

การศึกษาทางสังคม-ประวัติศาสตร์

ว่าด้วย

การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย

ของ

กรุงเทพมหานคร



นาย สงัด อีสสระทิพย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

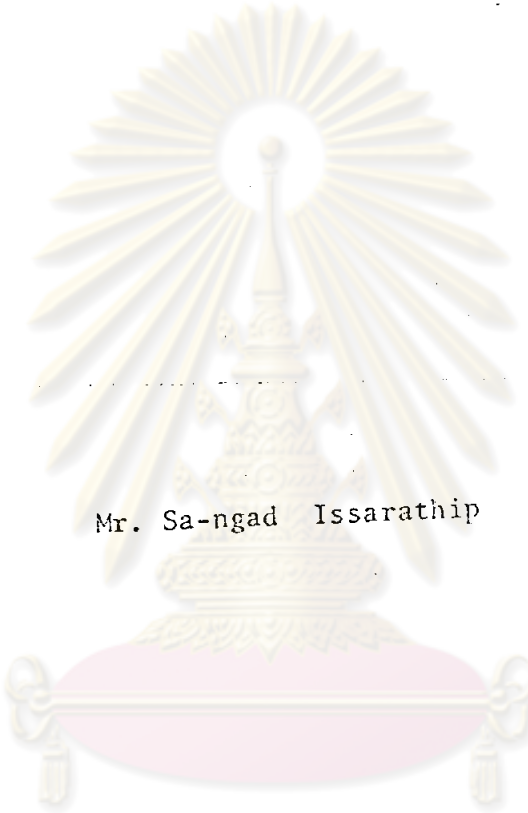
พ.ศ. 2529

ISBN 974-566-947-4

013367

i 168A239x

A SOCIAL-HISTORICAL STUDY
OF
CHANGES IN RESIDENTIAL LANDUSE
OF
BANGKOK METROPOLIS



Mr. Sa-ngad Issarathip

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fullfillment of the Requirements
For the Degree of Master of Urban and Regional Planning

Department of Urban and Regional Planning

Graduate School

Chulalongkorn University

1986

ISBN 974-566-947-4

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การศึกษาทางสังคม-ประวัติศาสตร์ ว่าด้วย การศึกษาการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยของกรุงเทพมหานคร

โดย

นาย สงัด อิศระทิพย์

ภาควิชา

การวางแผนภาคและเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

[Handwritten signature]

(รองศาสตราจารย์ ดร.สรชัย ทิศาลบุตร)

รักษาการในตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายวิชาการ

ปฏิบัติราชการแทนรักษาการในตำแหน่งคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

[Handwritten signature]

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. เกียรติ จิระกุล)

[Handwritten signature]

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต)

[Handwritten signature]

.....กรรมการ
(อาจารย์ คมสัน สุขสมข)

[Handwritten signature]

.....กรรมการ
(คุณรศยา จันทรเทียร)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การศึกษาทางสังคม-ประวัติศาสตร์ ว่าด้วย การเปลี่ยนแปลงสภาพการ-
 ใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยของกรุงเทพมหานคร
 ชื่อนิสิต นาย สัจจ อีสสระทิพย์ (Mr. Sa-ngad Issarathip)
 อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต
 ภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง
 ปีการศึกษา 2528 (1985)



บทคัดย่อ

กรุงเทพมหานครในสภาพการณ์ปัจจุบันเป็น เมืองเอกนคร(Primate City) ในทุกๆความ-
 หมาย นอกจากการเป็นศูนย์กลางของระบบโครงสร้างทางสังคมทุกๆด้าน(ทั้งด้าน เศรษฐกิจ, การ-
 เมือง, และจิตปัญญา) และศูนย์กลางของระบบเทคโนโลยีแล้ว ยังได้เป็น "ศูนย์กลางของปัญหา" นานับ
 ประการของประเทศไทยในปัจจุบัน สภาพการณ์และปัญหาต่างๆ ที่เราประสบกันอยู่ในชีวิตที่เป็นจริง
 ทุกวันนี้ พิจารณาในแง่ของเมืองแล้วมีผลสืบเนื่องมาจากกระบวนการที่เรียกว่า "การรวมศูนย์อย่างเกิน
 เลยเกินขนาด"(over centralization) และ "วิถีการเติบโตอย่างเกินเลยเกินขนาด"(over
 urbanization) ที่เกิดขึ้น ณ เมืองนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นผลลัพธ์จากความพยายามของผู้ศึกษาที่จะทดลองเสนอวิธีการศึกษา ที่
 ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ทางด้านสังคม-ประวัติศาสตร์ เพื่อมุ่งสู่การวิเคราะห์ถึงเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ
 ที่เกี่ยวข้องเป็นประเด็นโดยตรง หรือเป็น "แก่นของปัญหา" ที่อยู่เบื้องหลัง การเปลี่ยนแปลงในแนวทาง
 อันขัดกับหลักวิชาการและอันไม่พึงปรารถนา ทั้งที่เกิดกับสภาพการณ์ในระดับประเทศ, ระดับภาค, และ
 ระดับเมือง-ชนบท อันซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันโดยตรง และ โดยอ้อม

จากการพยายามตอบสนองวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งในการศึกษา(ศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขต่างๆ ที่
 เกี่ยวข้องเป็นประเด็นกับการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย) ผู้ศึกษาค้นพบว่า การจัดตั้ง
 ระบบทุนนิยมโลกแบบอาณานิคมแบบใหม่ โดยกลุ่มนายทุนผูกขาด แห่งบริษัทระหว่างประเทศ และสถาบัน-
 การเงินระดับโลก ที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง(โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น)
 ได้เป็นเงื่อนไขประการสำคัญที่สุด ที่กำหนด แนวทางการพัฒนาประเทศ และ แนวทางการพัฒนาเมือง
 ให้ดำเนินมาในลักษณะที่ได้ดำเนินมาแล้ว การพัฒนาภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว ได้่างช่องว่างแห่ง
 รายได้ ให้ขยายกว้างยิ่งขึ้น ณ ระดับต่างๆ(นั่นคือ ช่องว่างระหว่างกรุงเทพมหานครกับเมืองใหญ่อื่นๆ,

ระหว่างเมืองใหญ่ต่างๆกับเมืองเล็กต่างๆ, และระหว่างพื้นที่เมืองกับพื้นที่ชนบท หรือ ระหว่างเมืองต่างๆกับพื้นที่ส่วนอื่นๆที่เหลือ) แทนที่จะลดช่องว่างดังกล่าวให้หดแคบลง สถานการณ์ดังกล่าวได้ดึงดูดประชากรชนบทผู้ยากไร้จำนวนหนึ่งให้หนีออกจากสภาพยากไร้ ณ พื้นที่ชนบทเหล่านั้น ไปสู่ พื้นที่เมืองต่างๆ (โดยเฉพาะเมืองหลวง ที่ซึ่ง อุตสาหกรรม, พาณิชยกรรม, และการบริการ ได้ถูกก่อตั้งขึ้นและพัฒนาอย่างจริงจังและรวดเร็ว ในช่วงระยะเวลาแห่ง "การพัฒนา") เพื่อที่จะแสวงหาโอกาสแห่งการทำงานที่ดีกว่า และ เงื่อนไขแห่งการดำเนินชีวิตที่ดีกว่า การวิวัฒน์ในแนวผูกขาดของระบบกรรมสิทธิ์ ในช่วงระยะเวลา 25 ปี ในอดีตแห่ง "การพัฒนา" ได้ผลักดันพวกเขาให้กลายเป็นประชาชนผู้ยากไร้ในเมืองกรุงเทพมหานครอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ 5 ฉบับ ภายใต้ "การให้ความช่วยเหลือ" ของรัฐบาลต่างชาติ, บริษัทระหว่างประเทศ, และสถาบันการเงินระดับโลก ซึ่งควบคุมอำนาจการโดยกลุ่มนายทุนผูกขาดระดับโลก ได้ส่งผลกระทบทั้งโดยตรงโดยอ้อม ค่ออวัยวะส่วนต่างๆ แห่งเรือนร่างสังคมไทย ให้เกิดปัญหาต่างๆ นานัปประการ ในระบบต่างๆ ดังต่อไปนี้ :

1. ระบบนิเวศน์ ทรัพยากรป่าไม้ แร่ธาตุต่างๆ และ แม่น้ำลำคลองต่างๆ ตลอดจน สัตว์ และพืช พันธุ์ต่างๆ เสื่อมโทรมสูญพันธุ์ อย่างรวดเร็ว
2. ระบบเศรษฐกิจ ง่อนแง่น อยู่ภายใต้อาณัติต่างชาติ และ เต็มไปด้วยปัญหา
3. ระบบการเมือง อยู่ภายใต้อาณัติต่างชาติ และ ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง
4. ระบบจิตวิทยา หรือ วัฒนธรรม อุดมไปด้วยแนวคิด-ทฤษฎี และสัญลักษณ์ ค่านิยม ต่างๆ แบบประเทศทุนนิยมอุตสาหกรรม โดยเฉพาะแบบอเมริกัน
5. ระบบเทคโนโลยี พึ่งพิงการช่วยเหลือจากประเทศอุตสาหกรรมทุนนิยมทั้งหลาย ไม่สอดคล้องกับพื้นฐานทางกายภาพ, ชีวภาพ, และสังคม ของประเทศ.

สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น ผนวกกับการที่ชนชั้นนำในระบบราชการ ยึดถือ "แบบจำลอง" (model) ในการพัฒนาเมืองหลวง ที่ถูกเสนอเข้ามาอย่างค่อเนื่องโดยนักวิชาการแห่งประเทศอุตสาหกรรมทุนนิยม ตั้งแต่ครั้งที่คณะนักวางแผนชาวอเมริกัน(Litch Field) ได้เสนอ "Greater Bangkok Plan 1990" ให้แก่รัฐบาลเผด็จการทหาร(สฤษดิ์) ในปี 1960 และได้เป็นพื้นฐานแนวทางในการพัฒนาเมืองหลวง จากเมือง(Town) มาสู่มหานคร(Metropolis) บนพื้นฐานของกระบวนการรวมศูนย์อย่างเกินเลยเกินขนาด จึงย่อมส่งผลกระทบต่อแนวทางแห่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการใช้ที่ดินของเมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในเวลาต่อมา

การศึกษานี้ ค้นพบว่า "การเปลี่ยนแปลง" ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ณ เมืองหลวงของประเทศ ภายใต้

แผนชาติ 5 ฉบับ ดำเนินมาในวิถีทางที่เกิดการเพิ่มจำนวนประชากรเมืองอย่างรวดเร็วยิ่ง จนมากเกินไป เลเกินขนาด และการขยายตัวของพื้นที่เมืองขนาดใหญ่ทุกทิศทาง โดยเฉพาะด้านเหนือและตะวันออก ในที่สุด ระบบต่าง ๆ ภายในเมืองไม่สามารถปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกต่อไป นั่นเพราะ แผน และนโยบายที่ทันเหตุการณ์ และมีประสิทธิภาพในการควบคุมจำนวนประชากรเมือง พื้นที่เมือง และโครงสร้างการใช้ที่ดิน มิได้ถูกผลิตขึ้นจากภาครัฐบาลอย่างจริงจัง ทั้ง ๆ ที่สำนักผังเมืองได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาจนถึง 24 ปี แล้ว และ พ.ร.บ. ผังเมืองได้ถูกประกาศใช้มาแล้ว 11 ปี ผลลัพธ์ ก็คือ ผืนดินอันอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเกษตรกรรม ซึ่งกระจายอยู่ทั่วไปเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะบริเวณชานเมือง ได้ถูกแปลงสภาพเป็นพื้นที่เมืองอย่างรวดเร็ว ภายหลังจากที่ถนนสายต่าง ๆ ได้ถูกก่อสร้างขึ้นเป็นระลอกอย่างต่อเนื่อง (แม้ในปัจจุบัน) ไปสู่และผ่านพื้นที่ชานเมือง ๗ บริเวณต่าง ๆ และคิดความมาด้วยโครงการเคหะการจำนวนมาก ซึ่งถูกก่อสร้างโดยหน่วยงานในภาครัฐบาล และโดยเอกชนกลุ่มต่าง ๆ (กว่า 600 โครงการ หรือกว่า 203,000 หน่วย), บ้านเดี่ยวส่วนตัว (กว่า 111,000 หน่วย), และสลัม/ชุมชนแออัดต่าง ๆ (จาก 780 แห่ง เพิ่มเป็น 1,003 แห่ง หรือเพิ่มขึ้น 47,000 หน่วย) ในระหว่างช่วงทศวรรษที่ 1974-1984 ภายใต้อาณาการขยายตัวอย่างรวดเร็วของความต้องการที่อยู่อาศัย ซึ่งดูเหมือนจะอยู่นอกเหนือการควบคุม ภายในกรอบโครงการพัฒนาภายใต้แผนชาติ ที่มุ่งส่งเสริมการรวมศูนย์อยู่ตลอดเวลา

ท่ามกลางปัญหานานับประการที่ได้สั่งสมหมักหมมมานานกว่า 20 ปี ภายใต้แผนพัฒนา 5 ฉบับ ประชากรเมืองหลวงได้ถูกผลักไสมาสู่ภาวะเกือบวิกฤตแล้วในปัจจุบัน และอาจจะถูกผลักไสต่อไปให้เข้าสู่ภาวะวิกฤตในไม่ช้า หากหน่วยงานแห่งการวางแผนชั้นสูงสุด (รัฐบาล และคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ยังมุ่งหน้าที่จะพัฒนาประเทศ พัฒนาเมืองหลวง ตามแนวทางหรือใกล้เคียงแนวทางเดิมต่อไป โดยไม่ยอมคิดค้นสร้างสรรค์นโยบายใด ๆ ในแนวที่จะยับยั้งการรวมศูนย์ เข้าสู่เมืองหลวง และ การเติบโตของพื้นที่เมืองและประชากรเมืองอย่างรวดเร็วอย่างฉับพลัน เร่งด่วนและอย่างจริงจัง และหากยังเป็นเช่นเดิมไปแล้ว แนวโน้มของสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยของกรุงเทพมหานคร ก็คงต้องปรากฏออกมาในวิถีทางที่พื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมชั้นดี และชั้นดีเยี่ยม ต้องถูกแทนที่โดยสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยมากยิ่งขึ้น ในรูปของ "เมืองที่พักหลับนอน" (Dormitory Town) ต่าง ๆ บนสภาพการใช้ที่ดินที่ไร้ระเบียบ ครอบคลุมทั่วทั้งเมือง ในอีกไม่กี่ทศวรรษข้างหน้า

ในบทสรุปของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้ เสนอแนะให้รัฐบาลสนับสนุนสำนักผัง เมือง
 กระทรวงมหาดไทย, กองผัง เมืองกรุง เทพมหานคร, และสำนักนโยบายและแผนกรุง เทพมหานคร
 ริบเร่งจัดทำ "แผนพัฒนากรุง เทพมหานคร" ขึ้น ในแนวทางที่เป็นการวางแผนแยกแผนเป็น
 หนึ่ง (integrated planning) ระหว่างการวางแผนทางกายภาพ, การวางแผนทางชีวภาพ,
 และการวางแผนทางสังคม (physical planning, biological planning, and
 social planning) และยุติแนวทางเดิมที่เป็นแบบรวบรวมแผนย่อยแยกส่วน (collected
 sectorial planning) ที่แต่ละหน่วยงานต่างคนต่างทำมาปะติดปะต่อกัน โดยขาดการสัมพันธ์
 กระชับแน่นแฟ้นต่อกัน (disintegrated) ดังที่เคยเป็นและกำลังเป็นอยู่ ทั้งนี้ โดยวางอยู่บน
 พื้นฐานของนโยบายเร่งด่วนในการยับยั้งการเติบโต ทั้งทางประชากรเมืองและพื้นที่เมืองของ เมือง
 หลวงแห่งนี้ นโยบายเร่งด่วนในการควบคุมแนวทางแห่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการใช้ที่ดิน
 และการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ในพื้นที่กรุง เทพมหานครและปริมณฑล และ
 นโยบายเร่งด่วนในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างงบประมาณแผ่นดิน ส่งเสริมระบบการเมืองแบบ
 ประชาธิปไตยที่แท้จริง (คือระบบที่สนองตอบผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่) กระจายอำนาจ ทั้ง
 ด้านเศรษฐกิจ, การเมือง, จิตปัญญา และเทคโนโลยี ออกไปสู่พื้นที่บริเวณอื่น ๆ แห่งเรือนร่าง
 สังคมไทย อย่างจริงจังและเร่งด่วน

ผู้ศึกษาได้แสดงทัศนะไว้อย่างชัดเจนในวิทยานิพนธ์นี้ว่า ทรายเท่าที่ยังไม่อาจแก้ไข
 ปัญหา "ความล้มเหลวของระบบการเมืองไทย" ได้ แผนพัฒนาประเทศที่มีประสิทธิภาพและปฏิบัติการ
ได้จริงอย่างทันเหตุการณ์ และ แผนพัฒนากรุง เทพมหานครที่มีประสิทธิภาพและปฏิบัติการได้จริง
อย่างทันเหตุการณ์ ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ และในปลายท่าง แผนพัฒนาและควบคุมสภาพการใช้ที่ดิน ณ
เขตต่าง ๆ ในกรุง เทพมหานครที่มีประสิทธิภาพ และปฏิบัติการได้จริงอย่างทันเหตุการณ์ ก็ไม่อาจ
 เกิดขึ้นได้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น ระบบการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตยระดับประเทศ ซึ่ง เพิ่งจะก่อตั้ง
 ขึ้นใหม่อีกครั้ง เมื่อประมาณ 6 เดือนมานี้เอง, และทำที่สุทธระบบการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตยใน
 ระดับเขตซึ่ง เพิ่งจะก่อตั้งขึ้น เป็นครั้งแรก เมื่อประมาณ 6 เดือนมานี้เอง หากถูกยกเลิกหรือที่เรียกกัน
 ว่า "ถูกล้มกระดาน" อีกในอนาคต หรือในทางกลับกัน สามารถยืนยาวต่อไปได้ก็จะเป็น "เงื่อนไข
 ที่สำคัญที่สุด" ที่จะกำหนดให้กระบวนการพัฒนาประเทศ, พัฒนาเมืองหลวง และพัฒนาเขตต่าง ๆ
 (ซึ่งสภาพการใช้ที่ดิน เพื่อการอยู่อาศัย เป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่ง) ในเมืองหลวงสัมฤทธิ์ผลหรือ
 ล้มเหลวในอนาคต

Thesis Title A Social-Historical Study of Changes in Residential
Landuse of Bangkok Metropolis

Name Mr. Sa-ngad Issarathip

Advisor Associate Professor Manop Phongsatat

Department Urban and Regional Planning

Academic Year 1985



ABSTRACT

Bangkok is a "Primate City" in every meaning. Apart from being the center of all social structures (economic, political and ideological), and technological center, Bangkok is also the center of all kinds of problem in Thailand. Undesirable situations and problems with which we are confronting nowadays are resulting from the process of "over-centralization" and "over-urbanization" in this particular city.

This thesis is the result of an attempt to propose a study method which emphasize the "social-historical analysis" in order to analyse various factors and conditions relevant to the problems (or the "root of the problems"). Furthermore, this thesis aim to analyse those factors and conditions which inevitably affect both directly and indirectly at national, regional and city levels which are mutual related.

With the attempt to response to one objective of this study (i.e., to study the factors and conditions relevant to changes in residential landuse), the findings of this study indicate that neo-colonialism of the world-system capitalism led by monopoly capitalists of transnational corporations and global financial institutions which locate their headquarters in the core area of capitalism (especially in the United-States and Japan) is the most important condition in formulating the direction of national

and urban developments. The developments under the condition has widened the income gaps at various levels (i.e., between Bangkok and other big cities, between big cities and small cities, and between urban areas and rural areas or cities and the rest) instead of reducing the gaps. Such situations have attracted a number of poor people escaping from poor circumstances in those rural areas to urban areas (especially to the capital city in where industrial, commercial, and service sectors was being seriously and speedily located and developed during the period of "development") in order to seek for better job opportunities and better living conditions. Monopolized evolution of proprietorial system during the past 25 years of "development" has generated them to become urban poor people of Bangkok inevitably.

The developments, according to the five National Economic and Social Development Plans or National Plans under the "assistance" of foreign governments, transnational corporations and global financial institutions (controlled and directed by monopoly capitalists), affects directly and indirectly on different parts of the body of the society. It has caused a huge volume of problems on the following systems :

1. Environmental System (especially forestry and mineral resources) which has quickly deteriorated,
2. Economic System which is unstable and has a number of problems,
3. Political System which is not truly democratic,
4. Intellectual or Cultural System which is heavily influenced by American ideologies, theories, symbols and values,
5. Technological System which is dependent on industrialized countries.

The "urbanization model" proposed by scholars from industrialized

countries since the group of American planners (Litch Field) proposed "Greater Bangkok Plan 1990" to the Military Regime (Sarit) in 1960 has been the basic guideline of the urbanization of Bangkok (from town to metropolis) upon the process of centralization. The processes, therefore, have dominated the direction of changes in land use structure of Bangkok and its vicinity.

Findings of this study indicate that "changes" in Bangkok under the National Plans have been in the same process with over population and over expansion of urban areas in all directions, particularly in the north and the east, without up-to-date and effective plans and policies in controlling the volume of urban population, urban areas, and land use structure; although, Department of City and Country Planning was established in 1962.

The results, then, are that the good and the best kinds of agricultural land situated in most part of Bangkok has been rapidly changed into urban areas after a number of roads and streets were continuously constructed lead to and through suburb areas, and followed by a great number of housing projects constructed both in governmental and private sectors (more than 600 projects or 203,000 units up), individual housing (111,000-units up), and slum and squatter settlements (from 780 places to 1,003-places or 47,800 units up) during the decade of 1974-1984, which those roads and streets stimulated them to spread all over the city (which is getting bigger speedy) under the situation of rapid growth of housing demand which seems to be beyond control within the framework of "development" under the National Plan which intend to centralized throughout the plan.

Twenty-five years of development under the National Plans which dominated by American and Japanese monopoly capitalists, and Thai government as their agent, there has been no clearly long-range and

continuous plan to solve all big problems of Bangkok seriously.

Contrarily, the government always plan and formulate policies in the form of unplanned, traditional, conservative, and follow-problem mode of planning and let the problems cumulated. Thus, the bureaucrats in those governmental organizations operate in the same way as their headquarter (i.e., government).

Confronting with a great deal of problems which have been cumulated during the past 25 years under the National Plans, Bangkok residents have been moving towards a crisis and could find themselves in that crisis very soon if the highest level of planning agencies (i.e., the government and the National Economic and Social Development Board) continue to develop the country and the capital city in the same direction and with the same ideologies as in the past without trying to formulate new policies to decrease centralization to Bangkok and rapid growth of urban area and Urban population urgently and seriously. And, if they still continue to maintain the direction which has been proceeded, the trend of Bangkok residential landuse will occur in the way that residential landuse will be replacing vacant area and the good agricultural landuse more and more as dormitory towns upon the disorder landuse all over the city within few decades.

The conclusion chapter presented in this thesis provides propositions to the government and the leader class to encourage their planning agencies in every level of planning to formulate "Bangkok Development Plan" urgently in the guideline of integrated planning between Physical Planning, Biological Planning and Social Planning, and terminate the old principle, collected sectorial planning which is highly disintegrated.

This thesis states clearly that as long as we cannot solve the political problem, the effective, practical and up-to-date national development plan is not possible to exist. Therefore, the effective, practical and up-to-date development plan to develop Bangkok as a whole is not possible to exist either. In conclusion, the democratic electoral systems at the national, capital and districts levels which just reborn will be the most essential condition to assure the success of the national, capital and districts developments in the future.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้ สำเร็จได้ด้วยการเอื้อเฟื้อ กรุณา ช่วยเหลือ จากหลายท่าน ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้ โดยเฉพาะ รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต ซึ่งได้กรุณาช่วยเหลือเกื้อกูล ผู้ศึกษา มาโดยตลอดระยะเวลาแห่งการศึกษา ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. เกียรติ จิระกุล และ คุณ รตยา จันทระเชียร รองผู้อำนวยการคณะแห่งชาติ ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับ เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์นี้ และได้ให้ข้อคิดและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษานี้ ขอขอบพระคุณ อาจารย์ คมสัน สุขสุเมฆ ที่ได้กรุณาให้ข้อคิดหลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อแนวทางการศึกษา ในชั้นเบื้องต้นของการศึกษา และ ยังได้ให้เกียรติรับ เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนการให้ข้อวิจารณ์ที่เป็นประโยชน์ยิ่ง ขอขอบพระคุณ คุณสมศรี ใจประสาธน์ เจ้าหน้าที่กองประชาสัมพันธ์ การเคหะแห่งชาติ ที่ได้อนุเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การศึกษา คุณวิชัย เกตุตะพันธ์ เจ้าหน้าที่กองประสานการพัฒนาเมือง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้อนุเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ตลอดจนการช่วยเหลืออื่นๆ อย่างดียิ่ง คุณครรชิต ทองมาก เจ้าหน้าที่กองแผนงาน กรมทางหลวง คุณสุภาพร อองอาจอิทธิชัย หัวหน้าหมวดประชาสัมพันธ์ สำนักงานเขตบางเขน คุณพจิรา วรรณะสี เจ้าหน้าที่งานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการ การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ที่ได้อนุเคราะห์และอำนวยความสะดวกด้านข้อมูลอย่างดียิ่ง คุณครรชิต ทวีวิวัฒน์ และ คุณกิ่งเพชร สันทาชีวะ เจ้าหน้าที่งานแผนที่ กองผังเมือง สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร ที่ได้อนุเคราะห์และช่วยเหลืออย่างดียิ่งทั้งด้านแผนที่ ข้อมูล และอื่นๆหลายประการ ตลอดช่วงระหว่างการศึกษานี้ และขอขอบคุณ คุณวรพล ฤกษ์ประกรกิจ คุณอภิสิทธิ์ โกมลทวีเกษม คุณวิสุทธิ กิตติพันธุ์พงษ์ คุณณัฐวุฒิ กิตติพันธุ์พงษ์ คุณ สุนิสา ขุนหัชชวาลกุล คุณประวิทย์และคุณพินิตา มาศรังสรรค์ คุณทรินทร์ สุขวรณ์ คุณอาทิตย์ จันโทภาสกร คุณเพ็ญ โกเมศโสภณ คุณชจิตพัฒน์ เจริญพงศ์ คุณพิเชียร อำนางวรประเสริฐ คุณอัมพร โอสถากุล คุณวิชัย ขจรปรีตานนท์ คุณเมษา ฉายากุล คุณวรรณรินทร์ พัฒนะเอนก คุณทรงลักษณ์ อรุณีพัฒน์พงศ์ คุณจินตนา นพพันธุ์ คุณปรานอม ต้นสุขารมย์ และเพื่อนๆอีกหลายๆคนที่ไม่อาจเอ่ยนามได้ทั้งหมด ที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือผู้ศึกษาในหลายๆด้าน และขอขอบคุณ คุณวันชัย ปักฉัตร ที่ได้ช่วยเหลืออย่างเต็มที่ในด้านการเดินเอกสารและอื่นๆ และ คุณอนุชา อัมพะเดมิย์ และ คุณบรรณสิทธิ์ศักดิ์ ศรีระศรี ที่ได้ช่วยเหลือเป็นอย่างมากกับงานพิมพ์เอกสารเกือบทั้งหมด

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณ พี่ๆน้องๆทุกคนที่บ้านอิสสระทิพย์ และขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ และ คุณแม่ ที่ล้วนรักใคร่และเป็นห่วง เป็นใย เป็นที่สุด กับ ชีวิตทางการศึกษาและอื่นๆ ของผู้ศึกษา ตราบ-

กระทั่งทุกวันนี้ และเป็นพลังที่สำคัญที่สุดที่หนุนนำให้ผู้ที่ศึกษาก้าวเดินมาได้จนถึงจุดนี้ของชีวิต.

สงัด อิศสระทิพย์

พฤษภาคม ๒๕๖๔



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ



	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ช
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ค
สารบัญแผนที่.....	ท
สารบัญแผนภูมิ.....	ธ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 ขอบ เขตพื้นที่ศึกษา.....	4
1.4 ขอบ เขตการศึกษา.....	12
1.5 แหล่งข้อมูลในการศึกษา.....	13
1.6 ขั้นตอนในการศึกษา.....	14
1.7 ข้อจำกัดในการศึกษา.....	15
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	16
2. แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา.....	17
2.1 กรอบโครงสร้างแนวคิดขั้นพื้นฐาน.....	19
2.2 ระบบการมีปฏิสัมพันธ์และการใช้ศัพท์.....	21
2.3 สมมุติฐาน เบื้องต้น.....	30
2.4 แนวทางแห่งการศึกษา.....	30

3	รากฐานที่มาโดยทั่วไปของกรุงเทพมหานคร	33
3.1	กรุงเทพมหานครและกรุงรัตนโกสินทร์อันก่อโยธยา ณ ปลายยุคนครรัฐ/ อาณาจักร.....	33
3.1.1	ว่าด้วยสภาวะการณ์ทั่วไปของระบบรัฐแห่งที่ราบลุ่มน้ำ เจ้าพระยาภายใต้สภาวะการณ์ทางสังคมระดับโลก (๒๓๑๐-๒๔๓๔/1767-1892).....	33
3.1.2	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคมของระบบ รัฐแห่งที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา (๒๓๑๐-๒๔๓๔/1767/1892).....	73
3.1.3	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงของ เมืองกรุงรัตนโกสินทร์ อินทอโยธยา. (๒๓๑๐-๒๔๓๔/1767-1892).....	79
3.2	กรุงเทพฯ สมัยรัฐสมบูรณาญาสิทธิแห่งประเทศสยาม.....	82
3.2.1	ว่าด้วยสภาวะการณ์ทั่วไปของระบบสมบูรณาญาสิทธิ แห่งสยามภายใต้สภาวะการณ์ทางสังคมระดับโลก (๒๔๓๔-๒๔๗๔/1892-1932).....	82
3.2.2	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคมของ ระบบสมบูรณาญาสิทธิแห่งสยาม (๒๔๓๔-๒๔๗๔/ 1892-1932).....	86
3.2.3	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงของ เมืองกรุงเทพฯ (๒๔๓๔-๒๔๗๔/1892-1932).....	96
3.3	กรุงเทพฯ-ธนบุรีสมัยรัฐประชาชาติสยาม/ไทย.....	103
3.3.1	ว่าด้วยสภาวะการณ์ทั่วไปของระบบประชาชาติสยาม/ ไทยภายใต้สภาวะการณ์ทางสังคมระดับโลก (๒๔๗๔-๒๕๐๐/1932-1957).....	104
3.3.2	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคมของระบบรัฐ- ประชาชาติสยาม/ไทย (๒๔๗๔-๒๕๐๐/1932-1957).....	106

3.3.3	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงของ เมืองกรุง เทท-ธนบุรี (๒๔๗๕-๒๕๐๐/1932-1957)	115
3.4	นครหลวงกรุง เททธนบุรีสมัยพัฒนาประเทศไทยวัน เบื้องต้น.....	112
3.4.1	ว่าด้วยสภาวะการณ์ทั่วไปของระบบรัฐประหาชาติไทย ภายใต้สภาวะการณ์ทางสังคมระดับโลก (๒๕๐๐-๒๕๑๔/1957-1972)	122
3.4.2	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคม ของระบบรัฐประหาชาติไทย (๒๕๐๐-๒๕๑๔/ 1957-1972)	132
3.4.3	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงของ เมืองนครหลวงกรุง เทท ธนบุรี (๒๕๐๐-๒๕๑๔/1957-1972)	141
3.5	กรุงเทพมหานครสมัยพัฒนาประเทศไทยช่วงปัจจุบัน.....	152
3.5.1	ว่าด้วยสภาวะการณ์ทั่วไปของระบบรัฐประหาชาติไทย ภายใต้ภาวะการณ์ทางสังคมระดับโลก (๒๕๑๕-๒๕๒๔/ 1972/1986)	152
3.5.2	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคม ของระบบรัฐประหาชาติไทย (๒๕๑๕-๒๕๒๔/ 1972-1986)	154
3.5.3	ว่าด้วยการ เปลี่ยนแปลงของกรุงเทพมหานคร (๒๕๑๕-๒๕๒๔/1972-1986)	162
4	บทวิเคราะห์.....	172
4.1	การ เปลี่ยนแปลงกับปัญหาระดับชาติและแนวโน้มในอนาคต.....	174
4.2	การ เปลี่ยนแปลงกับปัญหาระดับ เมืองหลวงและแนวโน้มในอนาคต.....	187

4.3 การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย และแนวใหม่ในอนาคต.....	191
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะต่าง ๆ.....	213
บรรณานุกรม.....	221
ภาคผนวก.....	230
ประวัติผู้ศึกษา.....	268



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง

1.1	แสดงพื้นที่เมืองและประชากร เมืองของเมืองหลวง ปี ๒๕๐๑/1958, ๒๕๑๔/1971 และ ๒๕๒๖/1983.....	2
1.2	แสดงสภาพการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ของเมืองหลวง ปี ๒๕๐๑/1958, ๒๕๑๑/1968, และ ๒๕๒๖/1983.....	2
1.3	แสดงจำนวนอาคารอยู่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๑๗-๒๕๒๖/1974-1983.....	7
1.4	แสดงการเปลี่ยนแปลงอาคารอยู่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๑๔-๒๕๒๔/1975-1982.....	8
1.5	แสดงพื้นที่เขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร เรียงจากมากไปน้อย ปี ๒๕๒๖/1983.....	9
4.1	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่กับเงื่อนไขทางสังคม ประวัติศาสตร์	188
4.2	แสดง Housing Stock ในกรุงเทพมหานคร จำแนกตามประเภท ของโครงการเคหะชุมชน ปี ๒๕๑๗ และ ๒๕๒๗.....	196
4.3	แสดงจำนวนโครงการเคหะชุมชนในภาคเอกชน จำแนกรายเขตใน ปี ๒๕๑๗ และ ๒๕๒๗.....	197
4.4	แสดงจำนวนชุมชนแออัดกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๑๗ และ ๒๕๒๗.....	202
4.5	แสดงกรรมสิทธิ์ของที่ดินในชุมชนแออัด.....	203
4.6	แสดงการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดิน ซึ่งสัมพันธ์กับโครงสร้างรัฐ	
	๗ สมัยต่าง ๆ	220

สารบัญแนบที่

หน้า

แนบที่

3.1	แสดงพื้นที่บางกอกสมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี.....	41
3.2	แสดงพื้นที่ภายในกำแพงเมืองกรุงรัตนโกสินทร์.....	42
3.3	แสดงถนน รั้ว วัด และชุมชนต่าง ๆ ณ พื้นที่บางกอก สมัย รัชกาลที่ 1-3.....	63
3.4	แสดงสภาพการณ์ทางกายภาพของเมืองกรุงรัตนโกสินทร์ สมัย รัชกาลที่ 1-3.....	64
3.5	แสดงการเติบโตของเมืองกรุงรัตนโกสินทร์ สมัยรัชกาลที่ 4.....	69
3.6	แสดงการเติบโตของเมืองกรุงเทพฯ สมัยรัชกาลที่ 5.....	89
3.7	เปรียบเทียบเมืองกรุงรัตนโกสินทร์ สมัยรัชกาลที่ 4 กับ เมืองกรุงเทพฯ สมัยรัชกาลที่ 5.....	100
3.8	แสดงการขยายตัวของพื้นที่บางกอกฝั่งตะวันออก สมัยรัชกาลที่ 7.....	119
3.9	แสดงการขยายตัวของพื้นที่เมืองจากปี ๒๔๔๓/1900 ถึงปี ๒๕๐๑/1958.....	120
3.10	แสดงการไต่ที่ดิน ปี ๒๔๓๓/1990 ตาม "Greater Bangkok Plan ๒๔๓๓" ของคณะนักวางแผนที่ "Litch Field"	142
4.1	แสดงการกระจายตัวของหมู่บ้านจัดสรรและโครงการเคหะชุมชน ของการเคหะแห่งชาติในกรุงเทพมหานคร ปี ๒๔๑๗ และ ๒๔๒๗.....	195
4.2	แสดงบริเวณที่มีการรุกตัวของแผ่นดินในกรุงเทพมหานคร.....	198
4.3	แสดงบริเวณน้ำท่วม ปี ๒๕๒๖.....	199
4.4	แสดงการกระจายตัวของชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร ปี ๒๔๑๗ และ ๒๕๑๗.....	201
4.5	แสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินในชุมชนแออัด.....	204
4.6	แสดงระบบโครงข่ายถนนกรุงเทพมหานครและปริมณฑล.....	209
4.7	แสดงสมรรถนะดิน.....	210

สารบัญแนกภูมิ

หน้า

แนกภูมิ

2.1	แสดงสมมุติฐานเบื้องต้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง.....	32
4.1	แสดงความสัมพันธ์ของระบบโครงสร้างทางสังคม ระบบเทคโนโลยี และระบบนิเวศน์ กับทุนนิยมศูนย์กลาง.....	173
4.2	แสดงตำแหน่งแห่งที่ของพื้นที่ศึกษาภายใต้แผนชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นเกี่ยวกับระบบทุนนิยมโลก.....	176
4.3	แสดงแนวโน้มในอนาคตของสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย.....	212

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย