

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

การขยายตัวของชุมชนเมืองในระยะ 20 ปีที่ผ่านมาอยู่ในระดับต่ำ คือ ประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองมีส่วนค่อนข้างคงที่ กล่าวคือ มีประมาณร้อยละ 17.5 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ สาเหตุของการขยายตัวของเมืองช้า เพราะประชากรในชนบทยังสามารถขยายเนื้อที่ทำการเพาะปลูกได้ เนื่องจากจำนวนประชากรโดยทั่วไปยังเบาบางอยู่ แต่ปัจจุบันเนื้อที่เพาะปลูกไม่สามารถขยายออกไปได้อีก หรือได้ก็น้อยมากซึ่งเป็นเหตุให้ประชากรจากชนบทย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองมากขึ้น และกรุงเทพมหานครก็เป็นแหล่งหนึ่งที่ได้รับการย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทเพราะกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของความเจริญของประเทศ กล่าวคือ เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการ การค้า การธนาคาร และแหล่งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุด ประกอบกับมีการบริการพื้นฐานต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในมาตรฐานสูงกว่าเมืองอื่น ๆ สิ่งมีพลังดึงดูดทางเศรษฐกิจสูง เป็นผลให้ประชากรจากชนบทย้ายถิ่นเข้าสู่กรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นในแต่ละปี เช่น ปีพ.ศ. 2518 มีประชากรย้ายถิ่นเข้าสู่กรุงเทพมหานครประมาณ 59,458 คน ปีพ.ศ. 2521 มีผู้ย้ายถิ่นเข้าประมาณ 93,824 และในปี พ.ศ. 2524 มีผู้ย้ายถิ่นเข้าถึง 122,875 คน (กรมการปกครอง กองทะเบียน 2525) การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในกรุงเทพมหานครเป็นผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาแหล่งงานไม่พอเพียงที่จะรองรับประชากรที่ย้ายถิ่นเข้ามา ปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย และที่สำคัญอย่างมากคือ ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ซึ่งคาดกันว่าปัจจุบันในเขตกรุงเทพมหานคร จะต้องมีที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นถึงปีละประมาณ 40,000 หน่วยจึงจะพอเพียงกับความต้องการของประชากรกรุงเทพมหานครและของผู้ที่อพยพย้ายถิ่นเข้ามา (วารสาร เศรษฐกิจและสังคม มีค.-เม.ย. 26 : 21)

จากสภาพทั่ว ๆ ไป ของกรุงเทพมหานครนี้ ถ้าจะทำการศึกษาเป็นรายเขต จะพบว่าในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2518-2525 เขตที่มีประชากรเพิ่มขึ้นสูงสุด 5 เขตแรกของกรุงเทพมหานคร คือ

1. เขตบางกะปิ ประมาณ 185,466 คน
2. เขตบางเขน ประมาณ 180,757 คน
3. เขตดุสิต ประมาณ 137,121 คน

4. เขตพระโขนง ประมาณ 114,349 คน

5. เขตบางขุนเทียน ประมาณ 98,607 คน

และเมื่อดูอัตราการเปลี่ยนแปลงประชากรเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. 2518-2525 ยังพบว่าเขตบางกะปิ เป็นเขตที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงประชากร เมื่อเทียบกับจำนวนประชากร เดิมสูงที่สุดในกทม. ด้วย คือประมาณ ร้อยละ 13.6 ต่อปี ขณะที่เขตที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงประชากรในระดับรองลงมา คือ เขตหนองแขม เขตห้วยขวาง เขตบางเขน และเขตราษฎร์บูรณะ มีอัตราการเปลี่ยนแปลง ประชากรประมาณร้อยละ 5.7, 5.4, 4.9 และ 4.9 ตามลำดับซึ่งต่ำกว่าเขตบางกะปิมาก นอกจากเขตบางกะปิจะมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นในสัดส่วนสูงที่สุดแล้ว ยังเป็นเขตที่มีจำนวนอาคารอยู่อาศัยเพิ่มขึ้นมากที่สุดด้วย คือ ในปี พ.ศ. 2518-2525 เขตบางกะปิมีจำนวนอาคารอยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ถึง 50,975 หลังคาเรือน โดยมีเขตพระโขนงเป็นเขตที่มีจำนวนอาคารอยู่อาศัยเพิ่มขึ้นมากที่สุดเป็น ลำดับที่ 2 คือประมาณ 44,732 หลังคาเรือน รองลงมาคือเขตบางเขน เขตบางขุนเทียนและ เขตห้วยขวาง ตามลำดับ ส่วนหนึ่งของการเพิ่มขึ้นของอาคารอยู่อาศัยในเขตบางกะปิ มาจากหมู่บ้านจัด สรรโครงการต่าง ๆ ซึ่งในปี พ.ศ. 2516-2524 พบว่ามีโครงการหมู่บ้านจัดสรรในเขตบางกะปิ ถึง 80 แห่ง จากทั้งหมดประมาณ 198 แห่งในเขตกรุงเทพมหานคร (สถิติการ ฐิรพลิน, 2524 : 36) และจากการสำรวจของกองผังเมือง กรุงเทพมหานครพบว่าถึงต้นปี พ.ศ. 2525 เขตบางกะปิมีหมู่บ้าน จัดสรรถึง 125 แห่ง นับได้ว่าการขยายตัวของเขตบางกะปิ เป็นไปอย่างรวดเร็วมากโดยเฉพาะในด้านการ เพิ่มขึ้นของประชากรและจำนวนอาคารอยู่อาศัย

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเขตบางกะปิ ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา หลายประการ เช่น ปัญหาการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมและขาดประสิทธิภาพ ปัญหาการให้บริการด้าน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ปัญหาสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยของชุมชน รวมทั้งสิ่งบริการ อื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการอยู่อาศัย เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงและ ขยายขอบเขตออกไปเรื่อย ๆ ตามการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและอาคารอยู่อาศัย ดังนั้น การวางแผนการใช้ที่ดินและจัดระเบียบของชุมชนที่เหมาะสม สำหรับเขตบางกะปิจึงเป็นสิ่งจำเป็น ที่จะต้องรีบกระทำโดยเร่งด่วน เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นแล้วและที่อาจเกิดขึ้น ต่อไปในอนาคต วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และประชากรของ เขตบางกะปิ การเปลี่ยนแปลง ปัญหาและแนวโน้มที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพื่อจะได้นำมา เอาผลสรุปจากการศึกษามาประมวลจัดทำเป็นแนวทางข้อเสนอแนะสำหรับการจัดรูปแบบการใช้ที่ดิน เพื่ออยู่อาศัยในเขตบางกะปิต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาการกระจายตัวของประชากร และกิจกรรมต่าง ๆ บนพื้นที่ในเขตบางกะปิ
2. ศึกษาโครงสร้างของการใช้ที่ดินปัจจุบัน และความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ที่ดิน เพื่ออยู่อาศัยกับการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ
3. ศึกษาเกี่ยวกับการใช้สอยอาคารเพื่อการอยู่อาศัย ความต้องการในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และประสิทธิภาพของการให้บริการดังกล่าว
4. ศึกษาแนวโน้มการขยายตัวของชุมชน ในเรื่องทิศทางและขนาดพื้นที่รวมทั้งความต้องการด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการในอนาคต
5. เสนอแนะแนวทางการใช้ที่ดินโดยเฉพาะการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยในเขตบางกะปินี้ จะศึกษาถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งเป็นโครงสร้างของชุมชน ได้แก่ ลักษณะกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อทราบถึงบทบาทและปัญหาของเขตบางกะปิ ที่มีต่อกรุงเทพมหานคร ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อนำมาคาดการณ์ถึงรูปแบบและความต้องการในพื้นที่ อันจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนการใช้ที่ดินของเขตให้ละเอียดยิ่งขึ้นต่อไป โดยมีขอบเขตพื้นที่ศึกษาในเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 149,283 ตารางกิโลเมตร

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ประกอบด้วย การศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ คือการสำรวจพื้นที่ภาคสนาม ข้อมูลทุติยภูมิ อันหมายถึง เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่มีผู้รวบรวมเอาไว้แล้ว และข้อมูลจากการแปลภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อให้เห็นถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงจากอดีตถึงปัจจุบัน โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนคือ

1. ศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยในเขตเมือง ในเรื่องของการเลือกบริเวณอยู่อาศัย รูปแบบการใช้ที่ดิน รวมทั้งแนวทางในการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย
2. ศึกษาถึงสภาพและบทบาทของบางกะปิที่มีต่อกรุงเทพมหานคร โดยวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากร เพื่อทราบ ถึงความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ ระหว่างชุมชนและกรุงเทพฯ โดยเน้นความสัมพันธ์ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน การใช้

ประโยชน์การบริการสาธารณะ ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน

3. ศึกษาการใช้ที่ดินในเขตบางกะปิโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเติบโตของพื้นที่อยู่อาศัย โดยพิจารณาข้อมูลในอดีต และปัจจุบันจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ การสำรวจ และการแปลภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อทราบถึงแนวโน้มการเติบโต และสัดส่วนการใช้ที่ดินในอนาคต

4. กำหนดวัตถุประสงค์ในการวางแผนพัฒนา การใช้ที่ดินเขตบางกะปิ โดยพิจารณาจากปัญหาในชุมชนและนโยบายในการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เขตมา เป็นตัวชี้แนวทางในการวางแผนพัฒนาการใช้ที่ดินเพื่อพักอาศัยในเขตบางกะปิ

5. วิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ในเขตบางกะปิที่เหมาะสมสำหรับการพักอาศัย ด้วยการนำเอาปัจจัยทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม มาวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ Potential Surface Analysis (P.S.A) และสรุปแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อพักอาศัยในเขตบางกะปิในอนาคต ตลอดจนเสนอมาตรการควบคุมการใช้ที่ดิน เพื่อให้เป็นไปตามแผนนั้น

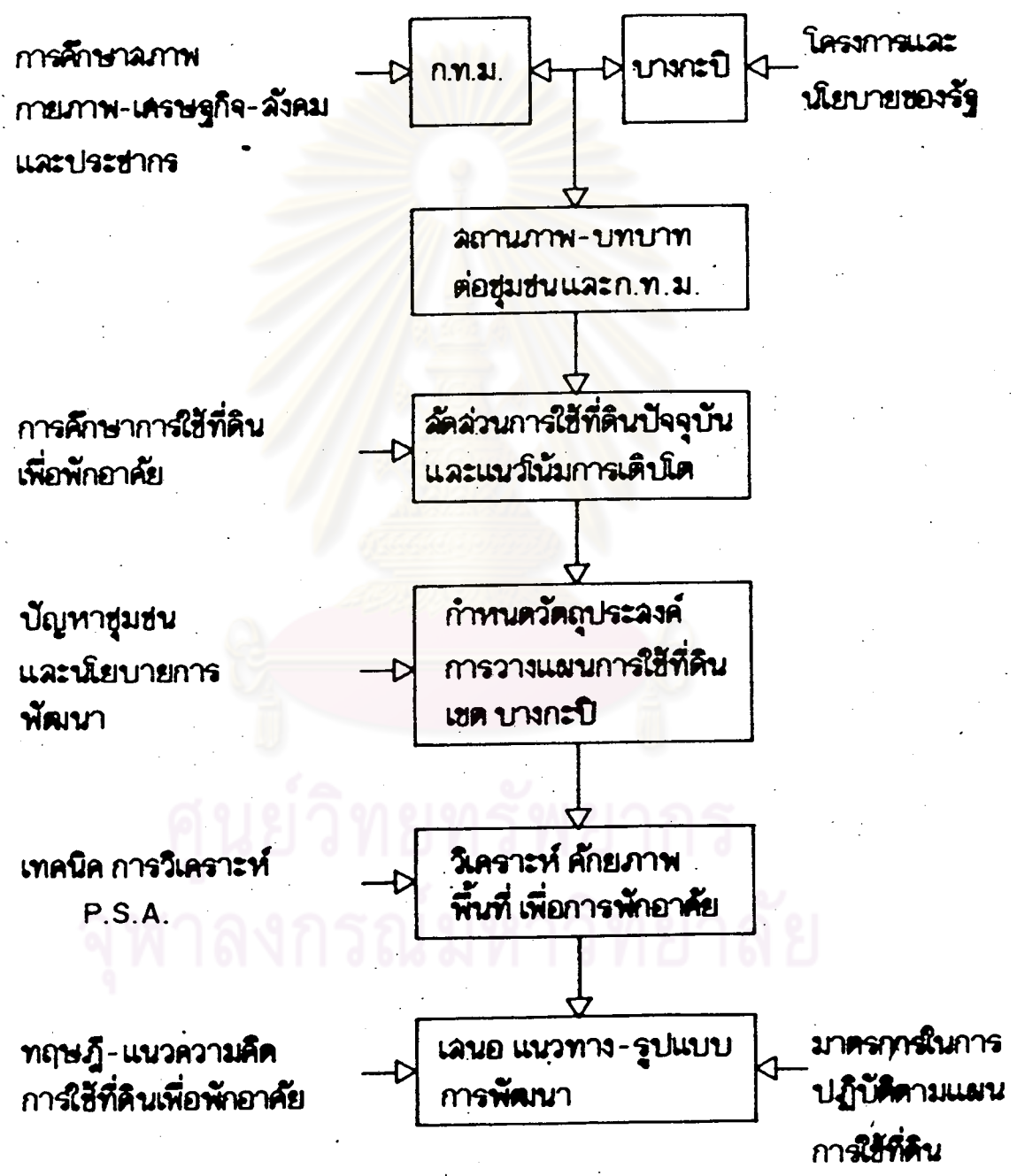
6. นำเสนอข้อมูลในรูปแบบของการบรรยาย ตารางแผนภูมิ แผนที่

แหล่งที่มาของข้อมูล

ก. ข้อมูลต่าง ๆ ในการศึกษาส่วนใหญ่เป็นข้อมูลจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ เช่น

1. กองผังเมือง สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
2. สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
3. การเคหะแห่งชาติ
4. กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
5. เขตบางกะปิ (งานโยธา งานอนามัย งานรักษาฯ และงานปกครอง)
6. กองการทะเบียน กรมการปกครอง
7. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ
8. กองปกครองและทะเบียน กรุงเทพมหานคร
9. สำนักงานสถิติแห่งชาติ
10. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
11. การประปานครหลวง
12. การไฟฟ้านครหลวง
13. กรมไปรษณีย์โทรเลข การสื่อสารแห่งประเทศไทย

แผนภูมิที่ 2.1 ขั้นตอนในการศึกษา



14. องค์การโทรศัพท์นครหลวง
 15. กรมพัฒนาที่ดิน
 16. สำนักรายบายและแผน กระทรวงมหาดไทย
 17. กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย
 18. กองบัญชาการตำรวจนครบาล
 19. หน่วยราชการอื่น ๆ
- ข. ข้อมูลจากการสำรวจภาคสนาม
- ค. แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศ จากกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม

ข้อจำกัดของการศึกษา

1. การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้นสภาพของพื้นที่ที่ศึกษาจะใช้สภาพปัจจุบันในช่วงระยะเวลาของการศึกษา
2. โครงการบางอย่างของทางราชการ เช่น โครงการกำหนดพื้นที่เกษตรชั้นนอก จะมีผลต่อการใช้ที่ดินในเขตบางกะปิ แต่ในช่วงระยะเวลาการศึกษา โครงการนี้ยังดำเนินการไม่เรียบร้อย จึงไม่ได้นำมาพิจารณาประกอบการศึกษา
3. ข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการศึกษาส่วนใหญ่เป็นข้อมูลจากหน่วยราชการซึ่งถือว่าเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง ถึงแม้ว่าจะมีการคาดเคลื่อนบ้าง เช่น ข้อมูลจำนวนประชากร หรือจำนวนอาคารอยู่อาศัย
4. ข้อมูลต่าง ๆ ในอดีตเป็นข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์นัก และไม่มีครบถ้วน ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์และคาดการณ์เหตุการณ์ต่าง ๆ ได้สมบูรณ์นัก

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงสภาพการใช้ที่ดินในปัจจุบันของ เขตบางกะปิ และแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในอนาคต
2. ทราบถึงลักษณะการกระจายตัวของอาคารและประชากรในเขตบางกะปิ และความสมดุลของการกระจายตัว
3. ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วทางด้านที่อยู่อาศัยของเขตบางกะปิ โดยขาดการควบคุมและวางแผนที่ถูกต้อง
4. เป็นแนวทางในการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในเขตบางกะปิ