

เศรษฐศาสตร์การเมืองในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทกรณีศึกษา  
ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี\*  
The Political Economy of Peri – Urban: The case of Khong Sam,  
Klong Luang District Pathumthani

<sup>1</sup>ณัฐธิดา เย็นบำรุง และ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์

<sup>1</sup>Nuttida Yenbumrung and Pitch Pongsawat

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Chulalongkorn University, Thailand

<sup>1</sup>Email: nuttida.e@gmail.com



## บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1.ศึกษาปัจจัยการกลายเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท 2.ศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของการเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ใช้กรณีศึกษำตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์จากข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก 3 กลุ่ม อันได้แก่ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลาง เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม กลุ่มทุนและประชาชนกลุ่มต่างๆ ในคลองสาม และข้อมูลทุติยภูมิได้มาจากเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยการกลายเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทในคลองสาม เกิดจากพื้นที่คลองสามเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาพื้นที่คลองหลวง พื้นที่คลองหลวงมีการเปลี่ยนแปลงด้วยการขยายตัวของทุนต่างๆ ที่เข้ามา ประกอบกับภาครัฐที่พัฒนาพื้นที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัย พื้นที่คลองสามจึงถูกพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยรองรับการขยายตัวของทุนอุตสาหกรรมในอำเภอคลองหลวง อีกทั้งพื้นที่มีเจ้าที่ดินครอบครองที่ดินขนาดใหญ่ ได้เปลี่ยน

---

\*Received June 1, 2019; Revised June 25, 2019; Accepted August 28, 2019

มือของกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่นายทุนจัดสรร โดยมีแรงต้านจากเกษตรกรผู้เช่าที่ดินนั้นน้อยมาก เนื่องจากไม่มีกรรมสิทธิ์ และอำนาจการต่อรองใดๆ และที่สำคัญนายทุนได้ใช้ประโยชน์จากความอ่อนแอของสถาบันผังเมืองที่เกิดผังเมืองซ้ำ ทำให้พื้นที่คลองสามเปลี่ยนสู่เมืองรวดเร็วมาก สำหรับปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจเมื่อพื้นที่เปลี่ยนเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทแล้วระหว่างท้องถิ่น กลุ่มทุน ประชาชน เป็นไปในลักษณะที่พึ่งพา เอื้อผลประโยชน์ และขัดแย้ง เอาเปรียบกัน กระทำผ่านการช่วงชิงที่ดินเป็นสำคัญ ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับกลุ่มทุน เป็นในลักษณะมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน มุ่งหน้าพัฒนาให้พื้นที่เป็นเมืองเพื่อเอื้อการสะสมทุน โดยท้องถิ่นเก็บรายได้ในรูปของภาษีเป็นการตอบแทน นอกจากนี้ความสัมพันธ์ของกลุ่มทุนและประชาชนเต็มไปด้วยความขัดแย้ง การเอาเปรียบเรื่องที่ดิน ผ่านการขับไล่กลุ่มคนดั้งเดิมออกจากพื้นที่ และมุ่งสะสมกำไรอย่างไร้ความรับผิดชอบต่อคุณภาพชีวิตของผู้คน สร้างภาระและความเดือดร้อนให้กับท้องถิ่นและประชาชน

**คำสำคัญ:** พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท; เศรษฐศาสตร์การเมือง; ความเป็นเมือง

## Abstract

This research aims to identify a number of factors that lead to the emergence of peri-urban area as well as examine the power interaction within the peri-urban area. The case study is Klong 3 sub-district (tambon) in Pathumthani province. The supporting information includes primary and secondary evidence. The primary evidence is derived from interviews conducted with three groups of people including the officials from the central government agencies, the officials from the Sub-district Administration Organization in Klong 3 and local residents in Klong 3. The secondary evidence is derived from related documents and research. This study finds that the factor that leads to the emergence of peri-urban area in Klong 3 is the fact that Klong 3 sub-district has been part of the development of Klong Luang district which had been

transformed by the growth and expansion of capital within the area. With the state's plan to promote industrial and residential sectors, Klong 3 was developed as a residential area to support the expansion of industrial capital from Klong Luang district. Moreover, the large area within Klong 3 was owned by the landlord whose ownership had been transferred to land capitalists. This change of land ownership met with little resistance from the farmer who rented the land because they were not entitled to the land and were deprived of any bargaining power. More essentially, the capitalists exploited the weakness and sluggishness in urban planning, making the area within Klong 3 transform into an urban community rapidly. Regarding the power interaction within Klong 3, since the area was developed into a peri-urban area, the local government, the group of capitalists and the local population engaged in the symbiotic and conflicting relationships that manifested through the continued struggles over land ownership. The power interaction between the local government and the capitalists can be described as a mutually beneficial relationship. Both sides seek to urbanize the area that caters to capital accumulation through the local government's taxation of local population. Nevertheless, the relationship between the capitalists and the local population is rife with conflicts. The capitalists exploited the land by expelling the indigenous population out of the area and sought to accumulate capital without taking into account the people's quality of life, creating burdens and difficulties to the local government and population as a whole.

**Keywords:** Peri - urban; Political Economy; Urbanization

## บทนำ

ที่ผ่านมามหาการศึกษาเรื่องเมืองของไทย มักได้รับการศึกษาในแง่ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพ ทางภูมิศาสตร์ การใช้ที่ดินเป็นส่วนใหญ่ แต่การศึกษาเมืองอีกมิติหนึ่งที่ยังมีคณศึกษาน้อย นั่นคือ การศึกษาเมืองเชิงวิพากษ์ หรือการศึกษาเมืองในมิติเศรษฐศาสตร์การเมือง การศึกษาเมืองในมุมมองนี้ สำระสำคัญ คือมองว่าเมืองเป็นพื้นที่ทางสังคม (Social Space) (Lefebvre, 1991) เป็นพื้นที่ที่มีการใช้อำนาจ โครงการหรือนโยบายการพัฒนาเมืองมักเอื้อให้บางฝ่ายได้ประโยชน์ และบางฝ่ายเสียประโยชน์ คนบางกลุ่มอาจมีความสามารถหรืออำนาจที่ทำให้โครงการต่างๆ เกิดได้หรือเกิดไม่ได้ (พิชญ์, 2560) พื้นที่เมืองจึงเป็นการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ที่ต่อสู้กันและแข่งขันกันเพื่อควบคุมพื้นที่เมือง (Flanagan, 1993)

พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท มีลักษณะพิเศษ คือ ในด้านกายภาพ มีลักษณะการใช้ที่ดินที่สะท้อนถึงความเป็นเมืองอย่างเต็มที่และอีกส่วนหนึ่งคือยังมีการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตร (Rakodi, 1998) และประเด็นสำคัญ คือ พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเปียดเปียนซึ่งกันและกัน คือ การเจริญของเมืองที่เข้ามาได้กลืนและทำให้พื้นที่เกษตรกรรมหรือวิถีดำเนินชีวิตแบบชนบทหายไป และก่อให้เกิดความขัดแย้งที่มีประเด็นสำคัญ 3 เรื่อง ประเด็นที่ 1 มีความขัดแย้งเรื่องที่ดินในพื้นที่ ประเด็นที่ 2 พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทเป็นพื้นที่แห่งกลุ่มผลประโยชน์ ประเด็นที่ 3 สถาบันไม่สามารถจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้

จากทั้งหมดที่กล่าวข้างต้น เป็นที่มาของงานวิจัยชิ้นนี้ ที่ต้องการศึกษาพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทในมิติเศรษฐศาสตร์การเมือง โดยใช้กรณีศึกษาตำบลคลองสาม อำเภอลองหลวง ในจังหวัดพุมธานี โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อทำความเข้าใจปัจจัยการกลายเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท และปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทระหว่างผู้กระทำการในพื้นที่ ระหว่างรัฐท้องถิ่นและผู้กระทำการอื่นๆ เป็นอย่างไร โดยเน้นศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ (ท้องถิ่น) ทุน และประชาชนในพื้นที่ ได้แปรเปลี่ยนไปอย่างไรเมื่อพื้นที่เปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท มีประเด็นนำไปสู่ความขัดแย้งหรือแนวโน้มความตึงเครียดอย่างไรบ้าง และการจัดการความขัดแย้งของแต่ละกลุ่มสามารถทำได้อย่างไร

งานศึกษานี้มีความใหม่ในเรื่องประเด็นของเนื้อหา เพราะปัจจุบันยังมีการศึกษาการกลายเป็นเมืองในมิติของเศรษฐศาสตร์การเมืองน้อยมาก ท้ายที่สุดงานวิจัยชิ้นนี้จะสะท้อนให้

เห็นว่าเมืองเป็นพื้นที่ของการใช้อำนาจ เป็นพื้นที่ทางสังคมที่คนแต่ละกลุ่มจะใช้อำนาจเพื่อตอบ  
โจทย์ของตัวเอง การศึกษาลักษณะเฉพาะของพื้นที่ ซึ่งเป็นหน่วยในการวิเคราะห์อาจทำให้  
เข้าใจการทำงานของอำนาจของคนกลุ่มต่างๆ ได้มากขึ้น ท้ายที่สุดจะนำไปสู่การออกแบบ  
สถาบันและกลไกในการจัดการพื้นที่ให้มีเหมาะสม และกระจายทรัพยากรให้คนทุกกลุ่ม ได้  
สามารถมีอำนาจการต่อรอง และสามารถได้รับประโยชน์จากความเปลี่ยนแปลง และมีส่วนร่วม  
ในการพัฒนาเมื่อพื้นที่กลายเป็นเมืองได้

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัจจัยการกลายเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ตำบลคลองสาม  
อำเภอคลองหลวง
2. เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐท้องถิ่น กลุ่มทุน และประชาชน ใน  
พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### การกลายเป็นเมืองในมิติเศรษฐศาสตร์การเมือง (Urban Political Economy)

การศึกษาเมืองด้วยมุมมองทางเศรษฐศาสตร์การเมือง (Urban Political economy)  
เริ่มปรากฏแนวคิดวิเคราะห์เรื่องเมืองเป็นรูปร่างในช่วงต้นศตวรรษที่ 1970 ซึ่งเศรษฐศาสตร์  
การเมืองเป็นแนวคิดที่มีแหล่งกำเนิดมาจากแนวคิดแบบมาร์กซิสม์ เศรษฐศาสตร์การเมืองสนใจ  
ว่าอะไรเป็นบ่อเกิดของความมั่งคั่งโดยรวมของผู้คน ปัญหาทางการเมืองเรื่องความไม่เท่าเทียม  
เชิงอำนาจ พยายามจะวิเคราะห์ว่าคนแต่ละกลุ่มในสังคมเป็นผู้มีอำนาจและผู้ถูกกระทำ ได้มี  
วิธีการหรือทางเลือกใดในการเข้าถึงทรัพยากรที่มีจำกัด หากเมื่อปรับมาใช้กับเรื่องเมือง  
เศรษฐศาสตร์การเมืองมองว่าเมืองหรือพื้นที่เมืองคือการปรากฏตัวขึ้นมาในทางกายภาพของ  
อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองที่แผ่ตัวเป็นเครือข่ายครอบคลุมสังคมนั้นๆ (Anthony,  
2001,) นำไปสู่คำถามใหญ่ๆ ว่า นโยบายของฝ่ายรัฐและอำนาจทางเศรษฐกิจได้ผสมตัวเข้าหา  
กันอย่างไรในการผลิตสร้างสภาพแวดล้อมแบบเมืองที่ได้เอื้อประโยชน์ให้ประชากรเมืองบาง  
กลุ่มและนำความเสียหายมาให้แก่ประชากรเมืองกลุ่มอื่นๆ เป็นผลทำให้ปฏิกริยาตอบสนองของ  
ผู้คนชาวเมืองที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษในรูปแบบต่างๆ ฉะนั้น การศึกษาเมืองต้องสนใจบทบาท

ของของรัฐ นโยบายสาธารณะ ประวัติศาสตร์ระดับท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะตัวของเมืองนั้นๆ ด้วย (Flanagan, 1993)

### แนวคิดพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท (Peri – Urban)

พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทในการใช้อธิบายของแต่ละแห่งของแต่ละภูมิภาค ไม่สามารถมีนิยามที่เป็นสากลได้ เนื่องจากขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทั้งทางกายภาพและเงื่อนไขเฉพาะของตัวละครต่างๆ ในแต่ละเมือง แต่ทั้งนี้ จุดร่วมอย่างหนึ่งของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท คือ การกลายเป็นเมืองในพื้นที่รอยต่อระหว่างเขตเมืองและชนบท เป็นการปะทะกันระหว่างความเป็นเมืองและความเป็นชนบท ทำให้เกิดลักษณะสำคัญของการใช้ที่ดิน คือมีพื้นที่ผสมผสาน (mixed land use) ระหว่างเกษตรกรรมและการใช้ที่ดินนอกภาคเกษตรกรรม ปัจจัยสำคัญเกิดจากการกลายเป็นเมืองอย่างรวดเร็วที่ขยายตัวออกมาอย่างไม่เป็นระเบียบ (Urban Sprawl) (Mancebo, 2008) พร้อมกับนโยบายและการแทรกแซงจากภาครัฐ และการกระทำของผู้เล่นอื่นๆ ที่เข้ามา “เล่น” ในพื้นที่ ผลที่ตามมาเป็นได้ทั้งแต่บวกที่ทำให้พื้นที่ก้าวเข้าสู่ความเจริญ แต่สำคัญก็คือผลในแง่ลบ คือการกลายเป็นพื้นที่ที่มีความเหลื่อมล้ำ และมีลักษณะเปียดเปียดซึ่งกันและกัน คือ การเจริญของเมืองที่เข้ามาอาจจะกระทบกับผู้คนดั้งเดิมที่ดำเนินชีวิตแบบเกษตรกรรมนั่นเอง

ปัจจัยการเกิดพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ซึ่งมีอยู่หลากหลายวิธีในการมอง แต่ในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยขอเลือกวิเคราะห์ปัจจัยการเกิดพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท **วิเคราะห์ปัจจัยจุด** คือปัจจัยที่ดึงดูดให้เกิดการขยายตัวของเมืองและเกิดดึงดูดจำนวนผู้คนให้เข้ามาในพื้นที่จำนวนมาก **วิเคราะห์ปัจจัยผลึก** คือปัจจัยที่ผลึกให้คนออกจากชนบทแล้วอพยพเข้าเมือง **วิเคราะห์ปัจจัยต้าน** คือปัจจัยที่คอยยับยั้งหรือต้านไม่ให้ความเป็นเมืองขยายตัวในพื้นที่ เช่น การใช้ผังเมืองในการควบคุมพื้นที่ การรวมตัวต่อต้านจากผู้คนดั้งเดิมในพื้นที่ **ปัจจัยเฉพาะพื้นที่** ปัจจัยเฉพาะบางอย่างที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ที่มีการขยายตัวจากศูนย์กลางเมืองออกไปที่สามารถดึงดูดหรือต้านการพัฒนาเมืองได้

สำหรับความขัดแย้งและการเมืองในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ผู้วิจัยสามารถสรุปลักษณะสำคัญที่สะท้อนถึงนัยความขัดแย้งและการเมืองในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทได้ 3 ประการ คือ **ความขัดแย้งเรื่องที่ดินเป็นประเด็นสำคัญ** พื้นที่แห่งกลุ่มผลประโยชน์ มีความหลากหลาย

และเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้พื้นที่เต็มไปด้วยการแข่งขันของกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายกลุ่ม และความสามารถในการจัดการของสถาบัน ภาครัฐก็มักจะไม่เห็นความสำคัญพื้นที่เหล่านี้เท่าที่ควรนัก ในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมักประสบปัญหาความอ่อนแอของสถาบัน เพราะไม่มีความเข้าใจในพื้นที่ที่จะจัดการและวางแผนการพัฒนาได้ รัฐท้องถิ่นเองก็มีอำนาจจำกัดในการจัดการ ยิ่งทำให้มีข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหามากยิ่งขึ้น (Allen, 2003)

### กรอบวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างสถาบัน – ผู้กระทำการ

แนวคิดแบบสถาบันนิยมใหม่ เกิดขึ้นครั้งแรกในช่วง 1970 – 1980 ให้ความสำคัญกับรูปแบบความสัมพันธ์ของอำนาจระหว่างโครงสร้างสถาบันและตัวแสดง ซึ่งกรอบวิธีคิดแบบนี้ไม่ได้รับความสนใจจากวิธีของสถาบันนิยมแบบเก่าที่มีมาก่อนหน้านี้เลย (Lawrence, 2017, p. 171) สถาบันนิยมใหม่ได้เพิ่มพื้นที่ให้กับความสำคัญในเรื่องของปัจเจกชน รูปแบบ พฤติกรรม รวมถึงความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการในสังคม มากกว่าการมุ่งเน้น ไปที่การศึกษาที่ตัวสถาบันเพียงอย่างเดียวดังเช่นในยุคตั้งต้น แต่ได้ขยายขอบข่ายไปสู่การศึกษารูปแบบเชิงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้อง กับตัวสถาบัน อันได้แก่ โครงสร้างของสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ ค่านิยม ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และที่สำคัญที่สุด แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่ ได้ให้ความสำคัญกับ ผลกระทบของปัจเจกชน (Individual) ที่อาจมีต่อตัวสถาบัน (Lowndes, 2002) ในมุมมองสถาบันนิยมใหม่ สถาบันไม่ได้มีความเป็นกลางในการออกนโยบายเพื่อคนทุกคน แต่สถาบันเป็นสิ่งที่เป็ผลผลิตของผู้กระทำกรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีอิทธิพลเหนือสถาบัน กล่าวได้ว่า สถาบันจะกำหนดกติกาของเกมการเมือง ใครเล่นและเล่นอย่างไร การศึกษาแบบสถาบันนิยมใหม่จึงสำคัญมาก เพราะสามารถชี้ได้ว่า คนกลุ่มใดได้ประโยชน์จากสถาบัน และคนกลุ่มใดถูกกีดกันให้ออกจากเกม หรือถูกทอดทิ้งละเลย (Steinmo, 2001)

กรอบการวิเคราะห์แบบสถาบันนิยมใหม่ ที่ใช้วิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจมีอยู่หลายรูปแบบ ในงานวิจัยชิ้นนี้ขอเลือกรูปแบบของ Thomas B. Lawrence (Thomas อ้างใน Steinmo, 2001) ซึ่งได้พัฒนารูปแบบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจเพื่อให้เข้าใจความสัมพันธ์ที่หลากหลายของอำนาจและสถาบันให้มากขึ้น โดยตัวแบบการวิเคราะห์ของ Thomas มี 3 มิติ คือ อำนาจของสถาบัน อำนาจของผู้กระทำการ และผู้ต่อต้าน (Steinmo, 2001)

## วิธีการดำเนินวิจัย

วิธีการศึกษาในครั้งนี้จะใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ในเชิงผสมผสานเพื่อให้ได้ข้อมูลต่างๆ ที่สมบูรณ์และครอบคลุมประเด็นในการศึกษา โดยใช้วิธีการศึกษา 2 แบบ คือ

**การศึกษาค้นคว้าใช้วิธีค้นคว้าวิเคราะห์จากเอกสาร (Documentary Analysis)** โดยศึกษาเอกสาร ตำรา งานวิจัย บทความ รายงานต่างๆ แผนพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด แผนที่ต่างๆ ภาพถ่ายทางอากาศ ที่สะท้อนถึงการขยายตัวของเมือง ราคาที่ดิน สถิติข้อมูลการลงทุนทั้งของภาครัฐและของเอกชน โดยรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานราชการ เอกชน หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

**การศึกษาแบบสัมภาษณ์เจาะลึก (In - Depth Interview)** ผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มเป้าหมายทั้งในส่วนของผู้กระทำนอกพื้นที่ที่มีผลต่อการพัฒนาในคลองสาม และสัมภาษณ์ผู้กระทำการในพื้นที่ตำบลคลองสาม โดยแบ่งการสัมภาษณ์ผู้กระทำการที่แตกต่างกัน แบ่งเป็นกลุ่มรัฐส่วนกลาง สัมภาษณ์ ข้าราชการประจำ กรมโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดปทุมธานี สำนักงานเกษตรกรอำเภอคลองหลวง กลุ่มท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม สถาบันทางศาสนาตัวแทนของวัดในคลองสาม และกลุ่มคนในพื้นที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตัวแทนนิติบุคคลบ้านจัดสรรต่างๆ เกษตรกรไร่นา (เจ้าของที่ดิน และเช่าที่ทำกิน) เป็นต้น

## ผลการวิจัย

1. ปัจจัยการกลายเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง ผลการวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

1) การเกิดปัจจัยดึงดูด คลองสามได้รับการขยายตัวของเมือง เป็นผลมาจากนโยบายการพัฒนาพื้นที่ของรัฐบาล ที่กำหนดให้พื้นที่บริเวณรอบถนนพหลโยธินกลายเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมส่งออก พร้อมนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างดี ดึงดูดผู้คนจำนวนมากเข้ามาในพื้นที่



2) การเกิดปัจจัยผลักดัน คือ แรงผลักดันการขาดแคลนที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากราคาที่ดินและที่อยู่อาศัยมีราคาสูงมาก ทำให้คนจำนวนหนึ่งหันมาสนใจซื้อบ้านในพื้นที่ปทุมธานีมากขึ้น เพื่อเดินทางไปทำงานในกรุงเทพ และแรงผลักดันจากชนบทอพยพผู้คนให้เข้ามาแสวงหาชีวิตที่ดีในเมืองใหญ่

3) การขาดปัจจัยต้าน คือ ในช่วงเวลาที่เกิดการพัฒนาเมืองในอำเภอคลองหลวง ไม่มีผังเมืองควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินจนกระทั่งปี 2540 อันเป็นช่วงเวลาเกิดผังเมืองรวมเมืองฉบับแรก คือ ผังเมืองรวมชุมชนประชาธิปไตย- คลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ทำให้อ่อนปี 2540 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงผังเมือง นอกจากนี้ปัจจัยต้านอีกปัจจัยหนึ่ง คือ การไร้อำนาจต่อรองของคนดั้งเดิม โดยเฉพาะเกษตรกร เนื่องจากที่ดินหลังการขุดคลองส่วนใหญ่ตกเป็นของชนชั้นนำ ขุนนาง นายทุนในกรุงเทพ เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้เช่าที่ดินเท่านั้น ทำให้เมื่อมีการเปลี่ยนมือที่ดินเพื่อลงทุน เกษตรกรมักได้รับค่าเช่าที่ต่ำ และยอมรับการออกจากพื้นที่โดยดี

4) การมีปัจจัยพิเศษเฉพาะพื้นที่ เมื่อมาพิจารณาปัจจัยเฉพาะในพื้นที่คลองสาม พบว่ายิ่งส่งเสริมให้พื้นที่เปลี่ยนแปลงเข้าสู่พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทได้เร็วมากยิ่งขึ้น คือ พื้นที่มีเจ้าของที่ดินครอบครองพื้นที่ขนาดใหญ่ สามารถขายที่ดินผืนใหญ่ให้กับบริษัทก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่ต้องเสียเวลาในรวบรวมที่ดินในการจัดสรร พร้อมกับราคาที่ดินยังไม่แพงนัก อีกทั้งพื้นที่ไม่มีผังเมืองควบคุม

## 2. ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐท้องถิ่น กลุ่มทุน และประชาชน ในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง

ผลการวิจัย พบว่า ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ระหว่างรัฐท้องถิ่น ทุน ประชาชน เป็นไปในลักษณะที่พึ่งพา เอื้อผลประโยชน์ และขัดแย้ง เอาเปรียบกัน (แผนภาพที่ 2) โดยที่แต่ละกลุ่มมีวิธีการหรือเครื่องมือต่างๆ ในการเอื้อหรือรักษาผลประโยชน์ตัวเอง ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับกลุ่มทุน เป็นในลักษณะมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน ท้องถิ่นและกลุ่มทุนใช้ประโยชน์จากสถาบันที่อ่อนแอ โดยเฉพาะเรื่องช่องโหว่ของผังเมืองเป็นเครื่องมือในการเอื้อการสะสมทุนเสริมให้เกิดการลงทุน มีความต้องการเปลี่ยนสีผัง

เมืองที่เอื้อให้เกิดการลงทุน ในขณะที่ท้องถิ่นได้ผลประโยชน์กลับมาในรูปของภาษี ท้องถิ่นยังเอื้อผลประโยชน์จากความเป็นเมืองให้กับกลุ่มทุน

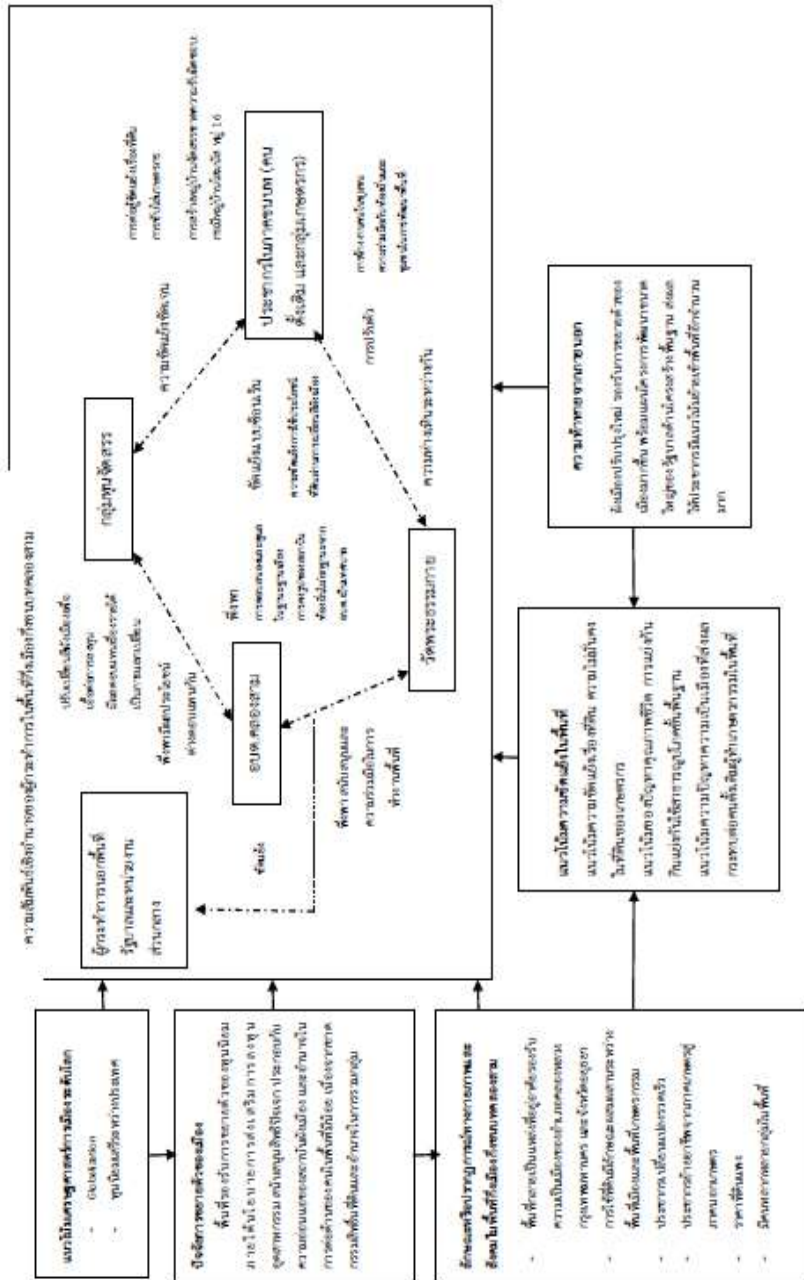
**ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของท้องถิ่นและประชาชน** เป็นไปในทิศทางความสัมพันธ์ที่พึ่งพาอาศัยกัน ดูแลกัน และในขณะเดียวกันมีบางเรื่องที่ขัดแย้งกัน ท้องถิ่นดูแลประชาชนดั้งเดิม ตอบสนองเร็ว แม้ว่าจะเก็บภาษีได้ไม่มาก เมื่อเทียบกับฝั่งเมือง เพราะคนดั้งเดิมให้ความสำคัญกับการเลือกตั้ง และอยู่ในฐานะเป็นฐานเสียงของท้องถิ่น ในขณะที่ด้วยความสัมพันธ์ของท้องถิ่นและประชาชนก็มีความขัดแย้งสำคัญในเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินผ่านการเปลี่ยนสีผังเมือง ท้องถิ่นต้องการให้มีการเปลี่ยนสีผังเมือง เพื่อเปิดการลงทุนและการพัฒนาเมือง ในขณะที่ประชาชนคนดั้งเดิม โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรต้องการให้สีผังเมืองคงสีเขียว เพื่อต้านความเป็นเมือง และรักษาพื้นที่เกษตรกรรม และสร้างความมั่นคงในที่ดิน

ในขณะที่**ความสัมพันธ์ของกลุ่มทุนและประชาชนในพื้นที่คลองสาม** เต็มไปด้วยปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของความขัดแย้ง เอาเปรียบ โดยเฉพาะนายทุนอสังหาริมทรัพย์พยายามสะสมทุนเรียกผลประโยชน์จากที่ดินตั้งแต่ในอดีตที่เจ้าที่ดินชนชั้นศักดินาเปลี่ยนมือที่ดินสู่มือนายทุน ทำให้เกษตรกรเช่าที่ดินทำเกษตรกรรมต้องปรับเปลี่ยนโยกย้ายออกนอกพื้นที่ ในปัจจุบันความขัดแย้งเรื่องที่ดินยังคงปะทุอยู่ และยังปรากฏให้เห็นชัดเจนถึงความพยายามรื้อขั้วไล่กลุ่มคนดั้งเดิมออกจากพื้นที่ ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างวัดพระธรรมกาย ในฐานะกลุ่มทุนขนาดใหญ่ในพื้นที่และสถาบันศาสนากับประชาชน วัดพระธรรมกายทำให้กลุ่มเอกชนได้หาโอกาสสะสมทุนลงทุนขยายบ้านจัดสรรรอบพื้นที่วัด ที่สำคัญวัดพระธรรมกายแม้จะเคยมีความขัดแย้งกับชุมชนในอดีต แต่ปัจจุบันมีการปรับตัวอยู่ร่วมกับประชาชน เช่น การจ้างงานคนในชุมชน ร่วมความร่วมมือกับท้องถิ่นและชุมชนในการพัฒนาพื้นที่ ทำให้ความสัมพันธ์โดยทั่วไปไม่มีความขัดแย้งที่ชัดเจน แต่ถึงกระนั้นวัดพระธรรมกายยังเผชิญกับทัศนคติเชิงลบและความห่างเหินระหว่างของชุมชนที่มีต่อวัด ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้

ทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทระหว่างท้องถิ่นกลุ่มทุน ประชาชน สะท้อนความสัมพันธ์ผ่านความพยายามการขยายตัวของทุน การสะสมทุน และกระทำการช่วงชิงที่ดินเป็นสำคัญ โดยเครื่องมือสำคัญของกลุ่มทุน คือ ใช้ประโยชน์จากสถาบันที่อ่อนแอ โดยเฉพาะเรื่องช่องโหว่ของผังเมืองเป็นเครื่องมือในการเอื้อการสะสมทุนและ

การสร้างผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับท้องถิ่น ในขณะที่ภาคประชาชนพยายามต่อสู้ผ่าน 2 เรื่องสำคัญ คือ เรื่องการอยู่ในพื้นที่และความมั่นคงในที่ดิน และคุณภาพชีวิต เป็นประเด็นการต่อสู้ที่สำคัญในพื้นที่กิ่งเมืองกึ่งชนบท

แผนภาพที่ 2 สรุปปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในพื้นที่กิ่งเมืองกึ่งชนบทของสยาม



## อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษาพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของไทย โดยใช้กรณีศึกษาตำบลคลองสาม สามารถสะท้อนถึงนัยของเศรษฐศาสตร์การเมือง คือ พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของไทยเป็นผลผลิตของการพัฒนาแบบทุนนิยมเสรี บริเวณนี้มีกำเนิดและพัฒนาการที่สัมพันธ์กับเรื่องนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี ที่รัฐบาลได้ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการลงทุนในพื้นที่ ซึ่งกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวคือกลุ่มผลประโยชน์ด้านอุตสาหกรรมและกลุ่มพัฒนาที่อยู่อาศัย แม้พื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการพัฒนากลายเป็นเมืองแต่อำนาจการเมืองและอำนาจทุนดังกล่าวก็ได้สร้างผลกระทบให้กับประชากรในพื้นที่เดิมที่ตั้งอยู่ถูกบีบให้จากภาคเกษตรกรรม ไร่ที่ดินทำกิน วิธีชีวิตดั้งเดิมหายไป และปรับตัวก้าวเข้าสู่การอยู่ในภาคนอกเกษตรกรรม ด้วยวิธีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีทำให้พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทยังสะท้อนว่าการให้ความสำคัญกับสิทธิกรรมสิทธิ์ของปัจเจกมากกว่าสิทธิชุมชน ทำให้เอกชนสามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้ไม่จำกัดเป็นเหมือนไร้ได้ และสามารถเปลี่ยนการประโยชน์พื้นที่ได้ตามใจชอบโดยขาดการคำนึงถึงสิทธิชุมชนหรือผู้ที่อาศัยอยู่ในที่ดินดังกล่าว

พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท สะท้อนความอ่อนแอของสถาบัน รัฐไม่มีนโยบายหรือกลไกในการควบคุมการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินใดๆ รวมถึงการซื้อที่ดิน ไม่มีระบบการเก็บภาษีที่ดิน (Land tax) ที่มีประสิทธิภาพ และที่สำคัญสะท้อนความอ่อนแอของระบบผังเมืองไทย คือ การไม่วางผังเมืองก่อนการพัฒนาเมือง กว่าจะมีผังเมืองฉบับแรกในปทุมธานี คือ ปี 2540 ซึ่งพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินไปมากแล้ว ผังเมืองที่เกิดขึ้นตามการพัฒนา ทำให้การควบคุมการขยายตัวของเมืองเป็นไปได้ยากมาก นอกจากนี้ พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินผ่านผังเมือง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มูลค่าเพิ่มสูงมาก ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์ทุกกลุ่มจึงต้องการใช้ผังเมืองให้เป็นเครื่องมือในการเอื้อผลประโยชน์ หรือปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง ด้วยเหตุนี้ทำให้พื้นที่คลองสาม จึงมีความคิดเห็นและความต้องการสีในผังเมืองที่แตกต่างกันอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องคิดต่อไปว่าจะสร้างกลไกอย่างไรให้ทุกกลุ่มสามารถมีสิทธิมีเสียงในการกำหนดผังเมืองให้เหมาะสม เพื่อให้ทุกกลุ่มสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยที่ไม่สร้างผลกระทบซึ่งกันและกัน

## ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรมีกระจายอำนาจผังเมืองสู่ท้องถิ่น ให้เป็นอำนาจของท้องถิ่นได้ออกแบบเมืองตามที่ต้องการ โดยที่ ต้องมีการถ่วงดุลอำนาจจากภาคส่วนอื่นๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นภาคชุมชน ภาคประชาสังคม และส่วนกลาง

2. รัฐบาลควรมีการควบคุมอย่างจริงจัง ในเรื่องการลงทุนของที่อยู่อาศัย รวมถึงโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่เต็มไปด้วยการลงทุนแล้ว เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานไม่สามารถรองรับได้เพียงพอ และไม่ควรถูกการพัฒนาเมืองไว้ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ควรกระจายเมืองให้เกิดหลายศูนย์กลาง และเชื่อมด้วยโครงสร้างพื้นฐานที่ดี เพื่อป้องกันการกระจุกตัวของปัญหาเมือง และลดความหนาแน่นของเมือง

3. รัฐบาลควรวางแผนพื้นที่ที่สำคัญกับภูมิศาสตร์กายภาพและสังคมของพื้นที่ดั้งเดิม รัฐบาลควรปกป้องพื้นที่เกษตรกรรมให้อำเภอลดลงให้มากขึ้น เนื่องจากเป็นพื้นที่ราบลุ่ม เหมาะแก่การทำเกษตรกรรมของภาคกลาง และปกป้องเกษตรกรรมที่มีความเปราะบางในอาเซียน ควรมีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การคงไว้ซึ่งพื้นที่สีเขียว และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกรให้ดีขึ้น

## เอกสารอ้างอิง: References

- Allen, A. (2003). Environmental planning and management of the peri-urban interface: perspectives on an emerging field. *Environment & Urbanization*, 15, 136.
- Anthony, O. (2011). *Urbanization, Encyclopedia of social theory*. Thousand Oaks: SAGE.
- G., Flanagan William. (1993). *Contemporary Urban Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lefebvre, Henri. (1991). *the production of space*. Blackwell: Oxford.

Mancebo, F. (2008). Coping with urban sprawl: toward a sustainable peri-urbanization, giving way to residential path. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 51-57.

Rakodi, C. (1998). *Review of the Poverty Relevance of the Peri-urban Interface Production System Research*. Report for the DFID Natural resources Systems Research Programme, 2nd Draft

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2560). *เมือง กิน คน แลลงการณ์ว่าด้วยเรื่องนคราภิวัฒน์ การพัฒนาเมือง และสุขภาวะเมืองของไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง วิทยาลัยรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต.

