



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์กลางของทุกสิ่งทุกอย่างทั้งทางเศรษฐกิจสังคม และการเมือง เป็นที่ตั้งของธุรกิจการค้าต่าง ๆ โรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ เป็นศูนย์รวมของการค้า เป็นที่ตั้งของรัฐบาล ฯลฯ ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) ชาวชนบทให้ย้ายถิ่นเข้าสู่นครหลวงมากขึ้น ประกอบกับในชนบทไทยมีปัจจัยผลักดัน (Push Factor) หลายประการโดยเฉพาะปัจจัยด้านเศรษฐกิจ อันได้แก่ การทำมาหากินฝืดเคือง ที่ดินมีจำกัด ความแห้งแล้งกันดาร อีกประการหนึ่งอัตราเพิ่มเติมนครชนบทของประชากรในกรุงเทพมหานคร เองก็มีอัตราสูง ทำให้กรุงเทพมหานครมีการเติบโตและขยายเมืองออกไปอย่างรวดเร็วจนมีขนาดประชากรใหญ่กว่าเมืองที่สองคือ เชียงใหม่ถึง 50 เท่า (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2524: 129) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย เช่น การขยายบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการไม่ทันกับความต้องการของ ประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อาทิเช่น ที่อยู่อาศัย ถนนหนทาง น้ำประปา ไฟฟ้า การสาธารณสุข การศึกษา รถโดยสารประจำทาง โสเภณี การจราจร อากาศเสีย น้ำเน่า ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้มีวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะ การเติบโตของกรุงเทพมหานครถูกปล่อยให้เป็นไปโดยขาดการวางแผนควบคุมและ การแก้ปัญหาที่เป็นอยู่ก็เป็นไปในลักษณะแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การสร้างอาคาร สงเคราะห์แบบแฟลต การก่อสร้างถนนหนทางเพิ่มขึ้น การสร้างสะพานลอยและ ทางด่วนพิเศษ การพยายามขยายบริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ออกไปตามการขยาย ตัวของเมือง แต่การแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการนำวิธีการบางส่วนของประเทศตะวันตก มาใช้กับประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งขาดแคลนทรัพยากรต่าง ๆ อย่างประเทศไทย จึงกลับ ทำให้ปัญหาต่าง ๆ เลวร้ายลงอีก

นักผังเมืองในหลาย ๆ ประเทศได้พยายามนำวิธีการต่าง ๆ มาใช้แก้ปัญหาการเติบโตของเมืองที่ผิดปกติแบบกรุงเทพมหานคร วิธีการเหล่านี้ได้แก่ การโยกย้ายบางส่วนของเมือง เช่น พลเมือง อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ไปยังเมืองใหม่ (New Town) หรือไปยังส่วนขยายของเมืองชั้นที่ได้รับการวางแผนไว้ล่วงหน้า การกำหนดพื้นที่สีเขียว (green belt) รอบ ๆ เมือง การอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรม และการขยับหรือกำหนดแหล่งที่ตั้งทางอุตสาหกรรม เป็นต้น มาตรการเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการเติบโตของเมือง การใช้ที่ดิน สภาพเศรษฐกิจและสังคมไม่มากนัก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 ได้คาดการณ์อนาคตใน 10 ปีข้างหน้าว่าประชากรจะอพยพเข้าสู่เมืองมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกในชนบทไม่อาจขยายได้อีกต่อไปแล้ว แผนพัฒนาจึงได้วางแนวทางการพัฒนาเมืองระดับต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค โดยจะพัฒนาเมืองหลัก เมืองรอง และชุมชนชนบทให้ประสานกัน เพื่อเป็นฐานรองรับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต และสกัดกั้นการอพยพของประชากรในชนบทเข้าสู่กรุงเทพมหานคร ในขณะที่เดียวกันก็ลดความเคียดและลดอิทธิพลทางเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ถึง 12 ประการ มาตรการประการหนึ่งคือ การกำหนดพื้นที่สีเขียวซึ่งต่อเนื่องกับพื้นที่เกษตรกรรมล้อมรอบเมืองศูนย์กลางของกรุงเทพมหานคร เพื่อควบคุมการขยายตัวของเขตเมืองมิให้ชุมชนขยายตัวไปในพื้นที่เกษตรกรรมที่มีความอุดมสมบูรณ์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2524: 179)

ด้วยเหตุนี้ กรุงเทพมหานครจึงได้ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่เขตมีนบุรี แขวงคลองสิบ แขวงคูฝั่งเหนือ เขตหนองจอก และ แขวงคลองสามประเวศ แขวงลำปลาทิว แขวงลาดกระบัง เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2525 พื้นที่ที่กำหนดในข้อบัญญัตินี้ส่วนหนึ่งของพื้นที่สีเขียวล้อมรอบเมืองศูนย์กลางของกรุงเทพมหานครตามที่กำหนดไว้ในผังเค้าโครงกรุงเทพมหานครและบริเวณพล การควบคุมการขยายตัวของเขตเมืองด้วยการออกกฎหมายห้ามการก่อสร้างอาคารบางประเภทย่อมก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ

ทั้งกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากรุงเทพมหานครต่อไป

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิวัฒนาการและแนวโน้มของการเติบโตของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่ด้านตะวันออก
2. เพื่อคาดคะเนผลกระทบของการกำหนดพื้นที่สีเขียวที่มีต่อกรุงเทพมหานคร
3. เพื่อคาดคะเนประสิทธิภาพของการใช้พื้นที่สีเขียว เป็นมาตรการควบคุมการขยายตัวของเขตเมืองของกรุงเทพมหานคร
4. เพื่อนำผลจากการวิจัยมาประเมินเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดการใช้ที่ดิน เพื่อควบคุมการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร

นิยามของคำที่ใช้ในการวิจัย

พื้นที่สีเขียว (green belt) หมายถึง พื้นที่ซึ่งมีรูปลักษณะเป็นแนวหรือแถบกว้างล้อมรอบเมือง โดยมากจะเป็นบริเวณที่โล่งหรือบริเวณเกษตรกรรมที่ปราศจากอาคารหรือมีแต่อาคารบางประเภทในจำนวนน้อยที่สุด และมีข้อกำหนดการใช้ที่ดินที่เข้มงวด เพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมการขยายตัวของเมือง

ขั้นตอนและวิธีดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาทฤษฎี แนวความคิด และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการชลอการเติบโตของเมือง จากเอกสารและอัคราต่าง ๆ
2. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่เป้าหมาย
3. ศึกษาวิวัฒนาการการเติบโตของชุมชนเมืองกรุงเทพมหานคร
4. ศึกษาและสำรวจสภาพพื้นที่ ปัจจัยต่าง ๆ และทัศนคติของประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย โดยการสำรวจภาคสนามประกอบกับการออกแบบสอบถามและสัมภาษณ์

5. วิเคราะห์ข้อมูลข้างต้นเพื่อเปรียบเทียบวิวัฒนาการของการเติบโตของกรุงเทพมหานครในอดีตและคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต เพื่อพิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการกำหนดพื้นที่สีเขียว และประสิทธิภาพในการควบคุมการขยายตัวของเขตเมือง

6. เสนอผลการวิเคราะห์ด้วยการพรรณา ตาราง แผนภูมิ และแผนที่

แหล่งที่มาของข้อมูล

- ข้อมูลสถิติ เอกสาร จากหน่วยราชการ และสถาบันต่าง ๆ เช่น
 - กองผังเมือง กรุงเทพมหานคร
 - สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
 - สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร
 - กองปกครองและทะเบียน กรุงเทพมหานคร
 - เขตหนองจอก เขตมีนบุรี เขตลาดกระบัง
 - สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร
 - กรมชลประทาน
 - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 - การนิคมอุตสาหกรรม
 - กรมโรงงานอุตสาหกรรม
 - สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ฯลฯ

- แผนที่ และภาพถ่ายทางอากาศ จาก
 - กองผังเมือง กรุงเทพมหานคร
 - กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม
- ข้อมูลจากการสำรวจภาคสนาม การออกแบบสอบถามและ

การสัมภาษณ์

ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยนี้มีข้อจำกัดบางประการที่อาจทำให้ผลการวิจัยไม่ถูกต้องสมบูรณ์
เต็มที่ ข้อจำกัดเหล่านี้ได้แก่

1. ความคลาดเคลื่อนของข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งอาจจะมีได้มากบ้าง
น้อยบ้าง และไม่สามารถจะตรวจสอบได้
2. การขาดแคลนข้อมูลสถิติบางอย่าง ซึ่งไม่มีหน่วยงานใดเก็บ
รวบรวม หรือมีแต่ขาดความสมบูรณ์หรือขาดความต่อเนื่องโดยเฉพาะข้อมูลในอดีต
3. การขาดแคลนงบประมาณ บุคลากร และอุปกรณ์บางอย่าง

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบวิวัฒนาการและแนวโน้มการเติบโตของ เขตเมืองของ
กรุงเทพมหานคร
2. ทราบผลกระทบ และประสิทธิภาพของการกำหนดพื้นที่รวบรวบ
เพื่อควบคุมการเติบโตของกรุงเทพมหานคร
3. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยจะเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหที่จะเกิด
จากการกำหนดพื้นที่รวบรวบ และใช้เป็นแนวทางในแก้ไขและปรับปรุงมาตรการ
ดังกล่าวต่อไป
4. เป็นแนวทางในการศึกษาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง