



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานครมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้าน ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและประชากร โดยเฉพาะการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานครนั้น มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และแผ่กระจายออกไปทุกทิศทางที่มีการเข้าถึง (Accessibility) เมื่อครั้งที่กรุงเทพยังแบ่งออกเป็นพระนครและธนบุรีนั้น ศูนย์กลางหลักแทบทุกอย่างรวมอยู่ทางฝั่งตะวันออกเพียงพื้นที่เดียว ทางฝั่งตะวันตกได้รับการพัฒนาช้ามาก เส้นทางคมนาคมหลักคือทางน้ำมีแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นทางสำคัญ การติดต่อภายในอาศัยลำคลองเป็นหลัก และมีการใช้ที่ดินไปตามแนวคลองดังกล่าว พื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นพื้นที่เกษตร ความเป็นเมืองยังเห็นไม่ชัดเหมือนทางฝั่งตะวันออก และราคาที่ดินมีราคาต่ำกว่ามาก เมื่อการเพิ่มประชากรมีมากขึ้นทั้งโดยธรรมชาติและการอพยพย้ายถิ่น รูปแบบการบริหารเปลี่ยนไปเป็นกรุงเทพมหานคร ประกอบกับได้รับการสนับสนุนด้านโครงข่ายคมนาคมทางบก ทำให้มีการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ เชื่อมการสัญจรหลายแห่ง มีการตัดถนนเพิ่มขึ้นหลายสาย ความเจริญจึงเริ่มแผ่กระจายออกไปได้มาก ความต้องการใช้ที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารมีมากขึ้น ที่ดินมีราคาสูง พื้นที่สีเขียวที่เคยมีอยู่ก็ลดน้อยลง ดังเช่นที่ Henry George (สุนันทา สุวรรโณดม และคณะ 2522 : 4) ได้กล่าวว่า "Transportation Opened new land to Urban Use" ทำให้การใช้ที่ดินเพื่อความ เป็นเมืองของฝั่งตะวันตกนั้น เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในเส้นทางสายหลัก สายรองต่าง ๆ โดยไม่มีกฎหมายควบคุม ไม่มีการวางแผนหรือกำหนดนโยบายของรัฐไว้ล่วงหน้ามาก่อน

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) และ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้ให้ความสำคัญในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองหลัก แต่ในเรื่องการพัฒนาเมืองและส่วนของเมือง โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้น ก็มีความสำคัญไม่น้อยเช่นกัน การจะทำให้ระบบการใช้ที่ดินและ กิจกรรมต่าง ๆ โดยส่วนรวมเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ไม่ก่อให้เกิดปัญหารุนแรงดัง เช่นที่

กรุงเทพมหานครประสมอยู่ในปัจจุบันนี้ ควรได้มีการพัฒนาไปในแนวทางหรือรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในแต่ละท้องที่ และสอดคล้องกับส่วนรวม จึงจะทำให้เมืองเจริญเติบโตไปในแนวทางที่ถูกต้องได้ต่อไป

เขตบางกอกน้อยอยู่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา จัดอยู่ใน เขตชั้นกลางของ กรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ 23.304 ตารางกิโลเมตร มีประชากรจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรฝั่งตะวันตกทั้งหมด เขตนี้มีแม่น้ำเจ้าพระยาโอบล้อมอยู่ตลอดแนวทาง ตะวันออกของเขตโดยติดต่อกับเขตคูสิตและเขตพระนคร อันเป็นย่านสถาบันราชการและ ศูนย์กลางวัฒนธรรมที่สำคัญ มีเขตคลังชั้น เขตภาษีเจริญ ซึ่งเป็นเขต เกษตรกรรมล้อมรอบทางตะวันตก เขตบางกอกน้อยนั้นแต่เดิมเป็นพื้นที่เกษตร มีสภาพดินที่ดีมาก เหมาะแก่การปลูกพืชสวน ซึ่งให้ผลผลิตที่มีคุณภาพดีและเป็นแหล่งขยายพันธุ์ไม้ที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยมสูงสุดแห่งหนึ่งของประเทศ มีประวัติการตั้งถิ่นฐานมานาน โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ใกล้กับพระราชวังเดิม ในสมัยกรุงธนบุรีและมีการเจริญเติบโตเป็นพื้นที่เมืองน้อยมาก เนื่องมาจากความไม่สะดวกที่จะติดต่อกับฝั่งตะวันออกอันเป็นเมืองหลวง ซึ่งห่างกันเพียงแม่น้ำกั้น ต่อมาเมื่อมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวก โดยเฉพาะทางรถยนต์ ทำให้มีประชากร เข้าไปตั้งถิ่นฐานมากขึ้น เป็นผลให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลงอย่างรวดเร็ว การใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นย่านพักอาศัย ซึ่งเป็นการครอบครองพื้นที่เกษตรเดิม ส่วนหนึ่งของพื้นที่เขตจะเป็นบริเวณที่มีผู้อยู่อาศัยหนาแน่นมาแต่เดิมจนถึงเป็นชุมชนแออัด พื้นที่ที่ถูกเบิกใหม่อันมีมูลค่าที่ดินสูง จะ เป็นย่านพักอาศัยในรูปของกลุ่มหมู่บ้านอยู่ทั่วไป เส้นทางคมนาคมดังกล่าวได้แก่สะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา 3 แห่ง คือสะพานพระรามหก สะพานกรุงธนและสะพานสมเด็จพระปิ่นเกล้า โดยมีถนนจรลสนิทวงศ์ซึ่งเป็นถนนสายหลักสายเดียวของเขตเป็น เส้นทางที่รองรับการสัญจรของสะพานเหล่านี้ ในแนวของถนนวงแหวนรอบกลางของกรุงเทพมหานคร มีเส้นทางสายบางกอกน้อย-นครชัยศรี ซึ่งเชื่อมต่อจากแนวสะพานกรุงธน และสะพานสมเด็จพระปิ่นเกล้า เป็นเส้นทางใหม่ที่จะ เปิดพื้นที่ฝั่งตะวันตกและตะวันตกเฉียงเหนือของกรุงเทพมหานครให้ เข้าสู่ศูนย์กลางเมืองได้สะดวกขึ้น นอกจากนั้น เขตนี้ยังเป็นที่ตั้งของสถานีขนส่งสายใต้และสถานีรถไฟธนบุรี อันเป็นศูนย์รวมของการสัญจรทางภาคใต้และภาคตะวันตกอีกด้วย

อิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการคมนาคมดังกล่าวย่อม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่และมีผลต่อแนวโน้มการใช้ที่ดินของ เขต โดยเฉพาะความ

สะดวกจากการเข้าถึงทุกทิศทาง อันได้แก่

1. การติดต่อกับพื้นที่ชั้นในฝั่งพระนคร โดยอาศัยสะพานที่กล่าวมาแล้ว เป็นตัวเชื่อม
2. การติดต่อกับพื้นที่อื่นในถนนวงแหวนรอบกลาง ในเส้นทางเหนือ-ใต้ของถนนจรัลสนิทวงศ์ เข้าสู่จังหวัดนนทบุรี เขตบางเขน บางกะปิ ห้วยขวาง พระโขนง ยานนาวา คลองสาน ธนบุรี บางกอกใหญ่ โดยไม่ต้องผ่านเขตชั้นในที่มีความแออัดคับคั่งทางการจราจร
3. ความสะดวกจากเส้นทางสายใหม่คือ ถนนบางกอกน้อย-นครชัยศรี เพื่อจะไปสู่พุทธมณฑล ศูนย์กลางสำคัญทางพุทธศาสนา หรือสถาบันราชการที่เริ่มมีการกระจายออกจากศูนย์กลางไปจนถึงจังหวัดสำคัญอื่น ๆ ในภาคตะวันตกและภาคใต้ และยังเป็นเส้นทางออกไปสู่ถนนวงแหวนรอบนอกที่จะมีขึ้นตามโครงการในอนาคตอีกด้วย

จากการที่เขตบางกอกน้อยอยู่ใกล้กับศูนย์กลางเมือง โดยมีแม่น้ำกั้น แต่ก็สามารถเข้าสู่แหล่งงานหรือพื้นที่รอบนอกได้สะดวกทั้งทางบกและทางน้ำ มีการคมนาคมสะดวกมากขึ้น ทำให้มีผลต่อการเติบโตในพื้นที่เป็นอย่างมาก โดยปกติผลที่เกิดจากการพัฒนาเส้นทางคมนาคมมักเป็นการขยายตัวของกิจกรรมทางการค้าและบริการดัง เช่นที่เกิด ในหลายพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร สำหรับเขตบางกอกน้อย แม้ว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจาก เกษตรกรรมมาเป็น เพื่อพักอาศัย นอกเหนือจากรูปแบบชุมชนพักอาศัยที่มีมาในอดีต แต่อิทธิพลของโครงสร้างการคมนาคมดังกล่าว อาจทำให้มีการผสมผสานระหว่างย่านพักอาศัยกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อีกประการหนึ่ง เขตนี้ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินใด ๆ ออกประกาศควบคุมพื้นที่เลย ซึ่งถ้าหากว่าไม่มีการศึกษาถึงแนวทางที่จะรองรับกิจกรรมต่าง ๆ บนพื้นที่ที่เหมาะสม ก็อาจทำให้คุณค่าของพื้นที่เขตถูกทำลายลงอย่างน่าเสียดาย และอาจทำให้เกิดปัญหาของเมืองที่ยุ่งยากซับซ้อนตามมาภายหลังได้

ด้วยสาเหตุและความเป็นมาดังกล่าว จึงได้สนใจที่จะศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินตามหลักวิชาการของผังเมือง และความเป็นไปได้ที่จะเกิดมีขึ้นนานาประการในพื้นที่เขตบางกอกน้อย รวมทั้งเสนอแนะให้มีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาในพื้นที่ของ เขตบางกอกน้อยทั้งหมดที่ถือตาม เขตปกครอง

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

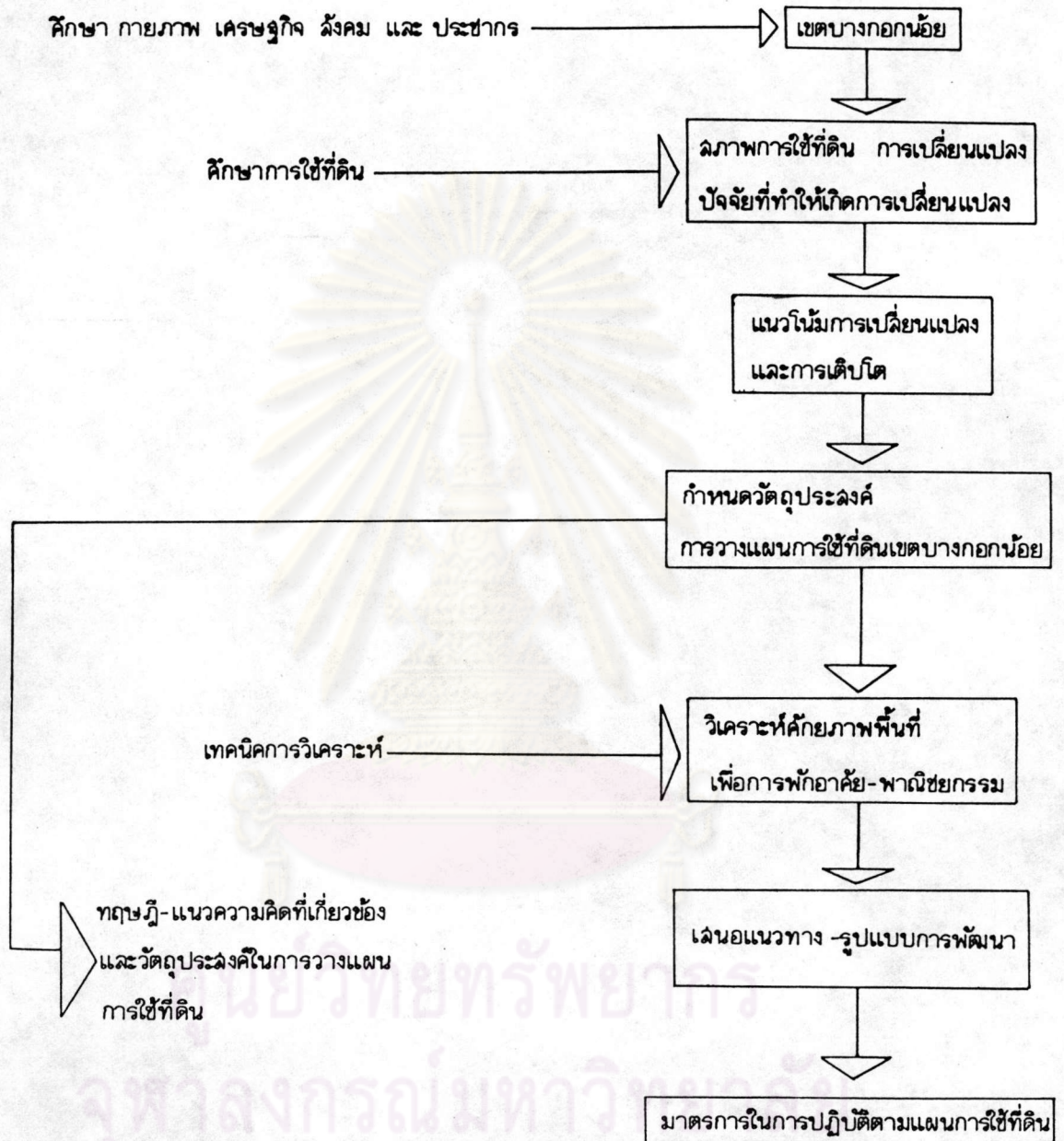
1. เพื่อให้ทราบถึงสภาพและโครงสร้างของพื้นที่ เขตบางกอกน้อย ในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและประชากร ซึ่งเป็นพื้นฐานของการศึกษา เพื่อวางแผนการใช้ที่ดิน
2. เพื่อศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน รวมทั้งสาเหตุและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตบางกอกน้อย
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่มีต่อพื้นที่ เขตบางกอกน้อย
4. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบของการใช้ที่ดิน และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการวางแผนการใช้ที่ดินของเขตบางกอกน้อยในอนาคต

1.4 วิธีการศึกษา

ดำเนินการศึกษาตามกระบวนการวางแผน ประกอบด้วยการศึกษาค้นคว้า การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ การสรุปและเสนอแนะ โดยใช้วิธีการศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ (Library Research) และจากการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Survey) โดยมีขั้นตอนการศึกษาดังนี้ (แผนภูมิที่ 1.1)

1. ศึกษาทฤษฎีและแนวความคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา
2. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสารทั้งที่เป็นของราชการและเอกชน
3. ศึกษาสภาพต่าง ๆ ในพื้นที่จริง โดยการออกภาคสนามสำรวจ บันทึกข้อมูลต่าง ๆ จากการสังเกต การสัมภาษณ์และออกแบบสอบถาม
4. นำข้อมูลต่าง ๆ มาศึกษา วิเคราะห์ ประมวลผลและหาความสัมพันธ์ โดยอาศัยหลักวิชาการทางสถิติและทางผังเมือง
5. นำผลที่ได้จากการวิเคราะห์มาใช้เป็นหลักในการกำหนดแนวทางการใช้ที่ดิน
6. แสดงผลของการศึกษาในรูปของการบรรยาย ตาราง แผนภูมิ และแผนที่

ขั้นตอนในการศึกษา



แผนภูมิ 1.1 ขั้นตอนในการศึกษา

1.5 แหล่งที่มาของข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ โดยที่

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการสำรวจภาคสนามในพื้นที่จริง โดยใช้แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลักในการศึกษา จากการสังเกต การออกแบบสอบถามและจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาจากแหล่งต่าง ๆ โดยการคัดลอกและค้นคว้า มีทั้งที่เป็นแนวความคิด สถิติ ตัวเลข และทั้งแผนที่ โดยได้จากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- หน่วยงานในศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ได้แก่ กองผังเมือง กองปกครองและทะเบียน กองรายได้ กองควบคุมอาคาร กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กองนโยบายและแผน
- สำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร
- สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
- กรมโยธาธิการ
- กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม
- กรมแผนที่ทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี
- สำนักงานคณะกรรมการจัดระเบียบการจราจรทางบก กระทรวงมหาดไทย
- หน่วยงานด้านสาธารณสุขการ เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์
- ห้องสมุดของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ
- หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการใช้ที่ดิน ในเขตบางกอกน้อย
2. ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน
3. ทราบถึงบทบาทของเขตบางกอกน้อยที่มีต่อกรุงเทพมหานคร และพื้นที่โดยรอบ
4. ทราบถึงปัญหาและผลกระทบของการใช้ที่ดินสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ

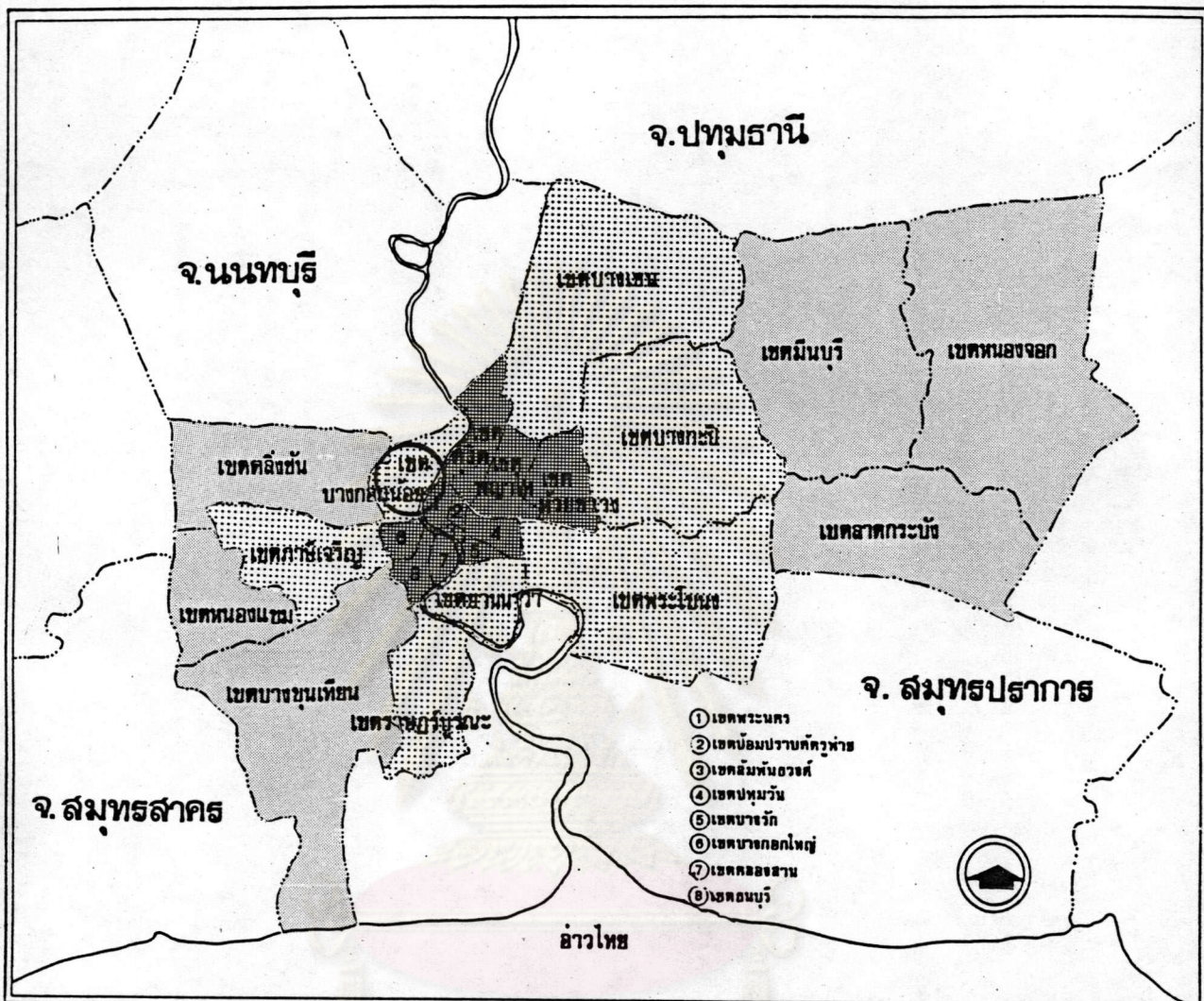
5. เป็นแนวทางสำหรับการศึกษาในพื้นที่อื่นที่คล้ายคลึงกัน และเป็นประโยชน์ในการใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการวางแผนด้านอื่นที่เกี่ยวข้องได้ต่อไป





1.7 ข้อจำกัดของการศึกษา

1. ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาส่วนใหญ่เป็นข้อมูลจากหน่วยราชการ ซึ่งถือว่าเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง ถึงแม้จะมีการคลาดเคลื่อนไปบ้าง
2. ข้อมูลที่ได้มาจากหลายหน่วยงาน ซึ่งมีวิธีการจัดเก็บและระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลต่างกัน โดยเฉพาะข้อมูลในอดีต ข้อมูลบางประการไม่สมบูรณ์และไม่ครบถ้วน ทำให้การวิเคราะห์และคาดการณ์ต่าง ๆ ไม่สมบูรณ์นัก
3. การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน เป็นไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้น สภาพปัจจุบันของพื้นที่ศึกษาจึงต้องจำกัดอยู่ เฉพาะสภาพปัจจุบันในช่วงระยะของการศึกษา

1.8 ความหมายของคำที่ใช้

1. ฝั่งตะวันตก หมายถึง พื้นที่ที่อยู่ทางฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยา เมื่อหันหน้าสู่อ่าวไทย
หรือหมายถึง พื้นที่ฝั่งธนบุรี ซึ่งประกอบด้วยเขตต่าง ๆ 9 เขต
2. ฝั่งตะวันออก หมายถึง พื้นที่ที่อยู่ทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยา เมื่อหันหน้าสู่อ่าวไทย
หรือหมายถึง พื้นที่ฝั่งพระนคร ซึ่งประกอบด้วยเขตต่าง ๆ 15 เขต
3. เขตชั้นใน เขตชั้นกลาง เขตชั้นนอก หมายถึงพื้นที่เขตที่แบ่งโดยกรุงเทพมหานคร ตามลักษณะของความเป็นเมือง (Urbanization) ดังนี้ (ดูแผนที่ 1.1 ประกอบ)
 - 3.1 เขตชั้นใน หมายถึงพื้นที่บริเวณชั้นในของกรุงเทพมหานครรวมบริเวณเดิมตั้งแต่ครั้งตั้งเมืองหลวง เป็นแหล่งสถาบันราชการและศูนย์ธุรกิจการค้าที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ เป็นบริเวณที่มีความหนาแน่นประชากรมากที่สุด ประกอบด้วยเขตต่าง ๆ รวม 11 เขต คือเขตพระนคร ป้อมปราบ พญาวัน



<p>การศึกษา เพื่อวางแผนการใช้ที่ดิน เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร</p>	<p>แนวคิด : เขตการปกครองกรุงเทพมหานครและที่ตั้งเขตบางกอกน้อย</p>	<p>แผนที่ 1.1</p>
	<p>สัญลักษณ์</p> <ul style="list-style-type: none">  เขตชั้นในหรือเขตเมือง  เขตชั้นกลางหรือเขตต่อเมือง  เขตชั้นนอกหรือเขตชานเมือง  ที่ตั้งเขตบางกอกน้อย <p>ที่มา : กองผังเมือง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร</p>	

สัมพันธวงศ์ บางรัก ดุสิต พญาไท ห้วยขวาง ธนบุรี*
คลองสาน* บางกอกใหญ่*

3.2 เขตชั้นกลาง หมายถึงพื้นที่ที่อยู่ถัดจากเขตชั้นใน ซึ่งมีการขยายตัว
อย่างรวดเร็ว พื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นบริเวณพักอาศัยและ
สถาบันราชการบางแห่ง เป็นบริเวณที่มีความหนาแน่น
ประชากรถัดมาจากเขตชั้นใน ประกอบด้วยเขตต่าง ๆ
รวม 7 เขต คือยานนาวา พระโขนง บางเขน บางกะปิ
บางกอกน้อย* ภาษีเจริญ* และราษฎร์บูรณะ*

3.3 เขตชั้นนอก หมายถึงพื้นที่นอกสุดของกรุงเทพมหานคร พื้นที่ส่วนใหญ่
ใช้เพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรม เป็นบริเวณที่มีความ
หนาแน่นประชากรน้อยมาก ประกอบด้วยเขตต่าง ๆ
รวม 6 เขตคือ เขตหนองจอก มีนบุรี ลาดกระบัง
คลองชัน* หนองแขม* บางขุนเทียน*

4. ชื่อถนน

คำว่าถนนจรัลสนิทวงศ์ หรือถนนเจริญสนิทวงศ์ได้มีการยอมรับในการเขียน
ทั้งสองคำ อย่างไรก็ตามชื่อนี้มีรากฐานมาจากชื่อของ หลวงจรัลสนิทวงศ์ อดีตอธิบดี
กรมทางหลวง (ทอจดหมายเหตุแห่งชาติ) สำหรับในการศึกษาครั้งนี้ใช้คำว่าถนนจรัลสนิทวงศ์

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* หมายถึง เขตปกครองที่อยู่ทางฝั่งตะวันตก