

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การเกิดขึ้นของเมืองมีประวัติศาสตร์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะ การเกิดของเมืองในยุโรป นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นในประเทศอังกฤษ ชาวเมืองรู้จักนำเครื่องจักรมาใช้ในการผลิต ทำให้ผลิตสินค้าได้ปริมาณมากและรวดเร็ว สินค้า ราคาถูกลงกว่าใช้แรงคนผลิต ผลกระทบที่ตามมาก็คือ เกิดโรงงานในเมืองเพิ่มขึ้นมากมาย แรงงาน ทางภาคเกษตรจากชนบทหลั่งไหลเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำเป็นกรรมกรและคนงานในโรงงานต่างๆ เมืองจึงกลายเป็นที่รวมของโรงงานอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัย ประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อาคารที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอย่างมากจนหนาแน่นแออัด บ้านเรือนเต็มไปด้วยฝุ่นละออง และขาดสุขลักษณะ ปัญหาที่สำคัญของเมืองทั่วโลกสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม คือ เมืองขาดสวน สาธารณะและสนามเด็กเล่น เพราะที่ว่างหรือที่โล่งในเมืองซึ่งเคยมีก็กลายเป็นโรงงานอุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย (นิพนธ์ เมธินาพิทักษ์, 2540 : 29)

แต่เมืองในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากเมืองในประวัติศาสตร์ เมือง เป็นศูนย์กลางตลาดการค้า การบริการ การศึกษา การท่องเที่ยวและเมืองแต่ละเมืองได้พัฒนา ลักษณะเด่นเฉพาะของแต่ละแห่งให้มีบทบาทและหน้าที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม เมืองมีลักษณะ คล้ายคลึงกันคือ เป็นเขตที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง มีความแออัดของอาคารที่ทำงาน การพาณิชย์และที่อยู่อาศัย การขยายของเมืองจึงปรากฏมีปัญหาลักษณะสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย

จากการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit for Sustainable Development : WSSD, 26 August – 4 September 2002 Johannesburg) ว่าด้วยการพัฒนาเมืองเชิง ระบบนิเวศเขตเมือง คือ การพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงสภาพทางธรรมชาติในพื้นที่น้อยที่สุดเพื่อรักษาไว้ ซึ่งธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ให้คงบริสุทธิและสมบูรณ์ไว้เท่าที่จะทำได้ ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศของโลกว่างานที่ไทยมีพันธะสัญญาในการประชุมนี้ ดังนั้นในการแก้ไข ขจัดการกับสิ่งแวดล้อมจึงควรถือตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนดังได้เสนอไว้ในที่ประชุม Earth Summit รวมทั้งข้อเสนออื่นๆ เท่าที่จะทำได้

จากแนวทางการพัฒนาจังหวัดในอนุภาคเหนือตอนบนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2454 – 2549) โดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดให้จังหวัดเชียงรายเป็นเขตพัฒนาพิเศษด้านการค้า และการท่องเที่ยว และเป็นศูนย์กลางการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนให้มีการศึกษาดี มีคุณภาพชีวิตดี สภาพแวดล้อมซึ่งปราศจากมลพิษ ส่งเสริมชุมชน และสามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้ความร่วมมือโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (สำนักงานผังเมืองจังหวัดเชียงราย, 2545 : 1-1)

เมืองเชียงรายเป็นชุมชนศูนย์กลางที่สำคัญของจังหวัดเชียงราย โดยบทบาทหลักของชุมชนเมืองเชียงรายเป็นศูนย์กลางระดับจังหวัด และระดับอำเภอ โดยเน้นให้บริการด้านต่างๆ แก่ชุมชนโดยรอบ โดยเป็นศูนย์กลางพาณิชย์กรรม การบริการทางการเงิน สังคม การบริหาร การปกครอง การศึกษา และการคมนาคมขนส่งในจังหวัดและระดับอำเภอ เป็นศูนย์กลางการซื้อขายผลผลิตทางการเกษตร และการบริการทางด้านการเกษตรกรรม และเป็นศูนย์กลางการบริการท่องเที่ยวตามแผนพัฒนาจังหวัดในอนุภาคเหนือตอนบนดังกล่าว เทศบาลนครเชียงราย จึงได้กำหนดแผนพัฒนาเทศบาลเมืองเชียงราย ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2545 - 2549) ให้เป็นการพัฒนาพิเศษด้านการค้า การอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เพื่อให้สอดคล้องและรองรับแผนพัฒนาฉบับที่ 9 (สำนักงานผังเมืองจังหวัดเชียงราย, 2545 : 1-2)

จากการพัฒนาให้จังหวัดเชียงรายเป็นเมืองการท่องเที่ยว จึงเกิดการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตเมือง เกิดความแออัด ทั้งการวางผังเมือง ยังไม่ได้รับการปฏิบัติเป็นระบบให้เป็นกรอบการพัฒนาเขตเมือง การจัดระเบียบและการแบ่งเขตสัดส่วนของเมืองให้เป็นระบบการบริหารจัดการเมืองเพื่อความยั่งยืนนั้น ต้องมีประชาชนและชุมชนในเมืองมีส่วนร่วมด้วยในการใช้ประโยชน์และการบำรุงรักษาที่เหมาะสมในปัจจุบัน เมืองเชียงรายมีการขยายตัวรวดเร็วเพื่อสนองตอบการพัฒนาของประเทศไทย และการพัฒนาอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง หากไม่มีการบริหารจัดการร่วมกัน สภาพปัญหาเมืองทางด้านสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ หรือพื้นที่สีเขียวจะกลายเป็นปัญหาเพิ่มขึ้น

จากการสำรวจพื้นที่สวนสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงราย มีจำนวน 592 ไร่ ส่วนพื้นที่ทั้งหมดของเขตเทศบาล มีจำนวน 38,031.25 ไร่ (เทศบาลนครเชียงราย, 2547 : 1) เมื่อเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานพื้นที่สวนสาธารณะที่ อัน นิมนานเหมินทร์ (อ้างถึงในสุรเชษฐ์และคณะ, 2537 : 12) กำหนดไว้ว่า ชุมชนควรมีพื้นที่สีเขียวไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่พื้นที่สีเขียวในเขตเทศบาลนครเชียงราย มีเพียง 1.56 % ของพื้นที่ทั้งหมด และประชากรในเขตเทศบาลตามทะเบียนราษฎร มีจำนวน 70,290 คน (เทศบาลนครเชียงราย, 2547) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราส่วนแล้วจะได้เท่ากับ 1 ไร่ ต่อ 118.73 คน (1 ไร่ ต่อ 40 คน) หรือเปรียบเทียบกับมาตรฐาน 1 คน

ต่อ 40 ตารางเมตร จะเท่ากับ 1 คน ต่อ 13.56 ตารางเมตร ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ไม่เหมาะสม จึงชี้ให้เห็นว่า ในเขตเทศบาลนครเชียงรายกำลังประสบกับปัญหาพื้นที่สีเขียวไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรในเขตพื้นที่ดังกล่าว

จากปรากฏการณ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าสภาพความเป็นจริงของพื้นที่สีเขียวเฉพาะสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจในปัจจุบันยังต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานพื้นที่สีเขียวอยู่มาก ทำให้สัดส่วนของพื้นที่สีเขียวกับประชากรเกิดความไม่สมดุลกับการขยายตัวของจำนวนประชากรและการเข้าไปใช้ประโยชน์พื้นที่สีเขียวไม่เหมาะสมและยังขาดการดูแลอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นประเด็นที่ควรทำความเข้าใจในด้านการวางแผนเมืองเกี่ยวกับความหนาแน่นของประชากรกับพื้นที่สีเขียว การบริหารจัดการพื้นที่สีเขียว และการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนและเทศบาล และเนื่องจากข้อมูลการศึกษายังไม่ีมีมากพอจึงเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์หาสัดส่วนความต้องการการใช้ประโยชน์และการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับพื้นที่สีเขียว เพื่อสามารถจัดการสิ่งแวดล้อมของเมืองให้เกิดความยั่งยืน

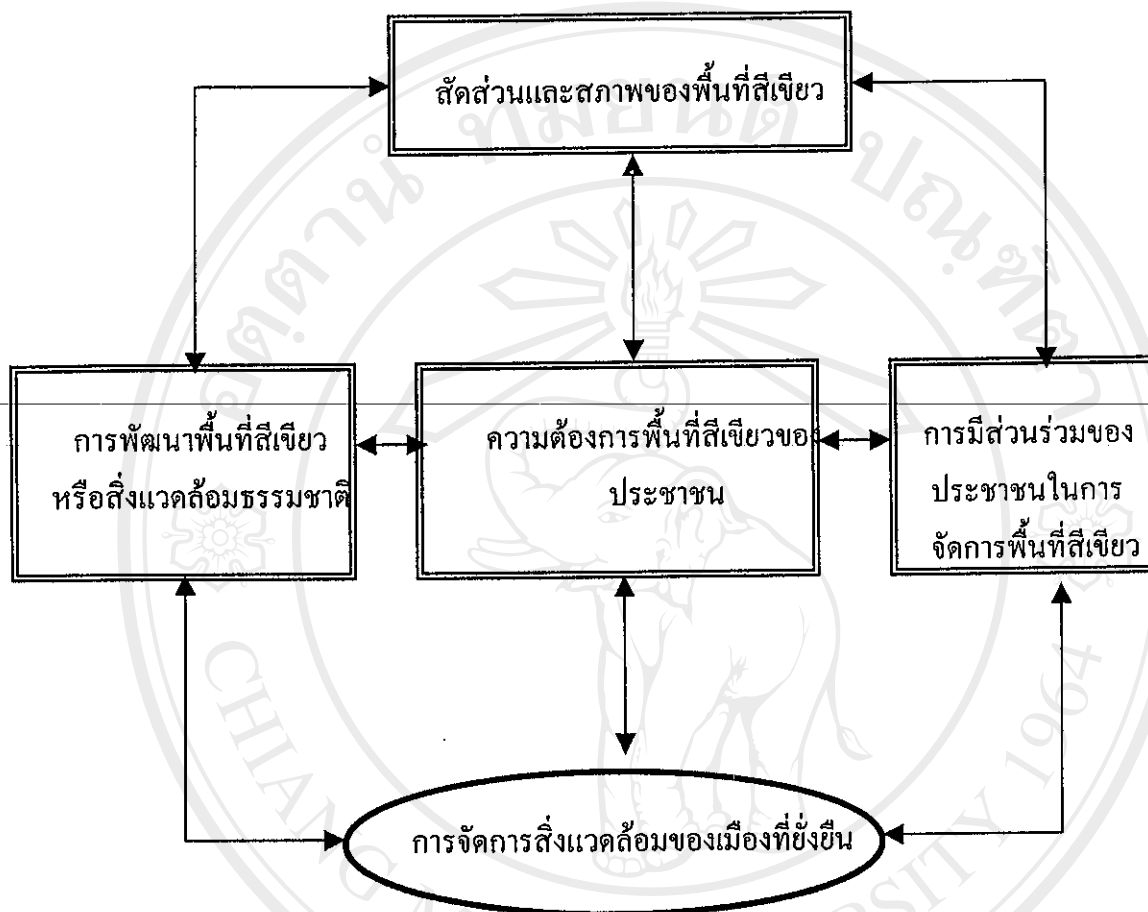
## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงสัดส่วนพื้นที่สีเขียวกับจำนวนประชากรในเขตชุมชนและพื้นที่เทศบาลนครเชียงราย
2. เพื่อศึกษาลักษณะและสภาพการใช้ประโยชน์และบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมของประชากรในเขตชุมชนเทศบาลนครเชียงราย
3. เพื่อศึกษาความต้องการและการมีส่วนร่วมรับผิดชอบพื้นที่สีเขียวของประชากรในเขตชุมชนเทศบาลนครเชียงราย

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงสัดส่วนพื้นที่สีเขียวกับจำนวนประชากรในเขตชุมชนเทศบาลนครเชียงราย ทราบถึงลักษณะพื้นที่สีเขียวที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน สภาพการใช้ประโยชน์และบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมของผู้ใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่สีเขียว ความต้องการพื้นที่สีเขียว การมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบพื้นที่สีเขียวของประชากรในเขตชุมชน อันจะเป็นแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างยั่งยืน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัจจุบันและอนาคตของเมืองเชียงรายมากที่สุดต่อไป

#### 1.4 กรอบแนวคิดในการศึกษา



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### 1.5 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยได้แยกประเด็นสำคัญหลัก 3 ประการ คือ

1. สัดส่วนของพื้นที่สีเขียวตามหลักวิชาผังเมือง
2. การใช้ประโยชน์กับการบำรุงรักษาพื้นที่สีเขียวหรือสิ่งแวดล้อมธรรมชาติของเมือง
3. การจัดการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

โดยจะศึกษาองค์ประกอบของเมืองด้านพื้นที่สีเขียวหรือสิ่งแวดล้อมธรรมชาติของเมือง โดยเป็นการวิเคราะห์สัดส่วนและสภาพของพื้นที่สีเขียวตามหลักวิชาการทางด้านการพัฒนาเมืองและ

ผังเมือง ด้านสภาพกายภาพ มาพิจารณาให้เห็นปัญหาและการวัดพื้นที่สีเขียวและสิ่งแวดล้อมของเมืองที่อาจมีปริมาณที่ไม่เพียงพอและอยู่ในสภาพที่ไม่ได้รับการใช้ประโยชน์หรือบำรุงรักษาที่เหมาะสม การศึกษาจึงต้องการครอบคลุมถึงประเด็นความต้องการใช้พื้นที่สีเขียวของประชาชน สัดส่วนของพื้นที่สีเขียวตามหลักวิชาผังเมือง การใช้ประโยชน์และการจัดการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะใช้ประโยชน์พร้อมกับการบำรุงรักษา เพื่อให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐในเขตตัวเมืองที่จะนำไปสู่การจัดการที่ยั่งยืน

## 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะในการศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

**พื้นที่สีเขียว** หมายถึง พื้นที่ที่สามารถใช้เป็นแหล่งเพื่อพบปะผู้คนและระหว่างผู้คนกับธรรมชาติเพื่อการนันทนาการ การพักผ่อน การฟื้นฟู สภาพจิตใจและการศึกษา

**สวนสาธารณะ** หมายถึง สถานที่ที่จัดสร้างขึ้นโดยรัฐ เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและการออกกำลังกายของประชาชน ไม่มีการเก็บค่าบริการ มีการจัดบริเวณด้วยสนามหญ้า สระน้ำ ต้นไม้ทั้งประเภทไม้ดอก และไม้ประดับ อาคาร และที่นั่ง

**สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ** หมายถึง พื้นที่โล่ง เพื่อการนันทนาการ การพักผ่อน และการทำกิจกรรมของคน

**การมีส่วนร่วม** หมายถึง การที่ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบพื้นที่สีเขียวในเขตเทศบาลนครเชียงราย ในการพัฒนาอย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการหรือหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งทำให้ประชาชนได้เป็นส่วนหนึ่งของการดูแลรักษาพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

**การพัฒนาอย่างยั่งยืน** หมายถึง กระบวนการพัฒนาพื้นที่สีเขียว อันจะนำมาซึ่งความน่าอยู่เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาทุกขั้นตอน

**สัดส่วนที่เหมาะสม** หมายถึง สัดส่วนที่เหมาะสมของพื้นที่สีเขียวกับจำนวนประชากรในปัจจุบันของพื้นที่เขตนครเชียงราย โดยใช้เกณฑ์มาตรฐาน 1 ไร่ ต่อประชากร 40 คน เป็นบรรทัดฐานในการหาขนาดที่เหมาะสมของพื้นที่สีเขียว ประเภทสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจในเขตเทศบาลนครเชียงราย



**สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ** หมายถึง สิ่งที่อยู่รอบตัวของประชาชนในเขตเทศบาลนคร  
เชียงใหม่

**การใช้ประโยชน์** หมายถึง ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เข้าไปทำกิจกรรม  
ด้านการออกกำลังกาย การนันทนาการ การทำกิจกรรม นิทรรศการ ภายในบริเวณสวน  
สาธารณะ

**การจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง** หมายถึง การให้ประชาชนที่ใช้บริการสวนสาธารณะ  
และภาครัฐร่วมกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของเมืองให้เกิดความยั่งยืน

**การจัดการอย่างยั่งยืน** หมายถึง การร่วมมือระหว่างประชาชน ภาครัฐ เอกชน  
ในการช่วยกันจัดการ รักษา ดูแลพื้นที่สีเขียวในส่วนสวนสาธารณะให้คงสภาพที่ดี เพื่อให้ประชาชน  
เยาวชนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved