

บทที่ 2

งานวิจัยและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ชนบทย่านชานเมือง ด้วยลักษณะการพัฒนาอันเนื่องมาจากการขยายตัวของพื้นที่เมืองแบบกระจุกกระจาย ก่อให้เกิดพื้นที่ว่างเปล่าจำนวนมากที่ได้ใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ ยังศึกษางานวิจัยต่าง ๆ และแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ปล่อยว่างให้ได้ใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมต่อศักยภาพของพื้นที่นั้น ๆ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางการแก้ไข รวมถึงการพัฒนาการใช้ประโยชน์พื้นที่ปล่อยว่าง และเมื่อพัฒนาแนวความคิดต่าง ๆ นำไปสู่การสร้างกรอบความคิดของงานวิจัยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนา

กรุงเทพมหานครเติบโตด้วยลักษณะศูนย์กลางเดี่ยวกล่าวคือ มีศูนย์กลางธุรกิจการค้า เพียงแห่งเดียว ตั้งอยู่ในเขตชั้นในของเมืองและย่านธุรกิจการค้า บริการสำหรับเมืองและภูมิภาคโดยรอบ มีลักษณะบทบาทเป็นศูนย์กลางภูมิภาค ซึ่งจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ขึ้นอยู่กับลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ การคมนาคมขนส่งและประชากรของเมืองและภูมิภาค และระดับความสัมพันธ์กับภูมิภาคโดยรวม ลักษณะของการพัฒนาจะเป็นตึกแถวที่ขยายตัวตามแนวนอน จากการเจริญเติบโตของประชากร สังคมและเศรษฐกิจ ทำให้เมืองและศูนย์กลางธุรกิจการค้าขยายตัวเติบโตขึ้น และมีความต้องการพื้นที่เมืองเพิ่มมากขึ้นภายในเมืองที่เป็นย่านธุรกิจ จะมีการพัฒนาขึ้นทดแทนเป็นการพัฒนาขึ้นใหม่ โดยการซื้ออาคารเก่าในบริเวณศูนย์กลางธุรกิจการค้า เดิมหรือบริเวณใกล้เคียงทั้งหมดอายุใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า และสร้างอาคารพาณิชย์ กรรมขนาดใหญ่ขึ้นแทน ทำให้ศูนย์กลางธุรกิจการค้า ของเมืองขยายใหญ่ขึ้นและยังเน้นความเป็นเมืองศูนย์กลางเดี่ยวอยู่เช่นเดิม การเติบโตของเมืองที่ยังมีลักษณะเป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้า เพียงแห่งเดียวนี มีที่อยู่อาศัยอยู่ภายนอกเขตเมืองโดยเฉพาะย่านชานเมือง¹ ทั้งนี้เนื่องจากประชากรเมืองเขตชั้นในต้องการหนีความแออัดคับคั่ง และ

¹ พงศ์สิทธิ์ ชุมสาย ณ อยุธยา, “การกำหนดย่านธุรกิจพาณิชย์กรรม” กรมการผังเมือง, 2540 หน้า 2

ปัญหาสภาพแวดล้อมในเขตเมือง ออกสู่พื้นที่ย่านชานเมืองที่มีสภาพแวดล้อมที่ดีกว่าและมีพื้นที่ที่อยู่อาศัยเป็นบริเวณกว้าง เหมาะสำหรับเป็นพื้นที่อยู่อาศัยและที่พักผ่อนหย่อนใจ ประกอบกับราคาที่ดินที่ไม่สูงมากนัก เมื่อเทียบกับราคาที่ดินในเขตเมืองชั้นใน

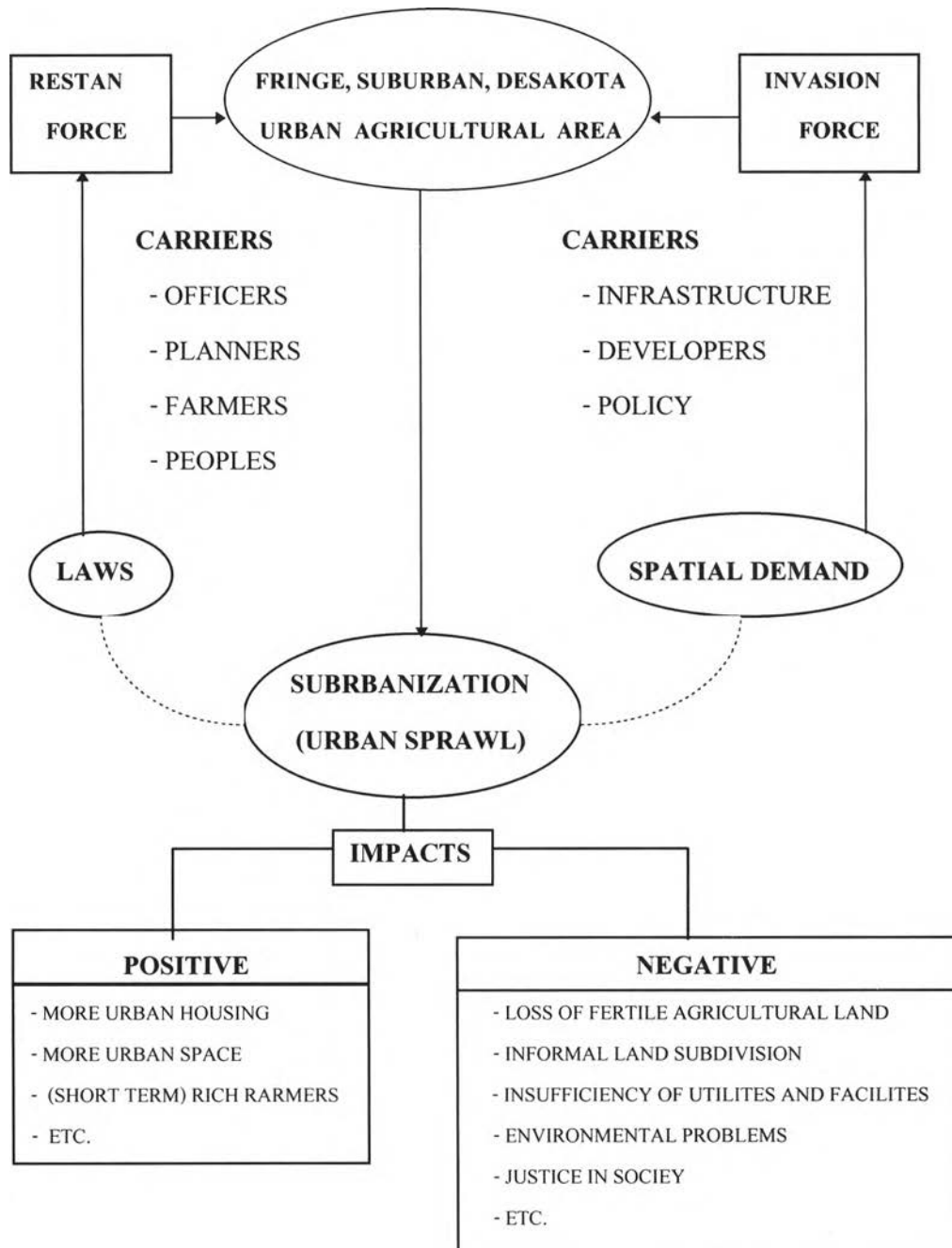
นอกจากนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาแบบกระจายกระจายในพื้นที่ชานเมือง ด้วยการขยายตัวของพื้นที่เมือง และการพัฒนาพื้นที่ชนบทโดยรอบให้เป็นพื้นที่เมือง พิจารณาเป็นสองลักษณะของแรงกระทำ² ที่มีผลต่อพื้นที่ชานเมืองหรืออีกนัยหนึ่ง คือ พื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นพื้นที่สีเขียวในอดีต ปัจจัยทั้ง 2 ได้แก่ (แผนภาพที่ 2.1)

1. ปัจจัยแรงบุก (Invesion Force) เป็นปัจจัยที่ผลักดันการพัฒนาในพื้นที่ชานเมือง ให้มีสภาพเป็นพื้นที่เมือง ทั้งนี้อาศัย

1.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ทั้งทางด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ ถนน เมื่อพื้นที่นั้น ๆ มีการสร้างถนนจะเกิดการพัฒนาในตลอดตามแนวถนน และถนนเป็นปัจจัยชี้้นำการพัฒนาที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว หากพื้นที่นั้นพร้อมไปด้วยความสะดวกทางด้านไฟฟ้า น้ำประปา บริเวณดังกล่าวจัดเป็นความเจริญของพื้นที่เมือง นอกจากนี้ บริการทางด้านสาธารณูปการ เป็นปัจจัยเสริมให้เกิดการพัฒนา

²Suwattana Thadaniti, Methodology for The Implementation of Urban Planning in Thailand (Chulalongkorn University, 1996), p. 111.1-7

แผนภาพที่ 2.1 แสดงกระบวนการอนุรักษ์การใช้พื้นที่เกษตรกรรม



MODEL SHOWING PROCESS OF AGRICULTURAL LANDUSE CONVERSION

(SUWATTANA'S MODEL OCT. 1996)

1.2 นักพัฒนา (Developers) เป็นผู้ลงทุนที่จะกว้านซื้อที่ดิน ที่มีโครงการสร้างถนน ผ่านที่นั้น ๆ อีกทั้งยังเก็บกักพื้นที่เพื่อเก็งกำไร ลักษณะของนักพัฒนาอยู่ในภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ จัดสรรที่ดิน ฯลฯ

1.3 มาตรการการควบคุมพื้นที่ของรัฐบาล มาตรการที่กล่าวบางมาตรการมีลักษณะไม่ชัดเจน เปิดโอกาสให้นักพัฒนาที่ฉวยโอกาส ใช้ช่องว่างทางกฎหมายพัฒนาพื้นที่ ให้มีลักษณะตามที่นักพัฒนาต้องการ โดยปราศจากการควบคุมดูแลจากภาครัฐ ที่จะต้องเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม

ทั้งนี้แรงบวกมีผลอย่างมากเมื่อจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ความหนาแน่นประชากรมีสูง ในเขตพื้นที่เมือง ดังนั้นความต้องการพื้นที่ (Spatial Demand) โดยเฉพาะพื้นที่ชนบทชานเมืองเป็นพื้นที่ที่ถูกระบายความต้องการสูง เพื่อนำมาจัดสร้างที่อยู่อาศัย จากข้อจำกัดของพื้นที่ในเมืองที่มีจำนวนจำกัด และมีราคาที่สูงมาก จึงเกิดความต้องการพื้นที่ชนบทชานเมือง ที่มีราคาต่ำกว่าและมีพื้นที่อีกเป็นจำนวนมากพอที่จะพัฒนาได้ พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองจึงลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว

2. ปัจจัยแรงต้าน (Resistant Force) เป็นปัจจัยที่ต้านการพัฒนาที่ไม่เป็นระเบียบ เพื่อไม่ให้พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะพื้นที่ที่พัฒนาในลักษณะกระจัดกระจาย สิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้แก่พื้นที่ แรงต้านจึงเป็นปัจจัยที่จะควบคุมการพัฒนาให้เป็นไปอย่างเป็นลำดับ ขั้นตอน ทั้งนี้แรงต้านต้องอาศัย

2.1 เจ้าหน้าที่จากภาครัฐบาล เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการ ควบคุมดูแลพื้นที่ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง และจะต้องรักษาระเบียบแบบแผนนโยบายตลอดจนมาตรการอย่างเคร่งครัด เพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมให้เป็นไปตามผังเมืองรวม

2.2 นักวางแผน (Planners) เป็นผู้ศึกษาข้อมูลทางด้านผังเมืองอย่างละเอียด รวมทั้งศึกษางานวิจัยโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อนำมาประกอบการวางแผนเพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดทางด้านผังเมือง รวมทั้งการเสนอแนะวิธีและมาตรการเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

2.3 ประชาชนและเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ จะเป็นผู้ที่ต่อต้านการพัฒนาที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวมและท้องถิ่น

ปัจจัยแรงต้านที่นำมาใช้ต้องอาศัยเครื่องมือ นั่นคือกฎหมาย (Laws) พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่จะควบคุมดูแลให้เป็นไปตามผังเมือง และจากแผนภูมิที่แสดงการพัฒนาของการกลายเป็นเมือง ก่อให้เกิดการพัฒนาที่มีลักษณะกระจัดกระจายของพื้นที่เมือง ส่งผลกระทบทางด้านบวกและทางด้านลบ

ผลกระทบทางด้านบวกที่เกิดขึ้นได้แก่ การเพิ่มขึ้นของพื้นที่ที่อยู่อาศัย บ้านเรือน การเพิ่มขึ้นของพื้นที่เมือง นอกจากนี้ เกษตรกรเจ้าของที่ดินที่ขายที่จะมีฐานะดีขึ้น เนื่องจากการขายที่ดิน

ผลกระทบทางด้านลบ ได้แก่ การสูญเสียพื้นที่เกษตรที่มีความอุดมสมบูรณ์ การจัดสรรที่ดินนอกระบบที่ขาดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้แก่พื้นที่จัดสรรนั้น และยังพบปัญหาสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม และเกิดปัญหาพื้นที่ที่ถูกทิ้งไม่ได้ใช้ประโยชน์จำนวนมาก อีกทั้งปัญหาต่าง ๆ ที่ยังไม่ได้กล่าวถึงอีกจำนวนมาก ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาลักษณะกระจัดกระจายเช่นนี้ ซึ่งข้อสังเกตผลกระทบทางด้านบวกเมื่อเกิดแรงกระทำทั้ง 2 ด้านจะทำให้มีการเพิ่มขึ้นของพื้นที่เปิดโล่งเพื่อนันทนาการมากขึ้น ทั้งนี้ หากพิจารณาในทางด้านลบ จะพบว่า มีพื้นที่ว่างเปล่าถูกปล่อยทิ้งไว้มากขึ้นเช่นกัน

แนวความคิดในการพัฒนาย่านชานเมือง

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่เสมอในการพัฒนาด้านธุรกิจการค้าของเขตในเมือง คือ การพัฒนาด้านกายภาพเศรษฐกิจและประชากร ซึ่งมีทิศทางการพัฒนาไปสู่ชานเมือง โดยเปลี่ยนจากภาวะชนบทให้มีลักษณะความเจริญแบบเมืองมากยิ่งขึ้น ด้วยการพัฒนาทางด้านสาธารณูปโภค อันได้แก่ เส้นทางคมนาคมถนนหนทางที่เจริญออกจากเขตเมือง ทำให้ราคาที่ดินบริเวณชานเมืองมีราคาสูงขึ้น และผลักดันให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมลดน้อยลง โดยเฉพาะการใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมไม่สามารถสู้ราคากับราคาที่ดินที่สูงขึ้นในเขตชานเมืองได้ พื้นที่เหล่านั้นจึงกลายเป็นพื้นที่ปล่อยว่างไปในที่สุด³ และมูลค่าของที่ดินเป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของการพัฒนาเมือง ดังนั้น ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจำเป็นต้องมีการเพาะปลูกพืชผลที่คุ้มทุน⁴ หากต้องการรักษาพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองไว้ ซึ่งการทำการเกษตรของเขตรอยต่อระหว่างเมืองกับชนบทมีแนวโน้มขึ้นอยู่กับความต้องการของตลาดในเมือง

กรุงเทพมหานครบริเวณชานเมืองมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง จากสภาพทุ่งนาเป็นสวนผัก และสวนผลไม้ในที่สุดกลายเป็นที่อยู่อาศัยและกิจกรรมด้านอุตสาหกรรมตลอดเวลาและแนวโน้มในอนาคตคาดว่าจะมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในการเปลี่ยนแปลง

³Johnson, J.H. Suburban Growth, New York John&Son 1974. P. 44

⁴Brian Godall, Urban Land - Use Patterns, "in the Economics of Urban Areas, (Oxford : Pergamon Press, 1978) P. 102

เหล่านี้มีสาเหตุสำคัญพอสรุปได้ 5 ประการ⁵ ดังนี้

1. การปรับปรุงทางการคมนาคม โดยเฉพาะทางด้านถนนเชื่อมต่อกันระหว่างเขตชั้นในกับชานเมืองและจังหวัดโดยรอบ
2. การเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพมหานครจำนวน ความหนาแน่นและอัตราการเพิ่มของประชากร
3. การพัฒนาและการลงทุนทางด้านที่อยู่อาศัย
4. การจำกัดการขยายตัวของอุตสาหกรรมในเขตเมือง ทำให้การขยายตัวพื้นที่เมืองออกไปสู่พื้นที่ชานเมือง

นอกจากสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้น การขยายตัวของพื้นที่เมืองเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง ยังเกิดขึ้นจากความเหมาะสมของพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง กล่าวคือ มีพื้นที่ที่กว้างขวาง เหมาะแก่การขยายตัวของกิจกรรมต่าง ๆ เช่นมีบริเวณพื้นที่ปล่อยว่างให้เลือกเป็นพื้นที่ติดต่อกันเป็นบริเวณกว้าง และสามารถเลือกซื้อได้มากกว่าในเมือง⁶ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นส่วนที่มีความเหมาะสมทางสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติที่ดีกว่าส่วนอื่น ๆ อีกทั้งบริเวณชานเมืองเป็นเขตที่มีโครงข่ายคมนาคมค่อนข้างสะดวกในการสัญจร และความหนาแน่นประชากรมีน้อยจึงเหมาะสมกับการเป็นพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่พักอาศัย⁷

⁵Suwattanna Thadaniti “Landuse policy of fringe area of Bangkok in Revision of a paper presentea in the second world Congress of Land Policy, (Haward University, 1983), P.8

⁶สมชาย เดชะพรหมพันธุ์. ภูมิศาสตร์เมือง (กรุงเทพมหานคร, 2522) หน้า 138-139

⁷วีรนต์ ฐานสุพร, “การศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและอุตสาหกรรมในเขตชานเมืองกรณีศึกษาเขตมีนบุรี” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชานเมือง

เมื่อพิจารณาในระดับภาคหรือระดับประเทศ การที่ชานเมืองของมหานครเกิดการถูกบดกรุกจากพื้นที่เมืองจนกลายเป็นสภาพเมืองอย่างแท้จริง ผลกระทบประเภทแรก คือ ที่เกษตรกรรมอันอุดมสมบูรณ์ของประเทศกำลังจะหมดสิ้นไป⁸ ภาวะเช่นนี้ดำเนินอยู่อย่างรวดเร็ว และมั่นคงในชานเมืองกรุงเทพฯ และรอบเมืองใหญ่อื่น ๆ ของประเทศไทยด้วย เช่น ชานเมืองเชียงใหม่ ทำให้เกิดการลดลงของผลผลิตเกษตรกรรมของประเทศ นำมาซึ่งการเพิ่มต้นทุนการผลิตในพื้นที่เกษตรกรรมที่เหลืออยู่เพื่อเพิ่มผลผลิต

ปัญหาที่เห็นได้ชัดต่อมาก็คือ ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่สีเขียว (green area) ของเมืองใหญ่ ปกตินครหลวงของไทยก็กำลังประสบปัญหาอย่างหนัก แต่ในเขตชานเมืองที่ยังคงรักษารูปแบบการตั้งถิ่นฐานชนบทไว้ได้จะเป็นพื้นที่ธรรมชาติ หรือพื้นที่สีเขียวที่อยู่ใกล้ที่สุด และราคาถูกที่สุด สำหรับการเดินทางมาบริโภคของชาวเมือง และยังอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจในแง่ของแหล่งผลิตสินค้าเกษตรด้วย เมื่อพื้นที่สีเขียวผืนนี้หมดไปในอนาคต โดยแทนที่ด้วยการตั้งถิ่นฐานแบบเมือง ประชากรเมืองจะต้องเดินทางไกลมากขึ้น และเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการพบกับทัศนียภาพธรรมชาติ และทำให้สภาพแวดล้อมของเมืองเสียสมดุลย์ทางนิเวศน์วิทยา โดยขาดสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างสภาพแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (man-made environment) และพื้นที่เปิดโล่งซึ่งมีความเป็นธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ (natural environment)

นอกจากนี้แล้ว การที่เมืองเติบโตไปโดยรุกรานเข้าไปในพื้นที่เกษตรชานเมืองเช่นนี้ ในทางฝั่งเมืองแล้วจะเห็นได้ทันทีว่า เป็นการเพิ่มปัญหาของเมืองใหญ่หรือมหานครที่มีอยู่เกินประมาณ ในขณะนี้และสร้างปัญหาอันยากเกินกว่าการแก้ไขในที่สุด อาทิปัญหาจราจรอันเกิดจากการเดินทางเชื่อมโยงระหว่างที่อยู่อาศัยที่เปิดใหม่ในย่านชานเมืองกับใจกลางมหานคร ปัญหาความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภคซึ่งรัฐจะต้องจัดการบริการ “ไล่ตาม” การตั้งถิ่นฐานเมืองใหม่อย่างไม่จบสิ้น ปัญหาเรื่องการขาดแคลนไฟฟ้า น้ำประปา ปัญหาอาชญากรรม สาธารณสุข ฯลฯ ล้วนเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจากการนี้ทั้งสิ้น ในที่สุดแล้ว ชานเมืองก็จะมีสภาพไม่ผิดกับส่วนอื่นของเมืองใหญ่ กล่าวคือมีการใช้ที่ดินโดยปราศจากการควบคุม (uncontrolled landuse) ทำให้เมืองยังคงเติบโตตามยถากรรม (haphazard growth) ต่อไป และขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน หรือในระหว่างที่เจ้าของที่ดินยังไม่พร้อมที่จะลงทุนบนที่ดินของตน ที่ดินซึ่งถือว่ามีค่าความอุดมสมบูรณ์ที่สุดของประเทศจะยังคงปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า ลักษณะของพื้นที่เกษตรที่มีได้ประกอบการเกษตร และยังมีได้มีการก่อสร้างกลายเป็นพื้นที่ซึ่งปราศจากคุณค่าทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น

ปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาทางด้านสังคมส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาอันเนื่องมาจากเกษตรกรที่ไม่สามารถจะทำนาได้อีกต่อไป เป็นสภาพที่เกษตรกรจะต้องยอมรับและต้องการการ

ปรับตัวที่ถูกต้องดังที่กล่าวมาแล้ว เกษตรกรไทยมักจะมีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน ไม่มีที่ดินของตนเอง ขาดความรู้ในวิชาการสมัยใหม่ เมื่อไรที่ทำกินจึงอยู่ในสภาพที่ว่างงาน ไร้ที่อยู่อาศัย จำเป็นที่รัฐบาลควรจะต้องวางมาตรการเพื่อให้เกษตรกรชนเมืองยังมีโอกาสที่จะประกอบอาชีพของตน โดยคงพื้นที่เกษตรไว้มิให้กลายเป็นเมืองไปเสียหมด และการป้องกันย่อมง่ายกว่าการแก้ไขเมื่อปัญหาเกิดขึ้นแล้ว

ความคิดเห็นที่เกี่ยวข้อง

เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ความต้องการที่อยู่อาศัยจึงมีมากขึ้น ระบบการขนส่งคมนาคมได้รับการพัฒนาดีขึ้น เขตชุมชนจะกระจายตัวมากขึ้น โดยพยายามตั้งถิ่นฐานอยู่ใกล้สถานที่ทำงาน แหล่งธุรกิจ หรือกลุ่มประชากรที่กระจุกตัวอยู่ตามบริเวณถนนสายหลักของเมืองทั้งนี้ เป็นไปเพื่อการประหยัดและลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้น้อยที่สุดนั่นเอง แหล่งงานในเขตชานเมืองจึงเป็นทางเลือกอีกปัจจัยหนึ่ง ที่ประชากรเมืองบางส่วนแสวงหาพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยที่ใกล้กับที่ทำงาน ความต้องการพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวจึงเป็นที่ต้องการสูง ทั้งนี้เพื่อการหลีกเลี่ยงจากพื้นที่เมืองในเขตชั้นใน ที่มีความแออัดคับคั่งไปด้วยอาคารสูง และผู้คนจำนวนมาก สภาพแวดล้อมที่ถูกทำลายลงอย่างมาก อาทิเช่น มลพิษทางอากาศ ฝุ่นละออง ควันพิษจากยานพาหนะ มลภาวะทางเสียง ฯลฯ ประชากรในเขตเมืองจึงหาที่อยู่อาศัยชานเมืองที่มีราคาถูกกว่าเพิ่มมากขึ้น

วิวัฒนาการการเจริญเติบโตของพื้นที่เมือง ได้รับอิทธิพลอย่างมากมาจากการพัฒนาเส้นทางคมนาคม เนื่องจากการคมนาคมขนส่งที่สะดวกรวดเร็วเป็นแรงจูงใจ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชากรอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานบริเวณนั้น เพราะความสามารถในการเดินทางที่มีเพิ่มขึ้น ประกอบกับการขาดแคลนที่ดินบริเวณศูนย์กลางเมือง และที่ดินที่ราคาสูงเป็นปัจจัยเร่งให้มีการย้ายที่พักอาศัย โรงงานอุตสาหกรรม และธุรกิจการค้าและบริการไปยังชานเมือง ซึ่งมีลักษณะเป็น “เขตรอยต่อ

⁸ ผศ. ดร. สุวัฒนาชาติ นิติ “แนวความคิดบางประการในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เขตชานเมือง” เอกสารประกอบการสอนชุดที่ 3 พื้นที่สีเขียว (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2529 หน้า 4-5

(Urban-Rural Fringe)” มากขึ้น ปัจจุบันสภาพความเป็นเมืองได้แพร่กระจายเข้าสู่พื้นที่เขตชานเมืองมากขึ้น ทำให้เกิดการรุกล้ำทางกายภาพ⁹ (Physical Encroachment) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่เกษตรกรรม มาเป็นการใช้ที่ดินประเภทที่พักอาศัย

ทางด้านเศรษฐศาสตร์ ที่ดินจัดเป็นสินค้าประเภทหนึ่ง¹⁰ สามารถขายได้อย่างเสรี ราคาจะถูกกำหนดโดยปริมาณของอุปสงค์และอุปทาน และเป็นปัจจัยเริ่มต้นของการผลิตเทียบกับเงินทุน เทคโนโลยีแรงงานและทรัพยากรต่าง ๆ แต่ที่ดินแตกต่างจากปัจจัยการผลิตที่กล่าวมาคือ มีลักษณะที่มีจำนวนจำกัด เมื่อนำมาพัฒนาแล้วจะทยอยหมดไป และมีลักษณะที่เป็นปัจจัยเฉพาะ คือ อยู่บนที่ตั้งนั้น ๆ จึงเป็นปัจจัยเฉพาะที่ไม่สามารถหาที่ดินบริเวณอื่นมาทดแทนได้ ดังนั้นหากมีการใช้อย่างไม่ระมัดระวังแล้ว จะไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ที่ดินมีจำนวนจำกัด อุปสงค์ของความต้องการมีมากขึ้น เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น แต่อุปทานถึงแม้จะมากขึ้น เนื่องจากการลงทุน แต่กำลังซื้อ (Purchasing Power) ของผู้ต้องการอันได้แก่ประชาชนมีกำลังลดลง ดังนั้น สินค้าประเภทที่ดินจะมีราคาสูงขึ้นในการซื้อกักตุน หรือซื้อไว้จะมีราคาและกำไรเพิ่มมากขึ้น และเป็นเหตุผลสำคัญเหตุผลหนึ่งของการเก็งกำไร หรือโดยทั่วไปเรียกว่าการปั่นราคาที่ดิน

เมื่อที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์มากขึ้น ราคาที่ดินจะสูงขึ้น การพัฒนาที่ดินจึงเกิดขึ้นควบคู่กับการพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่ทั้งนี้ นักพัฒนาที่ดินจะเลือกพื้นที่จากพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองที่ปลูกข้าวเป็นที่ดินราคาถูก สำหรับนักพัฒนาที่ดินที่มีกำลังซื้อสูงจะกว้านซื้อที่ดินจำนวนมากจากเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของที่ดินนั้น ๆ และไม่ได้พัฒนาให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ แก่พื้นที่แต่จะกักเก็บที่ดินไว้ไม่ทำประโยชน์กับพื้นที่ ลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นกับพื้นที่ชนบทชานเมืองของกรุงเทพฯ การกักเก็บพื้นที่ยังเป็นไปเพื่อการเก็งกำไร มีลักษณะเช่นเดียวกับการปั่นราคาสินค้า

⁹ปรีดี บุรณะศิริ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและการวางผังเมือง (กรุงเทพมหานครและปริมณฑล), เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องแนวทางใหม่ในการวางผังเมืองในประเทศไทย. 24 พฤศจิกายน 2531

¹⁰Nick Devas and Carole Rakodi Managing Fast Growing City. (New York., 1993), P. 120 - 132

ทำให้ที่ดินมีราคาที่สูงมากเกินกว่าความเป็นจริงมาก¹¹ และไม่มีแนวโน้มที่ราคาที่ดินจะลดลงแต่อย่างใดการกักเก็บที่ดินเป็นปัญหาที่ถูกกล่าวถึงอย่างคลุมเครือ ไม่ชัดเจน และไม่ได้มีการศึกษาวิเคราะห์ ตลอดจนนำเอาแนวทางเข้าไปแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เป็นเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เกี่ยวข้องถึงกรมที่ดิน กรมการผังเมือง ที่จะต้องร่วมพิจารณา ศึกษาแนวทางการแก้ไขด้วยมูลเหตุพื้นฐานของการกักเก็บที่ดิน โดยปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าโดยที่ไม่มีการพัฒนาให้เกิดประโยชน์ใด ๆ

ปัญหาการกักเก็บที่ดิน ที่ดินมีราคาสูงกว่าความเป็นจริงมาก เนื่องจากผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาขึ้นเอง และราคาที่ดินจะมีลักษณะต่างจากทองคำที่มีราคามาตรฐานเป็นตัวกำหนด ราคาที่ดินยังขึ้นอยู่กับจำนวนผู้ซื้อ เมื่อเกิดภาวะความต้องการที่ดินมาก ผู้ซื้อต่างคนต่างไปซื้อที่ดินเป็นจำนวนมาก ผู้ขายสามารถปรับราคาที่ดินให้สูงขึ้นได้ตามความต้องการของผู้ซื้อ

การที่ราคาที่ดินเพิ่มขึ้นจากช่วงเวลาของการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และตำแหน่งของสาธารณูปการ ผู้รับผลประโยชน์จากการขึ้นของราคาที่ดิน คือ เจ้าของที่ดินแถบชานเมืองเป็นผู้ไม่มีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายที่เป็นสาธารณูปการ¹¹ ส่งผลให้ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้น ลักษณะการได้เปล่าของราคาที่ดินแถบชานเมือง ก่อให้เกิดการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร ทำให้อุปทานของราคาที่ดินเพื่อการจัดสรรลดลง ราคาที่ดินและการลงทุนเพิ่มสูงขึ้น แต่การพัฒนากระจัดกระจาย การกักเก็บที่ดินของเจ้าของที่ดินแถบชานเมือง ประกอบกับการขยายของการเก็งกำไรที่ดินเกิดผลเสียที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ขาดแคลนที่ดินการเก็งกำไรที่ดินนี้สามารถแก้ไขได้โดยการดำเนิน โครงการจัดรูปที่ดินกับที่ดินว่างเปล่า ซึ่งมีความพร้อมที่จะพัฒนาทั้งทางด้านกายภาพ และเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นไปตามการพัฒนาที่ดินในช่วงเวลาที่เหมาะสมเป็นลำดับขั้นตอน

สำหรับการแก้ไขอุปสรรคในการพัฒนาที่ดินแถบชานเมืองกรุงเทพ ที่ถูกกั้นขวางโดยแนวคลอง ซึ่งจำเป็นต่อการสร้างสะพานที่มีราคาแพง เพื่อให้รถยนต์สามารถเข้าถึงที่ดินได้ แต่โดยทั่วไปนับเป็นความสิ้นเปลืองที่เจ้าของที่ดินแต่ละรายดำเนินการได้เช่นนั้น และปัญหาอีกประการหนึ่งที่จำเป็นต้องกล่าวถึง คือ การพัฒนาไปตามแนวถนนสายหลักที่สร้างขึ้นใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่ก่อให้เกิดการก่อสร้างตึกแถว อาคารเหล่านี้มักจะปิดกั้นการเข้าถึงแปลงที่ดินด้านหลัง และกันไม่ให้การพัฒนาเป็นไปในแนวหลักของที่ดิน ขณะเดียวกันตึกแถวและอาคารพาณิชย์เหล่านี้ยังก่อให้เกิดสภาพที่กีด

¹¹Ray. W. Archer. "Introducing the Urban Land Pooling/ Readjustment technique in to Thailand to Improve Urban Development and Land Supply", Public Administration and Development. Vol. 12; 1992, P. 155-174

ขบวนการจรรยาบรรณถนนสายหลักอีกด้วย ดังนั้น การแก้ไขจึงต้องอาศัยเทคนิคการจัดรูปที่ดินสามารถนำมาใช้เพื่อแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาของการพัฒนาที่ดินในกรุงเทพฯ และเมืองต่าง ๆ ของประเทศไทย สำหรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับส่วนใหญ่จะเป็นผลประโยชน์โดยตรงต่อส่วนรวม ที่เป็นภาครัฐและชุมชน และในแง่ที่จะเกิดผลประโยชน์ต่อภาคเอกชนนั้น เทคนิคนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงกับเจ้าของที่ดินแถบชานเมือง ซึ่งจะทำให้ได้รับการสนับสนุนจากเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ที่อยู่ในพื้นที่โครงการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง

จากรายงานผลของการวิจัยเรื่องลักษณะทางประชากร และการใช้พื้นที่ในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร เขตบางเขน เขตบางกะปิ และเขตมีนบุรี โดยสถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย¹² พบว่า การที่ประชากรของทั้ง 3 เขต เพิ่มขึ้นในระดับสูง เหตุผลที่สำคัญคงเนื่องมาจากการย้ายถิ่นเข้าของแต่ละปี โดยพิจารณาจากสถิติจำนวนประชากร ปี 2521-2527 พบว่ามีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยเฉลี่ยในแต่ละปีในเขตบางกะปิ เขตบางเขน และเขตมีนบุรี เท่ากับร้อยละ 6.6, 3.7 และ 3.6 ตามลำดับ ในทำนองเดียวกันอัตราเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยก็เพิ่มขึ้นในระดับเดียวกันหรือสูงกว่าการเพิ่มประชากร เท่ากับร้อยละ 6.6, 4.7 และ 4.5 ตามลำดับ

นอกจากนี้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพการใช้พื้นที่จากเกษตรกรรม เป็นเขตที่อยู่อาศัยและการค้า ในเขตบางกะปิเท่าที่มีตัวเลขแสดงให้ทราบในปี 2517 ปรากฏว่ามีนิติบุคคลครองที่ดินซึ่งยังเป็นนาอยู่รวม 45,948 ไร่ แต่ปรากฏว่าเป็นเนื้อที่ที่ทำนาได้จริงเพียง 34,124 ไร่ เท่านั้น ส่วนที่ขาดหายไปนั้นเป็นที่ซึ่งได้แปรสภาพการใช้ไปเป็นที่ปล่อยว่างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ เขตบางเขนมีเนื้อที่ทั้งหมด 112,125 ไร่ ขณะนี้เหลือที่ทำการเกษตรจริง 68,185 ไร่ เขตมีนบุรีมีเนื้อที่ทั้งหมด 108,750 ไร่ เหลือเป็นที่นา 95,600 ไร่ ซึ่งสุดท้ายผู้วิจัยได้สรุปว่าจากการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมามีผลกระทบต่อการใช้พื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากพื้นที่เดิม ซึ่งใช้ประโยชน์ทางด้านเกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นพื้นที่ที่อยู่อาศัยในรูปของหมู่บ้านจัดสรร และพื้นที่ว่างเปล่า และคาดว่าแนวโน้มคงจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต

¹²สุนันทา สุวรรณโณคม และคณะ, ลักษณะทางประชากรและการใช้พื้นที่ในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร : เขตบางเขน เขตบางกะปิและเขตมีนบุรี (กรุงเทพมหานคร สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530)

การศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ที่มีต่อเกษตรกร เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร ในปีพ.ศ. 2526 พบว่า การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตหนองแขมแต่ละประเภท ทั้งภาคเกษตรกรรม และนอกภาคเกษตรกรรมนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ว่างเปล่าที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ (vacant) เพื่อเป็นพื้นที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม และพื้นที่เกษตรกรรมโดยมีปัจจัยมาจากการพัฒนาเส้นทางคมนาคม การเพิ่มจำนวนประชากร และการขยายตัวของการตั้งถิ่นฐานประชากร¹³

จากการศึกษาเขตชั้นกลางของกรุงเทพมหานคร โดยศึกษาเขตราชบุรีบูรณะในปีพ.ศ. 2527 พบว่ามีสภาพพื้นที่และลักษณะการใช้ที่ดินคล้ายกับเขตชานเมืองอื่น ๆ ซึ่งในอดีตเขตราชบุรีบูรณะมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่เมืองอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากการก่อสร้างถนนสุขสวัสดิ์ และถนนราชบุรีบูรณะ แต่หลังจากปีพ.ศ. 2517 เป็นต้นมา มีการเปลี่ยนแปลงช้าลงแต่มีแนวโน้มจะเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากผลกระทบจากภายนอก โดยเฉพาะการคมนาคม คือการสร้างทางด่วนสายดาวคะนอง-ท่าเรือและโครงการขนส่งมวลชนชั้นที่ 1 ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น และการขยายตัวเป็นพื้นที่เมืองเพิ่มมากขึ้น ผู้ศึกษา¹⁴ ได้กำหนดเป้าหมายหลักการของการวางแผนการใช้ที่ดินในเขตบูรณะ คือ การอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรม โดยนโยบายการใช้ที่ดินต้องมีการใช้ที่ดินให้ตรงตามสมรรถนะของดิน จะต้องกำหนดขอบเขตการขยายตัวของชุมชนเมืองให้อยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสมโดยไม่รุกล้ำพื้นที่เกษตรกรรม และเสนอแนะแผนการใช้ที่ดิน ในเขตราชบุรีบูรณะ ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่เมืองประเภทต่าง ๆ แยกจากกันอย่างชัดเจน

จากการศึกษาการขยายตัวของพื้นที่เมือง กลุ่มเขตชั้นกลางโดยเฉพาะในเขตบางกะปิ เขตพระโขนง และเขตบางเขน มีการพัฒนาโครงการตัดถนน โครงการป้องกันน้ำท่วม โครงการขยายการให้บริการประปา เขตเหล่านี้ยังมีพื้นที่ปล่อยว่างสำหรับรองรับการพัฒนาอีกจำนวนมาก ดังนั้นเขตต่าง ๆ ที่กล่าวมามีความพร้อมสำหรับการรองรับการขยายตัวของชุมชนค่อนข้างสูง โครงการ

¹³สุริรัตน์ ฌ นคร, “การศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคมที่มีต่อเกษตรกร เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต โครงการวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2526)

¹⁴ภัทริยา จิตเอื้ออารี, “การศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ที่ดิน เขตราชบุรีบูรณะ กรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528)

สร้างการใช้ที่ดินของเขตบางกะปิ จากการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนา เป็นที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่จะอยู่ด้านตะวันตกเฉียงใต้ของเขต ตั้งแต่แนวถนนลาดพร้าวและรามคำแหง ลงมาและบริเวณรอบ ๆ ศูนย์ชุมชนบางกะปิ ย่านการค้าโชคชัย 4 และบริเวณตลาดกิโลเมตรที่ 8 ถนนรามอินทรา เป็นต้น ส่วนบริเวณที่มีศักยภาพการพัฒนาที่ต้องอาศัยปัจจัยการลงทุนสูง ได้แก่ ทางตอนเหนือของเขตบางกะปิ และตอนปลายถนนรามคำแหง ซึ่งมีพื้นที่ต่อกับเขตมีนบุรี¹⁵ และได้ เสนอแนะแนวทางการพัฒนาพื้นที่สำหรับการอยู่อาศัยในเขตบางกะปิ โดยกำหนดให้มีการพัฒนา พื้นที่ออกเป็น 2 ระยะคือ ในปีพ.ศ. 2539 จะพัฒนาพื้นที่บริเวณที่ 1 คือ ย่านชุมชนบางกะปิ ย่านถนน รามคำแหง ย่านศูนย์การค้าโชคชัย 4 และบริเวณสองฟากถนนลาดพร้าว ในระยะที่ 2 จะพัฒนา บริเวณแขวงวังทองหลางที่เหลือทั้งหมด บริเวณสองฟากถนนสุขาภิบาล 1 บริเวณซอยโชคชัย 4 ต่อกับซอยเสนานิคม และบางกะปิพัฒนาช่วยปรับปรุง การพัฒนาเขตบางกะปิในเรื่องความเป็นระเบียบ เรียบร้อย ความพร้อมในด้านการให้บริการพื้นฐาน พัฒนาสภาพแวดล้อมของชุมชนการพัฒนาด้าน เศรษฐกิจโดยการเพิ่มภาษีและประหยัคงบประมาณในการพัฒนา จากความพร้อมของเขตบางกะปิ ดังกล่าวจะส่งผลให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

แนวความคิดพื้นที่สีเขียว

พื้นที่สีเขียวหรือ green area ของเมือง มีความหมายโดยกว้างถึงพื้นที่เว้นว่าง หรือพื้นที่ โลง (open space) นอกเหนือจากพื้นที่ปลูกสร้างของเมือง หรือพื้นที่เมือง นอกจากนั้นยังมีพื้นที่สีเขียวในลักษณะอื่น เช่น สวนสาธารณะ ป่าไม้ริมเมือง สนามกีฬา ที่ลุ่มซึ่งปราศจากการพัฒนา (swamp) และที่ว่าง (vacant land) เป็นต้น ในการศึกษาเรื่องเมืองอาจแบ่งเมืองออกเป็น 2 ส่วนด้วยกันคือ ส่วนชั้นในหรือส่วนที่มีความคับคั่งทางเศรษฐกิจและประชากร และส่วนนอกซึ่งประกอบด้วยนิเวศน์ชุมชนลักษณะต่าง ๆ เช่นเกษตรกรรมที่อยู่อาศัยหรืออุตสาหกรรม ส่วนนอกนี้จะเรียกกันว่า “ชานเมือง” (suburb) ส่วนใหญ่การใช้ที่ดินในบริเวณชานเมืองจะเป็นเกษตรกรรม ลักษณะทั่วไปของชานเมืองจะยังคงเป็นแบบชนบท แต่ขณะเดียวกันก็ได้รับอิทธิพลจากความเป็นเมืองรวดเร็วกว่า ชนบทที่ห่างไกล สำหรับกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่สีเขียวโดยความหมายนี้ประมาณสี่แสนไร่

¹⁵จินตนา นพพันธ์, “การศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย ในเขตบางกะปิ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528)

ตารางที่ 2.1 แสดงพื้นที่สีเขียวของกรุงเทพมหานคร แต่ละประเภท พ.ศ. 2538

ประเภทของพื้นที่สีเขียว	จำนวนพื้นที่ (ไร่)	%
สวนสาธารณะ	2,151.92	0.35
สนามกอล์ฟ	12,876.00	2.04
พื้นที่เกษตร	224,482.00	35.67
พื้นที่ว่างเปล่า (พ.ศ. 2529)	389,915.82	69.74
รวม	629,425.74	100.00

ตารางที่ 2.2 แสดงพื้นที่การเปลี่ยนแปลงพื้นที่สีเขียวกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2529 - 2538

ปี (พ.ศ.)	จำนวนพื้นที่ (ไร่)
2529	744,238.23
2538	629,429.74
ค่าเปลี่ยนแปลง	114,808.49
% ของการเปลี่ยนแปลง	15.43

ตารางที่ 2.3 แสดงพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ปล่อยว่างในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

จังหวัด	พื้นที่รวม	พื้นที่เพาะปลูกและพื้นที่ปล่อยว่าง			
		2526	2530	2534	%ของการเปลี่ยนแปลง
กรุงเทพ	978,263	393,374	351,044	278,209	-29.20
ปทุมธานี	953,660	748,353	759,414	694,492	-7.19
สมุทรสาคร	545,217	201,670	233,304	209,601	39.79
สมุทรปราการ	627,558	286,331	244,575	157,380	-45.00
นครปฐม	1,355,240	922,948	845,178	821,350	-11.00
นนทบุรี	388,939	203,459	206,687	177,839	-12.50

ที่มา : สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาพื้นที่สีเขียวของกรุงเทพมหานคร ปีพ.ศ. 2538 พบว่า มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 629,425.74 ไร่ โดยคิดรวมพื้นที่ว่างเปล่า (พ.ศ. 2529) ที่สูงถึงร้อยละ 69.74 ของพื้นที่สีเขียวทั้งหมด¹⁶ (ตารางที่ 2.1) ซึ่งพื้นที่ว่างเปล่าส่วนใหญ่เป็น แต่เมื่อเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่สีเขียวกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2529 - 2538 (ตารางที่ 2.2) พบว่า มีค่าการเปลี่ยนแปลงลดลง 114,808.49 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 15.43 ของพื้นที่ว่างเปล่า และเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่ปล่อยว่างในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ในปีพ.ศ. 2526 พ.ศ. 2530 และพ.ศ. 2534 จังหวัดนครปฐมมีพื้นที่สีเขียวและพื้นที่ปล่อยว่างมากที่สุด รองลงมาคือจังหวัดปทุมธานี แต่เมื่อพิจารณา %ของการเปลี่ยนแปลง พบว่า จังหวัดสมุทรสาครมีการเปลี่ยนแปลงสูงสุดถึงร้อยละ 39.79 ของพื้นที่ทั้งหมด จังหวัดสมุทรปราการ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ว่าง พบว่ามีจำนวนลดลงถึง 45.00% รองลงมาคือกรุงเทพมหานคร มีอัตราลดลง 29.20% (ตารางที่ 2.3) ซึ่งเป็นจำนวนที่ลดลงอย่างมาก

จากรายงานการวิเคราะห์ประเด็นที่ 2 นันทนาการในเมือง ความสำคัญของพื้นที่สาธารณะต่อความเป็นเมืองน่าอยู่ โดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย เสนอสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาถึงองค์ประกอบของเมืองที่น่าอยู่

ความสำคัญของพื้นที่สาธารณะต่อสิ่งแวดล้อม

ถึงแม้กรุงเทพมหานครจะมีพื้นที่ว่างเปล่าอยู่มากจากการเพิ่มขึ้นของพื้นที่เมือง โดยเฉพาะที่อยู่อาศัย แต่พื้นที่สาธารณะและพื้นที่สีเขียว (Green Space) ประมาณ 3.44 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 0.21 ของพื้นที่กรุงเทพทั้งหมด อันประกอบด้วยสวนสาธารณะ 10 แห่งและสวนหย่อมต่าง ๆ ซึ่งใช้ที่ว่างริมคลองหรือริมฟุตบาท ทางเท้า และพื้นที่เกาะกลางถนน สวนหย่อม บริเวณขึ้นลงและใต้ทางด่วน รวมทั้งหมด 85 แห่ง ในภาพรวมกรุงเทพมหานครมีอัตราส่วนพื้นที่สวนสาธารณะ 0.6 ตารางเมตรต่อคน (ไม่รวมสวนหย่อม พื้นที่สีเขียวบนเกาะกลางถนน ริมทางเท้า สนามกอล์ฟ สวนสัตว์ สนามม้า สวนสาธารณะในหมู่บ้านจัดสรร และสวนสาธารณะเคหะ ชุมชน) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเมืองใหญ่อื่น ๆ เช่น โตเกียว (3.7 ตารางเมตรต่อคน) ปารีส (12.2 ตารางเมตรต่อคน) ลอนดอน (30.4 ตารางเมตรต่อคน) จะเห็นได้ว่ากรุงเทพมหานครอยู่ในภาวะวิกฤตของการขาดแคลนพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน (ตารางที่ 2.4)

¹⁶Suwattanna Thadaniti, "The Appropriate Pattern and Management of Bangkok Green Area (Methodology for the Implementation of Urban Planning in Thailand, November 1996) P.111

ตารางที่ 2.4 ตารางแสดงความสัมพันธ์ของพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรรายเขต

ลำดับ	ตำบล	พื้นที่สวนสาธารณะ (ไร่)	จำนวนประชากร (ปี 1991)	สัดส่วนพื้นที่สวน (ไร่ : 1000 คน)
1	พระนคร	138.03	90,522	1.52
2	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	1.25	86,397	0.01
3	ปทุมวัน	260.20	138,071	0.04
4	สัมพันธวงศ์	1.69	46,281	-
5	บางรัก	0.52	85,421	-
6	ราชวิถี	-	95,175	-
7	สาทร	-	142,095	0.01
8	ดุสิต	1.25	175,663	-
9	บางซื่อ	-	189,873	0.09
10	พญาไท	19.96	201,261	0.03
11	ธนบุรี	10.00	159,345	0.20
12	คลองสาน	24.69	121,780	-
13	บางกอกใหญ่	-	102,600	0.01
14	ห้วยขวาง	4.03	266,604	-
รวมเขตชั้นใน		561.52 (26.93)	2,001,088 (33.61)	0.28
15	บางกอกน้อย	-	160,168	-
16	บางพลัด	-	143,567	-
17	บางคอแหลม	-	-150,288	-
18	คลองเตย	29	251,431	0.31
19	จตุจักร	300	207,239	1.59
20	ภาษีเจริญ	-	261,432	-
21	ยานนาวา	15	110,139	0.13
22	พระโขนง	70.81	209,461	0.33
23	บางเขน	81.25	221,274	0.36
24	บางกะปิ	-	235,494	-
25	ลาดพร้าว	-	120,732	-
26	ราษฎร์บูรณะ	63	169,036	0.37
27	ดอนเมือง	-	235,155	-
28	ประเวศ	500	205,906	2.42
29	บึงกุ่ม	350	188,789	1.85
รวมเขตชั้นกลาง		1439.06 (69)	2,870,111 (51.06)	0.05
30	หนองจอก	35	61,682	0.05
31	มีนบุรี	5	100,618	0.04
32	ลาดกระบัง	50	68,926	0.72
33	บางขุนเทียน	-	130,546	-
34	จอมทอง	-	174,976	-
35	ตลิ่งชัน	-	126,205	-
36	หนองแขม	-	86,439	-
รวมเขตชั้นนอก		90.00 (4.07)	749,392 (133.33)	0.11
รวม กทม.		2090.52	5,620,591 (100)	0.37

กรอบความคิดของงานวิจัย

เนื่องจากพื้นที่ที่ถูกปล่อยให้ว่างเปล่าปราศจากการใช้ประโยชน์ใด ๆ เมื่อพิจารณาลักษณะแนวความคิดแบบระบบในบริเวณชานเมืองกรุงเทพฯ จัดเป็นระบบของพื้นที่ประเภทหนึ่ง ที่เกิดขึ้นระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท ทั้งนี้ระบบพื้นที่ประกอบไปด้วยระบบพื้นที่ต่าง ๆ ได้แก่ พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่พาณิชยกรรม พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม พื้นที่อุตสาหกรรมและคลังสินค้า พื้นที่อุตสาหกรรมเฉพาะกิจ พื้นที่โครงข่ายถนน พื้นที่สถาบันราชการ พื้นที่โล่ง สวนสาธารณะ ทางริมน้ำ ที่มีความเกี่ยวข้องกับ (แผนภาพที่ 2.1, 2.2) ซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่ามีงานวิจัยน้อยชิ้นที่จะศึกษาถึงพื้นที่ว่างเปล่าในบริเวณชานเมืองของกรุงเทพมหานครอย่างจริงจังที่เป็นเรื่องเดียวโดยเฉพาะ

สำหรับงานวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาพื้นที่ปล่อยว่างบริเวณชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ได้รับแนวความคิดมาจากการมองเห็นถึงระบบของพื้นที่ว่างเปล่าในกรุงเทพฯ ที่ได้รับความสนใจและมีการศึกษาวางแผนทางพัฒนาอย่างกว้างขวาง แต่ยังไม่ลงลึก ศึกษาถึงพื้นที่ว่างเปล่าย่อยที่ประกอบอยู่ในดังกล่าว ซึ่งน่าจะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันแฝงอยู่บ้าง ดังนั้น จากการมองเห็น

ความสำคัญในประเด็นนี้ การพัฒนาในเขตพื้นที่ชานเมือง จึงถูกคัดเลือกและหยิบยกขึ้นมาเป็นตัวอย่างของการศึกษา ด้วยเหตุผลที่ว่าพื้นที่ว่างเปล่ามีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ที่ก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของการพัฒนา ทั้งนี้ จากข้อสงสัยที่ว่า เหตุใดได้มีการกระจายทางด้านกายภาพของพื้นที่เมืองของกรุงเทพฯ จึงได้แพร่ขยายกว้างขวางออกไปอย่างไรทิศทาง จรดเขตจังหวัดปริมณฑล ทั้งยังมีพื้นที่ว่างเหลืออยู่จำนวนมากที่ไม่ได้ทำประโยชน์ใด ๆ แทนที่จะปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ของที่ดินอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตามระยะเวลาของการพัฒนา แต่ลักษณะที่ปรากฏขึ้นเป็นการก้าวกระโดดของการพัฒนาที่มองข้ามพื้นที่ว่างเปล่าเหล่านี้ รวมถึงการศึกษานโยบายจากทางภาครัฐบาล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปล่อยพื้นที่ให้รกร้างว่างเปล่าคงอยู่ โดยไม่มีการสร้างประโยชน์แต่อย่างใด ซึ่งประเด็นที่น่าสนใจเหล่านี้จะถูกใช้ประกอบการศึกษา และพิจารณาแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม รวมถึงการเสนอแนะวิธีการและมาตรการเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

แผนภาพที่ 2.3 แสดงแบบจำลองการแบ่งระบบการใช้พื้นที่ (Spatial Relation)

