



## พัฒนาการและสภาพของสวนสาธารณะในกรุงเทพมหานคร

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาความเป็นมาและการขยายตัวของกรุงเทพมหานครและเขตเมืองชั้นใน ซึ่งมีผลต่อความต้องการสวนสาธารณะ โดยจะศึกษาถึงเกณฑ์มาตรฐานในการจัดหาสวนสาธารณะ แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปัญหาและข้อจำกัด ซึ่งมีผลต่อการจัดสร้างสวนสาธารณะของกรุงเทพมหานครตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อเชื่อมโยงเข้ากับสภาพของเขตธนบุรีที่ได้ถูกเลือกเป็นพื้นที่ศึกษาในครั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงสภาพการขยายตัวของเมืองและปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลต่อความต้องการพื้นที่โล่งว่างเพื่อการพักผ่อนและนันทนาการ จนกลายมาเป็นความต้องการสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนในระดับเมือง

### 3.1 การขยายตัวของกรุงเทพมหานคร

#### 3.1.1 การขยายตัวของพื้นที่เมือง

กรุงเทพมหานครมีการขยายตัวของพื้นที่เมืองอย่างรวดเร็วตามภาวะการเติบโตของเศรษฐกิจโดยเพิ่มขึ้นจาก 347.39 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2529 เป็น 585.4 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2538 แต่อย่างไรก็ตามภายหลังจากการประกาศใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีนโยบายควบคุมการพัฒนาเมืองให้อยู่ในบริเวณที่มีศักยภาพจากบริการสาธารณูปโภคภายในแนวถนนวงแหวนรอบนอกและสงวนรักษาบริเวณชานเมืองให้เป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมเพื่อการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม และทรัพยากรทางธรรมชาติการเติบโตของเมือง ส่งผลให้เมืองยังคงขยายออกไปในพื้นที่รอบนอกกรุงเทพมหานครและพื้นที่ต่อเมืองในเขตจังหวัดนนทบุรีและจังหวัดปทุมธานีทางด้านเหนือ และในเขตจังหวัดสมุทรปราการทางด้านใต้ โดยจากการเชื่อมโยงโครงข่ายของถนนสายหลักให้กลายเป็นปัจจัยสำคัญของการขยายพื้นที่พัฒนาเมือง ในปี พ.ศ. 2543 พื้นที่พัฒนาเมืองได้เพิ่มเป็น 672.33 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 42.88 ของพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทิศทางการขยายตัวทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยายังคงมากกว่าฝั่งตะวันตก โดยมีพื้นที่ 492.37 และ 179.76 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ

จากการศึกษาเปรียบเทียบการขยายตัวระหว่างปี พ.ศ. 2538-2543 บริเวณที่มีการขยายตัวของพื้นที่พัฒนาเมืองสูง ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ต่อเมืองซึ่งยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ว่างซึ่งสามารถรองรับการขยายตัวจากพื้นที่เมืองชั้นในที่มีการพัฒนามาตามแนวถนนสายหลัก เขตที่มีพื้นที่พัฒนาเมืองเพิ่มมากที่สุดได้แก่ เขตสายไหมซึ่งเดิมอยู่ในพื้นที่เขตบางเขน โดยพื้นที่พัฒนาเมือง

ทั้งสองเขตรวมกันเพิ่มขึ้น 16.48 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 60.47 โดยมี เขตมีนบุรี เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ มีพื้นที่พัฒนาเมืองเพิ่มขึ้นในลำดับรองลงมา

ตารางที่ 3.1 แสดงการเปลี่ยนแปลงพื้นที่พัฒนาเมือง (Built-up Area) ในกรุงเทพมหานคร

กลุ่มเขต	พื้นที่พัฒนาเมือง (ตร.กม.)			การเปลี่ยนแปลง	
	2529	2538	2543	2529-2538	2538-2543
เขตเมืองชั้นในตะวันออก	120.41	153.04	154.42	32.63	1.38
เขตเมืองชั้นในตะวันตก	24.65	33.36	34.97	8.71	1.61
เขตต่อเมืองตะวันออก	98.24	198.98	240.03	100.74	41.05
เขตต่อเมืองตะวันตก	47.91	92.65	112.95	44.74	20.3
เขตชานเมืองตะวันออก	40.72	80.61	97.92	39.89	17.31
เขตชานเมืองตะวันตก	15.46	26.9	32.04	11.46	5.14
<b>รวมฝั่งตะวันออก</b>	<b>259.36</b>	<b>432.63</b>	<b>492.37</b>	<b>173.27</b>	<b>59.74</b>
<b>รวมฝั่งตะวันตก</b>	<b>88.02</b>	<b>152.9</b>	<b>179.96</b>	<b>64.88</b>	<b>27.06</b>
<b>กรุงเทพมหานคร</b>	<b>347.39</b>	<b>585.54</b>	<b>672.33</b>	<b>238.15</b>	<b>86.79</b>

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

สำหรับพื้นที่ทางฝั่งตะวันตกมีพื้นที่พัฒนาเมืองเพิ่มขึ้น 27.06 ตารางกิโลเมตร ส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาของโครงการที่อยู่อาศัยในเขตต่อเมืองตะวันตกในเขต ภาษีเจริญ เขตคลองสาน และเขตทวีวัฒนา ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่อนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม เนื่องจากปัจจัยความสะดวกของโครงข่ายและสะพานที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ฝั่งตะวันออกและโครงข่ายถนน ที่เชื่อมโยงระหว่างถนนสายหลักในพื้นที่ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมที่ตีเหมาะสมกับการอยู่อาศัย ในขณะที่บริเวณด้านใต้ในเขตบางขุนเทียน มีการขยายตัวของแหล่งอุตสาหกรรม โดยเป็นการกระจายตัวของกิจกรรมและโรงงานจากบริเวณชั้นในเมืองมาตามแนวถนนพระรามที่ 2 ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมหลักที่เชื่อมโยงกับจังหวัดในภูมิภาคทางทิศใต้ของประเทศ และมีการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เป็นจำนวนมาก ซึ่งการขยายตัวของโรงงานได้มีการรุกด้าและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเกษตรกรรมในพื้นที่

### 3.1.2 การขยายตัวของการใช้ประโยชน์ที่ดิน

จากสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี พ.ศ. 2543 จนถึงปัจจุบัน กรุงเทพมหานครยังคงมีการพัฒนาและรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินใกล้เคียงเดิม กล่าวคือบริเวณพื้นที่เขตเมืองชั้นในยังคงเป็นศูนย์รวมของแหล่งงานด้านพาณิชยกรรม การค้าบริการ และที่ตั้งของสถาบันราชการขนาดใหญ่ที่ก่อให้เกิดปริมาณการเดินทางเข้าสู่บริเวณศูนย์กลางเมือง โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่เมืองชั้นในฝั่งตะวันออก



แนวทางการวางแผนจัดสร้างสวนสาธารณะ  
ในเขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร

แผนที่ที่ ๑: การใช้ประโยชน์ที่ดินของกรุงเทพมหานคร ปี 2546

สัญลักษณ์

- ที่อยู่อาศัย
- พาณิชยกรรม
- จุดราชการ
- คลังสินค้า
- สถาบันราชการ
- สถาบันศาสนา
- สถาบันการศึกษา
- นันทนาการ
- เกษตรกรรม
- ว่าง
- แนวเขตเมือง
- เขตที่ดินกรุงเทพมหานคร
- เขตเขตการปกครอง

ที่มา: ฝ่ายวางผังเมือง สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

  
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง  
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ในขณะที่การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยซึ่งมีจำนวนถึงร้อยละ 24.38 ของพื้นที่กรุงเทพมหานคร หรือประมาณร้อยละ 56.90 ของพื้นที่พัฒนาเมือง ได้มีการพัฒนาทั้งในด้านการเพิ่มความหนาแน่นของการใช้พื้นที่ตามมูลค่าทางเศรษฐกิจของที่ดิน และการพัฒนาที่ยังคงกระจายออกสู่พื้นที่รอบนอกของเมือง โดยรุกกล้าเข้าไปในบริเวณพื้นที่เกษตรกรรมที่ยังขาดความพร้อมในด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ จากสภาพการพัฒนาดังกล่าวมีผลให้เกิดพื้นที่ที่รกร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์จำนวนมาก โดยมีพื้นที่ 204,988 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 20.91 ของพื้นที่กรุงเทพมหานคร กระจายอยู่ทั่วไปทั้งบริเวณพื้นที่ในเมืองและพื้นที่รอบนอก

ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรุงเทพมหานคร

เปรียบเทียบการใช้ประโยชน์ที่ดินกรุงเทพมหานคร ระหว่างปี พ.ศ.2522 - 2543				
ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	พ.ศ.2522		พ.ศ.2543	
	จำนวนไร่	ร้อยละ	จำนวนไร่	ร้อยละ
ที่พักอาศัย	86,167	8.78	239,086	24.38
พาณิชยกรรม	38,008	3.87	35,791	3.65
อุตสาหกรรม	37,347	3.8	17,092	1.74
เกษตรกรรม	692,378	70.62	304,198	31.02
ที่ว่าง	65,322	6.66	204,988	20.9
สถานที่ราชการ, วัด,	31,391	3.2	28,309	2.88
สาธารณูปโภค, สาธารณูปการ	6,228	0.63	80,314	8.19
โกดังคลังสินค้า	16,306	1.66	7,255	0.73
สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	7,263	0.74	63,377	6.46
<b>รวม</b>	<b>980,410</b>	<b>100</b>	<b>980,410</b>	<b>100</b>

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

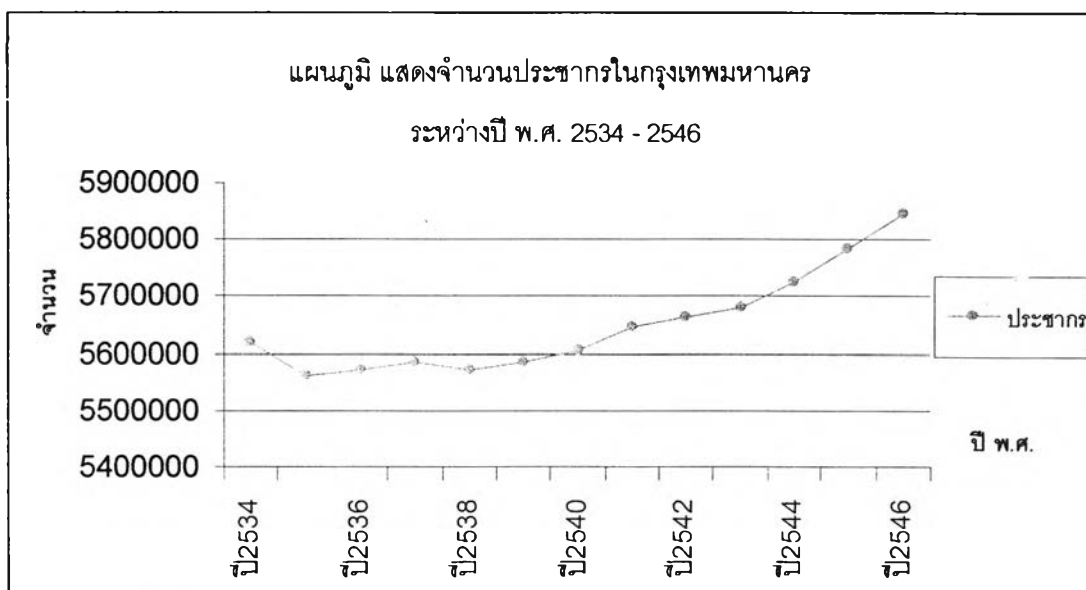
จากการศึกษาตรวจสอบข้อมูลสถิติย้อนหลังเพื่อตรวจสอบสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเมืองชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร สามารถสรุปการใช้ประโยชน์ที่ดินจำแนกตามกิจกรรมต่างๆ ได้ดังตารางที่แสดง จะเห็นได้ว่าอาคารพาณิชย์ โรงพยาบาล สถานศึกษา และอาคารบริการสาธารณะต่างๆ มีความหนาแน่นในเขตเมืองชั้นใน มากกว่าชั้นกลางและชั้นนอก ซึ่งตรงกันข้ามกับการใช้ที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารเพื่ออุตสาหกรรม ส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคารในส่วนของที่พักอาศัย ปรากฏอัตราการขยายตัวอย่างชัดเจนของพื้นที่เขตชั้นนอก ด้านการใช้ประโยชน์พื้นที่ในอัตราร้อยละ 61.0 อันเป็นการยืนยันการเปลี่ยนแปลงของการใช้ประโยชน์พื้นที่จากพื้นที่เกษตรกรรมสู่พื้นที่การขยายตัวของเมือง ในขณะที่อัตราการขยายตัวของอาคารที่พักอาศัย มีอัตราสูงสุดในพื้นที่เขตชั้นกลาง ร้อยละ 58.7 อันเป็นการบ่งชี้ถึงความ

ต้องการด้านที่อยู่อาศัยภายในพื้นที่ชั้นกลางของประชาชนมีปริมาณมากขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งมาจากอิทธิพลของแหล่งงานภายในพื้นที่เขตชั้นใน อันเป็นการแสวงหาที่อยู่อาศัยใกล้แหล่งเศรษฐกิจของเมือง

### 3.1.3 การขยายตัวด้านประชากร

การเจริญเติบโตของประชากรในกรุงเทพมหานครที่ผ่านมาเกิดจากการย้ายถิ่นเป็นหลัก ซึ่งส่งผลให้ส่วนแบ่งประชากรระหว่างกรุงเทพมหานคร และเมืองโดยรอบเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยส่วนแบ่งประชากรของกรุงเทพมหานครได้ขยายตัวจากร้อยละ 64.9 เป็นร้อยละ 67.9 และ 70.7 ตามลำดับในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมา ในตอนต้น (2503, 2513, และ 2523) แต่อย่างไรก็ดีในช่วงเวลา 20 ปีต่อมาระหว่างปี 2523-2543 เป็นช่วงเวลาที่การเติบโตของประชากรของกรุงเทพมหานครค่อยๆ ลดลง พร้อมกับการขยายตัวที่สูงขึ้นของจำนวนประชากรในปริมณฑล โดยกรุงเทพมหานครมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นจาก 4.7 ล้านคน เป็น 5.8 และ 6.3 ล้านคนในช่วง 20 ปีดังกล่าว หรือมีขนาดเพิ่มขึ้นประมาณ 1.5 เท่า ในขณะที่จำนวนประชากรของปริมณฑลมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 1.9 ล้านคน เป็น 2.7 ล้านคน และ 3.8 ล้านคนตามลำดับ หรือมีขนาดเพิ่มขึ้น 2 เท่า

แผนภูมิที่ 3.1 จำนวนประชากรในกรุงเทพมหานคร ระหว่างปี พ.ศ.2534-2546



ที่มา : สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2547

โดยจำนวนประชากร ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2544 iverว่ามีทั้งสิ้น 5,726,203 คน ซึ่งจำแนกจำนวนประชากรตามกลุ่มเขตการปกครองออกเป็น 6 กลุ่มเขต คือ กลุ่มรัตนโกสินทร์ กลุ่มเจ้าพระยา กลุ่มบูรพา กลุ่มศรีนครินทร์ กลุ่มกรุงธนเหนือ และกลุ่มกรุงธนใต้ ความหนาแน่นของประชากรทั้งกรุงเทพมหานครเท่ากับ 3,650 คนต่อตารางกิโลเมตร และเมื่อพิจารณาความหนาแน่นประชากรแยก

ตามกลุ่มเขต พบว่า กลุ่มรัตน โกสินทร์มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นมากที่สุด คือ 13,905 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยความหนาแน่นประชากรของกรุงเทพมหานครเกือบ 4 เท่าตัว รองลงมาคือ กลุ่มเจ้าพระยา กลุ่มกรุงธนเหนือ กลุ่มบูรพา กลุ่มกรุงธนใต้ และกลุ่มศรีนครินทร์ โดยเขตที่มีประชากรมากที่สุดคือ เขตธนบุรี มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 180,867 คน ในขณะที่เขตที่มีจำนวนประชากรน้อยที่สุดคือ เขตทวีวัฒนา มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 55,705 คน ส่วนความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่นั้น พบว่า เขตที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุดคือ เขตธนบุรี คิดเป็นความหนาแน่นเท่ากับ 21,152 คนต่อตารางกิโลเมตร ในขณะที่เขตที่มีความหนาแน่นของประชากรน้อยที่สุดคือ เขตทวีวัฒนา คิดเป็นความหนาแน่นเท่ากับ 1,109 คน ต่อตารางกิโลเมตร

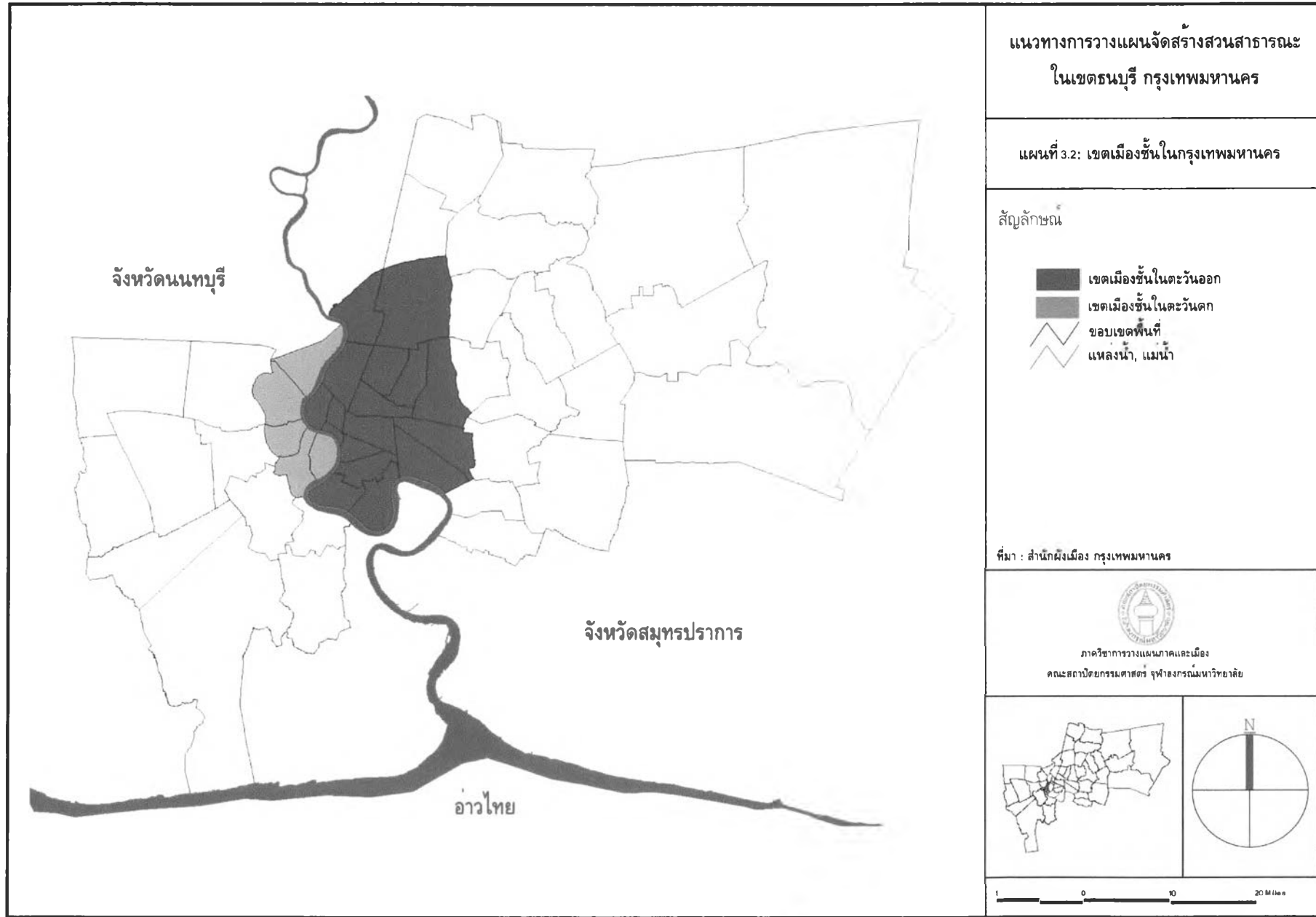
### 3.2 สภาพการพัฒนาของเขตเมืองชั้นในกรุงเทพมหานคร

เขตเมืองชั้นใน (Inner City) ของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยศูนย์กลางเมืองเดิมและเขตต่างๆ ทั้งทางฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา รวม 22 เขต ประกอบด้วย เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตบางรัก เขตปทุมวัน เขตคูสิต เขตบางซื่อ เขตจตุจักร เขตพญาไท เขตสาทร เขตยานนาวา เขตบางคอแหลม เขตราชเทวี เขตห้วยขวาง เขตดินแดง เขตคลองเตย เขตวัฒนา เขตคลองสาน เขตธนบุรี เขตบางกอกใหญ่ เขตบางกอกน้อย เขตบางพลัด คิดเป็นพื้นที่ทั้งหมด 225.162 ตารางกิโลเมตร หรือ 140,726 ไร่ โดยเป็นพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานชุมชนในระยะเริ่มแรก (บริเวณเกาะรัตน โกสินทร์) และพื้นที่อนุรักษ์ทางประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม โดยมีสถานที่ราชการ สถานศึกษา ย่านธุรกิจการค้าหนาแน่น โดยมีประชากรอาศัยอยู่โดยเฉลี่ยมากกว่า 10,000 คนต่อตารางกิโลเมตร

#### 3.2.1 สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินของเขตเมืองชั้นใน

จากสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี พ.ศ. 2546 การกระจายตัวของการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเมืองชั้นในสามารถสรุปภาพรวมได้ดังนี้

1. พื้นที่เมืองชั้นในตะวันออก ยังคงมีสัดส่วนการใช้ประโยชน์ประเภทพาณิชยกรรม สถาบันราชการ และสถาบันการศึกษาสูงสุด เนื่องจากศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ ความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยพื้นที่ในเขตสัมพันธวงศ์ บางรัก ป้อมปราบศัตรูพ่าย และเขตปทุมวัน ซึ่งเป็นบริเวณพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง มีอัตราส่วนของการใช้ที่ดินพาณิชยกรรมสูงสุกร้อยละ 36.59, 31.24, 28.44, และ 21.44 ของพื้นที่เขตตามลำดับส่วนการใช้ที่ดินในส่วนของที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นการใช้ที่ดินหลักในทุกเขตมีอัตราส่วนสูงสุดในเขตวัฒนา, บางซื่อ, ดินแดง, พญาไท และเขตสาทร ในอัตราร้อยละ 60.07, 49.97, 49.07, 49.79, และ 43.56 ของพื้นที่เขตตามลำดับ



แนวทางการวางแผนจัดสร้างสวนสาธารณะ  
ในเขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร

แผนที่ 3.2: เขตเมืองชั้นในกรุงเทพมหานคร

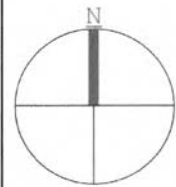
สัญลักษณ์

- เขตเมืองชั้นในตะวันออก
- เขตเมืองชั้นในตะวันตก
- ขอบเขตพื้นที่
- แหล่งน้ำ, แม่น้ำ

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร



ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง  
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



0 10 20 Miles

และนอกจากนี้การใช้ที่ดินสถาบันราชการซึ่งมีการกระจายตัวอยู่สูงสุดจำนวน 12,571 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 54.81 ของที่ดินสถาบันราชการในกรุงเทพมหานคร มีการกระจายตัวอยู่มากในเขตคูสิต ราชเทวี พญาไท และเขตพระนคร ในอัตราร้อยละ 36.24, 26.69, 19.39, และ 17.75 ของพื้นที่เขต โดยส่วนใหญ่เป็นสถานที่ทำการของศูนย์กลางการบริหารและปกครอง ทั้งนี้การใช้ที่ดินสถาบันราชการยังได้มีการกระจายตัวออกมายังเขตจตุจักร และเขตห้วยขวาง โดยมีจำนวน 2,147 ไร่ และ 1,013 ไร่ สำหรับการใช้ที่ดินสถาบันการศึกษามีการกระจายตัวสูงสุดในเขตปทุมวันและเขตจตุจักรในอัตราร้อยละ 13.35 และ 8.11 ของพื้นที่เขต โดยเป็นที่ตั้งของสถาบันระดับอุดมศึกษา และระดับโรงเรียนจำนวนมาก

2. พื้นที่เมืองชั้นในตะวันตก มีการใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยจำนวน 14,130 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 51.28 ของพื้นที่ โดยพื้นที่ทุกเขตของเมืองชั้นในตะวันตกยกเว้นเขตบางกอกน้อยมีการใช้ที่ดินที่อยู่อาศัยสูงกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่เขต สำหรับการใช้ที่ดินพาณิชยกรรมมีอัตราส่วนร้อยละ 8.45 ของพื้นที่ ซึ่งสูงเป็นอันดับสองรองจากพื้นที่เมืองชั้นในตะวันออก สำหรับในส่วนของพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่โล่งว่างซึ่งมีอยู่มากเป็นอันดับสองนั้น ในเขตเมืองชั้นในด้านตะวันตกมีพื้นที่ว่างและพื้นที่ทางด้านเกษตรกรรม รวมทั้งสิ้น 3,811 ไร่ โดยมีพื้นที่อยู่มากที่สุดภายในเขตบางกอกน้อย รองลงมาคือเขตบางพลัดและพื้นที่ด้านทิศตะวันตกของเขตบางกอกใหญ่

### 3.2.2 สภาพประชากรของเขตเมืองชั้นใน

เขตชั้นในในปัจจุบันนั้น มีจำนวนทั้งหมด 22 เขต จัดเป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง โดยมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 2,458,056 คน คิดเป็นร้อยละ 43 ของประชากรทั้งหมด โดยเขตที่มีประชากรมากที่สุดคือ เขตธนบุรี มีจำนวนประชากร 180,867 คน คิดเป็นร้อยละ 8 ของประชากรทั้งหมดในเขตเมืองชั้นใน

จากการวิเคราะห์ด้านจำนวนประชากรต่อพื้นที่ จะเห็นได้ว่าของเขตเมืองชั้นในมีพื้นที่อยู่เพียง ร้อยละ 16 ของพื้นที่กรุงเทพมหานคร จึงกล่าวได้ว่าเขตเมืองชั้นในเป็นเขตที่มีความหนาแน่นประชากรเฉลี่ยสูงสุดโดยในมีการประมาณความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ยที่ 10,917 คน/ตร.กม. โดยในด้านฝั่งตะวันออก เขตป้อมปราบศัตรูพ่ายมีความหนาแน่นประชากรสูงสุดคือ 38,311 คน/ ตร.กม. ส่วนในด้านฝั่งตะวันตก เขตธนบุรีมีความหนาแน่นประชากรสูงสุดคือ 21,152 ตารางกิโลเมตร

ในส่วนของ การเปลี่ยนแปลงด้านที่อยู่อาศัยพบว่า การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และจำนวนที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร ได้มีผลทำให้ความหนาแน่นของที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครมีอัตราการเพิ่มขึ้นอยู่ที่ ร้อยละ 5.92 ต่อปี โดยบริเวณที่มีการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยโดยส่วนใหญ่จะเป็นในบริเวณพื้นที่ชานเมือง เนื่องจากมีการพัฒนาตัวของที่อยู่อาศัยจากโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ แต่สำหรับเขตเมืองชั้นในนั้นจะมีการเปลี่ยนแปลงของจำนวนที่อยู่อาศัยน้อยที่สุด เนื่องจากพื้นที่มีการพัฒนาที่หนาแน่นอยู่แล้ว แต่ยังคงมีที่ว่างแทรกและกระจายอยู่บ้างเล็กน้อย



ตารางที่ 3.3 ประชากร ความหนาแน่น และจำนวนบ้านในเขตเมืองชั้นใน ปีพ.ศ.2546

เขต	พื้นที่	ประชากร	ความหนาแน่น	จำนวนบ้าน	ความหนาแน่น
	(ตร.กม.)	ปี พ.ศ.2544	(คน/ตร.กม.)		(หลัง/ตร.กม.)
พระนคร	5.536	80,118	14,472	18,465	3,335.44
ป้อมปราบฯ	1.931	73,979	38,311	18,205	9,427.75
สัมพันธวงศ์	1.416	36,899	26,059	13,192	9,316.38
ปทุมวัน	8.963	99,919	11,939	24,691	2,754.76
ราชเทวี	7.126	102,997	14,454	27,014	3,790.90
บางรัก	5.536	61,175	11,050	24,398	4,407.15
ดุสิต	10.665	152,872	14,334	28,776	2,698.17
พญาไท	9.595	90,780	9,461	27,688	2,885.66
สาทร	9.326	108,148	11,596	32,227	3,455.60
ยานนาวา	16.662	93,032	5,583	39,338	2,360.94
บางคอแหลม	10.921	117,327	10,743	33,355	3,054.20
บางซื่อ	11.545	159,466	13,813	45,483	3,939.62
จตุจักร	32.908	170,717	5,188	72,042	2,189.19
ห้วยขวาง	15.033	79,404	5,282	31,203	2,075.63
ดินแดง	8.354	159,570	19,101	46,468	5,562.36
คลองเตย	12.994	136,467	10,502	52,815	4,064.56
วัฒนา	12.565	81,427	6,480	41,099	3,270.91
บางพลัด	11.36	118,748	10,453	35,815	3,152.72
บางกอกน้อย	11.944	157,170	13,159	42,932	3,594.44
บางกอกใหญ่	6.18	87,201	14,110	26,611	4,305.98
คลองสาน	6.051	109,773	18,141	28,019	4,630.47
<b>ธนบุรี</b>	<b>8.551</b>	<b>180,867</b>	<b>21,152</b>	<b>41,426</b>	<b>4,844.57</b>
<b>รวม</b>	<b>225.162</b>	<b>2,458,056</b>	<b>10,917</b>	<b>751,262</b>	<b>3,336.53</b>

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2546

โดยเฉพาะในเขตห้วยขวาง และยังมีจำนวนที่อยู่อาศัยลดลงในเขตพระนคร ป้อมปราบฯ และเขตสัมพันธวงศ์ เนื่องจากเป็นบริเวณที่มีการใช้กิจกรรมที่ดินหนาแน่น มูลค่าทางเศรษฐกิจของที่ดินสูง มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากการอยู่อาศัยเป็นพื้นที่เพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจแทนที่ให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า

### 3.2.3 สรุปสภาพการพัฒนาของเขตเมืองชั้นในกรุงเทพมหานคร

โดยส่วนมากการพัฒนาของเขตเมืองชั้นในจะเป็นการพัฒนาของย่านธุรกิจการค้าและที่พักอาศัยหนาแน่นมากในพื้นที่ โดยเฉพาะในเขตปทุมวัน เขตราชเทวี เขตพญาไท เขตคลองสาน ซึ่งเป็นเขตต่อเนื่องกับศูนย์กลางเมืองเดิม โดยทำเลที่ตั้งเป็นย่านศูนย์กลางด้านการค้าและบริการ จึงมีการขยายตัวของธุรกิจการค้าในบริเวณนี้มาก ส่งผลให้เกิดผลกระทบที่ตามมาคือทำให้บริเวณที่พักอาศัยในพื้นที่แถบนี้ได้ถูกรื้อถอนและกลายเป็นอาคารธุรกิจขนาดใหญ่ตามความต้องการด้านเศรษฐกิจของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน อาจกล่าวได้ว่า เมื่อมีการพัฒนาเมืองเข้มข้นมากเพียงใด ที่ดินที่ใช้เพื่อการพักอาศัยจะลดน้อยลง มีผลให้เกิดความแออัดในพื้นที่พักอาศัยเพิ่มขึ้น เนื่องจากประชากรผู้มีรายได้น้อยจะพักอาศัยใกล้แหล่งงาน เป็นเหตุให้เกิดชุมชนแออัดและคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเมืองที่เสื่อมลง ขณะที่ประชากรบางส่วนอพยพย้ายออกเพื่อแสวงหาที่อยู่อาศัยใหม่บริเวณชานเมืองที่มีสภาพแวดล้อมที่ดีกว่า จากสภาพการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ ทำให้มีการพัฒนาอาคารในแนวตั้งมากขึ้น ทั้งพื้นที่ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก แต่สำหรับในฝั่งตะวันตกนั้นจะมีการขยายตัวของอาคารน้อยกว่าฝั่งตะวันออกเนื่องจากเป็นเขตเมืองเก่าที่มีการพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นมาก่อน ซึ่งปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นถึงสภาพความเป็นจริงของปัญหาสภาพวิกฤตของเขตเมืองชั้นในที่จำเป็นต้องมีพื้นที่โล่งสำหรับการพักผ่อน และเพื่อบรรเทาความแออัดของเมืองและสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีแก่ผู้อยู่อาศัย

จากสภาพการพัฒนาของกรุงเทพมหานครที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก ได้ดึงดูดประชากรจำนวนมากให้เข้ามาหาเลี้ยงชีพ เป็นเหตุให้ที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมของกรุงเทพมหานคร พัฒนาเป็นพื้นที่พักอาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมอย่างหนาแน่น เป็นผลให้ที่ดินในเมืองมีราคาที่สูงมาก โดยเฉพาะในเขตเมืองชั้นใน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาและจัดสร้างสวนสาธารณะ ในขณะที่ความต้องการสวนสาธารณะมีมากขึ้นจากสภาพความแออัดและเสื่อมโทรมของเมืองจึงควร ได้มีการศึกษาการใช้ที่ดินและวางแนวทางการจัดสร้างสวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นใน รวมไปถึงการวางแนวทางการพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ต่อไป

## 3.3 สภาพปัจจุบันของสวนสาธารณะในกรุงเทพมหานคร

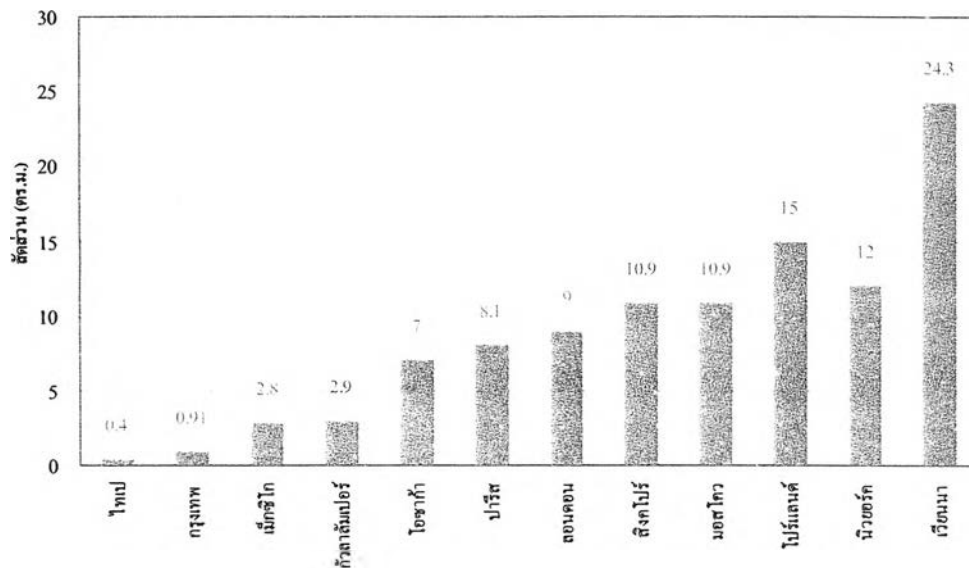
### 3.3.1 สภาพปัจจุบันของสวนสาธารณะ

สภาพการพัฒนาของกรุงเทพมหานครที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก ได้ดึงดูดประชากรจำนวนมากให้เข้ามาหาเลี้ยงชีพ เป็นเหตุให้ที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมของกรุงเทพมหานคร ได้พัฒนาเป็นพื้นที่พักอาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมอย่างหนาแน่น เป็นผลให้ที่ดินในเมืองมีราคาที่สูงมาก โดยเฉพาะในเขตเมืองชั้นใน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาและจัดสร้างสวนสาธารณะ ในขณะที่ความต้องการสวนสาธารณะมีมากขึ้นจากสภาพความแออัดและ

เสื่อมโทรมของเมือง การกำหนดให้มีพื้นที่สีเขียว หรือที่โล่งว่าง จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของเมือง และกลายเป็นความจำเป็นสำหรับประชาชนในกรุงเทพมหานคร

### แผนภูมิที่ 3.2 เปรียบเทียบสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรของเมืองต่างๆ ในโลก

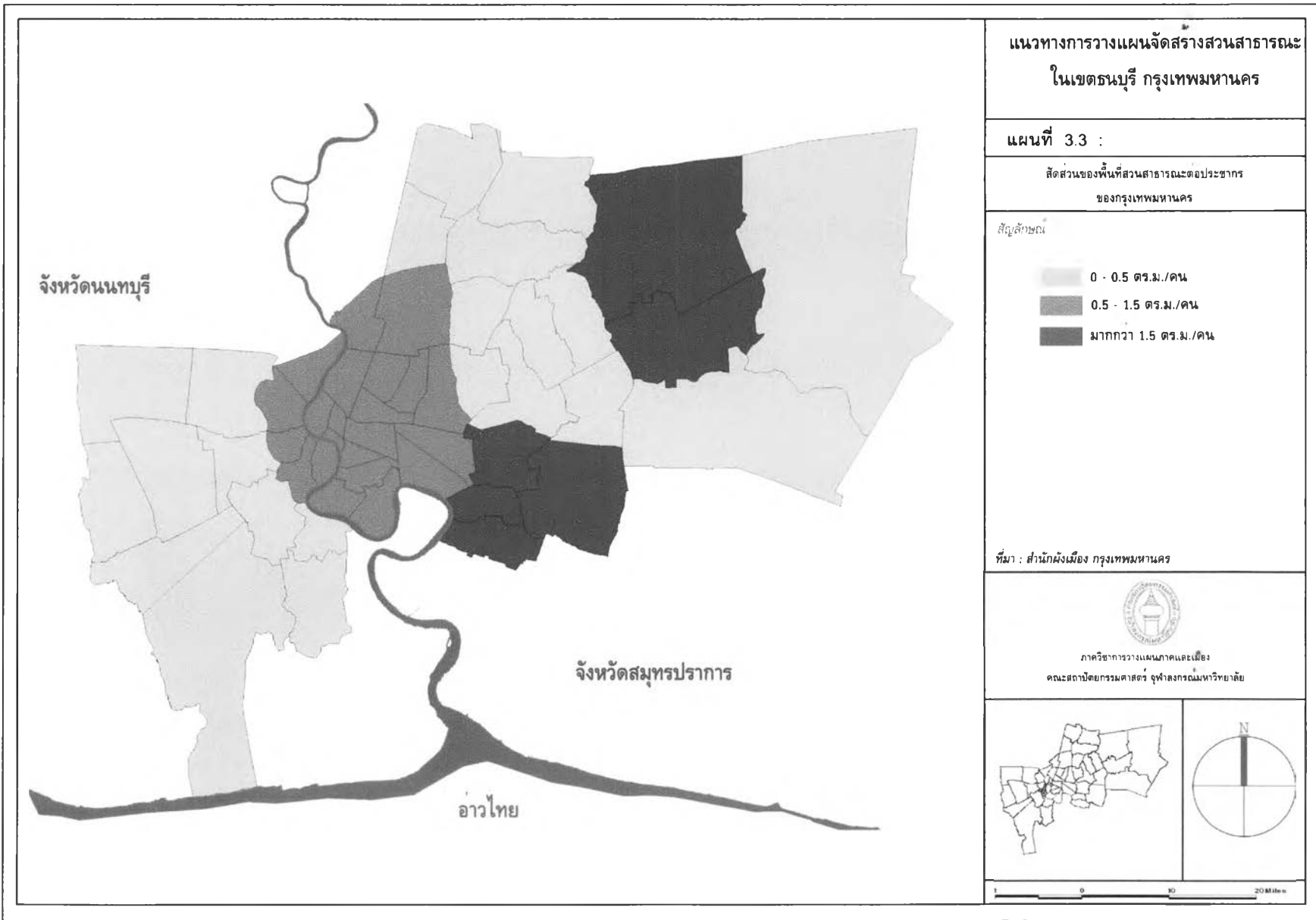
สัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรของเมืองต่างๆ (ตร.ม./คน)



ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2546

กรุงเทพมหานครมีพื้นที่ 1,568.737 ตารางกิโลเมตร หรือ 980,460.62 ไร่ โดยในอดีตที่ผ่านมา ปีพ.ศ.2540 มีจำนวนประชากร 5,604,772 คน และมีพื้นที่สวนสาธารณะโดยประมาณ 3,187.415 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.33 ของพื้นที่กรุงเทพฯ เมื่อคิดเป็นสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรจะเท่ากับ 0.91 ตร.ม./คน

จนมาถึงในช่วงเวลาปัจจุบัน ปี พ.ศ.2546 สวนสาธารณะในกรุงเทพมหานคร ได้เพิ่มขึ้นจากเดิมคือ 3,187.415 ไร่ เป็น 8,097 ไร่ แต่มีจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึงเกือบ 7 ล้านคน และเมื่อรวมกับประชากรแฝง จำนวนประชากรจึงเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็นจำนวนเกือบ 8 ล้านคน การคิดสัดส่วนของสวนสาธารณะต่อจำนวนประชากร จึงได้เปลี่ยนแปลงเป็นจำนวนที่ลดน้อยลงกว่าเดิม ซึ่งนับว่าน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรของเมืองอื่นๆ ในโลก และนอกจากนี้ยังมีการกระจายตัวของการให้บริการอย่างไม่ทั่วถึง และเมื่อจำแนกตามกลุ่มพื้นที่ส่วนใหญ่ มีสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรไม่ถึง 1 ตารางเมตรต่อคน เว้นแต่ในเขตสวนหลวง ประเวศ พระโขนง ซึ่งเป็นที่ตั้งของสวนสาธารณะขนาดใหญ่ และเขตมีนบุรีที่มีสวนสาธารณะ 4 แห่ง แต่มีจำนวนประชากรยังไม่มากนัก



และเมื่อนำข้อมูลมาเปรียบเทียบ ด้านขนาดพื้นที่ของสวนสาธารณะในแต่ละกลุ่มพื้นที่ สามารถแบ่งรายละเอียดต่างๆ ออกได้ดังนี้คือ

1. เขตที่มีพื้นที่สวนสาธารณะตั้งแต่ 0.1 – 0.5 ไร่ / 1,000 คน ได้แก่ เขตป้อมปราบฯ เขตสัมพันธวงศ์ เขตสาทร เขตคูสิต เขตพญาไท เขตคลองสาน เขตดินแดง เขตบางกอกน้อย เขตบางพลัด เขตบางคอแหลม เขตคลองเตย เขตยานนาวา เขตพระโขนง เขตบางเขน เขตบางกะปิ เขตลาดพร้าว เขตราชบุรีบูรณะ เขตคอนเมือง เขตสวนหลวง เขตหนองจอก เขตจอมทอง เขตคลองจั่น และเขตหนองแขม

2. เขตที่มีพื้นที่สวนสาธารณะ 0.5 – 1 ไร่ / 1,000 คน ได้แก่เขตลาดกระบัง

3. เขตที่มีพื้นที่สวนสาธารณะ 1.01 – 9.5 ไร่ / 1,000 คน ได้แก่ เขตพระนคร เขตปทุมวัน เขตจตุจักร เขตประเวศ เขตบึงกุ่ม และเขตมีนบุรี

4. เขตที่ไม่มีพื้นที่สวนสาธารณะหรือมีพื้นที่ต่ำกว่า 0.1 ไร่ / 1,000 คน มีจำนวน 6 เขต ได้แก่ เขตบางรัก เขตบางซื่อ เขตบางกอกใหญ่ เขตห้วยขวาง เขตภาษีเจริญ และเขตบางขุนเทียน

### 3.4 ปัญหาและลักษณะของสวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นใน

เขตเมืองชั้นใน ซึ่งประกอบไปด้วยเขตต่างๆ จำนวน 22 เขต เป็นย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่น โดยรูปแบบของเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป กลายเป็นแหล่งงานและที่อยู่อาศัยใกล้แหล่งงานในอนาคต ซึ่งจากลักษณะสำคัญของเขตเมืองชั้นในที่เป็นเขตที่มีการใช้ที่ดินเชิงพาณิชยกรรมที่สูง มีการขยายตัวของพื้นที่อาคารในแนวตั้ง ประชากรอาศัยรวมกันอยู่อย่างหนาแน่น มีพื้นที่เสื่อมโทรมที่ต้องได้รับการฟื้นฟูบูรณะ และมีสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมในการพักอาศัย รวมทั้งสภาพการพัฒนาด้านเศรษฐกิจทำให้ปัญหาด้านการได้มาซึ่งที่ดินในการจัดสร้างสวนสาธารณะ เป็นข้อจำกัดสำคัญในการจัดสร้าง

จึงกล่าวได้ว่าปัญหาสำคัญของสวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นในดังที่กล่าวไว้ข้างต้นคือ การขาดแคลนสวนสาธารณะโดยที่สัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรมีอัตราต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด และการกระจุกตัวของสวนสาธารณะขนาดใหญ่เฉพาะฝั่งกรุงเทพมหานคร โดยที่ทางเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตกหรือทางฝั่งธนบุรีมีเพียงแคสวนหย่อมเท่านั้น

จากข้อมูลการแสดงสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะในเขตชั้นในจะเห็นถึงปัญหาว่า เขตชั้นในมีปัญหาการขาดแคลนสวนสาธารณะในระดับสูง กล่าวคือ ในเขตชั้นในในด้านฝั่งตะวันออก มีสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่จัดขึ้นเพื่อการพักผ่อนอยู่เพียง 7 แห่ง มีพื้นที่รวม 473.5 ไร่ และเมื่อรวมพื้นที่สวนสาธารณะทั้งหมดจะมีพื้นที่ 2010.265 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรจะเป็น 1.78 ตร.ม. / คน ในขณะที่เกณฑ์มาตรฐานที่ผังเมืองกำหนดไว้ให้เป็น 0.8 – 2.80 ตร.ม. / คน

ตารางที่ 3.4 สัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรในเขตเมืองชั้นใน

เขต	พื้นที่สวนสาธารณะ (ไร่)	จำนวนประชากร	สัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากร
			(ตารางเมตร/คน)
พระนคร	210.265	80,118	4.21
ป้อมปราบฯ	3.125	73,979	0.07
สัมพันธวงศ์	1.250	36,899	0.05
ปทุมวัน	390.00	99,919	6.25
ราชเทวี	55.00	104,816	0.84
บางรัก	1.875	61,175	0.05
ดุสิต	64.375	152,872	0.67
พญาไท	31.25	90,780	0.55
สาทร	109.375	108,148	1.62
ยานนาวา	48.125	93,403	0.82
บางคอแหลม	40.00	117,367	0.55
บางซื่อ	26.875	159,466	0.27
จตุจักร	846.875	170,717	7.94
ห้วยขวาง	41.875	79,404	1.24
ดินแดง	51.875	159,570	0.52
คลองเตย	81.25	138,803	0.94
วัฒนา	6.875	81,427	0.14
บางพลัด	22.50	118,748	0.3
บางกอกน้อย	46.25	157,170	0.47
บางกอกใหญ่	11.875	87,201	0.22
คลองสาน	70.00	109,773	1.02
<b>ธนบุรี</b>	<b>23.125</b>	<b>180,867</b>	<b>0.2</b>
<b>รวม</b>	<b>2,184.02</b>	<b>2,462,622</b>	<b>1.42</b>

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2545

ในส่วนของเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตก สภาพปัญหาด้านสวนสาธารณะนั้นมีสูงกว่าเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันออก เนื่องจากสวนสาธารณะที่มีอยู่ในเขตนั้น จะมีสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่เป็นสวนระดับชุมชน (Community Park) อยู่เพียงแห่งเดียวในเขตคลองสาน นอกนั้นเป็นเพียงสวนหย่อม หรือสวนสาธารณะละแวกบ้าน (Neighborhood Park) เท่านั้น โดยสวนในเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตกมีพื้นที่รวม 173.75 ไร่ เมื่อคิดเป็นสัดส่วนต่อประชากรจะเป็น 0.42 ตร.ม / คน

### แผนภูมิที่ 3.3 เปรียบเทียบสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะของเขตเมืองชั้นใน

เปรียบเทียบสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นในกรุงเทพมหานคร  
(หน่วยพื้นที่ : ไร่)



ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2545

จากสภาพของสวนสาธารณะดังกล่าว ปัญหาสำคัญของสวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นในคือ ปัญหาการกระจุกตัวของสวนสาธารณะเฉพาะแต่ในฝั่งตะวันออก โดยเมื่อเปรียบเทียบกันจะเห็นว่า จำนวนของสวนสาธารณะต่างๆ และสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพในการให้บริการสูงที่มีพื้นที่รวมเกือบ 500 ไร่ กระจุกตัวอยู่ในฝั่งตะวันออกเท่านั้น ในขณะที่เมืองชั้นในฝั่งตะวันตกอันได้แก่ เขตธนบุรี เขตคลองสาน และเขตบางกอกใหญ่ ที่มีจำนวนประชากร ความหนาแน่น และอัตราการจ้างงานสูงเท่ากับฝั่งตะวันออก กลับไม่มีสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนที่เหมาะสมเลย นอกจากสวนหย่อม และสวนสาธารณะขนาดเล็กระดับชุมชนเท่านั้น แสดงให้เห็นถึงการกระจายตัวของสวนสาธารณะที่มีไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะในเขตเมืองชั้นในด้านตะวันตก ที่ยังมีความขาดแคลนสวนสาธารณะอยู่ และจากความแออัดในเขตพื้นที่ชั้นใน หากเปรียบเทียบจำนวนสวนสาธารณะต่อจำนวนประชากรของเขตพื้นที่ชั้นในแล้ว จะพบว่ามียอดสวนสาธารณะต่อประชากรเพียง 0.38 ตารางเมตรต่อคนในเขตชั้นใน ในขณะที่พื้นที่เขตเมืองชั้นในมีความหนาแน่นประชากรสูงสุด เมื่อเทียบกับเขตชั้นกลางและเขตชั้นนอก

### 3.5 การเลือกพื้นที่ศึกษา

สภาพการพัฒนาของสวนสาธารณะในปัจจุบันของกรุงเทพมหานคร ยังมีสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานมาก ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แผนนโยบาย มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่มีผลในทางปฏิบัติในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะเท่าใดนัก ซึ่งเป็นทั้งปัญหาของแผนนโยบายที่ไม่มีความชัดเจนเพียงพอและปัญหาของหน่วยงานปฏิบัติที่ไม่สามารถแปรแผนออกสู่การปฏิบัติจริง ประกอบกับสภาพการพัฒนาเมือง ที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก

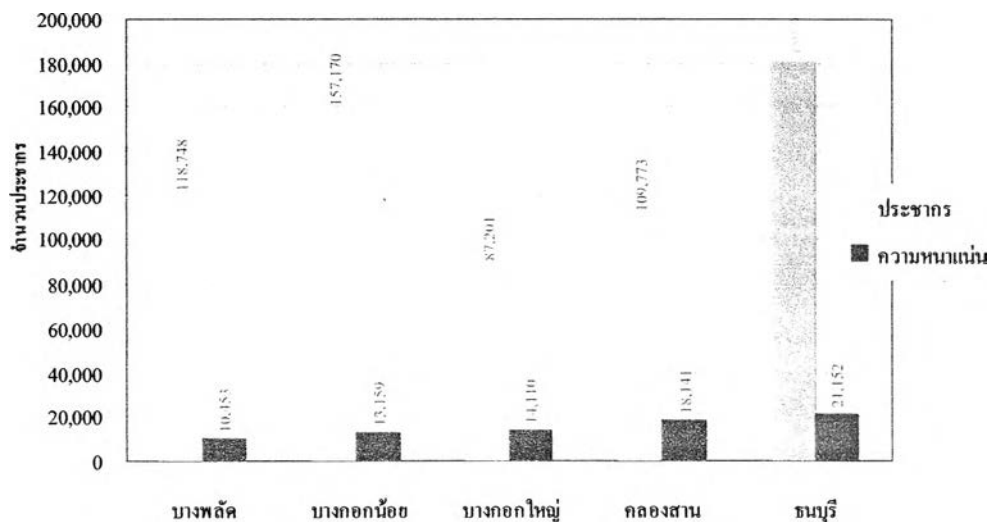
ซึ่งที่ดินอันเป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลิตทำให้การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ในการจัดทำสวนสาธารณะ เป็นเรื่องที่ถูกละเลย

เขตชั้นในมีปัญหาการขาดแคลนสวนสาธารณะในระดับสูงเนื่องจากสภาพการพัฒนาพื้นที่ ทำให้มีที่ว่างเหลืออยู่น้อยมาก ปัญหาการขาดแคลนสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ด้านเขตเมืองชั้นในทางตะวันตก จึงควรพิจารณาจัดสร้างสวนสาธารณะขึ้นก่อนเป็นอันดับแรก โดยเป็นลักษณะของสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อน ที่มีการใช้งานประจำวัน โดยเฉพาะพื้นที่เขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันออก ซึ่งเป็นเขตพักอาศัยหนาแน่นมาก แต่ไม่มีพื้นที่สวนสาธารณะที่จัดขึ้นเพื่อการพักผ่อน เมื่อเปรียบเทียบกับเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันออก

ดังนั้นการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดเลือกพื้นที่เขตธนบุรีเป็นพื้นที่ในการศึกษา เนื่องจากเป็นเขตเมืองชั้นในด้านตะวันตกที่มีประชากรอยู่อาศัยเป็นจำนวนมากที่สุด และมีสัดส่วนความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่อยู่ที่ 21,152 คน/ตร.กม. ซึ่งเป็นเขตที่มีจำนวนประชากรและสัดส่วนประชากรต่อพื้นที่สูงที่สุดในเขตเมืองชั้นใน

#### แผนภูมิที่ 3.4 ประชากรและความหนาแน่นเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตก

เปรียบเทียบประชากรและความหนาแน่นเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตก พ.ศ.2546

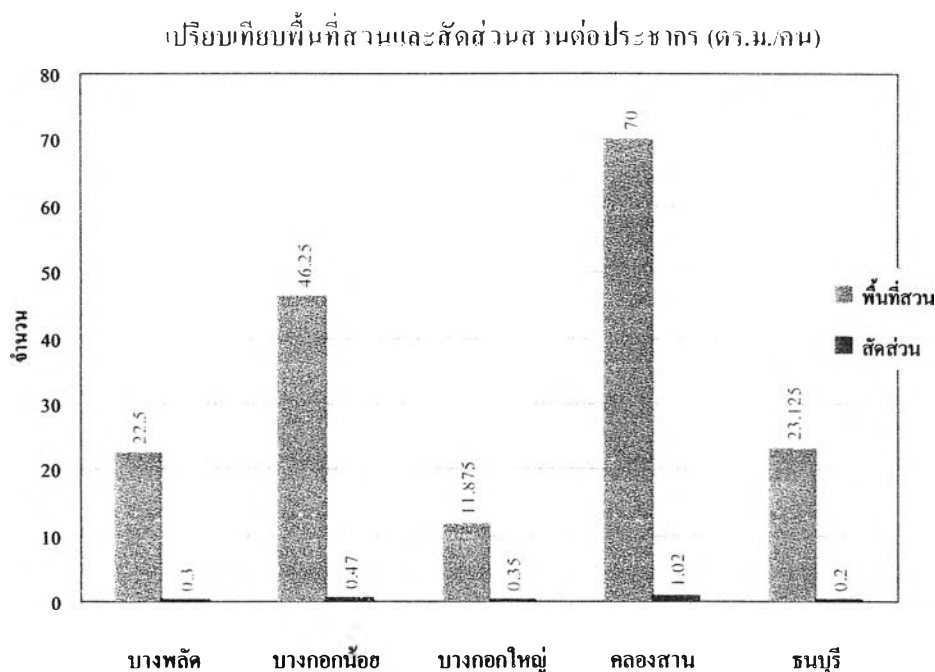


ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

และเมื่อเปรียบเทียบพื้นที่สวนสาธารณะ พบว่า เขตธนบุรีมีพื้นที่สวนสาธารณะต่ำเป็นอันดับสองของเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตก แต่เมื่อเปรียบแต่เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรแล้ว พบว่าเขตธนบุรีมีสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรต่ำสุดในเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตก โดยมีสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรอยู่ที่ 0.2 ตร.ม./คน



### แผนภูมิที่ 3.5 เปรียบเทียบพื้นที่และสัดส่วนสวนสาธารณะเขตเมืองชั้นในฝั่งตะวันตก



ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2546

โดยสวนสาธารณะที่มีในเขต จะเป็นลักษณะของสวนหย่อมวงเวียน สวนหย่อมเกาะกลางถนน จึงนับได้ว่าเขตธนบุรีจัดเป็นพื้นที่ที่ขาดแคลนสวนสาธารณะอย่างรุนแรงเมื่อเทียบกับจำนวนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรในเขตอื่นๆ

ดังนั้นในงานวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดให้เขตธนบุรีเป็นตัวแทนพื้นที่ศึกษาการจัดสร้างสวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นใน จึงเป็นการศึกษาเพื่อใช้วิธีการเลือกหาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการจัดสร้างสวนสาธารณะ ด้วยการวิเคราะห์สภาพพื้นที่และความต้องการของประชาชน เพื่อคู่ถึงความเป็นไปได้ในการจัดสร้างสวนสาธารณะจากการเปรียบเทียบกับความต้องการของประชาชนและสภาพทางกายภาพของพื้นที่และปัจจัยอื่นๆ ที่สนับสนุน รวมไปถึงการปรับปรุงสวนสาธารณะที่มีอยู่เดิม ว่าสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และสวนสาธารณะที่จัดสร้างใหม่จะมีสัดส่วนพื้นที่ต่อประชากรตรงตามมาตรฐานที่กรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดไว้หรือไม่ (0.8-2.80 ตร.ม./คน) รัศมีการให้บริการสามารถครอบคลุมได้ทั่วถึงหรือไม่ และสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากรเท่าใดจึงจะมีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้มากที่สุด

### 3.6 แผนนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมให้มีการเพิ่มขึ้นของสวนสาธารณะ

#### 3.6.1 แผนนโยบายในการพัฒนาสวนสาธารณะ

แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแผนการพัฒนาสวนสาธารณะของทางกรุงเทพมหานครนั้น ได้มีการจัดวางแผนครั้งแรกในช่วงแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 4 (พ.ศ.2535-2539) ซึ่งเป็นแผนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสวนสาธารณะของกรุงเทพมหานครโดยตรง และต่อมาในแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 5 (พ.ศ.2540-2544) และแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 6 (พ.ศ.2545-2549) ซึ่งทั้งสองฉบับมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสวนสาธารณะโดยตรงคือ แผนงานพัฒนาสภาวะแวดล้อม และแผนงานสวัสดิการสังคม ส่วนอีกแผนงานหนึ่งจะเป็นการสนับสนุนให้การพัฒนาสวนสาธารณะเกิดขึ้นได้ เช่น แผนงานการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

โดยในส่วนของแผนนโยบายระดับประเทศนั้น ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านการฟื้นฟูบูรณะ รวมทั้งการเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ โดยกำหนดนโยบายและจัดทำแนวทางที่ชัดเจน เพื่อการรักษาสภาพแวดล้อมธรรมชาติ พื้นที่สีเขียว พื้นที่โล่ง และสวนสาธารณะในเมืองให้ได้สัดส่วนกับจำนวนคน และการเจริญเติบโตของชุมชน รวมทั้งเสริมสร้างภูมิทัศน์ และรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนและองค์กรชุมชนให้ตระหนักถึงผลกระทบจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความร่วมมือในการป้องกัน ติดตาม และแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

โดยการดำเนินการจัดสร้างสวนสาธารณะในเขตธนบุรีครั้งนี้ แผนนโยบายที่มีผลกับการจัดสร้างสวนสาธารณะมากที่สุดได้แก่ แผนนโยบายระดับท้องถิ่น คือ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยปัจจุบันอยู่ในแผนพัฒนาฉบับที่ 6 (พ.ศ.2545-2549) ซึ่งได้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการใช้ที่ดินไว้ในแผนสาขาต่างๆ ดังนี้

- ในแผนสาขาผังเมืองและการใช้ที่ดิน มีนโยบายในการจัดหาพื้นที่ที่ยังมีการใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่มาจัดทำสวนสาธารณะ หรือพื้นที่สีเขียวของเมือง เน้นโครงการจัดหาและวางผังพัฒนาสวนสาธารณะ ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น ความขาดแคลนพื้นที่สวนสาธารณะ การกระจายตัวของสวนสาธารณะในปัจจุบัน ขนาดและที่ตั้ง แล้วเสนอรูปแบบของสวนสาธารณะให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

- ในแผนสาขาสีเขียวและสิ่งแวดล้อม มีนโยบายพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมือง โดยการเพิ่มพื้นที่สีเขียว และลดมลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง

- ในแผนสาขาทรัพยากรมนุษย์และสังคม ได้เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากร โดยการส่งเสริมกีฬา การจัดนันทนาการ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

และนอกจากนี้ ในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2) ในส่วนของแผนผังที่โล่งได้มีส่วนสนับสนุนการจัดสร้างสวนสาธารณะ ซึ่งแผนผังที่โล่งได้มีการวางและจัดทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสงวนรักษาที่โล่งว่างที่มีคุณค่าในบริเวณต่างๆ กำกับดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณีที่จะมีการเปลี่ยนแปลงไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เนื่องจากการจัดหาที่ดินเพื่อการนันทนาการในปัจจุบันยังไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้นการเพิ่มพื้นที่สีเขียวเพื่อเป็นปอดของเมืองหรือการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในพื้นที่เมืองผสมผสานกับที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ สถานที่ราชการและอื่นๆ ล้วนมีส่วนช่วยให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองน่าอยู่และมีที่พักผ่อนหย่อนใจสำหรับประชาชน แผนผังแสดงที่โล่งมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. ที่โล่งเพื่อการนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดไว้ในบริเวณที่เป็นสวนสาธารณะ สวนสัตว์ สนามกีฬา ศูนย์เยาวชนขนาดใหญ่ สนามม้า สนามกอล์ฟ พื้นที่ชายทะเล บางขุนเทียน ที่โล่งขนาดใหญ่ในสถานที่ราชการ จำนวนรวม 46 บริเวณ โดยมีข้อกำหนดให้ใช้ประโยชน์เพื่อการนันทนาการหรือเกี่ยวข้องกับนันทนาการ การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สถานที่ราชการหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น การใช้ประโยชน์ที่โล่งประเภทนี้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอกรุงเทพมหานครและกรมโยธาธิการและผังเมือง

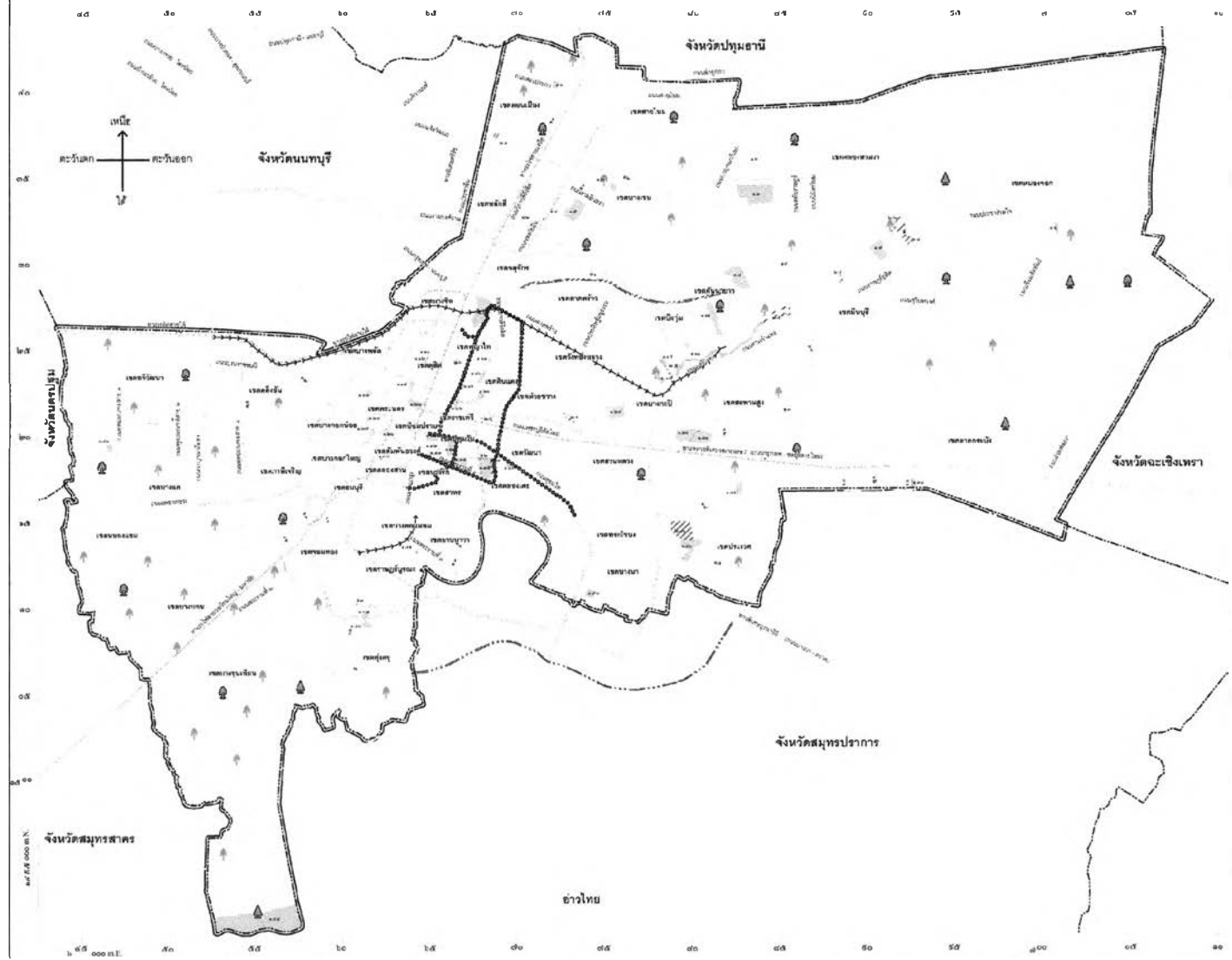
2. ที่โล่งพักน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม กำหนดไว้ในแผนผังแสดงที่โล่งจำนวน 11 บริเวณ เป็นพื้นที่บึงพักน้ำ (แก้มลิง) ซึ่งดำเนินการโดยจัดทำเป็นแผนหลักระบบระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วม ของสำนักการระบายน้ำ ข้อกำหนดของที่โล่งประเภทนี้ ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการป้องกันน้ำท่วม สถานที่ราชการ การสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันน้ำท่วมหรือสวนสาธารณะเท่านั้นที่โล่งประเภทนี้ให้มีการถมดินได้ไม่เกินร้อยละ 35 ในแต่ละบริเวณ

3. ที่โล่งเพื่อส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมริมถนนสายหลัก วัตถุประสงค์ของการกำหนดพื้นที่สีเขียวริมถนนทั้งสองฟากให้ร่มเงาและใช้ประโยชน์เป็นพื้นที่สีเขียวกันชนระหว่างถนนและอาคารสิ่งก่อสร้างช่วยกรองฝุ่นละอองและควันพิษจากท่อไอเสียรถยนต์ ที่โล่งประเภทนี้ได้กำหนดไว้ในถนนที่มีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครควบคุมพื้นที่ริมถนนในระยะ 15 เมตร จำนวน 26 สาย ซึ่งมีข้อกำหนดให้มีพื้นที่ว่างห่างจากแนวเขตทางไม่น้อยกว่า 2 เมตร เพื่อปลูกต้นไม้ เว้นแต่เป็นการก่อสร้างรั้ว กำแพง ป้อมยาม ป้ายชื่ออาคารหรือสถานประกอบการ ทางเข้า-ออก ของอาคาร หรือทางเข้า-ออกของรถ

นอกเหนือจากข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสวนสาธารณะโดยสภาพปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีสวนสาธารณะและสวนหย่อมที่ดำเนินการโดยภาครัฐและเอกชน ซึ่งประชาชนเข้าไปใช้พักผ่อนหย่อนใจได้ประมาณ 351 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 4,603.563 ไร่ จากสถิติประชากรตามทะเบียนราษฎร ปี พ.ศ.2543 กรุงเทพมหานครมีประชากรจำนวน 6,355,144 คน ดังนั้นกรุงเทพมหานครจึงมีสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากร 1.159 ตร.ม./คน ซึ่งนับว่าน้อยมาก

ร่างแผนผังแสดงที่โล่งท้ายกฎกระทรวง  
ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ....

๐ ๕ ๑๐ ๑๕ ๒๐ ๒๕ ๓๐ กิโลเมตร



- เครื่องหมาย**
- ที่โล่งเพื่อนันทนาการ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
  - ที่โล่งพิกน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม
  - พื้นที่เสนอแนะให้จัดหา สวนสาธารณะระดับเมือง (ประมาณ ๓๐๐ ไร่)
  - พื้นที่เสนอแนะให้จัดหา สวนสาธารณะระดับย่าน (ประมาณ ๑๐๐ ไร่)
  - พื้นที่เสนอแนะให้จัดหา สวนสาธารณะระดับชุมชน (ประมาณ ๕๐ ไร่)
  - แนวเขตผังเมืองรวม
  - เขตจังหวัด
  - เขตอำเภอ เขตคลองเขต
  - เขตย่อย แนววง
  - ทางหลวง ถนน
  - ถนนโครงการ
  - ถนนปรับปรุง
  - โครงการทางพิเศษ
  - วงใต้ขบวนส่งมวลชน
  - โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน
  - ทางรถไฟ
  - แม่น้ำ คลอง
  - ที่ถม ขี้ หนองน้ำ สระน้ำ



ผังเมืองกรุงเทพมหานคร

(นายพิชัย ไชยทองพานิช)  
ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง

(นายสมิทธิ์ สุทธরেช)  
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

และยังมีการกระจายตัวไม่ทั่วถึง คอการให้บริการประชาชนในแต่ละกลุ่มพื้นที่ ผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ได้มีการคาดการณ์จำนวนประชากรอยู่อาศัยในเขต กรุงเทพมหานครอีก 20 ปี ข้างหน้าไว้ 7.10 ล้านคน โดยมีเป้าหมายให้มีสวนสาธารณะเพิ่มอีก ประมาณ 6,450 ไร่

แผนผังแสดงที่โล่ง ได้เสนอแนะสวนสาธารณะที่จะต้องจัดหาเพิ่มเติมในบริเวณชุมชนที่ขาดแคลน ดังนี้

#### ฝั่งตะวันตก

- สวนสาธารณะระดับเมือง (300 ไร่)	2	แห่ง
- สวนสาธารณะระดับเขต (100 ไร่)	5	แห่ง
- สวนสาธารณะระดับชุมชน (50 ไร่)	20	แห่ง

#### ฝั่งตะวันออก

- สวนสาธารณะระดับเมือง (300 ไร่)	3	แห่ง
- สวนสาธารณะระดับเขต (100 ไร่)	9	แห่ง
- สวนสาธารณะระดับชุมชน (50 ไร่)	18	แห่ง

ทั้งนี้ไม่นับรวมสวนสาธารณะระดับละแวกบ้านหรือสวนหย่อมที่ใช้พักผ่อนหย่อนใจได้ ซึ่งภาคเอกชนอาจมีส่วนช่วยโดยพัฒนาให้มีขึ้นในโครงการจัดสรรที่ดิน รวมทั้งวัดและสถานที่ราชการ ซึ่งสวนสาธารณะระดับต่างๆ ไม่มีผลต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณนั้นแต่อย่างใด เป็นเพียงโครงการในอนาคตที่เสนอแนะ ให้องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาจัดหาพื้นที่ในบริเวณที่กำหนด หรือในรัศมีใกล้เคียงตามระบบสวนสาธารณะที่ได้มีการวางแผนไว้

รวมไปถึงยังได้มีนโยบายที่สนับสนุนการจัดสร้างสวนสาธารณะคือ ปัจจุบันทาง กรุงเทพมหานคร ได้มีการจัดทำแผนแม่บทพื้นที่สีเขียวของกรุงเทพมหานครขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กรุงเทพมหานคร ได้มีแผนแม่บทพื้นที่สีเขียวระยะยาว 25 ปี สิ้นสุดปี 2570 เพื่อใช้เป็นกรอบในการพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครมีนโยบายในการเพิ่มพื้นที่สีเขียว โดยเปลี่ยนที่รกร้างของรัฐและเอกชน ให้เป็นสวนสาธารณะ สวนชุมชน รวมทั้งการปรับปรุงภูมิทัศน์ ในถนนสายต่างๆ ให้สวยงาม โดยทางกรุงเทพมหานคร ได้มอบหมายให้สำนักสวัสดิการสังคม ให้สำนักงานเขตต่างๆ สำรวจพื้นที่ว่าง ที่รกร้าง เพื่อจัดทำสวนสาธารณะและปรับปรุงภูมิทัศน์ในถนนสายต่างๆ ซึ่งจากนโยบายดังกล่าวนี้ นับเป็นนโยบายการพัฒนาที่ส่งผลต่อการจัดสร้างสวนสาธารณะในพื้นที่ศึกษา โดยได้มีนโยบายการจัดทำแผนการดำเนินงานการพัฒนาสวนสาธารณะในเขต เพื่อให้เป็นแผนการพัฒนาการจัดสร้างสวนสาธารณะในระยะยาวต่อไปได้

### 3.6.2 มาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสวนสาธารณะ

- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2525, 2535 โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ กำหนดให้มีการจัดทำผังเมืองรวม และกำหนดประเภทการใช้ที่ดินขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ 5 ประการ คือ เพื่อให้ชุมชนมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย, เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่, เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม, เพื่อดำรงรักษาบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์ และเพื่อเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในส่วนของ การนำมาใช้ในการจัดสร้างสวนสาธารณะนั้น พ.ร.บ.นี้จะเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงการวางและจัดทำผังเมืองรวม (Master Plan) หรือผังนโยบาย และผังเมืองเฉพาะ (Specific Plan) หรือผังปฏิบัติการจากผังเมืองรวม และผังเมืองรวมนี้ทำให้ได้มาซึ่งที่ว่างรวมทั้งสวนสาธารณะ โดยตรง เพราะจะต้องประกอบด้วยแผนผังแสดงที่โล่งรวมอยู่ด้วยนอกเหนือจากแผนผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอื่นๆ และเพื่อให้เกิดการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวม ในการดูแลและมีอำนาจในพื้นที่ของที่ตามกฎหมายที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามการใช้ประโยชน์ในย่านต่างๆ (Zoning) ที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวมและรวมถึงผังที่โล่งด้วย ซึ่งสามารถร้องขอให้ใช้อำนาจในการเวนคืนที่ดินที่ออกตาม พระราชบัญญัติผังเมือง เพื่อใช้ในการพัฒนาเป็นพื้นที่สวนสาธารณะได้

- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.2547 โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้มีการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่ขึ้นมาใหม่ โดยการดำเนินการพัฒนาที่ดินหลายแปลงโดยการวางผังจัดรูปที่ดินใหม่ ปรับปรุงหรือจัดสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน และการร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โคนความร่วมมือระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือเอกชนกับรัฐ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเหมาะสมยิ่งขึ้นในด้านคมนาคมขนส่ง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและชุมชน และเป็นการสอดคล้องกับการผังเมือง โดยในส่วนของ การนำมาใช้ในการจัดสร้างสวนสาธารณะนั้น ทางกรุงเทพมหานครสามารถขอความร่วมมือหน่วยงานที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และที่มีโครงการในการพัฒนาพื้นที่ ให้พัฒนาหรือเตรียมที่ดินสำหรับการพัฒนาเป็นสถานที่พักผ่อนและสวนสาธารณะไว้ในโครงการ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเหมาะสม

- พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 การนำมาใช้ในการจัดสร้างสวนสาธารณะ พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน กฎหมายฉบับนี้เป็นการบังคับให้ภาคเอกชนที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ดำเนินการจัดสรรให้มีพื้นที่ด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด โดยเอกชนส่วนมากมักจะคำนึงถึงผลกำไร ทำให้ขาดการบริการสาธารณะที่เหมาะสมหรือต่ำกว่ามาตรฐาน ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่ซื้อที่ดินในโครงการ ซึ่งในส่วนของที่ว่างและสวนสาธารณะมีการกล่าวถึงในหมวด 8 ว่าด้วยการบริการสาธารณะที่จำเป็น โดยกำหนดให้มีสนามเด็กเล่น 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยไปกว่า 1 ใน 15 ของพื้นที่ดินที่ใช้อาศัย และต้องไม่น้อยกว่า 1,600 ตารางเมตร 1) ไร่ (

ในกรณีที่จัดสรรที่ดินจำนวน 150 แปลง และสนามเด็กเล่น 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 1,600 ตารางเมตร 1) ไร่ (สวนสาธารณะ 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 12 ไร่ ในกรณีที่จัดสรรที่ดินจำนวน 850 แปลง ขึ้นไป และให้พิจารณาเพิ่มขึ้นทุกจำนวนแปลงที่เกิน 850 แปลงถึงกึ่งหนึ่ง ให้เพิ่มสวนสาธารณะอีก 1 แห่ง

- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535, 2543 การนำมาใช้ในการจัดสร้างสวนสาธารณะที่อยู่ในอำนาจของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งในการบังคับใช้กฎหมาย จะทำให้เกิดที่ว่างในเมืองในหลากหลายรูปแบบ มีลักษณะต่างๆ กันไป เช่น ที่ว่างระหว่างอาคาร ที่ว่างขนาดใหญ่ที่ห้ามปลูกสร้างอาคาร บริเวณที่เสี่ยงต่อการเกิดเพลิงไหม้ หรือที่ว่างภายนอกอาคารที่พักอาศัยที่กำหนดให้มีอยู่ 30 ใน 100 ส่วน ซึ่งที่ว่างดังกล่าวนี้หากมีการควบคุมอย่างจริงจังจริงจัง ก็จะมีที่ว่างสำหรับสวนขนาดเล็กเพิ่มขึ้นจำนวนมาก เพื่อให้ที่อยู่อาศัย หรือที่ทำงาน ก็เป็นสถานที่พักผ่อนได้

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 การนำมาใช้ในการจัดสร้างสวนสาธารณะ เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่นำมาใช้ร่วมกันในการรักษาคู่มือที่ว่างซึ่งในปัจจุบันถูกถูกล้ำแทนที่ด้วยอาคารบ้านเรือน กลายเป็นชุมชนแออัด เช่นบริเวณริมคลองต่างๆ ดังนั้นอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้สามารถที่จะรื้อถอนอาคารที่ถูกล้ำออกไปได้ เพื่อเปิดพื้นที่และพัฒนาเป็นสวนสาธารณะริมน้ำ และจัดระเบียบอาคารริมน้ำให้สวยงามเหมาะสม โดยกำหนดระยะถอยร่นให้เหมาะสม

โดยมาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องนี้ เป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้มีพื้นที่สวนสาธารณะเพิ่มขึ้นในเมือง ซึ่งอาจเป็นการพัฒนาพื้นที่ริมแม่น้ำลำคลอง เช่น การกำหนดระยะถอยร่นของอาคารจากแนวเขตที่ดินริมน้ำ การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองในบริเวณที่เสื่อมโทรมของเมือง การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับอาคาร หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น

### 3.6.3 การพัฒนาสวนสาธารณะโดยความร่วมมือของภาคเอกชน

นอกจากแผนนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อการพัฒนาสวนสาธารณะแล้ว ยังมีแนวความคิดด้านการพัฒนาสวนสาธารณะ โดยความร่วมมือจากภาคเอกชน เช่น

- การขอความร่วมมือจากกลุ่มธุรกิจห้างร้านในบริเวณถนนสายต่างๆ ในการให้การสนับสนุนการจัดทำสวนสวนหย่อมเกาะกลางถนนให้มีความสวยงาม โดยกรุงเทพมหานครจะทำป้ายชื่อบริษัทห้างร้านที่สนับสนุน โครงการในสวนหย่อมแห่งนั้นด้วย

- การสนับสนุนงบประมาณจัดสร้างบางส่วนขององค์กรธุรกิจเอกชน เช่นสวนเบญจสิริซึ่งมีพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคารในบริเวณข้างเคียง จึงมีการสนับสนุนงบการจัดสร้างบางส่วน เนื่องจากทางเจ้าของอาคารเห็นประโยชน์ที่ได้รับจากมุมมองที่เปิดโล่งของสวนสาธารณะ ซึ่งเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีกับโครงการ และนอกจากนั้นทางอาคารยังได้รับสิทธิ์ในการเปิดทางเข้าออก

ด้านหนึ่งกับสวนสาธารณะเพื่อสร้างความสะดวกกับผู้มาใช้บริการ และเป็นจุดที่ช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ได้เป็นอย่างดี

### 3.7 สรุปสภาพการพัฒนาและปัญหาสวนสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร

โดยในอดีตที่ผ่านมากรุงเทพมหานครได้ดำเนินโครงการสร้างสวนสาธารณะใหม่หลายโครงการ ซึ่งเป็นการก่อสร้างในที่ดินที่ได้รับการบริจาค ที่ดินของสถานที่ราชการที่โยกย้ายออกไป การเช่าที่ดิน หรือสวนที่สร้างขึ้นเพื่อการเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสต่างๆ เป็นต้น การดำเนินงานที่ผ่านมามักเป็นการก่อสร้างเมื่อได้ที่ดินมาแล้ว แต่มิได้มีการพัฒนาหรือจัดทำสวนสาธารณะให้เป็นระบบที่ดีทั่วพื้นที่กรุงเทพมหานครแต่อย่างใด โดยปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีดังนี้

- ไม่มีการดำเนินการจัดหาอย่างเร่งด่วนให้เพียงพอกับการขยายตัวของประชากร
- ไม่มีการวางแผนเรื่องที่ตั้งสวนสาธารณะระดับต่างๆ ที่สอดคล้องกับการตั้งถิ่นฐานของอาคารบ้านเรือน และทิศทางการพัฒนาเมือง
- ไม่มีมาตรการที่เหมาะสมในการจัดหาที่ดินไว้ล่วงหน้า ในขณะที่พื้นที่ว่างขานเมืองจะเปลี่ยนเป็นพื้นที่เมือง และราคาที่ดินจะสูงยิ่งขึ้น
- ไม่มีการวางแผนเรื่องที่ตั้งสวนสาธารณะระดับต่างๆ ที่สอดคล้องกับการตั้งถิ่นฐานของอาคารบ้านเรือน และทิศทางการพัฒนาเมือง
- ไม่มีมาตรการที่เหมาะสมในการจัดหาที่ดินไว้ล่วงหน้า ในขณะที่พื้นที่ว่างขานเมืองจะเปลี่ยนเป็นพื้นที่เมือง และราคาที่ดินจะสูงยิ่งขึ้น

โดยปัจจุบันในกรุงเทพมหานคร มีสวนสาธารณะและพื้นที่สีเขียวทั้งสิ้น 1,245 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 8,097 ไร่ หรือประมาณ คิดเป็น ร้อยละ 8.25 ของพื้นที่ทั้งหมดของกรุงเทพ โดยมีประชากรจำนวน 5,782,159 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย มีความหนาแน่นประชากรอยู่ที่ 3,689 คนต่อตารางกิโลเมตร คิดเป็นสัดส่วนสวนสาธารณะต่อประชากร เท่ากับ 1.58 ตร.ม./คน แต่จากสัดส่วนสวนสาธารณะตามข้อกำหนดของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครที่ตั้งไว้คือ 0.8 – 2.88 ตารางเมตรต่อคน จึงแสดงให้เห็นถึงความขาดแคลนสวนสาธารณะที่เป็นอยู่ของกรุงเทพมหานครได้เป็นอย่างดี

จากสภาพปัญหานี้แสดงให้เห็นถึงปัญหาสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรที่ต่ำกว่ามาตรฐาน และสวนสาธารณะที่มีก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ได้ โดยมีสาเหตุที่สำคัญ 4 ประการคือ

- ที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสวนสาธารณะ และกลายเป็นปัจจัยที่หายากและมีราคาสูง อันเนื่องจากสภาพการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ที่ส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นของประชากรและอาคารสิ่งปลูกสร้างจำนวนมาก ได้ทำให้ที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมพัฒนาเป็นพื้นที่พักอาศัย



พาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ดังนั้นที่ดินในเมืองจึงมีราคาสูง และเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาสวนสาธารณะ

- แผนและนโยบาย แผนและนโยบายการพัฒนาสวนสาธารณะปัจจุบันมีกล่าวถึงในแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 6 ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดไว้เป็นแนวทางอย่างกว้างๆ ไม่มีรายละเอียดของแผนงานและการดำเนินการ ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งของแผนการปฏิบัติงาน ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง รวมไปถึงนโยบายของผู้บริหารที่อาจไม่เห็นความสำคัญของสวนสาธารณะในเขตเมือง หรือการคาดหวังในการปฏิบัติด้านการจัดสร้างสวนสาธารณะที่ไม่สัมพันธ์กับความเป็นจริงของสภาพพื้นที่เมืองหรือความต้องการที่แท้จริงของประชากรในพื้นที่

- มาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบันมาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและจัดสร้างสวนสาธารณะ เป็นเพียงมาตรการทางอ้อมที่แฝงอยู่ในกฎหมายฉบับต่างๆ ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาสวนสาธารณะค่อนข้างน้อย เช่น พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้จะกำหนดในลักษณะการให้มีที่โล่งว่างในเมืองและที่โล่งว่างระหว่างอาคาร พ.ร.บ.รักษาคันคลอง คูคลอง เป็นกฎหมายที่ป้องกันการบุกรุกกริมน้ำ ซึ่งอาจพัฒนาเป็นที่โล่งว่างริมน้ำได้ รวมไปถึงความร่วมมือของภาคเอกชนในการจัดสรรพื้นที่ว่างให้เกิดในโครงการต่างๆ

- ความรู้ความเข้าใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบ สภาพการพัฒนาของสวนสาธารณะในปัจจุบัน แสดงให้เห็นถึงศักยภาพ ความรู้ความเข้าใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งบางครั้งไม่สามารถนำแผนงานจากส่วนกลาง ที่มีอยู่เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน การไม่สามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ การติดต่อประสานงานเพื่อขอความร่วมมือจากหน่วยงาน

โดยจากภาพรวมจึงกล่าวได้ว่ากรุงเทพมหานครยังขาดแคลนสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน ในพื้นที่หลายเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ด้านเขตเมืองชั้นในทางตะวันตก ดังนั้นจึงควรพิจารณาจัดสร้างสวนสาธารณะขึ้นในพื้นที่แห่งนี้ก่อนเป็นอันดับแรก ส่วนทางด้านฝั่งตะวันออกถึงแม้จะมีสวนสาธารณะหลายแห่งก็ตาม แต่ยังไม่เพียงพอและอัตราส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรยังต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ได้วางเอาไว้มาก ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจัดสร้างสวนสาธารณะเพิ่มขึ้นเช่นกัน

โดยแนวทางการจัดสร้างสวนสาธารณะ จะเน้นในด้านการจัดหาพื้นที่ว่างที่มีความเหมาะสมมาจัดสร้างให้เป็นสวนสาธารณะ และศึกษาถึงขนาดของสวนสาธารณะที่เหมาะสมกับเขต และขนาดของสวนสาธารณะต่อประชากรที่เหมาะสม โดยดูจากความต้องการของประชาชน และวิเคราะห์ว่าพื้นที่สามารถตอบสนองความต้องการได้หรือไม่ รวมไปถึงระดับของสวนสาธารณะและการให้บริการว่าสามารถครอบคลุมไปทั่วทั้งพื้นที่ศึกษาได้หรือไม่ เพื่อหาแนวทางการวางแผนจัดสร้างสวนสาธารณะตามนโยบายของกรุงเทพมหานครต่อไป