

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จากคำขวัญของจังหวัดเชียงใหม่ที่ว่า “ดอยสุเทพเป็นศรี ประเพณีเป็นสง่า บุปผาชาติล้วนงามตา งามล้ำค่านครพิงค์” ซึ่งเป็นการกล่าวถึงสภาพของจังหวัดเชียงใหม่ ว่ามีสภาพและมีเอกลักษณ์ที่โดดเด่นเป็นเมืองที่น่าอยู่ มีขนบธรรมเนียมประเพณีที่งดงามที่สืบทอดกันมานาน และมีสภาพแวดล้อมที่ดี จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่ได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักในภูมิภาคจึงเกิดความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่เป็นการเติบโตในลักษณะศูนย์รวมเศรษฐกิจภายในตัวเมืองเชียงใหม่เท่านั้น ขาดการให้ความสำคัญกับภาพบูรณาการทางสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเส้นทางคมนาคมสำคัญของเมืองเชียงใหม่ การกำหนดวิสัยทัศน์ในแผนการพัฒนามีเพียงข้อเสนอที่ยังหาข้อสรุปไม่ได้ และยังไม่เป็นรูปธรรมชัดเจน ทำให้ขาดมาตรการรองรับที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นจริงได้ ประกอบกับโครงสร้างการบริหารที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางตามกระทรวงต่าง ๆ ทำให้การวางแผนพัฒนาและการแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัดไม่เป็นเอกภาพ อีกทั้งในยุทธศาสตร์หรือวิสัยทัศน์เดิมไม่ระบุมาตรการรองรับหรือให้มีการกระจายอำนาจให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร และสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำของประเทศส่งผลกระทบต่อการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านที่เคยกำหนดไว้ ดังนั้น จังหวัดเชียงใหม่จึงต้องมีการปรับและกำหนดวิสัยทัศน์ ตลอดจนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงอย่างเป็นระบบชัดเจน ครอบคลุมประเด็นสำคัญอย่างครบครันและเป็นรูปธรรม มีการกำหนดนโยบายเร่งด่วนที่เน้นการจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยใช้ศักยภาพฐานองค์ความรู้ที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้เกิดการพัฒนาและเกิดความยั่งยืน การพัฒนาเมืองเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญ โดยเฉพาะเป็นศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยว การบริหารการเกษตรเชิงพาณิชย์ เกษตรอุตสาหกรรม และศูนย์กลางในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของอนุภาคที่เหลื่อมเศรษฐกิจ ทั้งนี้การพัฒนาจะเน้นอนุรักษ์เมืองเดิมให้เป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่มีชีวิตควบคู่ไปกับการฟื้นฟูและพัฒนาตัวเมืองปัจจุบัน ตลอดจนพื้นที่การพัฒนาใหม่สำหรับเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา

ในปัจจุบันชุมชนเมืองไม่ว่าขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ จะเป็นแหล่งรวมศูนย์ของการบริหารราชการ ธุรกิจ การค้า บริการ อุตสาหกรรม สถาบันการศึกษา และอื่น ๆ ที่ประชาชนทั้งในเขตเมือง

นั้น ๆ รวมทั้งบริเวณรอบ ๆ เดินทางเข้ามาติดต่อซื้อสินค้า ทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันมากมาย การเดินทางของนักเรียนนักศึกษาไปโรงเรียน ไปสถาบันการศึกษาในระดับต่าง ๆ พ่อค้าแม่ค้านำสินค้าไปขายแลกเปลี่ยน คนงาน พนักงาน เดินทางไปทำงานในเขตเมือง ในย่านธุรกิจการค้าของเมือง ซึ่งสภาพการเดินทางเข้าออกจากศูนย์กลางของเมืองจะมีถนนสายหลักเชื่อมต่อกับย่านชานเมืองหรือเขตที่อยู่อาศัยรอบนอก มียานพาหนะหลายประเภท ระบบการขนส่งมวลชนบางเมืองอาจมีการเดินทางโดยเส้นทางน้ำด้วยเรือโดยสารนานาชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นกิจวัตรประจำวันที่เกิดขึ้นกับชุมชนเมืองทั่ว ๆ ไป

เทศบาลนครเชียงใหม่ก็เป็นชุมชนเมืองแห่งหนึ่งที่มีสภาพดังกล่าว เป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา ได้ส่งผลให้เมืองเชียงใหม่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จึงเกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในเส้นทางคมนาคมในสายหลักมีความรุนแรงมาก สำหรับในเขตเมืองมีเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรมไทย คือ พื้นที่ภายในคูเมือง (เขตเมืองเก่า) พื้นที่ส่วนอื่นเป็นพื้นที่ที่มีประชากรหนาแน่นสูงและปานกลาง สำหรับย่านธุรกิจที่สำคัญซึ่งอยู่ระหว่างเขตเมืองเก่าและแม่น้ำปิง มีถนนธุรกิจที่สำคัญ คือ ถนนท่าแพ ถนนช้างคลาน ถนนช้างม่อย ถนนศรีดอนไชย ถนนลอยเคราะห์ ถนนเจริญประเทศ ถนนวิชยานนท์ โดยเฉพาะถนนท่าแพนับเป็นถนนทางธุรกิจการค้าสำคัญเชื่อมต่อระหว่างถนนเจริญเมือง (สันป่าข่อย) และประตูท่าแพ ผ่านสะพานนวรัฐ มีปริมาณการจราจรสูงถึงประมาณ 40,000 คัน/วัน สำหรับสะพานนวรัฐซึ่งเปรียบเสมือนประตูเข้าสู่ย่านธุรกิจมีปริมาณการจราจรประมาณ 70,000 คัน/วัน นอกจากย่านธุรกิจแล้วยังมีสถานศึกษาในระดับต่าง ๆ และสถานที่ราชการอีกจำนวนมาก ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาสภาพแวดล้อมในเส้นทางคมนาคมสายหลักของเมืองเชียงใหม่ เพราะปัจจุบันมีจำนวนรถยนต์มากขึ้น เส้นทางคมนาคมได้มีผู้คนจำนวนมากใช้สัญจรผ่านไปมา โดยปัญหาต่าง ๆ ของเมืองเชียงใหม่ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537) ได้แสดงความคิดเห็นว่า การจราจรติดขัดได้กลายเป็นปัญหาใหญ่อันดับหนึ่งที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เหตุผลสำคัญของปัญหาการจราจรติดขัดในเมืองเชียงใหม่ก็คือ ปริมาณรถมากเกินกว่าพื้นที่ถนน และระบบขนส่งมวลชนขาดประสิทธิภาพ ประจวบกับถนนส่วนใหญ่คับแคบ

ด้วยลักษณะดังกล่าวผู้ศึกษาได้มีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมในเส้นทางคมนาคมสายหลักของเมืองเชียงใหม่ เพื่อทราบถึงสถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็แนวทางในการวางแผน จัดการ แก้ไข และป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในเส้นทางคมนาคมสายหลักของเมืองเชียงใหม่ ทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงสถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ของชนชั้นกลางและผู้ประกอบการในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

### 1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาค้างนี้คือ เส้นทางสายหลักลำดับชั้นในพื้นที่เขตผังเมืองรวมเชียงใหม่ ได้แก่ ถนนชูปเปอร์ไฮเวย์ ถนนมทิดล ถนนห้วยแก้ว ถนนสุเทพ ถนนช้างเผือก ถนนแก้ววรัฐ ถนนเจริญเมือง ถนนเชียงใหม่-ลำพูน ถนนท่าแพ ถนนช้างม้อย ถนนวิชยานนท์ ถนนช้างคลาน ถนนศรีดอนไชย ถนนเจริญประเทศ ถนนลอยเคราะห์ ถนนราชดำเนิน ถนนพระปกเกล้า ถนนหายยา ถนนวัวลาย ถนนทิพย์เนตร และถนนรอบคูเมือง ซึ่งประกอบด้วย ถนนบุญเรืองฤทธิ์ ถนนมณีนพรัตน์ ถนนชัยภูมิและถนนคชสาร ถนนราชเชียงใหม่ ถนนช่างหล่อ ถนนอาร์กย์ ถนนศรีภูมิ ถนนมูลเมือง และถนนบำรุงบุรี

### 1.3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ชนชั้นกลาง จำนวน 480 คน ผู้ประกอบการจำนวน 480 คน และผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องที่อาศัยและประกอบการอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

### 1.3.3 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้างนี้จะศึกษาถึงการจัดการสภาพแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เช่น สถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบของปัญหา อุปสรรคจากผู้ประกอบการและชนชั้นกลาง รวมไปถึงผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการปัญหาสภาพแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักที่กำหนด

### 1.3.4 ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาครั้งนี้ได้ทำการศึกษางานด้านเอกสารและสำรวจเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามระหว่างเดือนเมษายน – พฤศจิกายน พ.ศ.2546

## 1.4 นิยามศัพท์

**สถานการณ์** หมายถึง สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ขยะ น้ำ อากาศ ทางภูมิทัศน์ จราจร พื้นที่สาธารณะและพลังงาน ที่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

**สาเหตุ** หมายถึง สิ่งที่เกี่ยวข้องให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ขยะ น้ำ อากาศ ภูมิทัศน์ จราจร พื้นที่สาธารณะและพลังงาน ในพื้นที่บริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

**การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม** หมายถึง กระบวนการที่นำไปสู่วิธีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่เส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

**การมีส่วนร่วม** หมายถึง การที่ประชาชนในพื้นที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และสามารถแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผน ร่วมจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

**เส้นทางคมนาคมสายหลัก** หมายถึง ถนนสายสำคัญและทางเท้าที่มีการใช้คมนาคมหรือการสัญจรไปมาในพื้นที่เขตผังเมืองรวมเชียงใหม่ ที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาและได้จัดเป็นกลุ่มได้ 3 กลุ่ม คือ

- กลุ่มที่ 1 ถนนสายวงแหวนชั้นใน ประกอบด้วย ถนนหุบเปอร์ไฮเวย์ ถนนมหิดล
- กลุ่มที่ 2 ถนนในเขตเมืองชั้นนอก ประกอบด้วย ถนนห้วยแก้ว ถนนสุเทพ ถนนช้างเผือก ถนน แก้วนาวิรุญ ถนนเจริญเมือง ถนนเชียงใหม่-ลำพูน ถนนท่าแพ ถนนช้างม่อย ถนนวิชัยนาถ ถนนช้างคลาน ถนนศรีดอนไชย ถนนเจริญประเทศ ถนนลอยเคราะห์ ถนนราชดำเนิน ถนนพระปกเกล้า ถนนหายยา ถนนวัวลาย ถนนทิพย์เนตร

- กลุ่มที่ 3 ถนนรอบคูเมือง ประกอบด้วย ถนนบุญเรืองฤทธิ์ ถนนมณีนพรัตน์ ถนนชัยภูมิและถนนคชสาร ถนนราชเชียงใหม่ และถนนอาร์กัย ถนนศรีภูมิ ถนนมูลเมือง ถนนบำรุงบุรี ถนนช่างหล่อ

**ชนชั้นกลาง** หมายถึง ผู้ที่ประกอบอาชีพใด ๆ ที่มีรายได้ประจำจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เฉลี่ยตั้งแต่ 6,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จำแนกเป็นผู้ที่มีการศึกษาค่ากว่า

ระดับปริญญาตรี ระดับปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี สามารถเลี้ยงตนเองได้ โดยพักอาศัยหรือมาทำงานในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ประกอบการ หมายถึง ผู้ผลิตและให้บริการโดยการทำธุรกิจการค้า ห้างร้านหรือสถานประกอบการ เพื่อหวังผลกำไรจากการประกอบการ และหรืออาจเป็นพนักงานในสถานประกอบการ ซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจทางการบริหาร โดยใช้เกณฑ์การเสียค่าธรรมเนียมในการนำขั้วน้ำเสียประเภทครัวเรือนและหรือประเภทสถานประกอบการ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นตัวชี้วัด

### 1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงสถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. ทำให้ทราบปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
3. ผลหรือแนวทางที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้อาจเป็นแนวทางให้แก่องค์กร บุคคลอื่น ๆ ในการนำไปจัดการวางแผนหรือเป็นนโยบายในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมืองได้