

แม้ว่าเมืองเชียงใหม่จะมีความหนาแน่นมากขึ้น และกำลังเผชิญปัญหาทั้งทางกายภาพและปัญหาสังคมใกล้เคียงกับสังคมเมืองหลวงเข้าไปทุกที ๆ และแม้ว่าเนื้อเมือง (Built-up Area) จะขยายออกไปอย่างกว้างขวางและเกือบจะกลืนชุมชนเมืองของอำเภอรอบนอกเข้ามาด้วยกัน แต่ไม่ได้หมายความว่าสังคมเมืองเชียงใหม่ได้เข้าสู่ความเป็นเมือง (Urbanization) มาแล้วอย่างแท้จริง เพราะแม้แต่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เอง ก็มีความหนาแน่นมากเฉพาะบริเวณติดถนนสายสำคัญ ๆ เท่านั้น หลังอาคารพาณิชย์ริมถนนหลายแห่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หรือเป็นที่พักอาศัยความหนาแน่นบางเบา บางแห่งเป็นพื้นที่เกษตรที่ถูกปล่อยให้ทิ้งร้าง

โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในอำเภอรอบนอก ซึ่งยังมีความเป็นอยู่อย่างชนบทมาก ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างมากในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาคือ การที่ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ทันสมัยขึ้น เช่น มีรถยนต์ รถจักรยานยนต์ มีตู้เย็น เครื่องซักผ้า โทรทัศน์-วิดีโอ คาราโอเกะ โทรศัพท์มือถือ ฯลฯ แต่วิถีการดำรงชีวิตก็ยังคงมีพื้นฐานแบบเดิม คือ พัฒนามาจากสังคมเกษตรกรที่ขาดกฎเกณฑ์และไม่เคร่งครัด ซึ่งถ้าเป็นสมัยก่อนจะไม่ก่อให้เกิดปัญหา แต่เมื่อนำเอาเทคโนโลยี ซึ่งต้องใช้อย่างรู้เท่าทัน และมีกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด มาใช้อย่างไร้กฎเกณฑ์ ย่อมนำสังคมเชียงใหม่เข้าสู่ความสูญเสียและความไร้ระเบียบ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ พฤติกรรมการขับขี่ของผู้ใช้รถใช้ถนน ซึ่งมีปริมาณรถมากขึ้นทุกวัน แต่ผู้ขับขี่ไม่รู้กฎเกณฑ์และกฎหมายเกี่ยวกับการขับรถ ยังคงมีพฤติกรรมเหมือนอยู่ในชนบท คิดจะเลี้ยวก็เลี้ยวทันที โดยไม่สนใจผู้ขับขี่คนอื่น หรือการออกจากซอยซอยอย่างพรวดพราด และมีผลทำให้เกิดอุบัติเหตุจราจรเกิดขึ้นทุกวัน และมีสถิติผู้เสียชีวิตเฉลี่ยของเชียงใหม่ ประมาณเดือนละ 2 ราย ไม่นับรวมผู้บาดเจ็บที่ต้องรักษาพยาบาล และความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินและชีวิตของผู้อื่น¹³

สังคมเชียงใหม่ซึ่งแต่เดิมเป็นสังคมที่เรียบง่าย ไม่รีบร้อน และมีความเป็นชุมชนสูง มีความเอื้อเฟื้อซึ่งกันและกันของคนในชุมชน กลับกลายเป็นสังคมที่เร่งรีบและซับซ้อนเพราะการแข่งขันทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น จากความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติที่ชุมชนรู้จักกันและเกี่ยวข้องเป็นญาติกัน กลายเป็นสังคมที่อาศัยระบบเครือข่ายทางธุรกิจ¹⁴

การอพยพย้ายถิ่นของคนท้องถิ่นเดิมซึ่งขายที่ดินไป แล้วมีคนต่างถิ่นอพยพมาอยู่ใหม่ ทำให้แต่ละย่านแต่ละชุมชน ซึ่งแต่เดิมมีความเกาะเกี่ยวกันเป็นชุมชนอย่างแนบแน่น กระทั่งเป็นเครือญาติ สูญเสียความสัมพันธ์ที่ตื้นตันไป ปัจจุบันหลายย่านในเชียงใหม่ โดยเฉพาะชุมชนบ้านจัดสรรไม่มี “วิญญาณของชุมชน” (Community Spirit) หลงเหลืออยู่ ทำให้คนในชุมชนไม่มีการเอื้ออาทรต่อกัน และไม่ถือเป็นธุระในกรณีที่เกิดปัญหาใดปัญหาหนึ่ง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชุมชนนั้น ๆ การขาดความรู้สึก “เป็นเจ้าของชุมชน” ทำให้เมืองเชียงใหม่ถูกรุกรานและรุมเร้าด้วยปัญหาต่าง ๆ ดังจะกล่าวในบทต่อไป

¹³ สถิติของตำรวจจราจรเชียงใหม่ แสดงไว้ที่สี่แยกถนนช้างม่อยกับสายเชียงใหม่หางดง

¹⁴ ไพโรจน์ ควณิก อภาวิชรุฒน์ “ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของสังคมไทย

นอกจากนั้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การขายที่ดินที่ทำให้คนมีกำลังซื้อมากขึ้น และลัทธิบริโภคนิยม ที่ครอบงำสังคมไทยโดยผ่านสื่อต่าง ๆ ผสมกับภาวะการครองชีพ ที่รายจ่ายของคนมีมากกว่ารายรับ และค่านิยมของการชอบโอ้อวดโอศัตร์พิสัยต่าง ๆ และ การขยายตัวของภาคบริการเพื่อรองรับความเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของเมืองเชียงใหม่ และการขาดความรู้ที่จะทำงานที่มีค่าตอบแทนสูง ล้วนเป็นปัจจัยที่มีส่วนนำไปสู่สร้างจำนวนหนึ่ง ในเขตจังหวัดเชียงใหม่และภาคเหนือตอนบน เข้าสู่ภาคบริการ และนำไปสู่ปัญหาโสเภณี และในที่สุดปัญหาเอดส์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรและจำนวนแรงงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

4.5. ความเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในปัจจุบัน

จากการสำรวจของกรมการผังเมืองใน 2 ช่วงปี คือปี พ.ศ. 2531 และ พ.ศ. 2535 พบว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ เป็นอย่างมาก การใช้ที่ดินที่มีการเพิ่มมากที่สุดคือพื้นที่สีเขียวเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ ซึ่งเพิ่มจาก 1,703 ไร่ เป็น 2,898 ไร่ หรือเพิ่มขึ้น 17.54% ของการใช้ที่ดินเดิม ทั้งนี้เนื่องจากการสร้างสวนล้านนา ร.9 ซึ่งเป็นสวนสาธารณะขนาดใหญ่ รองลงมาคือการใช้ที่ดินเพื่อการค้า ซึ่งขยายตัว 13.98 % จาก 2,704 ไร่ เป็น 4,216 ไร่ เนื่องจากการก่อสร้างศูนย์การค้าขนาดใหญ่ขึ้นหลายแห่ง เช่น ศูนย์การค้า กาดสวนแก้ว แอร์พอร์ตพลาซ่า ริมปิงโชตนา ฯลฯ แต่พื้นที่ที่ถูกใช้ประโยชน์มากที่สุดคือพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย ซึ่งมีการใช้ประโยชน์ในปี พ.ศ. 2535 ถึง 34,244 ไร่ หรือ 12.78% ของการใช้ที่ดินในพื้นที่เมือง สำหรับพื้นที่ที่มีสัดส่วนมากที่สุดในผังการใช้ที่ดินคือพื้นที่เกษตรกรรมและที่โล่งว่าง ซึ่งมีถึง 74.9%

เป็นที่น่าสังเกตว่าพื้นที่ที่ลดไปคือพื้นที่โกดังสินค้า เกษตรกรรม โรงเรียนและสถานศึกษา และแม่น้ำลำคลอง ตามลำดับ

ความเปลี่ยนแปลงของการใช้ที่ดิน สัมพันธ์กับการเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ เพราะช่วงตั้งแต่ปีพ.ศ. 2529 เป็นต้นมา เศรษฐกิจของเชียงใหม่มีการขยายตัวอยู่ในอัตราที่สูงมาก ด้วยปัจจัยหลายประการทั้งภายในและภายนอกประเทศ กล่าวคือ ปีพ.ศ. 2529 ถูกกำหนดให้เป็นปีที่ท่องเที่ยวไทย ในฐานะที่เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของภาคเหนืออยู่แล้ว ได้ชักนำคนต่างถิ่นมาเป็นจำนวนมาก และประจวบเหมาะกับการที่ช่วงนั้น พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดให้มโนนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า ทำให้การค้าชายแดน คึกคัก และเกิดการกว้านซื้อที่ดินของทุนส่วนกลางมากทั้งในเมืองเชียงใหม่ ชนบทของเชียงใหม่ และจังหวัดใกล้เคียงโดยใช้เชียงใหม่เป็นฐาน

นอกจากนั้น ชาวกรุงเทพฯที่มีฐานะดีเริ่มเบื่อหน่ายสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมกรุงเทพฯ และโหยหาธรรมชาติที่สวยงาม จึงปรารถนาที่จะมีบ้านแห่งที่ 2 อยู่ที่ยื่น ๆ รวมทั้งเชียงใหม่ จึงเป็นปัจจัยให้เกิดการก่อสร้างโครงการพักอาศัย เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของคนกรุงเทพฯ และใน พ.ศ. นี้เป็นจุดเริ่มของการขยายตัวของอาคารสูงในเมืองเชียงใหม่ด้วยเช่นกัน

ปัจจัยภายนอกประเทศ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของเชียงใหม่คือ แนวโน้มที่จีนจะเอาเกาะฮ่องกงที่ให้อังกฤษเช่าเป็นเวลายาวนานถึง 99 ปีคืนไป ทำให้นักธุรกิจฮ่องกงจำนวนหนึ่งไม่แน่ใจจะตากรรมหลังจากที่จีนเข้าปกครอง จึงหาทางหนีทีไล่ที่จะอพยพออกจากเกาะฮ่องกง นักธุรกิจไทยจึงเห็นช่องทางที่จะพัฒนาโครงการต่าง ๆ เพื่อรองรับการย้ายฐานธุรกิจของนักธุรกิจชาวฮ่องกง โครงการดังกล่าวเหล่านี้ ล้วนส่งผลทำให้มีการซื้อ-ขายที่ดินจากเจ้าของเดิมซึ่งเป็นเกษตรกร ซึ่งมักประสบปัญหาเรื่องพืชผลการเกษตรขายไม่ได้ราคา และประสบปัญหาการขาดทุนมาโดยตลอดอยู่แล้ว

การขายที่ดิน การได้กำไรจากการเป็นนายหน้าค้าที่ดินและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ทำให้คนท้องถิ่นมีกำลังซื้อเพิ่มขึ้นจากอดีตมาก เกิดการจับจ่ายใช้สอยสินค้าอุปโภคบริโภคมากมาย และเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการก่อสร้างศูนย์การค้าขนาดใหญ่ขึ้นในเชียงใหม่ และทำให้การใช้ที่ดินเพื่อการพาณิชย์กรรมเพิ่มกว่าเดิมอย่างเห็นได้ชัด

บทที่ 5

การผังเมืองของเมืองเชียงใหม่

5.1 แนวความคิดที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองในประเทศไทย

ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก่อน ปีพ.ศ. 2500 โลกถูกแบ่งออกเป็น 2 ค่ายความคิดใหญ่ คือ ค่ายเสรีนิยมหรือทุนนิยม (Capitalism) ซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นหัวเรือใหญ่ กับค่ายคอมมิวนิสต์ (Communism) ซึ่งมีสหภาพโซเวียต และจีนแผ่นดินใหญ่เป็นหัวเรือใหญ่ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จีนพยายามเผยแพร่ลัทธิความเชื่อแบบคอมมิวนิสต์มายังประเทศเพื่อนบ้านและประเทศไทยเช่นเดียวกับ สหภาพโซเวียตก็พยายามเผยแพร่ความคิดผ่านทางประเทศเวียดนาม ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้นำค่ายโลกเสรี ก็พยายามถ่วงดุลย์อำนาจผ่านมาทางประเทศไทย โดยการส่งเสริมการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคแถบนี้เข้าสู่การเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมากขึ้น

ธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการนำแนวคิดของประเทศค่ายโลกเสรีแบบสหรัฐอเมริกามาแปรเป็นรูปธรรม ได้มาเจรจากับรัฐบาลไทยและเสนอให้กู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งมีความจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่มีเงื่อนไขว่าประเทศไทยต้องมี “แผน” พัฒนาประเทศอย่างชัดเจนก่อน จึงจะได้รับเงินกู้จากธนาคารโลก

ดังนั้น หน่วยงาน “ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ “ จึงได้ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อวางแผนพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามเงื่อนไขของผู้ให้กู้เงิน แผนพัฒนาฉบับที่ 1 ของประเทศเรียกว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) มีกำหนดระยะเวลา 6 ปีเน้นการเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวในกรุงเทพฯ เนื่องจากมีโครงสร้างพื้นฐานพร้อมมูลแล้ว โดยเฉพาะการเน้นการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมซึ่งถือเป็นภาคเศรษฐกิจที่ก้าวหน้า ช่วงเวลานี้เป็นเวลาที่ในประเทศตะวันตก มีการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา โดยการเน้นให้เกิดความเจริญที่จุดใดจุดหนึ่งซึ่งเรียกว่าศูนย์กลางการเติบโต (Growth Center Theory) ประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลแนวทางการพัฒนามาจากแนวคิดนี้

ในช่วงของแผนฯ1 มีเหตุการณ์ 2-3 เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ในช่วงต่อมา คือ หนึ่งการก่อตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกในภูมิภาค อันเป็นผลพวงของการเรียกร้องอย่างยาวนานของคนเชียงใหม่ ที่จะให้มีมหาวิทยาลัยในจังหวัดนี้ การก่อตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ทำให้เมืองขยายตัวมาทางด้านตะวันตกของคูเมืองที่ถือว่าเป็นเขตเมืองเก่า และเป็นจุดเริ่มของการทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางด้านการศึกษาของภาคเหนือตอนบน สอง เชียงใหม่ได้รับการส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของภาคเหนือและเชียงใหม่เป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติจากการประชุมการท่องเที่ยว (PATA) ที่เมืองเชียงใหม่ และนับตั้งแต่นั้นมา การท่องเที่ยวและภาคบริการก็เป็นภาคเศรษฐกิจที่ได้รับการส่งเสริมเรื่อยมาในเมืองเชียงใหม่

เนื่องจากแผนพัฒนาฉบับที่ 1 เน้นเฉพาะการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ละเลยแง่มุมทางสังคม จึงได้มีการเพิ่มแผนด้านสังคมเข้ามาในนโยบายระดับชาติ ปรากฏเป็น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ซึ่งยังคงให้ความสำคัญต่อภาคกาวหน้าคือภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง และยังคงเน้นการลงทุนในกรุงเทพฯ ซึ่งในขณะนั้น เริ่มเติบโตอย่างทึงห่างเมืองอื่น ๆ ในแง่ประชากรและฐานเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้น เริ่มเกิดปัญหาการติดในเมืองหลวง มีการอพยพแรงงานจากภาคต่าง ๆ เข้าไปในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นแหล่งจ้างงานใหญ่ที่สุดของประเทศ เริ่มมีการตั้งถิ่นฐานของคนจนเมืองในรูปของชุมชนแออัดที่เด่นชัด ตามที่ว่างที่เจ้าของไม่ได้ใช้ประโยชน์

โดยเฉพาะที่ช่องทางราชการที่ไม่ได้พัฒนาและถูกปล่อยทิ้งร้างขาดการดูแล แม้ว่าจะมีโครงการตัดถนนสายสำคัญเข้าไปในชนบท แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นเหตุผลทางด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศ อย่างไรก็ตาม การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานส่วนใหญ่ก็ยังคงดำเนินต่อไปในเมืองหลวง

ในขณะนั้น สถานการณ์การเมืองในประเทศเพื่อนบ้านกำลังคุกรุ่น ลัทธิคอมมิวนิสต์ครอบงำประเทศเพื่อนบ้านทั้งลาว เขมร พม่าและเวียดนาม ซึ่งแบ่งประเทศเป็นเวียดนามเหนือที่ฝักใฝ่โซเวียต กับเวียดนามใต้ที่ฝักใฝ่สหรัฐอเมริกา

ในภาคเกษตรของไทย หน่วยงานของรัฐส่งเสริมให้มีการเกษตรเชิงพาณิชย์ เน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวและส่งเสริมการใช้ปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชที่เป็นสารเคมีมาก โดยเฉพาะพืชไร่บางชนิด เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด เพื่อการส่งออก และทำให้เกิดการเปิดพื้นที่ป่าสงวนเพื่อปลูกพืชไร่เชิงเศรษฐกิจแบบนี้มาก การปลูกพืชเชิงเดี่ยวทำให้เกษตรกรต้องเสียค่าลงทุนสูงเนื่องจากต้องซื้อสารเคมีและเมล็ดพันธุ์จากต่างประเทศ โดยเฉพาะการปลูกพืชชนิดเดียวทำให้ระบบนิเวศที่เกิดโดยธรรมชาติถูกทำลาย และธรรมชาติไม่สามารถสร้างสมดุลในการช่วยปราบศัตรูพืช ซึ่งสุดท้ายการพัฒนาการเกษตรด้วยแนวทางดังกล่าว ได้นำเกษตรกรไทยไปสู่ความเป็นหนี้เป็นสินในช่วงหลัง

ในส่วนของเมืองหลวงที่มีการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมอย่างเข้มข้น บนค่าแรงที่ต่ำมากของคณงาน ผ่นวกกับปรากฏการณ์ที่มีโรงงานบางแห่งขูดรีดแรงงานผู้ใช้แรงงาน โดยการให้ค่าจ้างต่ำ สภาพการทำงานทำให้คณงานเจ็บป่วย และไม่มีสวัสดิการให้แรงงาน ดังนั้น จึงเริ่มมีการเรียกร้องการขึ้นค่าแรงบ่อยครั้งขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปรากฏการณ์ของกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงในภาคกลางที่เริ่มมีโรงงานอุตสาหกรรมกระจายออกไปตั้งบริเวณนั้น ๆ มากขึ้น

เมืองในภูมิภาค โดยเฉพาะเชียงใหม่ ยังไม่มีการขยายตัวมากนัก การขยายตัวของเมืองยังคงเป็นไปในอัตราการเติบโตตามปกติ และคนในเมืองเชียงใหม่ก็มีความเป็นอยู่อย่างสงบไม่เร่งร้อน ช่วงของแผนนี้มีการตัดถนนวงแหวนรอบใน ซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินสาย 11 เชื่อมระหว่างเชียงใหม่-ลำปาง-และจังหวัดอื่น ๆ ไปทางทิศใต้ ถนนสายนี้ได้ก่อให้เกิดการขยายตัวของเมืองออกไปโดยรอบตามแนวถนน มีการเดินทางระหว่างเชียงใหม่-กรุงเทพฯโดยอาศัยรถโดยสารในรูปทัวร์มากขึ้น

ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) ผู้กำหนดนโยบายเริ่มมีความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาเมืองของกรุงเทพฯมากขึ้น แต่แนวทางการพัฒนาที่ต้องการเพิ่มรายได้ประชาชาติบนเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนฐานของภาคอุตสาหกรรม ทำให้ภาคเมืองยังคง

ได้รับความสนใจมากกว่าภาคเกษตร และแม้ว่าแผนนี้เป็นแผนพัฒนาสังคมด้วย แต่ก็ให้ความสำคัญด้านสังคม โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำระหว่างคนเมืองกับชนบท และระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรเพียงเล็กน้อย กรุงเทพฯ ยังคงเป็นศูนย์กลางของการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอยู่เช่นเดิม

ช่วงนี้มีเหตุการณ์ผันผวนทางการเมือง 2 ครั้ง นั่นคือเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นครั้งแรกของสังคมไทย ที่ประชาชนแสดงออกทางการเมืองด้วยการรวมพลังกันขับไล่ผู้บริหารประเทศ และทำได้จนเป็นผลสำเร็จ กระแสหลักของสังคมเวลานั้นคือการทำอะไรให้ส่วนรวม นิสิตนักศึกษาช่วงนั้นจะออกค่ายอาสาสมัครเพื่อไปพัฒนาชนบท ซึ่งมีความแตกต่างจากภาคเมืองมาก

แม้ว่าเมืองเชียงใหม่ได้ชื่อว่าเป็นเมืองที่มีความสำคัญเป็นอันดับสองรองจากกรุงเทพฯ แต่ก็ยังเป็นเพียงความสำคัญในนาม เนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจมิได้เน้นมาลงที่เชียงใหม่ จึงทำให้จำนวนประชากรของกรุงเทพฯ มากกว่าประชากรเชียงใหม่เป็น 20-30 เท่า ผลพวงดังกล่าวทำให้เชียงใหม่ยังคงเป็นเมืองสงบ การจราจรไม่ติดขัด แม้ว่าการขยายตัวของเมืองจะเริ่มไปทางถนนช้างคลาน เช่นมีบริษัททัวร์ที่ขายตั๋วโดยสารรถปรับอากาศไปตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก และเป็นยุคเริ่มต้นของการขายของในช่วงกลางคืน บริเวณที่เป็นไนท์บาซาร์ในปัจจุบัน การใช้ทางหลวงสาย 11 ซึ่งเป็นถนนเชื่อมต่อระหว่างเชียงใหม่-ลำปางมีมากขึ้น ทำให้ถนนสายเชียงใหม่-ลำพูนสายเก่าลัดเลาะคดเคี้ยว ดังนั้น สินค้าพื้นเมืองที่เคยขายบริเวณป่าข้างจึงถูกนำมาขายที่เส้นทางสายสันกำแพง-เชียงใหม่ และที่ไนท์บาซาร์มากขึ้น

การท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องเริ่มมีความมั่นคงและเริ่มนำรายได้ให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นกอบเป็นกำเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งภาครัฐและเอกชนจึงให้ความสำคัญแก่ธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นพิเศษ

ตั้งแต่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้เริ่มมีการพูดถึงการพัฒนาเมืองหลักใหญ่ๆ ในภูมิภาค เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายเริ่มมองเห็นว่า การกระจุกความเจริญไว้ที่กรุงเทพฯ เพียงเมืองเดียว ได้เป็นปัจจัยดึงดูดให้คนต่างจังหวัดจำนวนมากอพยพเข้าไปหางานทำในเมืองหลวง และก่อให้เกิดปัญหาความแออัด ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาการจราจรติดขัด รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านอื่น ๆ รัฐจึงได้อาศัยแนวทางการกระจายความเจริญไปที่ศูนย์กลางระดับรองลงมา ตามทฤษฎี Central Place Theory เป็นรากฐานในการกำหนดเมืองในภูมิภาค 4-5 เมืองเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เป็นการสกัดกั้นมิให้ประชากรชนบทจากภาคต่าง ๆ อพยพย้ายถิ่นเข้าไปหางานทำในกรุงเทพฯ จุดมุ่งหมายคือ การลดปัญหาของเมืองหลวงนั่นเอง

ช่วงนี้เป็นช่วงที่มีปัญหานานาเข้าไประมาดที่สุดในปักษ์ใต้ หลังจากเหตุการณ์นองเลือด 6 ตุลาคม 2519 แล้ว เนื่องจากฝ่ายรัฐมีการกวาดล้างผู้ที่แสดงความไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่รัฐกำลังทำอยู่ โดยถือว่า การกระทำความผิดก่อกวน เป็นการทำของคอมมิวนิสต์

ช่วงของแผนฯ 4 เมืองเชียงใหม่ยังคงเติบโตต่อไปอย่างช้า ๆ และต่อเนื่อง แต่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงของเมืองอย่างฟุ้งฟรวดเหมือนในระยะหลัง

เมืองเชียงใหม่ประสบความพลิกผันมากที่สุด ตั้งแต่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) นโยบายของแผนส่งเสริมการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ประชาชนในชนบท ที่ประสบปัญหาความยากจนข้นแค้น หันเข้าไปรวมขบวน

การของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และนโยบายเน้นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยเน้นที่เมืองหลักมากขึ้น จึงทำให้เมืองเชียงใหม่ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักของภาคเหนือ ได้รับงบประมาณเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ เช่น การตัดโครงการขุดถนน การทำระบบระบายน้ำ ในปีพ.ศ. 2526 มีการขยายเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จากขนาด 17.5 ตารางกิโลเมตร เป็น 40 ตารางกิโลเมตร

การทุ่มส่งเสริมเมืองเชียงใหม่ในฐานะศูนย์กลางการเติบโต (Growth Center) ในระดับภูมิภาค ได้ทำให้เมืองเชียงใหม่เติบโตอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่นั้นมา

ในช่วงนี้ สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการวางผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ โดยใช้แนวความคิดของเมืองบริวาร มาประกอบการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแนวทางการขยายตัวของเมือง ซึ่งเป็นผลทำให้เนื้อเมืองกระจายออกไปตามสุขาภิบาลโดยรอบ

ช่วงของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) เป็นช่วงที่เชียงใหม่มีการขยายตัวออกไปทุกทิศทาง เหตุผลหนึ่ง เนื่องมาจากการขยายถนนเชื่อมต่ออำเภอเมืองกับอำเภออื่นๆรอบนอกเป็น 4 เลน เพื่อให้การติดต่อของเมืองบริวารกับเมืองเชียงใหม่ซึ่งเป็นเมืองแม่มีความสะดวกยิ่งขึ้น และเนื่องจากการเชื่อมโยงจุดเหล่านั้น อาศัยถนนสายเดี่ยวๆที่มุ่งมาหาศูนย์กลางเมือง จึงทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดบนเส้นทางทั้งหมดที่เชื่อมต่อกับอำเภอข้างเคียง นอกจากนี้ การที่คนชนบทจากอำเภอใกล้เคียง มุ่งหน้าเข้าสู่เมืองเชียงใหม่ เกิดจากความล่มสลายของภาคชนบท ถูกรัฐละเลยมาเป็นเวลานาน และเกิดจากความล้มเหลวของการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออก ที่ถูกกำหนดราคาจากภายนอก ผสมกับการใช้ต้นทุนการผลิตสูง ทำให้เกษตรกรจำนวนมากไม่สามารถยังชีพอยู่ในภาคเกษตรได้อีกต่อไป จึงต้องอพยพเข้ามาทำงานในเมืองเชียงใหม่ ซึ่งกลายเป็นศูนย์กลางด้านต่างๆ ระดับภาคเหนือ และเป็นตัวดึงดูดให้คนจากทุกทิศมาทำมาหากิน และมาใช้บริการในเชียงใหม่มากขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) เป็นแผนที่นำเอาแนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” มาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ โดยถือว่าสิ่งแวดล้อมและพื้นที่เกษตรเป็นระบบที่ค้ำจุนชีวิต จำเป็นต้องมีการสงวนรักษาพื้นที่เกษตรไว้อย่างดี แม้ว่าแนวทางที่กำหนดในแผนก็ยังคงเป็นแผนอยู่ตามเดิม เนื่องจากไม่มีหน่วยงานปฏิบัติหน่วยงานไหนที่นำแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ไปถือปฏิบัติอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นกรมพัฒนาที่ดิน กรมการผังเมือง กรมโยธาธิการ ฯลฯ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ในร่างแผนฯได้ระบุไว้ว่าจะเน้นการพัฒนา “คน” หรือทรัพยากรมนุษย์ และจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ซึ่งที่จริงแล้วแนวคิดเหล่านี้เป็นแนวคิดที่จะนำไปสู่ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศสมาชิก ที่เข้าร่วมประชุมสิ่งแวดล้อมโลก (Earth Summit) ว่าแต่ละประเทศจะนำเอาแนวทางดังกล่าวมาปฏิบัติ เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม และความยากจน ที่เกิดจากแนวทางการพัฒนาที่เน้นเฉพาะการเติบโตทางเศรษฐกิจ และละเลยสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศในอนาคตนำไปสู่ “ความยั่งยืน” ของสิ่งแวดล้อมและมนุษยชาติ

นอกจากนี้ร่างแผนฯ8 ยังระบุไว้อีกว่า พื้นที่เมืองเก่าจะต้องมีการอนุรักษ์ไว้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องหาพื้นที่ใหม่เพื่อการพัฒนาเมืองในรูปแบบที่ทันสมัย ซึ่งในแง่มุม นี้ก็จะมีการใช้แนวคิดเกี่ยวกับการสร้าง “เมืองใหม่” มาใช้ในการพัฒนาจุดต่างๆ

5.2 การผังเมืองของประเทศไทย

“ การผังเมือง “ (City Planning) ของไทย แท้จริงแล้วถูกแยกออกเป็น 2 ส่วน โดยหน่วยงาน 2 หน่วยงาน กล่าวคือ ส่วนที่ 1 เป็นงานอยู่ในความรับผิดชอบของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศ เรียกว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ และให้หน่วยงานต่างๆ กำหนดแผนงานเพื่อสนองนโยบายของแผน

ในส่วนที่ 2 แนวทางด้านกายภาพ กรมการผังเมือง (สำนักผังเมือง เดิม)กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานส่วนกลางซึ่งรับผิดชอบดูแลการวางผังเมืองรวมทั่วประเทศไทย ทำหน้าที่กำหนดแนวทางการใช้ที่ดินของเมืองต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ และบทบาทของเมือง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้กำหนดไว้แล้ว ในขณะเดียวกันกรมการผังเมืองก็กำหนดแนวทางการจัดถนนหรือขยายระบบการคมนาคมขนส่ง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในต่างประเทศ หน่วยงานเกี่ยวกับการผังเมืองจะเป็นหน่วยงานระบบท้องถิ่น ที่ขึ้นตรงกับผู้บริหารท้องถิ่น หน่วยงานผังเมือง (Planning Department) ทำหน้าที่ตั้งแต่การวางแผน กำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนา ไปจนถึงการวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งเน้นด้านกายภาพเป็นหลัก และรวมไปถึงการนำเอาแผนและผังที่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนไปปฏิบัติให้เป็นจริง เมื่อท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีปัญหาในพื้นที่เป็นผู้กำหนดแผน ทั้งยังมีงบประมาณในการดำเนินงานตามแผนให้เป็นจริง ก็ทำให้การผังเมืองของต่างประเทศ มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชน การผังเมืองในต่างประเทศกำหนดให้ประชาชนเข้ามาอยู่ในกระบวนการวางแผนและผัง ให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และประชาชนมีสิทธิที่จะเสนอความคิดเห็นโต้แย้งแผนได้ หากเห็นว่าไม่เหมาะสม และจะก่อให้เกิดความเสียหาย กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา โครงการขนาดใหญ่ทุกโครงการจำเป็นต้องมีการศึกษาผลกระทบโครงการ และประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยเฉพาะโครงการที่ได้รับงบประมาณดำเนินการจากรัฐบาลกลาง (Federal Government) ก็มีเงื่อนไขว่าโครงการนั้นๆ จะต้องมีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกครั้ง

กรณีของประเทศไทย แม้ว่า พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะเป็นกฎหมายที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่ากฎหมายฉบับอื่น โดยกำหนดไว้ว่าในการวางผังเมืองรวม จะต้องมีการดำเนินการ “รับฟังความคิดเห็นของประชาชน “ (Public Hearing) อย่างน้อย 2 ครั้ง ในกระบวนการวางผังเมือง แต่ในความเป็นจริง การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงผลประโยชน์ของการผังเมือง และผลประโยชน์ของการเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนยังไม่มีดีพอ

ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ ไม่เห็นสำคัญของการร่วมประชุม และเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นน้อย

จุดอ่อนของข้อกำหนดของกฎหมายผังเมือง คือ การระบุว่า “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” คือ ผู้ที่มี โฉนดที่ดินอยู่ในเขตติดกับโครงการด้านการคมนาคม หรือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนโดยตรงจาก การกำหนดการใช้ที่ดินเท่านั้น เมื่อเป็นดังนี้จึงเป็นการจำกัดจำนวน “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” ที่จะเข้า ร่วมแสดงความคิดเห็น

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในกระบวนการวางแผนผังเอง ก็ไม่รับฟังเสียงของประชาชน ที่ มาร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่ต้องการแก้ไขผังที่ทำมาแล้ว เพราะจะทำให้ตนเอง มีงานเพิ่ม และยังถือว่า ประชาชนกลุ่มอื่นๆ ที่ไม่ใช่ “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่มีสิทธิแสดงความคิดเห็น ทั้งๆ ที่ประชาชนโดยทั่วไป ก็มีส่วนได้รับผลกระทบจากวางแผน และจากการ กำหนดนโยบายด้านการผังเมืองด้วยเช่นกัน

5.3 “การผังเมือง”ตามกฎหมายไทย

ตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ระบุว่า

“ การผังเมือง “ หมายความว่า การวาง จัดทำ และดำเนินการ ให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ในบริเวณเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท เพื่อการสร้าง หรือพัฒนาเมือง หรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่ หรือแทนเมือง หรือส่วนของเมือง ที่ได้รับความเสียหาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสัลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ ประโยชน์ทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพ ของสังคม เพื่อส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษา หรือบูรณะสถานที่ และวัตถุที่มีประโยชน์ หรือ คุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศ ที่สวยงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

เมื่อพิจารณา ดู “ การผังเมือง “ (City Planning) ของไทย จะพบว่า มีลักษณะทั้ง ด้านพื้นฐานทางการเมือง และกระบวนการผังเมือง ที่แตกต่างจากต่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบการปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน ที่รวมศูนย์อำนาจเป็น อย่างยิ่งไว้ที่ส่วนกลาง(Highly Centralized) ดังนั้น อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการพัฒนา เมืองต่างๆ จึงถูกกระทำมาจากหน่วยราชการส่วนกลางในเมืองหลวง เช่นเดียวกับการวางแผนผังกายภาพ ที่เรียกว่า ผังเมืองรวม ซึ่งกำหนดแนวทางการขยายตัวของเมือง และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจน โครงข่ายการคมนาคม ก็กระทำโดยสำนักงานในส่วนกลาง

หลังจากนั้น จึงให้หน่วยงานท้องถิ่น คือ เทศบาล สุขาภิบาล หรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งตามกฎหมายถือว่าเป็นองค์กรท้องถิ่น เป็นผู้นำเอานโยบายและแผนเหล่านั้นไปปฏิบัติ โดยมี สำนักงานผังเมืองระดับจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคของสำนักผังเมือง เป็นผู้กำกับดูแลและ

ให้คำแนะนำ ซึ่งต่างจากกรณีของต่างประเทศ ที่งานด้านการผังเมืองเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) ในการที่จะกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองของเขา ตลอดจนกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและควบคุมให้เมืองพัฒนาไปตามทิศทางที่ท้องถิ่นต้องการ และนอกจากนั้น ยังมีการวางแผนระบบการจราจรและการขนส่ง โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นเองเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งลงทุนในด้านการขนส่งสาธารณะ และสวัสดิการสังคม เช่น การสร้างที่พักอาศัยราคาถูกให้คนจน ฯลฯ

ขั้นตอนการวางแผนหรือผังเมืองมีหลายขั้นตอน เช่น หลังจากมีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่กว้าง ซึ่งเรียกว่า “ผังเมืองรวม” (Comprehensive Plan) แล้ว อาจมีการวางแผนเฉพาะพื้นที่ เรียกว่า “ผังเฉพาะ” (Specific Plan) ซึ่งกำหนดรายละเอียดของการปฏิบัติและกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นแล้ว ยังอาจมีการวางแผน “แผนระบบบริการของชุมชน” (Neighborhood Facilities Plan) โดยประชาชนมีสิทธิที่จะร่วมอยู่ในกระบวนการวางแผนทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นในรูปของการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Hearing) หรือการเสนอความคิดเห็นผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน (Non Government Organization หรือ NGO) หรือนักการเมืองท้องถิ่น

5.4 นิยามคำว่า “การผังเมือง”

การศึกษานี้เห็นว่า นิยามคำว่า “การผังเมือง” (City Planning) หมายถึง การจัดการให้เมืองมีการวางแผนการเติบโตล่วงหน้าระยะยาว เพื่อให้เมืองนั้นสามารถดำรงอยู่อย่างยั่งยืน เพื่อให้ประชาชนในเมืองนั้นมีความเป็นอยู่ที่ดี มีความสุข มีความสมบูรณ์ทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกัน ก็ยังสามารถธำรงรักษาความสมดุลย์ของระบบนิเวศ ทรัพยากรทางธรรมชาติและมรดกทางวัฒนธรรมของเมืองนั้น ๆ ได้เป็นอย่างดี อีกทั้งต้องมีแผนเพื่อการขยายตัวในอนาคต ที่เป็นระบบและมีระเบียบสอดคล้องกับความต้องการ และเอื้อประโยชน์แก่คนในเมืองนั้น ประการสำคัญ คือ ประชาชนในท้องถิ่นต้องอยู่ในกระบวนการวางแผนเมืองนี้ด้วย

การผังเมืองที่ดี ต้องประกอบด้วย 4 ส่วน คือ หนึ่ง แผนและนโยบายที่มีมิติมุมมองทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ตลอดจนข้อจำกัดทางธรรมชาติของเมืองนั้น ๆ เมื่อกลั่นกรองมุมมองด้านต่าง ๆ แล้วจึงกำหนดญาณทัศน์ (Vision) ของเมืองว่าควรจะเป็นเช่นไร ญาณทัศน์นี้เองที่จะทำให้สามารถกำหนดบทบาทของเมืองหนึ่ง ๆ ได้เป็นอย่างดี เพื่อให้การพัฒนาเมืองนำไปสู่สถานะที่พึงปรารถนาของชาวเมืองตามที่กำหนดในญาณทัศน์นั้น ๆ

ในระดับการวางแผน จะต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจว่า จะตั้งอยู่บนฐานเศรษฐกิจภาคอะไรบ้าง จะก่อให้เกิดการจ้างงานเท่าไร อย่างไร แรงงานจะมาจากไหน และเมืองนี้จะเป็นเมืองประเภทไหน เช่น เมืองท่องเที่ยว เมืองตากอากาศ เมืองศูนย์กลางวัฒนธรรม เมืองประวัติศาสตร์ เมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรม เมืองศูนย์กลางการค้า เมืองท่าเรือขนถ่ายสินค้า เมืองศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปพืชผลทางการเกษตร เมืองศูนย์กลางการเงินการธนาคาร ฯลฯ

นอกจากนี้ ยังต้องมีการพิจารณาขีดจำกัดของธรรมชาติ และทรัพยากรที่จะสามารถรองรับ การดำรงชีวิตของชาวเมือง และความสามารถในการรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองนั้น ๆ แผนและนโยบายที่ดี สามารถนำมาสู่การกำหนด “ผัง” ที่ดีที่เป็นรูปธรรมได้

สอง เนื้อหาของผังและข้อกำหนด ต้องมีการพิจารณากันอย่างรอบคอบ และให้มีช่องโหว่ที่จะหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์น้อยที่สุด เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผังทางกายภาพที่ดีจะสะท้อน และตอบสนองความต้องการของชาวเมืองตามที่ได้กำหนดไว้ในแผน และสามารถนำไปปฏิบัติเป็นรูปธรรมที่จับต้องได้

สาม การมีส่วนร่วมของประชาชน มิใช่การมารับรู้โครงการที่หน่วยงานวางแผนจัดทำขึ้นแล้ว แต่เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ตั้งแต่นำเสนอปัญหาที่ประชาชน ประสบอยู่ ตลอดจนการร่วมกันหาทางออก ที่สำคัญ คือ ผู้วางผังต้องรับฟังข้อเสนอแนะที่ประชาชน ทั่วไปเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงให้บ้านเมืองดีขึ้น มิใช่จำกัดเฉพาะผู้ที่มีโฉนดที่ดินติดกับโครงการ เท่านั้น

สี่ การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและผังที่กำหนด ซึ่งควรจะเป็นภาระหน้าที่ของ หน่วยงานท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย นอกจากงบประมาณในการดำเนินงานแล้ว จำเป็นต้อง มีมาตรการทางกฎหมาย ที่จะกำกับดูแล ชักจูงและส่งเสริมให้การพัฒนาเป็นไปตามทิศทางที่กำหนด หัวใจของการประสบความสำเร็จในการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน ต้องอาศัยความร่วมมือของ ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ ธุรกิจเอกชน และประชาชน แต่ความร่วมมือจะเกิดขึ้นได้ ต้อง อาศัยความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ของการดำเนินงานเหล่านั้นอย่างแท้จริง มาตรการทางกฎหมาย อาจไม่ใช่มาตรการที่สำคัญที่สุดในการดำเนินการให้เป็นจริงตามที่กำหนดเป็นวิสัยทัศน์

5.5 ผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่

เขตเมืองที่ใหญ่ที่สุดของเชียงใหม่ ถ้าพิจารณาจากเนื้อเมือง(Built up Area) คือ เขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ ซึ่งกรมการผังเมือง (สำนักผังเมือง) กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการวางแผนการใช้ที่ดินในเขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ โดยอาศัยอำนาจ ตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518(ปรับปรุงแก้ไข พ.ศ. 2522) ประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวม ซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประการ คือ ผังการใช้ที่ดิน และ ผังการคมนาคมขนส่ง

ผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้ประกาศเป็น กฎกระทรวงฉบับที่ 78 (พ.ศ. 2532) มีอายุการบังคับใช้ 5 ปี (พ.ศ. 2532-2537) ซึ่งมีการต่ออายุไปแล้ว 1 ปี และขณะนี้ กำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการเพื่อประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับใช้อีก 5 ปี¹⁴ ผังเมืองรวมฉบับนี้ ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 430 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 7 อำเภอ มีรายละเอียดดังนี้

อำเภอแมริม 4 ตำบล : ต. ริมใต้ ต. แม่สา ต. ดอนแก้ว ต. เหมืองแก้ว

¹⁴ . สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เอกสารโรเนียว.มปป.

ตารางที่ 5.1 แสดงจำนวนประชากรในเขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2529 - 2537

พื้นที่	จำนวนประชากร สำรวจเมื่อ 30 กันยายน ทุกปี (คน)								
	พ.ศ. 2529 ₁	พ.ศ. 2530 ₁	พ.ศ. 2531	พ.ศ. 2532	พ.ศ. 2533	พ.ศ. 2534	พ.ศ. 2535	พ.ศ. 2536	พ.ศ. 2537
เทศบาลนครเชียงใหม่	157,843	160,696	158,776	159,279	160,401	161,170	163,023	163,158	165,000
สุขาภิบาลช้างเผือก	8,497	8,748	9,493	9,057	9,988	9,245	9,081	9,787	9,915
สุขาภิบาลแมริม	11,374	11,806	10,938	11,717	12,371	11,767	11,662	11,219	11,528
สุขาภิบาลสันทรายหลวง	22,192	22,092	21,648	20,523	19,713	19,302	18,810	18,071	18,324
สุขาภิบาลแม่ใจ	9,779 ₂	11,225	10,320	12,581	12,657	12,810	13,056	13,621	13,699
สุขาภิบาลยางน่อง	8,941	9,509	9,636	9,850	9,960	10,156	10,243	10,274	10,288
สุขาภิบาลหางดง	4,920	4,923	4,945	4,951	5,264	5,281	5,300	5,721	5,835
สุขาภิบาลต้นเปา	8,089	8,089	8,462	8,548	8,689	9,438	9,888	10,489	10,568
ต.สันปูเลย อ.ดอยสะเก็ด									

หมายเหตุ : ₁ ข้อมูลจาก รายงานวิจัยเพื่อการวางแผนเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ กองวิจัย สำนักผังเมือง : ฝ่ายสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล ที่ 2 , 2531

₂ จำนวนประชากรตำบลหนองหาร อ.สันทราย จ.เชียงใหม่

ที่มา : รายงานยอดจำนวนประชากรในเขตหน่วยบริการราชการส่วนท้องถิ่น ประจำปี ที่ทำการปกครองจังหวัดเชียงใหม่ : ฝ่ายท้องถิ่น งานท้องถิ่น 2

- อำเภอสนทราย 7 ตำบล : ต.หนองหาร ต.ป่าไผ่ ต.หนองจ่อม
ต.สนทรายหลวง ต.สนนาเมือง ต.สนทรายน้อย
ต.สนพระเนตร
- อำเภอเมือง 16 ตำบล : ต.สันผีเสื้อ ต.ช้างเผือก ต.ศรีภูมิ ต.ป่าตัน
ต.ฟ้าฮ่าม ต.สุเทพ ต.หนองป่าครั่ง ต.ท่าศาลา
ต.หายยา ต.หนองหอย ต.ป่าแดด ต.พระสิงห์
ต.ช้างคลาน ต.แม่เหียะ ต.ช้างม่วย ต.วัดเกต
- อำเภอสารภี 11 ตำบล : ต.ไชยสถาน ต.ท่าวังตาล ต.หนองผึ้ง ต.ป่าบง
ต.ยางเนิ้ง ต.ชมพู ต.ดอนแก้ว ต.หนองแฝก
ต.สารภี ต.ข้าวมุง ต.ท่ากว้าง
- อำเภอดอยสะเก็ด 1 ตำบล : ต.สันปูเลย
- อำเภอสันกำแพง 2 ตำบล : ต.สันกลาง ต.ตันเปา
- อำเภอหางดง 8 ตำบล : ต.หนองควาย ต.สบแม่ข่า ต.สันผักหวาน
ต.น้ำแพร่ ต.บ้านแหวน ต.หางดง ต.ขุนดง
ต.หนองแก้ว

กรมการผังเมืองกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตที่ทำการผังไว้ 10 ประเภท¹⁵ โดยกำหนดเป็นสีต่าง ๆ ไว้ในแผนที่ เพื่อแสดงแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่แตกต่างกัน ดังปรากฏในผังการใช้ที่ดิน และมีข้อกำหนดโดยย่อของการใช้ประโยชน์ที่ดินดังนี้

- สีเหลือง** กำหนดการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย และสาธารณูปโภค สาธารณูปการไม่น้อยกว่าร้อยละ 85 ห้ามใช้ประโยชน์เป็นโรงงานที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ และเป็นโรงงานที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ และเป็นมลพิษต่อชุมชน และสิ่งแวดล้อม ห้ามเป็นที่ตั้งของคลังเชื้อเพลิงเพื่อการขายส่ง คลังวัตถุระเบิด และการกำจัดขยะมูลฝอย มาตรฐานความหนาแน่น 10 คนต่อไร่
- สีส้ม** กำหนดการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ใช้เพื่อการอยู่อาศัย การท่องเที่ยว การสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 มีข้อห้ามเหมือนพื้นที่สีเหลือง และห้ามใช้บริเวณเป็นสถานที่บรรจุก๊าซตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว และ ห้ามเลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ เพื่อการค้า หรือโดยก่อเหตุรำคาญ ตามกฎหมายว่า

¹⁵ . เพ็งช้าง

ด้วยการสาธารณสุข มาตรฐานความหนาแน่น 25 คน ต่อไร่

- สีแดง** กำหนดการใช้ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ใช้ประโยชน์เพื่อพาณิชยกรรม การอยู่อาศัย และการท่องเที่ยว การสาธารณสุข สาธารณูปโภค สาธารณูปการไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 การห้ามใช้ประโยชน์ คล้ายกับพื้นที่สีส้ม และผนวกการห้ามใช้เป็นโซโลเก็บสินค้า สุสาน หรือ ฌาปนสถาน และซื้อขายเศษวัสดุ มาตรฐาน 50 คนต่อไร่
- สีม่วงอ่อน** กำหนดการใช้ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ ให้ใช้เป็นประโยชน์ เพื่ออุตสาหกรรมบริการ และคลังสินค้า ที่ไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนและ สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข สาธารณูปการไม่น้อยกว่า ร้อยละ 70 ห้าม ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นโรงงานที่ก่อมลพิษ ห้ามใช้เป็นสถานสงเคราะห์และ รับเลี้ยงคนชรา สถานสงเคราะห์หรือรับเลี้ยงเด็ก สุสาน หรือ ฌาปนสถาน และการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามกฎหมาย สาธารณสุข
- อุตสาหกรรมเฉพาะกิจ บางบริเวณ กำหนดให้เป็นอุตสาหกรรม หัตถกรรม และ อุตสาหกรรมการเกษตรโดยใช้เกณฑ์ข้อห้ามเช่นเดียวกับบริเวณอื่น
- สีเขียว** กำหนดการใช้ที่ดินเป็นชนบทและเกษตรกรรม หรือ เกี่ยวข้องกับ เกษตรกรรม การสาธารณสุข และ สาธารณูปการไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ห้ามการจัดสรรที่ดินเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือ อุตสาหกรรม และ ห้ามโรงงานที่ก่อมลพิษ
- สีเขียวอ่อน** กำหนดการใช้ที่ดินเป็นที่โล่งเพื่อนันทนาการ และ รักษาสุขภาพ สิ่งแวดล้อม หรือ สาธารณะประโยชน์เท่านั้น
- สีเขียวมะกอก** กำหนดการใช้ที่ดินเป็นสถาบันการศึกษา หรือเกี่ยวข้องกับการศึกษา หรือ สาธารณะประโยชน์เท่านั้น
- สีน้ำตาลอ่อน** กำหนดการใช้ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์ และ ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย และ สถาปัตยกรรมท้องถิ่น อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การอยู่อาศัย การสาธารณสุข สาธารณูปการ ห้ามใช้เพื่อเป็นโรงงาน อาคารสูงเกิน 12 เมตร ยกเว้นโครงสร้างของหลังคาที่ไม่ใช้น้ำหนักบรรทุก และ อาคาร ศาสนกิจ รวมทั้งผนวกข้อห้ามเช่นเดียวกับพื้นที่สีแดง

สีเทาอ่อน กำหนดการใช้ที่ดินเพื่อศาสนา หรือ เกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา หรือ สาธารณประโยชน์เท่านั้น

สีน้ำเงิน กำหนดการใช้ที่ดินเพื่อเป็นสถาบันราชการ การสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ใช้ประโยชน์เพื่อกิจการของรัฐ กิจการเกี่ยวข้องกับการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ หรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

ข้อกำหนดที่กล่าวมาข้างต้นนี้ กระทรวงระบุให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตก่อสร้างอาคาร หรือ ประกอบกิจการในเขตผังเมืองรวม ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีประสิทธิภาพ สามารถเป็นการส่งเสริม และ พัฒนาเศรษฐกิจ และโครงข่ายบริการสาธารณะ

สำหรับผังการคมนาคมขนส่งนั้น ที่ผ่านมา สำนักผังเมืองให้ความสำคัญต่อการวางโครงข่ายระบบถนนเป็นอย่างยิ่ง และ ได้เสนอให้มีการตัดถนนวงแหวนเพื่อเปิดพื้นที่ และ เพื่อลดปริมาณรถที่จะตัดผ่านเมืองเข้าไป แต่การตัดถนนเพียงอย่างเดียวไม่อาจเรียกว่าเป็นการวางแผนระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง เพราะยังมีรถไฟ การขนส่งสาธารณะ (Public Transportation) ทางจักรยาน ทางเดินเท้า และ การขนส่งทางน้ำที่ผู้วางแผนยังไม่ได้ให้ความสำคัญ ในการทำงานที่นำมาแก้ไขปัญหการจราจร เท่าที่ควร

อีกประการหนึ่งผู้วางแผนไม่เข้าใจความเป็นเมืองเก่า ว่าลักษณะพิเศษของเมืองเก่า คือ การมีถนนแคบและคดเคี้ยว ดังนั้น การวางแผนให้ขยายถนนรอบคูเมือง และในเขตคูเมืองชั้นในให้มีขนาดถึง 20 เมตร จึงเป็นการกำหนดที่ไม่สอดคล้องต่อการอนุรักษ์เมืองเก่าแม้แต่น้อย และ เป็นความผิดพลาดของสำนักผังเมืองต้องทำการทบทวน

แม้ว่าข้อมูลประกอบการวางผังจะระบุว่า ชัยมงคลทั้ง 7 ประการของการสร้างเมืองเชียงใหม่ อยู่ที่ใดบ้าง แต่สำนักผังเมืองก็ได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาประกอบการพิจารณา จึงทำให้มีการเสนอให้มีการตัดถนนผ่านบริเวณ ซึ่งเป็นหนองบัว หรือ ที่เรียกว่าเป็นหนองใหญ่หนองฮาน ซึ่งได้มีการบันทึกเป็นหลักฐานแผนที่ไว้ และถนนสายนี้ สำนักผังเมืองให้งบประมาณเพื่อการดำเนินการให้เป็นจริงด้วย นอกจากนั้น การตัดถนนผ่านหนองบัวแห่งนี้ ยังนำไปสู่การถมหนองน้ำยิ่งขึ้น เพื่อใช้เป็นที่จอดรถ 2 แถวรับส่งผู้โดยสารในเมือง

จุดอ่อนอีกประการหนึ่งของการผังเมืองในประเทศไทย คือ ข้อกำหนดที่บังคับใช้ผังเมืองรวมเป็นข้อกำหนดที่ใช้เหมือนกันทั่วประเทศ ทั้ง ๆ ที่เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองประวัติศาสตร์ อายุเกือบ 700 ปี ควรที่จะมีข้อกำหนด และ วิธีจัดการเมืองที่แตกต่างจากเมืองอื่น เพื่อเอื้อต่อการอนุรักษ์เมืองเก่าเชียงใหม่ และ ส่งเสริมการพิทักษ์พื้นที่ประวัติศาสตร์ และเส้นขอบฟ้าของเมือง (Skyline) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ถูกต้องตามหลักวิชา เพื่อเอื้อต่อการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และ ทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่สำคัญต่อฐานเศรษฐกิจของเมือง

บทที่ 6

การเติบโตของปัญหาเมืองในปัจจุบัน

6.1 ความเปลี่ยนแปลงของเชียงใหม่ตั้งแต่แผน ฯ 5

เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางรัฐล้านนาในอดีต และในปัจจุบันเชียงใหม่ยังคงเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคแถบนี้ ซึ่งเรียกชื่อใหม่ว่าเป็นภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ด้วยศักยภาพของเชียงใหม่ผนวกกับนโยบายการส่งเสริมเมืองหลักในภูมิภาค ทำให้เชียงใหม่ซึ่งได้รับเลือกให้เป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนบนได้รับการส่งเสริมและลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับบทบาทใหม่ที่จะมีขึ้นตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)

6.1.1. ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

ความเปลี่ยนแปลงของเชียงใหม่ที่เห็นได้ชัดเจน คือ การเปลี่ยนฐานเศรษฐกิจหลักของจังหวัดเชียงใหม่ เดิมเชียงใหม่มีฐานเศรษฐกิจหลักอยู่ในภาคเกษตรกรรม แต่การส่งเสริมเมืองเชียงใหม่เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของแผนพัฒนาฯ ทำให้ภาคบริการเติบโตอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งทำให้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดมีความเปลี่ยนแปลง ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2527 เป็นต้นมา มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาการบริการมีมูลค่าเป็นอันดับ 1 ของเชียงใหม่ และสาขาเกษตรกรรมซึ่งเคยมีมูลค่าเป็นอันดับ 1 ของจังหวัด กลายเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดเป็นอันดับ 2 นับตั้งแต่บัดนั้นจนถึงปัจจุบัน ส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมอันดับรองๆ ลงไปคือ การค้าปลีกค้าส่ง การผลิต การคมนาคมขนส่ง การก่อสร้าง การเงินการธนาคารและอสังหาริมทรัพย์ตามลำดับ¹⁶

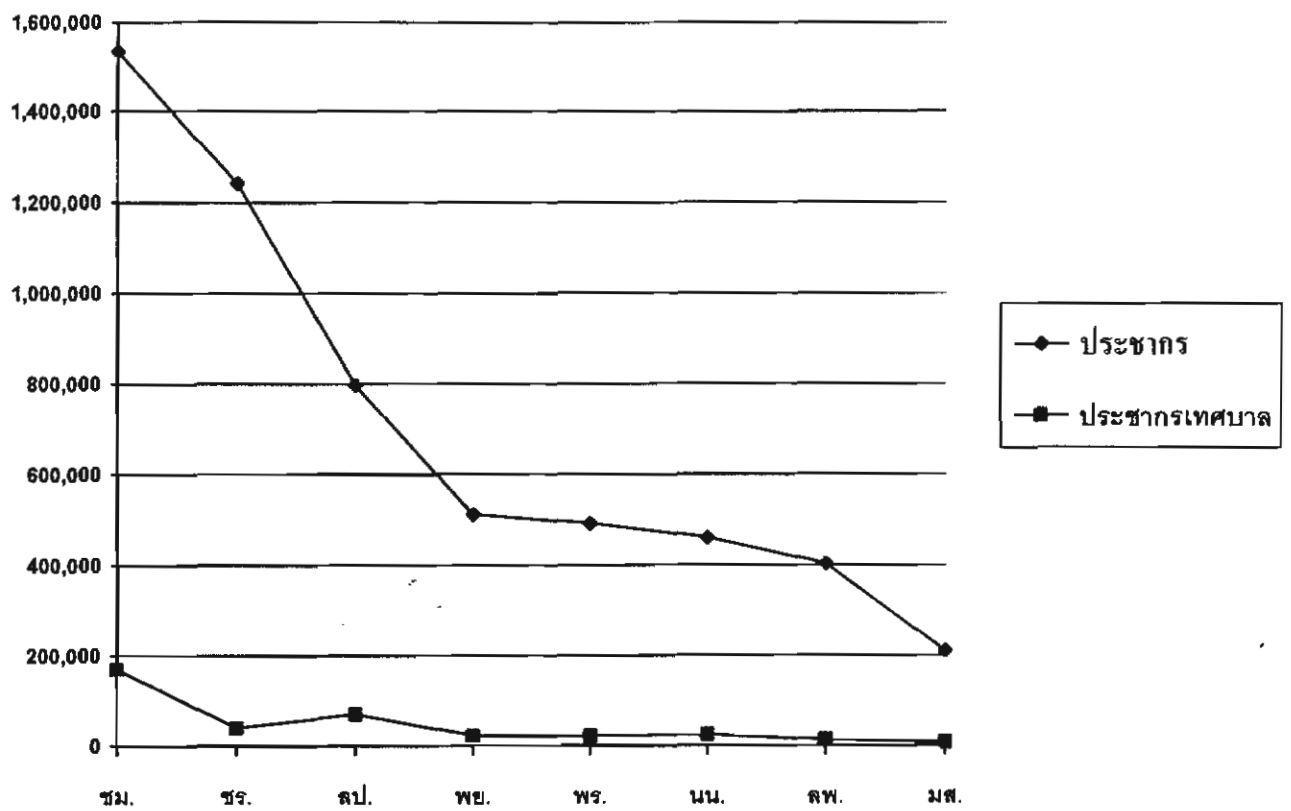
เป็นที่น่าสังเกตว่า มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดเชียงใหม่ที่เปลี่ยนไป สอดคล้องกับการขยายตัวของเมือง เพราะภาคเกษตรลดบทบาทลง ในขณะที่ภาคการผลิตอื่นๆ เติบโตขึ้นอย่างมากในเมือง และส่งผลให้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในภาคนั้นๆ เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคบริการที่ทิ้งห่างภาคเกษตรเป็นอย่างมาก (โปรดดูแผนภูมิมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมหน้าถัดไป) โดยเฉพาะด้านการเงินการธนาคารฯ ที่มีการเติบโตอย่างพุ่งพรวด และมีที่คาดว่าจะแซงภาคการผลิตหลังปีพ.ศ. 2538 การเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเชียงใหม่ได้นำเมืองเชียงใหม่ไปสู่ปัญหาด้านต่าง ๆ ดังนี้

6.1.2. การเป็นเอกนครระดับภูมิภาค

นอกจากเมืองเชียงใหม่เป็นเมืองขนาดใหญ่ที่สุดในภาคเหนือตอนบน ในแง่ของการมีจำนวนประชากรมากกว่าจังหวัดอื่นๆ แล้ว เมืองเชียงใหม่ยังเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในภาคเหนือตอนบนเกือบทั้งหมด ยกตัวอย่างเช่น

ศูนย์กลางการศึกษาระดับสูง เชียงใหม่มีสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนรวมกันถึง 5 แห่ง อยู่ในอำเภอเมือง 4 แห่ง อำเภอสันทราย 1 แห่ง มีวิทยาลัยอาชีวศึกษา 11 แห่ง อยู่ในอำเภอเมือง

¹⁶ ดวงจันทร์ อาภาวิชรุฑ์ เจริญเมือง การเติบโตของเมืองและสถานะแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่ เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ , น.86-92 และ สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รายงานความก้าวหน้า โครงการวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียวเมืองหลัก เชียงใหม่ แผนเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เอกสารอค์สำเนา, 2538, น.2-31



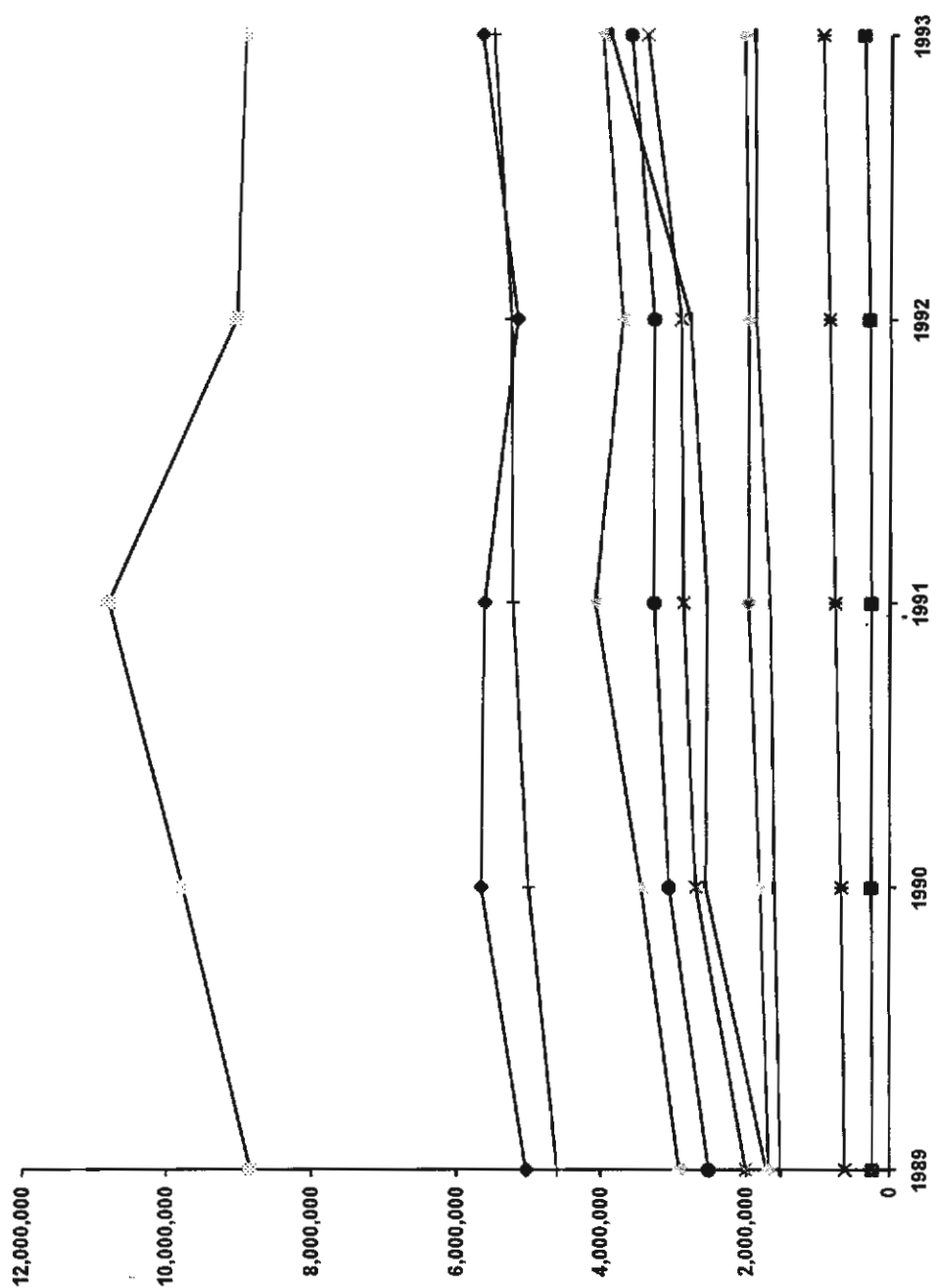
แผนภูมิที่ 6.1 เปรียบเทียบจำนวนประชากรเชียงใหม่และจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือตอนบน
ที่มา : กรมการปกครอง

ตาราง 6.1 แสดงมูลค่าผลิตภัณฑ์(GPP) ภาคและจังหวัด รายได้ต่อหัวประชากร(PPP) และอัตราการเติบโต(GR)ปีพ.ศ. 2532-2536 ราคาคงที่ปีพ.ศ. 2531

	ภาคเหนือ					เชียงใหม่					ลำพูน				
	2532	2533	2534	2535	2536	2532	2533	2534	2535	2536	2532	2533	2534	2535	2536
GPP	185,327	194,998	209,459	214,203	221,635	31,687	36,553	39,064	37,167	40,312	5,992	6,917	7,655	7,971	8,675
Per Cap	18,645	20,431	22,989	24,680	25,859	25,780	31,745	35,860	34,751	37,682	15,910	19,153	22,136	25,743	29,729
GR															

ที่มา : ศูนย์พัฒนาภาคเหนือ สศช.

หมายเหตุ : หน่วยงานเป็นล้านบาท



แผนภูมิที่ 6.2 เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2532-2536

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

10 แห่ง อำเภอจอมทอง 1 แห่ง ในขณะที่หลายจังหวัดไม่มีสถาบันการศึกษาระดับสูงเลย นอกจากนั้น ในเมืองเชียงใหม่ยังมีโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง และ โรงเรียนเหล่านี้มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี บางโรงเรียนในบางช่วงปี มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นมากกว่า 10% ในจำนวนนักเรียนที่เพิ่ม เป็นนักเรียนที่มีภูมิลำเนาต่างอำเภอ และต่างจังหวัดมากขึ้น ขณะที่โรงเรียนในอำเภอรอบนอกปิดไปหลายแห่ง¹⁷ ซึ่งมีใช่เป็นผลพวงของการคุมกำเนิดที่ได้ผลเกินความคาดหมายเพียงประการเดียว แต่เป็นผลพวงของการรวมศูนย์ทางการศึกษาของเมืองเชียงใหม่ ที่ดึงดูดนักเรียนจากอำเภอและจังหวัดอื่นๆให้เข้ามาเรียนในเมืองเชียงใหม่ และนับวันปรากฏการณ์ดังกล่าวจะยิ่งทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางด้านการศึกษายิ่งขึ้น

ศูนย์กลางด้านธุรกิจและการลงทุน เชียงใหม่ได้รับโครงการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานส่งเสริมการลงทุนภาคเหนือ (BOI) มากที่สุดในภาคเหนือตอนบนทุกปี ทั้งในด้านจำนวนโครงการเงินทุนและการจ้างงาน (โปรดดูตารางหน้าถัดไป) ซึ่งเป็นผลทำให้กิจกรรมเหล่านั้น ดึงดูดแรงงานและครอบครัวของแรงงานเหล่านั้น ให้อพยพเข้ามาทำงานในเมืองเชียงใหม่ เพราะโครงการเหล่านั้นกว่า 80 % อยู่ในอำเภอเมืองเชียงใหม่

ศูนย์กลางด้านการค้าปลีกค้าส่ง ก่อนที่ภาคบริการจะมามีบทบาททางเศรษฐกิจในเมืองเชียงใหม่ ฐานเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่มันคงอยู่บนการค้าปลีกค้าส่ง และภาคเศรษฐกิจนี้ เคยมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงสุดเป็นอันดับ 2 ของจังหวัด ปัจจุบัน จะเห็นว่ามีศูนย์การค้าขนาดใหญ่อยู่ในเชียงใหม่เป็นจำนวนมาก ในขณะที่หลายจังหวัด ไม่มีศูนย์การค้าระดับหรือระดับเล็กกว่านี้เลย ดังนั้น ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ในเมืองเชียงใหม่ นอกจากจะให้บริการประชาชนในระดับจังหวัดแล้วยังให้บริการในระดับภาคแก่ประชาชนจากจังหวัดอื่นๆในภาคเหนือตอนบนอีกด้วย

ศูนย์กลางด้านการก่อสร้างและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ การขยายตัวทางเศรษฐกิจในเชียงใหม่ ส่งผลทำให้มีความต้องการสร้างสถานที่และที่พักอาศัยมากขึ้นและกระทบต่อการซื้อขายที่ดินมาก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นอย่างมากในภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดเชียงใหม่ พิจารณาจากสถิติรายได้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะการจดทะเบียนสิทธินิติกรรมในภาคเหนือตอนบน จะเห็นว่า รายได้ของจังหวัดเชียงใหม่มีมูลค่าสูงสุดและทิ้งห่างจังหวัดอื่น ๆ เป็นอย่างมาก และมากกว่ารายได้ของจังหวัดอื่น ๆ ทุกจังหวัดในภาคเหนือรวมกันในแต่ละปี (โปรดดูตารางประกอบ)

การซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินที่เกิดมากขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ นำไปสู่การขยายตัวของ การก่อสร้างและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ จากสถิติพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างในเขตเทศบาลต่างๆของภาคเหนือ ในปี พ.ศ. 2535-2536 พบว่า มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มากที่สุด พื้นที่ก่อสร้างในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีเกินกว่าร้อยละ 50 ของการก่อสร้างในเขตเทศบาลในภาคเหนือตอนบนทั้งหมด รองลงมาคือพื้นที่ก่อสร้างด้านพาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ (โปรดดูตารางประกอบ)

1.7 โปรดดู ดวงจันทร์ อาภาวิชชุ์ เจริญเมือง . 2536 อ้างแล้ว

ตารางที่ 6.2 แสดงสถิติโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ส่งเสริมการลงทุนในภาคเหนือตอนบน (ปี 2532 - 2536)

จังหวัด	จำนวนราย					เงินลงทุน (ล้านบาท)					การจ้างงาน (คน)				
	2532	2533	2534	2535	2536	2532	2533	2534	2535	2536	2532	2533	2534	2535	2536
ภาคเหนือ	60	57	46	26	102	9,088	9,609	7,678	2,969	7,604	16,262	14,796	14,458	7,113	19,188
ตอนบน															
เชียงใหม่	17	18	18	8	34	4,018	5,934	4,780	485	2,844	4,608	5,703	6,275	1,679	6,066
เชียงราย	10	8	4	1	8	915	1,099	903	450	380	2,134	2,280	1,024	334	1,218
แม่ฮ่องสอน	2	2	-	-	-	155	315	-	-	-	149	278	-	-	-
ลำพูน	21	14	12	12	31	3,228	1,393	1,105	1,752	2,531	6,417	3,509	3,436	3,752	7,326
พะเยา	1	2	3	1	1	25	168	105	30	116	225	654	1,022	219	223
น่าน	-	-	-	-	-	47	-	-	-	-	463	-	-	-	-
แพร่	-	2	2	1	2	-	98	120	4	42	-	358	260	200	615
ลำปาง	4	7	5	-	10	150	349	501	-	483	1,725	1,576	2,183	-	1,321
ตาก	5	4	2	3	16	550	253	164	248	1,208	541	438	258	919	2,419

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมการลงทุนภาคเหนือ อ้างใน รายงานเศรษฐกิจภาคเหนือ ปี 2536. หน้า 4-12

ตารางที่ 6.3 แสดงรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะการจดทะเบียนสิทธินิติกรรมในภาคเหนือตอนบน

หน่วย : ล้านบาท

จังหวัด	2533/1	2534/1	2535/1	2536/1	34/33 (%)	35/34 (%)	36/35 (%)
ภาคเหนือตอนบน	760.48	233.64	927.95	1,234.16	-69.3	297.2	33.0
เชียงใหม่ 2/	581.55	120.77	543.00	849.61	-79.2	349.6	56.5
เชียงราย 3/	73.54	40.59	206.30	95.14	-44.8	408.3	-53.9
แม่ฮ่องสอน	6.84	0.58	3.29	8.84	-91.5	467.2	168.7
ลำพูน	30.85	20.00	97.31	63.21	-35.2	386.6	-35.0
พะเยา	11.01	7.19	11.27	16.90	-34.7	56.7	50.0
น่าน	4.30	5.22	6.60	21.21	21.4	26.4	221.4
แพร่	14.66	9.27	15.50	47.96	-36.8	67.2	209.4
ลำปาง	32.81	26.47	38.73	91.54	-19.3	46.3	136.4
ตาก	4.92	3.55	5.95	39.75	-27.8	67.6	568.1

ที่มา : สำนักงานที่ดินจังหวัดในภาคเหนือ อ้างใน รายงานเศรษฐกิจการเงินภาคเหนือปี 2536 , หน้า 4-28

หมายเหตุ : 1/ ปีงบประมาณ

2/ รวมสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาอำเภอรอบนอก 5 อำเภอได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอสารภี อำเภอแม่ริม อำเภอสันทราย อำเภอสันกำแพง

3/ รวมอำเภอเพียงของ

ตารางที่ 6.4

แสดงพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างในเขตเทศบาล 2536

หน่วย : ตารางเมตร

จังหวัด	ที่อยู่อาศัย		พาณิชย์กรรม		อุตสาหกรรม		บริการและขนส่ง		อื่น ๆ		รวม	
	2535	2536	2535	2536	2535	2536	2535	2536	2535	2536	2535	2536
ภาคเหนือ	404,235	472,944	319,133	253,183	-	2,085	202,480	136,558	780	-	926,628	884,770
ดอนมบูน												
เวียงใหม่	241,469	188,866	196,323	59,539	-	-	158,166	107,417	-	-	595,958	355,822
เวียงราย	38,544	26,663	65,329	69,075	-	-	27,337	9,969	-	-	131,210	105,707
แม่ฮ่องสอน	9,987	10,893	-	-	-	-	-	-	-	-	9,987	10,893
ลำพูน	8,913	8,948	333	3,109	-	-	-	-	-	-	9,246	12,057
พะเยา	16,252	26,498	14,898	26,362	-	-	-	-	-	-	31,150	52,860
น่าน	17,170	34,656	36	-	-	-	332	-	-	-	17,538	34,656
แพร่	19,777	66,077	-	-	-	600	-	-	780	-	20,557	66,677
ลำปาง	41,934	95,858	36,730	79,176	-	1,485	16,645	18,384	-	-	95,309	194,903
ตาก	10,189	14,485	5,484	15,922	-	-	-	788	-	-	15,673	31,195

ศูนย์กลางด้านการเงินการธนาคาร รายงานของส่วนกำกับสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือแสดงให้เห็นว่า เชียงใหม่มีสาขาธนาคารพาณิชย์มากที่สุดในภาคเหนือตอนบน จำนวน 106 สาขา จากจำนวน 277 สาขา ซึ่งสาขาส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในอำเภอเมือง จากสถิติปี พ.ศ. 2533 มีสาขาธนาคารในอำเภอเมืองถึง 62% อำเภออื่นๆรอบนอก 38 %

ศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยว สถิติจากสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยรายงานว่า ในปี พ.ศ. 2536 มีนักท่องเที่ยวมาเชียงใหม่มากที่สุดโรภาคเหนือตอนบน จำนวน 2.21 ล้านคน รองลงมาคือ เชียงราย มีนักท่องเที่ยวจำนวน 0.74 ล้านคน และธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือรายงานว่า เชียงใหม่มีรายได้จากการท่องเที่ยวมากที่สุด จำนวน 17,991 ล้านบาท ในขณะที่เชียงรายมีรายได้ 3,726 ล้านบาทในปีเดียวกัน การเป็นศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยวของเชียงใหม่ ทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นที่กระจุกตัวของโรงแรม ร้านอาหาร และสถานบริการต่างๆอีกด้วย

ศูนย์กลางด้านการบริหารราชการ แม้ว่าลำปางจะเคยได้รับการกำหนดให้เป็นศูนย์กลางระดับภาคของการบริหารราชการ แต่หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ ต่างก็นิยมย้ายสำนักงานมาตั้งสำนักงานใหม่ในเมืองเชียงใหม่ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เพิ่งตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งรวมทั้งสำนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยสาขาเชียงใหม่ และกองกำกับการตำรวจภูธรเขต 10 ที่แต่เดิมมีสำนักงานอยู่ที่ลำปาง

ศูนย์กลางของการจ้างงาน ความเป็นศูนย์กลางของภาคเศรษฐกิจหลักทั้งหลาย ได้ทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นแหล่งจ้างงานที่ใหญ่ที่สุดของจังหวัดเชียงใหม่ และของภาคเหนือตอนบน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากภาคเศรษฐกิจเหล่านั้นมีฐานอยู่ในส่วนของเมือง ไม่ว่าจะเป็นการลงทุน การเงินการธนาคาร และการค้า

ศูนย์กลางภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดึงดูดแรงงานเข้ามาในเชียงใหม่ ส่งผลทำให้จำนวนประชากรในเขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ ซึ่งคลุมพื้นที่เทศบาลและสุขาภิบาลอีก 7 แห่ง เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสุขาภิบาลที่มีการก่อสร้างโครงการบ้านจัดสรรขนาดใหญ่ จะมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ประชากรที่จดทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีจำนวนเพิ่มขึ้นไม่มากนัก แต่มีการอพยพเข้าของประชากรที่ไม่ได้จดทะเบียนการย้ายเข้าเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนหาบเร่แผงลอยซึ่งผู้ประกอบการไม่ใช่คนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ หรือจังหวัดเชียงใหม่¹⁸ และจำนวนชุมชนแออัดและประชากรในชุมชนแออัดซึ่งเป็นทั้งแรงงานไร้ฝีมือให้แก่ภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ขณะเดียวกันได้สร้างปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์หรือที่มีเจ้าของแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นนอกเหนือจากที่มีสถิติอยู่ในทะเบียนราษฎร คือประชากรที่มาแย่งใช้บริการสาธารณะที่ภาครัฐจัดเตรียมไว้ให้แก่ประชากรเมืองตามทะเบียนราษฎร ประการสำคัญคือประชากรแฝงที่มาค้าขายแบบหาบเร่แผงลอยจำนวนหนึ่งบนทางเท้าของถนนหลายสายในเชียงใหม่ นอกจากนี้มีผู้ใช้ที่มีฐานะยากจนแล้ว คนกลุ่มนี้ยังส่งเงินรายได้ประจำวันแต่ละวัน ไปยังจังหวัดซึ่งเป็นภูมิลำเนาเดิม ซึ่งแสดงว่า นอกจากการบริการพื้นฐานที่รัฐจัดเตรียมให้คนท้องถิ่น จะถูกแบ่งให้

¹⁸ เพิ่งอ้าง

ตารางที่ 6.5 แสดงจำนวนสาขาธนาคารพาณิชย์ในภาคเหนือ ปีพ.ศ. 2533-2537

จังหวัด	ปี 2533			ปี 2534			ปี 2535			ปี 2536			ปี 2537		
	อ.เมือง	อ.รอบนอก	รวม	อ.เมือง	อ.รอบนอก	รวม	อ.เมือง	อ.รอบนอก	รวม	อ.เมือง	อ.รอบนอก	รวม	อ.เมือง	อ.รอบนอก	รวม
เชียงใหม่	41	25	66	46	27	36	52	32	84	58	35	93	65	40	105
ลำพูน	8	5	13	8	6	14	8	6	14	10	6	16	11	6	17
ภาคเหนือ	106	90	196	116	98	214	126	107	233	138	112	250	150	121	271
ดอนบน	(54.1)	(45.9)	(100.0)	(54.2)	(45.8)	(100.0)				(55.2)	(44.8)	(100.0)	(55.3)	(44.7)	(100.0)
ภาคเหนือ	182	198	380	198	210	408	208	221	429	225	227	452	240	240	480
ทั้งหมด	(47.9)	(52.1)	(100.0)	(48.5)	(51.1)	(100.0)	(48.5)	(51.5)	(100.0)	(49.8)	(50.2)	(100.0)	(43.1)	(56.9)	(100.0)

ที่มา : สถานการณ์เศรษฐกิจการเงินภาคเหนือ ปี 2534, 2537

หมายเหตุ : รวมสาขาย่อย

: จนถึงเดือนเมษายน 2538 จำนวนธนาคารพาณิชย์ที่เปิดดำเนินการในภาคเหนือทั้งสิ้น 487 สาขา กระจายตัวในเขตภาคเหนือตอนบน 275 สาขา

สำหรับจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนสาขาธนาคารทั้งสิ้น 107 สาขา โดยเพิ่มสาขาธนาคารพาณิชย์เขตอำเภอเมือง 2 แห่ง

ตารางที่ 6.6 แสดงสถิติการท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ ปี 2533-2537

	2533	2534	2535	2536	2537**
จำนวนนักท่องเที่ยว (ล้านคน)	2.85	1.95	1.87	2.21	2.43
- ชาวไทย (ล้านคน)	2.29	1.52	1.08	1.39	1.59
- ชาวต่างประเทศ (ล้านคน)	0.56	0.43	0.79	0.82	0.84
รายได้จากการท่องเที่ยว(ล้านบาท)	6,600	13,147.2	13,548.6	17,991.2	18,708.6

ที่มา : สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จังหวัดเชียงใหม่

หมายเหตุ : ตัวเลขประมาณการ โดยหน่วยวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทยสาขาภาคเหนือ

ประชากรกลุ่มนี้แล้ว เมืองเชียงใหม่ยังไม่ได้รับอานิสงค์จากใด ๆ จากการอพยพมาอยู่ของคนกลุ่มนี้ ไม่ว่าจะเป็นเงินออมในจังหวัดหรือภาษีอากรที่ท้องถิ่นพึงได้รับ

6.1.3. การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของเมืองเชียงใหม่¹⁹

การเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ ได้ทำให้มีความต้องการอาคารใช้สอยประเภทต่าง ๆ มากขึ้น การก่อสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ทำให้มีการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เปรียบเทียบจากสถิติที่สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ศึกษาไว้ระหว่างช่วงปีพ.ศ. 2519-2529 พบว่า ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่พักอาศัย เพิ่มขึ้นถึง 15.2% การเปลี่ยนแปลงรองลงมาคือพาณิชยกรรมเพิ่มขึ้น 4.39% ประเภทที่ดินที่ถูกเปลี่ยนแปลงไปมากที่สุดคือที่โล่งว่าง ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปถึง 16.26 % รองลงมาคือพื้นที่เกษตรกรรมที่ลดลงถึง 5.10% (โปรดดูตารางถัดไป)

สำหรับการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ สำนักผังเมือง (กรมการผังเมืองในปัจจุบัน) กระทรวงมหาดไทยได้ศึกษาเปรียบเทียบการใช้ที่ดิน ในเขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ในช่วงปี พ.ศ.2531 และ 2535 พบว่า พื้นที่ที่เพิ่มมากที่สุดคือ สนามกีฬา และที่พักผ่อน ซึ่งเพิ่มถึง 17.54% ทั้งนี้เนื่องจากการสร้างสวนล้านนา ร.9 ซึ่งเป็นสวนสาธารณะขนาดใหญ่มา รองลงมาเป็นการค้า ซึ่งมีการขยายตัวในช่วง 5 ปีถึง 13.98 % และอันดับ3 คือ ย่านที่พักอาศัยที่เพิ่มขึ้นถึง 2.40%

ความเปลี่ยนแปลงด้านการใช้ที่ดินเหล่านี้ มีผลกระทบต่อสังคมเชียงใหม่ อยู่หลายประการ เช่น เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรที่สมบูรณ์ที่สุดของภาคเหนือ กลายเป็นเขตพักอาศัยรอบ ๆ เมือง ตามผังการใช้ที่ดินที่สำนักผังเมืองกำหนด ทำให้สูญเสียทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่า และการเปลี่ยนพื้นที่ชนบทให้เป็นพื้นที่เมืองนี้ เป็นการสูญเสียตลอดไป ไม่สามารถเรียกกลับคืน

การขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัย ได้ขยายตัวไปทั้งแนวราบและแนวตั้ง มีการสร้างอาคารพักอาศัยในรูปอาคารสูงเพื่อเป็นคอนโดมิเนียม หอพัก หรือโรงแรมเป็นจำนวนมาก และทำให้หน้าตาของเมืองเชียงใหม่เปลี่ยนไป

ปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภท แม้ว่าเมืองเชียงใหม่จะได้รับการวางแผนผังเมืองไปแล้ว แต่ผังเมืองเชียงใหม่ก็ได้ช่วยอะไรมากกว่าข้อกำหนดในกระดาษ เพราะขาดการควบคุมให้เป็นไปตามผังเมือง เมืองเชียงใหม่เติบโตไปอย่างไร้ทิศทางและขาดการควบคุม มีการใช้ที่ดินผิดประเภทหลายประการ และยังคงมีการใช้ที่ดินเฉพาะส่วนที่ติดถนนใหญ่เป็นแถบยาวไปตามถนนสายสำคัญ อย่างที่เรียกว่า Linear Development หรือ Ribbon Development ส่วนด้านหลังของถนนใหญ่ ก็ยังเป็นการใช้ที่ดินแบบกระโดดไปกระโดดมา (Frog Leap Development)

เมื่อเมืองไม่พัฒนาอย่างหนาแน่นและจำกัดอยู่ที่ศูนย์กลางเมืองซึ่งมีโครงข่ายของระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการไว้แล้ว แต่กระจายไปในพื้นที่เกษตรซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ชนบท เป็นการ

¹⁹ . โปรดอ่านบทที่ 4. “ พัฒนาการของเมืองเชียงใหม่ ” ประกอบหัวข้อนี้

ตารางที่ 6.7 แสดงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ปีพ.ศ. 2519-2529

ประเภท	พ.ศ. 2519		พ.ศ. 2529		เปลี่ยนแปลง	ร้อยละ
	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ		
1.ที่พักอาศัย	5,149.06	20.50	8,968	35.70	3,818.94	15.20
2.พาณิชยกรรม	997.69	3.97	2,101	8.36	1,103.31	4.39
3.อุตสาหกรรมและคลังสินค้า	413.44	1.65	551.5	2.20	138.06	0.55
4.สวนสาธารณะและสนามกีฬา	288.5	1.15	438.63	1.75	150.13	0.60
5.สถานศึกษา	2,364.06	9.41	2,414.5	9.61	50.44	0.20
6.ศาสนสถาน	523.56	2.08	523.56	2.08	-	-
7.สถานที่ราชการ	1,095.44	4.36	1,148.81	4.57	53.37	0.20
8.เกษตรกรรม	4,108.81	16.36	2,828.63	11.26	-1,280.18	-5.10
9.ที่โล่งว่าง	10,184.44	40.55	6,100.81	24.29	-4,083.63	-16.26
รวม	25,118.75	100.00	25,118.75	100.00		

ตาราง 6.8 แสดงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ ปีพ.ศ. 2531, 2535

ประเภท	พ.ศ. 2531		พ.ศ. 2535		เปลี่ยนแปลง	ร้อยละ
	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ		
1.ย่านที่พักอาศัย	31,244	11.66	34,244	12.78	3,000	2.40
2.ย่านการค้า	2,704	1.01	4,216	1.57	1,512	13.98
3.ย่านอุตสาหกรรม	1,454	0.54	1,659	0.62	205	3.52
4.โกดังสินค้า	680	0.25	655	0.24	-25	-0.91
5.พักผ่อน สันทนาการ	1,703	0.64	2,898	1.08	1,195	17.54
6.โรงเรียน สถานศึกษา	4,061	1.52	4,011	1.50	-50	-0.31
7.ศาสนสถาน ฼าปนสถาน	1,968	0.74	1,997	0.75	29	0.37
8.บริเวณราชการ	10,218	3.81	10,935	4.08	717	1.75
9.สาธารณูปโภค	-	-	-	-	-	-
10.เลี้ยงสัตว์	516	0.19	-	-	-	-
11.ถนน ขยาย	4,550	1.70	4,681	1.75	131	0.72
12.แม่น้ำ ลำคลอง	1,984	0.74	1,976	0.74	-8	-0.10
13.เกษตรกรรม ป่า ที่โล่งว่าง	206,879	77.20	200,688	74.90	-6,707	-0.81
รวม	267,960	100.00	267,960	100.00		

ทำลายพื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดของภาคเหนือตอนบน ทำให้เมืองเติบโตอย่างไร้ทิศทาง และทำให้การวางระบบการให้บริการของรัฐไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ การพักอาศัยในเขตชานเมือง แล้วเดินทางเข้ามาทำงานในเมือง ทำให้เกิดการจราจรคับคั่งและติดขัดบนถนนสายที่เชื่อมต่อกับอำเภอต่าง ๆ รอบนอก

ปัญหาการจราจรติดขัด นำไปสู่ **ปัญหามลภาวะทางอากาศ** ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากควันเสียของรถยนต์ที่ติดขัดบนท้องถนน รองลงมาคือฝุ่นควันจากการก่อสร้าง และจากการเผาเศษหญ้าและเศษวัสดุซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบจัดเก็บและกำจัดขยะที่ไร้ประสิทธิภาพ

ปัญหามลพิษทางน้ำ ส่วนหนึ่งมาจากการขาดการควบคุมการระบายน้ำเสียของอาคารประเภทต่าง ๆ ส่วนหนึ่งมาจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่อนุญาตให้ใช้ที่ดินริมน้ำได้อย่างเสรี และมีการต่อท่อระบายน้ำสู่แม่น้ำหรือทางน้ำสาธารณะโดยตรง

ปัญหามลภาวะทางสายตาหรือมลทัศนหรือ ทัศนอุจาด (Visual Pollution) ไม่ว่าจะเป็นป้ายโฆษณาขนาดต่าง ๆ ที่ถูกติดระเกะระกะ อาคารขนาดใหญ่ที่ขึ้นบดบังทัศนียภาพของดอยสุเทพ ซึ่งเป็นโบราณสถานคู่บ้านคู่เมือง และรูปทรงอาคารที่ไม่สอดคล้องกับศิลปวัฒนธรรมล้านนา เช่น สถาปัตยกรรมรูปแบบโรมัน หรือแบบโพสโตโมเดิร์น ที่ไม่สอดคล้องกับสถาปัตยกรรมล้านนา ล้วนก่อให้เกิดปัญหามลทัศนทางสายตาทั้งสิ้น

ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ก็เป็นอีกแง่มุมหนึ่งที่กระทบคุณภาพชีวิตของคนเชียงใหม่ เมื่อเมืองเชียงใหม่ได้ขยายตัวมากขึ้น มีคนต่างถิ่นเดินทางเข้ามาทำงานมากขึ้น และการแข่งขันทางเศรษฐกิจตลอดจนปัญหาเงินเฟ้อ และความฟุ้งเฟ้อในสังคม ล้วนเป็นสาเหตุ จูงใจทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในเมืองเชียงใหม่เพิ่มมากขึ้น และทำให้คุณภาพชีวิตของคนเชียงใหม่แย่ลงกว่าเดิม

6.1.3 ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม

แม้ว่าเชียงใหม่จะเป็นเมืองที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูงมาตั้งแต่อดีต แต่การเปลี่ยนแปลงในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาคือ อิทธิพลของสื่อทางวิทยุและโทรทัศน์ ตลอดจนการอพยพเข้ามาของคนกรุงเทพฯ ซึ่งถือได้ว่ามีวัฒนธรรมที่แข็งแกร่งกว่าล้านนา ในฐานะวัฒนธรรมของ “ผู้ปกครองที่กำหนดนโยบาย” การพัฒนาเมืองเชียงใหม่และกำหนด “ผังเมืองเชียงใหม่” จึงทำให้สังคมเมืองเชียงใหม่สูญเสียเอกลักษณ์ของตนเองอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์

การเปลี่ยนแปลงของเมืองเชียงใหม่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) และแผนฯ 7. (พ.ศ.2535-2539) ได้นำเอาคนต่างถิ่นอพยพเข้ามาอาศัยในโครงการบ้านจัดสรรต่าง ๆ หลายแห่ง รวมทั้งการเข้ามาประกอบธุรกิจประเภทต่าง ๆ ทำให้มีการผสมผสานของกลุ่มคนจากต่างถิ่น โดยเฉพาะคนกรุงเทพฯ ที่คุ้นเคยกับสังคมแบบเมืองหลวง ที่มีความเป็นอยู่แบบตัวใครตัวมัน มาอยู่รวมกันในพื้นที่โครงการใหม่ การอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านจัดสรรซึ่งเป็นชุมชนใหม่ ไม่มีสิ่งใดที่ทำให้คนในชุมชน มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นเหมือนสังคมของชุมชนดั้งเดิม จึงทำให้พื้นที่ใหม่เหล่านี้ขาดความรู้สึกร่วมของความเป็น “ชุมชน” และเมื่อมี

ปัญหาใดปัญหาหนึ่งที่กระทบชุมชน ก็ขาดคนรับผิดชอบร่วมกัน ต่างจากชุมชนดั้งเดิมที่ยังสามารถระดมกำลังคนเพื่อร่วมกันพัฒนาหรือแก้ไขปัญหามุมชนนั้น ๆ ได้

การที่เกษตรกรขายที่ดินเพื่อทำการเกษตร ทำให้ขาดพื้นที่ทำกิน และเปลี่ยนแปลงอาชีพจากการทำเกษตรซึ่งมีอิสระในตัวเอง กลายเป็นแรงงานรับจ้างจำนวนหนึ่ง การขายที่ดิน และผลประโยชน์ที่นายหน้าค่าที่ดินได้รับจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ทำให้คนกลุ่มนี้มีกำลังทางเศรษฐกิจในการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคมากมาย โดยเฉพาะรถยนต์ รถปิกอัพ รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าต่างๆ ทำให้เกิดการแข่งขันและประกวดประชันกันเพื่อจะมีสินค้าฟุ่มเฟือยเหล่านี้

การก่อสร้างโครงการพักอาศัยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ล้วนแต่เอื้อประโยชน์ให้แก่คนต่างถิ่นมาซื้อเพื่อเป็นบ้านพักหลังที่ 2 หรือหลังที่ 3 ทั้งนี้ การสร้างอาคารสูงซึ่งเป็นสิ่งแปลกแยกสำหรับสังคมเมืองเชียงใหม่ ได้รับการต่อต้านจากคนท้องถิ่นซึ่งถูกผลกระทบจากการสูญเสียความเป็นส่วนตัว การบังแดดลมและทิวทัศน์ของอาคารสูง ตลอดจนความแออัดคับคั่งของประชากร และการจราจรจากอาคารที่จะเกิดขึ้นใหม่ และความเสียหายที่เกิดแก่อาคารของประชาชนอันเนื่องมาจากการตอกเสาเข็มของอาคารสูง

ผลกระทบด้านสังคมที่มีมากอีกประการหนึ่ง คือ ประเพณีวัฒนธรรมที่ปฏิบัติตามเทศกาลต่างๆ ในสังคม ในปัจจุบัน ถูกตัดเติมเสริมแต่งเพื่อการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นประเพณีปีใหม่เมืองซึ่งมีการรดน้ำดำหัว และรดน้ำทักทายระหว่างคนในชุมชน ก็ถูกเปลี่ยนแปลงจากวิถีดั้งเดิม การบายศรีสู่ขวัญในปัจจุบันก็กลายเป็นธุรกิจของคนบางกลุ่ม มีการจัดแห่แห่นตามงานเลี้ยงต่างๆ ที่จัดตามโรงแรม เครื่องแต่งกายพื้นเมืองถูกดัดแปลงเพื่อความแปลกใหม่ และความอลังการ และเป็นการค้าของคนหลายกลุ่ม

ภาษาพูดที่สืบทอดกันมาหลายชั่วอายุคน และเป็นวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น กำลังไม่ได้รับการสืบทอด เพราะวัฒนธรรมส่วนกลางเข้าครอบงำ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นไม่ได้รับการเผยแพร่ ทำให้คนท้องถิ่นและคนต่างถิ่นไม่เข้าใจความเป็นมา ทำให้ไม่เห็นคุณค่าของประวัติศาสตร์และศิลปสถาปัตยกรรม และนำไปสู่การทำลายโบราณสถานและสภาพความเป็นเมืองเก่า และทำให้แผนการอนุรักษ์เมืองเก่าเชียงใหม่ ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนที่กำหนด

การขยายตัวทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน เป็นการขยายตัวของธุรกิจส่วนกลาง ที่ขยายปีกเข้ามาแย่งส่วนแบ่งซึ่งเดิมเป็นฐานเศรษฐกิจของนายทุนท้องถิ่น การมีทุนที่มากกว่าทำให้ทุนส่วนกลางมีอำนาจต่อรองกับบริษัทผู้ผลิตได้มากและสามารถซื้อสินค้าในราคาที่ถูกลง ในขณะที่เดียวกัน ก็ทำให้สินค้าที่ขายมีราคาถูกกว่าผู้ค้ารายย่อยซึ่งเป็นคนท้องถิ่น ผลที่ตามมาคือ กิจการขนาดเล็กต้องปิดกิจการ ในขณะที่กิจการขนาดใหญ่เติบโตยิ่งขึ้น ปรากฏการณ์ที่เห็นชัดเจนในเรื่องการแข่งขัน คือ การค้าขายสินค้าประเภทอุปโภคบริโภค ในปัจจุบัน สินค้าที่ซื้อจากห้างขายส่งอย่างแมคโคร หรือห้างขายปลีกอย่างเซ็นทรัล จะมีราคาถูกกว่าที่วางขายในร้านค้าย่อยทั่วไป และทำให้ยอดขายของร้านค้าย่อยลดลงในที่สุดต้องเปลี่ยนหรือปิดกิจการไป

สังคมเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบัน เป็นสังคมที่ประกอบด้วยหลายมิติ ในขณะที่สังคมส่วนหนึ่งพัฒนาไปสู่ความทันสมัยและการดำเนินชีวิตที่ใกล้เคียงสากลยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันสังคมอีกส่วนซึ่งอาศัยอยู่ในเมืองเดียวกัน ก็เป็นสังคมที่ยากจน ยังคงดำเนินชีวิตจากอาชีพหาบเร่ อาชีพถีบสามล้อ

และอาชีพขายบริการข้างถนน ตั้งแต่การซ่อมรองเท้า ไปจนถึงการขายบริการทางเพศของเด็กเร่ร่อน และการขายแรงงานราคาถูก คนเหล่านี้มีความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น ขาดมาตรฐานทางด้านสุขอนามัย ความเป็นอยู่อย่างแออัด คนกลุ่มนี้มีทั้งคนพื้นราบและชาวเขาอพยพ เป็นมิติของสังคมที่กำลังมีการขยายตัวอย่างน่าเป็นห่วง นอกจากคนจนกับคนรวยในเมือง จะมีช่องว่างระหว่างกลุ่มกันแล้ว ในกลุ่มคนจนเองก็มีความแบ่งแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ คือกลุ่มคนพื้นเมืองกับชาวเขากลุ่มต่าง ๆ อีกด้วย

การใช้แนวความคิดทางผังเมืองเพื่อวางผังกายภาพ ที่เน้นการสัญจรด้วยรถส่วนตัว ไม่เปิดโอกาสให้คนในละแวกได้มีโอกาสพบปะพูดคุย เหมือนกับการใช้ระบบขนส่งมวลชนร่วมกัน การเดินหรือการขี่จักรยานสวนกัน การขาดพื้นที่สีเขียวในแต่ละชุมชน ที่คนในชุมชนสามารถใช้เดินเล่น ออกกำลังกาย พักผ่อนหย่อนใจ และมีโอกาสพบปะทำความรู้จักกัน ยิ่งทำให้การเกาะเกี่ยวของคนในสังคมน้อยลงทุกที นอกจากนั้น การพัฒนาเทคโนโลยีด้านโทรทัศน์และวิดีโอให้มีราคาถูก คนส่วนใหญ่สามารถเป็นเจ้าของได้ ทำให้คนจำนวนมากสามารถหาความบันเทิงในบ้าน ก็มีผลทำให้โรงภาพยนตร์ ซึ่งเคยเป็นสถานที่ที่คนจำนวนมากได้มีโอกาสหาความบันเทิง และ พบปะสังสรรค์กัน ก็ไม่เป็นที่นิยมอีกต่อไป ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงยังทำให้คนในชุมชนห่างเหินกันยิ่งขึ้น

6.1.4. ความเสื่อมโทรมของชัยมงคลของเมืองเชียงใหม่

เมื่อแรกก่อตั้งเมือง พญามังรายเลือกที่ตั้งเมืองเชียงใหม่ด้วยเห็นมีลักษณะที่ดีหลายประการ และลักษณะเหล่านั้น ก็เป็นระบบนิเวศที่ค้าจุนคนเชียงใหม่มาหลายชั่วอายุคน แต่บัดนี้ ชัยมงคลทั้งหลายที่เหลืออยู่ กลับถูกชาวเมืองเหยียบย่ำทำลาย ไม่เคารพต่อระบบของธรรมชาติ และเป็น การลบหลู่พระผู้สถาปนาเมืองอย่างเห็นได้ชัด ความเสื่อมโทรมของเมืองที่คนเมืองเชียงใหม่ได้รับอยู่ ในเวลานี้ คือ ผลกรรมที่คนเชียงใหม่ได้ร่วมกระทำต่อชัยมงคลของเมือง

ไม่ว่าจะเป็นน้ำบึงที่ตื้นเขิน น้ำเสีย และถูกรุกราน ไม่ว่าจะเป็นน้ำแม่ข่าที่เคยใสสะอาด กลับกลายเป็นทางระบายน้ำโสโครกที่น้ำเหม็นเกินกว่าจะเหยียวย้า ไม่ว่าจะเป็นทางลาดเอียงของพื้นที่ จากตะวันตกไปตะวันออก ที่ถูกถมให้เรียบเสมอกันและเป็นอุปสรรคต่อการถ่ายเทของน้ำ ไม่ว่าจะเป็นหนองใหญ่หนองसान ที่ถูกรุกราน มีถนนผ่ากลาง และถูกถมเป็นที่จอดรถสองแถว ไม่ว่าจะเป็นดอยสุเทพต้นกำเนิดของน้ำแม่ข่าและน้ำแม่โจ้ ที่ในปัจจุบันมีการบุกรุก ทำลายและนับวันจะร่วงโรยไป

นอกจากนี้ วัดต่างๆที่ปรากฏอยู่ตามทักขเมืองเชียงใหม่ ถูกเปลี่ยนแปลงและทำลายไป จนหมดความเป็นวัด ซึ่งได้แก่กรณีของวัดเจ็ดยอด ที่ถูกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 11 แบ่งวัดออกเป็น 2 ซีกคนละฝั่งถนน และยังมีโครงการขยายผิวการจราจรเพื่อทำลายเจดีย์กู่แก้ว ซึ่งปรากฏหลักฐานอยู่ริมถนน รวมทั้งวัดอื่นๆ ที่มีการทำลายสถาปัตยกรรมแบบล้านนา แล้วสร้างขึ้นใหม่ด้วยฝีมือที่ไม่ประณีต และปราศจากรากเหง้าทางศิลปกรรม เป็นต้น

6.2 สาเหตุของปัญหาด้านต่าง ๆ

ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่เมืองเชียงใหม่ในขณะนี้ บางฝ่ายมองว่าเป็นปรากฏการณ์อยู่ใน “กระบวนการของการพัฒนา” ที่ต้องเกิดขึ้น คนจำนวนหนึ่งเข้าใจว่า เช่นบ้านเมืองที่พัฒนาแล้วย่อมต้องมีรถมากและปัญหารถติดเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งความเข้าใจอย่างนี้ เป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เพราะคำว่า

“พัฒนา” แปลว่าทำให้ดีขึ้น เช่น บ้านเมืองที่พัฒนาแล้วย่อมต้องรู้จักป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการจลาจลติดขัด ไม่ให้เกิดการติดขัดด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง โดยการเรียนรู้จากข้อผิดพลาดจากที่อื่น ๆ

ปัญหาเมืองเชียงใหม่มีรากฐานสำคัญมาจาก ปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. แนวทางการพัฒนาที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงประการเดียว ละเลย

การกระจายรายได้ระหว่างภาคเมืองกับภาคชนบท และ/หรือภาคเกษตรกับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ทำให้มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดของเชียงใหม่และของเมืองเชียงใหม่เติบโต แต่เพียงในเขตเมือง ประชาชนในส่วนอื่นไม่ค่อยได้รับผลพวงเหล่านี้ จึงทำให้มีการอพยพแรงงานเข้าเมืองเชียงใหม่มากและก่อให้เกิดปัญหาความแออัดคับคั่งตามมา

การเน้นเฉพาะตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงประการเดียว ถือประโยชน์ต่อธุรกิจรายใหญ่ ไม่มีการพิทักษ์สิทธิประโยชน์แก่ธุรกิจรายย่อย ทำให้ทุนใหญ่มีโอกาสพัฒนามากกว่าในขณะที่ทุนขนาดเล็กนับวันจะเสื่อมถอย และในที่สุดก็เกิดปรากฏการณ์เหมือน “ปลาใหญ่กินปลาเล็ก” ธุรกิจขนาดเล็กสูญเสียความอยู่รอดให้แก่ธุรกิจขนาดใหญ่ นอกจากนั้น การให้ความสำคัญแต่การมุ่งขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้นโยบายที่ผ่านมามีผลเสียสังคม และสิ่งแวดล้อมและทำให้เกิดปัญหาสังคมและปัญหามลพิษด้านต่าง ๆ มากมาย ตลอดจนการตัดต้นไม้ใหญ่ หรือการทำลายโบราณสถาน เพราะผู้บริหารหรือนักธุรกิจเห็นว่า สิ่งเหล่านี้ไม่เกื้อหนุนให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจสำหรับพวกเขา

2. แนวทางการพัฒนาในลักษณะของการรวมศูนย์อยู่ที่เชียงใหม่ และทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นเอกนครของภาคเหนือ ซึ่งเป็นผลมาจากความพยายามที่จะลดการกระจุกตัวของกรุงเทพฯ ที่ถูกปัญหาต่างๆตามรุมเร้า เพราะกรุงเทพฯเป็นศูนย์กลางที่รวมทุกอย่างเอาไว้ การส่งเสริมเมืองหลักในภูมิภาคเป็นไปตามทฤษฎีศูนย์กลาง ที่ระบุว่า การพัฒนาที่ดีต้องมีศูนย์กลางระดับต่าง ๆ ลดหลั่นกันไป เพื่อให้มีการบริการเป็นลำดับขั้น กล่าวคือ กรุงเทพฯเป็นศูนย์กลางใหญ่ที่สุดของประเทศ และมีเมืองที่ได้รับการส่งเสริมให้เป็นเมืองหลักในภูมิภาค เป็นเมืองอันดับสองของประเทศหรืออันดับหนึ่งของภูมิภาค หลังจากนั้น ก็ต้องมีเมืองขนาดรองลงไปหลาย ๆ เมืองกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อเป็นการกระจายความเจริญให้เท่าเทียมกันยิ่งขึ้น

แต่การรวมศูนย์ความเจริญมาไว้ที่เชียงใหม่ เป็นการดำเนินแนวทางการพัฒนาเช่นเดียวกับการรวมศูนย์ความเจริญไว้ที่กรุงเทพฯ ซึ่งทำให้เมืองใหญ่มีโอกาสของการมีงานทำมาก จึงดึงดูดให้คนจากที่อื่น ๆ เข้าไปหางานทำ แนวทางการพัฒนาที่กำลังดำเนินอยู่นี้ นำเชียงใหม่ไปสู่ความเป็นศูนย์กลางของภาค ซึ่งทำให้การเติบโตของเมืองเชียงใหม่มีลักษณะก้าวกระโดด และโตอย่างโดดเดี่ยวในลักษณะของเอกนครของภาคเหนือ

การที่เมืองเชียงใหม่มีบทบาทมากขึ้นไป เป็นศูนย์กลางของหลายสิ่งหลายอย่างจนเกินไป ทำให้มีคนเข้ามาใช้บริการและเข้ามาทำงานด้านต่าง ๆ มาก หลายบทบาทของเชียงใหม่มีความขัดแย้งกันอยู่ในที่ เช่น การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยว ซึ่งเน้นเรื่องการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ กับการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ อาจเกิดข้อขัดแย้งกับบทบาทความเป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรม การกระจุกตัวของความเป็นศูนย์กลางประเภทต่าง ๆ มากจนเกินไป ทำให้เมืองอื่นหรือจังหวัดอื่นไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเท่าเทียมกับเชียงใหม่ เกิดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา

ทำให้เชียงใหม่กลายเป็นแม่เหล็กที่ดึงดูดคนจากทุกหนทุกแห่งเข้ามา และที่สุด ก็นำไปสู่ปัญหาด้านต่าง ๆ ดังที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน และจะทวีความรุนแรงขึ้นในอนาคตหากไม่ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้อง

ยิ่งเมืองเชียงใหม่เติบโตและมีสิ่งอำนวยความสะดวกแตกต่างจากเมืองและจังหวัดอื่น ๆ มากขึ้นเท่าใด ยิ่งจะทำให้เมืองและจังหวัดอื่น ๆ ลีบเล็กลง และต้องพึ่งพาเมืองเชียงใหม่มากขึ้นตามลำดับ และเป็นไปตามการอธิบายของทฤษฎีการพึ่งพา ซึ่งในปัจจุบัน เมืองเชียงใหม่ก็พึ่งพา (Dependent) ต่อกรุงเทพฯ ในหลาย ๆ ด้าน และเมืองอื่น ๆ ก็จะต้องพึ่งพาเมืองเชียงใหม่เช่นกัน

3. **การรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง** ทำให้แผนและนโยบายต่าง ๆ ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางในลักษณะเป็นการสั่งการ โดยที่คนท้องถิ่นไม่สามารถอยู่ในกระบวนการวางแผนกำหนดชะตาชีวิตของเมืองตัวเอง จึงทำให้โครงการจำนวนมาก เป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อเมืองหลวง โดยที่ท้องถิ่นไม่ได้รับผลพวงจากการกำหนดนโยบายเช่นนั้น นอกจากนั้น หลายโครงการยังไม่สอดคล้องกับความต้องการในการแก้ปัญหาของคนท้องถิ่น และก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง กระทั่งมีการต่อต้านจากคนท้องถิ่น เช่น โครงการเตาไฟฟ้าพลังขยะซึ่งใช้ลิแกไนต์เป็นเชื้อเพลิงของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหรือ โครงการกระเช้าไฟฟ้าขึ้นดอยสุเทพของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย หรือ โครงการขยายถนนเจียดเจดีย์กู่แก้ววัดเจ็ดยอดของกรมทางหลวง การซ่อมโบราณสถานสำคัญ เช่น เจดีย์หลวงของวัดเจดีย์หลวง และ วิหารลายคำของวัดพระสิงห์ เป็นต้น

การรวมศูนย์อำนาจทำให้ส่วนกลางเป็นผู้แต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการที่บริหารและทำงานในเชียงใหม่เวลานี้ แม้แต่ข้าราชการสังกัดส่วนการปกครองท้องถิ่น เมื่อข้าราชการเหล่านั้นไม่ชอบท้องถิ่นจึงทำให้ข้าราชการที่ถูกส่งมาทำงานในเชียงใหม่ มิได้มีความผูกพันกับท้องถิ่น และส่วนใหญ่ทำงานเพื่อรักษาสถานภาพของตนเอง มากกว่าทำงานเพื่อพยายามแก้ไขปัญหของท้องถิ่น ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจึงขาดการดูแลแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

4. **ความล้มเหลวของการพัฒนาชนบท** การที่รัฐไม่เฝ้าระวังภาคเกษตร ทำให้ประชาชนจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในชนบทและทำการเกษตร ไม่สามารถดำรงอยู่ในภาคการผลิตนั้นได้อย่างดี จึงทำให้คนชนบทซึ่งมีความขัดสน และยากลำบากในการทำการเกษตรที่ไม่คุ้มทุน อพยพเข้ามาหางานทำในภาคเมืองมากขึ้น ๆ

ปัญหาด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและนับวันจะเพิ่มความรุนแรงขึ้นในเมืองเชียงใหม่ เกิดจากประชากรที่อพยพเข้ามาอยู่อย่างมากมาย มากกว่าการเพิ่มของประชากรโดยการเกิด ซึ่งเป็นจำนวนประชากรที่ผู้วางแผนมิได้วางแผนไว้ล่วงหน้าเพื่อรองรับ จึงทำให้ขาดโครงสร้างพื้นฐานที่จะรองรับคนกลุ่มใหม่ที่เกิดขึ้น ซึ่งทำให้ทั้งคนที่อยู่เก่าและที่อพยพมาอยู่ใหม่ไม่ได้รับความสะดวกทั้งคู่

5. **ความไร้ประสิทธิภาพของการผังเมือง** ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดผังเมืองที่มีจุดอ่อน ระบบการวางแผนและนโยบายการพัฒนาเมืองและการจัดทำผังเมืองที่ทำอย่างแยกส่วน ตลอดจนการขาดประสิทธิภาพในการควบคุมให้การดำเนินการก่อสร้าง และการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย ล้วนก่อให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว

6. **การขาดกฎหมายควบคุมการเก็งกำไรที่ดิน** ประเทศไทยอาจเป็นประเทศเดียวที่มีการปล่อยให้มีการซื้อขายที่ดินอย่างเสรี โดยเฉพาะการซื้อพื้นที่เกษตรแล้วทิ้งร้างไปโดยไม่ใช้ประโยชน์ เนื่องจากเป็นการซื้อเพื่อเก็งกำไร ซึ่งนอกจากสร้างความเสียหายในเชิงเศรษฐกิจของพื้นที่

นั่นเองแล้ว ยังเป็นเหตุให้ที่ดินข้างเคียงไม่สามารถทำประโยชน์ได้ เนื่องจากที่ดินรกร้างเป็นที่สะสม ศัตรูพืชและวัชพืช ซึ่งจะไปสร้างความเสียหายแก่พืชผลข้างเคียง เช่น การปลูกข้าวในที่ใกล้เคียง กับที่ทิ้งร้างจะไม่ได้ผล เพราะข้าวที่ปลูกจะถูกหนูและศัตรูพืชอื่นๆที่อาศัยอยู่ในที่รกร้างไปกัดกิน พืชผลจนเสียหาย ไม่คุ้มกับการทำกิน และ เป็นสาเหตุทำให้มีการทิ้งให้เป็นที่รกร้างมากขึ้น

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกฎระเบียบ และมาตรฐานควบคุมการทิ้งก่อกองในที่ดิน เช่น การเก็บภาษีสูงสำหรับที่ดินที่ไม่ใช้ประโยชน์ ดังที่ประเทศที่พัฒนาแล้วเขาทำ เพื่อขจัดปัญหา การซื้อที่เพื่อทิ้งก่อกอง และพยายามผลักดันให้การพัฒนาอยู่ในที่ของตน ทั้งๆที่อาจไม่เหมาะสม ในหลักวิชา

7. ความอ่อนแอของท้องถิ่น การที่เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองขึ้นมายาวนาน และในที่สุดตก เป็นเมืองขึ้นของรัตนโกสินทร์ และเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทย และอยู่ใต้ระบบการปกครองและ ระบบการศึกษาแบบรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง ทำให้คนเชียงใหม่รู้สึกต่ำต้อย และไม่กล้าตั้งคำถามกับ ผู้ปกครอง แม้จะประสบปัญหาและปัญหานั้นส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง คนเมือง เชียงใหม่และคนเชียงใหม่ก็ไม่กล้าโต้แย้งกับผู้บริหาร ต้องทนกล้ำกลืนกับปัญหาที่เกิดขึ้น บางคนไม่รู้ ด้วยซ้ำว่า ในสังคมที่เป็นประชาธิปไตยนั้น ประชาชนมีสิทธิตามกฎหมายที่จะทักท้วงผู้บริหาร หาก เห็นว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม และ ที่ผ่านมา สังคมก็หล่อหลอมให้คนคิดว่า ผู้ใดหรือกลุ่มใด ที่ตั้งคำถาม หรือมีความเห็นไม่เหมือนผู้บริหาร เป็นพวกที่ก่อความวุ่นวายการพัฒนาและสมควรได้ รับการประณาม

8. ความล้มเหลวของระบบการศึกษา การรวมศูนย์อำนาจทางการจัดการด้านการศึกษา ทำให้หลักสูตรการศึกษาถูกใช้เหมือนกันทั่วประเทศ ทำให้เด็กนักเรียนไม่รู้เรื่องราวของท้องถิ่นที่เป็น รากเหง้าของตนเองเลย นอกจากนั้น สื่อต่าง ๆ ก็ถูกส่วนกลางกำหนด ก็ยิ่งทำให้ทั้งเด็กและผู้ใหญ่ไม่รู้ ไม่เข้าใจเรื่องราวท้องถิ่นของตน เมื่อคนท้องถิ่นขาดความเข้าใจเรื่องราวของท้องถิ่นตนเอง ก็ทำให้ไม่ เห็นคุณค่าสิ่งดี ๆ ที่ท้องถิ่นของตนมี โดยเฉพาะสิ่งที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น ไม่ว่าจะเป็นในแง่ วัฒนธรรมการพูดการเขียน ตลอดจนประเพณี ศิลปะ สถาปัตยกรรม และประวัติศาสตร์ ฯลฯ

ระบบการศึกษาที่เน้นการท่องจำในวัยเด็ก ทำให้เยาวชนไทยขาดการสังเกต ขาดการฝึกฝนที่ จะคิดตั้งคำถาม และหาความเป็นเหตุเป็นผล นักเรียนจึงถูกพร่ำสอนให้เชื่อฟังครู และจดจำสิ่งที่ครู บอกแต่อย่างเดียว เมื่อเด็กเหล่านี้เข้ารับการศึกษาระดับสูงขึ้น ระบบการศึกษาไทยก็เน้นการเป็น ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ระบบการสอนไม่ได้เน้นการมององค์รวมของสังคม หากแต่มองปัญหาจากมุม ไคร่มุมมัน ผลก็คือ เมื่อเด็กเหล่านี้รู้แต่สาขาวิชาที่ตนเรียน ขาดความสนใจสังคมรอบข้าง ไม่สามารถ สื่อความหมายกับคนที่จบสาขาวิชาอื่นๆ เมื่อพวกเขาจบการศึกษาออกไปทำงาน พวกเขา ก็ไม่มี ความสามารถที่จะมองภาพรวมของสังคมของตนเอง ไม่มีความสามารถที่จะวิเคราะห์เหตุแห่งปัญหาที่ เกิดขึ้น และในที่สุดก็ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้

เมื่อผสมกับความอ่อนแอของท้องถิ่นที่ถูกหล่อหลอมมา ยิ่งทำให้คนท้องถิ่นมีศักยภาพที่จะ ปกป้องท้องถิ่นของตัวเองต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องที่น่าแปลกใจ ที่หากเกิดปัญหา ด้านใดด้านหนึ่งขึ้นแล้ว มีคนรู้ร้อนรู้หนาวที่จะใส่ใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นไม่มากนัก และทำให้ปัญหา ต่างๆพอกพูนขึ้น

9. การกำหนดนโยบายและแก้ปัญหาอย่างแยกส่วน ขาดการมององค์รวม ที่ผ่านมา การกำหนดนโยบาย แผน และโครงการต่างๆที่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่ เป็นการกำหนดแบบแยกส่วน โดยกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ทำให้เกิดมีโครงการในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเดียวกันมากมาย และเกิดการซ้ำซ้อนของการทำงานของหน่วยงาน และหน่วยงานเหล่านี้ ไม่ประสานงานหรือปรับเปลี่ยนแผนให้สอดคล้อง เหมาะสม ลดการซ้ำซ้อน เช่น ในการแก้ไขปัญหาการจราจร มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เช่น กรมทางหลวง การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กรมโยธาธิการ เทศบาล เป็นต้น แต่ในการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น ไม่มีการหารือกันเท่าที่ควร ทำให้การพัฒนา ระบบการคมนาคมขนส่ง มีเพียงการเพิ่มพื้นที่ผิวจราจรด้วยการตัดถนนเพิ่ม หรือการขยายผิวจราจร ซึ่งไม่นำไปสู่การแก้ปัญหาการจราจรด้วยวิธีอื่นเช่น การใช้ระบบการขนส่งสาธารณะหรือขนส่งมวลชน การเดินหรือการใช้จักรยาน แต่กลับดึงดูดให้คนต้องพึ่งพาพาหนะส่วนตัว และในที่สุด ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาการจราจรติดขัดได้ และยังส่งผลกระทบต่อปัญหามลพิษทางอากาศรุนแรงยิ่งขึ้น

หรือตัวอย่างของความพยายามของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่ต้องการช่วยแก้ปัญหาขยะล้นเมืองของเชียงใหม่ ด้วยการเสนอเตาเผาขยะเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า โดยใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง ประกอบสำคัญ โดยที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเชื่อว่า โครงการที่เสนอ จะสามารถกำจัดขยะของเทศบาล และสุขาภิบาลรอบๆ แต่ในขณะเดียวกัน กรมการปกครอง ซึ่งก็สังกัดกระทรวงมหาดไทยเช่นเดียวกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ก็อนุมัติงบประมาณให้สร้างเตาเผาขยะขนาดเล็กประจำตำบล เพื่อดูแลและกำจัดขยะของตำบลนั้น ๆ การอนุมัติงบประมาณของทั้งสองหน่วยงาน แสดงให้เห็นถึงการขาดการมององค์รวมในการแก้ปัญหา และทำงานในเรื่องเดียวกันอย่างซ้ำซ้อน

ไม่ว่าจะเป็นการกำจัดขยะด้วยเตาเผาแบบที่ใช้เทคโนโลยีสูง หรือเทคโนโลยีต่ำก็ตาม การกำจัดขยะด้วยวิธีเผา ได้รับการท้วงติงจากนักวิชาการ ในแง่ที่เป็นการจัดการขยะอย่างไม่ถูกวิธี สิ้นเปลืองพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ และจะนำไปสู่ปัญหาใหม่ที่ตามมา คือ ปัญหามลพิษทางอากาศซึ่งปัจจุบันก็อยู่ในขั้นเกือบจะวิกฤตอยู่แล้ว

10. การขาดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ อาจกล่าวได้ว่า ที่ผ่านมาเมืองเชียงใหม่เติบโตอย่างขาดทิศทางที่เด่นชัด ผู้บริหารบ้านเมือง ซึ่งน่าจะมีสายตายาวไกลในการมองปัญหาและอนาคตของเมือง ก็ปราศจากวิสัยทัศน์ (vision) นอกจากคิดเพียงการอยู่ไปวัน ๆ เพื่อแก้ปัญหา เมื่อเป็นเช่นนั้น แผนและโครงการส่วนใหญ่จึงเป็นการตามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ไม่มีการตั้งเป้าหมายว่า อยากให้เมืองเชียงใหม่ก้าวไปอย่างไร คนในเมืองจะมีวิถีชีวิตอย่างไร จึงจะอยู่อย่างมีความสุขท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ดี และเศรษฐกิจของเมืองมีความยั่งยืนอย่างแท้จริง

เมืองเชียงใหม่เวลานี้ เติบโตอย่างไรทิศทาง เพราะผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ ขาดการมองการณ์ไกล เพื่อนำเมืองเชียงใหม่ให้พ้นวังวนของปัญหา และก้าวผงาดขึ้นอย่างมีศักดิ์ศรี และมีศักยภาพที่เต็มเปี่ยม พร้อมทั้งจะทำให้ชาวเมืองที่อาศัย อยู่อย่างมีความสุข และสามารถแข่งขันในเวทีโลก ในยุคโลกาภิวัตน์

6.3 แนวโน้มของปัญหาเมืองเชียงใหม่

ในอนาคตปัญหาเมืองเชียงใหม่จะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากเมืองเติบโตอย่างขาดวิสัยทัศน์ (vision) และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นถูกมองอย่างแยกส่วน ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาให้ตรงจุด จึงส่งผลกระทบต่อด้านอื่น ๆ ของสังคม และในการแก้ไขปัญหา ก็เป็นการตามแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ไม่มีการตั้งรับด้วยการหาทางป้องกันปัญหา หรือแก้ไขปัญหานั้นที่สาเหตุที่แท้จริง ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง และนับวันปัญหาเหล่านั้นก็หมักหมมและพอกพูนเข้าทุกที

นอกจากนี้ การรวมศูนย์หลายสิ่งหลายอย่างมาไว้ที่เชียงใหม่ จะยิ่งทำให้เมืองเชียงใหม่แออัดยิ่งขึ้น และเมื่อรัฐไม่ได้กระจายความเท่าเทียมกันทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านการบริการสังคมไปยังพื้นที่อื่นๆ ย่อมทำให้มีคนอพยพเข้ามาเชียงใหม่ด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน และในที่สุด เชียงใหม่ก็จะเป็นเมืองที่สะสมปัญหาไว้เช่นเดียวกับกรุงเทพฯ

แต่ปัญหาบางอย่างที่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่ จะรุนแรงกว่าเมื่อเกิดขึ้นในกรุงเทพฯ เช่น ปัญหามลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นในเชียงใหม่ เนื่องจากเชียงใหม่เป็นเมืองในหุบเขาและอากาศไม่สามารถถ่ายเทได้สะดวก จึงทำให้อากาศเหนือเมืองสะสมมลพิษไว้ในอากาศเรื่อย ๆ และทำลายสุขภาพของคนที่อาศัยอยู่ในหุบนี้ต่อไป

หากไม่มีการปรับแก้ทั้งในเรื่องการบริหารจัดการเมืองและโครงสร้างการผังเมืองแล้ว เมื่อปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่มากมายและรุนแรงขึ้น ก็จะเกินกำลังความสามารถของท้องถิ่นที่จะแก้ไข ฟื้นฟู และปรับปรุงเมืองให้ดีขึ้นได้

บทที่ 7

บทสรุปและข้อคิดเห็น

อดีต

เมืองเชียงใหม่ในอดีตถูกสร้าง และเติบโตอยู่บนแนวคิดที่วางอยู่บนรากฐานของพุทธศาสนา และปรัชญาตะวันออก ที่ถือว่าคนเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ คนจึงมีความเป็นอยู่อย่างเคารพ กฎเกณฑ์ของธรรมชาติ และไม่ห้ำหั่นกับธรรมชาติ เมืองเชียงใหม่ในอดีตจึงมีลักษณะของเมืองในสวน แวดล้อมด้วยต้นไม้ และธรรมชาติที่งดงาม คนสามารถสัญจรไปมาด้วยวิถีธรรมชาติ คือ การเดิน หรือถีบจักรยานในการเดินทางระยะใกล้ เมื่อมีการพัฒนารถยนต์ จึงใช้รถยนต์สัญจรในระยะไกล

วิถีการดำเนินชีวิตของบรรพบุรุษของชาวเชียงใหม่ เปิดโอกาสให้คนมีเวลาและโอกาสที่จะพบปะกันตลอดเวลา การเดินด้วยเท้าและการถีบจักรยานสวนทางกัน ทำให้คนในละแวกเดียวกันได้ทักทาย สร้างความคุ้นเคย และเกิดความเกะเกี้ยวกันเหนียวแน่นในความเป็นชุมชนเดียวกัน การได้ร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยกันบ่อย ๆ จะยิ่งทำให้ความรู้สึกของความเป็นชุมชนเดียวกันมีมากขึ้น และทุกคนก็พร้อมที่จะช่วยกันปรับปรุงชุมชนของตนให้ดีขึ้น

การที่คนในเมืองประกอบอาชีพในบ้าน หรือใกล้บ้านตัวเอง ไม่ต้องเสียเวลาเดินทางนาน ๆ ทำให้มีเวลาอยู่กับครอบครัวมาก สังคมเชียงใหม่สมัยก่อน จึงเป็นสังคมที่อบอุ่น กล่าวได้ว่าสำหรับครอบครัวปกติ ไม่มีปัญหาครอบครัวแตกสลาย การที่คนในชุมชนรู้จักกันกระทั่งเกี่ยวพันเป็นเครือญาติกัน ทำให้คนในชุมชนมีโอกาสช่วยเหลือหลอหลอม และบ่มเพาะพฤติกรรมของเยาวชนในสังคม

นอกจากนั้น คนเชียงใหม่ในสมัยก่อนยังมีความเชื่อแบบล้านนา จะไม่ล่วงเกินกฎเกณฑ์หรือสิ่งที่บรรพบุรุษห้ามไว้ ในสมัยนั้นจึงไม่มีการทำลายโบราณสถาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิ่งที่เกี่ยวข้องกับศาสนาหรือเป็นสิ่งที่กษัตริย์องค์ก่อน ๆ ได้สร้างขึ้น เมืองเชียงใหม่จึงเป็นเมืองที่นอกจากจะมีความน่าอยู่ท่ามกลางธรรมชาติที่สวยงามแล้ว ยังอุดมสมบูรณ์ไปด้วยโบราณสถานมากมาย ที่ทรงคุณค่าและได้รับการทำนุบำรุงอย่างดี เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่สมบูรณ์ นอกจากนี้ ยังมีการสืบทอดประเพณี และวัฒนธรรมพื้นบ้านไว้ในวิถีชีวิต ไม่ว่าจะเป็นประเพณีขึ้นปีใหม่แบบเมือง ประเพณีเดือนยี่เป็ง ประเพณีบูชาเสาอินทขิล ฯลฯ

การผังเมืองของเชียงใหม่ในอดีต เป็นที่ยกย่องจากนักวิชาการสาขาผังเมือง ว่าเป็นเมืองที่ดีที่สุด น่าอยู่ที่สุดเมืองหนึ่งของโลก นักวิชาการชาวฝรั่งเศสได้มาศึกษาแนวทางการอนุรักษ์เมืองเก่าเชียงใหม่เมื่อประมาณ 40 ปีที่ผ่านมา และได้้นำแบบอย่างผังเมืองเชียงใหม่ ไปเป็นแบบอย่างแก่การวางกฎเกณฑ์การอนุรักษ์เมืองหลวงพระบางในประเศลาว

พัฒนาการของเมืองเชียงใหม่ในอดีต เป็นลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป จึงทำให้คนในสังคมมีโอกาสปรับตัวเข้ากับสิ่งใหม่ๆที่เกิดขึ้น ความเปลี่ยนแปลงต่างๆจึงไม่กระทบวิถีการดำเนินชีวิตของคนท้องถิ่นมากนัก เนื่องจากเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ในอดีต มีการขยายตัวไม่มาก จึงทำให้ไม่มีความต้องการในเรื่องพื้นที่มาก เนื้อเมืองจึงมิได้แผ่ลามเข้าไปในพื้นที่ชนบทรอบเมืองมากนัก

นอกจากนั้น การกำหนดให้คนกลุ่มต่าง ๆอาศัยอยู่ตามย่านต่าง ๆของเมือง ทำให้คนกลุ่มต่าง ๆสืบทอดวิถีการดำรงชีวิต จารีตประเพณี และความถนัดของกลุ่มชน และพัฒนากลายเป็นเอกลักษณ์เฉพาะย่านที่ทำให้เมืองเชียงใหม่มีความหลากหลาย และมีเสน่ห์

ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในช่วง 100 ปีที่ผ่านมา ได้ละลายความเป็นชุมชนดั้งเดิมของเชียงใหม่ที่ละน้อย ๆ การที่เมืองเชียงใหม่เป็นประเทศราชมายาวนาน กระทั่งกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทย ทำให้สังคมเชียงใหม่ถูกครอบงำจากการกำหนดนโยบายของส่วนกลาง ข้าราชการจากกรุงเทพฯฯจึงมาอยู่เชียงใหม่ในฐานะ “ผู้ปกครอง” ความรู้สึกของคนเชียงใหม่จำนวนหนึ่งเริ่มเห็นว่าตัวเองต่ำต้อยเนื่องจากถูกปกครอง และมีทัศนะว่าคนกรุงเทพฯเหนือกว่าคนเชียงใหม่ และไม่ฟังตั้งคำถามหรือทักท้วง “เจ้านาย” เหล่านั้น

การใช้ระบบการศึกษาแบบรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง และใช้หลักสูตรเหมือนกันทุกประการทั่วประเทศ ทำให้คนท้องถิ่นไม่มีโอกาสเรียนรู้ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของตนเอง ไม่รู้ว่าเมืองของตนเองสร้างเมื่อไหร่ ใครสร้าง มีจุดเด่นอะไรในเมือง สถานที่ต่าง ๆมีความสำคัญอย่างไร โบราณสถานแต่ละแห่งมีประวัติความเป็นมาและมีคุณค่าอย่างไร การผังเมืองคืออะไร ผังเมืองของเชียงใหม่เป็นอย่างไร ยังมีคนเข้าใจน้อยมาก

การปกครองระบบใหม่ ที่ราชการแต่ละกระทรวงทบวงกรม ทำหน้าที่ดูแลสมบัติส่วนกลาง ทำให้ชุมชนเชียงใหม่มีความรู้สึก ว่า สิ่งต่าง ๆเหล่านี้เป็นสมบัติของ “หลวง” หรือทางราชการ ความเข้าใจลักษณะนี้ นำไปสู่ความรู้สึกไม่รู้สึกเป็นเจ้าของสาธารณะสมบัติเหล่านั้น และทำให้ชุมชนเดิมไม่ร่วมมือช่วยกันพิทักษ์รักษาสมบัติส่วนรวม และคอยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบมาเป็นผู้ดำเนินการแก้ปัญหา เช่น การปล่อยให้น้ำท่วมขึ้น ถูกรุกล้ำ หากชุมชนยังถือว่าน้ำเป็นสมบัติของชุมชน ก็จะมีการดำเนินการโดยหัวหน้าชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหา ในปัจจุบันหากว่าชุมชนใดเกิดจิตสำนึกที่จะดูแลน้ำ เพราะถือว่าเป็นสมบัติที่ชุมชนต้องช่วยกันดูแล ก็ทำไม่ได้ ต้องมีการขออนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบเสียก่อน จึงจะดำเนินการได้

เมื่อประเทศไทยรับเอาแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่เน้นความเจริญอยู่ที่ศูนย์กลางคือ กรุงเทพฯฯ ทำให้เมืองหลวงมีการขยายตัวด้านโครงสร้างพื้นฐาน ก่อให้เกิดความสะดวกสบายทางกายภาพ แตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆของประเทศ และคนกรุงเทพฯฯอุดมไปด้วยโภคทรัพย์มากขึ้น ก็ทำให้คนเชียงใหม่ ซึ่งรู้สึกต่ำต้อยในฐานะ “ผู้ถูกปกครอง” อยู่แล้ว ยิ่งอยากให้เชียงใหม่เป็นเหมือนกรุงเทพฯฯ แม้ว่าต่อมา กรุงเทพฯฯเผชิญปัญหาต่าง ๆรุนแรงมากมาย แนวทางการพัฒนาแบบหัวโต ขาลีบของกรุงเทพฯฯ ก็ยังคงเป็นแบบอย่าง ที่คนเชียงใหม่จำนวนหนึ่งเรียกร้อง และโหยหาอยาก ให้เมืองเชียงใหม่เป็นเหมือนกรุงเทพฯฯ

ปัจจุบัน

การพัฒนาเมืองเชียงใหม่บนพื้นฐานความคิดที่อยากให้เชียงใหม่เป็นเหมือนกรุงเทพฯฯ ซึ่งเป็นความต้องการทั้งของส่วนกลาง และของผู้นำท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง ที่ได้ให้ความสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นอย่างแรก และอย่างเดียวน ได้ละเลยมิติของสังคม สิ่งแวดล้อม และความเป็นตัวตนของเมืองเชียงใหม่ไปโดยสิ้นเชิง

ปัญหากรุงเทพฯที่ไม่ได้รับการแก้ไข นับวันจะทำให้กรุงเทพฯเป็นเมืองที่ไม่น่าอยู่ และนับวันคนระดับนำตลอดจนนักลงทุน ต่างพยายามทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นบ้านแห่งที่ 2 และพยายามทุ่มพัฒนาให้เมืองเชียงใหม่ มีสิ่งอำนวยความสะดวก และแนวทางพัฒนาที่เหมือนกรุงเทพฯ เพื่อให้คนกรุงเทพฯและคนเชียงใหม่จำนวนหนึ่ง สามารถดำรงชีวิตแบบเมืองหลวง ท่ามกลางบรรยากาศของขุนเขา แมกไม้ และสิ่งแวดล้อมที่ดีกว่า

การกำหนดนโยบายการพัฒนาเมืองและพัฒนาเศรษฐกิจ ที่ให้เมืองเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางของทุกสิ่งทุกอย่าง ย่อมทำให้เมืองเชียงใหม่ใหญ่โต เทอะทะ ในขณะเดียวกัน ก็นำความขัดแย้งมาสู่เมือง เนื่องจากกิจกรรมหลายประเภทมีความขัดแย้งกันอยู่ และการต้องการให้เมืองเชียงใหม่เป็นทั้งเมืองเก่า และเมืองทันสมัยอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ย่อมเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้

แม้ว่าเศรษฐกิจเมืองเชียงใหม่ ที่อยู่บนฐานการท่องเที่ยว จะอาศัย “ความเป็นเมืองอายุ 700 ปี ของเชียงใหม่” เป็นจุดขายเพื่อการท่องเที่ยว แม้ว่าทุกหน่วยงานจะประโคมข่าว ขายความเก่าของเมืองเชียงใหม่ แต่ในความเป็นจริง ทุกฝ่ายกำลังเร่งทำลายเมืองเชียงใหม่ให้ตายเร็วขึ้น

การวางแผนทางกายภาพของเมือง โดยปราศจากการพิจารณาข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ จุดเด่นของเมือง ตลอดจนรากเหง้าของและประวัติศาสตร์ของสังคม ได้นำคนเชียงใหม่ให้ละทิ้งวิถีชีวิตแบบเดิม ทำลายรากฐานของเมืองเดิม ไม่ว่าจะเป็นการพึ่งพารถยนต์และจักรยานยนต์ในการสัญจรมากขึ้น ซึ่งทำให้คนมีโอกาสพบปะและทักทายกันน้อยลง ความเกาะเกี่ยวของความเป็นชุมชนก็นับวันจะจางหายไป ทำให้เมืองเชียงใหม่ห่างไกลจากความเป็นเมืองที่ยั่งยืน ห่างไกลจากความเป็นเมืองที่เหมาะสมสำหรับคนอยู่อาศัย และห่างไกลจากความเป็นเมืองที่น่าท่องเที่ยวเข้าไปทุกที

สังคมรอบข้างเมืองเชียงใหม่เวลานี้ ได้เข้าสู่ขั้นตอนของ “ความเสื่อมสลายของชนเผ่า” (Detribalization) เช่นเดียวกับประเทศพัฒนาใหม่ทั้งหลาย ตามข้อสังเกตของ Gerald Greese สังคมเชียงใหม่ ไม่ได้ผ่านขั้นตอน “การเข้าสู่ความเป็นเมือง” (Urbanization) อย่างเป็นขั้นตอน หากแต่เป็นการนำเอาอุปกรณ์ทันสมัยมาใช้ในชีวิตประจำวัน และเกิดการพึ่งพาสິงเหล่านี้มากขึ้น แต่พฤติกรรมยังคงเป็นสังคมเกษตรที่ปราศจากกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัด จึงทำให้อุบัติเหตุบนท้องถนนรุนแรงขึ้นทุกวัน ปัญหามลภาวะมากขึ้น และปัญหาการจราจรติดขัดก็จะรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ

การที่เมืองเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางด้านต่าง ๆ ของภาคเหนือ ซึ่งสร้างงานมากมายในเมือง ได้ทำให้มีคนจากที่ต่าง ๆอพยพเข้ามาอยู่ในเชียงใหม่มากขึ้น คนในชุมชนเดิมจำนวนหนึ่งขายที่แล้วอพยพย้ายถิ่นออกไป มีคนต่างถิ่นซึ่งไม่มีความผูกพันกับสังคมเชียงใหม่ย้ายเข้ามาอยู่มากขึ้น ยิ่งคนในสังคมเมืองเชียงใหม่ ไม่ร่วมในงานประเพณีต่าง ๆ จะยิ่งทำให้ชุมชนเดิมที่ถูกการวางแผนทางกายภาพแยกให้ห่าง ขาดความรู้สึกเกาะเกี่ยวและความรู้สึกร่วมของการเป็นชุมชนไปทุกที

เป็นที่น่าเสียดายที่ในปัจจุบัน เมืองเชียงใหม่ที่เคยงดงามในอดีต และเคยเป็นแบบแผนทางด้าน การวางแผนเมืองให้แก่เมืองหลวงพระบางนั้น ได้กลายเป็นเมืองที่มีแต่ความอับลัษณ์ และสืบสานจนกระทั่งนักวิชาการบางคนบางกลุ่ม ต้องการไปศึกษาแบบแผนทางผังเมืองของเมืองหลวงพระบาง เพื่อมาใช้เป็นแบบอย่างในการแก้ไขเมืองเชียงใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางด้านการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ ทั้ง ๆที่เมืองเชียงใหม่เคยเป็นแม่แบบให้แก่การอนุรักษ์เมืองหลวงพระบาง

แนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ทั่วโลกถือปฏิบัติในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ซึ่งให้ความสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพียงประการเดียว ละเลยสังคมและสิ่งแวดล้อม ได้นำพาเมืองต่าง ๆ ไปสู่ทางตัน ประเทศในตะวันตกได้ตระหนักถึงปัญหา และกำลังวกกลับคืนมาสู่วิถีการพัฒนาที่เรียกว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่ให้ความสำคัญต่อธรรมชาติและคนมากกว่าวัตถุ และมีความพยายามที่จะพัฒนา “เมืองที่ยั่งยืน” แท้ที่จริงแล้ว ก็คือลักษณะของการพัฒนาและดำรงอยู่ของเมืองเชียงใหม่ในอดีตนั่นเอง

ไม่ว่าจะเป็นความพยายามสร้างเมืองในสวน หรือวนานคร ความพยายามที่จะให้มีใช้ทางเดินเท้า และทางจักรยานในการสัญจร การสงวนรักษาพื้นที่สีเขียวเพื่อการเกษตรและป่าไม้ ความพยายามให้คนทำงานใกล้ที่พักอาศัย หรือพยายามให้ครอบครัวมีเวลาอยู่ด้วยกัน เพื่อทำกิจกรรมร่วมกัน ล้วนเป็นแนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ของบรรพบุรุษ และเป็นแนวความคิดทางด้านผังเมืองของเชียงใหม่ ซึ่งสะท้อนภาพออกมาเป็นเมืองเชียงใหม่ในอดีตที่งดงาม แต่ได้ถูกนักปกครอง และ ผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาและบริหารเมือง ตลอดจนนักวางผังเมืองที่ไม่รู้อากเหง้าของเมืองเชียงใหม่ จึงได้ลบแนวคิดที่ดีเหล่านั้นออกไปจนไร้ร่องรอย แล้วแทนที่ผังเมืองของเชียงใหม่ด้วยแนวคิดแบบอิลเละเซลละมาเป็นระยะเวลาหลายทศวรรษ

แต่เป็นที่น่าเป็นห่วงว่า ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ ที่เป็นต้นคิดทฤษฎีการพัฒนาต่าง ๆ และทดลองใช้ทฤษฎีเหล่านั้นไปแล้ว ได้ตระหนักถึงความผิดพลาดในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบลະเละระบบนิเวศ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และคน ปัจจุบันได้หันกลับมาใช้แนวทางการพัฒนาแบบพุทธ ที่มีเมตตาต่อสรรพสิ่งทั้งหลาย แต่ประเทศไทย โดยเฉพาะผู้บริหารเมืองเชียงใหม่ ยังปิดหูปิดตาต่อแนวทางใหม่ที่เกิดขึ้น และยังคงก้าวอย่างตามความผิดพลาดที่ผู้อื่นเขาเลิกทำกันแล้ว ทั้ง ๆ ที่เราสามารถสรุปบทเรียนจากที่อื่นได้ แต่ก็ไม่ได้ทำ ดังนั้น จึงทำให้การผังเมืองของเชียงใหม่เวลานี้ ล้าหลังประเทศอื่น ๆ อย่างน้อย 30 ปี

เมืองและการผังเมืองเชียงใหม่เวลานี้อยู่ในอาการที่น่าวิตก หากปราศจากการแก้ไขและการวางแผนไปในทิศทางที่ถูกต้องแล้ว เมืองเชียงใหม่ในวันนี้ก็จะเสื่อมโทรมลง ยิ่งวันคนเมืองก็จะเผชิญปัญหาด้านต่าง ๆ มากขึ้น ความเสื่อมถอยของสิ่งแวดล้อมจะนำไปสู่ความเสื่อมถอยของสังคมและเศรษฐกิจเมืองเชียงใหม่ และหากเป็นเช่นนั้น เมืองเชียงใหม่คงไม่สามารถจะมุ่งหน้าสู่อนาคตที่สดใส ตั้งแต่ปีที่ 700 นี้เป็นต้นไป

อนาคต

เมืองเป็นที่อยู่ของคน เมืองเชียงใหม่จะได้รับการทะนุบำรุงให้ดีหรือไม่ เหมาะสมแก่การอยู่อาศัยและประกอบอาชีพหรือไม่ อนาคตของเมืองเชียงใหม่จะยืนยาวต่อไปอีก 700 ปีหรือไม่ ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการประกอบกัน เช่น

1. **คุณภาพของชาวเมืองเชียงใหม่** หากชาวเมืองที่อาศัยอยู่ในเมืองเชียงใหม่ มีความผูกพันต่อเมือง และเห็นคุณค่าของลักษณะพิเศษของเมืองเชียงใหม่ รู้จักรากเหง้าของตัวเอง และ หวงแหนทรัพยากรทางด้านวัฒนธรรมของเชียงใหม่ ก็จะทำให้มีความตระหนักต่อปัญหาที่เกิดขึ้น สามารถกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง และกำหนดชะตาชีวิตของเมืองเชียงใหม่ให้เป็นไปตามที่ถูกที่ควร

นอกจากนี้ ยังสามารถตรวจสอบการทำงานของคณะผู้บริหาร ว่าทำงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีทิศทางการพัฒนาเมืองที่ชัดเจนเพียงไร และจะนำเมืองไปในทิศทางใด หากเห็นว่าไม่เหมาะสม ก็รู้จักท้วงติง และเสนอแนะต่อส่วนรวมและต่อผู้บริหาร

ในอนาคต คนเมืองเชียงใหม่ต้องมีความตระหนักว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก เชียงใหม่จะก้าวเดินต่อไปอย่างไรอย่างมั่นคง เพื่อให้สามารถธำรงเอกลักษณ์ของตน และไม่ถูกดูดกลืนเข้าไปในกระแสความเปลี่ยนแปลง จนไม่สามารถดำรงความเป็นตัวของตัวเอง ขณะเดียวกัน เมืองและคนเมืองเชียงใหม่ก็สามารถยืนหยัดอยู่ท่ามกลางการแข่งขันของระบบเศรษฐกิจโลก และสามารถใช้ข้อดีของตนมาก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเอง ไม่ใช่ถูกใช้ประโยชน์จากผู้อื่น และในที่สุด คนท้องถิ่นไม่ได้รับผลพวงอะไรจากการพัฒนา ดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงเวลานี้คือ คนเชียงใหม่จำนวนมากที่มีรากเหง้าอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ไม่รู้ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของเมือง ไม่รู้ว่าเมืองเชียงใหม่มีจุดเด่นอะไรที่จะต้องสงวนรักษา คนที่อพยพเข้ามาจำนวนหนึ่งเข้าใจและหลงແທນ แต่คนจำนวนมากที่เข้ามาอยู่เชียงใหม่ เพื่อประกอบธุรกิจการค้าในเมืองเชียงใหม่ ไม่เห็นความจำเป็นต้องรับรู้เกี่ยวกับเมืองเชียงใหม่ เพราะเข้ามาเพื่อทำมาหากินอย่างเดียว จึงทำให้ละเลยปัญหาที่เกิดขึ้น หากเหตุการณ์เหล่านี้ยังคงดำเนินต่อไป นับวันเมืองเชียงใหม่ก็จะเสื่อมถอยลง

2. **ผู้บริหารที่มีสายตายาวไกล** เมืองที่ดีต้องประกอบด้วยประชาชนที่มีคุณภาพ เช่นเดียวกับผู้บริหารที่มีคุณภาพ ที่จะเป็นผู้ร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ ให้ดำรงอยู่อย่างยั่งยืน เพราะที่ผ่านมา และในอนาคตอันใกล้ การกำหนดนโยบายยังคงกำหนดมาจากผู้บริหาร ซึ่งหากผู้กำหนดนโยบายและบริหารเมืองเป็นผู้มีสายตายาวไกล สามารถกำหนดวิสัยทัศน์ที่ดี ก็จะสามารถนำเมืองเชียงใหม่ ให้เป็นเมืองที่น่าอยู่ และยั่งยืน สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นให้เบาบางลง ขณะเดียวกัน ก็สามารถกำหนดนโยบายในเชิงรุก เพื่อนำเมืองเชียงใหม่ให้พ้นจากวังวนของปัญหาที่เกิดขึ้น

3. **ประสิทธิภาพของกระบวนการผังเมือง** การกำหนดแผนการพัฒนาและผังทางกายภาพ ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องและเหมาะสมกับเมืองเชียงใหม่ รวมทั้งสามารถกำหนดนโยบาย ให้เมืองเชียงใหม่สามารถดำรงอยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก การผังเมือง ต้องมีการปรับปรุง ให้ท้องถิ่นมีความแข็งแกร่งขึ้นพอที่จะดูแลตัวเอง ทั้งในแง่การวางแผนและผัง ตลอดจนการดำเนินงานให้เป็นจริงตามแผนและผัง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนอย่างแท้จริง และให้แนวทางการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ เป็นไปอย่างมีเอกลักษณ์ คำนึงถึงรากเหง้าทางวัฒนธรรม และระบบนิเวศของแอ่งเชียงใหม่-ลำพูนแห่งนี้

กระบวนการทางผังเมืองจะต้องอาศัยประสิทธิภาพของการทำงานส่วนท้องถิ่นว่าแข็งแกร่งเพียงไหน แต่ท้องถิ่นจะไม่สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ตราบที่ยังถูกส่วนกลางครอบงำ ดังนั้น ส่วนกลางต้องลดบทบาทลง และส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการวางแผน และ

ผังการใช้ที่ดิน โดยที่กรมการผังเมืองให้ความรู้ในเชิงเทคนิค เนื่องจากคนในท้องถิ่นย่อมต้องรู้จักพื้นที่ดีกว่าคนที่มาจากส่วนกลาง ที่วางผังเมืองเชียงใหม่อย่างผิดพลาดหลายประการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 5

การปรับปรุงการวางผังเมืองที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ ข้อกำหนดของผังเมืองรวม ซึ่งใช้ในการควบคุมการใช้ที่ดินในปัจจุบัน เป็นการใช้มาตรการ “ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอื่น” ซึ่งทำให้เป็นการยากที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามผังที่กำหนด โดยเฉพาะเมื่อหน่วยงานปฏิบัติไม่เข้มแข็งพอ ดังนั้น จึงควรเพิ่ม “มาตรการจูงใจ” ให้คนทำตามข้อกำหนดของผังเมืองมากขึ้น เช่น มาตรการด้านการส่งเสริมการลงทุน มาตรการด้านการลดหย่อนภาษี หรือมาตรการด้านการขายสิทธิให้แก่ผู้อื่น กรณีที่ตัวเองไม่สามารถสร้างอาคารบางชนิดได้ มีเช่นนั้นแล้ว ข้อกำหนดของผังเมืองจะยากที่จะถูกนำไปปฏิบัติให้เป็นจริงได้

นอกจากนี้การกำหนดของผังเมืองต้องมองปัญหาอย่างรอบด้านกว่าที่เป็นอยู่ มีการพิจารณาเมืองในลักษณะ 3 มิติ ต้องพิจารณาความสูงด้วย มิใช่พิจารณาเพียงในแนวราบเป็น 2 มิติ ดังที่เป็นอยู่ ซึ่งทำให้ขาดการกำหนดเขตฉนวน (Buffer Zone) เพื่อปกป้องคุ้มครองพื้นที่ที่ต้องการให้มีการอนุรักษ์ มิใช่กำหนดเพียงขอบเขตของการอนุรักษ์ ทั้งนี้ เพื่อให้การกำหนดพื้นที่อนุรักษ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการคุ้มครองเมืองเก่า พื้นที่เกษตร และพื้นที่ป่า สามารถทำได้ดีขึ้น

4. การลดการรวมศูนย์อำนาจ การพัฒนาประเทศจะต้องมีการลดบทบาทของส่วนกลางลง มีการกระจายอำนาจทางการตัดสินใจ อำนาจในการจัดสรรงบประมาณ และอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรมายังส่วนต่างๆ ของประเทศ ส่วนกลางควรเหลือหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำ แต่ไม่ใช่ผู้ปฏิบัติอย่างที่เป็นอย่างเวลานี้ ต้องมีการลดการรวมศูนย์อำนาจ และการกระจายความเจริญอย่างแท้จริงไปยังจังหวัดต่างๆ ในภาคเหนือ นอกจากนั้น ในส่วนของเมืองเชียงใหม่กับอำเภออื่นๆ ของเชียงใหม่ ก็ต้องมีการกระจายความเจริญออกไปเช่นกัน เพื่อจัดปัญหาการเป็นเอกนครของเมืองเชียงใหม่

5. การใช้แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน การศึกษานี้เห็นว่า คนเมืองเชียงใหม่จำเป็นต้องกำหนดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ว่าต้องการให้อำนาจของเมืองเชียงใหม่เป็นอย่างไร จะให้แนวทางการเติบโตของเมืองเป็นไปแบบปัจจุบัน หรือจะให้เชียงใหม่ได้รับการขยายให้เป็นเมืองที่น่าอยู่ ให้ “คน” และ “สิ่งแวดล้อม” มีความสำคัญกว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และ “คน” มีความสำคัญกว่า “รถ” เพื่อให้เมืองเชียงใหม่เป็น “เมืองที่ยั่งยืน” ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศ เหมือนเช่นที่บรรพบุรุษของเชียงใหม่ได้พัฒนาเมืองมาช้านานแล้วหรือไม่

หากต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดี ต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีคิด และแนวทางการพัฒนา ที่ต้องนำเอาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม มาคิดเป็นต้นทุนในเชิงเศรษฐกิจ เมืองเชียงใหม่ต้องมีการตั้งเป้าหมายที่ชัดเจน ที่จะลดการใช้พลังงานทุกชนิด และลดมลพิษทุกประเภท มีเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของชาวเมือง ส่งเสริมการลงทุนในอำเภอรอบนอก

เพื่อเป็นแหล่งจ้างงานสำหรับคนในพื้นที่ต่าง ๆ จะได้ไม่ต้องพึ่งพาการจ้างงานจากเมืองเชียงใหม่ และต้องส่งเสริมให้มีการปรับปรุงมาตรฐานการเรียนการสอนในโรงเรียนประจำอำเภอ เพื่อให้เด็กนักเรียนในอำเภออื่น ๆ มีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานการเรียนที่ดี เช่นเดียวกับเด็กนักเรียนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะไม่สามารถทำให้เมืองเชียงใหม่ และ คุณภาพชีวิตของชาวเชียงใหม่ดีขึ้น หากปราศจากการนำไปปฏิบัติให้เป็นจริง

ข้อคิดเห็น

อนาคตของเมืองเชียงใหม่อยู่ที่คนเชียงใหม่จะตระหนักว่า สิ่งที่ต้องการศึกษานี้มองว่าเป็นปัญหาสำหรับเมืองเชียงใหม่เวลานี้ เป็นปัญหาสำหรับพวกเขาหรือไม่ ชาวเมืองได้รับผลกระทบเพียงไร และสมควรที่จะต้องเรียกร้องหน่วยงานที่รับผิดชอบให้เข้ามาจัดการแล้วหรือยัง หรือจะทนนิ่งเฉยและรอจนกระทั่งทุกสิ่งทุกอย่างอยู่ในภาวะวิกฤตแล้ว จึงจะมาเริ่มเรียกร้องให้มีการแก้ไข ซึ่งหากรอให้ถึงวันนั้น ก็คงจะสายเกินไปเสียแล้ว

แต่ตามข้อเท็จจริงของปัจจุบัน ในสภาพที่ท้องถิ่นอ่อนแอเพราะถูกครอบงำมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ในสภาพที่ความเป็นชุมชนของเมืองเชียงใหม่เกือบจะไม่เหลือร่องรอย ในสภาพสังคมที่มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูงทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ ในสภาพที่กระบวนการผังเมืองยังไม่ได้มีการปรับปรุง เป็นการยากที่จะเกิดความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีในเมืองเชียงใหม่ ในระยะสั้นเป็นการยากที่จะเห็นชาวเมืองเชียงใหม่จำนวนมากลุกขึ้นมาเรียกร้องสิทธิ ในการที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า และเป็นการยากที่จะเห็นหน่วยงานต่าง ๆ ลุกขึ้นมาปฏิรูปการทำงานของตนเอง หรือแก้ไขกฎหมาย หรือกระบวนการผังเมือง

ดังนั้น จึงเป็นภาระหน้าที่ของนักวิชาการ ที่จะต้องศึกษาค้นคว้าประเด็นต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบาย และการเปลี่ยนแปลงในระดับท้องถิ่น ตลอดจนพฤติกรรมของชาวเมือง ประเด็นต่าง ๆ ที่น่าจะมีการศึกษาค้นคว้าต่อไป ได้แก่

- เมืองเชียงใหม่ที่ยั่งยืน เพื่อหาแนวทางที่จะมากำหนดนโยบายพัฒนาเมืองเชียงใหม่ ในอันที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของเมือง เพื่อให้เชียงใหม่ดำรงอยู่ต่อไปอย่างสง่างามและยั่งยืนอีกหลายร้อยปี

- การผังเมืองของเชียงใหม่ ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการผังเมืองเชียงใหม่อย่างลึกซึ้ง ตั้งแต่กระบวนการวางผังเมือง เนื้อหาของผังและ ข้อกำหนดบังคับใช้ผังเมือง เพื่อหาแนวทางปรับปรุงกระบวนการทางด้านการผังเมือง ให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความเป็นเมืองเก่าของเชียงใหม่ ให้มีการกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม และนำไปสู่การพิทักษ์รักษาเมืองเก่า และระบบนิเวศของเมืองเชียงใหม่ไว้ได้อย่างดี ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางผังมากขึ้น มีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การบังคับใช้อย่างแท้จริงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่เป็นรูปธรรม โดยมีการประสานงานกับหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง เพื่อนำข้อเสนอจากการศึกษา ไปปรับปรุงแก้ไขในลักษณะของโครงการนำร่องเมื่อประสบความสำเร็จแล้ว จึงนำไปประยุกต์ใช้วิธีการแบบนี้กับเมืองอื่น ๆ ต่อไป

- แนวทางการฟื้นฟู “ชุมชน” เมืองเชียงใหม่ (Neighborhood Revitalization) เพื่อหาวิถีทางที่จะทำให้มีการฟื้นฟู “จิตวิญญาณของชุมชน”(Community Spirit) ของเมืองเชียงใหม่ ซึ่งในที่นี้ “ชุมชน” หมายถึงประชาคมของเมืองเชียงใหม่ทั้งหมด มิใช่จำกัดอยู่เพียงชุมชนแออัดตั้งที่มักมีผู้เข้าใจผิดตลอดมา

- การแก้ไขปัญหาจราจรเมืองเชียงใหม่ จากแง่มุมทางสังคมศาสตร์ ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน การแก้ไขปัญหาการจราจรเป็นการแก้ไขทางด้านเทคนิควิธี ขาดมุมมองทางด้านสังคมศาสตร์ และการผังเมือง จึงทำให้เป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ถูกจุด และไม่สามารถแก้ปัญหาได้เลย แต่จนกระทั่งปัจจุบัน ก็ยังไม่มีการศึกษาใด ที่ศึกษาในเชิงลึกในการแก้ปัญหารถจราจรจากแง่มุมทางสังคมศาสตร์ ซึ่งอาจนำไปสู่การแก้ปัญหารถจราจรที่ยั่งยืน และได้ผลก็เป็นได้

- การจัดปัญหาการเก็งกำไรที่ดิน น่าจะมีการศึกษาในแง่มุมทางกฎหมายและแง่มุมทางสังคมว่า จะสามารถจัดปัญหาการเก็งกำไรที่ดินได้อย่างไร เนื่องจากเวลานี้ ปัญหาในเรื่องการควบคุมการใช้ที่ดิน ปัญหาความยากจน และปัญหาความขัดแย้งหลายอย่างที่เกิดขึ้นในสังคมส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายที่เกษตรกรเพื่อเก็งกำไร หรือเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นอย่างอื่น ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถควบคุมทิศทางการเติบโตของเมือง และการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเต็มที่ นับว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเมืองทางกายภาพอย่างยิ่ง

- ฯลฯ

หากได้มีการศึกษาอย่างดีในหัวข้อที่กล่าวมาแล้วข้างต้นและหัวข้ออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอจากการศึกษาได้รับการสานต่อในทางปฏิบัติ คงจะทำให้เมืองเชียงใหม่และการผังเมืองเชียงใหม่ ได้รับการแก้ไขเยียวยา และทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองที่น่าอยู่ และยั่งยืนอยู่สืบไปอีก 700 ปีข้างหน้า

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เกียรติ จิระกุล “Regional Growth Center: A Case Study of Chiang Mai City, Thailand”
บทความนำเสนอใน International Symposium on Small Towns in National
Development Towards Action for Rural-Urban Interaction in Developing
Countries, Asian Institute of Technology, 13-17 ธันวาคม 2525.

กองราชการส่วนท้องถิ่น ประมวลกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสุขาภิบาล.
รวบรวมโดยคณะข้าราชการงานระเบียบและกฎหมายท้องถิ่น กรมการปกครอง, มปท.

กฤษ เพิ่มทันจิตต์. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเกิดเป็นเมือง. มปท. 2536.

ไกรศรี นิมมานเหมินท์, ทิว วิชัยทัตตะ, อุดม รุ่งเรืองศรี และ อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว.
นวมหาราช. จัดพิมพ์โดยสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย, มปป.

กองวิชาการและแผนงานเทศบาลนครเชียงใหม่ แผนพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ระยะ
ปานกลาง พ.ศ. 2535-2539. เทศบาลนครเชียงใหม่, มปป.

กองประสานการพัฒนาเมือง. แนวทางการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค
ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534). สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, มปท., 2530.

กองวิจัย สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย. รายงานวิจัยเพื่อการวางผังเมืองรวม
เมืองเชียงใหม่. เอกสารโรเนียว, 2538.

คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยา-มนุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์. สังคมวิทยามานุษยวิทยา
เบื้องต้น. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523.

ชุ่ม ณ บางช้าง “กำแพงและประตูเมืองเชียงใหม่” ใน ล้านนาไทยอนุสรณ์. พระราชพิธีเปิดพระ
บรมราชานุสาวรีย์สามกษัตริย์ มปท., มปป.

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ (บรรณาธิการ). เชียงใหม่ในกระแสความเปลี่ยนแปลง
พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงใหม่ : ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่, 2537.

----- . “ความสัมพันธ์ของเมืองกับชนบท” ส่วนหนึ่งของการศึกษาโครงการศึกษา
ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของสังคมไทย. ไม่ได้ตีพิมพ์.

----- . “บทวิเคราะห์โครงการวางแผนพัฒนาเมืองเชียงใหม่” ใน
ธเนศวร์ เจริญเมือง, บรรณาธิการ. วิเคราะห์โครงการวางแผนพัฒนาเมืองเชียงใหม่.
กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์ และ ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่, 2534.

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง. การเติบโตของเมืองและสภาวะแวดล้อมของ
เมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2537.

ธเนศวร์ เจริญเมือง (บรรณาธิการ). วิเคราะห์โครงการวางแผนพัฒนาเมืองเชียงใหม่.
สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ร่วมกับศูนย์ศึกษาปัญหาเมือง, เชียงใหม่, 2534.

นิตยา ประพุทธนิตินสาร. ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานให้เป็นไปตามผังเมืองรวม
เมืองเชียงใหม่. เอกสารสำเนา, 2533.

ประวุฒิ แยมยलगาม. การวางแผนอนุรักษ์และพัฒนาบริเวณวัดในเมืองเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์
การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

ปรานอม ต้นสุขานันท์. การศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนอนุรักษ์ในเขตกำแพง
เมืองเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

พันธ์สุรีย์ ลดาวัลย์, ม.ล. และคณะ. รายงานการวิจัยผลกระทบของโครงการพัฒนาเมืองหลัก
ต่อพื้นที่โดยรอบ : กรณีศึกษาเมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ธันวาคม , 2530.

รวี หาญเผชิญ. ผลกระทบของอาคารสูงต่อสภาพแวดล้อมเมืองเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์
การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.

ล้านนาไทย อนุสรณ์พระราชพิธีเปิดพระบรมราชานุสาวรีย์สามกษัตริย์. มปท., มปป.

ศูนย์พัฒนาภาคเหนือ. แนวคิดในการพัฒนาภาคเหนือในช่วงแผน 8. เอกสารสำเนา, 2538.

สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. รายงานความก้าวหน้า โครงการวางแผน
การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียวเมืองหลัก : เชียงใหม่. เอกสารสำเนา,
2538.

----- . การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อหาแนวทางศึกษาโครงเรื่อง
หลักนิเวศวิทยาของชุมชนล้านนา 15-16 มีนาคม 2538 ณ. โรงแรม ฮอลิเดย์อินน์
กรีนฮิลล์ เชียงใหม่ เอกสารสำเนา, 2538.

----- . รายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การพัฒนาเมืองหลัก
ในภาคเหนือ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการพัฒนาในอนาคต. เมษายน, 2529
มปท, มปป.

สุมาลี ยูประพัฒน์, อัมภาวงศ์ โปราณานนท์ และ วิลาวัลย์ ตันรัตนกุล. การเปลี่ยนแปลง
กรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินในเขตเมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2530.

สร้อยดี อ่องสกุล . ประวัติศาสตร์ล้านนา เชียงใหม่ : โครงการข้อเสนอแนะด้านการศึกษา
ศูนย์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.

----- . “วัดเจ็ดยอดในฐานะอายุเมืองเชียงใหม่” เอกสารสำเนา, 2536.

สุรีย์ บุญญาพวงศ์ และ อัมภาวงศ์ โปราณานนท์. รายงานการวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนา
พื้นที่เมืองบริวารของเมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัย
เชียงใหม่ , 2530.

สำนักผังเมือง, กระทรวงมหาดไทย. ผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่. เอกสารโรเนียว, มปป.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2524.

----- . แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6
พ.ศ. 2530-2534. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงพิมพ์ยูไนเต็ดโปรดักชั่น, 2529.

----- . แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7
พ.ศ. 2535-2539.

หน่วยวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทยสาขาภาคเหนือ. รายงานเศรษฐกิจการเงินภาคเหนือ
ปี2536. มปท, 2537.

อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว. “เมืองโบราณ” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ หลักนิเวศวิทยาของ
ชุมชนล้านนา. 15 มีนาคม 2538. เอกสารสำเนา.

อิสรา กันแตง. การศึกษาลักษณะเฉพาะและพัฒนาการของโครงข่ายการสัญจรและพื้นที่ปลูกสร้าง
ในบริเวณนครเชียงใหม่ วิทยานิพนธ์การวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2533.

อัษฎาค์ โปราณนนท์. การขยายตัวของเมืองเชียงใหม่ทางกายภาพ. เอกสารสำเนา, 2537.

อมร จันทรสมบูรณ์. ประมวลพระราชบัญญัติแห่งชาติกฎหมายปกครอง. มปท, มปป.

ภาษาอังกฤษ

Atkinson, Adrian and Atkinson, Fung Kiauw, guest eds., “Sustainable Cities.” Third
World Planning Review. vol. 16 No.2 May 1994.

Alonso, William. Location and Land Use : Toward A General Theory of Land Rent.
Cambridge : Harvard University Press, 1964.

Castells, Manuel and Hall, Peter. Technopoles of the World. London and New York :
Routledge. 1994.

Darwent , D.F. “Growth Pole and Growth Center in Regional Planning” , A Review.
Environmental and Planning. Vol. 1 , 1969.

Friedmann , John and Douglas , M “Agroploitan : Towards a New Strategy for Regional
Planning in Asia” ใน F .C. Lo & K Salih, (Eds.). Growth Pole and Regional
Developmant Policy. Oxford : Pergamon Press, 1978.

Friedmann , John and Weaver , Clyde. Territory and Function : The Evolution of Regional Planning. London : Edward Arnold Publishers, Ltd. , 1979.

Greese , Gerald . Urbanization in Newly Developing Countries. Englewood Cliffs , N J : Prentice-Hall , 1969.

Keating, Michael. Agenda for Change : A plain language version of Agenda 21 and the other Rio Agreements. Geneva: The Centre for Our Common Future, 1993.

Mayer , Harold . M . The Spacial Expression of Urban Growth Association of American Geographers. Resource Paper No. 7 , 1969.

Rondinelli , Dennis A. and Ruddle, Kenneth. Urbanization and Rural Development : A Spatial Policy for Equitable Growth. New York : Praeger, 1978.

Scolt , Allen J. An Introduction to Spatial Allocation Analysis. Association of American Geographers. Resource Paper No. 9 , 1971.

United Nations Center for Regional Development. Growth Pole Strategy and Regional Development Planning in Asia. Nagoga : UNCTD , 1976.

UNCED. The Global Partnership for Environment and Development : A guide to Agenda 21. Geneva, April 1992.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ดวงจันทร์ อาภาวิชฺรุตม์
 สถานที่เกิด อ.เมือง จ.เชียงใหม่
 การศึกษา 2525 Master of City Planning, University of Pennsylvania, U.S.A.
 โดย Fulbright Scholarship
 2520 สถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 จบมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนเรยีนาเชลีวิทยาลัย
 จบมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนบรินส์รอยแยลส์วิทยาลัย

ตำแหน่งปัจจุบัน นักวิจัย สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เชียงใหม่ 50200
 โทร.053-221699 ต่อ 2564 โทรสาร. 053-892353

ที่อยู่ 65/27 หมู่14 ต.สุเทพ อ.เมือง เชียงใหม่ 50200 โทร. (053) 810846

ประสบการณ์

2520-2529 นักผังเมือง. สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
 2531-2533 City Planner. City of Chicago, U.S.A.
 2533-ปัจจุบัน นักวิจัย. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผลงานทางวิชาการที่สำคัญ

- 2537 เชียงใหม่ในกระแสความเปลี่ยนแปลง. บรรณาธิการ. พิมพ์ครั้งที่ 2 เชียงใหม่ :
 ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่, 164 น.
 เชียงใหม่เอกชนระดับภูมิภาค. เชียงใหม่ : โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น, 23น.
 2536 รายงานการวิจัย การเติบโตของเมืองและสภาวะแวดล้อมของเมืองในภาคเหนือ :
 กรณีศึกษาเมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม, 300 น.
 แม่น้ำปิงวิกฤต. บรรณาธิการ เชียงใหม่ : ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่, 164 น.
 2535 รายงานการวิจัย บทบาทเมืองขนาดกลางในการพัฒนาภูมิภาค :
 ศึกษากรณีเมืองเชียงราย. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม, 218 น.
 2533 “บทวิเคราะห์โครงการวางแผนพัฒนาเมืองเชียงใหม่” โครงการวางแผนพัฒนา
 เมืองเชียงใหม่. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่และสมาคม
 สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, น.15-25.
 2530 “การพัฒนาเชียงใหม่เพื่อการท่องเที่ยว : กรณีศึกษาโครงการกระเช้าไฟฟ้า”
 วารสารสังคมศาสตร์. ฉบับที่ 2 2530 น.146-161.
 2529 700 ปี ของเมืองเชียงใหม่. เขียนร่วมกับ ธเนศวร์ เจริญเมือง กรุงเทพฯ :
 สำนักพิมพ์อักษรสยาม, 2529, 158 น.

กิจกรรมอื่น ๆ

- 2539 วิทยากร. รายการโทรทัศน์ขอคิดด้วยคน หัวข้อ “คุณค่า(ฆ่า)เมืองเชียงใหม่”
 3 และ10 มกราคม 2539. ททบ.9
 2536 วิทยากร. รายการโทรทัศน์เผชิญหน้าสภาวะแวดล้อม หัวข้อ “การรุกรานลำน้ำปิง”
 25 เมษายน 2536. ททบ.5
 2533-ปัจจุบัน ผู้ประสานงาน. ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่ องค์การอิสระ ก่อตั้งโดย
 นักวิชาการจากหลายสถาบันที่ติดตามความเปลี่ยนแปลงของเมืองเชียงใหม่และเผยแพร่
 ผลการศึกษาในรูปสิ่งพิมพ์ ฯลฯ