

บทที่ 3

พัฒนาการของพื้นที่ศึกษาและการควบคุมทางผังเมือง

3.1 พัฒนาการของกรุงเทพมหานครและการผังเมือง

กระบวนการเป็นเมืองของประเทศไทยได้มีเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วโดยมีรากฐานการพัฒนามาแต่ครั้งในอดีต ต่อมาผลมาจากรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและการพัฒนาเมืองอย่างกว้างขวาง การผังเมืองจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองให้ถูกต้องและเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพมหานครซึ่งพัฒนาสู่มหานครขนาดใหญ่

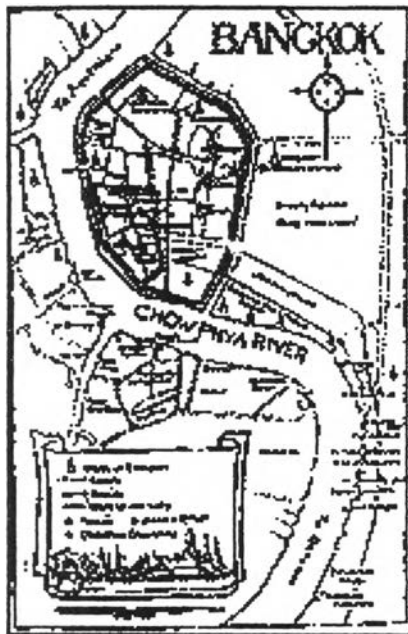
กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงของประเทศไทยมากกว่า 200 ปี รากฐานที่สำคัญในการพัฒนาทางกายภาพเริ่มเมื่อ รัชกาลที่ 1 ทรงโปรดเกล้าให้ย้ายราชธานีจากเมืองธนบุรีมาทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ตั้งของราชธานีแห่งใหม่นี้ มีความได้เปรียบหลายประการกล่าวคือ

1. ด้านยุทธศาสตร์ เมืองกรุงเทพฯมีแม่น้ำเจ้าพระยาและคูคลองที่ขุดขึ้นใหม่ล้อมรอบเป็นปราการที่ใช้สำหรับป้องกันการรุกรานจากข้าศึก
2. ด้านสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่โค้งของแม่น้ำ ไม่ถูกน้ำเซาะเหมือนด้านตะวันตกบริเวณโดยรอบเป็นที่ราบลุ่มปากแม่น้ำมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสำหรับเกษตรกรรมและการประมง พื้นที่ด้านตะวันตกได้ถูกพัฒนาเป็นเกษตรกรรมหล่อเลี้ยงตัวเมือง การขยายเมืองทางด้านตะวันออกสามารถทำได้ง่ายกว่า
3. ด้านเศรษฐกิจ จุดที่ตั้งอ่าวไทยที่คลื่นลมสงบ ทำให้เป็นเมืองศูนย์กลางการเดินเรือขนส่งระหว่างประเทศและเป็นศูนย์กลางการบินพาณิชย์ในเวลาต่อมา

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (ร.1-ร.3) การศึกษาสงครามยังไม่หมดสิ้น เมืองจึงมีลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ด้านยุทธศาสตร์เป็นหลัก เป็นเมืองที่มีขนาดเล็กอยู่ภายในกำแพงเมือง มีคูคลองเป็นป้อมปราการรักษาความมั่นคงปลอดภัย การใช้ที่ดินทั่วไปไม่ซับซ้อน ด้านนอกกำแพงเมืองเป็นท้องทุ่งและที่รกร้าง ย่านที่อยู่อาศัยของขุนนางและข้าราชการอยู่รอบพระบรมมหาราชวังทางด้านใต้และฝั่งธนบุรี จำนวนประชากรก็ยังคงมีจำนวนน้อย ส่วนมากมาจากการกวาดต้อนเชลยหัวเมืองเพื่อก่อสร้างพระนคร ต่อมาเมื่อมีการสร้างพระนครและมีการติดต่อค้าขายมากขึ้น การตั้งถิ่นฐานนอกกำแพงจึงเริ่มมีการขยายตัวเมืองทางด้านตะวันออกและหนาแน่นทางด้านใต้ คือบริเวณตลาดสามเพ็ง โดยส่วนใหญ่เป็นชาวจีนที่อพยพมาทำการค้าและเพาะปลูกตั้งแต่สมัยกรุงธนบุรี สมัยนั้นราษฎรส่วนมากอาศัยอยู่ในน้ำและเพาะปลูกบนดิน การคมนาคมอาศัยทางน้ำเป็นหลัก ทางบกมีถนนบ้างแต่เป็น

ทางเดินเท้าและใช้สำหรับพิธีการมากกว่าการคมนาคม ในยุคนั้นพื้นที่เมืองประมาณ 6 ตารางกิโลเมตร ประชากรประมาณ 130,000 คน (บุญงาม เอี่ยมสุวรรณ, 2542: 24)

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนกลาง (ร.4-ร.5) การทำสนธิสัญญาเบาว์ริง นับเป็นจุดเริ่มของการค้าเสรี มีชาวต่างประเทศเข้ามาทำการค้าเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก วิถีชีวิตแบบไทยเริ่มแปรเปลี่ยนไป ที่อยู่อาศัยเริ่มเปลี่ยนจากโนนน้ำมาอยู่บนบก มีการตัดถนนเพิ่มขึ้น การใช้รถเป็นพาหนะแทนเรือเริ่มได้รับความนิยมการให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน ทำให้เกิดการพัฒนาที่ดินโดยภาคเอกชน



รูป 3.1 Bangkok in King Rama III's Reign. (A.D. 1824-1851)

ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมือง
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช,
2542 : 73.

มากขึ้น การใช้ที่ดินมีความหลากหลาย เกิดย่านการค้าสำคัญ คือ ย่านเยาวราชของคนจีน เป็นศูนย์กลางการค้าหลักของเมือง ย่านบางลำพูของคนไทย ย่านบางรักของชาวยุโรป อุตสาหกรรมและคลังสินค้าอยู่บริเวณสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ คือคลองผดุงกรุงเกษม การคมนาคมระหว่างย่านเศรษฐกิจใจกลางเมืองกับชานเมืองและจังหวัดใกล้เคียงยังคงใช้ทางน้ำอยู่ โดยทางด้านเหนือ ได้แก่ คลองเปรมประชากร และแม่น้ำเจ้าพระยา ด้านตะวันออก คลองประเวศน์บุรีรัมย์ คลองถนนตรง นอกจากนี้ยังมีโครงข่ายคลองที่เชื่อมโยงพื้นที่ชานเมืองและแม่น้ำสายหลักกับศูนย์กลางเมือง เช่น คลองรังสิตประยูรศักดิ์ คลองแสนแสบ คลองลำโรงเชื่อมแม่น้ำบางปะกงกับแม่น้ำเจ้าพระยาทางด้านตะวันออก

คลองภาษีเจริญ คลองมหาสารรัค คลองมหาไชยชลมารค เชื่อมแม่น้ำท่าจีนกับแม่น้ำเจ้าพระยาทางทิศตะวันตก โครงข่ายคลองเหล่านี้ใช้ในการคมนาคมขนส่งลำเลียงผลผลิตจากหัวเมืองใกล้เคียงและพื้นที่ชานเมืองเข้าสู่กรุงเทพฯ คลองต่างๆเหล่านี้ทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานกระจายออกจากย่านเศรษฐกิจในเมืองไปตามเส้นทางน้ำและพื้นที่ข้างเคียงได้รับการพัฒนามาใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้นการส่งเสริมสาธารณูปโภคแผนใหม่ได้แก่ รถยนต์ รถเมล์ รถราง รถไฟ ไฟฟ้าและประปา เป็นปัจจัยพื้นฐานให้เมืองมีพัฒนารุดหน้าอย่างรวดเร็ว ในปลายรัชกาลที่ 5 (พ.ศ.2443) มีพื้นที่เมืองรวม 13.3 ตารางกิโลเมตร ประชากรประมาณ 550,000 คน (บุญงาม เอี่ยมสุวรรณ, 2542: 24)



รูป 3.2 คลองผดุงกรุงเกษม บรรจบคลองหัวลำพองและสถานีรถไฟหัวลำโพง เป็นศูนย์การคมนาคมขนส่งทางบกและทางน้ำ
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 84.

ในสมัย รัชกาลที่ 5 คำว่า "การผังเมือง" ได้ถูกนำมาใช้ครั้งแรก มีการดำเนินงานด้านผังเมืองคือการทำให้เมืองมีความสวยงาม สะอาด การมีสุขอนามัยชุมชนและสิ่งแวดล้อมที่ดี อันเป็นความจำเป็นสำหรับเมืองที่มีความหนาแน่นมากขึ้น มีการนำการจัดการด้านบริหารและการปกครองเพื่อรองรับการแผ่ขยายของอาณาเขตเมือง รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดให้ตราพระราชบัญญัติการสุขาภิบาลขึ้นใช้บังคับในเขตกรุงเทพฯ และหัวเมืองต่างๆ เพื่อควบคุมสภาพแวดล้อมของเมือง ควบคุมการก่อสร้าง และควบคุมการจราจรทางน้ำ การก่อสร้างเมืองในยุคนี้ มีรูปแบบสวยงามตามลักษณะทางตะวันตก



รูป 3.3 กรุงรัตนโกสินทร์ในระยะแรก
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 91.

เมืองกรุงเทพฯ ยังคงได้รับการพัฒนาต่อเนื่องจากอดีต แต่ต้องขาดช่วงลงอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ประกอบการสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกอันเนื่องมาจากสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างไรก็ตามในช่วงเวลานี้ได้มีการตัดถนนหลายสายเพื่อรองรับการคมนาคมขนส่งที่ใช้ทางบกเป็นหลัก ชุมชนขยายตัวเพิ่มขึ้นโดยพื้นที่ด้านเหนือกระจายตัวตามแนวถนนพหลโยธิน สามเสน ดุสิต ด้านตะวันออกกระจายตัวตามแนวถนนลาดพร้าว เพชรบุรี และด้านใต้กระจายตัวตามแนวถนนสุขุมวิท พื้นที่ฝั่งพระนครและฝั่งธนบุรี ได้รับการเชื่อมต่อทางสะพานปฐมบรมราชานุสรณ์ (สะพานพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก) ที่สร้างในสมัย ร.7 ทำให้เมืองทางฝั่งธนบุรีเริ่มขยายตัวหนาแน่นทางริมแม่น้ำ มีการตัดถนนในฝั่งธนบุรีหลายเส้น เช่น ถนนเจริญสุขนิทวงศ์ ถนนลาดหญ้า ส่วนพื้นที่ด้านนอกบริเวณที่ติดจากริมฝั่งแม่น้ำ

ออกไป ยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก คือเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยในลักษณะบ้านริมน้ำและสวนผลไม้ ที่อยู่อาศัยในฝั่งพระนครอยู่ปะปนกับย่านพาณิชย์กรรมที่อาคารที่เกิดขึ้นใหม่ตามริมถนนสร้างใหม่ มีลักษณะเป็นตึกแถว ซึ่งใช้เนื้อที่น้อยและใช้ประกอบการค้าพร้อมกับเป็นที่พักอาศัยได้

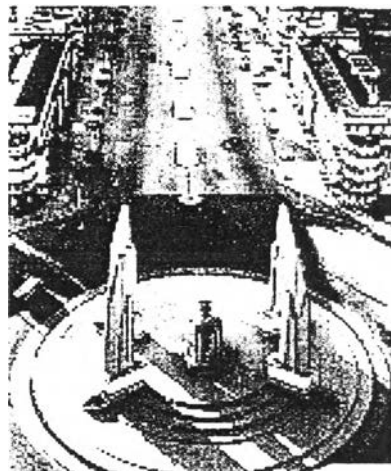
(บุญเยี่ยม เหลาสะอาด, 2542: 49) โดยรวมกลุ่มอย่างหนาแน่นเป็นย่านชัดเจน คือ ย่านเยาวราช ย่านบางรัก และย่านบางลำพู อุตสาหกรรมและคลังสินค้า อยุริมสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา พื้นที่เมืองรวม 40 ตารางกิโลเมตร ประชากรประมาณ 700,000 คน (บุญงาม เขียมสุวรรณ, 2542: 25)



รูป 3.4 ถนนราชดำเนินกลาง ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีต้นไม้สองข้างทางสู่พระราชวัง ในลักษณะอุทยานที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 96.

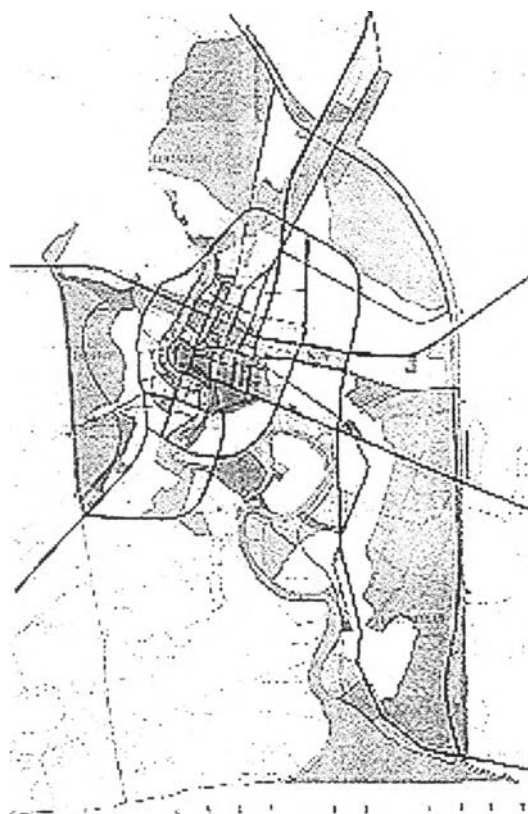
นับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคเมืองกับชนบทยิ่งเพิ่มมากขึ้น เมืองในภูมิภาคมีฐานะเป็นเทศบาลและสุขาภิบาล ซึ่งเป็นศูนย์กลางด้านการบริหารและการปกครอง มีรายได้หลักจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลส่วนกลาง ส่วนกรุงเทพฯซึ่งเป็นเมืองหลวงและเต็มไปด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกๆด้านได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ประชากรอพยพหลั่งไหลเข้าสู่กรุงเทพฯเพื่อแสวงหาโอกาสทางการศึกษาและโอกาสในการทำงาน แต่การบริการสาธารณะไม่สามารถจัดทำได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง รายได้ส่วนใหญ่ของประเทศถูกใช้จ่ายไปกับการแก้ปัญหาภายในเมืองกรุงเทพฯมากกว่าการพัฒนาเมืองในชนบท กรุงเทพฯจึงกลายเป็นเอกนคร (Primate City) ขนาดใหญ่ที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยปราศจากการวางแผน เพื่อป้องกันปัญหาและส่งเสริมการพัฒนาอย่างเหมาะสม

รูป 3.5 ถนนราชดำเนินกลางภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 วงเวียน นำมาใช้กับการจราจร บริเวณสี่แยกจุดตัดของถนน อาคารพาณิชย์ และโรงแรมทันสมัยสองข้างถนน จัดวางผังสมมาตร
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 96.



ในปี พ.ศ. 2480 ได้มีการจัดตั้งกองผังเมือง กรมโยธาธิการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการก่อสร้างและดูแลรักษาบูรณะคลอง ถนน สะพาน อาคาร รวมทั้งงานสุขาภิบาลชุมชน เช่น การระบายน้ำ การรักษาความสะอาด อันเป็นลักษณะงานผังเมืองเฉพาะเรื่องพื้นที่บางส่วนของเมือง เพื่อให้การดำเนินงานผังเมืองเป็นไปอย่างกว้างขวาง เหมาะกับเมืองสมัยใหม่และการเติบโตของเมืองที่มีขึ้นทั่วไปและเป็นไปได้โดยถูกต้องตามกฎหมายที่เป็นหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงได้ตราพระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ.2495 แต่ไม่สามารถดำเนินการตามหลักวิชาการด้านผังเมืองให้ครอบคลุมขอบเขตงานอันกว้างขวางให้เป็นผลที่สำเร็จได้เนื่องจากขาดเงินทุนการพัฒนาและความชัดเจนของกฎหมาย การวางผังเมืองโดยกรมโยธาธิการมีลักษณะการจัดทำโครงการพัฒนาเฉพาะเรื่องและเฉพาะพื้นที่บางส่วนของเมือง ขาดการวางผังเมืองในลักษณะเบ็ดเสร็จที่เรียกว่า ผังเมืองรวม (Comprehensive Plan) (กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2542: 112)

ต่อมาปี พ.ศ.2500 เริ่มมีการจัดทำแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกขึ้นเพื่อใช้เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ โดยให้ความสำคัญการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกและเป็นการลงทุนระยะยาว และเพื่อให้กรุงเทพฯมีการพัฒนาเมืองทางกายภาพที่เหมาะสม สหรัฐอเมริกาโดยความช่วยเหลือผ่านองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ (USOM) ได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา Litchfield Whiting Browne and Associates ดำเนินการวางผังเมืองรวมกรุงเทพฯ-ธนบุรี ตามขั้นตอนกระบวนการตามหลักวิชาการผังเมือง ร่วมกับเจ้าหน้าที่เทศบาลนครกรุงเทพฯและเทศบาลธนบุรี โดยได้ทำการสำรวจการใช้ที่ดินกรุงเทพฯ กำหนดพื้นที่กรุงเทพฯ ไว้ประมาณ 460 ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งสิ้น 2,008,344 คน พบว่า มีพื้นที่เกษตรกรรมถึงร้อยละ 39.28 ของพื้นที่ทั้งหมด เป็นที่อยู่อาศัยเพียงร้อยละ 24.49 พาณิชยกรรมร้อยละ 2.53 และอุตสาหกรรม คลังสินค้าร้อยละ 3.46 (ผังเมือง กรุงเทพมหานคร, ม.ป.ป.: 12)



รูป 3.6 ผังลิทซ์ฟีลด์ แสดงการใช้ที่ดิน พ.ศ. 2533

คณะลิทซ์ฟีลด์จัดทำ

ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 113.

ผังเมืองรวมกรุงเทพฯ-ธนบุรี หรือผังลิทซ์ฟีลด์ ประกอบด้วยผลการศึกษาด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ด้านประชากร ด้านเศรษฐกิจ สังคม การคมนาคมขนส่ง ระบบการจราจร การใช้ที่ดิน พร้อมด้วยผังเมือง แผนผัง ข้อเสนอนโยบาย และมาตรการเพื่อการนำผังไปสู่การปฏิบัติในระดับประเทศ ระดับภาค จนถึงระดับเมือง ผังเมืองในผังลิทซ์ฟีลด์ประกอบด้วยผังเมืองการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังเมืองรวมคมนาคมขนส่ง ผังเมืองระบบระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วม รวมทั้งข้อเสนอนโยบายและมาตรการต่างๆ เช่น โครงการสร้างทางหลวง โครงการจัดระบบการจราจรกรุงเทพ โครงการขยายการศึกษาจัดตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาค รวมทั้งเสนอนโยบายให้มีการจัดตั้งสำนักผังเมืองเป็นหน่วยงานระดับกรม (ปัจจุบันคือกรมการผังเมือง) สังกัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อดำเนินการงานผังเมืองทั่วราชอาณาจักร

แม้ว่ากรุงเทพฯและธนบุรีได้มีการวางผังเมืองแล้วคือ ผังลิทซ์ฟีลด์ แต่ขาดกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการให้เป็นไปตามผังที่วางไว้ขณะเดียวกัน ประชากรยังคงอพยพเข้ากรุงเทพฯอย่างต่อเนื่องจนเกินเป้าหมายที่ผังลิทซ์ฟีลด์คาดหมายไว้ พื้นที่เมืองได้ขยายตัวออกอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของประชากรที่เข้ามาหางานทำในภาคอุตสาหกรรมและบริการ เกิดบ้านจัดสรรกระจายตัวออกไปในเขตชานเมืองทางเหนือและด้านตะวันออกในเขตพระโขนง บางกะปิ และ

บางเขน การพัฒนาเป็นแนวยาว เมืองขยายออกไปจรด จ.นนทบุรี จ.ปทุมธานี และ จ.สมุทรปราการ โดยช่วงปี พ.ศ.2501 ถึง พ.ศ.2511 พื้นที่เมืองเพิ่มขึ้นจาก 96.4 ตารางกิโลเมตรเป็น 290 ตารางกิโลเมตร หรือเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าตัว (บุญงาม เอี่ยมสุวรรณ, 2542: 25)

ในปี พ.ศ. 2511 สำนักผังเมือง มหาดไทยได้สำรวจการใช้ที่ดินอีกครั้ง เพื่อวางผังนครหลวงครั้งที่ 1 โดยได้กำหนดเขตกรุงเทพมหานคร กว้างขึ้น คือ 750 ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งสิ้น 3,247,339 คน ปรากฏว่าพื้นที่เกษตรกรรมลดลงเหลือร้อยละ 26.6 ของพื้นที่ทั้งหมด ที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 38.2 พาณิชยกรรมร้อยละ 5.8 และอุตสาหกรรม คลังสินค้าเป็นร้อยละ 5.2 โดยผังนครหลวงฉบับนี้เป็นการปรับปรุงผังลิตซ์ฟิลด์ จัดทำขึ้นเพื่อรองรับการเติบโตของเมืองใน 20 ปีข้างหน้า ผังนี้ได้แยกกิจกรรมออกเป็นหมวดหมู่ มิให้ปะปนและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่กัน ตัดถนน 3 ระบบ คือ ถนนวงรอบ ถนนรัศมี ถนนตาหมากรุก เพื่อแยกรถที่จะเข้าสู่ใจกลางเมืองกับรอบนอกออกจากกัน ซึ่งมีเครื่องมือในการนำไปปฏิบัติ 2 อย่าง คือ กฎหมายผังเมืองและงบประมาณที่ปฏิบัติตามผัง (สุวัฒนา ธาดานิติ, 2541: 22-23)

ผังลิตซ์ฟิลด์ต้องนำมาทบทวนปรับปรุงใหม่ใน พ.ศ.2513 โดยสำนักผังเมือง (กรมการผังเมือง) ขอบเขตพื้นที่วางผังขยายจากพระนคร-ธนบุรี เป็นเขตปริมณฑลโดยรอบตามการขยายตัวของเมือง ผังที่ปรับปรุงนี้เรียกว่าผังนครหลวง (ปรับปรุงครั้งที่1) ประกอบด้วยแนวนโยบายพัฒนาเมืองระดับชาติ และระดับภาค แผนผังการใช้ที่ดิน แผนผังการคมนาคมขนส่ง แผนผังสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดการโครงการ การปฏิบัติตามผังพร้อมด้วยข้อเสนอแนะการใช้ที่ดิน ประชากร ระบบการจราจร การคมนาคมขนส่ง

ผังนครหลวง (ปรับปรุงครั้งที่ 1) ได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการที่กระทรวงมหาดไทยตั้งขึ้น และใช้เป็นแนวทางทางปฏิบัติร่วมกัน เช่น เรื่องการระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การคมนาคมขนส่ง ฯลฯ แต่ไม่มีผลบังคับโดยกฎหมาย เป็นเพียงการปฏิบัติตามแผนงานของกระทรวง ทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมักเลือกปฏิบัติบางโครงการที่เห็นความสำคัญ เช่น การสร้างทางหลวง แต่ไม่ได้ปฏิบัติร่วมโครงการเป็นอย่างระบบ เช่น การระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การพัฒนาแหล่งน้ำ การควบคุมการขยายตัวของชุมชนให้มีขนาดพอเหมาะ ฯลฯ ดังนั้น เพื่อให้แผนผังที่วางไว้มีความชอบธรรมในการปฏิบัติตามกฎหมายจึงได้ตราพระราชบัญญัติการผังเมืองเมื่อ พ.ศ.2518



รูป 3.7 ผังนครหลวง ปรับปรุงครั้งที่ 1 การใช้ที่ดิน พ.ศ. 2533 ทำตามแบบผังลิทซ์ฟีลด์ โดยกรมการผังเมือง
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 114

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งมีสาระสำคัญให้จัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะให้นำไปบังคับใช้ต่อไป ดังนั้นในปี พ.ศ. 2519 สำนักผังเมือง จึงได้จัดทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้ที่ดิน เพื่อจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครอีกครั้ง โดยได้กำหนดเขตกรุงเทพฯไว้เป็น 1,556 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุม 4 จังหวัดได้แก่ พระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ และนนทบุรี จากการสำรวจพบว่าที่อยู่อาศัยได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 38.2 พาณิชยกรรมเพิ่มเป็นร้อยละ 6.2 และอุตสาหกรรม คลังสินค้าเพิ่มเป็นร้อยละ 5.8 ในขณะที่เดียวกันที่พื้นที่เกษตรกรรมลดน้อยลงไปเหลือร้อยละ 22.6 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งขณะนั้นประชากรในกรุงเทพฯได้เพิ่มอย่างรวดเร็วในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 6 ต่อปี ในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรชาวไทยอยู่ในอัตราร้อยละ 3.1 ต่อปีเท่านั้น จึงเห็นได้ว่าปัญหาการใช้ที่ดินประการหนึ่งคือ ปัญหาการอพยพเข้าของประชากรต่างถิ่น (ผังเมืองกรุงเทพมหานคร, ม.ป.ป.: 18-19) แต่ในทางปฏิบัติการจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 นั้นยังเป็นไปไม่ได้ เนื่องจากยังต้องใช้เวลาจัดทำผังเมืองรวมของแต่ละชุมชนหรือจังหวัด อีกทั้งยังขาดบุคลากรผู้มีความรู้ที่มาก หลังจากการวางผังนครหลวงฉบับที่แล้ว มีการวางผังนครหลวง 2523 ดำเนินการระหว่างปี พ.ศ.2519-2520 ถือเป็นผังแรกของกรุงเทพฯ ที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แต่ยังคงไม่มีการประกาศบังคับใช้ตามกฎหมาย ในช่วงเวลานี้พื้นที่ด้านเหนือและด้านตะวันออกเฉียงเหนือของกรุงเทพฯมีการขยายตัวเมืองมากกว่าด้านอื่นๆ โดยที่อยู่อาศัยชานเมืองขยายตัวออกไปถึงรังสิต จ.ปทุมธานี ประกอบกับโครงการตัดถนนวงแหวนรอบนอกซึ่งเป็นส่วนหนึ่งก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินไกลออกไป ถนนงามวงศ์วานเชื่อมต่อระหว่างถนนวิภาวดีรังสิตกับถนนประชาชื่น และถนนติวานนท์ เชื่อมระหว่างถนนพหลโยธิน งามวงศ์วาน และถนนแจ้งวัฒนะ ซึ่งเป็นถนนเชื่อมกับย่านชานเมือง ถนนบางกอกน้อย-นครชัยศรี ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นพื้นที่เมืองมากขึ้น เนื่องจากเชื่อมกับถนนวงแหวนสายนอกด้านตะวันตกทำให้การสัญจรจากชานเมืองเข้าสู่ย่านกลางเมืองได้รวดเร็วขึ้น ในปี พ.ศ. 2527 พื้นที่เขตการปกครองได้ขยายเพิ่มเป็น 1,500

ตารางกิโลเมตร ประชากร 5,100,000 คน (กองผังเมือง, 2528 อ้างถึงใน บุญงาม เขียมสุวรรณ, 2542: 25)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2529 จากการสำรวจการใช้ที่ดินกรุงเทพมหานคร โดยกองผังเมือง กรุงเทพมหานคร จากพื้นที่ทั้งหมด 980,460.62 ตารางกิโลเมตร พบว่าพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรม มีการใช้ที่ดินสูงสุด คือร้อยละ 39.77 และ 21.45 ตามลำดับ ที่พักอาศัยร้อยละ 53.77 พาณิชยกรรม ร้อยละ 5.30 และอุตสาหกรรมและคลังสินค้าร้อยละ 6.54 จะเห็นได้ว่าพื้นที่เกษตรกรรมลดลงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่พื้นที่พักอาศัยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกัน โดยที่การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะไม่สมดุลง กล่าวคือ ความหนาแน่นจะอยู่บริเวณใจกลางเมืองหรือเขตชั้นใน และขยายตัวออกไปในพื้นที่ใกล้เคียงอย่างรวดเร็ว (เขตชั้นกลาง) ในขณะที่พื้นที่รอบนอกของกรุงเทพฯ ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและมีลักษณะชนบทอยู่ทั่วไป (ภาสมา สุทธิพงศ์, 2536: 105,111)

จนเมื่อมีการบังคับใช้ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร เมื่อ พ.ศ.2535 การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมนี้ได้มีการจัดทำผังภาคกรุงเทพฯและปริมณฑลขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาและจัดทำผังเมืองรวมต่างๆในพื้นที่โดยได้วางโครงการและเป้าหมายของผังภาคฯ และผังเมืองรวมกรุงเทพฯไว้ถึงปี พ.ศ.2544 ซึ่งประกอบด้วยผังการใช้ที่ดิน ผังโครงการคมนาคมขนส่ง และข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังเมืองรวมกรุงเทพฯจะบังคับใช้โดยประกาศเป็นกฎกระทรวงและมีอายุการใช้บังคับ 5 ปี

เป้าหมายและแนวคิดที่สำคัญของผังเมืองรวมกรุงเทพฯ ฉบับนี้ คือส่งเสริมการพัฒนากรุงเทพฯ ให้มีการเจริญแบบเมืองหลายศูนย์กลาง กระจายกิจการอุตสาหกรรมให้ออกไปอยู่ในพื้นที่ปริมณฑล เพื่อลดปัญหาการจราจรและความแออัดภายในเมือง และส่งเสริมให้มีการพัฒนาในบริเวณที่เหมาะสม การวางแผนดังกล่าวได้มีการคาดประมาณประชากรเพิ่มขึ้นจาก 5.2 ล้านคนในปี พ.ศ. 2526 เป็น 7.6 ล้านคนในปี พ.ศ. 2544 และในผังการใช้ประโยชน์ที่ดินได้กำหนดพื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นเมืองเพิ่มขึ้นจาก 448 ตารางกิโลเมตรในปี พ.ศ. 2526 เป็น 932 ตารางกิโลเมตรในปี พ.ศ.2544 (สุวัฒนา ธาดานิติ, 2541: 24)

ในช่วง ปี พ.ศ. 2535-2539 พื้นที่ชานเมืองกรุงเทพมหานครขยายตัวออกไปในแนวราบ โดยการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำหลายสาย และการตัดถนน โดยเฉพาะโครงการทางด่วน สายคลองเตย-ดาวคะนอง เปิดให้บริการตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2530 ทำให้เมืองขยายไปฝั่งตะวันตก ถนนสายหลักมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมากขึ้น ได้แก่ ถนนรามคำแหง สุขุมวิท รามอินทรา แจ้งวัฒนะ พุทธมณฑล และพระรามที่ 2 การพัฒนายังคงหนาแน่นในเขตเมืองชั้นใน โดยมีการเติบโตของเมืองในแนวสูง ได้แก่ เขตสัมพันธวงศ์ บางรัก คลองเตย พญาไท ปทุมวัน การก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ภายในเมือง ส่งผลให้การใช้ที่ดินในเขตเมืองชั้นในมีความหนาแน่นเพิ่มขึ้น (ตารางที่ 3.1)

ในปี พ.ศ.2537 เมืองขยายตัวออกไปถึง 30 กิโลเมตร โดยมีจำนวนประชากรถึง 5,584,226 คน โดยสภาพของเมืองเติบโตอย่างกระจัดกระจาย แผ่ขยายออกไปตามแนวถนนสายหลัก ได้แก่ บริเวณตอนเหนือของกรุงเทพมหานคร ความเจริญได้แผ่ขยายออกอย่างรวดเร็ว เพราะถนนสายหลัก แนวเหนือ-ใต้ที่สะดวก ระบบทางด่วน สนามบินดอนเมือง และพื้นที่ในแนวหลังที่มีขนาดใหญ่ รวมทั้งจำนวนประชากรและจังหวัดในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ดินเป็นที่พักอาศัย และแหล่งงานที่ขยายครอบคลุมพื้นที่บางเขตของจังหวัดปทุมธานีและนนทบุรี ส่วนพื้นที่ด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานครตามทางหลวงกรุงเทพฯ-ชลบุรี จะมีการขยายตัวสูง เนื่องจากโครงการพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก รัฐได้ลงทุนจัดเตรียมระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เพื่อการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นที่อยู่อาศัยอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศรองจากท่าเรือคลองเตย และโครงการท่าอากาศยานนานาชาติแห่งที่ 2 พื้นที่ด้านใต้ต่อเนื่องกับจังหวัดสมุทรปราการ มีการขยายตัวช้ากว่าฝั่งตะวันออกและตอนเหนือ ส่วนหนึ่งมาจากข้อจำกัดของระบบโครงข่ายที่มีถนนสายหลักเพียง 2 สาย คือ สุขุมวิท และบางนา-บางปะกง แต่มีความได้เปรียบด้านการเป็นจุดขนถ่ายสินค้าทางเรือและใกล้กรุงเทพมหานคร พื้นที่ด้านใต้จึงเป็นเขตอุตสาหกรรม ฝั่งตะวันตกพื้นที่ที่มีการขยายตัวช้ากว่าทิศทางอื่นๆ อันเนื่องมาจากอุปสรรคทางธรรมชาติของลำน้ำเจ้าพระยา จนมีการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำหลายแห่ง การสร้างถนนวงแหวนรอบนอก ทำให้พื้นที่ที่ได้รับการพัฒนามากขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) มีเนื้อหาในการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล พื้นที่ชั้นใน การพัฒนาพื้นที่เฉพาะ สนับสนุนการพัฒนาในแนวตั้งโดยเฉพาะพื้นที่ศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะ พื้นที่ย่านพหลโยธินของการรถไฟ พื้นที่มักกะสัน และศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ และสถานีแม่น้ำของการรถไฟโดยการเชื่อมโยงด้วยระบบขนส่งมวลชน ส่วนพื้นที่ชานเมือง เน้นการพัฒนารองรับการกระจายตัวของประชากรและแหล่งงานบริเวณจุดตัดถนนวงแหวนรอบนอกให้เป็นชุมชนที่มีมาตรฐานทั้งคุณภาพชีวิตของประชากรและสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการพัฒนาชุมชนลาดกระบัง ตลิ่งชัน มีนบุรี และบางขุนเทียน (บุญงาม เอี่ยมสุวรรณ, 2542: 22-27)

ตาราง 3.1 แสดงการใช้ที่ดินในกรุงเทพมหานคร ปีพ.ศ.2539

การใช้ที่ดิน	พื้นที่	
	(ไร่)	ร้อยละ
1 ที่พักอาศัย	267,168.19	27.25
2 พาณิชยกรรม	43,109.22	4.4
3 อุตสาหกรรม	25,284.95	2.58
4 คลังสินค้า	5,146.36	0.52
5 สถานที่ราชการ	33,852.80	3.45
6 สถาบันการศึกษา	10,100.21	1.03
7 ศาสนสถาน	4,936.28	0.5
8 นันทนาการ	15,701.26	1.6
9 ถนน ตรอก ซอย	58,315.39	6.15
10 ที่ว่าง	125,058.88	12.76
11 เกษตรกรรม	352,653.19	65.97
12 แม่น้ำ ลำคลอง	36,999.34	3.77
13 อื่นๆ	141.64	0.01
รวม	980,460.63	100.00

ที่มา: สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร อ้างถึงใน กรรข บัญรุ่ง, “แนวทางการพัฒนาพื้นที่ปล่อยว่างบริเวณชานเมือง กรุงเทพมหานคร: กรณีศึกษาเขตบึงกุ่ม”, 2540, หน้า 61-63.

ล่าสุด ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครประกาศบังคับใช้โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 414 (พ.ศ.2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีกำหนดเวลาบังคับใช้ 5 ปีตั้งแต่วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2542 ได้ออกตามมา โดยมีวิสัยทัศน์ ดังนี้

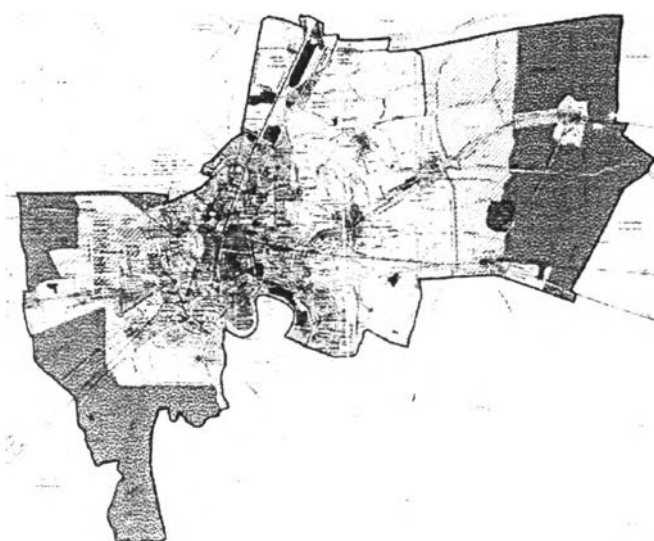
- เมืองที่ดำรงรักษามรดกทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของชาติ
- เมืองที่สงวนรักษาสภาพแวดล้อมและทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมีคุณค่า เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน
- เมืองที่เป็นศูนย์กลางการบริหาร การคมนาคม ติดต่อสื่อสาร เศรษฐกิจและวิทยาการที่ทันสมัย

- เมื่อที่มีความคล่องตัวและสะดวกสบายในการเดินทาง โดยระบบคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพ
- เมืองที่มีการวางแผนการใช้ที่ดินรองรับการเติบโตในอนาคตอย่างมีระเบียบแบบแผน

โดยมีขอบเขตผังเมืองรวมประมาณ 1,568.787 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่เขตการปกครองทั้ง 50 เขตของกรุงเทพฯ และคาดว่าในปี พ.ศ. 2545 จะมีประชากรประมาณ 9 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 จะมีประชากร 10.2 ล้านคน และปี พ.ศ. 2555 จะมีประชากร 11 ล้านคน ผังเมืองรวมฉบับนี้ มีนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระบบการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพสามารถรองรับและสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจและโครงสร้างบริการสาธารณะ(สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร, 2543)

จะเห็นได้ว่าผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ที่ประกาศบังคับใช้โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2542) เป็นไปในแนวทางเดียวกับฉบับปี พ.ศ. 2535 ในส่วนของการจัดวางโครงสร้างของเมืองแบบหลายศูนย์กลาง ส่งเสริมมรดกทางประวัติศาสตร์ และศิลปวัฒนธรรม การอนุรักษ์ธรรมชาติและรักษาสภาพแวดล้อม การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอ การพัฒนาด้านที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม ให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และสังคม

อย่างไรก็ตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2542 มีเป้าหมายและมาตรการ ที่มีรายละเอียดในเชิงกายภาพมากขึ้น เช่น การกำหนดพื้นที่ใช้ประโยชน์เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ การกำหนดพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ และการจัดวางโครงข่ายขนส่งมวลชนและการขนส่งสาธารณะในรูปแบบต่างๆ และมาตรการในเชิงกายภาพที่เข้มงวดกว่าเดิม นอกจากนี้ยังมีการเน้นในเรื่องการคมนาคมขนส่งให้เชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถส่งเสริมและชี้นำการใช้ประโยชน์ที่ดินได้



รูป 3.8 ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร

กฎกระทรวง ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) กรมการผังเมืองจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 115.



รูป 3.9 ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร

กฎกระทรวง ฉบับที่ 414 (พ.ศ. 2542) ผังเมืองรวมที่
ท้องถิ่นคือกรุงเทพมหานครดำเนินการวางแผนเอง ตาม
พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เป็นผังแรก
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย,
การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 115.

3.2 พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในกรุงเทพมหานคร

พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมเป็นพื้นที่บริเวณชานเมือง พื้นที่ส่วนใหญ่ถูกใช้เพื่อทำการเกษตร โดยจากการทำสำมะโนการเกษตรระหว่าง พ.ศ. 2493-2495 (ตาราง 3.2) ซึ่งเป็นการทำสำมะโนการเกษตรเป็นครั้งแรกในประเทศไทย แสดงถึงจำนวนพื้นที่เกษตรซึ่งคำนวณจากการเพาะปลูกพืชเป็นหลัก โดยอาจมีการปลูกพืชหมุนเวียนบนพื้นที่เดิมตามแต่ละฤดูกาล ดังนั้นตัวเลขจำนวนพื้นที่ดังกล่าวจะไม่สามารถอ้างอิงกับพื้นที่จริงได้ แต่จะแสดงให้เห็นถึงปริมาณของการทำการเกษตรในภาพรวม ซึ่งครั้งนั้นพบว่าพื้นที่การเกษตรของจังหวัดพระนครมีเนื้อที่ทั้งหมด 497,707 ไร่ และเนื้อที่การเกษตรของจังหวัดธนบุรีมีอยู่ 205,076 ไร่ รวมการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งสิ้น 702,783 ไร่ สถิติในการทำสำมะโนการเกษตรในครั้งแรกไม่ได้จัดแบ่งแยกเป็นรายอำเภอ โดยเป็นการคิดรวมพื้นที่เกษตรทั้งหมดของบริเวณกรุงเทพฯ (ตามเขตการปกครองขณะนั้น)

ตาราง 3.2 แสดงการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรในกรุงเทพมหานคร

ปี	พื้นที่เกษตร(ไร่)
พ.ศ. 2495	702,783
พ.ศ. 2506	718,708
พ.ศ. 2524	628,538
พ.ศ. 2530	450,473
พ.ศ. 2539	352,653

ในการทำสำมะโนการเกษตรครั้งที่ 2 พ.ศ. 2506 เนื้อที่เกษตรทั้งหมดของกรุงเทพฯธนบุรี เพิ่มขึ้นเป็น 718,708 ไร่ โดยในระยะเวลา 13 ปี ที่ผ่านมา พบว่ามีพื้นที่เกษตรเพิ่มขึ้น 15,925 ไร่ จากเดิมที่มีอยู่ 702,783 ไร่ การเพิ่มขึ้นของพื้นที่การเกษตรของกรุงเทพฯ ธนบุรี อย่างไรก็ตามสถิติดังกล่าวอาจมีความคลาดเคลื่อนในการแฉ่งนับพื้นที่

ต่อมาจากการสำรวจพื้นที่เกษตรกรรมของกรุงเทพฯมหานคร ปี พ.ศ. 2524 และ ปี พ.ศ. 2530 ของกรมส่งเสริมการเกษตร กรุงเทพฯมหานคร พบว่ามีพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด 628,538 ไร่ และ 450,473 ไร่ ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าพื้นที่เกษตรกรรมลดลงอย่างต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2506 มาจนถึงปี พ.ศ. 2524 และต่อเนื่องมาในปี พ.ศ.2530 โดยมีอัตราการลดลงถึงร้อยละ 28.33 ในช่วงนี้เป็นช่วงที่มีการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม โดยมีกรุงเทพฯเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดแรงดึงดูดประชากรให้อพยพเข้าสู่กรุงเทพฯเพิ่มมากขึ้น พื้นที่เมืองจึงขยายตัวเจริญเติบโตโดยเฉพาะทางแนวราบออกสู่พื้นที่เขตชั้นกลางและชั้นนอกตามแนวเส้นทางคมนาคม เกิดการแปรสภาพพื้นที่เกษตรกรรม เป็นพื้นที่ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมมากขึ้น

จนมาถึงปี พ.ศ. 2539 พื้นที่เกษตรกรรมในกรุงเทพฯมหานครยังคงมีอัตราการลดลงอยู่ คือมีพื้นที่เท่ากับ 352,653 ไร่ แสดงให้เห็นถึงลักษณะการแผ่ขยายของพื้นที่เมืองเข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองในกรุงเทพฯที่ยังคงเพิ่มจำนวนและทวีความรุนแรงมากขึ้น

ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดน้อยลงมีสาเหตุมาจาก (สำนักผังเมือง กรุงเทพฯมหานคร, 2543: 67-68)

1. ปัญหาทางด้านน้ำใช้เพื่อการเกษตร ได้แก่ น้ำในคลองลดน้อยลงเนื่องจากการตื้นเขินของลำคลองในหน้าแล้ง มีวัชพืชขวางทางน้ำไหล และมีการปิดประตูน้ำลำคลองอยู่เป็นระยะ ทำให้ปริมาณน้ำใช้เพื่อการเกษตรลดน้อยลง มีผลทำให้ผลผลิตต่อไร่ลดน้อยลง เกษตรกรจึงมีรายได้ต่ำ และฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี

2. นักค้าที่ดินได้กว้านซื้อพื้นที่เกษตรกรรมมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้พื้นที่เกษตรเดิมมีการเปลี่ยนเป็นพื้นที่โล่งรอการพัฒนา

3. การระบายน้ำเสียจากชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่อาศัยริมคลอง และในเขตเมืองมีท่อระบายน้ำในแนวถนนหลักน้ำจากท่อระบายน้ำจะระบายลง

4. นโยบายของผังเมืองรวมตลอดจนแผนป้องกันน้ำท่วมมีแนวทางกำหนดให้เขตชานเมืองเป็นพื้นที่ระบายน้ำหลากให้ไหลลงสู่ทะเล เพื่อป้องกันน้ำท่วมในเขตชั้นในของกรุงเทพฯมหานคร

5. การประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่เป็นที่นิยมของคนในท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะโอกาสความก้าวหน้าทางเกษตรกรรมมีน้อย และรายได้ไม่แน่นอน

6.ปัญหาการแทรกตัวของน้ำเค็มเนื่องจากเขตชานเมืองด้านฝั่งตะวันตก อยู่ห่างจากอ่าวไทย เพียง 10-15 กิโลเมตร และมีระบบคลองที่เชื่อมต่อกับพื้นที่ชายทะเลและทำน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง จึงทำให้เกิดภาวะแทรกตัวของน้ำเค็ม ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชสวน และพืชไร่ โดยไม่สามารถใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมได้ตลอดปี

3.3 การควบคุมพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในกรุงเทพมหานคร

พื้นที่เกษตรกรรมและที่โล่งว่างในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ลดลงตลอดเวลา จากการศึกษาโดยสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2543 พบว่า ในช่วงปี พ.ศ.2529-2539 ปรากฏว่าพื้นที่เกษตรกรรมและที่โล่งว่างลดลงเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.4 ต่อปี ทั้งนี้ สาเหตุเนื่องมาจากปัญหาและอุปสรรคต่างๆที่ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลงดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่โล่งว่างในเขตชานเมือง ยังมีความจำเป็นและความสำคัญอย่างมากต่อกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เป็นเพราะ

1. พื้นที่เกษตรกรรมและที่โล่งว่างเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสุขภาพ และเสถียรภาพของเมืองใหญ่ ตลอดจนเป็นพื้นที่สำคัญในการทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจ และเป็นเอกลักษณ์ของเมือง
2. พื้นที่เกษตรกรรมในเขตชานเมือง มีลักษณะพิเศษ คือ เป็นเกษตรกรรมแบบผสมผสาน ได้แก่ เป็นพื้นที่เพาะปลูกในลักษณะสวนผสม ได้แก่ สวนไม้ดอก สวนผลไม้ สวนผัก สวนกล้วยไม้ บ่อเลี้ยงปลา กุ้ง ฟาร์มเลี้ยงหมู ไก่ ซึ่งสามารถจะปรับตัวตามความต้องการของตลาดในเขตเมืองชั้นในและสามารถนำผลผลิตไปจำหน่ายให้แก่เขตเมืองชั้นในได้สะดวกรวดเร็ว เช่น ตลาดปากคลองตลาด ตลาดจตุจักร เป็นต้น
3. เพื่อเป็นการควบคุมการกระจายตัวของการพัฒนาเมือง และการเตรียมการเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นมีลำดับขั้นตอนที่เหมาะสม และไม่มีผลกระทบต่อพื้นที่ส่วนที่ยังคงสภาพเกษตรกรรมไว้ ซึ่งสามารถอาศัยมาตรการทางผังเมืองควบคุมการพัฒนาที่เหมาะสมในการก่อสร้างอาคารและการจัดสรรที่ดิน
4. เพื่อใช้เป็นขอบเขตระหว่างเมืองและปริมณฑล นอกจากนี้แล้วพื้นที่สีเขียวในลักษณะริ้วสีเขียวตามแนวยาวของทางหลวงสายสำคัญ จะช่วยลดเสียงรบกวนและมลพิษจากยานพาหนะต่างๆไม่ให้รบกวนต่อย่านที่อยู่อาศัยชั้นดีในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร
5. ศักยภาพแนวโน้มของพื้นที่เกษตรกรรมและที่โล่งว่างในเขตชานเมืองมีแนวโน้มในอนาคตยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาทางด้านเกษตรกรรม ได้แก่

- 5.1 ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ได้แก่ สมรรถนะดินหรือคุณภาพดินเป็นดินเหนียวเกิดจากการทับถมของตะกอนปากแม่น้ำ จึงเหมาะสมเป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชสวนต่างๆ และนาข้าว ซึ่งเป็นแหล่งผลิตอาหารประเภทผัก ผลไม้ ข้าว ให้แก่คนกรุงเทพฯ และสภาพพื้นที่เป็นพื้นที่รับน้ำเป็นทีลุ่ม หรือมีน้ำท่วมขัง มีระบบคูคลองและบึงรับน้ำที่เอื้อต่อการเพาะปลูก
- 5.2 ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ ด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินและการถือครองที่ดิน มีลักษณะเป็นที่ดินเกษตรแปลงใหญ่ และเป็นพื้นที่ขาดแคลนบริการทางด้านสาธารณสุขภาค และสาธารณสุขการ พื้นที่ที่ยังไม่มีการพัฒนา การเข้าถึงเป็นไปได้ยากและลักษณะการถือครองที่ดินยังเป็นของเกษตรกร จึงเป็นเหตุผลเพียงพอที่สนับสนุนว่าพื้นที่เกษตรยังคงปรากฏอยู่
- 5.3 ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพปัจจุบันพื้นที่ยังคงมีสภาพแวดล้อมสมบูรณ์ทางด้านเกษตรกรรม จึงสามารถดำรงรักษาสภาพเกษตรกรรมสมบูรณ์ต่อไปได้ และการมีมาตรการทางผังเมืองควบคุมการพัฒนาในพื้นที่ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศในพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง เช่น กำหนดให้เป็นพื้นที่รับน้ำในฤดูน้ำหลาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ราบลุ่มประกอบด้วยคูคลอง หนองบึงเป็นจำนวนมาก จึงไม่เกิดผลกระทบมากต่อที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่โล่ง (สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร, 2543 : 69-70)

อย่างไรก็ตาม พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมส่วนใหญ่ เป็นพื้นที่โล่งที่ง่ายต่อการเปลี่ยนแปลงไปเป็นพื้นที่เมือง การดำรงรักษาพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม เพื่อให้รูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองโดยรวมเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเกิดการพัฒนาเมืองตามที่ได้วางแผนไว้ นั้น จำเป็นต้องอาศัยมาตรการทางผังเมืองทั้งในด้านการส่งเสริมและการควบคุม ซึ่งควรพิจารณาดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

ในส่วนของมาตรการควบคุมหรือมาตรการเชิงลบ (Negative Measure) นั้นเป็นการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยอาศัยข้อกฎหมายในการบังคับ สำหรับมาตรการควบคุมมีกฎหมายหลายฉบับทั้งที่เป็นกฎหมายผังเมืองโดยตรงและกฎหมายที่มีนัยทางผังเมือง กล่าวคือ

1. กฎหมายผังเมือง เป็นประกาศกฎกระทรวงโดยออกตามพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518

1.1 กฎกระทรวง ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมอยู่ในบริเวณ เขตบางขุนเทียน เขตหนอง

แถม เขตทุ่งครุ เขตทวีวัฒนา ทางด้านตะวันตกของกรุงเทพฯ ส่วนทางด้านตะวันออกคือ บริเวณเขตหนองจอก เขตลาดกระบัง โดยมีสาระสำคัญ คือจำกัดประเภทกิจกรรมควบคู่กับลักษณะของสิ่งปลูกสร้าง โดยมีนัยว่าต้องการควบคุมการพัฒนาไม่ให้เป็นที่เมือง

1.2 กฎกระทรวงฉบับที่ 414 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมกำหนดในบริเวณพื้นที่ส่วนใหญ่ในเขตพื้นที่เดิมเช่นเดียวกับฉบับ พ.ศ. 2535 แต่ในบางพื้นที่ถูกกำหนดเปลี่ยนให้เป็นพื้นที่พักอาศัยหนาแน่นปานกลางคือพื้นที่บางส่วนของแขวงตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน พื้นที่บริเวณแขวงบางแค เขตหนองจอก และบริเวณถนนปัญญาปาร์ค เขตหนองจอก โดยยังคงสาระสำคัญในเรื่องจำกัดประเภทของกิจกรรมควบคู่ไปกับลักษณะของสิ่งปลูกสร้างเช่นเดียวกับฉบับปี พ.ศ. 2535 แต่เน้นการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรมเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีการแจกแจงกิจกรรมควบคู่กับลักษณะสิ่งปลูกสร้างที่ไม่อนุญาตไว้อย่างชัดเจนมากขึ้น แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการควบคุมพัฒนาไม่ให้เป็นที่เมืองที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้น

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสาธารณสุข พระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อม และกฎหมายเรื่องการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น แต่กฎหมายที่มีบทบาทสำคัญนั้น ได้แก่

2.1 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีสาระสำคัญ คือ ใช้ควบคุมลักษณะทางกายภาพของอาคาร เพื่อเป็นประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง สถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร โดยรวมกฎหมายฉบับนี้เป็นเครื่องมือทางผังเมืองที่มีส่วนในการควบคุมการพัฒนาในพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม (ปริญญา จิตรการณทิกิจ, 2537: 179)

2.2 กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน การควบคุมการจัดสรรที่ดินเป็นมาตรการในการควบคุมการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองโดยเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณชานเมืองจากพื้นที่เกษตรกรรมมาเป็นพื้นที่เพื่อการพักอาศัย การพาณิชย์กรรม และการอุตสาหกรรม ขนาดของพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละประเภทที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดความจำเป็นในการแบ่งแปลงที่ดินและกระจายกรรมสิทธิ์ในที่ดินสู่ประชาชนเป็นจำนวนมาก การควบคุมการจัดสรรที่ดินซึ่งนอกจากจะเป็นการกำหนดวิธีการในการจัดสรรที่ดินแล้ว ยังเป็นการวางข้อกำหนดที่จะก่อให้เกิดมาตรฐานในการพัฒนา ทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับแปลงที่ดิน เช่น ขนาดและสัดส่วนของที่ดินและผลที่มีต่อสภาพชุมชนโดยส่วนรวมด้วยเกณฑ์มาตรฐานทางด้านสาธาณูปโภค

สาธารณูปการ ซึ่งผู้จัดสรรที่ดินจะต้องจัดสร้างและบำรุงรักษา หรือโอนเป็นสาธารณประโยชน์ตามแต่กฎหมายจะกำหนด (นพพันธ์ ตาปนานนท์, 2541: 54)

2.3 กฎหมายสิ่งแวดล้อม ครอบคลุมประเด็นของการควบคุมมลพิษโดยการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดและการกำหนดเขตควบคุมมลพิษ รวมทั้งการจัดการคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศ และเสียง และการจัดการสารอันตรายและกากของเสีย เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมประเด็นในการควบคุมมลพิษทำให้ช่วยลดผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมที่เป็นมลพิษเป็นผลเสียต่อการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม

3.4 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตบางขุนเทียน

ในอดีตเมื่อประมาณหลายทศวรรษที่ผ่านมา สภาพการใช้ที่ดินบริเวณที่เป็นเขตบางขุนเทียนยังมีลักษณะเป็นชนบทเนื่องจากยังไม่มีการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่ การคมนาคมส่วนใหญ่อาศัยคลองซอยต่างๆ เช่น คลองบางบอน คลองแสมดำ คลองมะหาไชย(สนามชัย) คลองหนามแดง เป็นต้น เพื่อเชื่อมต่อกับคลองชักพระ คลองบางกอกน้อยและคลองบางกอกใหญ่ ซึ่งเป็นคลองสายหลัก นอกจากนี้ยังมีเส้นทางรถไฟท่าจีน (ทางรถไฟสายแม่กลองในปัจจุบัน) ช่วยในการคมนาคมขนส่งในช่วงเวลานั้น

สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่เดิมเป็นสวนและไร่นา การตั้งถิ่นฐานส่วนใหญ่ เป็นชุมชนเล็กๆตามแนวสองฝั่งคลองซึ่งใช้เป็นเส้นทางคมนาคม โดยมีวัดเป็นศูนย์กลางของชุมชน การเกษตรในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นสวนผลไม้ผสม ได้แก่ ส้ม มะละกอ กล้วย ชุนนุ ทูเรียน ฯลฯ

ต่อมาเมื่อมีทางหลวงแผ่นดินตัดผ่านประกอบกับการตัดถนนนี้เชื่อมต่อภายในเขตบางขุนเทียน ทำให้การคมนาคมขนส่งติดต่อกับเขตอื่นๆในกรุงเทพฯและจังหวัดใกล้เคียงสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น การคมนาคมขนส่งทางถนนจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญแทนการคมนาคมขนส่งทางน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดต่อระหว่างจังหวัด การเปลี่ยนแปลงทางด้านการคมนาคมขนส่งที่นับว่าสำคัญและมีผลกระทบต่อเขตบางขุนเทียนมากที่สุดก็คือ การก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 35 ธนบุรี-ปากท่อ เชื่อมต่อระหว่างถนนสุขสวัสดิ์ในกรุงเทพฯกับทางหลวงแผ่นดินสายเพชรเกษมในเขตอำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรีเข้าด้วยกัน การตัดถนนดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เขตบางขุนเทียนเกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินการเกษตรกรรมมาเป็นการใช้ที่ดินแบบเมืองมากขึ้น เนื่องจากความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง โดยจะเกิดขึ้นบริเวณ 2 ฝั่งของถนนก่อน ปัจจัยต่อมาคือ การเปลี่ยนแปลงราคาที่ดินไปตามศักยภาพด้านคมนาคม โดยที่ดินในพื้นที่ที่ติดต่อกับทางหลวงแผ่นดินจะมีราคาสูงกว่าที่ดินที่อยู่ห่างไกลออกไป ทำให้การใช้ประโยชน์เปลี่ยนแปลงไปตามความคุ้มค่าของผลตอบแทนทาง

เศรษฐกิจเกิดการเปลี่ยนแปลงจากเขตชนบทที่เป็นเกษตรกรรมมาใช้ที่ดินแบบเมืองมากขึ้น โดยจะมีทิศทางการขยายตัวของเมืองเป็นแนวยาวไปตามถนน (Ribbon Development)

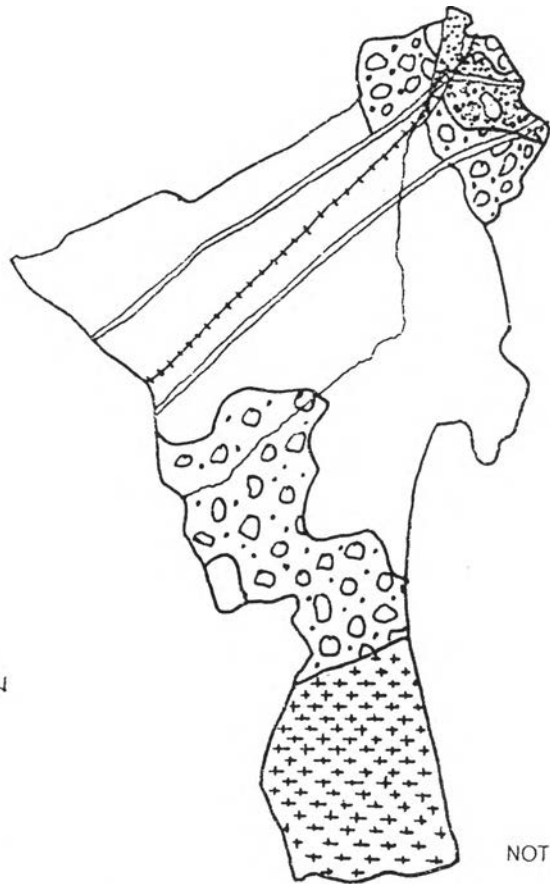
การเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมตามแนวถนนสายต่างๆในเขตบางขุนเทียนซึ่งเป็นพื้นที่ชานเมืองที่มีสะดวกในการคมนาคมและราคาที่ดินไม่สูงนัก ยิ่งเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของเมืองให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะเป็นลู่ทางให้เกิดการพัฒนาที่ดินไปเป็นที่อยู่อาศัยและพื้นที่พาณิชย์กรรมเพื่อรองรับแรงงาน การแข่งขันในการใช้ที่ดินทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น ซึ่งในที่สุดแล้วผลตอบแทนจากการใช้ที่ดินนอกภาคเกษตรจะสูงกว่าการใช้ที่ดินเกษตรกรรม นอกจากนี้ปัญหาการรुक้าพื้นที่เกษตรกรรมแล้วยังมีปัญหาเรื่องมลภาวะจากโรงงานอุตสาหกรรม เช่น น้ำเน่า น้ำเสีย เขม่า ควัน ฝุ่นละออง กลิ่นเหม็น อากาศเป็นพิษ เสียงดัง เป็นต้น ซึ่งเหล่านี้นอกจากจะทำให้สภาพแวดล้อมที่ดีของพื้นที่การเกษตรกรรมเสียไปแล้ว ยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงอีกด้วย ซึ่งการแก้ไขปรับปรุงสิ่งต่างๆ เหล่านี้ต้องใช้งบประมาณมาก โรงงานอุตสาหกรรมจึงมักหลีกเลี่ยงอยู่เสมอ

ตาราง 3.3 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียน ปี พ.ศ. 2510 และปี พ.ศ. 2523

การใช้ที่ดิน	ปี พ.ศ. 2510		การใช้ที่ดิน	ปี พ.ศ. 2523		อัตราการเปลี่ยนแปลง จากปี พ.ศ. 2510- 2523 (ร้อยละต่อปี)
	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ		พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ	
1. คลังสินค้า	12.50	0.01	1.โกดังสินค้า	312.50	0.28	28.1
2. สถานที่ราชการ	-	-	2.สถานที่ราชการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ	593.75	0.52	-
3. บ้านพักอาศัย	806.30	0.71	3.บ้านพักอาศัย	2,578.12	2.28	9.4
4. ร้านค้าทั่วไป	101.50	0.09	4.ร้านค้าทั่วไป	796.87	0.70	17.2
5. ประปา โทรศัพท์ ไฟฟ้า	-	-				
6. โรงงานอุตสาหกรรม	187.70	0.17	5.อุตสาหกรรม	937.50	0.83	13.2
7. ที่ว่าง สวน ทุ่งนา	111,925.70	98.85	6.เกษตรกรรมและที่ว่าง	108,003.75	95.36	-0.3
8. วัด โบสถ์ ที่ฝังศพ	110.90	0.10				
9. โรงเรียน วิทยาลัย	78.10	0.07				
			7.สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	37.50	0.03	
รวม	113,222.70	100.00	รวม	113,259.99	100.00	










ที่มา: กองผังเมือง กรุงเทพมหานคร

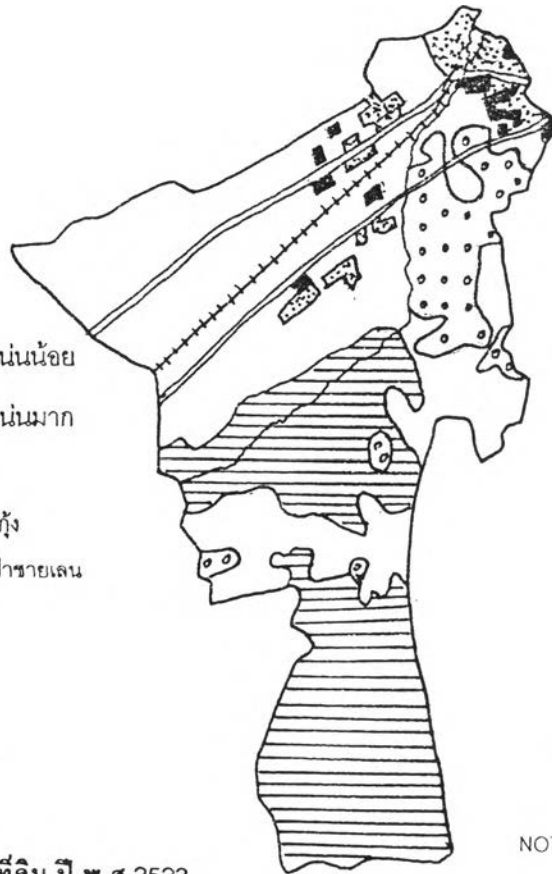
- สัญลักษณ์
-  ที่พักอาศัย
 -  ที่ลุ่ม
 -  ป่าชายเลนน้ำเค็ม
 -  ทุ่งนา
 -  ทางรถไฟ
 -  ถนน
 -  แม่น้ำ ลำคลอง



↑
NOT TO SCALE

การใช้ที่ดิน ปี พ.ศ. 2510

- สัญลักษณ์
-  ที่พักอาศัยหนาแน่นน้อย
 -  ที่พักอาศัยหนาแน่นมาก
 -  พาณิชยกรรม
 -  สวน บ่อเลี้ยงปลา-ทุ่ง
 -  นาเกลือ ป่าจาก ป่าชายเลน
 -  ทุ่งนา
 -  ทางรถไฟ
 -  ถนน
 -  แม่น้ำ ลำคลอง



↑
NOT TO SCALE

การใช้ที่ดิน ปี พ.ศ. 2523

ที่มา: อัมพัน รุ่งวรรณวงศ์, การศึกษาเพื่อประกอบการวางแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมืองทางด้านตะวันตกของกรุงเทพมหานคร: กรณีศึกษาเขตบางขุนเทียน, 2525: 94.97.

แผนที่ 3.1 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียนในปี พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2523

จากตาราง 3.3 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียน ปี พ.ศ. 2510 และปี พ.ศ. 2523 ข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2510 มีการใช้ที่ดินประเภทที่ว่าง สวน ทุ่งนามากที่สุด คือ 111,925.70 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 98.85 ของพื้นที่เขตบางขุนเทียนทั้งหมด รองลงมาคือ บ้านพักอาศัย 806.30 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.71 โรงงานอุตสาหกรรม 187.70 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.17 วัด โบสถ์ ที่ฝังศพ 110.90 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.10 ร้านค้าทั่วไป 101.50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.09 โรงเรียน วิทยาลัย 78.10 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.07 และคลังสินค้า 12.50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.01 ตามลำดับ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2523 การใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่ว่างยังคงมีจำนวนพื้นที่มากที่สุด คือ 108,003.75 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 95.36 ของพื้นที่เขตบางขุนเทียนทั้งหมด รองลงมาคือ บ้านพักอาศัย 2,578.12 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 2.28 อุตสาหกรรม 937.50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.83 ร้านค้าทั่วไป 796.87 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.70 สถานที่ราชการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ 593.75 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.52 คลังสินค้า 312.50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.28 และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 37.50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.03 ตามลำดับ

เนื่องจากข้อมูลการใช้ที่ดินของทั้งสองปีนี้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งไม่ตรงกันทั้งหมด เช่น ในปี พ.ศ. 2510 มีข้อมูลการใช้ที่ดินประเภท วัด โบสถ์ ที่ฝังศพ และการใช้ที่ดินประเภทโรงเรียน วิทยาลัย แต่ในปี พ.ศ. 2523 ไม่มีข้อมูลดังกล่าว และกลับมีข้อมูลการใช้ที่ดินประเภทสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งจำนวนรวมของพื้นที่เขตบางขุนเทียนทั้งหมดใกล้เคียงกันมาก อาจเนื่องมาจากการคิดรวมประเภทการใช้ที่ดินที่ต่างกันไป อย่างไรก็ตามจากข้อมูลข้างต้น พอจะกล่าวพิจารณาเปรียบเทียบการใช้ที่ดินประเภทหลักได้ดังนี้ คือในช่วงเวลาการเปลี่ยนแปลงประมาณ 13 ปีนี้ การใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่ว่างเป็นการใช้ที่ดินประเภทเดียวที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงลดลงคือ ลดลงร้อยละ 0.3 ต่อปี ส่วนการใช้ที่ดินประเภทอื่นเพิ่มขึ้นทั้งหมด โดยอัตราการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินประเภทคลังสินค้าเพิ่มขึ้นมากที่สุด คือเพิ่มขึ้นร้อยละ 28.1 ต่อปี รองลงมาคือ ร้านค้าทั่วไปเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.2 ต่อปี อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.2 ต่อปี และบ้านพักอาศัยเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.4 ต่อปี ตามลำดับ

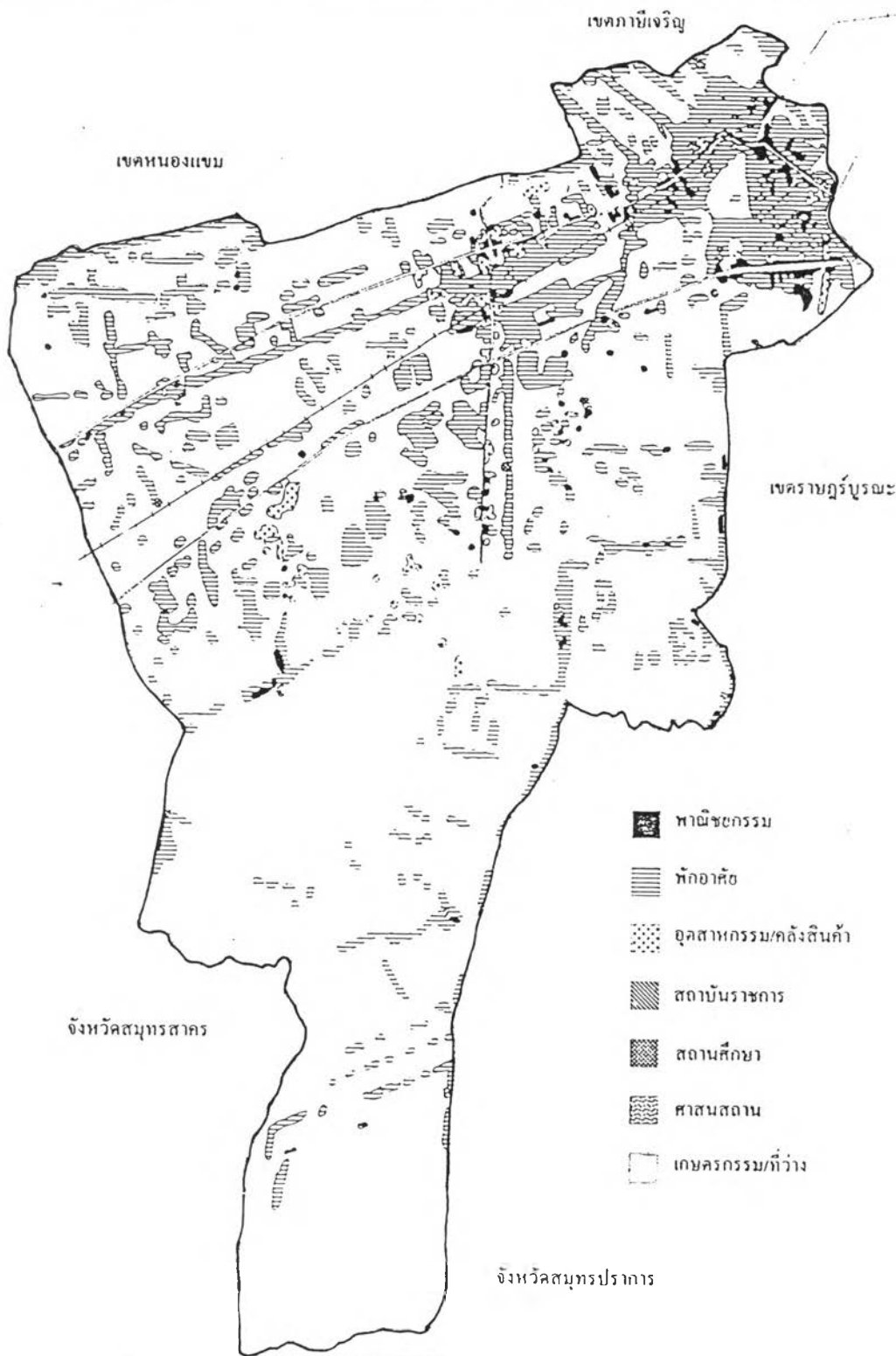
จากแผนที่ 3.1 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียน ปี พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2523 แสดงเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินซึ่งเริ่มมีพื้นที่ปลูกสร้างสำหรับพักอาศัยและพาณิชยกรรมขยายตัวต่อเนื่องจากทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือของพื้นที่เขตในทิศทางออกจากศูนย์กลางเมืองของกรุงเทพฯ ไปตามแนวเส้นทางคมนาคม โดยเกิดขึ้นบนพื้นที่เกษตรเดิมซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่นา ส่วนการทำเกษตรได้ขยายพื้นที่ลงสู่ด้านใต้ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ลุ่มและป่าชายเลน โดยส่วนใหญ่เป็นการเลี้ยงกุ้งเลี้ยงปลา และมีพื้นที่นาบางส่วนได้เปลี่ยนมาเลี้ยงกุ้ง-ปลาแทน

เขตบางขุนเทียนเมื่อประมาณ 20 ปีที่แล้วที่ดินมีราคาถูก ประกอบกับที่ว่าการเขตบางขุนเทียนได้ย้ายมาตั้งอยู่ที่กิโลเมตรที่ 6.25 ริมถนนสายธนบุรี-ปากท่อ ได้ทำให้ที่ดินบริเวณนี้มีราคาสูงขึ้นหลายสิบเท่าตัว โดยเฉพาะที่ดินที่อยู่ติดริมถนนจะมีราคาสูงขึ้นก่อนที่ความเจริญจะเข้ามาถึง จะมีผู้มากว่านซื้อที่ดินจำนวนมาก เพื่อนำมาจัดสรรเป็นแปลงเล็กๆ ทำเป็นหมู่บ้านจัดสรรที่ทั้งบ้านเดี่ยวชั้นเดียวและสองชั้น ประชากรที่เข้ามาอยู่ในหมู่บ้านเหล่านี้ก็มาจากท้องถิ่นอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรในเขตบางขุนเทียนนี้

ตาราง 3.4 แสดงการใช้ที่ดินปี พ.ศ. 2523 เปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2529

การใช้ที่ดิน	ปี พ.ศ. 2523		การใช้ที่ดิน	ปี พ.ศ. 2529		อัตราการเปลี่ยนแปลงจากปี พ.ศ. 2523-2529 (ร้อยละต่อปี)
	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ		พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ	
1.โกดังสินค้า	312.50	0.28	1.คลังสินค้า	640.57	0.57	12.7
2.สถานที่ราชการ	593.75	0.52	2.-สถานที่ราชการ	41.57	0.04	
3.สาธารณูปโภค			-สาธารณูปโภค	83.00	0.07	
4.สาธารณูปการ			- ถนน ตรอก ซอย	1,679.26	1.48	
			-สถาบันการศึกษา	457.41	0.40	
			-รวม	2,261.24	2.00	25.0
3.บ้านพักอาศัย	2,578.12	2.28	3.ที่พักอาศัย	8,389.43	7.41	21.7
4.ร้านค้าทั่วไป	796.87	0.70	4.พาณิชย์กรรม	859.38	0.76	1.3
5.อุตสาหกรรม	937.50	0.83	5.อุตสาหกรรม	1,825.69	1.61	11.7
6.เกษตรกรรมและที่ว่าง	108,003.75	95.36	6.เกษตรกรรมและที่ว่าง	80,404.71	71.00	-4.8
7.สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ*	37.50	0.03	7.ที่พักผ่อนหย่อนใจ	1.01	0.00	-45.3
			8.ศาสนสถาน	653.10	0.58	
			9.แม่น้ำลำคลอง	18,205.46	16.08	
รวม	113,259.99	100.00	รวม	113,240.59	100.00	

ที่มา: สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร อ้างถึงใน กรรขช ญูรุ่ง, "แนวทางการพัฒนาพื้นที่ว่างบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร: กรณีศึกษาเขตบึงกุ่ม", 2540 : 60-61.



ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและผลกระทบต่อการพัฒนาเมือง : กรณีศึกษาเขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร

แผนที่ 3.2 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียนในปี พ.ศ. 2529

ที่มา: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนผังพัฒนาเขตกรุงเทพมหานคร เขตบางขุนเทียน, กันยายน 2540: 69.



มาตราส่วน 1:100,000

จากตาราง 3.4 แสดงการใช้ที่ดินปี พ.ศ. 2529 เปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2523 ข้างต้นจะเห็นว่าในปี พ.ศ. 2529 นั้นการใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่ว่างมีจำนวนพื้นที่มากที่สุด คือ 80,404.70 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 71 ของพื้นที่เขตบางขุนเทียนทั้งหมด รองลงมาคือ แม่น้ำลำคลอง 18,205.46 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 16.08 ที่พักอาศัย 8,389.43 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 7.41 สถานที่ราชการ สาธารณูปโภค ถนน ตรอก ซอย สถาบันการศึกษา 2,261.24 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 2 อุตสาหกรรม 1,825.69 ไร่ คิดเป็น 1.61 พาณิชยกรรม 859.38 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.76 ศาสนสถาน 653.10 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.58 ไร่ และคลังสินค้า 640.57 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.57 ตามลำดับ

เมื่อกกล่าวเปรียบเทียบการใช้ที่ดินปี พ.ศ. 2523 และปี พ.ศ. 2529 เนื่องจากเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่มีแหล่งข้อมูลต่างกันประเภทการใช้ที่ดินจึงต่างกัน เช่น ข้อมูลในปี พ.ศ. 2529 การใช้ที่ดินประเภทที่พักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งน่าจะมีวิวัฒนาการต่างกับปี พ.ศ. 2523 และข้อมูลในปี พ.ศ. 2529 มีการใช้ที่ดินประเภท ศาสนสถาน และแม่น้ำลำคลอง อย่างไรก็ตามจะกล่าวพิจารณาเปรียบเทียบเฉพาะการใช้ที่ดินประเภทหลักซึ่งพอจะทำให้เห็นภาพรวมได้ว่า การใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่ว่างยังคงลดลงอยู่และลดลงในอัตราที่ค่อนข้างสูงคือร้อยละ 4.8 ส่วนการใช้ที่ดินประเภทอื่นยังคงมีอัตราการเพิ่มที่สูงอยู่ เช่น การใช้ที่ดินประเภทสถานที่ราชการ สาธารณูปโภค ถนน ตรอก ซอย สถาบันการศึกษา มีอัตราการเพิ่มสูงสุดคือ 25.0 รองลงมาคือ ที่พักอาศัยเพิ่มขึ้นร้อยละ 21.7 คลังสินค้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.7 อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.7 และพาณิชยกรรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.3 ตามลำดับ

การใช้ที่ดินของเขตบางขุนเทียนต่อมาพิจารณาได้จากแผนที่ 3.2 และตารางที่ 3.4 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียนปี พ.ศ.2529 พื้นที่เมืองได้ขยายเข้าสู่พื้นที่เขตบางขุนเทียนโดยหนาแน่นบริเวณด้านเหนือและด้านตะวันออกเฉียงเหนือของพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นการใช้ที่ดินเพื่อพักอาศัยโดยมีพื้นที่เพื่ออุตสาหกรรมและคลังสินค้าอยู่บ้างเล็กน้อย จากแผนที่ 3.3 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียนปี พ.ศ.2539 พบว่า พื้นที่ทางฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือของเขตบางขุนเทียนซึ่งอยู่ใกล้กับพื้นที่เมืองชั้นในเกิดการเปลี่ยนแปลงจากเดิมซึ่งเป็นพื้นที่พักอาศัยโดยส่วนใหญ่และมีพื้นที่พาณิชยกรรมอยู่ประปรายตามถนนสายหลักมาเป็นโรงงานอุตสาหกรรม คลังสินค้า บ้านจัดสรร และอาคารพักอาศัยผสม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ขยายตัวในแนวตะวันออก-ตะวันตก สู่พื้นที่เกษตรกรรมบริเวณด้านตะวันตกของแขวงบางบอนและด้านเหนือของแขวงแสมดำ ทำให้เกิดการใช้ที่ดินแบบผสมปะปนกันไป โดยมีการกระจายตัวของการใช้ที่ดินประเภทสำคัญ คือ

- การใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย แต่เดิมมีชุมชนกระจายตัวอยู่โดยทั่วไปในพื้นที่และหนาแน่นตามเส้นทางคมนาคม โดยเป็นชุมชนอาศัยดั้งเดิมตั้งแต่ในอดีต ต่อมาได้เกิดการพักอาศัยใน



ที่มา: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนผังพัฒนาเขตกรุงเทพมหานคร เขตบางขุนเทียน, กันยายน 2540: 70.

ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและผลกระทบต่อการพัฒนาเมือง : กรณีศึกษาเขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร

แผนที่ 3.3 แสดงการใช้ที่ดินเขตบางขุนเทียนในปี พ.ศ. 2539



มาตราส่วน 1:100,000

รูปแบบบ้านจัดสรรขนาดใหญ่ ทั้งบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ และอาคารพาณิชย์พักอาศัย กระจายออกจาก ถนนสายหลักไปตามถนนซอยที่ได้ก่อสร้างใหม่

- การใช้ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากการพัฒนาโครงข่ายถนนในพื้นที่ ซึ่งสามารถขนส่งวัสดุลาดได้โดยสะดวกขึ้น ทำให้อุตสาหกรรมกระจายเข้าสู่พื้นที่ซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่เกษตรและพื้นที่ว่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านทิศเหนือ และด้านตะวันออกของ เขตบริเวณสองฟากถนนพระราม 2 ถนนเอกชัย ถนนแสมดำ ถนนบางกระดี

จะเห็นได้ว่าพื้นที่ปลูกสร้างมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้การพัฒนาพื้นที่ส่วนใหญ่เปลี่ยนจากพื้นที่ด้านตะวันออกของเขต ซึ่งมีการใช้ที่ดินค่อนข้างหนาแน่นแล้ว มาเป็นพื้นที่ในแถบด้านทิศเหนือ และตอนกลางของเขตซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่เกษตรและที่ว่าง ต่อมาได้มีการตัดถนนซอยเพิ่มมากขึ้นเป็นการเปิดพื้นที่ด้านในทำให้พื้นที่ถูกเปลี่ยนไปเป็นพื้นที่พักอาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีแนวโน้มขยายตัวสู่ทิศใต้ ในแนวทาบข้ามตามถนนบางขุนเทียน-ชายทะเล ทำให้พื้นที่เกษตรเดิมถูกบุกรุกกลายเป็นพื้นที่ปลูกสร้าง บางส่วนถูกปล่อยรกร้าง และบางส่วนซึ่งแต่เดิมทำการเกษตรสวนผสมปัจจุบันได้กลายเป็นเกษตรกรรมประเภทเลี้ยงสัตว์น้ำแทน

3.5 การลดลงของพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียน

การใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมและที่ว่างในพื้นที่เขตบางขุนเทียนเดิมตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2510 นั้นส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ว่างถึง 111,925.70 ไร่ (ที่ว่าง สวน ทุ่งนา) คิดเป็นร้อยละ 98.85 ของพื้นที่ทั้งหมด (ตารางที่ 3.3) เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีการทำการเกษตรหลายประเภท เช่น ทำนา ทำสวน ปลูกผัก ปลูกไม้ดอกไม้ประดับ และทำวังกุ้ง วังปลา นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่ป่าชายเลนมีพืชที่สำคัญ คือ โกงกาง แสม และจาก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2523 คืออีก 13 ปีต่อมาพื้นที่เกษตรกรรมและที่ว่างเหลือ 108,003.75 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 95.36 ของพื้นที่ทั้งหมด (ตัวเลขสถิติระหว่างปี พ.ศ.ดังกล่าวอาจจะแตกต่างกันในวิธีการแจงนับพื้นที่และการแบ่งประเภทการใช้ที่ดิน) ทั้งนี้เนื่องมาจากในช่วงระยะเวลานี้เริ่มมีการขยายตัวของพื้นที่เมืองบุกรุกพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่พักอาศัย พื้นที่พาณิชยกรรม และโรงงานอุตสาหกรรมบางเล็กน้อย ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดปัญหาต่อการเกษตรกรรม เช่น ปัญหาเรื่องน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและบ้านจัดสรร ปัญหาเรื่องขาดแคลนที่ทำกินที่ถูกนำมาจัดสรรทำหมู่บ้านจัดสรร และยังมีปัญหาเรื่องน้ำเค็ม น้ำท่วมอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีสาเหตุมาจากการตัดถนนธนบุรี-ปากท่อ ซึ่งเป็นถนนสายสำคัญได้เปิดใช้ตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2516 ซึ่งทำให้เขตบางขุนเทียนสามารถ

ติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงและกรุงเทพมหานครได้สะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น และส่งผลให้มีการใช้ที่ดินนอกภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นสูงมาก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2529 พื้นที่เกษตรกรรมและที่ว่างได้ลดลงเหลือ 80,404.71 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 71.00 ของพื้นที่ทั้งหมด (ตาราง 3.4) เนื่องจากการขยายตัวของพื้นที่ปลูกสร้างในพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องซึ่งพิจารณาได้จากแผนที่ 3.2 มีการพัฒนาด้านต่างๆ โดยเฉพาะโครงข่าย สาธารณูปโภค สาธารณูปการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น เกิดความต้องการพื้นที่อยู่อาศัยของประชากรเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในพื้นที่ชานเมือง เนื่องจากความแออัดภายในเมือง ประกอบกับที่ดินบริเวณชานเมืองมีราคาต่ำกว่า นอกจากนี้ยังเนื่องมาจากการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมที่มีอัตราความเจริญเติบโตสูงมากกว่าภาคเกษตรกรรม ทั้งจากสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมและภาวะการจ้างงานที่สูงเพิ่มขึ้นในช่วงเวลานี้ เกิดการเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองอย่างเช่นในเขตบางขุนเทียน เป็นต้น

ตาราง 3.5 แสดงการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียนระหว่าง พ.ศ. 2534-2538

ปี พ.ศ.	พื้นที่เกษตรกรรม (ไร่)	ร้อยละของอัตราการเปลี่ยนแปลง	ร้อยละต่อพื้นที่เขต
2534	40,693		35.9
2535	34,916	-14.19	30.8
2536	31,608	-9.474	27.9
2537	18,753	-40.67	16.6
2538	21,016	12.07	18.6

ที่มา:สำนักงานพัฒนาชุมชน เขตบางขุนเทียน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ดำเนินต่อมาในปี พ.ศ. 2534 จนถึงปี พ.ศ. 2538 (ตาราง 3.5) จำนวนพื้นที่เกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียนได้ลดลงมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ.2537 มีอัตราการลดลงจากปีที่แล้วถึงร้อยละ 40 ถึงแม้ว่าในปี พ.ศ.2538 จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นมาเป็น 21,016 ไร่จาก 18,753 ไร่ในปี พ.ศ.2537 แต่ก็เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำอยู่เมื่อเทียบกับอัตราการลดลง คือเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 12.07 และคิดเป็นพื้นที่เกษตรที่เหลืออยู่เพียงร้อยละ 18.6 ต่อพื้นที่ทั้งเขตบางขุนเทียน

3.6 การควบคุมพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียน

พื้นที่เขตบางขุนเทียนส่วนใหญ่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมพื้นที่ดังกล่าว ได้แก่

1. กฎหมายผังเมือง กฎกระทรวง ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายฉบับเดียวซึ่งมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับการควบคุมพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมของทั้งกรุงเทพฯ ดังที่กล่าวมาแล้วโดยใช้ข้อกำหนดเดียวกันในทุกๆ บริเวณ และเขตอื่นๆ โดยมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

“ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม สถาบันราชการ การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้พื้นที่เพื่อกิจการอื่นให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละ 5 ของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ ที่ดินประเภทนี้ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนดดังต่อไปนี้

- 1.การจัดสรรที่ดินเพื่อประกอบการพาณิชย์หรือประกอบอุตสาหกรรม
- 2.การอยู่อาศัยและหรือการประกอบพาณิชย์ประเภทห้องแถว หรือตึกแถว
- 3.การอยู่อาศัยประเภทห้องชุด อาคารชุด หรือหอพัก
- 4.การอยู่อาศัยและหรือการประกอบพาณิชย์กรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่
- 5.โรงงานทุกประเภท ยกเว้นแต่โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมหัตถกรรม โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเกษตร และโรงงานที่ประกอบกิจการ โดยไม่ก่อเหตุรำคาญหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม”

ต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 414 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ขึ้นบังคับใช้แทนซึ่งมีข้อกำหนดในการควบคุมพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียน โดยแบ่งพื้นที่ดังกล่าวออกเป็น 2 กลุ่ม และมีข้อแตกต่างกัน ดังนี้

พื้นที่กลุ่มที่ 1 พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียนทั้งหมดยกเว้น บริเวณ(Block) 8.20 และ 8.25 โดยมีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินดังนี้

“ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม สถาบันราชการและการสาธารณูปโภคและการสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ

ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนดดังต่อไปนี้

1. โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเกษตรที่มีพื้นที่ที่ใช้ประกอบกันไม่เกิน 300 ตารางเมตรและไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาสภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมเฉพาะในบริเวณพื้นที่ที่ทำการก่อสร้างตามเงื่อนไขและวิธีการที่กรุงเทพมหานครกำหนด

2. โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม
3. โรงมหรสพตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพ
4. สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
5. จัดสรรที่ดินทุกประเภทเว้นแต่การจัดสรรที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีพื้นที่แปลงย่อยไม่น้อยกว่าแปลงละ 2.5 ไร่ หรือการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยที่มีพื้นที่แปลงย่อยไม่น้อยกว่าแปลงละ 100 ตารางวาและมีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลง
6. การอยู่อาศัยประเภทห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารอยู่อาศัยรวม อาคารขนาดใหญ่หรืออาคารสูง เว้นแต่ที่อยู่อาศัยภายใต้การดำเนินการของการเคหะแห่งชาติที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐเพื่อรองรับโครงการโยกย้ายชุมชนแออัด
7. การประกอบพาณิชยกรรมเว้นแต่การประกอบพาณิชยกรรมที่มีพื้นที่ที่ใช้ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตรซึ่งไม่ใช่ห้องแถวหรือตึกแถว

จะเห็นได้ว่าเป็นข้อกำหนดที่เข้มงวดกว่า คือ กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับขนาดแปลงที่ดิน พื้นที่ประกอบการ และลักษณะอาคารทำให้การพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองกระทำได้ยาก

พื้นที่กลุ่มที่ 2 พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียนบริเวณ(Block) 8.20 และ 8.25

“ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม การอยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยว บ้านแฝด สถาบันราชการและการสาธารณูปโภคและการสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ

ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนดดังต่อไปนี้

1. โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยการโรงงานเว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้โดยมีพื้นที่ที่ใช้ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตรและไม่ก่อเหตุรำคาญว่าด้วยกฎหมายการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

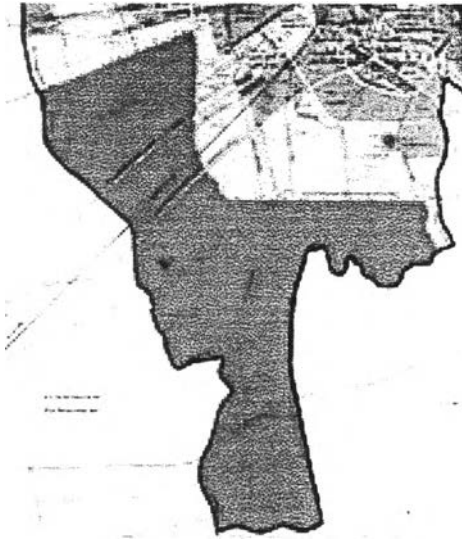
หรือโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมเฉพาะ
ในบริเวณพื้นที่ทำการก่อสร้างตามเงื่อนไขและวิธีการตามที่กรุงเทพมหานคร
กำหนด

โรงงานลำดับที่ 14 ลำดับที่ 34 และลำดับที่ 95 ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวง
นี้ต้องเป็นโรงงานที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมไม่เกิน 20 แรงม้าหรือใช้คนงาน
ไม่เกิน 20 คนด้วย

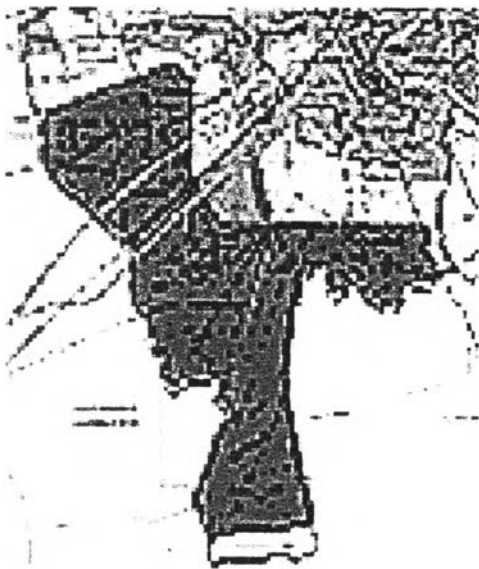
2. สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซตามกฎหมายว่าด้วย
การบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลวแต่ไม่หมายความรวมถึงสถานีบริการ ร้าน
จำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซและสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ
3. สถานที่เก็บน้ำมันเชื้อเพลิงที่เก็บจำหน่ายชายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย
ว่าด้วยการเก็บรักษาเชื้อเพลิงเว้นแต่เป็นสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
4. เลี้ยงสัตว์ทุกชนิดเพื่อการค้า
5. โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยการโรงแรม
6. โรงมหรสพว่าด้วยกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่น
มหรสพ
7. สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
8. การอยู่อาศัยประเภทอาคารขนาดใหญ่หรืออาคารขนาดสูง
9. การประกอบพาณิชย์กรรมเว้นแต่การประกอบพาณิชย์กรรมที่มีพื้นที่ที่ใช้
ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตรซึ่งไม่ใช่ห้องแถวหรือตึกแถว
10. สถานที่เก็บสินค้าซึ่งเป็นที่เก็บพักหรือขนถ่ายสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์
ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม
11. ไซโลเก็บผลิตผลทางการเกษตร
12. ซ้ำขายหรือเก็บเศษวัสดุ
13. ซ้ำขายหรือเก็บชิ้นส่วนเครื่องจักรกลเก่า

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทนี้ให้มีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบของ
แปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาต

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทนี้ริมฝั่งคลองให้มีที่ว่างตามแนวนานริมฝั่ง
คลองไม่น้อยกว่า 3 เมตรเว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำ การ
สาธารณูปโภค เขื่อน รั้วหรือกำแพง"



รูป 3.10 ผังเมืองรวมเขตบางขุนเทียน กฎกระทรวง
ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) กรมการผังเมืองจัดทำขึ้น
ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย,
การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 115.



รูป 3.11 ผังเมืองรวมเขตบางขุนเทียน
กฎกระทรวงฉบับที่ 414 (พ.ศ.2542)
ผังเมืองรวมที่ท้องถิ่นคือกรุงเทพมหานคร
ดำเนินการวางเอง ตามพระราชบัญญัติการ
ผังเมือง พ.ศ. 2518 เป็นผังแรก
ที่มา : กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย,
การผังเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่
หัว ภูมิพลอดุลยเดช, 2542 : 115.

จะเห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการพักอาศัยโดยทั่วไปไม่ถือว่าเป็นกิจการอื่นและเงื่อนไขการประกอบพาณิชย์กรรมไม่เข้มงวด ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการอื่นที่มีข้อห้ามที่เข้มงวดมากขึ้น

จากการที่พื้นที่ในกลุ่มที่ 2 มีข้อกำหนดที่เข้มงวดน้อยกว่าเพราะเป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมที่ติดพื้นที่พาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก และพื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางบริเวณถนนวงแหวน ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อกำหนดที่ผ่อนปรนด้านการอยู่อาศัยได้และพาณิชย์กรรมแสดงให้เห็นนัยของความต้องการให้พื้นที่นี้ที่ต้องการเป็นพื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยต่อไป

ส่วนพื้นที่ในกลุ่มที่ 1 มีสภาพพื้นที่ที่อาศัยชนบทและเกษตรกรรม ข้อกำหนดมีนัยที่ยังคงรักษาให้เป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมอย่างเข้มงวด

2. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทริมถนนพระรามที่ 2 ทั้งสองฟาก ในท้องที่แขวงบางปะกอก เขตราชบุรีบูรณะ แขวงจอมทอง แขวงบางบอน เขตจอมทอง และแขวงท่าข้าม แขวงแสมดำ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2535 ออกตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีสาระสำคัญควบคุมการก่อสร้างอาคารภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากจากถนนพระรามที่ 2 ส่งผลยับยั้งไม่ให้เกิดการพัฒนาโดยง่ายบริเวณริมถนนดังกล่าวซึ่งเป็นถนนสายหลัก

3. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทริมถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานครทั้งสองฟาก ในท้องที่แขวงบางแคเหนือ แขวงบางแค เขตภาษีเจริญ แขวงหลักสอง เขตหนองแขม และแขวงบางบอน แขวงแสมดำ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2535 ออกตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีสาระสำคัญ คือ ควบคุมการก่อสร้างอาคารภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากจากถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานครทั้งสองฟาก ซึ่งส่งผลยับยั้งการพัฒนาในลักษณะเดียวกัน

4. ประกาศกฎกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่บางส่วนในแขวงแสมดำ แขวงท่าข้าม เขตบางขุนเทียน และแขวงทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2543 ออกตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีสาระสำคัญ คือ ควบคุมการก่อสร้างอาคารภายในระยะ 15 เมตรจากเขตถนนทั้งสองฟาก ในช่วงต้นของถนนบางขุนเทียน-ชายทะเล ตั้งแต่ถนนพระรามที่ 2 ลงมาถึงคลองสนามชัย และถนนบางขุนเทียน-ชายทะเลตั้งแต่คลองสนามชัยลงไปรวมทั้งคลองโดยควบคุมการก่อสร้างอาคารภายในระยะ 100 เมตรจากเขตถนนและริมฝั่งคลองทั้งสองฟาก ซึ่งในส่วนหลังนี้มีผลในการพัฒนาริมสองฝั่งถนนสายหลักนี้รวมทั้งคลองด้วย

5. กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้โดยทั่วไป เช่น กฎหมายจัดสรรที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายสาธารณสุข เป็นต้น

3.7 สภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา

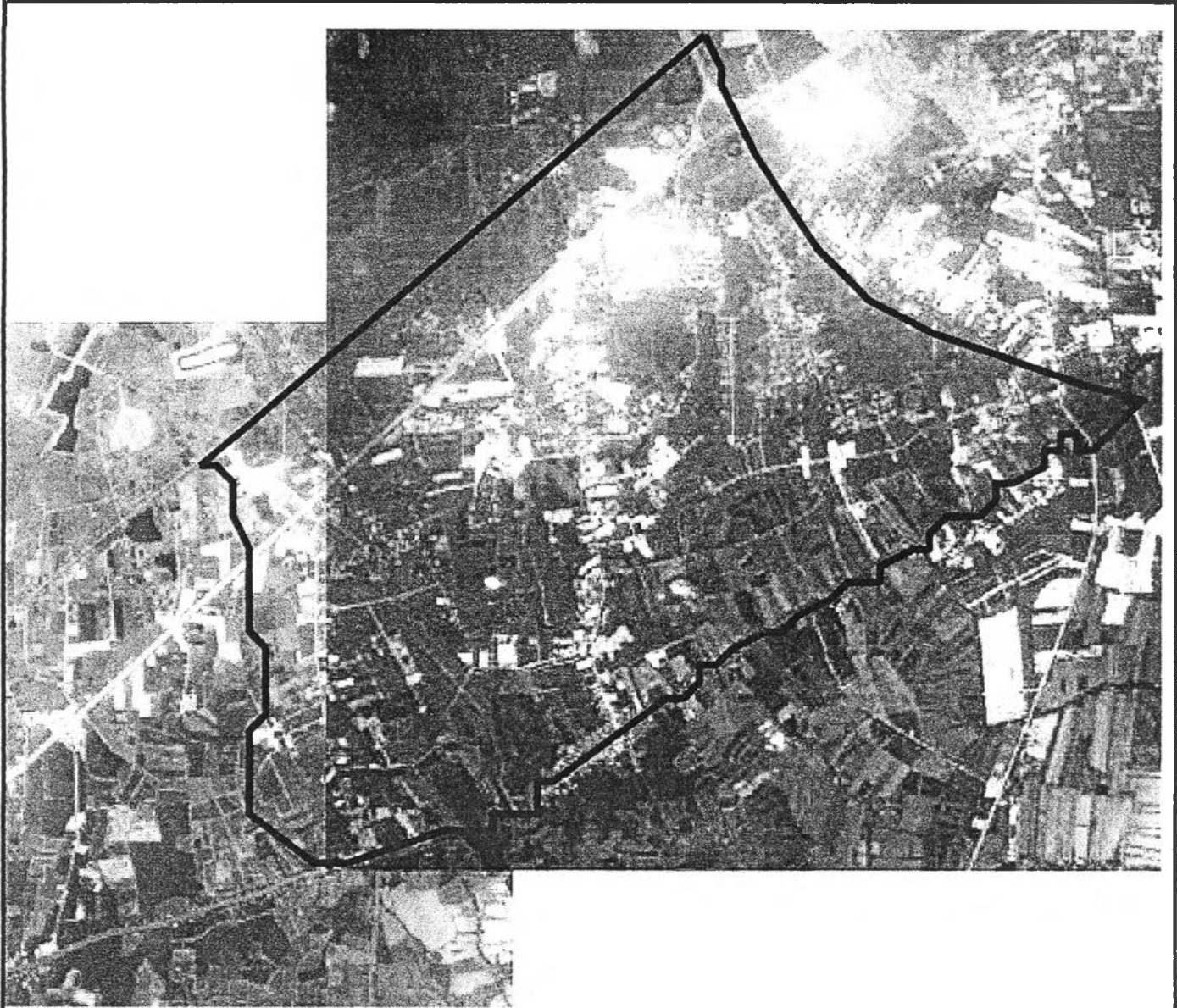
พื้นที่ศึกษาเป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในเขตบางขุนเทียนซึ่งจากข้อมูลพบว่าเป็นพื้นที่ชานเมืองสำคัญของกรุงเทพฯที่ได้รับผลกระทบจากแรงกดดันของการขยายตัวจากพื้นที่กรุงเทพฯชั้นในดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยมีแนวโน้มของการพัฒนาพื้นที่ปลูกสร้างเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเข้าแทนที่พื้นที่เกษตรเดิมและจากสถิติการขออนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นในรูปร้อยละตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมของปี พ.ศ. 2535 ซึ่งแบ่งแยกการคำนวณเป็นบริเวณ (Block) โดยพื้นที่ศึกษาเป็นบริเวณที่ 8.17 ประเภทชนบทและเกษตรกรรม โดยมีขอบเขตของพื้นที่คือ

ด้านเหนือ	จุด เขตทางรถไฟสายแม่กลอง ฟากใต้
ด้านตะวันออก	จุดทางหลวงพิเศษหมายเลข 340 ฟากตะวันตกและถนนสาย จ.4 ฟากตะวันตกและฟากใต้ (ถนนวงแหวนรอบนอก)
ด้านใต้	จุดคลองสนามชัยฝั่งเหนือ
ด้านตะวันตก	จุดแนวเขตผังเมืองรวมด้านตะวันตกซึ่งเป็นเส้นแบ่งเขตจังหวัด ระหว่าง กรุงเทพมหานครกับสมุทรสาคร

โดยในบริเวณพื้นที่ศึกษามีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นในปริมาณสูงที่สุดเมื่อคิดเป็นร้อยละของพื้นที่ที่ให้อนุญาตต่อพื้นที่รวมของบริเวณหรือเมื่อเปรียบเทียบกับทุกบริเวณในกรุงเทพฯก็ยังคงมีปริมาณและสัดส่วนสูงที่สุด โดยมีสถิติดังนี้

พื้นที่รวม	พื้นที่กิจการอื่น(5%)	การใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่น	พื้นที่คงเหลือ
19,385 ตร.กม.	969,250 ตร.ม.	426,318 ตร.ม.	542,932 ตร.ม.
คิดเป็น	100%	44%	56%

จากข้อมูลพบว่าในระหว่างช่วงประมาณปี พ.ศ. 2535-2342 ได้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นไปแล้ว 426,318 ตร.ม. หรือคิดเป็นร้อยละ 44 ของพื้นที่ที่อนุญาตให้สำหรับการใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่น



รูป 3.12ภาพถ่ายทางอากาศพื้นที่ศึกษา ปี พ.ศ. 2534

————— พื้นที่ศึกษา

มาตราส่วน 1: 50,000



ที่มา : กรมแผนที่ทหาร



รูป 3.13 ภาพถ่ายทางอากาศพื้นที่ศึกษา ปี พ.ศ. 2539

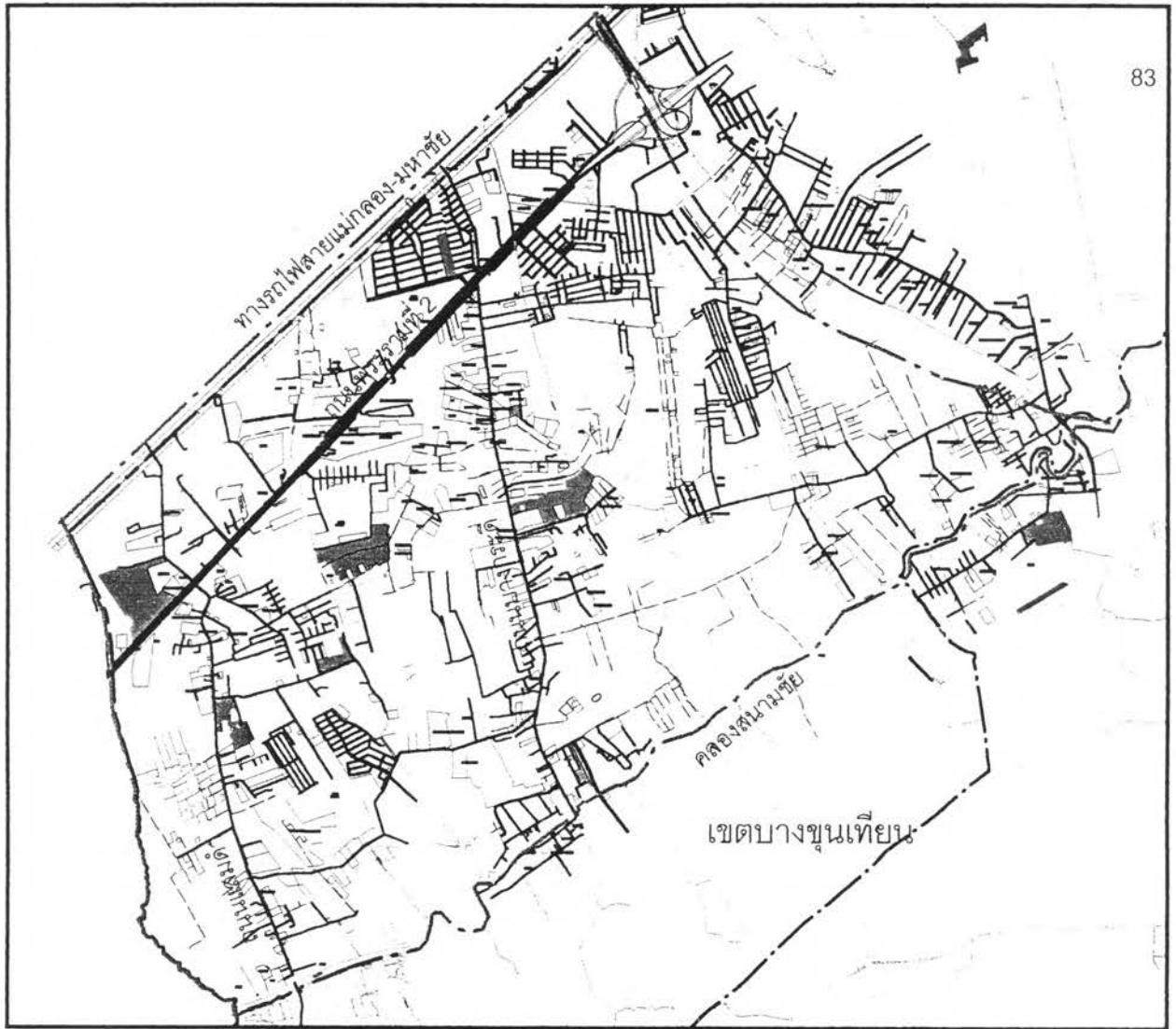
————— ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

มาตราส่วน 1 : 50,000

เหนือ



ที่มา : กรมแผนที่ทหาร



แผนที่ 3.5 แสดงพื้นที่ศึกษาในเขตบางขุนเทียน



มาตราส่วน 1: 50,000

สัญลักษณ์

- ขอบเขตพื้นที่ศึกษา
- ถนน
- ถนนวงแหวน
- ทางน้ำ แหล่งน้ำ

สภาพการพัฒนาดังกล่าวจะสามารถสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองได้ชัดเจนกว่าพื้นที่อื่น

โดยพื้นที่ศึกษามีสภาพทั่วไปในแต่ละด้านดังนี้

3.7.1 ลักษณะประชากร

เนื่องจากพื้นที่ศึกษามีขอบเขตตามการแบ่งเพื่อการวางผังเมือง ซึ่งไม่ตรงกับขอบเขตการปกครอง ดังนั้นการคำนวณจำนวนประชากรจึงต้องใช้การพิจารณาจากการรวมจำนวนประชากรจากเขตการปกครองในระดับหมู่บ้าน โดยตรวจสอบกับจำนวนประชากรรวมของชุมชนและจำนวนประชากรในระดับแขวง

ตาราง 3.6 แสดงจำนวนประชากรในหมู่บ้าน (พ.ศ.2544)

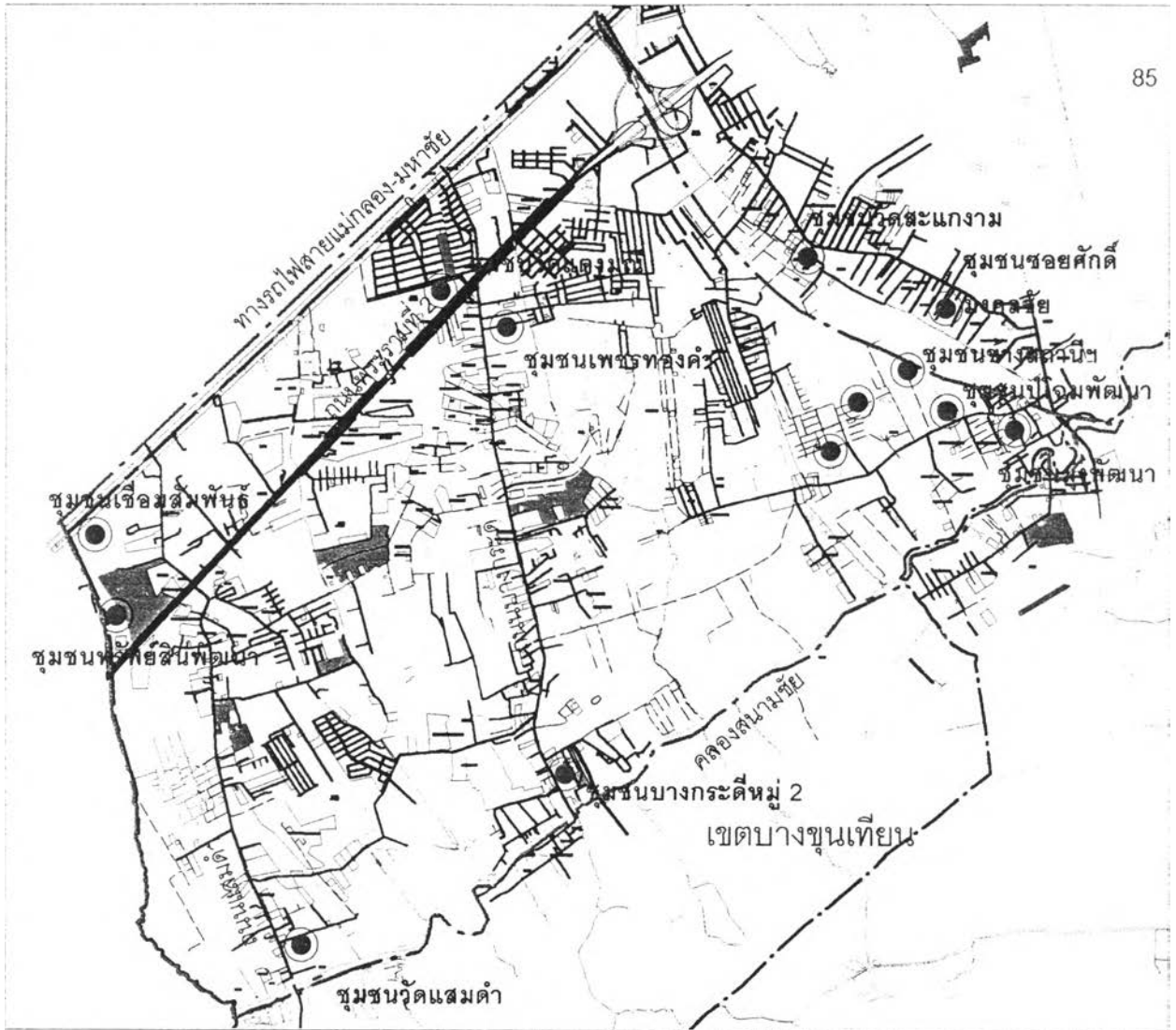
หมู่ที่	ประชากร(คน)	จำนวนหลังคาเรือน (หลัง)
1*	13,362	4,004
2	2,942	1,041
3	1,350	338
4	8,307	2,321
5*	8,067	3,343
รวม	34,028	11,047

* หมู่ 1 และหมู่ 5 มีพื้นที่บางส่วนอยู่นอกพื้นที่ศึกษา

ที่มา: ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตบางขุนเทียน

จากตารางพื้นที่ศึกษามีประชากรประมาณ 34,028 คน ทั้งนี้หมู่ 1 และหมู่ 5 มีพื้นที่บางส่วนอยู่นอกพื้นที่ศึกษา อย่างไรก็ตามพื้นที่ดังกล่าวมีเพียงเล็กน้อย (ดูแผนที่ 3.4) โดยมีประชากรส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนขนาดเล็ก คือ ชุมชนวัดสะแกงามมีประชากร 344 คน 67 ครัวเรือน และชุมชนซอยศักดิ์มงคลชัยมีประชากร 825 คน 140 ครัวเรือน (ดูแผนที่ 3.6) ดังนั้นประชากรในพื้นที่ศึกษามีจำนวนประมาณ 32,859 คน คิดเป็นความหนาแน่นประชากร 1,695.07 คนต่อตารางกิโลเมตร และมีจำนวนครัวเรือนประมาณ 10,840 ครัวเรือน

เนื่องจากจำนวนประชากรในพื้นที่ศึกษาไม่มีข้อมูลย้อนหลัง และพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในแขวงแลมด้า จึงใช้จำนวนประชากรของแขวงแลมด้าเพื่อให้พอเห็นภาพรวมและการเปลี่ยนแปลงของลักษณะประชากรในพื้นที่ศึกษา ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี








แผนที่ 3.6 แสดงที่ตั้งชุมชนในพื้นที่ศึกษา



มาตราส่วน 1: 50,000

สัญลักษณ์

-  ขอบเขตพื้นที่ศึกษา
-  ถนน
-  ถนนวงแหวน
-  ทางน้ำ แหล่งน้ำ
-  ที่ตั้งชุมชน

ที่มา: ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตบางขุนเทียน

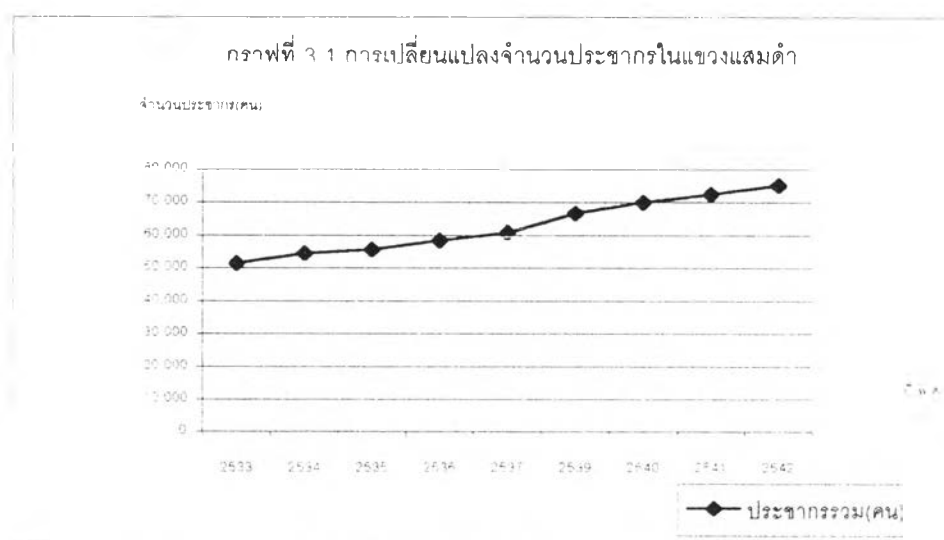
พ.ศ. 2533 – พ.ศ. 2542 ดังตาราง 3.7 และกราฟ 3.1 โดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.9 ต่อปีและมีความหนาแน่นประชากร 2,092 คนต่อตารางกิโลเมตรในปี พ.ศ. 2542

จะเห็นว่าพื้นที่ศึกษามีประชากรไม่หนาแน่นนัก อย่างไรก็ตามจำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการขยายตัวของการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับกิจกรรมต่างๆในพื้นที่

ตาราง 3.7 แสดงจำนวนประชากรในแขวงแสมดำตั้งแต่ ปี พ.ศ.2533-2542

ปี พ.ศ.	ประชากรรวม(คน)	ชาย(คน)	หญิง(คน)	ความหนาแน่นประชากร(คน/ตร.กม.)	จำนวนหลังคาเรือน
2533	51,438	26,259	25,179	1,429.62	12,911
2534	54,522	27,853	26,669	1,515.34	Na
2535	55,637	27,707	27,930	1,546.33	15,307
2536	58,386	29,004	29,382	1,622.73	16,654
2537	60,780	30,124	30,656	1,689.27	18,690
2539	66,728	32,958	33,770	1,854.58	21,907
2540	69,964	34,427	35,537	1,944.52	23,811
2541	72,460	35,539	36,921	2,013.89	24,516
2542	75,270	36,708	38,562	2,091.99	25,332

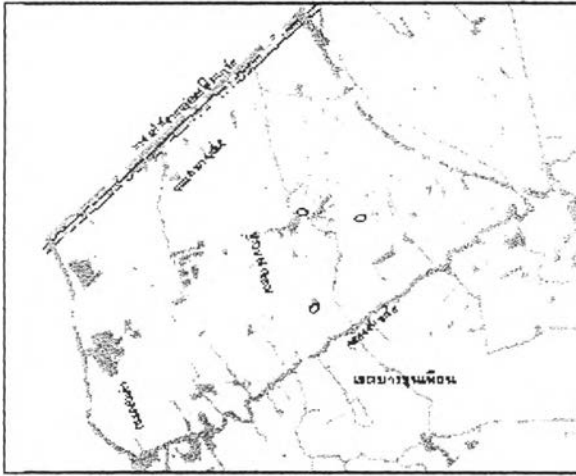
ที่มา: สมุดสถิติรายปี ปี พ.ศ. 2533-2542, สำนักงานสถิติแห่งชาติ



ที่มา : ตาราง 3.7

3.7.2 ลักษณะการใช้ที่ดินและโครงสร้างทางกายภาพ

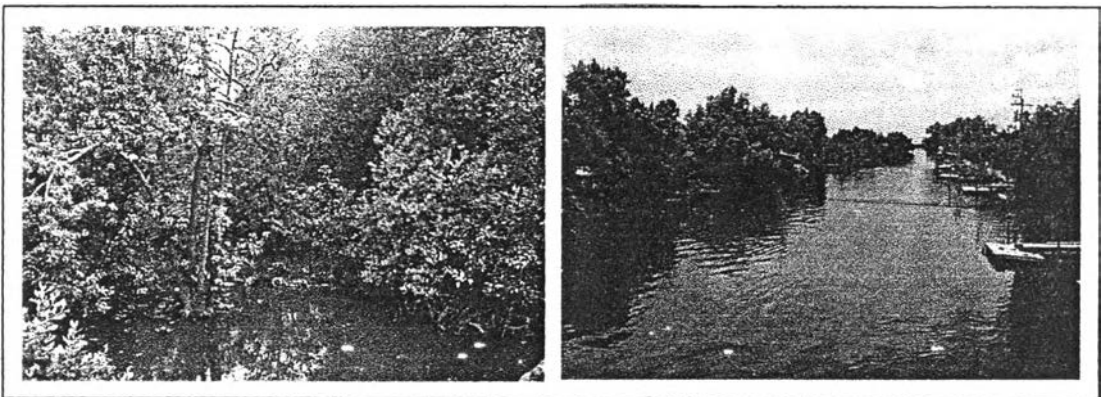
สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่ศึกษาเป็นที่ราบลุ่มที่เหมาะสมกับการทำเกษตรกรรม มีคลองหลายสาย



รูป 3.14 แสดงแนวลำคลองบริเวณพื้นที่ศึกษา

คลองที่สำคัญ ได้แก่ คลองสนามชัย คลองแสมดำ คลองระหาญ และคลองเลนเบน

ลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มปกคลุมด้วยป่าไม้เตี้ยๆ ยังคงหลงเหลือสภาพป่าชายเลนอยู่บ้าง มีถนนบางกระดีและถนนแสมดำเป็นสายสำคัญเชื่อมถนนพระรามที่ 2 ซึ่ง



รูป 3.15 แสดงสภาพป่าชายเลนและลำคลองในพื้นที่ศึกษา

เป็นถนนสายหลักที่เชื่อมจากกรุงเทพฯ เข้าสู่ชุมชน บริเวณสองข้างทางจึงมีการใช้ที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมและโรงงานอุตสาหกรรมเกือบตลอดสาย นอกจากนี้ยังพบโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ตามพื้นที่ด้านในถัดจากถนนสายนี้อีกด้วย

สภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของพื้นที่ศึกษานั้นจากแผนที่ 3.1 และ 3.2 แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในช่วงปี พ.ศ. 2510 พ.ศ. 2523 และ พ.ศ. 2529 ซึ่งพื้นที่ศึกษาแต่เดิมสวน



แผนที่ 3.7 แสดงการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษา ปี พ.ศ. 2543

มาตราส่วน 1: 50,000



สัญลักษณ์

--- ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

— ถนน

ถนนวงแหวน

— ทางน้ำ แหล่งน้ำ

□ ที่พักอาศัย

▒ พาณิชยกรรม

▒ โรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้า

▒ พื้นที่เกษตรกรรม

□ พื้นที่โล่ง

▒ บ่อเลี้ยงปลา-กุ้ง

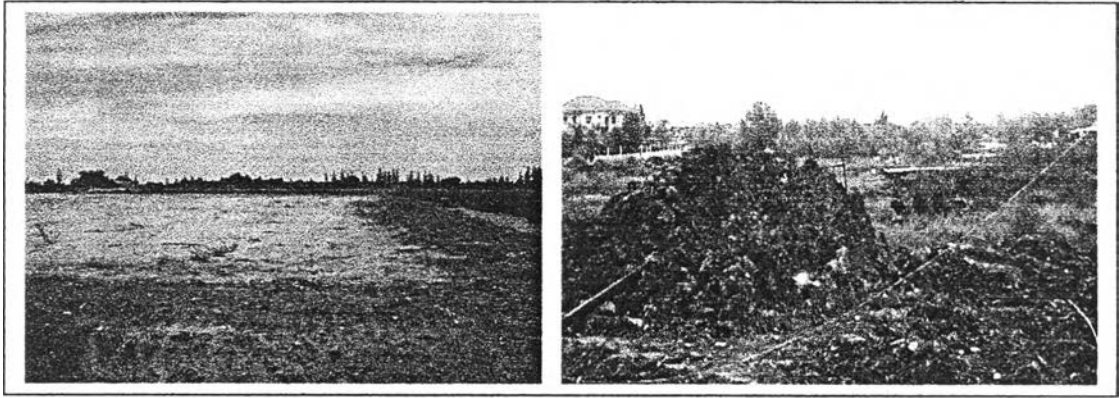
■ สถานที่ราชการ สถานศึกษา

□ โรงพยาบาล

▒ วัด ศาสนสถาน

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

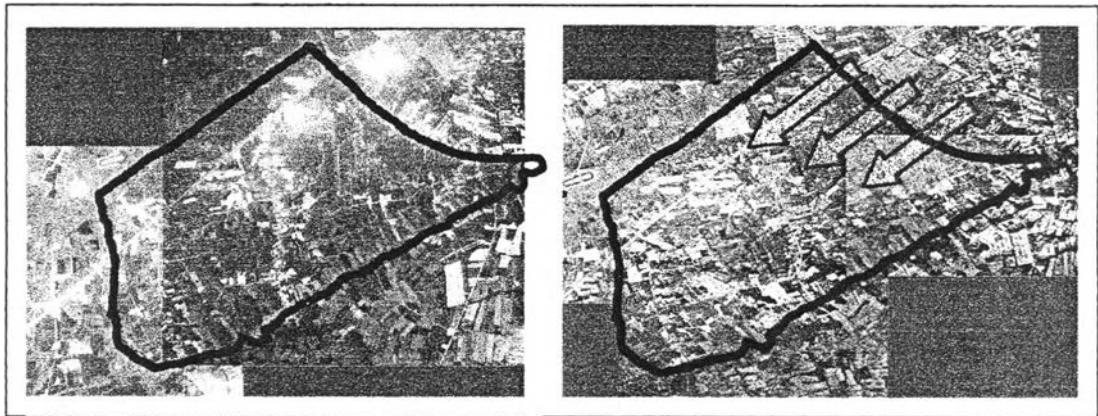
ใหญ่เป็นพื้นที่นาต่อมาในปี พ.ศ. 2523 ได้เกิดการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมขึ้น ประชากรริมถนนพระรามที่ 2 และที่นาบางส่วนในบริเวณด้านใต้ของพื้นที่ศึกษาริมคลองสนามชัยได้เปลี่ยนไปเป็นการทำสวน บ่อเลี้ยงปลา เลี้ยงกุ้ง นาเกลือ ตัดจาก ปี พ.ศ. 2529 การขยายตัวของพื้นที่



รูป 3.16 การปรับพื้นที่เตรียมการปลูกสร้างอาคาร

ปลูกสร้างเป็นไปอย่างรวดเร็วโดยกระจายตัวไปในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยมีอุตสาหกรรมคลังสินค้าอยู่บริเวณตอนกลางของพื้นที่ใกล้ถนนพระรามที่ 2 และบริเวณริมคลองสนามชัยบ้างเล็กน้อย พื้นที่พาณิชยกรรมเกิดขึ้นบ้างโดยแทรกตัวอยู่ตามชุมชนต่างๆ

จากแผนที่ 3.3 แสดงการใช้ที่ดินในปี พ.ศ. 2539 และภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. 2534 และ พ.ศ. 2539 (รูปที่ 3.9 และ 3.10) ซึ่งให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษาซึ่งมีการขยาย



รูป 3.17 เปรียบเทียบภาพถ่ายทางอากาศบริเวณพื้นที่ศึกษา พ.ศ. 2534 (ด้านซ้าย) และ พ.ศ. 2539 (ด้านขวา) แสดงให้เห็นถึงสภาพการพัฒนาพื้นที่ภายหลังการประกาศใช้ผังเมืองรวมกรุงเทพฯ พ.ศ. 2535

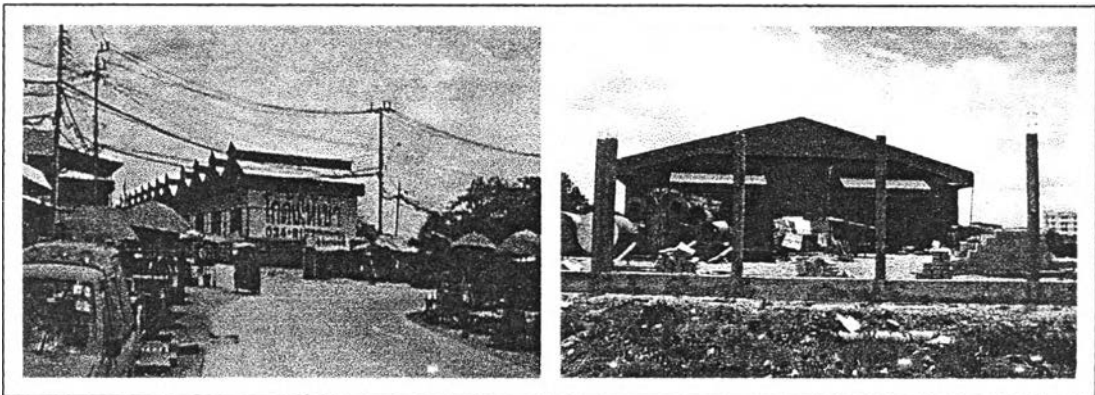
ตัวของพื้นที่ปลูกสร้างเข้ามาในพื้นที่อย่างรวดเร็วเป็นบริเวณกว้าง ในปี พ.ศ. 2534 พื้นที่ปลูกสร้างส่วน

ใหญ่อยู่ริมถนนพระรามที่ 2 และถนนบางกระดี่ซึ่งเป็นถนนแกนหลักของพื้นที่ศึกษาเชื่อมถนนพระรามที่ 2 และคลองสนามชัย ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 พบว่าพื้นที่ปลูกสร้างได้กระจัดกระจายไปในพื้นที่ศึกษาและขยายเข้าไปสู่พื้นที่ด้านในที่ห่างจากถนนใหญ่มีการตัดถนนเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดซึ่งทำ



รูป 3.18 แสดงการตัดถนนซอยเข้าบุกเบิกพื้นที่ป่าและเกษตรกรรมด้านในซึ่งพบเห็นได้โดยทั่วไปในพื้นที่ศึกษา

ให้เกิดการพัฒนาไปตามแนวถนน โครงการบ้านจัดสรรได้เกิดขึ้นหลายโครงการโดยตั้งอยู่ในทุกบริเวณของพื้นที่ศึกษา ยกเว้นพื้นที่ด้านใต้เหนือคลองสนามชัยระหว่างถนนบางกระดี่และถนนบางขุนเทียน-ชายทะเล การใช้ที่ดินประเภทพักอาศัยผสมและอุตสาหกรรม คลังสินค้าเกิดขึ้นอย่างมากมาย พื้นที่



รูป 3.19 แสดงคลังสินค้าที่อยู่ปะปนในชุมชนและคลังสินค้าขนาดใหญ่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง

เกษตรและที่ว่างที่เหลืออยู่ส่วนใหญ่อยู่บริเวณริมคลองสนามชัยด้านล่างของพื้นที่ศึกษา

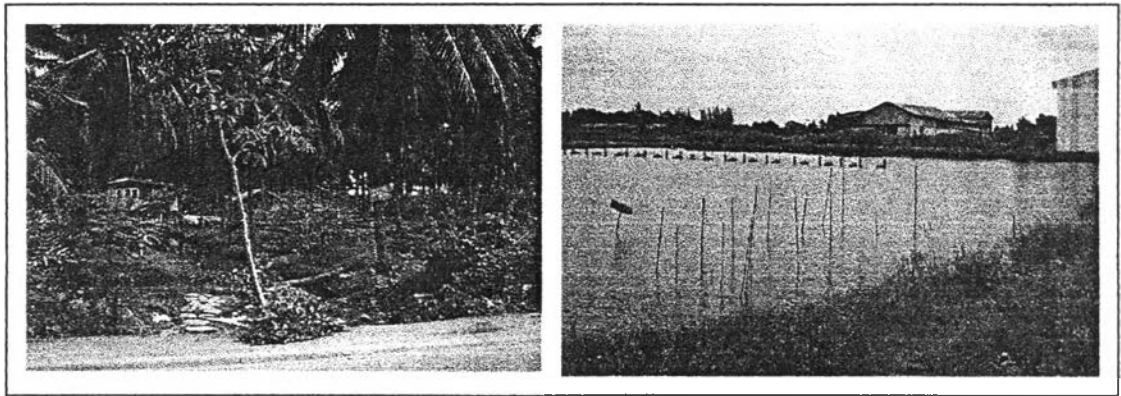
ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 พิจารณาการใช้ที่ดินจากแผนที่ 3.7 แสดงให้เห็นว่าพื้นที่เกษตรได้ถูกบุกรุกกลายเป็นพื้นที่ปลูกสร้างอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้ากระจายอยู่ในหลายบริเวณ

ตาราง 3.8 แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษา ปี พ.ศ. 2543

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ
ที่พักอาศัย	564.23	4.66
พาณิชยกรรม	71.03	0.59
อุตสาหกรรมและคลังสินค้า	355.74	2.94
สวนสาธารณะ	2.67	0.02
พื้นที่โล่ง	2,672.89	22.06
พุ่มไม้ ป่าละเมาะ	3,681.18	30.38
ป่าเลนน้ำเค็ม	166.92	1.38
เกษตรกรรม	1,230.62	10.16
- ปาล์มน้ำมัน	28.62	0.24
- บ่อเลี้ยงกุ้ง	476.47	3.93
- บ่อเลี้ยงปลา	472.80	3.90
- สวนไม้ดอก/ผล	249.46	2.06
- ทุ่งนา	3.28	0.03
อื่นๆ	3,370.34	27.82
รวม	12,115.63	100.00

ที่มา : สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

จากสถิติการใช้ที่ดินของพื้นที่ศึกษาดังตารางที่ 3.8 จะพบว่าพื้นที่กว่าครึ่งของพื้นที่ศึกษาทั้งหมดยังเป็นพื้นที่โล่ง พุ่มไม้ ป่าละเมาะ และป่าเลนน้ำเค็ม ส่วนพื้นที่เกษตรกรรมเหลือเพียงร้อยละ 10.16 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยกระจายอยู่ทั่วพื้นที่และติดต่อกันเป็นบริเวณกว้าง ในพื้นที่เกษตรกรรมนั้น



รูป 3.20 แสดงพื้นที่เกษตรประเภทสวนผลไม้และบ่อเลี้ยงปลาในบริเวณพื้นที่ศึกษา

เป็นพื้นที่บ่อเลี้ยงปลาและบ่อเลี้ยงกุ้งมากที่สุดซึ่งจะอยู่ทางด้านทิศใต้ ร่องลงมาเป็นพื้นที่พักอาศัยและอุตสาหกรรมตามลำดับ ซึ่งเมื่อพิจารณาพื้นที่อุตสาหกรรมเปรียบเทียบกับพื้นที่พักอาศัยและพาณิชยกรรมแล้วถือว่ามีขนาดพื้นที่ที่มากคือกว่าครึ่งของพื้นที่พักอาศัยและพาณิชยกรรมรวมกัน



รูป 3.21 แสดงพื้นที่เกษตรติดกับโรงงานอุตสาหกรรมด้านขวา



รูป 3.22 แสดงสภาพการปะปนกันระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมพื้นที่เกษตร(สวนป่าจาก) และบ้านจัดสรร

การใช้ที่ดินประเภทต่างๆทั้งที่อยู่อาศัยพาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและคลังสินค้ารวมทั้งพื้นที่เกษตรอยู่ปะปนกันทั่วไปทั้งพื้นที่ โดยไม่มีรูปแบบของการแบ่งพื้นที่ในแต่ละกิจกรรมที่ชัดเจน

ระบบโครงข่ายถนนในพื้นที่มีถนนบางกระเดื่องและถนนแสมดำเป็นถนนสายหลักในแนวเหนือ-ใต้เชื่อมต่อกับถนนพระรามที่ 2 เข้าสู่ถนนพื้นที่ด้านในจนถึงคลองสนามชัย ส่วนถนนในแนวตะวันออก-ตะวันตก มีเพียงถนน ซอยเล็กๆ ออกจากถนนบางกระเดื่องและถนนแสมดำโดยไม่มีถนนสายหลักภายในที่เชื่อมพื้นที่ทั้งสองด้านเข้าด้วยกัน จากการสำรวจในพื้นที่พบว่าถนนบางกระเดื่องและถนนแสม

ดำเป็นถนนที่ขนาดเล็กเพียง 2 ช่องจราจรแต่เชื่อมต่อโดยตรงกับถนนพระรามที่ 2 ซึ่งมีขนาดถึง 10 ช่องจราจรและเป็นถนนสายหลักสายหนึ่งของกรุงเทพฯ ดังนั้นถนนบางกระดีและถนนแสมดำต้องทำหน้าทีรองรับการจราจรที่เข้าออกพื้นที่เกือบทั้งหมด นอกจากนี้ถนนซอยภายในพื้นที่ยังมีขนาดแคบ



รูป 3.23 แสดงโครงข่ายถนนในพื้นที่ศึกษา



รูป 3.24 แสดงขยะตักค้างในพื้นที่

มากทำให้การสัญจรของรถบรรทุกขนาดใหญ่ทำได้ลำบาก ถนน ซอยส่วนที่ลึกเข้าไปในพื้นที่ด้านในยังคงเป็นถนนลูกรัง แนวถนนส่วนใหญ่ถูกตัดเข้าไปอย่างไม่เป็นระเบียบก่อให้เกิดพื้นที่ปลูกสร้างเกาะไปตามแนวถนนในลักษณะกระจัดกระจายไปในพื้นที่ สาธารณูปโภค สาธารณูปการพัฒนาได้ยาก

การพิจารณาพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงปริมาณและแนวโน้มของการเกิดขึ้นของพื้นที่ปลูกสร้างในพื้นที่ศึกษาดังในตารางที่ 3.9 และกราฟที่ 3.2 แสดงพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างจำแนกตามประเภทการใช้ที่ดินในช่วงปี พ.ศ. 2535-2541

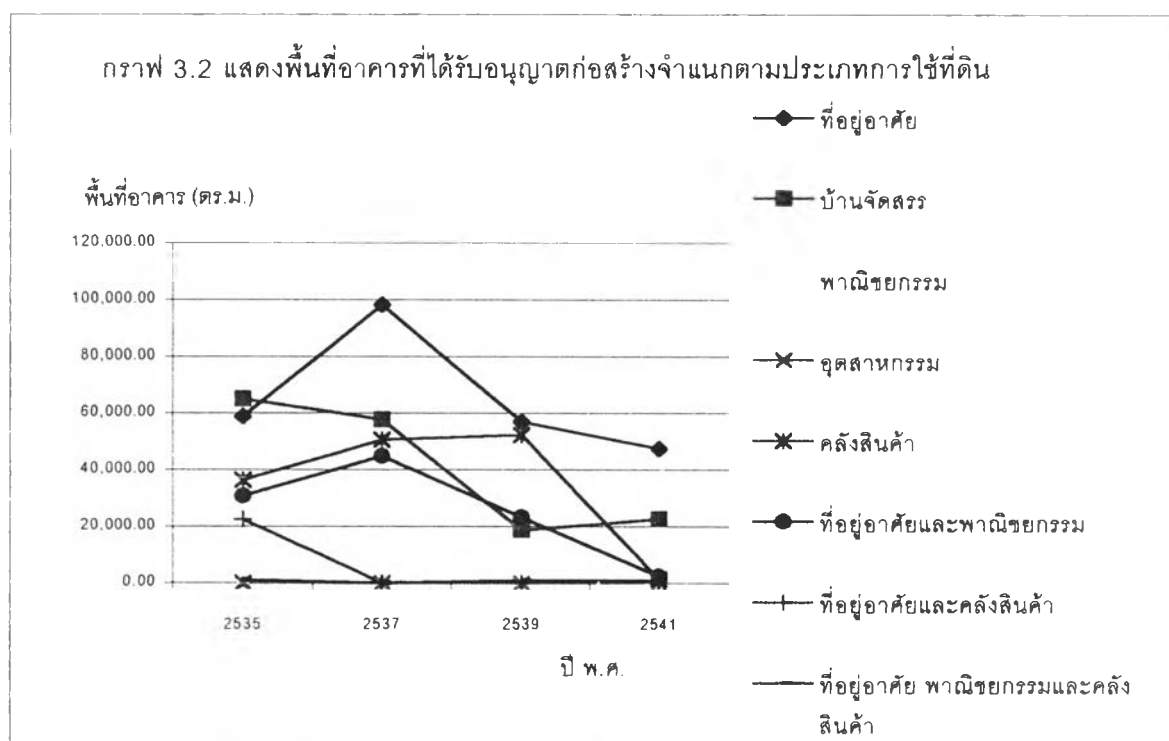
ตาราง 3.9 แสดงพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างจำแนกตามประเภทการใช้ที่ดินในช่วงปี พ.ศ. 2535-2541

ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	2535	2537	2539	2541
ที่อยู่อาศัย	123,745.61	156,084.49	75,690.08	70,120.50
-บ้านจัดสรร	64,986.00	57,777.01	18,698.00	22,708.00
-ไม่ใช่บ้านจัดสรร	58,759.61	98,307.48	56,992.08	47,412.50
พาณิชยกรรม	75.00	264.00	8,683.00	2,935.00
อุตสาหกรรม	0.00	0.00	0.00	0.00
คลังสินค้า	36,300.15	50,482.50	52,384.00	1,590.00

ตาราง 3.9 แสดงพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างจำแนกตามประเภทการใช้ที่ดินในช่วงปี พ.ศ. 2535-2541 (ต่อ)

ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	2535	2537	2539	2541
ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม	30,739.00	44,778.50	23,197.10	2,455.00
ที่อยู่อาศัยและคลังสินค้า	22,594.00	0.00	0.00	700.00
ที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรมและคลังสินค้า	1,170.00	0.00	1,040.00	1,237.00
รวม	214,623.76	251,609.49	160,994.18	79,037.50

ที่มา: ฝ่ายโยธา สำนักงานเขตบางขุนเทียน



ที่มา: ตาราง 3.9

จากตารางและกราฟดังกล่าวพบว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยมีพื้นที่อาคารได้รับอนุญาตก่อสร้างสูงสุดตรงลงมาเป็น คลังสินค้าและประเภทการใช้ที่ดินแบบผสมระหว่างที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมตามลำดับ โดยการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยได้รับอนุญาตมากที่สุดในปี พ.ศ. 2537 เป็นพื้นที่ทั้งหมด 156,084 ตารางเมตร แบ่งเป็นที่อยู่อาศัยแบบบ้านจัดสรรจำนวน 57,777 ตารางเมตร และที่อยู่อาศัยที่ไม่ใช่บ้านจัดสรรจำนวน 98,307 ตารางเมตร แนวโน้มของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างประเภทที่อยู่อาศัยนั้นในระยะหลังจากปี พ.ศ. 2537 ได้ลดลงตามลำดับ โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งบ้านจัดสรรได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วจาก 64,986 ตารางเมตรในปี พ.ศ. 2535 เหลือเพียง 22,708 ตารางเมตรในปี พ.ศ. 2541

พื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารประเภทคลังสินค้ามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2539 โดยเพิ่มขึ้นจาก 36,300 ตารางเมตรในปี พ.ศ. 2535 มามีพื้นที่มากที่สุดในปี พ.ศ. 2539 เท่ากับ 52,384 ตารางเมตรและกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็วเหลือเพียง 1,590 ตารางเมตรในปี พ.ศ. 2541

พื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารประเภทผสมระหว่างที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2535 - 2537 จากนั้นได้ลดลงอย่างรวดเร็วจาก 44,779 ตารางเมตร ในปี พ.ศ. 2537 เหลือเพียง 2,455 ตารางเมตรในปี พ.ศ. 2541

ปี พ.ศ. 2537 เป็นปีที่มีพื้นที่อาคารได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารรวมสูงที่สุดเท่ากับ 251,609 ตารางเมตร โดยแบ่งเป็นที่อยู่อาศัยร้อยละ 62 คลังสินค้าร้อยละ 20 ประเภทผสมระหว่างที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมร้อยละ 18

ทั้งนี้การใช้ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมไม่มีพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างเลยในปีดังกล่าวเนื่องจากกฎหมายผังเมืองรวมปี พ.ศ. 2535 ไม่อนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทโรงงานอุตสาหกรรมยกเว้นอุตสาหกรรมบางชนิดเท่านั้น

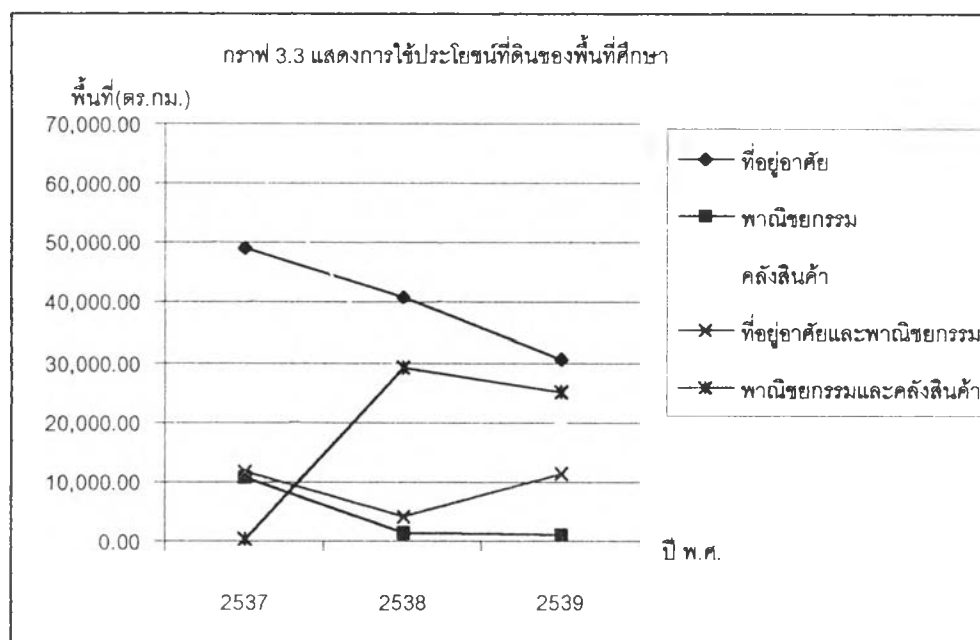
จากข้อมูลปริมาณและแนวโน้มพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าภายหลังจากที่มีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับ 116 พ.ศ. 2535 ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครให้พื้นที่ศึกษาเป็นประเภทพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมแล้ว ยังคงมีอาคารที่ได้รับอนุญาตปลูกสร้างอาคารอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีอาคารประเภทบ้านจัดสรรและคลังสินค้าขนาดใหญ่ มีปริมาณพื้นที่มากและกระจายตัวทั่วไปในบริเวณพื้นที่ศึกษา

ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ศึกษาตามผังเมืองรวม พ.ศ. 2535 นั้นได้ให้อุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นได้นอกเหนือจากการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก โดยข้อมูลสถิติพื้นที่การใช้ประโยชน์ดินเพื่อกิจการอื่นในพื้นที่ศึกษาพ.ศ. 2537– 2539 แสดงไว้ดังตารางที่ 3.10 และกราฟ 3.3

ตาราง 3.10 แสดงสถิติพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ศึกษา (พ.ศ.2537-2539)

ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ปี พ.ศ.		
	2537	2538	2539
ที่อยู่อาศัย	49,199.93	40,756.45	30,676.76
พาณิชยกรรม	10,719.82	1,524.28	992.00
คลังสินค้า	65,070.69	27,351.10	20,430.00
ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม	11,702.40	3,952.26	11,246.53
พาณิชยกรรมและคลังสินค้า	438.00	29,260.87	25,179.65
รวม	137,130.84	102,844.96	88,524.94

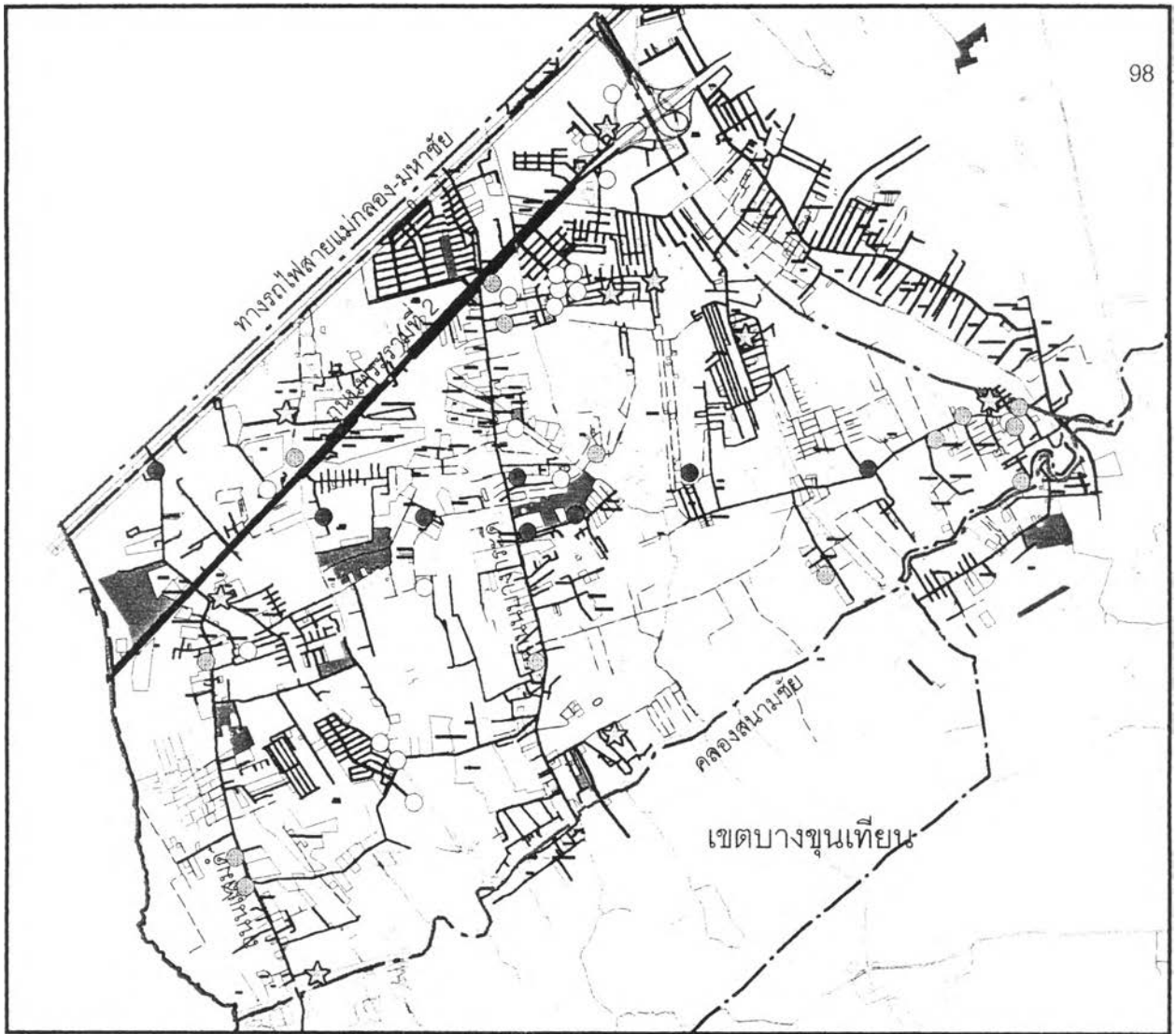
ที่มา : สำนักงานเมือง กรุงเทพมหานคร



ที่มา: ตาราง 3.10

จะเห็นได้ว่าพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยมีปริมาณมากที่สุดในช่วงเวลาดังกล่าว รองลงมาคือคลังสินค้าและการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมระหว่างพาณิชยกรรมและคลังสินค้า ตามลำดับ ประเภทที่อยู่อาศัยและคลังสินค้านั้นมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะคลังสินค้า ซึ่งในปี พ.ศ. 2537 นั้นมีพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออภิจการอื่นมากที่สุด และลดลงอย่างรวดเร็วในปีต่อมา ส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมระหว่างพาณิชยกรรมและคลังสินค้าเพิ่มมากขึ้นในปี พ.ศ. 2537 - 2538 และลดลงเล็กน้อยในปีถัดมา

จากแผนที่ 3.8 3.9 และ 3.10 แสดงที่ตั้งของอาคารที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นในพื้นที่ศึกษาปี พ.ศ. 2537 – 2539 ตามลำดับ พบว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นประเภทที่อยู่อาศัยนั้นส่วนใหญ่มีที่ตั้งกระจัดกระจายไปในพื้นที่ศึกษาและหนาแน่นบริเวณริมถนนสายหลักของบริเวณริมพื้นที่ซึ่งบางส่วนเป็นที่อยู่อาศัยประเภทบ้านจัดสรร ส่วนพื้นที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นประเภทคลังสินค้าซึ่งมีปริมาณมากเช่นกันมีที่ตั้งกระจายตัวเกาะริมถนนสายหลักบางส่วนอยู่ติดกับโรงงานอุตสาหกรรมเดิมแต่ส่วนใหญ่จะอยู่ปะปนกับการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอื่นทั้งที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม และเกษตรกรรม โดยไม่มีการแบ่งแยกหรือปรากฏแนวกันที่ชัดเจนแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาที่ไร้ระเบียบและขาดการวางแผนที่ดีซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างประเภทการใช้ที่ดินและอาจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสภาพแวดล้อมในพื้นที่ได้



แผนที่ 3.8 แสดงที่ตั้งอาคารที่ขออนุญาตปลูกสร้างในปี พ.ศ. 2537



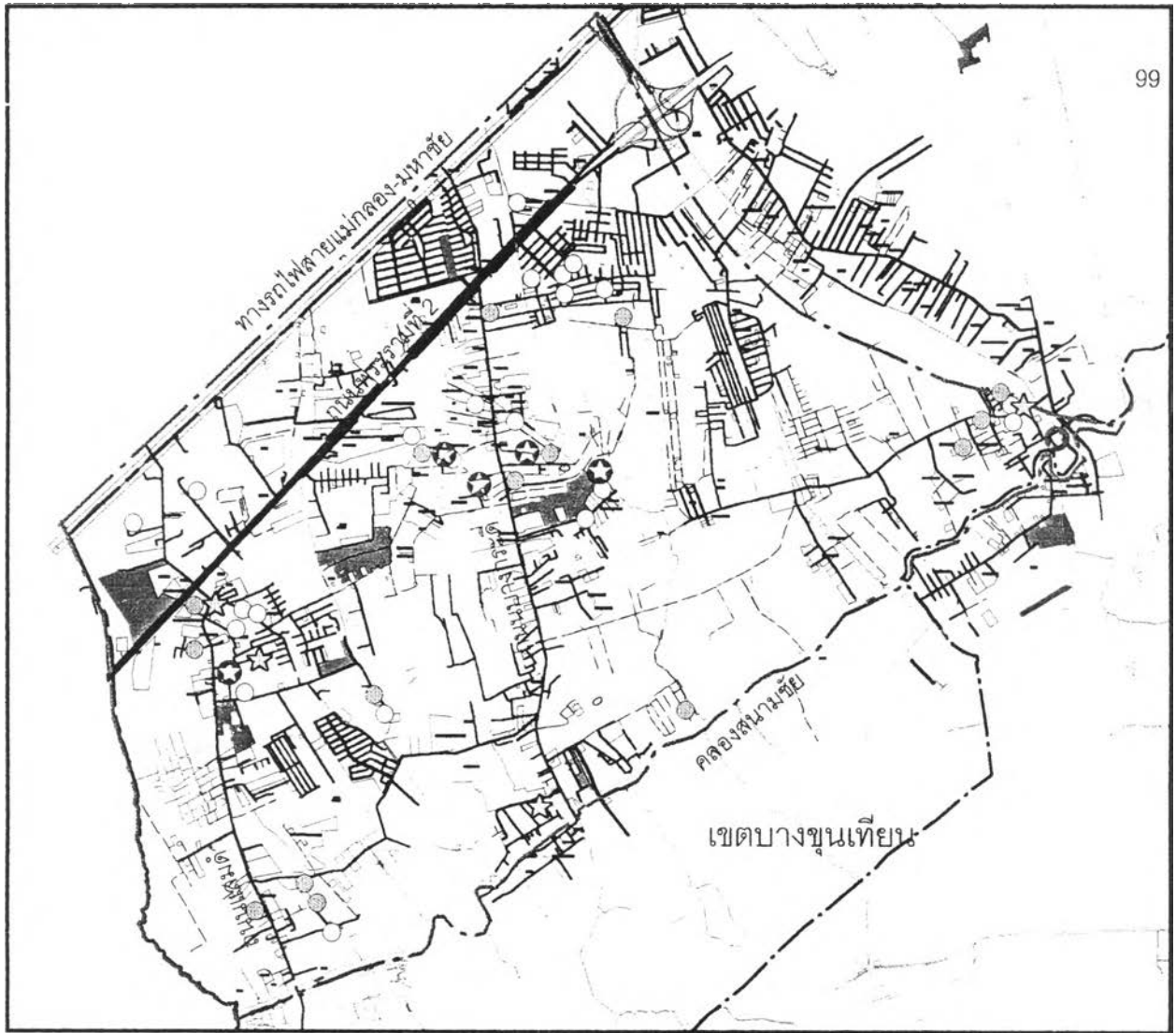
สัญลักษณ์

มาตราส่วน 1: 50,000

- ขอบเขตพื้นที่ศึกษา
- ถนน
- ถนนวงแหวน
- ทางน้ำ แหล่งน้ำ
- ที่ตั้งอาคารที่ขออนุญาตปลูกสร้าง
- ที่อยู่อาศัย
- พาณิชยกรรม
- คลังสินค้า
- ☆ ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม
- ☆ พาณิชยกรรมและคลังสินค้า

หมายเหตุ: ข้อมูลที่รวบรวมมาได้

ที่มา: สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร



แผนที่ 3.9 แสดงที่ตั้งอาคารที่ขออนุญาตปลูกสร้างในปี พ.ศ. 2538



สัญลักษณ์

มาตราส่วน 1: 50,000

- ขอบเขตพื้นที่ศึกษา
- ถนน
- ถนนวงแหวน
- ทางน้ำ แหล่งน้ำ
- ที่ตั้งอาคารที่ขออนุญาตปลูกสร้าง
 - ที่อยู่อาศัย
 - พาณิชยกรรม
 - คลังสินค้า
 - ☆ ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม
 - ☆ พาณิชยกรรมและคลังสินค้า

หมายเหตุ: ข้อมูลที่รวบรวมมาได้

ที่มา: สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร



แผนที่ 3.10 แสดงที่ตั้งอาคารที่ขออนุญาตปลูกสร้างในปี พ.ศ. 2539



สัญลักษณ์

มาตราส่วน 1: 50,000

- ขอบเขตพื้นที่ศึกษา
- ถนน
- ถนนวงแหวน
- ทางน้ำ แหล่งน้ำ
- ที่ตั้งอาคารที่ขออนุญาตปลูกสร้าง
 - ที่อยู่อาศัย
 - พาณิชยกรรม
 - คลังสินค้า
 - ☆ ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม
 - ⊗ พาณิชยกรรมและคลังสินค้า

หมายเหตุ: ข้อมูลที่รวบรวมมาได้

ที่มา: สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

3.7.3 ลักษณะทางเศรษฐกิจ

ประชาชนในชุมชนประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนาทำไร่ ตัดเย็บจากมูลหูล้างคา รับจ้างทั่วไป รับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม รับราชการ รัฐวิสาหกิจ และมีกิจการส่วนตัว ประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยส่วนใหญ่จะเป็นการเลี้ยงปศุสัตว์ กุ้งกุลาดำและปลาตะเพียน ซึ่งจะมีรายได้เฉลี่ยของการเลี้ยงปศุสัตว์ประมาณ 108,000 บาท/ไร่/ปี กุ้งกุลาดำประมาณ 12,600 บาท/ไร่ และปลาประมาณ 2,160 บาท/ไร่/ปี (ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตบางขุนเทียน, 2543)

3.7.4 ลักษณะทางสังคม

ชุมชน ในพื้นที่ศึกษามีทั้งหมด 11 ชุมชน (แผนที่ 3.6) ได้แก่ ชุมชนบางกะดีหมู่ 2 ชุมชนเพชรทองคำ ชุมชนทรัพย์สินพัฒนา ชุมชนวัดแสงดำ ชุมชนสามัคคี ชุมชนชอยดอกรัก ชุมชนเชื่อมสัมพันธ์ ชุมชนข้างสถานีวิทยุเพื่อการศึกษา ชุมชนบุญโสมพัฒนา ชุมชนมุ่งพัฒนา และชุมชนแดงมณี

การให้บริการสาธารณูปโภค มีการให้บริการไฟฟ้า น้ำประปา และโทรศัพท์อย่างทั่วถึงจากสำนักงานการไฟฟ้านครหลวงเขตบางขุนเทียน สำนักงานประปาสาขาตากสิน การประปานครหลวง และสำนักงานโทรศัพท์สาขาเอกชัยตามลำดับ

สิ่งบริการทางสังคม มีสถานศึกษาในพื้นที่ศึกษาในระดับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตบางขุนเทียน 3 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนวัดแสงดำ โรงเรียนวัดบางกระดี และโรงเรียนวัดสะแกงาม สถานีตำรวจ 1 แห่ง คือสถานีตำรวจนครบาลแสงดำ วัด 4 แห่ง ได้แก่ วัดแสงดำ วัดพรหมรังษี วัดบางกระดี และวัดสะแกงาม โรงพยาบาล 1 แห่ง คือ โรงพยาบาลศิริชัยแสงดำและมีศูนย์บริการสาธารณสุข 42 สาขาบางกระดี นอกจากนี้ยังมีศูนย์เด็กเล็ก และศูนย์ศิลปวัฒนธรรมมอญอีกด้วย

การคมนาคมขนส่ง ในพื้นที่ใช้เส้นทางถนนเป็นหลัก โดยมีถนนพระรามที่ 2 เป็นถนนสายหลักที่ผ่านพื้นที่ เชื่อมพื้นที่เข้ากับพื้นที่ชั้นในและจังหวัดสมุทรสาคร โดยที่ถนนบางกระดีและถนนแสงดำเป็นถนนสายสำคัญภายในพื้นที่ เส้นทางคมนาคมที่สำคัญอีกทางหนึ่งคือ เส้นทางรถไฟชานเมืองกรุงเทพฯ-สมุทรสาคร เป็นเส้นทางขนานไปกับถนนพระรามที่ 2 ส่วนการคมนาคมทางน้ำนั้น มีการใช้คลองหลายสาย เช่น คลองสนามชัย คลองแสงดำ คลองเลนเบน เป็นต้น คลองเหล่านี้ได้เปิดให้บริการให้แก่ทั้งประชาชนในชุมชนและนักท่องเที่ยวด้วย

ปัญหาและความต้องการของชุมชน ได้แก่ (“เอกสารประชาสัมพันธ์เขต”,สำนักงานเขตบางขุนเทียน, มกราคม 2544)

- น้ำท่วมในฤดูฝนเนื่องจากเป็นพื้นที่ลุ่ม
- น้ำประปา โทรศัพท์สาธารณะ และถังขยะไม่เพียงพอ

- การติดตั้งไฟฟ้าที่ถนนและซอยต่างๆไม่เพียงพอเป็นอุปสรรคในการเดินทางในเวลากลางคืน
- ถนนชำรุดเพราะไม่มีความคงทนเพราะใช้เป็นเส้นทางของรถบรรทุก
- ไฟไหม้จากการเผาตงปลื้อ
- ต้องการอุปกรณ์ในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่างๆ เช่น เครื่องขยายเสียง หอกระจายข่าว
- ต้องการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและศูนย์บริการสาธารณะสุขเพิ่มขึ้น

3.8 การควบคุมพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาคือพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมบริเวณ (Block) 8.17 ตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปี พ.ศ. 2535 ซึ่งตรงกับบริเวณ 8.20 8.21 และ 8.25 ตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปี พ.ศ. 2542 ส่วนกฎหมายอื่นที่ใช้ในพื้นที่นี้ได้แก่ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและประกาศกฎกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นกฎหมายเดียวกับที่ใช้ในเขตบางขุนเทียนตั้งที่กล่าวมาแล้ว รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ด้วย

สรุป

การควบคุมทางผังเมืองของประเทศไทยได้มีการดำเนินการมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นตามการขยายตัวของเมือง แม้ว่าในอดีตการควบคุมไม่ได้อยู่ในรูปของกฎหมายผังเมืองโดยตรง แต่นับว่าก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองเป็นอย่างยิ่ง ต่อมาเมื่อความเจริญก้าวหน้า พื้นที่เมืองขยายตัวอย่างกว้างขวางทั้งแนวตั้งและแนวนอน เกิดปัญหาเมืองขึ้นนานับการ จึงจำเป็นต้องมีการจัดการที่ดีเพื่อแก้ปัญหาในปัจจุบันและป้องกันปัญหาในอนาคต การวางแผนทางกายภาพของเมืองอย่างมีหลักวิชาการได้ถูกนำมาใช้ การพัฒนาเมืองถูกควบคุมด้วยกฎหมายผังเมืองและกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ทำให้เมืองมีการเติบโตอย่างมีทิศทาง เกิดความประหยัด ส่งเสริมคุณภาพชีวิตพลเมืองให้ดียิ่งขึ้น

กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองขนาดใหญ่ที่เต็มไปด้วยปัญหาเมืองมากมาย การวางผังเมืองตามหลักวิชาการ ปรากฏเป็นแผนผังครั้งแรก เมื่อประมาณ 40 ปีที่แล้ว แต่เมืองกรุงเทพฯเริ่มมีผังเมืองรวมใช้บังคับทางกฎหมาย มาเป็นระยะเวลาไม่ถึงทศวรรษ ทำให้ปัญหาเมืองได้ถูกสั่งสมมานานและยากต่อการแก้ไข

ปัญหาการขยายตัวของเมืองตามแนวราบอย่างกระจัดกระจายไร้ทิศทาง เป็นสาเหตุให้เกิดความไม่ประหยัดในการพัฒนาเมือง เกิดปัญหาการจราจรและปัญหาอื่นๆ การจำกัดพื้นที่เมืองไม่ให้ขยายตัวออกไปอย่างไม่เหมาะสม กระทำได้โดยกำหนดพื้นที่ชานเมืองโดยรอบให้เป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม และมีการออกกฎหมายควบคุมการพัฒนาอย่างรัดกุม

พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมของกรุงเทพฯกำหนดให้อยู่ในบริเวณชานเมืองด้านตะวันออกและด้านตะวันตกของกรุงเทพฯ อย่างไรก็ตามแนวโน้มของพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งส่วนใหญ่อยู่บริเวณชานเมืองมีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่ศึกษาซึ่งอยู่ในเขตบางขุนเทียน เป็นพื้นที่ที่มีแนวโน้มในการกลายเป็นเมืองสูงแม้จะมีความพยายามในการควบคุมทางผังเมืองโดยออกกฎหมายผังเมืองรวม พ.ศ. 2535 แล้วก็ตาม พื้นที่เมืองที่เกิดขึ้นประกอบไปด้วยประเภทการใช้ที่ดินที่ไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ เช่น บ้านจัดสรรและคลังสินค้าขนาดใหญ่ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ตามมา

กฎหมายที่ควบคุมทางผังเมืองในพื้นที่ศึกษามีหลายฉบับ แต่ที่มีบทบาทสำคัญ คือ กฎหมายผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคาร (ออกเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และประกาศกระทรวงมหาดไทย) โดยกฎหมายผังเมืองจะเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมให้พื้นที่ยังคงดำรงความเป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของเมืองไว้ ดังนั้นข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ใช้บังคับในผังเมืองรวมอันเป็นส่วนสำคัญของกฎหมาย ควรมีความรัดกุมและสามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของการกำหนดพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมได้โดยสมบูรณ์