

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นทั้งเมืองหลวงและศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครองของประเทศที่มีสถานภาพทางด้านเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่าเขตบริหารการปกครองอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการบริหารทุกประเภทยังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร แม้ว่ารัฐบาลได้มีนโยบายและดำเนินการให้มีการกระจายตัวทางด้านเศรษฐกิจไปยังส่วนภูมิภาคต่างๆ แล้วก็ตาม นอกจากนี้กรุงเทพมหานครยังเป็นเมืองที่แรงงานจากส่วนอื่นของประเทศสามารถเข้ามาหางานทำชั่วคราวตามฤดูกาลหรืออย่างถาวร จากข้อมูลกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2545 กรุงเทพมหานครมีจำนวนสถานประกอบการมากถึง 160,762 แห่ง และมีการจ้างงาน 3,094,835 คน คิดเป็นร้อยละ 44.84 และ 39.13 ของทั้งประเทศ สภาพดังกล่าวทำให้กรุงเทพมหานครมีการเติบโตและขยายตัวเพิ่มขึ้น พิจารณาจากข้อมูลจำนวนประชากรของสำนักบริหารการทะเบียน พ.ศ. 2515 มีจำนวนประชากร 3.79 ล้านคน เพิ่มขึ้นเป็น 5.78 ล้านคน ใน พ.ศ. 2545 และมีความหนาแน่นถึง 3,686 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งสูงกว่าความหนาแน่นโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศที่มีเพียง 122 คนต่อตารางกิโลเมตร

ความสำคัญของกรุงเทพมหานครและจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีการพัฒนาทางด้านที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมเป็นจำนวนมาก เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและกิจกรรมเมืองที่เกิดขึ้น แต่การพัฒนาดังกล่าวขาดการควบคุมทางผังเมือง จึงทำให้สภาพการพัฒนาเป็นไปอย่างกระจัดกระจาย (Urban Sprawl) และเกิดความไม่สมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน กล่าวคือจากสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในปี 2543 ของสำนักผังเมือง พบว่า การใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยในพื้นที่เมืองชั้นในมีน้อยกว่าพื้นที่รอบนอก เนื่องจากปัจจัยด้านราคาที่ดินและปริมาณพื้นที่ว่างที่สามารถนำมาพัฒนาได้ ทำให้เกิดการขยายตัวของที่อยู่อาศัยไกลออกไปเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ที่ต้องการมีที่พักอาศัยเป็นของตนเองและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีกว่าภายในเมือง ส่วนการพัฒนาแหล่งงาน พิจารณาจากการใช้ที่ดินพาณิชยกรรม ในปี 2543 ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงกระจุกตัวอยู่ในบริเวณศูนย์กลางเมือง เช่น บริเวณสีลม สาทร ราชดำริ เพลินจิต สุขุมวิท เพชรบุรีตัดใหม่ พหลโยธิน เป็นต้น เนื่องจากความได้เปรียบในด้านทำเลที่ตั้ง ความสะดวกของระบบโครงข่ายถนนสายหลักและประโยชน์จากการกระจุกตัวของกิจกรรม ลักษณะดังกล่าวทำให้พื้นที่เมืองชั้นในมีจำนวนงานมากกว่าที่พักอาศัย ในขณะที่พื้นที่ชานเมืองมีจำนวนที่พักอาศัยมากกว่าจำนวนงาน

จากความไม่สมดุลของที่อยู่อาศัยกับแหล่งงานส่งผลให้เกิดรูปแบบการเดินทางที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ การเดินทางเข้าสู่เมืองชั้นในในตอนเช้าเพื่อเข้ามาทำงาน และการเดินทางออกสู่บริเวณชานเมืองในตอนเย็นเพื่อกลับไปพักอาศัย รูปแบบการเดินทางในลักษณะนี้ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดและเป็นการใช้โครงสร้างระบบขนส่งที่ขาดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังทำให้

ประชาชนต้องเดินทางระหว่างที่พักอาศัยกับที่ทำงานไกลมากขึ้น โดยใช้เวลาการเดินทางเฉลี่ยถึง 14 กิโลเมตรต่อวัน มากกว่ามาตรฐานของเมืองขนาดเดียวกัน คือ 10-11 กิโลเมตรต่อวัน (คาร์บลิคส์ สุรัสวดี, 2543) สิ่งตามมา คือ การใช้พลังงานเพิ่มขึ้นและมลพิษที่เพิ่มขึ้นตามสัดส่วนการใช้น้ำมัน ส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ อีกทั้งยังเป็นตัวเร่งให้สุขภาพจิตเสื่อมโทรมอีกด้วย สภาพดังกล่าวได้มีนักผังเมืองบางท่านมีความคิดที่จะย่นระยะของที่ตั้งระหว่างที่พักอาศัยกับที่ทำงานโดยได้กล่าวไว้ว่า Live where you work or work where you live คือ ให้ความสำคัญแก่ที่พักอาศัยและแหล่งงาน โดยที่ตั้งของทั้งสองแห่งจะต้องติดกันหรือใกล้กันมากที่สุด (มานพ พงศทัต, 2524) ซึ่งทางกรุงเทพมหานครก็ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เช่นกัน เห็นได้จากการจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครที่เสนอโดยคณะผู้เชี่ยวชาญจากเอ็มไอที (2539) และผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1) ปี 2542 เสนอให้แก้ไขช่องว่างระหว่างที่อยู่อาศัยและแหล่งงานดังกล่าวด้วยการสร้างความสมดุลระหว่างแหล่งงานกับที่พักอาศัย กล่าวคือ พื้นที่เขตชั้นในที่มีแหล่งงานมากกว่าที่พักอาศัยสามารถดำเนินการได้ด้วยการเพิ่มจำนวนที่พักอาศัยและลดจำนวนงานในพื้นที่ ส่วนพื้นที่เขตชานเมืองที่มีจำนวนที่พักอาศัยมากกว่าจำนวนงาน สามารถดำเนินการได้ด้วยการส่งเสริมการกระจายแหล่งงานด้วยการสร้างงานและลดการพัฒนาที่พักอาศัยในพื้นที่

ปัจจุบันได้มีการพัฒนาที่พักอาศัยอยู่ใกล้กับแหล่งงาน เช่น การเคหะแห่งชาติพยายามสร้างที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับโครงการแหล่งงานต่าง ๆ ส่วนภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ปัญหา โดยการลงทุนสร้างที่พักอาศัยในลักษณะอาคารสูง เช่น อพาร์ทเมนท์ คอนโดมิเนียม บริเวณภายในเมือง ทำให้ประชาชนบางส่วนตัดสินใจเลือกเข้ามาอยู่ในที่พักดังกล่าว เพื่อความสะดวกในการเดินทางไปทำงานและการทำกิจกรรมอื่น ๆ นอกจากนี้นโยบายของรัฐที่ส่งเสริมการพัฒนาสถานที่ราชการและอุตสาหกรรมออกสู่บริเวณรอบนอกเพื่อลดความแออัดภายในเมือง ประกอบกับการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของพาณิชยกรรมสู่บริเวณพื้นที่โดยรอบก่อให้เกิดการพัฒนาแหล่งงานในพื้นที่พักอาศัย การลงทุนสร้างที่อยู่อาศัยบริเวณภายในเมืองและการขยายตัวของแหล่งงานในบริเวณต่อเมืองและชานเมืองนั้นเป็นการผสมผสานการใช้ที่ดินพาณิชย์ ธุรกิจบริการต่าง ๆ และที่พักอาศัยให้สอดคล้องและสัมพันธ์กัน นับว่าเป็นการพยายามสร้างความสมดุลระหว่างแหล่งงานกับที่พักอาศัย ซึ่งจะช่วยให้ลดระยะเวลาการเดินทาง รวมทั้งความจำเป็นในการเดินทาง เพราะสามารถทำธุระหลายอย่างได้ในการเดินทางครั้งเดียว

ด้วยลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานที่เกิดขึ้น ประกอบกับแนวความคิดของเอ็มไอทีในการจัดทำผังเมืองกรุงเทพมหานครที่สนับสนุนเรื่องความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานด้วยการใช้ประโยชน์ที่ดินผสมผสาน จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจที่จะศึกษาถึงความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานในเขตของกรุงเทพมหานครที่มีการใช้ที่ดินดังกล่าว ในการเลือกพื้นที่ศึกษานอกจากจะพิจารณาถึงลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน ยังพิจารณาจากผลการศึกษาของคณะที่ปรึกษาเอ็มไอทีในปี 2539 ที่ศึกษาสัดส่วนการจ้างงานต่อที่พักอาศัย โดยแบ่งพื้นที่กรุงเทพมหานครออกเป็นหน่วยวางแผน 11 หน่วยวางแผน และกำหนดสัดส่วนการจ้างงานต่อที่พักอาศัยที่อยู่ในระดับความสมดุลไว้ที่ 1.75-2.35 งานต่อที่พักอาศัย ในการศึกษาได้เลือกพื้นที่ที่มีสัดส่วนการจ้างงานต่อที่พักอาศัยมากกว่า 2.35 เพราะพื้นที่ที่มีสัดส่วนดังกล่าวมากโอกาสที่ประชากรจะมีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในพื้นที่เดียวกันย่อมมีมากกว่าหน่วยวางแผนที่มีสัดส่วนการจ้างงานต่อที่พักอาศัยน้อยกว่า นอกจากนี้ยังศึกษาสัดส่วนการ

จ้างงานต่อประชากร โดยเลือกพื้นที่ที่มีสัดส่วนการจ้างงานต่อประชากรสูง เพราะแสดงให้เห็นถึงโอกาสที่ประชากรจะมีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในพื้นที่เดียวกันสูง ด้วยเกณฑ์ทั้งสามประการประกอบกับสภาพการพัฒนาของพื้นที่เขตในกรุงเทพมหานคร พื้นที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด คือ เขตดินแดงและเขตห้วยขวาง ซึ่งเดิมสภาพพื้นที่เป็นย่านพักอาศัยของการเคหะแห่งชาติและที่ตั้งหน่วยงานราชการ แต่เมื่อการขยายตัวของประชากรและเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาที่พักอาศัยและแหล่งงานในพื้นที่ จึงทำให้ปัจจุบันพื้นที่เป็นย่านพักอาศัยของการเคหะแห่งชาติ บ้านจัดสรร ย่านธุรกิจการค้าและบริการเป็นจำนวนมาก อันเป็นการพัฒนาที่มีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในพื้นที่เดียวกัน โดยในการศึกษาได้ศึกษาถึงสภาพการพัฒนาของที่อยู่อาศัยและแหล่งงาน สภาพการจ้างงานของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ศึกษา และการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานที่เกิดขึ้น อันจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและแหล่งงานของประชาชนในพื้นที่ เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ความสมดุลงระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานของพื้นที่ ผลจากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานโดยสภาพการใช้ที่ดินผสมผสานและประยุกต์ใช้กับการวางแผนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาสภาพการพัฒนาของที่อยู่อาศัยและแหล่งงานในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานในบริเวณพื้นที่ศึกษา
2. ศึกษาสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาพการจ้างงานของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ศึกษา
3. ศึกษาความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยการเดินทางระหว่างที่อยู่อาศัยและแหล่งงานของประชาชนในพื้นที่ศึกษา
4. เสนอแนะแนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและแหล่งงานโดยสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานของพื้นที่ศึกษา

1.3 กระบวนการการศึกษา

กระบวนการในการศึกษาแบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน

- 1) ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเลือกที่ตั้งที่พักอาศัยและแหล่งงาน ความสมดุลงระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน และการใช้ประโยชน์ที่ดินผสมผสาน ตลอดจนเทคนิคการวิเคราะห์ทางพื้นที่ต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษา โดยการค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ
- 2) ศึกษาสภาพการพัฒนาเมืองของกรุงเทพมหานคร ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินใน พ.ศ. 2543 ประชากร ที่พักอาศัย และการจ้างงาน ตั้งแต่ พ.ศ. 2536-2545 โดยพิจารณาแยกเป็นรายเขต เพื่อแสดงให้เห็นถึงสภาพการพัฒนาของเมือง และใช้เป็นข้อมูลประกอบในการเลือกพื้นที่ศึกษา
- 3) กำหนดพื้นที่ศึกษา โดยพิจารณาจากรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน อัตราส่วนระหว่างการจ้างงานต่อที่พักอาศัย และอัตราส่วนระหว่างการจ้างงานต่อประชากร
- 4) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิและการสำรวจพื้นที่ การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา ได้แก่ สภาพที่ตั้ง ระบบ

คมนาคมขนส่ง ประชากร ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประเภทและการกระจายตัวของที่พักอาศัย และประเภทและการกระจายตัวของแหล่งงาน

5) การสร้างและกำหนดเครื่องมือในการวิจัยชั้นละเอียด ได้แก่ แบบสอบถามประชาชนในพื้นที่เพื่อศึกษาข้อมูลครัวเรือน ที่พักอาศัยและแหล่งงาน และการเดินทางไปทำงานและใช้บริการต่างๆ รวมทั้งกำหนดจำนวนแบบสอบถามแยกตามประเภทที่พักอาศัย พร้อมด้วยการกำหนดพื้นที่ย่อยที่จะทำการแจกแบบสอบถาม

6) การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ โดยทำการแจกแบบสอบถามตามพื้นที่ย่อยและสัดส่วนประเภทที่พักอาศัยที่กำหนด โดยให้หัวหน้าครัวเรือนหรือผู้ที่สามารถให้รายละเอียดได้เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม เนื่องจากแบบสอบถามมีความละเอียดในส่วนที่เกี่ยวกับแหล่งงานของสมาชิกในครัวเรือน ทำให้เป็นขั้นตอนที่ใช้เวลาในการรวบรวมมาก โดยเฉพาะในครัวเรือนที่มีสมาชิกทำงานจำนวนหลายคน

7) เป็นขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้โปรแกรม EXCEL และ SPSS เพื่อวิเคราะห์และอธิบายข้อมูลในส่วนต่อไปนี้ คือ

7.1) วิเคราะห์สภาพพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในพื้นที่ พิจารณาจากสภาพครอบครัว ค่าใช้จ่ายในด้านที่พักอาศัย ลักษณะของที่พักอาศัย รายได้ครัวเรือน สาเหตุในการย้ายที่พักอาศัย เหตุผลในการเลือกที่พักอาศัยในปัจจุบัน และการเดินทางไปใช้บริการต่างๆ ได้แก่ สถานศึกษา การซื้อสินค้า สถานพยาบาล และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

7.2) วิเคราะห์สภาพการจ้างงาน โดยพิจารณาจากลักษณะแรงงานที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ที่ตั้งสถานที่ทำงานของแรงงาน สาเหตุในการเปลี่ยนงานและเหตุผลในการเลือกงานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน

7.3) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานของแรงงานที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ โดยศึกษาจากข้อมูลแบบสอบถามในส่วนที่ตั้งของที่พักอาศัยและแหล่งงาน รูปแบบ เวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน

8) สรุปและเสนอแนะแนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน โดยสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานของพื้นที่ศึกษา

1.4 ข้อจำกัดในการศึกษา

ด้วยข้อจำกัดทางปฏิบัติในการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล จึงใช้ขอบเขตการปกครองเป็นขอบเขตการศึกษา แม้ว่าเขตการปกครองเป็นเพียงขอบเขตที่กำหนดขึ้นโดยแทบไม่ได้คำนึงถึงลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในเมือง และรูปแบบการเดินทางเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นแทบไม่ได้ขึ้นอยู่กับเขตการปกครองเลย ดังนั้นการใช้เขตการปกครองเป็นขอบเขตอาจไม่ใช่วิธีที่เหมาะสมที่สุด

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาจะช่วยเพิ่มความรู้ความเข้าใจถึงลักษณะการใช้ที่ดินแบบผสมผสาน สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยกับแหล่งงาน และความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างที่พักอาศัยกับแหล่งงานในบริเวณที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ซึ่งจะเป็น

ประโยชน์ต่อการสร้างสัมพันธภาพระหว่างที่พักออาศัยกับแหล่งงานในบริเวณที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว อันจะช่วยลดการเดินทางระหว่างที่พักออาศัยกับแหล่งงานและลดปัญหาการจราจรติดขัดได้ อีกทั้งจะทำให้การเจริญเติบโตของเมืองเป็นไปอย่างมีระเบียบ และเป็นแนวทางในการนำไปประยุกต์ใช้กับพื้นที่อื่นๆ



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย