

บทที่ 1



บทนำ

### ค. ความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากในสองทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีประชากรอพยพจากชนบทเข้ามาอยู่ในเขตเมืองเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร จึงก่อให้เกิดปัญหานับประการ อาทิเช่น ปัญหาด้านที่อยู่อาศัย การคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ เป็นต้น หากรัฐมิได้กำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมในการพัฒนาเมืองแล้ว ปัญหาต่างๆ เหล่านี้จะทวีความรุนแรงขึ้นจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อชาติได้ ดังนั้นรัฐจึงกำหนดนโยบายในการพัฒนาเมืองไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 อย่างชัดเจน คือกำหนดนโยบายลดอัตราการขยายตัวของกรุงเทพฯ โดยมีนโยบายและมาตรการในการพัฒนาระดับต่างๆ ไว้ดังนี้คือ

1. การพัฒนาระดับชาติ ได้แก่ การพัฒนาเมืองหลัก เมืองรอง และเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออก
2. การพัฒนาระดับภาค ได้แก่ การพัฒนาภาค กทม. และปริมณฑล อันได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร และนครปฐม
3. การพัฒนากรุงเทพมหานคร ได้แก่การพัฒนากรุงเทพมหานคร ทั้งในส่วนชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอก

ทั้งนี้การพัฒนาทั้ง 3 ระดับ โดยเฉพาะระดับภาคของกรุงเทพมหานครจะต้องดำเนินการโดยมีแผนที่สอดคล้อง มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะให้ชุมชน โดยรอบมีบทบาทในการรองรับการขยายตัวจากกรุงเทพมหานคร ในขณะเดียวกัน ทำหน้าที่สกัดกั้นการอพยพเข้าสู่ตัวกรุงเทพมหานครอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ในขณะที่แผนพัฒนาทั้ง 3 ระดับ กำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ ปรากฏว่าจากสภาพความเป็นจริงแล้ว ในขณะนี้กรุงเทพมหานครยังได้รับการส่งเสริมให้มีการขยายตัวอยู่ตลอดเวลา ดังจะเห็นได้จากการก่อสร้างศูนย์การค้าขนาดใหญ่ โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ และการก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัย รวมทั้งการใช้งบประมาณอย่างมากในการแก้ปัญหา เช่น โครงการแก้ปัญหาจราจร

โครงการแก้ปัญหาน้ำท่วมและแผ่นดินทรุด รวมทั้งการจัดบริการสาธารณสุขโลก สาธารณูปการต่างๆ ทั้งนี้โครงการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นของภาครัฐหรือภาคเอกชน ย่อมส่งผลกระทบต่อความเสียหายของกรุงเทพมหานครโดยตรง เห็นได้จากกรณีที่ชุมชนขยายตัวไปตามระบบสาธารณสุขโลกและโครงการพัฒนาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเส้นทางคมนาคมหลักต่างๆ

การขยายตัวดังกล่าวนี้ ทำให้จังหวัดใกล้เคียงได้รับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงแทบทั้งสิ้น ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่โดยรอบไม่ว่าจะเป็นนครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร นนทบุรี หรือ ปทุมธานี ต่างก็ตกอยู่ใต้อิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแล้ว จังหวัดเหล่านี้ย่อมต้องการการวางแผนที่ดีเพื่อที่จะแก้ปัญหาที่เป็นอยู่และป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น มิให้เพิ่มระดับความรุนแรงให้มากขึ้นไปอีก โดยสอดคล้องกับแผนการพัฒนากรุงเทพมหานคร และชุมชนในเขตปริมณฑลด้วย

ทิศทางการขยายตัวนี้ ถ้าพิจารณาถึงการขยายตัวทางด้านเหนือ จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะชุมชนต่างๆ ที่มีอาณาเขตประชิดกับกรุงเทพฯ เช่น ชุมชนประชาธิปไตย คลองหลวง และปากเกร็ด เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบริเวณ ส.ประชาธิปไตย จังหวัดปทุมธานี ในช่วงปี .2515-2521 มีอัตราการขยายตัวของประชากรประมาณ 1.15% ต่อปี และต่อมาปี 2521-2526 มีอัตราการขยายตัวของประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 4.75% ต่อปี\* และในช่วงที่ผ่านมาดังกล่าว ปรากฏว่ามีศูนย์การค้า อาคารพาณิชย์ หมู่บ้านจัดสรร อาคารพักอาศัย ตลอดจนโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ประกอบกับโครงการสำคัญต่างๆ เช่น โครงการขนส่งสินค้าชานเมืองกรุงเทพฯ\*\* และตลาดกลางเพื่อการเกษตร\*\*\* เป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้ชุมชนสุขาภิบาลประชาธิปไตยมีบทบาทเป็นศูนย์รวมการคมนาคมขนส่ง ตลอดจนกิจกรรมทางด้านการค้าและบริการ

\* จากการสำรวจของกองวิจัย สำนักผังเมือง

\*\* สถานีขนส่งสินค้าชานเมืองทางด้านเหนือ มีโครงการจัดสร้างสถานี ณ บริเวณกิโลเมตรที่ 30 คลองรังสิตฝั่งใต้ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี อยู่บริเวณข้างโรงเรียนสายปัญญารังสิต มีเนื้อที่ประมาณ 92 ไร่

\*\*\* ตลาดกลางเพื่อการเกษตรตั้งอยู่ริมถนนพหลโยธินทางด้านใต้ของ ส.ประชาธิปไตย เป็นตลาดขายส่งสินค้าทางการเกษตรจากจังหวัดทางภาคเหนือ ภาคกลางและจากอำเภอต่างๆ ในจังหวัดปทุมธานี เพื่อให้พ่อค้ามาซื้อสินค้าเพื่อนำไปขายต่ออีกทอดหนึ่ง

ทางตอนเหนือของ ส.ประชาธิปไตย ติดต่อกับ ส.คลองหลวง ซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดี จึงทำให้เกิดการพัฒนาอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมจะเกาะอยู่ริมถนนพหลโยธินทางด้านตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ และทางตอนเหนือของ ส.คลองหลวง มีโครงการขนาดใหญ่ อันประกอบด้วยบริเวณอุตสาหกรรมและเคหะชุมชน คำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติใน นคร\* เพื่อพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ที่มีรายได้น้อย และส่งเสริมกิจกรรมอุตสาหกรรม นอกจากโครงการดังกล่าวแล้ว ยังมีสถาบันการศึกษาทั้งระดับนานาชาติและระดับชาติอันได้แก่ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (A.I.T.) วิทยาลัยครูเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์\*\* และมหาวิทยาลัยกรุงเทพฯ\*\*\* เป็นต้น ซึ่งอยู่ในบริเวณนี้จะมีบทบาทสำคัญ และมีอิทธิพลต่อชุมชนอย่างยิ่ง จะเห็นได้ว่า ส.ประชาธิปไตย ตลอดจนพื้นที่ใกล้เคียง อันได้แก่ตำบลคลองหนึ่ง กำลังมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ปัญหาต่างๆ ที่ตามมาพร้อมกับการขยายตัวอย่างรวดเร็ว คือการขัดแย้งกันระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดิน เมื่อพิจารณาย้อนหลังไป จะเห็นได้ว่าบริเวณ ส.ประชาธิปไตย และ ส.คลองหลวง เป็นพื้นที่เกษตรกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นเขตเกษตรกรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งในที่ราบภาคกลาง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่สวนและนา โดยมีระบบชลประทานพร้อมมูลอยู่แล้ว โรงงานอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวรุกเข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรมอันอุดมสมบูรณ์แห่งนี้

จะเห็นได้ว่า บริเวณที่มีแนวโน้มการพัฒนาสูง อันได้แก่บริเวณทางทิศเหนือของกรุงเทพฯ บริเวณ ส.ประชาธิปไตย และ ส.คลองหลวง ได้มีกิจกรรมต่างๆ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งที่ขัดแย้งและเอื้อต่อกัน ได้แก่ อุตสาหกรรม เกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย สถาบันการศึกษา ที่สำคัญเป็นต้น หากไม่มีมาตรการใดๆ ที่เหมาะสมแล้ว พื้นที่อันอุดมด้านการเกษตรกรรมย่อมถูกทำลายลง ในขณะที่กิจกรรมอุตสาหกรรมซึ่งได้มีการลงทุนไปมากแล้วรวมทั้งเป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญของชาติ

---

\* บริเวณที่ดินที่จะจัดสร้างโครงการเป็นส่วนหนึ่งของบริเวณเมืองบริวารนคร ริมถนนวิภาวดีรังสิตด้านทิศตะวันตก เลขสถาบัน เอ.ไอ.ที. ครองหลักกิโลเมตรที่ 46 (อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 46 กิโลเมตร)

\*\* มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อยู่ระหว่างกิโลเมตรที่ 41 และ 42 มีเนื้อที่ประมาณ 1,612 ไร่ ทิศเหนือจดสถาบัน เอ.ไอ.ที. ทิศใต้จดที่ดินเอกชน ทิศตะวันออกจดถนนพหลโยธิน และทิศตะวันตกจดคลองเชียงรากใหญ่ คลองท่าไผ่ลง และที่ดินเอกชน

\*\*\* มหาวิทยาลัยกรุงเทพฯ ตั้งอยู่บริเวณกิโลเมตรที่ 37-38

อาจประสบปัญหาได้ นอกจากนี้สถานการศึกษาระดับสูงหลายแห่งคือ เอ.ไอ.ที. มหาวิทยาลัย-ธรรมศาสตร์ และวิทยาลัยเพชรบุรีวิทยาลัยสงฆ์ ฯลฯ จะประสบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมหรือการขยายตัวในอนาคตได้

เพื่อให้นโยบายระดับชาติในการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑลสัมฤทธิ์ผล จึงควรดำเนินการศึกษาชุมชนโดยรอบ ทั้งที่มีขนาดใหญ่ เช่น นครปฐม สมุทรสาคร ปทุมธานี ฯลฯ และชุมชนที่มีผลกระทบโดยตรง และการพัฒนาต่อเนื่องกับกรุงเทพมหานครด้วย

ดังนั้น การศึกษาและกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับชุมชนที่สำคัญที่มีอาณาเขตประชิดกับกรุงเทพฯ ได้แก่ ส.พระราชินี และ ส.คลองหลวง จึงควรจะได้ดำเนินการโดยเร็ว ก่อนที่จะมีการขยายตัวที่ฉับพลันและ "เป็นไปคามยถากรรม" มากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพื่อจะได้มีการกำหนดแผนแม่บทในการพัฒนา และแผนการใช้ประโยชน์การใช้ที่ดินที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในอาณาบริเวณดังกล่าว ทั้งผู้อยู่อาศัย ผู้ประกอบอาชีพหรือทำการศึกษาล่าเรียน ฯลฯ ผลจากการกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพนี้ จะไม่เพียงแต่ยังประโยชน์ให้กับผู้ที่อยู่ในพื้นที่เท่านั้น แต่จะทำให้แผนพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑลประสบผลสำเร็จ อันจะมีผลดีต่อประเทศชาติโดยรวมในที่สุด

## 2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ ในเขต ส.พระราชินี และ ส.คลองหลวง ตลอดจนชุมชนโดยรอบ
2. ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใน ส.พระราชินี และ ส.คลองหลวง
3. เพื่อกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในอนาคต
4. เพื่อเป็นการเตรียมการหาพื้นที่รองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต

## 3. พื้นที่ที่ทำการศึกษา

พื้นที่ศึกษาประกอบด้วย ส.พระราชินี ทั้งหมด เป็นพื้นที่ 20.80 ตารางกิโลเมตร และพื้นที่ใกล้เคียงคือ ส.คลองหลวง มีพื้นที่ 105.28 ตารางกิโลเมตร รวมเป็นพื้นที่ประมาณ

126.08 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีชุมชนเทศบาล 1 แห่ง และชุมชนสุขาภิบาล 10 แห่ง

#### 4. ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษาลักษณะทั่วไปด้านสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร และ การใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับภาค ระดับจังหวัด และพื้นที่ศึกษา
2. ศึกษาโครงการที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาและพื้นที่โดยรอบ
3. สรุปข้อมูล สรุปปัญหา และอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา
4. วิเคราะห์ข้อมูล และคาดคะเนความต้องการในอนาคตในเรื่องของการใช้ประโยชน์ที่ดิน
5. กำหนดแนวทางการใช้ที่ดิน

#### 5. วิธีการศึกษา

1. การเก็บข้อมูล ได้จากหน่วยงานของรัฐ และเอกชน ตลอดจนข้อมูลจากท้องถิ่น
2. ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์ตามแนวทฤษฎี โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของโครงการ ตลอดจนผลกระทบของโครงการที่จะเกิดขึ้น แล้วนำมาเสนอในรูปแบบของตาราง กราฟ แผนภูมิ แผนที่ ฯลฯ
3. กำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยประมวลจากข้อมูลเบื้องต้น ข้อมูลปฐมภูมิ ที่ศึกษาในท้องถิ่น ตลอดจนโครงการพัฒนาต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาและพื้นที่โดยรอบ

#### 6. แหล่งข้อมูล

1. หน่วยงานราชการส่วนกลาง
  - สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
  - กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
  - กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
  - สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
  - การเคหะแห่งชาติ
  - สำนักงานสถิติแห่งชาติ

- กรมพัฒนาที่ดินกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม
- กระทรวงคมนาคม
- ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ
- ฯลฯ

2. หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- หมู่บ้านจัดสรร
- ศูนย์การค้า
- การธนาคาร
- ฯลฯ

3. หน่วยงานท้องถิ่น

- สุขาภิบาลประจักษ์บุรี
- สุขาภิบาลคลองหลวง
- ฯลฯ

4. สัมภาษณ์บุคคลในท้องถิ่น

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ ในเขต ส.ประจักษ์บุรี ส.คลองหลวง และชุมชนโดยรอบ
2. ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของ ส.ประจักษ์บุรี และ ส.คลองหลวง
3. ทราบถึงแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา ส.ประจักษ์บุรีและ ส.คลองหลวง ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ