

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดเชียงใหม่เป็นเมืองที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมายาวนาน มีอารยธรรมเก่าแก่ โบราณและเคยเป็นศูนย์กลางความเจริญในด้านต่าง ๆ ของอาณาจักรล้านนา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม รวมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ปัจจุบันจังหวัดเชียงใหม่นับเป็นเมืองที่มีความเจริญและเป็นศูนย์กลางในด้านต่าง ๆ เป็นอันดับสองของประเทศรองจากกรุงเทพมหานคร เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จังหวัดเชียงใหม่ได้มีการพัฒนาโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยอุดร วงษ์ทับทิม (2541) ซึ่งศึกษาแนวคิดนครนิเวศกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองเชียงใหม่อย่างยั่งยืน กล่าวถึงการพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ว่ามีลักษณะการพัฒนาในอัตราเร่งตามทฤษฎีขั้วการเติบโต (Growth Pole Theory) โดยเกิดจากการเริ่มนำมาใช้ในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) และใช้สืบเนื่องอย่างจริงจังในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ที่ได้้นำแนวคิดและทฤษฎีขั้วการเติบโตมาใช้เป็นกรอบแนวคิดหลักในการกำหนดนโยบายการพัฒนาและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ด้วยการเร่งพัฒนาเมืองหลัก (Primary cities) ให้เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญ (Growth Centers) 5 แห่ง ได้แก่ เชียงใหม่เป็นเมืองหลักในภาคเหนือ นครราชสีมาและขอนแก่น เป็นเมืองหลักในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สงขลาและหาดใหญ่ เป็นเมืองหลักในภาคใต้ และชลบุรีเป็นเมืองหลักในภาคตะวันออก เพื่อลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเอกชนคร คือ กรุงเทพมหานครกับภาคอื่น ๆ โดยเมืองหลักต่าง ๆ ดังกล่าวจะกระจายความเจริญไปยังเมืองรอง (Secondary cities) ที่อยู่ใกล้เคียง

หลังจากนั้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่อ ๆ มา เชียงใหม่ก็ได้รับการสนับสนุนตามนโยบายเมืองหลักมาโดยตลอด โดยได้รับอุดหนุนงบประมาณการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุนด้านสาธารณูปโภค ด้านระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง นโยบายการพัฒนาเมืองหลักในส่วนภูมิภาคนี้ส่งผลให้เชียงใหม่ดูดซับทรัพยากร

จากเมืองโดยรอบ โดยมีอัตราการเติบโตสูงกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือตอนบน ปัจจุบันจังหวัดเชียงใหม่ได้กลายเป็นศูนย์กลางของภาคเหนือตอนบนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ศูนย์กลางทางการบริหารราชการในระดับภูมิภาค ศูนย์กลางทางด้านธุรกิจการค้า ศูนย์กลางทางการบริการ ศูนย์กลางการศึกษา ศูนย์กลางการแพทย์และสาธารณสุข และศูนย์กลางการท่องเที่ยว (บุญส่ง สัตโยภาสและคณะ, 2545)

ซึ่งจากการที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางของภาคเหนือตอนบนที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้านนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและเกิดปัญหาต่าง ๆ ที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในเมืองเชียงใหม่ จากการศึกษาคงจันทร อภาวัชรุตม์ เจริญเมือง (2537) ซึ่งศึกษาถึงการเติบโตของเมือง และสถานะสิ่งแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่ พบว่าจากการที่เชียงใหม่เติบโตอย่างรวดเร็ว มากเกินไป ปรากฏการวางแผนและทิศทางการพัฒนาเมืองเชียงใหม่เสียเอกลักษณ์ ต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม เช่น อากาศเป็นพิษ เนื่องจากการจราจรที่ติดขัด การก่อสร้างอาคารสูง การใช้ที่ดินผิดประเภท ปัญหาขยะ คุณภาพน้ำที่ต่ำกว่ามาตรฐานสำหรับการบริโภค การทำลายแหล่งประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม ความเป็นเมืองเก่า ปัญหาหาบเร่ แผงลอย ซึ่งการแก้ไขต้องใช้งบประมาณสูง และในบางด้านอาจต้องสูญเสียความน่าอยู่ โดยสาเหตุหลักของปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การขาดการวางแผนหลักที่จะรองรับการเติบโตของเมือง โดยเฉพาะเรื่องสาธารณูปโภคที่จะให้บริการแก่คนในท้องถิ่นและคนที่อพยพเข้ามา ความไม่เข้าใจบริบทของสังคมเมืองเชียงใหม่ ทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควรจะเป็น การส่งเสริมและเน้นการเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชน และสถานะสิ่งแวดล้อม และจากการที่ประชาชนไม่มีจิตสำนึก ความตระหนักถึงความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเนื่องจากไม่ได้รับข้อมูลข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ อย่างเพียงพอ นอกจากนี้จากการที่เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางในด้านต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดความต้องการการใช้พลังงานในปริมาณที่มากขึ้นตาม โดยเฉพาะในเขตเมืองซึ่งเป็นแหล่งศูนย์กลางสำคัญ พิจารณาจากข้อมูลของสำนักงานสถิติจังหวัดเชียงใหม่ (2545) ซึ่งพบว่า ในเขตเมืองเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2544 มีผู้ใช้ไฟฟ้า 90,157 ราย ปริมาณการใช้กระแสไฟฟ้า 715,735 ล้านยูนิต และมีผู้ใช้น้ำ 39,973 ราย ปริมาณการใช้น้ำ 12,514,519 ลูกบาศก์เมตร ส่วนในปี พ.ศ. 2545 มีผู้ใช้ไฟฟ้าถึง 92,384 ราย เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 ปริมาณการใช้กระแสไฟฟ้า 759,331 ล้านยูนิต เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.1 มีผู้ใช้น้ำ 42,330 ราย เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.9 ปริมาณการใช้น้ำ 13,282,811 ลูกบาศก์เมตร เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.1 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี นอกจากนี้จากจำนวนยานพาหนะที่จดทะเบียนในเขตเมืองเชียงใหม่ในช่วงระหว่างปี 2542-2545 พบว่า มีอัตราการเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปี พ.ศ. 2545 มีจำนวนยานพาหนะรวมทั้งสิ้น 870,997 คัน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2544 ร้อยละ 1.61 ซึ่ง

ส่งผลทำให้ปริมาณการใช้น้ำมันเพิ่มขึ้นตามด้วย ซึ่งการใช้พลังงานต่าง ๆ ดังกล่าวนอกจากจะส่งผลกระทบต่อโดยรวมด้านเศรษฐกิจของประเทศแล้วยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ของเมืองเชียงใหม่ด้วย เช่น ปัญหาน้ำเสีย ปัญหาอากาศเป็นพิษ

อย่างไรก็ตามก็ได้มีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดโครงการรณรงค์เพื่อการประหยัดพลังงานต่าง ๆ ขึ้น ซึ่งผลการดำเนินโครงการต่าง ๆ เหล่านี้พบว่า ประสบความสำเร็จเพียงในระดับหนึ่ง โดยพิจารณาจากผลการศึกษาพฤติกรรมการยอมรับโครงการรณรงค์ไทยช่วยไทยร่วมใจประหยัดพลังงานของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ของอภิญา คุณยะโคตร (2544) พบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ยังมีระดับการยอมรับโครงการรณรงค์ไทยช่วยไทยร่วมใจประหยัดพลังงานอยู่เพียงระดับปานกลาง และผลการศึกษาระเมินประสิทธิภาพโครงการรณรงค์เพื่อการประหยัดพลังงานของประพันธ์ ศรีนวล (2544) ซึ่งพบว่า พฤติกรรมการใช้พลังงานของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ เฉพาะพลังงานไฟฟ้าโดยรวม มีแนวโน้มการใช้พลังงานมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้อยู่อาศัยในครัวเรือน ซึ่งโครงการรณรงค์มีประสิทธิผลมากในกลุ่มหน่วยงานราชการ องค์กร แต่ไม่มีประสิทธิผลเท่าใดนักในกลุ่มผู้อยู่อาศัยในครัวเรือน ดังนั้นจึงควรดำเนินการพิจารณา ศึกษาหาแนวทางใหม่ ๆ ที่เหมาะสมสำหรับการจัดการปัญหาการใช้พลังงานของเมืองเชียงใหม่ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

จากลักษณะดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านการใช้พลังงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านการใช้พลังงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่อย่างยั่งยืน รวมถึงสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลในการช่วยกันอนุรักษ์พลังงานซึ่งจะส่งผลให้ลดค่าใช้จ่ายในด้านการใช้พลังงานและยังช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์และสาเหตุของปัญหาด้านการใช้พลังงาน รวมถึงผลกระทบของปัญหาการใช้พลังงานที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านการใช้พลังงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาในพื้นที่เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยศึกษาจากประชาชนที่อาศัยในพื้นที่แยกตามเขตการปกครองคือ แขวงนครพิงค์ แขวงเม็งราย แขวงกาวิละ และแขวงศรีวิชัย

ขอบเขตทางด้านเนื้อหา

การศึกษารั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาด้านพลังงานในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่

- สถานการณ์โดยทั่วไป ของปัญหาและสาเหตุหลักของปัญหา
- ผลกระทบของปัญหาการใช้พลังงานต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และต่อสิ่งแวดล้อมด้านอื่น ๆ ของเมืองเชียงใหม่
- แนวทางการจัดการกับปัญหา
- ผู้ที่ควรมีบทบาทในการจัดการกับปัญหา
- ข้อเสนอของผู้ที่เกี่ยวข้องกลุ่มต่างๆ ในการจัดการกับปัญหา

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษารั้งนี้ได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับความหมายของคำ ดังต่อไปนี้

พลังงาน หมายถึง สิ่งที่เราไม่สามารถสังเกตเห็น สัมผัส ชิมรส หรือแม้แต่ดมกลิ่นได้ แต่พลังงานเป็นตัวการก่อให้เกิดกิจกรรมขึ้นในทุกหนทุกแห่ง เป็นปัจจัยในการส่งเสริมสวัสดิภาพ และมีความจำเป็นในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ อาทิเช่น พลังงานไฟฟ้า พลังงานเชื้อเพลิง พลังงานน้ำ ในการศึกษารั้งนี้ผู้ศึกษาเน้นการใช้พลังงานในเขตเทศบาลซึ่งครอบคลุมในด้านต่าง ๆ ได้แก่ พลังงานไฟฟ้า พลังงานเชื้อเพลิง และพลังงานน้ำ

ผลกระทบจากปัญหาด้านพลังงาน หมายถึง ผลกระทบในทางลบของปัญหาพลังงานที่มีต่อด้านต่าง ๆ เช่น สุขภาพประชาชน ภูมิทัศน์ของเมือง การเป็นเมืองท่องเที่ยว ในการศึกษารั้งนี้ผู้ศึกษาเน้นผลกระทบจากการใช้พลังงานไฟฟ้า พลังงานเชื้อเพลิง และพลังงานน้ำในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และต่อสิ่งแวดล้อมด้านอื่น ๆ ของเมืองเชียงใหม่

การจัดการปัญหาด้านพลังงาน หมายถึง มาตรการ กระบวนการ วิธีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบในการแก้ไขและป้องกันปัญหาพลังงาน ทั้งในด้านการวางแผน การจัดระบบ รวมถึงการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

ชนชั้นกลาง หมายถึง ประชาชนที่อาศัยหรือมาทำงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยประกอบอาชีพและมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนตั้งแต่ 6,000 บาทขึ้นไป และมีการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษา

ผู้ประกอบการ หมายถึง ประชาชนผู้เป็นเจ้าของกิจการหรือเจ้าของธุรกิจ หรือผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจทางการบริหารงานของสถานประกอบการ บริษัท ห้างร้านต่าง ๆ ซึ่งดำเนินกิจการอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทราบถึงสถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบจากปัญหาด้านพลังงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. ได้แนวทางการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านการใช้พลังงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่อย่างยั่งยืน
3. เทศบาลนครเชียงใหม่ หรือผู้บริหารจังหวัดเชียงใหม่และเมืองใหญ่อื่น ๆ สามารถนำผลจากการศึกษาไปปรับประยุกต์ใช้ในการวางแผนงาน การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการจัดการกับการใช้พลังงานอย่างพอเพียงหรือยั่งยืน