



เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส



International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international



เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส



เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส

ชื่อหนังสือ : เมืองขอนแก่น การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส

พิมพ์ครั้งที่ 1 : พฤษภาคม 2562

จำนวน : 700 เล่ม

ผู้เขียน : รศ. ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง
ผศ. ดร.ยรรยงค์ อินทร์ม่วง
ดร.มนต์ชัย ผ่องศิริ

จัดทำโดย : กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Research Group on Wellbeing and Sustainable Development: WeSD) มหาวิทยาลัยขอนแก่น ร่วมกับโครงการพันธมิตรเพื่องานวิจัยด้านการรับมือของเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Urban Climate Resilience in Southeast Asia Partnership: UCRSEA)

สนับสนุนการพิมพ์ : International Development Research Centre (IDRC) และ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Environment Institute: TEI)

ISBN : 978-974-8479-80-4

เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส คำประกาศเกียรติคุณ

หนังสือเล่มนี้เสร็จลงด้วยความร่วมมือและการสนับสนุนจากหลายฝ่าย กลุ่มแรกที่ให้ทุนสนับสนุนการตีพิมพ์หนังสือ คือโครงการ Urban Climate Resilience in Southeast Asia Partnership Project (UCRSEA) ซึ่งดำเนินการร่วมกันระหว่างสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและมหาวิทยาลัยโตรอนโต ภายใต้ทุน International Development Research Centre (IDRC) และ Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC) สำหรับโครงการวิจัย ซึ่งเป็นที่มาของหนังสือเล่มนี้ ได้รับสนับสนุนงบประมาณจาก สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและองค์กรผู้ให้ทุนสนับสนุนผ่าน โครงการเครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Asian Cities Climate Change Resilient Network – ACCCRN) และ International Institute for Environment and Development (IIED) ภายใต้โครงการดังกล่าวนี้มีผู้ที่เกี่ยวข้องอีกมาก ที่มีส่วนร่วมในการวิจัยให้การสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งไม่อาจจะกล่าวได้ครอบคลุมทั้งหมด คณะผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนร่วมในโครงการวิจัยทั้งสามโครงการ ตลอดจนผู้ให้การสนับสนุนการตีพิมพ์หนังสือเล่มนี้ไว้ ณ ที่นี้ด้วย



เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส

คำนำ

หนังสือเกี่ยวกับเมืองฉบับนี้ เป็นความพยายามอย่างยิ่งยวดของนักวิชาการและนักวิจัย กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุข และการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ร่วมกันรวบรวมและสังเคราะห์ประเด็น เรื่อง เมือง โดยใช้ข้อมูลสรุปจากรายงานการวิจัยของอาจารย์ นักวิจัย และของนักศึกษา ซึ่งได้ดำเนินงานวิจัยในต่างกรรมต่างวาระกัน และมีหน่วยงานทั้งในระดับชาติและนานาชาติร่วมให้การสนับสนุนงานสารของหนังสือนี้ต้องการสะท้อนมุมมองของการเจริญเติบโตและขยายตัวของเมืองรอง (Secondary City) คือ เมืองขอนแก่น

หนังสือฉบับนี้ ได้ให้สาระแหลมคมในหลายมิติ เริ่มตั้งแต่ ข้อถกเถียงเรื่องความหมายและความเข้าใจของคำว่า “เมือง” ในบริบทของประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง อุตสาหกรรม การเปลี่ยนผ่านของโครงสร้างสังคม รวมทั้งมิติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จุดเด่นอีกประการของหนังสือฉบับนี้ คือ การพยายามรวบรวมข้อมูลประวัติศาสตร์และพัฒนาก่อเกิดเมืองขอนแก่น ซึ่งเป็นข้อมูลที่ค้นหาได้ยาก เพราะมีการศึกษาวิจัย ที่ยังไม่แพร่หลาย ข้อมูลการก่อเกิดเมืองขอนแก่นในหนังสือนี้ สามารถสะท้อนรากฐานเดิมของเมืองขอนแก่น ที่ขณะนี้ได้เปลี่ยนผ่านสู่กระแสสายธารการพัฒนาเป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) รวมทั้งข้อถกเถียงเกี่ยวกับบทบาทของผังเมือง วิสัยทัศน์ของเมือง ขอบเขตอำนาจทางการบริหารที่ทับซ้อนระหว่างเมืองชั้นในกับเมืองโดยรอบ รวมทั้งพลวัตและปฏิสัมพันธ์ระหว่างเมืองย่อยและเมืองหลัก

การเสนอข้อมูลเชิงลึกของเขตเทศบาลตำบลที่อยู่ในขอบเขตเมืองขอนแก่น ที่มีมิติการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะการขยายตัวของบ้านจัดสรรในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด สะท้อนปัญหาการพัฒนาโครงสร้างสาธารณูปการ สาธารณูปโภค การคมนาคม ที่อยู่อาศัย การเกิดปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากของเทศบาลตำบลพลับ ที่สะท้อนปัญหาเชิงซ้อนที่ราชการส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่ยังหาทางออกไม่ได้ การทบทวนข้อมูลเหตุการณ์การขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำพองและเทศบาลตำบลท่าพระ โดยเครือข่ายพลเมืองบางส่วนเห็นต่างนำไปสู่การต่อสู้โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเพื่อแสวงหาทางออกของปัญหาเรื่องการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองด้านอุตสาหกรรม เหล่านี้ถือเป็นข้อมูลที่เป็นกุญแจสำคัญที่นำศึกษาและนำมาเป็นบทเรียนเพื่อมิให้ปัญหาขยายวงกว้างไปกว่านี้ ที่สำคัญข้อมูลชุดนี้อาจชี้ช่องทางการพัฒนาเมืองที่คนในเมืองต้องการเป็นการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนท่ามกลางกระแสการพัฒนาเมืองขอนแก่นที่มีอย่างเข้มข้นในปัจจุบันและอนาคต

หนังสือฉบับนี้ สะท้อนสาระที่ชี้แนะการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ พ.ศ. 2573 (Sustainable Development Goal 2030) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 11 คือ การพัฒนาเมืองและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ที่ปลอดภัย รองรับการเปลี่ยนแปลง มีความยั่งยืน และการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (SDG Goal 11: Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable) ยิ่งกว่านั้นสาระของหนังสือฉบับนี้ยังสอดคล้องกับข้อตกลงว่าด้วย วาระการพัฒนาเมืองใหม่ (New Urban Agenda) ที่องค์การสหประชาชาติได้จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2559 โดยประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองด้วย ซึ่งข้อตกลงนี้ครอบคลุมถึงรัฐบาลท้องถิ่นหรือผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารเมืองด้วย ที่เน้นการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน โดยยึดหลักการมีประชาชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา การคำนึงถึงมิติทางอายุและทางเพศ ความเปราะบางของโลก

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม รูปแบบและความยืดหยุ่นการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน การลดความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำ ที่อยู่อาศัยเพียงพอ ความเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชนบท ธรรมนูญเมือง ความหลากหลายการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ และการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง เป็นต้น

คณะผู้เขียน ขอขอบพระคุณ ดร.ธงชัย โจรจนกนันท์ ที่ได้อ่านต้นฉบับแรก และได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการปรับปรุงหนังสือเล่มนี้ ขอขอบคุณสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และผู้สนับสนุนอื่น ๆ (ซึ่งคณะผู้เขียนได้กล่าวอ้างอยู่ในแต่ละบทอยู่แล้ว) ที่สนับสนุนทุนการวิจัยและทุนสำหรับพิมพ์หนังสือเล่มนี้ โดยเฉพาะ ดร.ผกามาศ ถิ่นพิงา ที่ได้ให้คำแนะนำ ทั้งในขณะที่ทำวิจัย และการจัดทำหนังสือเล่มนี้

หวังว่าหนังสือฉบับนี้สามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อการศึกษาเกี่ยวกับเมืองและใช้เป็นเอกสารอ้างอิง เพื่อการศึกษาต่อยอดเกี่ยวกับเมืองและการขยายตัวของเมืองของประเทศไทยโดยเฉพาะในมิติของเมืองรอง ส่วนข้อบกพร่องต่าง ๆ ในหนังสือเล่มนี้ คณะผู้เขียนขอน้อมรับ และจะนำไปปรับปรุงในโอกาสต่อไป

มกราคม 2562

เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส สารบัญ

บทที่ 1 บทนำ

การเติบโตและการขยายตัวของเมือง.....	1
กรอบประเด็นของการวิจัย.....	6
ข้อมูลสนาม.....	10
โครงสร้างของหนังสือ.....	11

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีการเติบโตของเมือง

ความหมายของเมือง.....	14
การเติบโตหรือการขยายตัวของเมือง อุตสาหกรรม และชนบท.....	18
ระบบของเมืองและความเปราะบาง.....	21
เศรษฐศาสตร์การเมืองของการขยายตัวของเมือง.....	25
สรุป.....	31

บทที่ 3 พัฒนาการและการเติบโตของเมืองขอนแก่น

ประวัติการก่อตั้งเมืองขอนแก่น.....	35
การเคลื่อนย้ายที่ตั้งเมือง.....	37
การขยายตัวของการคมนาคมและการเติบโตของเมืองขอนแก่น.....	39
การสะสมทุนโดยพ่อค้าคนจีน.....	45
ศูนย์กลางราชการ มหาวิทยาลัย การเชื่อมโยงภูมิภาคลุ่มน้ำโขง.....	48
ผังเมืองและการเติบโตของเมืองขอนแก่น.....	50
สรุป.....	55

บทที่ 4 อุตสาหกรรมและการเติบโตของเมือง

บทนำ.....	59
นิคมอุตสาหกรรม.....	60
นิคมอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น: ฝันที่ไม่เป็นจริง.....	63
บทเรียนจากนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออก: มาบตาพุดและแหลมฉบัง.....	66
อุตสาหกรรมในเศรษฐกิจของจังหวัดขอนแก่น.....	68
พื้นที่ชานเมือง: องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหันและองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ.....	69
ผลกระทบของการกลายเป็นเมือง.....	73
ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในด้านบวก.....	75
ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในด้านลบ.....	77
สรุป.....	78

บทที่ 5 ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการขยายตัวของเมือง

บทนำ	81
นโยบายการสร้างที่อยู่อาศัยในเมือง	83
ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์กับการเติบโตของเมืองขอนแก่น	85
กลุ่มทุนท้องถิ่นในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของเมืองขอนแก่น	90
การเติบโตของบ้านจัดสรรและการกลายเป็นเมือง	91
การเพิ่มประชากร	93
การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน	95
ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง	96
ปัญหาสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน	97
สรุป	102

บทที่ 6 ความเปราะบางจากการกลายเป็นเมือง

บทนำ	105
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของจังหวัดขอนแก่น	106
เทศบาลตำบลพระลับ	112
ที่ตั้งทางกายภาพ การกลายเป็นเมือง และปัญหาน้ำท่วม	113
ความเปราะบางของครัวเรือน	116
ความเปราะบางทางสังคมและประชากร	118
ความเปราะบางด้านการดำรงชีพ	119
ความเปราะบางด้านสุขภาพ	120
ความเปราะบางด้านน้ำ	122
ความเปราะบางด้านอาหาร	124
เครือข่ายทางสังคม	125
ความเปราะบางต่อภัยธรรมชาติ	126
สรุป	128

บทที่ 7 บทสรุป

การสะสมทุน การผลิตซ้ำทุน และความเติบโตของเมือง	132
การบริหารจัดการเมือง (Urban Governance)	135
ความเปราะบาง	137
ประวัติผู้เขียน	141

เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส สารบัญภาพ

ภาพที่ 3.1: การอพยพระหว่างจังหวัดภายในภาคอีสานในช่วงชีวิตของประชากรในปี พ.ศ. 2503.....	38
ภาพที่ 3.2: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2495.....	39
ภาพที่ 3.3: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2536.....	40
ภาพที่ 3.4: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2540.....	40
ภาพที่ 3.5: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2555.....	41
ภาพที่ 3.6: รถรับซื้อข้าวเปลือกที่พระธาตุขามแก่น (1).....	46
ภาพที่ 3.7: รถรับซื้อข้าวเปลือกที่พระธาตุขามแก่น (2).....	47
ภาพที่ 3.8: ผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2542.....	52
ภาพที่ 3.9: ผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2560.....	53
ภาพที่ 5.1: การกระจายตัวของโครงการบ้านจัดสรรในเขตเมืองขอนแก่น 110 โครงการในปี 2557.....	88
ภาพที่ 5.2: ช่องทางการประกอบอาชีพใหม่ ๆ ที่มาพร้อมกับการกลายเป็นเมือง.....	99
ภาพที่ 5.3: ทศนิยมภาพไม่ดีจากการเดินสายไฟฟ้าและสายสัญญาณสื่อสารข้ามถนนที่ไม่เป็นระเบียบ....	100
ภาพที่ 5.4: การกำจัดขยะ เทศบาลตำบลบ้านเปิดไม่มีพื้นที่กำจัดขยะของตัวเอง.....	101
ภาพที่ 5.5: วิธีชีวิตชานเมือง (1).....	101
ภาพที่ 5.6: วิธีชีวิตชานเมือง (2).....	102
ภาพที่ 6.1: ปริมาณน้ำฝนรวมในรอบปีของจังหวัดขอนแก่น พ.ศ.2547-2557.....	107
ภาพที่ 6.2: จำนวนวันที่ฝนตกของจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2547-2557.....	107
ภาพที่ 6.3: แสดงอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดทั้งปี ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2557.....	109
ภาพที่ 6.4: แสดงอุณหภูมิเฉลี่ยของแต่ละเดือน ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2557.....	109
ภาพที่ 6.5: แสดงปริมาณเกาะความร้อนเมือง เทศบาลนครขอนแก่น ช่วงเวลา 20.00 น.....	110
ภาพที่ 6.6: แบบจำลอง 3 มิติแสดงบริเวณพื้นที่สูงและต่ำของเมืองขอนแก่น ตุลาคม 2554.....	114
ภาพที่ 6.7: แบบจำลองแสดงที่อยู่อาศัย และพื้นที่น้ำท่วมเมืองขอนแก่น ตุลาคม 2554.....	114
ภาพที่ 6.8: ผักตบชวาที่ขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นในลำห้วยพระคือ.....	123
ภาพที่ 6.9: แสดงระดับความเปราะบางของครัวเรือนในด้านต่าง ๆ.....	127

เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส สารบัญตาราง

ตารางที่ 3.1: ลำดับเหตุการณ์สำคัญ (timelines) ของเมืองขอนแก่นตั้งแต่ยุคตั้งเมือง	41
ตารางที่ 4.1: การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ.....	72
ตารางที่ 4.2: อาชีพหลักของประชากรในพื้นที่เป้าหมาย	74
ตารางที่ 4.3: ผลกระทบจากการกลายเป็นเมือง.....	74
ตารางที่ 4.4: ผลกระทบด้านบวกหากมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรม	76
ตารางที่ 4.5: ผลกระทบด้านลบหากมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรม	77
ตารางที่ 5.1: อัตราการเปลี่ยนแปลงประชากร.....	93
ตารางที่ 5.2: การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเทศบาลตำบลบ้านเป็ดในรอบ 5 ปี (พ.ศ. 2552-2557).....	95
ตารางที่ 5.3: เหตุผลที่อาศัยอยู่ในที่อยู่ปัจจุบัน	96
ตารางที่ 5.4: การประเมินปัญหาสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน.....	97
ตารางที่ 5.5: ผลกระทบด้านบวกและด้านลบหากมีการขยายตัวของเมืองและบ้านจัดสรร	98
ตารางที่ 6.1: จำนวนประชากรใน 19 หมู่บ้าน เขตเทศบาลตำบลพระลับ	112
ตารางที่ 6.2: การจำแนกประเภทการใช้ที่ดินในเขตเทศบาลตำบลพระลับ พ.ศ. 2556	115
ตารางที่ 6.3: การประยุกต์ใช้ดัชนีวัดความเปราะบางในการดำรงชีพของครัวเรือน	116
ตารางที่ 6.4: ความเปราะบางด้านการดำรงชีพ.....	120
ตารางที่ 6.5: อัตราการเกิดโรคที่พบบ่อยต่อประชากร 100,000 คน ในเขตเทศบาลตำบลพระลับ.....	121
ตารางที่ 6.6: โรคและการเจ็บป่วยที่พบในเขตเทศบาลตำบลพระลับระหว่างการศึกษาค้างนี้	122
ตารางที่ 6.7: ความเปราะบางด้านน้ำ.....	124
ตารางที่ 6.8: ความเปราะบางด้านอาหาร	125
ตารางที่ 6.9: แหล่งที่มาของความช่วยเหลือ และการให้ความช่วยเหลือของครัวเรือน	125
ตารางที่ 6.10: ความเปราะบางต่อภัยธรรมชาติของครัวเรือน.....	126

การเติบโตและการขยายตัวของเมือง

เมืองในภูมิภาคหรือเมืองในต่างจังหวัดของประเทศไทย มีการเติบโตและขยายตัวอย่างเห็นได้ชัดนับตั้งแต่ราว 3 ทศวรรษที่ผ่านมา การเติบโตและการขยายตัวของเมืองนี้มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และอันที่จริงการเติบโตของเมืองกำลังจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์การพัฒนา (development landscape) จากที่เคยเน้นอยู่กับการพัฒนาชนบท การพัฒนาการเกษตร มาสู่การพัฒนาเมืองเป็นหลัก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การเติบโตของเมือง ได้ก่อให้เกิดโอกาสใหม่ ๆ ในการพัฒนา แต่ในขณะเดียวกันก็มีความท้าทาย ปัญหา หรืออาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนได้

รายงานของ UN-Habitat ชี้ว่าเมือง “มหานคร” (megacities) คือเมืองที่มีประชากรเกิน 10 ล้านคน ได้เปลี่ยนไปอยู่ที่ประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น จากเดิมในปี ค.ศ. 1995 ทั้งโลกมีเมืองใหญ่เพียง 22 เมือง และมีเมืองมหานครเพียง 14 เมือง แต่ในปี ค.ศ. 2015 ทั้งเมืองใหญ่และเมืองมหรครมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า โดยมีเมืองมหานครถึง 22 เมือง หรือร้อยละ 79 ของมหานครทั้งโลกอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา (developing countries) แลบลตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา (UN-Habitat, 2016) ในขณะที่ประชากรประมาณร้อยละ 63 ในประเทศพัฒนาแล้ว (developed countries) ส่วนใหญ่จะอยู่ในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก มีประชากรเพียงร้อยละ 9.8 เท่านั้นที่อยู่ใน “มหานคร”

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนาของโลกและของแต่ละประเทศอย่างเห็นได้ชัด ธนาคารโลกประเมินว่า ในปี ค.ศ. 2050 ประชากรเมืองรวมทั่วโลก จะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 68

ความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา United State Overseas Mission (USOM) คือ Professor John Friedmann แห่งมหาวิทยาลัย UCLA Berkley สหรัฐอเมริกา มีความเห็นว่ากฎหมายผังเมืองฉบับนี้ ไม่เหมาะสมกับประเทศไทย เพราะมีขั้นตอนมากเกินไป ใช้เวลานานเกินไป และไม่สอดคล้องกับเมืองที่การพัฒนาอย่างรวดเร็ว (ธงชัย โจนกนันท์, 2555) ผังเมืองของอีกหลายเมืองที่ประกาศออกมาใช้ ก็ประสบปัญหาคล้ายกัน

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การพัฒนาแบบสมัยใหม่ โดยเฉพาะภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในปี พ.ศ. 2503 กรุงเทพฯ มีประชากรอยู่อาศัยราว 2.1 ล้านคน แต่ในปี พ.ศ. 2543 จำนวนประชากรได้เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 6.3 ล้านคน ในขณะที่กรุงเทพฯ มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่กลับปรากฏว่าอัตราการกลายเป็นเมืองของประเทศไทยโดยรวมเป็นไปอย่างเชื่องช้า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย หรือประเทศอื่น ๆ (UN, 2015) การขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้กรุงเทพฯ ครอบงำเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนการเมืองของสังคมไทยมาเป็นเวลานาน และยังไม่อาจจะมีเมืองอื่นใดขึ้นมาทดแทนได้ แต่เกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา การเติบโตของเมืองในภูมิภาคเหล่านี้กำลังจะเข้ามามีส่วนร่วม และมีบทบาทในทางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับบทบาทเดิมของกรุงเทพฯ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่ในพลวัตทางเศรษฐกิจและสังคมไทย

การที่กรุงเทพฯ เติบโตเป็นเมืองเดียวมาเป็นเวลานาน ได้ทำให้กรุงเทพฯ มี “แรงดูด” ในทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล กรุงเทพฯ กลายเป็นเป้าหมายของการอพยพแรงงานจากชนบท ที่ไม่ค่อยได้รับการตอบสนองทางนโยบายของภาครัฐ เพื่อหาแหล่งยังชีพนอกภาคเกษตร กรุงเทพฯ เป็นแหล่งของโอกาสในการสร้างเนื้อสร้างตัวสำหรับผู้แสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นอาชีพเข็นรถขายของข้าง

ถนน ไปจนถึงผู้ประกอบการทางธุรกิจต่าง ๆ กรุงเทพฯ เป็นที่รวมของบริการที่มีคุณภาพของรัฐและเอกชน อย่างเช่น โรงพยาบาลที่มีเครื่องมือแพทย์พร้อม สถาบันการศึกษาซึ่งมีบุคลากรที่มีคุณภาพ สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขที่เอื้อต่อการก้าวเข้าไปสู่อากาศในทางเศรษฐกิจและอื่น ๆ อีกมาก เมื่อเป็นเช่นนี้เมืองอื่น ๆ ของประเทศ จึงไม่มีแรงดูดพอที่จะแข่งขันกับกรุงเทพฯ นอกจากนี้ อำนาจในทางเศรษฐกิจแล้ว อำนาจในทางการเมือง ทางสังคมและวัฒนธรรม ก็ล้วนแล้วแต่สถาปนาขึ้นและกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ ในปัจจุบันกรุงเทพฯ เป็นเพียง “จังหวัด” เดียวของประเทศ ที่ผู้อาศัยอยู่ภายในพื้นที่แห่งนี้ได้รับสิทธิในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการของตนเอง จังหวัดและเมืองอื่น ๆ ของประเทศ ล้วนแต่มีผู้ว่าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง แม้ว่าจะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครองได้รับเลือกโดยประชาชน แต่ก็ยังไม่มีอิสระในการบริหารจัดการแบบเดียวกับกรุงเทพมหานคร หรือ กทม. นอกจากนี้ค่านิยม วัฒนธรรมหลายอย่าง เช่น ความสวยงาม แฟชั่น หรือแม้กระทั่งความคิดเกี่ยวกับเรื่องคนไทยและความเป็นไทย ก็ล้วนแต่ผลิตขึ้นในเมืองนี้ แล้วเผยแพร่ออกไปสู่เมืองอื่น ๆ ของประเทศ

การที่ทั้งประชากร เงินทุน วัฒนธรรม อำนาจทางการเมือง มารวมกระจุกตัวอยู่ที่เดียวกัน ในกรุงเทพฯ ในด้านหนึ่งก็พบว่าได้ก่อให้เกิดปัญหาและกลายมาเป็นแรงผลักดันให้เกิดการขยายตัวของเมืองออกไปภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเช่น ปัญหาการจราจร ปัญหามลภาวะ ปัญหาการถีบตัวสูงขึ้นของค่าครองชีพ ทำให้ค่าจ้างแรงงานสูง และปัญหาอื่น ๆ อีกมาก นับตั้งแต่ประมาณพุทธทศวรรษที่ 2520 รัฐได้มีนโยบายที่จะกระจายความเจริญสู่เมืองภูมิภาค การเติบโตของเมืองในภูมิภาคจึงมีอัตราที่รวดเร็วขึ้น เมืองของจังหวัด ซึ่งแต่เดิมเป็นเพียงศูนย์กลางการควบคุมการบริหารราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด เป็นศูนย์กลางรับซื้อผลผลิตทางด้านเกษตรเพื่อส่งต่อ

ไปยังเมืองศูนย์กลาง เป็นศูนย์การค้าปลีกหรือศูนย์กระจายสินค้าอุปโภคบริโภคสู่ชนบท ได้เปลี่ยนมาเป็นที่รองรับการลงทุนใหม่ มีการเสนอแผนให้สร้างนิคมอุตสาหกรรมใหม่ นอกกรุงเทพฯ และปริมณฑล มีบริการใหม่ ๆ มีผู้คนย้ายเข้ามาพักอาศัย และทำมาหากินอยู่ในเมืองมากขึ้น ถึงแม้ว่ากรุงเทพฯ ยังคงเป็นเมืองหลักของประเทศไทย แต่เมืองในภูมิภาคที่เติบโตและขยายตัวมาตลอดในช่วงประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา ก็ได้ทำให้เมืองในภูมิภาคมีบทบาทที่สำคัญมากขึ้นในทุกด้าน

เมืองขอนแก่นเป็นเมืองของภูมิภาคและมีการขยายตัว การเติบโตภายใต้บริบทที่ได้กล่าวข้างต้น ราวต้นพุทธศตวรรษที่ 2500 เมืองขอนแก่นได้ถูกกำหนดให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาภาคอีสาน นับตั้งแต่นั้นมาเมืองขอนแก่นได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นไปอย่างช้า ๆ การขยายตัวของเมืองขอนแก่นในช่วงเริ่มแรกเป็นเรื่องการขยายตัวของอำนาจการควบคุม และขยายการบริการสาธารณะจากส่วนกลาง (คือการขยายตัวของหน่วยราชการ สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล) ประกอบกับการเป็นศูนย์กลางการค้าขาย โดยเฉพาะการค้าขายพืชพาณิชย์ที่มีผู้ปลูกอยู่รายรอบ เมื่อมีการขยายตัวของอุตสาหกรรมออกมานอกกรุงเทพฯ เมืองขอนแก่นก็เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่ง ซึ่งได้ทำให้การขยายตัว การเติบโตของเมืองขอนแก่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ล่าสุดเมืองขอนแก่นได้รับอิทธิพลจากการพัฒนาภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และแผนงานที่จะเร่งรัดให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตเศรษฐกิจเดียวกัน (ASEAN Economic Community: AEC) สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการเติบโตของเมือง ในปัจจุบันเห็นได้ชัดว่า “ความเป็นเมือง” ได้ขยายตัวออกไปนอกเขตเทศบาลเมืองขอนแก่น ถ้าหากนับรวมเอาเทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลเมืองเก่า และเทศบาลตำบลพระลับ จะทำให้เมืองขอนแก่นมีประชากรกว่า 450,000 คน

ในทางวิชาการ คำอธิบายในทางทฤษฎีต่อปรากฏการณ์การกลายเป็นเมือง (urbanization) ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ก็คือ “แนวคิดความทันสมัย” โดยมองว่าการกลายเป็นเมือง เป็นขั้นตอนหนึ่งของการกลายเป็นอุตสาหกรรม (industrialization) หรือการกลายเป็นสมัยใหม่ (modernization) อย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลากว่า 5 ทศวรรษที่ผ่านมา วงการวิชาการก็ตระหนักถึงข้อจำกัดของทฤษฎีดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะข้อจำกัดที่ว่าทฤษฎีการกลายเป็นอุตสาหกรรมและการกลายเป็นสมัยใหม่ เป็นทฤษฎีที่สร้างขึ้นมาอธิบายปรากฏการณ์การกลายเป็นเมืองของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก ความเป็นเมืองในขณะนั้นมีแรงผลักดันหรือการขยายตัวมาจากการขยายตัวของการค้า และการขยายตัวของอุตสาหกรรมการผลิต (manufacture) การเกิดเมืองจะเกี่ยวเนื่องกับการมีที่ตั้งที่เหมาะสม อย่างเช่นการตั้งอยู่ชายทะเล ที่เหมาะสมสำหรับการเป็นเมืองท่า และมีแม่น้ำเชื่อมเข้าไปในแผ่นดินของทวีป ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการขนส่ง กระจายสินค้าไปสู่ผู้บริโภค เมื่อเกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมเมืองเหล่านี้มักจะเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม เพราะง่ายต่อการส่งสินค้าออกไปทางทะเล อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันอุตสาหกรรมการผลิตได้ลดบทบาทลงไปมาก และอุตสาหกรรมบริการได้มีบทบาทสำคัญขึ้นมา ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีด้านการผลิต การสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง ข้อจำกัดในการอธิบายเช่นนี้ไม่เพียงพอเป็นข้อจำกัดในการอธิบายหรือการทำความเข้าใจในเมืองเท่านั้น ในปัจจุบันเมืองหลักอย่างเช่น กรุงเทพฯ และเมืองภูมิภาคที่เติบโตขึ้นมาภายหลัง ต้องเผชิญกับปัญหาความท้าทายต่าง ๆ มากมาย อย่างเช่น ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นถนน ไฟฟ้า ประปา ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดของเสีย ปัญหาน้ำท่วมขัง ปัญหาความไม่เป็นธรรม และอื่น ๆ อีกมาก ปัญหาและข้อจำกัดเหล่านี้ล้วนแต่ชี้ถึงความจำเป็นที่จะมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเมืองมากขึ้น

ในปัจจุบัน ทฤษฎีและแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการวางแผนพัฒนาเมืองก้าวหน้าและแตกสาขาไปมาก การพัฒนาและการขยายตัวของเมืองอาจไม่จำเป็นต้องพึ่งพาอุตสาหกรรมเท่านั้น ดังตัวอย่าง เมืองขอนแก่น ภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ไม่มีบทบาทที่เด่นชัดว่าเป็นพื้นที่เพียงสำคัญที่ผลักดันให้เกิดความเป็นเมือง แต่การก่อตั้งมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นปัจจัยสำคัญที่ระบุบทบาทหน้าที่ชัดเจนว่า “เมืองขอนแก่น” มีบทบาทด้านการศึกษา นำการพัฒนาในด้านอื่น (มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2561) หรือกรณี “เมืองบุรีรัมย์” ที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองโดยใช้การศึกษาเป็นตัวกระตุ้นที่กำหนดให้เมืองบุรีรัมย์เป็น “มหานครแห่งกีฬาระดับโลก” (Sport City) มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ดังกล่าว เช่น การแข่งขันรถประเภทต่าง ๆ ทั้งระดับประเทศและระดับโลกอย่างต่อเนื่อง สนามยิงปืน ค่ายมวย สนามมอเตอร์ครอสระดับมาตรฐานโลก โครงการศูนย์กีฬาแอดวานเจอร์ อีกทั้งยังสนับสนุนการท่องเที่ยว และศูนย์ซื้อปิ้งสินค้าชั้นนำ เป็นต้น (พรณรงค์ ชาญนวงศ์ และสฤณี ดิยะวงศ์ สุวรรณ, 2558)

สำหรับแนวทางการศึกษาเรื่องเมืองนั้น ดร.ธงชัย โจรงานนท์ สถาปนิกชำนาญการพิเศษ กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ได้ชี้ให้เห็นแนวทางการศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการของสถาปัตยกรรมผังเมืองมีมาตั้งแต่ยุคประวัติศาสตร์ ยุคสมัยใหม่ และยุคหลังทันสมัย การสร้างเมืองเป็นปรากฏการณ์พิเศษจึงควรให้ความสำคัญกับ “การศึกษาวิเคราะห์ประวัติศาสตร์เมือง” (Historical Urban Analysis) ปรัชญาการออกแบบซึ่งเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมที่เป็นเครือข่ายทางสังคม เนื่องจากมนุษย์มีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้าง ดังนั้นวัฒนธรรมจึงมีอิทธิพลต่อรูปทรง (form) และรูปแบบ (pattern) ของสถาปัตยกรรมเมือง วิถีชีวิตของคนเมือง รูปแบบการบริโภค และองค์ประกอบใหม่ ๆ ของเมือง ดังที่พบได้ในย่านคนจีน (China Town) หรือย่านคนอินเดีย (Little India) ที่อยู่ในเมืองต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมมนุษย์ถูกแปลความหมายเป็นการออกแบบบ้านเรือน

และพฤติกรรมของกลุ่มคนหรือวัฒนธรรมถูกแปลเป็นแนวคิดในการออกแบบเมือง (ธงชัย โจรงานนท์, 2557)

หนังสือเล่มนี้สรุปจากงานวิจัยเมืองขอนแก่น ที่กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Research Group on Wellbeing and Sustainable Development: WeSD) เข้าไปเกี่ยวข้อง 2 โครงการ โครงการแรก คือ Climate Change and Urban Vulnerability เป็นโครงการภายใต้ Asian Cities Climate Change Resilience Network (ACCCRN) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก Rockefeller Foundation ผ่านองค์การ International Institute for Environment and Development (IIED) ส่วนโครงการที่สอง คืองานวิจัยเรื่องการขยายตัวของเมืองขอนแก่น ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากแหล่งเดียวกัน แต่ผ่านสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Environment Institute: TEI) ทั้งสองโครงการ มีประเด็นความสนใจพื้นฐานร่วมกันอย่างหนึ่งคือ มุ่งที่จะทำความเข้าใจเรื่องความเติบโตของเมืองขอนแก่น ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วการเติบโตหรือการขยายตัว เป็นปรากฏการณ์ในทางกายภาพ อย่างไรก็ตามก็ตามคำถามการวิจัยไม่ได้จำกัดอยู่กับระบบโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพของเมือง ในรายงานการวิจัยนี้มีความสนใจปัญหาหรือคำถามที่ว่า การเติบโตของเมืองขอนแก่นมีพัฒนาการหรือมีความเป็นมาอย่างไร การเติบโตและการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะที่ได้รับแรงขับเคลื่อนมาจากการอุตสาหกรรมและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ส่งผลต่อพื้นที่ชานเมืองอย่างไร และการเติบโตเมื่อผนวกหรือบรรจบกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะส่งผลต่อความเปราะบางของครัวเรือนในพื้นที่ชานเมืองอย่างไร การตอบคำถามโดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์จากการศึกษาเมืองขอนแก่นได้สรุปและนำเสนอไว้ใน 3 บท คือบทที่ 4-6

กรอบประเด็นของการวิจัย

หนังสือเล่มนี้ สรุปจากงานวิจัยเกี่ยวข้องกับเมือง 3 ประเด็นคือ **ประเด็นแรก** เป็นเรื่องเกี่ยวกับแผนการสร้างนิคมอุตสาหกรรมที่ขอนแก่น และผลกระทบต่อ การกลายเป็นเมืองของพื้นที่ขานเมือง ถึงแม้ว่า แผนการ สร้างนิคมอุตสาหกรรมจะถูกระงับไปแล้ว แต่การกลายเป็นเมืองในพื้นที่ขานเมืองก็ยังเป็นปรากฏการณ์ที่ น่าสนใจ และอีกประการหนึ่ง ในพื้นที่ที่วางแผนสร้างนิคม อุตสาหกรรม ก็มีอุตสาหกรรมเดิมดำเนินการอยู่ก่อน บ้างแล้ว ประเด็นที่เราสนใจจึงเป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลง ของพื้นที่ขานเมือง

ประเด็นที่สอง เป็นเรื่องการขยายตัวของธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะบ้านจัดสรร ซึ่งมักจะขยาย ออกไปบริเวณขานเมือง และมีผลทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงพื้นที่นั้น ๆ และ**ประเด็นสุดท้าย** เป็นเรื่อง ความเปราะบางของพื้นที่เมืองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ทั้งสามประเด็นอาจจะมี approach ในการ ศึกษาที่แตกต่างกันออกไป เพราะว่าเป็นงานวิจัยที่แยก กัน แล้วนำมาเอารวมกันเป็นหนังสือ เราอาจจะกล่าวถึง approach เหล่านั้นในแต่ละบทภายหลัง

ประเด็นการวิจัยทั้งสามเรื่อง ที่กลายมาเป็นเนื้อหา หลักของหนังสือเล่มนี้ อยู่ภายใต้การประสานงานของ กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน กลุ่ม วิจัยฯ ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการวิจัยเมือง นับตั้งแต่ เริ่มต้นโครงการ Wellbeing in Developing Countries ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับทุนสนับสนุนจาก Economic and Social Research Council ประเทศสหราชอาณาจักร ภายใต้โครงการนี้ได้มีการคัดเลือกชุมชนคนจนเมือง ขอนแก่น 1 ชุมชน เป็นพื้นที่เป้าหมายในการศึกษาด้วย ต่อมากลุ่มวิจัยฯ ได้รับการทาบทามจากสถาบัน สิ่งแวดล้อมไทยให้เข้าร่วมโครงการ ภายใต้โปรแกรม การวิจัย ACCCRN ได้ร่วมทำการวิจัยสนามที่เมือง อุดรธานี กรอบคิดหลักที่ ACCCRN นำเสนอไว้สำหรับ การวิเคราะห์ “การรับมือเพื่อฟื้นฟูสภาพเมือง” (urban resilience) ซึ่งมีองค์ประกอบหลัก ๆ 3 ประการ คือ 1) ระบบต่าง ๆ (systems) เช่น ระบบเศรษฐกิจ สังคม สาธารณูปโภค ระบบนิเวศ ซึ่งมีผลกระทบต่อ

ดำรงชีพ เป็นต้น 2) ผู้กระทำการหรือตัวแสดง (agents or actors) ที่อยู่ในระบบของเมือง ทั้งที่เป็นปัจเจกบุคคล ครัวเรือน หรือหน่วยงาน/องค์กรทางสังคม และ 3) สถาบัน (institutions) ตามแนวคิดทางสังคมศาสตร์ หมายถึง กฎเกณฑ์ทางสังคม วิถีปฏิบัติต่าง ๆ ทั้งที่เป็น ทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นตัวเชื่อมโยงระบบและ ผู้กระทำการเข้าไว้ด้วยกัน (Tyler and Moench, 2012) ถือได้ว่า กรอบคิดของ ACCCRN ที่กลุ่มวิจัยฯ ได้เข้าร่วม ในการดำเนินการวิจัยที่อุดรธานี เป็นเสมือนทิศทาง กว้าง ๆ ที่เรานำมาศึกษาการเติบโตของเมืองที่เมือง ขอนแก่นด้วย **ประการแรก** การศึกษาความเติบโตของ เมืองขอนแก่น เราได้ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลง การใช้ประโยชน์ที่ดินด้วย การเปลี่ยนแปลงการใช้ ประโยชน์ที่ดินมีนัยสำคัญอยู่ว่าความเป็นเมืองที่กำหนด ในกฎหมายผังเมือง ได้เน้นไปที่การออกระเบียบ จำแนก และควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถจัดการโครงสร้างพื้นฐาน อย่างเช่น ถนน น้ำประปา พลังงานไฟฟ้า และระบบระบายน้ำ หรือ สาธารณูปโภคอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอ อย่างไรก็ตามในการศึกษามักจะพบว่า การวางแผนการ ใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ในผังเมืองนั้น มักจะใช้บังคับไม่ได้ อย่างเต็มที่ ระเบียบบางอย่างก็มีรายละเอียดที่ปลีกย่อย มากเกินไป ยากแก่การนำมาปฏิบัติ ระเบียบบางอย่างก็ ขาดความชัดเจน อย่างเช่น การกำหนดว่าสิ่งปลูกสร้าง จะต้องห่างจากคูคลองหรือทางน้ำตามธรรมชาติเท่าไร? ก็จะมีคำถามว่าตรงไหนเป็นขอบตลิ่ง หรือหลักฐานที่ดิน ที่ออกโดยทางราชการ ไม่ได้มีระบุว่าเป็นคลองหรือทาง น้ำตามธรรมชาติ นอกจากนั้นการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ก็ยังมีความหมายในเชิงการได้รับหรือการสูญเสียคุณ ประโยชน์จากระบบนิเวศ (ecosystem services or disservices) นับตั้งแต่พื้นที่สีเขียวหรือสถานพักผ่อน หย่อนใจ พื้นที่รับน้ำ พื้นที่สำหรับการเกษตร ซึ่งพื้นที่ เหล่านี้ต่างก็มี “บริการ” ต่อเศรษฐกิจสังคมหรือต่อ ระบบนิเวศโดยตรง ที่แตกต่างกันออกไป

ในปัจจุบัน การจัดแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ ที่ดินและการควบคุมกำกับให้เป็นไปตามที่ออกแบบ

หรือวางแผนไว้ยังคงมีปัญหา โครงสร้างพื้นฐานหรือสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้เข้ามาบีบคั้นในการเติบโตและการขยายตัวของเมืองมากขึ้น เหตุผลในเรื่องนี้ก็คือโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้เป็นแหล่งทำให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ระบบการคมนาคมขนส่งพลังงาน น้ำ การจัดการของเสีย และอื่น ๆ สำหรับประเทศไทย การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก ๆ มุ่งเน้นสนับสนุนให้เกิดการลงทุนเพื่อสร้างอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า นับตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 2520 การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ได้มุ่งเน้นสนับสนุนให้เกิดอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก การลงทุนในโครงสร้าง



พื้นฐานเช่นนี้ ปรากฏชัดในรูปนิคมอุตสาหกรรม อย่างเช่น โครงการ Eastern Seaboard นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าความเติบโตของเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมา พึ่งพิงอยู่กับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของรัฐและการส่งออกเป็นหลัก โครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวข้องกับความเป็นเมืองและปัญหาความท้าทายของเมืองอย่างมาก จนอาจกล่าวได้ว่าปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เป็นปัญหาของเมืองเลยก็ว่าได้

ประการที่สอง การศึกษาการเติบโตของเมืองขอนแก่น ได้ประเมินความมั่นคงหรือความเปราะบางของครัวเรือนในด้านต่าง ๆ เช่นเดียวกับโครงการที่ศึกษาเมืองอุดรธานี แนวคิดเรื่องความเปราะบางได้สรุปไว้ในบทที่ 2 แล้ว แต่ที่จะชี้ในที่นี้ก็คือ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานหรือความเติบโตของเมือง ในแง่หนึ่งก็ทำให้เกิดรายได้ ผู้คนมีทางเลือกมากขึ้นในการบริโภคและการใช้ชีวิต สามารถหาซื้อหรือเข้าถึงสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้มากขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลต่อการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคน แต่ในอีกด้านหนึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการขยายตัวของเมือง ก็อาจสร้างเงื่อนไขให้เกิดภาวะความเปราะบางของครัวเรือนและผู้คนที่อาศัยอยู่ในเมืองขึ้นมาได้ โดยเฉพาะมีการเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็วหรือเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น โครงการฯ ได้นำแนวคิดดังกล่าว มาศึกษาต่อที่เมืองขอนแก่น ซึ่งสรุปไว้ในบทที่ 6 ของรายงานฉบับนี้

ประการสุดท้าย ดังได้กล่าวไว้ในข้างต้นแล้วว่าแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการขยายตัวและการเติบโตของเมืองอีกแนวคิดหนึ่งคือ แนวคิดเรื่องการกลายเป็นอุตสาหกรรมและการกระจายความเติบโตมาสู่ภูมิภาคจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก (แล้วปรากฏการณ์เหล่านั้นได้กลายเป็นรากฐานของทฤษฎีเกี่ยวกับเมือง) การกลายเป็นเมืองมักจะทำให้เกิดควบคู่กับอุตสาหกรรม คืออาจจะเกิดการอพยพมารวมตัวกันของประชากร ทำให้เกิดอุปทานหรือการล้นเกิน (surplus) ของแรงงาน ซึ่งขัดดันให้

เกิดอุตสาหกรรม เพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานราคาถูก หรืออาจจะเกิดอุตสาหกรรมขึ้นมาก่อน แล้วทำให้เกิดอุปสงค์หรือความต้องการแรงงาน ผลักดันให้ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น หรือสูงกว่าค่าจ้างแรงงานในชนบท แล้วดึงดูดให้แรงงานในชนบท อพยพเข้ามาหางานทำในเมือง

อย่างไรก็ตาม การเกิดขึ้นของเมืองในประเทศโลกที่สาม อาจจะมีกระบวนการและขั้นตอนที่แตกต่างออกไป หลังสงครามโลกครั้งที่สอง อุตสาหกรรมมีการปรับเปลี่ยนโฉมหน้าไปอย่างมาก กล่าวคืออุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นมาในยุคต้น ๆ เป็นอุตสาหกรรมการผลิต (manufactures) การขยายตัวของอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ ทำให้มีความต้องการและทำให้อุตสาหกรรมอีกประเภทหนึ่งเติบโตติดตามมา คืออุตสาหกรรมบริการด้านการเงินและการพาณิชย์กรรม ทั้งอุตสาหกรรมการเงิน และการแลกเปลี่ยนค้าขายระหว่างประเทศ ดังนั้นการทำความเข้าใจถึงความเป็นเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนา จึงจำเป็นต้องตั้งคำถามเกี่ยวกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่เฉพาะของเมืองนั้น ๆ ตลอดจนการทำความเข้าใจกับสถานะหรือตำแหน่งแห่งที่ของเมืองนั้น ๆ ใน “ภูมิทัศน์” (landscape) ของการพัฒนาท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับภูมิภาค และเชื่อมโยงกับกระแสการพัฒนาในทางสากลอีกด้วย

ถึงแม้จะตระหนักว่า “การกลายเป็นอุตสาหกรรม” ยังไม่เพียงพอที่จะอธิบายการเติบโตหรือการขยายตัวของเมือง แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าอุตสาหกรรมยังคงเป็นส่วนหนึ่งในฐานะที่เป็นปัจจัยขับเคลื่อนให้เกิดความเติบโตของเมืองได้ ดังได้กล่าวไว้ข้างต้น “เมืองขอนแก่น” ได้รับการจัดวางให้เป็นเมืองรองรับการกระจายความเติบโตมาสู่ภูมิภาคของรัฐ และแน่นอนว่าในแผนการกระจายความเติบโตมาสู่ภูมิภาคนี้ มีอุตสาหกรรมรวมอยู่ด้วย ที่จังหวัดขอนแก่นมีโครงการที่จะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาแล้ว 2 ครั้ง แม้ว่าจะล้มเหลวไปแล้วทั้ง 2 ครั้งก็ตาม แต่ในทั้ง 2 เขตที่มีแผนว่าจะตั้งนิคมอุตสาหกรรม ก็มีอุตสาหกรรมหนักอยู่แล้ว นอกจากนั้นเมืองขอนแก่นก็มีโรงงานต่าง ๆ

กระจายอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด และในเมืองขอนแก่นด้วยการศึกษาคั้งนี้ให้ความสนใจในพื้นที่ที่มีแผนจะจัดตั้งโครงการนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งอยู่เขตชานเมืองขอนแก่น แผนการดังกล่าวนี้ถูกล้มเลิกไปแล้ว แต่พื้นที่ก็ยังคงได้รับอิทธิพลจากความเติบโตของเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง นอกจากนั้นพื้นที่ดังกล่าวก็มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ด้วย (ดูรายละเอียดในบทที่ 4)

หลังจากจบโครงการวิจัยที่อุดรธานี กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้มีความเห็นร่วมกันว่า การศึกษาเรื่อง “เมือง” ยังคงเป็นช่องว่างในกลุ่มนักสังคมศาสตร์ไทย กล่าวคือ ในวงวิชาการมักจะทำให้ความสำคัญกับการศึกษาสังคมชนบท เหตุผลอย่างหนึ่งก็เนื่องจากว่าประชากรส่วนใหญ่ (แม้ในปัจจุบัน) ยังคงเป็นประชากรชนบท แต่เนื่องจากการที่ได้เห็นแนวโน้มการเติบโตของเมืองที่ปรากฏชัดขึ้น เราจึงคิดว่าควรจะให้ให้ความสนใจเรื่อง “การกลายเป็นเมือง” อย่างจริงจัง ในเรื่องนี้ยังได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ในการทำงานวิจัยในเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะการสนับสนุนของ ดร.ผกามาศ ถิ่นพึ่งงา และ Dr.Richard Friend (ปัจจุบันเป็นอาจารย์อยู่ที่ภาควิชาภูมิศาสตร์และสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัย York ประเทศสหราชอาณาจักร) นอกจากนี้ สถาบัน IIED ได้สนับสนุนทุนวิจัย ขยายการศึกษาไปในประเด็น Climate Change and Urban Health Vulnerability สำหรับในวงวิชาการทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมองความเปราะบางในทางกายภาพ คำว่า “ความเปราะบาง” มักประกอบด้วย 3 ส่วนคือ การเปิดรับอิทธิพลจากภายนอก (exposure) ความอ่อนไหวหรือความผันแปรต่ออิทธิพลที่ได้รับ (sensitivity) และความสามารถในการปรับตัว (adaptive capacity) ดังนั้นประเด็นความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จึงเป็นประเด็นที่เราให้ความสนใจต่อเนื่อง อันที่จริงแล้วความเปราะบาง ก็ไม่ได้มาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเท่านั้น หากแต่การเติบโตของเมือง ก็ได้ก่อให้เกิดความเปราะบางขึ้นมาด้วย

จากข้อจำกัดของคำอธิบายการเติบโตของเมืองที่ ได้กล่าวไว้ข้างต้น เมื่อเริ่มศึกษาเมืองขอนแก่น ได้ทำให้ มีความสนใจแนวคิดของ David Harvey (อธิบายใน บทที่ 2) จากแนวคิดและทฤษฎีที่เขาได้เสนอไว้ ประเด็นการเติบโตของเมือง มิใช่เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่ง ของการกลายเป็นอุตสาหกรรมเท่านั้น หากแต่เป็น กระบวนการของการสะสมทุน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเติบโตและการขยายตัวของเมือง เป็นส่วนหนึ่งของการสะสมทุนของระบบทุนนิยม ที่สำคัญก็คือ “เมือง” กำลังจะกลายเป็นรูปแบบหลักของการสะสมทุน เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่กำลังจะเข้ามารวมกันอยู่ในเมือง ดังนั้นประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจในการ ศึกษาเมืองขอนแก่น จึงเป็นเรื่องของ “การสะสมทุน” โดยจะชี้ให้เห็นพัฒนาการของความเติบโตของทุนใน ท้องถิ่นจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน

สิ่งที่สำคัญอย่างหนึ่งก็คือ พลังหรือแรงขับเคลื่อนของ การสะสมทุนในยุคปัจจุบัน ไม่ได้อยู่ในภาค “การผลิต” เท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญกับภาค “การบริโภค” (consumption) ด้วย การให้ความสำคัญกับการ บริโภคที่ไม่อาจแยกพิจารณาจากการผลิต เริ่มต้นมา ตั้งแต่คริสต์ทศวรรษที่ 1970 โดยนักสังคมวิทยาชื่อ Jean Baudrillard (1970²) เขามองว่าสังคมอเมริกา และสังคมอื่น ๆ กำลังก้าวเข้าไปสู่ “สังคมบริโภค” ซึ่ง การบริโภคถูกห้อมล้อมไปด้วยวัตถุการบริโภค การ บริโภคจะวางกรอบ ตรีงชีวิตทางสังคมทั้งหมดไว้ด้วยกัน หลังจากนั้นแนวคิดแบบนี้ก็ได้รับการพัฒนาต่อมา โดยเฉพาะ George Ritzer ในหนังสือที่สำคัญของเขา คือ The McDonaldization of Society (1993) และ เล่มอื่น ๆ ต่อมา เช่น Explorations in the Sociology of Consumption: Fast Food, Credit Cards and Casinos (2001) ซึ่ง Ritzer ได้ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของ อุตสาหกรรมฟาสต์ฟู้ดที่มีอิทธิพลต่อการบริโภค และมี พลังในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและชีวิตทางสังคมไป ทั่วโลก โดยหลักการบริหารงาน ได้แก่ ประสิทธิภาพ การ คาดการณ์ล่วงหน้า การคำนวณผลประกอบการ และการควบคุม – efficiency, predictability, calculability and control – ซึ่งหลักการบริหารดังกล่าวนี้ได้

กลายเป็นแบบวิถีการบริหารงานที่แพร่กระจายไปทั่ว โลก และได้ส่งผลให้วิถีการบริโภค กระจายออกไปและ กำหนดความเป็นไปของสังคมด้วย ในระยะหลัง Ritzer กล่าวถึงสังคมที่การบริโภคได้เข้ามามีส่วนในการ กำหนดความเป็นไปของชีวิตผู้คนและสังคม พอ ๆ กับการผลิต ว่าเป็นสังคมแบบ ‘prosumption’ สังคม แบบนี้เป็นสังคมที่ผู้บริโภคถูกมอบหมายให้ทำหน้าที่ บางอย่างในการผลิต อย่างเช่น ในร้านแมคโดนัลด์ ผู้บริโภคต้องรับอาหารที่เคาน์เตอร์ไปรับประทานเอง ในร้านหรือกลับไปรับประทานที่บ้าน (ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวนี้ เป็นหน้าที่ของพนักงานของร้าน) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กระบวนการผลิตและการบริโภคมิได้แยกออกจาก กันโดยเด็ดขาด (Ritzer and Jurgenson, 2010)

ประเด็นเมืองสมัยใหม่ เห็นได้ชัดแจ้งว่าการวาง กรอบประเด็นให้อุตสาหกรรมการผลิต เป็นปัจจัยขับเคลื่อน การเติบโตของเมือง จึงไม่เพียงพอที่จะอธิบาย การเติบโตและการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะเมือง ในภูมิภาค แม้จะมีการกระจายตัวของอุตสาหกรรม ออกจากกรุงเทพฯ แต่ก็ยังไม่สม่ำเสมอ และยังไม อารองรับการจ้างงาน ที่ยังคงมีสต็อกอยู่ในภาคเกษตร อีกจำนวนมาก ดังนั้นแนวคิดเรื่อง prosumption น่าจะช่วยให้ขยายกรอบประเด็นออกไปได้ครอบคลุม มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการนำประเด็น “การบริโภค” เข้ามาพิจารณา ก็ไม่ควรแยกออกจาก “การผลิต” แบบเบ็ดเสร็จ ในทางตรงกันข้าม กระบวนการผลิตและ การบริโภคของสินค้าบางอย่าง ได้ซ้อนทับกันอยู่ จนยากที่จะแยกจากกัน ในงานวิจัยนี้จะหยิบเอาเรื่อง บ้านจัดสรร ขึ้นมาพิจารณาในฐานะที่เป็นพลังขับเคลื่อนให้ เกิดการขยายตัวของเมืองขอนแก่น โดยจะไม่ได้ พิจารณาเพียงว่า การขยายตัวของบ้านจัดสรร เป็นเพียง การตอบสนองต่อ demand ของที่อยู่อาศัยเท่านั้น หากแต่เราจะต้องเชื่อมโยงไปถึงเรื่องสินเชื่อ การ เคลื่อนย้ายประชากร การคาดการณ์และการซื้อบ้าน เพื่อขายทำกำไร เป็นต้น (ดูในบทที่ 5)

² หนังสือต้นฉบับภาษาฝรั่งเศส ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1970 ชื่อ La societe de consommation ต่อมาได้มีการสนับสนุนงบประมาณในการแปลเป็นภาษาอังกฤษ โดย French Ministry of Culture ในปี ค.ศ. 1998 ชื่อ The Consumer Society: Myths and Structures (Baudrillard, 1998)

ข้อมูลสนาม

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น การศึกษาการเติบโตและการขยายตัวของเมืองขอนแก่น ให้ความสำคัญกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของเมือง หรือมองเมืองขอนแก่นในฐานะที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ การมองเช่นนี้ทำให้มีปัญหาในการนิยามว่า “เมืองคืออะไร?” เมืองขอนแก่นจะกินขอบเขตแค่ไหน คำว่าเมืองขอนแก่นในการศึกษานี้ก็คือ เขตเทศบาลนครขอนแก่น และรวมถึงพื้นที่รายรอบติดต่อกับเขตเทศบาล ที่มีสภาพเป็นเมือง คือมีประชากรตั้งบ้านเรือนอยู่หนาแน่น การนิยามเช่นนี้ทำให้ “เมืองขอนแก่น” กินอาณาบริเวณไปถึงเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลที่อยู่รายรอบ ได้แก่ เทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลพระลับ เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลเมืองเก่า เพื่อให้เข้าใจถึงพัฒนาการ การเติบโตของเมืองขอนแก่น เราได้บททวนวรรณกรรม และนำมาวิเคราะห์ตามกรอบประเด็นที่ตั้งไว้

เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ความเติบโตและการขยายตัวของเมือง ในวัตถุประสงค์และกรอบประเด็นที่วางไว้ข้างต้น การวิจัยครั้งนี้ได้เลือกพื้นที่ 3 แห่ง เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ พื้นที่ทั้งสามแห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลพระลับ และเทศบาลตำบลท่าพระ เทศบาลตำบลบ้านเป็ดถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีธุรกิจบ้านจัดสรรเติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่วนเทศบาลตำบลพระลับ เคยเป็นที่ตั้งของเมืองขอนแก่นเดิม มีที่ตั้งอยู่ในเขตที่เสี่ยงต่อการถูกน้ำท่วมและในผังเมืองรวม พื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาลตำบลพระลับก็ได้รับการกำหนดให้เป็นพื้นที่สีเขียว ส่วนเทศบาลตำบลท่าพระนั้นเป็นพื้นที่ที่มีแผนจะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งภายหลังแผนงานดังกล่าวถูกยกเลิก แต่ก็เป็นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปตั้งมานานแล้ว นอกจากนั้นยังได้ผนวกเอาพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน ที่อยู่ติดกับเทศบาลตำบลท่าพระ และเป็นพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไว้เป็นพื้นที่ในการศึกษาด้วย

เนื่องจากประเด็นการศึกษาในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันออกไป เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลก็แตกต่างกันออกไปด้วย การศึกษาพื้นที่ทั้ง 3 แห่งนี้ เริ่มต้นด้วยการศึกษาข้อมูลจากภาพถ่ายดาวเทียม เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ นำภาพถ่ายดาวเทียมมาแปลผล โดยใช้โปรแกรมอย่างง่าย เพื่อเปรียบเทียบในช่วงเวลาที่ต่างกัน ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน นอกจากนี้ยังได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลมือสองอื่น ๆ ที่มีหน่วยงาน/องค์กรเก็บรวบรวมไว้ก่อนในพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านเป็ดและเทศบาลตำบลท่าพระ ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยในเรื่องการกลายเป็นเมือง ผลกระทบในด้านบวกและด้านลบ โดยใช้แบบสำรวจ ส่วนในพื้นที่เทศบาลตำบลพระลับได้ทำการสำรวจความเปราะบางของครัวเรือนที่อยู่อาศัย เนื่องจากพื้นที่นี้มีปัญหาน้ำท่วมซึ่งเป็นประจำ ซึ่งรายละเอียดจะนำเสนอไว้ในแต่ละบทดังนี้

โครงสร้างของหนังสือ

บทที่ 2 สรุปข้อถกเถียง แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความเติบโตของเมือง ครอบคลุมเรื่องความหมายของเมือง การเติบโตของเมืองและอุตสาหกรรม ชนบท ระบบของเมืองและความเปราะบางของเมือง และสุดท้ายในบทนี้นำเสนอทิศทางการเศรษฐศาสตร์การเมืองในการทำความเข้าใจความเติบโตและการขยายตัวของเมือง

บทที่ 3 นำเสนอการทบทวนพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ โดยเน้นตั้งแต่ช่วงที่ชาวจีนอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองขอนแก่น ทำหน้าที่ในการรับซื้อพืชไร่แล้วขยายไปสู่ธุรกิจอื่น ๆ นอกจากนั้นยังชี้ให้เห็นถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดการเติบโตและการขยายตัวของเมือง ได้แก่ หน่วยราชการ การเชื่อมโยงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาค เป็นต้น

บทที่ 4 นำเสนอผลการวิเคราะห์อุตสาหกรรมกับการขยายตัวของเมือง ต่อพื้นที่ชานเมือง โดยวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และผลกระทบจากการกลายเป็นเมืองในทัศนะของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ชานเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน

บทที่ 5 นำเสนอผลการศึกษาการขยายตัวของพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านเป็ด โดยชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความเติบโตของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่ปรากฏควบคู่ไปกับการเพิ่มขึ้นของประชากรในพื้นที่ดังกล่าว

บทที่ 6 นำเสนอผลการศึกษาความเปราะบางของครัวเรือนในพื้นที่เทศบาลตำบลพระลับ โดยได้นำเสนอข้อมูลการผันแปรของภูมิอากาศของเมืองขอนแก่น สำหรับการวิเคราะห์ความเปราะบางของครัวเรือนในพื้นที่ศึกษา ครอบคลุมความเปราะบางด้านอาหาร ด้านสุขภาพ ด้านน้ำ ด้านเครือข่ายทางสังคม และด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ

บทที่ 7 สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

เอกสารอ้างอิง

- ธงชัย โจรจนกนันท์. (2555). วิเคราะห์และวิพากษ์พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518. วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์, 4(1), 1-15.
- . (2557). สถาปัตยกรรมผังเมือง การวิเคราะห์รูปทรงและโครงสร้างของเมือง. บทความวิชาการเผยแพร่ในเว็บไซต์สำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ. ค้นเมื่อ 3 เมษายน 2561. จาก http://office.dpt.go.th/csp/index.php?option=com_content&view=article&id=18&Itemid=71
- พรณรงค์ ชาญนวงศ์ และสฤณี ดิยะวงศ์สุวรรณ. (2558). กิจกรรมกีฬากับการวางแผนพัฒนาเมือง: กรณีศึกษาเมืองบุรีรัมย์. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการด้านการวางแผนภาคและเมือง ประจำปี 2558 ณ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภายใต้หัวข้อเรื่อง “Resilience Cities”. นครราชสีมา: สาขาวิชาการจัดการผังเมือง คณะวิศวกรรมศาสตร์และสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน. มหาวิทยาลัยขอนแก่น. (2561). ประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยขอนแก่น. ค้นเมื่อ 5 เม.ย. 61. จาก <https://www.kku.ac.th/aboutkku/?l=th&topic=0>
- Baudrillard, J. (1998). *The Consumer Society: Myths and Structures*. London: Sage.
- Sassen, S. (1991). *The Global City*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Tyler, S. and Moench, M. (2012). A Framework for Urban Climate Resilience. *Climate and Development*, 4(4), 311-326.
- Nilsson, K. Pauleit, S. Bell, S. Aalbers C. and Nielsen, T. S. (Eds.). (2013). *Peri-urban Futures: Scenarios and Models for Land Use Change in Europe*. Heidelberg: Springer.
- Ritzer, G. (1993). *The McDonaldization of Society: An Investigation into the Changing Character of Contemporary Social Life*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- . (2001). *Explorations in the Sociology of Consumption: Fast Food, Credit Cards and Casinos*. London: Sage.
- and Jurgenson, N. (2010). Production, Consumption, Prosumption: The Nature of Capitalism in the Age of Digital ‘Prosumer’. *Journal of Consumer Culture*, 10(1), 13-36.
- UN. (2015). *World Urbanization Prospects: 2014 Revision*. New York: United Nations.
- UN-Habitat. (2016). *Urbanization and Development: Emerging Futures. World Cities Report 2016*. Nairobi: UN-Habitat.

แนวคิดทฤษฎีการเติบโตของเมือง

ปรากฏการณ์การเติบโตหรือการขยายตัวของเมืองมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีในหลายสาขาวิชา อีกทั้งมีงานวิจัยในระดับนานาชาติแพร่ขยายออกไปมากมาย ในช่วง 5 ทศวรรษที่ผ่านมา การสืบค้นงานวิจัยที่ใช้คำว่า “เมือง” (urban) ในระบบการสืบค้นต่าง ๆ พบรายงานและงานตีพิมพ์จำนวนมาก อย่างเช่นในฐานข้อมูล Web of Science ในปี ค.ศ. 1990 มีงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์น้อยกว่า 5,000 ชิ้น แต่ในปี ค.ศ. 2015 มีงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์ถึงเกือบ 70,000 ชิ้น (Bai et al, 2018) การทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยในที่นี่ จะพยายามให้ครอบคลุม แต่ในขณะเดียวกันก็จะพยายามไม่ให้ความสลับซับซ้อนและมีความยาวเกินไป ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์และการตีความการศึกษาวิจัย ที่เราจะได้นำเสนอภายหลังในบทต่อ ๆ ไป



ความหมายของเมือง

สิ่งที่ยังคงประเด็นและมีการถกเถียงกันในวงวิชาการก็คือ นิยามหรือความหมายของคำว่า “เมือง” หากเราย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์ การให้ความหมายของ “เมือง” และ “นคร” มีความเชื่อมโยงอยู่กับแบบแผนการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ซึ่งผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่มาแล้ว 3 ครั้ง ครั้งแรก การตั้งถิ่นฐานเปลี่ยนจากสังคมล่าสัตว์มาสู่สังคมเกษตรกรรมในยุคหินใหม่ (Neolithic Age) เริ่มมีการอยู่รวมกันเป็นกลุ่มในลักษณะ “หมู่บ้าน” (villages) เป็นรูปแบบแรกเริ่มของการตั้งถิ่นฐานในชนบท ครั้งที่สอง เป็นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานที่ในปัจจุบันเรียกว่า “นคร” (cities) เกิดขึ้นครั้งแรกในบริเวณเมโสโปเตเมียราว 3,500 ปีก่อนคริสตกาลและถือเป็นจุดกำเนิดของความคิดเกี่ยวกับเมือง ในบริเวณลุ่มแม่น้ำไนล์ ลุ่มแม่น้ำสินธุ และลุ่มแม่น้ำฮวงโห รวมไปถึงการพัฒนาความเป็นเมืองในซีกโลกตะวันตกที่เม็กซิโก เป็นต้น นครที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบจนกลายเป็นอารยธรรม เริ่มมีเมื่อประมาณ 5,000 ปีที่ผ่านมา และครั้งที่สาม เริ่มในช่วงศตวรรษที่ 19 การตั้งถิ่นฐานมีลักษณะเป็นสังคมขนาดใหญ่เป็นอาณาจักร (kingdoms) และจักรวรรดิ (empires) เป็นการเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ของปรัชญา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และอำนาจจากการใช้เครื่องจักรกล (UN, 1980) เส้นแบ่งการเปลี่ยนแปลงในครั้งที่สาม คือการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษ เป็นต้น (Childe, 1950)

คำว่า “นคร” (city) และ “เมือง” (urban) มีความหมายเดียวกันที่สามารถใช้แทนกันได้ (McKeown, 1980) เนื่องจากคำว่า urban และ urbane มาจากภาษาละติน urbs หมายถึง เมืองใหญ่หรือนคร และ urbanus (คำละตินที่ชาวโรมันนำมาใช้) หมายถึง เป็นของนคร (belonging to the city) (Marechaux, 2015; Webb, 2017) แต่การศึกษาเรื่อง “เมือง” เพิ่งพัฒนาเป็นสาขาวิชาเมืองศึกษา (urban studies) เมื่อไม่นานมานี้ ในขณะที่การศึกษาเกี่ยวกับ “นคร” จัดเป็นการศึกษาที่เก่าแก่ที่สุดเกี่ยวกับสิ่งที่มนุษย์ประดิษฐ์สร้างขึ้น ซึ่งจะพบเห็นได้ในงานเขียนยุค

โบราณของ Aristotle, Plato และ Augustine ในช่วงปลายยุคกลางก็มีงานเขียนของ Machiavelli ที่กล่าวถึงการเกิดขึ้นใหม่ของชีวิตนคร (reemergence of city life) นอกจากนี้ในช่วงศตวรรษที่ 18 และงานเขียนเกี่ยวกับทฤษฎีทางสังคมของ Rousseau ที่กล่าวถึงการรวมตัวกันของนครและสังคม (Sennett, 1969) หนังสือที่ตีพิมพ์เรื่องราวเกี่ยวกับ “นคร” เล่มแรก คาดว่าเป็นหนังสือที่เขียนโดยนักเขียนชาวอิตาลี ชื่อ Giovanni Botero ในปี ค.ศ. 1598 ต่อมาแปลเป็นภาษาอังกฤษและตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1606 เรื่อง A Treatise Concerning the Causes of the Magnificencie and Greatness of Cities ได้อธิบายว่า “นคร” คือที่ที่คนมาอยู่รวมกันเพื่อชีวิตที่ดีกว่า เพื่อความมั่งคั่งร่ำรวย ความยิ่งใหญ่ของนครไม่ใช่เพียงเรื่องของขนาดหรือการมีกำแพงล้อมรอบ แต่เป็นเรื่องของผู้คนมากมายที่มาอาศัยอยู่รวมกันจนเกิดพลังอำนาจ (power) เหตุผลที่ชักนำให้พวกเขามาอยู่รวมกันอาจเป็นเพราะ อำนาจหน้าที่ (authority) กำลังพล (force) ความสนุกสนาน (pleasure) หรือผลประโยชน์ (profit) ที่นำมาสู่พวกเขา (Botero, 1606)

ใน Encyclopedia of Urban Studies อธิบายถึง “ความเป็นเมือง” หรือ urban ว่ามักจะใช้เป็นคำคุณศัพท์ (adjective) ที่แสดงคุณลักษณะของความ เป็นเมืองหรือเมืองใหญ่ เช่น ชีวิตของเมือง (urban life) เมืองรอบนอกที่แยกตัวออกไป (จากการขยายตัวของเมือง) หรือ urban sprawl เป็นต้น ในขณะที่การใช้คำว่า “เมือง” พบเห็นได้อยู่ทั่วไป แต่กลับไม่มีข้อตกลงร่วมกันในการนิยามขอบเขตของสถานที่ที่เรียกว่า “เมือง” มีเพียงการรวบรวมนิยาม “เมือง” ที่ใช้กันหลากหลายในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (ตีพิมพ์ในหนังสือ Yearbook ของสหประชาชาติ) ซึ่งให้เห็นว่าหลายประเทศนิยามเมืองอย่างง่าย ๆ โดยใช้ลักษณะอย่างเป็นทางการของเขต “เทศบาล” (เช่น ประเทศไทย) ขณะที่บางประเทศได้รวมเอานิยามทางการเมืองมาใช้ควบคู่กัน โดยรวมเอาจำนวนประชากรและความหนาแน่นเข้าไว้ด้วย (Hutchison, 2010)

ในทางประชากรศาสตร์ การนิยาม “นคร” (city) หมายถึง ท้องถิ่นที่มีการกำหนดอาณาเขตพื้นที่ตามกฎหมายที่แน่นอน (locality with legally fixed boundaries) นอกจากนี้ยังมีรูปแบบการบริหารจัดการเหมือนรัฐบาลท้องถิ่นที่มีสถานภาพเป็นเมือง (urban status) ในขณะที่ “เมือง” (urban) หมายถึง พื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่รวมกันของผู้คน (agglomeration) ซึ่งรวมถึงนครหรือเมืองเล็ก ๆ (town) และพื้นที่ชานเมืองที่มีประชากรตั้งถิ่นฐานอยู่นานแน่น อยู่ติดกับอาณาเขตของนคร (แต่รอบนอกอาณาเขต) ดังนั้นการนิยาม “เมือง” ในทางประชากรศาสตร์จึงมีความหมายเฉพาะและมีแนวทางในการนิยามที่หลากหลายแตกต่างไปตามนิยามในการทำสำมะโนประชากรของแต่ละประเทศ (national census) ทั้งนี้ก็เพื่อให้ความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างพื้นที่เมืองกับพื้นที่ชนบท จึงมีการใช้เกณฑ์ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ส่วนใหญ่ก็จะให้ความสำคัญกับการแบ่งอำนาจบริหารจัดการของท้องถิ่นด้วย (administrative civil divisions) ในกรณีประเทศไทยได้กำหนดเอา “เขตเทศบาล” (municipal areas) เป็นพื้นที่เมือง โดยมีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลจำนวนประชากรทั้งประเทศในช่วงทศวรรษ 2007-2016 แต่มีข้อมูลจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เมืองเพียงปีเดียวเท่านั้น (ค.ศ. 2010) คือ ร้อยละ 44.2 (UN, 2017: 117-120, 153, 280)

ในขณะที่คำนิยามหรือความหมายเกี่ยวกับ “เมือง” ยังมีบางเรื่องไม่มีข้อสรุปหรือยังไม่ลงรอยกัน ในทางวิชาการ มีการคาดการณ์ว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ของโลกจะมีความเป็นเมืองมากขึ้น UN ประกาศว่าในปี ค.ศ. 2008 ประชากรครึ่งหนึ่งของโลกได้อาศัยอยู่ในเมืองแล้ว นักประชากรศาสตร์จึงมักตีความว่าหมายถึงการมีจำนวนประชากรเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในเมืองเพิ่มมากขึ้น แต่การใช้เพียงข้อมูลทางประชากรศาสตร์มานิยาม “การกลายเป็นเมือง” อาจทำให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิดได้ ตัวอย่างเช่น ในช่วงทศวรรษที่ 2010 แอฟริกาไม่ใช่ทวีปที่มีอัตราการกลายเป็นเมืองสูงที่สุดเพียงแต่อัตราการกลายเป็นเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ในประเทศยากจนยังไม่เคยปรากฏมาก่อน แต่เอเชียเป็นทวีปที่มีอัตราการกลายเป็นเมืองสูงที่สุด กล่าวคือมีอัตราการกลายเป็นเมืองสูงถึงร้อยละ 1.4 ต่อปี เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การกลายเป็นเมืองคือการเปลี่ยนรูปแบบการตั้งถิ่นฐานจากชนบทเข้ามาอยู่ในเมือง มุมมองทางประชากรศาสตร์เห็นว่าวิธีการวัดระดับการกลายเป็นเมืองที่ดีที่สุด คือการวัดจำนวนประชากรที่เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่เมืองเพิ่มขึ้น แต่ถ้าจำนวนประชากรทั้งในเขตเมืองและชนบทเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กัน นั้นแสดงว่าไม่ใช่ระดับการกลายเป็นเมืองเพิ่มขึ้น หากแต่เป็นการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติของจำนวนประชากรทั้งโลก หรือกรณีการขยายตัวในการใช้ที่ดินของเมืองก็เช่นกัน การกลายเป็นเมืองไม่ได้เป็นปัจจัยขับเคลื่อนหลัก แต่ความหนาแน่นของประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองลดลงกับอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรตามธรรมชาติต่างหาก เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ นอกจากนี้ยังมีเรื่องการใช้จ่ายจำนวนประชากรในการนิยาม “เมือง” มีความแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละประเทศ เช่น ในสวีเดน จำนวนประชากรเพียง 200 คนก็สามารถตั้งเป็นเมืองได้ ในขณะที่ประเทศมาลีต้องมีประชากรขั้นต่ำถึง 40,000 คนจึงจะสามารถตั้งเป็นเมืองได้ การกลายเป็นเมืองมักจะนิยามกันอย่างกว้าง ๆ ว่าหมายถึง การเปลี่ยนผ่านจากความเป็นชนบทไปเป็นเมือง หมายรวมถึงจำนวนประชากรและเกณฑ์ความหนาแน่น การใช้ที่ดิน กิจกรรมทางเศรษฐกิจ และวัฒนธรรม บางประเทศก็รวมเอาการทำหน้าที่บริหารจัดการ (administrative functions) ที่เกี่ยวข้องกับเมืองเข้าไว้ด้วย โดยมองในหลากหลายมิติ ไม่ได้มองเพียงสภาพทางกายภาพเท่านั้น แต่โดยทั่วไปก็มักจะใช้การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในอาณาบริเวณใดบริเวณหนึ่งให้ “กลายเป็นเมือง” (ซึ่งโดยทั่วไปก็จะมุ่งความสนใจไปที่อาณาบริเวณรอบ ๆ ศูนย์กลางของเมือง) แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มิตีร่วมกันในระดับนานาชาติที่กำหนดว่าขอบเขตพื้นที่อย่างไรที่จะระบุว่าเป็น “เมือง” (McGranahan and Satterthwaite, 2014)

คำว่า “เมือง” ในภาษาไทยและในการสื่อสารทั่วไป มีความหมายตรงข้ามกับ “ชนบท” เมืองเกี่ยวข้องกับควมศิวิไลซ์ ความเป็นสมัยใหม่ ในขณะที่ชนบทเกี่ยวข้องกับความล้าหลัง ความเป็นประเพณี อย่างไรก็ตาม ในการสื่อสารสาธารณะก็มักจะใช้คำว่า “เมือง” ควบคู่ไปกับคำว่า “บ้าน” (ซึ่งมีนัยหมายถึงหมู่บ้าน ที่มีความหมายอย่างเดียวกับชนบท) โดยนัยนี้ “เมือง” หมายถึงศูนย์กลางและแสดงให้เห็นถึงอำนาจการควบคุม ส่วน “บ้าน” หมายถึง หมู่บ้านชนบท ซึ่งเป็นบริวารหรือผู้ที่อยู่ภายใต้การควบคุม ตัวอย่างเหล่านี้ทำให้เห็นได้ว่าคำว่า “เมือง” นอกจากจะมีความหมายตามที่สาธารณะหรือตามแนวคิดทฤษฎีทางวิชาการ ความหมายของเมืองก็อาจจะแปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลา สถานที่ และบริบทแวดล้อมต่าง ๆ ด้วย

สำหรับในทางนโยบาย “เมือง” ปรากฏในกฎหมายเพื่อการผังเมืองฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ.2495 แต่ไม่มีรายละเอียดชัดเจน เพียงระบุความประสงค์ในการจัดทำผังเมืองและผังชนบท เพื่อสร้างเมืองใหม่หรือบูรณะส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติต่าง ๆ หรือพัฒนาที่ดินเมืองและชนบทที่ได้รับเขตไว้ เป็นการนิยามความเป็นเมืองและชนบทควบคู่กันไป จึงประสบปัญหาอย่างมากในการนำไปบังคับใช้ และไม่เคยนำไปใช้ได้จริง (ธงชัย โจรนกนันท์, 2555)

การนิยาม “เมือง” อย่างเป็นทางการ ปรากฏในเอกสารทางราชการครั้งแรกในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียง 1 ปี ที่กำหนดในมาตรา 42 ว่า “เมือง” หมายถึง เขตชุมชนในตำบลหรือส่วนของตำบลอันเป็นที่ตั้งศาลว่าการจังหวัด ให้มีฐานะเป็นเทศบาลเมือง หรือท้องถิ่นใดมีราษฎรตั้งแต่ 3,000 คนขึ้นไป และมีอาศัยอยู่หนาแน่นโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 1,000 คนต่อตารางกิโลเมตร ก็จัดให้ท้องถิ่นนั้นเป็นเมือง มีฐานะเป็นเทศบาลเมืองด้วยเช่นกัน จากนิยามดังกล่าวทำให้การสำมะโนประชากรของประเทศไทย จึงกำหนดเอา “เขตเทศบาล” เป็นพื้นที่เมือง

ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 คำว่า “เมือง” หมายถึงพื้นที่ทางกายภาพ กล่าวคือหมายถึง “แดน เช่น เมืองมนุษย์ หรือประเทศ เช่น เมืองไทย คำโบราณ หมายถึง จังหวัด หรือเขตซึ่งเป็นเมืองสำคัญในระดับจังหวัด แต่ถูกลดฐานะเป็นอำเภอ เช่น เมืองไชยา หรือเขตซึ่งเป็นที่ชุมนุมและเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ซึ่งในครั้งก่อนถ้าเป็นเมืองใหญ่ หมายถึงเขตในกำแพงเมือง” คำนิยามที่กำหนดในพจนานุกรมฯ อธิบายถึงความเป็นมาของเมืองในประเทศไทยได้อย่างชัดเจน คือเป็นที่ตั้งของอำนาจการควบคุมของรัฐ ถ้าหากเมืองมีขนาดใหญ่หรือมีความสำคัญ ก็จะทำกำแพงเมืองล้อมรอบไว้ด้วย เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของอำนาจการปกครองเมือง

สรุปความหมายของ “เมือง” ในทางวิชาการดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้น มีความหมายใน 3 นัยยะ

ประการแรก เมือง คือ ที่ที่ประชากรอยู่รวมกัน อย่างหนาแน่น การเพิ่มขึ้นของประชากร ส่วนใหญ่แล้ว ไม่ใช่เป็นการเพิ่มโดยธรรมชาติหรือโดยการเกิด แต่เป็นการอพยพเข้ามาอยู่รวมกันของประชากร เช่น ประชากรของกรุงเทพมหานครซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 1,500 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 10 ล้านคนเศษ ในจำนวนนี้เป็นประชากรของเมืองตามระบบทะเบียนราษฎร เพียงประมาณ 5 ล้านคนเศษเท่านั้น ที่เหลือเรียกว่า “ประชากรแฝง” ซึ่งเข้ามาอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ ด้วยการอพยพ ความหนาแน่นของประชากร มักจะใช้เป็น เส้นแบ่งระหว่างเมืองและชนบท กล่าวคือชนบทเป็น เขตที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ มีประชากรอาศัยอยู่เบาบาง อย่างที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น ประชากรในเมืองส่วนหนึ่งก็อพยพมาจากชนบท ซึ่งผลของการอพยพนี้ทำให้ ประชากรในเมืองมีความหนาแน่นเพิ่มขึ้น และในทางตรงกันข้ามก็ทำให้ประชากรในชนบทมีความหนาแน่น น้อยลง

ประการที่สอง เมืองเป็นพื้นที่ที่มีกิจกรรมทาง เศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม อาจเป็นอุตสาหกรรมการผลิตหรืออุตสาหกรรมบริการ หรือทั้งสองอย่างอยู่รวมกัน คนที่อาศัยอยู่ในเมืองไม่ได้มีชีวิตผูกพันอยู่กับที่ดิน การเกษตรหรือที่ดินมิใช่แหล่งยังชีพหลักของผู้ที่อาศัยอยู่ในเมืองในเมืองอีกต่อไป การที่คนในเมืองหันไป ยังชีพด้วยการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม ทำให้ “ผลิตภาพ” โดยรวมของสังคมปรับปรุงดีขึ้น กล่าวคือ ในภาคชนบทมีคนทำงานน้อยลง คนที่ว่างงานแฝงหรือทำงานต่ำกว่าระดับ ย้ายออกไปหางานทำในเมือง แต่ในขณะเดียวกันผลผลิตในภาคชนบทยังคงเท่าเดิมหรือ มีผลผลิตเพิ่มขึ้น เนื่องมาจากการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ แทนการใช้แรงงานคน ในทางเดียวกันการที่แรงงาน เข้ามาแสวงหางานทำในเมือง จะทำให้เกิดการแข่งขันกันหางาน และทำให้อุตสาหกรรมได้ประโยชน์จากการ มีแรงงานจำนวนมากแข่งขันกันหางาน ผู้ประกอบการ เองก็จะแข่งขันกันผลิตสินค้าและบริการใหม่ ๆ โดยใช้ ประโยชน์จากการมีแรงงานที่แข่งขันกันหางานทำใน เมือง ประกอบกับการผลิตคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่ง ผลโดยรวมก็คือเกิดการปรับปรุงผลิตภาพนั่นเอง

ประการที่สาม เมืองเป็นหน่วยที่มีความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกับเมืองหรือพื้นที่อื่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ เมืองไม่อาจจะอยู่ได้ด้วยตัวของเมืองเอง (self-contained) นับตั้งแต่เริ่มแรกที่ประชากร อพยพมาอยู่รวมกันอย่างหนาแน่น ทำให้เมืองต้องพึ่ง อาหารจากภาคเกษตร แต่ที่สำคัญคือ เมืองจำเป็นต้อง ส่งอาศัยวัตถุดิบหรือ inputs จากแหล่งอื่น และต้องส่ง สินค้าหรือบริการให้แก่พื้นที่หรือเมืองอื่น ๆ ด้วย จะ เห็นได้ว่าเมืองสำคัญที่เกิดขึ้นในระยะแรก ๆ ล้วนตั้ง อยู่ริมทะเลหรือมหาสมุทร และมักจะเป็นปากแม่น้ำ ทำให้สามารถรับวัตถุดิบหรือส่งสินค้า/บริการไปยังพื้นที่ ต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น ในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลง เทคโนโลยีก้าวหน้าไปมากแล้ว แต่ความเป็นจุดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับเมืองอื่น ๆ (node) ที่อยู่ห่าง ออกไปก็ยังคงมีความสำคัญอยู่ อย่างเช่น เมือง ขอนแก่นถูกกำหนดให้เป็น logistic hub ที่มีความสัมพันธ์กับเมืองอื่น ๆ บนเส้นทาง East-West Corridor ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง เป็นต้น

การเติบโตหรือการขยายตัวของเมือง อุตสาหกรรม และชนบท

ในทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ การเติบโตของเมืองมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาหรือการเติบโตทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศและของนานาชาติอย่างใกล้ชิด อย่างไรก็ตาม แต่เดิมการเติบโตของเมือง มักจะมองว่า “เป็นผล” ของความเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าจะมองว่าการเติบโตของเมืองเป็น “ปัจจัยขับเคลื่อน” (driver) ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือเกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจ ในทางกายภาพนักวิชาการมักจะจำแนกรูปแบบของเมืองไว้ 4 รูปแบบคือ 1) รูปแบบดาว (Star theory หรือ Star-shaped City) ตามแนวคิดของ ฮูร์ด (Hurd, 1903) 2) รูปแบบวงแหวน (Concentric Zone Theory) ตามแนวคิดของบัวร์เกสส์ (Burgess, 1925) 3) รูปแบบเสี้ยววงกลม (Hoyt, 1943, 1964) และ 4) รูปแบบเมืองหลายศูนย์กลาง (Harris and Ullman, 1945) อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เมืองตามทฤษฎีเหล่านี้ พัฒนารวมมาในสังคมตะวันตก และมองการกลายเป็นเมืองที่เชื่อมโยงกับการขยายตัวของอุตสาหกรรม ในกรณีของประเทศไทย แม้จะเห็นได้ชัดว่า การกลายเป็นเมืองมีแรงผลักดันจากการขยายตัวของอุตสาหกรรม แต่ก็ไม่อาจจะเลยความเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชนบทเมืองหนึ่ง ๆ ย่อมเกี่ยวข้องอยู่กับเครือข่ายและกระแสการเคลื่อนย้าย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของประชาชน สินค้าทุน และการติดต่อทางสังคมต่าง ๆ (networks and flows) (Lynch, 2005) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้ทั้งเมืองและชนบทไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาด และมีพลวัต หรือมีการเปลี่ยนแปลงผ่านไปด้วยกัน ศูนย์กลางของเมือง (urban centers) อาจเปลี่ยนแปลงเคลื่อนย้ายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ผลิตและผู้บริโภค ซึ่งเป็นไปได้ทั้งในกรณีการนำเอาศูนย์กลางทางเศรษฐกิจมาอยู่รวมกัน หรือเกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ เดิมพื้นที่ชนบทมีระบบการผลิตอยู่ในภาคเกษตร (agricultural sector) ซึ่งจำเป็นต้องใช้ที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ แต่ที่ดินในชนบทก็ไม่จำเป็นต้องใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น

มีกิจกรรมนอกภาคเกษตรมากมายเกิดขึ้นในชนบท เช่น แหล่งท่องเที่ยว แหล่งอนุรักษ์ธรรมชาติ โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น หรือแม้กระทั่งภาคการเกษตรในชนบทบางพื้นที่ ก็ไม่ได้เพียงสร้างผลผลิตเพื่อบริโภคเท่านั้น แต่ได้สร้างผลผลิตที่มีคุณภาพสูงหรือมีความเฉพาะถิ่นที่ทำให้ขายได้ราคาสูง เป็นการเกษตรในบริบทใหม่ที่มีกระบวนการผลิตแบบใหม่ ไม่ใช่การผลิตล้าหลังเหมือนที่เคยเป็นในอดีต ในเมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจนอกภาคเกษตร ก็มีคนชนบทรอบ ๆ เมืองเดินทางเข้ามาทำงานในเมืองแบบไป-กลับ (commuting) เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการคมนาคมมีความสะดวกมากขึ้น เดิมรูปแบบการทำงานแบบไป-กลับนี้มักใช้กับพื้นที่เมือง แต่ปัจจุบันแบบแผนนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรม การให้คุณค่า และวิถีการสื่อสารของผู้คนทั้งในเมืองและชนบท จนทำให้ยากที่จะวัด (measure) หรือนิยามความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทได้มากยิ่งขึ้น (van Leeuwen, 2010)

ในความเป็นจริง การเติบโตของเมืองมักจะเป็นการผสมผสานกันหลายรูปแบบ ที่เรียกว่า urban sprawl ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นกับเมืองใหญ่ ๆ มาก่อนได้แก่ ลอนดอน เกิดขึ้นราวครึ่งแรกของคริสต์ศตวรรษที่ 19 เกิดขึ้นกับกรุงปารีสในตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และเกิดขึ้นกับกรุงนิวยอร์กตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 คำว่า “sprawl” ถูกนำมาใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1937 โดย Earle Draper นักวางแผนเมืองชาวสหรัฐอเมริกา ได้ถกเถียงเกี่ยวกับการขยายตัวของเมือง ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างการผลิตสินค้ากับรายได้ที่นำไปสู่การเติบโตจากชายขอบของเมืองรอบนอก (suburbs¹)

¹ “Sub-urbs” หมายถึง บริเวณที่อยู่ข้างนอก เหนือกว่า หรือต่ำกว่าเมือง (“urbs”) ไม่ใช่เพียงแค่ออกนอกเมืองหรือนครในเชิงกายภาพหรือภูมิศาสตร์เท่านั้น แต่มีนัยยะของการอยู่นอกประตูเมือง คูเมือง หรือกำแพงเมือง และยังมีสถานะภาพที่แตกต่างจากเมืองหรือนครอีกด้วย เช่น มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่าเมือง ขาดอำนาจทางการเมือง มีความเปราะบางจากอิทธิพลภายนอก อีกทั้งยังมีนัยยะของความศิวิไลซ์ ชีวิตแบบชาวเมืองและวัฒนธรรมน้อยกว่า (Bourne, 2002)

ซึ่งเป็นรูปแบบการเติบโตของเมืองอย่างหนึ่งที่ไร้ประโยชน์ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม แต่ในความเป็นจริงแล้ว urban sprawl เป็นรูปแบบที่แตกต่างออกไป โดยมีรูปแบบพื้นฐาน (basic forms) อยู่ใน 3 ลักษณะคือ

- 1) การขยายตัวของอาคารหรือที่อยู่อาศัยไปตามถนนออกจากพื้นที่เมืองไปสู่พื้นที่ชานเมืองหรือชนบท โดยมีเป้าหมายการพัฒนาในเชิงพาณิชย์ด้วย (ribbon development)
- 2) การพัฒนาที่อยู่อาศัยบนพื้นที่ที่มีประชากรไม่หนาแน่น (low-density housing development) และ
- 3) การพัฒนาพื้นที่เป็นเมืองใหญ่แบบก้าวกระโดด (leapfrog development) ซึ่งมักเกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่รอบ ๆ ชนบท หรือขอบของเมืองหรือชานเมือง (edge cities or urban fringe) ทำให้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ มีอาคารสำนักงาน การค้าปลีก หรือแม้กระทั่งอุตสาหกรรมการผลิต อาจจะเป็นการวางแผนพัฒนาชุมชนให้กลายเป็น “ตัวเมือง” (downtown) ด้วยตัวชุมชนเองก็ได้ (Nechyba and Walsh, 2004; Pitzl, 2004; Nilsson et al, 2013)

Anthony Downs มองว่า “sprawl” ไม่ใช่รูปแบบใด ๆ ในการเติบโตของพื้นที่เมืองรอบนอก (1 ใน 4 รูปแบบที่กล่าวไว้ข้างต้น) แต่เป็นรูปแบบเฉพาะของมันเอง Downs ได้สรุปสาเหตุที่ทำให้เกิด “sprawl” จากการทบทวนวรรณกรรมในโครงการศึกษาของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เรื่อง “ต้นทุนของเมืองที่ขยายตัวออกไปรอบนอก” (The Costs of Sprawl – Revisited) มี 10 ประการ คือ

- 1) การขยายตัวของการพัฒนาที่ไม่มีขอบเขต
- 2) การอยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีประชากรไม่หนาแน่นและการตั้งหมู่บ้านจัดสรร
- 3) การพัฒนาแบบก้าวกระโดด
- 4) อำนาจในการใช้ที่ดินที่กระจุกกระจายในกลุ่มเจ้าของที่ดินรายย่อย
- 5) มีการเดินทางโดยใช้รถยนต์ส่วนบุคคลเป็นหลัก
- 6) ขาดการวางแผนหรือการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินโดยส่วนกลาง

7) การกระจายตัวของการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์ไปตามแนวเส้นทางคมนาคม

8) มีการใช้งบประมาณที่แตกต่างกันอย่างมากในระหว่างท้องถิ่น

9) มีการแบ่งแยกการใช้ประโยชน์จากที่ดินในโซนที่แตกต่างกัน

10) มีความเชื่อมั่นในระบบการคัดกรองการจัดหาบ้านให้แก่ผู้มีรายได้น้อย

โดยสรุป นักวิชาการที่เกี่ยวกับเมือง มอง sprawl ในทางลบ และมักจะแยกแยะให้เห็นว่า urban sprawl มีความแตกต่างออกไปจาก growth และ development (Downs, 1999) ปรากฏการณ์ urban sprawl ที่มาจากการอยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีประชากรไม่หนาแน่นและการตั้งหมู่บ้านจัดสรร จะได้กล่าวรายละเอียดในบทที่ 5 เกี่ยวกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการขยายตัวของเมือง ซึ่งได้สร้างปัญหาให้กับเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสิ่งแวดล้อมและการจราจร

สำหรับการกลายเป็นเมืองที่เกี่ยวข้องกับการกลายเป็นอุตสาหกรรมนั้น มาจากข้อเสนอของ Sir William Arthur Lewis ที่มองว่าเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมคือชนบทหรือภาคเกษตรกรรม มีแรงงานส่วนเกินทำให้การใช้แรงงานและผลผลิตของแรงงานอยู่ในระดับต่ำ ปรากฏการณ์กลายเป็นเมืองจึงเป็นเรื่องการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจจากเกษตรกรรมเป็นหลัก ไปเป็นแบบอุตสาหกรรม (Lewis, 1954) การกลายเป็นอุตสาหกรรมได้ทำให้เกิดนครใหญ่ และได้กลายมาเป็นกระบวนการหลักหรือเป็นกระดูกสันหลังของการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม การเติบโตของเมืองได้ทำให้เมืองเหล่านี้มีอิทธิพลควบคุมเศรษฐกิจสังคมระดับโลก เป็นเสมือนจุดควบคุมอยู่สูงสุดของระบบทุนนิยมโลก ทั้งระบบตลาด ทุน แรงงาน และสินค้าโภคภัณฑ์ (Friedmann, 1986)

เมืองหลักของโลกจึงเป็นแหล่งสะสมทุนนานาชาติอย่างเข้มข้น และทำหน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) เป็นจุดรวมศูนย์บัญชาการองค์กรทางเศรษฐกิจของโลก

2) เป็นที่ตั้งของศูนย์กลางการเงินและอุตสาหกรรมบริการหลักในเศรษฐกิจทุนนิยมสมัยใหม่ เข้ามาแทนที่อุตสาหกรรมการผลิตแบบดั้งเดิม

3) เป็นศูนย์กลางการผลิตนวัตกรรมของอุตสาหกรรมชั้นนำแบบใหม่ (อุตสาหกรรมการเงินและอุตสาหกรรมบริการ) และ

4) เป็นตลาดสำหรับผลผลิตนวัตกรรมจากอุตสาหกรรมใหม่ ได้แก่ บริการด้านการบัญชี การธนาคาร การเงิน กฎหมาย การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ เทคโนโลยีสารสนเทศและบริการข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น (Sassen, 1991)

ในกรณีของประเทศไทย พ.ศ. 2508 คณะที่ปรึกษาด้านผังเมืองที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลอเมริกา ได้เสนอให้ย้ายโรงงานอุตสาหกรรมออกจากเขตนครหลวง ไปตั้งที่เขตรอบนอก ได้แก่ ธนบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ เป็นต้น ทำให้เกิดนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมบางชัน นิคมอุตสาหกรรมบางปู นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง นิคมอุตสาหกรรมบางพลี ในระยะต่อมาแนวคิดในการจัดกลุ่มอุตสาหกรรมเป็นคลัสเตอร์ ตามแนวคิด “ทฤษฎีความได้เปรียบของชาติ” (The Diamond of National Advantage) ของ Michael E. Porter ที่ชี้ให้เห็นคุณลักษณะสำคัญระดับชาติ 4 ประการที่นำไปสู่ความสำเร็จ (โดยจัดเรียงความสัมพันธ์ของคุณลักษณะทั้ง 4 ประการในรูปไขว้ทแยงมุมตัด หรือ Diamond) ได้แก่

1) เงื่อนไขด้านปัจจัยการผลิต (Factor Conditions) เช่น ทักษะฝีมือของแรงงาน โครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น

2) เงื่อนไขด้านอุปสงค์ (Demand Conditions) ธรรมชาติของอุปสงค์ด้านการตลาดภายในประเทศของครัวเรือน (home-market demand) สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมในการผลิตและบริการ

3) ความสัมพันธ์และการสนับสนุนโรงงานอุตสาหกรรม (Related and Supporting Industries) การมีอยู่หรือหายไปของอุตสาหกรรมจัดหาสินค้าหรือบริการให้กับอุตสาหกรรมอื่น (supplier industries) และโรงงานที่เกี่ยวข้องที่ทำให้เกิดการแข่งขันภายในประเทศ

4) ยุทธศาสตร์ขององค์กร โครงสร้าง และการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry) เงื่อนไขในการกำกับควบคุมให้บริษัทมีความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งกัน และบริหารจัดการ เพื่อเกิดการแข่งขันภายในประเทศ (Porter, 1990)

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศไทยในช่วงเวลา 6 ทศวรรษที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าในยุคศาสตร์ จะไม่ได้บูรณาการเอาเรื่อง “เมือง” เข้าไปไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่แรก แต่เห็นได้ชัดว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมและการเติบโตของเมืองแยกกันไม่ออก ในช่วงแรกของการพัฒนาประเทศ อุตสาหกรรมถูกกำหนดให้ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ หรือเขตรายรอบกรุงเทพฯ ผลก็คืออุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นได้ทำให้กรุงเทพฯ มีการขยายตัวเติบโตเป็นแบบเมืองเดี่ยว (primate city) ของประเทศไทย จนกระทั่งราวกลางพุทธทศวรรษที่ 2520 รัฐบาลได้มีนโยบายกระจายความเจริญหรือกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคอื่นของประเทศ จึงทำให้ความเติบโตของเมืองในภูมิภาคมีอัตราเพิ่มเร็วมากขึ้น สิ่งที่ควรระวังอีกอย่างหนึ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมหลัก ๆ ของเมื่อนั้น ๆ ก็จะส่งผลให้เกิดความเสื่อมถอยของเมื่อนั้น ๆ ด้วย อย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมรถยนต์ที่เมืองดีทรอยต์ ได้ทำให้แรงงานและผู้อยู่อาศัยในเมืองย้ายออกไปจากเมือง เพื่อหางานทำในเมืองอื่น ๆ ในปัจจุบัน รูปแบบของอุตสาหกรรมก็ได้เปลี่ยนแปลงไปมากแล้ว โดยเฉพาะ “อุตสาหกรรมบริการ” เติบโตและขยายตัวขึ้นมาทดแทนอุตสาหกรรมการผลิต (manufactures) สิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลต่อการเติบโตของเมืองในปัจจุบันด้วย

ระบบของเมืองและความเปราะบาง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าเมืองมีความสลับซับซ้อน โดยมีปัจจัยขับเคลื่อน (drivers) ที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการที่ทำให้เมืองมีการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนขึ้น คือ การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและการเพิ่มขึ้นของประชากร การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อระบบนิเวศ ส่วนการเพิ่มขึ้นของประชากรทำให้ความต้องการสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพเพิ่มขึ้นตามมา เช่น อาหาร น้ำ พลังงาน เชื้อเพลิง เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย เป็นต้น การกลายเป็นเมืองทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการตั้งถิ่นฐาน การปรับปรุงและใช้เทคโนโลยีมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาคเกษตร การเปลี่ยนแปลงรสนิยมในการบริโภค การปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้ที่ดินที่สามารถตอบสนองความต้องการแบบใหม่ของสังคม (บัวพันธ์ พรหมพิทักษ์ และคณะ, 2556) นอกจากนี้การที่เมืองมีการขยายตัวเติบโตออกไปทำให้เกิดปัญหาความท้าทายใหม่ ๆ เช่น ปัญหาความไม่เพียงพอของโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่จะสามารถรองรับการอยู่อาศัยหรือกิจกรรมด้านอื่น ๆ ของเมือง การจ้างงานหรือตำแหน่งงานที่ไม่สามารถขยายตัวรองรับกลุ่มคนต่าง ๆ ที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในเมืองได้อย่างเพียงพอ ตลอดจนปัญหาในทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น เมืองจะสามารถหลอมรวมให้ผู้คนที่ย้ายมาจากต่างถิ่นที่เข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองเข้ามาเป็น “พลเมือง” ของเมือง ผนวกกับความท้าทายที่มาจากภายนอกเมือง อย่างเช่น การเติบโตของเมืองอื่น ๆ ที่มีความสามารถในการดึงดูดเอาทรัพยากร ทุน หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้เมืองจำเป็นต้องมีการปรับตัว ปัญหาความท้าทายที่มาจากทั้งภายในและภายนอกเหล่านี้ ได้กลายเป็นเงื่อนไขเรื่อง “ความเปราะบางของเมือง” คือ ปัญหาหรือคำถามที่ว่าเมืองจะสามารถปรับตัวรับมือการเปลี่ยนแปลงหรือปัญหาความท้าทายต่าง ๆ ที่มาจากรอบด้านอย่างไรนั่นเอง

การจะทำความเข้าใจความเปราะบาง จำเป็นต้องเข้าใจโครงสร้าง องค์ประกอบ และการทำหน้าที่ขององค์ประกอบต่าง ๆ ของเมือง ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่าเมืองมีความสลับซับซ้อน การทำความเข้าใจหรือการสร้าง “ทฤษฎีทั่วไป” เกี่ยวกับเมืองยังคงเป็นเรื่องยาก อย่างไรก็ตามกรอบคิดของ Institute for Social and Environmental Transition (ISET) ได้เสนอกรอบคิดเพื่อทำความเข้าใจระบบเมือง โดยมองว่าเมืองต่าง ๆ ประกอบด้วยระบบย่อยหลัก ๆ 3 ระบบ ได้แก่

1. ระบบสถาบัน ในทางสังคมศาสตร์ สถาบันหมายถึง กฎ กติกา ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่ควบคุม กำกับ และเป็นแรงจูงใจ หรือเป็นขีดจำกัด (motivation or enabling) ต่อการกระทำของผู้กระทำการ ซึ่งอาจจะมีทั้งปัจเจก กลุ่ม หรือองค์กรที่อยู่ในระบบ แบบของสถาบัน (mode of institutions) มีอยู่ 3 แบบ คือสถาบันรัฐ ตลาด และประชาสังคมหรือชุมชนท้องถิ่น **สถาบันของรัฐ** ก็อาจจะมีอยู่หลายระดับ เช่น รัฐบาลท้องถิ่น (ในกรณีของประเทศไทยคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีของเมืองก็คือเทศบาล) รัฐบาลส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง **ตลาด** ก็ถือได้ว่าเป็นสถาบันที่สำคัญ เป็นชุดของกฎ และกติกา ที่ควบคุม กำกับ การแลกเปลี่ยน การใช้ทรัพยากร และเช่นเดียวกับสถาบันรัฐ ตลาดก็มีอยู่หลายระดับ ซึ่งในปัจจุบัน ตลาดหรือการค้าขายระหว่างประเทศได้เข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการแลกเปลี่ยน การใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมากขึ้น และ**ชุมชนท้องถิ่น** ซึ่งกฎหรือกติกาชุดนี้ไม่อาจจะจัดให้อยู่ภายใต้รัฐหรือตลาด บางครั้งสถาบันชุมชนท้องถิ่นก็มีความหมายที่สอดคล้องหรือเป็นอันเดียวกับภาคประชาสังคม หรือสถาบัน องค์กรไม่แสวงกำไร สถาบันดังกล่าวนี้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันที่สถาบันรัฐและสถาบันตลาด มีการ “แต่งงานกัน” หรือทำงานร่วมกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการถ่วงดุล สถาบันชุมชนหรือท้องถิ่นจะสามารถเข้ามาเติมช่องว่างตรงนี้ได้

หากมองภาพของเมืองจากทัศนภาพในเชิงสถาบัน จะเห็นได้ว่าในเมืองเมืองหนึ่งมีชุดของสถาบันและสถาบันย่อยทำงานร่วมกันอยู่มากมาย เช่น ในเมืองหนึ่งก็จะมีรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ให้บริการประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง มีบริการของรัฐบาลกลาง เช่น โรงพยาบาล สถาบันการศึกษา และอื่น ๆ อีกมากมาย มีกลุ่ม-องค์กรที่ประกอบธุรกิจต่าง ๆ อยู่ภายในเมือง และมีองค์กรสาธารณะประโยชน์ องค์กรการกุศล วัด เป็นต้น ชุดของสถาบันเหล่านี้ล้วนเป็นแหล่งของแรงจูงใจ เป็นกรอบกติกาหรือขีดจำกัดในการกระทำ การของผู้ที่อยู่อาศัยในเมือง

2. ระบบทางกายภาพ การอยู่อาศัยในเมือง และความเป็นเมือง มีความจำเป็นต้องอาศัย สาธารณูปโภค ได้แก่ ถนน พลังงาน ระบบระบายน้ำ ระบบกำจัดของเสีย ตลอดไปจนถึงสวนสาธารณะ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจของผู้อยู่อาศัยในเมือง ระบบดังกล่าวนี้มีความสำคัญในการนิยามความเป็นเมือง กล่าวคือ หากไม่มีสาธารณูปโภคเหล่านี้ก็จะไม่มีคนอยู่อาศัยหนาแน่น พื้นที่นั้น ๆ ก็จะไม่มีความเป็นเมือง หรือหากมีสาธารณูปโภคไม่เพียงพอ ก็จะทำให้เมืองกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรม เป็นชุมชนแออัด ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิต ของผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้นด้วย

3. ผู้อยู่อาศัยหรือพลเมืองของเมือง ในทางสังคมศาสตร์เรียกว่า “ผู้แสดงหรือผู้กระทำการ” (actors or agency) ในระบบเมือง ผู้กระทำการ หรือผู้แสดง คือกลุ่ม องค์กร หรือปัจเจก ที่ทำงานหรือใช้กฎกติกาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตนเอง (แน่นอนว่าบ่อยครั้งมีการแสดงนอกบทหรือมีการเล่นนอก กติกาที่กำหนด) ภายใต้อสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะ โครงสร้างพื้นฐานของเมือง ผู้แสดงในเมืองมีความ หลากหลายอย่างมากและอาจจะมีย่อยกลุ่ม ซึ่งมี บทบาทแตกต่างกันออกไป เช่น ผู้อยู่อาศัย กลุ่มผู้ค้าขายหรือกลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มนักศึกษาหรือคนวัยรุ่น กลุ่มผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด กลุ่มผู้ใช้แรงงาน นักลงทุนทั้งจากภายในและภายนอก เป็นต้น นอกจากนี้ ความหลากหลายแล้วกลุ่มผู้แสดงยังมีพลวัตสูง มีทั้ง

ความขัดแย้ง การแข่งขัน ความร่วมมือกันระหว่างกลุ่ม (หรือแม้กระทั่งภายในกลุ่มด้วย) ที่สำคัญคือ กลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีพลัง หรือมีบทบาทในการสร้างความเติบโตของเมืองที่แตกต่างกันออกไป (ISET, 2012)

ส่วนคำว่า “ความเปราะบาง” (vulnerability) เป็นคำที่เพิ่งจะนำมาใช้ในวงการทางนโยบายและในวงวิชาการเมื่อไม่นานมานี้ คำดังกล่าวน่าจะเริ่มใช้ในหมู่นักสังคมวิทยา โดยใช้คำว่าความเปราะบางทางสังคม หรือ social vulnerability ซึ่งหมายถึงความสามารถ (ในระดับต่ำ) ในการต้านทานต่อแรงกดดันหรือ shocks การถูกปฏิบัติในทางที่ไม่ถูกต้อง (abuse) หรือ การได้รับการกีดกัน (exclusion) นอกจากนั้นคำว่า ความเปราะบางยังมีความหมายที่กว้าง และที่กำลังจะกล่าวถึงในการศึกษานี้ หมายถึง สภาวะที่ปัจเจก คริวเรือน ชุมชน เมือง หรือแม้แต่ประเทศ ไม่มีความสามารถที่จะต้านทานหรือเผชิญสภาพแวดล้อมที่มีความผันแปรเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เลวร้ายได้ แนวคิด “ความเปราะบาง” จึงเป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ สถาบันทางสังคม ระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมที่ เกื้อหนุนหรือทำลายต่อสิ่งแวดล้อมนั้น

(Bankoff et al., 2004)

ในช่วงเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา มีการเสนอแนวคิดและวิธีการประเมินความเปราะบางของเมือง จากทั้งฝ่ายวิชาการและนโยบายออกมามาก อย่างเช่น สำนักงานว่าด้วยภัยพิบัติระหว่างประเทศเพื่อลดภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ (United Nation Office for Disaster Risk Reduction: UNISDR) ได้พัฒนาเครื่องมือที่เรียกว่า Local Government Self-Assessment Tool (LGSAT) เพื่อช่วยเมืองในการประเมินและติดตามตรวจสอบองค์ประกอบที่สำคัญต่าง ๆ ของเมือง ให้สามารถเข้าใจจุดด้อยและความท้าทายเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่น (เทศบาล) มีภาระรับผิดชอบที่สำคัญในการเผชิญหน้าเพื่อลดความเสี่ยงจากภัย

ด้วยการปรับปรุงระบบเตือนภัย ปรับโครงสร้างองค์กรให้สามารถเผชิญหน้ากับภัยธรรมชาติหรือภาวะวิกฤติเฉพาะด้าน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจองค์ประกอบของความเสี่ยงที่มาจากภัยธรรมชาติเหล่านั้น แนวคิดของการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวสามารถแสดงในรูปสมการได้ดังนี้

$$\text{Risk} = \frac{(\text{Hazard} \times \text{Exposure} \times \text{Vulnerability})}{(\text{Coping Capacities})}$$

จะเห็นได้ว่า “การกลายเป็นเมือง” ได้แสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนและโอกาสที่จะพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน แต่ในขณะเดียวกันก็มีความเป็นไปได้ที่จะเพิ่มความเปราะบางและความเสี่ยงมากขึ้น คุณลักษณะของทั้งพื้นที่ทางกายภาพและพื้นที่ทางสังคมของเมืองที่นำไปสู่ความเปราะบางดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ทำให้จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์และนโยบายที่ตอบสนองต่อความปลอดภัย ความเป็นธรรม ความยืดหยุ่นในการรับมือและการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ดังนั้นนายกเทศมนตรีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น และผู้มีอำนาจตัดสินใจล้วนเป็นด่านหน้าที่ต้องเผชิญกับผลกระทบของภัยพิบัติทั้งจากที่เกิดโดยธรรมชาติและจากน้ำมือมนุษย์ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้เมืองมีโอกาสเสี่ยงภัย

เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการเพิ่มขีดความสามารถในการรับมือ การเตรียมตัวป้องกันเมื่อเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ขณะเกิดภัยพิบัติ จึงเป็นการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติด้วย นอกจากนี้การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองได้สร้างแรงกดดันต่อที่ดินและภาคบริการต่าง ๆ หากขาดการวางแผนเมืองและการตัดสินใจใช้ที่ดินอย่างดีพอ ก็มักจะนำไปสู่ปัญหาการตั้งถิ่นฐานของประชากรในบริเวณพื้นที่เสี่ยงภัย (UNISDR, 2017) กล่าวได้ว่า “พลเมืองหรือผู้แสดงของเมือง” โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการและตัดสินใจ จะต้องเพิ่มขีดความสามารถให้กับตนเองและองค์กร/สถาบัน เพื่อรับมือกับความเสี่ยงที่อาจนำพาเมืองไปสู่ “ความเปราะบาง”

โครงการเสริมสร้างการรับมือของเมืองกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Mekong-Building Climate Resilient Asian Cities: M-BRACE) ซึ่งในประเทศไทยมีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Environment Institute: TEI) ร่วมมือกับ Institute for Social and Environmental Transition (ISET) และ Vietnam National Institute for Science and Technology Policy and Strategy Studies (NISTPASS) สนับสนุนการใช้แบบประเมินของ UNISDR ในการประเมินความพร้อมด้วยตนเองสำหรับองค์กร และเป็นแนวทางในการประเมินความเปราะบางของเมืองด้วย โดยสรุปบทเรียนจากการนำ LGSAT ไปใช้ประเมินใน 4 เมือง ของประเทศไทยและเวียดนาม ได้แก่ เมืองอุดรธานีและหาดใหญ่ (ไทย) เมือง Hue และ Lao Cai (เวียดนาม) บทเรียนที่สำคัญคือ **ประการแรก** กระบวนการนำ LGSAT ไปใช้พบว่ามุมมองระหว่างตัวแทนจากภาครัฐกับภาคเอกชน (NGOs) มีความแตกต่างกันแบบไปคนละทาง (divergence) ตัวแทนจากภาครัฐค่อนข้างประเมินไปทางบวก ในขณะที่ตัวแทนจากภาคเอกชนประเมินไปในทางวิพากษ์วิจารณ์ **ประการที่สอง** มีข้อค้นพบสำคัญหลายประการดังนี้ 1) การวางแผนเพื่อลดความเสี่ยงจากหายนะภัย (Disaster Risk Reduction: DRR) ก้าวหน้าไปกว่าการวางแผนปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Adaptation: CCA) 2) การประเมินหายนะภัยและความเสี่ยงยังมีข้อจำกัด 3) การวางแผนการใช้ที่ดินของเมืองโดยเฉพาะในพื้นที่วิกฤติยังมีข้ออ่อน 4) ต้องใช้ความพยายามอย่างมากสำหรับทั้ง DRR และ CCA ในกรณีโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ และ 5) การนิยามว่าใครตกอยู่ใน “กลุ่มเปราะบาง” มีความแตกต่างกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย (ISET, TEI and NISTPASS, 2013)

โดยสรุปแล้ว ระบบของเมืองและความเปราะบางของเมืองมีความสัมพันธ์กับการกลายเป็นเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเมืองเติบโตโดยไร้การกำกับควบคุม ดังนั้น “โครงสร้างและหน้าที่” และองค์ประกอบต่าง ๆ ของเมืองจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากนั้นปัจจัยขับเคลื่อนและความท้าทาย ทั้งที่มาจากภายนอกและที่มีอยู่ภายใน ก็มีส่วนสำคัญต่อการทำหน้าที่ของระบบหรือโครงสร้างหน้าที่ที่มีอยู่ และเกี่ยวข้องกับความเปราะบางของเมืองด้วย ในบทที่ 6 เราจะวิเคราะห์ความเปราะบางของเมืองขอนแก่น ที่เกี่ยวข้องกับทั้ง “ปัจจัยภายใน” คือความเติบโตของเมือง และ “ปัจจัยภายนอก” คือการผันแปรของสภาพภูมิอากาศ โดยจะได้เสนอรายละเอียดต่อไป

เศรษฐศาสตร์การเมืองของการขยายตัวของเมือง

ในทศวรรษที่ 1970 นักวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับเมือง คือ Manuel Castells และ David Harvey ได้ปฏิวัติการศึกษา “การกลายเป็นเมือง” โดยเชื่อมโยงกระบวนการก่อรูปของ “นคร” เข้ากับการเคลื่อนไหวทางประวัติศาสตร์ของทุนนิยมอุตสาหกรรม (industrial capitalism) ทำให้ “นคร” ไม่ได้ถูกตีความว่าเป็นแค่เพียงเรื่องนิเวศวิทยาทางสังคมที่เกิดจากแรงผลักดันตามธรรมชาติของความเป็นพลวัตทางประชากรและพื้นที่เท่านั้น แต่ นครเป็นผลผลิตจากชุดแรงผลักดันทางสังคม (social forces set) ที่มีความเฉพาะ เกิดจากความสัมพันธ์ของนายทุนที่เชื่อมโยงโดยตรงกับเศรษฐกิจโลก (Friedmann, 1986) แนวคิดของเดวิด ฮาเวีย ที่จะกล่าวต่อไป จัดว่าเป็นแนวคิดแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง

วิธีวิทยาการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองมีศูนย์กลางอยู่ที่การทำความเข้าใจระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบทุนนิยม ซึ่งปัจจุบันเป็นระบบที่ครองสถานะเหนือกว่าระบบเศรษฐกิจสังคมแบบอื่น ๆ หลังจาก Karl Marx แล้ว ก็มีนักวิชาการจำนวนมากที่พัฒนาแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง แต่แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่และการผลิตพื้นที่ (Space – Production of Space) ของ David Harvey (2006, 2012) และ Henri Lefebvre (1991) เป็นแนวคิดที่มีความเกี่ยวข้อง สามารถทำให้เข้าใจ และวิเคราะห์การเติบโตเมืองได้

ในยุคที่เศรษฐกิจแบบทุนนิยมครองฐานะเหนือกว่าพลังอื่น ๆ แนวคิดที่วิพากษ์เศรษฐกิจทุนนิยมเกือบจะไม่มีบทบาทอะไร นักวิชาการทางสังคมศาสตร์ส่วนใหญ่เชื่อและยอมรับว่าเศรษฐกิจและสังคมรูปแบบอื่น ๆ จะต้องหลีกทางให้กับเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมแนวคิดเช่นนี้แพร่กระจายอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1986 และเป็นช่วงที่ Ronald Reagan เป็นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา พร้อมกับนายกรัฐมนตรี Margaret Thatcher ของสหราชอาณาจักร ในทศวรรษที่ 1980

เป็นต้นมา ถือว่าเป็นยุคที่ทุนนิยมก้าวไปสู่อีกขั้นหนึ่งคือยุค “เสรีนิยมใหม่” ที่ตลาดเสรีได้สถาปนาและก้าวขึ้นมีอิทธิพลเหนือชีวิตของผู้คนทั่วโลก แนวความคิดและวิธีวิทยาแบบมาร์กซิสต์ซึ่งเป็นคู่แข่ง และทำหน้าที่ในการวิพากษ์เศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยม ก็ดูเหมือนว่าไม่อาจจะเสนอทางเลือก ให้คำอธิบาย หรือคำทำนายต่อความเป็นไปของเศรษฐกิจและสังคมในยุคปัจจุบันได้อย่างเป็นที่น่าพอใจ

อย่างไรก็ตาม Harvey ได้นำเอาแนวคิดของ Marx มาใช้ในการทำความเข้าใจการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยม ซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” (globalization) Harvey ไม่เพียงยืนยันความถูกต้องของกฎต่าง ๆ ที่ Marx เสนอไว้เท่านั้น แต่ได้ขยายการวิเคราะห์ “การสะสมทุน” ซึ่งเป็นสาระสำคัญของเศรษฐกิจแบบทุนนิยมออกไปอีก โดยเฉพาะได้เพิ่มเติมการวิเคราะห์ภาคการเงิน (financial sector) และมิติทางกายภาพ (physical aspect) ซึ่งแนวคิดด้านกายภาพของ Harvey เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของเมือง หรือ urbanization โดยตรง

ข้อเสนอหลักของ Harvey ในงานเขียนของเขาเกือบทุกเล่มก็คือ “การสร้างเมือง” (city building) เป็นกลไกสำคัญของการสะสมทุนของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม เขาได้กล่าวถึงการเริ่มต้นความสนใจศึกษาความคิดของ Marx เมื่อย้ายไปอยู่ที่ Baltimore ประเทศสหรัฐอเมริกาช่วงทศวรรษที่ 1970 เขาได้พบเห็นการประท้วงและความวุ่นวายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเมืองของอเมริกาขณะนั้น เหตุผลอย่างหนึ่งของผู้ประท้วงเป็นการต่อต้านสงครามเวียดนาม Harvey สังเกตเห็นว่าช่วงทศวรรษดังกล่าวเป็นช่วงที่เศรษฐกิจของอเมริกาและเศรษฐกิจของโลกเติบโตในอัตราที่สูงและความเติบโตนี้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับความไม่เท่าเทียม เขามองว่าการประท้วง ความวุ่นวาย ความไร้ระเบียบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเมือง ความจริงแล้วมีสาเหตุมาจากคุณภาพชีวิตของคนในเมืองที่เสื่อมถอยลง จนไม่อาจ

จะทนต่อไปได้ คนส่วนใหญ่ใช้รายได้ของเขาที่ได้รับกว่าร้อยละ 80 เป็นค่าเช่าที่อยู่อาศัย

การสร้างเมือง เป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งของการแก้ปัญหาวิกฤติของแรงงานและการนำเอาแรงงานกลับมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ (productive use) เมื่อเกิดวิกฤติเช่นนี้ การสร้างเมืองมักจะเป็นทางออกจากวิกฤติซึ่งเคยเกิดขึ้นมาแล้วตั้งแต่ยุคจักรวรรดิที่ 2² ของฝรั่งเศส กล่าวคือในช่วงสาธารณรัฐที่ 2³ เจ้าชายหลุยส์-นโปเลียนต้องเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากสภาพล้นเกินของทุน (over surplus of capital) ทางออกของการแก้ไขปัญหาในขณะนั้นก็คือการนำเอาทุนที่ล้นเกินมาสร้างเมืองปารีสขึ้นใหม่ แนวทางนี้ทำให้แรงงานสามารถนำกลับมาใช้ในการสร้างเมือง เกิดการจ้างงาน สำหรับในอเมริกาได้มีข้อเรียกร้องให้สร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง การตอบสนองข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้เป็นเหตุผลสำคัญทำให้เกิดการก่อสร้างและการขยายตัวของเมือง การขยายตัวของเศรษฐกิจในรูปแบบนี้เรียกว่า demand-led economy

นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973 เป็นต้นมา ได้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบใหม่ ที่เรียกว่า supply-led economy เศรษฐกิจแบบนี้ปรากฏเมื่อ “เงิน” ในฐานะที่เป็นทุน (money capital) ได้เข้ามามีบทบาทในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และก่อให้เกิดกฎใหม่ของการสะสมทุน “เงินทุน” เป็นทุนที่สามารถเคลื่อนย้ายได้เร็ว และการเคลื่อนย้ายดังกล่าวนี้ จำเป็นต้องผ่อนคลายกฎของนานาประเทศที่เคยใช้ควบคุมการเคลื่อนย้ายทุนมาก่อน และจำเป็นต้องมีระบบการเงินแบบใหม่โดยเฉพาะระบบเครดิต



² หลังจากการ “ปฏิวัติฝรั่งเศส” ในปี ค.ศ. 1789 ฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองกลับไปกลับมาหลายครั้ง ระหว่างระบอบจักรวรรดิกับระบอบสาธารณรัฐ ใน “ยุคจักรวรรดิ” หมายถึง ยุคที่ประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองโดยจักรพรรดิ โดยยุค “จักรวรรดิที่ 1” (ค.ศ. 1804-1814) เริ่มในสมัยจักรพรรดินโปเลียนที่ 1 (Napoleon Bonaparte) ที่ปราบดาภิเษกขึ้นเป็นจักรพรรดิในปี ค.ศ. 1804 ในยุค “จักรวรรดิที่ 2” (ค.ศ. 1852-1870) ปกครองโดยจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 (Louis-Napoleon Bonaparte พระนัดดาของจักรพรรดินโปเลียนที่ 1) เป็นยุคที่อยู่ระหว่างยุค “สาธารณรัฐที่ 2” กับยุค “สาธารณรัฐที่ 3” (ดูรายละเอียดใน Berenson, Duclert and Prochasson, 2011)

³ หลังการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1848 ฝรั่งเศสได้ประกาศตั้ง “สาธารณรัฐที่ 2” (ค.ศ. 1848-1852) โดยเจ้าชายหลุยส์-นโปเลียนได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีคนแรกของฝรั่งเศส แต่อยู่มาไม่นานเจ้าชายหลุยส์-นโปเลียนก็ได้ก่อการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาล และประกาศจัดตั้ง “จักรวรรดิที่ 2” เจ้าชายหลุยส์-นโปเลียนก็ได้สถาปนาเป็นจักรพรรดิ นโปเลียนที่ 3 (ดูรายละเอียดใน Abbott, 1873 และ Price, 1997)

เมื่อปลายทางการลงทุนใหม่ไม่มีการสะสมที่เพียงพอมาก่อน จึงจำเป็นต้องกู้ยืมจากประเทศตะวันตก และที่สำคัญคือเมื่อผู้บริโภครับประโยชน์น้อยลงจากการลงทุน ก็จำเป็นต้องมีการกู้ยืมเพื่อนำไปใช้จ่ายซื้อสินค้าที่ผลิตขึ้นมา ดังนั้นกฎใหม่ของการสะสมทุนขึ้นอยู่กับ การเก็งราคาของทรัพย์สิน โดยเฉพาะที่ดินและที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่องไม่สิ้นสุด (perpetual) กฎดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะนำไปสู่วิกฤตการณ์ภาวะที่ทุนและแรงงาน ไม่อาจนำมาใช้ให้เกิด ผลผลิตภาพอยู่ตลอดไป ทำให้มีความจำเป็นต้องลดค่าของทุนและ

แรงงาน (devaluation) เพื่อให้สามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่

การอธิบายของ Harvey เกี่ยวกับการขยายตัวของเมืองสมัยใหม่ ที่ทำหน้าที่ในการสะสมทุนแบบใหม่ เกี่ยวข้องกับความคิดทางวิชาการอีกแนวคิดหนึ่ง ที่เรียกว่า “เสรีนิยมใหม่” ซึ่งเขานิยามว่า

เสรีนิยมใหม่ เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งของทุนนิยม ที่มีพลวัตของการไหลเวียนของทุนในระดับสูง ข้ามเวลา และสถานที่ (across time and across geographical scale) การไหลเวียนของทุนเช่นนี้จำเป็นต้องมี

“a political project to re-establish the conditions for capital accumulation and to restore the power of economic elites... Free market serves to mask the recapture of the state power by the rich...”

(แผนทางการเมือง ที่สถาปนาเงื่อนไขสำหรับการสะสมทุนและอำนาจทางการเมืองของผู้ทางเศรษฐกิจให้ กลับคืนมาอีกครั้ง... ตลาดเสรีทำหน้าที่ปกปิดการทรงคืนอำนาจรัฐโดยคนรวย...)

1) ระบบการเงินตราที่มีพลวัตสูง และมีความขัดแย้งในตัวเอง (contradiction)
2) มีระบบสินเชื่อขยายขอบเขต ที่ (ประเทศ) ผู้ให้กู้สามารถผลัดความเสี่ยงจากการลงทุนให้กับผู้กู้ทั้งหมด
3) มีการขยายพื้นที่ทางกายภาพ เพื่อแก้ปัญหาการลดน้อยถอยลงของกำไร การขยายพื้นที่ดังกล่าวนี้ทำให้เกิดการพัฒนา (การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ) ที่ไม่สม่ำเสมอ (uneven) Harvey ใช้คำว่า spatial fixed

หรือการแก้ม้อมพื้นที่ สำหรับอธิบายการขยายพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวและการสะสมทุน และ 4) มีความขัดแย้งระหว่างทุนโดยรวม (general capital) น่าจะหมายถึงทุนนานาชาติ ทุนใหญ่หรือทุนข้ามชาติ และทุนปัจเจก (individual capitals) น่าจะหมายถึงทุนชาติ ทุนท้องถิ่น ความขัดแย้งดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงกับแนวโน้มแห่งวิกฤต

แนวคิดของ Harvey อีกอย่างก็คือเรื่อง “พื้นที่” (space) การผลิตของระบบทุนนิยมไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะแค่สินค้า (commodity) ที่เราคุ่นเคยอยู่ทั่วไป หากแต่เป็นการผลิตพื้นที่ (production of space) ด้วย คำว่า “การผลิต” เป็นคำที่คุ้นเคยอยู่แล้วในทางสังคมศาสตร์ โดยเฉพาะในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คำดังกล่าวนี้มีความหมายเกี่ยวข้องกับการนำเอาวัตถุขึ้นมาผ่านกระบวนการ เพื่อแปลงเป็นวัตถุที่สามารถนำมาใช้ ไม่ว่าจะใช้ประโยชน์เพื่อการยังชีพเพื่อความสะดวกสบาย ตลอดจนเพื่อเป้าหมายอื่น ๆ ซึ่งคำดังกล่าวนี้ไม่น่าจะมีความซับซ้อน ส่วนคำว่า “พื้นที่” แม้วาดูเหมือนว่าจะเป็คำที่มีความหมายพื้น ๆ ธรรมดา แต่ในทางสังคมศาสตร์ มีความหมายที่กว้างขวางไปกว่าคำที่ใช้ในชีวิตประจำวัน

คำว่า “พื้นที่” ตรงกับภาษาอังกฤษ space จะเห็นได้ว่าเป็นการแปลที่ไม่ตรงกับความหมายที่ตั้งใจไว้ นักความจริงแล้วมีคำแปลอีกคำหนึ่งคือ “อวกาศ” แต่คำดังกล่าวนี้ก็ยิ่งห่างไกลไปจากความหมายที่ตั้งใจไว้ ถ้าจะบัญญัติคำผู้เขียนอยากจะใช้คำว่า “สูญสภาพ” คือภาวะของความว่างเปล่า ลองจินตนาการว่าในพื้นที่หนึ่ง ๆ ก่อนที่จะมีสิ่งใดสิ่งหนึ่งเกิดขึ้น เช่น ก่อนที่จะมีตึกกรมบ้านช่อง ที่นั่นก็คือความว่างเปล่า หรือในพื้นที่ใด ๆ ถ้ามีบางสิ่งบางอย่างบรรจุหรือดำรงอยู่ในพื้นที่นั้น เมื่อเรานำเอาสิ่งนั้น ๆ ออกไป พื้นที่นั้น ๆ ก็ยังคงอยู่ (คือความว่างเปล่า) ดังนั้น “การสร้างพื้นที่” หากจินตนาการตามที่เปรียบเทียบไว้ก็คือการสร้างหรือทำให้เกิดสิ่งใด ๆ บนพื้นที่ว่างเปล่า ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างโครงสร้างทางกายภาพ (บ้านเรือน สาธารณูปโภค ฯลฯ) หรือการกำหนดความหมายให้แก่พื้นที่ โครงสร้างทางกายภาพที่สร้างขึ้น การให้คุณค่า การเกิดอัตลักษณ์ของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง สิ่งเหล่านี้อาจจะเรียกรวม ๆ ว่า เป็นการสร้างพื้นที่นั่นเอง หากจะขยายความเพิ่มเติมอีก คำว่า “พื้นที่” มีความหมายกว้างขวางมากกว่า “พื้นที่ตามธรรมชาติ” โดยมีความหมายถึง “พื้นที่ทางสังคม” ได้แก่ ความหมาย ความสำคัญ หน้าที่ (และอื่น ๆ) ของพื้นที่ตามธรรมชาติที่สังคมผลิตหรือสร้างขึ้น

นักวิชาการที่นำเอาจินตภาพในเรื่อง “พื้นที่” มาใช้ในทางสังคมศาสตร์ที่สำคัญอีกท่านหนึ่งคือ Henri Lefebvre เขาเสนอว่า “พื้นที่” (ซึ่งสภาวะดั้งเดิมเป็น “สูญสภาพ”) เป็นสิ่งที่สังคมสร้างขึ้นมาหรือเป็นผลผลิตทางสังคม โดยผลผลิตดังกล่าวนี้มาจากการให้คุณค่า (values) และการให้ความหมาย (meanings) ในทางสังคมต่อพื้นที่นั้น ๆ “การกลายเป็นเมือง” นอกจากจะเป็นเรื่องของการปรับเปลี่ยนพื้นที่ตามธรรมชาติ (natural space) (ซึ่งเดิมอาจจะเป็พื้นที่รกร้าง พื้นที่เกษตร) ยังเป็น “กระบวนการผลิต” ซึ่งผลผลิตได้มีอิทธิพลต่อปฏิบัติการในชีวิตประจำวัน (everyday practice) และการรับรู้ (perception – ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตีความ การให้ความหมาย) Lefebvre มองว่าการผลิตพื้นที่เมือง มีความสำคัญ เพราะว่กระบวนการดังกล่าว ก็คือการผลิตซ้ำทางสังคม ทั้งมวล ซึ่งก็คือกระบวนการผลิตซ้ำของระบบเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมนั่นเอง การผลิตซ้ำดังกล่าวนี้ ถูกครอบงำโดยชนชั้นที่ครองฐานะเหนือกว่า (Hegemony – ดูรายละเอียดใน Gramsci, 2007) เขากล่าวว่า

“...(Social) space is a (social) product [...] the space thus produced also serves as a tool of thought and of action [...] in addition to being a means of production it is also a means of control, and hence of domination, of power...”

“...พื้นที่ (ทางสังคม) คือผลผลิตทางสังคม พื้นที่ที่ถูกผลิตขึ้น ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการคิดและการกระทำ... นอกเหนือจากเป็นเครื่องมือสำหรับการผลิตแล้ว (พื้นที่) ก็เป็นเครื่องมือสำหรับการควบคุม และดังนั้นจึงนำไปสู่การครอบงำของอำนาจด้วย...”

ด้วยการมองพื้นที่ดังที่ได้สรุปไว้ตอนต้น Lefebvre ได้เสนอมุมมองในการวิเคราะห์เมืองที่แตกต่างออกไปจากแนวคิดมาร์กซ์แบบดั้งเดิม เขาเสนอว่า “ความเป็นเมือง” เป็นสิ่งที่เข้ามาแทนที่ “การกลายเป็นอุตสาหกรรม” ในฐานะเป็นพลังทางประวัติศาสตร์ในการสร้างเงื่อนไขการกลายเป็นทุนนิยมและการสะสมทุน ในขณะที่แนวคิดของมาร์กซ์และแนวคิดหลังมาร์กซ์ส่วนใหญ่มองว่ากระบวนการกลายเป็นเมืองเติบโตมาจากการขยายตัวของการสะสมทุน Lefebvre เสนอให้มองในเชิงที่เป็นปฏิภาคซึ่งกันและกัน (reflexive) กล่าวคือ กระบวนการกลายเป็นเมืองเป็นการสร้างเงื่อนไขของทุนนิยม เพื่อการสะสมทุนด้วย

ในหนังสือชื่อ The Urban Revolution (2003) ที่ Lefebvre เขียนเป็นภาษาฝรั่งเศส ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 ได้รับการแปลและตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษภายหลัง เขาเริ่มต้นด้วยการกล่าวว่า ความเป็นเมือง (urban) ไม่ได้จำกัดอยู่ที่เมือง (หรือนคร – city) เท่านั้น ต้องมองเมืองในขอบเขตของพื้นที่ทางกายภาพที่ขยายออกไปจากเมือง โดยรวมเอาวิถีการคิด การกระทำ และความเป็นอยู่ของผู้คนด้วย (Lefebvre, 2003)

นอกจากนี้ Harvey ยังได้กล่าวถึงแนวคิดอีกแนวคิดหนึ่งคือ “การแก้ม้อมพื้นที่” (spatial fix) เขามองและตีความปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” จากแนวคิดการแก้ม้อมพื้นที่ โดยมองว่าทุนนิยมถูกขั้บตันให้แก่ปัญหาวิกฤติภายใน ด้วยการขยายและการก่อรูป (restructure) พื้นที่ใหม่ อย่างไร้ขอบเขต ด้วยความเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้ทุนนิยมเสถียรเกิดการขยายพื้นที่ เท่า ๆ กับการเสถียรเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี การผลิตพื้นที่ของทุนนิยมหรือในที่นี้คือโลกาภิวัตน์ เป็นขบวนการที่มีความต่อเนื่องมาอย่างยาวนานและมีความจำเป็น ทุนนิยมไม่อาจอยู่รอดได้หากไม่มีการขยายพื้นที่ เพื่อแก้ปัญหาภายในของทุนนิยม (คือการลดน้อยถอยลงหรือภาวะถดถอยของกำไร) เทคโนโลยีการสื่อสารและคมนาคม เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการขยายพื้นที่ของทุนนิยม รูปแบบการขยายตัวของพื้นที่อาจจะแตกต่างออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าการขยายตัวนั้นเป็นการแสวงหาตลาดใหม่ การแสวงหากำลังแรงงานใหม่ การแสวงหาทรัพยากรใหม่ หรือการแสวงหาโอกาสใหม่ในการลงทุน จากสิ่งอำนวยความสะดวกหรือสิ่งก่อสร้าง (facilities) เดิมที่มีอยู่แล้ว

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองช่วยให้มองเห็นภาพของปัจจัยขับเคลื่อนที่ทำให้เกิดการขยายตัวของเมือง มากกว่าตัวแปรทางเทคนิค ได้แก่ ระเบียบ กฎหมาย หรือการวางแผนการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตเมือง หากมองผ่านแนวคิดของ David Harvey การขยายตัวของเมือง ก็คือการแก้ไขปัญหาวิกฤติของทุนและแรงงาน ที่มีการขยายตัวทั้งในมิติของพื้นที่ทางกายภาพ (geographical aspects) และมิติด้านเวลา (temporal) ประเด็นที่ควรจะนำมาวิเคราะห์การเกิดและการขยายตัวของเมืองตามที่ David Harvey ได้กล่าวไว้ก็คือ การขยายตัวเป็นพลังของ “supply” และการเติบโตของเมืองในด้านหนึ่งก็จะทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศขยายตัวไปด้วย แต่ในอีกด้านหนึ่งก็จะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียม คนส่วนใหญ่จะแบกรับภาระความเติบโตหรือการขยายตัวของเมือง สิ่งเหล่านี้จะนำไปเป็นกรอบและสะท้อนในการนำเสนอผลการวิจัย และการวิเคราะห์ในบทต่อ ๆ ไป



สรุป

แนวคิดทฤษฎีการศึกษาเมือง ในระยะแรกมองว่าการกลายเป็นอุตสาหกรรม เป็นปัจจัยขับเคลื่อนหลัก ทำให้เกิดการกลายเป็นเมือง กระบวนดังกล่าวนี้ เกี่ยวข้องการสร้างหรือการเกิดอุตสาหกรรม ที่ทำให้เกิดความต้องการแรงงาน แล้วทำให้เกิดการเคลื่อนย้าย ผู้คนเข้ามาอาศัยอยู่ในบริเวณรอบเขตอุตสาหกรรม หนาแน่น แนวคิดทฤษฎีการกลายเป็นเมืองแบบนี้ เป็นรากฐานให้เกิดการวางผังเมือง ซึ่งโดยหลักก็คือ การวางแผนควบคุมการเติบโตของเมือง โดยการ จำแนกและควบคุมประเภทการใช้ที่ดิน และการวางผัง โครงสร้างพื้นฐานของเมือง

อย่างไรก็ตามการศึกษาการเติบโตและการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม พบว่าการเติบโตของเมืองไม่ค่อยเป็นตามผังเมืองเท่าใดนัก แม้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว การเติบโตของเมืองในยุคที่เกิดอุตสาหกรรมรถยนต์ขึ้นมา ก็มีลักษณะแบบ sprawling คือการขยายตัวของที่อยู่อาศัยออกไปตามถนน และทำให้ความเป็นเมืองต้องพึ่งพาอาศัย การขนส่งโดยรถยนต์มากขึ้น แนวคิดทางด้าน เศรษฐศาสตร์การเมืองที่พัฒนาขึ้นมาในช่วงหลังเสนอว่า พลังขับเคลื่อนให้เกิดเมืองมีความสลับซับซ้อนมาก เพิ่มขึ้น ตามพัฒนาการของระบบทุนนิยม การเติบโต หรือการขยายตัวของเมืองเป็นการผลิตซ้ำหรือการนำเอาแรงงานและทุนกลับมาใช้ประโยชน์ เพื่อทำให้เกิด การสะสมทุนที่รวดเร็ว กว้างขวางขึ้น ดังนั้น อุตสาหกรรม จึงอาจจะเป็นทั้งเหตุและผลในการทำให้เกิดเมือง

เอกสารอ้างอิง

- ธงชัย โจรงานกันนท์. (2555). วิเคราะห์และวิพากษ์พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518. วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์, 4(1), 1-15.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ. (2556). การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและภาวะความเปราะบางทางสังคมของเมืองอุดรธานี. ขอนแก่น: กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย).
- Abbott, J. S. C. (1873). *The History of Napoleon III: Emperor of the French*. Boston: B. B. Russell.
- Bankoff, G. et al. (2004). *Mapping Vulnerability: Disasters, Development and People*. London: Earthscan.
- Bai, X. et al. (2018). New Integrated Urban Knowledge for the Cities We Want. In T. Elmqvist et al. (Eds). *The Urban Planet: Knowledge Towards Sustainable Cities*. (pp. 462-482). Cambridge: Cambridge University Press.
- Berenson, E., Duclert, V. and Prochasson, C. (Eds.). (2011). *The French Republic: History, Values, Debates*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Botero, G. (1606). *A Treatise Concerning the Causes of the Magnificencie and Greatnes of Cities*. (R. Peterson, Tran.). London: T. P. for Richard Ockould and Henry Tomes.
- Bourne, L. S. (2002). Reinventing the Suburbs: Old Myths and New Realities. In M. Pacione (Ed.). *The City: Critical Concept in the Social Sciences, Volume 1: The City in Global Context*. (pp. 257-281). London: Routledge.
- Burgess, E. W. (1925). The Growth of the City: An Introduction to a Research Project. In R. E. Park and E.W. Burgess (Eds.). *The City: Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment*. (pp. 47-62). Chicago: University of Chicago Press.
- Childe, V. G. (1950). The Urban Revolution. *The Town Planning Review*, 21(1), 3-17.
- Downs, A. (1999). Some Realities about Sprawl and Urban Decline. *Housing Policy Debate*, 10(4), 955-974.
- Friedmann, J. (1986). The World City Hypothesis. *Development and Change*, 17, 69-83.
- Gramsci, A. (2007). *Antonio Gramsci: Prison Notebooks, Vol. III*. (J.A. Buttigieg, Ed. and Tran.). New York: Columbia University Press.
- Harris, C.D. and Ullman, E.L. (1945). *The Nature of Cities*. The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 7-17.
- Harvey, D. (2006). Space as a Keyword. In N. Castree and D. Gregory (Eds.), *David Harvey: A Critical Reader*. pp. 270-293. Oxford: Blackwell.
- _____. (2012). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. London: Verso.
- Hoyt, H. (1943). Rebuilding American Cities after the War. *The Journal of Land & Public Utility Economics*, 19(3), 364-368.
- _____. (1964). Recent Distortions of the Classical Models of Urban Structure. *Land Economics*, 40(2), 199-212.

- Hurd, R.M. (1903). **Principles of City Land Values**. New York: Record and Guide.
- Hutchison, R. (2010). Urban. In R. Hutchison (Ed.). **Encyclopedia of Urban Studies**. pp. 836-838. London: SAGE Publications.
- ISET. (2012). **Climate Resilience Framework: Training Materials. Series 1: Establishing Resilience Principles**. Boulder, CO USA: ISET.
- ___, TEI and NISTPASS. (2013). **Assessing City Resilience: Lessons from Using the UNISDR Local Government Self-Assessment Tool in Thailand and Vietnam**. Boulder, CO USA: ISET.
- Lefebvre, H. (1991). **The Production of Space**. (D. Nicholson-Smith, Tran.). Oxford: Blackwell.
- ___ (2003). **The Urban Revolution**. (R. Bononno, Tran.). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Lewis, W.A.(1954). Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. **The Manchester School**, 22(2), 139-191.
- Lynch, K. (2005). **Rural-Urban Interaction in the Developing World**. New York: Routledge.
- Marechaux, P. (2015). Urbanitas against Urbanism: A Latin Paradox. **Studies in History & Theory of Architecture**, 3 – De Urbanitate. Tales of Urban Lives and Spaces, 22-33.
- McGranahan, G. and Satterthwaite, D. (2014). **Urbanisation: Concepts and Trends**. IIED Working Paper. London: IIED.
- McKeown, K.(1980). The Urban Sociology of Manuel Castells: A Critical Examination of the Central Concepts. **The Economic and Social Review**, 11(4), 257-280.
- Nechyba, T.J. and Walsh, R.P. (2004). Urban Sprawl. **Journal of Economic Perspectives**, 18 (4), 177-200.
- Nilsson, K. Pauleit, S. Bell, S. Aalbers C. and Nielsen, T.S. (Eds.). (2013). **Peri-urban Futures: Scenarios and Models for Land Use Change in Europe**. Heidelberg: Springer.
- Pitzl, G. R. (2004). Urban Sprawl. In **Encyclopedia of Human Geography**. (pp. 268). London: Greenwood.
- Porter, M. E. (1990). **The Competitive of Nations**. New York: Free Press.
- Price, R. (1997). **Napoleon III and the Second Empire**. London: Routledge.
- Sassen, S. (1991). **The Global City: New York, London, Tokyo**. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Sennett, R. (Ed.). (1969). **Classic Essays on the Culture of Cities**. New York: Appleton-Century-Crofts.
- UN. (1980). **Patterns of Urban and Rural Population Growth**. New York: UN.
- ___ (2017). **2016 Demographic Yearbook**. New York: United Nations.
- UNISDR. (2017). **How To Make Cities More Resilient: A Handbook For Local Government Leaders**. Geneva: United Nations.
- Van Leeuwen, E. S. (2010). **Urban-Rural Interactions: Towns as Focus Points in Rural Development**. Heidelberg: Physica-Verlag.
- Webb, D. (2017). **Critical Urban Theory, Common Property, and “the Political”: Desire and Drive in the City**. New York: Routledge.

พัฒนาการและการเติบโตของเมืองขอนแก่น

ประวัติการก่อตั้งเมืองขอนแก่น

ในสมัยโบราณเมืองในบริเวณที่ราบสูงโคราช¹ มีการจัดระเบียบการปกครองที่แตกต่างออกไปจากเมืองในที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา โดยตำแหน่งที่เป็นทางการในการปกครองเมืองเรียกว่า “อาญาสี่” และผู้ปกครองเมืองมีอิสระในการจัดการภายใน แต่ยังคงขึ้นต่อกรุงเทพฯ รูปแบบการปกครองเมืองแบบโบราณได้เริ่มมีการปรับเปลี่ยน นับตั้งแต่มีการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ราวปี พ.ศ. 2437 มีการยกเลิกระบบกินเมืองที่สืบทอดอำนาจของเจ้าเมืองท้องถิ่นและจัดรูปการปกครองใหม่ โดยการรวมอำนาจเข้าไว้กับส่วนกลาง นำเอาระบบเทศาภิบาลมาใช้ แบ่งการปกครองออกเป็นมณฑล² โดยเมืองต่าง ๆ อยู่ภายใต้บังคับของมณฑล ในปี พ.ศ. 2441 มีการประกาศใช้ข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116³ โดยได้แบ่งลำดับการบังคับบัญชาเป็นมณฑล เมือง อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ตามลำดับ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ในมาตรา 4 ได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค มาตรา 25 ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ภาค จังหวัด และอำเภอ ทำให้มีการใช้คำว่า “จังหวัด”⁴ ขึ้นมาแทนคำว่า “เมือง” และยกเลิกระบบเทศาภิบาลเดิมไป

¹ หมายถึงบริเวณที่ราบสูงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งหมด มีเนื้อที่ประมาณ 150,000 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณหนึ่งในสามของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศไทย ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบเรียบ มีความสูงประมาณ 130-250 เมตร จากระดับน้ำทะเลปานกลาง (ดูรายละเอียดใน กรมทรัพยากรธรณี, 2561)

² ในปี พ.ศ. 2433 สมัยรัชกาลที่ 5 ได้ทรงจัดหัวเมืองชายพระราชอาณาเขตเป็น “มณฑล” โดยแบ่งเป็น มณฑลลาวเฉียง มณฑลลาวพวน และมณฑลลาวท้าว ซึ่งเป็นลักษณะการปกครองแบบประเทศราชาธิราช (empire) โดยให้เมืองที่มีคนต่างชาติต่างภาษาเป็นเมืองขึ้นอยู่ในพระราชอาณาเขต โดยถือว่าเมืองชายพระราชอาณาเขตทั้งสามมณฑลนั้นเป็น “เมืองลาว” และเรียกหัวเมืองในมณฑลเหล่านั้นว่า “ลาว” ต่อมาทรงเห็นว่าการปกครองในลักษณะเช่นนี้เป็นการพันสมัยและอาจให้โทษแก่บ้านเมือง จึงทรงมีพระราชดำริให้เปลี่ยนลักษณะการปกครองเป็นอย่าง “พระราชอาณาเขต” (kingdom) ให้เมืองในพระราชอาณาเขตทั้งหมดเป็นประเทศไทยรวมกัน และยกเลิกประเพณีที่ให้เมืองประเทศราชต้องถวายต้นไม้เงิน ต้นไม้ทอง และเปลี่ยนชื่อมณฑลทั้งสามเสียใหม่ โดยมีมณฑลลาวเฉียง เป็น “มณฑลพายัพ” มณฑลลาวพวน เป็น “มณฑลอุดร” และมณฑลลาวท้าว เป็น “มณฑลอีสาน” และให้เลิกเรียกหัวเมืองทั้งสามว่า “ลาว” โดยให้เปลี่ยนเป็นเรียกโดยรวมว่า “ไทยเหนือ” แต่ถ้าจะเรียกแยกกันก็ให้เรียกตามชื่อชาวมณฑลที่อยู่ เป็นชาวมณฑลพายัพ ชาวมณฑลอุดร และชาวมณฑลอีสาน [ดูรายละเอียดใน ตำราพระราชานุญาต (2503)]

³ ข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 ไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่กรมหลวงดำรงราชานุภาพ (พระยศในขณะนั้น) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงมีรับสั่งให้พิมพ์จำหน่ายตามหัวเมือง (ดำรงราชานุภาพ, 2444)

⁴ สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงกล่าวไว้ในหนังสือเทศาภิบาลว่า “จังหวัด” แต่ก่อนเรียกว่า “เมือง” (ดำรงราชานุภาพ, 2509)

เมืองขอนแก่นเคยเป็นชุมชนโบราณที่ตั้งถิ่นฐานในบริเวณลุ่มน้ำชีตอนบน มีการขุดค้นพบหลักฐานทางโบราณคดีในบริเวณชุมชนสีฐาน โนนชัย และโนนทัน ซึ่งแสดงให้เห็นพัฒนาการของความเป็นชุมชนเมืองในยุคโบราณที่ไม่ได้อยู่โดดเดี่ยว ชุมชนโนนชัย ขุดค้นพบภาชนะดินเผาเคลือบน้ำโคลนสีแดงและขีดเป็นลายเส้นสีแดงที่ขอบปากภาชนะ คล้ายภาชนะดินเผาที่ขุดค้นพบที่บ้านโนนนกทา อำเภอภูเวียง ซึ่งมีอายุในสมัยก่อนประวัติศาสตร์ราวช่วงต้นพุทธศักราชถึงพุทธศตวรรษที่ 4 ชุมชนสีฐาน ลักษณะชุมชนเป็นเนินดินสูงจากพื้นที่โดยรอบประมาณ 6 เมตร รูปร่างค่อนข้างกลม มีคูน้ำเป็นคันดินล้อมรอบ 2 ชั้น ขุดค้นพบหลักฐานเป็นลูกปัด หอยมือเสือ และลูกปัดแก้ว ซึ่งมีส่วนผสมของทรายจากทะเลเศษภาชนะดินเผาเนื้อหยาบ เครื่องมือหิน ภาชนะสำริดขนาดเล็ก และเสมาหินทั้งแบบเรียบและแบบลายจำหลัก สันนิษฐานว่ามีการตั้งถิ่นฐานในช่วงพุทธศตวรรษที่ 12-16 และชุมชนโนนทัน รูปร่างของเนินดินไม่ชัดเจน เนื่องจากมีการปรับถนนและก่อสร้างบ้านเรือนอย่างหนาแน่น จากการขุดค้นพบหลักฐานเป็นเปลือกหอย ภาชนะดินเผาลายเชือกทาบและลายเขียนสีแดง เศษภาชนะเคลือบน้ำโคลนสีแดง และพบชิ้นส่วนสำริดและเหล็กด้วย (อภิศักดิ์ ไผ่ทาคำ, 2544)

จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ชี้ให้เห็นว่าเมืองขอนแก่น ที่สืบทอดมาถึงปัจจุบันตั้งขึ้นมาเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2340 ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 1 หรือเมื่อกว่า 200 ปีมาแล้ว โดย “เพี้ยเมืองแพน⁵” ผู้นำเชื้อสายลาว ได้รวบรวมประชากรประมาณ 330 คน อพยพจากบ้านชีโหล่น (ขึ้นกับเมืองสุวรรณภูมิ ในปัจจุบันอยู่ในเขตอำเภออาจสามารถ) มาขอตั้งอยู่ที่บ้านดอนกระยอมในเวลานั้นอยู่ในแขวงชลบท (อำเภอชนบทในปัจจุบัน) ขึ้นกับเมืองนครราชสีมา เพี้ยเมืองแพนได้แจ้งความประสงค์ต่อเจ้าเมืองนครราชสีมาขอยกฐานะเป็นเมืองซึ่งเจ้าเมืองนครราชสีมาได้กราบทูลไปยังกรุงเทพฯ รัชกาลที่ 1 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าตั้งเพี้ยเมืองแพน เป็น “พระนครศรีบริรักษ์” ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าเมือง และยกบ้านบึงบอนขึ้นเป็นเมืองขอนแก่น

ขึ้นกับเมืองนครราชสีมา ในปี พ.ศ. 2433 เมืองขอนแก่นได้โอนสังกัดไปขึ้นต่อข้าหลวงใหญ่หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ (ต่อมาในปี พ.ศ. 2435 เปลี่ยนเรียกเป็น “มณฑลลาวพวน” และในปี พ.ศ. 2444 เปลี่ยนเรียกเป็น “มณฑลอุดร”)

จะเห็นได้ชัดว่า “เมือง” หรือ “ความเป็นเมือง” ในตอนเริ่มต้นของเมืองขอนแก่นนั้น มีความหมายหรือนิยามที่แตกต่างไปจากที่เราใช้อยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือในตอนเริ่มแรก “เมือง” หมายถึงเขตปกครองที่อยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าเมือง โดยที่ตั้งของเจ้าเมืองอาจจะมีลักษณะเป็นชุมชนที่ใหญ่กว่าชุมชนอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้การปกครองของเจ้าเมือง เจ้าเมืองรวบรวมเอาไพร่พลเพียง 300 คน มาตั้งเป็นชุมชน แต่อำนาจการปกครองไม่ได้จำกัดอยู่เพียงที่ตั้งชุมชนที่เป็นที่ตั้งของผู้ปกครองหรือเจ้าเมืองเท่านั้น แต่รวมเอาชุมชนอื่น ๆ ด้วยสำหรับคำว่า “เมือง” ในสมัยปัจจุบัน มักจะมีความหมายถึง ที่ตั้งของชุมชน ที่มีคนอาศัยอยู่หนาแน่น และผู้คนที่อาศัยอยู่ในเมือง มีการประกอบอาชีพ ทำมาหากินที่แตกต่างไปจากผู้คนที่อาศัยอยู่ในชนบท ที่ซึ่งคนส่วนใหญ่มักจะยังชีพด้วยการเกษตร การเปลี่ยนแปลงความหมายเช่นนี้ ยังคงความเป็นศูนย์กลางของอำนาจควบคุมดั้งเดิม

⁵ “เพี้ย” เป็นชั้นบรรดาศักดิ์ของกรมการเมือง ของหัวเมืองชั้นเอก โท ตรี และจัตวา ในระบบการปกครองของราชอาณาจักรล้านช้างสมัยโบราณที่เรียกว่า “อาณาจักร” (ประกอบด้วยเจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ และราชบุตร ซึ่งต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 เปลี่ยนเรียกใหม่ ว่า ผู้ว่าราชการเมือง ปลัดเมือง ยกบัตร และผู้ช่วยราชการเมือง ระบบอาญาสี่เทียบได้กับการปกครองแบบจตุสดมภ์ที่มี เวียง วัง คลัง นา) เทียบเท่ากับบรรดาศักดิ์ “พระ” ของราชอาณาจักรสยาม หากเป็นเมืองหลวงจะมีบรรดาศักดิ์ “พญา” หรือเทียบเท่า “พระยา” ส่วน “เมืองแพน” เป็นตำแหน่งผู้ช่วยของกรมการเมืองที่เรียกว่า “ช่างเมือง” (ประกอบด้วยเมืองขวา เมืองกลาง และเมืองซ้าย) ซึ่งมีบรรดาศักดิ์รองลงมาจากรวมการเมืองชั้นผู้ใหญ่หรือมหาเสนาบดีของเมืองที่เรียกว่า “ซือเมือง” ในกรณีเจ้าเมืองขอนแก่นคนแรก “เพี้ยเมืองแพน” (ศักดิ์ ต้นสกุล “เสนอพระ”) เป็นหลานของเจ้าแก้วมงคล (หรือเจ้าแก้วบุญม พระบิดาของพระขัติยวงษา [หนค์] เจ้าเมืองร้อยเอ็ดท่านแรก) ซึ่งเป็นเจ้าเมืองสุวรรณภูมิพระองค์แรก (ดูรายละเอียดใน บุญช่วย อัตถากร, 2522 และเติม วิชาญพนงกิจ, 2546)

⁶ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ราชกิจจานุเบกษา (2444), ดำรงราชานุภาพ (2503, 2509) และ เติม วิชาญพนงกิจ (2546)

การเคลื่อนย้ายที่ตั้งเมือง

เมืองขอนแก่นมีการย้ายที่ตั้งเมืองอยู่หลายครั้ง ด้วยเหตุที่จำนวนประชากรยังมีไม่มากทำให้การย้ายเมืองทำได้ง่าย การย้ายครั้งแรกเมื่อราว พ.ศ. 2352 เนื่องมาจากการปักปันเขตแดนใหม่ของเมืองชลบท ครั้งต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2398 ย้ายมาตั้งที่ด้านตะวันออกเฉียงใต้ของบึงแก่นนคร (ตำบลพระลับ) เพื่อให้ใกล้แหล่งน้ำ ซึ่งมีความสำคัญสำหรับชุมชน ในปี พ.ศ. 2410 เมืองขอนแก่นได้ย้ายไปตั้งที่ริมแม่น้ำชี ในปัจจุบันก็คือ บ้านดอนบม ด้วยเหตุผลเรื่องความสะดวกของการคมนาคม (และอีกผลหนึ่งคือ เกิดกลุ่มผู้นำขึ้นมา 2 กลุ่ม กลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มเจ้าเมืองเดิม อีกกลุ่มหนึ่งได้รับการสนับสนุนจากทางกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไปตั้งเมืองใหม่) ในขณะนั้นเส้นทางหลักของการเดินทางค้าขายข้าว คือเส้นทางน้ำ (แม่น้ำชี) ในปี พ.ศ. 2434 เมื่อกรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคมเสด็จผ่านขึ้นไปที่มณฑลอุดรและได้พักแรมที่บ้านทุ่ม ทรงเห็นว่า เป็นชุมชนใหญ่ มีผู้คนหนาแน่น และใกล้เส้นทางคมนาคม จึงให้ย้ายเมืองขอนแก่นมาตั้งที่บ้านทุ่ม ต่อมาปี พ.ศ. 2442 ได้ย้ายเมืองขอนแก่นกลับมาตั้งที่บริเวณบึงบอนด้านเหนือ (ปัจจุบันคือ บ้านเมืองเก่า ตำบลเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น) เนื่องจากบ้านทุ่มขาดแคลนแหล่งน้ำ เมืองขอนแก่นได้ขยายตัวจากที่ตั้งครั้งสุดท้ายนับตั้งแต่การย้ายคราวนั้น จนกลายเป็นเมืองขอนแก่นในปัจจุบัน

นอกจากเหตุผลการย้ายเมืองขอนแก่นดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงกล่าวไว้ในหนังสือเรื่องเบ็ดเตล็ด (2490) ว่าแต่เดิมนั้น หัวเมืองถือเอาตามเขตจังหวัด ส่วนตัวเมืองนั้นไม่ได้ตั้งอยู่อย่างถาวรในทีใด ตามธรรมเนียมเดิมเมื่อใครได้เป็นเจ้าเมือง และเมื่อเจ้าเมืองไปตั้งบ้านพักที่เรียกว่า “จวน” ตรงไหน ตัวเมืองก็จะย้ายไปอยู่ในบริเวณนั้น เนื่องจากเจ้าเมืองว่าราชการที่จวน อีกทั้งยังต้องหาที่ตั้งและสร้างจวนด้วยทุนของตัวเอง ดังนั้นจวนและที่ดินตั้งจวนจึงเป็นทรัพย์สินส่วนตัว ซึ่งเจ้าเมืองคนใหม่จะสร้างจวนในหมู่บ้านหรือตำบลเดียวกับเจ้าเมืองคนเก่าไม่ได้ ดังนั้นเวลาเปลี่ยนเจ้าเมืองก็ต้องหาที่ตั้งจวน

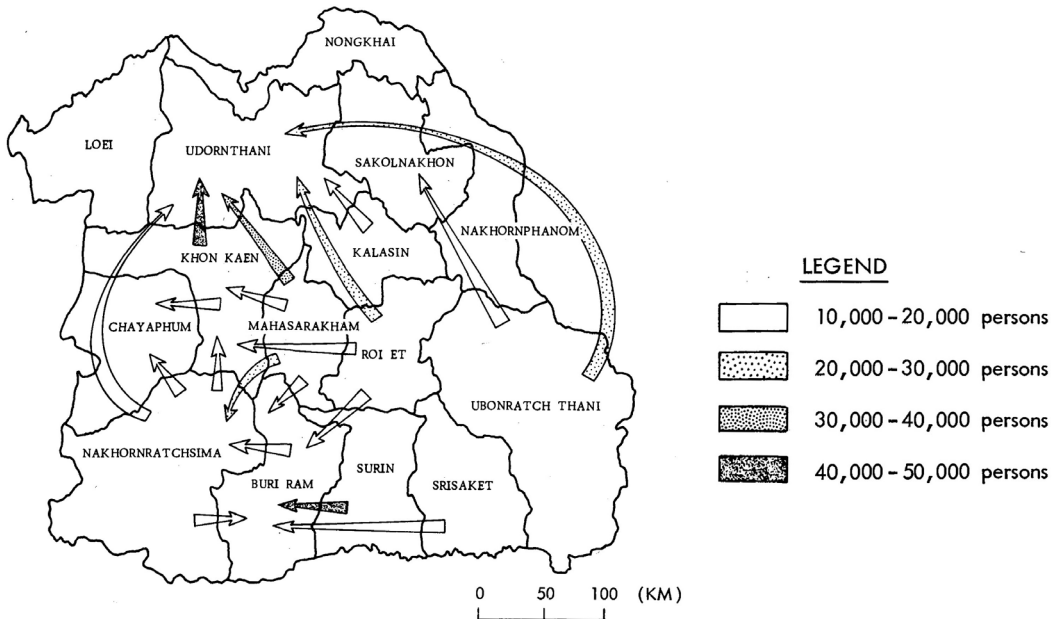
ใหม่ และย้ายที่ว่าการไปยังจวนของเจ้าเมืองคนใหม่ด้วย ถึงแม้ว่าเมืองใดมีป้อมปราการ เช่น เมืองนครราชสีมา ก็เพียงบังคับให้เจ้าเมืองต้องตั้งจวนอยู่ภายในกำแพงเมืองเท่านั้น จวนของเจ้าเมืองก็มีลักษณะเช่นเดียวกับบ้านของคหบดี ต่างกันที่จวนต้องมีศาลาโถงสร้างไว้นอกรั้วบ้าน เรียกว่า “ศาลากลาง” เพื่อใช้เป็นที่ประชุมกรรมการเมือง ในสมัยที่พระองค์ทรงเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี พ.ศ. 2435 ธรรมเนียมดังกล่าวนี้ก็ยังคงปฏิบัติกันอยู่ ดังนั้นช่วงที่พระองค์ทรงเสด็จไปตรวจหัวเมือง บางเมืองบริเวณเมืองเดิมกลายเป็นเมืองร้างก็มี เช่น กรุงศรีอยุธยา ในพระนครเป็นปารก มีแต่วัดร้าง ชาวบ้านย้ายไปตั้งบ้านเรือนอยู่ตามริมน้ำรอบพระนคร เป็นต้น (ดำรงราชานุภาพ, 2490)

“การเคลื่อนย้าย” ส่งผลทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อพัฒนาการและการเติบโตของเมืองขอนแก่นด้วยเช่นกัน ในหนังสือ “ตระเวนอีสาน พ.ศ. 2469” เขียนโดยพระศรีพิชัยบริบาล (สวัสดิ์ ปัทมดิถ) ขณะที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นหลวงเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ปลัดจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งได้มีโอกาสตามเสด็จสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ายุคลทิฆัมพร กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ เสด็จตรวจราชการมณฑลอีสานในปี พ.ศ. 2469 อธิบายสภาพเมืองขอนแก่นในเวลานั้นว่าเป็นเมืองเล็ก ๆ ยังไม่เจริญ มีถนน ร้านค้า และตลาด ไม่มากนัก แต่วัดในเมืองขอนแก่นกลับมีสภาพดี แตกต่างจากวัดที่พบเห็นได้ในเมืองชนบทอื่น ๆ ที่ได้พบเห็นมา ซึ่งความเจริญที่ค่อนข้างล่าช้าของเมืองขอนแก่นนี้นับเป็นที่ผิดคาดของข้าหลวงผู้มาตรวจราชการ เพราะเป็นเมืองชุมทางที่สามารถนำสินค้าเข้ามาค้าขายได้ทั้งทางบกและทางน้ำ เนื่องจากแม่น้ำชีอยู่ไม่ไกลจากตัวเมืองมากนัก และมีข้าวเป็นสินค้าสำคัญที่สามารถล่องเรือไปขายได้ถึงเมืองนครราชสีมา ข้าหลวงผู้ตรวจการคิดว่าสาเหตุที่ขอนแก่นยังไม่เจริญ เนื่องมาจากการย้ายศาลากลางจังหวัดและจวนผู้ว่าราชการจังหวัดถึง 3 ครั้ง ทำให้บ้านเมืองในขณะนั้นยังไม่เป็นปึกแผ่นในปี พ.ศ. 2503

หรือช่วงเวลาประมาณ 30 ปีเศษ พระศรีพิชัยบริบาล ได้มีโอกาสเดินทางมาขอนแก่นอีกครั้ง ในฐานะเป็น จังหวัดที่รัฐบาลตกลงเลือกพัฒนาให้เป็นจังหวัด ศูนย์กลางของภาคอีสาน ก็พบว่าสภาพทั่วไปของอีสาน ยังไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก (ยังคงไม่เจริญเช่นเมื่อ สมัยมาตรวจราชการครั้งที่ผ่านมา...ผู้เขียน) (ศรีพิชัย บริบาล, 2514)

สิ่งที่ควรจะต้องเป็นข้อสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ การเริ่มต้นของเมืองขอนแก่นเกิดจากการอพยพ ของ ผู้คนจากลุ่มน้ำชีตอนล่างและตอนกลางขึ้นมาทาง เหนือน้ำ ซึ่งเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษา ประวัติศาสตร์ชุมชน หมู่บ้านจำนวนมากในจังหวัด ขอนแก่นมีบรรพบุรุษหรือพื้นเพจากทางจังหวัด ร้อยเอ็ด หรืออุบลราชธานี งานวิจัยของ Charles F. Keyes ชี้ว่าการอพยพในช่วงศตวรรษที่ 19-20 มี สาเหตุมาจากการมีประชากรหนาแน่น ที่ดินในที่ราบ ลุ่มน้ำมูลหรือน้ำชีไม่เพียงพอหล่อเลี้ยงประชากรที่มี

จำนวนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ดินซึ่งใช้เพาะปลูกติดต่อกัน มาหลายปีเสื่อมคุณภาพลง ทำให้ผลผลิตไม่เพียงพอต่อ การเลี้ยงประชากร (Keyes, 1976) อย่างไรก็ตามการ อพยพจากลุ่มน้ำมูลขึ้นมาทางเหนือน้ำ เป็นการอพยพ จากชนบทไปชนบท สอดคล้องกับการศึกษาที่น่าสนใจ ก่อนหน้านั้นของ John Enos ที่ศึกษาแบบแผนการ อพยพของคนอีสานจากการสำมะโนประชากรในปี ค.ศ. 1947 และ 1960 (พ.ศ. 2490 และ 2503) พบว่า เป็นการอพยพระหว่างจังหวัดภายในภาคอีสานเป็น สำคัญ (ดูภาพที่ 3.1) จะเห็นได้ว่าประมาณ 1 ใน 10 ของประชากรในภาคอีสาน เคยอพยพไปจังหวัดอื่น ภายในภาคอีสานในช่วงชีวิตของพวกเขา เป็นที่น่า สังเกตว่าจังหวัดอุดรธานีมีการอพยพเข้ามา มากกว่า การอพยพออกไปถึง 193,762 คน ซึ่งเป็นการอพยพ เข้าไปอยู่ที่เมืองหลวงของจังหวัด คือ อำเภอเมือง อุดรธานี ไม่ใช่การอพยพกระจายไปทั้งจังหวัด (Enos, 1970)

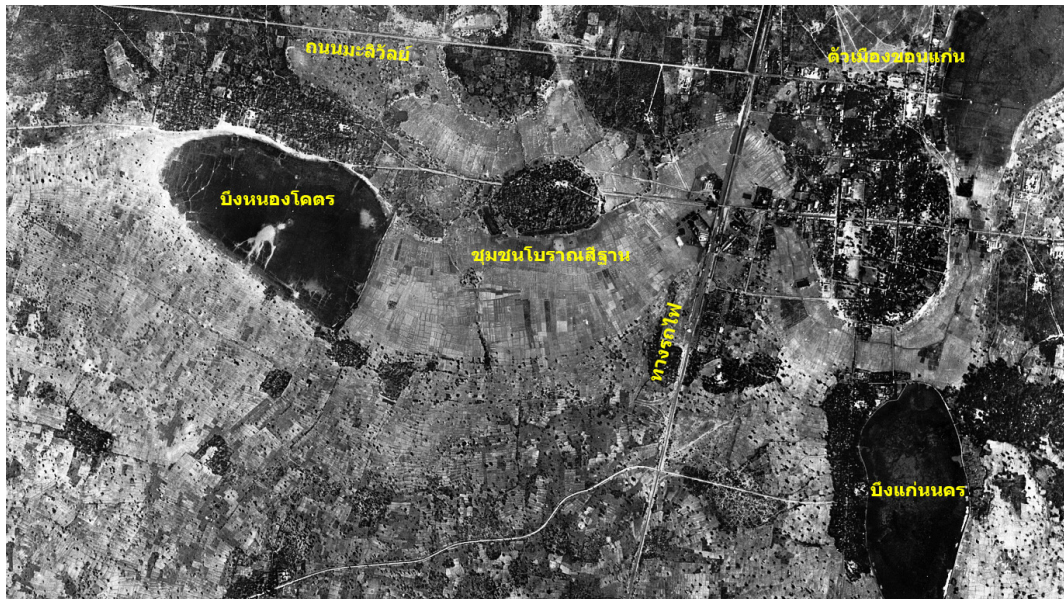


ภาพที่ 3.1 การอพยพระหว่างจังหวัดภายในภาคอีสานในช่วงชีวิตของประชากรในปี พ.ศ. 2503
ที่มา: John Enos (1970: 15)

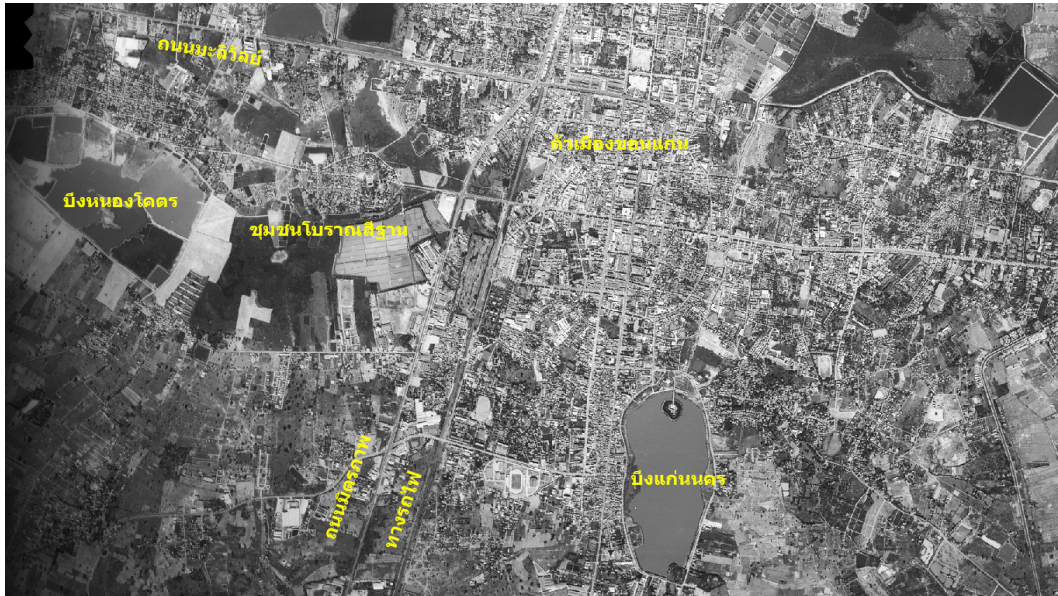
การขยายตัวของการคมนาคมและ การเติบโตของเมืองขอนแก่น

นอกเหนือจากการเคลื่อนย้ายศาลากลางบ่อยครั้งที่ทำให้เมืองขอนแก่น “ยังไม่เจริญ” ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งก็คือการคมนาคมระหว่างภาคกลางและภาคอีสาน ก่อนมีการสร้างทางรถไฟ การเดินทางระหว่างกรุงเทพฯ และภาคอีสานเป็นไปอย่างยากลำบาก ดังที่ปรากฏในบันทึกของหลวงพัฒนพงศ์ภักดี (ทิม สุขยางค์) (ชัย เรื่องศิลป์, 2527) แต่เมื่อมีทางรถไฟมาถึงเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2476 ก็ได้ทำให้เมืองมีการขยายตัว บ้านไผ่ และเมือง

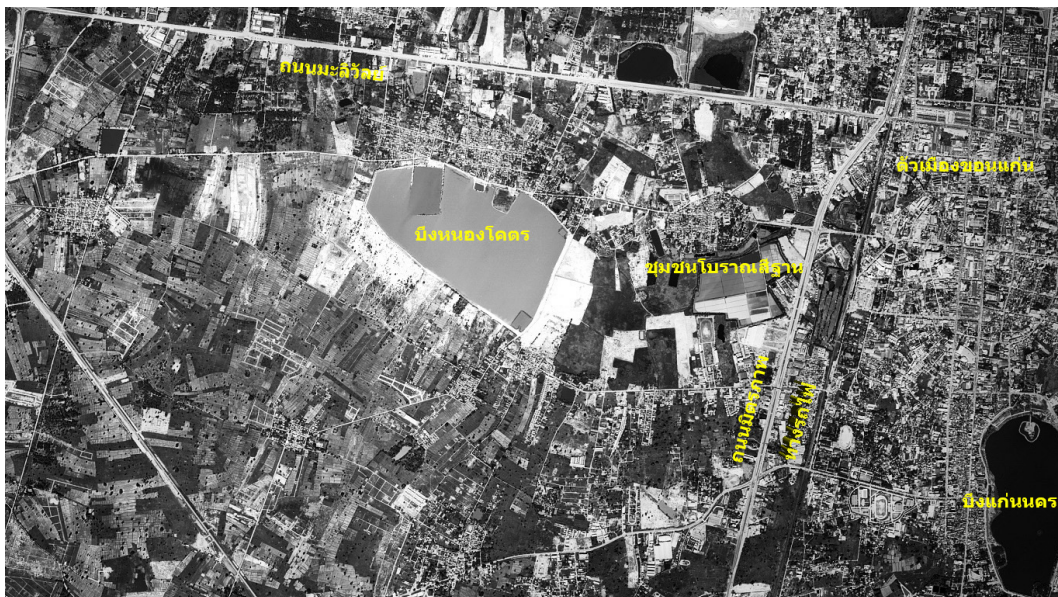
ขอนแก่นได้กลายเป็นศูนย์กลางการค้าพืชไร่ ต่อมา มีการก่อสร้างถนนมิตรภาพ ราว พ.ศ. 2500 และมาถึงขอนแก่น พ.ศ. 2506 บ้านไผ่ ลดบทบาทลง ชุมชนที่เคยติดต่อค้าขายกับชุมชนบ้านไผ่เปลี่ยนไปติดต่อค้าขายกับอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เนื่องจากเป็นชุมชนใหญ่ในระดับจังหวัด (นิรุบล อึ้งอรุณยะวี, 2543) หากพิจารณาการเติบโตของเมืองขอนแก่น สืบเนื่องจากการคมนาคม สามารถแสดงให้เห็นได้จากภาพถ่ายทางอากาศ 4 ภาพ ข้างล่างนี้



ภาพที่ 3.2: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2495 ยังไม่มีถนนมิตรภาพตัดผ่านเมือง มองเห็นเพียงทางรถไฟ
ขอนแก่นยังเป็นเพียงเมืองเล็ก ๆ ที่ดินส่วนใหญ่ยังคงเป็นพื้นที่การเกษตร (ทุ่งนา) อยู่โดยรอบตัวเมือง
ที่มา: กรมแผนที่ทหาร



ภาพที่ 3.3: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2536 ถนนมิตรภาพตัดผ่านเมืองคู่ขนานไปกับทางรถไฟ ทำให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยลักษณะ ribbon development ในบริเวณดังกล่าวมีข้อจำกัด แต่ก็เริ่มมองเห็นการขยายตัวของเมืองขอนแก่นข้ามฝั่งถนนมิตรภาพไปทางทิศตะวันตก ในบริเวณทิศเหนือซึ่งติดกับถนนมะลิวัลย์
ที่มา: กรมแผนที่ทหาร



ภาพที่ 3.4: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2540 มีการขยายช่องทางจราจรบนถนนมิตรภาพให้กว้างขึ้น บริเวณรอบบึงหนองโคตรซึ่งไม่มีโครงการบ้านจัดสรรเกิดขึ้น
ที่มา: กรมแผนที่ทหาร



ภาพที่ 3.5: ภาพถ่ายทางอากาศเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2555 ตัวเมืองขยายข้ามฝั่งถนนมิตรภาพไปทางทิศตะวันตกชัดเจน มีศูนย์การค้าขนาดใหญ่จากกรุงเทพฯ เข้ามา (ห้างเซ็นทรัล) มีบ้านจัดสรรเกิดขึ้นหลายโครงการบริเวณริมบึงหนองโคตร แต่บริเวณรอบชุมชนโบราณซึ่งพบหลักฐานทางโบราณคดีว่ามีการตั้งถิ่นฐานมาแต่โบราณ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ยังคงมีพื้นที่สีเขียวอยู่โดยรอบ
ที่มา: กรมแผนที่ทหาร

เพื่อให้เห็นภาพพัฒนาการความเป็นมาของเมืองขอนแก่นได้ชัดเจน จึงสรุปพัฒนาการขอนแก่นตาม timelines โดยยกมาเฉพาะเหตุการณ์ที่สำคัญดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 3.1: ลำดับเหตุการณ์สำคัญ (timelines) ของเมืองขอนแก่นตั้งแต่ยุคตั้งเมือง

ปี พ.ศ.	เหตุการณ์สำคัญ
พ.ศ. 2331	ก่อตั้งเมืองขอนแก่น โดยเพี้ยเมืองแพนหรือพระนครศรีบริรักษ์ เจ้าเมืองขอนแก่นที่บ้านโนนทองไถลั้งบอน (ปัจจุบันคือบ้านเมืองเพี้ย ตำบลเมืองเพี้ย อำเภอบ้านไผ่)
พ.ศ. 2332	ตั้งป้อมบ้าน (เสาหลักเมือง) ปัจจุบันอยู่ที่วัดกลาง บ้านเมืองเก่า ถนนกลางเมือง
พ.ศ. 2332-2333	สร้างวัดหนองแวงหรือวัดเหนือ และวัดกลาง
พ.ศ. 2340	พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ประกาศตั้งเมืองขอนแก่นอย่างเป็นทางการ และเพี้ยเมืองแพนขึ้นเป็นพระนครศรีบริรักษ์ เจ้าเมืองขอนแก่น

ปี พ.ศ.	เหตุการณ์สำคัญ
พ.ศ. 2352	ย้ายเมืองขอนแก่นครั้งแรก โดยท้าวคำยวงหรือพระนครศรีบริรักษ์ บรมราชภักดี ศรีศุภสุนทร เจ้าเมืองขอนแก่น (น้องชายของพระนครศรีบริรักษ์) ย้ายจากบ้านบึงบอน (โนนทอง) ไปที่บ้านดอนพันชาติ (ปัจจุบันคือบ้านโนนเมือง ตำบลบ้านแพง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม)
พ.ศ. 2381	ย้ายเมืองขอนแก่นครั้งที่สอง โดยท้าวอินหรือพระนครศรีบริรักษ์ ย้ายมาอยู่ที่บ้านโนนทัน ทิศตะวันออกของบึงบอน (ปัจจุบันคือบึงแก่นนคร) และสร้างบ่อเมือง (หลักเมือง) หลังศาลเจ้าญาติครูเย็นและวัดท่าแขกไว้ต้อนรับแขก ซ่อมแซมวัดโพธิ์เป็นวัดประจำเมืองทำพิธีถือน้ำพิพัฒน์สัตยา
พ.ศ. 2411	ตั้งบ้านดอนบม มีหลวงศรีวรวงศ์หรือท้าวอู่ ราชบุตร เป็นเจ้าเมืองคนที่ 2
พ.ศ. 2424	การย้ายเมืองขอนแก่นครั้งที่สาม พระนครศรีบริรักษ์ (ท้าวม่วง) ถึงแก่กรรม จึงถือว่าเมืองขอนแก่นมาอยู่ที่บ้านดอนบม แต่ราชวงศ์ คือ ท้าวศรีสุราชและข้าราชการฝ่ายเมืองเดิมได้ย้ายไปอยู่ที่บ้านทุ่ม (ตำบลบ้านทุ่ม อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น)
พ.ศ. 2434 (ร.ศ. 110)	การย้ายเมืองขอนแก่นครั้งที่สี่ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม ได้ประกาศให้ย้ายเมืองขอนแก่นที่บ้านดอนบมไปรวมอยู่ที่บ้านทุ่ม เพื่อความสะดวกในการสัญจรและการเข้าถึงระบบสื่อสาร (สายโทรเลขจะผ่านไปที่บ้านทุ่ม)
พ.ศ. 2440	จัดตั้งโรงเรียนขอนแก่น (ชาย) เปิดสอนชั้น ป.1-3 เพื่อสอนหนังสือให้ลูกหลานข้าราชการ พ่อค้า และประชาชน ซึ่งรับนโยบายจากกรุงเทพฯ เพื่อสอนภาษาไทยและวิชาการ มีนายทับ ฉิมมา เป็นครูใหญ่
พ.ศ. 2442	การย้ายเมืองขอนแก่นครั้งที่ห้า พระยานครศรีบริรักษ์ (ท้าวอู่) ย้ายจากบ้านทุ่มมาที่บ้านเมืองเก่า เพื่อหนีความแห้งแล้ง ท้าวเหล่าหรือพระพิทักษ์สารนิคม ขึ้นเป็นปลัดเมืองขอนแก่น (เหล่า สุนทรพิทักษ์) ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด และขึ้นเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดคนแรก เมื่อ พ.ศ. 2447-2449
พ.ศ. 2445	<ul style="list-style-type: none"> ประกาศยุบเมืองให้เป็นอำเภอ เจ้าเมืองเป็นนายอำเภอ อุปราชเป็นปลัดอำเภอ ราชวงศ์เป็นสมุห์อำเภอ และราชบุตรเป็นเสมียนอำเภอ สร้างสะพานข้ามแม่น้ำชีที่บ้านดอนบม เป็นสะพานไม้เนื้อแข็ง และเปิดใช้เมื่อปี พ.ศ. 2446
พ.ศ. 2447	ทำทำนบสร้างบึงทุ่งสร้าง (ทุ่งช่าง)
พ.ศ. 2448	สร้างสะพานไม้ข้ามลำน้ำพอง เป็นไม้เนื้อแข็ง เสร็จและเปิดใช้งานเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2449 มีสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เป็นประธานเปิดงาน

ปี พ.ศ.	เหตุการณ์สำคัญ
พ.ศ. 2450-2455	<ul style="list-style-type: none"> • สร้างเรือนจำคุก ๓๖๖ ที่บริเวณตลาดเทศบาล 1 เยื้องกับโรงเรียนกัลยาณวัตรในปัจจุบัน • ย้ายเมืองขอนแก่นครั้งที่หก (ครั้งสุดท้าย) หลวงวิไลสิทธิธรรม (จีน ปิยรัตน์) ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น มาตั้งที่เมืองเก่า เพื่อเลี่ยงปัญหาน้ำท่วมศาลากลางจังหวัด เนื่องจากการปิดทำนบบึงทุ่งสร้าง น้ำฝนจะท่วมเป็นบริเวณกว้างเพราะบึงทุ่งสร้างทำทำนบสูงเกินไป • สร้างศาลากลางขึ้น (จากการย้ายเมือง) ปัจจุบันคือ ตลาดบางลำพู ตรงข้ามสถานีตำรวจเมืองขอนแก่น • สร้างบ้านพักผู้ว่าราชการจังหวัดที่สวนหลวง ปัจจุบันเป็นที่ตั้งโรงเรียนกัลยาณวัตร • สร้างศาลเมือง ปัจจุบันเป็นที่ตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคอีสาน (ติดกับโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน) • ตั้งโรงเรียนประถมตัวอย่างที่วัดกลางเมืองเก่า (พ.ศ. 2454) • ตัดถนนศรีนวล (ถนนหลังเมือง) ตัดถนนศรีจันทร์ และตัดถนนหลังจวน (ถนนหน้าเมือง)
พ.ศ. 2458	ย้ายโรงเรียนวัดธาตุวิทยาคาร จัดตั้งเป็นโรงเรียนขอนแก่นวิทยาคาร มีราชบุรุษเปลื้อง อินสุमित แพทย์เมืองขอนแก่นเป็นครูใหญ่
พ.ศ. 2463	ตั้งโรงเรียนสตรีประจำอำเภอพระลับ (ปัจจุบันคือ โรงเรียนกัลยาณวัตร)
พ.ศ. 2468	สร้างโรงพยาบาลแห่งแรกและบ้านพักแพทย์
พ.ศ. 2470	โรงเรียนขอนแก่นวิทยาคาร ได้รับพระราชทานนามเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2470 เป็น โรงเรียนขอนแก่นวิทยายน
พ.ศ. 2471	กิ่งอำเภอบ้านไผ่ยกฐานะขึ้นเป็นอำเภอชลบท (ชนบท) เนื่องจากมีการก่อสร้างทางรถไฟผ่านตำบลบ้านไผ่ ผู้คนจึงอพยพเข้ามาอยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก
พ.ศ. 2472	จัดตั้งโรงหนังขึ้นครั้งแรก ซึ่งเป็นของคุณพระเสนาราชภักดี (แช่ม มัญจะ) บริเวณโรงแรมเจริญธานีปัจจุบัน
พ.ศ. 2475	สร้างทางรถไฟเสร็จและทดลองวิ่งรถสินค้า เปิดรับซื้อสินค้าหลายอย่าง โดยเฉพาะข้าวเปลือก
1 เมษายน พ.ศ. 2476	มีพิธีเปิดเดินรถไฟระหว่างกรุงเทพฯ – ขอนแก่น

ปี พ.ศ.	เหตุการณ์สำคัญ
พ.ศ. 2478-2480	<ul style="list-style-type: none"> ตั้งเทศบาลนครขอนแก่นพื้นที่ 4.031 ตร.กม.ตามแนวร่องทางน้ำไหลและถนนรอบเมืองเป็นเขตเทศบาล ตั้งโรงเรียนขนาดใหญ่ ตั้งที่ทุ่งน่าน้อยตะวันตกบ้านกกบก ตัดถนนมะลิวัลย์ ระหว่างขอนแก่น – ชุมแพ
พ.ศ. 2483	ตั้งโรงพยาบาลโรคเรื้อนเพื่อรักษาผู้ป่วยโรคเรื้อน (พ.ศ. 2449 ผู้ป่วยโรคเรื้อนบ้านหนองหญ้าปล้อง มีบาทหลวงมารักษาแบบสมัยใหม่ที่บ้านสามเหลี่ยม และบ้านสีฐาน ก่อนจะสร้างเป็นโรงพยาบาลโรคเรื้อนภาคอีสาน)
26 ตุลาคม พ.ศ. 2486	เกิดน้ำท่วมใหญ่ในจังหวัดขอนแก่น ท่วมถนนรถยนต์วิ่งไม่ได้ต้องนั่งรถไฟและเรือ
พ.ศ. 2491	สร้างโรงพยาบาลจังหวัดขอนแก่น และเปิดใช้เมื่อปี พ.ศ. 2493
พ.ศ. 2493	มีไฟฟ้าใช้ครั้งแรกในเขตเทศบาลเป็นไฟฟ้าจากเครื่องปั่นไฟ
พ.ศ. 2496	ตั้งโรงเรียนประถมอาชีพช่างไม้ (ชาย) ต่อมาเป็นโรงเรียนช่างไม้ และยกฐานะเป็นวิทยาลัยเทคนิคขอนแก่น
พ.ศ. 2498	<ul style="list-style-type: none"> มีน้ำประปาใช้เป็นครั้งแรก เปลี่ยนชื่อพระธาตุบ้านขาม เป็นพระธาตุขามแก่น
5-6 พฤศจิกายน 2498	พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เสด็จเยือนขอนแก่นเป็นครั้งแรก
พ.ศ. 2503	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประกาศให้ขอนแก่นเป็นเมืองหลวงอีสาน มีการวางแผนพัฒนาภาคอีสานและทบทุนการก่อตั้งมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
พ.ศ. 2505	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เลือกระบิเวณบ้านสีฐานเป็นที่ตั้งมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2507	<ul style="list-style-type: none"> เริ่มก่อสร้างมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน รับนักศึกษารุ่นแรก จำนวน 107 คน แยกเป็นนักศึกษาวิชาเกษตรศาสตร์ 49 คน และวิศวกรรมศาสตร์ 58 คน
พ.ศ. 2508	เปลี่ยนชื่อจากมหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นมหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม
20 ธันวาคม พ.ศ. 2510	พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ เสด็จเปิดมหาวิทยาลัยขอนแก่นอย่างเป็นทางการ

การสะสมทุนโดยพ่อค้าคนจีน

โดยทั่วไปแล้ว “เมือง” เกิดขึ้นจากการที่ผู้คนอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ร่วมกันอย่างหนาแน่น เมืองขอนแก่นก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน หลังจากการตั้งถิ่นฐานในยุคแรก เมืองขอนแก่นกลายเป็นศูนย์กลางที่มีความสำคัญ ทำให้มีหน่วยงานรัฐเข้ามาตั้งในเมืองขอนแก่น ดังนั้นคนกลุ่มแรก ๆ ที่อพยพเข้ามาตั้งชุมชนก็คือกลุ่มผู้ทำงานเกี่ยวข้องกับรัฐนั่นเอง อย่างไรก็ตามการอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานที่มีผลอย่างสำคัญต่อการขยายตัวและการเติบโตของเมืองขอนแก่นก็คือการอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานของชาวจีน

ชาวจีนอพยพออกจากประเทศจีนกระจายไปในที่ต่าง ๆ ทั่วโลกนานมาแล้ว ในศตวรรษที่ 19 มีการขยายตัวของลัทธิอาณานิคม จึงมีความต้องการแรงงานเพื่อเข้าไปทำงานในพื้นที่ยึดครองของเจ้าอาณานิคม (Northrup, 1995) ในขณะที่กำลังแรงงานของจีนมีจำนวนมาก แรงงานจีนจึงถูกชักจูงหรือบังคับให้อพยพออกจากประเทศจีนไปทำงานในที่ต่าง ๆ สำหรับในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือที่ภาษาจีนเรียกว่า “หนาน-หยาง” (ทะเลใต้) เป็นภูมิภาคที่เป็นวงโค้งของประเทศบนผืนแผ่นดินใหญ่ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีอาณาเขตจดทะเลจีนใต้และอ่าวสยาม นักภูมิศาสตร์ชาวจีนในศตวรรษที่ 19 ถือว่าประเทศสยามเป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุดใน “หนาน-หยาง” พ่อค้าชาวจีนได้เดินทางเข้ามาประเทศสยามเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในฐานะที่เป็นเมืองท่าผ่านสำหรับการค้าของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (คุชแมน, 2528) คนจีนเดินทางเข้ามาในเมืองไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัย เมื่อครั้งยังมีความสัมพันธ์ในระบบบรรณาการระหว่างไทยกับจีนราวคริสต์ศตวรรษที่ 13 ส่วนใหญ่มาจากมณฑลฮกเกี้ยน กวางตุ้ง พูเกี้ยน และเกาะไหหลำ⁷ ซึ่งล้วนเป็นเมืองชายฝั่งทะเล เนื่องจากในสมัยนั้นการขนส่งทางน้ำสะดวกกว่าการขนส่งทางบก อีกทั้งการขนส่งทางน้ำขึ้นไปทางตอนเหนือของประเทศก็เป็นไปได้ จึงจำเป็นต้องพัฒนาการเดินทางเรือไปตามชายฝั่งลงมาทางใต้ การอพยพของชาวจีนจำนวนมากที่เข้ามาในประเทศไทยจึงเป็นการเข้ามา “แสวงโชค” หรือเป็นการหนีความ

แร้นแค้นอันเกิดจากการมีประชากรจำนวนมากของประเทศจีน เข้ามาทำมาหากินในประเทศไทยซึ่งมีประชากรน้อยกว่า เป็นที่น่าน่าแปลกใจว่าทำไมคนไทยจึงไม่ถูกชาวจีนที่อพยพเข้ามาอย่างล้นหลามกลืนกลายจนหมดสิ้น ทั้ง ๆ ที่มีจำนวนชาวจีนมากกว่าคนไทยในเมืองหลวงของไทย (สกินเนอร์, 2529; ประพิน มโนมัยวิบูลย์, 2554) ประมาณกันว่าปัจจุบันมีชาวไทยเชื้อสายจีนในประเทศไทยมีจำนวนมากถึงประมาณร้อยละ 14 ของประชากรทั้งหมด (West, 2009: 794)

⁷ ชาวจีนที่อพยพดังกล่าวเป็นการจำแนกตามสภาพภูมิศาสตร์ หากจำแนกตามภาษาพูดสามารถแบ่งได้เป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ แต้จิ๋ว ไหหลำ และ ฮกเกี้ยน และกวางตุ้ง ในราวปี พ.ศ. 2451 มีชาวจีนในสยามทั้งประเทศแบ่งเป็น แต้จิ๋วร้อยละ 40 ไหหลำร้อยละ 18 และร้อยละ 16 ฮกเกี้ยนร้อยละ 16 และกวางตุ้งร้อยละ 9 แต่ในช่วงหลังจำนวนชาวจีนฮกเกี้ยนและกวางตุ้งลดลงอย่างมาก ทำให้จำนวนชาวจีนอพยพทั้ง 5 กลุ่มมีการเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือในปี พ.ศ. 2500 มีจำนวนชาวจีนในกรุงเทพฯ แบ่งเป็น แต้จิ๋วร้อยละ 60 และร้อยละ 16 ไหหลำร้อยละ 11 กวางตุ้งร้อยละ 7 ฮกเกี้ยนร้อยละ 4 และชาวจีนกลุ่มอื่น ๆ (ที่ไม่ได้อยู่ใน 5 กลุ่มนี้) ร้อยละ 2 ทำให้ชาวจีนแต้จิ๋วในกรุงเทพฯ เป็นชาวจีนแต้จิ๋วกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดในโลก มากกว่าที่เมืองซัวเถาซึ่งเป็นภูมิลำเนาเดิมเสียอีก [ดูรายละเอียดใน สกินเนอร์ (2529) และประพิน มโนมัยวิบูลย์ (2554)]

หลังจากการตั้งเมืองขอนแก่นในยุคแรก โดยเฉพาะหลังจากที่ทางรถไฟสร้างมาถึง เมืองขอนแก่นนอกจากจะกลายเป็นศูนย์กลางการควบคุมอำนาจของผู้ปกครองแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการค้าขายด้วย เริ่มต้นจากการค้าขายข้าวและพืชไร่ โดยคนจีนได้ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลผลิตจากชาวนาตามหมู่บ้านที่อยู่รายรอบ แล้วส่งต่อไปขายที่กรุงเทพฯ เพื่อส่งออกหรือจำหน่ายต่อไปยังที่อื่น ลักษณะเช่นนี้ “เมือง” จึงไม่จำเป็นต้องเป็นศูนย์กลางที่มีประชากรหนาแน่นและใหญ่โต แต่จะกระจายไปตามเส้นทางคมนาคมขนส่งและตามที่ตั้งของชุมชนชาวนาผู้ผลิตข้าวและพืชไร่ ดังกรณีตัวอย่าง “ตลาดกงเก่า” ซึ่งมี

หมู่บ้านขนาดใหญ่ถึง 5 หมู่บ้าน ตั้งอยู่บนเส้นทางสายเก่าที่ใช้เดินทางจากเมืองขอนแก่นถึงชุมแพ (ไม่ใช่ถนนมะลิวัลย์ที่เป็นเส้นทางหลักในปัจจุบัน) จึงมีพ่อค้าทั้งชาวไทย จีน และเวียดนาม เข้ามาเปิดร้านค้าขายที่ตลาดแห่งนี้ตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2470 พ่อค้าชาวจีนเหล่านี้เดินทางมาจากประเทศเวียดนามและจีน ข้ามแม่น้ำโขงมาทางฝั่งลาวเข้ามาค้าขายที่นี้ ต่อมาตลาดกงเก่าได้กลายเป็นศูนย์กลางรับซื้อผลผลิตของชาวบ้านถิ่นนี้ ชาวบ้านเล่าว่าก่อนที่จะมีการตั้งตลาดกงเก่าต้องขนผลผลิต เช่น ข้าว ไปขายที่บ้านทุ่มและโรงสีในตัวเมืองขอนแก่น ดังที่ชาวบ้านในตำบลจรเข้ อำเภอมือเมืองขอนแก่นเล่าว่า

“...เวลาจะเอา [ผลผลิต] ไปขายก็ใส่เกวียนไปขายบ้านทุ่ม มีข้าว ครั่ง ของป่า ก็ต้องใส่ล้อใส่เกวียนไปขายที่บ้านทุ่ม ขายให้กำนันทุ่ม...กำนันนี่จะรับซื้อของต่อจากเรา แล้วก็เอาไปขายที่ตลาดใหญ่ อยู่ในเมืองขอนแก่นอีกทีหนึ่ง แถววัดธาตุหนองแขง ตำบลเมืองเก่า...”

“...สมัยที่ยังเป็นเด็ก ๆ อยู่ ไปขายข้าวที่ขอนแก่นเกวียนละ 13 บาท 15 บาท เดินทาง 3 วันขึ้น ไปส่งโรงสีกลาง โรงสีเก่า โรงสีใหม่ที่ขอนแก่น เราก็เอาใส่เกวียนไปขายเอง เดินทางก็ไปพักนอนที่บ้านสระแก้ว [ตรงข้ามอำเภอบ้านฝาง] จากนั้นก็ไปนอนที่หนองโคตร มีคนขนข้าวใส่เกวียนไปขายเรียงกันเป็นเว้งลิบคั้น – ยี่ลิบคั้นนะ แจ็กก็มาคุยแล้วก็เอาไปโรงสี เขาก็มาติดต่อเอาไปนูนนะ นีนะ...”
(มานะ นาคำ, มนต์ชัย ผ่องศิริ และณัฐพล มีแก้ว, 2559: 93)



ภาพที่ 3.6: รถรับซื้อข้าวเปลือกที่พระธาตุขามแก่น (1)

ที่มา: หอจดหมายเหตุ มข. (KKU Archive) <https://www.sutori.com/story/phaaphekaemuue-ngkh-naekn--nH8PuSYAAAZfzDz38usYo1gB>

นอกจากเมืองขอนแก่นแล้ว คนจีนและการค้าขายของ คนจีน ได้ขยายตัวออกไปในชุมชนรายรอบ อย่างเช่น หลังการสร้างถนนมะลิวัลย์ได้ประมาณ 2 ปี (ในราว พ.ศ. 2495) ได้เกิดชุมชนดอนโมงขึ้นมา มีชาวบ้านอพยพเข้ามาตั้งบ้านเรือน รวมทั้งพ่อค้าชาวจีนด้วย ซึ่งพ่อค้าชาวจีนที่ย้ายถิ่นฐานมาอยู่ที่ตลาดดอนโมงประมาณร้อยละ 80 เป็นคนเกิดที่บ้านกง ต่อมาตลาดดอนโมงกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดขอนแก่น กล่าวคือ นอกจากจะเป็นแหล่ง

ซื้อ-ขายสินค้าอุปโภคบริโภคของชาวบ้านในหลายตำบลที่อยู่ใกล้เคียงแล้ว ยังเป็นศูนย์กลางรับซื้อสินค้าเกษตรและของป่าจากชาวบ้านแล้วนำไปส่งขายที่จังหวัดขอนแก่น เช่น ข้าวเปลือก ปอ ครั่ง มะขามเปียก เป็นต้น และมีพ่อค้าจากกรุงเทพฯ เข้ามารับซื้อของป่าโดยตรงที่ตลาดดอนโมงด้วย ทำให้มีคนจีนจำนวนมากอพยพเข้ามาอยู่ที่นี่ ชาวจีนรุ่นลูกซึ่งปัจจุบันเป็นสารวัตรกำนันตำบลจระเข้เล่าว่า

“...แต่เป็นคนรับซื้อสินค้า มีปอ ข้าว มะขาม รับซื้อไปส่งที่ตัวเมืองขอนแก่น ร้านลงเล็ง พวกมะขามจะนำไปแปรรูปต่อเป็นมะขามเปียก นอกจากนี้ก็รับซื้อครั่งและข้าวด้วย ข้าวนี้แต่ก่อนซื้อเยอะ ก็เอาไปส่งโรงสีแหลมทอง ที่มีการซื้อข้าวเยอะเพราะพื้นที่มีการผลิตข้าวเป็นหลักและมีการปลูกข้าวเป็นจำนวนมาก... การรับซื้อผลผลิตก็ไม่มีใครตามมาก่อน รับซื้อเท่าไรก็ส่งได้เท่านั้นเลย เพราะว่ามันเยอะ มีเงินซื้อก็ซื้อเลย...”
(มานะ นาคำ, มนต์ชัย ผ่องศิริ และณัฐพล มีแก้ว, 2559: 98)



ภาพที่ 3.7: รถรับซื้อข้าวเปลือกที่พระธาตุขามแก่น (2)

ที่มา: หอจดหมายเหตุ มข. (KKU Archive) <https://www.sutori.com/story/phaaphekaemuue-ngkh-naekn--nH8PuSYAAA2fZdZ38usYo1gB>

การขยายตัวของการค้าขาย โดยเฉพาะการค้าขายข้าวและพืชไร่ของคนจีน ภายหลังมีทางรถไฟ ในด้านหนึ่งได้ทำให้เมืองขอนแก่นเติบโต แต่ที่สำคัญคือ การค้าขายพืชผลทางการเกษตร เป็นกระบวนการที่สำคัญในการสะสมทุนในท้องถิ่น กล่าวคือ พ่อค้าคนจีน ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการผลิตในภาคเกษตร จาก

เดิมที่ผลิตเพื่อยังชีพเท่านั้น มาเป็นการผลิตเพื่อยังชีพและการค้า (agricultural commercialization) และการสะสมทุนที่สำคัญเกิดจากการค้าขายพืชผลทางการเกษตร โดยเฉพาะพืชไร่ การสะสมทุนแบบนี้ยังถือว่าเป็นการสะสมทุนแบบโบราณ (primitive accumulation) ในทางทฤษฎี กระบวนการดังกล่าวนี้

จะมีคนทำงานหนัก มีการแบ่งงานกันทำและประสบผลสำเร็จไม่เท่ากัน แต่ผลของกระบวนการนี้ก็คือ จะมีกลุ่มหนึ่งที่มีความมั่งคั่ง และอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่จะยากจน และในที่สุดคนกลุ่มใหญ่ดังกล่าวนี้ก็จะยอมแพ้ แรงงานของคนกลุ่มนี้จะกลายเป็นสินค้า และคนกลุ่มนี้จะหันไปขายแรงงานของตนเองในตลาดเพื่อการค้า (Harvey, 2003) สำหรับในประเทศไทย กระบวนการดังกล่าวนี้ยังไม่ได้ทำให้แรงงานกลายเป็นสินค้าโดยสมบูรณ์ การสะสมทุนแบบโบราณ โดยมีภาคเกษตรทำหน้าที่ผลิตสินค้าเกษตร และเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต จ้างแรงงานครอบครัวตัวเอง ยังคงเป็นรูปแบบที่สำคัญ และยังคงเป็นการสะสมทุนที่มีประสิทธิภาพ ที่สำคัญคือการสะสมทุนของพ่อค้าคนจีน ได้ทำให้เกิดการลงทุนเพิ่ม และเป็นปัจจัยที่หนุนเนื่องทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองขอนแก่นอย่างต่อเนื่อง แต่ในภายหลังการค้าขายพืชไร่ไม่ใช่วิธีแบบหลักของการสะสมทุนอีกต่อไป

ดังได้กล่าวแล้วว่าในจังหวัดขอนแก่นนั้น การค้าขายพืชผลทางการเกษตรขยายตัวสืบเนื่องมาจากการเข้ามาของพ่อค้าคนจีน เมื่อมีทางรถไฟมาถึงขอนแก่นในปี พ.ศ. 2476 การขยายทางรถไฟได้ทำให้เกิดการรับซื้อข้าวขยายตัวไปตามแนวของทางรถไฟ และเกิด “โรงสีไฟ” มีโรงสีไฟใหญ่ ๆ เกิดขึ้น 4 แห่ง คือ โรงสีข้าวเก่า โรงสีข้าวกลาง โรงสีข้าวกรุงเทพฯ จำกัด และโรงสีข้าวหงส์แสงไท อันที่จริงแล้วการลงทุนในกิจการค้าขายพืชผลทางการเกษตร ส่วนใหญ่แล้วมิใช่เป็นการเคลื่อนย้ายทุนมาจากที่อื่น ชาวจีนส่วนใหญ่เริ่มต้นจากการค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภค และสามารถขยายทุนได้ในระดับหนึ่งก็ขยายกิจการออกไป รายละเอียดเรื่องนี้ มีการศึกษาวิเคราะห์ไว้ในงานของ สุวิทย์ ธีรศาศวัต (2551) และแก้วตา จันทรานุสรณ์ (2551)

การให้ความสำคัญกับพ่อค้าคนจีน ที่สามารถสะสมทุนและขยายการลงทุนในที่นี้ ไม่ได้มีเจตนาที่จะแสดงนัยไปถึงความเป็นชาตินิยมหรือท้องถิ่นนิยมอะไรทั้งสิ้น แต่เพื่อให้เห็นข้อเท็จจริงว่าการเติบโตและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการเติบโตของเมืองแบบที่

กำลังผลักดันอยู่ในปัจจุบันนั้น ต้องการคนที่มีความสามารถในการสะสมทุนและขยายการลงทุน ซึ่งพ่อค้าคนจีนก็เข้ามาเติมช่องว่างความต้องการดังกล่าวนี้ได้อย่างลงตัว พ่อค้าคนจีนที่มีบทบาทในการบริหารและเป็นเจ้าของทุนเหล่านี้ ส่วนใหญ่เกิดและเติบโตในประเทศไทย นักธุรกิจลูกจีนที่เป็นผู้นำและมีบทบาทหลายคนในเมืองขอนแก่น ก็เกิดและเติบโตมาในเมืองขอนแก่น พูดภาษาอีสาน เข้าใจและซึมซับวัฒนธรรมท้องถิ่นได้ดีกว่าลูกคหบดีและลูกข้าราชการชั้นสูงที่เข้ามาทำงานและตั้งรกรากในเมืองขอนแก่น แต่ก็มีความจริงด้วยเช่นกันว่า ในบรรดากลุ่มทุนที่เติบโตขึ้นมาและมีบทบาทอยู่ในท้องถิ่นนั้น ไม่มีกลุ่มไหนที่มาจากเกษตรกรอีสานโดยกำเนิด แม้ว่าอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติจีนได้เจือจางลงไปมากแล้ว การแสดงตนของทุนท้องถิ่นที่ไม่ได้มีเชื้อสายจีน ก็ยังไม่ได้ปรากฏให้เห็นชัด ปัจจุบันได้ก้าวเข้ามาอยู่ในขั้นตอนที่ทุนเงินแผ่นดินใหญ่กำลังขยายอิทธิพลออกไปในทุกภูมิภาคของโลก การพิจารณาทุนเชื้อสายจีนที่เติบโตและขยายตัวออกไปลงทุนในที่ต่าง ๆ ทำให้สามารถคาดคะเนทิศทางของการเติบโตและการขยายตัวของเมืองขอนแก่นได้ชัดเจน

ศูนย์กลางราชการ มหาวิทยาลัย การเชื่อมโยงภูมิภาคผู้นำโขง

เมืองขอนแก่นขึ้นเป็นเทศบาลเมืองเมื่อปี พ.ศ. 2478 มีพื้นที่ประมาณ 4 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลได้ประกาศจัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พร้อม ๆ กันนั้น รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนพัฒนาภาคอีสาน เมืองขอนแก่นจึงได้รับการยกระดับให้เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการ หรือเป็นเสมือน “เมืองหลวงภาคอีสาน” จากสถิติพบว่าในปี พ.ศ. 2500 เมืองขอนแก่นมีประชากรเพียง 15,853 คน หลังจากนั้นประชากรของเมืองขอนแก่นก็มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในช่วงต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 1 และ 2) ได้มีการตั้งหน่วยราชการที่สำคัญหลายหน่วยงาน เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น (2508)

ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาจังหวัดขอนแก่น (2511 ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 ได้ยกระดับขึ้นเป็นสาขาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) หน่วยงานส่วนราชการต่าง ๆ ก็มีสำนักงานระดับภาคตั้งอยู่ในจังหวัดขอนแก่น ดังนั้นเมืองขอนแก่นจึงมีข้าราชการที่ทำงานในหน่วยราชการต่าง ๆ เข้ามาพักอาศัยอยู่ในเมืองเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นยังเห็นได้ชัดว่า ที่ดินในเมืองขอนแก่นซึ่งในผังเมือง ปี พ.ศ. 2542 แสดงไว้โดยสีน้ำเงิน มีสัดส่วนค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับที่ดินที่ใช้ประโยชน์ประเภทอื่น ๆ (ดูภาพที่ 3.8)

การเติบโตของเมืองขอนแก่น ได้รับแรงหนุนเนื่องที่สำคัญจากการเติบโตของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งนอกจากจะมีฐานะเป็นหน่วยราชการแล้ว ยังอาจถือว่าเป็นอุตสาหกรรมบริการด้านการศึกษา เห็นได้ชัดเจนนับตั้งแต่พุทธทศวรรษที่ 2530 มหาวิทยาลัยขอนแก่นมีการเปิดสาขาวิชาใหม่ ๆ ขยายบัณฑิตศึกษาและขยายจำนวนนักศึกษาสาขาวิชาเดิมที่เคยเปิดสอนในปี พ.ศ. 2533 มหาวิทยาลัยขอนแก่นมีจำนวนนักศึกษาเพียงประมาณ 1,888 คน จำนวนนักศึกษาได้ขยายตัวมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2558 มหาวิทยาลัยขอนแก่น มีจำนวนนักศึกษาทั้งสิ้น 39,344 คน (สำนักทะเบียนและประมวลผล, 2561) และถ้าหากรวมบุคลากร จำนวนคนที่ทำงานบริการด้านต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย รวมถึงผู้มาใช้บริการมหาวิทยาลัยในแต่ละวัน โดยเฉพาะโรงพยาบาลศรีนครินทร์ จะทำให้มหาวิทยาลัยขอนแก่นมีประชากรกว่า 5 หมื่นคน หรือประมาณ 1 ใน 4 ของประชากรในเขตเทศบาลนครขอนแก่น การขยายตัวของมหาวิทยาลัยทำให้เกิดธุรกิจที่ต่อเนื่อง และมีผลทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนที่อยู่รายรอบมหาวิทยาลัย กล่าวคือเริ่มแรกได้มีบริการก่อสร้างหอพักให้บริการนักศึกษา ต่อมาให้บริการร้านอาหาร ธุรกิจบันเทิง ธุรกิจค้าปลีก ติดตามมาด้วยชุมชนข้างมหาวิทยาลัยเดิมได้แก่ ชุมชนบ้านโนนม่วง ชุมชนบ้านหนองแวง ได้ปรับเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว จากชุมชนกึ่งเมืองกลายเป็นชุมชนเมือง มีผู้คนเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตรอบมหาวิทยาลัยหนาแน่นขึ้น และน่าจะเป็นย่านที่มี

ประชากรอยู่อาศัยที่หนาแน่นที่สุดของเมืองขอนแก่น (ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีประชากรอยู่อาศัยไม่ถึง 2 แสนคน)

นอกเหนือจากได้รับการจัดวางให้เป็นเมืองหลวงของภาคอีสาน และเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการในภาคอีสานมาแต่ต้น เมื่อกว่า 2 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการเสนอแผนงานพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่เรียกว่า Greater Mekong Sub-region (GMS) แผนงานที่สำคัญที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบการพัฒนา และส่งผลต่อความเติบโตของเมืองขอนแก่น คือแผนงานที่เรียกว่า “ระเบียงเศรษฐกิจ” หรือ Economic Corridor ภายใต้แผนงานดังกล่าวนี้ บรรลุด้วยโครงการสร้างโครงข่ายด้านพลังงาน โครงข่ายถนน และแผนงานอื่น ๆ จังหวัดขอนแก่นตั้งอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก โดยตั้งอยู่บนถนนที่จะเชื่อมระหว่างเมืองเมะล่ายของเมียนมาร์ จากฝั่งทะเลอันดามันออกไปสู่เมืองน่าน อ่าวตังเกี๋ยของประเทศเวียดนาม ด้วยเหตุนี้เมืองขอนแก่นจึงมีสถานะและมีความสำคัญเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาในระดับภูมิภาค ในแผนการพัฒนาของเมืองและจังหวัดได้กล่าวถึงความสำคัญของ “การกลายเป็นภูมิภาคลุ่มน้ำโขง” เมืองขอนแก่นได้ถูกจัดวางให้เป็น “ศูนย์กลางการขนถ่ายสินค้า” (logistic hub) ซึ่งเป็นผลให้เกิดการวางแผนการจัดวางโครงสร้างพื้นฐานของเมืองที่สอดคล้องไปกับแนวคิดดังกล่าวนี้

นอกเหนือจากแผนงาน GMS ที่ได้กล่าวข้างต้น กลุ่มประเทศอาเซียนเองก็ได้ประกาศแผนงานการก้าวไปสู่ชุมชนเศรษฐกิจหนึ่งเดียวหรือ ASEAN Economic Community (AEC) การประกาศนโยบายและความร่วมมือภายใต้แผน AEC ทำให้การ “ข้ามแดน” คือการไหลเวียนของสินค้า ทรัพยากร และผู้คนระหว่างประเทศ สะดวกขึ้น เพราะการยกเลิกหรือลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน โดยเฉพาะอุปสรรคทางการค้าที่เป็นกำแพงภาษี ในปี พ.ศ. 2559 ประเทศอาเซียนได้ก้าวเข้าสู่ AEC อย่างสมบูรณ์ โดยยกเลิกการเก็บภาษีสินค้าผ่านแดนหลายพันรายการ สิ่งที่น่าประหลาดอย่างหนึ่งคือการเคลื่อนย้ายของประชากรจากประเทศ

เพื่อนบ้าน เข้ามาทำงานในเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะ แรงงานจากเมียนมาร์ ลาว กัมพูชา เวียดนาม ข้อมูล จากสำนักงานแรงงานจังหวัดขอนแก่น ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2560 มีจำนวนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและได้รับอนุญาตให้ทำงาน ทั้งสิ้น 5,277 คน (สำนักงานแรงงานจังหวัดขอนแก่น, 2561) แต่เชื่อว่ยังมีแรงงานที่ไม่ได้มาจดทะเบียนตามกฎหมาย ที่ทำงานอยู่กับสถานประกอบการต่าง ๆ อีก เป็นจำนวนมาก

การพัฒนาภูมิภาคที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ได้ส่งผล ต่อการพัฒนาเมืองขอนแก่นอย่างเห็นได้ชัด ยก ตัวอย่างเช่น แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น ปี พ.ศ. 2557–2560 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของจังหวัดไว้ว่า “ขอนแก่นเมืองน่าอยู่ มุ่งสู่มหานครแห่งอาเซียน” ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความมั่นคง มีความสามารถในการแข่งขัน จังหวัดขอนแก่นได้ กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ย่อยในการพัฒนาการค้า การท่องเที่ยว การบริการ และการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน สู่การเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค (ประเด็น ย่อยที่ 3) โดยมีรายละเอียดย่อยลงไปอีก 3 ด้านคือ 1) เป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวของภาค โดยมุ่งเน้น การท่องเที่ยวยุคก่อนประวัติศาสตร์ (ภูเวียง/ภูเก้า/ภูเม็ง) มีแหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยวที่เป็นเสน่ห์ และเอกลักษณ์ของเมือง 2) เป็นเมืองศูนย์กลางการค้า ของภูมิภาค โดยการพัฒนาและเชื่อมโยงการค้า ระหว่างประเทศ ควบคู่กับการเสริมสร้างความเข้มแข็ง แก่ผู้ประกอบการค้าท้องถิ่น และ 3) มีโครงสร้าง พื้นฐานทั้งด้านการลงทุน การบริการ การเงิน และ คมนาคม ที่เพียงพอ มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับ การเป็นศูนย์กลางการค้า บริการ และการลงทุนของ ภูมิภาค

ผังเมืองและการเติบโตของเมือง ขอนแก่น

เมืองขอนแก่นมีผังเมืองฉบับแรก มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 ในขณะนั้นมีพื้นที่เพียง 4 ตารางกิโลเมตร การวางผังเมืองขอนแก่นที่ประกาศโดย จอมพลสฤษดิ์ ธรรมะรัตน์ แผนพัฒนาหรือผังเมืองดังกล่าวนี้ ถือเป็นรากฐานสำคัญของความเติบโตของเมืองขอนแก่นในช่วงต่อมา การวางผังเมืองหรือการวางแผนพัฒนาเมือง ขอนแก่นในช่วงนั้น อาจจะเป็นเมืองภูมิภาคแห่งแรก ๆ (หากไม่นับรวมจังหวัดสุรินทร์ ที่รัฐบาลเคยประกาศผัง พัฒนามาก่อน แต่ไม่เคยบังคับใช้ ดู ธงชัย โจรนนันท์, 2555) และมีผลในทางปฏิบัติจริง ๆ มีการวางแนวถนน ที่เป็นระเบียบ ได้แก่ ถนนหน้าเมือง กลางเมือง หลัง เมือง ที่ตัดขวางกับถนนศรีจันทร์ ที่เป็นถนนเดิมอยู่ แล้ว (หรือแบบ Grid) มีสถานที่ราชการและสถานที่ให้ บริการสาธารณะ เช่น สถานีตำรวจ ตลาดสด โรงเรียน โรงพยาบาล

กฎหมายผังเมืองของประเทศไทยที่บังคับใช้ ทั่วประเทศ เริ่มประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2518 แต่ผังเมือง รวมของเมืองขอนแก่น เริ่มประกาศในปี พ.ศ. 2527 ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 ออกตามความในพระราช บัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พื้นที่ครอบคลุมของ ผังเมืองรวมตามประกาศ ก็คือพื้นที่ตำบลในเมือง อำเภอเมือง ซึ่งก็คือพื้นที่ของเทศบาลนครขอนแก่น ในปัจจุบัน ตำบลในเมืองมีพื้นที่ทั้งหมด 46 ตาราง กิโลเมตร

สาระสำคัญที่กำหนดในกฎกระทรวง ที่ประกาศ ผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่นฉบับแรก ก็เป็นไปตาม กรอบที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 โดยระบุวัตถุประสงค์ของการจัดทำผังเมืองรวม เมืองขอนแก่น (ระบุไว้ในข้อ 3) กล่าวคือ “เพื่อใช้เป็น แนวทางในการพัฒนา การดำรงรักษาเมืองและบริเวณ ที่เกี่ยวข้องหรือชนบท การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุขปโภค บริการ สาธารณะ และสภาพแวดล้อม...ให้เป็นเมืองหลัก ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ของประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” สำหรับมาตรการและนโยบาย เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ปรากฏในข้อ 4 ของกฎกระทรวง โดยประกอบด้วยมาตรการ 4 ด้านคือ

- 1) พัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการ ศูนย์กลางการบริหารราชการและการศึกษา ของภาคอีสานตอนบน ส่งเสริมอุตสาหกรรมบริการเกษตรที่ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่น อุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้าจากกรุงเทพมหานคร และอุตสาหกรรมบริการอื่น ๆ
- 2) ส่งเสริมการพัฒนาด้านที่อยู่อาศัยและการพาณิชย์กรรม
- 3) พัฒนาการบริการสังคม การสาธารณสุขปโภค และสาธารณูปการให้เพียงพอและได้มาตรฐาน
- 4) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

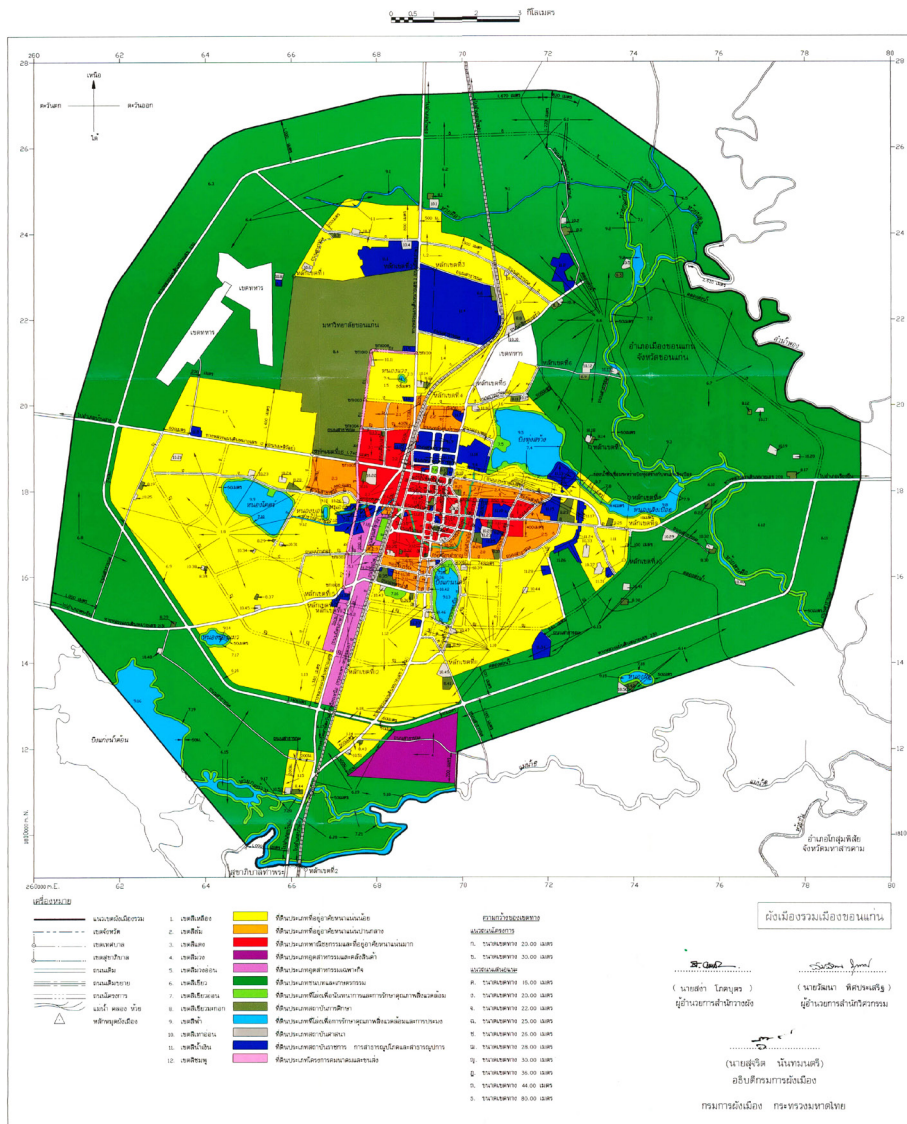
สาระสำคัญของผังเมืองรวมที่ประกาศเป็นกฎกระทรวง คือ การจำแนกที่ดินเป็นประเภทต่าง ๆ ในเขตผังเมือง ได้แก่ 1) ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย 2) ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง 3) ที่ดินสำหรับการพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก 4) ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ 5) ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม 6) ที่โล่งเพื่อการนันทนาการ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 7) ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา 8) ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา และ 9) ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณสุขปโภค และสาธารณูปการ

ในปี พ.ศ. 2532 ผังเมืองที่ประกาศเป็นกฎกระทรวงในปี พ.ศ. 2527 มีอายุครบ 5 ปี จึงมีการปรับปรุงกฎกระทรวงและประกาศเป็นกฎกระทรวงฉบับที่ 81 ขึ้นมาใช้แทนฉบับเดิม สาระสำคัญที่มีการปรับปรุง คือ การขยายขอบเขตของผังเมืองรวม ซึ่งแต่เดิมครอบคลุมตำบลในเมือง ให้ครอบคลุมตำบลสำราญ ตำบลศิลา ตำบลแดงใหญ่ ตำบลบ้านค้อ ตำบลบ้านเป็ด ตำบลเมืองเก่า ตำบลท่าพระ ตำบลบ้านหว้า ตำบลพระลับ และตำบลบึงเนียม ซึ่งตำบลเหล่านี้เป็นตำบลที่เป็นเขตติดต่อยุ่รายรอบตำบลในเมือง นอกจากนั้นตำบลเหล่านี้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควบคุมดูแลพื้นที่อยู่ ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาล

ตำบล ทำให้เขตผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่นครอบคลุมพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนอื่น ๆ ไว้อีกมากขึ้นที่ผังเมืองรวมที่ประกาศไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2527 ก็คือพื้นที่ภายใต้การดูแลของเทศบาลนครขอนแก่นในปัจจุบัน ผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่นตามกฎกระทรวงฉบับที่ 81 มีการประกาศขยายเวลาอีก 2 ครั้ง ๆ ละ 1 ปี โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 208 (พ.ศ. 2537) และกฎกระทรวงฉบับที่ 248 (พ.ศ. 2538)

ต่อมาผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่น มีการปรับปรุงอีกครั้งและประกาศเป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ 432 ประกาศใช้เมื่อ ปี พ.ศ. 2542 กฎกระทรวงฉบับนี้ ได้มีการปรับแนวเขตของผังเมืองรวมขอนแก่นอีกเล็กน้อย สำหรับการจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีการเปลี่ยนแปลง อย่างเช่น ในกฎกระทรวงผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่นที่ออกในปี พ.ศ. 2532 ข้อ 7 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย “ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ โดยให้ใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย การสาธารณสุขปโภคและสาธารณูปการไม่น้อยกว่า ร้อยละ 85 ของที่ดินนี้ในแต่ละบริเวณ” สำหรับในกฎกระทรวง ปี พ.ศ. 2542 ข้อ 7 กำหนดว่า “ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณสุขปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการในพื้นที่เพื่อกิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มเติมอีกไม่เกินร้อยละ 10 ของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ” ข้อกำหนดลักษณะเดียวกันนี้ปรากฏในกฎกระทรวง ข้อ 8 และข้อ 9 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก นอกจากนั้นยังมีข้อห้ามไม่ให้ใช้ดินในที่ดินประเภทดังกล่าวคล้ายคลึงกัน อย่างเช่น ห้ามมิให้มีโรงงานตามกฎหมายโรงงานทุกจำพวก สถานที่เก็บก๊าซ สถานที่เก็บน้ำมันเชื้อเพลิง การเลี้ยงสัตว์ การกำจัดมูลฝอย การซื้อขายเศษวัสดุ เป็นต้น

แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่จัดจำแนกประเภท
และแสดงโครงการควบคุมและแผนผังกฎกระทรวง
ฉบับที่ 432 (พ.ศ. 2542)
ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518



ภาพที่ 3.8: ผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2542
ที่มา: แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครขอนแก่น

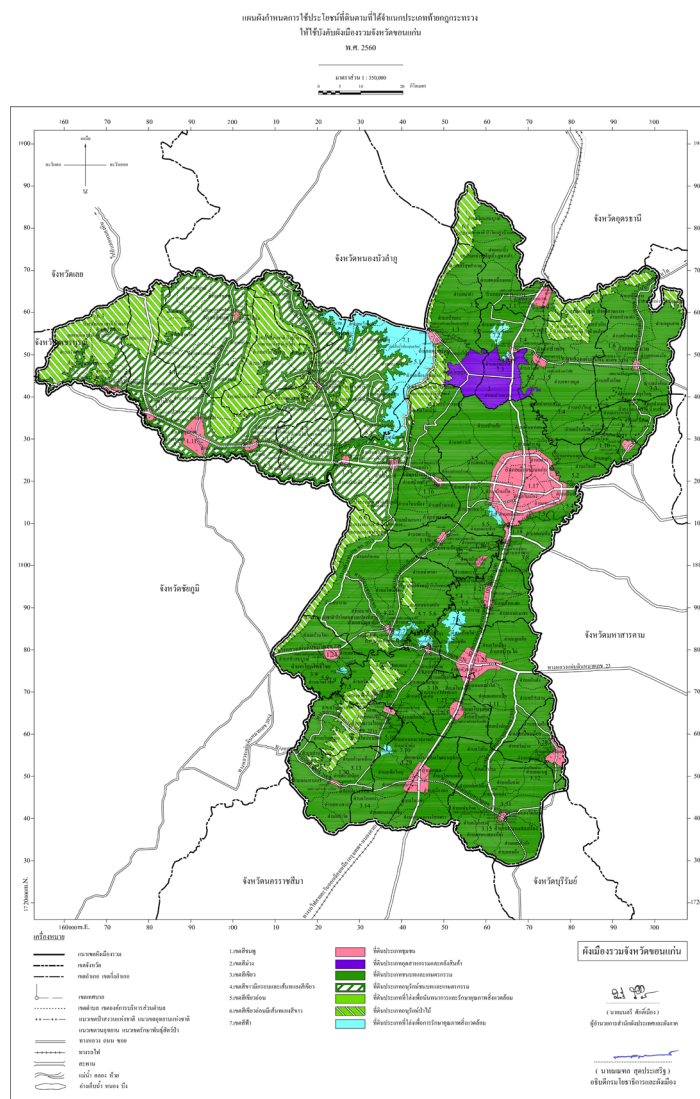
หลังจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 432 ที่ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2542 เมื่อครบอายุตามกฎหมาย ก็มีการประกาศต่ออายุ และหลังจากนั้นก็มีการจัดทำผังเมืองรวม และพยายามที่จะประกาศออกมาใช้บังคับ แต่ก็ถูกระงับไว้

หากเรานำเอาภาพความหนาแน่นของสิ่งปลูกสร้าง ตึก อาคาร บ้านเรือน ทาบลงบนผังเมืองรวม

จะเห็นได้ชัดเจนว่า ความหนาแน่นของตึก อาคารบ้านเรือน กระจุกตัวอยู่ในเมืองเดิม คือ ถนนหน้าเมือง ถนนกลางเมือง ถนนหลังเมือง ถนนศรีจันทร์ และถนนประชาสโมสร เห็นได้ชัดว่ากลุ่มอาคารบ้านเรือนกระจายออกไปจากตัวเมืองเดิมทุกทิศทาง ทางด้านตะวันออก กลุ่มอาคารบ้านเรือน ได้ขยายข้ามแนวคลองชลประทานออกไป แม้ว่ากลุ่มอาคารบ้านเรือน

ส่วนหนึ่งคือชุมชนเดิมที่มีมาก่อนการประกาศใช้ผังเมืองปี พ.ศ. 2542 แต่ก็พบว่าความหนาแน่นของที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น และมีการสร้างอาคารพาณิชย์ใหม่ ๆ ขยายตัวออกไปในพื้นที่ที่กำหนดไว้เป็นพื้นที่สีเขียว นอกจากนี้ยังพบว่าอาคารบ้านเรือนมีการกระจายตัวตามแนวถนนมิตรภาพเหนือ-ใต้ และแนวนอนมะลิวัลย์ไปทางทิศตะวันตก มีความหนาแน่นเพิ่มขึ้น การกระจายของอาคารบ้านเรือนเหล่านี้มีทั้งที่เป็นบ้านจัดสรร คอนโดมิเนียม ที่อยู่อาศัย และอาคารพาณิชย์แบบต่าง ๆ

ล่าสุดได้มีการประกาศกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2560 ซึ่งประกาศออกมาโดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ภาพผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่นดังปรากฏในภาพด้านล่าง



ภาพที่ 3.9: ผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2560
ที่มา: กฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2560

ประเด็นที่เราอยากจะชี้ชวนให้วิเคราะห์หรือตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ในที่นี้ก็คือ การประกาศผังเมืองรวมครอบคลุมพื้นที่จังหวัด ทำให้สามารถมองเห็นภาพรวมของผังเมือง ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่กำหนดว่า ผังเมืองมิใช่ผังโครงสร้างพื้นฐานของเขตเมืองเท่านั้น แต่เป็น “แนวทางในการพัฒนา การดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข ปลอดภัย บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม...” แต่ในขณะที่เดียวกันเมื่อขยายผังเมืองครอบคลุมพื้นที่จังหวัด ก็ทำให้เกิดคำถามว่าจะมีแนวทางในรายละเอียด ที่จะนำไปสู่การควบคุมให้เกิดการปฏิบัติได้อย่างไร นักวิชาการและนักพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชน ได้แสดงทัศนะเป็นห่วงวิธิตัดในการกำหนดผังเมืองรวมแบบใหม่ ซึ่งคาดหมายว่าจังหวัดอื่น ๆ ที่ผังเมืองรวมหมดอายุตามกฎหมาย ก็จะใช้แนวคิดเดียวกับผังเมืองรวมของเมืองขอนแก่น ประเด็นที่เป็นห่วงก็คือ การควบคุมกำกับความเติบโตของเมือง โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้ทำการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของโครงการที่จะสร้างในเขตควบคุมของผังเมือง ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน ซึ่งผังเมืองดังกล่าวนี้ จะมีผลทำให้เมืองเติบโตโดยไร้การควบคุมที่เหมาะสม การวิเคราะห์แบบนี้สอดคล้องกับความคิดของ David Harvey โดยการหย่อนการควบคุมกฎระเบียบต่าง ๆ จะมีผลให้เกิดการลงทุนหรือการผลิตซ้ำของทุนได้สะดวกยิ่งขึ้น แต่หากจะมองในทางบวก ก็อาจจะพิจารณาได้ว่าการควบคุมการก่อสร้างต่าง ๆ มีกฎหมายอื่นที่กำหนดไว้อยู่แล้ว และประเทศไทยมีกฎหมายจำนวนมากเกินความจำเป็น แต่ในที่นี้เราอยากชี้ให้เห็นถึงช่องว่างที่เกิดจากการประกาศใช้ผังเมืองรวมฉบับนี้ ก็คือผังเมืองรวมก็ยังคงไม่ครอบคลุมและไม่ตระหนักถึงการมีอยู่ของชุมชนอีกจำนวนหลายพันชุมชนในจังหวัดขอนแก่น ที่ได้รับสถานะเป็นหมู่บ้าน ตำบล ชุมชนเหล่านี้ในแง่ทางสังคมและวัฒนธรรม มีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากชุมชนเมืองเท่าใดนัก คำถามโดยรวมน่าจะเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า ผู้คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่

จังหวัดขอนแก่น จะมีส่วนร่วมในการทำให้ผังเมืองรวมสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างไร หรือผู้อยู่อาศัยในชุมชนมีอำนาจที่จะกำหนดผังชุมชนของเขา จัดการชุมชนให้เป็นไปตามสิ่งที่เขาเห็นว่าควรจะเป็นได้อย่างไร แค่นั้นชุมชนเหล่านี้จะยกระดับขึ้นไปเป็น “เมือง” ได้หรือไม่



สรุป

การปรากฏของเมืองในฐานะที่เป็นโครงสร้างทางกายภาพแบบใหม่และเป็นพื้นที่แบบใหม่ ปรากฏขึ้นเมื่อไม่นาน แต่ปรากฏการณ์นี้กลายเป็นพลังหลักในการขับเคลื่อนเมืองให้ขยายตัวและมีการเปลี่ยนแปลงพลังขับเคลื่อนให้เกิดการเติบโตของเมืองขอนแก่นในยุคปัจจุบัน แตกต่างจากการเกิดเมืองในยุคของการปฏิวัติอุตสาหกรรมและช่วงที่เป็นอุตสาหกรรมการผลิต (manufacturing industries) ที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันตก กล่าวคือการเกิดเมืองยุคนี้เกี่ยวข้องกับสถานที่ตั้ง คือ การเป็นเมืองท่าหรือการตั้งอยู่บนเส้นทางคมนาคมที่อำนวยให้เกิดการรวบรวมสินค้าเพื่อส่งออกและกระจายสินค้าไปสู่ผู้บริโภค เมืองจึงทำหน้าที่รวบรวมเอาแรงงานมาไว้ในพื้นที่เดียวกัน เพื่อเอื้ออำนวยให้ทุนนำเอาแรงงานมาใช้ทำการผลิตสินค้า ความเติบโตของเมืองจึงเกี่ยวโยงโดยตรงกับการกลายเป็นอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามในกรณีของเมืองขอนแก่น เห็นได้ชัดเจนว่าพลังเริ่มต้นที่ทำให้เกิดเมืองเป็นเรื่องของการขยายตัวของการค้าพืชผลทางการเกษตร โดยเฉพาะข้าวกับพืชไร่ ได้แก่ ปอ มันสำปะหลัง และอ้อย การเติบโตของเมืองด้วยเงื่อนไขเช่นนี้แรงงานไม่จำเป็นต้องมารวมอยู่ที่เดียวกัน ในปัจจุบันประชากรของเมืองขอนแก่นเพิ่มขึ้นอย่างมาก หากนับรวมเอาประชากรเทศบาลต่าง ๆ ที่อยู่รายรอบเทศบาลนครขอนแก่น อาจจะมีประชากรสูงเกือบ 5 แสนคน แต่การมาอยู่รวมกันในพื้นที่ของประชากรก็ได้ทำให้อุตสาหกรรมการผลิตเติบโต หรือขยายตัวอย่างมีนัยสำคัญ หากแต่ทำให้อุตสาหกรรมบริการมีการเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในทางวิชาการเรียกว่าเป็น “ยุคหลังอุตสาหกรรม” ปรากฏการณ์การเติบโตของเมือง เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการดำรงอยู่และพลวัตของพื้นที่ชนบท ภาพเช่นนี้คือประเด็นที่จำเป็นจะต้องให้ความสนใจนำมาวิเคราะห์ และทำความเข้าใจถึงการเติบโตของเมือง โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม ที่การเติบโตของภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่มักจะปรากฏควบคู่ไปกับการดำรงอยู่ของชนบท หรือภาคเศรษฐกิจดั้งเดิมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรธรณี. (2561). **ที่ราบสูงโคราช**. เว็บไซต์กรมทรัพยากรธรณี. ค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2561.
จาก http://www.dmr.go.th/ewt_news.php?nid=6828&filename=index
- แก้วตา จันทรานุสรณ์. (2551). **คนจีนกับการผลิตสร้างวัฒนธรรมสาธารณะในเทศบาลนครขอนแก่น**.
วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาโทศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- คุชแมน, เจนนิเฟอร์ เวย์น. (2528). **การค้าทางเรือสำเภาจีน-สยาม ยุคต้นรัตนโกสินทร์**.
(ชื่นจิตต์ อ่ำไพพรรณ, แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ชัย เรื่องศิลป์. (2527). **ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2352-2453: ด้านเศรษฐกิจ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ:
ไทยวัฒนาพานิช.
- ดำรงราชานุภาพ, พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวง. (2444). **ข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง รัตนโกสินทร์ ศก 116**.
พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บารุงนุกุลกิจ.
- . **สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา**. (2490). **เรื่อง เบ็ดเตล็ด**. พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ
พระยาธรรมจรรยาอนุกรมมนตรี (ทองดี โชติกลเสถียร), วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2490. พระนคร: สหการพานิช.
- . (2503). **นิทานที่ 16 เรื่องลานช้าง. นิทานโบราณคดี**. พิมพ์ครั้งที่ 10. พระนคร: เขษมบรรณกิจ. หน้า 370-398.
- . (2509). **เทศาภิบาล**. กระทรวงมหาดไทยพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาจินดารักษ์
(จำลอง สวัสดิ์-ชูโต). ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส, 10 ตุลาคม 2509. พระนคร:
ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.
- ธงชัย โจรนกันนท์. (2555). **วิเคราะห์และวิพากษ์พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518**. **วารสารรามคำแหง**
ฉบับนิติศาสตร์, 4(1), 1-15.
- นิรุบล อังอรอุณยวี. (2543). **สภาพเศรษฐกิจของชุมชนบ้านไผ่ ระหว่างปี พ.ศ. 2476-2506**.
วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- เต็ม วิภาคย์พจนกิจ. (2546). **ประวัติศาสตร์อีสาน**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญช่วย อัดถากร. (2522). **ประวัติศาสตร์ภาคอีสานและเมืองมหาสารคาม และผลงานต่าง ๆ**.
จัดพิมพ์เป็นอนุสรณ์ เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ นายบุญช่วย อัดถากร, วันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2522,
ณ วัดมกุฏกษัตริยาราม กรุงเทพมหานคร.
- ประพิณ มโนมัยวิบูลย์. (2554). **ชุมชนจีนในประเทศไทย: หลากหลายสำเนียงจีน**. **วารสารราชบัณฑิตยสถาน**,
36(4), 539-552.
- มานะ นาคำ, มนต์ชัย ผ่องศิริ และณัฐพล มีแก้ว. (2559). **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการความเปลี่ยนแปลง**
และกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในชนบทอีสาน. สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
(สกว.). ขอนแก่น: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2444). **กฎข้อบังคับ เรื่องเปลี่ยนชื่อมณฑล 4 มณฑล**. วันที่ 17 มกราคม ร.ศ. 119 เล่ม
ที่ 17 หน้า 620.
- ศรีพิชัยบริบาล, พระ. (2514). **ตระเวนอีสาน พ.ศ. 2469**. พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
พระศรีพิชัยบริบาล (สวัสดิ์ ปัทมดิลก) ณ เมรุวัดตรีรัตนาราม จังหวัดระยอง, วันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2514.
พระนคร: เกอกูลการพิมพ์.

- สกินเนอร์, วิลเลียม จี. (2529). **สังคมจีนในประเทศไทย: ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์**. (พรรณี ฉัตรพลรักษ์ และคนอื่น ๆ, แปล; ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- สุวิทย์ ธีรศาสตร์. (2551). **ประวัติศาสตร์คนจีนในอีสาน**. รายงานการวิจัย ศูนย์วิจัยพหุลักษณะสังคมลุ่มน้ำโขง ขอนแก่น: ศูนย์วิจัยพหุลักษณะสังคมลุ่มน้ำโขง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดขอนแก่น. (2561). **รายงานสถานการณ์และดัชนีชี้วัดภาวะด้านแรงงานจังหวัดขอนแก่น ปี 2560 (มกราคม – ธันวาคม)**. ขอนแก่น: สำนักงานแรงงานจังหวัดขอนแก่น.
- สำนักทะเบียนและประมวลผล. (2561). จำนวนนักศึกษาทั้งหมด. **ระบบบูรณาการฐานข้อมูลมหาวิทยาลัยขอนแก่น**. ค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2561. จาก <http://oc.kku.ac.th>
- อภิศักดิ์ ไผ่ทองคำ. (2544). พัฒนาการชุมชนเมือง “ขอนแก่น” ยุคโบราณ – ก่อนมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (พ.ศ. 2503). **มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์**, 18(4), 23-38.
- Enos, J. (1970). **Modeling the Economic Development of A Poorly Endowed Region: The Northeast of Thailand**. Santa Monica, CA: Rand
- Harvey, D. (2003). **The New Imperialism**. Oxford: Oxford University Press.
- Keyes, C.F. (1976). In Search of Land: Village Formation in the Central Chi River Valley, Northeast Thailand. **Contributions to Asian Studies**, 9, 45-63.
- Northrup, D. (1995). **Indentured Labor in the Age of Imperialism, 1834-1922**. New York: Cambridge University Press.
- West, B.A. (2009). **Encyclopedia of the Peoples of Asia and Oceania**. New York: Facts on File.

อุตสาหกรรมและการเติบโตของเมือง

บทนำ

การเติบโตของเมืองส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับการกลายเป็นอุตสาหกรรม ซึ่งการกลายเป็นอุตสาหกรรม อาจจะเป็นทั้งปัจจัยที่ทำให้เกิดการกลายเป็นเมือง หรือในทางกลับกันการเกิดอุตสาหกรรมอาจจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเป็นเมือง ในกรณีของเมืองขอนแก่น ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 เมืองขอนแก่นเริ่มต้นจากการเป็นศูนย์อำนาจรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมชุมชนเกษตร การอพยพเข้ามาอาศัยในเมืองขอนแก่นทำให้เมืองขอนแก่นขยายตัว ส่วนมากเป็นการเข้ามาค้าขาย ทำงานภาคราชการ หรือทำงานภาคบริการ สภาพเช่นนี้ดำเนินต่อเนื่องมาจนกระทั่งพุทธศตวรรษที่ 2520 เมื่อรัฐบาลมีนโยบายการกระจายความเจริญมาสู่ภูมิภาค ซึ่งก็คือการส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรมย้ายออกมาตั้งฐานการผลิตในต่างจังหวัด และจังหวัดขอนแก่นก็ได้รับการกำหนดให้เป็นจังหวัดเป้าหมายภายใต้นโยบายนี้ด้วย

ในบทนี้จะนำเสนอการขยายตัวของเมืองขอนแก่น ที่เกี่ยวข้องกับการกลายเป็นอุตสาหกรรม (industrialization) โดยจะเริ่มต้นพิจารณาภาพกว้างของอุตสาหกรรม ในฐานะที่เป็นปัจจัยขับเคลื่อนให้เกิดการขยายตัวของเมือง ดังที่ได้กล่าวไว้ในการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 การกลายเป็นอุตสาหกรรม จะทำให้เกิดการกลายเป็นเมืองตามมา โดยการกลายเป็นอุตสาหกรรมก่อให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของโอกาสการจ้างงาน เมื่อมีโรงงานอุตสาหกรรมเข้ามาตั้งอยู่ในพื้นที่ใด ๆ ก็หมายถึงความต้องการแรงงานเข้ามาทำงานในโรงงานและขยายโอกาสการจ้างแรงงาน ดังนั้นการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมจะทำให้เกิดการอพยพของผู้คนที่แสวงหางานทำ เข้ามาอยู่อาศัยบริเวณใกล้โรงงาน เมื่อมีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากก็จะมีผู้คนอพยพเข้ามาอยู่มาก เพราะความต้องการแรงงานมีมากและจะมีอุตสาหกรรมหรือ

ธุรกิจอื่น ๆ เกิดขึ้นตามมา กระบวนการดังกล่าวนี้ก็คือ “การกลายเป็นเมืองแบบใหม่” ตามแนวคิดการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของ Lewis (1954) หรือทฤษฎีขั้วความเติบโต (Growth Pole Theory) ซึ่งกระบวนการกลายเป็นเมืองอาจจะกินขอบเขตเวลายาวนานกว่าการกลายเป็นอุตสาหกรรม กระบวนการกลายเป็นเมือง ตามแนวคิดดังกล่าวนี้เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานภาคเกษตรเข้ามาสู่อุตสาหกรรม ซึ่งกำลังขับเคลื่อนหลักของการเติบโตของเมืองก็คืออุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าและบริการเพื่อแลกเปลี่ยนหรือส่งออกไปยังพื้นที่อื่น หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นตัวแบบการเติบโตและการขยายตัวของเมืองที่อาศัยอุตสาหกรรมการผลิตเป็นหลัก ซึ่งเป็นตัวแบบที่แพร่หลายในทางวิชาการ

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 การตั้งเมืองขอนแก่น และการเติบโตของเมืองขอนแก่นในยุคแรก เป็นการแสวงหาที่ดินทำการเกษตร การตั้งเมืองจึงเป็นการแสวงหาที่ดินเพื่อทำการเกษตรและแหล่งน้ำเป็นหลัก เมื่อมีการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศ การค้าขายพืชไร่ได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดการขยายตัวของเมือง ส่วนการขยายตัวของอุตสาหกรรมการผลิตเกิดขึ้นอย่างจริงจังเมื่อรัฐมีนโยบายการขยายความเจริญออกไปสู่ภูมิภาค ซึ่งเริ่มต้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เกิดขึ้นหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 การตั้งโรงงานอุตสาหกรรมมักถูกมองว่าก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการอยู่อาศัยของคนในเมือง ด้วยเหตุนี้โรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้วจึงค่อย ๆ ย้ายออกไปอยู่นอกเมือง ตามแนวคิด Garden Cities ซึ่งยังคงมีอิทธิพลต่อหลักการจัดทำผังเมืองในปัจจุบัน

ในบทนี้ได้ยกเอากรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน ซึ่งเป็นพื้นที่ชานเมืองและมีแผนที่จะสร้างนิคมอุตสาหกรรมสีเขียวมาเป็นกรณีศึกษา เพื่อให้เห็นภาพการเติบโตและการขยายตัวของเมือง แม้ว่าแผนการสร้างนิคม

อุตสาหกรรมสีเขียวได้ระงับไปแล้วก็ตาม แต่ก็มีโรงงานอุตสาหกรรมหลายโรงงานตั้งอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้นการศึกษาและวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน จะช่วยให้มองเห็นภาพของการเติบโตและการขยายตัวของเมืองได้ดีขึ้น

นิคมอุตสาหกรรม

แนวคิดในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมของประเทศไทย ดำเนินมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ประกาศดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมและพัฒนานิคมอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมส่งออก รวมทั้งการจัดบริการในการประกอบกิจการอุตสาหกรรมและควบคุมปัญหาเรื่องมลพิษต่าง ๆ ต่อมา มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 แทนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว มีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) ในปี พ.ศ. 2534 เนื่องจากมีการยกเลิกภาษีการค้ามาเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต ต่อมาแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) ในปี พ.ศ. 2539 เนื่องจากมีบทบัญญัติบางประการที่ใช้มานานไม่เหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าในปัจจุบัน เช่น เขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่อาจมีพื้นที่ครอบคลุมที่ดินสาธารณะ จึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการถอนสภาพและโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินบริเวณดังกล่าวให้เหมาะสมกับการดำเนินการของการนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้าย (ฉบับที่ 4) เมื่อปี พ.ศ. 2550 เพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงขององค์การการค้าโลกเรื่องการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ เช่น เรื่องการอุดหนุนต้องห้าม การกำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมประเภทเขตประกอบการเสรีสามารถนำเข้าวัตถุดิบไปเขตประกอบการเสรีได้โดยสะดวก เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ได้รับสิทธิพิเศษทางอากรเช่นเดียวกับของที่นำเข้าไปเขตปลอดอากร

ตามกฎหมายศุลกากร เป็นต้น รวมแล้วแก้ไขเพิ่มเติม นับจนถึงปัจจุบันจำนวน 4 ครั้ง กฎหมายฉบับดังกล่าว นี้เป็นเครื่องมือหรือเป็น “แรงจูงใจ” ที่สำคัญที่จะทำให้ มีการขยายตัวของอุตสาหกรรม รวมไปถึงการสร้าง โรงงานอุตสาหกรรมในเมืองภูมิภาค

ในปัจจุบันทั่วประเทศมีนิคมอุตสาหกรรมทั้งหมด 57 แห่ง ตั้งอยู่ในภาคกลาง 18 แห่ง ภาคตะวันออก 30 แห่ง ภาคตะวันตก 3 แห่ง ภาคใต้ 3 แห่ง ภาคเหนือ 2 แห่ง สำหรับภาคอีสาน มีนิคมอุตสาหกรรมเพียง 1 แห่ง เท่านั้น ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา ส่วนการจัดตั้งนิคม อุตสาหกรรมของจังหวัดขอนแก่นนั้น มีความพยายาม ที่จะดำเนินการที่สำคัญ 2 ครั้งใน 2 แห่ง แต่ยังไม่ ประสบผลสำเร็จ กระนั้นก็ตามในจังหวัดขอนแก่นมีการ จัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก (รวมทั้งใน พื้นที่ที่มีแผนจะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม แต่ยังไม่ ประสบผลสำเร็จด้วย)

สาระสำคัญที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 คือ กำหนด ให้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ขึ้นมา มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีบทบาทที่กำหนดไว้ ดังปรากฏในมาตรา 6 ดังนี้

1. การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้ง หรือขยายนิคมอุตสาหกรรมหรือ เพื่อดำเนินธุรกิจอื่น ที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับ กนอ.
2. การปรับปรุงที่ดิน (1) เพื่อให้บริการ ตลอดจน จัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน ของ ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชย์กรรม และ ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับ การประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชย์กรรม เช่น การจัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น
3. การให้เช่า ให้เช่าซื้อ และขายอสังหาริมทรัพย์ หรือสังหาริมทรัพย์ในนิคมอุตสาหกรรม หรือเพื่อ ประโยชน์แก่กิจการของนิคมอุตสาหกรรมโดยตรง
4. การดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่อง กับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ กนอ.
5. การร่วมดำเนินงานกับบุคคลอื่นตามวัตถุประสงค์

ในข้อ (1) (2) หรือ (3) รวมทั้งการเข้าเป็น หุ้นส่วน จำพวกจำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือถือ หุ้นในนิติบุคคลใด ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการ อันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ กนอ.

6. การส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรมของ เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ

พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2550 ได้ยกเลิกนิยาม “นิคมอุตสาหกรรม” ตามมาตรา 4 ใน พ.ร.บ. ฉบับที่ผ่าน ๆ มา โดยกำหนด นิยามใหม่ว่า “นิคมอุตสาหกรรม” หมายถึง เขต อุตสาหกรรมทั่วไปและเขตประกอบการเสรี โดย “เขตอุตสาหกรรมทั่วไป” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนด ไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การบริการ หรือ กิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการ ประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการ “เขตประกอบการ เสรี” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการ ประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่ เกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคง ของรัฐ สวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้าน สิ่งแวดล้อม หรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการ กำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับ สิทธิประโยชน์ทางภาษี อากร และ ค่าธรรมเนียม เพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายอีกฉบับที่ส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของ อุตสาหกรรม คือกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการ ลงทุน นโยบายส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนใน อุตสาหกรรม เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2497 รัฐบาลในขณะ นั้นได้ประกาศพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม และต่อมามีประกาศของคณะปฏิวัติหลายฉบับมาแก้ไข เพิ่มเติม พ.ร.บ.ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 เช่น ผ่อนผันการนำเข้าเครื่องจักรและวัตถุดิบจากต่างประเทศ เข้ามาใช้¹ (เพื่อสนับสนุนกิจการอุตสาหกรรม)

¹ดูรายละเอียดในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 31 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 75 ตอนที่ 101 หน้า 5-6 วันที่ 29 พฤศจิกายน 2501

ชักจูงให้เอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาลงทุนโดยเพิ่มสิทธิพิเศษ² เพิ่มเดิมการส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทที่รัฐเห็นว่าสำคัญ³ เพิ่มการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมของคนต่างด้าวได้เพิ่มขึ้น⁴ เป็นต้น ต่อมาได้ประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 โดยยกเลิก พ.ร.บ. ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรมของประเทศ โดยการลงทุนภาคอุตสาหกรรมจากต่างประเทศมากขึ้น ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2) 2508 และ (ฉบับที่ 3) 2511 ต่อมาตามลำดับ เพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ลงทุน⁵ จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมขึ้นให้มีฐานะเป็นกรมในราชการ⁶ อำนวยความสะดวกในการจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม⁷ เป็นต้น และต่อมามีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 พ.ศ. 2515 ยกเลิก พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมเดิม ทั้ง 3 ฉบับข้างต้น มีการเปลี่ยนแปลงชื่อคณะกรรมการและสำนักงาน จาก “การลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม” ไปเป็น “คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน” ทั้งนี้เพื่อให้การส่งเสริมครอบคลุมมากขึ้น กฎหมายส่งเสริมการลงทุน ได้มีการปรับปรุงมาอย่างต่อเนื่อง มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติที่ผ่านมา และประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 และฉบับปัจจุบัน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560 ตามลำดับ ทั้งนี้เพื่อสร้างการจูงใจให้มีการลงทุน

² ุรายละเอียดในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 75 ตอนที่ 103 หน้า 1-5 วันที่ 5 ธันวาคม 2501

³ ุรายละเอียดในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 42 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 76 ตอนที่ 4 หน้า 1-3 วันที่ 7 มกราคม 2502

⁴ ุรายละเอียดในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 47 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 76 ตอนที่ 7 หน้า 1-2 วันที่ 12 มกราคม 2502

⁵ ุรายละเอียดในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 79 ตอนที่ 12 หน้า 1-19 วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2505

⁶ ุรายละเอียดในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 83 ตอนที่ 8 หน้า 51-58 วันที่ 25 มกราคม 2509

ล่าสุดมีประกาศ คสช. ให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนย้ายสังกัดจากกระทรวงอุตสาหกรรม มาขึ้นสังกัดกับสำนักนายกรัฐมนตรี การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีความสำคัญมากขึ้น จำเป็นต้องอาศัยอำนาจกำกับ สั่งการ หรือการประสานงานสูงสุดของฝ่ายบริหาร คือนายกรัฐมนตรี

ข้อมูลจากเว็บไซต์ Thailand Board of Investment หรือ BOI ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มลูกค้าหลักของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คือ ผู้ลงทุนจากต่างประเทศ⁸ โดยระบุว่าคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พร้อมทั้งจะให้ความช่วยเหลือผู้ลงทุนด้านต่าง ๆ แบ่งได้เป็น 3 ด้าน คือ 1) ด้านการเสริมสมรรถนะในการแข่งขันและการอำนวยความสะดวกในการลงทุน 2) การบริการและการสนับสนุนธุรกิจด้านต่าง ๆ และ 3) การส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ ในด้านแรก การส่งเสริมสมรรถนะการแข่งขันและการอำนวยความสะดวกการลงทุน ประกอบด้วยชุดสิทธิประโยชน์หรือแรงจูงใจด้านภาษีอากร การยกเว้น foreign equity สำหรับอุตสาหกรรมการผลิตหรืออุตสาหกรรมบริการบางอย่าง ความช่วยเหลือในการขอวีซ่าหรือใบอนุญาตทำงานในประเทศไทยของธุรกิจหรืออุตสาหกรรมของชาวต่างชาติ ช้อยกเว้นระเบียบหรือข้อจำกัดในการถือครองที่ดินของธุรกิจต่างชาติ ด้านที่สอง การสนับสนุนหรือการให้บริการธุรกิจต่าง ๆ มีการให้ข้อมูลข่าวสาร และให้คำแนะนำในการทำธุรกิจในประเทศไทย การช่วยจัดการออกไปดูพื้นที่ การช่วยแสวงหาแหล่งวัตถุดิบ (suppliers) ผู้ร่วมทุนหรือพันธมิตรทางธุรกิจ การช่วยเหลือที่ติดต่อประสานงานที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ เป็นตัวกลางและประสานงานระหว่างกลุ่มผู้ลงทุนต่างประเทศกับภาครัฐของไทย

⁷ ุรายละเอียดในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 54 หน้า 362-364 วันที่ 18 มิถุนายน 2511

⁸ สถิติปี 2560 สัดส่วนผู้ถือหุ้น ในโครงการที่คนไทยถือหุ้นทั้งหมด ร้อยละ 33 (480 โครงการ) โครงการที่ต่างชาติถือหุ้นทั้งหมดร้อยละ 34 (502 โครงการ) และโครงการร่วมลงทุนไทยและต่างชาติร้อยละ 33 (474 โครงการ) มีโครงการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) ในปี 2560 ที่ยื่นขอส่งเสริมจำนวน 818 โครงการ (จากทั้งหมด 1,456 โครงการ หรือคิดเป็นร้อยละ 56) มูลค่าการลงทุน 282,696 ล้านบาท

และด้านสุดท้าย เนื่องจากการเข้าไปลงทุนในต่างประเทศเริ่มมีความสำคัญ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงมีบริการดังกล่าวสำหรับผู้ลงทุนชาวไทยที่มีความประสงค์จะขยายการลงทุนหรือไปทำธุรกิจต่างประเทศ โดยมีศูนย์บริการการลงทุนต่างประเทศ และศูนย์ข้อมูลข่าวสารการลงทุนต่างประเทศทำหน้าที่ทางด้านนี้

สถิติการขอรับส่งเสริมการลงทุน ที่แสดงไว้ในเว็บไซต์ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนชี้ว่าในปี 2560 มีโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมจำนวน 375 โครงการ มูลค่าที่ขอรับการส่งเสริมทั้งสิ้น 268,170 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจากปี 2559 ถึงร้อยละ 74) โครงการที่ยื่นขอการส่งเสริมในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จำนวน 10 โครงการ มูลค่าการลงทุนรวม 377 ล้านบาท (ลดลงจากปี 2559 ถึงร้อยละ 95) และโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมที่อยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ลงทุนในเขตที่ประชาชนมีรายได้ต่ำ 20 จังหวัด) จำนวน 55 โครงการ เป็นมูลค่าการลงทุน 10,960 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจากปี 2559 ถึงร้อยละ 4) และมีคำขอรับส่งเสริมการลงทุนตามมาตราการพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ จำนวน 63 โครงการ มูลค่ารวม 52,991 ล้านบาท สถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นชัดเจนว่าการส่งเสริมการลงทุน ส่วนใหญ่มุ่งไปที่พื้นที่นิคมอุตสาหกรรม เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษนั่นเอง (BOI, 2561)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมและการลงทุนที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เป็นกลไกสำคัญที่ขับเคลื่อนไปสู่การกลายเป็นเมืองตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ เทศบาลตำบลแหลมฉบัง ซึ่งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง (ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2525) หลังจากมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2534⁹ ใช้เวลาเพียง 19 ปี ก็ได้ยกฐานะแบบก้าวกระโดดเป็น “เทศบาลนครแหลมฉบัง” ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2553¹⁰ เปรียบเทียบกับเทศบาลนครขอนแก่นที่ยกฐานะเป็น

“เทศบาลเมือง” เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2478¹¹ กว่าที่จะได้ยกฐานะเป็น “เทศบาลนคร” ต้องใช้เวลานานถึง 60 ปี จึงมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลนครขอนแก่น เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2538¹²

นิคมอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น: ฝันที่ไม่เป็นจริง

แผนจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมที่จังหวัดขอนแก่นเกิดขึ้นมาแล้ว 2 ครั้ง และล้มทั้ง 2 ครั้ง

ครั้งแรก คือ แผนนิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาว อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2537 เห็นชอบในหลักการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น ในพื้นที่สาธารณะโคกหินขาว อำเภอน้ำพอง เนื้อที่ทั้งหมด 2,500 ไร่ และได้มอบหมายให้การนิคมอุตสาหกรรม (กนอ.) เป็นผู้ดำเนินการ โดยกำหนดแผนดำเนินการระหว่างปี พ.ศ. 2539–2541 อย่างไรก็ตามชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้เคลื่อนไหวคัดค้านต่อต้านแผนดังกล่าวนี้ การต่อต้านมีความรุนแรง ผู้นำการต่อต้านถูกลอบสังหาร ส่งผลให้แผนก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาวไม่สามารถดำเนินการได้

⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 211 หน้า 37-41 วันที่ 4 ธันวาคม 2534

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนพิเศษ 79 ง หน้า 19 วันที่ 25 มิถุนายน 2553

¹¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 หน้า 2088-2091 วันที่ 25 มีนาคม 2478

¹² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนที่ 40 ก หน้า 24-28 วันที่ 24 กันยายน 2538

น่าสังเกตว่าแม้นิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาว จะไม่สามารถดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีได้ แต่โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในบริเวณอำเภอน้ำพองก็มีอยู่แล้ว เช่น โรงงานน้ำตาล โรงงานเหล็ก โรงงานผลิตเยื่อกระดาษ โรงงานผลิตส่วนประกอบอิเล็กทรอนิกส์ โรงงานแยกก๊าซ เป็นต้น ในราวปี พ.ศ. 2534 ได้เกิดอุบัติเหตุไฟไหม้โรงงานที่อำเภอน้ำพอง ทำให้ของเสียที่โรงงานเก็บไว้และไม่ได้บำบัด ไหลลงสู่น้ำพอง เหตุการณ์ในครั้งนั้นส่งผลทำให้เทศบาลเมืองขอนแก่น ซึ่งต้องอาศัยน้ำสำหรับผลิตน้ำประปาจากแม่น้ำพอง ไม่มีน้ำประปาใช้นาน 1 สัปดาห์ เนื่องจากน้ำในแม่น้ำพองไม่สามารถนำมาผลิตน้ำประปาได้ (ดูรายละเอียดใน บัณฑิต พรหมพิทักษ์ และคณะ, 2555) ดังนั้นชาวบ้านในพื้นที่และ NGOs จึงร่วมกันคัดค้านการเข้ามาของนิคมอุตสาหกรรม เพราะขณะที่ไม่มีนิคมอุตสาหกรรมก็ยังไม่เกิดปัญหาน้ำเสียไหลลงสู่น้ำพอง หากมีนิคมอุตสาหกรรมเข้าตั้งในบริเวณลุ่มน้ำพอง ชาวบ้านก็เกรงว่าจะมาซ้ำเติมปัญหามลพิษที่เป็นผลมาจากการทิ้งน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่น้ำพองมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามการคัดค้านการตั้งนิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาว ไม่ได้มาจากผู้ที่อาศัยอยู่ในเทศบาลนครขอนแก่น แต่มาจากชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ตั้งโครงการเป็นหลัก ครั้งล่าสุดมีโครงการก่อสร้างโรงงานแป้งมันสำปะหลังในพื้นที่อำเภอน้ำพอง ชาวบ้านได้รวมตัวกันคัดค้านและนำเรื่องไปฟ้องศาลให้ระงับโครงการตั้งโรงงานแป้งมันสำปะหลังในพื้นที่ ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2556 ให้ชาวบ้านฝ่ายคัดค้านเป็นผู้ชนะคดี¹³ และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2560 เห็นพ้องกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังของโรงงานที่เป็นคู่กรณี¹⁴ เหตุผลสำคัญที่ชาวบ้านยกมาคัดค้านการตั้งนิคมอุตสาหกรรมและการตั้งโรงงานในพื้นที่ก็คือโรงงานเหล่านี้จะทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ “ห้วยเสือเต้น” ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 7,860 ไร่¹⁵ ปัจจุบันได้รับการประกาศ

ให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ต่อมาชาวบ้านกลุ่มหนึ่งพยายามที่จะเสนอให้พื้นที่ชุ่มน้ำแห่งนี้ได้รับการขึ้นทะเบียน เพื่อให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติตามอนุสัญญาแรมซาร์¹⁶ (Ramsar Convention) ป้องกันการเข้ามาของโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวข้างต้น มีรายงานทางวิชาการที่ให้ความสนใจผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองและการขยายตัวของอุตสาหกรรม ที่มีต่อพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่เรื่องดังกล่าวนี้ยังมีได้เป็นประเด็นสำคัญในเชิงนโยบาย

¹³ ดูรายละเอียดในคำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2556 คดีหมายเลขดำที่ ส. 1/2555 คดีหมายเลขแดงที่ ส. 1/2556

¹⁴ ดูรายละเอียดในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2560 คดีหมายเลขดำที่ อส. 243/2556 คดีหมายเลขแดงที่ อส. 1/2560

¹⁵ จากการสำรวจสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำอวง ทอมซัน และคณะ, 2552) แต่ “พื้นที่ชุ่มน้ำ” ไม่ได้หมายความเฉพาะบริเวณที่เป็นแหล่งน้ำเท่านั้น ยังครอบคลุมถึงเขตนิเวศทั้งหมด ซึ่งเป็นทั้งพื้นที่ป่าพื้นที่น้ำ พื้นที่ราบที่น้ำท่วมถึง พื้นที่น้ำท่วมขังทุ่งข้าวไร่และถาวร รวมถึงพื้นที่เกี่ยวเนื่องอื่น ๆ ด้วย ปัจจุบันยังไม่มีประกาศขอบเขตของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ชัดเจน ทางสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประมาณการว่าเขตนิเวศที่ครอบคลุมพื้นที่ชุ่มน้ำห้วยเสือเต้นทั้งหมดน่าจะประมาณ 30,000 ไร่

¹⁶ ดูชื่อตามสถานที่จัดให้มีการประชุมเพื่อรับรองอนุสัญญาเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2514 ณ เมืองแรมซาร์ ประเทศอิหร่าน อนุสัญญานี้เป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลกำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อการอนุรักษ์แหล่งที่อยู่อาศัยที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

ครั้งที่สอง ประมาณปี พ.ศ. 2554 แนวคิดในเรื่องการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดขอนแก่นได้กลับมาอีก กล่าวคือมีข้อเสนอให้ศึกษาโครงการจัดตั้ง “นิคมอุตสาหกรรมสีเขียว” ขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลท่าพระ อำเภอเมือง บนเนื้อที่ทั้งหมด 4,000 ไร่ แนวคิดที่ได้รับการผลักดันใหม่ก็คือ โรงงานอุตสาหกรรมที่จะได้รับการสนับสนุนให้ตั้งในนิคมอุตสาหกรรม จะเป็นโรงงานที่ไม่ก่อมลพิษ อย่างเช่น อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องมือแพทย์ ภายใต้โครงการประกอบด้วย สถาบันการศึกษา ระดับอาชีวศึกษา วิทยาลัยนานาชาติ โรงแรมมาตรฐาน โรงพยาบาลเอกชน สถาบันการเงินแทบทุกแห่ง ร้านสะดวกซื้อ พื้นที่บริการของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง บ้านพักในลักษณะของชุมชนเมืองใหญ่อีกแห่ง นอกเหนือจากเทศบาลนครขอนแก่น เป็นไปตามแนวคิดการจัดกลุ่มอุตสาหกรรมของ Porter (1990)

หลักเกณฑ์ในการพิจารณา “อุตสาหกรรมสีเขียว” ตามที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่นส่งบันทึกข้อความเพื่อขออนุมัติโครงการประจำปีงบประมาณ 2559 (ลงวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2558) พร้อมทั้งเอกสารโครงการ “ส่งเสริมและพัฒนาสถานประกอบการสู่อุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry)” โดยอธิบายว่า อุตสาหกรรมสีเขียว หมายถึง อุตสาหกรรมที่ยึดมั่นประกอบกิจการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรตลอดห่วงโซ่อุปทานเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน มุ่งเน้นการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งจะปรับปรุงแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม รับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย และรับผิดชอบต่อสังคม สามารถอยู่ร่วมกับสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อมได้ (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น, 2558) การพัฒนาสู่อุตสาหกรรมสีเขียวมี 5 ระดับ ได้แก่ (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2554)

ระดับที่ 1: ความมุ่งมั่นสีเขียว (green commitment) คือ ความมุ่งมั่นที่จะลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีการสื่อสารภายในองค์กรให้ทราบโดยทั่วกัน

ระดับที่ 2: ปฏิบัติการสีเขียว (green activity) คือ การดำเนินกิจกรรมเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้สำเร็จตามความมุ่งมั่นที่ตั้งไว้

ระดับที่ 3: ระบบสีเขียว (green system) คือ การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ มีการติดตามประเมินผล และทบทวนเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการได้รับรางวัลด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นที่ยอมรับ และการรับรองมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ

ระดับที่ 4: วัฒนธรรมสีเขียว (green culture) คือ การที่ทุกคนในองค์กรให้ความร่วมมือร่วมใจดำเนินงานอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ในทุกด้านของการทำงาน ประกอบกิจการ จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร

ระดับที่ 5: เครือข่ายสีเขียว (green network) คือ การแสดงถึงการขยายเครือข่ายตลอดห่วงโซ่อุปทานสีเขียว โดยสนับสนุนให้คู่ค้าและพันธมิตรเข้าสู่กระบวนการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียวด้วย

สำหรับเหตุผลที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดขอนแก่น ก็เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายการลงทุน และเพื่อรองรับการเปิดตลาดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 จังหวัดขอนแก่นเป็นพื้นที่เป้าหมายที่นักลงทุนให้ความสนใจเข้ามาลงทุน หากล่าช้าอาจเสียโอกาสในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ นิคมอุตสาหกรรมสีเขียวมีเป้าหมายเพื่อรองรับการลงทุนในอุตสาหกรรมสะอาด ไม่ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม มีผู้ประกอบการต่างชาติให้ความสนใจติดต่อขอข้อมูลเข้ามาหลายราย โดยเฉพาะนักลงทุนในเอเชีย ทั้งไต้หวัน เกาหลี ญี่ปุ่น ให้ความสนใจที่จะเข้ามาลงทุน ที่สำคัญคือรัฐบาลญี่ปุ่น ผลักดันให้ผู้ประกอบการ SMEs ย้ายฐานการผลิตเข้ามายังประเทศในแถบเอเชีย ซึ่งประเทศไทยเป็นพื้นที่เป้าหมายอันดับต้น โดยพื้นที่ตั้งโรงงานจะต้องไม่เป็นพื้นที่ประสบอุทกภัยหรือภัยพิบัติธรรมชาติอื่น ซึ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีศักยภาพสูง โดยเฉพาะจังหวัดขอนแก่น มีศักยภาพโดดเด่นมากที่สุด เนื่องจากเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ ลอจิสติกส์ การศึกษา การแพทย์ของภาคอีสาน

เหตุผลสำคัญที่ทำให้แผนการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดขอนแก่นครั้งที่ 2 ต้องล้มเลิกไป คือ บริษัท เบรินซิติ จำกัด ผู้ดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสีเขียว

จังหวัดขอนแก่นและเป็นผู้ประสานทุนรายใหญ่จากจีน ไม่สามารถต่อรองราคาที่ดินกับกลุ่มนายหน้าในพื้นที่ได้ โดยบริษัทนายหน้าในพื้นที่เสนอราคาที่ดินสูงกว่าที่เคยตกลงกันไว้หลายเท่าตัว ทำให้ขั้นตอนการเจรจาซื้อที่ดินใช้เวลานานเกินกว่าแผนที่วางไว้มาก และไม่สามารถหาข้อยุติได้ ทางบริษัทฯ จึงจำเป็นต้องยุติโครงการ (ผู้จัดการออนไลน์, 2557)

ความล้มเหลวของแผนการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดขอนแก่นทั้ง 2 ครั้ง อาจตอบได้ยากกว่าเป็นข่าวดีหรือข่าวร้ายสำหรับคนขอนแก่น การไม่มีนิคมอุตสาหกรรมเป็น “เครื่องมือ” ขับเคลื่อนไปสู่การกลายเป็นเมืองอุตสาหกรรมหรือการกลายเป็นเมืองแบบใหม่ อาจทำให้การเติบโตและการพัฒนาของเมืองขอนแก่นยังคงเป็นไปอย่างเชื่องช้าเหมือนที่เคยเป็นมาในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับเมืองอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก เช่น มาบตาพุดและแหลมฉบัง เป็นต้น แต่บทเรียนของเมืองอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกก็ไม่ได้สลายหายไปหมดทุกเรื่อง ดังบทเรียนที่จะกล่าวในหัวข้อต่อไป



บทเรียนจากนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออก: มาบตาพุดและแหลมฉบัง

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) มีการกำหนดให้จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกได้รับการพัฒนาเป็น “แหล่งอุตสาหกรรมหลัก” ของประเทศ และเป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำลึก อันเป็นที่มาของ “โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก” หรือ Eastern Seaboard Development Program ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่ค้นพบแหล่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย จนเกิดเป็นวลีที่โด่งดังในสมัยนั้นคือ “โชติช่วงชัชวาล” ทั้งแผนพัฒนาฯ และโครงการดังกล่าว ทำให้พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเปลี่ยนไปจนเกินกว่าจินตนาการของชาวบ้าน นักวิชาการ นักผังเมือง และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งหลาย

ในกรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นักวิชาการอิสระด้านผังเมืองแสดงความเห็นว่า แม้ผังเมืองรวมฉบับใหม่บริเวณเขตอุตสาหกรรมหลักและชุมชนในจังหวัดระยองจะประกาศใช้แล้ว และยังคงมีเขตชุมชนที่มีผู้อาศัยอยู่ แต่ต้องยอมรับว่าพื้นที่รอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในปัจจุบัน “ไม่ใช่พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการใช้ชีวิตของมนุษย์แล้ว” แต่ถ้าจะย้ายชาวบ้านออกไปทั้งหมดก็ไม่ใช่ธรรม เพราะเขายู่มาก่อน การวางผังเมืองให้มาบตาพุดเป็นทั้งท่าเรือน้ำลึกและเขตอุตสาหกรรม ในสมัยนั้นไม่มีการคัดค้าน เพราะไม่ได้เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ต้องฟังเสียงประชาชนหรือเปิดรับฟังประชาพิจารณ์ เป็นการคิดจากผู้มีอำนาจตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียวหรือการกำหนดใจทโยในระดับนโยบาย และนักผังเมืองก็มองว่ามลพิษเป็นสิ่งที่มิระบอบป้องกันและสามารถจัดการไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ จึงกำหนดพื้นที่สีม่วง (เขตอุตสาหกรรม) บนพื้นที่ว่างตามขนาดพื้นที่ที่ ก.อบ.ต้องการ โดยผู้วางผังเมืองเองก็ไม่รู้ว่าจะมีอุตสาหกรรมต่อเนื่องทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ขยายตัวมากมายดังที่เป็นในปัจจุบันนี้ (Thaipublica, 2013) เดิมทางนิคมอุตสาหกรรมเคยแจ้งกับชาวบ้านว่าจะใช้พื้นที่ 4,000 ไร่ แต่ปัจจุบันเขตอุตสาหกรรมขยายพื้นที่ไปมากกว่า

50,000 ไร่ (Thaipublica, 2012)

นอกจากนี้ยังพบว่าประชาชนในพื้นที่บริเวณรอบโรงงานอุตสาหกรรม มีความเสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบต่อสุขภาพจากการสัมผัสสารเคมีค่อนข้างสูง เนื่องจากในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2542-2552) เกิดการรั่วไหลของสารเคมี (เฉพาะที่ได้รับแจ้ง) ถึง 14 ครั้ง มีผู้ได้รับผลกระทบมากถึง 2,825 ราย และมีผู้เสียชีวิต 2 ราย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องกลิ่นรบกวนจากโรงงานปิโตรเคมีและโรงกลั่นน้ำมัน ทำให้ในช่วงปี พ.ศ. 2540-2543 ต้องย้ายโรงเรียนมาตามตาดพุดพันพิทยาคารออกนอกพื้นที่ประชาชนและนักเรียนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงเจ็บป่วยด้วยอาการแสดงของโรกระบบทางเดินหายใจ และมีอัตราการป่วยด้วยโรคมะเร็งในสัดส่วนที่มากกว่าพื้นที่อื่น ๆ (สุรทิน มาลีหาล, 2554) ส่วนผลการตรวจในห้องปฏิบัติการกับประชาชนทั่วไปและนักเรียน สำหรับประชาชนทั่วไปตรวจพบระดับสารหนูรวมในปัสสาวะมากกว่าหรือเท่ากับ 50 ไมโครกรัมต่อลิตร ร้อยละ 48.8 (201 คนจาก 412 คน) ส่วนนักเรียนตรวจพบระดับตะกั่วในเลือดสูงกว่าปกติร้อยละ 29.8 (26 คนจาก 87 คน) และระดับสารหนูรวมในปัสสาวะสูงกว่าปกติร้อยละ 25.3 (22 คนจาก 87 คน) (จันทร์ทิพย์ อินทวงศ์, 2554)

ส่วนในกรณีนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง โครงการวิจัย เรื่อง “ความเปลี่ยนแปลงและกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มีพื้นที่วิจัยที่ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นส่วนหนึ่งของเทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกและเขตนิคมอุตสาหกรรม การเข้ามาของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ส่งผลกระทบต่อการค้ารังสีของชาวบ้านอย่างมาก เนื่องจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมมีค่อนข้างสูง (บุญเชิด หนูอิม และคณะ, 2559)

บทเรียนจากนิคมอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกทั้ง 2 แห่ง แสดงให้เห็นถึงความฝันที่จะนำพาประเทศไทยไปสู่ความ “โชติช่วงชัชวาล” โดยใช้อุตสาหกรรมการผลิตเป็นเครื่องมือสร้างความมั่งคั่งแต่นิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึก ได้สร้างความ

เปลี่ยนแปลงให้กับพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกไปไกลเกินกว่าจินตนาการของชาวบ้าน นักวางแผน นักผังเมือง และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งหลาย “การกลายเป็นเมืองอุตสาหกรรม” ไม่ได้เพียงทำให้ “พื้นที่เมือง” เท่านั้นที่เติบโต แต่ก็ทำให้ “พื้นที่/ที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม” เติบโตยิ่งกว่าเสียอีก เพราะทั้งที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมต่อเนื่องมีการขยายพื้นที่ออกไปอีกมากมายเกินกว่าแผนเดิมที่วางไว้ถึงกว่า 10 เท่า จนต้องเบียดขับไร่รื้อทั้งบ้าน วัด โรงเรียน และชาวบ้านดั้งเดิมที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ก่อนกลายเป็นพื้นที่ที่ไม่เหมาะสำหรับการใช้ชีวิตของมนุษย์อีกต่อไป บทเรียนเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งจะช่วยให้ชาวบ้านในพื้นที่ที่จะตั้งนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดขอนแก่นได้ร่วมเรียนรู้ถึงอนาคตของ “การกลายเป็นเมืองอุตสาหกรรม” ไปด้วยกัน

อุตสาหกรรมในเศรษฐกิจของจังหวัด ขอนแก่น

ในปี พ.ศ. 2555 จังหวัดขอนแก่นมีโรงงานทั้งสิ้น 4,131 โรงงาน (ร้อยละ 67 เป็นโรงงานจำพวกที่ 1 ร้อยละ 20 เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 และร้อยละ 13 เป็นโรงงานจำพวกที่ 2¹⁷) เงินลงทุนรวมกว่า 77,233 ล้านบาท มีจำนวนแรงงานทั้งสิ้น 66,645 คน (สำนักงานจังหวัดขอนแก่น, 2556) ต่อมาในปี พ.ศ. 2559 มีโรงงานทั้งสิ้น 4,191 โรงงาน (ร้อยละ 66 เป็นโรงงานจำพวกที่ 1 ร้อยละ 22 เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 และร้อยละ 12 เป็นโรงงานจำพวกที่ 2) เงินลงทุนรวมกว่า 110,592 ล้านบาท มีจำนวนแรงงานทั้งสิ้น 55,337 คน อำเภอที่มีโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุดคือ อำเภอเมืองขอนแก่น 1,130 โรงงาน อำเภอที่มีโรงงานน้อยที่สุดคือ อำเภอหนองนาคำ 4 โรงงาน ส่วนอำเภอที่ไม่มีโรงงานเลยคือ อำเภอเวียงเก่า (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น, 2559) กลุ่มน้ำพองตอนล่างก็เป็นเขตหนึ่งของจังหวัดขอนแก่นที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่หนาแน่น ถึงแม้การตั้งนิคมอุตสาหกรรมโคกหินขาวจะไม่ประสบความสำเร็จก็ตาม เช่น โรงงานผลิตเยื่อกระดาษ โรงผลิตไฟฟ้า โรงงานน้ำตาล โรงงานผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ซึ่งในผังเมืองรวมฉบับใหม่ที่ประกาศล่าสุด และที่แสดงไว้ในบทที่ 3 พื้นที่หนึ่งของกลุ่มน้ำพองตอนล่าง ได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรม (สีม่วง)

เมื่อพิจารณาในแง่ของสัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) จังหวัดขอนแก่น (และจังหวัดอื่น ๆ) จะพบอย่างชัดเจนว่ามูลค่าการผลิตด้านอุตสาหกรรม (เฉพาะอุตสาหกรรมการผลิต หรือ Manufacturing เท่านั้น ไม่รวมอุตสาหกรรมด้านอื่น ๆ) สูงกว่ามูลค่าการผลิตด้านอื่น ๆ ในปี พ.ศ. 2557 จังหวัดขอนแก่นมีมูลค่าผลิตภัณฑ์รวมของจังหวัดจากอุตสาหกรรมการผลิตคิดเป็นมูลค่ารวม 73,241 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 39.09 ในขณะที่ภาคเกษตร (รวมเกษตรกรรมและการประมง) มีมูลค่าในผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดเพียง 23,704 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.65 จากผลิตภัณฑ์

มวลรวมทั้งหมดของจังหวัด 187,348 ล้านบาท (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561)

มูลค่าการผลิตด้านอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้เกิดจากอุตสาหกรรมที่กระจายอยู่ทั่วทั้งจังหวัด ไม่ได้มาจากเฉพาะในเขตเมืองขอนแก่น ในความเป็นจริงแล้วโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เกือบทั้งหมดตั้งอยู่นอกเขตเทศบาลนครขอนแก่น ดังนั้นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเติบโตของเมือง จึงเป็นอุตสาหกรรมบริการ ซึ่งในรายงานผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดแยกไว้ในหมวดอื่น อย่างเช่น การศึกษา การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคล และครัวเรือน โรงแรมและภัตตาคาร บริการสุขภาพ เป็นต้น คิดเป็นมูลค่าผลิตภัณฑ์รวมกัน 78,243 ล้านบาท หรือร้อยละ 41.76 (ไม่รวมการทำเหมืองแร่ ไฟฟ้า ประปา และการก่อสร้าง) (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561) จะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจของจังหวัดขอนแก่นนั้น “ภาคบริการ” (service sector) มีสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงกว่าอุตสาหกรรมการผลิต อาจกล่าวได้ว่าจังหวัดขอนแก่นก้าวเข้าสู่ “ยุคหลังอุตสาหกรรม” มานานแล้วตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2538 (ดูรายละเอียดสถิติผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดขอนแก่นย้อนหลังในรอบ 20 ปีตั้งแต่ พ.ศ. 2538-2557¹⁸) หากพิจารณาให้ลึกลงไปเฉพาะในสัดส่วนภาคบริการของจังหวัดขอนแก่นพบว่า “การศึกษา” มีสัดส่วนสูงที่สุดในภาคบริการคิดเป็น 20,542 ล้านบาท หรือร้อยละ 10.96

¹⁷ โรงงานจำพวกที่ 1 ประกอบกิจการได้ทันตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการ เครื่องจักรมีกำลังไม่เกิน 20 แรงม้า หรือแรงงานไม่เกิน 20 คน

โรงงานจำพวกที่ 2 ต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อนเมื่อจะประกอบกิจการโรงงาน เครื่องจักรมีกำลังไม่เกิน 50 แรงม้า และแรงงานไม่เกิน 50 คน

โรงงานจำพวกที่ 3 การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้ เครื่องจักรมีกำลังเกินกว่า 50 แรงม้า และแรงงานมากกว่า 50 คน

(ดูรายละเอียดในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 108 วันที่ 16 ตุลาคม 2535)

¹⁸ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2561)

พื้นที่ชานเมือง: องค์การบริหารส่วน ตำบลดอนหันและองค์การบริหารส่วน ตำบลท่าพระ

หากพิจารณาในแง่การจ้างงาน จะพบว่าภาคเกษตรกรรม ยังคงเป็นภาคที่มีการจ้างแรงงานมากที่สุด โดยในปี พ.ศ. 2557 จังหวัดขอนแก่น มีผู้ทำการเกษตรและลูกจ้างจำนวน 363,538 คน (สำนักงานสถิติจังหวัดขอนแก่น, 2557) ตัวเลขนี้ ชี้ชวนให้ตั้งคำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเมืองและชนบท ซึ่งเป็นข้อถกเถียงในวงวิชาการที่มีมาอย่างยาวนาน นับตั้งแต่ข้อถกเถียงเรื่อง The Agrarian Question ของ Karl Kautsky (1899) ซึ่งเป็นข้อโต้แย้งต่อทฤษฎีมาร์กซิสต์ที่มองว่าในขั้นตอนการพัฒนาไปสู่เศรษฐกิจแบบทุนนิยม ชาวนาหรือวิธีการผลิตแบบดั้งเดิมจะหมดพลังและจะหายไปในที่สุด ชาวนาจะไม่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจและสังคมอีกต่อไป แต่การดำรงอยู่ของชาวนาหรือชาวชนบทในประเทศโลกที่สามหรือชาวนาที่เป็นเจ้าของที่ดินขนาดเล็กหรือเกษตรกรรายย่อย (small holders) ก็ไม่เคยหายไปจากยุโรปตั้งแต่ทศวรรษที่ 1850 และยังคงกลับมามีเพิ่มมากขึ้นในบางพื้นที่ ทำให้ข้อถกเถียงทางวิชาการยังคงมีอย่างต่อเนื่องในประเด็น de-agrarianization¹⁹ หรือ re-agrarianization²⁰ ชาวนาผู้ยึดหยุ่น ชาวนาผู้ประกอบการ เป็นต้น แต่จะไม่ได้กล่าวในรายละเอียดถึงข้อถกเถียงเหล่านี้ สิ่งที่ต้องการตั้งเป็นประเด็นในที่นี่คือ การพิจารณาการเติบโตและการขยายตัวของเมือง โดยไม่ได้มองถึงความสัมพันธ์กับพลวัตชนบทนั้น อาจจะทำได้คำอธิบายที่ยังไม่สมบูรณ์

ดังที่กล่าวในหัวข้อที่ผ่านมา ถึงประเด็นเกี่ยวกับการดำรงอยู่ของ “ชนบท” และภาคเกษตรกรรมนั้นมาอย่างยาวนาน การเติบโตหรือการขยายตัวของเมืองที่รุกคืบเข้ามาในพื้นที่ชนบท ทำให้พื้นที่รอยต่อระหว่างเมืองกับชนบท (urban fringe) ที่เรียกกันทั่วไปว่า “ชานเมือง” ได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ชานเมืองเป็นเขตที่มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ มีการปรับโครงสร้างเชิงพื้นที่ (spatial restructuring) จนกลายเป็นเขตที่มีความซับซ้อนอลหม่านอันเป็นผลมาจากการกลายเป็นเมืองที่แผ่ขยายเข้ามา เป็นพื้นที่ที่มีการปรับเปลี่ยน (transition) จนกลายเป็นเขตแดนใหม่ที่ต้องทำหลายหน้าที่ (multi-functional territory) (Ravetz et al, 2013) แต่จนถึงปัจจุบันมีหลายกรอบความคิดที่นำมาใช้อธิบายชานเมืองและยังหาข้อสรุปไม่ได้ เป็นช่องว่างที่สำคัญในเอกสารวิชาการเกี่ยวกับชานเมือง จนดูเหมือนว่าชานเมืองเป็น “ลูกที่ไม่ต้องการของทั้งชนบทและเมือง” (peri-urban areas as the unwanted child of rural and urban) (Michael, 2016) พื้นที่ชานเมืองที่เป็นกรณีศึกษาในโครงการนี้ คือ พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหันและองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

บ้านดอนหันเดิมเป็นชุมชนเล็ก ๆ ต่อมาชาวบ้านประมาณ 40 ครอบครัว อพยพมาจากบ้านดอนบมเนื่องจากไฟไหม้ทำให้บ้านดอนหันขยายเป็นชุมชนใหญ่ พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ บ้านดอนหันจึงได้ยกฐานะขึ้นเป็นตำบล ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมตำบลท่าพระในปัจจุบันด้วย มีขุนละหันเป็นกำนันคนแรก “ขุนละหัน” เดิมคือนายละหัน บวชเป็นพระที่วัดบ้านดอนหัน ต่อมาได้ลาสิกขาออกมาเป็นผู้ใหญ่บ้าน และได้รับเลือกจากผู้ใหญ่บ้านด้วยกันให้เป็นกำนันสำหรับตำแหน่ง “ขุน” ได้มาด้วยการซื้อในราคา 2 บาท ในสมัยนั้นถือว่าเป็นเงินค่อนข้างมาก สำหรับเหตุที่ตั้งชื่อ

¹⁹ แนวคิดการถอนออกภาคเกษตร (de-agrarianization) หมายถึง กระบวนการในระยะยาวที่มีการรับตัวจากการประกอบอาชีพ รายได้หลัก อัตลักษณ์ทางสังคม และการที่ชาวชนบทเคลื่อนย้ายออกจากริการดำรงชีพ ที่เคยยึดติดอยู่กับภาคเกษตรมาเป็นเวลานาน (Byceson, 1996)

²⁰ แนวคิดการกลับคืนสู่ภาคเกษตร (re-agrarianization) หมายถึง ภาคเกษตรกลับมามีความสำคัญอีกครั้ง แต่ไม่ใช่การเกษตรในรูปแบบเดิม อาจเป็นเชิงพาณิชย์หรือเป็นระบบธุรกิจมากขึ้น เป็นการเกษตรแบบใหม่ ที่เพิ่มบทบาทของทุน (capital) เข้ามาในภาคเกษตร (ปรกรณ์ เลิศเสถียรชัย, 2560; Mtero, 2012)

ว่าตำบลดอนหัน เพราะว่าพื้นที่ตำบลดอนหันมีต้นหันขึ้น อยู่เป็นจำนวนมาก ชาวบ้านเรียกว่า “ป่าหัน” และ ลักษณะพื้นที่เป็นพื้นที่ดอนหรือโนน (ภาษาอีสาน) ชาวบ้านจึงตั้งชื่อว่า “ตำบลดอนหัน” (องค์การบริหาร ส่วนตำบลดอนหัน, 2561)

องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหันมีเนื้อที่ประมาณ 53.8 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 34,652 ไร่ พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบมีลักษณะเป็นลูกคลื่นลอนลาด พื้นดิน เป็นดินร่วนปนทรายไม่สามารถเก็บกักน้ำได้ดี จึงเกิดความแห้งแล้ง มีลำน้ำไหลผ่าน 3 สายคือ แม่น้ำชี ลำห้วยชัน และลำห้วยรากไม้ ลักษณะพื้นที่แบ่งตามสภาพการใ้ งาน ได้แก่ 1) พื้นที่ทำการเกษตร 30,930 ไร่ แบ่งเป็น พื้นที่นา 19,091 ไร่ พื้นที่ไร่ 6,984 ไร่ พื้นที่สวน 4,100 ไร่ และพื้นที่เลี้ยงสัตว์ 755 ไร่ 2) พื้นที่อยู่อาศัย 2,770 ไร่ 3) พื้นที่ป่า 120 ไร่ 4) พื้นที่สาธารณะ 755 ไร่ และ 5) พื้นที่อื่น ๆ 50 ไร่ และพื้นที่แบ่งตามสภาพการใ้ น้ำ ได้แก่ พื้นที่สูบน้ำด้วยไฟฟ้า 7,544 ไร่ และพื้นที่อาศัยน้ำ ผน 27,081 ไร่ ตำบลดอนหันได้รับการยกระดับเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน ตามพระราชบัญญัติ กระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น มีจำนวน ประชากรทั้งหมด 9,847 คน แบ่งเป็นชาย 4,932 คน และหญิง 4,924 คน จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 2,705 ครัว เรือน จำนวนครัวเรือนเกษตรกร 2,290 ครัวเรือน (ศูนย์ บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล, 2559)

ในพื้นที่ อบต.ดอนหัน มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวน 2 โรง ได้แก่ โรงงานผลิตตุ๊กตาเซรามิค มีแรงงาน 1,200 คน และโรงงานผลิตเสื้อผ้า มีแรงงาน 500 คน ประชากร ประกอบอาชีพในภาคอุตสาหกรรมจำนวน 331 ราย หรือ ร้อยละ 3 และรับจ้างทั่วไปจำนวน 1,102 ราย คิดเป็น ร้อยละ 22 (องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน, 2556) สำหรับอาชีพในภาคการเกษตรของเกษตรกร ได้แก่ ปลูก พืชร้อยละ 77.7 ปลูกสัตว์ร้อยละ 8.3 ประมงร้อยละ 9.2 แปรรูปร้อยละ 2.0 และไร่นาสวนผสมร้อยละ 2.9 ของ จำนวนครัวเรือนเกษตรกร (ศูนย์บริการและถ่ายทอด เทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล, 2559) และพืช เศรษฐกิจในพื้นที่ ได้แก่ อ้อย จำนวน 2,000 ไร่

ข้าว 20,000 ไร่ มันสำปะหลัง 1,000 ไร่ และผัก 1,000 ไร่ (องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน, 2556)

สำหรับตำบลท่าพระ แยกการปกครองออกมาจาก ตำบลดอนหัน เมื่อปี พ.ศ. 2505 เป็นช่วงที่ถนนมิตรภาพ สร้างเสร็จใหม่ ๆ การค้าขายพืชไร่ขยายตัวเนื่องจากความ สะดวกในการคมนาคมขนส่ง บ้านท่าพระ ซึ่งเป็นที่ตั้ง ของตำบลมีความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกับลำน้ำชีและ วัดหรือศาสนา ตามตำนานเล่าว่ามีพระรูปหนึ่งได้ออก รุดงค์ไปในที่ต่าง ๆ เดินทางมาพร้อมด้วยพระสงฆ์และ ญาติโยม เมื่อมาถึงท่าน้ำลำน้ำชีก็ข้ามแม่น้ำ ชาวบ้านที่ ติดตามมาได้ตั้งบ้านเรือนและเกิดเป็นชุมชนขึ้นมา จึงได้ ตั้งชื่อหมู่บ้านว่า “บ้านท่าพระ” ต่อมาจึงได้ก่อตั้งวัดขึ้น ชื่อว่า “วัดท่าพระเนาว์” ซึ่งก่อตั้งขึ้นหลังจากสร้าง หมู่บ้านได้ประมาณ 13 ปีคือในราวปี พ.ศ. 2433 นับถึง ปัจจุบันเป็นเวลาเกือบ 130 ปี โดยตั้งในบริเวณที่ว่างข้าง แม่น้ำชี ผู้ตั้งวัดนี้ครั้งแรกคือ พระครูสีมา (พระครูปัญญาวชิโร) ชื่อวัดว่า “วัดสว่างอารมณ์ท่าพระ” ต่อมาในปี พ.ศ. 2480 จึงได้เปลี่ยนชื่อวัดเป็น “วัดท่าพระเนาว์” โดย พระครูสายทองและหลวงปู่สีห์ เจ้าคณะตำบลดอนหัน (เดิม)

ตำบลท่าพระมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 55.5 ตาราง กิโลเมตร หรือประมาณ 43,923 ไร่ พื้นที่แบ่งตามสภาพ การใช้งาน ได้แก่ 1) พื้นที่ทำการเกษตร 29,744 ไร่ แบ่ง เป็นพื้นที่นา 12,247 ไร่ พื้นที่ไร่ 16,434 ไร่ พื้นที่สวน 670 ไร่ และพื้นที่ประมงเพาะเลี้ยง 393 ไร่ 2) พื้นที่อยู่ อาศัย 4,572 ไร่ 3) พื้นที่สาธารณะ 2,519 ไร่ และพื้นที่ อื่น ๆ 7,088 ไร่ และพื้นที่แบ่งตามสภาพการใ้ น้ำ ได้แก่ พื้นที่ชลประทาน 3,731 ไร่ พื้นที่สูบน้ำด้วยไฟฟ้า 3,000 ไร่ และพื้นที่อาศัยน้ำผน 37,192 ไร่ (ศูนย์บริการและ ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล, 2559) ลักษณะพื้นที่เป็นลูกคลื่นลอนลาดและเป็นเนินสูงต่ำสลับ กับพื้นที่ราบ มีลำน้ำชีและห้วยชันเป็นแนวแบ่งเขตตำบล และอำเภอ มีคลองธรรมชาติ คือ อ่างเก็บน้ำห้วยเตย ลำน้ำชี และห้วยชัน

ในพื้นที่มีโรงงานอุตสาหกรรม 16 โรง ประชากร ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปจำนวน 910 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 31.83 สำหรับอาชีพในภาคการเกษตร

จำนวน 1,804 ครัวเรือน หรือร้อยละ 63.10 (องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ, 2557) ได้แก่ ปลูกพืชร้อยละ 47.3 ปลูกสัตว์ร้อยละ 35.4 ประมงร้อยละ 9.7 แปรรูปร้อยละ 2.0 และไร่นาสวนผสมร้อยละ 5.7 ของจำนวนครัวเรือนเกษตรกร และผลิตภัณฑ์หลักของตำบลตามนโยบายของรัฐบาลในพื้นที่ ได้แก่ อ้อยโรงงาน 25,000 ตันต่อเดือน และมันสำปะหลัง 15,000 ตันต่อเดือน (ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล, 2559)

ตำบลท่าพระ ได้ยกฐานะขึ้นเป็นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดกลาง ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2539 มีจำนวนประชากรทั้งหมด 18,878 คน ชาย 9,245 คน หญิง 9,633 คนจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 6,285 ครัวเรือนจำนวนครัวเรือนเกษตรกร 1,687 ครัวเรือน (ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล, 2559)

นอกจากนั้นพื้นที่สุขาภิบาลตำบลท่าพระเดิมซึ่งเป็นชุมชนเมือง ตั้งอยู่บนถนนมิตรภาพ ได้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลท่าพระ เมื่อปี พ.ศ. 2542 ครอบคลุมพื้นที่ 3 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 7, 11 และ 18 บ้านหนองบัวดีหมี ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระมีองค์ประกอบท้องถิ่น คือ เทศบาลตำบลท่าพระ ภายในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระด้วย

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ ทำเลที่ตั้งเป็นศูนย์กลางกระจายสินค้าทางรถยนต์ของภาคอีสาน และเป็นจุดขนถ่ายสินค้าทางรถไฟซึ่งขนส่งไปยังหลายจังหวัดใกล้เคียง สะดวกเหมาะสมสำหรับเป็นเส้นทางสู่ประตูการค้าและการลงทุน ยังมีที่ดินว่างเปล่าจำนวนมาก เหมาะสมที่จะก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม การก่อสร้างอื่น ๆ หรือเป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ อาชีพส่วนใหญ่ของประชาชนมีอาชีพเกษตรกรรม หลังฤดูกาลทำนาแล้วยังมีการปลูกพืชฤดูแล้งเป็นจำนวนมาก เช่น อ้อย มันสำปะหลัง เป็นต้น เหมาะสมและเอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรมแปรรูปนอกจากนั้นยังมีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญจำนวน 3 สาย และมีคลองส่งน้ำด้วยไฟฟ้าจำนวน 1 แห่ง เหมาะสมสำหรับปลูกพืชในฤดูแล้งเพื่อเป็นสินค้าส่งออกของตำบลได้ หากส่งเสริมการใช้พันธุ์พืชที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด และส่งเสริมให้เกษตรกรมีการรวม

กลุ่มกันอย่างเข้มแข็ง

กว่า 50 ปีที่ผ่านมา ทั้งตำบลดอนหันและตำบลท่าพระ มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยที่การเปลี่ยนแปลงหลายอย่างมีความเกี่ยวข้องกับการขยายตัวของเมืองขอนแก่น เนื่องจากพื้นที่ทั้ง 2 ตำบล ติดต่อกับเมืองขอนแก่น อย่างไรก็ตามตำบลท่าพระ ซึ่งมีถนนหลักคือถนนมิตรภาพผ่าน มีการเปลี่ยนแปลง และการกลายเป็นเมืองสูงกว่าตำบลดอนหันอย่างเห็นได้ชัด พื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง เกาะตัวไปตามแนวถนนมิตรภาพ และเทศบาลตำบลท่าพระที่เป็นชุมชนการค้าตามแนวถนนมิตรภาพ แต่เดิมเป็นเขตสุขาภิบาล²¹ การกลายเป็นเมืองหรือการเป็นอุตสาหกรรมปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน จากวิสัยทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระที่กำหนดไว้ว่า *“ท่าพระ เมืองน่าอยู่คู่อุตสาหกรรมนำเศรษฐกิจ พัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน”*

หากพิจารณาในแง่ที่ตั้งจะพบว่า บริเวณเทศบาลตำบลท่าพระและตำบลดอนหันมีความเหมาะสมที่จะเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหลายประการ กล่าวคือพื้นที่นี้อยู่ใกล้แหล่งน้ำที่สามารถนำมาใช้ในโรงงานอุตสาหกรรม คือ มีแม่น้ำชีไหลผ่านและทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ก็ไม่ไกลจากแก่งละว้า ซึ่งเป็นบึงธรรมชาติขนาดใหญ่ และเป็นแหล่งน้ำดิบที่สำคัญสำหรับชุมชนเมืองของเทศบาลเมืองบ้านไผ่ ปัจจุบันกรมชลประทานได้ทำคันดินรอบบึงเพื่อกักเก็บน้ำที่เอ่อล้นมาจากแม่น้ำชีทุกปี แม้ว่าการจัดการน้ำที่แก่งละว้ายังมีข้อขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้านด้วยตนเอง และหน่วยงานรัฐ แต่แหล่งน้ำดังกล่าวมีศักยภาพที่จะนำมาใช้ประโยชน์ได้นอกจากนั้นพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระและพื้นที่เทศบาลตำบลดอนหัน ยังมีแหล่งน้ำใต้ดินที่มีคุณภาพดี ด้วยเหตุนี้อุตสาหกรรมที่ใช้ประโยชน์จากน้ำเป็นหลักจึงเข้ามาตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ได้แก่ โรงงานน้ำตาลแลมโรงงานผลิตเบียร์

²¹ สุขาภิบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทย เริ่มมีครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ (โดยสมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระบรมราชินีนาถ ซึ่งสำเร็จราชการแทน) ให้ตราพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) สุขาภิบาลดำเนินการต่อเนื่องมานานกว่า 100 ปี จนเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไว้ 4 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษ (โดยไม่มีสุขาภิบาล) ดังนั้นในปี พ.ศ. 2542 จึงมีการตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ทำให้สุขาภิบาลทั่วประเทศจำนวน 980 แห่งได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลทั้งหมด (ดูรายละเอียดใน โดม โกรปกรณ์, 2561)

ตารางที่ 4.1: การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหันระหว่าง พ.ศ. 2552-2557

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	เนื้อที่ (ตร.ม.)	เนื้อที่ (ตร.กม.)	เนื้อที่ (ไร่)	เนื้อที่ (%)
องค์การบริหารและเทศบาลตำบลท่าพระ				
ไม่เปลี่ยนแปลง	61,345,240.74	61.35	38,340.80	94.15
แหล่งน้ำเปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งก่อสร้าง	80.37	0.00	0.05	0.00
แหล่งน้ำเปลี่ยนเป็นพืชไร่	86,743.83	0.09	54.21	0.13
นาเปลี่ยนเป็นแหล่งน้ำ	16,414.46	0.02	10.26	0.03
นาเปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	1,079,320.15	1.08	674.58	1.66
นาเปลี่ยนเป็นพืชไร่	2,206,875.28	2.21	1,379.30	3.39
พืชไร่เปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	404,304.94	0.40	252.69	0.62
พื้นที่อื่น ๆ เปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	16,434.39	0.02	10.27	0.03
รวม	65,155,414.17	65.16	40,722.16	100.00

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	เนื้อที่ (ตร.ม.)	เนื้อที่ (ตร.กม.)	เนื้อที่ (ไร่)	เนื้อที่ (%)
องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน				
ไม่เปลี่ยนแปลง	56,173,340.45	56.17	35,108.34	97.14
แหล่งน้ำเปลี่ยนเป็นนา	193,634.65	0.19	121.02	0.33
นาเปลี่ยนเป็นแหล่งน้ำ	230,417.98	0.23	144.01	0.40
นาเปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	475,395.32	0.48	297.12	0.82
นาเปลี่ยนเป็นพืชไร่	699,515.39	0.70	437.20	1.21
นาเปลี่ยนเป็นพื้นที่อื่น ๆ	41,335.77	0.04	25.83	0.07
พืชไร่เปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	16,332.66	0.02	10.21	0.03
รวม	57,829,972.22	57.83	36,143.73	100.00

สรุปการประมวลผลจากภาพถ่ายดาวเทียม พบว่า ร้อยละ 5.9 ของพื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ จากที่ดิน หรือเฉลี่ยประมาณร้อยละ 1 ต่อปี การเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่คือการเปลี่ยนจากที่นา ไปเป็นที่ไร่ รองลงมาคือการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรไปเป็นชุมชน และสิ่งปลูกสร้าง กล่าวคือในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ (รวมเทศบาลตำบล ท่าพระด้วย) มีชุมชนและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.3 และ 0.9 ในองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน สัดส่วน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ เกิดขึ้นตามเส้นทางคมนาคม หลัก ส่วนการขยายพื้นที่อยู่อาศัยในพื้นที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลท่าพระ แสดงให้เห็นถึงการกลายเป็นเมืองที่ ขยายตัวรุกเข้ามาในพื้นที่ชานเมือง แม้ว่ามีส่วนการ เปลี่ยนแปลงต่อพื้นที่โดยรวมเพียงเล็กน้อย แต่การกลายเป็นเมืองในพื้นที่ชานเมืองเช่นนี้จะมึบทบาทอย่างสำคัญ เป็นแรงขับเคลื่อนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ชานเมืองในอนาคต

จากตารางที่ 4.1 สามารถสรุปได้ 3 ประการ คือ **ประการแรก** การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตชนบท มีน้อยกว่าในเขตชานเมืองทั้งสองพื้นที่ ถึงแม้จะมีพื้นที่ ติดต่อกัน แต่ก็เห็นได้ชัดว่าตำบลท่าพระ มีความเป็นเมือง มากกว่าตำบลดอนหัน มีเส้นทางคมนาคมหลักคือถนน มิตรภาพและทางรถไฟผ่าน มีชุมชนเมืองคือเทศบาลตำบล ท่าพระซึ่งเดิมเคยเป็นสุขาภิบาลอยู่แล้ว **ประการที่สอง** การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภายในภาคการเกษตร คือ เปลี่ยนจากพืชชนิดหนึ่งไปสู่การปลูกพืชอีกชนิดหนึ่ง สาเหตุที่สำคัญมาจากการขาดแคลนแรงงานในภาค เกษตร ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงอาชีพของ ประชากรไปทำงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น จะเห็นได้ว่า มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน จากการทำนาที่ต้องใช้ แรงงานเข้มข้น ไปสู่การปลูกอ้อยที่ใช้เครื่องจักรหรือใช้ แรงงานรับจ้าง ซึ่งใช้แรงงานน้อยกว่าการปลูกข้าว และ **ประการสุดท้าย** พบว่ามีการสร้างที่อยู่อาศัยหรือสิ่งปลูก สร้างในพื้นที่ชานเมืองเพิ่มมากขึ้น และการเพิ่มของพื้นที่ ชุมชนสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ตำบลท่าพระมีส่วนสูงกว่า พื้นที่ตำบลดอนหัน ซึ่งมีความเป็นชนบทมากกว่า การ ขยายตัวของพื้นที่ที่อยู่ติดกับเมืองในเมืองของประเทศอื่น

มักเกิดจากการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน และการที่ อุตสาหกรรมหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจถูกห้ามไม่ให้ ประกอบกิจการ หรือตั้งโรงงานในเขตชุมชนเมือง เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องอาศัยเมืองใน เรื่องการขนส่ง การกระจายสินค้า หรือแรงงาน แต่ใน กรณีการขยายตัวของชุมชนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ตำบล ท่าพระและตำบลดอนหัน อาจจะมีหลายปัจจัยมากกว่า การสร้างอาคาร ที่อยู่อาศัยในพื้นที่นี้รองรับคนที่อพยพ เข้ามาทำงาน แสวงหาที่พักราคาถูกใกล้ที่ทำงาน บางคน ก็ทำงานในโรงงานที่ตั้งอยู่ในตำบลท่าพระ แต่คนใน ชุมชนดั้งเดิมที่เปลี่ยนอาชีพไปทำงานนอกภาคเกษตร ไป รับจ้างหรือทำงานภาคส่วนการบริการในเมืองก็ยังคง อาศัยอยู่ในชุมชน เดินทางแบบเข้าไปเย็นกลับ ด้วยรถ จักรยานยนต์หรือรถยนต์ นอกจากนี้การขยายตัวของ ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง ส่วนหนึ่งก็มาจากธุรกิจในเมือง ที่ไม่ต้องอาศัยความเป็นชุมชนเมือง (แต่ก็ต้องอยู่ใกล้ เมือง) ได้ย้ายออกมาตั้งนอกเมือง อย่างเช่น โกดัง หรือ โรงงานขนาดเล็ก เป็นต้น

ผลกระทบของการกลายเป็นเมือง

ดังที่ได้กล่าวแล้วในหัวข้อที่ผ่านมา โดยทั่วไปพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระและองค์การบริหาร ส่วนตำบลดอนหันเป็นพื้นที่การเกษตร ที่ดินส่วนใหญ่ ใช้เพื่อการเกษตรเป็นหลัก อย่างไรก็ตามการที่มีโรงงาน อุตสาหกรรมตั้งอยู่ในพื้นที่มานาน ประกอบกับอยู่ไม่ไกล จากเมืองขอนแก่น จึงได้รับอิทธิพลความเป็น อุตสาหกรรมและความเป็นเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากการสำรวจครัวเรือนในพื้นที่เป้าหมายเพื่อเข้าใจ สภาพปัญหาที่ชาวบ้านเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ผลกระทบ จากการขยายตัวของอุตสาหกรรม และการขยายตัวของ เมืองที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ตามทัศนะของผู้อยู่อาศัยใน พื้นที่ กลุ่มเป้าหมายจำนวน 100 คน เป็นเพศชาย 78 คน และเพศหญิงจำนวน 22 คน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เป็นหัวหน้าครัวเรือน จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 96 มีสมาชิกครัวเรือนไม่เกิน 6 คน และมีจำนวน ครัวเรือนที่มีสมาชิกไม่เกิน 3 คน ถึงร้อยละ 43

สำหรับอาชีพของผู้ให้สัมภาษณ์พบว่าร้อยละ 32 มีอาชีพเป็นเกษตรกร และประกอบอาชีพอื่น ๆ ได้แก่ อาชีพรับจ้าง พ่อบ้าน แม่บ้าน ค้าขาย พนักงานบริษัท

และอาชีพอิสระ ตารางข้างล่างได้แสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของอาชีพของครัวเรือนในพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งเป็นลักษณะของพื้นที่ชนเมือง

ตารางที่ 4.2: อาชีพหลักของประชากรในพื้นที่เป้าหมาย

อาชีพหลัก	ร้อยละ
เกษตรกร	32.00
รับราชการ	7.00
พนักงานโรงงานอุตสาหกรรม	5.00
พนักงานบริษัท	5.00
รับจ้าง	17.00
ค้าขาย	18.00
แม่บ้าน/พ่อบ้าน	2.00
นักศึกษา	3.00
อิสระ	4.00
ไม่มีอาชีพ	11.00
รวม	100.00

สภาพปัจจุบันของปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากการสัมภาษณ์ถึงสภาพปัจจุบันของปัญหาสิ่งแวดล้อม จากผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระและองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน ซึ่งแสดงผลดังตารางข้างล่าง

ตารางที่ 4.3: ผลกระทบจากการกลายเป็นเมือง

ผลกระทบจากการกลายเป็นเมือง	ระดับของปัญหา
ที่จอดรถไม่เพียงพอ	มากที่สุด
น้ำเสีย	มาก
น้ำท่วมขัง	ปานกลาง
ภูมิทัศน์หรือทัศนียภาพบริเวณรอบที่อยู่อาศัย	ปานกลาง
เสียงรบกวน	ปานกลาง
ขยะและสิ่งปฏิกูล	ปานกลาง
การจราจร	น้อย
อาชญากรรมและการทะเลาะวิวาท	น้อย
มลพิษทางอากาศ	น้อย
ผู้ที่มาอยู่อาศัยหลังจากท่านมีการสร้างปัญหา	น้อย

จากตารางข้างต้นพบว่า ปัญหาของผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในเขตชานเมือง เกือบจะเป็นปัญหาเดียวกับผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในเมือง โดยผู้อยู่อาศัยมองว่าปัญหาการจอดรถในที่สาธารณะเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด แต่ที่แตกต่างจากผู้ที่อยู่ในเมือง คือ ปัญหาการจราจร ยังอยู่ในลำดับเป็นปัญหาน้อย คำตอบเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าผู้อยู่อาศัยชานเมืองจำเป็นต้องใช้ยานพาหนะเข้ามาใช้บริการและพึ่งพาบริการในเมืองมากขึ้น จึงประสบปัญหาที่จอดรถสาธารณะเช่นเดียวกับในเมือง นอกจากนี้ชุมชนดั้งเดิมที่มีการตั้งบ้านเรือนกระจุกตัว ญาติพี่น้องสร้างบ้านเรือนใกล้ชิดติดกัน เมื่อมีการปรับปรุงบ้านพักอาศัยบนที่ดินเดิม และเปลี่ยนมาใช้รถยนต์ส่วนตัว/รถปิคอัพเป็นยานพาหนะสัญจร ทำให้เกิดปัญหาไม่มีที่เพียงพอสำหรับจอดรถ และเมื่อมีงานบุญเทศกาลงานบวช งานแต่งงาน งานศพ ผู้มาร่วมงานส่วนใหญ่ใช้รถยนต์ ทำให้มีปัญหากเกี่ยวกับที่จอดรถยนต์อย่างมาก

ที่สำคัญอีกอย่างคือผู้อยู่อาศัยมองว่า น้ำเสียเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญระดับมาก ดังได้กล่าวไว้แล้วว่าในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่ง มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่แล้ว จึงอาจเป็นเหตุผลอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาน้ำเสีย อย่างไรก็ตามปัญหาน้ำเสียไม่ได้มาจากอุตสาหกรรมเพียงแหล่งเดียว ในชุมชนชนบทมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม คริวเรือนในชุมชนชนบทมีเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีการใช้น้ำประปา มีการชักล้างและใช้น้ำในครัวเรือนแต่ยังขาดระบบท่อระบายน้ำเสียออกมาจากชุมชนและยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียจากครัวเรือน เมื่อชุมชนอยู่รวมกันหนาแน่นจึงอาจเกิดปัญหาน้ำเน่าเสียที่มาจากครัวเรือนได้ แต่ที่สำคัญคือ การเกษตรในปัจจุบันเป็นแหล่งที่มาของน้ำเสียด้วย เนื่องมาจากการใช้สารเคมีในภาคเกษตร โดยเฉพาะในพืชไร่ เมื่อฝนตกได้ชะล้างสารเคมีเหล่านี้ไปรวมกันในแหล่งน้ำสาธารณะปัญหาน้ำเสียที่ผู้อยู่อาศัยเห็นว่าสำคัญในระดับมาก จึงรวมปัญหานี้ไว้ด้วย

สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับกลาง ก็เป็นปัญหาที่คล้ายกับที่เมืองทั่ว ๆ ไปเผชิญก็คือ ปัญหาน้ำท่วมขัง ปัญหาทัศนียภาพ ปัญหาเสียงรบกวน ปัญหาขยะและสิ่งปฏิกูล ปัญหาเหล่านี้อาจจะไม่ได้มาจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรง แต่มาจากการมีคนอยู่อาศัยหนาแน่นขึ้น มีความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม เช่น คนไม่ได้ทำงานในเวลาเดียวกัน บางคนก็ทำงานกะกลางคืน การนอนดึก และการใช้เครื่องเสียงที่มีเสียงดัง หรือรวมไปถึงการเปิดเครื่องขยายเสียงเมื่อมีงานประเพณีขึ้นบ้านใหม่ งานแต่งงาน งานศพ สิ่งเหล่านี้ยังอาศัยระเบียบประเพณีเก่าเป็นแนวทางในการควบคุม ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจสังคมและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีได้ก้าวไปไกลมากแล้ว จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นมาได้ ส่วนปัญหาในระดับน้อยหรือระดับท้าย ๆ ได้แก่ ปัญหาการจราจร ปัญหามลพิษทางอากาศ และปัญหาการที่คนเข้ามาอยู่ใหม่ก่อปัญหาในชุมชน เหล่านี้ไม่ได้เป็นปัญหาสำคัญซึ่งสะท้อนถึงสภาพความเป็นชนบทของชานเมืองในการศึกษาครั้งนี้ด้วย

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในด้านบวก

จากการสัมภาษณ์ผลกระทบในเชิงบวกและเชิงลบจากการเติบโตของเมือง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ประเมินจากการเติบโตของเมืองที่จะมาจากแผนการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมสีเขียว ที่อาจจะส่งผลต่อครัวเรือนที่อาศัยอยู่ชานเมือง การมองผลกระทบดังกล่าวนี้เป็นการ “คาดการณ์” เนื่องจากนิคมอุตสาหกรรม ยังไม่ได้มีการก่อสร้าง อย่างไรก็ตามแม้ว่าการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมยังไม่เกิดขึ้น แต่ในพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่แล้ว และ “ความเป็นเมือง” ก็ได้ขยายหรือส่งอิทธิพลมาถึงพื้นที่ชานเมืองอยู่แล้ว ดังนั้นการคาดการณ์ผลกระทบของชาวบ้านในการศึกษานี้จึงไม่ได้เป็นการคาดการณ์โดยไม่มีพื้นฐานหรือมีข้อมูลอะไรเลย แต่ข้อมูลหลายอย่างมาจากสิ่งที่ชาวบ้านได้ประสบหรือได้รับรู้โดยตรง ซึ่งผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบ ดังที่จะนำเสนอต่อไป

ตารางที่ 4.4: ผลกระทบด้านบวกหากมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรม

ผลกระทบด้านบวก	ระดับผลกระทบ
การเพิ่มขึ้นของราคาอสังหาริมทรัพย์	มากที่สุด
การเพิ่มช่องทางการประกอบอาชีพ	มากที่สุด
การเพิ่มรายได้	มากที่สุด
สมาชิกในครัวเรือนกลับมาใช้อชีพใกล้บ้าน	มากที่สุด
การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต)	มาก
การขยายเส้นทางคมนาคม	มาก
การเข้าถึงแหล่งการซื้อขายสินค้า	มาก
การเพิ่มขึ้นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ	มาก
การพัฒนาารูปแบบการใช้ที่ดินในพื้นที่	มาก
การเข้าถึงบริการสถานพยาบาล	ปานกลาง
ความสัมพันธ์กับผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยใหม่ในชุมชน	ปานกลาง
ความหลากหลายของสินค้าและการให้บริการ	ปานกลาง
การมีสถานศึกษาและได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น	น้อย

จากตารางข้างบน พบว่าผลกระทบในทางบวกจากการสร้างนิคมอุตสาหกรรม ในระดับมากและระดับมากที่สุด เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจเป็นหลัก กล่าวคือการเพิ่มขึ้นของราคาอสังหาริมทรัพย์ การเพิ่มช่องทางการประกอบอาชีพ การเพิ่มรายได้ สมาชิกในครัวเรือนกลับมาใช้อชีพใกล้บ้าน มีผลกระทบ (ระดับมากที่สุด) การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต) การขยายเส้นทางคมนาคม การเข้าถึงแหล่งการซื้อขายสินค้า การพัฒนารูปแบบการใช้ที่ดินในพื้นที่ การเพิ่มขึ้นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (ระดับมาก) จากข้อค้นพบดังกล่าวนี้ ชี้ชัดว่าไม่ใช่เพียงนักนโยบายเท่านั้นที่มองว่าการสร้าง

อุตสาหกรรมจะมีผลบวกในทางเศรษฐกิจ แต่ชาวบ้านและผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ก็มองในลักษณะเดียวกัน ผลกระทบด้านการเข้าถึงบริการสถานพยาบาล ความสัมพันธ์กับผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยใหม่ในชุมชน ความหลากหลายของสินค้าและการให้บริการ มีผลกระทบทางบวกในระดับปานกลาง ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ชุมชนมองว่าการเข้ามาของอุตสาหกรรมจะไม่ได้ช่วยให้การศึกษาของพวกเขาดีขึ้น ความคาดหวังผลกระทบดังกล่าวนี้ทำให้ประเมินได้ว่า ชาวบ้านคาดหวังเพียงการเป็นแรงงานรับจ้าง ไม่ได้มองหาโอกาสที่จะยกระดับตนเองขึ้นมาเป็นผู้ประกอบการ

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในด้านลบ

ในการทำงานเดียวกันกับตารางที่นำเสนอข้างบน จากการสัมภาษณ์ถึงผลกระทบด้านลบ หากมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรมสีเขียวในพื้นที่ ซึ่งผลสรุปดังตารางข้างล่าง

ตารางที่ 4.5: ผลกระทบด้านลบหากมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรม

ผลกระทบด้านลบ	ระดับผลกระทบ
การจราจร	มาก
การเข้ามาของประชากรจากที่อื่น	มาก
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	มาก
การจัดการขยะ	มาก
ความเสี่ยงจากอุบัติเหตุต่าง ๆ	มาก
การจัดการน้ำเสีย	มาก
คุณภาพและปริมาณของน้ำประปา	มาก
การลดลงของพื้นที่สีเขียว	มาก
การสูญเสียที่ดินของผู้อาศัยเดิม	ปานกลาง
มลภาวะทางอากาศ	ปานกลาง
มลภาวะทางเสียง	ปานกลาง
การเข้าถึงและคุณภาพของสถานพยาบาลในพื้นที่	ปานกลาง
การเปลี่ยนแปลงการไหลของทางน้ำ (การเกิดน้ำท่วมขัง)	น้อย
ความขัดแย้งกับผู้เข้ามาอยู่อาศัยใหม่	น้อยที่สุด

จากที่สรุปไว้ในตารางข้างต้น ผู้อยู่อาศัยในองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระและองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน มองผลกระทบในเชิงลบที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เพียงพอ สังคม สิ่งแวดล้อม ได้แก่ ผลกระทบทำให้เกิดรถติดหรือการจราจร ปัญหาที่อาจเกิดจากการเข้ามาของคนต่างถิ่น ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาเรื่องขยะ อุบัติเหตุ การกักจัดการน้ำเสีย ปัญหาที่เกี่ยวกับคุณภาพและปริมาณของน้ำประปา (การขยายตัวของเมืองอาจทำให้น้ำประปาไม่เพียงพอหรือมีคุณภาพไม่ดีพอ)

และปัญหาการลดลงของพื้นที่สีเขียว ปัญหาที่ผู้อยู่อาศัยประเมินว่าจะมีผลกระทบในทางลบในระดับปานกลางเกี่ยวกับทั้งสิ่งแวดล้อมและสังคม ปัญหาเหล่านี้บางอย่างผู้อยู่อาศัยก็มองว่าเป็นทั้งผลกระทบทางด้านลบและทางด้านบวก อย่างเช่น ความขัดแย้งกับผู้เข้ามาอาศัยอยู่ใหม่ ซึ่งมีผลกระทบทางลบในระดับน้อยที่สุดในขณะที่ความสัมพันธ์กับผู้เข้ามาอยู่อาศัยใหม่ ได้รับความสำคัญในการจัดลำดับให้มีผลกระทบทางบวก ในระดับปานกลางเป็นต้น

สรุป

จินตนาการของนักพัฒนาส่วนใหญ่แล้ว มองว่าการสร้างอุตสาหกรรมขึ้นมาจะทำให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจ วิธีการหรือเครื่องมือทางนโยบายที่สำคัญที่จะทำให้เกิดอุตสาหกรรม คือการสร้างพื้นที่พิเศษ มีสาธารณูปโภคต่าง ๆ และให้การอุดหนุนการลงทุนสร้างอุตสาหกรรมขึ้นมา โดยเฉพาะในรูปของเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และสิทธิพิเศษอื่น ๆ ของผู้ลงทุน พื้นที่ชานเมืองตำบลท่าพระและตำบลดอนหัน ก็เคยอยู่ในจินตนาการหรือแผนการแบบนี้ การยกเลิกแผนตั้งนิคมอุตสาหกรรมสีเขียวในพื้นที่ตำบลท่าพระและตำบลดอนหัน หากมองจากประสบการณ์นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดและแหลมฉบัง ก็คงมองได้ว่าพื้นที่นี้ รอดพ้นมาจากหายนะทางสิ่งแวดล้อม หรือสังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม พื้นที่ดังกล่าวนี้ ก็ไม่ได้มีสภาพ “เป็นเมือง” ไปมากแล้ว และที่สำคัญก็คือ มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ขนาดเล็ก การประกอบธุรกิจต่าง ๆ กระจายอยู่ในพื้นที่ก่อนที่จะมีการเสนอแผนจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมอยู่แล้ว อีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ ผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น มองการเข้ามาของอุตสาหกรรมและการกลายเป็นเมืองในทางบวก ที่มีน้ำหนักพอ ๆ กัน หรือมากกว่าผลกระทบในทางลบ สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า นักพัฒนามีความจำเป็นต้องเปลี่ยนจินตนาการ มองหาทางเลือก “ความเติบโต” หรือ “การพัฒนา” ที่กว้างขึ้น ไม่ยึดอยู่กับอุตสาหกรรมการผลิต (manufacturing industries) แบบเดิม



เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2554). **อุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry)**. กรุงเทพฯ: กระทรวงอุตสาหกรรม.
- จันทร์ทิพย์ อินทวงศ์. (2554). โครงการตรวจสุขภาพและเฝ้าระวังโรคของประชาชนในเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดระยอง ปีงบประมาณ 2553. ใน *วรวรรณ ชัยไพฑูริย์ (บรรณาธิการ). เวทีวิชาการเพื่อมาบตาพุด สถานการณ์มาบตาพุด: มลพิษ สุขภาพ และผังเมือง*. (หน้า 40-46). นนทบุรี: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- โตม ไกรปกรณ์. (2561). **สุขภาพิบาล**. เว็บไซต์สถาบันพระปกเกล้า. ค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2561. จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php/%E0%B8%AA%E0%B8%B8%E0%B8%82%E0%B8%B2%E0%B8%A0%E0%B8%B4%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%A5>.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ. (2555). **การประเมินคุณประโยชน์ของระบบนิเวศ: การเปลี่ยนแปลงและผลต่อความอยู่ดีมีสุขของมนุษย์**. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำประเทศไทย (UNDP Thailand). ขอนแก่น: กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- บุญเชิด หนูอิม และคณะ. (2559). **ความเปลี่ยนแปลงและกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย**. (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). ชุดโครงการ ความเปลี่ยนแปลง “ชนบท” ในสังคมไทย: บนความเคลื่อนไหวสู่ประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ปกรณ์ เลิศเสถียรชัย. (2560). *บทบรรณาธิการ. วารสารวิจัยสังคม*, 40(2), i-v.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2557). **นายหน้าที่ดินโก่งราคาเวอร์...ปมเหตุนิคมฯ สีเขียวขอนแก่นล่ม**. วันที่ 30 มิถุนายน 2557. ค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2561. จาก <http://www.manager.co.th/local/viewnews.aspx?NewsID=9570000073365>.
- สุรทิน มาลีหวล. (2554). **สถานการณ์และการจัดการปัญหาสุขภาพ การบริหารจัดการ การดูแลสุขภาพของประชาชนในเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดระยอง**. ใน *วรวรรณ ชัยไพฑูริย์ (บรรณาธิการ). เวทีวิชาการเพื่อมาบตาพุด สถานการณ์มาบตาพุด: มลพิษ สุขภาพ และผังเมือง*. (หน้า 33-40). นนทบุรี: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- สำนักงานจังหวัดขอนแก่น. (2556). **ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดขอนแก่น “คลังข้อมูลขอนแก่น”**. ขอนแก่น: กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานจังหวัดขอนแก่น.
- ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล. (2559). **ระบบจัดเก็บและนำเสนอข้อมูลตำบล**. ค้นเมื่อ 3 พฤษภาคม 2561. จาก <http://www.atssc.doae.go.th/>.
- สำนักงานสถิติจังหวัดขอนแก่น. (2557). **สำมะโนการเกษตร พ.ศ. 2556 จังหวัดขอนแก่น**. ขอนแก่น: สำนักงานสถิติจังหวัดขอนแก่น.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). **บัญชีประชาชาติ (NI, QGDP, GPP)**. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <http://service.nso.go.th/nso/web/statseries/statseries15.html>.
- สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น. (2558). **โครงการส่งเสริมและพัฒนาสถานประกอบการสู่อุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry)**. บันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติโครงการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2558.
- _____. (2559). **ข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมปี 2559**. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <http://www.industry.go.th/khonkaen/index.php/download/22217-2559?path=>.

- สำออง หอมชื่น และคณะ. (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการสำรวจสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำประเภทหนองบึงน้ำจืดของประเทศไทย: ส่วนที่ 1 บทสรุปภาพรวมของการศึกษา. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหัน. (2556). ประวัติและข้อมูลสภาพทั่วไป. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <http://donhun.go.th/public/texteditor/data/index/menu/237>.
- องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ. (2557). สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <http://www.thaphra.go.th/aboutus.php?menuid=2&link=3>.
- . (2561). ประวัติและข้อมูลสภาพทั่วไป. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <http://donhun.go.th/public/texteditor/data/index/menu/237>.
- BOI. (2561). สถิติการให้การส่งเสริมการลงทุน. เว็บไซต์ Thailand Board of Investment. ค้นเมื่อ 3 พฤษภาคม 2561. จาก http://www.boi.go.th/newboi/index.php?page=Report_investment
- Bryceson, D, F. (1996). Deagrarianization and rural employment in sub-Saharan Africa: A sectoral perspective. *World Development*. 24(1), 97-111.
- Kautsky, K. (1899) *The Agrarian Question*. (P. Burgess, Tran.) London: Zwan Publications.
- Lewis, W, A. (1954). *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. Manchester: The Manchester School.
- Michael, K. (2016). *Peri Urban: is It the Unwanted Child of “Rural and Urban”?*. Retrieved December 30, 2016, from <http://www.assar.uct.ac.za/news/peri-urban-it-unwanted-child-%E2%80%9Crural-and-urban%E2%80%9D>.
- Mtero, F. (2012). *Commercialisation, De-agrarianisation and the Accumulation/Reproduction Dynamic: Massive Maize Production Schemes in the Eastern Cape, South Africa, Working Paper 23*. Bellville: PLAAS, UWC.
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press.
- Ravetz, J., Fertner, C. and Nielsen, T.S. (2013). The Dynamics of Peri-Urbanization. In Nilsson, K., Pauleit, S., Bell, S., Aalbers, C. and Nielsen, T.S. (Eds.), *Peri-urban Futures: Scenarios and Models for Land Use Change in Europe*. Berlin: Springer.
- Thaipublica. (2012). “กนิษฐ พงษ์นาวิน” เสี่ยงสะท้อนจากเจ้าบ้าน “มาบตาพุด” ความสุขที่หายไปพร้อมกับผู้มาเยือน. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <https://thaipublica.org/2012/12/map-ta-phut-kanit-pongngawin-4/>.
- . (2013). “การนิ สวัสดิ์รักษ์” กับโจทย์ “มาบตาพุด” เมื่อผังเมืองเลยเถิดสำหรับการใช้ชีวิตของมนุษย์, 1 เมษายน 2013. ค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2561. จาก <https://thaipublica.org/2013/04/paranee-maptaput/>.

ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการขยายตัวของเมือง

บทนำ

ความเป็นเมืองและการเติบโตของเมืองมีแรงขับเคลื่อนที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การสร้างที่อยู่อาศัย การเข้ามาอยู่อาศัยรวมกัน มีความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่เพิ่มขึ้น ทำให้พื้นที่นั้น ๆ กลายเป็นเมือง ซึ่งก็เป็นรูปแบบหนึ่งของ urban sprawl ดังที่ Anthony Downs (1999) เสนอไว้ก็คือ การอยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีประชากรไม่หนาแน่น การตั้งหมู่บ้านจัดสรรหรือการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยออกไปตามการขยายตัวของถนนจากพื้นที่เมืองไปสู่พื้นที่ชานเมืองหรือชนบท โดยมีเป้าหมายการพัฒนาในเชิงพาณิชย์ด้วยประเด็นที่จะกล่าวถึงในบทนี้จึงเป็นเรื่องการขยายตัวของ การสร้างที่อยู่อาศัย เกิดขึ้นได้อย่างไร และประชากรที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้น ๆ มองการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ได้อย่างไร

สำหรับประเทศไทย บ้านจัดสรรหรือการจัดสรรที่ดินเป็นแปลงเล็ก ๆ เพื่อการอยู่อาศัย เกิดขึ้นมานานแล้ว แต่ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยเป็นเรื่องใหม่¹ คือ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และมีหัวหน้าหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ ได้แก่ อัยการสูงสุด เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการผังเมือง อธิบดีกรมชลประทาน และอธิบดีกรมโยธาธิการ เป็นกรรมการ นอกจากนี้ยังมีผู้ทรงคุณวุฒิแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอีกจำนวน 6 คน เป็นกรรมการ โดยแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชน หรือกฎหมาย คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

¹ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินฉบับแรก คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) โดยในประกาศฉบับดังกล่าวระบุว่า ได้มีผู้ดำเนินการจัดสรรที่ดินเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่มียกกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินโดยเฉพาะ เป็นเหตุให้มีการพิพาทกัน อีกทั้งการวางแผนผังโครงการ หรือวิธีการในการจัดสรรที่ดินก็ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการผังเมือง จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และเพื่อผลในทางเศรษฐกิจ สังคม และการผังเมือง

- (1) กำหนดนโยบายการจัดสรรที่ดิน
- (2) วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน
- (3) ให้ความเห็นชอบข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่คณะกรรมการเสนอตามมาตรา 14 (1)
- (4) กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรเพื่อให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินใช้ในการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามคำร้อง หรือคำอุทธรณ์ของผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน หรือผู้จัดสรรที่ดิน
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น

สำหรับในระดับจังหวัดก็มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด (หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย) เป็นประธาน มีหัวหน้าหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด เป็นกรรมการ ได้แก่ อัยการจังหวัด ปลัดจังหวัด ผังเมืองจังหวัด โยธาธิการจังหวัด ผู้แทนกรมชลประทาน นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิอีก 4 คน แต่งตั้งโดยปลัดกระทรวงมหาดไทย มีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ในพื้นที่ของจังหวัด โดยการออกข้อกำหนดการจัดสรรที่ดิน การพิจารณาคำขอใบอนุญาต ออกใบอนุญาต ยกเลิก และอื่น ๆ ในระดับจังหวัด

การเติบโตของการสร้างที่อยู่อาศัย เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญอย่างหนึ่งของการเติบโตของเมือง หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ การทำความเข้าใจการเติบโตของการสร้างที่อยู่อาศัย ก็จะทำให้มองเห็นภาพการเติบโตของเมืองได้ด้วย เนื่องจากการเกิดของบ้านจัดสรรเป็นแรงขับให้เกิดอย่างอื่นตามมา เช่น การปรับเปลี่ยนพื้นที่ (การถมดิน) การขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐาน (ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ) การเคลื่อนย้ายแหล่งการทำการค้าขาย การพาณิชย์กรรม ให้เข้ามาใกล้พื้นที่อยู่อาศัย สิ่งเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับการกลายเป็นเมือง ดังนั้นในบทนี้จึงต้องการทำความเข้าใจการเติบโต การขยายตัวของบ้านจัดสรร เพื่อสะท้อนให้เห็นการขยายตัวของ

เมือง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่บริเวณชานเมือง ให้มีความเป็นเมืองเพิ่มขึ้น โดยจะเน้นพื้นที่เทศบาล ตำบลบ้านเปิด เป็นพื้นที่ชานเมืองขอนแก่นที่กลายเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว ดังจะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไป



นโยบายการสร้างที่อยู่อาศัยในเมือง

การขยายตัวของอาคารพาณิชย์ที่อยู่อาศัยในเมือง ได้รับการผลักดันจากนโยบายหรือระเบียบกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ ที่ออกมาจากราชการ เริ่มตั้งแต่มีการตั้งธนาคารอาคารสงเคราะห์ขึ้นมาในปี พ.ศ. 2496 ธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง เจตนารมณ์ในการจัดตั้งคือ “เพื่อช่วยเหลือทางการเงินให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยตามควรแก่สภาพ” นอกจากนั้นธนาคารอาคารสงเคราะห์ยังทำหน้าที่เป็น “ผู้จัดสรรบ้านและที่ดิน” โดยมุ่งจัดสรรที่ดินและสร้างบ้านในลักษณะโครงการอาคารสงเคราะห์เป็นหลัก ให้ความช่วยเหลือส่งเสริมและขยายกิจการก่อสร้างอาคารสงเคราะห์ประเภทเช่าซื้อ โครงการเคหะสถานซึ่งธนาคารได้จัดสร้างขึ้นเป็นบ้าน แบบรวมกลุ่มมีแบบบ้านลักษณะเดียวกัน มีการสร้างถนนและสาธารณูปโภคที่ค่อนข้างสมบูรณ์ การออกแบบเป็น “สถาปัตยกรรมแนวสภาวะแวดล้อมสัมพันธ์” เป็นเคหะชุมชนที่อยู่อาศัยที่สมบูรณ์แบบ (Complete Housing Community) และเป็นต้นแบบของโครงการบ้านจัดสรรในช่วงเวลาต่อมา ในช่วงต้นธนาคารยังมีทุนจำกัด ทำให้การดำเนินงานจำกัดขอบเขตอยู่ในกรุงเทพฯ และมุ่งสร้างอาคารสงเคราะห์หรือการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 และ 317 มีผลทำให้แยกกิจการอาคารสงเคราะห์ไปอยู่ภายใต้การเคหะแห่งชาติ และการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยอยู่กับธนาคารอาคารสงเคราะห์ โดยประกาศฉบับที่ 317 ได้กำหนดหน้าที่ของธนาคารอาคารสงเคราะห์ดังนี้

- (1) ให้กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ดังต่อไปนี้ (ก) เพื่อซื้อที่ดินหรืออาคารเป็นของตนเอง (ข) เพื่อสร้าง ขยาย หรือซ่อมแซมอาคารของตนเอง (ค) เพื่อไถ่ถอนจำนอง (ง) เพื่อไถ่ถอนการขายฝาก (จ) เพื่อการลงทุนจัดกิจการเคหะ
- (2) รับจำนำหรือจำนองทรัพย์สินเพื่อเป็นประกันเงินกู้ยืม

(3) รับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้

(4) กิจการอันพึงเป็นงานธนาคารตามที่จะมีพระราชบัญญัติกำหนดไว้ ทั้งนี้ให้ประกอบได้ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลังจากนั้นมา ธนาคารฯ ได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการให้สินเชื่อการสร้างที่อยู่อาศัย หรืออาคารพาณิชย์ และเป็นกลไกสำคัญของรัฐในการให้สินเชื่อเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย ในบางช่วงเวลารัฐได้ใช้กลไกดังกล่าวในการเข้าไปแทรกแซงตลาดเพื่อกระตุ้นให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจ ยกตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2551-2552 กระทรวงการคลังได้มอบนโยบายให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ โดยตั้งเป้าหมายการขยายสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยจากจำนวน 73,500 ล้านบาท เป็น 100,000 ล้านบาท ทำให้ธนาคารฯ สามารถปล่อยสินเชื่อได้สูงถึง 102,761.18 ล้านบาท มีส่วนแบ่งการตลาดสูงถึงร้อยละ 33 ในตลาดสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์ ธนาคารฯ มีหน้าที่ในการให้สินเชื่อในการสร้างที่อยู่อาศัยหรืออาคารพาณิชย์ ซึ่งส่วนใหญ่ก็อยู่ในเขตเมือง ช่วงเวลาใกล้เคียงกันกับการจัดตั้งธนาคารอาคารสงเคราะห์ ในปี พ.ศ.2497 ได้มีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 โดยในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 นิยามว่า “การค้ำที่ดิน” หมายถึง การได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไร โดยวิธีขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดิน และในหมวดที่ 10 เรื่อง “การค้ำที่ดิน” มาตรา 101 กำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อนจึงจะสามารถดำเนินการแบ่งแยกแปลงเพื่อขายได้ นอกจากนี้ในหมวดที่ 3 เรื่อง “การกำหนดสิทธิในที่ดิน” ในมาตรา 34 กำหนดว่า บุคคลจะมีสิทธิในที่ดินได้ดังต่อไปนี้ 1) ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่เกิน 50 ไร่ 2) ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม ไม่เกิน 10 ไร่ 3) ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรม ไม่เกิน 5 ไร่ และ 4) ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย ไม่เกิน 5 ไร่ ซึ่งในบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันการ “สะสมทุน” เหนือที่ดิน ทำให้ที่ดินถูกรวบรวมหรือกระจุกตัวอยู่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ 49 พ.ศ. 2502 ยกเลิกบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิทธิในที่ดิน เพราะเห็นว่าเป็นการปิดกั้นความเจริญก้าวหน้า และส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศ และต่อมามีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2551 ออกมายกเลิกนิยาม “การค้ำที่ดิน” ในมาตรา 1 และหมวดที่ 10 เกี่ยวกับการค้ำที่ดินทั้งหมด เนื่องจากบทบัญญัติในเรื่องการจำกัดจำนวนการถือครองที่ดินได้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 พ.ศ. 2502 ไปแล้ว แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับการค้ำที่ดินยังไม่มีแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกัน อีกทั้งได้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินควบคุมอยู่แล้ว จึงเห็นสมควรยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับการค้ำที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เสีย

กฎหมายที่เป็นกรอบกติกาในการดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์อีกฉบับหนึ่งก็คือ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 พ.ร.บ. ฉบับนี้ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมที่ดิน ต่อมาใน พ.ศ. 2543 มีการตราพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบันดังที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้นของบทนี้ ได้กำหนดให้ยกเลิกกฎหมายฉบับเก่า คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 กฎหมายฉบับนี้ นอกจากกรณที่ดินจะดำเนินการในเรื่องของกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างคล่องตัวแล้ว กรมที่ดินยังมีบทบาทสนับสนุนและส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ไปด้วย เช่น

- (1) การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานและระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนเพื่อป้องกันการทุจริต และลดต้นทุนค่าใช้จ่าย เช่น กำหนดกรอบการขอใบอนุญาต หากยื่นแล้วภายใน 45 วัน ถ้าไม่พิจารณาให้ถือว่าได้รับการอนุญาต
- (2) การให้ผู้จัดสรรสามารถขรังวัดและจดทะเบียนแบ่งแยกเป็นแปลงย่อย ตามแผนผังโครงการที่คณะกรรมการเห็นว่าการถูกต้องครบถ้วนก่อนได้ แม้จะยังไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้ธุรกิจการจัดสรรที่ดินเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น
- (3) การให้ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน

สามารถจดทะเบียนจำนองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้ในวงเงินไม่เกินสองในสามของราคาประเมินเป็นรายแปลง และในการทำสัญญาจะซื้อจะขายกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะต้องใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อไม่ให้เสียเปรียบในการทำสัญญาอย่างในอดีต

นอกจากการให้สินเชื่อสังหาริมทรัพย์ของธนาคารอาคารสงเคราะห์แล้ว ธนาคารพาณิชย์ก็มีบทบาทอย่างมากในการให้สินเชื่อเพื่อพัฒนาที่ดินและที่อยู่อาศัย โดยธุรกิจการให้สินเชื่ออยู่ภายใต้ชุดการควบคุมหรือนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย (1) การทำธุรกรรมด้านสินเชื่อ (2) การสอบทานธุรกรรมด้านสินเชื่อ (3) หลักเกณฑ์การกำกับลูกหนี้รายใหญ่ (4) หลักเกณฑ์การจัดชั้นและการกันเงินสำรอง (5) การประเมินราคาหลักประกันและอสังหาริมทรัพย์รอการขาย (6) การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ และ (7) หลักเกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อที่ได้รับการค้ำประกันจากบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) นโยบายเหล่านี้ในด้านหนึ่งก็เพื่อควบคุมการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้มีคุณภาพ แต่ในอีกด้านหนึ่งต้องการให้การปล่อยสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในตลาดอสังหาริมทรัพย์ ไปขับเคลื่อนความเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย

สำหรับภาพรวมของสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ในปี พ.ศ. 2558 พบว่ามียอดการให้สินเชื่อสะสมที่ยังค้างชำระ 2,483,725 ล้านบาท ในขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศในปีเดียวกัน มีมูลค่าประมาณ 13,000 พันล้านบาท หรือสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ทั้งระบบ มีมูลค่าคิดเป็นประมาณ ร้อยละ 18 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ เมื่อพิจารณาโดยแยกเป็นสินเชื่อเพื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (Pre-finance) และสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Post-finance) สินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เป็นสินเชื่อที่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจด้านนี้ นำไปใช้ในการลงทุนโครงการอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งรวมถึงการสร้างอพาร์ทเมนท์ อาคารสำนักงาน ศูนย์การค้า และอื่น ๆ ส่วนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย รวมถึงบ้านจัดสรรและอาคารชุด โดยสินเชื่อเพื่อธุรกิจ

อสังหาริมทรัพย์ ต่อสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย คิดเป็นสัดส่วน ร้อยละ 57 ต่อร้อยละ 43

หากจะกล่าวว่าในปัจจุบันธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เป็น “เครื่องจักร” ที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ขับเคลื่อนให้เกิดการเติบโตและการขยายตัวของเมือง คงเป็นการกล่าวที่ไม่เกินความจริง ในปัจจุบันมีบริษัทขนาดใหญ่ไม่กี่บริษัทที่เริ่มดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในกรุงเทพฯ แล้วได้ขยายธุรกิจออกไปยังเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาค โดยเฉพาะเมืองหลัก อย่างเช่น เชียงใหม่ ภูเก็ต และขอนแก่น ตัวอย่างของบริษัทขนาดใหญ่ อย่างเช่น กลุ่มแลนด์แอนด์เฮาส์ (Land and Houses Public Company Limited) เริ่มดำเนินการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 ในปัจจุบันอยู่ภายใต้การบริหารงานของนายอนันต์ อัศวโภคิน ในปี พ.ศ. 2557 มีรายงานว่าแลนด์แอนด์เฮาส์ มีกำไรจากการดำเนินธุรกิจกว่า 8 พันล้านบาท บริษัทที่รองลงมาได้แก่ พฤกษา เรียลเอสเตท ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2536 เจ้าของและผู้ถือหุ้นใหญ่คือ ทองมา วิจิตรพงศ์พันธุ์ ในปี พ.ศ. 2557 บริษัทมีกำไรสุทธิรวมกว่า 5 พันล้านบาท แต่มีรายได้รวมสูงสุดในอุตสาหกรรมนี้ กว่า 4.3 หมื่นล้านบาท นอกจากนี้ยังมีบริษัทขนาดใหญ่ได้หันเหหรือขยายธุรกิจของตน เข้าไปสู่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ อย่างเช่น บริษัท ซีพี ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ มีบริษัทลูกที่อยู่ภายใต้กลุ่ม ซีพี เป็นจำนวนมาก โดยมีธุรกิจหลักคืออาหารและการเกษตร อันที่จริงแล้ว ซีพี ได้ตั้งบริษัทลูกดำเนินธุรกิจด้านที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 โดยใช้ชื่อบริษัท รีนอภิบาล ต่อมา พ.ศ. 2531 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น ซีพี ทาวเวอร์ และในปี พ.ศ. 2533 ได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็น ซีพีแลนด์ จนปัจจุบัน เช่นเดียวกับกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่อื่น ๆ ซีพีแลนด์ ได้ขยายการดำเนินธุรกิจออกไปยังเมืองหลักในต่างจังหวัด ในภาคอีสาน ซีพีแลนด์มีโครงการอยู่ในจังหวัดใหญ่ ๆ อย่างเช่น นครราชสีมา อุดรธานี มหาสารคาม อุบลราชธานี โดยในจังหวัดขอนแก่น ซีพีแลนด์ มีโครงการบ้านจัดสรรคือ กัลปพฤกษ์ เลควิว กัลปพฤกษ์ พาร์ค และกัลปพฤกษ์ ขอนแก่น เมื่อเรามองในภาพเช่นนี้ ธุรกิจบ้านจัดสรรจึงมีส่วนอย่างสำคัญในการ

เติบโตและการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะการเติบโตด้านโครงสร้างพื้นฐานและที่อยู่อาศัย

ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์กับการเติบโตของเมืองขอนแก่น

ที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ ทาวน์เฮาส์ โรงงาน บ้านจัดสรร ถือว่าเป็นสินทรัพย์ถาวร หรือเป็นอสังหาริมทรัพย์ ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า immovable หรือ realty ซึ่งที่ดิน อาคารพาณิชย์ บ้านจัดสรร หรืออสังหาริมทรัพย์รูปแบบอื่น ๆ ส่วนใหญ่ มักจะมองว่าไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง หรือย้ายถ่ายเทได้ยาก ถึงแม้ว่าที่ดินและทรัพย์สินเหล่านี้จะไม่ค่อยมีการเคลื่อนย้ายหรือเปลี่ยนแปลง แต่ก็มีพลวัตในแง่ของราคารวมสิทธิ์ การใช้ประโยชน์ และอื่น ๆ ในการวิเคราะห์การขยายตัวของทุนนิยมแบบดั้งเดิมมองว่า การกระจุกตัวของที่ดินเป็นอาการที่สำคัญอย่างหนึ่งของการสะสมทุน ซึ่งที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการสะสมทุนได้เพิ่มความก้าวหน้าขึ้นไปอีก กล่าวคือ ได้มีการสร้างอาคารทรัพย์สินบนที่ดิน และได้แปลงให้สิ่งก่อสร้างเหล่านี้เป็น “สินค้า” ที่มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนได้ง่ายขึ้น การกระจุกตัวจึงไม่ได้อยู่ในรูปของการเป็นเจ้าของที่ดินเพียงอย่างเดียว แต่อยู่ในรูปของการเป็นผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์รายใหญ่ และธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อเพื่อการเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์เหล่านี้

ดังที่เราได้กล่าวในบทที่ 3 แล้วว่าการเติบโตของเมืองขอนแก่นเริ่มต้นจากพ่อค้าคนจีนที่ทำธุรกิจการค้าขายพืชผลทางการเกษตร (แล้วขยายไปสู่ธุรกิจอื่น ๆ) กลุ่มพ่อค้าคนจีนเป็นกลุ่มที่เริ่มสะสมที่ดินกลุ่มแรก ๆ การได้ที่ดินของพ่อค้าคนจีน อาจจะมีหลายช่องทางประการแรก เกษตรกรรายย่อยไม่มีเงินลงทุนด้านการเกษตรหรือไม่มีเงินใช้จ่ายในครัวเรือน ได้ไปกู้เงินจากพ่อค้าคนจีน โดยใช้ที่ดินเป็นหลักประกัน การกู้เงินนี้ต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราที่สูง เกษตรกรบางรายไม่สามารถจ่ายดอกเบี้ยได้ ทำให้ในที่สุดที่ดินได้ตกไป

อยู่ในมือของนายทุน การที่เกษตรกรรายย่อยไม่มีรายได้เพียงพอ ต้องพึ่งพาเงินกู้ระยะสั้นยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เกษตรกรมักจะชี้ว่าปัญหาหนี้สินของครัวเรือนเป็นปัญหาหลัก แต่ในปัจจุบัน เกษตรกรรายย่อยได้หันไปพึ่งพาธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมา

ประการที่สอง อีกทางหนึ่งของการได้มาซึ่งที่ดินทำให้เกิดการกระจุกตัว คือ การซื้อขายที่ดินโดยตรง การกลายเป็นเมืองได้ทำให้ราคาที่ดินในเมืองและรอบ ๆ มีราคาถีบตัวสูงขึ้น เกษตรกรที่ทำการเกษตรเลี้ยงเห็นว่าการยังคงใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตร ไม่สามารถสร้างรายได้เท่ากับรายได้จากการขายที่ดิน ด้วยเหตุนี้ทำให้เกษตรกรบางรายขายที่ดินแล้วหันไปทำอย่างอื่น ดังการศึกษาของ Rigg et al เกี่ยวกับ “การดำรงชีพบนผืนดิน” (Living off the Land) ใน 3 จังหวัดของภาคอีสาน ได้แก่ นครราชสีมา ขอนแก่น และบึงกาฬ พบว่าการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของชาวบ้านผ่านช่วงเวลาจากอดีตถึงปัจจุบัน มีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้ “คุณค่า” ของที่ดินเปลี่ยนแปลงไป เดิมชาวบ้านให้คุณค่ากับที่ดินในฐานะเป็นแหล่งการดำรงชีพ แหล่งสร้างผลผลิตทางการเกษตรเลี้ยงครัวเรือน เป็นมรดกของบรรพบุรุษที่ต้องรักษา เป็นต้น แต่ปัจจุบันความเป็นเมืองและการกลายเป็นอุตสาหกรรมได้รุกคืบเข้ามาในพื้นที่ชนบท ที่ดินเริ่มกลายเป็นสินค้า (commodity) เกิดการ “เก็งกำไร” ดังตัวอย่างกรณีหมู่บ้านเป้าหมายในการศึกษาที่จังหวัดขอนแก่นซึ่งในพื้นที่ชานเมือง พบว่าช่วงเกือบ 25 ปีที่ผ่านมา ราคาที่ดินสูงขึ้นถึงกว่า 100 เท่า แต่ถ้าหากย้อนหลังไปถึงช่วงเกือบ 40 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2521-2558) ราคาที่ดินสูงขึ้นถึง 250 เท่า (Rigg et al, 2018) ส่วนในพื้นที่เมืองขอนแก่น จากการประเมินราคาสินทรัพย์โดยกรมธนารักษ์ ช่วงปี พ.ศ. 2555-2558 พบว่าจังหวัดขอนแก่นมีราคาที่ดินสูงสุดในภาคอีสาน บริเวณติดถนนศรีจันทร์ราคาตารางวาละ 200,000 บาท (กรมธนารักษ์, 2561)

ที่ดินที่รวบรวมและกระจุกตัว เป็นการ “สะสม” มูลค่า และถือว่าเป็นการสะสมทุนแบบดั้งเดิม

(primitive accumulation) มูลค่าที่ว่ามีเริ่มต้นเกิดจากแรงงานที่ตกค้างที่ดิน ที่รกร้างว่างเปล่าให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ และเมื่อที่ดินสามารถใช้ประโยชน์ทางการเกษตร ก็มีมูลค่าใช้สอยของที่ดินเพิ่มขึ้นมา ในขั้นต่อมา เมื่อความเป็นเมืองขยายตัวออกไป ที่ดินที่เคยใช้ประโยชน์ทางการเกษตรก็มีศักยภาพหรือมีโอกาสที่จะใช้ประโยชน์ในทางอื่น ที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าการใช้ประโยชน์ทางการเกษตร ที่ดินจึงมีมูลค่าเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยการคาดการณ์หรือการเก็งกำไร (speculate) สำหรับผู้ประกอบการแล้ว การทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเก็งกำไรที่ดิน เป็นธุรกิจที่ทำกำไรได้ดีที่สุด แต่ก็มีโอกาสเสี่ยงมาก การสะสมในขั้นตอนต่อจาก primitive accumulation จึงเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการเกษตรไปสู่กิจกรรมเชิงพาณิชย์ ที่ดินที่เกิดจาก “การสะสม” ได้เปลี่ยนเป็นห้องแถว อาคารพาณิชย์ คอนโดมิเนียม บ้านจัดสรร และอื่น ๆ เมื่อมีการก่อสร้างแล้วก็มีผู้มาซื้อ แต่ผู้เข้ามาครอบครองทรัพย์สินเหล่านั้นไม่ได้ซื้อทรัพย์สินเพื่อการใช้ประโยชน์ในการทำมาค้าขาย หรือเพื่อการอยู่อาศัยเพียงเท่านั้น คนเหล่านั้นซื้อทรัพย์สินเนื่องจากการ “เก็งกำไร” หรือการเลี้ยงผลในอนาคตว่าทรัพย์สินเหล่านั้นจะมีราคาสูงขึ้นในอนาคต

สำหรับเมืองขอนแก่น ธุรกิจการสร้างอาคารพาณิชย์และที่อยู่อาศัย เริ่มมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2520 เป็นการรวมเอา “บ้าน” และ “ที่ดิน” เข้าไว้ด้วยกัน โดยผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ จะสร้างบ้านหรืออาคารสำเร็จ พร้อมใช้งานหรือพร้อมอยู่อาศัย การขายบ้านหรืออาคารพร้อมที่ดินจึงนับเป็นกลยุทธ์ใหม่ทางการตลาดในยุคหนึ่ง ที่ช่วยกระตุ้นให้ผู้ซื้อตัดสินใจซื้อเร็วขึ้น (อรพินธ์ แซ่อึ้ง, 2555) ในปี พ.ศ.2534 ในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น มีการสร้างอาคารที่อยู่อาศัยจำนวนประมาณ 228 หน่วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จและจดทะเบียนเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 1,000 ยูนิตเป็นปีแรก และมีการขยายตัวเรื่อยมา ธุรกิจบริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่าและบริการทางธุรกิจในจังหวัดขอนแก่นมีอัตรา

การเติบโตที่เพิ่มมากขึ้นในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2550–2554 เนื่องจากการขยายตัวของชุมชนเมือง การขยายตัวของจำนวนประชากร มีมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ และเป็นเมืองเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อีกทั้งยังมีการเปิดขายโครงการบ้านจัดสรร และคอนโดมิเนียมมากขึ้น โดยเฉพาะโครงการบ้านจัดสรร ในปี พ.ศ. 2556 มีจำนวนคอนโดมิเนียมและบ้านจัดสรรที่สร้างเสร็จและจดทะเบียนที่กรมที่ดินแล้วประมาณ 231,369 หน่วย มีจำนวนบ้านจัดสรรที่อยู่ระหว่างการขาย 6,076 หน่วย โดยประมาณ 1,280 หน่วยเปิดขายในปี พ.ศ.2553 ส่วนราคาขายที่เป็นที่นิยมของ กลุ่มลูกค้าคือ ราคาขายไม่เกิน 4 ล้านบาท โครงการบ้านจัดสรรในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่นส่วนใหญ่ ผู้ประกอบการรายใหญ่จะนิยมพัฒนาโครงการอยู่ 2 รูปแบบคือ บ้านเดี่ยวและบ้านแฝด โดยทำเลยอดนิยมคือ ตลอดทั้ง 2 ฝั่งของถนนมะลิวัลย์ ถนนเหล่าธานี และถนนศรีจันทร์

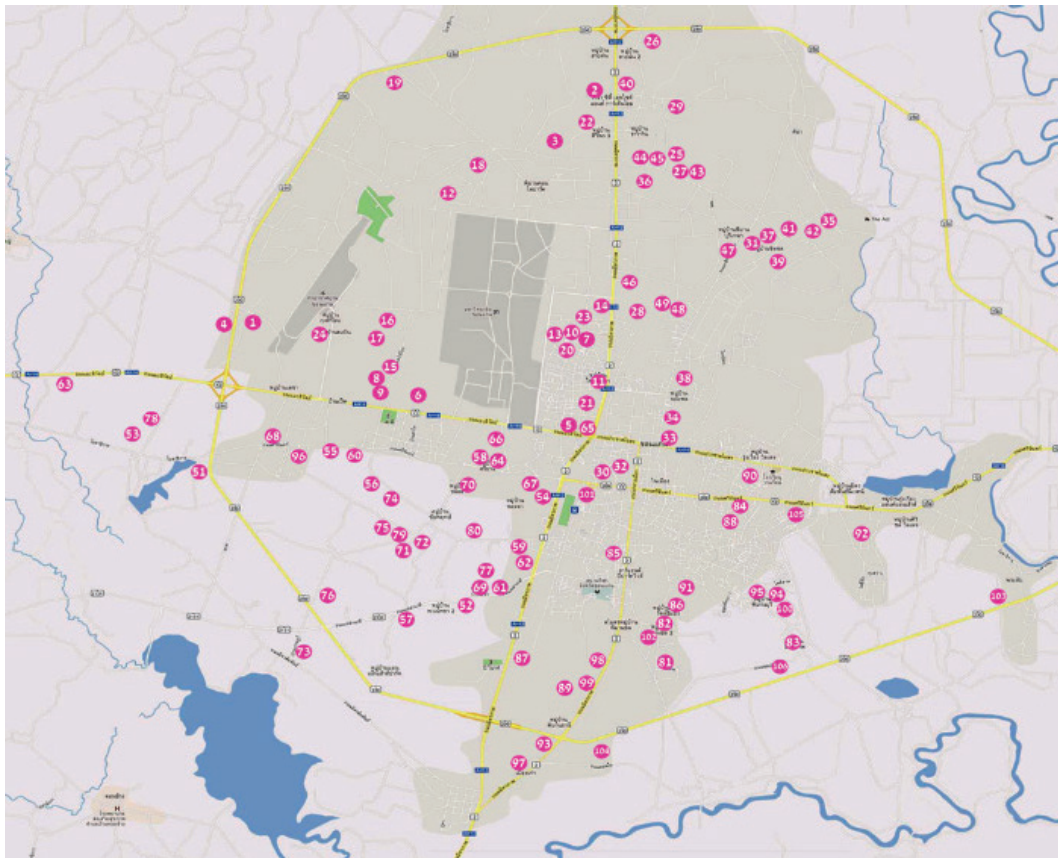
จากการสำรวจของศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Information Center: REIC) ในปี พ.ศ. 2556 พบว่าในอำเภอเมืองขอนแก่น มีหน่วยที่อยู่อาศัยในผังโครงการซึ่งอยู่ระหว่างการขายประมาณ 8,300 หน่วย แบ่งเป็นบ้านจัดสรรประมาณ 4,000 หน่วย และอาคารชุดประมาณ 4,300 หน่วย สำหรับบ้านจัดสรรมูลค่าโครงการตามหน่วยในผังประมาณ 15,300 ล้านบาท เหลือขายประมาณ 1,600 หน่วย คิดเป็นมูลค่าเหลือขายประมาณ 6,800 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นโครงการที่เปิดขายก่อนปี 2553 และยังมีเหลือขายอยู่ 3 โครงการ เมื่อแบ่งตามประเภทพบว่า เป็นบ้านเดี่ยวร้อยละ 86 เป็นอาคารพาณิชย์พักอาศัยร้อยละ 7 เป็นทาวน์เฮ้าส์ร้อยละ 4 และบ้านแฝดร้อยละ 3 ทั้งบ้านเดี่ยวและทาวน์เฮ้าส์ส่วนใหญ่อยู่ในระดับราคา 3-5 ล้านบาท สำหรับอาคารชุดอยู่ในระหว่างการขาย 20 โครงการ ประมาณ 4,300 หน่วย มูลค่าโครงการรวมทั้งสิ้นประมาณ 8,600 ล้านบาท เหลือขายประมาณ 1,700 หน่วย มูลค่าเหลือขายประมาณ 3,600 ล้านบาท (ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์, 2556)

ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ รายงานสถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือปี 2560 และประเมินสถานการณ์ตลาดปี 2561 สำหรับจังหวัดขอนแก่น จากการสำรวจพบว่า มีหน่วยที่อยู่อาศัยในผังโครงการของผู้ประกอบการ ซึ่งอยู่ในระหว่างการขายจำนวน 68 โครงการ มีหน่วยที่อยู่อาศัย 7,981 หน่วย มูลค่าโครงการรวม 27,590 ล้านบาท เป็นบ้านจัดสรร 5,184 หน่วย และอาคารชุด 2,797 หน่วย (ซึ่งลดลงจากปี 2559 ที่มีบ้านจัดสรร 5,935 หน่วย และอาคารชุด 3,346 หน่วย) ในจำนวนนี้เป็นบ้านเดี่ยวร้อยละ 46 อาคารชุดร้อยละ 35 และทาวน์เฮ้าส์ร้อยละ 9.7 ส่วนใหญ่อยู่ในระดับราคา 3-5 ล้านบาท ร้อยละ 35.9 และรองลงมาอยู่ในระดับราคา 2-3 ล้านบาท ร้อยละ 23.9 หน่วยขายได้สะสมปี 2560 ในภาพรวมขายได้ร้อยละ 71.2 (จากหน่วยทั้งหมด 7,981 หน่วย) มีมูลค่าโครงการขายได้รวม 19,200 ล้านบาท และอาคารชุดขายได้ร้อยละ 80.3 (จากหน่วยทั้งหมด 2,797 หน่วย) เหลือขายร้อยละ 28.8 คิดเป็นมูลค่าเหลือขาย 8,390 ล้านบาท (ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์, 2561)

ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานแนวโน้มธุรกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ไตรมาสที่ 4 ปี 2560 ในส่วนของภาคอสังหาริมทรัพย์ว่าความต้องการที่อยู่อาศัยแนวราบยังมีต่อเนื่อง ส่วนความต้องการอาคารชุดชะลอตัว โดยมีปัจจัยจากกำลังซื้อของลูกค้า และสถาบันการเงินเข้มงวดการพิจารณาสินเชื่อที่อยู่อาศัย ผู้ประกอบการรายใหญ่จึงชะลอการลงทุนในหลายโครงการ โดยให้ความสำคัญกับการระบายสต็อกที่อยู่อาศัยที่ยังเหลืออยู่ แนวโน้มไตรมาสที่ 1 ปี 2561 ผู้ประกอบการคาดว่าภาคอสังหาริมทรัพย์ยังสามารถเติบโตได้ โดยเฉพาะตามหัวเมืองหลัก โดยลูกค้าส่วนใหญ่ยังมีความต้องการบ้านเดี่ยว รองลงมาคือ บ้านแฝดและทาวน์เฮ้าส์ ส่วนอาคารชุดการซื้อขายยังคงซบเซา (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2560)

สิ่งที่ต้องตั้งเป็นข้อสังเกตคือ จากรายงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ได้อ้างไว้ข้างบน ผู้ซื้อส่วนใหญ่คือประมาณร้อยละ 60 เป็นคนนอกพื้นที่ มีผู้ซื้อที่มาจากท้องถิ่นประมาณร้อยละ 40 เท่านั้น ผู้ซื้อที่มาจากที่อื่นเป็นข้าราชการเกษียณอายุ นักธุรกิจ ผู้ที่เดินทางมาทำงานในจังหวัดขอนแก่น และอีกประมาณร้อยละ 5 เป็นลูกค้าชาวต่างชาติที่มีภรรยาเป็นคนไทย นอกจากนั้น

ในกรณีที่เป็นอาคารชุด ซึ่งเริ่มมีการก่อสร้างมากขึ้นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา มีการซื้อเพื่อเก็งกำไร หรือซื้อเพื่อให้นักที่ทำงานในเมืองเช่าอาศัย ข้อมูลเช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่า การเติบโตของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้าย หรือการอพยพของประชากรค่อนข้างสูง



ภาพที่ 5.1: การกระจายตัวของโครงการบ้านจัดสรรในเขตเมืองขอนแก่น 110 โครงการในปี 2557
ที่มา: เอเจนซี ฟอรั่ เรียดเอสเตท แอฟแฟร์ส (2557)

จากแผนที่ข้างบนจะเห็นได้ว่าโครงการบ้านจัดสรรและอาคารพาณิชย์หรือที่อยู่อาศัย กระจายอยู่ทั่วไปภายในบริเวณถนนวงแหวนรอบเมืองขอนแก่น แม้ทางด้านทิศตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้ของเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ราบน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี (ดูการวิเคราะห์ในบทที่ 6) ก็ยังมีโครงการบ้านจัดสรร อย่างไรก็ตามการขยายตัวมีแนวโน้มที่จะกระจายตัวไปตาม

แนวถนนมิตรภาพ แนวเหนือ-ใต้ และตามแนวถนนมะลิวัลย์ไปทางตะวันตกของเมือง

ศูนย์ข้อมูลวิจัยและประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ไทย บจก. เอเจนซี ฟอรั่ เรียดเอสเตท แอฟแฟร์ส สํารวจในปี พ.ศ. 2557 พบว่า เมืองขอนแก่น มีโครงการที่อยู่อาศัยที่กำลังขายอยู่ทั้งหมด 110 โครงการ (ดังภาพด้านบน) นับว่าเป็นเมืองที่มีโครงการ

อสังหาริมทรัพย์ขยายตัวมากที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ มีหน่วยขายรวมกันทั้งหมด 13,248 หน่วย และมีการขายออกไปแล้ว 10,058 หน่วยหรือร้อยละ 76 ยังคงรอการขายอยู่เพียง 3,226 หน่วยเท่านั้น สำหรับมูลค่ารวมของที่อยู่อาศัยทั้ง 110 โครงการมีมูลค่ารวมกัน 47,215 ล้านบาท หากคิดราคาต่อหน่วยอยู่ที่ 3.554 ล้านบาท ซึ่งราคาตั้งกล่าวนี้นสูงกว่าราคาเฉลี่ยของที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งเฉลี่ยอยู่ที่หน่วยละ 2.772 ล้านบาท เนื่องจากในเขตกรุงเทพฯ เน้นการขายสินค้าราคาสูงเพื่อให้มีคนที่ซื้อจำนวนมาก อย่างไรก็ตามสถานการณ์การขายในจังหวัดขอนแก่นเริ่มชะลอตัว โดยในรอบ 1 ปีที่ผ่านมาสามารถขายไปได้เพียง 2,458 หน่วย หรือเฉลี่ยเดือนละ 307 หน่วย ซึ่งต่างจากปีก่อน ๆ ที่สามารถขายได้เฉลี่ยถึงเดือนละ 510 หน่วย ถือได้ว่าอัตราการขายได้ลดลงถึงร้อยละ 40 ทำให้มีโครงการเปิดใหม่ในครึ่งแรกของปี 2557 เพียง 11 โครงการ มีหน่วยขายรวมกัน 514 หน่วย ราคาขายเฉลี่ยอยู่ที่หน่วยละ 3.289 ล้านบาท ลดลงกว่าราคาเฉลี่ยเดิม แต่ก็สามารถขายไปได้เพียง 68 หน่วยเท่านั้น ซึ่งถือว่าขายออกได้ค่อนข้างช้า (เอเจนซี พอร์ เรียบลอสเตท แอฟแฟร์ส, 2557)

ในขณะที่ปี 2557 จังหวัดขอนแก่นมีผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (GPP) ประมาณ 187,348 ล้านบาท (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561) ดังนั้นมูลค่าของโครงการบ้านจัดสรรที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นคิดเป็นร้อยละ 25.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด การคำนวณดังกล่าวนี้เพียงพอที่จะบอกว่าธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีน้ำหนักและเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจจังหวัดขอนแก่น

“บึงหนองโคตร” ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ที่เป็นพื้นที่ที่เราศึกษาในครั้งนี้ เป็นหนึ่งในทำเลทองของธุรกิจบ้านจัดสรร ในปี พ.ศ. 2556 มีโครงการเกิดขึ้นไม่น้อยกว่า 20 โครงการ การขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ทำให้ราคาที่ดินพุ่งขึ้นไปถึงเกือบร้อยละ 100 เดิมที่ดินไม่ติดถนนใหญ่ราคาไร่ละประมาณ 2-3 ล้านบาท ราคาพุ่งขึ้นเป็น 4-5 ล้านบาท ส่วนที่ดินติดถนนใหญ่และอยู่ริมบึงราคาพุ่งขึ้นไปถึง

ไร่ละ 6-10 ล้านบาท (ประชาชาติธุรกิจ, 2556) (ดูภาพถ่ายทางอากาศ ภาพที่ 3.2 – 3.5 ในบทที่ 3 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินบริเวณรอบบึงหนองโคตร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495-2555) จะได้ว่าวิเคราะห์เรื่องการเปลี่ยนแปลงประชากร การเปลี่ยนการใช้ที่ดิน และผลกระทบในส่วนสุดท้ายของบทนี้

โดยสรุป การขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีส่วนสำคัญกับการเติบโตของเมืองขอนแก่น ซึ่งแน่นอนว่าอาจจะทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองแบบที่เรียกว่า urban sprawl และได้ทำให้ “การค้ำที่ดิน” ซึ่งเดิมเป็นเรื่องระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายโดยไม่มีกฎหมายกำกับควบคุม เมื่อเกิดข้อพิพาทจึงเป็นเรื่องยากที่จะตัดสิน จำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมากำกับควบคุม “การค้ำที่ดิน” ซึ่งรวมไปถึงจำกัด “การสะสมทุน” เหนือที่ดินด้วย แต่เมื่อสถานการณ์ของประเทศเปลี่ยนแปลงไป กฎหมายดังกล่าวกลับกลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จำเป็นต้องออกกฎหมายยกเลิกบทบัญญัติที่เป็นข้อจำกัดดังกล่าว แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการเปิดกว้างให้มี “การสะสม” ที่ดินได้นำไปสู่ปัญหาใหม่ตามมา ดังที่ ดวงมณี เลาวกุล ได้ศึกษาการกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย พบว่าความไม่เสมอภาคในการถือครองที่ดินมีสูงมาก โดยสัดส่วนการถือครองที่ดินระหว่างกลุ่มผู้มีพื้นที่มากที่สุดต่อกลุ่มผู้มีพื้นที่น้อยที่สุดคิดเป็น 326 เท่า ความไม่เสมอภาคดังกล่าวเนื่องมาจากการกระจุกตัวของความมั่งคั่งมีสูง (Laovakul, 2016) ดูเหมือนว่าการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาและการเติบโตของเมือง มักจะพบกับทางสองแพร่งที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจต้องเลือกเสมอ ระหว่าง “ความมั่งคั่ง” กับ “ความเหลื่อมล้ำ” แต่บทเรียนจากอดีตจนถึงปัจจุบันก็เป็นสิ่งที่รู้กันดีอยู่แล้วว่าผู้มีอำนาจตัดสินใจจะเลือกทางใด จนทำให้นักวิชาการสาย Marxist อย่างเช่น David Harvey วิพากษ์ว่าพัฒนาการของเมืองถูกสร้างขึ้นมาจากหลักการพื้นฐานของนายทุนเพื่อมุ่งไปสู่ “การสะสมทุน” นายทุนเป็นผู้ทำให้เกิดการกลายเป็นเมือง (urbanization) ดังนั้นคำว่า “เมือง” (urban) ก็มีความหมายเฉพาะภายใต้

วิธีการผลิตแบบทุนนิยม (Harvey, 1978) เป็นต้น ด้วยเหตุนี้การถือครองอสังหาริมทรัพย์กับการเติบโตของเมืองขอนแก่นจึงเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจอย่างยิ่งทั้งในมุมมองการพัฒนาหรือในมุมมองเชิงวิพากษ์แบบเศรษฐศาสตร์การเมือง

กลุ่มทุนท้องถิ่นในธุรกิจ

อสังหาริมทรัพย์ของเมืองขอนแก่น

ดังที่กล่าวไปแล้วในตอนต้นว่ามีบริษัทที่ดำเนินธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ในกรุงเทพฯ ขยายธุรกิจออกไปยังเมืองหลักต่าง ๆ ในภูมิภาค ขอนแก่นก็เป็นเมืองหนึ่งที่กลุ่มทุนจากกรุงเทพฯ ให้ความสนใจเข้ามาลงทุนในด้านนี้ เช่น บมจ. แลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ บมจ. พฤกษา เรียลเอสเตท บมจ. ซี.พี.แลนด์ และ บมจ. แอสสิริ เป็นต้น อย่างไรก็ตามกลุ่มทุนท้องถิ่นก็มีบทบาทสำคัญกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของเมืองขอนแก่น เช่น บจก. ซีนิท แอสเซท บจก. อีสานพิมานกรุ๊ป และ บจก. แพรี่วาราสิริ เป็นต้น ในบทนี้จะได้นำเสนอกรณีศึกษาของ บจก. อีสานพิมานกรุ๊ป ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

กรณีบริษัท อีสานพิมานกรุ๊ป จำกัด

บุรินทร์ เกิดปี พ.ศ. 2475 ที่เมืองซัวเถา ประเทศจีน ภายหลังได้อพยพติดตามบิดาเข้ามาอยู่ที่อำเภอบ้านไผ่ บิดามีอาชีพค้าขายพืชไร่ บุรินทร์เริ่มต้นจากการทำงานในฟาร์มเลี้ยงหมูของญาติ (ในขณะนั้นส่วนใหญ่เป็นการซื้อมาจากชาวบ้านแล้วนำมาขุนให้อ้วนในระยะสั้น ๆ ส่งขึ้นรถไฟไปขายกรุงเทพฯ) ในขณะทำงาน บุรินทร์ก็ได้ศึกษาเล่าเรียนไปด้วยจนจบชั้น ป. 4 และจบการบัญชี ต่อมาได้ย้ายเข้ามาทำงานที่ร้านขายยาในเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2507 ในช่วงนี้กิจการรุ่งเรืองขายยาดีดีมาก และเขาได้เริ่มซื้อที่ดินที่มองว่ามีทำเลดีจากทำไร่ธุรกิจการขายยา เพราะมองว่าเงินมีค่าลดลงเร็ว ควรจะเก็บที่ดินไว้ ซึ่งราคาที่ดินไม่เคยลด ต่อมาเมื่อการคมนาคมมีความสะดวกขึ้น การแข่งขันในการขายยามีมากขึ้น โดยเฉพาะบริษัทใหญ่ ๆ จากกรุงเทพฯ ส่งเซลล์แมนมาเดินตลาดในภูมิภาคโดยตรง

สถานการณ์เช่นนี้ทำให้บุรินทร์ คิดหันเหไปทำธุรกิจอย่างอื่น

ในปี พ.ศ. 2520 บุรินทร์ได้เริ่มทำธุรกิจการสร้างห้องแถวขาย โดยเริ่มต้นที่ถนนประชาสโมสรเป็นแห่งแรก ก่อนหน้านั้นเล็กน้อย ถนนประชาสโมสรเพิ่งจะได้รับการพัฒนาใหม่ มีสถานีขนส่งแห่งแรกเริ่มเปิดให้บริการ และมีตลาดสด อ.จระ เกิดขึ้นมา นอกจากนั้นหมู่บ้านจัดสรรในยุคแรก ๆ อย่างเช่น หมู่บ้านไทยสมุทร ตั้งอยู่ถนนมิตรภาพ ในขณะนั้นถือว่าอยู่นอกเมืองออกมา ห้องแถวที่บุรินทร์สร้างขึ้นมี 6 คูหา ขายได้หมดและมีกำไรดีมาก เขาจึงมั่นใจและเริ่มหันมาดำเนินการธุรกิจนี้อย่างจริงจัง ปี พ.ศ. 2525 ได้ขยายไปทำธุรกิจทาวน์เฮาส์และบ้านจัดสรรชื่อหมู่บ้าน “พิมานชื่น” ธุรกิจบ้านจัดสรรของเขาเติบโตจดทะเบียนเป็น บจก. อีสานพิมานกรุ๊ป มีบริษัทอยู่ในเครือ 6 บริษัท เฉพาะที่จังหวัดขอนแก่นมีโครงการบ้านจัดสรร 17 แห่ง สร้างบ้านจัดสรรและทาวน์เฮาส์กว่า 4,000 หน่วย มีที่ดินในขอนแก่น อุบลราชธานี เลย และกรุงเทพฯ อีกกว่า 1,000 ไร่ (สรุปมาจาก สุวิทย์ ธีรศาสตร์, 2551)

อีสานพิมานกรุ๊ป เป็นทุนที่เติบโตจากท้องถิ่น และเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญร่วมกับทุนใหญ่ ในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของเมืองขอนแก่น ทำให้เกิดความเติบโตและการขยายตัวของเมืองขอนแก่น และถือว่าอีสานพิมานกรุ๊ปเป็นผู้บุกเบิกธุรกิจด้านนี้ของเมืองขอนแก่นด้วย อันที่จริงแล้วกิจการอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้มีเฉพาะผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้น แต่มีผู้ประกอบการรายย่อยอีกเป็นจำนวนมากที่ก่อสร้างห้องแถวขาย ให้เช่า สร้างหอพัก คอนโดมิเนียม และอื่น ๆ บางรายสร้างหอพักเพียงไม่กี่สิบห้องให้เช่า บางรายก็ทำธุรกิจบ้านจัดสรร หรือทำห้องแถวขายเพียง 1-2 แห่ง แล้วหันไปประกอบอาชีพอย่างอื่น บางครั้งผู้ประกอบการเหล่านี้เป็นผู้บุกเบิกบางย่าน แล้วตามมาด้วยโครงการบ้านจัดสรร หรือก่อสร้างอาคารของธุรกิจขนาดใหญ่ บางครั้งเมื่อธุรกิจขนาดใหญ่ไปเปิดโครงการ ก็จะมีผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์รายย่อย ติดตามเข้าไป ทำให้พื้นที่นั้น ๆ เปลี่ยนแปลง

หรือมีความเป็นเมืองขึ้นมา ถ้าหากจะสรุปภาพย่อ ๆ ของความเติบโตของเมืองในปัจจุบันก็คือ ได้มีความต้องการหรือ demand ด้านอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นบ้านหรืออาคารสำหรับอยู่อาศัย หอพัก อาคารสำหรับการประกอบการค้าขาย การค้าปลีก อาคารสำนักงาน ความต้องการดังกล่าวนี้ อาจจะมีการ “เก็งกำไร” หรือการคาดการณ์ไว้ก่อนล่วงหน้า แล้วทำให้เกิดการรวบรวม กว้านซื้อที่ดิน (หรือเป็นที่ดินที่ผู้ประกอบการถือครองอยู่เดิมแล้วนำมา “พัฒนา”) แต่ขั้นตอนที่สำคัญที่สุดก็คือ ผู้ประกอบการทั้งรายเล็ก และรายใหญ่ล้วนได้รับสินเชื่อกิจการธนาคาร หรือสถาบันการเงินให้ก่อสร้างหรือพัฒนาโครงการ และผู้ประกอบการได้รับสินเชื่อให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์เหล่านี้ โดยสามารถผ่อนชำระในระยะยาว เพื่อเป็นการขยายภาพดังกล่าวนี้ให้เห็นชัดเจน จะได้นำเสนอพื้นที่ศึกษา ในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่ที่เป็น “ทำเลทอง” ของบ้านจัดสรรในปัจจุบัน

การเติบโตของบ้านจัดสรรและการกลายเป็นเมือง

การขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ดังที่ได้กล่าวไว้ตอนต้น ย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรและการใช้ที่ดิน ดังนั้นจึงขอยกเอาเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมาเป็นกรณีศึกษาเรื่องนี้ต่อไป เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เป็นพื้นที่ที่มีเขตติดต่อกับเทศบาลนครขอนแก่น มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 45 ตารางกิโลเมตร หรือ 28,689 ไร่ ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวของบ้านจัดสรรและการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่สำคัญของเมืองขอนแก่น ตำบลบ้านเป็ดแยกออกจากตำบลเมืองเก่า อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อปี พ.ศ. 2539 และได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2547² เป็นตำบลที่ตั้งอยู่ในเขตปกครองของอำเภอเมืองขอนแก่น อาณาเขตของเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมีแนวเขตตามคำบรรยายและแผนที่ที่แนบท้ายประกาศกระทรวงมหาดไทยดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลแดงใหญ่ ตำบลศิลา และเทศบาลนครขอนแก่น
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับเทศบาลนครขอนแก่น
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลเมืองเก่า
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลบ้านหว้า และตำบลบ้านทุ่ม

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง มีพื้นที่สูงทางด้านทิศเหนือบริเวณพื้นที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น ลาดเทไปทางด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งเป็นบริเวณที่ลุ่ม มีแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ที่สำคัญคือ บึงหนองโคตร บึงกี้ และแก่งน้ำต้อน ซึ่งอยู่ตอนล่างสุดพื้นที่สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลางโดยเฉลี่ย 153-203 เมตร

ประวัติความเป็นมาของบ้านเป็ด ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับหมู่บ้านชนบทในภาคอีสาน คือกลุ่มที่มาตั้งถิ่นฐานกลุ่มแรก เป็นผู้ที่อยู่พหามาจากกลุ่มน้ำชีตอนกลาง คือ จังหวัดร้อยเอ็ด เนื่องจากว่าพื้นที่ดังกล่าวมีประชากรหนาแน่นเพิ่มขึ้น และที่ดินไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงประชากร การอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในระยะแรกเกิดขึ้นในช่วงใกล้เคียงกับการตั้งเมืองขอนแก่น โดยผู้ที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานได้เดินทางเข้ามาสำรวจ และเห็นว่าบริเวณ “แก่งน้ำต้อน” เป็นที่ราบ มีห้วยสายต่าง ๆ ที่เกิดจากเทือกเขาภูพานคำ ภูเม็ง ไหลมารวมกันถึง 4 ห้วย เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การทำนา จึงอพยพเข้ามาอยู่ที่ “บ้านพลทอง” หรือโพหนอง ต่อมาเมื่อมีโรคระบาด ชาวบ้านจึงย้ายไปหาที่ตั้งบ้านเรือนใหม่ที่อยู่ใกล้เคียง ซึ่งก็คือบ้านเป็ดในปัจจุบัน (เทศบาลตำบลบ้านเป็ด, 2561ก) อย่างไรก็ตาม ควรจะกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า เทศบาลตำบลบ้านเป็ด ประกอบด้วยหมู่บ้านจำนวน 23 หมู่บ้าน และมีความเป็นมาที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจะไม่กล่าวในที่นี้

² ราชเลขาธิการกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเป็ด อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น เป็นเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 84 ง หน้า 3 วันที่ 14 กันยายน 2548

ปัจจุบันเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ดแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 23 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 24,571 ครัวเรือน มีประชากรทั้งสิ้น 43,040 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 926 คน/ตารางกิโลเมตร (ข้อมูลเดือนเมษายน 2561) ประชากรมีรายได้เฉลี่ย 145,016 บาท/คน/ปี การขยายตัวของเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมีปัจจัยแวดล้อมหลายด้าน นอกจากเทศบาลตำบลบ้านเป็ดจะเป็นพื้นที่ชานเมืองมีเขตติดต่อกับเทศบาลนครขอนแก่นแล้ว พื้นที่ส่วนหนึ่งของเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ยังติดต่อกับและเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยขอนแก่น และสนามบินขอนแก่นอีกด้วย (เทศบาลตำบลบ้านเป็ด, 2561) ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นแหล่งสำคัญที่สร้างความเติบโตให้กับเมืองขอนแก่น มหาวิทยาลัยมีนักศึกษาและบุคลากรเป็นจำนวนมาก แม้ว่านักศึกษาจะไม่มีรายได้หรือมีเงินเดือนประจำเช่นเดียวกับบุคลากรมหาวิทยาลัย แต่ก็มีเงินสนับสนุนจากผู้ปกครองซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนชั้นกลาง การขยายตัวของจำนวนนักศึกษาได้ทำให้เกิดธุรกิจหอพักขยายออกไปรอบมหาวิทยาลัยและทำให้อุตสาหกรรมบริการต่าง ๆ เกิดขึ้นติดตามมา เช่น ร้านอาหาร แหล่งบันเทิง เป็นต้น

หมู่บ้านเดชาถือเป็นโครงการหมู่บ้านจัดสรรแห่งแรก ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านเป็ด โดยเริ่มต้นเมื่อปลายพุทธทศวรรษที่ 2520 ในระยะเริ่มต้นโครงการหมู่บ้านเดชาใช้ชื่อว่า “หมู่บ้านคุรุสภา” ทั้งนี้เพราะว่าลูกค้าของโครงการในช่วงนั้นเป็นครู ในสมัยนั้นข้าราชการถือว่าเป็นกลุ่มผู้บริโภครวมใหญ่ที่มีกำลังซื้อ โดยกลุ่มครูได้รับสวัสดิการสินเชื่อจากคุรุสภา แต่ต่อมาโครงการได้เปลี่ยนชื่อเป็น “หมู่บ้านเดชา” เจ้าของโครงการก็คือโรงงานแหวนเดชา มีลูกค้าที่หลากหลายมากขึ้น มีการขยายโครงการ 2-3 เฟสจนเต็มพื้นที่ ในปัจจุบันได้มีการโอนกรรมสิทธิ์บ้านทั้งหมดให้แก่ผู้อยู่อาศัย ซึ่งผู้อยู่อาศัยได้นำเอาบ้านไปจำนองเพื่อขอสินเชื่อจากธนาคารหรือสถาบันการเงินต่าง ๆ แล้วจึงผ่อนชำระกับธนาคารเจ้าของสินเชื่อ โครงการดังกล่าวนี้จึงแปลงสถานะเป็น “หมู่บ้าน” (หมู่ที่ 17) มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ควบคุมดูแลเช่นเดียวกับหมู่บ้าน

ทั่วไป แต่หลังจากนั้นโครงการบ้านจัดสรรในพื้นที่ตำบลบ้านเป็ดก็ได้เกิดขึ้นมาเป็นจำนวนมาก นับตั้งแต่ราวปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา

ในปัจจุบันข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ชี้ว่ามีบ้านจัดสรรจำนวน 77 แห่ง อพาร์ทเมนต์ 24 แห่ง เป็นหอพักหรือบ้านเช่ากระจายอยู่ในพื้นที่ 351 แห่ง การเปลี่ยนแปลงด้านนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าเทศบาลตำบลบ้านเป็ดได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นเมือง โดยได้รับแรงขับเคลื่อนมาจากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หรือบ้านจัดสรรค่อนข้างสูง (เทศบาลตำบลบ้านเป็ด, 2561)

การเพิ่มประชากร

การขยายตัวของบ้านจัดสรรได้ทำให้การเพิ่มของประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว จากการรวบรวมสถิติย้อนหลัง 8 ปี เห็นได้ชัดเจนว่า ประชากรในเทศบาลบ้านเป็ดมีการเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ในช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2553–2561 มีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยมากถึงร้อยละ 30.3 ดังที่ปรากฏในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 5.1: อัตราการเปลี่ยนแปลงประชากร

หมู่ที่/หมู่บ้าน	จำนวนประชากร พ.ศ. 2553			จำนวนประชากร พ.ศ. 2561 ³			อัตราการเปลี่ยนแปลง
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	
1. บ้านเป็ด	508	522	1,030	542	567	1,109	7.7%
2. บ้านเป็ด	806	1,112	1,918	1,076	1,441	2,517	31.2%
3. บ้านเป็ด	463	483	946	425	459	884	-6.6%
4. บ้านโคกพินโปง	766	759	1,525	847	860	1,707	11.9%
5. บ้านหัวทุ่ง	467	485	952	525	593	1,118	17.4%
6. บ้านคำไฮ	822	922	1,744	767	890	1,657	-5.0%
7. บ้านกอก	1,054	1,348	2,402	1,463	1,793	3,256	35.6%
8. บ้านหนองโจด	1,726	1,927	3,653	2,547	2,765	5,312	45.4%
9. บ้านหนองขาม	695	693	1,388	764	808	1,572	13.3%
10. บ้านคำไฮ	448	464	912	429	460	889	-2.5%
11. บ้านสันติสุข	630	717	1,347	765	852	1,617	20.0%
12. บ้านกอกน้อย	621	679	1,300	849	903	1,752	9.08%
13. บ้านพรสวรรค์	221	236	457	292	314	606	34.8%
14. บ้านหัวทุ่งนคร	420	466	886	1,061	1,234	2,295	159.0%
15. บ้านหนองขาม	723	814	1,537	1,046	1,168	2,214	44.0%
16. บ้านแก่นพะยอม	424	507	931	843	1,018	1,861	99.9%
17. บ้านเดชา	464	519	983	575	702	1,277	29.9%
18. บ้านเป็ด	454	445	899	469	491	960	6.8%
19. บ้านก้งวานนิเวศน์	571	605	1,176	761	847	1,608	36.7%
20. บ้านสุภัทรา	570	660	1,230	700	822	1,522	23.7%
21. บ้านโคกพินโปง	1,089	1,343	2,432	1,460	1,724	3,184	30.9%
22. บ้านแก่นทอง	950	1,169	2,119	1,219	1,456	2,675	26.2%
23. บ้านไทรทอง	613	657	1,270	706	742	1,448	14.0%
รวม	15,505	17,532	33,037	20,131	22,909	43,040	30.3%

³ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2561 (เทศบาลตำบลบ้านเป็ด, 2561ข)

ข้อมูล que แสดงข้างบนมาจากสำมะโนประชากรของเทศบาล ซึ่งโดยทั่วไปแล้วปัญหาสำคัญของการใช้สถิติจากสำมะโนประชากรก็คือ การบันทึกทะเบียนราษฎรไม่ได้สะท้อนให้เห็นสถานะที่แท้จริงของประชากรได้ตรงนัก โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายของประชากรเนื่องจากประชากรจำนวนมากไม่ได้แจ้งการเคลื่อนย้ายสภาพการณ์เช่นนี้ทำให้คาดหมายได้ว่าตัวเลขที่แท้จริงของประชากรอาจจะสูงกว่านี้ กล่าวคือ มีประชากรแฝงจำนวนหนึ่งที่ไม่ใช่ชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของเทศบาล อย่างไรก็ตามข้อมูลทะเบียนบ้านก็พอที่จะทำให้ได้ภาพคร่าว ๆ ของประชากรดังแสดงในตารางด้านบน

จากสถิติประชากรในทะเบียนบ้านที่แสดงไว้ข้างต้นระหว่างปี พ.ศ. 2553–2561 ประชากรของเทศบาลตำบลบ้านเปิด เพิ่มขึ้นร้อยละ 30.3 ในช่วงเวลา 8 ปี หรือคิดเป็นเฉลี่ยเกือบร้อยละ 4 ต่อปี การเพิ่มในอัตราดังกล่าวนี้ถือว่าอยู่ในอัตราที่สูง เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่าในชุมชนจำนวน 23 ชุมชน มีเพียง 3 ชุมชนที่ประชากรลดลงเล็กน้อย จำนวนประชากรที่ลดลงน่าจะเกิดจากการแจ้งย้ายทะเบียนบ้าน นอกจากนั้นอีก 20 ชุมชน มีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น หากพิจารณาเป็นรายชุมชนจะพบว่า การเพิ่มของประชากรมีอัตราที่แตกต่างกันมาก อย่างเช่น บ้านเปิด หมู่ที่ 1 บ้านกอกน้อย หมู่ที่ 12 และบ้านเปิด หมู่ที่ 18 มีการเพิ่มประชากรในอัตราที่ต่ำ (ต่ำกว่าร้อยละ 10) น่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นของประชากรตามธรรมชาติ (ด้วยการเกิด) แต่ในบางชุมชนมีอัตราการเพิ่มที่สูงมาก อย่างเช่น บ้านหนองโจด หมู่ที่ 8 (ร้อยละ 45.4) บ้านหัวทุ่งนคร หมู่ที่ 14 (ร้อยละ 159.0) บ้านแก่นพยอม หมู่ที่ 16 (ร้อยละ 99.9) เป็นต้น ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าในกลุ่มที่มีอัตราการเพิ่มประชากรที่สูง เป็นการเพิ่มด้วยการแจ้งย้ายสำเนาทะเบียนบ้านหรือการอพยพเข้ามาใหม่นั้นเอง พื้นที่เหล่านี้คือพื้นที่ที่กำลังมีการดำเนินการโครงการบ้านจัดสรร มีการก่อสร้างเสร็จ และมีประชากรย้ายเข้ามาอยู่อาศัย

ประเด็นที่ควรจะต้องกล่าวถึงอีกก็คือ การเคลื่อนย้ายประชากรเข้ามาอยู่ในเมืองหรือเขตชานเมือง ไม่จำเป็นต้องเป็นการอพยพของประชากรจากชนบท ซึ่งเป็นเขต

ที่มีความ “ล้าหลัง” เข้ามาสู่ในเขตเมืองที่มีความ “ก้าวหน้า” เสมอไป มีรายงานว่าการประชากรของเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลนครอุดรธานี มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งก็เนื่องจากประชากรของเทศบาลนครทั้ง 2 แห่ง ได้ย้ายออกไปอยู่เขตนอกเมือง ในขณะที่ยังคงมีที่ทำงานหรือการประกอบธุรกิจในย่านธุรกิจใจกลางเมือง ดังนั้นการเคลื่อนย้ายของประชากรซึ่งเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดการขยายตัวของเมือง ส่วนหนึ่งมาจากการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของประชากรที่มีถิ่นฐานในภาคเมืองอยู่แล้ว ประเด็นที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ต้องการจะชี้ให้เห็นก็คือ การขยายตัวของบ้านจัดสรรที่ทำให้เกิดการเพิ่มประชากรในเทศบาลตำบลบ้านเปิดนั้น ด้านหนึ่งได้สะท้อนให้เห็นการขยายตัวแบบไร้แบบแผน (urban sprawl) การขยายตัวของที่อยู่อาศัยเหล่านี้ ไม่ได้มีการวางแผนการขนส่งสาธารณะไว้ล่วงหน้า ทำให้ผู้อยู่อาศัยในบ้านจัดสรรเหล่านี้ต้องพึ่งพาอาศัยรถยนต์ส่วนตัวเป็นหลัก ดังนั้นการเติบโตของเมือง จึงเกิดขึ้นควบคู่กับการเพิ่มขึ้นของรถยนต์ที่ใช้เป็นพาหนะสัญจรหลักของผู้ที่อาศัยอยู่ในเมือง และส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามในอีกด้านหนึ่ง จะเห็นว่าพื้นที่ในการก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรรไม่ได้เป็นพื้นที่เปิดใหม่เลยทีเดียว แต่เป็นพื้นที่ที่อยู่รายรอบชุมชนเดิม หรือเป็นพื้นที่ทำการเกษตรของชุมชนเดิมนั่นเอง ด้วยเหตุนี้บ้านจัดสรรหรือหมู่บ้านที่เกิดขึ้นใหม่เหล่านี้ จึงมี “โครงสร้างพื้นฐาน” เดิมอยู่บ้าง อย่างเช่น เส้นทางสัญจร ร่องระบายน้ำ รวมไปถึงโครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมและวัฒนธรรม อย่างเช่น วัด หรืออื่น ๆ แต่กระนั้นก็ตาม โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ก็อาจจะไม่สามารถรองรับการขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น ในหลายกรณีพบว่า การก่อสร้างตามโครงการหมู่บ้านจัดสรร ไม่ได้คำนึงถึงโครงสร้างพื้นฐานเดิมเหล่านี้ ที่ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ มีการทำลาย ปิดกั้นทางระบายน้ำเดิม ทางสัญจร ในขณะที่โครงสร้างพื้นฐานใหม่ยังไม่ได้ก่อสร้างขึ้นมา

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

ควบคู่กับการเพิ่มขึ้นของประชากรก็คือ การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เนื่องจากพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านเป็ดเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดเขตเทศบาลนครขอนแก่น ทำให้การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่บริเวณนี้ได้รับผลกระทบมานาน สุวิทย์ ธีรศาศวัต ศึกษาชุมชนบ้านกอก (ซึ่งเป็นชุมชนที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด) เมื่อประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา พบว่า ชุมชนบ้านกอกในขณะนั้นยังเป็นชุมชนชนบท ชาวบ้านในชุมชนบ้านกอกยังมีอาชีพเกษตร (สุวิทย์ ธีรศาศวัต, 2535) อย่างไรก็ตามในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ส่วนใหญ่เป็นการเปลี่ยนจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรมาเป็นชุมชน สิ่งปลูกสร้างหรือเพื่อการสาธารณูปโภค

จากการสำรวจการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินในรอบ 5 ปี โดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียม ที่แสดงไว้ในตารางข้างล่าง จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2552 พื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาลตำบลบ้านเป็ดยังคงเป็นพื้นที่ทำนา พื้นที่สิ่งปลูกสร้างส่วนใหญ่จะเกาะตัวตามแนวถนนมะลิวัลย์ ซึ่งเป็นถนนขนาด 6 ช่องทาง เชื่อมเมืองขอนแก่นไปยังอำเภอชุมแพ ต่อไปถึงจังหวัดเลย พื้นที่บริเวณนี้ติดต่อกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น เทศบาลเมืองขอนแก่น มีบึงหนองโคตรซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะขนาดใหญ่ เป็น landmark ที่สำคัญ ในปี พ.ศ. 2557 พื้นที่สิ่งปลูกสร้างในบริเวณเดิมได้ขยายตัวออกไปและเห็นได้อย่างชัดเจน มีหมู่บ้านจัดสรรขนาดใหญ่จำนวนหนึ่ง สร้างขึ้นบริเวณริมบึงหนองโคตร จะเห็นได้ชัดเจนว่าสิ่งปลูกสร้างได้ขยายตัวออกไปทางทิศตะวันตก ซึ่งพื้นที่บริเวณนี้เดิมเป็นพื้นที่เกษตร การเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ สามารถสรุปได้ดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 5.2: การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเทศบาลตำบลบ้านเป็ดในรอบ 5 ปี (พ.ศ. 2552-2557)

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	เนื้อที่ (ตร.ม.)	เนื้อที่ (ตร.กม.)	เนื้อที่ (ไร่)	เนื้อที่ (%)
แหล่งน้ำเปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	12177.54	0.01	7.61	0.03
แหล่งน้ำเปลี่ยนเป็นนา	93.65	0.00	0.06	0.00
ไม่เปลี่ยนแปลง	35636758.42	35.64	22272.94	90.31
ชุมชน/สิ่งปลูกสร้างเปลี่ยนเป็นนา	4.85	0.00	0.00	0.00
นาเปลี่ยนเป็นแหล่งน้ำ	107236.07	0.11	67.02	0.27
นาเปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	3435637.31	3.44	2147.27	8.71
พื้นที่อื่น ๆ เปลี่ยนเป็นแหล่งน้ำ	73857.05	0.07	46.16	0.19
พื้นที่อื่น ๆ เปลี่ยนเป็นชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	194078.83	0.19	121.30	0.49
รวม	39459843.71	39.46	24662.36	100.00

จากการแปลผลภาพถ่ายทางดาวเทียมข้างบนพบว่า การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่เกิดขึ้นมากที่สุด คือการปรับเปลี่ยนพื้นที่นาหรือพื้นที่ทำการเกษตร มาเป็นที่อยู่อาศัยและสิ่งปลูกสร้าง ประมาณร้อยละ 8.7 คิดเป็นพื้นที่รวมประมาณ 3.4 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,147 ไร่ การสูญเสียพื้นที่เกษตร และนำมาทำเป็นที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ แม้ว่าจะทำให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ก็สูญเสียพื้นที่สีเขียว อีกประการหนึ่งการก่อสร้างที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ บ้านจัดสรรเหล่านี้ ส่วนใหญ่มักจะดำเนินไปล่วงหน้า ก่อนที่จะมีโครงสร้างพื้นฐาน อย่างเช่น ถนน ท่อระบายน้ำ สวนสาธารณะ หรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของผู้อยู่อาศัย ปัญหาพื้นที่พาณิชย์ที่สร้างใหม่เหล่านี้ จึงเกี่ยวข้องเรื่องโครงสร้างพื้นฐานด้วย

ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้สำรวจผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการขยายตัวของเมืองต่อผู้อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ประชากรที่ศึกษาครั้งนี้ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 58) เป็นเพศหญิง ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ เป็นหัวหน้าครัวเรือน (ร้อยละ 57) รองลงมาเป็น คู่สมรสของหัวหน้าครัวเรือน (ร้อยละ 36) ผู้ให้ข้อมูล มีอายุเฉลี่ย 52 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษา (ร้อยละ 53)

เมื่อสอบถามถึงเหตุผลที่ครอบครัวเลือกอาศัยอยู่ที่นี้ พบว่าส่วนใหญ่เป็นที่มีมรดก (ร้อยละ 65) คือพ่อแม่ เป็นคนดั้งเดิมในพื้นที่นี้อยู่แล้ว อย่างไรก็ตามเหตุผลรองลงมาคืออยู่ใกล้ญาติพี่น้อง (ร้อยละ 18) และเหตุผลด้านราคา (ร้อยละ 14) ตามลำดับ (ดูตารางด้านล่าง)

ตารางที่ 5.3: เหตุผลที่อาศัยอยู่ในที่อยู่ปัจจุบัน

เหตุผลที่อาศัย	ร้อยละ
ใกล้ที่ทำงาน	5.0
ใกล้ญาติพี่น้อง	18.0
ใกล้โรงเรียนลูกหลาน	1.0
ราคาที่อยู่อาศัย	14.0
เป็นชุมชนที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดี	12.0
เป็นที่อยู่อาศัยที่ตกทอดมรดก	65.0
การคมนาคม	6.0

ปัญหาสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน

การกลายเป็นเมืองมักถูกมองว่า เป็นปัญหาหรือนำไปสู่ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม การศึกษาครั้งนี้ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เผชิญอยู่ในปัจจุบัน จากปัญหาสำคัญ 10 ประการ โดยผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 5.4: การประเมินปัญหาสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน

ปัญหาสภาพแวดล้อม	ระดับประเมิน
ที่จอดรถไม่เพียงพอ	มาก
ภูมิทัศน์หรือทัศนียภาพบริเวณรอบที่อยู่อาศัย	ปานกลาง
การจราจร	ปานกลาง
น้ำท่วมขัง	น้อย
เสียงรบกวน	น้อย
ขยะและสิ่งปฏิกูล	น้อย
มลพิษทางอากาศ	น้อย
น้ำเสีย	น้อย
อาชญากรรมและการทะเลาะวิวาท	น้อย
ผู้ที่มาอยู่อาศัยหลังจากท่านมีการสร้างปัญหา	น้อย

ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลมองว่าปัญหาที่จอดรถสาธารณะไม่เพียงพอเป็นปัญหาสำคัญที่สุด ส่วนที่เป็นปัญหารองลงมา ได้แก่ ปัญหาทัศนียภาพรอบที่พักอาศัย และปัญหาการจราจร ดังที่ได้กล่าวมาก่อนแล้วว่า การขยายตัวของเมือง ซึ่งได้รับแรงขับเคลื่อนมาจากการเติบโตของธุรกิจบ้านจัดสรร เป็นรูปแบบที่ไร้การวางแผนโครงสร้างพื้นฐานล่วงหน้า (urban sprawl) การเติบโตแบบนี้ต้องพึ่งพิงการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัวเป็นหลัก ดังนั้นการเพิ่มจำนวนรถยนต์จึงนำไปสู่ปัญหาที่จอดรถไม่เพียงพอ และปัญหาการจราจร ส่วนปัญหาเรื่องทัศนียภาพเกี่ยวข้องกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อย่างเช่น การวางท่อประปา

สายไฟฟ้า สายโทรศัพท์ หรือสายเคเบิลอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เป็นปัญหาเฉพาะในพื้นที่ที่มีการขยายตัวของเมือง แต่พื้นที่ที่เป็นเมืองมาก่อนก็อาจจะมีปัญหาทัศนียภาพด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะการปรับหรือการขยายโครงสร้างพื้นฐานซึ่งดูเหมือนจะไม่เคยเสร็จ และเมื่อมีการขยายตัวของการสื่อสารโดยใช้สายเคเบิล ก็จะมีการเดินสายที่ขาดการออกแบบและไม่มีจินตนาการเรื่องทัศนียภาพที่ดี

นอกจากการประเมินสภาพปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัยแล้ว การศึกษาคั้งนี้ยังได้ประเมินผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบของการขยายตัวหรือการเติบโตของเมือง ที่กระทบต่อชุมชน โดยเฉพาะการขยายตัวของบ้านจัดสรร ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 5.5: ผลกระทบด้านบวกและด้านลบหากมีการขยายตัวของเมืองและบ้านจัดสรร

ผลกระทบด้านบวกและด้านลบ	ระดับของผลกระทบ
การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต)	มาก
การเพิ่มขึ้นของราคาอสังหาริมทรัพย์	มาก
ความหลากหลายของสินค้าและการให้บริการ	มาก
การเพิ่มช่องทางการประกอบอาชีพ	มาก
การเพิ่มรายได้	มาก
การเข้าถึงแหล่งซื้อสินค้า	มาก
การเข้าถึงบริการสถานพยาบาล	ปานกลาง
การขยายเส้นทางคมนาคม	ปานกลาง
ความสัมพันธ์กับผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยใหม่ในชุมชน	ปานกลาง
การเข้ามาของประชากรจากที่อื่น	มากที่สุด
การจราจร	มาก
การจัดการขยะ	มาก
การลดลงของพื้นที่สีเขียว	มาก
น้ำเสีย	ปานกลาง
คุณภาพและปริมาณของน้ำประปา	ปานกลาง
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ปานกลาง
การสูญเสียที่ดินของผู้อยู่อาศัยเดิม	ปานกลาง
มลภาวะทางเสียง	ปานกลาง
ความเสี่ยงจากอุบัติเหตุต่าง ๆ	ปานกลาง

จากตารางข้างบนพบว่า ในทางบวก การเติบโตของเมืองได้ส่งผลให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ยังทำให้ราคาที่ดินหรือราคาอสังหาริมทรัพย์มีราคาสูงขึ้น มีความหลากหลายของสินค้าและบริการ หากชุมชน

ได้รับการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินไปดำเนินกิจกรรมเพื่อใช้เป็นบ้านจัดสรรและที่อยู่อาศัย พบว่าส่วนใหญ่ผลกระทบด้านบวกอยู่ในระดับมาก กล่าวคือ การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค (เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต) การเพิ่มขึ้นของราคา

อสังหาริมทรัพย์ การเพิ่มช่องทางการประกอบอาชีพ การเพิ่มรายได้ การเข้าถึงแหล่งการซื้อขายสินค้า มีช่องทางในการหารายได้หรือการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น และมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งผลกระทบทางบวกเหล่านี้ อยู่ในระดับมาก ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านเป็ดมองว่า การเพิ่มขึ้นของราคาที่อยู่อาศัยมีผลกระทบในทางบวก เนื่องจากผู้อยู่อาศัยเหล่านี้ล้วนแต่เป็นเจ้าของหรือกำลังผ่อนชำระอสังหาริมทรัพย์ คือที่อยู่อาศัย ดังนั้นการเพิ่มราคาของที่ดินจึงมองว่ามีผลในด้านบวก หากมีความจำเป็นต้องขายก็จะได้ราคาเพิ่มขึ้น ซึ่งถ้าหากว่าผู้อยู่

อาศัยไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินหรือทรัพย์สินเหล่านี้ ก็อาจจะมองว่าการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินหรือที่อยู่อาศัย เป็นผลกระทบในทางลบ

นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลมองว่า การขยายตัวของเมืองมีผลกระทบในทางบวก ช่วยให้สามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพได้ง่ายขึ้น มีช่องทางการจราจร (มีการขยายถนน) เพิ่มขึ้น และได้มีความสัมพันธ์ใหม่ ๆ กับผู้คนที่มาอยู่ใหม่มากขึ้น ซึ่งในประเด็นหลังนี้อาจจะเกี่ยวข้องกับการขยายตัวของเครือข่ายทางสังคม ซึ่งมีผลทำให้เพิ่มช่องทางการประกอบอาชีพหรืออื่น ๆ ประเด็นเหล่านี้มีผลกระทบในทางบวกในระดับปานกลาง



ภาพที่ 5.2: ช่องทางการประกอบอาชีพใหม่ ๆ ที่เข้ามาพร้อมกับการกลายเป็นเมืองในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด
เช่น ใช้บ้านของตัวเองเปิดขายรถจักรยานมือสอง และเสื้อกันหนาวมือสอง เป็นต้น
ที่มา: มนต์ชัย ผ่องศิริ (28 พฤศจิกายน 2554)

ส่วนผลกระทบในทางลบนั้น ผู้ให้ข้อมูลมองว่าการเข้ามาของผู้คนจากถิ่นอื่น เป็นผลกระทบทางลบในระดับมากที่สุด ซึ่งตรงข้ามกับความคิดที่เสนอไว้ข้างบนก็เนื่องมาจากเรื่องความมั่นคงหรือความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะผู้ที่อพยพข้ามแดนเข้ามาทำงาน ซึ่งมีทั้งถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย พื้นที่บริเวณชานเมืองหรือพื้นที่ที่มีการขยายตัวใหม่ของเมือง อย่างเช่น เขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมักจะ

มีผู้อยู่อาศัยเดิมปรับตัวเข้ามาทำธุรกิจหรือหารายได้จาก การให้เช่าอาศัยที่พักราคาถูก ดังนั้นกลุ่มคนที่เข้ามาอาศัยอยู่ใหม่ จึงรวมถึงคนที่มีรายได้น้อยหรือคนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นแรงงาน ที่นายจ้างหาที่พักราคาถูก ใกล้สถานที่ทำงานให้พักอาศัย สภาพเช่นนี้จึงเป็นความกังวลและมองว่าเป็นผลกระทบในทางลบของคนที่อยู่ดั้งเดิม



ภาพที่ 5.3: ทาวน์เฮ้าส์ที่เพิ่งสร้างเสร็จ ทิศนัยภาพไม่ติดจากการเดินสายไฟฟ้าและสายสัญญาณสื่อสารข้ามถนนที่ไม่เป็นระเบียบ และรถเก็บขยะในเขตเทศบาลตำบลบ้านเป็ด
ที่มา: มนต์ชัย ผ่องศิริ (28 พฤศจิกายน 2554)

ส่วนผลกระทบด้านการจราจร (รถติด) ปัญหาขยะ และปัญหาการลดลงของพื้นที่สีเขียว เป็นปัญหาที่คล้ายกับที่ได้นำเสนอไว้ก่อนหน้านี้ในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้ง 3 เรื่องมีผลกระทบในระดับมาก ปัญหาด้านการจราจรก็เป็นดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ส่วนปัญหาการจัดการขยะกำลังเป็นปัญหาสำคัญของทุกเมือง อาจกล่าวได้ว่าปัญหาการจัดการขยะได้ขยายออกไปสู่ชุมชนในชนบท เนื่องจากการบริโภคของคนในชนบทก็เริ่มมีลักษณะเป็นเหมือนคนเมือง การจัดการขยะจึงเป็นปัญหาที่สำคัญ⁴ และผู้อยู่อาศัยในเทศบาลตำบลบ้านเป็ดมองว่าปัญหาเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของเมืองด้วย ดังกรณีพิพาทระหว่างเทศบาลตำบลบ้านเป็ดกับเทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลบ้านเป็ดเป็นพื้นที่รับน้ำที่ไหลมาจากสนามบินขอนแก่นไหลไปลงบึงหนองโคตร ซึ่งบริเวณที่น้ำไหลลงจะมีประตุน้ำอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลนครขอนแก่น ในช่วงน้ำท่วมใหญ่ปี พ.ศ. 2554 เทศบาลบ้านเป็ดฟ้องร้องเทศบาลนครขอนแก่นที่ปิดประตูระบายน้ำไม่ให้น้ำไหลผ่านพื้นที่เทศบาลนครไปลงบึงหนองโคตร ทำให้เกิดปัญหา

น้ำท่วมชุมชนเขตเทศบาลบ้านเป็ด เทศบาลนครขอนแก่น จึงตอบโต้ด้วยการจำกัดเวลาที่ทิ้งขยะในบริเวณที่ทิ้งของเทศบาลนครขอนแก่น (บ้านคำบอน) ไม่ให้เกิน 11.00 น. เนื่องจากเทศบาลตำบลบ้านเป็ดไม่มีพื้นที่กำจัดขยะเป็นของตนเอง จึงต้องนำขยะไปกำจัดในพื้นที่กำจัดขยะของเทศบาลนครขอนแก่น แต่เทศบาลบ้านเป็ดมีรถเก็บขยะเพียง 15 คัน ต้องวิ่งเก็บขยะในพื้นที่รับผิดชอบทั้ง 23 หมู่บ้าน ซึ่งมีขยะปริมาณมากจึงทำให้ไม่สามารถไปทิ้งขยะได้ทันภายในเวลาที่กำหนด จึงเกิดปัญหาขยะตกค้าง สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวบ้านในเขตเทศบาลบ้านเป็ด เป็นต้น (Thongyou et al, 2013)

⁴ ในปี 2559 จังหวัดขอนแก่นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั้งหมด 224 แห่ง อปท.ที่มีการให้บริการจัดเก็บขยะ 176 แห่ง และ อปท.ที่ไม่มีการจัดเก็บขยะ 48 แห่ง ทำให้มีปริมาณขยะประมาณ 1,912 ตันต่อวัน แต่มีระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชนเพียง 7 แห่ง รองรับขยะได้เพียง 328 ตันต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 32.7 ของปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดของจังหวัด ส่วนพื้นที่กำจัดขยะของเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งมีเนื้อที่ 98 ไร่ (บ้านคำบอน) ใช้ประโยชน์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 รองรับขยะได้ประมาณ 200 ตันต่อวัน ปัจจุบันได้มีการฝังกลบขยะเต็มพื้นที่ฝังกลบแล้ว ทำให้ในปี 2559 จังหวัดขอนแก่นมีปริมาณขยะสะสมมากถึง 754,900 ตัน มากเป็นอันดับ 3 ของประเทศ (จังหวัดขอนแก่น, 2557; สำนักงานสถิติจังหวัดขอนแก่น, 2560)



ภาพที่ 5.4: การกำจัดขยะ เทศบาลตำบลบ้านเปิดไม่มีพื้นที่กำจัดขยะของตัวเอง ต้องอาศัยพื้นที่กำจัดขยะของเทศบาลนครขอนแก่น (ที่บ้านคำบอน) ซึ่งปัจจุบันพื้นที่กำจัดขยะแห่งนี้ได้มีการฝังกลบขยะเต็มพื้นที่ฝังกลบแล้ว ทำให้มีขยะล้นจนกลายเป็นภูเขาขยะดังที่เห็นในภาพ
ที่มา: มนต์ชัย ผ่องศิริ (14 พฤษภาคม 2555)

ปัญหาด้านอื่น ๆ ที่ผู้อยู่อาศัยมองว่ามีผลกระทบในเชิงลบในระดับรองลงมา คือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เรื่องน้ำเสีย มลภาวะทางเสียง บริการสาธารณะ ได้แก่ คุณภาพและความเพียงพอของน้ำประปา ตลอดจนผลกระทบในด้านสังคม เช่น ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุจราจร และผู้อยู่อาศัย

เดิมสูญเสียที่ดิน เป็นต้น ส่วนเรื่องความหลากหลายของสินค้าและการให้บริการ ได้รับผลกระทบด้านบวกในระดับมาก ในขณะที่การขยายเส้นทางคมนาคม ความสัมพันธ์กับผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยใหม่ในชุมชน และการเข้าถึงบริการสถานพยาบาล ได้รับผลกระทบด้านบวกในระดับปานกลาง



ภาพที่ 5.5: วิถีชีวิตชนเมือง (1) ท่ามกลางการกลายเป็นเมืองในเขตเทศบาลตำบลบ้านเปิด ได้ทำให้ชุมชนชนบทในพื้นที่ขานเมืองเปลี่ยนแปลงไป มีสิ่งปลูกสร้างใหม่ ๆ เกิดขึ้นมากมาย แต่วิถีการดำรงชีพแบบชนบทก็ยังคงดำรงอยู่ "การหาอยู่หากิน"
ที่มา: มนต์ชัย ผ่องศิริ (28 พฤศจิกายน 2554)



ภาพที่ 5.6: วิถีชีวิตชนเมือง (2) ชาวบ้านในตำบลบ้านเป็ดยัง “หาอยู่หากิน” ไปซุกอยู่ในที่นาของคนอื่นซึ่งเก็บเกี่ยวผลผลิตไปแล้วโดยไม่ต้องขออนุญาต
ที่มา: มนต์ชัย ผ่องศิริ (28 พฤศจิกายน 2554)

สรุป

การเติบโตของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะกรณีบ้านจัดสรร เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เกิดการเติบโตของเมืองขอนแก่น มีการกระจายที่อยู่อาศัย/โครงการบ้านจัดสรรเข้าไปในพื้นที่ที่ประชากรมีความหนาแน่นน้อย (urban sprawl) หรือการขยายตัวของที่อยู่อาศัยไปตามถนนจากพื้นที่เมืองไปสู่ชานเมืองหรือชนบท (ribbon development) เนื่องจากในทางกฎหมายได้เปิดโอกาสให้มีการจัดสรรที่ดิน และสนับสนุนให้เกิดการซื้อขายที่ดินโดยการให้สินเชื่อผ่านสถาบันการเงิน การเติบโตดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน โดยที่ดินที่เคยใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรของชานเมืองได้เปลี่ยนมาเป็นสิ่งปลูกสร้าง การสร้างที่อยู่อาศัย หรืออาคารพาณิชย์ นอกจากนี้การเติบโตที่พบได้ชัดเจนอีกด้านหนึ่งก็คือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร อันเนื่องมาจากการอพยพเข้ามาอยู่อาศัยของผู้คนจากที่อื่น ซึ่งอาจจะรวมทั้งผู้อพยพที่มาจากชนบทหรือมาจากในเมือง การเติบโตของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้รับแรงหนุนมาจากระบบสินเชื่อ

ซึ่งภาครัฐก็มีส่วนร่วมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อย่างเช่นการจัดตั้งธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นต้น จึงยากที่จะปฏิเสธว่า “การกลายเป็นเมือง” อันเป็นผลมาจากการเติบโตของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ก็เป็นรูปแบบหนึ่งของการสะสมทุน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งตามมุมมองเชิงวิพากษ์แบบเศรษฐศาสตร์การเมืองว่า “นายทุน” เป็นผู้ทำให้เกิดการกลายเป็นเมือง และ “เมือง” ก็อยู่ภายใต้วิถีการผลิตของนายทุน จึงทำให้การขยายตัวของเมืองด้วยแรงขับเคลื่อนมาจากการขยายตัวของบ้านจัดสรรเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง ขาดการวางแผนระบบสาธารณูปโภคล่วงหน้า ไม่มีระบบขนส่งมวลชนและส่วนใหญ่แล้วการขยายตัวของเมืองแบบนี้ ทำให้ผู้อยู่อาศัยต้องพึ่งพาการเดินทางด้วยรถยนต์เป็นหลัก ส่วนผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยจากการขยายตัวของเมืองมีทั้งด้านบวกและด้านลบ ในด้านบวกส่วนใหญ่จะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของราคาอสังหาริมทรัพย์ การเพิ่มโอกาสการจ้างงานและรายได้ ส่วนผลกระทบทางด้านลบ ส่วนใหญ่เป็นปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาทางด้านสังคม

เอกสารอ้างอิง

- กรมธนารักษ์. (2561). **สรุปราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน รอบบัญชี ปี พ.ศ. 2555-2558**. ค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2561. จาก http://www.treasury.go.th/download/property_valuation/khonkaen.pdf
- จังหวัดขอนแก่น. (2557). **แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น (พ.ศ. 2557-2560) ฉบับทบทวน**. ขอนแก่น: กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดขอนแก่น.
- เทศบาลตำบลบ้านเป็ด. (2561ก). **ประวัติความเป็นมา**. ค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2561. จาก <https://www.banped.org/content.php?name=history>
- _____. (2561ข). **ข้อมูลทั่วไป**. ค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2561. จาก <https://www.banped.org/content.php?name=general>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2560). **รายงานแนวโน้มธุรกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ไตรมาสที่ 4 ปี 2560**. ขอนแก่น: ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2556). **เจาะ สก. “ขอนแก่นอุดรธานี” จับตาธุรกิจอสังหาฯ ขอนแก่น (4) ตลาดส่งสัญญาณโอเวอร์ซัพพลาย**. ค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2561. จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1377580995
- ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์. (2556). **รายงานประจำปี 2556 ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์**. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์.
- _____. (2561). **สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2560 แนวโน้มปี 2561**. ค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2561. จาก <http://www.thaigov.go.th/news/contents/details/10775>
- สุวิทย์ ชีรสาดัด. (2535). **พัฒนาการของการใช้ที่ดิน และการเปลี่ยนแปลงอาชีพของชาวอีสาน ในชุมชนเมืองหลัก: กรณีบ้านกอก จังหวัดขอนแก่น**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- _____. (2551). **ประวัติศาสตร์คนจีนในอีสาน**. รายงานการวิจัย ศูนย์วิจัยพหุลักษณะสังคมกลุ่มน้ำโขง ขอนแก่น: ศูนย์วิจัยพหุลักษณะสังคมกลุ่มน้ำโขง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สำนักงานสถิติจังหวัดขอนแก่น. (2560). **บทวิเคราะห์สถานการณ์ขยะจังหวัดขอนแก่น ปี 2559**. ค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2561. จาก <http://khonkaen.nso.go.th/images/2560/conclusion/kkgarbage2560.pdf>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). **ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปี จำแนกตามสาขาการผลิต จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2548-2557**. ค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2561. จาก http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/BaseStat/tables/44000_Khon_Kaen/100501_44-53.xls
- อรพินธ์ แซ่อึ้ง. (2555). **การนำนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ: วิเคราะห์เปรียบเทียบโครงการบ้านเอื้ออาทรกับโครงการบ้านมั่นคง**. คุชกุ์นิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เอเจนซี ฟอร์ เรียลเอสเตท แอฟแฟร์ส. (2557). **AREA แถลง ฉบับที่ 202/2557: 16 ธันวาคม 2557, ตลาดที่อยู่อาศัยขอนแก่นวันนี้**. ค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2561. จาก http://www.area.co.th/thai/area_announce/area_anpg.php?strquey=area_announcement819.htm
- Downs, A. (1999). Some Realities about Sprawl and Urban Decline. *Housing Policy Debate*, 10(4), 955-974.

- Harvey, D. (1978). The Urban Process under Capitalism: A Framework for Analysis. **International Journal of Urban and Regional Research**, 2(1), 101-131.
- Laovakul, D. (2016). Concentration of Land and other Wealth in Thailand. in P. Phongpaichit and C. Baker (Eds.), **Unequal Thailand: Aspects of Income, Wealth and Power**, pp.32-42. Singapore: NUS Press.
- Rigg, J., Salamanca, A., Phongsiri, M. and Sripun, M. (2018). More Farmers, Less Farming? Understanding the Truncated Agrarian Transition in Thailand. **World Development**, 107 (2018), 327-337.
- Thongyou, M., Sosamphanh, B., Phongsiri, M. and Chamaratana, T. (2013). **Impacts of Urbanization on the Hinterland and Local Responses in the Mekong Region: A Study of Khon Kaen, Thailand and Vang Vieng, Lao PDR**. Khon Kaen: Center for Research on Plurality in the Mekong Region, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University.

ความเปราะบางจากการกลายเป็นเมือง

บทนำ

การเติบโตของเมืองขอนแก่น เป็นแรงผลักดันให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวม และได้สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพใหม่ ๆ ของผู้คนจำนวนมาก อย่างไรก็ตามการเติบโตหรือการกลายเป็นเมืองของเมืองขอนแก่นก็ได้ก่อให้เกิด “ความเปราะบาง” ในหลาย ๆ ด้าน และเมื่อเผชิญกับสถานการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงที่ยากจะคาดการณื อย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภาวะความเปราะบางก็อาจนำมาซึ่งความสูญเสียที่อาจต้องใช้ทรัพยากรมหาศาลในการแก้ไขเยียวยา ดังนั้นการทำความเข้าใจความเปราะบางจะมีประโยชน์ต่อการปรับตัว การเตรียมการรับมือ เผชิญหน้ารับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น

สภาวะอากาศของประเทศไทยในรอบปี พ.ศ. 2560 ถือว่าเป็นปีที่มีสภาวะอากาศผันแปรผิดไปจากปกติมาก¹ กล่าวคือปริมาณฝนเฉลี่ยทั้งปีสูงกว่าค่าปกติประมาณร้อยละ 27 และมีค่าสูงที่สุดในคาบ 67 ปี (พ.ศ. 2494-2560) มีหลายสถานีที่มีปริมาณฝนตกมากที่สุด ใน 1 วัน ปริมาณฝนรวมตลอดทั้งเดือน และปริมาณฝนรวมตลอดทั้งปีสูงกว่าสถิติเดิมที่เคยตรวจวัดได้ เกือบทุกภาคมีฝนตกชุกหนาแน่นเกือบตลอดปี อีกทั้งช่วงนอกฤดูฝนซึ่งปกติแล้วจะมีฝนน้อย แต่ในปีนี้มีฝนมากผิดปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเดือนมกราคมและธันวาคมซึ่งเป็นช่วงฤดูหนาว ในช่วงนี้ประเทศไทยตอนบนมีฝนสูงกว่าค่าปกติประมาณร้อยละ 130-600 ส่วนในภาคใต้โดยเฉพาะภาคใต้ฝั่งตะวันออกมีฝนสูงกว่าค่าปกติถึงร้อยละ 982 นอกจากนี้ตลอดทั้งปียังมีพายุโซนร้อนเคลื่อนเข้าสู่ประเทศไทยโดยตรงถึง 3 ลูก และยังได้รับอิทธิพลจากพายุโซนร้อนที่อ่อนกำลังลงเป็นหย่อมความกดอากาศต่ำอีก 8 ลูก จากฝนที่มากผิดปกติทำให้ช่วงฤดูหนาวมีอุณหภูมิลดต่ำลงเป็นช่วง ๆ อย่างไรก็ตาม อุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยและอุณหภูมิเฉลี่ยของประเทศไทย

¹ ค่าปกติคาบ 30 ปี พ.ศ. 2524-2553

ในช่วงฤดูหนาวสูงกว่าค่าปกติ ส่วนในช่วงฤดูร้อนเริ่มต้นเข้าไปประมาณ 2 สัปดาห์ อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยและอุณหภูมิเฉลี่ยในช่วงเดือนเมษายนต่ำกว่าค่าปกติในเกือบทุกภาค แต่เนื่องจากอุณหภูมิเฉลี่ยในช่วงฤดูฝนสูงกว่าค่าปกติเกือบตลอดฤดู ส่งผลให้ประเทศไทยมีอุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีสูงกว่าค่าปกติ 0.4 องศาเซลเซียส (ศูนย์ภูมิอากาศ, 2561)

ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ความเปราะบางของเมืองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อาจจะมีผลได้หลายแง่มุม รายงานของ IPCC (2014) ระบุว่า เมืองส่วนใหญ่ของทวีปเอเชียที่มีความเติบโตอย่างรวดเร็วจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ โดยอาจจะปรากฏในรูปแบบของน้ำท่วม ฝนแล้ง ลมพายุที่รุนแรง อุณหภูมิหนาวจัดหรือร้อนจัด เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์โดยตรง และผลกระทบจะรุนแรงมากขึ้นในกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในเมือง (Munslow and O’Dempsey, 2010) กลุ่มคนจนเมือง กลุ่มเด็กเล็กและคนแก่ มีความสามารถในการเผชิญและรับมือเหตุเหล่านี้น้อยกว่ากลุ่มคนอื่น ๆ

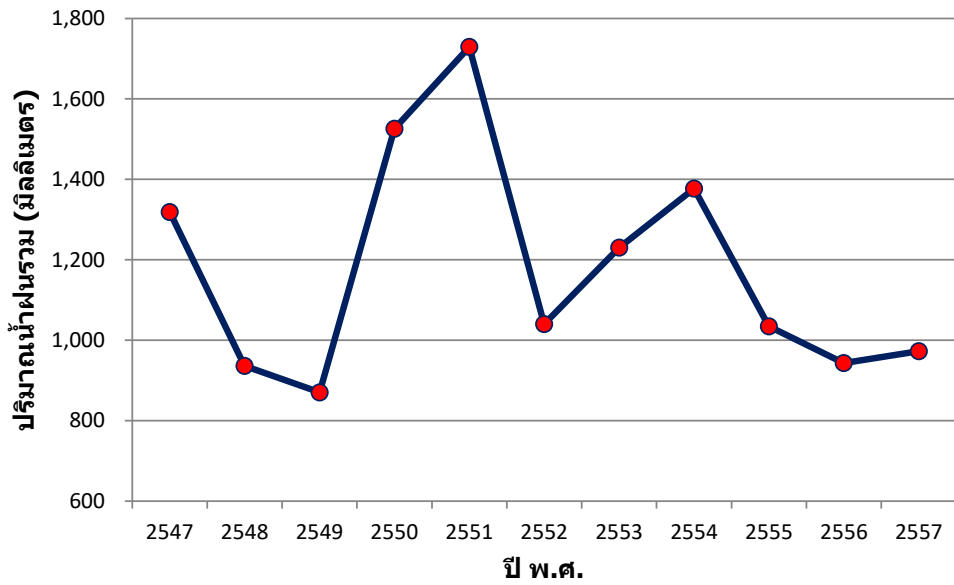
ดังนั้นการทำความเข้าใจเรื่องความเปราะบางจำเป็นต้องมองครอบคลุมสภาพเศรษฐกิจสังคม โครงสร้างพื้นฐาน (ทั้งทางกายภาพและทางสังคม) ที่จะเอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัว การรับมือการเปลี่ยนแปลง และต้องทำความเข้าใจแรงขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง (driving forces) สำหรับการศึกษาครั้งนี้ปัจจัยขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมาจาก 2 ด้าน ด้านแรกคือการกลายเป็นเมือง และอีกด้านหนึ่งก็คือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนั้นคำว่า “ความเปราะบาง” จึงมีขอบเขตที่กว้างมาก และมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดอื่น ๆ เช่น การปรับตัว (adaptation) ความทนทาน/ยืดหยุ่น (resilience) ความเสี่ยงภัย (risk exposure) เป็นต้น

ในบทที่ผ่านมา ได้กล่าวถึงการเติบโตและการขยายตัวของเมืองขอนแก่นไปบ้างแล้ว ในบทนี้จะฉายภาพให้เห็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของเมืองขอนแก่นในด้านต่าง ๆ และจะนำเสนอการวิเคราะห์ความเปราะบางของพื้นที่ที่ศึกษา ได้แก่ เทศบาลตำบลพระลับ ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของจังหวัดขอนแก่น

เมื่อกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นักวิทยาศาสตร์มองว่าเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างขวาง มีหน่วยการวิเคราะห์ในระดับมหภาค คือระดับโลก และยากที่จะสังเกตเห็นหรือนำมาศึกษาในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะเมื่อเรากำหนดขอบเขตเวลาไว้ช่วงสั้น ๆ เพียงไม่กี่ปี ทั้งนี้เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแบบที่ละเอียดถี่ถ้วน ต้องใช้เวลานานจึงจะสามารถสังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงได้ สำหรับจังหวัดขอนแก่น ปรากฏการณ์ที่เรียกว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ น่าจะแสดง หรือชี้ให้เห็นจากการเปลี่ยนของอุณหภูมิและปริมาณน้ำฝน

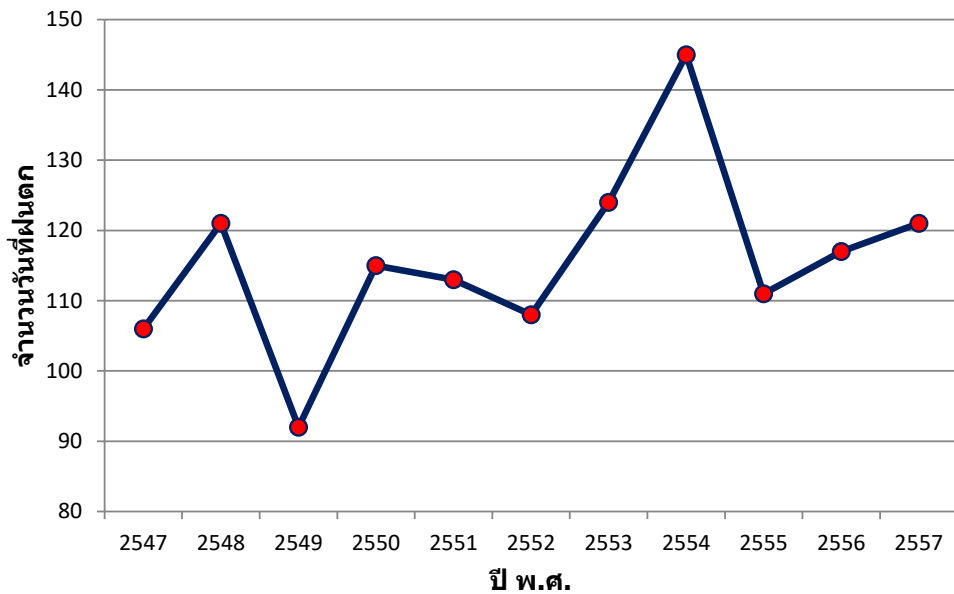
จังหวัดขอนแก่นตั้งอยู่ในภาคอีสาน เป็นภูมิภาคที่เผชิญกับปัญหาฝนแล้งบ่อย สถิติของจังหวัดขอนแก่น แสดงให้เห็นว่า ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2547–2557) ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยของจังหวัดขอนแก่นมีความผันแปรอย่างมาก รายงานของสถานีตรวจอากาศของจังหวัดขอนแก่นชี้ว่า ในปี พ.ศ. 2550 2551 และ 2554 จังหวัดขอนแก่น มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยสูงกว่าปีอื่น ๆ ในรอบ 10 ปี อย่างไรก็ตามการพิจารณาปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยก็ยังมีข้อจำกัด เพราะสถานีตรวจวัดน้ำฝนไม่ครอบคลุม และแบบแผนที่ฝนตกก็มีความไม่แน่นอน



ภาพที่ 6.1: ปริมาณน้ำฝนรวมของจังหวัดขอนแก่น ปี พ.ศ. 2547-2557
ที่มา: สถานีตรวจอากาศจังหวัดขอนแก่น (2558)

สถิติอีกอย่างหนึ่งที่อาจชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศก็คือ จำนวนวันที่ฝนตกในแต่ละปี แผนภูมิด้านล่างแสดงให้เห็นถึงจำนวนวันที่ฝนตกในจังหวัดขอนแก่น หากเปรียบเทียบกับแผนภูมิที่แสดงที่ปริมาณน้ำฝนด้านบน จะพบว่ามี ความแตกต่างกัน กล่าวคือในปี พ.ศ. 2554 เป็นปีที่มี

จำนวนวันฝนตกมากที่สุด แต่หากดูปริมาณน้ำฝนจะพบว่า ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยสูงสุดที่สุดในปี พ.ศ. 2551 แม้ว่าทั้ง 2 ปี จะเกิดน้ำท่วมในเขตเทศบาลตำบลพระลับ เช่นเดียวกัน แต่ปีนี้น้ำท่วมรุนแรงและกินเวลานานที่สุด คือ ปี พ.ศ. 2554



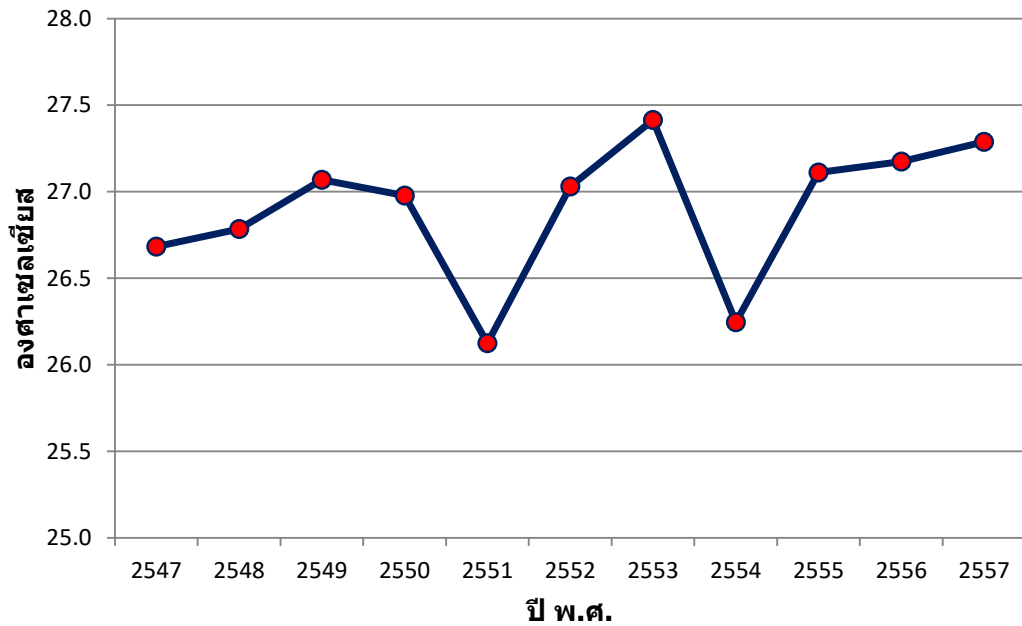
ภาพที่ 6.2: จำนวนวันที่ฝนตกของจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2547-2557
ที่มา: สถานีตรวจอากาศจังหวัดขอนแก่น (2558)

สถิติปริมาณน้ำฝนที่แสดงข้างต้น แม้ว่า จะครอบคลุมช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่ก็อาจจะไม่ชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูลปริมาณน้ำฝนที่ก่อให้เกิดปัญหา ก็คือฝนตกมากผิดปกติ ซึ่งคำว่า “ปกติ” ก็อาจจะยากที่จะบอกได้ อย่างเช่น หากย้อนดูในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา เมืองขอนแก่นโดยเฉพาะในโซนทิศตะวันออกของเมือง ก็เคยได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม น้ำเคยขึ้นมาถึงริมวัดศรีจันทร์ อย่างไรก็ตามน้ำท่วมที่เกิดขึ้นในอดีตมักจะเป็นน้ำเอ่อขึ้นมาจากแม่น้ำพองหรือแม่น้ำชี ซึ่งเป็นการสะสมของน้ำจากพื้นที่รับน้ำที่อยู่เหนือที่ตั้งเมืองขึ้นไป แต่ในปัจจุบันน้ำท่วมอาจจะเกิดขึ้นได้บริเวณกลางเมืองขอนแก่น ตามแนวถนนมิตรภาพ หรือทางโซนตะวันตกของเมือง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเป็นพื้นที่สูง น้ำท่วมแบบนี้มีสาเหตุสำคัญ 2 ประการคือ

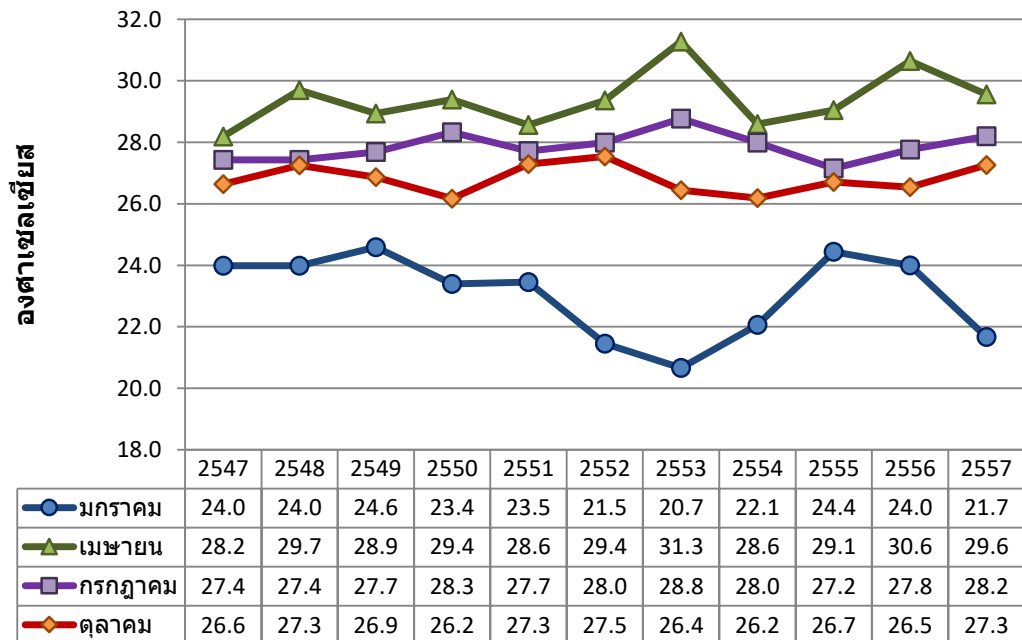
ประการแรก มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อาคารที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น การก่อสร้างเหล่านี้ได้ทำให้น้ำที่เกิดจากฝนตกไม่อาจซึมซับเข้าไปในผิวดิน และนอกจากนั้นยังมีการเปลี่ยนแปลงหรือปิดกั้นทางระบายน้ำตามธรรมชาติ โครงสร้างพื้นฐานที่ก่อสร้างขึ้นมาใหม่ (ถนนและอาคาร) ไม่ได้สร้างทางระบายน้ำไว้อย่างเพียงพอและเหมาะสม หรือทางระบายน้ำที่สร้างไว้ ไม่ได้รับการดูแลที่ดี ทำให้เกิดการอุดตัน น้ำระบายไม่สะดวก สภาพปัญหาเช่นนี้ก็เป็นผลมาจากการขยายตัวหรือการเติบโตของเมืองนั่นเอง

ประการที่สอง มีความผิดปกติของฝน คือมีฝนตกปริมาณมากในช่วงเวลาสั้น ๆ ไม่กระจายตัว อย่างเช่น ฝนตกครั้งเดียวในปริมาณที่มาก แล้วทิ้งช่วง และกลับมาตกในปริมาณที่มากอีก ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นความผิดปกติหรือเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ สภาพเช่นนี้ยังไม่มีข้อมูลทางสถิติมายืนยัน อย่างไรก็ตามลักษณะเช่นนี้ปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะในปี 2558 ได้เกิดน้ำท่วมหลังจากฝนตกหนักในเมืองขอนแก่นมาแล้วที่บริเวณถนนมิตรภาพ แม้ว่าจะเป็นน้ำท่วมขังช่วงเวลาสั้น ๆ หรือเป็นน้ำรอการระบาย ก็อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินได้

อาการของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอีกอย่างหนึ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงหรือการผันแปรของอุณหภูมิ แผนภูมิข้างล่างแสดงให้เห็นถึงอุณหภูมิเฉลี่ยของแต่ละเดือน ระหว่างปี พ.ศ. 2547–2557 ซึ่งกล่าวโดยรวมก็คือ การผันแปรของอุณหภูมิไม่ได้มีแนวโน้มที่สูงขึ้นอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามสำหรับคนทั่วไปแล้ว ความร้อนของอากาศถือเป็นเรื่องซีู้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศที่สำคัญ โดยคนทั่วไปจะรู้สึกได้ว่าในฤดูร้อน อุณหภูมิของอากาศจะร้อนมากขึ้นทุกปี แต่ถ้าหากพิจารณาอุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีย้อนหลังในช่วง 10 ปี ถึงแม้ว่าจะพบการผันแปรอย่างมาก แต่ก็เห็นได้ว่าอุณหภูมิเฉลี่ยของปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย



ภาพที่ 6.3: แสดงอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดทั้งปี ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2557
ที่มา: สถานีตรวจอากาศจังหวัดขอนแก่น (2558)

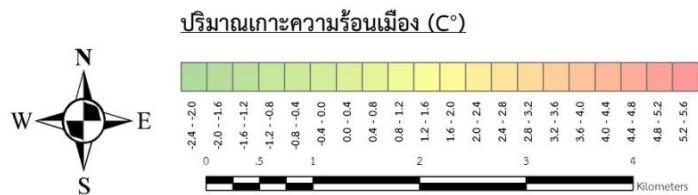
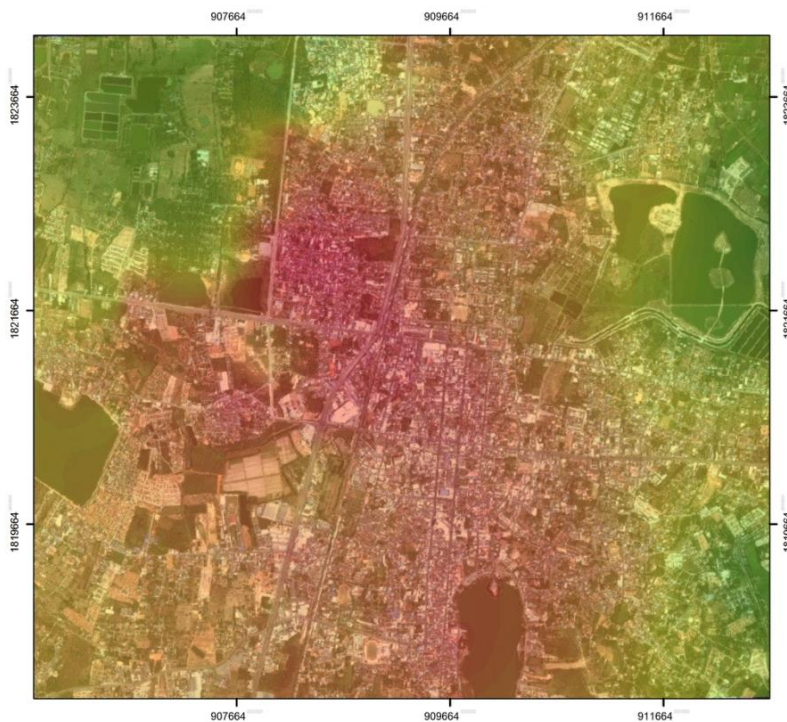


ภาพที่ 6.4: แสดงอุณหภูมิเฉลี่ยของแต่ละเดือน ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2557
ที่มา: สถานีตรวจอากาศจังหวัดขอนแก่น (2558)

ถึงแม้ว่าการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิเฉลี่ยจะเกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่คนทั่วไปกลับรู้สึกได้ว่าอากาศร้อนขึ้นทุกปี ก็อาจจะเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิของอากาศเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ก็จะทำให้คนเรามีความรู้สึกได้ อย่างไรก็ตามการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิหรือความร้อน ก็อาจจะเกิดจากการขยายตัวของเมืองโดยตรง ทำให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “เกาะความร้อน” (Urban Heat Island: UHI) คือปรากฏการณ์ที่อุณหภูมิเฉลี่ยในพื้นที่เมือง โดยเฉพาะในบริเวณที่มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานหรืออาคารบ้านเรือนหนาแน่น มีอุณหภูมิสูงกว่าบริเวณรอบ ๆ ที่มีความ

หนาแน่นของโครงสร้างพื้นฐานหรืออาคารบ้านเรือนน้อยกว่า ปรากฏการณ์เช่นนี้มีลักษณะเป็นโดมหรือเกาะความร้อน เมื่อไม่นานมานี้สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Environment Institute: TEI) ได้เก็บข้อมูลโดมความร้อนของเมืองขอนแก่น พบว่าความแตกต่างของอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่างพื้นที่ใจกลางเมืองและพื้นที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งใช้เป็นพื้นที่อ้างอิงเปรียบเทียบ ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในช่วงบ่ายไปจนถึงเวลาประมาณ 20.00 น. (ดังภาพที่แปรรูปจากอุณหภูมิที่วัดได้ข้างล่าง)

**ปริมาณเกาะความร้อนเมือง เทศบาลนครขอนแก่น
ช่วงเวลา 20.00 น.**



ภาพที่ 6.5: แสดงปริมาณเกาะความร้อนเมือง เทศบาลนครขอนแก่น ช่วงเวลา 20.00 น.
ที่มา: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2559)



ปรากฏการณ์โดมหรือเกาะความร้อนของเมือง หรือความแตกต่างของอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่างพื้นที่ในเมืองและพื้นที่รอบนอกดังที่ปรากฏในภาพ อาจเกี่ยวข้องกับหลายสาเหตุ อย่างเช่น ความร้อนที่เกิดจากการใช้ยานพาหนะ ซึ่งเขตในเมืองมีการใช้รถยนต์ การใช้พลังงาน การเปิดไฟเพื่อแสงสว่าง การเปิดเครื่องปรับอากาศ เป็นต้น ซึ่งพื้นที่ในเมืองมีการใช้พลังงานสูงกว่าในพื้นที่รอบนอก นอกจากนี้การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ถนน อาคารบ้านเรือน ที่มีการใช้ซีเมนต์เป็นองค์ประกอบหลัก ก็อาจจะมีส่วนสำคัญ เนื่องจากซีเมนต์เป็นวัสดุที่ดูดซับความร้อนเอาไว้ได้มากในตอนบ่าย และปลดปล่อยความร้อนออกมาเมื่อไม่มีแสงอาทิตย์ ซึ่งปรากฏการณ์โดมหรือเกาะความร้อนนี้ อาจจะไม่ได้อาจเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง แต่เป็นความร้อนที่เกิดจากการออกแบบและการก่อสร้างเมืองก็ได้

นอกเหนือจากปริมาณน้ำฝน จำนวนวันที่ฝนตก อุณหภูมิเฉลี่ยรายเดือนและรายปี หรือความร้อนของเมืองแล้ว การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอาจจะมีปรากฏให้เห็นในรูปแบบอื่น อย่างเช่น ความแรงของลม เป็นต้น เนื่องจากว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นเรื่องที่คาดการณ์หรือทำนายล่วงหน้าได้ยาก (เช่น ทำนายว่าปีนี้ฝนจะแล้งหรือฝนจะตกมาก เป็นต้น) ดังนั้นการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะการสร้างโมเดลทำนายการเปลี่ยนแปลงของอากาศ ทำนายการเปลี่ยนแปลงของระบบน้ำ และอื่น ๆ จึงมีข้อจำกัดโมเดลในการทำนายการเปลี่ยนแปลงในระดับจุลภาคหรือระดับท้องถิ่น ยังมีข้อถกเถียงในเรื่องความแม่นยำในการทำนาย ดังนั้นการศึกษาในระดับท้องถิ่นจึงหันไปให้ความสำคัญกับความสามารถในการต้านทานต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือมองในด้านกลับกันก็คือ การศึกษาความเปราะบางนั่นเอง ในตอนต่อไปจะนำเสนอการวิเคราะห์ความเปราะบางของเมือง โดยยกกรณีศึกษาเทศบาลตำบลพระลับ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเมืองขอนแก่นขึ้นมาพิจารณาต่อไป

เทศบาลตำบลพระลับ

เทศบาลตำบลพระลับ เป็นพื้นที่รอบนอกเมือง ขอนแก่นหรือเป็นชานเมือง ได้ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลพระลับ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551

(เทศบาลตำบลพระลับ, 2561) มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 48 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 30,000 ไร่ ประชาชนประกอบอาชีพทำนาเป็นอาชีพหลัก มีพื้นที่การปกครอง 19 หมู่บ้าน ดังนี้คือ

ตารางที่ 6.1: จำนวนประชากรใน 19 หมู่บ้าน เขตเทศบาลตำบลพระลับ

ที่มา: ทะเบียนราษฎร อำเภอเมืองขอนแก่น ณ เดือนเมษายน 2558

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือน	จำนวนประชากร (คน)		
			ชาย	หญิง	รวมทั้งสิ้น
1.	ฝื่อ	231	315	323	638
2.	ฝื่อ	469	669	701	1,370
3.	พระค้อ	431	628	737	1,365
4.	โคกน้อย	215	370	344	714
5.	หัวถนน	407	557	597	1,154
6.	โนนสวรรค์	597	488	553	1,041
7.	โพธิ์ชัย	401	466	521	987
8.	หนองไฮ	536	799	776	1,575
9.	เลิงเปือย	697	931	922	1,853
10.	พระค้อ	440	637	712	1,349
11.	หนองโพธิ์	363	513	511	1,024
12.	หนองแสง	471	593	595	1,188
13.	เลิงเปือย	496	767	815	1,582
14.	โคกน้อย	223	361	408	769
15.	ดอนตูเมืองใหม่	1,088	1,017	1,221	2,238
16.	พระค้อ	317	396	407	803
17.	หนองแสง	215	359	373	732
18.	แสงอรุณ	292	355	405	760
19.	ฝื่อ	261	501	549	1,050
รวมทั้งหมด		8,132	10,722	11,470	22,192

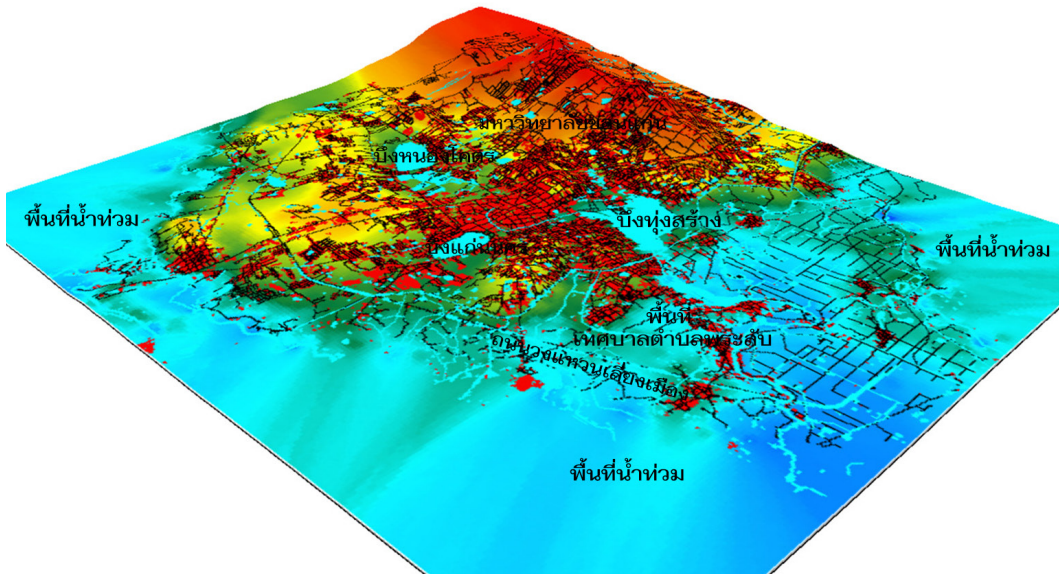
ในปี พ.ศ. 2558 เทศบาลตำบลพระลับ มีประชากรประมาณ 22,192 คน มีความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 462.3 คนต่อตารางกิโลเมตร มีการคาดการณ์ถึงการขยายตัวของประชากรในพื้นที่เขตชุมชนเทศบาลตำบลพระลับ จะมีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรร้อยละ 1.61 ต่อปี นั้นหมายความว่า ในอีก 2 ทศวรรษ (พ.ศ. 2578) เทศบาลตำบลพระลับจะมีประชากรประมาณ 30,544 คน หรือคิดเป็น 636.3 คนต่อตารางกิโลเมตร และเป็นที่ชัดเจนว่าการขยายตัวของประชากรดังกล่าวนี้ มิใช่เป็นการเพิ่มขึ้นของประชากรโดยการเกิดตามธรรมชาติ แต่เป็นการเพิ่มขึ้นจากการอพยพของประชากรจากที่อื่นเข้ามาอยู่อาศัยในเทศบาลตำบลพระลับ

ที่ตั้งทางกายภาพ การกลายเป็นเมือง และปัญหาน้ำท่วม

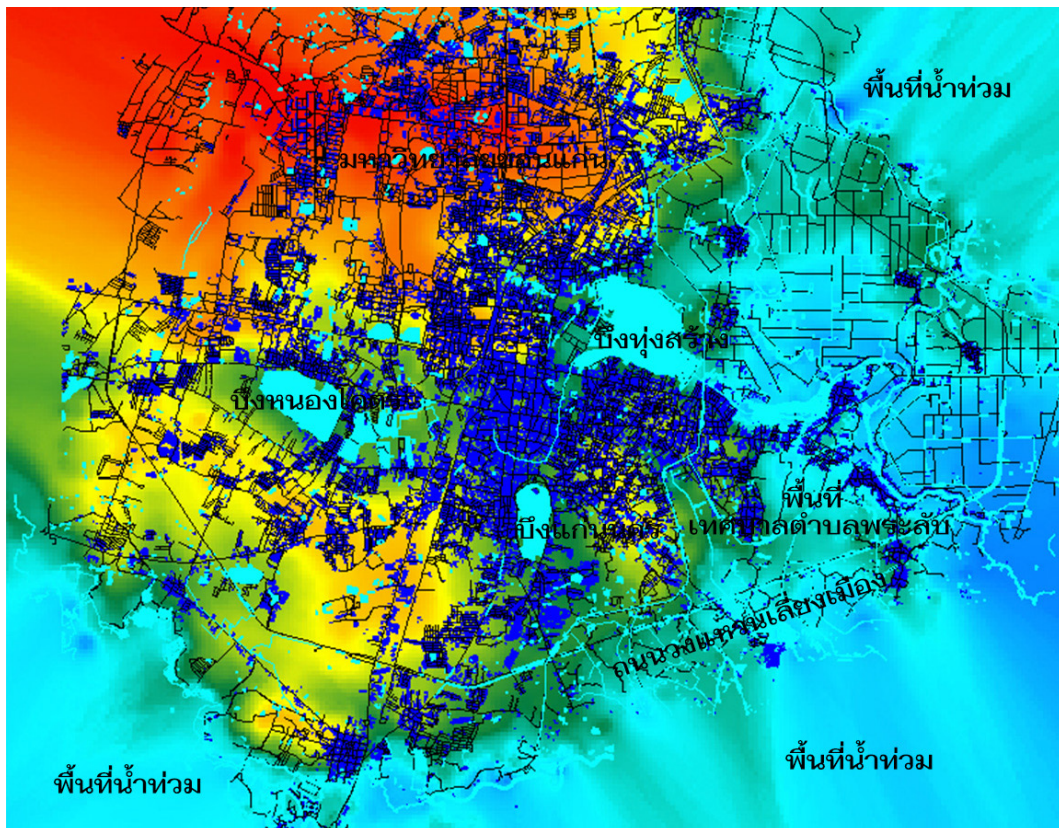
หากจะเปรียบเทียบพื้นที่ทั้ง 2 แห่งที่ทำการศึกษาครั้งนี้ (บ้านพระคือ หมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 16 เทศบาลตำบลพระลับ) หรือพื้นที่อื่น ๆ ในเมืองขอนแก่น ตำบลพระลับ ถือว่าเกิดน้ำท่วมบ่อยครั้งกว่าที่อื่น ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ที่ตั้งทางกายภาพและประการที่สอง จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน

ตำบลพระลับ ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้ของเทศบาลนครขอนแก่น จากภาพสามมิติด้านล่างแสดงให้เห็นที่ตั้งชุมชน ระดับความสูงของพื้นที่ และทิศทางการไหลของน้ำ ทำให้มองเห็นภาพของปัญหาน้ำท่วมที่เกี่ยวข้องกับที่ตั้งของเทศบาลตำบลพระลับได้ดี ในแผนภาพด้านล่าง มีถนนวงแหวนรอบเมืองขอนแก่น ซึ่งสร้างเสร็จสมบูรณ์มาเกือบ 20 ปีแล้ว ด้านทิศเหนือในภาพ ซึ่งเป็นพื้นที่สีส้มและสีแดง คือพื้นที่สูง แต่เดิมน้ำไม่เคยท่วม พื้นที่ในเขตที่สูงคือมหาวิทยาลัยขอนแก่น เทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลบ้านเป็ด และตรงกลางของภาพ คือเขตที่เป็นชุมชนเมืองเดิม ที่ขนานด้วยบึงใหญ่ 2 บึงคือ บึงแก่นนคร อยู่ตรงกลางภาพก่อนมาทางทิศใต้ และบึงทุ่งสร้าง อยู่ทางด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้

ทางตะวันออกเฉียงเหนือ ทางด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้และทิศใต้เป็นที่ลุ่มต่ำ มักจะมีน้ำท่วมประจำในฤดูฝน เนื่องมาจากการเอ่อล้นของแม่น้ำพอง ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ และแม่น้ำชี ซึ่งอยู่ทางทิศใต้ ส่วนเทศบาลตำบลพระลับอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของเมืองบึงทุ่งสร้างนอกจากจะทำหน้าที่รับน้ำที่ไหลผ่านเมืองจากทางทิศเหนือ ทิศใต้และทิศตะวันตกแล้ว ในปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่น ได้สร้างบ่อบำบัดน้ำเสียขึ้นมาข้างบึงทุ่งสร้าง แล้วระบายลงสู่คลองไหลผ่านไปยังเขตเทศบาลตำบลพระลับ นอกจากนั้นตามแนวริมตะเข็บพื้นที่สูง ที่ต่อกับที่ลุ่มจากทางด้านทิศเหนือ เป็นคลองส่งน้ำที่นำน้ำดิบมาจากเขื่อนหนองหวาย มาผลิตน้ำประปาที่โรงกรองน้ำบ้านโกทา การประปาขอนแก่น ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองศิลา ส่งจ่ายให้ผู้อาศัยในเขตเมืองทั้งหมด คลองดังกล่าวนี้ไหลผ่านมาใกล้กับบึงทุ่งสร้างทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ไปยังเขตเทศบาลตำบลพระลับ จะเห็นได้ว่าพื้นที่เทศบาลตำบลพระลับ เป็นที่ลุ่มต่ำมีความเสี่ยงจากน้ำท่วมที่เอ่อขึ้นมาจากแม่น้ำพองและแม่น้ำชี นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่รองรับน้ำเสียที่ระบายออกมาจากเมืองขอนแก่น ซึ่งมีทั้งน้ำที่บำบัดแล้วและยังไม่ได้บำบัด อีกทั้งยังเป็นพื้นที่เกษตรชลประทาน (อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517) ที่ได้รับประโยชน์จากคลองส่งน้ำชลประทานจากเขื่อนหนองหวายด้วย



ภาพที่ 6.6: แบบจำลอง 3 มิติแสดงบริเวณพื้นที่สูงและต่ำของเมืองขอนแก่น ตุลาคม 2554
ที่มา: สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น กลุ่มงานวิชาการผังเมือง



ภาพที่ 6.7: แบบจำลองแสดงที่อยู่อาศัย (สีน้ำเงิน) และพื้นที่น้ำท่วม (สีฟ้า) เมืองขอนแก่น ตุลาคม 2554
ที่มา: สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น กลุ่มงานวิชาการผังเมือง

ส่วนการใช้ที่ดินนั้น พื้นที่ของตำบลพระลับส่วนใหญ่ อยู่ในเขตผังเมืองรวม และในผังเมืองรวมที่ประกาศเป็น กฎกระทรวง ฉบับที่ 432 พ.ศ. 2542² พื้นที่บริเวณตำบล พระลับ เป็นพื้นที่สีเขียว ซึ่งเป็นพื้นที่จัดจำแนกให้เป็น ประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทดังกล่าวนี้ ให้ใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับ เกษตรกรรม สถาบันราชการ การสาธารณสุขปโภคและ สาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้พื้นที่เพื่อ กิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละ 20 ของที่ดิน ประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ อย่างไรก็ตามกฎกระทรวงฉบับ ดังกล่าวได้กำหนดห้ามไม่ให้ใช้ที่ดิน เพื่อกิจการดังต่อไปนี้

- (1) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่ โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมของชุมชน หรือโรงงานที่ ประกอบกิจการโดยไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วย การสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือ สิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (2) จัดสรรที่ดินเพื่อประกอบการอุตสาหกรรม
- (3) จัดสรรที่ดินเพื่อประกอบการพาณิชย์กรรม เว้นแต่

เป็นการจัดสรรที่ดินที่เป็นส่วนหนึ่งของการจัดสรรที่ดิน เพื่อการอยู่อาศัย และมีพื้นที่ไม่เกินร้อยละ 5 ของพื้นที่ โครงการทั้งหมด

- (4) การอยู่อาศัยหรือประกอบพาณิชย์กรรมประเภทห้อง แยกหรือตึกแถว เว้นแต่เป็นการดำเนินการในโครงการ จัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย และมีพื้นที่ไม่เกินร้อยละ 5 ของพื้นที่โครงการทั้งหมด
- (5) การอยู่อาศัยประเภทห้องชุด อาคารชุด หรืออพาร์ท
- (6) การอยู่อาศัยหรือการประกอบพาณิชย์กรรมประเภท อาคารขนาดใหญ่
- (7) โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

ทั้งนี้การห้ามใช้ที่ดินตามข้อ 5) และข้อ 6) ให้ ยกเว้นกรณีการดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ ที่ได้ รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เพื่อรองรับโครงการโยกย้าย ชุมชนแออัด

² คุราชลະເຍັດໃນກຸກຮ່ວງ ລະບົບທີ່ 432 (ພ.ສ. 2542) ອອກຕາມຄວາມໃນພຣະຮາ ບັນຍາດິກຮ່ວງ ພ.ສ. 2518 ໃນຮາກິຈຈານຸເບກຮາ ເລີ່ມ 116 ຕອນທີ່ 130 ກ ຫນ້າ 10-17 ວັນທີ່ 20 ອັນວາດມ 2542

ตารางที่ 6.2: การจำแนกประเภทการใช้ที่ดินในเขตเทศบาลตำบลพระลับ พ.ศ. 2556
ที่มา: จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2556 ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น

ประเภท	จำนวนการใช้ที่ดิน			สัดส่วนการใช้ที่ดิน ต่อขนาดพื้นที่ เทศบาล
	ตร.ม.	ตร.กม.	ไร่	
ที่อยู่อาศัย	1,862,875.91	1.86	1,162.50	4.36
พาณิชย์กรรม	33,856.11	0.03	21.16	0.07
พักอาศัยกึ่งพาณิชย์ (การใช้ประโยชน์แบบผสม)	152,673.33	0.15	93.75	0.35
อุตสาหกรรมและคลังสินค้า	217,835.76	0.22	137.50	0.52
สถาบันศาสนา	382,774.35	0.38	239.23	0.89
สถาบันการศึกษา	245,036.47	0.25	153.15	0.59
สถาบันราชการ	4,414.89	0.00	2.76	0.00
พื้นที่ถนน/ตรอก/ซอย	3,544,846.02	3.54	2,212.20	8.29

ประเภท	จำนวนการใช้ที่ดิน			สัดส่วนการใช้ที่ดิน ต่อขนาดพื้นที่ เทศบาล
	ตร.ม.	ตร.กม.	ไร่	
พื้นที่แหล่งน้ำ	636,369.68	0.64	397.73	1.50
พื้นที่การเกษตร พื้นที่โล่ง และ อื่น ๆ	35,667,665.81	35.67	22,293.75	86.46
รวม	42,748,348.33	42.74	26,713.73	100.00

จากตารางข้างบนพบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาล ตำบลพระลับยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ที่สำคัญก็คือ พื้นที่ถนน ตรอกซอกซอย มีพื้นที่ถึงร้อยละ 8.29 สูงกว่าพื้นที่ที่อยู่อาศัยที่มีเพียงร้อยละ 4.36 ถึงแม้ว่าที่ดินในเขตเทศบาลตำบลพระลับยังคงใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรเป็นหลัก แต่การขยายตัวของที่อยู่อาศัยก็เห็นได้ชัดเจนมาก การขยายตัวนี้ส่วนใหญ่เป็นการสร้างบ้านพักอาศัยในชุมชนดั้งเดิม แต่ก็มีพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาเป็นพื้นที่พาณิชย์กรรมหรือบ้านจัดสรรบ้าง อาคารพาณิชย์ ที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างตามกฎหมาย โดยเฉพาะตามแนวถนนหลัก การขยายตัวของการสร้างที่อยู่อาศัยเป็นผลมาจากการเติบโตของเมืองขอนแก่น ปัจจุบันคนวัยทำงานที่อาศัยอยู่ในชุมชนจำนวนมากทำงานในเมือง และเดินทางจากชุมชนต่าง ๆ เข้าไปทำงานในเมืองแบบเข้าไปเย็นกลับ การสร้างที่อยู่อาศัยในพื้นที่บริเวณนี้จึงมีความเสี่ยงที่จะถูก

น้ำท่วม เนื่องจากสภาพทางกายภาพของพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีการก่อสร้างถนน โดยเฉพาะถนนวงแหวนรอบเมืองที่ตัดขวางแนวการไหลของน้ำ ซึ่งทำหน้าที่เป็นคันคูป้องกันน้ำที่เอ่อสูงล้นตลิ่งจากแม่น้ำชีเข้าไปในพื้นที่เมือง แต่ในขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในการกักกันการระบายน้ำที่มาจากในเมืองลงสู่แม่น้ำชีด้วย

ความเปราะบางของครัวเรือน

การนำเอาแนวคิดความเปราะบางไปใช้ในการสังเกตและเก็บข้อมูลในสนาม การศึกษาครั้งนี้ได้ประยุกต์ใช้ **ดัชนีชี้วัดความเปราะบางในการดำรงชีพของครัวเรือน** (Hahn, Riederer and Foster, 2009) เป็นกรอบในการศึกษาความเปราะบาง ซึ่งมีทั้งหมด 7 ด้าน แต่เพื่อให้สะท้อนบริบทของพื้นที่ศึกษา จึงได้ปรับตัวชี้วัดความเปราะบางบางประการ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 6.3: การประยุกต์ใช้ดัชนีวัดความเปราะบางในการดำรงชีพของครัวเรือน

องค์ประกอบหลัก	ดัชนีวัดความเปราะบางของ Hahn et al (2009)	ดัชนีที่ประยุกต์ใช้ สำหรับการวิจัยครั้งนี้
สภาพทางสังคมและประชากร	<ul style="list-style-type: none"> • อัตราการพึ่งพิง • หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นหญิง • หัวหน้าครัวเรือนที่ไม่ได้เรียนหนังสือ 	<ul style="list-style-type: none"> • การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน • สัดส่วนผู้ป่วยเรื้อรัง • สัดส่วนของผู้พิการ • สัดส่วนของผู้สูงอายุ

องค์ประกอบหลัก	ดัชนีวัดความเปราะบางของ Hahn et al (2009)	ดัชนีที่ประยุกต์ใช้ สำหรับการวิจัยครั้งนี้
การดำรงชีพ	<ul style="list-style-type: none"> • คริวเรือนที่มีสมาชิกไปทำงานต่างถิ่น • คริวเรือนที่มีรายได้จากการเกษตรอย่างเดียว • ความหลากหลายของการดำรงชีพ 	<ul style="list-style-type: none"> • การมีอาชีพ การมีงานทำ • ทางเลือกในการประกอบอาชีพ • ความแน่นอน/ไม่แน่นอนของรายได้ของคริวเรือน • รายรับและรายจ่ายของคริวเรือน • ความสามารถในการใช้หนี้ของคริวเรือน
สุขภาพ	<ul style="list-style-type: none"> • ระยะเวลาไปถึงสถานบริการ • คริวเรือนที่มีผู้ป่วยเรื้อรัง • คริวเรือนที่ต้องขาดงานเพราะการเจ็บป่วย • คริวเรือนที่เป็นโรคเฉพาะถิ่น ฯลฯ 	<ul style="list-style-type: none"> • อัตราการเจ็บป่วยและโรคที่เจ็บป่วย • อัตราการป่วยเรื้อรังของสมาชิก • การเข้าถึงบริการสุขภาพ
ความมั่นคงด้านอาหาร	<ul style="list-style-type: none"> • คริวเรือนที่พึ่งพาอาหารจากแปลงเกษตรของตัวเอง • จำนวนเดือนในรอบปีที่มีความยุ่งยากในการหาอาหาร • ความหลากหลายของพืชที่ปลูกในแปลง • คริวเรือนที่ไม่ได้เก็บอาหารจากแปลงเกษตรไว้กิน • คริวเรือนที่ไม่ได้เก็บเมล็ดพันธุ์/พ่อแม่พันธุ์ไว้เอง ฯลฯ 	<ul style="list-style-type: none"> • ความเพียงพอของอาหารเพื่อการบริโภคในคริวเรือน • คุณภาพของอาหารที่บริโภคในคริวเรือน • การเข้าถึงอาหาร/ความสะดวกในการซื้ออาหาร
ความเปราะบางด้านน้ำ	<ul style="list-style-type: none"> • คริวเรือนที่มีความขัดแย้งเรื่องน้ำ • ระยะเวลาเฉลี่ยไปถึงแหล่งน้ำ • คริวเรือนที่ยังไม่มีน้ำประปาเป็นของตนเอง • ปริมาณน้ำที่คริวเรือนสามารถกักเก็บเอาไว้ได้ ฯลฯ 	<ul style="list-style-type: none"> • คริวเรือนมีน้ำสะอาดดื่ม • คริวเรือนมีน้ำประปาใช้อย่างเพียงพอ • คริวเรือนมีภาชนะรองรับน้ำไว้ใช้ยามฉุกเฉิน • คริวเรือนมีแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกอย่างเพียงพอ • คริวเรือนได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมหรือการระบายน้ำ • คริวเรือนได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำเสีย

องค์ประกอบหลัก	ดัชนีวัดความเปราะบางของ Hahn et al (2009)	ดัชนีที่ประยุกต์ใช้ สำหรับการวิจัยครั้งนี้
เครือข่ายทางสังคม	<ul style="list-style-type: none"> • การได้รับ/การให้ความช่วยเหลือ • คริวเรือที่ไม่เคยขอความช่วยเหลือจากท้องถิ่น 	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนพี่น้องและการได้รับความช่วยเหลือจากญาติพี่น้อง • จำนวนเพื่อนและการได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อน • การได้รับความช่วยเหลือจากทางราชการ
ความเปราะบางต่อภัยธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนครั้งที่คริวเรือประสบภัยธรรมชาติ • คริวเรือที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือเมื่อประสบภัย • คริวเรือที่มีการบาดเจ็บหรือตายจากภัยพิบัติ • อุณหภูมิต่ำสุด/สูงสุด (ข้อมูลมือสอง) • จำนวนครั้งที่ดินถล่ม ฯลฯ 	<ul style="list-style-type: none"> • ผลกระทบจากน้ำท่วม • ผลกระทบจากฝนแล้ง • โรคระบาดหรือแมลงที่ทำความเสียหายให้แก่พืช • ผลกระทบจากลมพายุ • การเจ็บป่วยจากความร้อนหรืออุณหภูมิที่สูงขึ้น • ผลกระทบจากภัยหนาว • ผลกระทบจากมลภาวะทางอากาศ เช่น หมอกควัน ฝุ่นละออง กลิ่น เป็นต้น

การศึกษาครั้งนี้ได้นำเอาตัวชี้วัดดังกล่าวไปสร้างเป็นแบบสอบถาม โดยการประเมินความเปราะบาง แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ **แบบแรก** อาศัยประเด็นตัวชี้วัดมาตั้งเป็นคำถามแล้วให้ผู้ตอบประเมินค่า (rating scale) แล้วนำประเด็นคำถามย่อยมาประมวลหาค่าเฉลี่ย ซึ่งความเปราะบางที่ประเมินแบบนี้ ได้แก่ ความเปราะบางด้านการดำรงชีพ ความเปราะบางด้านอาหาร ความเปราะบางด้านน้ำ ความเปราะบางด้านเครือข่ายทางสังคม ความเปราะบางด้านภัยพิบัติธรรมชาติ **แบบที่สอง** อาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลหลักมาจากแบบสอบถาม แต่ได้นำข้อมูลจากแหล่งอื่นมาสนับสนุนด้วย แล้วนำมาประมวลจำแนก โดยแบ่งระดับความเปราะบางแบบเดียวกับวิธีการประเมินค่า ความเปราะบางที่ประเมินในแบบที่สองนี้ ได้แก่ ความเปราะบางด้านสังคมประชากร และด้านสุขภาพ

พื้นที่ศึกษาครั้งนี้ได้เลือกชุมชนบ้านพระคือ หมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 16 เทศบาลตำบลพระลับ สำหรับผลการสำรวจและการวิเคราะห์ความเปราะบางของคริวเรือสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ความเปราะบางทางสังคมและประชากร

จากการศึกษา พบว่าหัวหน้าคริวเรือทุกคนได้รับการศึกษาจากระบบการศึกษาอย่างเป็นทางการ หรือไม่มีหัวหน้าคริวเรือที่ไม่ได้รับการศึกษาเลย อย่างไรก็ตามพบว่าผู้ให้ข้อมูลและหัวหน้าคริวเรือส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาร้อยละ 82 การศึกษาในระดับประถมศึกษาอาจจะไม่สามารถเข้าถึงแหล่งการทำงานที่

มีรายได้สูง และไม่มี ความมั่นคงในอาชีพ จึงยังคงมีความเปราะบาง สำหรับอัตราการพึ่งพิงของประชากรนั้น ได้นำเอาผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ป่วย เข้ามาพิจารณา โดยครัวเรือนที่ศึกษาครั้งนี้มีจำนวนสมาชิกเฉลี่ย 4 คน ในการสำรวจครั้งนี้ไม่ได้บันทึกอายุของสมาชิกครัวเรือนทั้งหมด แต่หากมองว่าสังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อาจจะทำให้เห็นภาพได้ว่าลักษณะของประชากรในตำบลพระลับมีแนวโน้มจะมีประชากรพึ่งพิง จากการเข้าสู่ภาวะสูงวัยมากขึ้น และนอกจากนี้ยังพบว่าร้อยละ 5 ของครัวเรือน มีสมาชิกเป็นผู้พิการ มีจำนวนร้อยละ 46 ของครัวเรือน มีผู้ป่วยเรื้อรังในครัวเรือน และมีจำนวนถึงร้อยละ 13 ที่มีผู้ป่วยเรื้อรังในครัวเรือนมากกว่า 2 คนขึ้นไป ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่จะยังคงทำงาน ประกอบกิจกรรมในชีวิตประจำวันได้ แต่ก็ชี้ให้เห็นถึงภาระของครอบครัวที่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาและการขาดรายได้ อันเนื่องมาจากการป่วยเรื้อรังเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ ข้อมูลสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่พบก็คือ ร้อยละ 21 ของผู้ให้ข้อมูล (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหัวหน้าครัวเรือน) ไม่มีอาชีพ ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มคนเหล่านี้ต้องพึ่งพารายได้จากสมาชิกคนอื่น ๆ ในครัวเรือน

การเติบโตของประชากรซึ่งคาดการณ์ว่าจะอยู่ในอัตราร้อยละ 1.61 ต่อปี ถือว่าเป็นการอัตราการเติบโตในระดับสูง ถึงแม้ว่าพื้นที่เทศบาลตำบลพระลับยังมีพื้นที่โล่งและพื้นที่เกษตรกรรมอยู่ถึงร้อยละ 86.46 ซึ่งดูเหมือนว่าเพียงพอที่จะรองรับการเติบโตของประชากรในปี พ.ศ. 2575 อย่างไรก็ตามพื้นที่ตำบลพระลับ เป็นพื้นที่ที่ราบลุ่มต่ำเป็นส่วนมาก ไม่เหมาะกับการสร้างที่อยู่อาศัย การขยายตัวของประชากรในอัตราดังกล่าว จะทำให้เกิดการสร้างที่อยู่อาศัยขยายเข้าไปในบริเวณที่ลุ่มต่ำ ซึ่งมีความเสี่ยงน้ำท่วมมากขึ้น ดังนั้นเมื่อประเมินความเปราะบางจากข้อมูลที่สรุปไว้ข้างบน พบว่าในภาพรวมความเปราะบางด้านสังคมและประชากรอยู่ในระดับ ปานกลาง

2. ความเปราะบางด้านการดำรงชีพ

การสำรวจครั้งนี้พบว่า ร้อยละ 31 ของครัวเรือนมีอาชีพเกษตรกรกรรม ร้อยละ 19 มีอาชีพค้าขาย และร้อยละ 16 มีอาชีพรับจ้าง นอกเหนือจากนั้นประกอบอาชีพรับราชการ อาชีพอิสระ ซึ่งมีสัดส่วนเพียงเล็กน้อย เมื่อพิจารณาแหล่งรายได้หลักของครัวเรือนพบว่า มีรายได้หลักจากการเกษตรเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น (แม้ทำอาชีพเกษตรสูงถึงร้อยละ 31 แต่เกษตรกรกรรมก็มีใช้แหล่งรายได้หลัก) แหล่งรายได้หลักของครัวเรือนจากเงินเดือนประจำและรับจ้างทั่วไปมากกว่าร้อยละ 50 การมีรายได้หลักดังกล่าวจะมีความเปราะบางจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศน้อยกว่าอาชีพเกษตรกรกรรม (ที่มีเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น) ครัวเรือนส่วนใหญ่มีรายได้หลักจาก 3 แหล่ง ได้แก่ เงินเดือนประจำ ค่าขาย และรับจ้าง คิดเป็นร้อยละ 32, 21 และ 23 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่าร้อยละ 7 ของครัวเรือน พึ่งพารายได้จากการส่งเงินกลับบ้านของสมาชิกที่ไปทำงานต่างถิ่น ร้อยละ 35 ของครัวเรือนมีสมาชิกไปทำงานต่างถิ่น หรือคิดเป็น 0.5 คนต่อครัวเรือน

ครัวเรือนในตำบลพระลับส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 71 มีแหล่งรายได้มากกว่า 1 แหล่ง มีเพียงร้อยละ 29 เท่านั้น ที่พึ่งพาแหล่งรายได้เพียงแหล่งเดียวในการดำรงชีพ การมีรายได้จากหลายแหล่งเป็นเครื่องชี้ถึงความสามารถในการต้านทาน หรือความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงหรือเป็นการลดความเปราะบาง และการมีแหล่งรายได้จากสมาชิกที่อยู่ต่างถิ่น ก็จะช่วยลดความเปราะบางได้อีกทางหนึ่งด้วย ในการประเมินความเปราะบางของครัวเรือนครั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลได้ตอบแบบสำรวจด้วยการประมาณค่า ผลของการประเมินมีดังนี้

ตารางที่ 6.4: ความเปราะบางด้านการดำรงชีพ

ความเปราะบางด้านการดำรงชีพ	การแปรผ
ด้านอาชีพ/การมีงานทำ	มาก
ด้านการมีทางเลือกที่หลากหลายในการประกอบอาชีพ	น้อย
ด้านความไม่แน่นอนของรายได้ในครัวเรือน	ปานกลาง
ด้านการมีรายจ่ายมากกว่ารายรับ	มาก
ด้านความสามารถในการชำระหนี้สิน	ปานกลาง
ด้านการมีรายได้จากสมาชิกไปทำงานต่างถิ่น	น้อย

เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินความเปราะบางด้านการดำรงชีพ มีทั้งคำถามที่เป็นเชิงบวกและเชิงลบ เมื่อแปลงค่าแล้วจึงนำค่าคะแนนแต่ละข้อรวมกันหาค่าเฉลี่ย พบว่าความเปราะบางของครัวเรือนด้านการดำรงชีพอยู่ในระดับน้อย ในด้านการมีอาชีพและการมีงานทำเท่านั้นที่ผู้ให้ข้อมูลมองไปในทางบวก (คือมีความเปราะบางในระดับน้อย) ส่วนความไม่แน่นอนของรายได้ในครัวเรือนและความสามารถในการชำระหนี้สินนั้น ผู้ให้ข้อมูลประเมินให้อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนความหลากหลายของทางเลือกในการประกอบอาชีพและการมีรายได้จากสมาชิกที่ไปทำงานต่างถิ่น ผู้ให้ข้อมูลประเมินความมั่นคงอยู่ในระดับน้อย (คือมีความเปราะบางในระดับมาก) ส่วนการประเมินการมีรายจ่ายมากกว่ารายรับอยู่ในระดับมาก ซึ่งเป็นไปในทางลบ แสดงให้เห็นว่าครัวเรือนมองว่าตนเองมีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย และจะต้องพึ่งการกู้ยืมมากยิ่งขึ้น จากการสำรวจพบว่าร้อยละ 67 ของครัวเรือนมีหนี้สิน โดยขนาดของหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนอยู่ที่ 460,263 บาท ที่สำคัญก็คือครัวเรือนมองว่าในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา หนี้สินไม่มีแนวโน้มลดลง แต่กลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ครัวเรือนมองว่ามีความสามารถในการใช้หนี้ในระดับปานกลางภาระหนี้สินจึงแสดงถึงความเปราะบางอย่างหนึ่งด้วย

3. ความเปราะบางด้านสุขภาพ

เทศบาลตำบลพระลับมีศูนย์สุขภาพตำบล 2 แห่ง คือ ศูนย์สุขภาพตำบลพระลับ และศูนย์สุขภาพตำบลบ้านผือ จากข้อมูลศูนย์สุขภาพตำบลทั้ง 2 แห่งระบุว่าโรคที่เกิดในประชากรในเขตเทศบาลตำบลพระลับมากที่สุดคือโรคเบาหวานและโรคความดัน ในรอบ 5 ปีคือระหว่างปี 2553-2557 มีประชากรในตำบลพระลับเป็นโรคเบาหวานระหว่าง 1,755-2,265 ต่อประชากรแสนคน เช่นเดียวกับสถิติผู้ป่วยโรคความดันอยู่ระหว่าง 1,109 - 1,434 ต่อประชากรแสนคน การเจ็บป่วยด้วยโรคความดันและโรคเบาหวาน เป็นปรากฏการณ์ใหม่สำหรับคนไทย ซึ่งเกิดกับทั้งคนในชนบทและคนในเมือง สาเหตุส่วนหนึ่งน่าจะมาจากพฤติกรรมการบริโภคโรคเหล่านี้มักเกิดกับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะกลุ่มที่อายุ 50 ปีขึ้นไป นอกจากนี้สถิติข้อมูลจากศูนย์บริการสุขภาพทั้ง 2 แห่งยังพบว่าสถิติผู้ป่วยโรคที่ออกร่วมคือโรคเบาหวานและโรคความดัน ในปีที่เกิดน้ำท่วม สูงกว่าปีปกติอย่างชัดเจน (ตารางที่ 6.5)

ตารางที่ 6.5: อัตราการเกิดโรคที่พบบ่อยต่อประชากร 100,000 คน ในเขตเทศบาลตำบลพระลับ

ที่มา: ศูนย์สุขภาพตำบลพระลับและศูนย์สุขภาพตำบลบ้านฝื่อ (2557)

ปี พ.ศ.	เบาหวาน	ความดันโลหิตสูง	ท้องร่วง	ปอดบวม	โรคผิวหนัง	ไข้เลือดออก
2553	1,755	1,109	1,736	273	32	178
2554	1,804	1,185	2,106	408	157	152
2555	1,993	1,245	1,518	363	27	132
2556	2,215	1,356	1,852	358	48	265
2557	2,265	1,434	1,313	291	110	21

จากตารางข้างบน เห็นได้ชัดว่าแม้ว่าโรคเบาหวาน และโรคความดันโลหิต จะเป็นโรคที่มีผู้ป่วยมาก และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น แต่โรคดังกล่าวก็ไม่ได้ผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งในที่นี้ก็คือปริมาณน้ำฝนหรือจำนวนวันที่ฝนตกมากผิดปกติ จนทำให้เกิดน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 แต่โรคที่พบว่ามี การเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนหลังเกิดน้ำท่วมเทศบาลตำบลพระลับ ได้แก่ โรคท้องร่วง โรคปอดบวม และโรคผิวหนัง สำหรับโรคไข้เลือดออกนั้น พบว่าไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในปีที่เกิดน้ำท่วมขัง

โรคท้องร่วงเป็นโรคที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ในระหว่างน้ำท่วมประชากรในเทศบาลตำบลพระลับประสบปัญหาเกี่ยวกับเรื่องอาหาร เนื่องจากร้านอาหารในท้องถิ่นไม่สามารถให้บริการ และครัวเรือนที่ประสบภัยน้ำท่วมก็ไม่สามารถประกอบอาหารได้ จึงต้องพึ่งพาอาหารแจก ข้าวห่อ หรืออาหารที่ปรุงเองแต่ไม่สะอาด นอกจากนี้ผู้ประสบภัยน้ำท่วมยังมีปัญหาการกำจัดขยะ ของเสีย และส้วม จึงทำให้มีความเปราะบางต่อการเกิดโรคท้องร่วง สำหรับโรคปอดบวมนั้นเกี่ยวข้องกับที่พักอาศัย ผู้ประสบภัยน้ำท่วมในเทศบาลตำบลพระลับจำเป็นต้องย้ายไปพักอาศัยในที่พักชั่วคราว ซึ่งมีปัญหาทั้งความร้อนและความชื้น การถ่ายเทอากาศไม่ดี ส่วนโรคผิวหนัง

ก็มีสาเหตุมาจากการที่ผู้ประสบภัยน้ำท่วมต้องเปียกน้ำหรือแช่น้ำเป็นเวลานาน ภูมิคุ้มกันต่ำลงที่มากับน้ำกัดต่อยทำให้เกิดปัญหาโรคผิวหนัง

นอกจากนี้จากการสำรวจครั้งนี้ยังพบว่า ครัวเรือนเกือบครึ่งหนึ่งมีสมาชิกในครัวเรือนที่มีภาวะป่วยเรื้อรัง หลายครัวเรือนมีสมาชิกในครัวเรือนที่มีภาวะป่วยเรื้อรังมากกว่า 1 คน อีกทั้งยังมีครัวเรือนร้อยละ 5 ที่มีสมาชิกในครัวเรือนเป็นคนพิการ หากเกิดภัยพิบัติหรือน้ำท่วม ครัวเรือนเหล่านี้จึงมีความยากลำบากในการเผชิญปัญหาน้ำท่วมมากกว่าครัวเรือนอื่น ๆ สำหรับผู้ป่วยเรื้อรังที่ต้องได้รับยาหรือการรักษาจากสถานบริการสุขภาพ ก็จะประสบปัญหาเรื่องการเดินทางไปรับบริการในช่วงที่น้ำท่วมเช่นกัน จากการสำรวจยังพบว่าผู้ป่วยเบาหวานบางรายที่ครบกำหนดตรวจและนัดไปรับยา ตัดสินใจเลื่อนการเดินทางไปพบแพทย์ เนื่องจากอุปสรรคทางด้านการเดินทาง

ตารางที่ 6.6: โรคและการเจ็บป่วยที่พบในเขตเทศบาลตำบลพระลับระหว่างการศึกษาครั้งนี้

โรค / การเจ็บป่วย	ร้อยละของครัวเรือนที่มีผู้ป่วย
โรคภูมิแพ้ทางเดินหายใจ	4
โรคภูมิแพ้ทางผิวหนัง	2
โรคเบาหวาน	14
โรคความดันโลหิตสูง	26
โรคกระเพาะ/โรคลำไส้	4
โรคตับ	ไม่มี
โรคข้อเข่า ปวดเข่า ปวดหลัง ปวดเอว	22
โรคหัวใจ	5
โรคปอดหรือหอบเหนื่อย	4
โรคอัมพาต อัมพฤกษ์	3
โรคเครียด	4
โรคจิต โรคประสาท	ไม่มี
อุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์จนได้รับบาดเจ็บ	4
อุบัติเหตุจากสาเหตุอื่น ๆ จนได้รับบาดเจ็บ	1

เมื่อประเมินโดยรวม จากข้อมูลด้านต่าง ๆ ที่นำเสนอไปข้างต้นพบว่า ความเปราะบางด้านสุขภาพของครัวเรือนอยู่ในระดับมาก

4. ความเปราะบางด้านน้ำ

ครัวเรือนในเทศบาลอาศัยน้ำสำหรับการบริโภคจากน้ำประปา ในภาวะปกติก็ไม่มีปัญหาทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพ แต่เมื่อประสบภัยน้ำท่วมและต้องอพยพไปพักอาศัยในที่พักชั่วคราว ครัวเรือนเหล่านี้ก็ประสบปัญหา น้ำที่นำมาแจกจ่ายหรือระบบน้ำประปาที่ทำขึ้นมาชั่วคราวไม่เพียงพอ สำหรับน้ำดื่มนั้นครัวเรือนส่วนใหญ่อาศัยน้ำดื่มจากขวด ซึ่งมีขายอยู่ในร้านค้าทั่วไปหรือมีรถบริการนำน้ำบรรจุขวดขนาดใหญ่มาส่งให้เป็นประจำ เมื่อเกิดน้ำท่วม รถเหล่านี้ไม่สามารถ

ขนส่งน้ำมาบริการได้ ร้านค้าที่ประสบภัยน้ำท่วมก็ปิดให้บริการ ทำให้ผู้ประสบภัยน้ำท่วมขาดแคลนน้ำดื่ม จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเรื่องน้ำดื่มจากราชการหรือผู้บริจาคภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ภัยน้ำท่วมครั้งที่ผ่านมา ประชาชนผู้ประสบภัยได้รับน้ำดื่มอย่างเพียงพอ

สำหรับแหล่งน้ำที่ชุมชนใช้สำหรับการประกอบอาชีพ (หาปลา ปลูกผัก และทำการเกษตร) พบว่าในภาวะปกติก็ประสบปัญหาคุณภาพของน้ำ เนื่องจากน้ำเสียที่ระบายออกจากเมืองขอนแก่นได้ระบายลงทางน้ำธรรมชาติ แล้วไหลผ่านเข้ามาในเขตเทศบาลตำบลพระลับ น้ำเสียเหล่านี้ส่วนใหญ่ออกมาจากครัวเรือนร้านค้า สถานบริการในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ถึงแม้ว่าเทศบาลนครขอนแก่นจะมีระบบบำบัดน้ำเสีย

และมีการตรวจคุณภาพของน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้ว
ปล่อยออกมาเป็นประจำ แต่ประชาชนในตำบลพระลับ
ก็ยังมองว่าคุณภาพของน้ำที่ปล่อยออกมาจากเทศบาล
นครขอนแก่นไม่ดี ไม่สามารถลงไปอาบได้ และปลาที่
จับมาจาก “ห้วยพระค้อ” ซึ่งเป็นทางระบายน้ำออกมา

จากเทศบาลนครมีกลิ่น ชาวบ้านเลิกจับปลาจากแหล่งน้ำ
ธรรมชาติแห่งนี้มาบริโภค และนอกจากนั้นผักตบชวา
ที่ขึ้นอย่างหนาแน่นในห้วยพระค้อ ก็เป็นอุปสรรคทำให้
ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำดังกล่าวได้



ภาพที่ 6.8: ผักตบชวาที่ขึ้นอย่างหนาแน่นในลำห้วยพระค้อ
ภาพถ่ายโดย: มนต์ชัย ผ่องศิริ (10 มกราคม 2557)

เมื่อประสบภัยน้ำท่วม ในด้านหนึ่งอาจจะทำให้ความเข้มข้นของน้ำเสียในห้วยพระคือเจือจางลงไป แต่อีกด้านหนึ่งก็ทำให้น้ำเสียเหล่านี้กระจายไปทั่วพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วม รวมทั้งในบ้านเรือนที่เป็นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ทำการเกษตร สารพิษที่ปนเปื้อนมากับน้ำและ

ตกค้างอยู่ตามบ้านเรือนและพื้นที่ทำการเกษตร ก็อาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ในการศึกษาครั้งนี้ได้นำเอาประเด็นตัวชี้วัดความเปราะบางด้านน้ำ มาให้ผู้ตอบแบบสำรวจประเมินค่า ซึ่งผลการศึกษาคือความเปราะบางด้านน้ำแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 6.7: ความเปราะบางด้านน้ำ

ความเปราะบางด้านน้ำ	การแปงวา
ครัวเรือนมีน้ำดื่มที่สะอาดเพียงพอตลอดทั้งปี	มาก
ครัวเรือนมีน้ำประปาใช้อย่างเพียงพอตลอดทั้งปี	มาก
ครัวเรือนมีภาชนะเพียงพอสำหรับสำรองน้ำไว้ใช้ยามฉุกเฉิน	ปานกลาง
ครัวเรือนมีแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกพอเพียง	มาก
ครัวเรือนได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมหรือการระบายน้ำ	มาก
ครัวเรือนได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำเสีย	น้อย

ข้อคำถามด้านบน มีทั้งข้อคำถามด้านบวกและด้านลบ เมื่อแปลงค่าคะแนนแล้วนำมาหาค่าเฉลี่ย พบว่าความเปราะบางด้านน้ำของครัวเรือนอยู่ในระดับน้อย

5. ความเปราะบางด้านอาหาร

จากการสำรวจครั้งนี้พบว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่ได้ผลิตอาหารเอง แต่พึ่งพาอาหารด้วยการซื้อจากตลาด มีเพียงร้อยละ 12 เท่านั้นที่ผลิตอาหารเพื่อบริโภคได้เอง การพึ่งพาอาหารจากร้านค้า แม้ว่าครัวเรือนจะมีแหล่งอาหารที่เพียงพอ (เมื่อมีรายได้พอสำหรับซื้ออาหาร) แต่ก็จะมีประสบปัญหาในเรื่องคุณภาพของอาหาร เนื่องจากอาหารสดที่ซื้อจากตลาดอาจมีการปนเปื้อนสารเคมี อย่างเช่น ผักสด หรือเนื้อเป็นต้น นอกจากนั้นอาหารปรุงสำเร็จ ก็อาจจะมี

สัดส่วนของแป้ง น้ำตาล หรือไขมันสูง เมื่อบริโภคประจำก็จะทำให้เกิดปัญหาสุขภาพ โดยเฉพาะโรคในกลุ่มโรคไม่ติดต่อ

เมื่อประสบภัยน้ำท่วม ประชากรในพื้นที่เทศบาลตำบลพระลับก็จะประสบปัญหาความเปราะบางทางด้านอาหาร กล่าวคือ ร้านจำหน่ายอาหารในท้องถิ่นไม่สามารถให้บริการได้ นอกจากนี้ครัวเรือนจำนวนมากไม่สามารถปรุงอาหารรับประทานเองได้ จากการสำรวจพบว่าครัวเรือนกว่าร้อยละ 17 ประสบปัญหาไม่สามารถหาซื้ออาหารได้เมื่อเกิดภัยพิบัติ อย่างไรก็ตามระหว่างประสบภัยพิบัติ ครัวเรือนก็ได้รับความช่วยเหลือด้านอาหารจากหลายทาง และการเกิดน้ำท่วมขังเป็นเวลานานเหมือนในปี พ.ศ. 2554 ก็ไม่ได้เกิดบ่อยนัก

ตารางที่ 6.8: ความเปราะบางด้านอาหาร

ความเปราะบางด้านอาหาร	การแปรรูป
ความเพียงพอ อาหารเพื่อการบริโภคในครัวเรือน	ปานกลาง
คุณภาพของอาหารที่บริโภคในครัวเรือน	ปานกลาง
ความสะดวกในการซื้ออาหารเพื่อการบริโภค	มาก

เมื่อแปลงค่าคะแนน แล้วนำมาหาค่าเฉลี่ย พบว่าความเปราะบางด้านอาหารของครัวเรือนอยู่ในระดับปานกลาง

6. เครือข่ายทางสังคม

จากการสำรวจในครั้งนี้พบว่าครัวเรือนส่วนใหญ่มีญาติพี่น้องอยู่ในชุมชน มีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่พบว่าไม่มีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ในชุมชน อย่างไรก็ตามครัวเรือนที่อาศัยอยู่ใกล้ชิดกัน ก็ยังมีลักษณะเป็นชุมชนแบบดั้งเดิม กล่าวคือ ถึงแม้จะไม่มีญาติพี่น้องโดยสายเลือด หรือเป็นผู้ที่ย้ายมาจากที่อื่น แต่ก็มีเพื่อนบ้านเพื่อนสนิท ที่นับถือกันเหมือนญาติ

การศึกษาในเชิงคุณภาพ เกี่ยวกับความช่วยเหลือต่าง ๆ เมื่อชุมชนประสบปัญหาน้ำท่วม พบว่าชุมชน

ได้รับความช่วยเหลืออย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในเรื่องอาหารและน้ำดื่ม ความช่วยเหลือเหล่านี้ส่วนใหญ่มาจากการระดมความช่วยเหลือของภาคประชาสังคมที่อยู่ในเมืองขอนแก่น ซึ่งชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนและชุมชนมีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง พร้อมจะให้ความช่วยเหลือเมื่อชุมชนประสบปัญหา การศึกษาครั้งนี้ได้นำเอาประเด็นทั้ง “การได้รับ” ความช่วยเหลือของครัวเรือน และ “การให้” ความช่วยเหลือของครัวเรือน ซึ่งพบว่าครัวเรือนได้รับความช่วยเหลือจากญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน พร้อม ๆ กันนั้นก็ให้ความช่วยเหลือแก่ญาติพี่น้องเพื่อนบ้าน และหน่วยราชการด้วย ลักษณะเช่นนี้ทำให้เห็นว่าเครือข่ายทางสังคมยังมีความแข็งแกร่ง ผลการประเมินความเปราะบางด้านนี้ พบว่ามีความเปราะบางต่ำที่สุด เมื่อเทียบกับด้านอื่น ๆ

ตารางที่ 6.9: แหล่งที่มาของความช่วยเหลือ และการให้ความช่วยเหลือของครัวเรือน

แหล่งที่มาของความช่วยเหลือ	การแปรรูป
ญาติพี่น้อง	มาก
เพื่อนบ้าน	มาก
หน่วยงานรัฐหรือเอกชน	ปานกลาง
การให้ความช่วยเหลือ	การแปรรูป
ญาติพี่น้อง	มาก
เพื่อนบ้าน	มาก
หน่วยงานรัฐหรือเอกชน	ปานกลาง

การมีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งของชุมชนในเทศบาลตำบลพระลับ อาจจะเป็นผลมาจากเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ **ประการแรก** คือชุมชนยังคงมีความเป็นชุมชนดั้งเดิม การอพยพเข้ามาของประชากรที่มาจากที่อื่น อาจจะมีบ้าง แต่ไม่มาก เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องการใช้พื้นที่ที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม และเนื่องจากเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ มีน้ำท่วมประจำ จึงไม่เหมาะกับการสร้างที่อยู่อาศัย การที่ชุมชนในเทศบาลตำบลพระลับยังคงความเป็นชุมชนดั้งเดิมไว้ได้ ทำให้เครือข่ายความร่วมมือแบบดั้งเดิม ที่อาศัยเครือญาติและเพื่อนบ้านเป็นแกนกลาง จึงยังคงมีความแข็งแกร่ง และประการที่สอง หน่วยงานราชการก็มีการจัดตั้งเครือข่ายในชุมชน มีอาสาสมัคร และกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่ทำงานโดยประสานกับหน่วยงานราชการ อาสาสมัครและกลุ่มองค์กรเหล่านี้ ได้มีบทบาทและเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับเครือข่ายสังคม

7. ความเปราะบางต่อภัยธรรมชาติ

การได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติและ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา พบว่าครัวเรือนในพื้นที่เป้าหมายการวิจัยมีประเด็นความเปราะบาง 7 ด้าน ได้แก่ ผลกระทบจากน้ำท่วม ผลกระทบจากภัยแล้ง โรคระบาดหรือแมลงที่ทำ ความเสียหายแก่พืช ผลกระทบจากพายุ ผลกระทบ/ควาเจ็บป่วย จากคลื่นความร้อนและอุณหภูมิที่สูงขึ้น ผลกระทบจาก ภัยหนาว และผลกระทบจากมลภาวะทางอากาศ เช่น หมอกควัน ฝุ่นละออง กลิ่น ฯลฯ โดยผลกระทบจากน้ำท่วมมีความเปราะบาง**มากที่สุด** รองลงมา คือ จากคลื่นความร้อนและอุณหภูมิที่สูงขึ้น เมื่อดูระดับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติและ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้วอยู่ในระดับ**น้อย**

ตารางที่ 6.10: ความเปราะบางต่อภัยธรรมชาติของครัวเรือน

ประเด็นความเปราะบางต่อภัยธรรมชาติ	ระดับความเปราะบาง
ผลกระทบจากน้ำท่วม	มาก (3.62)
ผลกระทบจากภัยแล้ง	น้อยที่สุด (1.11)
โรคระบาดหรือแมลงที่ทำ ความเสียหายแก่พืช	น้อยที่สุด (1.12)
ผลกระทบจากพายุ	น้อย (2.43)
ผลกระทบ/เจ็บป่วยจากคลื่นความร้อนและอุณหภูมิที่สูงขึ้น	ปานกลาง (3.45)
ผลกระทบจากภัยหนาว	น้อยมาก (1.14)
ผลกระทบจากมลภาวะทางอากาศ เช่น หมอกควัน ฝุ่นละออง กลิ่น ฯลฯ	น้อยมาก (0.75)

ผลกระทบต่อครัวเรือนหากเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม พบว่าครัวเรือนได้รับผลกระทบอยู่ในระดับปานกลาง-มาก ดังนี้ รายได้ของครัวเรือน การเข้าถึงแหล่งอาหารโดยการซื้อหรือแสวงหาจากแหล่งอื่น ๆ คุณภาพอาหาร และความเพียงพอ การจัดหาน้ำสะอาดในการอุปโภค

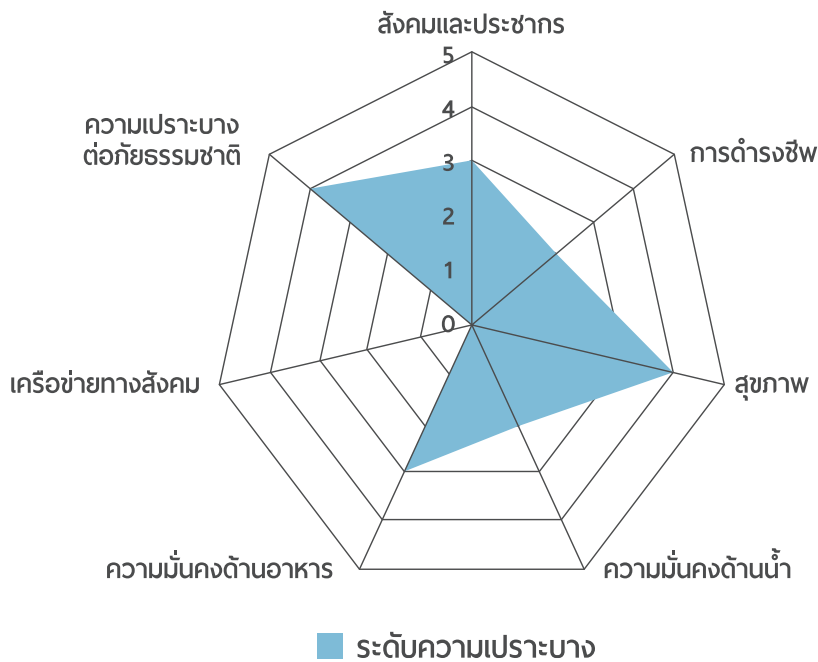
บริโภค เกิดความเครียด ความกังวล ความซึมเศร้าของสมาชิกครอบครัว ผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ได้รับผลกระทบระดับ**ปานกลาง**หากเกิดน้ำท่วม ในขณะที่ความสะดวกในการออกไปประกอบอาชีพ การประกอบอาหารในครัวเรือน อุปสรรคในการ

ดำรงชีวิตประจำวัน เช่น การขับถ่าย การรับประทานอาหาร การสัญจรเดินทาง เป็นต้น เสี่ยงต่อการติดต่อของโรค ผลกระทบต่อที่อยู่อาศัย อาคารบ้านเรือน ยานพาหนะ ผลกระทบต่อการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ อยู่ในระดับมาก

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าลักษณะทางกายภาพของพื้นที่เทศบาลตำบลพระลับค่อนข้างต่ำ เป็นทางผ่านของมวลน้ำไหลลงสู่ลำน้ำชี ซึ่งเป็นความแปรปรวนบางอย่างหนึ่งที่ชุมชนต้องเผชิญ เพราะเมื่อมีปริมาณน้ำฝนมาก โอกาสที่ชุมชนจะได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมขังย่อมเป็นไปได้สูง อีกทั้งยังมีความเสี่ยงจากการไหลย้อนของลำน้ำชี ถ้าน้ำในลำน้ำชีมีระดับน้ำสูงขึ้น ก็อาจส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำในพื้นที่ได้ แม้ในปัจจุบันจะมีการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการทำประตูกั้นน้ำ ระหว่างคลองพระลับและลำน้ำที่ไหลลงสู่แม่น้ำชีแล้วก็ตาม แต่อาจจะต้องรอประเมินผลในระยะยาว เพื่อดูประสิทธิภาพของการแก้ปัญหาดังกล่าวว่าจะลดผลกระทบได้อย่างไร

การเตรียมตัวและจัดการปัญหาอุทกภัยในด้านต่าง ๆ พบว่า คริวเรือมีการเตรียมการด้านต่าง ๆ ในระดับ

น้อยมากถึงระดับมากในบางด้านดังนี้ การเตรียมการขอความช่วยเหลือหน่วยงานต่าง ๆ การวางแผนการทำงานหรือการหารายได้ของครัวเรือน มีการเตรียมการอยู่ในระดับน้อยมาก การปรับตัวในการเดินทาง การติดตามข้อมูลข่าวสารจากส่วนราชการต่าง ๆ มีการเตรียมการต่าง ๆ อยู่ในระดับน้อย การเก็บกักตุนอาหาร น้ำดื่ม การเตรียมยารักษาโรคพื้นฐาน การปรับปรุงที่อยู่อาศัยเพื่อรับมือปัญหาอุทกภัย มีการเตรียมการอยู่ในระดับปานกลาง และการเตรียมการเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดกับที่อยู่อาศัย มีการเตรียมการอยู่ในระดับมาก ซึ่งการเตรียมตัวและจัดการอุทกภัยที่อยู่ในระดับค่อนข้างน้อย ก็จะส่งผลกระทบต่อความแปรปรวนของครัวเรือนและชุมชน เพราะเมื่อประสบปัญหาภัยพิบัติ ครัวเรือนอาจมีความสามารถในการรับมือได้น้อย ไม่ทันท่วงที หรืออาจจะมีปัญหาซ้ำซ้อนขึ้นมาจากการเกิดภัยพิบัติได้ ซึ่งถือเป็นความแปรปรวนด้วย หากพิจารณาในภาพรวมพบว่าความแปรปรวนต่อภัยธรรมชาติและ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะอุทกภัย อยู่ในระดับมาก



ภาพที่ 6.9: แสดงระดับความเปราะบางของครัวเรือนในด้านต่าง ๆ

สรุป

จากการสอบถามความคิดเห็นของครัวเรือนถึงความเปราะบางที่เกิดขึ้นว่ามีสาเหตุมาจากอะไร ครัวเรือนที่สัมผัสภัยประมาณร้อยละ 60 มีความคิดเห็นว่า สาเหตุเกิดจากการตัดไม้ทำลายป่าและคนไม่ปลูกต้นไม้ไม่รักษาสิ่งแวดล้อม และอีกประมาณร้อยละ 40 เห็นว่าเป็นการสร้างถนนหนทางไปปิดกั้นทางไหลของน้ำและถมดินปิดทางระบายน้ำ ทำให้น้ำระบายช้าเพราะน้ำจะไหลลงคลองระบายน้ำก่อนไหลลงไปสู่แม่น้ำชี ชาวบ้านเล่าว่าปีที่น้ำท่วมหนักมากคือ ปี พ.ศ. 2545 และ 2554 เนื่องจากการเร่งระบายน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ซึ่งอยู่ทางทิศเหนือ และน้ำในลำน้ำชีที่มีระดับสูงขึ้น ไหลเข้ามาจากทางทิศใต้ รวมทั้งระบบระบายน้ำที่ไม่เพียงพอ ส่วนปัจจัยภายใน คือ สภาพพื้นที่ที่มีความลาดเอียงและเป็นแอ่งกระทะ ทำให้เกิดน้ำท่วมขังได้ง่าย การเติบโตของเมืองทำให้มีสิ่งก่อสร้างขวางทางน้ำในพื้นที่ที่เคยเป็นทางไหลของน้ำ นอกจากนี้ยังมีการสร้างฝายขวางทางน้ำ ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการทางไหลของน้ำได้ เดิมน้ำไม่ท่วมบ่อย และถึงแม้จะมีน้ำท่วมบ้าง แต่ความเสียหายก็มีไม่มากเท่าในปัจจุบัน ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา น้ำท่วมขังนานประมาณ 1-2 เดือน ซึ่งในอดีตจะท่วมนานไม่เกิน 1 เดือน ส่วนภัยแล้งไม่ค่อยได้รับผลกระทบ เนื่องจากมีระบบชลประทานเข้าถึงพื้นที่ทำการเกษตร นอกจากนี้ชาวบ้านยังมีการขุดสระกักเก็บน้ำไว้ใช้เพื่อการเกษตรในที่ดินของตนเองอีกด้วย แต่จะมีผลกระทบบ้างเมื่อคลองชลประทานจำกัดการปล่อยน้ำ เนื่องจากน้ำในเขื่อนอุบลรัตน์มีน้อย และการเกิดปัญหาภัยธรรมชาติซึ่งเป็นผลมาจากสภาพอากาศของโลกเปลี่ยนแปลง

ผลต่อครอบครัวเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วมภัยแล้ง พบว่าหากน้ำท่วมที่หนักก็อาจจะส่งผลต่อแหล่งอาหารประมาณร้อยละ 50 และรายได้ประมาณร้อยละ 10 เนื่องจากผลผลิตส่วนใหญ่ปลูกไว้บริโภคเองในครัวเรือน ส่วนที่เหลือจึงขาย ดังนั้นหากน้ำท่วมจึงส่งผลกระทบต่อแหล่งอาหารมากกว่ารายได้ และรายได้ของครอบครัวนั้นส่วนใหญ่มาจากเงินเดือนประจำอยู่แล้ว จึงไม่ได้รับผลกระทบมากนัก นอกจากนี้ครัวเรือนคิดว่า

น่าจะมีผลกระทบเรื่องการเดินทาง เนื่องจากสมาชิกในครัวเรือนต้องเดินทางไปทำงานในเมือง ก็คงไม่สะดวกในการเดินทาง ในปีที่มีฝนน้อยน้ำในเขื่อนก็จะน้อยตามไปด้วย ทางชลประทานก็จะไม่ปล่อยน้ำ ทำให้ไม่สามารถทำนาปรังได้ ครัวเรือนส่วนใหญ่ในชุมชนก็จะมียาขายได้ลดลง

ความจำเป็นพื้นฐานหรือปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตประจำวันของครัวเรือน สิ่งที่เป็นที่สุดคือ น้ำ ซึ่งในเขตเทศบาลตำบลพระลับใช้น้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ผ่านการกรองเป็นน้ำประปา นำมาใช้อุปโภคและบริโภคในครัวเรือน นอกเหนือจากปัจจัยสี่แล้ว ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นก็คือ แรงงานในครัวเรือนและเทคโนโลยี แต่ก็มีให้เห็นใน 2 ด้าน คือ ด้านหนึ่งมีความจำเป็นโดยเฉพาะเทคโนโลยีการเกษตร เริ่มตั้งแต่เทคโนโลยีคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ ปรับปรุงดิน กำจัดวัชพืช เมื่อมีเทคโนโลยีก็ไม่ต้องใช้แรงงาน ในอีกด้านหนึ่งครัวเรือนมองว่าเทคโนโลยีบางอย่างก็ไม่มีมีความจำเป็น เช่น โทรศัพท์มือถือ หรือโทรทัศน์ที่ทันสมัย ซึ่งขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน เป็นต้น

ครัวเรือนที่ไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ เนื่องจากข้อจำกัด 2 ประการ คือ **ประการแรก** สภาพเศรษฐกิจของแต่ละครัวเรือน ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมากและทำให้แต่ละครัวเรือนมีความแตกต่างกัน อย่างเช่น การทำเกษตรต่าง ๆ หากมีเงินลงทุนที่เพียงพอ ก็สามารถหาซื้อพวกเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ และ**ประการที่สอง** คือ การรับรู้ข่าวสาร หากครัวเรือนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารก็จะมีช่องทางในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญนอกเหนือจากปัจจัยสี่ได้ ข่าวสารใหม่ ๆ อย่างเช่น การวิจัย การทดลองที่ช่วยเพิ่มผลิตภาพในเรื่องการทำเกษตร เป็นต้น

ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ชุมชนสะท้อนว่าสภาพภูมิอากาศเป็นภาพรวมและมีความสัมพันธ์กัน คือ หากเกิดการเปลี่ยนแปลงส่วนหนึ่งก็จะกระทบไปทั้งหมด ซึ่งตอนนี้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปในทางลบ คือ ฝนตกไม่เป็นไปตามฤดูกาล ฤดูอื่น ๆ ก็เลื่อน ไม่เป็นเหมือนเช่นในอดีต

ซึ่งส่งผลต่อผลผลิตทางการเกษตร คนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดก็คือ เกษตรกร สังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วง 4-5 ปี ที่ผ่านมา ฤดูฝนมาช้ากว่าปกติ ฝนตกช่วงสั้น ๆ ช่วงฤดูหนาวอากาศก็ไม่หนาว หรือฤดูร้อนก็ยาวนานขึ้น เป็นต้น

คุณค่าพื้นฐานที่ชุมชนสามารถใช้รับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คราวเรือนมีความเห็นว่าการได้รับคำแนะนำจากนักวิชาการ นักวิจัย น่าจะมีการศึกษาและคาดการณ์แนวโน้มว่าในปีหน้าจะเป็นอย่างไร และควรจะทำอย่างไร จากนั้นก็นำมาถ่ายทอดให้ชุมชนได้รับรู้ ปัจจุบันชาวบ้านหรือเกษตรกรไม่มีความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากนัก อาศัยประสบการณ์ ซึ่งต้องใช้เวลานาน และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นก็ไม่ได้เหมือนกันทุกปี เช่น น้ำท่วมก็ไม่ได้เกิดขึ้นทุกปี ประมาณ 4-5 ปีจึงเกิดครั้งหนึ่ง ทำให้บางครั้งชาวบ้านก็ลืมไปว่าจะต้องรับมืออย่างไร รวมทั้งการช่วยเหลือของคนในชุมชนและผู้นำชุมชนที่ให้ความร่วมมือกันดีในช่วงที่ชุมชนประสบภัยธรรมชาติ เมื่อทราบว่าจะมีฝนตกหนักหรือมีน้ำหลาก ก็จะมีการประชุมเพื่อเตรียมการรับมือกับสิ่งที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น มีหนังสือแจ้งเพื่อประชาสัมพันธ์เตรียมรับมือน้ำท่วมก็จะทำให้ชุมชนสามารถรับมือกับน้ำท่วมได้ดีขึ้น

ความคาดหวังของคราวเรือนในการเตรียมความพร้อมต่อผลกระทบที่มาจาก การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คาดหวังจากหน่วยงานภาครัฐที่อยู่ใกล้ โดยเฉพาะ อบต. เทศบาล ควรมีการช่วยเหลือแบบเร่งด่วน เพื่อลดความเสียหายของชาวบ้าน หน่วยงานที่รับผิดชอบ เรื่องการควบคุม/บริหารจัดการน้ำ ควรมีการให้ข้อมูลที่แม่นยำ ไม่คลาดเคลื่อน เพื่อจะได้ช่วยคราวเรือนในการรับมือกับน้ำท่วม แต่ที่ผ่านมาข้อมูลยังไม่แม่นยำพอ ทำให้ไม่สามารถรับมือกับน้ำท่วมได้ทันทางที่ ดังนั้นหน่วยงานที่มีศักยภาพในการให้ข้อมูลที่แม่นยำ เช่น มหาวิทยาลัย สำนักงานสิ่งแวดล้อม สำนักงานอุตุนิยมวิทยา ควรร่วมมือกับชุมชนในการเตรียมการรับมือการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- เทศบาลตำบลพระลับ. (2561). ข้อมูลทั่วไป: เกี่ยวกับเรา. ค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2561. จาก <http://www.phalub.go.th/index.php?show=menu&file=detail&id=3>
- สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2559). รายงานการศึกษาปรากฏการณ์เกาะความร้อนเมือง Urban Heat Island (UHI) ในเขตเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลนครอุดรธานี. กรุงเทพฯ: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- ศูนย์ภูมิอากาศ กองพัฒนาอุตุนิยมวิทยา. (2561). สรุปสภาวะอากาศของประเทศไทย พ.ศ. 2560. ค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2561. จาก <https://www.tmd.go.th/programs/uploads/yearlySummary/สรุปปี%202560up2.pdf>
- Hahn, M. B., Riederer, A. M. and Foster, S. O. (2009). The Livelihood Vulnerability Index: A Pragmatic Approach to Assessing Risks from Climate Variability and Change – A Case Study in Mozambique. *Global Environmental Change*, 19(2009), 74–88.
- IPCC (2014) *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Part B: Regional Aspects*. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Barros, V.R., Field, C.B., Dokken, D.J., Mastrandrea, M.D., Mach, K.J., Bilir, TE, Chatterjee, M, Ebi, KL, Estrada, YO, Genova, RC, Girma, B, Kissel, ES, Levy, AN, MacCracken, S, Mastrandrea, PR and White, LL (Eds.)]. Cambridge: Cambridge University Press.
- Munslow, B and O’Dempsey, T. (2010) Globalisation and Climate Change in Asia: The Urban Health Impact. *Third World Quarterly*, 31(8) 1339-1356.

บทที่ 7

บทสรุป

การเติบโตของเมืองขอนแก่น อาจจะมีแรงขับเคลื่อนมาจากหลายด้าน แต่หนังสือเล่มนี้สนใจแรงขับเคลื่อน 3 ด้านที่มาจากความร่วมมืองานวิจัย 3 เรื่องเข้ามาไว้ด้วยกัน ซึ่งผู้วิจัยได้เข้าไปเกี่ยวข้อง โดยการวิเคราะห์ เรียบเรียงขึ้นมาใหม่ นอกเหนือจากรายงานที่มีการนำเสนอและมีการเผยแพร่ไปแล้ว โจทย์คำถามของการวิจัยที่เกิดจากการนำเอางานทั้ง 3 เรื่องมาผูกโยงเข้าด้วยกัน คือ เหตุใดปัจจัยทั้งสาม (อสังหาริมทรัพย์ อุตสาหกรรม และความเปราะบาง) จึงกลายมาเป็นแรงขับเคลื่อน (driving forces) ให้เกิดการเติบโตและการขยายตัวของเมืองขอนแก่น การเติบโตและการขยายตัวดังกล่าวนี้ ได้ก่อให้เกิดโอกาสและความท้าทาย อย่างไรก็ตาม

คำว่า “ความเติบโต” และ “การขยายตัว” อาจเป็นคำที่ชี้ชวนให้เราคิดไปในทางกายภาพ คือหมายถึงความเติบโตหรือการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค ที่อยู่อาศัย ตึกรามบ้านช่องของเมือง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความเติบโตในทางกายภาพจะเป็นเรื่องพื้นฐานที่ได้นำมาพิจารณา แต่ก็ไม่อาจละเลยหรือแยกความเติบโตทางกายภาพออกมาจากทางสังคมได้ โดยเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โจทย์ที่พยายามจะหาคำอธิบายหรือทำความเข้าใจในงานนี้จึงต้องใช้วิธีการแบบ “ข้ามสาขา” (interdisciplinary) กล่าวคือ ความเติบโตและการขยายตัวของเมือง เป็นสาขาวิชาที่อยู่ในความสนใจของสังคมวิทยา แต่การทำความเข้าใจในแง่พัฒนาการของเมือง จำเป็นต้องข้ามเข้าไปอยู่ในเขตความสนใจของประวัติศาสตร์ หรือความเติบโตและการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐาน เป็นพรมแดนของงานทางด้านวิศวกรรมหรือสถาปัตยกรรม แต่ผู้วิจัยได้ตีความและมองงานเหล่านี้จากมุมมองทางสังคมวิทยา ในงานวิจัยนี้ได้พิจารณาพัฒนาการของเมืองขอนแก่นและชี้ให้เห็นถึงการเติบโตของทุนท้องถิ่น ซึ่งมีผลต่อการขยายตัวในระยะต่อมาของเมือง โดยยกเอาผังเมืองขึ้นมา

การสะสมทุน การผลิตซ้ำทุน และ ความเติบโตของเมือง

วิเคราะห์ ฉายภาพให้เห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน โดยเฉพาะการเปลี่ยนจากพื้นที่เกษตรกรรมมาสู่พื้นที่เชิงพาณิชย์กรรม ความเติบโตของอสังหาริมทรัพย์ การได้รับอิทธิพลจากแผนการสร้างอุตสาหกรรม ความเปราะบางต่อภัยพิบัติของพื้นที่ชานเมือง “การข้ามสาขา” ก็เพื่อตีความหรือทำความเข้าใจปรากฏการณ์เหล่านี้ มิใช่เป็นการสร้างสาขาวิชาใหม่ขึ้นมาแต่อย่างใด แต่ต้องการนำหลักการและความรู้ที่มีอยู่ในแต่ละสาขามาทำความเข้าใจปรากฏการณ์ เพื่อให้เกิดภาพรวมหรือความเชื่อมโยงระหว่างปรากฏการณ์ย่อยเหล่านั้น

สำหรับในบทสุดท้าย ผู้วิจัยได้ประมวลผลสรุปของการวิจัยจากที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ผ่านมา งานวิจัยนี้มีประเด็นสรุปที่จะนำไปสู่การถกเถียงหรือการวิพากษ์วิจารณ์ ใน 3 ประการคือ **ประการแรก** การสะสมและการผลิตซ้ำของทุน **ประการที่สอง** การจัดการและการควบคุมกำกับเมือง (urban governance) และ**ประการสุดท้าย** ความเปราะบางและความยืดหยุ่น ดังจะได้นำเสนอเป็นลำดับต่อไป

หากจะตอบคำถามว่า เหตุใดปัจจัยทั้งสามที่เราศึกษาในครั้งนี้ จึงได้กลายมาเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดการเติบโตของเมือง เราอาจจะวางเป็นข้อสรุปทั่วไปได้ว่าการเติบโตของเมืองขอนแก่น เกิดเนื่องมาจากการสะสมและการผลิตซ้ำของทุน โดยการผลิตซ้ำที่สำคัญก็คือการลงทุนในอุตสาหกรรม (ในปัจจุบันการลงทุนด้านนี้ได้ขยายตัวออกจากการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตไปสู่อุตสาหกรรมบริการ) และการลงทุนธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ส่วนความเปราะบาง เป็นผลกระทบของการเติบโตและการขยายตัวของเมือง

อย่างไรก็ตาม การสรุปแบบนี้ ดูอาจจะเป็นการสรุปแบบกำปั้นทุบดิน หรือเป็น over-deduction ตามแนวคิดของ David Harvey มากจนเกินไป แต่ในบทที่ผ่านมา เราได้นำเสนอรายละเอียดให้เห็นพัฒนาการการเติบโตของเมืองขอนแก่น (บทที่ 3) แม้ว่าจะมีข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่ในการนำเสนอ ภายหลังจากที่มีการก่อตั้งเมืองขอนแก่นขึ้นมาแล้ว เมืองขอนแก่นมีบทบาทเป็นตัวแทนการบริหารงานของรัฐส่วนกลาง ซึ่งโดยหลักก็คือการควบคุมประชากรที่อยู่ในหัวเมือง แต่เมืองขอนแก่นในตอนเริ่มต้นยังมีประชากรอยู่อาศัยเบาบางมาก การขยายตัวและการที่ผู้คนเดินทางเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในเมืองมากขึ้นครั้งแรก สืบเนื่องจากการมีทางรถไฟมาถึงเมืองขอนแก่นในปี พ.ศ. 2476 การสถาปนาให้ขอนแก่นเป็นตัวแทนอำนาจรัฐส่วนกลางในภูมิภาค และการปรับปรุงการคมนาคมขนส่งให้ทันสมัย ล้วนแต่เป็นการอำนวยความสะดวกเคลื่อนย้ายเอาทุนที่เริ่มต้นสะสมในกรุงเทพฯ ออกไปลงทุนในเมืองภูมิภาค ซึ่งจะให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า การขยายอำนาจการบริหารของรัฐส่วนกลางมาตั้งที่เมืองขอนแก่น เป็นหลักประกันว่าการลงทุนและการค้าขายที่นี่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย และนอกจากนั้นการคมนาคมทางรถไฟและรถยนต์ ที่มีความทันสมัยขึ้น ก็เป็นหลักประกันว่าผลผลิตที่เกิดจากการลงทุนจะสามารถขนส่งไปจำหน่าย จะทำให้เกิดกำไรหรือผลตอบแทนจากการลงทุน พ่อค้าคนจีนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานที่เมือง

ขอนแก่นได้ทำการผลิตข้าวที่ ทำให้เมืองขอนแก่นเติบโตขึ้นมาในตอนแรก ด้วยการทำให้เมืองขอนแก่นกลายเป็นศูนย์กลางการค้าขายพืชไร่ การสะสมทุนที่เกิดจากการเป็นศูนย์กลางท้องถิ่นรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร ได้ทำให้เกิดการขยายตัวไปลงทุนด้านอุตสาหกรรมการผลิต ด้านอสังหาริมทรัพย์ และด้านอื่น ๆ มีผลทำให้เมืองขอนแก่นเติบโตขึ้นมา นอกจากนั้นทุนที่สะสมขึ้นในเมืองขอนแก่นบางทุน ก็ได้ขยายตัวโยกย้ายไปลงทุนที่อื่น เพราะว่าเมืองขอนแก่นไม่อาจจะรองรับการลงทุนนั้นได้หมด (เช่น โรงแรมอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถยนต์ เป็นต้น) และในทางกลับกันก็มีทุนใหม่ ๆ ที่เติบโตมาจากที่อื่น ๆ โยกย้ายหรือขยายการลงทุนเข้ามาที่เมืองขอนแก่นมากขึ้น ทั้งหมดนี้ทำให้เราสรุปได้ว่า การสะสมและการผลิตข้าวของทุน เป็นเหตุผลเบื้องหลังการเติบโตและการขยายตัวของเมืองขอนแก่นนั่นเอง

การสะสมและการผลิตข้าวของทุน ที่ทำให้เกิดการเติบโตของเมืองขอนแก่น เมื่อเปรียบเทียบกับเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันตก ถือได้ว่าเมืองขอนแก่นเป็นเมืองที่เกิดขึ้นใหม่และมีพัฒนาการมาในช่วงเวลาเพียงสั้น ๆ ดังนั้นจึงมีขั้นตอน รายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างไปจากการเติบโตและการขยายตัวของเมืองในประเทศตะวันตก กล่าวคือ การเติบโตของเมืองขอนแก่นไม่ได้เริ่มต้นจากการย้ายเข้ามาแสวงโชคของแรงงานจากชนบท ที่ตอบสนองต่อการขยายตัวของโอกาสการจ้างงานจากการกลายเป็นอุตสาหกรรม การขยายตัวของเมืองขอนแก่นในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960-1970 เป็นช่วงที่อุตสาหกรรมการผลิตหลายอย่างในประเทศตะวันตกเสื่อมถอย เนื่องจากมีการย้ายฐานการผลิต ความเติบโตของเมืองขอนแก่นเริ่มจากการที่คนจีนอพยพเข้ามา แต่คนเหล่านี้ไม่ได้เข้ามาขายแรงงานหรือมาแสวงหางานรับจ้าง แต่เข้ามาเป็นผู้ประกอบการ เป็นนักธุรกิจ และเป็นพ่อค้าคนกลาง การขยายตัวของเมืองขอนแก่นในช่วงแรก เกิดจากการเป็นศูนย์กลางการค้าขายหรือเป็นศูนย์กลางการกระจายสินค้าอุปโภคบริโภคและบริการ และได้ทำให้เมืองขอนแก่นเติบโตในเวลาต่อมา ข้อถกเถียงประการหนึ่ง ที่มาจากการพิจารณาและ

วิเคราะห์กระบวนการผลิตข้าวและการสะสมทุนของเมืองขอนแก่นก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองและชนบท กรณีของเมืองขอนแก่นอาจไม่เหมือนกับความสัมพันธ์ระหว่างเมืองและชนบทของประเทศตะวันตก ที่ชนบทรอบนอกเป็นแหล่งแรงงานราคาถูก ซึ่งถูกดึงให้อพยพเข้าเมืองด้วยความแตกต่างด้านค่าจ้างแรงงาน สำหรับเมืองขอนแก่น เนื่องจากในขณะนั้น อุตสาหกรรมการผลิต (manufacturing) เกิดขึ้นในกรุงเทพฯ และพื้นที่รายรอบกรุงเทพฯ เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ขอนแก่นยังไม่มีอุตสาหกรรม เมืองขอนแก่นจึงมีบทบาทเป็นศูนย์กลางที่กระตุ้นหรือทำให้เกิดการค้าขายพืชผลทางการเกษตรขยายตัวขึ้นในชนบท ด้วยการเป็นศูนย์กลางรับซื้อผลผลิต และในขณะเดียวกันเมื่อคนในชนบทมีกำลังซื้อ เมืองขอนแก่นก็ทำหน้าที่ในการกระจายสินค้าอุปโภคบริโภค หรือบริการต่าง ๆ ไปสู่ชนบท ความสัมพันธ์แบบนี้ทำให้เมืองขอนแก่นไม่ได้เติบโตอย่างรวดเร็ว เมื่อเปรียบเทียบกับกรุงเทพฯ หรือหากมองในภาพรวมจะเห็นได้ว่าการเติบโตและการขยายตัวของกรุงเทพฯ ก็ได้ไม่ได้ทำให้ชนบทหายไปหรือเสื่อมถอยลงอย่างที่ถูกกลุ่มทฤษฎีความทันสมัยทำนายไว้ ซึ่งให้เห็นว่าแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการเติบโตของเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท ที่ใช้วิเคราะห์และทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่ผ่านมานั้นมีข้อจำกัด จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนา สร้างกฎเกณฑ์ สำหรับการอธิบายและทำนายความสัมพันธ์ระหว่างเมืองและชนบทเพิ่มเติมขึ้นมา

ประเด็นที่น่าจะเป็นคำถาม หรือเป็นข้อถกเถียงที่ใหญ่กว่าคำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเมืองและชนบทก็คือ การเคลื่อนย้ายทุน การลงทุน และการสะสมทุน ซึ่งเป็นแรงขับเคลื่อนหลักให้เกิดความเติบโตของเมือง จะนำเมืองขอนแก่นไปสู่จุดไหน ในกรณีของประเทศตะวันตก ซึ่งได้เห็นตัวอย่างการเสื่อมถอยของเมืองอุตสาหกรรมหลายเมืองที่เคยรุ่งเรืองมาตั้งแต่ก่อนยุคสงคราม เช่น ในกรณีของเมืองดีทรอยต์ (Detroit) ความเสื่อมถอยของเมืองปรากฏให้เห็นชัดเจนตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1970 ความเสื่อมถอยดังกล่าวเกิดมาจากการย้ายฐานการผลิตรถยนต์ ออกจากเมืองไปหาแหล่ง

แรงงานและวัตถุดิบในแหล่งอื่นที่มีต้นทุนถูกกว่า (ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดไว้ในบทที่ 2) อย่างไรก็ตาม เมืองหลายเมืองที่สร้างและรุ่งเรืองขึ้นมาในยุคเดียวกันหรือก่อนหน้านั้นที่ยังสามารถดำรงอยู่ได้ก็มีมาก เช่น ลอนดอน นิวยอร์ก ปารีส เป็นต้น หรือในกรณีกรุงเทพฯ ที่เติบโตขึ้นมาภายหลังจากเมืองเหล่านี้กว่าร้อยปี แต่ก็ยังเทียบเท่ากับเมืองใหญ่หลายเมืองของโลกได้ ในแง่ของขนาด (จำนวนประชากร) โดยยังไม่มีสัญญาณของการเสื่อมถอยที่ชัดเจน การที่เมืองเหล่านี้ยังดำรงอยู่ได้นั้น ไม่ได้หมายความว่าเมืองเหล่านี้มีความสามารถเติบโตได้ด้วยตัวเอง หากเป็นเพราะ flows ของสินค้า บริการ การลงทุนที่มาจากที่อื่น ซึ่ง Sassen (1991) อธิบายว่าการเติบโตเช่นนี้ ได้ทำให้เมืองผสมผสานกัน เชื่อมโยงกัน จนกลายมาเป็นนครของโลก แม้กระนั้นก็ตาม ก็ยังเกิดคำถามว่า flows ดังกล่าวจะนำไปสู่จุดใด การยกเอากรณีเมือง Detroit ขึ้นมากล่าวไม่ได้หมายความว่า เมืองขอนแก่นอาจจะเทียบได้กับเมือง Detroit เราได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า การเติบโตของเมืองขอนแก่นมีกระบวนการและขั้นตอนที่แตกต่างออกไปจากเมืองในประเทศตะวันตก งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า flows อย่างหนึ่งที่ขับเคลื่อนให้เกิดความเติบโตของเมืองขอนแก่น (และอีกหลายเมืองของประเทศไทย) คือ การขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ แต่ท่ามกลางการเติบโตของเมืองก็มีการเสื่อมถอยปรากฏให้เห็นชัด ได้แก่ ห้องแถว ตึก อาคาร หรือหมู่บ้านจัดสรรแถวชานเมือง ถูกทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่เรานำมาสรุปและนำเสนอในหนังสือเล่มนี้ ไม่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ในเรื่องนี้ไว้

เมื่อการเติบโตของเมือง ได้รับแรงขับเคลื่อนจากการสะสมทุนและการลงทุน ทำให้เรามองหรือวิเคราะห์ไปถึงเรื่องข้อจำกัดและโอกาสที่เกี่ยวข้องในหลายด้าน ประการแรก การเติบโตและการ “สะสมทุน” ในท้องถิ่นหรือในเมืองนั้น ๆ จะเพียงพอที่จะผลักดันให้เกิดความเติบโตและการขยายตัวของเมือง ได้อย่างต่อเนื่องเพียงใด เพื่อรักษาระดับของการจ้างงาน รายได้และคุณภาพชีวิตของคนที่อยู่อาศัยในเมือง ให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ประการที่สอง ถ้าหากการสะสมทุนในท้องถิ่น

ไม่เพียงพอที่จะเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเติบโตของเมือง เมืองนั้น ๆ จะดึงดูดเอาการสะสมทุนจากที่อื่นเข้ามาผลิตซ้ำหรือมาลงทุนอย่างไร หรือในทางกลับกัน หากว่ามี การสะสมทุนในท้องถิ่นที่เพียงพออยู่แล้ว เราจะเอื้ออำนวยให้ทุนท้องถิ่นที่สะสมขึ้นมา สามารถผลิตซ้ำในพื้นที่เมือง ไม่ย้ายออกไปลงทุนที่อื่น จนเกิดผลกระทบในทางลบ อย่างเช่นที่เกิดขึ้นกับเมือง Detroit ได้อย่างไร



การบริหารจัดการเมือง (Urban Governance)

โอกาสและความท้าทาย ที่เกิดจากการสะสมทุน และการผลิตซ้ำหรือการลงทุน ที่เราได้นำเสนอไว้ข้างต้น เกี่ยวข้องกับระบบการควบคุมกำกับเมืองอย่างแยกไม่ออก คำว่าการควบคุมกำกับในที่นี้ เกี่ยวกับเรื่องกฎหมาย องค์กรที่บังคับใช้กฎหมายคือหน่วยราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล แต่ก็ได้จำกัดอยู่เพียงเท่านั้น โดยระบอบการควบคุมกำกับยังรวมเอาการควบคุมที่ไม่เป็นทางการเข้ามาได้ด้วย ซึ่งเกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม และระบอบย่อยอื่น ๆ ที่ไม่เป็นทางการในเมือง แต่เครื่องมือพื้นฐานสำหรับการควบคุมกำกับ หรือการจัดการเมืองที่มีความสำคัญก็คือ “ผังเมือง” ผังเมืองทำหน้าที่ทั้งสองด้าน คือ ประการแรกทำหน้าที่เป็นขีดจำกัด เป็นกรอบกติกาสำหรับผู้แสดงในเมือง การลงทุนอะไร ตรงไหน หรือการปฏิบัติได้ในขอบเขตแค่ไหน อะไรที่ทำได้ ประการที่สอง ผังเมืองทำหน้าที่เป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำ โดยเฉพาะการลงทุน

การศึกษาทั้ง 3 กรณีที่เราได้นำเสนอไว้ในหนังสือเล่มนี้ ไม่ได้วิเคราะห์ในรายละเอียดว่า กฎหมายผังเมืองทำงานอย่างไร หรือมีกระบวนการรายละเอียดที่เกี่ยวข้องอย่างไรบ้างในเมืองขอนแก่น เรามองว่าผังเมืองเป็น “บริบท” คือการเติบโตของเมืองขอนแก่นเกิดขึ้นภายใต้ผังเมือง และระบบการควบคุมอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่กระนั้นก็ตาม ผังเมืองก็มีบทบาทสำคัญเพียงพอที่เราจะหยิบยกขึ้นมาอภิปราย

ก่อนปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยยังไม่มีประกาศใช้กฎหมายผังเมือง แต่การวางผังโครงสร้างพื้นฐานของเมืองขอนแก่นเกิดขึ้นมาก่อนการประกาศผังเมือง โดยการวางผังของถนนในเมืองขอนแก่นที่เป็นศูนย์กลางการค้าเก่าเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผังดังกล่าวนี้ชี้ว่าการเติบโตของเมืองขอนแก่นได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ การเติบโตของเมืองเกิดขึ้นรายรอบถนนกลางเมือง ถนนหน้าเมือง และถนนหลังเมืองที่สร้างขึ้นมาในสมัยนั้น แล้วเกิดเป็นย่านการค้า ที่ต่อมาพัฒนาเป็นศูนย์กลางการค้าและธุรกิจของเมือง

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ผังเมืองรวม ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น ปี พ.ศ. 2527¹ กลับพบว่าเมืองขอนแก่นมิได้เติบโตไปตามผังเมืองที่วางไว้เท่าใดนัก ความเติบโตของเมืองขอนแก่นกระจายออกไปตามแนวเส้นทางคมนาคมหลัก คือ ถนนมิตรภาพ ถนนมะลิวัลย์ เส้นทางเหล่านี้มิได้กำหนดขึ้นโดยผังเมือง และนอกจากนั้นยังกระจายออกไปในพื้นที่ทางทิศตะวันออกและทิศตะวันออกเฉียงใต้ของเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ ติดกับแม่น้ำพองและแม่น้ำชีอีกด้วย

ความพยายามที่จะปรับปรุงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของผู้กระทำการในระบบเมือง ที่มีแนวคิดและผลประโยชน์ที่แตกต่างกันออกไป โดยกลุ่มหนึ่งต้องการจำกัดการเติบโตของเมือง ให้อยู่ในศูนย์กลางเมืองเดิมและพื้นที่ภายในถนนวงแหวน หากมีการขยายตัว ก็ควรจำกัดให้อยู่ในแนวถนนมิตรภาพ และตามแนวถนนมะลิวัลย์ทางทิศตะวันตก ใกล้กับสนามบินและมหาวิทยาลัยขอนแก่น สำหรับพื้นที่ทางตะวันออกของเมืองที่อยู่นอกแนวคลองส่งน้ำ (คือเมืองพระลับที่มีการศึกษาและนำเสนอไว้ในหนังสือเล่มนี้) ควรจะสงวนและควบคุมให้เป็นเขตพื้นที่เกษตรกรรม แนวคิดดังกล่าวนี้ เห็นได้ชัดว่า มีความถูกต้องและเหมาะสมในทางเทคนิควิชาการ เพราะพื้นที่ทางตะวันออกของเมือง เป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ น้ำท่วมอยู่เป็นประจำ การอนุญาตให้สร้างที่อยู่อาศัยก็จะทำให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบต่าง ๆ ตามมา อย่างไรก็ตาม มีความขัดแย้งและไม่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าวนี้ และเหตุผลที่ไม่เห็นด้วยก็อาจจะเป็นไปได้หลายอย่าง แต่ที่สำคัญคือ การควบคุมพื้นที่บางพื้นที่ (ให้เป็นพื้นที่สีเขียวหรือเขตเกษตร) ในขณะที่บางพื้นที่สามารถใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ทำให้ราคาที่ดินและโอกาสในทางเศรษฐกิจของสองพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันมาก หรืออาจกล่าวได้ว่า กฎหมายผังเมืองเป็นการเปิด

¹ คุกกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2527) ออกตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 101 ตอนที่ 198 วันที่ 30 ธันวาคม 2527 หน้า 1-8

โอกาสและสนับสนุนให้พื้นที่ที่มีความก้าวหน้า (ใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่น หรือใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์) ได้ประโยชน์จากพื้นที่เกษตรในรูปแบบต่าง ๆ (เป็นพื้นที่สีเขียว เป็นพื้นที่รองรับน้ำเสีย และอื่น ๆ) โดยไม่มีค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่ดินเกษตรกรรมมีราคาถูก อาชีพการเกษตรเป็นอาชีพที่อยู่ในลำดับขั้นที่เกือบจะต่ำที่สุดในสังคมไทย เหตุผลเช่นนี้ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้ง และทำให้เมืองขอนแก่นไม่สามารถประกาศใช้ผังเมืองรวมเป็นระยะเวลาเวลานาน ในขณะที่ข้อขัดแย้งเช่นนี้ไม่มีข้อยุติ ก็ได้มีการประกาศใช้ผังเมืองรวมจังหวัดขอนแก่น ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด (ในประกาศฉบับเดียว) โดยพื้นที่ตามประกาศดังกล่าวนี้ เมืองขอนแก่น (เทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลที่อยู่รายรอบ) เป็นเพียงเขตชุมชนที่อยู่อาศัยหนึ่งในจำนวน 33 ชุมชนเมือง (สีชมพู) สิ่งที่เป็นประเด็นท้าทายที่สำคัญ ในการใช้กฎหมายผังเมืองเป็นเครื่องมือในการจัดการ ควบคุม กำกับการเติบโตของเมืองก็คือ อำนาจของผู้กระทำการที่มีความเหลื่อมซ้อนกัน และผู้ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถที่จะทำงานอย่างประสานสอดคล้องกัน หรือประสานการปฏิบัติกันได้ สำหรับผังเมืองรวมขอนแก่นที่ประกาศออกมาใช้เมื่อปี พ.ศ. 2542 ที่หมดอายุไปแล้วนั้น มีพื้นที่ครอบคลุมหลายเทศบาล แต่เดิมพื้นที่เหล่านี้ยังมีสภาพเป็นชนบท แต่เมื่อมีความเติบโตและการขยายตัวของเมืองได้ทำให้พื้นที่เหล่านี้กลายเป็นเมืองขึ้นมา และหน่วยบริหารจัดการที่รับผิดชอบพื้นที่อยู่เดิมคือ องค์การบริหารส่วนตำบล (ออกแบบไว้สำหรับการบริหารจัดการพื้นที่ชนบท) ก็ยกระดับขึ้นมาเป็นเทศบาล เมื่อเผชิญกับปัญหาบางอย่างที่เกี่ยวกับระบบโครงสร้างพื้นฐาน อย่างเช่น ระบบระบายน้ำ ถนน หรือระบบกำจัดขยะ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกัน จะต้องมีการประสานงาน วางแผน และตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน การแยกหน่วยบริหารเป็นเทศบาลย่อย ๆ แบบนี้มีข้อจำกัด หรืออาจนำไปสู่ปัญหาข้อพิพาทได้ กรณีที่เห็นได้ชัดก็คือ น้ำจากเทศบาลตำบลบ้านเป็ด จะไหลผ่านเข้าไปในเขตเทศบาลนครขอนแก่น การออกแบบระบบคือท่อระบายน้ำ จึงไม่อาจจะคำนวณ

พื้นที่รองรับน้ำ เพียงในบริเวณเขตเทศบาลนครขอนแก่นเท่านั้น แต่จำเป็นต้องคำนวณพื้นที่รับน้ำทั้งระบบ จากการศึกษาของ Thongyou et al (2013) ได้เคยหยิบยกปัญหาดังกล่าวนี้มาพูดคุยระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลต่าง ๆ ที่อยู่รายรอบ พบว่าการบริหารจัดการแบบแยกส่วนเช่นนี้ ทำให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาบางประการที่ส่งผลกระทบต่อข้ามเขตปกครองของเทศบาลนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการศึกษาในโครงการของณัฏฐิยา ทองอยู่ และคณะ ได้นำเสนอแนวคิด “การบริหารจัดการร่วมระหว่างพื้นที่เมืองและชานเมือง” (city-regions²) เพื่อแก้ไขปัญหการบริหารจัดการแบบแยกส่วนดังกล่าว ซึ่งเทศบาลต่าง ๆ ที่เข้าร่วมประชุมเห็นว่าสามารถนำเสนอปัญหานี้ในเวทีประชุม “สมาคมสันนิบาตเทศบาลขอนแก่น” จะทำให้แนวคิด city-regions สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เป็นต้น

การบริหารจัดการเมืองโดยใช้ผังเมืองเป็นเครื่องมือ นอกจากจะมีความท้าทายที่ได้กล่าวข้างต้น ยังมีปัญหาในแง่ของอำนาจควบคุมจากส่วนกลาง โดยปัจจุบันผังเมืองอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายผังเมืองก็ต้ออาศัยงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจจำกัด การวางโครงสร้างการบริหารจัดการเมืองแบบนี้ทำให้คนที่อาศัยอยู่ในเมืองมีความรู้สึกเป็นผู้รับบริการ หรือเป็นลูกค้าของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น แต่ยังไม่ได้เป็น “พลเมืองที่ตื่นรู้” (active citizen) ของเมือง กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ การบริหารจัดการเมืองไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่การใช้พลังอำนาจทางสถาบันของเทศบาลหรือองค์กรการบริหารเมืองตามกฎหมายเท่านั้น แต่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของพลเมืองอย่างแข็งขัน ประเด็นดังกล่าวนี้เป็นเรื่องท้าทายสำหรับเมืองที่มีคนจำนวนมากเพิ่งจะย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานหรือเป็นผู้ที่มาอาศัยเมืองเพียงบางช่วงเวลา ทำให้ความรู้สึกผูกพันกับเมืองอาจยังเจือจาง

²ดูรายละเอียดแนวคิด city-regions ได้ใน A Framework for City-Regions: Working Paper 1 – Mapping City-Regions (Robson et al, 2006)

ในกรณีของเมืองขอนแก่น ชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเมืองและเข้ามามีส่วนร่วมในการวางผังเมือง ส่วนใหญ่เป็นตัวแทนชุมชนทางการค้าเท่านั้น ประเด็นที่ถือว่าเป็นความท้าทายมากที่สุด ในการใช้ผังเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับ การเติบโตของเมืองก็คือ ผังเมืองมีลักษณะเป็น “แผน” ชนิดหนึ่งที่จะต้องคาดการณ์ ทำนายอนาคตข้างหน้าได้อย่างถูกต้อง ในแง่นี้ นักวิชาการด้านผังเมืองหลายท่านมักจะวิพากษ์วิจารณ์ว่า การประกาศใช้ผังเมือง มักจะก้าวตามหลังการกลายเป็นเมือง คือสภาพการเป็นเมืองได้เกิดขึ้นมาแล้ว กฎหมายผังเมืองจึงประกาศรับรองให้เป็นเมืองตามหลัง สิ่งที่เราพบเห็นประจำในเมืองก็คือ สาธารณูปโภคพื้นฐาน อย่างเช่น น้ำประปา ถนน ทางเดินเท้า ระบบระบายน้ำ หรือโครงข่ายคมนาคม (สายไฟเบอร์) “เสา-สาย-ป้ายโฆษณา” ฯลฯ ล้วนแต่อยู่ในสภาพที่เป็นปัญหา ไม่ด้านใดก็ด้านหนึ่ง และไม่ได้เป็นปัญหาเฉพาะที่เมืองขอนแก่น แต่พบเห็นได้ทุกเมืองของประเทศไทย สภาพเช่นนี้เป็นความท้าทายว่า เราจะวางแผนหรือกำหนดผังเมืองขึ้นมาอย่างไร ให้การเติบโตของเมือง ก้าวไปพร้อม ๆ การมีโครงสร้างพื้นฐาน หรือมีสาธารณูปโภคที่จำเป็นรองรับการเติบโตนั้น หรืออย่างน้อยจะต้องมีแผนที่ชัดเจน ในกรณีนี้เขตเมืองอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรหลายองค์กร ก็มีความจำเป็นที่จะต้องให้การวางแผนเหล่านี้ สามารถที่จะเชื่อมโยงกัน อย่างเช่น การเชื่อมโยงของระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะ ฯลฯ

เพื่อให้สามารถเผชิญกับความท้าทายต่าง ๆ เหล่านี้ การวางแผนเมืองหรือการกำหนดผังเมือง จำเป็นต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างเมืองกับสภาพแวดล้อมอีก 2 ด้าน ด้านแรก เราได้กล่าวไว้แล้วว่า การออกแบบวางผังเมือง จำเป็นจะต้องคำนึงถึง “เมือง” หรือเทศบาลอื่น ๆ ที่อยู่รายรอบ ให้มีความเชื่อมโยงกัน แต่ความเชื่อมโยงของเมืองขอนแก่นกับเมืองอื่น ๆ อย่างเช่นกับเมืองต่างอำเภอ กับหมู่บ้าน (ซึ่งได้กลายเป็นเมืองไปเกือบหมดแล้ว) การเสนอให้พิจารณาเชื่อมโยงระหว่างเมืองขอนแก่นกับเมืองอื่น ๆ ในที่นี้ ไม่ได้มี

ความหมายว่า เราเสนอให้รวมศูนย์การควบคุมกำกับมาไว้ในที่เดียวกัน ในทางตรงกันข้าม เรากำลังชี้ให้เห็นว่าเมืองอื่น ๆ หรือชุมชนหมู่บ้านที่ได้กลายเป็นเมือง ก็กำลังเผชิญปัญหา หรือจะเผชิญปัญหาเช่นเดียวกับเมืองขอนแก่น ปัญหาหรือความท้าทายเหล่านี้ไม่อาจจะแก้ไขได้ด้วยการรวมศูนย์ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกรุงเทพมหานครหลายอย่าง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากเมืองที่ขยายออกไปใหญ่โต แต่รวมศูนย์อำนาจการบริหารไว้กับกรุงเทพมหานครทีเดียว

ด้านที่สอง การวางผังเมืองจำเป็นต้องคำนึงถึงคุณประโยชน์จากระบบนิเวศ (ecosystem services) ว่า มีขีดความสามารถที่จะรองรับการเติบโตของเมืองได้เพียงใด โดยเฉพาะน้ำสะอาด เนื่องจากว่าการเติบโตของเมืองจำเป็นต้องอาศัยน้ำ ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด เรา จะขยายความเรื่องนี้ในหัวข้อต่อไป

ความเปราะบาง

ความเชื่อมโยงระหว่างการบริหารจัดการเมืองกับระบบนิเวศในการวิจัยที่เมืองขอนแก่น ที่เราได้สรุปมาไว้ในหนังสือเล่มนี้ กำหนดให้แคบลงมาและโยงกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 และได้ยกกรณีศึกษาเทศบาลตำบลพระลับ ในบทที่ 6 คำถามหลักเกี่ยวกับเรื่องความเปราะบางของเมืองก็คือ เมืองจะสามารถปรับตัวรับมือการเปลี่ยนแปลงหรือปัญหาความท้าทายต่าง ๆ ที่มาจากรอบด้านอย่างไร

จากแนวคิดในเรื่องความเปราะบางที่เรานำเสนอไว้ในบทที่ 2 การจะค้นหาคำตอบนี้จำเป็นต้องเข้าใจโครงสร้าง องค์ประกอบ และการทำหน้าที่ขององค์ประกอบต่าง ๆ ของเมือง ไม่ว่าจะเป็น ระบบสถาบัน ระบบกายภาพ และความเป็นพลเมืองตามกรอบแนวคิดของ ISET (2012) ที่โครงการ ACCCRN นำมาประยุกต์ใช้ แนวคิด “ความเปราะบาง” ที่มองความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบมนุษย์ สถาบันทางสังคม ระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมที่เกื้อหนุนหรือท้าทายต่อสิ่งแวดล้อมนั้น (Bankoff et al.; 2004) ซึ่งทำให้กลุ่มคนต่าง ๆ ที่เป็น “ผู้แสดง” (actors) ของเมือง

อาจจะมีความเสี่ยงหรือความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่แตกต่างกัน (Satterthwaite, 2008) ดังนั้นตามกรอบแนวคิดนี้ ความสามารถและประสิทธิภาพของ “รัฐบาลท้องถิ่น” หรือเทศบาลจึงเป็นหัวใจสำคัญของสถาบันในการเผชิญปัญหา เตรียมตัว และสนับสนุนให้ผู้แสดงหรือกลุ่มพลเมืองที่อาศัยอยู่ในเมืองมีความสามารถในการเผชิญปัญหา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศในด้านต่าง ๆ บทเรียนจากน้ำท่วมครั้งใหญ่ในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2554 ทำให้เมืองต่าง ๆ ทั่วทั้งทวีปเอเชียรับรู้แล้วว่า “เทศบาล” ต้องปรับตัวในการคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพราะผลของหายนะภัยที่เกิดขึ้น นอกจากจะทำให้พื้นที่ของเมืองตกอยู่ในภาวะเปราะบางแล้ว ยังได้สร้างความทุกข์ยากให้กับคนจน ซึ่งเป็นผู้เปราะบางที่อาศัยอยู่เมืองด้วย ปัญหาของ “กับดักเชิงสถาบัน” (institutional traps) ที่ทำให้ขาดการติดตามประเมินผล เกิดวิกฤติในการบริหารจัดการ หรือแม้กระทั่งการยึดติดกับผู้นำ ทำให้ไม่สามารถช่วยเหลือผู้เปราะบางที่ตกเป็นเหยื่อของน้ำท่วมครั้งใหญ่ที่ผ่านมาได้ ดังนั้นคำถามสำคัญก็คือ จะสามารถหลีกเลี่ยงกับดักเชิงสถาบัน และเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างไร (Berquist, Daniere and Drummond, 2014)

สำหรับพื้นที่ชานเมือง ที่กำลังได้รับอิทธิพลจากการเติบโตและการขยายตัวของเมือง ประชากรผู้อยู่อาศัยมองว่าเป็นทั้งโอกาสและความท้าทาย หรือมีผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบ ผลในทางบวกที่สำคัญคือการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน และการมีโอกาสนใหม่ ๆ ในการจ้างงานหรือการทำมาหาเลี้ยงชีพ แต่ในขณะเดียวกันการหันมาพึ่งเมืองในการยังชีพ ก็มีความเปราะบางไปด้วย กล่าวคือ การจ้างงานหรือโอกาสใหม่ ๆ ในการทำมาหาเลี้ยงชีพ ก็มักจะมีการผันแปรไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นอกจากนี้การที่ประชากรเปลี่ยนวิถียังชีพ หันมาพึ่งพาเมืองมากขึ้น ก็จำเป็นต้องอาศัยโครงสร้างพื้นฐานหรือสาธารณูปโภคของเมืองเพิ่มมากขึ้นด้วย ทำให้ผู้อยู่อาศัยในชานเมืองมองว่าสิ่งเหล่านี้เป็นข้อจำกัด หรือเป็นอุปสรรคในการ

ทำมาหาเลี้ยงชีพมากเพิ่มขึ้น

สำหรับพื้นที่ที่อยู่ในเขตภัยพิบัติทางธรรมชาติ คือพื้นที่ที่มีน้ำท่วมเป็นประจำ การขยายตัวของเมืองเข้าไปในพื้นที่เช่นนี้ก็ยิ่งทำให้เพิ่มโอกาสหรือเปิดรับความเปราะบางต่อภัยพิบัติ หรือการผันแปรของสภาพภูมิอากาศเพิ่มขึ้น (exposure) การกำหนดเขตการใช้ที่ดินของเมืองให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม หรือพื้นที่รับน้ำ โดยมองว่าพื้นที่เกษตรกรรมมีความสามารถหรือความยืดหยุ่นในการรับมือกับน้ำท่วมได้ดีกว่าพื้นที่ที่มีสภาพเป็นเมืองนั้น มีข้อจำกัดที่สำคัญคือ ทำให้ที่ดินมีราคาถูกลง และอาจไม่เป็นธรรมสำหรับเกษตรกรผู้ถือครองเดิม เปิดโอกาสให้นักเก็งกำไรที่มีช่องทางส่วนตัวในการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์จากที่ดิน สามารถซื้อที่ดินได้ในราคาถูก นอกจากนั้นยังมีความไม่เป็นธรรม ในแง่ที่ว่าพื้นที่เกษตรกรรมต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่าย (costs) ในการรองรับน้ำท่วมด้วยตนเอง เพราะเมืองยังไม่มีระบบที่จะกระจายต้นทุนเหล่านี้ไปยังผู้ได้รับประโยชน์อื่น ๆ ในเมือง (ที่ปลอดภัยจากการถูกน้ำท่วม ถ้ามีการปรับเปลี่ยนพื้นที่เหล่านี้ให้เป็นสิ่งปลูกสร้าง) ในกรณีที่พื้นที่ทางการเกษตรที่สงวนไว้ให้เป็นพื้นที่รองรับน้ำ หรือพื้นที่สีเขียวของเมือง ต้องรองรับน้ำเสียที่ระบายมาจากเมืองด้วย ก็ยิ่งเพิ่มภาระให้แก่พื้นที่และประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้นไปอีก

ถ้าหากจะขยายภาพออกไป สิ่งที่เป็นประเด็นสำคัญในแง่ของความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ น่าจะเกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำ การสร้างเมืองขึ้นมาในยุคดั้งเดิมมักถูกกำหนดด้วยความเพียงพอของแหล่งน้ำที่จะหล่อเลี้ยงการบริโภคของผู้คนในเมือง สำหรับเมืองขอนแก่นที่มีการย้ายที่ตั้งเมืองอยู่หลายครั้ง มีสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งเนื่องมาจากการขาดแคลนน้ำ ที่ตั้งของเมืองขอนแก่นในปัจจุบัน ก็มีบ่อน้ำสำคัญที่ประชาชนในเมืองใช้สำหรับดื่ม ก่อนที่จะมีระบบประปา โดยเฉพาะในหน้าแล้ง คือบ่อน้ำใต้ดินที่อยู่ติดกับสำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่นในปัจจุบัน หรืออยู่ทางทิศตะวันออกของโรงเรียนสนามบิน (บ่อน้ำสำงสนามบิน) แต่การขยายตัวของเมือง ได้ทำให้แหล่งน้ำเดิมเหล่านี้หมดหน้าที่ไป หนองน้ำหลัก ๆ

ที่เคยเป็นแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค ได้เปลี่ยนหน้าที่เป็น แหล่งรองรับน้ำเสียจากผู้ที่อยู่อาศัยในเมือง หรือเป็นส่วนสาธารณะสำหรับพักผ่อนหย่อนใจ ในขณะที่ความ จำเป็นในการใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น เพราะประชากรย้ายเข้ามาอยู่หนาแน่นขึ้น ซึ่งแหล่งน้ำที่ให้คุณประโยชน์ทั้ง น้ำดื่ม น้ำอุปโภคบริโภคในครัวเรือน และน้ำสำหรับการ พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ล้วนแต่มาจากนอกเมืองที่ไกล ออกไปทั้งสิ้น

ความเปราะบางของเมือง ที่เราได้นำเสนอไว้ใน หนังสือเล่มนี้ เป็นกรณีที่มีน้ำมีมากเกินไป หรือน้ำท่วม ซึ่งเกี่ยวข้องกับปริมาณน้ำฝนที่มีความผันแปรในแต่ละ ปี และนอกจากนั้นก็ยังเกี่ยวข้องกับน้ำเสียที่ปล่อยออกมาจากเมือง ที่ไหลลงไปสู่พื้นที่ลุ่มต่ำที่มักจะถูกน้ำท่วม หากมีปริมาณน้ำฝนมาก อย่างไรก็ตามความเปราะบาง ของเมือง ไม่ได้เกิดจากการมีน้ำมากเกินไป (ที่เกิดจาก ฝนตกมากเกินไป) เท่านั้น แต่การที่มีน้ำน้อยเกินไป หรือฝนแล้ง ก็อาจจะทำให้เมืองเกิดปัญหาได้ ที่กล่าว เช่นนี้ก็เนื่องจากว่า ระบบนิเวศได้ให้คุณประโยชน์ (หรือบริการ – ecosystem services) แก่หลายภาค ส่วน รวมทั้งธรรมชาติเอง ก็ต้องการคุณประโยชน์จาก ระบบนิเวศ (อย่างเช่น flows ของน้ำในแม่น้ำ จำเป็น ต้องมีหรือดำรงไว้ในระดับที่เพียงพอที่จะรักษาให้ระบบ นิเวศริมฝั่งดำเนินต่อไปได้) กรณีที่เกิดขึ้นไม่กี่ปีที่ผ่านมา ภายหลังประเทศไทยเกิดน้ำท่วมใหญ่ในภาคกลาง ใน ปี พ.ศ. 2554 ก็ได้เกิดฝนแล้ง ประชากรที่อยู่ในเขต ชลประทานที่ต้องอาศัยน้ำในเขตชลประทาน ถูกห้าม มิให้ทำนาปรัง ซึ่งเหตุผลเบื้องหลังคำสั่งดังกล่าวนี้ ก็เพื่อ ให้น้ำเพียงพอสำหรับหล่อเลี้ยงอุตสาหกรรมและเมือง การเกิดน้ำท่วมหรือฝนแล้ง เป็นเหตุการณ์ปกติที่ผู้คน เผชิญอยู่เป็นประจำ แต่ผู้เชี่ยวชาญด้านสภาพอากาศ พยากรณ์ว่า ความรุนแรงของน้ำท่วมและฝนแล้ง จะเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศของโลก ดังนั้นความเปราะบางของเมืองหรือ ของภาคเศรษฐกิจอื่นที่ต้องพึ่งพาอาศัยน้ำ ย่อมเป็น ประเด็นท้าทายที่สำคัญในอนาคต

ปัญหาและความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับความเติบโต ของเมืองขอนแก่น ที่เรานำเสนอไว้ในหนังสือเล่มนี้ เรา ยังคงไม่มีคำตอบว่า จะต้องทำอย่างไรอย่างใดอย่าง หนึ่งจำเพาะเพื่อที่จะเผชิญกับปัญหาและความท้าทายเหล่านี้ ทั้งนี้เพราะเราเชื่อว่า ปัญหาและความท้าทายต่าง ๆ เป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างขวาง และมีความสลับ ซับซ้อน ต้องการความพยายามจากหลายฝ่าย ต้องการ ทรัพยากรและเวลาในการสร้างความรู้ และแสวงหา แนวทาง เพื่อเผชิญกับความท้าทายเหล่านั้น ซึ่งถ้าฟัง เรื่องที่เรานำเสนอไว้ในหนังสือเล่มนี้ ไม่อาจจะให้คำ แนะนำหรือคำตอบที่ครอบคลุมได้ แต่เราหวังว่าเรื่อง ที่เรานำเสนอ จะโน้มน้าวความสนใจในเรื่องเมือง เพิ่มขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- Bankoff, G. et al. (2004). **Mapping Vulnerability: Disasters, Development and People**. London: Earthscan.
- Berquist, M., Danieri, A. and Drummond, L. (2014). Planning for Global Environmental Change in Bangkok's Informal Settlements. **Journal of Environmental Planning and Management**, 2014, 1-20.
- ISET. (2012). **Climate Resilience Framework: Training Materials. Series 1: Establishing Resilience Principles**. Boulder, CO USA: ISET.
- Robson, B., Barr, R., Lymperopoulou, K. and Rees, J. (2006). **A Framework for City-Regions: Working Paper 1 – Mapping City-Regions**. London: Office of the Deputy Prime Minister.
- Sassen, S. (1991). **The Global City: New York, London, Tokyo**. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Satterthwaite, D.(2008). **Climate Change and Urbanization: Effects and Implications for Urban Governance**. United Nations Expert Group Meeting on Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development. Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat. New York, 21-23 January 2008.
- Thongyou, M., Sosamphanh, B., Phongsiri, M. and Chamaratana, T. (2013). **Impacts of Urbanization on the Hinterland and Local Responses in the Mekong Region: A Study of Khon Kaen, Thailand and Vang Vieng, Lao PDR**. Khon Kaen: Center for Research on Plurality in the Mekong Region, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University.

เมืองขอนแก่น: การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส ประวัติผู้เขียน

รศ. ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง

จบปริญญาเอกจากมหาวิทยาลัย Bath ประเทศอังกฤษ

ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง Rural Transformation and Gender Relations in the Northeast of Thailand

เป็นอาจารย์ประจำอยู่ที่สาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น งานวิจัยส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท เป็นผู้ก่อตั้งกลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Research Group on Wellbeing and Sustainable Development: WeSD) และเป็นหัวหน้ากลุ่มวิจัยตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน เมื่อเร็ว ๆ นี้ กลุ่มวิจัย WeSD ได้ขยายงานวิจัยเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องเมืองมากขึ้น และในปัจจุบัน รศ. ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง ได้สนับสนุน ชักชวนให้นักศึกษาปริญญาเอก โปรแกรมพัฒนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น หันมาให้ความสนใจและทำวิทยานิพนธ์ในประเด็นนี้ เพื่อให้งานวิจัยด้านนี้แพร่หลายและมีความก้าวหน้ามากขึ้น

พศ. ดร.ยรรยงค์ อินทร์ม่วง

สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี วิทยาศาสตร์สุขภาพ จากมหาวิทยาลัยมหิดล และสำเร็จปริญญาโทและปริญญาเอก สาขาวิชา Environmental Studies จากมหาวิทยาลัยทัสมาเนีย ประเทศออสเตรเลีย

อาจารย์ยรรยงค์ เคยสอนและเป็นผู้บริหารที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น ก่อนที่จะย้ายมาดำรงตำแหน่งคณบดีคณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ซึ่งปัจจุบันหมดวาระและยังคงปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อำนวยการศูนย์วิจัยการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ประจำมหาวิทยาลัยมหาสารคาม อาจารย์ยรรยงค์ ได้เคยทำงานวิจัยเกี่ยวกับการจัดการลุ่มน้ำเป็นเวลามากกว่า 20 ปี และปัจจุบันสนใจงานวิจัยเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากคณะกรรมการแม่น้ำโขง กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสถาบันสิ่งแวดล้อมสต็อกโฮล์ม ล่าสุดได้ทำงานร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และมหาวิทยาลัยโตรอนโต ประเทศแคนาดา ในกิจกรรมศึกษาเรื่องเมืองรองกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ดร.มนต์ชัย พ่องศิริ

คณะกรรมการบริหารและนักวิจัยของกลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(Research Group on Wellbeing and Sustainable Development: WeSD)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มีประสบการณ์ทำงานพัฒนาชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกว่า 20 ปีกับองค์กรพัฒนาเอกชนนานาชาติ (International NGOs) นอกจากนี้ยังเคยเป็นวิทยากรฝึกอบรม หัวหน้างานสนาม และที่ปรึกษาโครงการ ให้กับโครงการวิจัยและพัฒนาต่าง ๆ ใน สปป.ลาว งานวิจัยที่อยู่ในความสนใจ ได้แก่ คนพลัดถิ่น ยุทธศาสตร์การดำรงชีพ ที่ดิน การพัฒนาอย่างยั่งยืน เมืองและชนเมือง ได้รับปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น

