



## บทที่ 4

ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดที่มีผลต่อแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย  
และอุตสาหกรรมในเขตมินบุรี

จากการที่ได้กล่าวมาแล้วถึงสภาพทั่วไปในเขตมินบุรี อาทิ เช่น ลักษณะทางประชากร สภาพการใช้ที่ดิน การเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยและโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นการพิจารณา การเปลี่ยนแปลงจากในอดีตถึงปัจจุบัน โดยในบทนี้จะทำการศึกษถึงปัจจัยที่สนับสนุนและปัจจัย ที่เป็นข้อจำกัดที่มีผลต่อแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและอุตสาหกรรม โดยมีปัจจัยที่สนับสนุน ดังนี้

## 4.1 ที่ดิน

1.1 กรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกร

1.2 ราคาที่ดิน

1.3 การซื้อ-ขายที่ดิน

## 4.2 เส้นทางคมนาคม

## 4.3 ข้อกำหนดทางกฎหมาย

## 4.4 การลดลงของพื้นที่เกษตร

## 4.5 การเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยและโรงงานอุตสาหกรรม และการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรร

## 4.6 การเพิ่มขึ้นของประชากร

ส่วนปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดมีดังนี้

## 4.7 ข้อกำหนดทางกฎหมาย

## 4.8 ระบบสาธารณูปโภค

## 4.9 ความสะดวกในการเข้าถึง

## 4.10 นโยบายของรัฐในการกระจายอุตสาหกรรมไปยังส่วนภูมิภาคและการส่งเสริมการลงทุน

โดยมีรายละเอียดของปัจจัยที่สนับสนุนและปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดดังต่อไปนี้

## ปัจจัยสนับสนุน

### 4.1 ที่ดิน

#### 4.1.1 กรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกร

จากลักษณะการใช้ที่ดินหลักของเขตมิถุนบุรี ได้แก่ การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สืบเนื่องจากอดีต ซึ่งสอดคล้องกับสมรรถนะดินและสภาพธรรมชาติพื้นฐานของพื้นที่และจากข้อมูลการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ปี พ.ศ.2531 มีจำนวนทั้งสิ้น 70,189 ไร่<sup>1</sup> หรือคิดเป็นร้อยละ 64.41 ของพื้นที่เขต กรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรนั้นถือว่าเป็นแรงต้านหรือความพร้อมในการที่จะอนุรักษ์พื้นที่ไว้ ในกรณีที่กรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนใหญ่เป็นของเกษตรกรเอง หรืออาจจะเป็แรงดึงดูดหรือความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ในกรณีที่ที่ดินส่วนใหญ่ไม่ใช่กรรมสิทธิ์ของเกษตรกรแล้ว โดยในที่นี้จะพิจารณาถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรโดยจะพิจารณาเฉพาะพื้นที่ที่ทำนา ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเภทของการเกษตรกรรมหลักที่มีการเพาะปลูกกันมากที่สุดถึง 63,818 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 90.92 ของพื้นที่เพื่อการเกษตร การนำที่ดินของเกษตรกรมาพิจารณามีความสำคัญมาก กล่าวคือ ทำให้รู้ถึงสัดส่วนของที่ดินที่ทำกาเกษตรว่าเกษตรกรเป็นเจ้าของหรือเช่ามากน้อยเพียงใด ซึ่งอาจทำให้คาดการณ์ได้อย่างคร่าวๆ ว่าในอนาคตโอกาสที่พื้นที่ที่ใช้เพื่อการเกษตรในปัจจุบันจะมีการสูญเสียมากเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่มีการเช่า

จากตารางที่ 4.1 ซึ่งแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกร (เฉพาะการทำนา) ปี การเพาะปลูก 2531/2532 พบว่าพื้นที่ที่เกษตรกรเช่าทำนามีทั้งสิ้น 47,390 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 74.26 และพื้นที่ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง มีเพียง 16,428 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 25.74 (แผนภูมิ 4.2) เมื่อนำมาพิจารณารายแขวงแล้วพบว่าแขวงสามวาตะวันออกมีการเช่าพื้นที่ทำนามากที่สุดถึง 17,996 ไร่ จากพื้นที่ทำนาทั้งสิ้น 23,604 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 37.97 ของพื้นที่เช่าทำนาทั้งหมด รองลงมาได้แก่ แขวงสามวาตะวันตก มีพื้นที่เช่าทำนา 10,351 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 21.84 ของพื้นที่เช่าทำนาทั้งหมด แขวงแสนสะบ 8,579 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 18.10 แขวงทรายกองดิน 3,709 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 7.83 แขวงบางขัน 3,514 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 7.42 แขวงทรายกองดินใต้ 2,765 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 5.84 และแขวงมิถุนบุรีมีการเช่าพื้นที่ทำนายน้อยที่สุด 476 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 1.00 ของพื้นที่เช่าทำนาทั้งหมด (แผนภูมิ 4.1)

<sup>1</sup> สำนักงานเกษตรอำภอมิถุนบุรี

นอกจากกรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกรที่ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นที่เช่า มาตรการการช่วยเหลือเกษตรกรเพื่อเพิ่มผลผลิต และรายได้ดีขึ้นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิได้เป็นการช่วยเหลือให้มีรายได้ดีขึ้นอย่างจริงจัง เพื่อให้เป็นกำลังใจในการประกอบอาชีพต่อไป มักจะเป็นการช่วยเหลือที่ค่อนข้างฉาบฉวย เช่น การจัดหาปุ๋ยหรือยาปราบศัตรูพืชราคาถูกการจัดการแข่งขันไถนาประจำปี เป็นต้น

ตารางที่ 4.1 แสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกรเขตมินบุรี ปี พ.ศ. 2532 (เฉพาะการทำนา)

แขวง	พื้นที่ทำนา						
	ของตนเอง (ไร่)	ร้อยละ <sup>1</sup>	ร้อยละ	เช่า (ไร่)	ร้อยละ <sup>1</sup>	ร้อยละ <sup>2</sup>	รวม
มินบุรี	1,470	2.30		476	0.75	1.00	1,946
บางชั้น	898	1.41		3,514	5.51	7.42	4,412
แสนแสบ	1,514	2.37		8,579	13.44	18.10	10,093
สามวาตะวันออก	5,608	8.99		17,996	28.20	37.97	23,604
สามวาตะวันตก	2,877	4.51		10,351	16.22	21.84	13,228
ทรายกองดิน	2,365	3.70		3,709	5.81	7.83	6,074
ทรายกองดินใต้	1,696	2.66		2,765	4.33	5.84	4,461
รวม	16,428	25.74		47,390	74.26	100.00	63,818

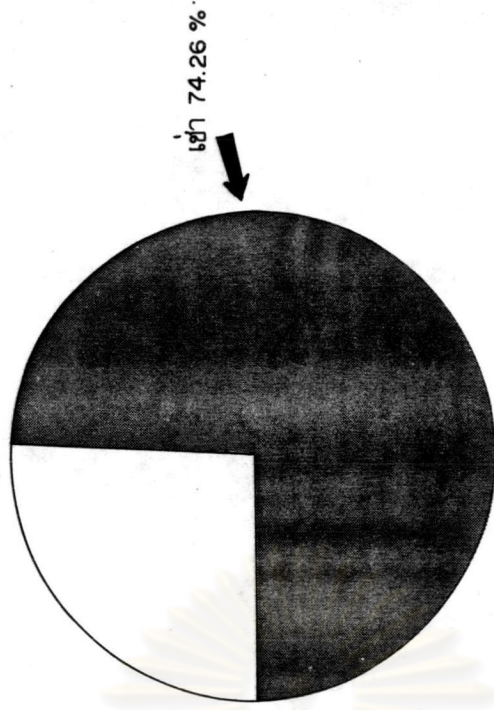
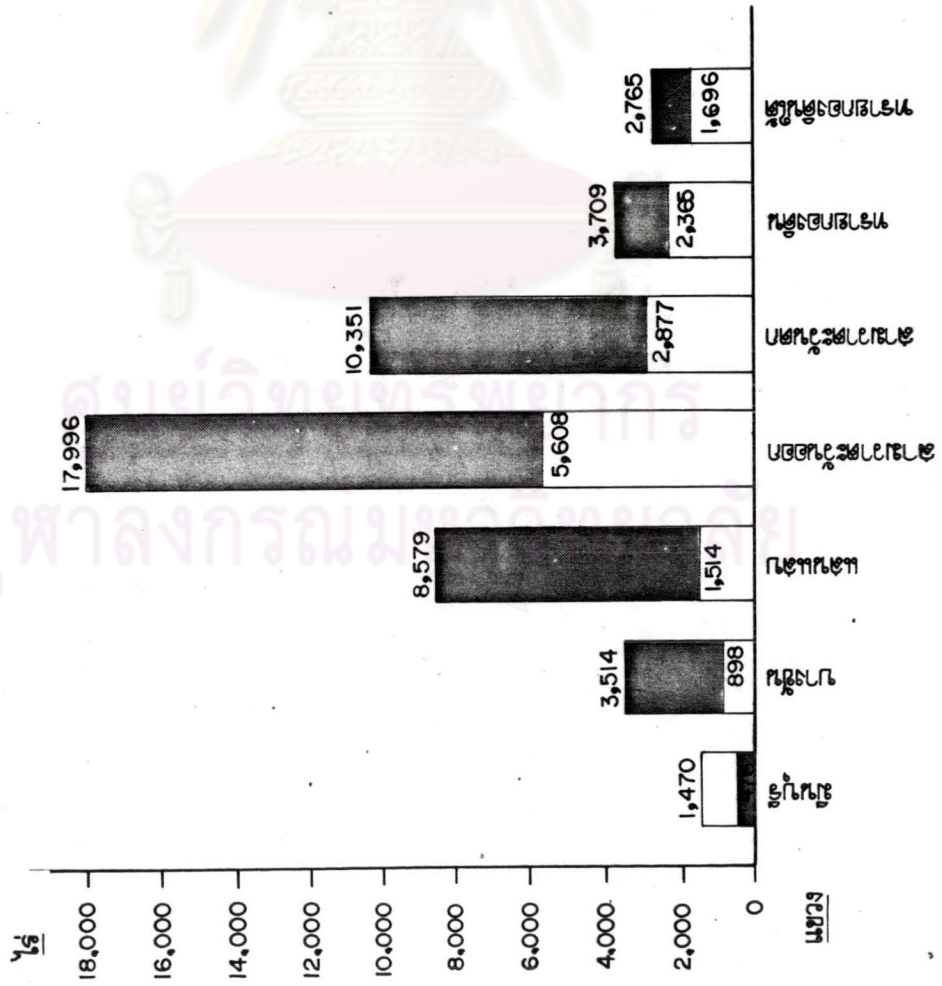
ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอมินบุรี

หมายเหตุ : 1. หมายถึงร้อยละ ของพื้นที่ทำนาทั้งหมด

2. หมายถึงร้อยละของพื้นที่เช่า

ด้วยเหตุต่างๆ ข้างต้น จึงกล่าวได้ว่าระดับของแรงต้านหรือความต้องการอนุรักษ์พื้นที่อยู่ในระดับต่ำ โดยในส่วนของเจ้าของที่ดิน (ซึ่งอาจจะเป็นนายทุนนอกพื้นที่หรือนายทุนในพื้นที่หรืออาจเป็นคนในพื้นที่) ซึ่งมิได้เป็นผู้ทำการเกษตรจะได้ผลตอบแทนจากราคาที่ดินที่สูงขึ้นทุกปี ถ้ามีผลตอบแทนถึงระดับที่เขาพอใจเจ้าของที่ดินก็จะขายที่ดินนั้นเสีย นอกจากนี้การทำการเกษตร

แผนภูมิ 4.1 แสดงการรวมสิทธิที่ดินของเกษตรกร รายแหวง  
( เฉพาะพื้นที่ทำนา )



แผนภูมิ 4.2 แสดงการรวมสิทธิที่ดินของเกษตรกรรายครัวเรือน  
( เฉพาะพื้นที่ทำนา )

ในปัจจุบันของเกษตรกรราคาของผลผลิตมีราคาต่ำแต่มีต้นทุนสูง ด้วยเหตุนี้ถ้าเมื่อใดมีความต้องการลงทุนในเขตมินบุรีมีมาก ก็จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากรูปแบบการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นการใช้ที่ดินแบบเมือง (Urban Landuse) รวมถึงการเป็นพื้นที่ว่าง (Vacant Land) เพื่อรอให้เกิดการลงทุนในการใช้ที่ดินแบบเมืองต่อไป ซึ่งจะได้พบจากเขตชานเมืองโดยทั่วไป

#### 4.1.2 การซื้อ-ขายที่ดิน

การซื้อขายที่ดินเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งอาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงจากเจ้าของเดิม ซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นไปสู่คนภายนอกท้องถิ่น หรืออาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงจากคนนอกท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของกับคนนอกท้องถิ่นก็ได้ เป็นต้น ซึ่งการซื้อขายที่ดินนั้นจะเป็นตัวชี้ที่สำคัญ ของการใช้ที่ดินในอนาคต กล่าวคือ ยังมีการซื้อ-ขาย กันมากเท่าไร โอกาสที่ดินแปลงนั้นหรือในบริเวณนั้นจะมีการเปลี่ยนจากกิจกรรมการใช้ที่ดินเดิมไปสู่กิจกรรมการใช้ที่ดินใหม่ ก็มีมากยิ่งขึ้นด้วย

จากจำนวนโฉนดที่ดิน ในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขามินบุรี สํารวจสิ้นสุดเมื่อ 31 ก.ค.32 มีจำนวนทั้งสิ้น 105,308 ฉบับ พื้นที่ประมาณ 300,625 ไร่ โดยแบ่งได้ดังนี้

- มินบุรี 27,777 ฉบับ
- แสนแสบ 47,545 ฉบับ (พื้นที่ปกครองขึ้นอยู่กับเขตมินบุรีและลาดกระบัง)
- เจียรระดับ 19,104 ฉบับ (พื้นที่ปกครองขึ้นอยู่กับเขตหนองจอกและลาดกระบัง)
- หนองจอก 11,082 ฉบับ

ในเขตมินบุรีมีโฉนดที่ดินไม่ต่ำกว่า 30,000 ฉบับ

จากตารางที่ 4.2 แสดงการซื้อขายที่ดินรายแขวง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2529-2531 สรุปแล้วในช่วง 3 ปี เขตมินบุรีมีการซื้อ-ขายที่ดินทั้งสิ้น 7,260 แปลง<sup>1</sup> โดยที่แขวงบางชั้นมีการซื้อ-ขายที่ดินกันมากที่สุด 3,589 แปลง หรือคิดเป็นร้อยละ 49.43 ของจำนวนที่ดินซื้อ-ขาย รองลงมาได้แก่ แขวงแสนแสบ 1,830 แปลง หรือคิดเป็นร้อยละ 25.21 แขวงทรายกองดิน 928 แปลง

<sup>1</sup>สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขามินบุรี

ตารางที่ 4.2 แสดงการซื้อขายที่ดินในเขตมินบุรี รายแขวง ปี พ.ศ.2529-2531

แขวง	การซื้อขาย ปี พ.ศ.			รวม	ร้อยละ
	2529	2530	2531		
มินบุรี	3	-	2	5	0.07
บางขัน	988	1,235	1,366	3,589	49.43
แสนแสน*	413	431	986	1,830	25.31
สามวาตะวันออก*	148	162	275	585	8.06
สามวาตะวันตก	123	95	104	322	4.44
ทรายทองคิน*	199	299	430	928	12.78
ทรายทองคินใต้*	-	-	1	1	0.01
รวม	1,874	2,222	3,164	7,260	100.00

ที่มา : สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครสาขามินบุรี

หมายเหตุ : \* พื้นที่อยู่ในเขตพื้นที่สีเขียวทั้งแขวง

• พื้นที่อยู่ในเขตพื้นที่สีเขียวบางส่วน

หรือคิดเป็นร้อยละ 12.78 แขวงสามวาตะวันออก 585 แปลง หรือคิดเป็นร้อยละ 8.06 แขวงสามวาตะวันตก 322 แปลง หรือคิดเป็นร้อยละ 4.44 และแขวงที่มีการซื้อ-ขายที่ดินกันน้อยมาก อีก 2 แขวง คือ แขวงมินบุรี ซึ่งมีการซื้อ-ขายกันเพียง 5 แปลง ทั้งที่เป็นพื้นที่ศูนย์กลางชุมชนของเขต ที่มีการขยายตัวของที่อยู่อาศัยทั้งที่สร้างเองและหมู่บ้านจัดสรรเป็นจำนวนมาก และแขวงทรายทองคินใต้มีการซื้อ-ขายเพียง 1 แปลงเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้อาจสันนิษฐานได้ว่าในพื้นที่ทั้ง 2 แขวงนี้ อาจมีการซื้อ-ขายในช่วงก่อนปี พ.ศ.2529 ก็เป็นไปได้

เมื่อมาพิจารณาการซื้อขายที่ดินในพื้นที่สีเขียว (Green Belt) ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวมีมาตรการการก่อสร้างอยู่ โดยรวมแล้วมีการซื้อ-ขายกันถึง 3,344 แปลง (พิจารณาเฉพาะแขวงที่อยู่ในพื้นที่สีเขียวเต็มพื้นที่) หรือคิดเป็นร้อยละ 46.06 ของการซื้อขายที่ดินทั้งหมด ซึ่งในจำนวนนี้เป็นการซื้อ-ขายที่ดินในแขวงแสนแสนถึง 1,830 แปลง ซึ่งการซื้อขายที่ดินในพื้นที่

สี่เขี้ยวตั้งกล่าว เป็นการซื้อเพื่อเก็งกำไร โดยมีการคาดว่าจะมีการแก้ไขหรือยกเลิกในพื้นที่ดังกล่าว ให้สามารถพัฒนาในรูปแบบต่างๆได้มากขึ้น

#### 4.1.3 ราคาที่ดิน

ราคาที่ดินเป็นปัจจัยที่ทางเศรษฐกิจปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน จากการปรับราคาประเมินที่ดิน ซึ่งเริ่มใช้มาตั้งแต่ ปี พ.ศ.2531 การประเมินราคาที่ดินดังกล่าวมีความแตกต่างกันมากระหว่างราคาที่ดินที่ต่ำสุดและราคาที่ดินสูงสุด ซึ่งอยู่บริเวณตลาดมีนบุรี ราคา 40,000 บาท/ตารางวา ส่วนราคาที่ดินที่ต่ำสุดจะอยู่บริเวณสามวาตะวันออกและสามวาตะวันตก ซึ่งมีราคาประเมิน 100 บาท/ตารางวา

การพิจารณาราคาที่ดินจะพิจารณาจากราคาประเมินที่ดิน ซึ่งเป็นข้อมูลที่สามารถหาได้ โดยจะได้พิจารณาราคาตามแนวถนนสายหลัก และถนนสายรองต่างๆ จากการศึกษาพบว่า ราคาที่ดินจะสูงสุดบริเวณถนนสีหบุรานุกิจ ซึ่งมีราคาประเมิน 15,000-40,000 บาท/ตารางวา

ถนนสุขุมวิท 3 (รามคำแหง) มีราคาประเมิน 2,500-4,000 บาท/ตารางวา โดยมีราคาสูงตั้งแต่ เข้าเขตมีนบุรีจนถึงถนนเข้าหมู่บ้านบัวขาว

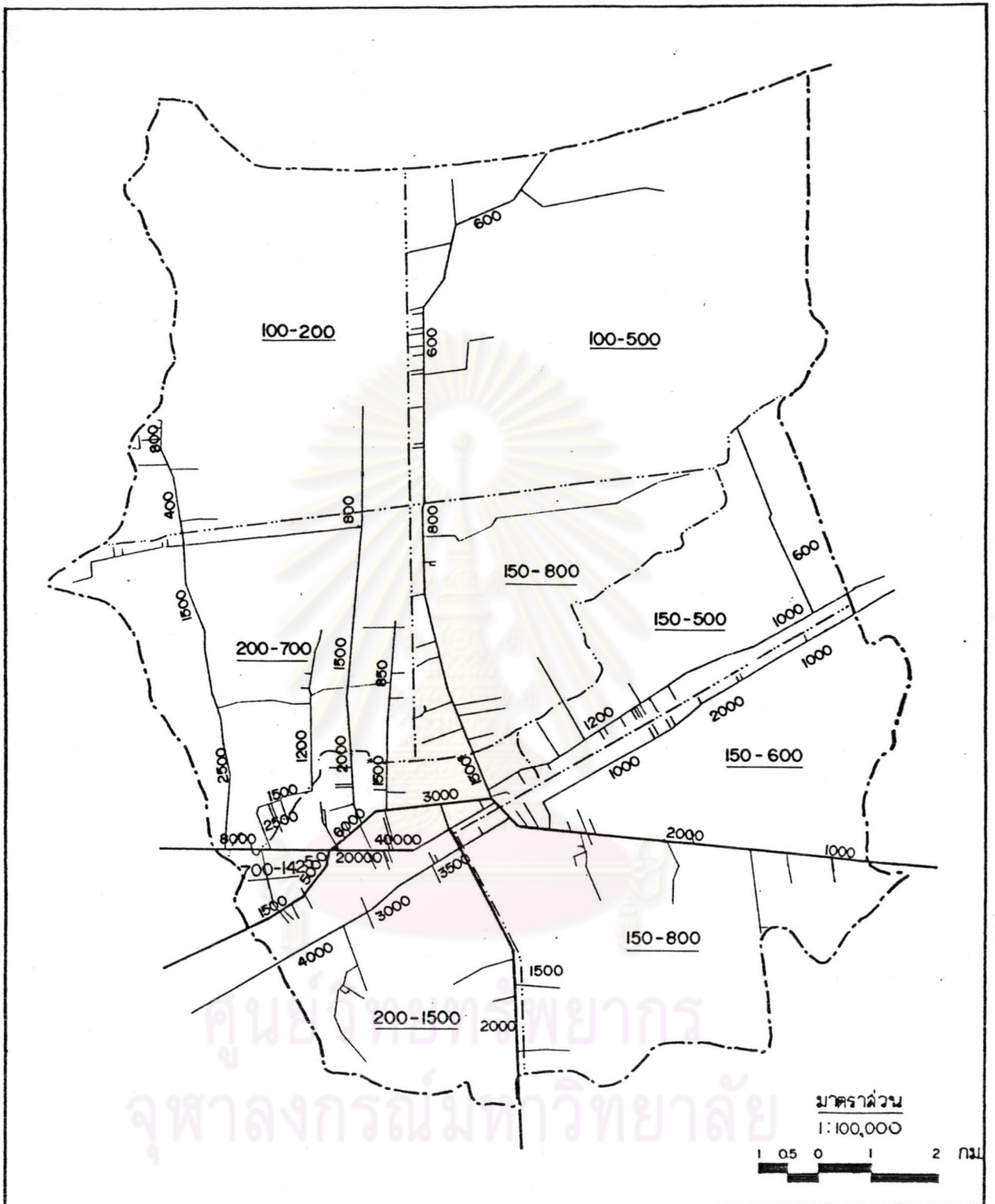
ถนนสุขุมวิท ช่วงตั้งแต่จุดบรรจบกับถนนร่วมเกล้าไปจนถึงสุดเขตมีนบุรี จะมีราคาประเมินอยู่ระหว่าง 1,000-3,000 บาท/ตารางวา โดยตั้งแต่วัดทองสัมฤทธิ์จนถึงสุดเขตมีนบุรี จะมีราคาประเมิน 1,000 บาท/ตารางวา

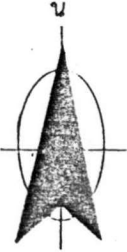
ถนนร่วมเกล้า จะมีราคาประเมินอยู่ระหว่าง 1,500-3,500 บาท/ตารางวา โดยราคาที่ดินที่สูงจะอยู่ในช่วงต้นของถนนที่ติดกับถนนรามคำแหง

ถนนพระยาสุเรนทร์ ราคาประเมินอยู่ระหว่าง 800-2,500 บาท/ตารางวา โดยราคาที่ดินที่มีราคาสูง จะอยู่ตั้งแต่ช่วงต้นที่แยกจากถนนรามอินทราไปจนถึงทางแยกเข้าถนนสุขเหว่าคลองหนึ่ง ต่อจากช่วงนี้ไปราคาที่ดินจะลดต่ำลงมา ประมาณ 1,500 บาท/ตารางวา และราคาที่ดินต่ำสุดช่วงถนนบริเวณวัดพระยาสุเรนทร์ จะมีราคาประเมิน 800 บาท/ตารางวา

ถนนนิมิตรใหม่ จะมีราคาประเมินอยู่ระหว่าง 600-1,500 บาท/ตารางวา โดยราคาที่ดินที่มีราคาสูงจะอยู่บริเวณช่วงต้นของถนนติดกับถนนสุขุมวิทและถนนประชาร่วมใจและจะมีราคาลดต่ำไปเรื่อย ๆ และตั้งแต่ช่วงคลองสองตะวันตกไปจนถึงสุดเขตมีนบุรี จะมีราคาประเมิน 600 บาท/ตารางวา

ถนนประชาร่วมใจและถนนราษฎร์อุทิศ จะมีราคาประเมินที่ดินอยู่ระหว่าง 1,000-2,000 บาท/ตารางวา



<p>แผนที่ 4.1</p>	<p>การศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่อยุอาคัยและอุตสาหกรรมในเขตมินบุรี</p>
	<p><u>แผนที่แสดง</u> : ราคาที่ดินของเขตมินบุรี ปี พ.ศ. 2531</p> <p><u>สัญลักษณ์</u> 0000 บาท / ตารางวา</p> <p><u>ที่มา</u> : กรมที่ดิน</p>



ถนนสามวา ราคาประเมินอยู่ระหว่าง 800-1,500 บาท/ตารางวา

ถนนหทัยราษฎร์ จะมีราคาประเมินอยู่ระหว่าง 400-2,000 บาท/ตารางวา โดยราคาประเมินจะสูงในช่วงต้นของถนน และจะลดต่ำลงไปเรื่อยๆ จนถึงปลายสุดถนน ซึ่งมีความแตกต่างกันระหว่างภายในพื้นที่คันกันน้ำและภายนอกพื้นที่คันกันน้ำ (ซึ่งอยู่ในพื้นที่แขวงสามวาตะวันตก) กล่าวคือ พื้นที่ที่อยู่นอกคันกันน้ำจะมีราคาประเมินสูงกว่าพื้นที่ที่อยู่ในคันกันน้ำ โดยที่พื้นที่ในคันกันน้ำมีราคาประเมิน 400 บาท/ตารางวา ส่วนพื้นที่นอกคันกันน้ำจะมีราคา 800 บาท/ตารางวา ซึ่งมีความแตกต่างกันถึงเท่าตัว (แผนที่ 4.1)

ส่วนพื้นที่ที่อยู่ถัดจากแนวถนนดังกล่าวแล้วจะมีราคาประเมินไม่เกิน 1,000 บาท/ตารางวา ซึ่งโดยสรุปแล้วพื้นที่ส่วนใหญ่ของเขตมีนบุรียังมีราคาประเมินที่ดินที่ต่ำอยู่ กล่าวคือพื้นที่ 74.6 % มีราคาประเมินไม่เกิน 1,000 บาท/ตารางวา พื้นที่ 16.2 % มีราคาประเมิน 1,001-2,000 บาท/ตารางวา พื้นที่ 5.8 % มีราคาประเมิน 2,001-3,000 บาท/ตารางวา และพื้นที่ 3.4 % มีราคาประเมินสูงกว่า 3,000 บาท/ตารางวา ขึ้นไป<sup>1</sup>

ดังนั้น จากการที่ราคาที่ดินมีราคาต่ำ และไม่สูงมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่อยู่ถัดจากแนวถนนสายหลักและสายรองเข้าไป จึงเป็นปัจจัยที่ดึงดูดทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนมากขึ้น รวมทั้งดึงดูดให้นักลงทุนในพื้นที่มากขึ้น ทั้งในรูปแบบของโครงการหมู่บ้านจัดสรร สวนเกษตร สนามกอล์ฟ โรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งพาณิชยกรรมที่จะขยายเข้ามาให้บริการพื้นที่ด้วย และนอกจากราคาที่ดินภายในเขตมีนบุรีเองราคาไม่สูงมากนัก ประกอบกับที่ดินในบริเวณเขตที่ใกล้เคียง คือ บางกะปิ และเขตบางเขน มีราคาที่ดินที่สูงมากกว่า และมีความคุ้มค่าทุนน้อยกว่า รวมทั้งในเขตชั้นในและเขตชั้นกลางอื่นๆ ด้วย จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นักลงทุนเข้ามาลงทุน ในเขตมีนบุรีในรูปแบบต่างๆ มากขึ้นด้วย

#### 4.2 เส้นทางการคมนาคม

เส้นทางการคมนาคม ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อการขยายตัวของเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางการคมนาคมทางถนน ดังที่ Henry George ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า "Transportation opened new lands to urban use" สำหรับในเขตมีนบุรีนั้นเส้นทางการคมนาคมในปัจจุบันที่เป็นถนนสายหลักและถนนสายรองต่างๆ ที่มีความสำคัญทั้งสิ้น 16 สาย

<sup>1</sup>ธุรกิจที่ดิน, "เปรียบเทียบราคาประเมินที่ดินใหม่กับราคาเก่าทุกเขต สูงขึ้นอย่างไร",

มีระยะทางรวมกัน 80.10 กม. (แผนที่ 3.5) อาทิ เช่น ถนนรามอินทรา ถนนสุวินทวงศ์ ถนนสีหบุรานุกิจ ถนนสุขาภิบาล 2 ถนนสุขาภิบาล 3 (รวมคำแหง) ถนนร่มเกล้า ถนนพระยาสุเรนทร์ ถนนนิมิตรฯใหม่ เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าโครงข่ายคมนาคมทางถนนส่วนใหญ่จะอยู่ทางด้านตะวันตกของพื้นที่ หรืออยู่ภายในคั่นป้องกันน้ำท่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแขวงบางชั้น และแขวงมีนบุรี

สำหรับการติดต่อกับพื้นที่ภายนอกนั้น การติดต่อกับเขตบางกะปิ สามารถใช้เส้นทางถนนสุขาภิบาล 2 และถนนสุขาภิบาล 3 การติดต่อกับเขตบางเขนทางถนนรามอินทรา เขตลาดกระบังทางถนนร่มเกล้า เขตหนองจอกทางถนนสุวินทวงศ์ ถนนประชาวรมฯ และถนนราษฎร์อุทิศ อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี ทางถนนนิมิตรฯใหม่ และจังหวัดฉะเชิงเทราทางถนนสุวินทวงศ์ นอกจากนี้ยังอยู่ห่างจากท่าเรือกรุงเทพ ประมาณ 25 กม. และห่างจากท่าอากาศยานดอนเมือง ประมาณ 20 กม. ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้ว่าพื้นที่ในเขตมีนบุรีจะเป็นเขตชานเมือง แต่สามารถติดต่อกับพื้นที่โดยรอบได้อย่างสะดวก

นอกจากโครงข่ายถนนที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้ว พื้นที่ในเขตมีนบุรียังได้รับอานิพผลของการขยายถนนเดิมที่มีอยู่แล้ว และโครงการตัดถนนใหม่ (แผนที่ 4.2) ซึ่งนับได้ว่าโครงการต่างๆ เหล่านี้มีความสำคัญมาก เพราะว่า ถ้าหากเราต้องการคาดการณ์อนาคตของเมืองว่าจะเติบโตอย่างไรในทิศทางไหน ก็สามารถดูได้หลายปัจจัยทั้งการลงทุนของภาครัฐและเอกชนของภาครัฐ หมายถึง การส่งเสริมความเจริญด้วยระบบการคมนาคม และสาธารณูปโภค เช่น การตัดถนนเพื่อเปิดพื้นที่ให้ความเจริญเข้าไปถึงหรือเชื่อมโครงข่ายคมนาคมต่างๆ ให้มีความสะดวกรวดเร็ว เสริมระบบไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เป็นต้น ส่วนการลงทุนของภาคเอกชนก็จะตามมาทีหลังภาครัฐ คือ ถ้าหากภาครัฐมีเป้าหมายที่แน่นอนแล้วว่า จะพัฒนาพื้นที่บริเวณไหน เอกชนถึงจะกล้าลงทุน

สำหรับการขยายถนนเดิมที่มีอยู่แล้ว เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของถนนให้มากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการขึ้นากการพัฒนาด้วย โครงการที่ได้ดำเนินการไปเสร็จเรียบร้อยแล้ว ได้แก่ ถนนรามอินทรา และถนนสุขาภิบาล 2 ที่อยู่ในการควบคุมของกรมทางหลวง ซึ่งแล้วเสร็จเมื่อต้นปี พ.ศ.2532 นี้เอง สำหรับโครงการขยายถนนในอนาคตในเขตมีนบุรีที่มีผลโดยตรง คือโครงการขยายถนนสุวินทวงศ์ (ทางหลวงหมายเลข 304) จากมีนบุรีถึงฉะเชิงเทรา ของกรมทางหลวง ซึ่งโครงการนี้ได้ขอตั้งงบประมาณ ปี พ.ศ.2533 มีระยะเวลาดำเนินการ 3 ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการคับคั่งของการจราจร และเพื่อเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยจะขยายออกเป็น 4 ช่องทางการจราจร ซึ่งโครงการนี้เป็นโครงการที่เร่งรัด เพื่อให้สัมพัทธ์และ

เสริมกับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก และเพื่อเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะจังหวัดนครราชสีมากับกรุงเทพมหานครและภาคตะวันออก ซึ่งกรมทางหลวงมีแผนที่จะปรับปรุงทั้งสายจากฉะเชิงเทราถึงอำเภอพนมสารคาม และนครราชสีมาให้เป็นเส้นทางหลัก จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปสู่โครงการพัฒนาชายฝั่งภาคตะวันออก ซึ่งเส้นทางนี้คณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจมีมติเมื่อวันที่ 31 ก.ค.32 ว่า ให้เร่งรัดสร้างให้แล้วเสร็จกว่าที่กำหนดในแผน

โครงการขยายถนนสุขาภิบาล 3 (รวมคำแหง) อยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร โดยมีโครงการขยายจากแยกบางกะปิถึงโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาน้อมเกล้า แม้ว่าโครงการขยายถนนดังกล่าวจะยังทำการขยายไม่ถึงเขตมีนบุรี แต่ก็เป็นตัวดึงดูดให้เกิดการขยายตัวของเมืองเข้ามายังเขตมีนบุรีมากขึ้น ซึ่งโครงการนี้ในอนาคตคาดว่าจะมีการขยายถนนจนถึงเขตมีนบุรี

นอกจากนี้ยังมีโครงการถนนอีกสายหนึ่ง คือ ถนนสาย อ.วังน้อย จ.อยุธยา - อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานีเขตมีนบุรี ซึ่งจะเชื่อมต่อกับถนนมิตรภาพใหม่โดยโครงการนี้ได้มีถนนอยู่แล้ว แต่จะเพิ่มประสิทธิภาพให้เป็นทางลาดยาง โดยได้มีการขุดตั้งงบประมาณ ปี พ.ศ.2533 มีระยะเวลาในการดำเนินการ 2 ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมโครงข่ายทางหลวงและลดความคับคั่งของการจราจร โดยเฉพาะถนนพหลโยธิน ถึงแม้ว่าจะขนานไปกับถนนวงแหวนรอบนอกด้านตะวันออก แต่ก็มีแนวห่างกันพอสมควร จึงไม่เป็นการแข่งขันกับถนนวงแหวนฯ ซึ่งถนนสายนี้จะทำให้มีการเข้าถึงพื้นที่เขตมีนบุรีได้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากยานพาหนะที่มาจากทางภาคเหนือ ที่จะผ่านไปยังพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

ส่วนโครงการตัดถนนใหม่ ได้แก่ถนนวงแหวนรอบนอกด้านตะวันออก (ทางหลวงหมายเลข 32) ตอนบางพลี-บางปะอิน มีระยะทางประมาณ 71 กม. ซึ่งโครงการนี้ได้ขุดตั้งงบประมาณปี พ.ศ.2533 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้ใช้แนวทางที่กรมทางหลวง ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาไว้แล้ว และยังเห็นชอบให้เป็นทางหลวงพิเศษ ที่มีการควบคุมการเข้าออกแบบสมบูรณ์ (Full Control of Access) โดยกั้นรั้วถาวรตลอดแนวเขตทางและให้เป็นทางหลวงเก็บค่าธรรมเนียนระบบปิด (Close System) เส้นทางสายนี้นอกจากจะเป็นถนนวงแหวนรอบนอกของกรุงเทพมหานครแล้ว ยังเป็นโครงข่ายถนนที่จะมารองรับโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกอีกด้วย ซึ่งจะมีส่วนที่เชื่อมต่อกับถนนกรุงเทพฯ-ชลบุรีสายใหม่ด้วย สำหรับแนวเส้นทางที่ผ่านเข้าสู่พื้นที่เขตมีนบุรี จะตัดผ่านแขวงบางชัน ใกล้กับวัดคูบอน ซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรไปสู่การใช้ที่ดินแบบเมือง ในรูปแบบต่างๆ เพิ่มมาก

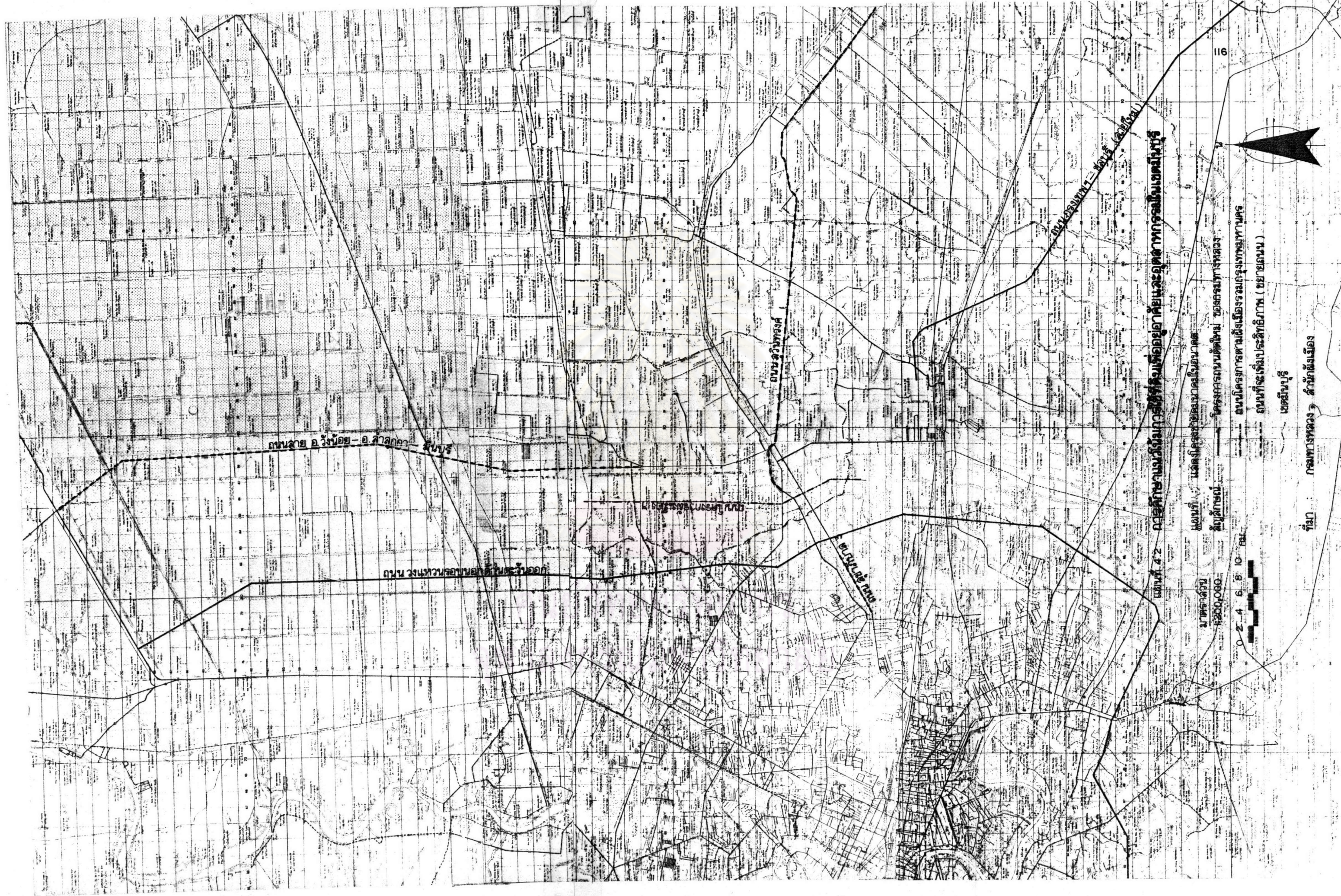
ขึ้น ทั้งในแขวงบางชั้น แขวงสามวาตะวันตก แต่ถ้าลักษณะของถนนเป็นไปตามมติดังกล่าวคือให้เป็นถนนระบบปิด ที่มีการควบคุมการเข้าออกแบบสมบูรณ์ ถนนวงแหวนรอบนอกฯ จึงไม่น่าจะมีผลต่อการใช้ที่ดินรอบข้างมากนักยกเว้นบริเวณใกล้เคียงที่มีทางเข้าออก

นอกจากนี้ยังมีถนนตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครอีก 2 เส้นทาง ที่สำนักผังเมืองได้เสนอไว้ผังคือ สายแรก ถนนวงแหวนรอบนอกตามแนวของสำนักผังเมือง แม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ใช้แนวทางการมทางหลวงแล้วก็ตามแต่ทางสำนักผังเมืองยังให้คงแนวถนนไว้เฉพาะตั้งแต่เขตมีนบุรีไปจนถึงสุดเขตกรุงเทพมหานครทางทิศเหนือสุดคั่นกันน้ำ เพราะในอนาคตมีความจำเป็นต้องตัดถนนสายนี้ เพราะอยู่ห่างจากถนนวงแหวนรอบนอกของกรมทางหลวงประมาณ 3-5 กม. ทั้งนี้เพราะในระยะห่างนี้จะเป็นชุมชนที่มีความหนาแน่นมากขึ้นทุกทีจำเป็นต้องมีถนนตัดผ่านและถนนอีกสายหนึ่งคือ ถนนจากถนนพหลโยธิน บริเวณชุมชนสะพานใหม่เข้ามายังแขวงสามวาตะวันตก ผ่านถนนวงแหวนรอบนอกของกรมทางหลวง และของสำนักผังเมืองและไปสิ้นสุดที่ถนนมิตรภาพใหม่ ซึ่งจะเป็นการเปิดพื้นที่ทางตอนเหนือของเขตให้มีการเข้าถึงสะดวกมากยิ่งขึ้น

และยังมีโครงการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ที่จะก่อสร้างระบบทางด่วนชั้นที่ 3 คือ สายถนนพหลโยธิน - บางกะปิ - มีนบุรี โดยจะตัดเชื่อมกับทางด่วนชั้นที่ 2 สาย บางโคล่ - แจ้งวัฒนะ โดยเริ่มต้นจากอำเภอเมืองนนทบุรี ผ่านบางกะปิและไปสิ้นสุดที่เขตมีนบุรี ซึ่งขณะนี้ได้เปิดขายเอกสารข้อกำหนดรายละเอียดให้กับเอกชนไปแล้ว

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ในอนาคตพื้นที่ในเขตจะมีโครงข่ายคมนาคมเข้ามาติดต่อกันมากยิ่งขึ้น ดังถนนที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นแล้ว จะเป็นตัวชี้้นำการใช้ที่ดินแบบเมือง (Urban Landuse) ทั้งในรูปแบบของที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การจัดสรรสวนเกษตร โครงการสนามกอล์ฟต่างๆ เข้ามายังพื้นที่ชานเมืองคั่นตะวันออก และโดยเฉพาะในเขตมีนบุรี ซึ่งมีความได้เปรียบมากกว่าเขตหนองจอก เนื่องมาจากระยะทางที่ห่างจากศูนย์กลางของเมืองและความคึกคักกว่าในเรื่องแหล่งงานและปัจจัยดึงดูดต่างๆ<sup>1</sup> ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นเมืองรอบนครหลวงมากขึ้น โดยเหตุผลที่ว่า ถ้าหากการขนส่งของเมืองเปลี่ยนแปลงไป ก็จะส่งผลให้

<sup>1</sup> ชัชชัย ปลอดคติ, "การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตชานนอกกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษาเฉพาะเขตหนองจอก", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการวางแผนภาคและเมืองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530) หน้า 157.



เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินไปด้วยจากรูปแบบกิจกรรมการใช้ที่ดินเดิมไปสู่รูปแบบกิจกรรมการใช้ที่ดินแบบใหม่ ซึ่งจากลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างการขนส่งกับการใช้ที่ดินดังกล่าว เราอาจคาดคะเน การใช้ที่ดินของเมืองได้จากการศึกษาการเปลี่ยนแปลงด้านการขนส่งของเมือง ทั้งนี้กรณีที่ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงพิเศษอันใดขึ้นมาพร้อมกัน นอกจากนี้การคมนาคมขนส่ง ยังก่อให้เกิดผลกระทบทางอ้อมต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยที่ในตัวเองแล้วการขนส่งจะไม่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่จะเป็นตัวสนับสนุนให้ความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น ในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เนื่องจากผลของความสะดวกสบายที่เกิดจากการขนส่ง<sup>1</sup>

#### 4.3 ข้อกำหนดทางกฎหมาย

ข้อกำหนดทางกฎหมาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการใช้ที่ดินประเภทต่างๆ โดยในที่นี้ข้อกำหนดทางกฎหมายจะพิจารณาเฉพาะปัจจัยที่สนับสนุนจากผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ที่จะออกตาม พ.ร.บ.ผังเมือง พ.ศ.2518 ซึ่งผังเมืองรวมฉบับนี้คาดว่าจะมีการประกาศใช้ภายในปี พ.ศ.2533 โดยได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองให้มีความเหมาะสม โดยพิจารณาจากความเหมาะสมทั้งในด้านบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ด้านภูมิประเทศ ด้านรูปแบบของเมือง ด้านความสมดุลย์ในด้านการกระจายตัวของประชากรและด้านสัมพันธ์กับแหล่งงาน ตลอดจนด้านความสอดคล้องกับกฎข้อบังคับต่างๆ ที่บังคับใช้ก่อนแล้วในพื้นที่ เพื่อให้กรุงเทพมหานครมีโครงสร้างของเมืองที่มีการแยกการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งขัดแย้งกันออกจากกัน และส่งเสริมแหล่งงานและบริการต่างๆ กับที่พักอาศัยให้มีความสัมพันธ์กัน โดยเกิดความสะดวกและย่นระยะเวลาในการเดินทางให้มากที่สุด หลักการที่ว่าเป็นคือการส่งเสริมศูนย์พาณิชย์กรรม ซึ่งเป็นที่รวมของธุรกิจการค้าต่างๆ และเป็นแหล่งของสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ในการให้บริการแก่เมืองให้กระจายไปตามพื้นที่ต่างๆ ของเมืองเพื่อให้บริการได้อย่างทั่วถึงในแต่ละแหล่ง

ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การส่งเสริมให้รูปแบบของเมืองมีความกระชับและมีขนาดที่พอเหมาะแก่จำนวนประชากรแทนที่จะให้ขยายตัวอย่างไร้ทิศทาง ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหลายประการ ทั้งนี้เพื่อความประหยัดในการให้บริการต่างๆ อีกทั้งเป็นการรักษาสภาพแวดล้อมที่ดีของเมืองไว้ โดยเฉพาะพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมชานเมือง ปัญหาที่สำคัญด้านอื่นๆ

<sup>1</sup>H.L.Gauthier, Transportation and Growth of the Sao Paulo Economy (U.Reg. Sci. 8, 1968) pp.78-94.

ทางกรุงเทพมหานคร เช่น ปัญหาน้ำท่วมและแผ่นดินทรุดนั้นก็ใช้การกำหนดพื้นที่เมืองในอนาคตให้หลีกเลี่ยงพื้นที่ที่มีปัญหาดังกล่าวให้มากที่สุด

โดยผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ได้แบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็นประเภทต่างๆ ซึ่งแบ่งรวมแล้วเป็น 14 ประเภท<sup>1</sup> การใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทก็จะมีข้อกำหนดประกอบเพื่อเป็นแนวทางว่าในการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทนั้นสามารถทำกิจกรรมอะไรบ้าง และกิจกรรมใดที่ไม่สามารถทำได้ สำหรับการใช้นิยามที่ดินทั้ง 14 ประเภทมีดังนี้คือ

1. ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
2. ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยปานกลาง
3. ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
4. ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม
5. ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า
6. ที่ดินประเภทคลังสินค้า
7. ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ
8. ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม
9. ที่ดินประเภทที่โล่ง
10. ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา
11. ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม (หมายเลข 1 และ 2 )
12. ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย
13. ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา
14. ที่ดินประเภทสถาบันราชการ

(การใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละประเภทดูในภาคผนวก)

สำหรับในส่วนของเขตมินบุรีนั้นตามผังการใช้ประโยชน์ที่ดินมีประเภทที่เกี่ยวข้องอยู่

6 ประเภท กล่าวคือ

1. ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
2. ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
3. ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม

<sup>1</sup>สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

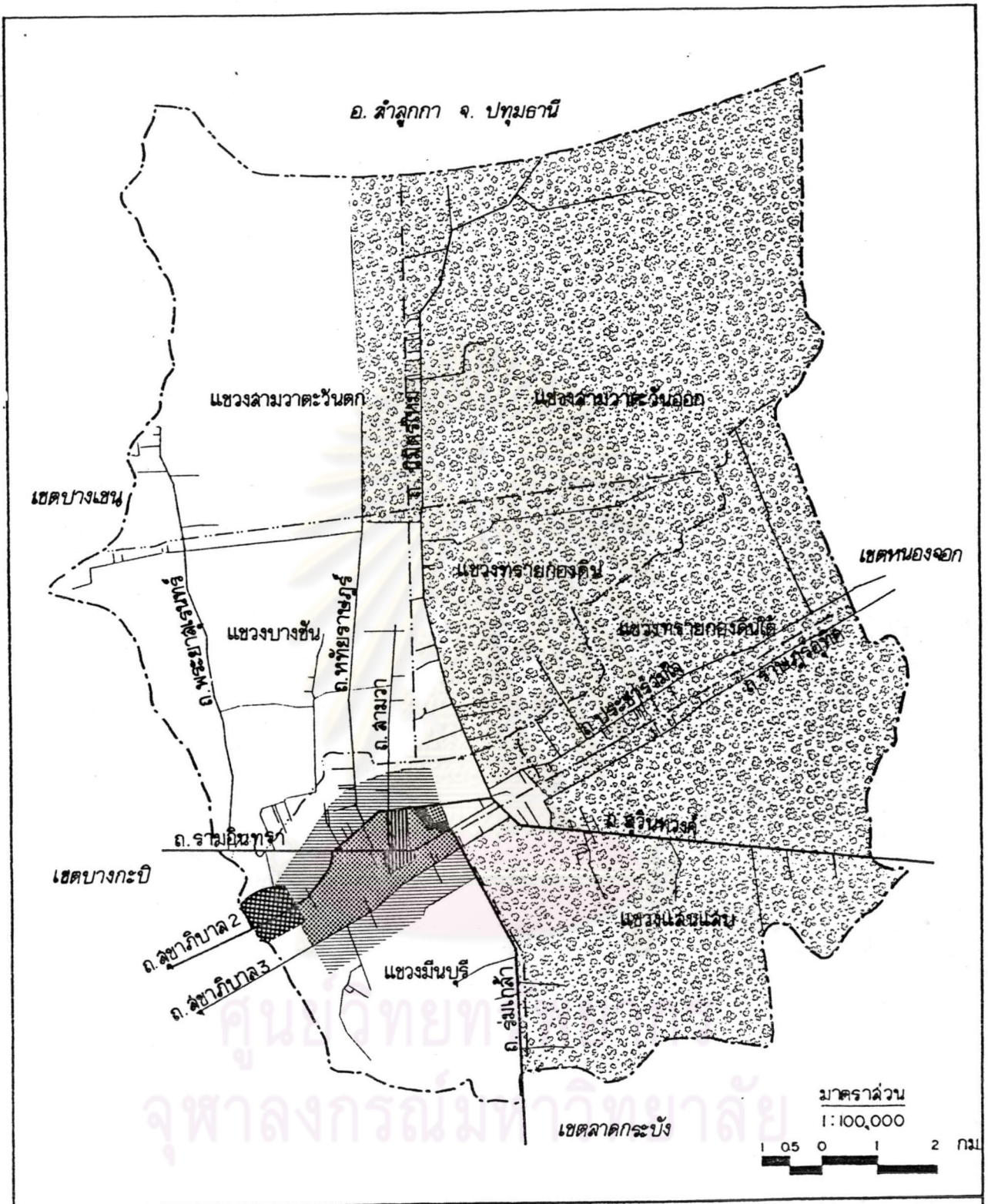
4. ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า
5. ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมหมายเลข 1
6. ที่ดินประเภทสถาบันราชการ (แผนที่ 4.3)

ซึ่งในที่นี้จะนำมาพิจารณาเฉพาะในส่วนที่จะสนับสนุนถึงการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย และอุตสาหกรรมเท่านั้น ส่วนที่เป็นข้อจำกัดนั้นจะได้นำเสนอในหัวข้อปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อไป โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละประเภทดังนี้

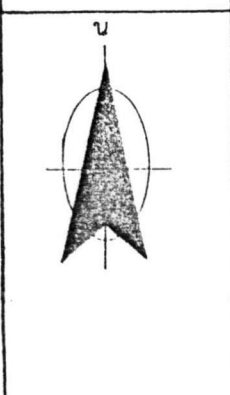
1. การใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย การใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยทั้ง 2 ประเภท ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นตามข้อกำหนดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย การสาธารณสุขและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ โดยให้ใช้พื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยประเภทอาคารขนาดใหญ่หรือกิจกรรมอื่นเพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละ 10 ของที่ดินประเภทนั้นในแต่ละบริเวณ จากแผนที่ 4.3 จะเห็นได้ว่า พื้นที่ประเภทการอยู่อาศัยทั้ง 2 ประเภท จะอยู่ในแนวป้องกันน้ำท่วมตามพระราชดำริ ในแขวงมินบุรีทั้งหมด แขวงบางขันแยกวันหมู่ที่ 1 บางส่วน แขวงสามวาตะวันตก ยกวันหมู่ที่ 1-5 บางส่วนซึ่งรวมแล้วจะมีพื้นที่ประมาณ 40,000 ไร่ โดยการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย มีพื้นที่ประมาณ 37,938.25 ไร่ ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางมีพื้นที่ประมาณ 3,593.75 ไร่ นอกจากการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยนี้ 2 ประเภท ที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งสามารถสร้างที่อยู่อาศัยทั้งในลักษณะของการสร้างเองและโครงการหมู่บ้านจัดสรรได้แล้ว ในการใช้ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมหมายเลข 1 (พื้นที่สีเขียว) ซึ่งมีพื้นที่ประมาณร้อยละ 60 ของพื้นที่เขต ยังอนุญาตให้สามารถจัดตั้งที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยวได้ด้วย

จะเห็นได้ว่าตามข้อกำหนดฯ นอกจากเปิดให้มีโอกาสให้มีการขยายตัวของที่อยู่อาศัยได้แล้ว ยังเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนลงทุนในค่านหมู่บ้านจัดสรรในพื้นที่ทั้ง 2 บริเวณได้ เพื่อเป็นการรองรับการเติบโตของเมืองในอนาคต ซึ่งในปัจจุบันมีโครงการบ้านจัดสรรมากกว่า 40 โครงการและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ตามข้อกำหนดผังเมืองรวม ยังเปิดโอกาสให้สร้างที่อยู่อาศัยประเภทอาคารขนาดใหญ่หรือกิจการอื่น ได้อีกไม่เกินร้อยละ 10 ของที่ดินประเภทนั้นในแต่ละบริเวณ ซึ่งอาคารที่อยู่อาศัยประเภทอาคารขนาดใหญ่จะมีการขยายตัวในทางสูง ประเภทอาคารชุด คอนโดมิเนียม คอนโดทาวน์ เป็นต้น ซึ่งได้เกิดขึ้นมากตามชานเมืองต่างๆไปในราคาที่ไม่สูงมากนัก สำหรับในเขตมินบุรีได้มีโครงการในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นประมาณ 3-4 โครงการแล้ว





แผนที่ 4.3 การศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่อยุ่อาศัยและอุตสาหกรรมในเขตมีนบุรี



- แผนที่แสดง : ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครเฉพาะในเขตมีนบุรี
- สัญลักษณ์
- ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม
  - ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
  - ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
  - ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
  - ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า
  - ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
  - ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ( หมายเลข 1 )
- ที่มา : สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2532

นอกจากข้อกำหนดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้เป็นปัจจัยที่สนับสนุนในการขยายตัวของที่อยู่อาศัยแล้ว ในผังภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้กำหนดให้เขตมินบุรีเป็นศูนย์กลางที่อยู่อาศัยอันดับรอง (Secondary Residential Center) ด้วย

2. การใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม ในด้านการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมนั้นตามข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดให้การใช้ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้าในเขตมินบุรีไว้บริเวณสุขาภิบาล 2 ซึ่งก็คือบริเวณนิคมอุตสาหกรรมบางชั้นนั่นเอง ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมฯ มีโรงงานเข้าใช้ประโยชน์เต็มพื้นที่แล้ว แต่ตามข้อกำหนดผังเมืองรวม โรงงานอุตสาหกรรมสามารถจัดตั้งได้ในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยน้อย ปานกลางและหนาแน่นมากก็ได้ โดยโรงงานที่ตั้งได้นั้นจะต้องเป็นโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมในครอบครัว โดยไม่ก่อเหตุรำคาญหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า ตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครมีส่วนที่สนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมมาเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ทั้งในรูปแบบที่จัดตั้งเอง และรูปแบบโครงการหมู่บ้านจัดสรร โดยเฉพาะพื้นที่ภายในแนวป้องกันน้ำท่วมตามราชดำริ สำหรับด้านการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม ในผังเมืองรวมฯ ที่มีส่วนสนับสนุนสนับสนุนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แม้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมจะยังสามารถที่จะยังจัดสร้างได้ก็ตามแต่จะถูกจำกัดให้ด้านพื้นที่และประเภทของอุตสาหกรรม

#### 4.4 การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรม

สภาพของชานเมืองที่เดิมมีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้ถูกกระบวนการเป็นเมือง (Urbanization) รุกล้ำเข้าไป เป็นการเปลี่ยนรูปแบบเมือง จากการศึกษาของสุวัฒน์ ฮาดานิติ ได้สรุปสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรของกรุงเทพมหานคร เข้าสู่การใช้ที่ดินแบบเมือง ดังนี้

1. การปรับปรุงการคมนาคมขนส่งทางบกในเขตชานเมือง
2. การเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วและการเติบโตของกรุงเทพมหานคร โดยปราศจากการควบคุม
3. การลงทุนจากนักจัดสรรที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารพักอาศัยหรือ สำนักงาน ร้านค้าบนพื้นที่เกษตร
4. การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมออกไปจากพื้นที่ใจกลางเมือง

### 5. การขยายหน่วยงานของรัฐในเขตพื้นที่รอบนอก

จากลักษณะการใช้ที่ดินของเขตมินบุรี การใช้ที่ดินหลักเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม จากข้อมูลปี พ.ศ.2517 มีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร 91,790 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 84.24 ของพื้นที่ และในปี พ.ศ.2531 มีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร 70,189 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 64.41 (ตารางที่ 3.25) ซึ่งในช่วงระยะเวลา 14 ปี เขตมินบุรีมีพื้นที่เกษตรลดลง 21,601 ไร่ หรือลดลงประมาณร้อยละ 23 สำหรับการลดลงขายพื้นที่เกษตรรายแวงนั้นได้เสนอรายละเอียดไว้แล้วในบทที่ 3

ส่วนสาเหตุของการลดลงของพื้นที่เกษตรในเขตมินบุรีนั้น อาจกล่าวได้ว่ามีความคล้ายคลึงกับพื้นที่ในเขตชานเมืองอื่นๆ ตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น และนอกเหนือจากนั้นยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกในเขตมินบุรี คือ พื้นที่ที่ทำการเกษตรของเกษตรกรนั้นส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 74 ของพื้นที่เกษตร ไม่ใช้กรรมสิทธิ์ของเกษตรกร (เป็นการเช่า) และมีการลดลงทั้งครัวเรือนและจำนวนเกษตรกร นอกจากนี้ยังมีการซื้อ-ขายที่ดินกันมากทั้งในและนอกพื้นที่สีเขียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแวงบางชั้น และแวงแสนแสบ

เมื่อพิจารณาถึงการสูญเสียพื้นที่เพื่อการเกษตรในอนาคต จากตารางที่ 4.3 พบว่าในปี พ.ศ.2535 เขตมินบุรีจะมีการสูญเสียหรือลดลงของพื้นที่เกษตรจำนวน 6,168 ไร่ หรือร้อยละ 8.79 โดยยังคงเหลือพื้นที่เกษตร จำนวน 64,018 ไร่ สำหรับการลดลงของพื้นที่เกษตรรายแวงนั้น แวงแสนแสบจะมีการลดลงของพื้นที่เกษตรมากที่สุด 2,484 ไร่ แวงมินบุรี 1,152 ไร่ แวงสามวาตะวันตก 1,004 ไร่ แวงบางชั้น 996 ไร่ แวงทรายกองดินใต้ 552 ไร่ และแวงทรายกองดิน 388 ไร่

ส่วนในปี พ.ศ.2540 เขตมินบุรีจะมีการลดลงของพื้นที่เกษตรเพิ่มขึ้นอีก 7,710 ไร่ หรือร้อยละ 12.04 ของพื้นที่เกษตรปี พ.ศ. 2535 โดยมีพื้นที่เกษตรจำนวน 56,308 ไร่ สำหรับการลดลงของพื้นที่เกษตรรายแวงนั้นอันดับการลดลงยังคงเป็นเช่นเดิม กล่าวคือ แวงแสนแสบยังคงมีการลดลงของพื้นที่เกษตรมากที่สุด 3,105 ไร่ ซึ่งโดยสรุปแล้ว ในระยะเวลาอีก 8 ปี ข้างหน้า เขตมินบุรีจะมีพื้นที่เกษตรลดลง 13,881 ไร่ หรือลดลงประมาณร้อยละ 19 จากพื้นที่เกษตรในปี พ.ศ.2531 (แผนภูมิ 4.3)

ดังนั้นจากสาเหตุหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสูญเสีย พื้นที่เกษตรของเขตมินบุรี ดังกล่าวข้างต้นสามารถชี้ให้เห็นแนวโน้มของพื้นที่เกษตรในเขตมินบุรีได้ โดยแสดงให้เห็นว่าพื้นที่เกษตรจะยังคงลดปริมาณต่อไป เนื่องจากการรุกล้ำเข้าแทนที่ของการใช้ที่ดินแบบเมือง

ตารางที่ 4.3 แสดงการคาดการณ์การสูญเสียของพื้นที่เกษตรและพื้นที่เกษตรรายแขวง ปี พ.ศ.2535 และ 2540

หน่วย : ไร่

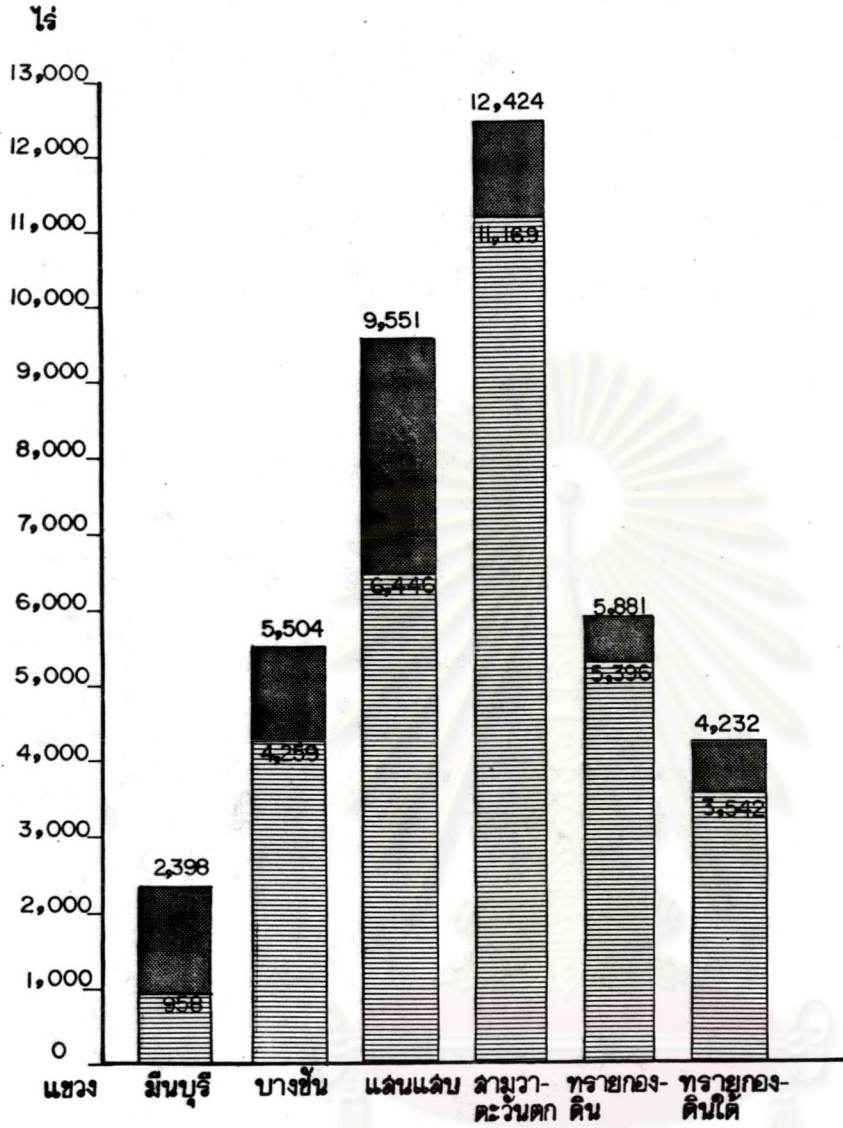
แขวง	จำนวนพื้นที่เกษตร ที่ลดลงระหว่างปี พ.ศ.2517-2531	เฉลี่ย/ปี	การคาดการณ์การสูญเสียพื้นที่ เกษตร ปี พ.ศ.		พื้นที่เกษตรปี พ.ศ.	
			2535	2540	2535	2540
มินบุรี	-4,035	288.2	1,152	1,140	2,398	958
บางขัน	-3,493	249.5	996	1,245	5,504	4,259
แสนแสบ	-8,698	621.3	2,484	3,105	9,551	6,446
สามวาตะวันออก	+1,444	-	-	-	-	-
สามวาตะวันตก	-3,517	251.2	1,004	1,255	12,424	11,169
ทรายทองคืน	-1,358	97.0	388	485	5,881	5,396
ทรายทองคืนใต้	-1,942	138.7	552	690	4,232	3,542
รวม	-21,601	1,542.9	6,168	7,710	64,018	56,308
			(8.79)	(12.04)		

#### 4.5 การเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัย และโรงงานอุตสาหกรรมและการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรร


การเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัย และโรงงานอุตสาหกรรมและการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรร เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและอุตสาหกรรมว่าจะมีมากแค่ไหนและเป็นไปในทิศทางใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่มีการเข้าถึงและการสัญจรสะดวก มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตเพียงพอ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ และจะต้องไม่ไกลจากตลาดหรือชุมชนเดิมมากนัก เป็นต้น

สำหรับที่อยู่อาศัยถือได้ว่าเป็นการใช้ที่ดินที่มีความสำคัญรองจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ซึ่งในปี พ.ศ. 2531 มีการใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย 7,162 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 6.50 ของพื้นที่เขตโดยแต่เดิมรูปแบบของที่อยู่ตามริมคลองที่มีความสำคัญ แต่ในปัจจุบันจากการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางถนน ทำให้บริเวณที่ถนนตัดผ่านกลายเป็นพื้นที่อยู่อาศัย และ

แผนภูมิ 4.3 แล่งพื้นที่เกษตรกรรม รายแขวง ปี พ.ศ.2535, 2540



สัญลักษณ์  พื้นที่เกษตร ปี พ.ศ. 2535

 พื้นที่เกษตร ปี พ.ศ. 2540

ที่มา ตารางที่ 4.3

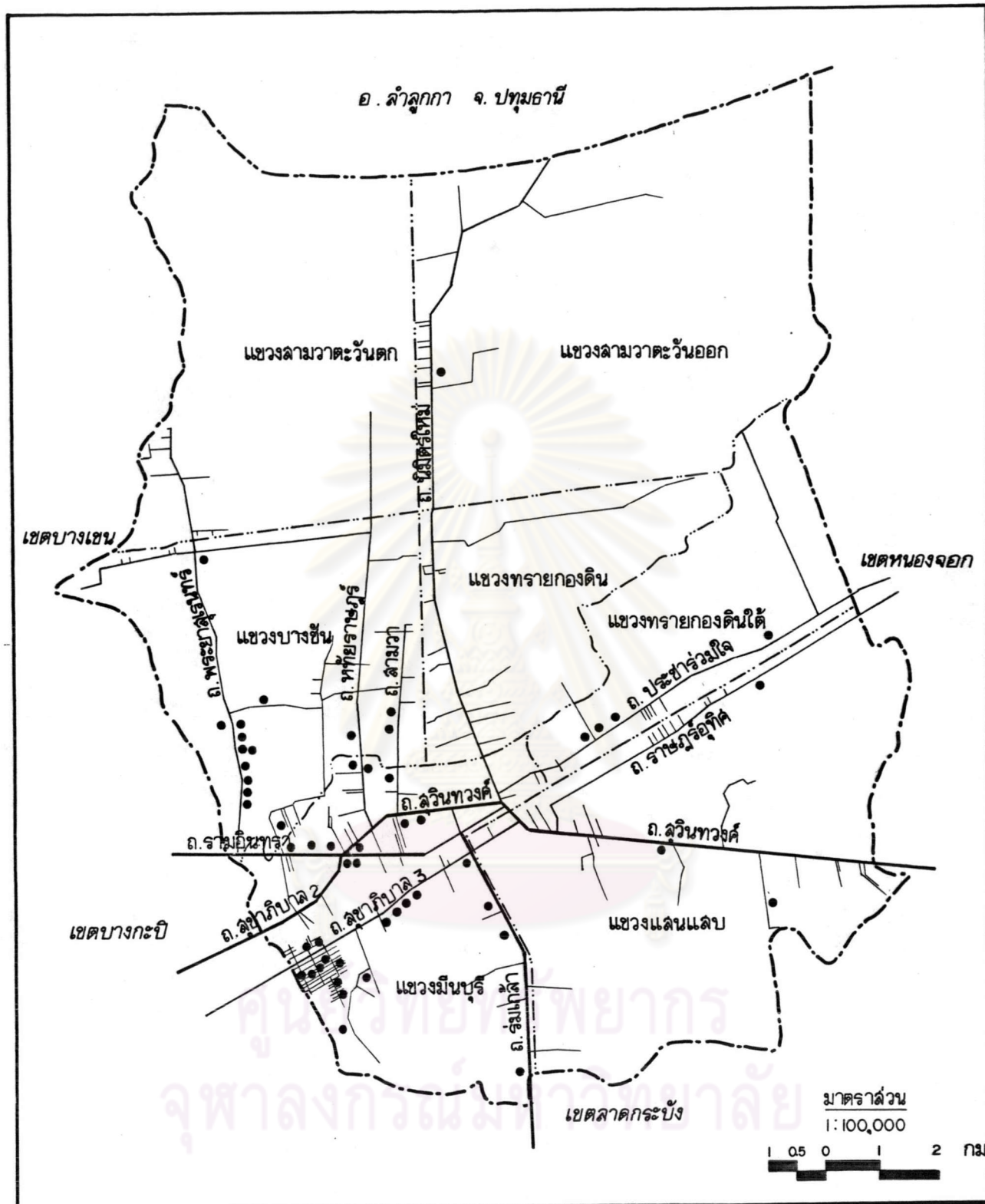
ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

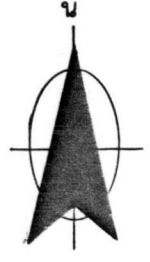
มีการขยายตัวในรูปแบบของหมู่บ้านจัดสรรมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามแนวถนนสุขาภิบาล 3 ถนนรามอินทรา ถนนพระยาสุเรนทร์ ถนนหทัยราษฎร์ ถนนสุวินทรวงศ์ ถนนประชาวิมวใจ เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการตั้งฐานที่ขยายไปตามแนวเส้นทางถนน (ribbon development) ซึ่งปรากฏโดยทั่วไปตามเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ส่วนโครงการหมู่บ้านจัดสรรนั้นได้ปรากฏขึ้นในเขตมินบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 โดยส่วนใหญ่ในช่วงแรกๆ นั้นเป็นหมู่บ้านจัดสรรขนาดใหญ่โต แต่ในปัจจุบันโครงการหมู่บ้านจัดสรรในเขตมินบุรีถือได้ว่ามีโครงการที่มีขนาดใหญ่มากขึ้น และมีราคาสูงมากขึ้น เช่น โครงการกฤษดานคร 25 และจากการสำรวจพบว่าในปัจจุบันมีโครงการหมู่บ้านจัดสรรมากกว่า 40 โครงการ นอกจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยในรูปแบบของหมู่บ้านจัดสรรแล้ว ในปัจจุบันได้มีที่อยู่อาศัยในลักษณะของอาคารชุด คอนโดมิเนียมที่มีราคาไม่แพงนัก ได้เริ่มปรากฏขึ้นในเขตมินบุรีแล้ว 3-4 โครงการ (แผนที่ 4.4)

จากข้อมูลแสดงจำนวนที่อยู่อาศัยและการเปลี่ยนแปลง (ตารางที่ 3.10) ในปี พ.ศ. 2525 เขตมินบุรี มีจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งสิ้น 9,878 หลัง และในปี พ.ศ. 2530 มีจำนวนบ้านทั้งสิ้น 13,598 โดยในช่วงระยะเวลา 5 ปี เขตมินบุรีมีจำนวนบ้านเพิ่มขึ้น 3,720 หลัง หรือมีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.53/ปี

จากการที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า ในเขตมินบุรีมีอัตราเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยร้อยละ 7.53/ปี ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาลักษณะของบ้านที่เพิ่มขึ้นว่า เป็นการสร้างเอง หรือโดยโครงการหมู่บ้านจัดสรร จากการสำรวจของธนาคารอาคารสงเคราะห์ในปี พ.ศ. 2531 พบว่าลักษณะของบ้านหรือที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น เป็นไปในลักษณะที่เจ้าของดำเนินการจัดสร้างเองมีจำนวน 992 หลัง และที่จัดสร้างขึ้นโดยโครงการหมู่บ้านจัดสรรและอาคารชุด มีจำนวน 1,335 หลัง ซึ่งมีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยคาดว่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นในลักษณะของโครงการหมู่บ้านจัดสรรมากกว่าการดำเนินการจัดสร้างเอง ทั้งนี้เพราะว่า ปัจจัยสนับสนุนกำลังซื้อของประชาชนยังคงสูงอยู่และมีสถาบันการเงินรองรับการให้สินเชื่อ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ต่างขยายการให้บริการสินเชื่อเพื่ออยู่อาศัยมากขึ้น นอกจากนี้ในด้านผู้ประกอบการเกี่ยวกับหมู่บ้านจัดสรรนั้น ราคาที่ดินเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งที่จะเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาพื้นที่มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในเขตชานเมืองต่างๆ ซึ่งในเขตมินบุรีนี้ ราคาที่ดินตามราคาประเมินของการที่ดินปี พ.ศ. 2531 พื้นที่ประมาณร้อยละ 75 มีราคาไม่เกิน 1,000 บาท/ตารางวา

ฉะนั้นปัจจัยที่ทำให้ที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในอนาคต นอกจากการขยายและพัฒนาเส้นทางคมนาคมต่างๆ แล้วรวมทั้งราคาที่ดิน การเพิ่มขึ้นของประชากรโดยรวมของกรุงเทพมหานคร และ



<p>แผนที่ 4.4</p>	<p>การศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและอุตสาหกรรมในเขตมื่นบุรี</p>
	<p>แผนที่แสดง : ที่ตั้งโครงการหมู่บ้านจัดสรร</p> <p>สัญลักษณ์ ● หมู่บ้านจัดสรร</p> <p>ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม พ.ศ. 2532</p>

การเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตมินบุรี รวมทั้งแรงผลักดันต่างๆ จากเขตเมืองชั้นใน อาทิ เช่น มลภาวะต่างๆ ปัญหาการจราจรเป็นต้น ก็จะเป็นส่วนผลักดันให้เกิดการใช้ที่ดินแบบ เมืองที่ขยายตัวออกมาตามชานเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็เป็นปัจจัยสนับสนุนให้มีการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยมากขึ้น ในเขตมินบุรี ในอนาคตด้วย

ส่วนอุตสาหกรรมนั้น เป็นการใช้ที่ดินที่มีความสำคัญรองจากการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย แม้ว่าจะมีการใช้ที่ดินเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งในปี พ.ศ. 2531 มีการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม และคลังสินค้า 885 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 0.81 ของพื้นที่เขต โดยโรงงานอุตสาหกรรมในเขตมินบุรี นอกจากจะมีแหล่งที่ตั้งในนิคมอุตสาหกรรมบางชั้นแล้ว (ถนนสุขาภิบาล 2) ยังมีแหล่งที่ตั้งกระจายตัวไปตามแนวถนนสายหลัก คือ ถนนสุวินทวงศ์ ถนนร่มเกล้า ถนนพระยาสุเรนทร์ เป็นส่วนใหญ่ สำหรับจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในเขตมินบุรี ในปี พ.ศ. 2525 ปรากฏว่ามีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 18 แห่ง และในปี พ.ศ. 2531 มีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 182 แห่ง โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น 64 แห่ง และเมื่อพิจารณาถึงการกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในระดับแขวง พบว่าในแขวงมินบุรี (รวมโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมบางชั้นด้วย) จะมีโรงงานอุตสาหกรรมรวมกันถึงประมาณ ร้อยละ 67 (ตารางที่ 3.17) รองลงมาได้แก่แขวงบางชั้นประมาณร้อยละ 18 แขวงแสนสยบประมาณร้อยละ 12 แขวงทรายกองดินและแขวงทรายกองดินใต้ประมาณร้อยละ 1 ในแต่ละแขวง ส่วนแขวงสามวาตะวันออกและแขวงสามวาตะวันตกปรากฏว่ายังไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่เลย

ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของโรงงานในเขตมินบุรีนั้น นอกจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมบางชั้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหลายประการ เช่น ขจัดความแออัดของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตเมืองซึ่งเป็นอุปสรรคในการปรับปรุงขยายกิจการ ขจัดปัญหาการจราจรติดขัด (ในปัจจุบันพื้นที่ในนิคมฯ มีโรงงานเข้าในพื้นที่เต็มหมดแล้ว) นอกจากนี้การพัฒนาและปรับปรุงเส้นทางคมนาคมทางถนน ทั้งโครงการที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว และโครงการที่จะดำเนินการในอนาคต อาทิเช่น ถนนรามอินทรา ถนนสุขาภิบาล 2 ถนนสุวินทวงศ์ ถนนสุขาภิบาล 3 ถนนวงแหวนรอบนอกด้านตะวันออก เป็นต้น ซึ่งถนนต่างๆ เหล่านี้จะเป็นการเปิดพื้นที่เพื่อการพัฒนาในพื้นที่เขตมินบุรีมากยิ่งขึ้นและจากการที่ลักษณะการใช้ที่ดินและการตั้งถิ่นฐานยังมีลักษณะเป็นชนบททำให้มีพื้นที่กว้างขวางเหมาะสำหรับพัฒนาเป็นแหล่งอุตสาหกรรม ประกอบกับการที่มีราคาที่ดินที่ไม่สูงมากนักและถูกกว่าเขตใกล้เคียงทั้งในเขตชั้นในและเขตชั้นกลาง ซึ่ง



จะเป็นเหตุจูงใจประการหนึ่งซึ่งจะทำให้โรงงานอุตสาหกรรมหันมาตั้งในเขตพื้นที่มีนิคมมากยิ่งขึ้น

#### 4.6 การเพิ่มขึ้นของประชากร

การเพิ่มขึ้นของประชากร ถือได้ว่าเป็นแรงบวกหรือความต้องการการใช้ที่ดินอย่างหนึ่ง กล่าวคือการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร จะทำให้เกิดความต้องการพื้นที่สำหรับอยู่อาศัย การค้าขาย การพักผ่อน อุตสาหกรรม และกิจกรรมอื่น ๆ อีกมากมาย นอกจากนี้แล้วการเพิ่มขึ้นหรือการขยายตัวของประชากรยังเป็นแรงผลักดัน ให้มีการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง ที่ยากที่จะหลีกเลี่ยงได้และการขยายตัวของประชากรยังเป็นตัวบังคับธุรกิจที่อยู่อาศัยซึ่งผู้ประกอบการมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาข้อมูลเกี่ยวกับการขยายตัวของประชากร ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถคาดการณ์ความต้องการของตลาดได้ถูกต้องยิ่งขึ้น จากการคาดคะเนจำนวนประชากรของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ประชากรเมืองของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลจะเพิ่มขึ้นจาก 6.7 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2529 เป็น 7.7 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2534 และ 9.9 ล้านคน ในปีพ.ศ. 2544 ด้วยอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 2.8 และ 2.6 ต่อปีตามลำดับ<sup>1</sup> และเมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2534 จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นประมาณ 1 ล้านคน เป็นการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครประมาณ 7 แสนคน และจากการฉายภาพประชากรของกรุงเทพมหานคร<sup>2</sup> ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2545 กรุงเทพมหานครจะมีประชากรประมาณ 7.7 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้นอีกประมาณร้อยละ 45 (คิดจากฐานประชากรปีพ.ศ. 2526 ซึ่งมีประชากร 5.3 ล้านคน) ประชากรที่เพิ่มขึ้น 2.3 ล้านคนนี้ ประมาณ 1.8 ล้านคนจะกระจายอยู่ในเขตพื้นที่เกษตรทั้ง 11 เขต หรือประมาณร้อยละ 76 ของจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้กำหนดลักษณะการขยายตัวของประชากรกรุงเทพมหานคร แบ่งออกเป็น 5 พื้นที่ด้วยกัน กล่าวคือ (ตารางที่ 4.4)

<sup>1</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ข้อเสนอการพัฒนามาตรฐานกรุงเทพมหานครและปริมณฑล : แนวทางพัฒนาหลักและแผนงานการลงทุนในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530 - 2534) (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2529), หน้า 58.

<sup>2</sup> สรชัย พิศาลบุตรและคณะ, การฉายภาพประชากรของกรุงเทพมหานคร ระหว่าง พ.ศ. 2525 - 2545 (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 45.

1. พื้นที่อ้อมตัว ได้แก่ เขตพระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย ลัมพันธวงศ์ และ ปทุมวัน เป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ในย่านศูนย์กลางเมือง ได้รับการพัฒนาแล้วในอัตราสูง เฉลี่ยประมาณ 91 % จึงมีที่ดินเหลือเพื่อพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยน้อยมาก คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประชากรในพื้นที่นี้จะมีการขยายตัวเพียงเล็กน้อย คือประมาณร้อยละ 0.4 ต่อปี หรือคิดเป็นจำนวนประชากรเพิ่มสุทธิเพียง 13,043 คน

2. พื้นที่ขยายตัวลดลง ได้แก่ เขตบางรัก คลุมไธ ญาไท บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ คลองสานและเขตธนบุรี เป็นพื้นที่ในบริเวณตอนกลางของกรุงเทพฯ ซึ่งการขยายตัวของประชากรใกล้เคียงจุดอ้อมตัว พื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว เฉลี่ยประมาณ 77 % คาดว่าในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 พื้นที่นี้มีอัตราการขยายตัวของประชากรร้อยละ 1.46 ต่อปี โดยจะมีประชากรเพิ่มสุทธิรวม 158,155 คน

3. พื้นที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ได้แก่ เขตยานนาวา ห้วยขวาง บางกะปิ ภาษีเจริญ บางเขน พระโขนง และเขตราษฎร์บูรณะ พื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว เฉลี่ยประมาณ 47% คาดว่าในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะมีประชากรเพิ่มสุทธิรวม 436,341 คน โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 3.2 ต่อปี

4. พื้นที่กำลังเปลี่ยนแปลง ได้แก่ เขตบางขุนเทียน คลิ่งชัน และเขตหนองแขม พื้นที่ที่มีการขยายตัวของประชากรสูงสุดในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 คือประมาณร้อยละ 3.7 ต่อปี และจะมีประชากรเพิ่มสุทธิรวม 75,960 คน

5. พื้นที่ชนบท ได้แก่ เขตมีนบุรี หนองจอก และเขตลาดกระบัง พื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาแล้วมีประมาณ 13 % คาดว่าเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะมีประชากรเพิ่มสุทธิรวม 20,221 คนโดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 2.3 ต่อปี

ดังนั้นเมื่อพิจารณาลักษณะการขยายตัวของประชากรและการใช้ที่ดินของเมืองจะพบประเด็นที่น่าสนใจ กล่าวคือ การขยายตัวของประชากรส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นบริเวณชานเมือง เพราะยังมีที่ดินสำหรับทำการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประชาชนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากที่ดินในเขตเมืองหลวงนั้นมีการขยายตัวเกือบเต็มพื้นที่แล้ว เขตมีนบุรีเป็นเขตชานเมืองเขตหนึ่งที่จะจัดเป็นพื้นที่ชนบท เมื่อพิจารณาการเพิ่มขึ้นของประชากรในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2525-2530 (ตารางที่ 3.5) พบว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเขตมีนบุรีมีประชากรเพิ่มขึ้น 19,761 คนหรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.44 ต่อปี โดยการเพิ่มขึ้นของประชากรนั้นจะเป็นลักษณะของการย้ายเข้าเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อพิจารณาถึงพื้นฐานเดิมของผู้ย้ายเข้า จะพบว่ามากกว่าร้อยละ 50

จะมาจากภายในเขตต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร (ตารางที่ 3.6, แผนภูมิที่ 3.1) โดย  
แขวงที่มีประชากรเพิ่มขึ้นมากที่สุด คือ แขวงมีนบุรีมีประชากรเพิ่มขึ้น 8,817 คน แขวงบางชัน  
มีประชากรเพิ่มขึ้น 5,664 คน แขวงแสนแสบ 2,580 คน แขวงทรายกองดินใต้ 1,671 คน  
แขวงสามวาตะวันออก 588 คน แขวงทรายกองดิน 409 คน และแขวงสามวาตะวันตก ซึ่งมี  
ประชากรเพิ่มขึ้นน้อยที่สุด 41 คน



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.4 แสดงการขยายตัวของประชากรกรุงเทพมหานครในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6

เขต	จำนวนประชากร ปี พ.ศ.2529	อัตราการขยายตัว ช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6	จำนวนประชากรที่ เพิ่มขึ้นในช่วงแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 6
1. พื้นที่อ้อมตัว			13,043
-พระนคร	107,853	-3.03	-163
-ป้อมปราบศัตรูพ่าย	171,988	0.39	3,340
-ปทุมวัน	206,870	0.83	8,702
-สัมพันธวงศ์	69,853	0.32	1,137
2. พื้นที่ขยายตัวลดลง			158,155
-บางรัก	141,051	1.98	14,495
-ดุสิต	515,721	2.13	51,228
-พญาไท	538,518	1.15	31,605
-ธนบุรี	272,516	1.04	14,400
-คลองสาน	41,072	0.53	3,813
-บางกอกน้อย	384,361	1.48	30,036
-บางกอกใหญ่	86,133	1.21	6,580
3. พื้นที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว			436,341
-ยานนาวา	436,240	2.79	64,392
-ห้วยขวาง	242,358	3.14	40,526
-พระโขนง	605,921	2.66	85,025
-บางเขน	516,999	3.46	95,958
-บางกะปิ	405,050	4.56	101,213
-ภาษีเจริญ	216,598	2.54	28,920
-ราชวัชรบวณะ	136,710	2.81	20,301
4. พื้นที่กำลังเปลี่ยนแปลง			75,960
-บางขุนเทียน	244,537	3.42	44,803
-ตลิ่งชัน	81,244	3.71	18,233
-หนองแขม	55,839	4.82	14,924
5. พื้นที่ชนบท			20,221
-หนองจอก	53,307	1.30	3,571
-มีนบุรี	63,758	2.78	9,352
-ลาดกระบัง	49,390	2.77	7,298

และจากการคาดประมาณประชากร โดยวิธี Geometric Extrapolation นั้น (ตารางที่ 3.9) ในปี พ.ศ.2535 เขตมินบุรีจะมีประชากรทั้งสิ้น 109,974 คน หรือเพิ่มขึ้น 28,864 คน จากจำนวนประชากรปี พ.ศ. 2530 และในปี พ.ศ. 2540 เขตมินบุรีจะมีประชากรรวม 152,680 คน หรือเพิ่มขึ้น 42,706 คน จากจำนวนประชากร ปี พ.ศ. 2535 โดยช่วงที่จะมีประชากรหนาแน่นก็คงเป็นไปตามเดิม กล่าวคือ ประชากรที่สูงสุดในแขวงมินบุรี รองลงมาได้แก่ แขวงบางซัน

และถ้าพิจารณาศักยภาพในการรองรับประชากรของพื้นที่ภายในคันทันน้ำ ซึ่งจะพิจารณาจากที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย และประเภทหนาแน่นปานกลาง มีพื้นที่รวมกันประมาณ 41,531 ไร่ โดยใช้ความหนาแน่น 15คน/ไร่ ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าว จะสามารถรองรับประชากรได้ถึง 622,965 คน

#### ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัด

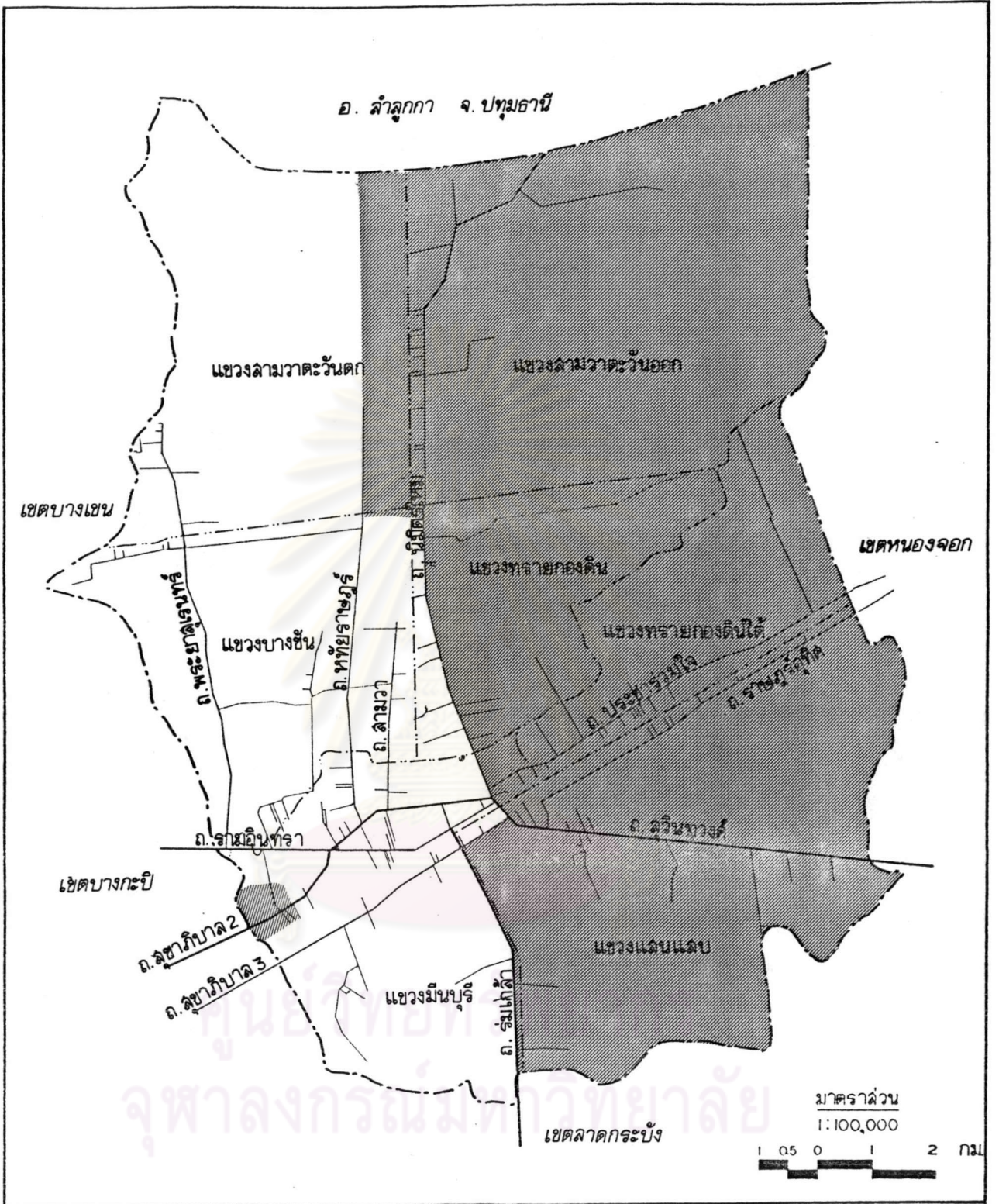
##### 4.7 ข้อจำกัดทางกฎหมาย

จากการที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อกำหนดทางกฎหมาย ซึ่งได้กล่าวไว้เฉพาะในส่วนที่เป็นข้อสนับสนุนเท่านั้น ดังนั้นต่อไปจะได้กล่าวถึงข้อจำกัดทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและอุตสาหกรรม ข้อจำกัดทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัด ได้แก่ ข้อจำกัดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครต่างๆ

จากการพิจารณาข้อจำกัดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ในส่วนของเขตมินบุรี (แผนที่ 4.5) ที่เป็นข้อจำกัดในคันทันที่อยู่อาศัยนั้น ข้อจำกัดจะมีเฉพาะในการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมหมายเลข 1 (พื้นที่สีเขียว)

ในคันทันอุตสาหกรรมก็เช่นเดียวกัน ข้อจำกัดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ในที่ดินประเภทอนุรักษ์และเกษตรกรรม หมายเลข 1 ได้ห้ามการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมนั้นแสดงว่าการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมของภาคเอกชนไม่สามารถกระทำได้นอกจากนี้ในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครได้กำหนดพื้นที่ที่สามารถตั้งโรงงานอุตสาหกรรมได้นั้น คือบริเวณนิคมอุตสาหกรรมบางซัน ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้มีโรงงานเข้าใช้พื้นที่เต็มหมดแล้ว ฉะนั้นจึงเป็นข้อจำกัดการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมที่จะขยายตัวมายังเขตมินบุรีและอุตสาหกรรมที่สามารถจัดตั้งได้ในส่วนของการใช้ที่ดิน ประเภทที่อยู่อาศัยทั้ง 2 ประเภท มีการจำกัดประเภทของโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้สร้างโรงงานได้เฉพาะโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมในครอบครัว โดยไม่ก่อเหตุรำคาญหรือไม่เป็นมลพิษชุมชนและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น (แผนที่ 4.6)

ส่วนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างตัดแปลงใช้หรือเปลี่ยนแปลงอาคารบางชนิด หรือบางประเภทในท้องที่เขตมินบุรี แขวงคลองสิบ แขวงคูฝั่งเหนือ



<p>แผนที่ 4.5</p>	<p>การศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและอุตสาหกรรมในเขตมีนบุรี</p>
	<p><b>แผนที่แสดง :</b> พื้นที่ที่มีข้อจำกัดต่อการขยายตัวของที่อยู่อาศัย</p> <p><b>สัญลักษณ์</b>  พื้นที่ห้ามจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัย</p> <p><b>ที่มา :</b> ข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ข้อมูลบัญชีกรุงเทพมหานคร</p>

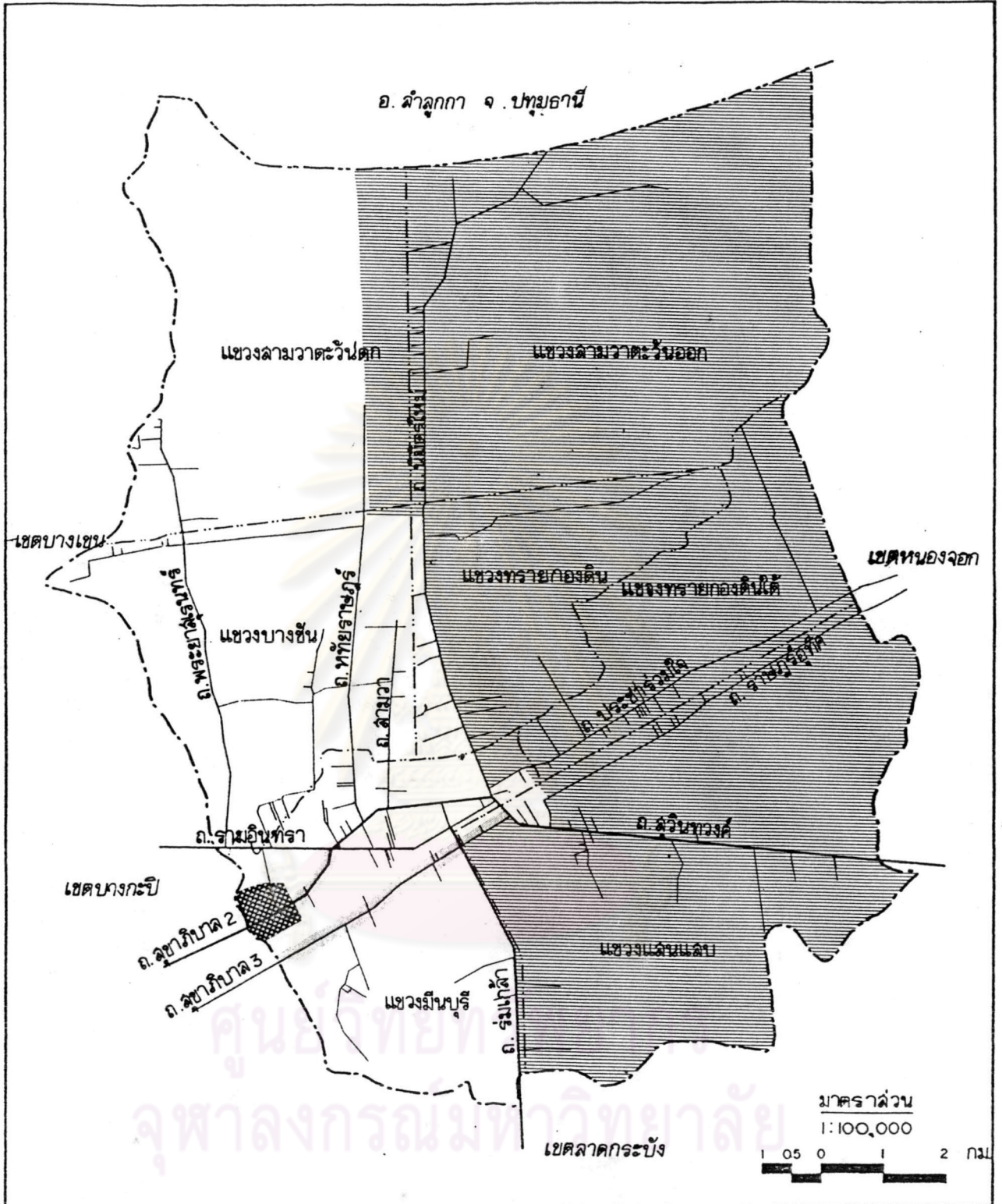
เขตหนองจอก แขวงคลองสามประเวศ แขวงลำปลาทิว แขวงลาดกระบัง เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2525 ตามประกาศลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2525 (ซึ่งข้อกำหนดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ได้ห้ามการใช้ประโยชน์ที่ดินในกิจการที่ขัดแย้งกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับนี้ด้วย คูรายละเอียดในภาคผนวก) ในข้อบัญญัติฉบับนี้ ได้ห้ามการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมทุกประเภท แต่ตามข้อ 6 ของข้อบัญญัติฉบับนี้มิให้ใช้บังคับแต่การก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารโรงงานอุตสาหกรรม ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

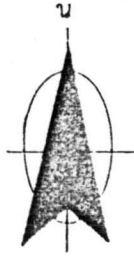



1. เป็นโรงงานอุตสาหกรรมได้รับอนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรม และดำเนินการอยู่แล้ว หรือยังมีได้ดำเนินการแต่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโรงงานอุตสาหกรรมก่อนวันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2524

2. เป็นการก่อสร้าง หรือตัดแปลงอาคารในที่ดินแปลงเดียวกันกับแปลงที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงงานเดิม และเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมนั้นต้องเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์อยู่ก่อนวันที่ประกาศกระทรวงไทย ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2524

นอกจากนี้ยังมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครอีก 2 ฉบับ คือ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ริมนนรามคำแหงทั้งสองฟาก ในท้องที่แขวงหัวหมาก แขวงสะพานสูงเขตบางกะปิ และแขวงมีนบุรี แขวงแสนแสบ เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดไว้ภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากของถนนรามคำแหงตั้งแต่ทางแยกตัดกับถนนศรีนครินทร์ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ จนถึงถนนสุวินทวงศ์ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลงใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ริมนนสุขาภิบาล 2 ทั้งสองฟากในสองฟากในท้องที่แขวงคลองจั่น แขวงคลองกุ่ม แขวงคันนายาว แขวงบางกะปิ และแขวงมีนบุรี กรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดไว้ภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากของถนนสุขาภิบาล 2 ตั้งแต่แยกถนนสุขาภิบาล 1 ไปทางทิศตะวันออกจนถึงถนนรามอินทรา โดยในข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครทั้ง 2 ฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ ห้ามก่อสร้างห้องแถว ตึกแถว อาคารพาณิชย์ อาคารขนาดใหญ่ โรงมหรสพ โรงแรม ศูนย์การค้า คลังสินค้า โรงงานอุตสาหกรรม หรือตัดแปลงอาคารใดให้เป็นอาคารดังกล่าว

ดังนั้น ข้อจำกัดทางกฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องสำหรับการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและอุตสาหกรรม จะเห็นได้ว่า ข้อกำหนดทางกฎหมาย จะเป็นการจำกัดการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมมากกว่าทางด้านที่อยู่อาศัยกล่าวคือ ที่อยู่อาศัยสามารถสร้างได้ครอบคลุมพื้นที่เขตยกเว้น



<p>แผนที่ 4.6</p>	<p>การศึกษาแนวใหม่การใช้ที่ดินเพื่อยุ่อาศัยและอุตสาหกรรมในเขตมีนบุรี</p>
	<p><b>แผนที่แสดง :</b> พื้นที่ที่มีข้อจำกัดต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรม</p> <p><b>สัญลักษณ์</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> พื้นที่ห้ามก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม</li> <li> พื้นที่ห้ามก่อสร้าง คัดแปลงอาคารอื่นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ในระยะ 15 เมตร จากแนวถนน</li> <li> นิคมอุตสาหกรรมบางชัน</li> </ul> <p><b>ที่มา :</b> ข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร</p>

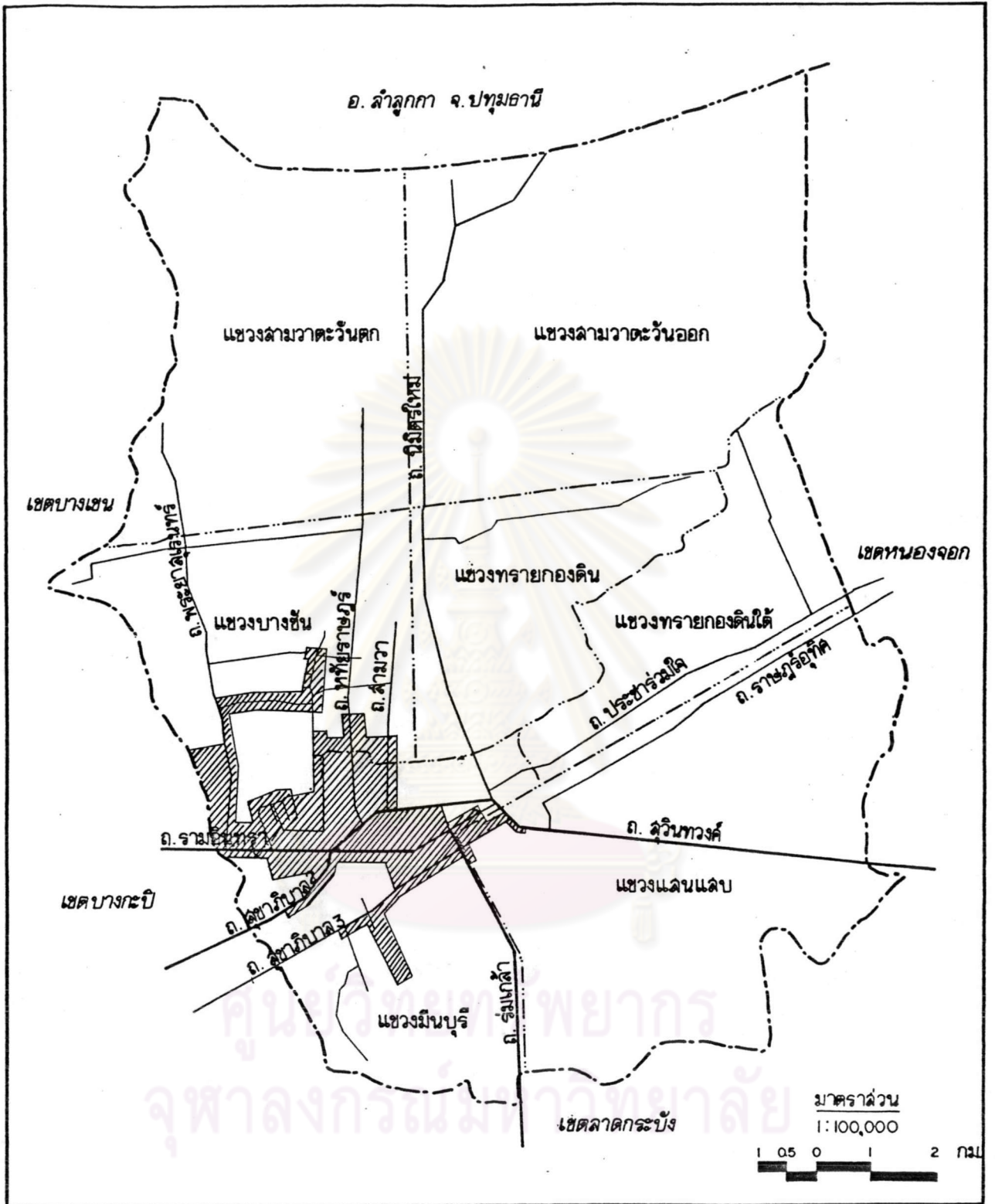


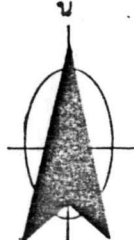

ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม (พื้นที่สีเขียว) ซึ่งมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครควบคุม อยู่จะสร้างได้เฉพาะบ้านเดี่ยว และห้ามจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ส่วนทางด้านอุตสาหกรรม นั้นจะถูกจำกัดในด้านพื้นที่และประเภทอุตสาหกรรมให้อยู่ภายในบริเวณพื้นที่ตะวันตกของพื้นที่เขต หรือภายในแนวป้องกันน้ำท่วม โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ซึ่งห้ามก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมทุกประเภท ยกเว้นภายใต้เงื่อนไขข้อ (1) และ (2) ส่วนในพื้นที่อื่น ๆ ตามข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครอนุญาตให้ก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมได้เฉพาะ โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรม ในครอบครัว โดยไม่ก่อเหตุรำคาญ หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมเท่านั้น

#### 4.8 ระบบสาธารณูปโภค

การให้บริการด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ การให้บริการด้านไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ฯลฯ แต่เนื่องจากการให้บริการด้านไฟฟ้า สามารถให้บริการได้ครอบคลุมทั้งพื้นที่เขต และโทรศัพท์ก็สามารถให้บริการได้โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ตามแนวถนนสายหลักและถนนสายรองต่างๆ ได้ ส่วนในด้านการให้บริการน้ำประปานั้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีความสำคัญในการเลือกที่ตั้ง สามารถให้บริการได้เพียงบางส่วนของพื้นที่เขตเท่านั้น โดยเฉพาะตามแนวถนนซึ่งส่วนใหญ่จะ อยู่บริเวณศูนย์กลางชุมชนและบริเวณรอบๆ เท่านั้น โดยมีพื้นที่การให้บริการเช่น ถนนรามอินทรา ถนนรามคำแหง ถนนสุขุมวิท 2 ถนนสีหบุรานุกิจ ถนนพระยาสุเรนทร์ช่วงต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะ อยู่ในพื้นที่แขวงมีนบุรี และบางชั้น (แผนที่ 4.7)

สำหรับแผนงานการขยายการให้บริการในอนาคตของสำนักประปามีนบุรีนั้น (การประปามีนบุรีเป็นระบบประปาอิสระ) จะมีการขยายการให้บริการเฉพาะในส่วนพื้นที่ที่มีท่อหลัก ผ่านเท่านั้น ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการขยายการให้บริการตามแนวการให้บริการจากเดิมในปัจจุบัน ฉะนั้นพื้นที่ที่เหลืออีกเป็นจำนวนมาก ได้แก่ พื้นที่ทั้งหมดของแขวงสามวาตะวันตก แขวงสามวาตะวันออก แขวงทรายกองดิน แขวงทรายกองดินใต้ แขวงแสนแสบเกือบทั้งหมด จึงไม่มีระบบการให้บริการน้ำประปา นอกจากนี้ในแผนการให้บริการน้ำประปาของการประปานครหลวง ปี พ.ศ. 2544 พื้นที่ในเขตมีนบุรีจะอยู่นอกขอบเขตของการขยายการให้บริการ ดังนั้นในพื้นที่แขวง ที่ไม่มีการให้บริการน้ำประปา จึงเป็นข้อจำกัดหนึ่งสำหรับการจัดสร้างที่อยู่อาศัย หมู่บ้านจัดสรร โรงงานอุตสาหกรรม แต่ในพื้นที่ดังกล่าวไม่มีข้อห้ามในการขุดน้ำบาดาลนั้นจึงสามารถที่จะขุด น้ำบาดาลขึ้นมาใช้ได้ แต่นั่นหมายถึงเป็นการเพิ่มต้นทุนสำหรับการจัดสร้างที่อยู่อาศัย และ โรงงานอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น



<p>แผนที่ 4.7</p>	<p>การศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและอุตสาหกรรมในเขตมโนบุรี</p>
	<p>แผนที่แสดง : พื้นที่ที่มีการให้บริการน้ำประปา</p> <p>สัญลักษณ์  พื้นที่ที่ได้รับบริการน้ำประปา</p> <p>ที่มา : สำนักงานประปาเขตมโนบุรี พ.ศ. 2532</p>

#### 4.9 ความสะดวกในการเข้าถึง

ความสะดวกในการเข้าถึง ในที่นี้หมายถึง การเข้าถึงเฉพาะภายในพื้นที่ ซึ่งการเข้าถึงภายในพื้นที่จะเป็นตัวบ่งชี้ได้ตัวหนึ่งว่า พื้นที่นั้นจะมีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินจากรูปแบบการใช้ที่ดินเดิมเป็นรูปแบบการใช้ที่ดินรูปแบบใหม่ จากแผนที่ 3.5 ซึ่งแสดงเส้นทางคมนาคมของเขตมีนบุรี แม้ว่าโครงข่ายถนนในปัจจุบันที่เป็นถนนสายหลักและสายรองถึง 16 สาย และมีโครงการขยายถนนรวมทั้งโครงการถนนในอนาคต ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ทางด้านตะวันตกของเขต แต่ยังคงขาดถนนสายย่อยหรือถนนซอยที่เชื่อมต่อจากถนนสายหลักต่างๆ ที่เข้าสู่พื้นที่ภายในจึงทำให้การเข้าถึงพื้นที่ภายในอยู่ในระดับต่ำ การพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าวจึงอยู่ในระดับต่ำด้วย จึงมีผลทำให้การพัฒนาทั้งในรูปแบบของที่อยู่อาศัย และอุตสาหกรรม เป็นไปตามแนวเดิมคือตามแนวถนนสายหลักและสายรองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือที่เรียกว่า Ribbon Development เช่น ตามแนวถนนรามอินทรา ถนนสุขุมวิท 3 ถนนสุขุมวิท เป็นต้น

#### 4.10 นโยบายของรัฐในการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาคและการส่งเสริมการลงทุน

นโยบายของรัฐในการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาค จะพิจารณาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ที่ผ่านๆ มา หรือพิจารณาในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 1 (2504-2509) และแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 (2510-2514) นั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมต่างจังหวัดไม่ได้รับความสำคัญเป็นพิเศษแต่อย่างใด เพราะนโยบายในช่วงนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมโดยส่วนรวมซึ่งอาจเป็นเพราะขณะนั้นภาคอุตสาหกรรมยังมีบทบาทน้อยในการพัฒนาประเทศจากสภาพการดังกล่าวทำให้นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงนั้น มุ่งที่จะเร่งให้เกิดการเจริญเติบโตของสาขาอุตสาหกรรมในส่วนรวม และการกระจายประเภทอุตสาหกรรมไปยังอุตสาหกรรมใหม่ๆ โดยเฉพาะประเภทที่ขาดแทนการนำเข้า อย่างไรก็ตามก็มีความคืบหน้าโครงการเจริญเติบโตพบว่าส่วนใหญ่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและภาคกลาง คือ ประมาณร้อยละ 80 ซึ่งทำให้มีการมองว่าทำให้เกิดปัญหาติดตามมาหลายด้าน เช่น ความแออัดของโรงงานในเขตกรุงเทพมหานครและปัญหาการกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม ฉะนั้นในแผนพัฒนาฉบับที่ 3 (2515-2519) จึงเริ่มมีนโยบายกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมไปยังส่วนภูมิภาคเป็นครั้งแรก โดยเป็นนโยบายควบคู่กับนโยบายพัฒนาเมืองหลัก ส่วนมาตรการที่นำมาใช้ก็คือ มาตรการให้สิ่งจูงใจด้านภาษีอากร การอำนวยความสะดวกด้านเงินทุนและการจัดให้มีสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นการดำเนินงานผ่าน 3 หน่วยงาน คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จึงปรากฏว่า เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฉบับที่ 3 โรงงานอุตสาหกรรมในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียงยังมีสัดส่วนถึงร้อยละ 57 ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 4 (2520-2524) จึงได้มีการพิจารณาโยกย้ายกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมเป็นนโยบายที่สำคัญที่ต้องพิจารณาต่างหาก โดยได้กำหนดนโยบายกระจายอุตสาหกรรมไปยังส่วนภูมิภาคไว้ว่า จะให้มีการเร่งรัดกระจายอุตสาหกรรมออกนอกเขตนครหลวง โดยพยายามไม่ใช้นโยบายจูงใจให้เกิดอุตสาหกรรมในเขตนครหลวงเพิ่มขึ้นอีก ภายใต้กฎหมายส่งเสริมการลงทุนและจะมุ่งส่งเสริมและให้ความสำคัญแก่อุตสาหกรรมในเขตภูมิภาคเป็นพิเศษ โดยมีแนวทางสำคัญคือ จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในภาคต่างๆ และจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค และการช่วยเหลือในด้านการเงิน โดยขยายบริการให้เงินกู้ของบริษัทเงินทุนฯ และสำนักธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมไปยังส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น

จนกระทั่งมาถึงในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (2525-2529) ก็เป็นอีกแผนหนึ่งที่ระบุความจำเป็นที่ต้องมีการกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรม โดยมองว่าอุปสรรคที่ทำให้การลงทุนไม่ไปลงทุนในต่างจังหวัดเป็นเพราะขาดแคลนปัจจัยหรือสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานและความเสียเปรียบในด้านตลาด ดังนั้นแผนพัฒนาฉบับที่ 5 จึงได้กำหนดมาตรการเร่งให้มีการขยายนิคมอุตสาหกรรม และเพิ่มบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในเรื่องการทำสิทธิพิเศษทางภาษีอากรแก่อุตสาหกรรมที่ไปลงทุนในต่างจังหวัดให้มากขึ้น

ในแผนพัฒนาฉบับที่ 6 (2530-2534) รัฐยังคงให้ความสำคัญต่อการกระจายอุตสาหกรรมออกไปสู่ส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับแผนพัฒนาฉบับที่ 5 โดยให้มีการพัฒนาควบคู่ไปกับเมืองหลักที่ดำเนินการไปแล้ว เมืองหลักที่เริ่มพัฒนาและเมืองศูนย์กลางความเจริญ โดยมีแผนพัฒนาฐานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในเมืองหลัก เพิ่มหรือปรับปรุงการให้สิ่งจูงใจทั้งในด้านบริการสาธารณูปโภค ตลอดจนการพิจารณาเพิ่มสิทธิประโยชน์และหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาคเป็นพิเศษ ซึ่งรวมทั้งขยายการส่งเสริมการลงทุนแก่กิจการขนาดย่อมให้มากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนการให้สินเชื่อแก่อุตสาหกรรมในภูมิภาคให้มากขึ้นด้วย ซึ่งโครงการสำคัญที่จะสนับสนุนก็คือ โครงการสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลและโลหะการ โครงการสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในระดับจังหวัด โครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมในระดับจังหวัด โครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมในภูมิภาค และโครงการเพิ่มขีดความสามารถและวางระบบข้อมูลการพัฒนาอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ยังได้มีการเตรียมการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ บริเวณอื่นๆ นอกเหนือจากการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค และการพัฒนาพื้นที่ บริเวณชายฝั่งภาคตะวันออก เพื่อให้มีการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม จากกรุงเทพมหานครไปสู่ส่วนภูมิภาคและเกิดความสมดุลยิ่งขึ้นแล้ว ทางเลือกอีกทางหนึ่งได้แก่ การเตรียมการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณอื่นๆ ซึ่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 นี้ ภาคฯ ได้ จะเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสในการพัฒนาได้ต่อไป

โดยสรุปจากการพิจารณาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-5 ที่ผ่านมา และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ที่กำลังจะอยู่ในปัจจุบัน จากนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับการกระจายที่ตั้งอุตสาหกรรม เพิ่งได้รับความสนใจมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 สำหรับมาตรการส่งเสริมกิจการฯ โดยมาตรการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนอุตสาหกรรมโดยให้สิ่งจูงใจในด้านภาษีอากร การจัดสร้างนิคมอุตสาหกรรม เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านสาธารณูปโภคและให้การสนับสนุนด้าน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่ามาตรการที่รัฐนำมาใช้เพื่อจะกระจายอุตสาหกรรมจากกรุงเทพมหานครไปสู่ส่วนภูมิภาคให้มากขึ้นนั้น มาตรการที่สำคัญมาตรการหนึ่งก็คือ มาตรการส่งเสริมการลงทุน โดยมาตรการดังกล่าวมีการแก้ไขหลายครั้งจนในปัจจุบันได้ใช้หลักเกณฑ์ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 5/2532 เรื่องหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ แก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2532 เป็นต้นมาโดยแบ่งเขตส่งเสริมการลงทุนเป็น 3 เขตด้วยกันคือ

เขต 1 ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร และนครปฐม

เขตที่ 2 ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี สมุทรสงคราม ราชบุรี นครนายก และอ่างทอง

เขตที่ 3 ได้แก่ บริเวณ 57 จังหวัด นอกเหนือจากเขตส่งเสริมการลงทุน เขตที่ 1 และ 2

โดยพื้นที่เขตที่ 1 จะได้รับการส่งเสริมการลงทุนน้อยที่สุด เขตที่ 2 จะได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าเขต 3 และเขต 3 จะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุด

และเพื่อต้องการผลักดันพื้นที่อุตสาหกรรมในต่างจังหวัดให้เป็นบริเวณที่จะรับโรงงาน อุตสาหกรรมอย่างแท้จริง รวมทั้งต้องการรวบรวมโรงงานที่ตั้งอยู่กระจัดกระจายเข้ารวมอยู่

ในนิคมอุตสาหกรรม ทำให้ง่ายต่อการควบคุมดูแลลดจรรยาบรรณการจัดสรรระบบสาธารณูปโภคเข้า  
ไปรองรับ จึงได้มีการกำหนดนโยบาย การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตส่งเสริมการลงทุนเขต  
ที่ 2 จำนวน 10 จังหวัด โดยเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าลงทุนและดำเนินการร่วมกับนิคมอุตสาหกรรม  
กรมแห่งประเทศไทย

สำหรับหลักเกณฑ์ในการให้การส่งเสริมลงทุน ในเขตที่ 1 นั้น มีดังนี้

ก. ไม้ให้ได้รับการยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร เว้นแต่ในโครงการต่อไปนี้ให้ได้รับ  
การยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร

1. ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หรือโครงการที่อยู่ในประเภทการผลิตเพื่อการ  
ส่งออกเป็นส่วนใหญ่หรือ
2. ผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบ หรือส่วนประกอบสำหรับป้อนกิจการผลิต  
เครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องไฟฟ้า และผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ตั้ง  
โรงงานอยู่ในเขตนี้ เป็นส่วนใหญ่ หรือ
3. ตั้งโรงงานอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ของกิจกรรมเขตอุตสาหกรรม  
ที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ข. ไม้ให้ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เว้นแต่ต่อไปนี้ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงิน  
ได้นิติบุคคล 3 ปี

1. ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หรือเป็นโครงการที่อยู่ในประเภทการผลิต  
ภัณฑ์เพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่ และตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหรือ  
ในพื้นที่ของเขตกิจการเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการ  
ส่งเสริมการลงทุน หรือ
2. ผลิตภัณฑ์เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบสำหรับป้อนกิจการผลิตเครื่อง  
ยนต์ เครื่องจักร เครื่องไฟฟ้า และผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่ตั้งโรงงาน  
อยู่ในเขตนี้ เป็นส่วนใหญ่ และตั้งโรงงานอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่  
ของกิจการเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการ  
ลงทุน

ดังนั้น แม้ว่าตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา และฉบับที่กำลังใช้  
อยู่ในปัจจุบันจะได้ให้ความสำคัญอย่างมากต่อการกระจายค่อที่ตั้งออกจากกรุงเทพมหานคร และ  
ปริมณฑลไปยังส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อลดความสำคัญของกรุงเทพมหานคร และกระจาย

ความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยมีมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งสำหรับการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ในขณะเดียวกัน การที่รัฐยังคงให้การส่งเสริมการลงทุนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลอยู่ ดังจะเห็นได้จากหลักเกณฑ์ในการให้การส่งเสริมการลงทุนในเขตอื่น ๆ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีการส่งออกเป็นส่วนใหญ่และใช้เทคโนโลยีสูง นอกจากนั้นสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่อุตสาหกรรมในเขตส่งเสริมในส่วนภูมิภาคตามกฎหมายการส่งเสริมการลงทุน เพียงอย่างเดียวยังไม่เป็นสิ่งจูงใจพอ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดกลางลงมาประกอบกับการที่รัฐยังไม่สามารถสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก อาทิ เช่น การคมนาคมขนส่ง ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ฯลฯ ที่จะรองรับอุตสาหกรรมได้ทัน ซึ่งจะทำให้กรุงเทพมหานครและปริมณฑลยังคงมีการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่อไป โดยเฉพาะในเขตชานเมือง โดยมีข้อแม้ที่ว่าเขตชานเมืองจะต้องมีการปรับปรุงถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ

ดังนั้นเพื่อให้นโยบายของรัฐในการที่จะกระจายอุตสาหกรรมออกจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้ได้ผลมากขึ้นมาตรการหนึ่งที่จะควมคุมให้เป็นไปดังกล่าว ได้แก่มาตรการทางกฎหมายและการเร่งประกาศผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ออกมาบังคับใช้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย