



บทที่ 1

บทนำ

ในปัจจุบันกรุงเทพฯ เป็นเอกราชที่มีขนาดและขอบเขตเมืองที่ใหญ่ที่สุด รวมทั้งจำนวนประชากรที่มากที่สุดในประเทศสามารถอยู่ด้วยกัน ซึ่งทั้งขนาดและจำนวนดังกล่าวต่างไปจากเมืองอื่น ๆ อย่างมากนับสิบ ๆ เท่า ดังนั้นสิ่งที่ตามมาคือปัญหาต่าง ๆ จากการมีประชากรมาอยู่รวมกันอย่างหนาแน่นในพื้นที่ขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเชิงเศรษฐกิจ เช่น การมีงานทำ การหารายได้ ค่าครองชีพสูงรวมไปถึงปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อมของเมืองและชุมชน ปัญหาต่าง ๆ ในปัจจุบันได้ทวีความสำคัญมากขึ้น อันเป็นผลมาจากสภาพข้างต้นดังกล่าว

ด้วยความตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงได้มีการกำหนดให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการขยายตัวของกรุงเทพฯ และตัวเมืองต่าง ๆ เกิดขึ้น โดยสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เช่น การกำหนดให้มีพื้นที่เกษตรกรรมล้อมรอบพื้นที่ชุมชนหลักในเขตปริมณฑล และมีพื้นที่สีเขียวเกษตรกรรมล้อมรอบเมืองศูนย์กลางกรุงเทพฯ โดยบรรจุอยู่ในผังเค้าโครงระดับภาคครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 เพื่อไม่ให้ชุมชนขยายตัวออกไปจนไม่สามารถควบคุมได้ รวมทั้งยังใช้ประโยชน์จากพื้นที่สีเขียวในด้านอื่น ๆ ได้อีก เช่น ในฝั่งตะวันออกเป็นพื้นที่รับน้ำ และการผลิตของเกษตรกรรมไปในตัว

ในขณะที่ระดับเมืองได้รับความสนใจและพยายามป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเกี่ยวกับความหนาแน่นและการขยายตัวของเมือง ภายในชุมชนหรือเมืองที่ได้เจริญเติบโตไปแล้ว ปัญหาต่าง ๆ ก็ยังมีได้แก้ไขให้ลดลงและคงเป็นเรื่องยาก การแก้ไขในระดับนี้จึงเป็นการแก้ไขตามที่ปัญหาเกิดขึ้น ประเด็นหนึ่งก็คือ การพยายามลดความหนาแน่นลงโดยวิธีต่าง ๆ ประชาชนภายในเมืองก็ได้แสดงออกถึงความต้องการ เช่น สถานที่พักผ่อนต่าง ๆ ที่เป็นที่ยอดนิยม ภายในชุมชนในรูปของสวนสาธารณะ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการลดความหนาแน่นของเมือง บริเวณบางกะเจ้าก็จัดเป็นพื้นที่โล่งขนาดใหญ่แห่งหนึ่งท่ามกลางชุมชนเมือง ทั้งจากฝั่งกรุงเทพฯ และทางฝั่ง

สมุทรปราการ ดังนั้นจากสภาพที่มีลักษณะพิเศษของพื้นที่คือ เป็นที่โล่งที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อ
 การเกษตรต่างไปจากพื้นที่โดยรอบ จึงได้มีการเสนอจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้
 รักษาพื้นที่บริเวณนี้เอาไว้ เป็นพื้นที่สีเขียวเพื่อการอนุรักษ์ โดยคงสภาพปัจจุบันไว้มิให้กลายเป็น
 ตัวเมืองไปตั้งแต่ปี พ.ศ.2520 เป็นต้นมา เป็นการลดความหนาแน่นประชากรเกิดชุมชนเมือง
 และรักษาพื้นที่เกษตรเอาไว้อีกประการหนึ่ง ซึ่งใกล้เคียงกับแนวความคิดในด้านพื้นที่เปิดโล่ง
 ภายในเมือง

จากหลักการดังกล่าว ทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจในฉบับที่ 6 ได้มีการบรรจุโครงการ
 พัฒนาสิ่งแวดล้อมบริเวณบางกะเจ้าเอาไว้ในส่วนหนึ่งของแผนโดยอยู่ในส่วนของแผนพัฒนาเมือง
 และพื้นที่เฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับผังริชฟิลในอดีตในเรื่องของที่พักผ่อนในฝั่งนครหลวง โดยเสนอ
 ให้มีเนื้อที่สำหรับการพักผ่อน 10 ไร่ต่อประชากร 1,000 คน โดยได้กล่าวว่า "...ที่เห็นว่า
 ทางกรมควรจะดำเนินเรื่องกำหนดให้เป็นวนอุทยานประจำนครหลวงคือ บริเวณทางใต้ของ
 ท่าเรือกรุงเทพมีลักษณะเกือบจะเป็นเกาะล้อมด้วยลำน้ำเจ้าพระยา ปัจจุบันมีลักษณะ เป็นชนบท
 เป็นสวนมะพร้าวและต้นไม้อื่น ๆ ยังมีได้มีการพัฒนาก่อสร้างแต่อย่างใด มีเนื้อที่ประมาณ 9,000
 ไร่ ที่บริเวณนี้มีลักษณะเหมาะสมที่จะสงวนไว้เป็นอุทยานประจำนครหลวง ถ้าทางการดำเนินการ
 เข้าไปจะเสียโอกาสอันหาค่ามิได้นี้ไปเพราะถ้าปล่อยไว้อีกไม่เกิน 5 ปี บริเวณดังกล่าวจะพัฒนา
 กลายเป็นชุมชนไป ..."¹

แต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมามากหลายปี แผนงานหรือโครงการใด ๆ ที่จะรักษาพื้นที่บางกะเจ้า
 จะให้เป็นพื้นที่สีเขียวตามนโยบายข้างต้นก็ยังมีได้มีการกำหนดแนวทางที่แน่ชัดให้กับพื้นที่ ทั้งทางด้าน
 การอนุรักษ์การเกษตรไว้ รวมทั้งการใช้ประโยชน์ การพัฒนาให้เหมาะสมตามสภาพของพื้นที่และ
 ชุมชน วิธีการในปัจจุบันที่พยายามรักษาพื้นที่ไว้คือ การใช้กฎหมายที่มีระยะเวลาการบังคับ
 ควบคุมพื้นที่เอาไว้มิให้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ทำลายสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ ซึ่งการควบคุมใน
 ลักษณะนี้ยังไม่เป็นการเพียงพอในการรักษาสภาพของพื้นที่บางกะเจ้าไว้ได้ เนื่องจากปัจจุบันสภาวะ
 ทางเศรษฐกิจ สังคมได้เปลี่ยนแปลงไปมาก จนทำให้พื้นที่บางกะเจ้ากลายเป็นพื้นที่ที่มีค่ามากยิ่งขึ้น เมื่อ
 ทางราชการได้เลือกแนวทางให้บางกะเจ้าเป็นพื้นที่สีเขียวเพื่อการเกษตรแล้ว ก็สมควรที่จะมีการ

¹ รายงานการปรับปรุงผังนครหลวง ครั้งที่ 1 สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย.

ช่วยเหลือส่งเสริมและแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้กับพื้นที่เพื่อให้สามารถเป็นไปตามนโยบายเบื้องต้นได้ โดยกำหนดแนวทางที่แน่นอนและโครงการต่าง ๆ สำหรับพื้นที่แห่งนี้ ซึ่งยังขาดอยู่ในปัจจุบัน การศึกษาครั้งนี้จึงเป็นการเสนอแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาในแนวหนึ่งของบริเวณบางกะเจ้า ซึ่งอาจจะนำไปใช้ประโยชน์ต่อไปได้ในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาของการใช้พื้นที่บริเวณบางกะเจ้า รวมทั้งปัญหาทางด้านอื่น ๆ ของพื้นที่
2. วิเคราะห์พื้นที่เพื่อหาแนวทาง ความเหมาะสมในการพัฒนาการใช้ประโยชน์พื้นที่ รวมทั้งในแง่การอนุรักษ์
3. เสนอแนะประเภทของกิจกรรมให้สอดคล้องกับความเหมาะสมของพื้นที่
4. เสนอมาตรการที่เหมาะสมต่อพื้นที่ในแง่การอนุรักษ์และพัฒนาให้สอดคล้องกับประเภทกิจกรรม

องค์ประกอบของการศึกษา

การเสนอรายงานจะประกอบไปด้วย

- บทที่ 1 เรื่องความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการศึกษา รวมทั้งขอบเขตของพื้นที่ศึกษา
- บทที่ 2 เรื่องแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเป็นการเสนอแนวความคิดเบื้องต้น ซึ่งเป็นกรอบของการศึกษาทั้งหมดมี 2 แนวความคิดใหญ่ ๆ คือ แนวความคิดทางการอนุรักษ์ และแนวความคิดทางการพัฒนา
- บทที่ 3 เรื่องสภาพปัจจุบันของบริเวณบางกะเจ้า ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากรของพื้นที่ รวมทั้งนโยบายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม
- บทที่ 4 เรื่องสภาพปัญหาและแนวทางที่เหมาะสมของการพัฒนาบางกะเจ้า ประกอบด้วย การวิเคราะห์ปัญหาในแต่ละเรื่อง รวมทั้งทัศนคติของประชาชนในท้องถิ่น และการทาศักยภาพของพื้นที่ทางกายภาพ
- บทที่ 5 เรื่องข้อเสนอแนะประเภทของกิจกรรมและมาตรการที่เหมาะสมกับบริเวณบางกะเจ้า

ข้อจำกัดของการศึกษา

การศึกษา เรื่องแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บรี เวณบางกะเจ้า ในบางส่วนอาจมีความบกพร่องหรือไม่ครอบคลุมเนื้อหาในบางส่วน ทั้งนี้ เนื่องจากข้อจำกัดทั้งจากทางผู้วิจัยเอง และจากข้อมูลบางส่วนกล่าวคือ

1. ข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ศึกษา เนื่องจากพื้นที่ศึกษาเป็นพื้นที่สวน เป็นส่วนใหญ่ มีเส้นทางคมนาคมเพียงไม่กี่เส้นทางที่ผ่านเข้ายังพื้นที่สวน รวมทั้งการตั้งถิ่นฐานแบบกระจาย ทำให้การเก็บตัวอย่างจากการสุ่มตัวอย่างเป็นไปด้วยความยากลำบาก ถึงแม้จะได้รับความร่วมมืออย่างดีจากประชาชน ทำให้อาจไม่ได้ข้อมูลที่กระจายเท่าที่ควร ในส่วนของบรี เวณชุมชน เมืองมีบ้านพักอาศัยจำนวนมากแต่ไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากเจ้าของบ้าน

2. ข้อจำกัดทางด้านข้อมูล จากหน่วยราชการต่าง ๆ เนื่องจากบรี เวณบางกะเจ้า เป็นเพียง 6 ตำบล ในอำเภอพระประแดง ข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ มักมีเป็นระดับอำเภอและจังหวัด เป็นส่วนใหญ่ไม่ได้แยกย่อยเป็นรายตำบล ทำให้ขาดข้อมูลยืนยันทางสถิติไปหลายด้าน ขณะเดียวกัน ในด้านข้อมูลประชากรมีการเปลี่ยนแปลงในการเก็บข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา จำนวนประชากรจะมีเฉพาะระดับอำเภอเท่านั้นไม่มีการเก็บข้อมูลระดับตำบล ซึ่งคล้ายคลึงกับข้อมูลหลาย ๆ ด้าน

พื้นที่ศึกษา

การศึกษาจะศึกษาในระดับภาพรวมของพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย 6 ตำบลในเขตอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ คือ ตำบลบางยอ ตำบลทรงคนอง ตำบลบางกระสอบ ตำบลบางกะเจ้า ตำบลบางน้ำผึ้ง และตำบลบางกอกบัว รวมทั้งความสัมพันธ์กับพื้นที่ข้างเคียงในกรณีที่เกี่ยวข้องกัน เช่น เขตเทศบาลของอำเภอพระประแดง หรือมีความเกี่ยวข้องกันในแง่ของการติดต่อ หรือระบบเศรษฐกิจ เป็นต้น