

## บทที่ 6

## ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรี

## 6.1 วิธีการกำหนดปัจจัย

## 1. ประเภทการใช้ที่ดินหลักและการขยายตัว

การขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรีจะขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงปีพ.ศ. 2510-2518 โดยแผ่ขยายไปในแนวนราบ(Horizontal Growth) และทิศทางเข้าสู่เขตต่อเนื่องกับกรุงเทพมหานคร การใช้ที่ดินหลักซึ่งได้แก่ประเภทการใช้ที่ดินที่มีมากที่สุด นั่นคือที่อยู่อาศัย เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่มีการขยายตัวของประชากรในกรุงเทพออกไปบริเวณชานเมืองมากขึ้น ได้จากการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรรตามชานเมืองของกรุงเทพฯ เริ่มขยายตัวเป็นลำดับหลัง พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา ทำให้เมืองนนทบุรีได้รับผลกระทบนี้ นั่นคือ มีการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยเพิ่มขึ้นประมาณอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 40.85 ต่อปี

ถ้าพิจารณาการเปลี่ยนแปลงพื้นที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นจะพบว่าเกิดขึ้นมากบริเวณตัวเมืองด้านฝั่งตะวันออกมากกว่าฝั่งตะวันตก โดยมีอัตราเฉลี่ยการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละกว่าเท่าตัวคือ เกือบ 95 % ของพื้นที่เพิ่มขึ้นบริเวณฝั่งตะวันออกนี้เป็นการเพิ่มที่อยู่อาศัย ในขณะที่ฝั่งตะวันตกมีพื้นที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 5.75 และอัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 13.78 ต่อปีเท่านั้น

การที่เมืองนนทบุรีมีการเพิ่มหรือขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัยบริเวณฝั่งตะวันออกมากกว่าฝั่งตะวันตกเพราะว่าเป็นส่วนที่ติดต่อกับกรุงเทพฯ และมีเส้นทางคมนาคมขนส่งต่าง ๆ ติดต่อกันได้สะดวกทำให้ได้รับอิทธิพลการขยายตัวของประชากรจากกรุงเทพฯ โดยตรง ในขณะที่ฝั่งตะวันตกยังไม่มีเส้นทางคมนาคมทั่วถึงและไม่สะดวกเท่าที่ควร

สำหรับทิศทางของการขยายตัวของการใช้พื้นที่เพื่ออยู่อาศัยในอำเภอเมืองนนทบุรีนั้น จากการศึกษาภาพถ่ายทางอากาศใน 3 ปี ปรากฏดังนี้

พ.ศ. 2497 (ดูแผนที่ 18) การใช้พื้นที่อยู่อาศัยในระยะนี้ยึดแนวแม่น้ำสาครลง ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งที่สำคัญมาแต่อดีตเป็นหลัก โดยมีบริเวณพักอาศัยตั้งเกาะกลุ่มเป็นแนวยาวเรียงรายไปตามริมฝั่งแม่น้ำสาครลง มีระยะห่างจากริมฝั่งเข้าไปไม่เกิน 100 เมตร ลักษณะเช่นนี้คล้ายคลึงกันทั้งในพื้นที่อำเภอเมืองด้านฝั่งตะวันออกและตะวันตก



ต่อมาในพ.ศ. 2510 (ดูแผนที่ 19) การขยายตัวของบริเวณท่าอากาศยานเปลี่ยนแปลงโครงสร้างไปจาก พ.ศ. 2497; คือ บริเวณท่าอากาศยานที่เกิดขึ้นใหม่ ได้ขยายตัวไปตามแนวถนนแทนการยึดแนวแม่น้ำลำคลอง เป็นหลักเช่นที่ผ่านมา ทำให้เกิดความแตกต่างในลักษณะการขยายตัวของบริเวณท่าอากาศยานระหว่างพื้นที่ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก กล่าวคือ ในพื้นที่ฝั่งตะวันออกซึ่งมีทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงจังหวัดหลายสายบริเวณท่าอากาศยานจะขยายตัวไปตามสองข้างทางสายประธานเหล่านี้ ซึ่งเป็นถนนที่เชื่อมพื้นที่ภายในของอำเภอเมืองนนทบุรีด้านฝั่งตะวันออกเอง และเชื่อมพื้นที่ภายในเข้ากันเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพฯ หรือถนนย่อยที่สามารถติดต่อกับถนนสายประธานได้สะดวก โดยมีลักษณะเป็นบริเวณท่าอากาศยานเบาบาง กระจายอยู่เป็นกลุ่ม ๆ ทั่วไปตามแนวถนนได้แก่ ถนนกรุงเทพฯ-นนทบุรี และงามวงศ์วาน ซึ่งเชื่อมอำเภอเมืองนนทบุรีเข้ากับกรุงเทพฯ ถนนติวานนท์ซึ่งเชื่อมอำเภอเมืองนนทบุรีกับอำเภอปากเกร็ด และถนนลำนามปิ่นน้ำ ซึ่งเชื่อมพื้นที่ภายในของอำเภอเมืองด้านฝั่งตะวันออกเอง โดยมีการขยายตัวของบริเวณท่าอากาศยานในระยะห่างจากแนวถนนไม่เกิน 1 ก.ม. สำหรับบริเวณท่าอากาศยานที่อยู่ใกล้ย่านธุรกิจและสถานที่ราชการของเมืองตลอดจนแนวถนนกึ่งศูนย์กลางซึ่งอยู่ในเขตเทศบาล บริเวณท่าอากาศยานเพิ่มขึ้นน้อย มีระยะห่างจากแนวถนนเข้าไปไม่เกิน 300 เมตรเท่านั้น

ส่วนในพื้นที่ฝั่งตะวันตก เนื่องจากมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นไม่มากนัก ประกอบกับถนนยังมีจำนวนน้อยและไม่สะดวกเท่าที่ควร การขยายตัวของบริเวณท่าอากาศยานจึงมีไม่มาก และยังคงขยายตัวในรูปแบบเดิมคือ เรียงรายไปตามแนวแม่น้ำลำคลองแต่ทวีความหนาแน่นมากขึ้น แต่ไม่มากนัก

ใน พ.ศ. 2518 (ดูแผนที่ 20) โครงสร้างการขยายตัวของบริเวณท่าอากาศยานยังคงมีลักษณะคล้ายคลึงกับ พ.ศ. 2510 คือ ในพื้นที่ฝั่งตะวันออกการขยายตัวยังคงมียึดแนวถนนเป็นหลักมีทิศทางการขยายตัวที่สำคัญ ได้แก่ แนวถนนติวานนท์และงามวงศ์วาน โดยบริเวณท่าอากาศยานที่เพิ่มขึ้นมีระยะห่างจากแนวถนนออกไปไม่เกิน 1.5 ก.ม. ส่วนถนนกรุงเทพฯ-นนทบุรี และถนนลำนามปิ่นน้ำ มีการขยายตัวรองลงมาคือ มีระยะห่างไม่เกิน 1 ก.ม. และบริเวณศูนย์กลางธุรกิจและสถานที่ราชการของเมืองนั้น บริเวณท่าอากาศยานที่เพิ่มขึ้นมีระยะห่างจากแนวถนนไม่เกิน 800 เมตร

สำหรับพื้นที่ฝั่งตะวันตก การขยายตัวของท่าอากาศยานเป็นไปอย่างเบาบาง บ้านเรือนที่เพิ่มขึ้นตั้งกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่เกษตร และมีบางส่วนเริ่มขยายตัวตามแนวถนนบางกรวย ไทรน้อยบางเล็กน้อย ซึ่งถนนสายนี้เป็นถนนที่มีความสำคัญที่สุดในพื้นที่อำเภอเมืองด้านฝั่งตะวันตก โดยถนนสายนี้เป็นเส้นทางเชื่อมระหว่างอำเภอไทรน้อยของจังหวัดนนทบุรีเข้ากับกรุงเทพฯ

## 6.2 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการรวมตัวของที่อยู่อาศัย

นักวิชาการหลายท่านศึกษาและให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยในการเลือกที่อยู่อาศัย  
ของประชากรไว้ มีดังนี้

นักวิชาการ	กายภาพ	เศรษฐกิจ	สังคม
1. J.E. Kain (1962)	ระยะทางไปยังแหล่งงาน	1. รัศมีรายได้	-
2. Mc.Kenzic.(1920)	ระยะทางการเข้าถึงใจกลางเมือง	1. รายได้ 2. ราคาที่ดิน	
3. Park & Burgess (1920)	ระยะใกล้ไกลใจกลางเมืองและแหล่งงาน	1. รัศมีรายได้และราคาที่ดิน	
4. Brian J.L. Berry & Frank E. Horton (1970)	1. ที่ตั้งที่สะดวกในการเข้าถึงและสะดวกในการเดินทางเข้าสู่ย่านศูนย์กลางชุมชนแห่งงาน 2. ชนิดของที่พักอาศัย	1. ราคาหรือค่าเช่าที่พักอาศัย	1. สภาพแวดล้อมชุมชนที่ดิน
5. B.M. Moriarty (1970)	1. ระยะใกล้ไกลแห่งงาน	1. ราคาที่ดิน 2. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปแห่งงาน 3. รัศมีรายได้เจ้าของ	1. ความพอใจของประชากร และความแตกต่างด้านคุณค่าความนิยมของประชาชน
6. Jay Sigel(1970)	1. ความสะดวกสบายในการเข้าถึง (Accessibility) 2. ท่าเลที่ตั้ง	1. ราคาที่ดินและราคาการปลูกบ้าน	1. คุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ลักษณะสังคมของชุมชน สภาพธรรมชาติ บริการ สาธารณะ สำหรับชุมชนและความพึงพอใจที่ได้รับจากที่ตั้งนั้น
7. Brain Goodall (1972)	1. ความสัมพันธ์ของทำเลที่ตั้งกับพื้นที่โดยรอบ คือ การเข้าถึงย่านต่าง ๆ ทั้งการค้าแห่งงาน ฯลฯ 2. ลักษณะบ้านในตำบลขนาดและสภาพบ้าน	1. รายได้จะสัมพันธ์กับความพอใจและการเลือกที่อยู่อาศัย	1. ลักษณะชุมชนบริเวณที่อยู่อาศัยในชุมชนมีสภาพเศรษฐกิจสังคมคล้ายคลึงกัน 2. สภาพครอบครัว เช่น มีเด็กมาก ๆ ต้องการที่ว่าง สนามหญ้าและโรงเรียนที่อยู่ใกล้ ๆ 3. ปัจจัยอื่น เช่น เชื้อชาติ คำลัษนา



<p>8. William H. Clair (1973)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ระยะทางติดต่อกับ สาธารณูปโภค สาธารณูปการอื่น ๆ</li> <li>2. ความสะดวกในการ เข้าถึงย่านธุรกิจ แหล่งงาน ร้านค้า  ฯลฯ</li> <li>3. ท่าเลที่ตั้งที่ปลอดภัย จากอันตรายหรือ ความเสียหายต่าง ๆ จากธรรมชาติ</li> <li>4. ความหนาแน่นบ้าน ในชุมชนไม่มาก เกินไป</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความปลอดภัยในชุมชน ของบ้านและเกิด ความสะดวกสบายใน การดำรงชีวิต รวมทั้ง ได้รับสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่พร้อม</li> </ol>
<p>9. Harold Cater (1972)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความสะดวกในการ เข้าถึงแหล่งงาน, ย่านใจกลางเมือง ย่านธุรกิจการค้า</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ราคาค่าเช่าบ้าน หรือที่ดิน</li> <li>2. ฐานะทางสังคม หรือสภาพเศรษฐกิจ ของบุคคล</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. กลุ่มสังคมที่ต้องการ อยู่ด้วย</li> <li>2. สภาพครอบครัวหรือ วงจรชีวิต เช่น บางครอบครัวมีผู้สูง อายุมาก ต้องการ อยู่ที่สงบ ๆ</li> </ol>
<p>10. Barrie Needham H1977)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความสะดวกในการ เข้าถึง (Accessibility) เพื่อเข้า ถึงที่ทำงาน ร้านค้า โรงเรียน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การประหยัดจาก ภายนอก ในเรื่อง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ สาธารณูปโภค- สาธารณูปการ</li> </ol>	



### 6.3 ปัจจัยการพิจารณาเลือกที่อยู่อาศัย

จากการศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่สมทบทาในการเลือกหรือกำหนดที่อยู่อาศัย ซึ่งได้ทําการศึกษาโดยนักวิชาการหลายท่านเหล่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นปัจจัยที่คล้ายกัน ซึ่งอาจจะสรุปได้ 2 ส่วนคือ

1. ปัจจัยจากคุณสมบัตินี้ของที่ตั้งหรือพื้นที่
2. ปัจจัยจากตัวบุคคลผู้เลือกที่อยู่อาศัย

1. ปัจจัยจากคุณสมบัตินี้ของที่ตั้ง มีผู้ศึกษาไว้หลายท่านโดยให้ความเห็นเกี่ยวกับการที่จะพิจารณาเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้น ผู้อยู่อาศัยจะพิจารณาสัณนิษฐานกายภาพที่สำคัญ ๆ พอสรุปได้คือ

1.1 ความสะดวกในการเข้าถึง (Accessibility) ที่พักอาศัยจะผูกพันกับแหล่งงานหรืออยู่ใกล้กับสถานที่ทำงาน มีความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน เป็นบริเวณที่เข้าไปรับบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการได้ง่าย ซึ่งส่วนใหญ่ก็ได้แก่ ย่านใจกลางเมืองซึ่งเป็นแหล่งงานที่สำคัญ หรือว่าบ้านจะต้องถูกสร้างบนที่ดินที่สะดวกในการเข้าถึงจากและไปยังสถานที่ซึ่งเป็นแหล่งงาน ย่านธุรกิจ และร้านค้า นอกจากนี้ยังมีหมายรวมถึงระบบคมนาคมขนส่งที่สะดวก คือ มีระบบการขนส่งมวลชน การอยู่ใกล้ถนนสายหลักที่จะเชื่อมไปสู่แหล่งงานหรือสถานพักผ่อนหย่อนใจ และย่านการค้าได้โดยตรง แต่ไม่ควรอยู่ชิดติดกับถนนสายหลักมากเกินไป เพราะอาจถูกรบกวนจากมลภาวะจากเสียงและฝุ่นละออง

1.2 คุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ลักษณะด้านสังคมของชุมชน สภาพธรรมชาติ บริการสาธารณะสำหรับชุมชน และความพึงพอใจที่ได้รับจากที่ตั้งนั้น ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ การที่อยู่อาศัยใกล้กับย่านธุรกิจ หรือใจกลางชุมชน จะต้องอยู่แยกห่างจากบริเวณเหล่านี้เพียงพอที่จะไม่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นควัน เสียง และอิทธิพลของสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ลักษณะเดียวกันนี้

1.3 อยู่ในบริเวณที่มีระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงของระบบดังกล่าว ซึ่งเป็นระบบบริการเพื่อสาธารณะชนและระบบอุปกรณ์การใช้สอยเพื่อชุมชน ซึ่งได้แก่ การไฟฟ้า การประปา การโทรศัพท์ การระบายน้ำ การกำจัดขยะ โรงเรียน สนามเด็กเล่น สวนสาธารณะ ศาลาพักผ่อน เป็นต้น

1.4 โอกาสในการเลือกความหนาแน่นของ ย่านพักอาศัยในระดับต่าง ๆ เช่น ที่พักอาศัยหนาแน่นสูงจะต้องอยู่ใกล้กับพื้นที่ตั้งและอยู่ใกล้ถนนสายหลัก และการขนส่งมวลชนมากที่สุด รวมทั้งอยู่ใกล้ศูนย์การค้าประจำชุมชน สำหรับที่อยู่อาศัยหนาแน่นต่ำอาจจะอยู่บริเวณพื้นที่แคบ ๆ ระหว่างถนนสายหลักและระบบขนส่งมวลชน กลุ่มพักอาศัยเหล่านี้แต่ละกลุ่มควรมีประชาชนประมาณ 2,000 คน

ถึง 10,000 คน และโดยเฉลี่ยแล้วควรมีประมาณ 5,000-6,000 คน

1.5 ราคาที่ดิน ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายหลักของการตั้งที่อยู่อาศัย โดยจะสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ราคาที่ดินในบริเวณย่านใจกลางเมืองจะมีราคาสูงมากกว่าบริเวณที่ห่างออกไปจากชุมชน คือ บริเวณชานเมืองซึ่งก็จะถูกพิจารณาประกอบกับรายได้ของผู้อยู่อาศัย อีกทั้งค่าใช้จ่ายส่วนอื่น ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากที่อยู่อาศัยไปยังแหล่งงาน ราคาที่ดินเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญในการเลือกที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตามขนาดความกว้างของพื้นที่จะเป็นปัจจัยหนึ่งประกอบในการตัดสินใจเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัย ความยาวนานในการเดินทางจะสัมพันธ์กับราคาที่ดินด้วย

นอกจากนี้การย้ายที่อยู่อาศัยของประชากรจากบริเวณศูนย์กลางเมืองไปสู่บริเวณชานเมือง ก็มีผลมาจากเรื่องราคาที่ดินประกอบกับการปรับปรุงวิธีการขนส่งภายในเมือง ระบบคมนาคมที่สะดวกรวดเร็วขึ้น เอื้ออำนวยให้การเดินทางเข้าสู่แหล่งงานสะดวกรวดเร็วขึ้น และราคาที่ดินชานเมืองยังไม่สูงมากนัก ในขณะที่ราคาที่ดินบริเวณศูนย์กลางเมืองมีราคาเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากความพยายามเข้าไปแทนที่ของกิจกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะร้านค้า และสำนักงานธุรกิจต่าง ๆ ที่ต้องการที่ตั้งในบริเวณใจกลางเมือง

## 2. ปัจจัยจากตัวบุคคลผู้เลือกที่อยู่อาศัย

1. ระดับรายได้ของผู้อยู่อาศัย เป็นปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจในการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัย ผลการศึกษาส่วนใหญ่พบว่า ระดับรายได้เป็นปัจจัยสำคัญ ปัจจัยหนึ่งนั่นคือ ผู้มีรายได้สูงจะมีกำลังซื้อบ้านหรือที่ดินราคาสูง ทำเลสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณชานเมือง ผู้มีรายได้สูงมักต้องการบ้านที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่เป็นบ้านใหม่และประหยัดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับราคาที่ดิน เพื่อให้ได้ที่ตั้งที่ให้บริการโยชน์สูงสุดจากค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ระยะทางการเดินทางไปสู่แหล่งงานจะสัมพันธ์กับระดับรายได้ ผู้มีรายได้สูงมักจะมีที่ทำงานอยู่ย่านใจกลางเมืองมีแนวโน้มในการเดินทางไปทำงานในระยะทางที่ไกลกว่า ในขณะที่ผู้มีรายได้ต่ำจะเดินทางไปในระยะทางที่ใกล้กว่าและอยู่อาศัยในบริเวณแหล่งงาน โดยไม่คำนึงถึงว่าแหล่งงานนั้นจะอยู่ที่ใด

2. ความพอใจ (Preferences) มีความสัมพันธ์กับการเลือกที่อยู่อาศัย โดยจะสัมพันธ์รายได้ด้วย เมื่อรายได้ของผู้อยู่อาศัยมากขึ้นโอกาสในการเลือกบ้านที่อยู่อาศัยที่พึงพอใจจะมีมากขึ้น ทั้งทำเลที่ตั้ง ชนิดของบ้าน และก็จะได้รับการตอบสนองมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งความล่าช้าในการจ่ายในสิ่งที่พอใจเพื่อสิ่งที่ดีกว่า ใหม่มากกว่า และพอใจมากกว่า ทั้งทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยที่ให้ความสะดวกสบายมากที่สุดเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายตัวที่อยู่อาศัย

3. สถานะทางสังคม: เป็นสถานภาพของบุคคลที่แตกต่างกันไปจะสัมพันธ์กับการจ่ายเงินด้วย บุคคลลักษณะของแต่ละบุคคลและระดับของกลุ่มสังคมที่เขาต้องการจะอยู่ชั้นสูง หานกลาง เหล่านี้เป็นต้น

4. สภาพครอบครัว การที่บุคคลในครอบครัวส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนอายุขนาดโต หรือสถานภาพอย่างไร เช่น คนวัยทำงาน หรือวัยชรา วัยเด็ก มากกว่ากัน ความต้องการของครอบครัวจะเป็นปัจจัยหนึ่งในการเลือกที่อยู่อาศัย ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่จะต้องการบ้านที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่มีความเงียบสงบ ส่วนครอบครัวที่มีเด็กมาก ๆ มีผลสะท้อนต่อความต้องการใช้พื้นที่ของครอบครัว ยิ่งมีเด็กมากก็ต้องการที่อยู่อาศัยที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ซึ่งอยู่บริเวณชุมชนไม่หนาแน่น เช่น บริเวณชานเมือง นอกจากนี้ยังต้องการอยู่ใกล้โรงเรียน ซึ่งมีมาตรฐานดีด้วย ในขณะที่ครอบครัวที่ส่วนใหญ่เป็นคนวัยแรงงานจะต้องการอยู่ใกล้แหล่งงาน สะดวกสบายในการเข้าถึง แม้ว่าจะมีขนาดเล็ก

5. ปัจจัยอื่น ๆ นอกจากปัจจัยดังกล่าวมาแล้ว ยังมีอื่น ๆ อีกที่เป็นตัวกำหนดที่อยู่อาศัย ซึ่งสามารถกำหนดขอบเขตแน่นอนว่าผู้อยู่อาศัยจะอยู่ในบริเวณพักอาศัยใด โดยเฉพาะ เช่น แรแบ่งแยกผิว เชื้อชาติ ย่นชั้น คำสอน เป็นต้น เหล่านี้มีผลต่อการเลือกที่อยู่อาศัยเช่นกัน



## 6.4 เปรียบเทียบปัจจัยการรวมตัวของที่อยู่อาศัยกับสถานการณ์ในเทศบาลเมืองนนทบุรี

### 6.4.1 ความสะดวกในการเข้าถึง (Accessibility)

การเลือกที่อยู่อาศัยของประชากรปัจจัยหลักก็คือ ความสะดวกในการเข้าถึง นั่นคือ ท่าเลที่ตั้งที่สามารถไปสู่อำเภอต่าง ๆ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การกระจายตัวของแหล่งงานอาจมีอิทธิพลต่อการกระจายตัวของที่อยู่อาศัยของประชากรมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ ที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ซึ่งมีความได้เปรียบในแง่เศรษฐกิจคือ ที่ตั้งที่อยู่ใกล้แหล่งงานเนื่องจากเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางต่ำ นอกจากระยะทางความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงานดังกล่าวแล้ว ยังมีความสะดวกในการเข้าถึงย่านธุรกิจ การค้า รวมไปถึงสาธารณูปโภค สาธารณูปการด้วย อย่างไรก็ตามความสะดวกในการไปสู่อำเภอต่าง ๆ เป็นปัจจัยหลักมากกว่าย่านอื่น ๆ ที่จะมามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัย

เมืองนนทบุรีมีท่าเลที่ตั้งที่เอื้ออำนวยในการเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับประชากรที่มีแหล่งงานอยู่ในกรุงเทพฯ เพราะมีความเหมาะสมด้านระยะทาง ความสะดวกในการเข้าถึง จากนนทบุรีไปสู่อำเภอต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นแหล่งงานใหญ่ กล่าวคือเมืองนนทบุรีมีท่าเลที่ตั้งที่อยู่ห่างจากแหล่งงานที่สำคัญประเภทต่าง ๆ ดังนี้

ก. งานราชการ มีแหล่งงานสำคัญ<sup>1</sup> อยู่ในเขตพระนคร พญาไท ดุสิต และบางเขน ตามลำดับ ซึ่งอำเภอเมืองนนทบุรีมีระยะห่างจากศูนย์กลางของแหล่งงานเหล่านี้ดังนี้คือ

1. เขตพระนคร มีระยะห่างระหว่าง 6-16 กม. คิดเป็นระยะทางเฉลี่ยประมาณ 11 กม.
2. เขตดุสิตและพญาไท มีระยะห่างระหว่าง 5-15 กม. คิดเป็นระยะทางเฉลี่ยประมาณ 10 กม.
3. เขตบางเขน มีระยะห่างระหว่าง 3.5-18 กม. คิดเป็นระยะทางเฉลี่ยประมาณ 10.75 กม.

ข. งานในสภาประกอบการของเอกชนและรัฐวิสาหกิจ<sup>2</sup> มีแหล่งงานสำคัญอยู่ในเขต บางรัก พระโขนง ป้อมปราบ พระนคร พญาไท และปทุมวัน ตามลำดับ อำเภอเมืองนนทบุรีมีระยะห่างจากศูนย์กลางของแหล่งงานในเขตต่าง ๆ เหล่านี้ดังนี้คือ

<sup>1</sup> จากตารางที่ 79 ช่องที่ 2, รูปที่ 10 แผนที่ 23

<sup>2</sup> จากตารางที่ 79 ช่องที่ 3 รูปที่ 11 แผนที่ 24

โดยเฉพาะแหล่งงานในเขตอุตสาหกรรม พระนคร พญาไท และบางเขน เป็นแหล่งงานสำคัญของผู้อยู่อาศัยในอำเภอเมืองนนทบุรี<sup>1</sup> ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ตั้งใจให้ผู้อยู่อาศัยตัดสินใจเลือกเข้ามาอยู่อาศัยในอำเภอเมืองนนทบุรี ดังปรากฏจากเหตุผลที่สำคัญอันดับหนึ่งของการเลือกเข้ามาอยู่อาศัยในอำเภอเมืองนนทบุรีคือ อยู่ใกล้ที่ทำงานโดยมีผู้ให้เหตุผลนี้ถึงร้อยละ 17.14

นอกจากนั้น ด้านการเข้าถึงแหล่งงานเหล่านี้จากที่ตั้งของที่พักอาศัยในอำเภอเมืองนนทบุรี ยังกระทำได้อย่างสะดวกทั้งทางบกและทางน้ำ กล่าวคือ ทางบกสามารถติดต่อกับกรุงเทพฯ ได้ทางถนนกรุงเทพฯ-นนทบุรี และถนนพิษณุสงคราม โดยผ่านเข้าไปในเขตอุตสาหกรรม ผ่านเข้าไปในเขตบางเขน หรือจะแยกไปถนนประชาชื่นเข้าไปทางเขตดุสิตก็ได้ และยังมีระบบขนส่งมวลชนโดยรถโดยสารประจำทางถึง 21 สาย ให้บริการระหว่างอำเภอเมืองนนทบุรีกับเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพฯ ส่วนทางน้ำมีเรือด่วนเจ้าพระยาออกจากท่าในเขตเทศบาลเมืองนนทบุรีไปยังถนนตก โดยแวะท่าต่าง ๆ ตามรายทางอีกด้วย

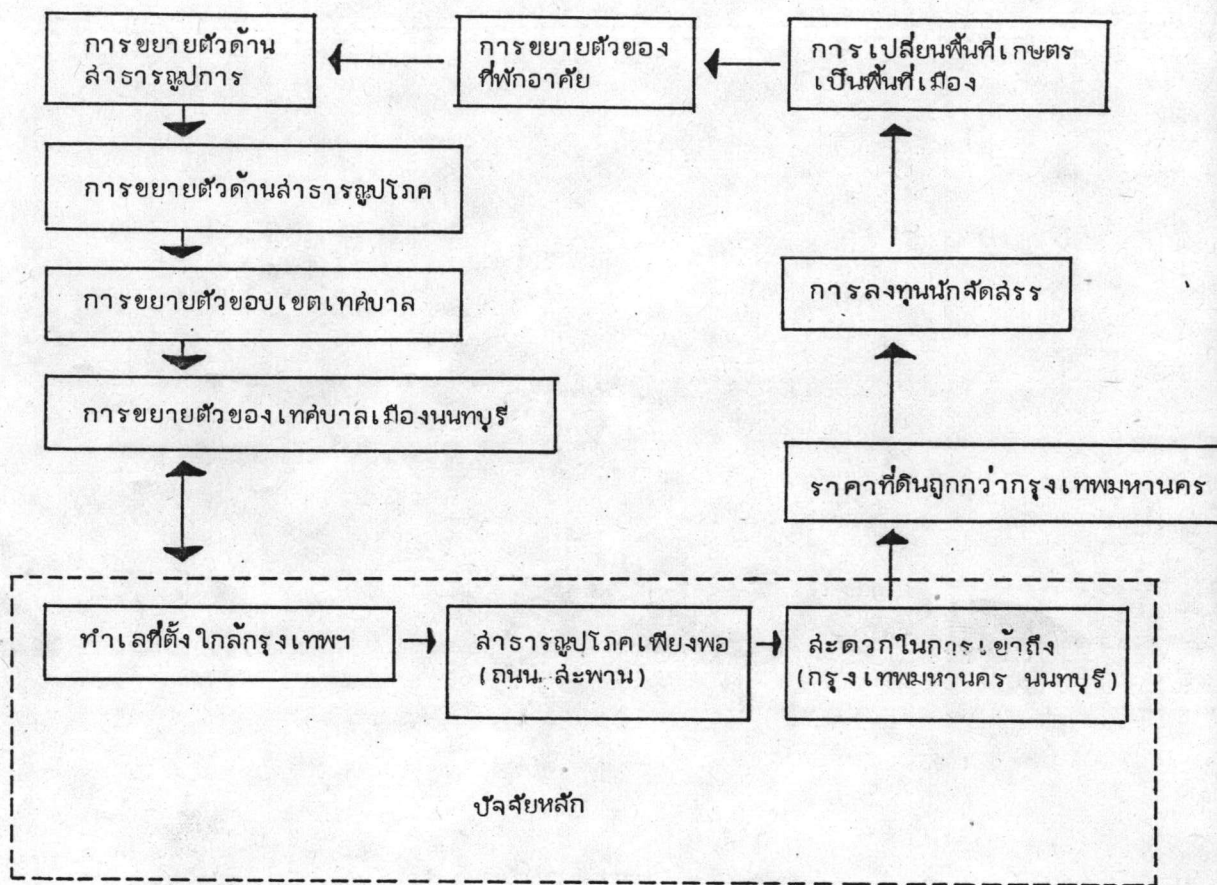
6.4.2 ระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ มีความเอื้ออำนวยเพียงพอต่อความต้องการของชุมชน ซึ่งปัจจัยด้านนี้เป็นปัจจัยหลักอย่างหนึ่งในการเลือกตั้งที่อยู่อาศัย ท่าเลที่ตั้งควรที่จะเอื้ออำนวยในการที่จะให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการบริการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภค, สาธารณูปการของชุมชน เพื่อความกินดีอยู่ดีของประชากร บริเวณพื้นที่เมืองที่ให้บริการสาธารณะไม่เท่าเทียมกันจะมีอิทธิพลต่อการเลือกที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้มีรายได้น้อย พื้นที่ที่มีการจัดสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการชุมชนไว้ ย่อมมีความได้เปรียบในการดึงดูดให้มีผู้อยู่อาศัยเข้าไปตั้งบ้านเรือนอยู่มากกว่าพื้นที่ที่ไม่มีการให้บริการเหล่านี้ ดังจะพิจารณาเปรียบเทียบกับเมืองนนทบุรีในความเอื้ออำนวยทำให้เกิดการขยายตัวการใช้ที่ดินอย่างมากมาย เพราะความพร้อมในเรื่องสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ดังนี้

ก. ระบบถนน บริเวณเมืองนนทบุรีโดยเฉพาะด้านฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา มีถนนหลายสายเชื่อมการคมนาคมภายในพื้นที่เมืองเอง และระหว่างเมืองนนทบุรีกับกรุงเทพฯ หรือจังหวัดอื่น ๆ ได้แก่ ถนนกรุงเทพฯ-นนทบุรี พิษณุสงคราม งามวงศ์วาน ดิوانนท์ นนทบุรี 1 และสนามบินน้ำ ส่วนฝั่งตะวันตกได้แก่ ถนนบางกรวย ไทรน้อย

ข. ทางน้ำ การคมนาคมทางน้ำระหว่างเมืองนนทบุรีกับกรุงเทพฯ กระทำได้อย่างสะดวกสบาย เนื่องจากมีเรือด่วนเจ้าพระยาวิ่งรับผู้โดยสารระหว่างเมืองนนทบุรี-ถนนตก และท่าต่าง ๆ ตามรายทาง ผู้โดยสารสามารถเดินทางได้อย่างรวดเร็วไม่ต้องประสบปัญหาการจราจรติดขัดภายในตัวเมือง เช่น ทางบก

แผนภูมิ

แสดงขบวนการของปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรี



สรุปปัจจัยหลัก: ทำเลที่ตั้งใกล้กรุงเทพฯ และสะดวกในการเข้าถึงกรุงเทพฯ (ชั้นกลางและชั้นใน)  
จากการมีถนนและสะพาน



ค. สาธารณูปโภค สาธารณูปการ

- การประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์ ของเมืองนนทบุรีอยู่ในความรับผิดชอบของการประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์นครหลวง ซึ่งทำให้ผู้อยู่อาศัยในเมืองนนทบุรี ได้รับความสะดวกสบายจากบริการที่จัดในมาตรฐานเดียวกับชุมชนนครหลวง

- การกำจัดขยะมูลฝอย พื้นที่ได้รับการจัดเก็บขยะมูลฝอย ได้แก่ บริเวณเมืองนนทบุรีด้านฝั่งตะวันออก ในเขตเทศบาลและตามแนวถนนกรุงเทพฯ-นนทบุรี

ถนนติวานนท์ อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บขยะมูลฝอยยังกระทำไม่ได้ทั่วถึง

- การระบายน้ำ มีเฉพาะสองข้างทางสายประธานคือ ถนน กรุงเทพฯ-นนทบุรี ถนนงามวงศ์วาน และบางส่วนของถนนพิบูลสงคราม และตามถนนย่อยบางแห่ง

- โรงเรียน เมืองนนทบุรีมีโรงเรียนทั้งสิ้น 62 แห่ง เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนระดับอนุบาล 50 แห่ง ระดับประถม 50 แห่ง มัธยมต้น 9 แห่ง และมัธยมตอนปลาย 4 แห่ง

- โรงพยาบาล เมืองนนทบุรีมีโรงพยาบาล 4 แห่ง ในจำนวนนี้ให้บริการรักษาโรคทั่วไป 1 แห่ง รักษาเฉพาะโรค 3 แห่ง และยังมีคลินิกแพทย์กระจายอยู่ทั่วไปในเขตอำเภออีก 39 แห่ง

- ห้องสมุดประชาชน เมืองนนทบุรีมีห้องสมุดสำหรับประชาชน 1 แห่ง ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองนนทบุรี

- ดับเพลิง มีหน่วยดับเพลิง 1 แห่ง เป็นของเทศบาลเมืองนนทบุรี

- ตำรวจ เมืองนนทบุรีอยู่ในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ 3 แห่ง

คือ สถานีตำรวจภูธรเมืองนนทบุรี ลาดโตนด และส่วนใหญ่

#### 6.4.3 ราคาที่ดิน

ในบริเวณศูนย์กลางเมืองหรือย่านธุรกิจการค้า มีราคาที่ดินแพง การใช้จ่ายประโยชน์ที่ดินต้องลงทุนสูง และมีพื้นที่ขนาดเล็ก ในขณะที่พื้นที่ชานเมืองที่ดินมีราคาต่ำ พื้นที่ขนาดใหญ่หาได้ง่าย และมีการลงทุนต่ำกว่า ราคาที่ดินย่อมมีผลต่อการตัดสินใจของผู้อยู่อาศัยว่าจะเลือกอยู่ที่ใดเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดโดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด ซึ่งเมื่อพิจารณาพื้นที่เทศบาลเมืองนนทบุรีพบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ของเมืองนนทบุรียังคงมีราคาที่ดินไม่สูงนักเมื่อเปรียบเทียบกับกรุงเทพมหานคร บริเวณที่มีราคาที่ดินสูงที่สุด ได้แก่ ตำบลบางเขนบริเวณติดถนนงามวงศ์วาน ตำบลส่วนใหญ่คือ บริเวณติดถนนประชาราษฎร์ ตำบลบางกระสอ บริเวณริมถนนงามวงศ์วาน ราคาประมาณ

9,000 บาท/ตารางวา ในขณะที่ราคาต่ำสุดคือ บริเวณที่ยังเป็นที่นาสวน หรือที่ว่างมีราคาประมาณ บาท/ตารางวา ดังนั้นจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ดึงดูดให้เมืองนนทบุรี ใช้อำนาจในการเป็นที่อยู่อาศัย

ราคาที่ดินเป็นปัจจัยดึงดูดให้เกิดการขยายตัวของที่อยู่อาศัยในบริเวณเมืองนนทบุรี อย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บรรดานักลงทุน นักจัดสรร บรรดาโครงการบ้านจัดสรร ซึ่งเกิดขึ้นอย่างมากจากช่วงหลัง ๆ นี้ เมื่อหมู่บ้านจัดสรรในกรุงเทพฯ เกิดขึ้นกระจายตัวออกมาตามบริเวณชานเมือง เมืองนนทบุรีก็ได้รับผลกระทบจากการลงทุนของบรรดาบ้านจัดสรรต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย

#### 6.4.4 สภาพแวดล้อม

จากแนวความคิดในการเลือกที่อยู่อาศัยที่ว่า การเลือกที่อยู่อาศัยจะต้องพิจารณาถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สภาพธรรมชาติพื้นที่อยู่อาศัยและบริเวณใกล้เคียงและยังหมายรวมถึงสิ่งแวดล้อมด้านสังคมของชุมชน นอกจากนี้ความพึงพอใจที่ได้รับจากที่ตั้งนั้น

ก. สภาพแวดล้อมกายภาพชุมชน เมืองนนทบุรีเป็นพื้นที่ที่มีส่วนต่อเนืองระหว่างพื้นที่เกษตรกับชุมชนเมือง ซึ่งยังคงมีสภาพธรรมชาติที่เหมาะสมสำหรับการเป็นที่อยู่อาศัย เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ความร่มเย็นจากสวนผลไม้ ความเงียบสงบ อากาศบริสุทธิ์ นอกจากนี้พื้นที่ว่างยังเหลืออีกมาก การขยายตัวของชุมชนออกไปในแนวราบสักขณะไม่แออัดเหมาะสมเป็นที่อยู่อาศัย ปัจจุบันพื้นที่เกษตรก็มีแนวโน้มที่จะถูกเปลี่ยนแปลงเป็นที่อยู่อาศัย

ข. สภาพแวดล้อมด้านสังคมชุมชน การที่เมืองนนทบุรีเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทเกษตรกรรมมาสู่การเป็นชุมชนเมือง ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมเกิดขึ้นมากมายและรวดเร็ว ซึ่งก็จะมีผลกระทบต่อสังคมประชากร บริเวณที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นแตกต่างกันก็ยังมี ความแตกต่างกันเช่นกันในด้านสภาพ เศรษฐกิจและสังคมของผู้อยู่อาศัย เช่น บริเวณที่อยู่อาศัยหนาแน่นสูง ผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีรายได้น้อย ในขณะที่บริเวณที่อยู่อาศัยเบาบาง มักเป็นผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้สูง ซึ่งเป็นลักษณะที่อยู่อาศัยของเมืองนนทบุรีซึ่งจะไม่มีปัญหา ระหว่างผู้อยู่อาศัยในบริเวณพักอาศัยเดียวกัน เนื่องจากการมีสภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่คล้ายคลึงกัน สังคมยังคงเป็นกึ่งชนบท มีการช่วยเหลือกันเป็นปัจจัยหนึ่งที่ใช้อำนาจและดึงดูดให้ผู้อยู่อาศัยเลือกที่จะเข้าอยู่อาศัยที่เมืองนนทบุรี

#### 6.4.5 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวการใช้ที่ดินเมืองนนทบุรี

ผลจากการศึกษาในด้านการใช้ที่ดินเมืองนนทบุรีซึ่งส่วน

ใหญ่มีผลจากการอพยพย้ายเข้าของประชากรเป็นสำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการขยายตัว การใช้ที่ดินซึ่งเหล่านี้อาจพอสรุปได้ถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยตามแนวความคิด เกี่ยวกับการย้ายหรืออพยพของประชากร มักจะเห็นถึงปัจจัย 2 ประการ นั่นคือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) และปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ซึ่งถ้านำมาพิจารณา เมืองนนทบุรี แล้วพอสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยดึงดูดหรือปัจจัยภายในของตัวเมืองนนทบุรี เป็นความเอื้ออำนวยหรือ ความเหมาะสมของเมืองนนทบุรี ในการที่จะเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของประชากรเพราะมีความสะดวก ในการเข้าถึงแหล่งงานซึ่งส่วนใหญ่คือ กรุงเทพฯ อีกทั้งรวมถึงย่านธุรกิจการค้า ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การอพยพไปสู่พื้นที่ใหญ่นั้นอาจมีผลมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ เช่น มีรายได้สูงสามารถหาที่อยู่ สะดวกสบายมากกว่าอยู่ใหม่ได้ดีกว่าที่อยู่เดิม หรือความสะดวกสบายด้านกายภาพ สาธารณูปโภค รวมถึงสภาพแวดล้อมธรรมชาติ และสังคมที่ดีกว่าเดิม

2. ปัจจัยผลักดันหรือปัจจัยภายนอก ซึ่งเป็นปัจจัยที่เป็นแรงบังคับให้ประชากร อพยพออกจากที่อยู่อาศัยแหล่งเดิมไปสู่แหล่งใหม่ที่ดีกว่า ซึ่งมีทั้งปัจจัยทางกายภาพ เศรษฐกิจและ สังคม การที่เมืองนนทบุรีมีการขยายตัว การใช้ที่ดินชุมชนมากขึ้นนี้มาจากการศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่ เกิดจากการย้ายของประชากรจากกรุงเทพฯ เข้าไปอยู่อาศัย เพราะความสะดวกในการเข้าถึง ของเมืองนนทบุรีกับกรุงเทพฯ มีมากทำให้เมื่อกรุงเทพฯ เจริญเติบโตมากมีปัญหาในการดำรงชีวิต เกิดขึ้นมากมาย ทำให้ประชากรขาดความเป็นอยู่ที่ดีที่สะดวกสบาย โดยเฉพาะในเรื่องที่อยู่อาศัย ที่หนาแน่นเพิ่มขึ้นทุกวัน ทำให้ประชากรที่มีรายได้มีความสามารถหาที่อยู่ที่ดีกว่าก็อพยพย้ายไปอยู่ที่ อยู่ซึ่งความหนาแน่นยังเบาบาง รวมทั้งสภาพสิ่งแวดล้อมที่ยังดีกว่ากรุงเทพฯ ดังนั้น การที่กรุงเทพฯ เกิดปัญหาภายในหลายประการที่ทำให้ประชากรลดความสะดวกสบายลงจัดว่าเป็นปัจจัยผลักดันจาก ภายนอกที่ทำให้มีผลกระทบไปสู่การขยายตัวของเมืองนนทบุรี

#### 6.5 สรุปและเสนอแนะ

จากการศึกษาพอสรุปได้ว่าการที่เมืองนนทบุรีมีความเอื้ออำนวยในการ เป็นที่อยู่อาศัย ทั้งจากปัจจัยภายในตัวของเมืองนนทบุรีเองและปัจจัยภายนอกคือ การเกิดปัญหาจากความหนาแน่น การ ใช้ที่ดินและประชากรกรุงเทพมหานคร ซึ่งประชากรจากกรุงเทพฯ เป็นส่วนสำคัญในการเกิดการ ขยายตัวของเมืองนนทบุรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอยู่ใกล้กับพื้นที่กรุงเทพฯ บริเวณเขตที่มีการ ขยายตัวของที่อยู่อาศัยสูง เช่น เขตบางเขน เขตบางกะปิ อีกทั้งแหล่งงานสำคัญคือ เขตดุสิต



เขตพระนคร. เหล่านี้เป็นต้น และตราบิตที่แหล่งงานใหญ่ของประชากรยังคงเป็นกรุงเทพฯ  
ดังนั้นโอกาสที่เมืองนนทบุรีจะขยายตัวเพื่อรองรับการเป็นที่อยู่อาศัยของประชากรจะยังคงมีต่อไป  
อย่างไม่หยุดยั้ง ในอนาคตเมืองนนทบุรีอาจเกิดปัญหาเนื่องจากความหนาแน่นประชากร  
การใช้ที่ดินถ้าขาดการวางแผนรองรับความเจริญซึ่งอนาคต เมืองนนทบุรีอาจเป็นเมืองหลวง  
แห่งใหม่คู่กับกรุงเทพฯ โดยอาจจะเป็นลักษณะของเมืองที่อยู่อาศัยของเมืองหลวงในขณะที่กรุงเทพฯ  
เป็นเมืองหลวงที่มีสถาบันราชการ แหล่งงาน สถานที่สำคัญ ๆ ดังนั้นควรที่จะมีการวางแผน  
รองรับการขยายตัวของเมืองนนทบุรีไว้ก่อนที่จะเกิดปัญหาเนื่องจากความเจริญเติบโตอย่าง  
เช่น กรุงเทพมหานครในปัจจุบัน โดยการวางแผนจะต้องรองรับทั้งการขยายตัวของประชากร  
และการขยายตัวการใช้ที่ดิน อีกทั้งระบบบริหารการปกครองที่มีรูปแบบให้อำนาจในการพัฒนา  
เมืองหรือแก้ไขปัญหาของเมืองได้อย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ ดังนั้นแผนการพัฒนาและผังการ  
ใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความเป็นจริงจึงเป็นสิ่งจำเป็นและต้องพิจารณาสำหรับ  
เมืองนนทบุรี

## ปัญหาของเทศบาลเมืองนนทบุรี

ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารเทศบาลโดยตรง หรือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของเทศบาลก็ตาม ล้วนแต่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการควบคุมดูแลชุมชนเมือง การพัฒนาเมือง และการจัดหาหรือให้บริการสาธารณูปโภคแก่ประชาชน ทั้งยังทำให้การขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรีเป็นไปอย่างไม่มีระเบียบ เมืองจึงเติบโตตามยถากรรม การใช้ที่ดินเกิดความสับสน ซึ่งส่งผลถึงรูปแบบและขนาดของเมือง อย่างไรก็ตามหากได้มีการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้หมดสิ้นไป การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี คงจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้เพราะเทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่รับผิดชอบต่อพื้นที่เมืองโดยตรงอยู่แล้ว

### 1. ปัญหาในการขยายเขตเทศบาล

จะเห็นได้ว่ามีความพยายามที่จะขยายเขตเทศบาลเมืองนนทบุรีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 จนล่วงมาถึงปัจจุบันปี พ.ศ. 2528 ก็ยังไม่สำเร็จ เพราะมีขั้นตอนการดำเนินการที่ยุ่งยากและซับซ้อน ด้วยเหตุที่เทศบาลเมืองนนทบุรีเดิมมีขนาดเล็ก ไม่ครอบคลุมพื้นที่เมือง ซึ่งได้ขยายตัวออกไปนอกเขตเทศบาลมานานแล้ว ดังนั้นจึงเกิดสภาพเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่เมืองส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาลออกไปจะไม่ได้รับการควบคุมการก่อสร้างอาคาร และไม่ได้รับบริการสาธารณูปโภคเท่าเทียมกับในเขตเทศบาล ซึ่งมีผลโดยตรงต่อสภาพแวดล้อมของเมือง

### 2. ปัญหาด้านรูปแบบเทศบาล

รูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ มีสภาและคณะเทศมนตรี เป็นรูปแบบการบริหารที่เก่าแก่ ไม่เอื้ออำนวยต่อการวางแผนพัฒนาเมือง ไม่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพชุมชนเมืองนนทบุรี ซึ่งมีอาณาเขตกว้างขวางมาก มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น ดังนั้นจึงน่าที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเทศบาลเสียใหม่ เพื่อให้มีบทบาทมากขึ้นในการวางผังเมืองหรือพัฒนาเมือง โดยอาจจะเลือกใช้รูปแบบสภาและนายกเทศมนตรีหรือรูปแบบสภาและผู้อำนวยการก็ได้ โดยเฉพาะรูปแบบหลังนี้ เมืองพัทยาได้นำมาใช้เป็นแห่งแรก หากเทศบาลเมืองนนทบุรีสามารถเปลี่ยนรูปแบบที่เหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่เดิมได้แล้ว น่าจะเอื้ออำนวยต่อการวางแผนและพัฒนาชุมชนเมืองเป็นอย่างดี

### 3. ปัญหารายได้ของเทศบาล

ถึงแม้ว่าเทศบาลเมืองนนทบุรีจะมีรายได้พอที่จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองชั้นหนึ่งได้เมื่อปี พ.ศ. 2526 แต่เมื่อมีการขยายเขตเทศบาลออกไป กอปรกับการพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่งที่จะมีผลต่อการขยายตัวของเมือง ซึ่งนับวันจะเป็นภาระหน้าที่และความรับผิดชอบอันหนักยิ่งของเทศบาล การดำเนินการจึงต้องอาศัยเงินจำนวนมาก รายได้ที่ย่ำแย่ย่อมไม่เพียงพอ ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจำนวนมากจากรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างรายได้ไม่เหมาะสม เช่น ภาษีอากรบางประเภทควรเป็นของเทศบาล แต่รัฐเป็นผู้จัดเก็บ

### 4. ปัญหาการขาดบุคลากร

เทศบาลเมืองนนทบุรีมีบุคลากรจำนวนน้อย ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานทั้งงานประจำและงานพัฒนาตามโครงการ การที่เทศบาลเมืองนนทบุรีขาดแคลนบุคลากร จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสร้างงานอย่างมีประสิทธิภาพ

### 5. ปัญหาด้านการบริหาร

พนักงานเทศบาลจำนวนไม่น้อยที่มีชีวิตและกำลังใจไม่ค่อยดี เพราะมีความรู้สึกไม่มีเกียรติภูมิ การปฏิบัติหน้าที่พนักงานเทศบาลจึงไม่น่าภาคภูมิใจ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานเทศบาลโดยตรง จึงควรกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานเป็นข้าราชการเทศบาล เพื่อให้เท่าเทียมกับข้าราชการอื่น

### 6. ปัญหานักการเมืองท้องถิ่น

นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยที่ยังเข้าใจบทบาทของตนเองไม่ถูกต้อง เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติก้าวท้าวฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารก้าวท้าวฝ่ายประจำ เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นนักการเมืองท้องถิ่นบางคนมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ของท้องถิ่น ทำให้การปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนรวม

### 7. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารและปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญที่สุด แต่ปรากฏว่าอำนาจหน้าที่ที่กำหนดขึ้นนั้นไม่ครบถ้วนตามหลักการปกครองท้องถิ่นของสากล ไทย



เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการวางผังเมือง หรือการพัฒนาเมืองไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน ในขณะที่หน้าที่บางอย่างที่เทศบาลปฏิบัติอยู่นั้นไปซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของส่วนกลาง ทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่ยังหละหลวมไม่ชัดเจนพอ เช่น งานด้านสาธารณสุขมูลฐาน เป็นต้น นอกจากนี้เทศบาลยังขาดอำนาจในการจับกุมผู้ละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลได้ จึงเป็นช่องว่างให้มีการกระทำผิดอยู่เสมอ

#### 8. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประชาชน ไม่มีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาลโดยตรง โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดนโยบายของเทศบาล และไม่ทราบว่าตนจะได้รับประโยชน์อย่างไรบ้าง จึงให้ความสำคัญกับเทศบาลในระดับต่ำมาก ดังนั้นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลที่ผ่านมา ประชาชนไม่ค่อยให้ความสนใจและจากสถิติแสดงให้เห็นว่าเทศบาลเมืองนนทบุรีมีจำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเทศบาลมีบทบาทในการให้บริการแก่ประชาชนไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระดับความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลเมืองนนทบุรีกับประชาชนได้เป็นอย่างดี

#### 9. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับราชการส่วนกลางและภูมิภาค

การควบคุมเทศบาลยังมีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป ตัวอย่างเช่น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจของสภาเทศบาลต่อคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา เป็นต้น นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐบางแห่งไม่ให้ความสำคัญหรือการสนับสนุนช่วยเหลือเทศบาล โดยคิดว่าเป็นงานของกระทรวงมหาดไทย ยิ่งไปกว่านั้นยังเข้าไปทำงานซ้ำซ้อนกับเทศบาล ทำให้เทศบาลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สมบูรณ์

## ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาของเทศบาลเมืองนนทบุรี

แนวทางในการแก้ปัญหาของเทศบาลเมืองนนทบุรีอย่างกว้าง ๆ มีดังต่อไปนี้

1. ปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรโดยแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของท้องถิ่นให้เหมาะสมและเพิ่มประเภทภาษีใหม่ ๆ ให้เป็นของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ซึ่งในประเด็นนี้จะต้องแก้ไขในระดัปล่าง ลำพังเทศบาลคงจะไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะเป็นเรื่องของระบบและโครงสร้าง ไม่ใช่เรื่องของนโยบายและข้อบัญญัติอำนาจหน้าที่
  2. ปรับปรุงประสิทธิภาพการเก็บภาษีอากรโดยจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน จัดทำคู่มือการจดทะเบียนภาษีอากร
  3. ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนร่วมมือในการชำระภาษีมากยิ่งขึ้น
  4. พัฒนาแหล่งรายได้ของเทศบาลโดยส่งเสริมให้เทศบาลขยายกิจกรรมสาธารณูปโภค สนับสนุนให้มีการประกอบเทศพาณิชย์พร้อมทั้งปรับปรุงและขยายแหล่งเงินกู้
  5. กำหนดให้ผูปฏิบัติงานเป็นข้าราชการเทศบาล เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกับข้าราชการอื่น ๆ เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากร
  6. ปรับปรุงระบบเทศบาลเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลมากขึ้น เช่น การเปิดให้ประชาชนแสดงมติในการขยายเขตเทศบาล เป็นต้น
  7. ควรแบ่งอำนาจหน้าที่ของส่วนกลางกับเทศบาลให้แน่ชัด และให้หน่วยงานของรัฐที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสนับสนุนเทศบาลให้ทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น การสนับสนุนด้านบุคลากร
-

8. ให้มีการมอบและแบ่งอำนาจในการควบคุมเทศบาลให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดมากยิ่งขึ้น
9. กำหนดให้ผู้บริหารและข้าราชการเทศบาลมีอำนาจจับกุมและเปรียบเทียบปรับผู้ละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล
10. กำหนดหน้าที่แบ่งความรับผิดชอบให้ชัดเจนว่า หน้าที่ใดเป็นส่วนกลาง และหน้าที่ใดเป็นของเทศบาล เพื่อจัดปัญหาการทำงานเข้าซ้อนกัน
11. ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเทศบาลให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยแบ่งหน้าที่ของเทศบาลออกเป็น 3 ส่วนคือ
  1. หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น การวางผังเมือง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร เป็นต้น
  2. หน้าที่อาจเลือกปฏิบัติ เช่น การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา เป็นต้น
  3. หน้าที่พิเศษอื่น ๆ แต่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน

จะเห็นได้ว่า แนวทางการแก้ไขปัญหามลพิษของเทศบาลเมืองนนทบุรีนี้เป็นแนวทางเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหามลพิษของเทศบาลโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก และบางปัญหามลพิษจะแก้ไขโดยลำพังเพียงเทศบาลหนึ่งนั้นไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องของการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไข ที่ตัวโครงสร้างและระบบของเทศบาล อันกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งเทศบาล นอกจากนั้นยังขึ้นอยู่กับงบประมาณอันจำกัด และที่สำคัญที่สุดคือขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของเทศบาลแต่ละแห่งอีกด้วย