2

การเมืองท้องถิ่นกับการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ (พ.ศ. 2479-2518)[1]

Local Politics and Refuse Management in Bangkok (2479-2518 B.E.)

วิภพ หุยากรณ์
Wiphop Huyakorn
นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
M.A. Student (History), Faculty of Liberal Arts,
Thammasat University

ได้รับ 24 กุมภาพันธ์ 2566
แก้ไข 16 พฤษภาคม 2566
อนุมัติให้ตีพิมพ์ 31 พฤษภาคม 2566

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ศึกษาประวัติศาสตร์ของการเมืองท้องถิ่นกับการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ ตั้งแต่ พ.ศ. 2479-2518 ซึ่งเป็นการศึกษาประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อมภายใต้บทบาทของหน่วยการเมืองระดับท้องถิ่นในกรุงเทพฯ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นพัฒนาการของการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของการเมืองระดับท้องถิ่น และชี้ให้เห็นพลวัตของการจัดการขยะมูลฝอยที่สัมพันธ์อยู่กับการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติซึ่งเป็นปัจจัยฉับพลันนำไปสู่การแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยในแต่ละช่วงเวลา บทความนี้ใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ศึกษาเอกสารทางประวัติศาสตร์ทั้งเอกสารราชการ งานวิจัยร่วมสมัยที่ศึกษาการดำเนินงานของเทศบาล หนังสือพิมพ์ และหนังสือ

---

[1]บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง “การเมืองท้องถิ่นกับการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2479-2518”

ที่ระลึกต่างๆ จากการศึกษาพบว่า โครงการจัดการขยะมูลฝอยของกรุงเทพฯ ล้วนเกิดจากปัจจัยทางการเมืองที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจอย่างฉับพลันท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของสังคมและเมือง ทั้งการกำหนดสถานที่เทขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพ โรงงานผลิตปุ๋ยอินทรีย์จากขยะมูลฝอย ตลอดจนการต่อรองกับรัฐบาลเพื่อผลประโยชน์ของเทศบาล และปฏิสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากขยะมูลฝอย

คำสำคัญ: การจัดการขยะมูลฝอย เมืองกรุงเทพฯ การเมืองท้องถิ่น

Abstract

This research article examines the history of local politics and refuse management in Bangkok from 1936-1975 (2479-2518 B.E.), which is a study of the history of the environment under the role of local political units in Bangkok. This article aims to show the development of refuse management in Bangkok amidst the changes in Bangkok's local politics. And point out the dynamics of refuse management related to local and national politics, which is a sudden factor leading to solving the waste problem in each period. This article uses a historical method to study historical documents including government documents, contemporary research examining municipal operations, newspapers, and commemorative books. The study found that Bangkok's refuse management project is all caused by political factors that suddenly change decision-making amidst the changes in society and the city of Bangkok. This includes determining the location of the waste dumping place of the Bangkok Municipality, the organic fertilizer factory from solid waste, as well as negotiating with the government for the benefit of the municipality, and the interaction between local politics and citizens who are annoyed by waste.

Keywords: Refuse Management, Bangkok City, Local Politics

บทนำ

ขยะมูลฝอยกลายเป็นปัญหาในกรุงเทพฯ เมื่อวิธีคิดเรื่องการรักษาความสะอาดของสภาพแวดล้อมจากโลกตะวันตกทั้งการจัดการสุขาภิบาลเพื่อป้องกันโรคระบาดในเขตพระนคร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปกครอง[1] และการสร้างสุนทรียภาพความงามแบบสมัยใหม่ของถนนหนทางและการกำจัดกลิ่นเหม็นเพื่อเตรียมต้อนรับบุคคลสำคัญ[2] ผสมกับคำแนะนำของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ ให้จัดการรูปแบบปกครองตนเองในส่วนท้องถิ่นอย่าง “มุนิสิเปอล” (municipal)[3] ขึ้นมารับผิดชอบเรื่องความสะอาดของเมือง วิธีคิดดังกล่าวนำไปสู่การตั้งกรมสุขาภิบาลใน พ.ศ. 2440 ขึ้นมารับผิดชอบจัดการสิ่งไม่พึงประสงค์ทั้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล ของสกปรกในตัวพระนคร[4]

คำอธิบายหนึ่งที่แสดงให้เห็นการก่อตัวของเมืองกรุงเทพฯ คือ การตั้งกระทรวงนครบาล เมื่อ พ.ศ. 2435 ในช่วงที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงเริ่มปฏิรูประบบราชการบริหารแผ่นดิน พอพันธ์ อุยยานนท์ ได้ชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลตั้งกระทรวงนครบาลขึ้นมาดูแลพื้นที่เมืองหลวงและการเก็บภาษี คือ ความเปลี่ยนแปลงของประชากรในเมืองหนาแน่นและมีจำนวนผู้อพยพชาวจีนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และความเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของเมืองกรุงเทพฯ ที่มีถนน สะพาน ตลอดจนรถรางที่แสดงให้เห็นความสำคัญของการสัญจรทางบก มีการขยายขอบเขตของพื้นที่เมืองทั้งพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทางเศรษฐกิจมากขึ้นทั้งในอำเภอชั้นใน และอำเภอชั้นนอกของพระนคร รวมไปถึงเมืองอื่นที่อยู่รอบพระนคร[5]

ความเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของเมืองกรุงเทพฯ ได้ลดความสำคัญของคูคลองลง ทำให้ลดความเข้มงวดในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่กีดขวางทางน้ำในคลอง ประกอบกับการตัดถนนบางส่วนได้มีการถมคลอง หรือไม่ก็สร้างกีดขวางทางน้ำ ทำให้ทางระบายน้ำ

---

[1]นิภาพร รัชตพัฒนากุล. (2557). ความหมายของ “สาธารณะ” ในประวัติศาสตร์เมืองกรุงเทพ: ข้อสังเกตจากการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองกรุงเทพของกรมสุขาภิบาล. *วารสารสมาคมประวัติศาสตร์ฯ* 36: 163-193.

[2]Chittawadi Chitrabongs, M. L. (2011). The politics of Defecation in Bangkok of the Fifth Reign. *Journal of the Siam Society*, Vol. 99: 172-195.

[3]แปลว่า เทศบาล โดยหม่อมเจ้าสกลวรรณากร วรวรรณ อธิบดีกรมสาธารณสุข เมื่อปี 2472 ผ่านปาฐกถา เรื่อง การปกครองโดยลักษณะเทศบาล ในที่ประชุมสมุหเทศาภิบาล โดยมาจากคำว่า “เทศ” แปลว่า ถิ่น และ “บาล” แปลว่า ปกครอง ดูเพิ่มเติมใน ณัฐพล ใจจริง และศรัญญู เทพสงเคราะห์. (2558). *พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับแนวพระราชดำริด้านการปกครองท้องถิ่น*. หน้า 66-67.

[4]นิภาพร รัชตพัฒนากุล. (2557). *เล่มเดิม*. หน้า 192.

[5]ดูเพิ่มเติมใน Porphant Ouyyanont, (1997). Bangkok’s Population and the Ministry of the Capital in Early 20th Century Thai History. *Southeast Asian Studies*. 35(2): 240-260.

และการจัดการขยะตามธรรมชาติที่ปล่อยกระแสน้ำพัดพามูลฝอยไหลลงสู่ทะเลยิ่งมีข้อจำกัดมากขึ้น ความเปลี่ยนแปลงจากเมืองที่สัญจรทางน้ำสู่ทางบกจึงเป็นอีกปัจจัยสำคัญให้ขยะมูลฝอยยิ่งกลายเป็นปัญหาของเมืองกรุงเทพฯ ซึ่งกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวเมืองโดยเฉพาะชาวตะวันตกในกรุงเทพฯ ชาวต่างประเทศได้ส่งหนังสือร้องเรียนเรื่องขยะมูลฝอยต่อทางการหลายครั้ง[1] และวิธีแก้ปัญหาของชนชั้นปกครองสยาม คือ การตัดถนนเพิ่มหรืออนุญาตให้ตัดถนนเพิ่มเพื่อเป็นช่องทางสำหรับเดินตรวจตรา ตักเตือนและห้ามราษฎรทิ้งขยะมูลฝอยหรือสร้างความโสโครกและสร้างความมงดงามเรียบร้อยไปด้วย เหตุผลนี้ได้กลายเป็นเหตุผลหลักในการออกพระบรมราชานุญาตให้ตัดถนน รวมไปถึงเป็นเหตุผลในการสร้างตึกแทนบ้านเรือนที่รกรุงรังไปด้วยหลังคาจาก[2] ถนนและตึกแถวที่สร้างขึ้นใหม่เหล่านี้ได้กลายเป็นย่านการค้าและแหล่งรายได้ของชนชั้นปกครองผ่านการปล่อยเช่า การโอนกรรมสิทธิ์ให้พระคลังข้างที่ และผู้ได้รับอนุญาตให้ตัดถนน[3]

เมื่อการปล่อยให้ธรรมชาติจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยการใช้กระแสน้ำพัดพาออกสู่ทะเลมีอุปสรรคมากขึ้น ประกอบกับจำนวนประชากรและย่านที่อยู่อาศัยที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่องซึ่งได้เพิ่มจำนวนขยะมูลฝอยในเมืองขึ้นมาและไม่สามารถกำจัดได้ด้วยวิธีการเดิม ขยะมูลฝอยจำนวนมากจึงถูกทิ้งกองอยู่ในพื้นที่ว่างลับตาหรือรกร้างในเมือง และแม้ว่ารัฐบาลจะพยายามออกกฎหมายให้มีการจัดการโดยการนำไปเททิ้งในที่ที่กำหนดไว้ หรือในตำบลนอกพระนครแล้วก็ตาม แต่ขยะมูลฝอยก็ยังกองสะสมส่งกลิ่นเหม็นในย่านชุมชนและย่านการค้ามากมาย เช่น ริมคลองซึ่งอาคารตึกแถวที่สร้างใหม่หันหน้าสู่ถนนและหันหลังให้คลอง บริเวณข้างป้อมหรือแม้กระทั่งกำแพงวัง ฯลฯ[4]

---

[1]เยาวรัตน์ พุฒิมานรดีกุล. (2527). *การเปลี่ยนแปลงของกรุงเทพในช่วงรัชกาลที่ 5-7 และผลกระทบทางสภาพแวดล้อมต่อประชาชน*. หน้า 125-127.

[2]*แหล่งเดิม*. หน้า 128-129.

[3]ดูเพิ่มเติมใน สยมพร ทองสาริ. (2526). *ผลกระทบจากการตัดถนนในกรุงเทพฯ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2411-2523): ศึกษาเฉพาะกรณีการตัดถนนในกำแพงพระนครด้านเหนือและด้านใต้พระนคร*. ณัฐวุฒิ ปรียวนิตย์. (2557). การตัดถนนในพระนครกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชนชั้นนำสยาม. หน้าจั่ว: ว่าด้วยสถาปัตยกรรม การออกแบบ และสภาพแวดล้อม. *วารสารวิชาการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร*. 28: 347-379.

[4]โชคชัย มันตานุรักษ์. (2562). *เปลี่ยนกลิ่นกรุงเทพฯ สู่ความศิวิไลซ์: การจัดการปัญหาความสกปรก กลิ่นเหม็น และความไร้ระเบียบ ทศวรรษ 2410-2440*. หน้า 105-109.

การแก้ปัญหาขยะมูลฝอยของรัฐบาลที่มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานรับผิดชอบไปตามแต่นโยบายในแต่ละช่วง เช่น กรมสุขาภิบาล กระทรวงนครบาล หรือกรมนคราทร กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ ก็เป็นการดำเนินการโดยราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมพันธ์อยู่กับเสียงของประชาชนมากนัก ที่สำคัญยังเป็นการแก้ปัญหาด้วยวิธีการเดิมซึ่งไม่ถูกสุขอนามัย และล่วงเลยมาจนถึงสมัยพระบาทสมเด็จประปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ก็ยังคงไม่มีเปลี่ยนแปลงวิธีการแก้ไขปัญหา ตามความเห็นของนายซี. โบดาร์ต (Charles Baudart) นายช่างใหญ่ประจำกรมนคราทร ที่เสนอให้มีการใช้เทคโนโลยีมาช่วยกำจัดขยะให้เร็วขึ้น ประหยัด และถูกหลักสุขอนามัย และกรุงเทพฯ ไม่ควรละเลยต่อปัญหานี้ เพราะเป็นปัญหาในระดับนานาชาติที่ “เทศบาล” ในยุโรปให้ความสำคัญ[1]

เทศบาล ในฐานะหน่วยการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น[2] เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยรัฐบาลคณะราษฎรได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ที่แบ่งการปกครองราชอาณาจักรออกเป็น 3 ส่วนคือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น[3] ประกอบกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2476 ที่จัดรูปแบบการบริหารราชกลางส่วนกลางให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองใหม่[4] โดยมีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบกระทรวงต่างๆ ในการบริหารราชการส่วนกลาง มีการยกเลิกระบบมณฑลเทศาภิบาล ที่เคยเป็นการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อลดขั้นตอนในการบริหารจากที่มีมณฑลควบคุมจังหวัด เปลี่ยนเป็นให้คำสั่งการบริหารของส่วนกลางส่งตรงถึงจังหวัดในฐานะส่วนภูมิภาคแทน และการจัดตั้งหน่วยงานเทศบาลขึ้นมาบริหารส่วนท้องถิ่น นำไปสู่พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476[5] เริ่มต้นจากการตั้งเทศบาลเมืองในต่างจังหวัด การตั้งเทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบาลนครธนบุรี และการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ

---

[1] สจช. *เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ 7 กระทรวงมหาดไทย ร.7ม6/5 “บันทึกความเห็นนาย ซี. โบดาร์ต เรื่องการทำลายขยะมูลฝอย (Notes on Refuse disposal and incineration by Charles Baudart, C.E., E.C.P., M.S.I.C. Nongkae April 1929)”.*

[2] ในที่นี้จะแยกระหว่างการปกครองท้องที่ซึ่งมีจุดกำเนิดตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงองค์กรเทศบาลภายใต้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ออกจากกัน เพื่อชี้ให้เห็นกลไกการปกครองและการบริหารงานที่แตกต่างกันทั้งในเรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาและผู้บริหารในท้องถิ่น ที่มีการเลือกตั้งซึ่งมีความเชื่อมโยงกับเสียงและการยอมรับจากประชาชนในระดับหนึ่งด้วย

[3] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน *รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 26 (สมัยสามัญ สมัยที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ 23 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2476, ฉบับสำนักการพิมพ์ ครั้งที่ 1 ถึง ครั้งที่ 30 (สมัยสามัญ สมัยที่หนึ่ง) พ.ศ. 2476*. หน้า 684-697.

[4] *แหล่งเดิม*, หน้า 697-710.

[5] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวคิดในการจัดตั้งเทศบาลหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้ใน สุวัสดี โภชน์พันธุ์. (2543). *เทศบาลและผลกระทบต่ออำนาจท้องถิ่น พ.ศ.2476-2500*. หน้า 48-60.

การก่อตั้งเทศบาลนครกรุงเทพขึ้นทำให้บทบาทหน้าที่การจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในตัวพระนครได้รับถ่ายโอนอำนาจจากการปกครองของส่วนกลางโดยกรมกองสังกัดกระทรวงมหาดไทย สู่การบริหารส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดพระนคร และการบริหารส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครกรุงเทพจึงกลายเป็นผู้รับผิดชอบกับปัญหานี้โดยตรง

คำถามวิจัย

รูปแบบการบริหารงานในระดับเทศบาลที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางการเมืองในระดับประเทศมีผลต่อมุมมองในการจัดการปัญหาขยะในเขตเทศบาลนครกรุงเทพอย่างไรบ้าง เนื่องจากรูปแบบการตัดสินใจที่ต่างกันจะนำไปสู่การออกแบบนโยบาย การออกมาตรการควบคุม การจัดสรรงบประมาณ การรับมือกับเรื่องร้องเรียนจากชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การปรับตัวให้เท่าทันกับรูปแบบของการบริโภคและวัสดุศาสตร์อันเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาขยะมูลฝอยหลายรูปแบบ การเลือกใช้ผู้เชี่ยวชาญและเทคโนโลยีที่อาจจะแตกต่างกันไปด้วย รวมทั้งปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไร คือ ความต่อเนื่องของการบริหารงาน

ขอบเขตการศึกษา

เริ่มต้นตั้งแต่การก่อตั้งเทศบาลนครกรุงเทพใน พ.ศ. 2479 การปกครองในรูปแบบเทศบาลทำให้คณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเงื่อนไขที่แตกต่างกันไปตามพระราชบัญญัติเทศบาลแต่ละฉบับ ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอยในเขตเทศบาล ทั้งการต่อรองเพื่อเพิ่มงบประมาณ ช่องทางหารายได้ให้ท้องถิ่น และการปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาลและระบบราชการ โดยจำกัดขอบเขตอยู่ที่การบริหารงานภายในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ และมุ่งศึกษาที่กระบวนการตัดสินใจออกนโยบายหรือมาตรการการจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอยโดยเทศบาลนครกรุงเทพ (เทศบาลนครหลวงและกรุงเทพมหานคร) ภายใต้ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ที่เปลี่ยนแปลงเมืองกรุงเทพฯ และก่อให้เกิดพลวัตของปัญหาขยะมูลฝอยในเมือง ทั้งยังมีการนำเข้าเทคโนโลยีวิศวกรรมสุขาภิบาลจากต่างประเทศ สิ้นสุดลงที่การออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ทำให้กรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้ง และกระบวนการกระจายอำนาจการบริหารในท้องถิ่นไปสู่หัวหน้าเขตเริ่มปรากฏชัดเจน นอกจากนี้ ช่วงเวลาดังกล่าวยังเป็นจุดวิกฤตของการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ รวมถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ทั่วประเทศที่นำไปสู่การตั้งหน่วยงานและกลไกใหม่ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศในเวลาถัดมา คือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของความเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองท้องถิ่นในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2479-2518 ต่อรูปแบบการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ

2. เพื่อศึกษาปัญหาขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2479-2518 ในฐานะปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองอันเป็นผลจากปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี

ผลงานและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลนครกรุงเทพเป็นปัญหาที่เทศบาลของมหานครทั่วทุกมุมโลกต่างเผชิญ ทำให้มีการเขียนประวัติศาสตร์ที่มีขยะมูลฝอย[1] เป็นแกนหลักของเรื่องท่ามกลางผู้กระทำที่เป็นทั้งมนุษย์และไม่ใช่มนุษย์ที่ผ่านประสบการณ์ทางสิ่งแวดล้อม ความคิด เทคโนโลยี การเมืองท้องถิ่น ฯลฯ โดยมีพื้นที่ศึกษาหลักอยู่ที่ “เทศบาล” ซึ่งเป็นพื้นที่ของการเมืองในระดับท้องถิ่น

การศึกษาประวัติศาสตร์ของเทศบาลในสังคมไทยที่ผ่านมาอยู่ในข้อถกเถียงระหว่างบทบาทของการปกครองส่วนท้องที่และการปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจ และความเป็นประชาธิปไตย โดยมีงานศึกษาเรื่อง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับแนวพระราชดำริด้านการปกครองท้องถิ่น[2] เพื่อสะท้อนให้เห็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในสมัยรัชกาลที่ 7 ซึ่งความคิดในการจัดตั้งเทศบาลกำลังก่อตัวขึ้น เป็นงานที่เชื่อมระหว่างคำอธิบายแบบจารีตนิยม[3] ที่ชี้ให้เห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมีมายาวนานตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ที่มีการจัดตั้งสุขาภิบาลเป็นครั้งแรก และคำอธิบายแบบสมัยใหม่นิยม[4] ที่ชี้ให้เห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิด

---

[1]คำว่า “ขยะ” หรือ “มูลฝอย” มีอยู่หลายคำในโลกภาษาอังกฤษและมีความหมายที่แตกต่างกันตามการจำแนกทางวิศวกรรมศาสตร์ สาขาการโยธาได้แยกของเสียที่เป็นของแข็ง (solid waste, refuse) ไว้ 2 กลุ่ม คือ ขยะสด (garbage) เป็นของเสียที่สามารถย่อยสลายได้ง่าย เช่น เศษอาหาร ซากพืช ซากสัตว์ ฯลฯ และขยะแห้ง (rubbish) เป็นวัตถุที่แห้งจำพวกแก้ว กระดาษ ผ้า เส้นใย หรือไม้ ซึ่งย่อยสลายได้ยากกว่า นอกจากนี้ ยังมีขยะแห้งขนาดใหญ่ (trash) เช่น เฟอร์นิเจอร์เก่า เครื่องใช้ไฟฟ้าเก่า ฯลฯ อยู่ในกลุ่มขยะแห้งด้วย ข้อมูลเหล่านี้ยังไม่นับถึงขยะพลาสติก ขยะอันตราย ขยะติดเชื้อ ที่จะมีการพัฒนาระบบตามมาจากการจัดการขยะพื้นฐานในสังคมมนุษย์ที่วัสดุศาสตร์พัฒนาขึ้นไปจากเดิม

[2]ณัฐพล ใจจริง และศรัญญู เทพสงเคราะห์. (2558). *พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับแนวพระราชดำริด้านการปกครองท้องถิ่น.*

[3]ตัวอย่างงานกลุ่มนี้ เช่น ประภัสสร อินธิแสน. (2523). *บทบาทของสุขาภิบาลที่มีต่อการปกครองตนเองในท้องถิ่นระหว่างปี พ.ศ.2441-2476.*

[4]ตัวอย่างงานกลุ่มนี้ เช่น สุวัสดี โภชน์พันธุ์. (2543). *เทศบาลและผลกระทบต่ออำนาจท้องถิ่น พ.ศ.2476-2500.*

เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลหลังปี 2475 และไม่ได้มีความต่อเนื่องมาจากงานสุขาภิบาลแต่อย่างใด[1] งานทั้งหมดนี้เป็นงานที่มุ่งศึกษาประเด็นในทางการเมืองการปกครองเท่านั้นไม่ได้สนใจในประเด็นทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่หนึ่งของการเมืองระดับท้องถิ่นภายใต้ประเด็นการศึกษาประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม มีงานศึกษากลุ่มที่สนใจประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง ตัวอย่างเช่น ประวัติปัญหาสภาวะแวดล้อมในสมัยรัตนโกสินทร์ ของสุรพล สุดารา และคณะ งานวิจัยนี้สนใจประเด็นสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพฯ ในภาพกว้างและศึกษาในช่วงเวลายาวนานเพื่อให้เห็นภาพรวมของปัญหาสิ่งแวดล้อมในกรุงเทพฯ ช่วงเวลาร่วมสองร้อยปี และกล่าวถึงปัญหาขยะในลักษณะการเรียงเป็นลำดับเวลาไม่ได้ศึกษาอย่างจริงจัง ทั้งการแก้ปัญหาในสมัยรัชกาลที่ 5-6 สืบเนื่องมาในสมัยเทศบาลนครกรุงเทพซึ่งงานนี้เรียกว่า “เทศบาลกรุงเทพมหานคร” ซึ่งเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงในข้อเท็จจริงเรื่องการเปลี่ยนแปลงขององค์กรที่มีหน้าที่บริหารจัดการท้องถิ่นกรุงเทพฯ และสิ้นสุดที่ พ.ศ. 2525 นอกจากนี้ ยังรวมประเด็นเรื่องขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลเป็นเรื่องเดียวกันในฐานะความสะอาดบนท้องถนน[2] และงานเรื่อง การรักษาความสะอาดในกรุงเทพฯ ระหว่าง พ.ศ. 2440-2475 ที่ได้รวบรวมปัญหาความไม่สะอาด และการรักษาความสะอาดโดยรัฐ รวมถึงผลที่ตามมาพอสังเขป[3] และใช้เกณฑ์ทางการเมืองอย่างการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นจุดสิ้นสุดของขอบเขตการศึกษา การใช้ขอบเขตเวลาจากการเมืองในระดับชาติทำให้งานชิ้นนี้ขาดมิติด้านการเมืองระดับท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมในเมืองสมัยใหม่ นอกจากสิ่งแวดล้อมในเชิงกายภาพแล้วยังมีงานที่ศึกษาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางสังคมด้วย คือ การเปลี่ยนแปลงของกรุงเทพฯ ในช่วงรัชกาลที่ 5-7 และผลกระทบทางสภาพแวดล้อมต่อประชาชน[4] โดยมองว่าการเปลี่ยนแปลงของเมืองกรุงเทพฯ ที่อยู่ภายใต้แนวคิดรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้สร้างปัญหาทางสังคมทั้งความเหลื่อมล้ำด้านการใช้พื้นที่ และปัญหาชุมชนแออัดที่ไม่ได้รับการจัดการด้านสาธารณสุขและสุขาภิบาลที่ดีทำให้มีคุณภาพชีวิตต่ำ

---

[1]ณัฐพล ใจจริง และศรัญญู เทพสงเคราะห์. (2558). *เล่มเดิม*. หน้า 11-20.

[2]สุรพล สุดารา และคณะ. (2525). *ประวัติปัญหาสภาวะแวดล้อมในสมัยรัตนโกสินทร์*. หน้า 13-15.

[3]ธานินทร์ ทิพยางค์. (2551). *การรักษาความสะอาดในกรุงเทพฯ ระหว่าง พ.ศ. 2440-2475*.

[4]เยาวรัตน์ พุฒิมานรดีกุล. (2527). *การเปลี่ยนแปลงของกรุงเทพในช่วงรัชกาลที่ 5-7 และผลกระทบทางสภาพแวดล้อมต่อประชาชน*.

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาที่ขยายพรมแดนของคำอธิบายประวัติศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมในเมืองด้วยกรอบการอธิบายใหม่ ตัวอย่างเช่น การใช้กรอบการอธิบายด้วยประวัติศาสตร์อารมณ์และความรู้สึกในงานของ ภัทรนิษฐ์ เกียรติธนวิชญ์, 2562, "รัฐและสังคมสยามกับการจัดการความรู้สึก: ระบอบความสยดสยอง, พ.ศ. 2394-2453[1] และการใช้กรอบการอธิบายด้วยประวัติศาสตร์ของผัสสะในงานของโชคชัย มันตานุรักษ์ เรื่อง เปลี่ยนกลิ่นกรุงเทพฯ สู่ความศิวิไลซ์: การจัดการปัญหาความสกปรก กลิ่นเหม็น และความไร้ระเบียบ ทศวรรษ 2410-2440[2] ด้วยกรอบการศึกษาในลักษณะดังกล่าว ทำให้มีข้อจำกัดในการอธิบายที่มุ่งไปที่รัฐส่วนกลางเป็นหลักภายใต้รัฐแบบจารีตจนถึงรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตามลำดับ นอกจากนี้ยังเป็นเพียงช่วงเริ่มต้นกระบวนการกลายเป็นเมืองของกรุงเทพฯ ซึ่งยังไม่เกิดความเปลี่ยนแปลงของการจัดการขยะมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญ ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เริ่มกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนจำนวนมากขึ้นผ่านการขยายตัวของเมืองไปทับซ้อนกับพื้นที่ถมขยะเดิมนับตั้งแต่หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ไม่ว่าจะเป็นจำนวนประชากรและครัวเรือน รวมไปถึงร้านค้าและตลาดซึ่งเป็นต้นทางของขยะมูลฝอยก็ขยายตัวภายใต้ความจุของระบบการจัดการขยะมูลฝอยแบบเดิมไม่สามารถรองรับได้อีกต่อไป[3] กรอบการศึกษาในลักษณะนี้เป็นกรอบการศึกษาแบบประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อมและเป็นความสนใจผ่านกลไกของการเมืองในระดับท้องถิ่น คือ เทศบาล ด้วยเหตุนี้จึงต้องอาศัยแนวคิดการเขียนประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อมจากงานในบริบทต่างประเทศมาเป็นต้นแบบของการอธิบาย

การศึกษาประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อมเกิดจากความสนใจศึกษาช่วงเวลาที่สังคมเกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนำไปสู่สังคมเมืองแบบเข้มข้นที่มีประชากรหนาแน่น และโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากที่จะส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมือง เนื่องจากวิถีชีวิตแบบเดิม ซึ่งปล่อยให้ธรรมชาติย่อยสลายขยะไปตามวัฏจักรไม่สามารถรองรับจำนวนขยะที่เพิ่มขึ้นได้อีกต่อไป กองขยะในเมืองจากครัวเรือนและอุตสาหกรรมเป็นแหล่งรวมสัตว์ที่เป็นพาหะของโรคต่างๆ ตามมาด้วยปัญหาโรคระบาดและอัตราการเสียชีวิตที่สูงขึ้นของคนในเมืองจากปัญหาเหล่านี้

---

[1] *ภัทรนิษฐ์ เกียรติธนวิชญ์. (2562). รัฐและสังคมสยามกับการจัดการความรู้สึก: ระบอบความสยดสยอง, พ.ศ. 2394-2453.*

[2] โชคชัย มันตานุรักษ์. (2562). *เปลี่ยนกลิ่นกรุงเทพฯ สู่ความศิวิไลซ์: การจัดการปัญหาความสกปรก กลิ่นเหม็น และความไร้ระเบียบ ทศวรรษ 2410-2440.*

[3] อย่างไรก็ตาม คุณูปการของงานเหล่านี้สามารถนำมาต่อยอดได้เนื่องจากความต่อเนื่องของประวัติศาสตร์ที่ไม่สามารถตัดแบ่งศึกษาเฉพาะช่วงเวลาโดยละเลยบริบทช่วงเวลาก่อนหน้าได้

ความไม่มั่นคงทางด้านสุขอนามัยเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ก่อให้เกิดการพัฒนาระบบสุขาภิบาลให้ดีขึ้น ผ่านข้อเรียกร้องจากความรำคาญและความไม่พอใจของประชาชน และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเทศบาล (หรือหลายครั้งจะเป็นรัฐบาล) จะใช้ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานด้านสาธารณสุขและสุขาภิบาลที่พัฒนาขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันร่วมออกแบบระบบสุขาภิบาลในพื้นที่รับผิดชอบของตน ท้ายที่สุดก็พัฒนาเป็นส่วนหนึ่งของระบบสาธารณสุขและเกิดสาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ขึ้น

งานชิ้นบุกเบิกที่อธิบายประวัติศาสตร์ขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลเมือง คือ Garbage in the cities: refuse, reform and environment, 1880-1980 (1981)[1] ของมาร์ติน วี. เมโลซี (Martin V. Melosi) งานชิ้นนี้ศึกษาปัญหาขยะมูลฝอยในสังคมอเมริกันยุคอุตสาหกรรม ขยะเหล่านี้เกิดจากการผลิตจำนวนมากของระบบอุตสาหกรรมและสังคมเมืองที่เติบโตขึ้นจนขยะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวเมืองและตามมาด้วยปัญหาด้านสุขภาพในแบบที่มนุษย์ไม่เคยประสบมาก่อน เมโลซีเสนอว่า สำหรับสังคมอเมริกันมีบริบทที่แตกต่างจากในอังกฤษที่เป็นต้นแบบในด้านการจัดการสุขาภิบาลมาก่อน โดยเขาได้แบ่งช่วงเวลาเป็น 2 ช่วง คือ ระหว่างปี 1790-1840 และระหว่างปี 1840-1920 การเติบโตของเมืองในสหรัฐอเมริกาช่วงแรกประชากรยังไม่หนาแน่นเท่าในยุโรปทำให้การจัดการสุขาภิบาลไม่ต้องทำอย่างจริงจังนัก แต่ในช่วงหลังความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้นจากเดิมถึง 5 เท่า และจำนวนเมืองเกิดใหม่เพิ่มจาก 131 เมือง เป็น 2,722 เมือง เศรษฐกิจที่เติบโตยิ่งทำให้มีคนอพยพจากยุโรปมาสู่สหรัฐฯ มากขึ้น โดยอพยพมาราว 32 ล้านคน และคนชนบทอพยพเข้าเมืองอีกราว 15 ล้านคน ท้ายที่สุดเมืองใหญ่ในสหรัฐฯ มีประชากรหนาแน่นกว่าทุกเมืองในยุโรป และอินเดีย นอกจากนี้ โรงงานเหล็ก โรงงานทอผ้า และโรงงานผลิตสารเคมีต่างๆ ต้องสร้างใกล้แหล่งน้ำเพื่อใช้น้ำมาหล่อเย็นเครื่องจักรและระบายของเสีย การปศุสัตว์ และครัวเรือนก็ปล่อยของเสียลงแหล่งน้ำเช่นกัน[2] ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้นำมาซึ่งโรคระบาดทำให้เทศบาลเมืองต้องรีบแก้ปัญหา เริ่มต้นจากการสร้างระบบท่อน้ำทิ้ง และสร้างน้ำสะอาดสำหรับบริโภค เมื่อเริ่มแก้ปัญหาของเสียในน้ำได้แล้วจึงหันมาแก้ปัญหาขยะมูลฝอยที่เป็นของแข็งบนท้องถนนในเมือง ผ่านวิศวกรรมสุขาภิบาล และการเคลื่อนไหวทางสังคมอีกหลายระลอก จนสามารถควบคุมปัญหาขยะมูลฝอยได้ในช่วงทศวรรษ 1960-1970 ลงมา

เมโลซีใช้ข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อนำมาช่วยอธิบายปัญหาที่เกิดขึ้น เขาเก็บข้อมูลจากรายงานประจำปีของเทศบาลเมืองต่างๆ 50 เมืองทั่วสหรัฐฯ เพื่อหาแนวโน้มของระบบการ

---

[1]Martin V. Melosi. (1981). *Garbage in the cities: refuse, reform, and the environment: 1880-1980.*

[2]*Ibid.*, 16-19.

จัดการขยะมูลฝอยในเมืองตั้งแต่จำนวนขยะ วิธีการเก็บ วิธีการขนส่ง และวิธีการทำลาย จากนั้นเขาใช้เรื่องราวชีวิตของวิศวกรสุขาภิบาลคนสำคัญที่เสียชีวิตจากโรคไข้เหลืองหลังการลงพื้นที่ตรวจตราระบบสุขาภิบาล จนนำไปสู่ความเคลื่อนไหวทางสังคมระลอกแรกเพื่อยกระดับระบบสุขาภิบาล และกระบวนการมองขยะให้เป็นปัญหาทางวิศวกรรมนำไปสู่การปฏิรูปสุขาภิบาลและเทศบาล โดยดำเนินการไปพร้อมกันทั้งผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมและเผยแพร่ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมต่อสังคมเมืองผ่านการรณรงค์โดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชน แต่ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่มาก จนกระทั่งเกิดความเปลี่ยนแปลงในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 และประสบความสำเร็จผ่านความตระหนักเรื่องสิ่งแวดล้อมของประชาชน ความเชี่ยวชาญทางด้านวิศวกรรมที่มากขึ้น นำไปสู่แรงกดดันจากสาธารณะให้เกิดการดำเนินการอย่างจริงจังโดยรัฐด้วยกลไกการจัดการที่หลากหลาย อย่างไรก็ตาม งานชิ้นนี้มีข้อจำกัดที่การเล่าเป็นการเล่าโดยภาพรวมทำให้เกิดการละเลยในบางประเด็นไปในเชิงรายละเอียดที่แตกต่างกันของแต่ละเมือง

ข้อจำกัดนี้ทำให้เกิดงานศึกษาประวัติศาสตร์ขยะในเมืองของอเมริกันอีกชิ้นหนึ่งในเชิงพัฒนาการทางการเมืองในท้องถิ่น คือ The Garbage Problem: Corruption, Innovation, and Capacity in Four American Cities, 1890–1940[1] งานชิ้นนี้ศึกษา 4 เมืองในสหรัฐฯ คือ พิตต์เบิร์ก (Pittsburgh) ชาร์ลส์ตัน (Charleston) นิว ออลีนส์ (New Orleans) และ เซนต์ หลุยส์ (St. Louis) แล้วศึกษาว่า แต่ละเมืองมีกระบวนการคอร์รัปชันในตรรกะรูปแบบใด ซึ่งนำไปสู่การเลือกใช้ระบบการจัดการขยะแบบใด ระบบและเทคโนโลยีเหล่านั้นมีความสามารถรองรับปัญหาขยะในเมืองนั้นได้อย่างไรบ้าง โดยนำไปเปรียบเทียบกับเมืองโคลัมบัส (Columbus) ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างสูงในการสร้างระบบจัดการขยะจากระบบการเมืองที่ก้าวหน้ากว่าเมืองอื่นๆ ในสหรัฐอเมริกา งานชิ้นนี้ทำให้เห็นประเด็นสำคัญที่เมโลชีไม่ได้ลงรายละเอียดแม้ว่าจะใช้ข้อมูลเดียวกัน คือ อำนาจการตัดสินใจ “เลือก” เทคโนโลยีและระบบการจัดการขยะมาใช้กับเมืองของตน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปัญหาขยะในเมืองนั้นๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว หรืองานเรื่อง Resisting Garbage: the politics of waste management in American cities[2] ของ ลิลลี บาม โพลแลนส์ (Lily Baum Pollans) ก็ศึกษาในลักษณะเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม งานทั้งสามชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่อง “ระบบการจัดการขยะ” หลังจากที่มีขยะขึ้นมาแล้ว อาจจะมีกล่าวถึงภาพรวมของปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาขยะเพิ่มขึ้น

---

[1]Patricia Strach, Kathleen Sullivan and Elizabeth Pérez-Chiqués. (2019, October). The Garbage Problem: Corruption, Innovation, and Capacity in Four American Cities, 1890-1940. *Studies in American Political Development*. 33(2): 209-233. (Online).

[2]Lily Baum Pollans. (2021). *Resisting Garbage: the politics of waste management in American cities.*

มามากจนต้องเร่งแก้ไขในช่วงต้นบ้างแต่ไม่ใช่ประเด็นสำคัญที่ลงรายละเอียด ประเด็นในทางความคิดต่อขยะในสังคมและวัฒนธรรมการบริโภคจึงยังคงถูกละเลยไป กระนั้น มีงานที่สนใจในประเด็นนี้และศึกษาสังคมอเมริกันในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน คือ Waste and want: a social history of trash (1999)[1] ของซูซาน สตราสเซอร์ (Susan Strasser) งานชิ้นนี้สนใจประวัติศาสตร์การบริโภคในสังคมอเมริกันผ่านขยะที่มีพลวัตของความหมายอย่างต่อเนื่องผ่านการเปลี่ยนแปลงของ “Bricolages” หรือ “DIY” (do-it-yourself) ตามความเข้าใจโดยทั่วไป งานชิ้นนี้ให้ความสนใจอยู่ที่วัฒนธรรมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของเทคโนโลยีและลักษณะของสังคมเมือง โดยเล่าผ่านวิธีคิดที่มีต่อขยะและการจัดการขยะของชาวเมืองภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ความสนใจในประเด็นด้านสังคมวัฒนธรรมเหล่านี้ทำให้งานนี้ไม่ให้ความสำคัญไปที่ปัจจัยทางด้านการเมืองและการกำหนดนโยบายทั้งจากภาครัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นที่จะมีผลต่อการกำหนดระบบการจัดการปัญหาขยะของสุขาภิบาลและเทศบาล

นอกจากในสังคมอเมริกันแล้วการศึกษาประวัติศาสตร์การจัดการขยะมูลฝอยโดยเทศบาลยังเป็นประเด็นที่มีผู้สนใจศึกษาในบริบทสังคมอื่นด้วย เช่น งานเรื่อง Beijing Garbage: a city besieged by waste[2] ของ สเตฟาน แลนด์สเบอร์เกอร์ (Stefan Landsberger) ที่ศึกษาปัญหาขยะในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยในส่วนที่เล่าถึงประวัติศาสตร์ของขยะมูลฝอยในจีนมีการเล่าถึงเทศบาลนครปักกิ่งซึ่งเป็นผู้กระทำหลักภายใต้บริบทของการเปลี่ยนผ่านครั้งสำคัญของจีนตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ลงมา มีช่วงเวลาที่รัฐบาลมองว่าขยะมูลฝอยเป็นทรัพยากรในการสร้างชาติ ด้วยการนำเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าทั้งยังสามารถลดการใช้ถ่านหินซึ่งเป็นเชื้อเพลิงหลักในโรงงานอุตสาหกรรมด้วย งานเรื่อง Waste of a Nation: Garbage and Growth in India[3] ของ อัสสา โดรอน (Assa Doron) และโรบิน เจฟฟรีย์ (Robin Jeffrey) ที่ศึกษาขยะในสังคมอินเดียซึ่งก็ให้ความสำคัญกับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลซึ่งมีบทบาทหน้าที่หลักในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในเมืองเช่นกัน

กรอบการศึกษาเหล่านี้สามารถนำมาปรับใช้ศึกษาประวัติศาสตร์การจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในเขตกรุงเทพฯ ที่สามารถอธิบายผ่านความเปลี่ยนแปลงของเมือง โดยอาศัยปัจจัยหลัก คือ การเมืองในระดับท้องถิ่นผู้รับผิดชอบการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองเป็นปัจจัยที่

---

[1]Susan Strasser. (2000). *Waste and want: a social history of trash, second edition.*

[2]Stefan Landsberger. (2019). *Beijing Garbage: a city besieged by waste.*

[3]Assa Doron and Robin Jeffrey. (2018). *Waste of a Nation: Garbage and Growth in India.*

มักจะเกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันใดและส่งผลต่อนโยบายการจัดการขยะมูลฝอย ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของเมือง การบริโภคในสังคมเมือง และเทคโนโลยี ซึ่งจะเป็นปัจจัยระยะยาวที่จะก่อให้เกิดความท้าทายแก่ท้องถิ่นที่ต้องพัฒนาระบบการจัดการขยะมูลฝอยให้สามารถรองรับทุกความเปลี่ยนแปลงให้ได้ เพื่อลดกระแสต่อต้านของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะ และการสร้างคำอธิบายที่อาศัยข้อมูลจากองค์กรภาครัฐที่มีปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนผ่านกลไกการทำงานของการเมืองระดับท้องถิ่น

วิธีการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยจากเอกสารเป็นหลัก เพื่อทำความเข้าใจพลวัตความเปลี่ยนแปลงของการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ ในแต่ละช่วงเวลาและบริบทต่างๆ ซึ่งมีผู้กระทำหลัก คือ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในกรุงเทพฯ (เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครหลวง และกรุงเทพมหานคร) ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สัมพันธ์อยู่การการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ การเติบโตของเมืองกรุงเทพฯ การนำเข้าเทคโนโลยี รวมทั้งความพยายามนำเสนอประสบการณ์ทางผัสสะจากปัญหาขยะในอดีตโดยผู้ได้รับผลกระทบทั้งความรำคาญและปัญหาสุขภาพที่นำไปสู่การเรียกร้องให้เกิดความเปลี่ยนแปลง ผู้วิจัยอาศัยแหล่งข้อมูลจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คลังปัญญาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คลังสารสนเทศของสถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ ฯลฯ

บทความนี้ศึกษาภายใต้คำถามวิจัย คือ รูปแบบการบริหารงานในระดับเทศบาลที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางการเมืองในระดับประเทศมีผลต่อการจัดการปัญหาขยะในเขตเทศบาลนครกรุงเทพอย่างไรบ้าง เนื่องจากรูปแบบการตัดสินใจที่ต่างกันจะนำไปสู่การออกแบบนโยบาย การออกมาตรการควบคุม การจัดสรรงบประมาณ การรับมือกับเรื่องร้องเรียนจากชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การปรับตัวให้เท่าทันกับรูปแบบของการบริโภคและวัสดุศาสตร์ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาขยะมูลฝอยหลายรูปแบบ การเลือกใช้ผู้เชี่ยวชาญและเทคโนโลยีที่อาจจะแตกต่างกันไปด้วย รวมทั้งปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไร คือ ความต่อเนื่องของการบริหารงานของท้องถิ่น โดยพิจารณาผ่านแหล่งกำเนิดของขยะมูลฝอย วิธีการเก็บและการขนส่ง วิธีการทำลาย และปัญหาตกค้างหลังจากการทำลายแล้ว

ผลการวิจัย

พัฒนาการความเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองท้องถิ่นในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบการจัดการสุขาภิบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการขยะมูลฝอยตามกฎหมายเทศบาลที่ประกาศใช้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และการใช้คำว่า “ขยะมูลฝอย” แยกออกจาก “สิ่งปฏิกูล” มีนิยามทางกฎหมายชัดเจนมากขึ้นภายหลังการออกกฎหมายเทศบาลฉบับแรกเมื่อ พ.ศ. 2476[1] ซึ่งนำไปสู่การออกพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2477[2] ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานระดับท้องถิ่นต้องบำรุงและส่งเสริมความเจริญทางสาธารณสุขในท้องถิ่นของตนเอง

จากการวิจัยความเปลี่ยนแปลงของการเมืองท้องถิ่นและการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2479-2518 สามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ได้แก่ แหล่งที่มาของขยะมูลฝอย การจัดเก็บขยะมูลฝอย การกำจัดขยะมูลฝอย และปัญหาตกค้างจากขยะมูลฝอย ตามบริบท 3 ช่วงเวลาสำคัญ ดังนี้

ช่วงแรก การจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ ก่อนการตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. 2479 อยู่ภายใต้บริบทของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการตั้งกรมสุขาภิบาลเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง โดยไม่มีกลไกแบบเทศบาล ช่วงเวลานี้แหล่งที่มาของขยะมูลฝอยไม่ใช่ชาวจีนเพียงอย่างเดียว มีรายงานเกี่ยวกับการทิ้งขยะมูลฝอยของกรมสุขาภิบาลหรือมีผู้ส่งถึงกรมสุขาภิบาลมากมายที่แสดงให้เห็นว่า มีผู้ทิ้งขยะมูลฝอยทั่วพระนคร และผู้ทิ้งหรือแหล่งที่มาของขยะมูลฝอยมีทั้งหน่วยงานราชการ ตลาด ชุมชน ขุนนาง แม้กระทั่งพระบรมมหาราชวัง ความแตกต่างอยู่ที่การจัดเก็บและทำลาย ซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนดจัดลำดับความสำคัญและใช้งบประมาณไปกับพื้นที่บริเวณใด เช่น การจ้างชาวจีนเป็นผู้เก็บกวาดขยะมูลฝอยบนถนนบางสายในบริเวณสถานที่สำคัญ[3] และการขนขยะมูลฝอยที่ริมกำแพงพระบรมมหาราชวังใส่เรือไปกำจัดหรือผลักไปให้พ้นจากเมือง[4] ฯลฯ การเลือกจัดลำดับความสำคัญเห็นได้จาก

---

[1]พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476, ส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2. (2477, 24 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 51. หน้า 84-89.

[2]สจช. *เอกสารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สคก.1 เล่ม 188/1 “ร่างกฎหมายและความเห็นทางกฎหมาย เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2477”* (4 ก.ค.-1 ก.พ. 2477). และ *พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2477. (2478, 1 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 52. หน้า 281-318.

[3]สจช. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น. 5.12/3 “สัญญาจ้างเหมาขนย้ายขยะมูลฝอยในพระนคร” (24 ก.พ. 116-8 มี.ค. 116).*

[4]สจช. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น. 5.12/41 “กองฝุ่นฝอยที่หลังป้อมสัตบรรพต” (16 พ.ย. 123-5 ธ.ค. 123).*

การจ้างชาวจีนหนึ่งคนเป็นผู้เก็บกวาดตลาดนางเลิ้งทั้งตลาดจนไม่สามารถเก็บกวาดขยะมูลฝอยได้ทั้งหมด เกิดปัญหาขยะตกค้างจำนวนมาก[1] เทียบกับการดูแลสวนในบริเวณพระราชวังดุสิตที่ใช้แรงงานกุลีจำนวนมากดูแลสม่ำเสมอ[2] ทั้งที่มีประชากรหนาแน่นน้อยกว่านางเลิ้ง แต่ได้รับงบประมาณมากกว่าเนื่องจากเป็นสถานที่สำคัญของผู้กำหนดนโยบาย

ส่วนเรื่องการกำจัดขยะมูลฝอยนั้น มีข้อถกเถียงระหว่างเจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ ผู้บัญชาการกรมสุขาภิบาลกับที่นายช่างสุขาภิบาลชาวต่างชาติเกี่ยวกับการนำขยะมูลฝอยไปทิ้งว่า สมควรเททิ้งในที่ลุ่มในพระนครหรือนอกพระนคร จนได้ข้อสรุปให้เททิ้งในพระนครเพื่อประหยัดงบประมาณ เวลา และแรงงาน[3] การเลือกทิ้งในพระนครเช่นนี้จะนำไปสู่ปัญหาอีกปัญหาคือ ปัญหาความเดือดร้อนจากประชาชนที่อาศัยบริเวณสถานที่ทิ้งขยะ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาตกค้างจากการจัดการขยะที่ต้องรอให้ขยะเต็มพื้นที่ก่อนจึงจะสามารถกลบและโรยปูนขาวทับตามหลักสุขาภิบาลได้ จากการศึกษาพบกรณีที่เห็นได้ชัด คือ กรณีจอมพล เจ้าพระยาบดินทร์เดชานุชิต อดีตเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ที่ได้รับผลกระทบจากการฝังขยะมูลฝอยบริเวณสวนลุมพินีและถนนวิทยุ เมื่อ พ.ศ. 2470 และกรมนคราทร (อดีตกรมสุขาภิบาล) มีท่าทีต่อปัญหาขยะมูลฝอยว่าเป็นบุญคุณที่ทำเพื่อราษฎร และบริเวณสวนลุมพินีมีผู้อยู่อาศัยเบาบางก็ควรยอมอดทนเพื่อคนส่วนมาก[4] การร้องเรียนของผู้ได้รับความเดือดร้อนปรากฏในหนังสือพิมพ์และการยื่นเรื่องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด แต่ยังไม่ได้รับความสนใจแก้ปัญหาจากกรมนคราทร ท้ายที่สุดจึงต้องส่งเรื่องถึงกรมราชเลขาธิการในรัชกาลที่ 7 และทรงให้รับฟังปัญหานี้ พร้อมส่งเรื่องไปขอคำแนะนำจากที่ปรึกษาชาวต่างชาติ ที่ปรึกษาชาวต่างชาติเสนอให้กำจัดขยะอย่างถูก “สุขวิทยา” และใช้เทคโนโลยี ซึ่งมีให้เลือก 2 แบบ ได้แก่ การเผา[5] และการหมักทำเป็นปุ๋ย และบทบาทหน้าที่จัดการปัญหาเหล่านี้ในระดับนานาชาติเป็น “เทศบาล”[6] อย่างไรก็ตาม ในช่วงต้นทศวรรษ 2470 สยามต้องเผชิญกับปัญหาและข้อจำกัดมากมายจนไม่สามารถดำเนินการตามคำแนะนำนี้ได้

---

[1]สจช. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น. 5.12/23 “เรื่องการโสโครกในที่ว่างระหว่างวังน่าวัดราชบุรณะ” (11 เม.ย. 121-22 มี.ค. 123).*

[2]สจช. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น. 5.12/24 “การรักษาสวนดุสิตเกี่ยวแก่การสุขาภิบาล ร.ศ. 121” (17 เม.ย. 121-25 พ.ค. 122).*

[3]สจช. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น. 5.12/3 “สัญญาจ้างเหมาขนย้ายขยะมูลฝอยในพระนคร” (24 ก.พ. 116-8 มี.ค. 116).*

[4]สจช. *เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ 7 กระทรวงมหาดไทย ร.7 ม6/4 “กรมนคราทรทิ้งขยะที่สวนลุมพินี” (18 ก.ค.-10 ธ.ค. 2470).*

[5]มีการพูดถึงโครงการสร้างเตาเผาขยะมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 แต่ยังไม่ปรากฏให้เห็นการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

[6]สจช. *เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ 7 กระทรวงมหาดไทย ร.7 ม6/5 “บันทึกความเห็นนาย ซี. โบดาร์ต เรื่องการทำลายขยะมูลฝอย (Notes on Refuse disposal and incineration by Charles Baudart, C.E., E.C.P., M.S.I.C. Nongkae April 1929).”*

ช่วงที่สอง การจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. 2479 ถึง ทศวรรษ 2490 ในช่วงแรกตั้งเทศบาลนั้น เทศบาลนครกรุงเทพต้องแต่งตั้งข้าราชการหรืออดีตข้าราชกระทรวงมหาดไทยที่มีประสบการณ์มีบรรดาศักดิ์ระดับเจ้าพระยา ระดับพระยา หรือระดับพระเป็นกลุ่มผู้เริ่มบริหารเทศบาลทั้งคณะมนตรีและสมาชิกสภานครกรุงเทพ[1] และยังคงแต่งตั้งผู้ที่เคยรับผิดชอบด้านการสุขาภิบาลในกรุงเทพฯ ตัวอย่างเช่น พระยาสุรินทราชา อดีตอธิบดีกรมนคราทร และมีกรณีการจัดการขยะมูลฝอยบริเวณสวนลุมพินีในต้นทศวรรษที่ 2470 ฯลฯ เป็นมนตรีของเทศบาล การใช้อดีตข้าราชการเหล่านี้อาจเป็นเพราะรัฐบาลคณะราษฎรมีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอหรือสาเหตุอื่น แต่ก็ได้ทำให้ระบบการบริหารเทศบาลในช่วงปีแรกแทบไม่แตกต่างจากกรมนคราทรในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และรัฐบาลยังคงควบคุมเทศบาลในทุกมิติผ่านกรมต่างๆ ในกระทรวงมหาดไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “กรมโยธาเทศบาล” การจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพในช่วงเวลาดังกล่าวไม่แตกต่างจากช่วงเวลาก่อนหน้ากล่าวคือ เป็นช่วงเปลี่ยนผ่านที่โอนหน่วยงานผู้รับผิดชอบพื้นที่เมืองกรุงเทพฯ จากกรมโยธาเทศบาล กรมสาธารณสุข และกรมตำรวจบางส่วนมาอยู่ในเทศบาล[2] มีกองช่างนครายและกองถนนเป็นผู้รับผิดชอบเก็บกวาด และขนขยะมูลฝอยออกจากเมือง และยังคงใช้การนำขยะมูลฝอยไปเทกองไว้ที่ “ตำบลนอกพระนคร” และเมื่อเต็มแล้วก็จะทำการฝังกลบโรยแกลบและปูนขาว

ต่อมาในทศวรรษ 2480 เทศบาลนครกรุงเทพเริ่มเป็นรูปเป็นร่างมากขึ้น มีนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และนายกเทศมนตรีแต่ละคนมีการต่อรองกับรัฐบาลเพื่อผลประโยชน์ของเทศบาล ช่วงเวลานี้ยังเป็นช่วงที่เทศบาลนครกรุงเทพให้ความสำคัญกับปัญหา

---

[1]เทศบาลนครกรุงเทพ. (2501). *เทศบาลนครกรุงเทพในรอบ 21 ปี.* หน้า 63.; ชำนาญ ยุวบูรณ์. (2509). *ความรู้เกี่ยวกับงานของเทศบาลนครกรุงเทพ จัดพิมพ์เป็นธรรมบรรณาการในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก มังกร พรหมโยธี ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันพุทธที่ 29 มิถุนายน พุทธศักราชการ 2509.* หน้า 1-2. และ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง สมาชิกผู้เริ่มการแห่งสภานครกรุงเทพ และสภานครธนบุรี เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2479. (2479, 23 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 53. หน้า 4167-4179.

[2]พระราชกฤษฎีกามอบสิทธิกิจบางส่วนตลอดทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทยให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ จัดทำ พ.ศ. 2479. (2480, 1 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 54. หน้า 54-59. และพระราชกฤษฎีกามอบสิทธิกิจการบางส่วนในกรมสาธารณสุข กรมตำรวจ และกรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทย ให้เทศบาลนครกรุงเทพ ฯ จัดทำ พ.ศ. 2480. (2480, 12 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 54. หน้า 769-771.

ขยะมูลฝอยมากขึ้นโดยการเวนคืนที่ดินขนาดใหญ่ไว้รองรับขยะมูลฝอยของเทศบาลในทศวรรษ 2480 ในช่วงเวลาดังกล่าวคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนได้พยายามต่อรองกับรัฐบาลเพื่อผลประโยชน์ของเทศบาลมากยิ่งขึ้น ทั้งการขอกู้จากรัฐบาลเพื่อนำเงินมาพัฒนาสาธารณูปโภคในเขตเทศบาล การขอให้กระทรวงมหาดไทยโอนกิจการสาธารณูปโภคซึ่งพึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเทศบาลตามกฎหมายเทศบาลให้เทศบาลดำเนินการ เช่น การไฟฟ้า การประปา ฯลฯ เริ่มตั้งแต่สมัยพระยาประชากิจกรจักรนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งคนแรกและดำรงตำแหน่งหลายปี[1] และเมื่อมีการเปลี่ยนกฎหมายเทศบาลหลายฉบับซึ่งได้สร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับการบริหารเทศบาล ทั้งการลดบทบาทของสภาเทศบาลแล้วเพิ่มอำนาจให้นายกเทศมนตรี[2] ทำให้ในช่วงทศวรรษที่ 2490 นายกเทศมนตรีมีอำนาจต่อรองมากยิ่งขึ้นทำให้มีความพยายามเพิ่มอำนาจหน้าที่และรายได้ให้กับเทศบาล แต่ความพยายามเหล่านี้ยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างนายกเทศมนตรีและรัฐบาล กล่าวคือ ข้อเรียกร้องของเทศบาลที่มีขึ้นในสมัยขุนเลิศดำริห์การเกี่ยวกับการเพิ่มแหล่งรายได้ให้แก่เทศบาลผ่านภาษีของเมืองมีความคืบหน้าและสำเร็จในสมัยพลเอกมังกรพรหมโยธี ซึ่งเป็นนายกเทศมนตรีจากการสนับสนุนของรัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม[3] หนึ่งในเรื่องที่มีการต่อรองกัน คือ งบประมาณสำหรับจัดซื้ออุปกรณ์และรถบรรทุกขยะมูลฝอยออกจากเทศบาลนครกรุงเทพ

ส่วนแหล่งที่มาของปัญหาขยะในช่วงเวลาดังกล่าวในมุมมองของคนในเมืองเทศบาล และรัฐบาลต่างมองว่า ความสกปรกมาจากคนระดับล่าง คนจีน คนต่างจังหวัด ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ หาบเร่แผงลอย และผู้ไม่มีการศึกษาซึ่งไม่ให้ความร่วมมือกับเทศบาล[4] ทั้งที่เมื่อมองในภาพใหญ่แล้วทุกภาคส่วนของเมืองล้วนสร้างขยะขึ้นมา และการจัดการจากรัฐอาจเลือกไปจัดการขยะมูลฝอยในบางพื้นที่และทำให้บางพื้นที่ไม่ได้รับ

---

[1]สจช. *เอกสารกระทรวงมหาดไทย มท.5.16/119 ที่ปรึกษาการเงินเทศบาลนครกรุงเทพ (พ.ศ. 2482-2484).*

[2]สุวัสดี โภชน์พันธุ์. (2543). *เล่มเดิม*. หน้า 82-125.

[3]เลิศดำริห์การ. (2533). หน้า 22-23.; สจช. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (3)สร.0201.43/29 "การขัดแย้งระหว่างนายกเทศมนตรีนครกรุงเทพกับอธิบดีกรมโยธาเทศบาล" (17 ต.ค. 2493-23 ม.ค. 2495).*; สจช. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (3)สร.0201.43/31 "เบ็ดตะเล็ดเรื่องนายกฯ และเทศบาลนครกรุงเทพ" (26 มิ.ย. 2494-13 ธ.ค. 2495). และพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497. (2497, 9 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 71 ตอนที่ 16. หน้า 466-472

[4]สจช. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี สร.0201.25/834 "ไทยิสท์ เสนอว่า ที่ดินหลังตึกแถวในเขตชุมชนหนาแน่น และนิคมข้าราชการในพระนคร (พ.ศ. 2485).";* สจช. *เอกสารกระทรวงมหาดไทย มท.5.16/200 "การรักษาความสะอาด (พระนคร-ธนบุรี) จังหวัดพระนคร" (พ.ศ.2486-2487).* และ สจช. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม1.1/3 "รายงานการประชุมสภาเทศบาลนครกรุงเทพ" (16 เมษายน 2489-3 กรกฎาคม 2495).*

ความสนใจแก้ไข จึงอาจกล่าวได้ว่า นอกจากการเมืองในการบริหารระดับท้องถิ่นแล้วยังมีการเมืองระหว่างเชื้อชาติ ฐานะ และการศึกษาแบ่งแยกระหว่างคนกรุงเทพฯ และคนจากที่อื่นปะปนอยู่ด้วย และการกำจัดขยะมูลฝอยยังคงใช้วิธีการฝังกลบเช่นเดิม เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ เทศบาลนครกรุงเทพได้เริ่มโครงการเวนคืนที่ดินบริเวณทุ่งสามเสนในขนาดกว่า 600 ไร่ เพื่อใช้เป็นสถานที่รองรับขยะมูลฝอยของเมืองกรุงเทพฯ มาฝังกลบในที่ห่างไกลจากชุมชนตั้งแต่ พ.ศ. 2484-2485 ทั้งยังได้กู้เงินจากรัฐบาลมาบำรุงถนน คูคลองในเขตเทศบาล และบำรุงการเก็บขนขยะมูลฝอย แต่โครงการดังกล่าวก็ติดปัญหาเรื่องเหตุในการเวนคืนที่ว่า “การถ่ายเทและทำลายขยะเป็นสาธารณูปโภคหรือไม่”[1] คำตอบจากหน่วยงานต่างๆ เห็นว่าเป็นสาธารณูปโภค แต่ขึ้นอยู่กับการตีความทางกฎหมายและกรมโยธาเทศบาล (อดีตกรมนคราทร) ที่มีท่าทีคัดค้านจึงให้ขีดฆ่าเหตุผลของการเวนคืนออก

นอกจากนี้ เมื่อเวลาผ่านไปความเป็นเมืองได้ขยายขอบเขตไปถึงสถานที่ซึ่งเคยเป็นที่ห่างไกลอย่างสถานที่เทขยะที่ทุ่งสามเสนในหรือที่รู้จักกันว่าบริเวณถนนดินแดง ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในช่วงทศวรรษที่ 2490 มีบ้านเรือนประชาชนไปอาศัยที่ว่างบริเวณดังกล่าวปลูกที่อยู่อาศัยหนาแน่นขึ้น และได้รับผลกระทบจากกองขยะของเทศบาล จนต้องร้องเรียนผ่านหนังสือพิมพ์ขอให้เทศบาลนครกรุงเทพแก้ไข[2] นำไปสู่โครงการสร้างโรงงานปุ๋ยอินทรีย์จากขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพ โครงการดังกล่าวเกิดขึ้นในสมัยพลเอกมังกร พรหมโยธีเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครกรุงเทพและได้รับแรงสนับสนุนจากรัฐบาล โดยมี

---

[1] *เทศบัญญัติของเทศบาลนครกรุงเทพบางเรื่องที่ประชาชนควรสนใจ พิมพ์เป็นธรรมบรรณาการในงานพระราชทานเพลิงศพ มหาอำมาตย์ตรี พระยาประชากิจกรจักร (ชุบ โอสถานนท์) ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม 8 กุมภาพันธ์ 2499. (2499).* หน้า ก-ค.; พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์ที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลถนนพญาไท และตำบลสามเสนใน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2484. (2484, 18 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 58. หน้า 400-403.; พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลพญาไท และตำบลสามเสนใน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2485. (2485, 12 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 59. หน้า 1050-1054; สจช. *เอกสารกระทรวงมหาดไทย มท.5.16/24 “สถานที่ทำลายขยะของเทศบาลนครกรุงเทพ (พ.ศ. 2483).”*

[2] สจช. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (3)สร.0201.26/27 “คำร้องทุกข์ของราษฎรบริเวณถนนดินแดง ว่าได้รับความเดือดร้อนจากเศษขยะที่เทศบาลนครกรุงเทพนำไปทิ้ง”* (30 พ.ย. -6 ธ.ค. 2499).; นันทกา สุประภาตะนันทน์. (2500). *ประพัฒน์ วรรธนะสาร กับงานเทศบาล; การสัมภาษณ์ พลเอก มังกร พรหมโยธี เรื่องกิจการในหน้าที่เทศบาล และกระทรวงศึกษาธิการ พิมพ์เป็นธรรมบรรณาการในงานพระราชทานเพลิงศพ นายประพัฒน์ วรรธนะสาร ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส 1 เมษายน 2500.* หน้า 25.

จอมพลผิน ชุนหะวัณ ขณะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเป็นผู้ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยและทดลองจนสามารถสร้างเป็นโรงงานปุ๋ยอินทรีย์ที่ดินแดงได้ในทศวรรษ 2500[1]

และ*ช่วงที่สาม* การจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพ (ต่อมาเปลี่ยนเป็นเทศบาลนครหลวง เมื่อ พ.ศ. 2514 และกรุงเทพมหานคร เมื่อ พ.ศ. 2515) ตั้งแต่ทศวรรษ 2500 ถึง พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลเผด็จการทหารนำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์แต่งตั้งนายชำนาญ ยุวบูรณ์ อธิบดีกรมการปกครองมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครกรุงเทพควบคู่กับตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครธนบุรีเป็นเวลากว่าสิบปี นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการประจำและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลจึงบริหารงานได้อย่างราบรื่นได้แรงสนับสนุนจากรัฐบาล[2]

นโยบายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยก็ยังแทบไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงในเทศบาลและกายภาพของเมืองกรุงเทพฯ กล่าวคือ ในด้านการกวาดเก็บและขนขยะมูลฝอย ยังคงโทษผู้คนระดับล่างว่าเป็นต้นเหตุของขยะมูลฝอยเกลื่อนกลาด และจอมพลสฤษดิ์ ธนรัชต์ นายรัฐมนตรีในขณะนั้นลงพื้นที่เดินตรวจตราและสั่งการให้เทศบาลรวมทั้งตำรวจเร่งดำเนินการแก้ไข[3] แต่เมื่อเปลี่ยนผ่านสู่จอมพลถนอม กิตติขจร ดูเหมือนว่าการดำเนินการแก้ไขในแบบจอมพลสฤษดิ์จะไม่ได้ผลอีกต่อไปจนปัญหาที่เคยคิดว่าแก้ไขได้กลับมาอีกครั้ง[4] ภายใต้เงื่อนไขที่อุปกรณ์เครื่องใช้ รถบรรทุกขยะมูลฝอยเก่าและเสื่อมสภาพลงทุกวัน และในด้านการกำจัดขยะมูลฝอย โรงงานปุ๋ยอินทรีย์ซึ่งเปิดดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2504 จากการเปลี่ยนสถานที่เทขยะดินแดงเป็นโรงงานกำจัดมูลฝอย โดยย้ายสถานที่เทขยะมูลฝอยไปพื้นที่อื่นที่ไกลจากเมือง ในโรงงานปุ๋ยอินทรีย์ที่ดินแดงมีปัญหาขาดทุนต่อเนื่อง

---

[1] *อนุสรณ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายแพทย์แสง สุทธิพงศ์ (พระชาญวิธีเวช) ม.ว.ม., ป.ช., ท.จ. ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส 28 ธันวาคม 2512. (2512). หน้า 3-4.; สำนักงานปุ๋ย พิมพ์เป็นอนุสรณ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายแพทย์ แสง สุทธิพงศ์ (พระชาญวิธีเวช) ม.ว.ม. ป.ช. ท.จ. ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันอาทิตย์ที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2512. (2512). หน้า 1-2. และ* สจช. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม1.1/1 "การโรงงานและเครื่องทำปุ๋ยจากขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพ" (26 ก.ค. 2501-21 เม.ย. 2502).*

[2] เทศบาลนครกรุงเทพ. (2510). *ที่ระลึกคล้ายวันสถาปนา เทศบาลนครกรุงเทพ ครบรอบ 30 ปี 27 พฤษภาคม 2510. หน้า 18-20. และ ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504 คณะรัฐมนตรีพิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2507. (2507).* หน้า 47.

[3] ตัวอย่างเช่น สจช. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม1.4.7/4 "รายงานการแก้ไขปรับปรุงความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในเดือนมิถุนายน 2502" (19พ.ค.-8ก.ค.2502).*

[4] ตัวอย่างเช่น บ้านเมือง (ก็) ของเรา. (2514, 24 ตุลาคม). *สยามรัฐ.*

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเชิงเทคนิคจากขีดความสามารถของเครื่องจักรและเวลาทำงานจริง ขนาดสถานที่จำกัด กระบวนการผลิตและเครื่องจักรไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการบำรุงรักษา และองค์ประกอบของขยะ มูลฝอยที่เปลี่ยนแปลงไปตามสังคมการบริโภคของเมืองกรุงเทพฯ ทำให้มีขยะจำพวกแก้ว กระดาษ และพลาสติกปะปนกับขยะเศษอาหารมากขึ้น ยิ่งเพิ่มข้อจำกัดในการผลิตของโรงงานและคุณภาพของปุ๋ยที่มีสิ่งแปลกปลอม[1] และปัญหาในเชิงการบริหารงานที่มีทั้งเรื่องการทุจริตของผู้บริหารและการเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรหลายครั้งจนขาดความต่อเนื่อง ทั้งโรงงานยังไม่ได้รับการบำรุงรักษาเนื่องจากมีปัญหาทุจริตเป็นปมใหญ่ที่สุดที่ต้องเร่งดำเนินการก่อน และในระหว่างที่โรงงานปุ๋ยอินทรีย์ที่ดินแดงมีปัญหาสะสม คณะเทศมนตรีชุดนายชำนาญ ยุวบูรณ์ก็ได้เร่งให้โครงการสร้างโรงงานกำจัดมูลฝอย 4 แห่งก่อนหมดวาระใน พ.ศ.2511 พร้อมทั้งรัฐบาลได้แก้ระเบียบการบริหารหน่วยงานสำนักงานปุ๋ยให้มีอิสระจากเทศบาล[2]

เมื่อบรรยากาศทางการเมืองระดับชาติกลับมาสู่การเลือกตั้ง[3] ในช่วงต้นทศวรรษ 2510 ข้อวิพากษ์วิจารณ์เทศมนตรีชุดนายชำนาญ ยุวบูรณ์ที่อยู่ใต้พรมได้กลายเป็นเครื่องมือโจมตีและหาเสียงจากพรรคประชาธิปัตย์จนทำให้พรรคประชาธิปัตย์สามารถชนะการเลือกตั้งครองตำแหน่งบริหารในเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีได้[4] คณะเทศมนตรีจากพรรคประชาธิปัตย์ดำเนินการตรวจสอบการทุจริตของคณะเทศมนตรีชุดก่อน โดยเฉพาะเรื่องโรงปุ๋ย และต้องเผชิญกับการเมืองภายในพรรคจนทำให้ต้องเปลี่ยนคณะเทศมนตรีอีกชุดหนึ่ง ช่วงเวลาดังกล่าวเทศบาลซึ่งมาจากพรรคที่เป็นฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถทำงานกับรัฐบาลได้อย่างราบรื่น นำไปสู่ปัญหาในการบริหารถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า พรรคประชาธิปัตย์บริหารเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นข้ออ้างหนึ่งของการประกาศเปลี่ยนแปลงองค์กร

---

[1]สจช. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม4.9.1/32 "ภาวะงานทำลายมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร โดย นายเจริญ อันตะริกานนท์ เรียบเรียงเสนอคณะกรรมการพิจารณากำหนดวิธีการกำจัดมูลฝอยระยะยาว" (9 พ.ค. 2518).*; ธำรง สุขเจริญ. (2521). *การบริหารงานรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาและการแก้ปัญหาการกวาด เก็บขน และทำลายมูลฝอย.* หน้า 134.

[2]สมัคร เจียมบุรเศรษฐ์. (2517). *ทุจริตพันล้านบาทในเทศบาลนครกรุงเทพ การสอบสวนทรัพย์สินคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งเครือญาติ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ร.ม.ต. มหาดไทย กลโกงการเลือกตั้ง.* หน้า 22-27.

[3]สจช. *บัญชีประมวลข่าวเหตุการณ์สำคัญ พ.ศ.2511 ก/ป2/2511/22 การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครกรุงเทพและนครธนบุรี.* (28 ก.พ. 2511-30 ก.ค. 2511).

[4]อชิรวิทย์ สุพรรณเภสัช. (2515). *เทศบาลนครหลวง: การศึกษามูลเหตุของการจัดตั้ง รูปแบบและปัญหาการบริหาร.* หน้า 53-60.

เทศบาลใหม่ โดยรวมเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีเป็นเทศบาลนครหลวง[1] และแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครเป็นผู้ว่านครหลวงกรุงเทพธนบุรีและนายกเทศมนตรีเทศบาลนครหลวง แต่ก็ยังคงประสบปัญหาการบริหาร เนื่องจากเป็นการรวมหน่วยงานขนาดเท่ากันทำให้มีตำแหน่งซ้ำซ้อนกัน การสะสางปัญหาทุจริตต่างๆ สมัยนายชำนาญ ยุวบูรณ์ยังคงมีต่อเนื่องแต่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการสอบสวนล่าช้าเอาผิดใครไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายเทศบาลที่รัฐบาลรีบออกมาเพื่ออ้างว่าเป็นผลงานจากการพยายามแก้ปัญหาทำให้มีข้อบกพร่องในการบริหารมากมายทำให้คณะเทศมนตรีชุดใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งเข้าไปตรวจสอบควบคุมได้ยาก ท้ายที่สุดใน พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้เปลี่ยน “นครหลวงกรุงเทพธนบุรี” รวมเทศบาลนครหลวงไว้ด้วย ทำให้ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นกรุงเทพฯ รวมกันเป็น “กรุงเทพมหานคร” และมีการออกกฎหมายปรับปรุงรูปแบบการบริหารอีกหลายครั้ง[2] ท่ามกลางกระแสการเรียกร้องรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย จนท้ายที่สุดมีกฎหมายที่ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้ง[3]

ตลอดทศวรรษ 2500 ถึง พ.ศ. 2518 เขตเทศบาลนครกรุงเทพได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องจนมีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเดิม เนื้อที่จากราว 238.5 ตารางกิโลเมตรเมื่อ พ.ศ. 2507 เป็น 1,550 ตารางกิโลเมตรในพ.ศ. 2515 และการขยายพื้นที่เทศบาลทำให้มีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด จากราว 1.2 ล้านคนใน พ.ศ. 2500 เพิ่มขึ้นเป็นราว 3 ล้าน คนใน พ.ศ. 2514 ที่มีการรวมเทศบาลและทั้งจังหวัด รวมทั้งปัจจัยการย้ายถิ่นเข้ามาหางานทำในเมืองหลวงของชาวต่างจังหวัด จำนวนขยะมูลฝอยจึงเพิ่มมากยิ่งขึ้นจากการขยายตัวของพื้นที่เมืองและพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานท้องถิ่น และจำนวนประชากร[4]

---

[1]ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 [มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ กำหนดให้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเป็นหนึ่งจังหวัด เรียกว่า นครหลวงกรุงเทพธนบุรี]. (2514, 21 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่ม 88 ตอนที่ 144. หน้า 816-819. และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 [มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ กำหนดให้รวมเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี เป็นเทศบาลสำหรับนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เรียกว่า เทศบาลนครหลวง]. (2514, 21 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่ม 88 ตอนที่ 144. หน้า 820-824.

[2]ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 [มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ ให้ปรับปรุงระเบียบบริหารราชการ ส่วนราชการ และแบ่งขอบเขตท้องที่การปกครอง ในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี]. (2515, 13 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่ 190. หน้า 187-201. และ *อนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพหลวงทรงสารการ (เล็ก กนิษฐสุต) ณ เมรุวัดธาตุทอง พระโขนง วันอังคารที่ 23 มกราคม พ.ศ.2516. (2516).* หน้า 82-97.

[3]พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518. (2518, 20 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา,* ฉบับพิเศษ เล่ม 92 ตอนที่ 42. หน้า 1-59.

[4]อาภรณ์ จันทร์เจริญสุข. (2513). *บันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งที่บกพร่อง เรื่องผังเมืองกรุงเทพในอนาคต.* หน้า 59.; ไพบูลย์ ช่างเรียน. (2516). *การปกครองมหานคร.* หน้า 186-189. และ กรุงเทพมหานคร. (2542). *จากเทศบาลสู่กรุงเทพมหานคร.* หน้า 129.

เมื่อพื้นที่รับผิดชอบที่กว้างขวางขึ้นและจำนวนประชากรที่ทบทวีขึ้น แต่ขณะเดียวกันโรงงานผลิตปุ๋ยที่สร้างขึ้นใหม่ 4 แห่งรอบนอกเขตเมืองกรุงเทพฯ ก็ประสบปัญหาการตรวจรับมอบโรงงานยาวนานหลายปี โดยโรงงานสร้างตั้งแต่ พ.ศ. 2511 ผ่านการตรวจรับและเปิดดำเนินการช่วง พ.ศ. 2519-2520 ในระหว่างนั้นโรงงานปุ๋ยอินทรีย์ที่ดินแดงก็เสื่อมสภาพจนไม่สามารถกำจัดขยะได้ใน พ.ศ. 2517 นอกจากนี้ ยังมีการนัดหยุดงานของลูกจ้างกรุงเทพมหานครที่ต้องการเรียกร้องชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ผู้ประท้วงได้ทำลายเครื่องมือเก็บขยะใน พ.ศ. 2516 ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้นำไปสู่ความล้มเหลวของระบบจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ ทำให้สถานที่รองรับขยะมูลฝอยทั่วกรุงเทพฯ อยู่ในภาวะเต็มจนล้นแม้ว่าจะเพิ่มสถานที่บริเวณชานเมืองหลายแห่งแล้วก็ตาม จนผู้บริหารกรุงเทพมหานครเรียกสถานการณ์ปัญหาขยะมูลฝอยในขณะนั้นว่า “อัมพาต” ในทุกด้านเมื่อ พ.ศ. 2518[1]

ภายหลังจากจุดวิกฤตดังกล่าว กรุงเทพมหานครจึงตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดวิธีการกำจัดมูลฝอยระยะยาวใน พ.ศ.2518 ปัญหาขยะมูลฝอยและความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นนโยบายของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2519 นอกจากนี้ยังมีการตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแห่งชาติ ซึ่งได้ตั้งคณะผู้ทำงานเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำและได้กำหนดมาตรฐานการกำจัดขยะมูลฝอยสำหรับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นขึ้นใน พ.ศ. 2520 ซึ่งเป็นอีกช่วงเวลาหนึ่งที่ปัญหาขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ จะคลี่คลายอย่างไรต่อไปเป็นประเด็นที่จะต้องศึกษาต่อไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นว่าการเมืองท้องถิ่นมีผลอย่างมากต่อการจัดการขยะมูลฝอยในกรุงเทพฯ และหลายครั้งมีการใช้ “ความสะอาดและปัญหาขยะมูลฝอย” ซึ่งสามารถพบเห็นเป็นรูปธรรมเป็นเครื่องมือทางการเมืองทั้งการโจมตีฝ่ายตรงข้ามและการสร้างความชอบธรรมหากสามารถแก้ไขปัญหาได้ การเมืองท้องถิ่นยังมีผลต่อการเลือกวิธีการแก้ปัญหาและความต่อเนื่องของแต่ละโครงการ การแทรกแซงการบริหารส่วนท้องถิ่นหลายครั้งได้ทำให้ท้องถิ่นขาดความเข้มแข็งและต่อเนื่อง ต้องอิงอาศัยกับอำนาจจากส่วนกลางเพื่อดึงงบประมาณและแรงสนับสนุน เมื่อบริบทการเมืองระดับชาติเปลี่ยนจึงส่งผลโดยตรงต่อท้องถิ่น และสร้างปัญหาสะสมเห็นได้จากกรณีปัญหาขยะมูลฝอย ยิ่งไปกว่านั้น การเมืองท้องถิ่นยังไม่ได้เป็นเรื่องของผู้บริหารเทศบาลเท่านั้นยังมีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากกองขยะ ลูกจ้างคนงานของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนคนระดับล่างที่ต้องดิ้นรนในเมือง ล้วนมีปฏิสัมพันธ์ในสมการ

---

[1]สจช. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม4.9.1/29 รายงานการประชุมสำนักรักษาความสะอาด (19 มี.ค. 2518).*

นี้เสมอ นอกจากนี้ การจัดการขยะมูลฝอยในเมืองกรุงเทพฯ ไม่เพียงแต่อยู่ภายใต้การเมืองท้องถิ่นกรุงเทพฯ บริบทการเมืองระดับประเทศ และระบบราชการเท่านั้น ยังมีพลวัตของขยะมูลฝอยที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งจำนวนประชากรที่สร้างขยะมากขึ้น การบริโภคที่เข้มข้นขึ้น และวัสดุศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของขยะมูลฝอยให้มีสัดส่วนของขยะเปียกย่อยสลายได้ลดลง ซึ่งถูกแทนที่ด้วยวัสดุจำพวกบรรจุภัณฑ์กระดาษ แก้ว และพลาสติก วัสดุเหล่านี้ล้วนสร้างข้อจำกัดให้เทคโนโลยีที่เทศบาลนครกรุงเทพเลือกใช้เป็นความหวังภายใต้บริบทหนึ่ง แต่ไม่สามารถใช้ได้เมื่อบริบทเหล่านี้เปลี่ยนเปลี่ยนแปลงไป

บรรณานุกรม

เอกสารชั้นต้นยังไม่ได้ตีพิมพ์

สจช. *บัญชีประมวลข่าวเหตุการณ์สำคัญ พ.ศ.2511 ก/ป2/2511/22 "การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครกรุงเทพและนครธนบุรี" (28 ก.พ. 2511-30 ก.ค. 2511).*

_____. *เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ 7 กระทรวงมหาดไทย ร.7ม6/4 "กรมนคราทรทิ้งขยะที่สวนลุมพินี" (18 ก.ค.-10 ธ.ค. 2470).*

_____. *เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ 7 กระทรวงมหาดไทย ร.7ม6/5 "บันทึกความเห็น นาย ซี. โบดาร์ต เรื่องการทำลายขยะมูลฝอย (Notes on Refuse disposal and incineration by Charles Baudart, C.E., E.C.P., M.S.I.C. Nongkae April 1929)".*

_____. *เอกสารกระทรวงมหาดไทย มท.5.16/24 "สถานที่ทำลายขยะของเทศบาลนครกรุงเทพ (พ.ศ. 2483)".*

_____. *เอกสารกระทรวงมหาดไทย มท.5.16/119 "ที่ปรึกษาการเงินเทศบาลนครกรุงเทพ (พ.ศ. 2482-2484)".*

_____. *เอกสารกระทรวงมหาดไทย มท.5.16/200 "การรักษาความสะอาด (พระนคร-ธนบุรี) จังหวัดพระนคร" (พ.ศ. 2486-2487).*

_____. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม1.1/1 "การโรงงานและเครื่องทำปุ๋ยจากขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพ" (26 ก.ค. 2501-21 เม.ย. 2502).*

_____. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม1.1/3 "รายงานการประชุมสภาเทศบาลนครกรุงเทพ" (16 เม.ย. 2489-3 ก.ค. 2495).*

_____. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม1.4.7/4 “รายงานการแก้ไขปรับปรุงความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในเดือนมิถุนายน 2502” (19 พ.ค.-8 ก.ค. 2502).*

_____. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม4.9.1/29 “รายงานการประชุมสำนักรักษาความสะอาด” (19 มี.ค. 2518).*

_____. *เอกสารกรุงเทพมหานคร กทม 4.9.1/32 “ภาวะงานทำลายมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร โดย นายเจริญ อันตะริกานนท์ เรียบเรียงเสนอคณะกรรมการพิจารณากำหนดวิธีการกำจัดมูลฝอยระยะยาว” (9 พ.ค. 2518).*

_____. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น.5.12/3 “สัญญาจ้างเหมาขนย้ายขยะมูลฝอยในพระนคร” (24 ก.พ. 116-8 มี.ค. 116).*

_____. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5 น.5.12/23 “เรื่องการโสโครกในที่ว่างระหว่างวังน่าวัดราชบุรณะ” (11 เม.ย. 121-22 มี.ค. 123).*

_____. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น.5.12/24 “การรักษาสวนดุสิตเกี่ยวแก่การสุขาภิบาล ร.ศ. 121” (17 เม.ย. 121-25 พ.ค. 122).*

_____. *เอกสารรัชกาลที่ 5 กระทรวงนครบาล กรมสุขาภิบาล (แผนกรักษาความสะอาด) ร.5น.5.12/41 “กองฝุ่นฝอยที่หลังป้อมสัตบรรพต” (16 พ.ย. 123-5 ธ.ค. 123).*

_____. *เอกสารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สคก.1 เล่ม 188/1 “ร่างกฎหมายและความเห็นทางกฎหมาย เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2477” (4 ก.ค.-1 ก.พ. 2477).*

_____. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (3)สร.0201.26/27 “คำร้องทุกข์ของราษฎรบริเวณถนนดินแดง ว่าได้รับความเดือดร้อนจากเศษขยะที่เทศบาลนครกรุงเทพนำไปทิ้ง” (30 พ.ย. -6 ธ.ค. 2499).*

_____. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (3)สร.0201.43/29 “การขัดแย้งระหว่างนายกเทศมนตรีนครกรุงเทพกับอธิบดีกรมโยธาเทศบาล” (17 ต.ค. 2493-23 ม.ค. 2495).*

_____. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (3)สร.0201.43/31 “เบ็ดตะเล็ดเรื่องนายกฯ และเทศบาลนครกรุงเทพ” (26 มิ.ย. 2494-13 ธ.ค. 2495).*

_____. *เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี สร.0201.25/834 "ไทยิสท์ เสนอว่า ที่ดินหลังตึกแถวไนเขตชุมชนหนาแน่น และนิคมข้าราชการในพระนคร (พ.ศ. 2485)."*

เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

ชำนาญ ยุวบูรณ์. (2509). *ความรู้เกี่ยวกับงานของเทศบาลนครกรุงเทพ จัดพิมพ์เป็นธรรมบรรณาการในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก มังกร พรหมโยธี ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันพุทธที่ 29 มิถุนายน พุทธศักราชการ 2509.* พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

เทศบัญญัติของเทศบาลนครกรุงเทพบางเรื่องที่ประชาชนควรสนใจ พิมพ์เป็นธรรมบรรณาการในงานพระราชทานเพลิงศพ มหาอำมาตย์ตรี พระยาประชากิจกรจักร (ชุบ โอสถานนท์) ณ เมรุวัดมกุฎกษัตริยาราม 8 กุมภาพันธ์ 2499. (2499). พระนคร: บริษัทชุมนุมช่าง (แผนกการพิมพ์).

เทศบาลนครกรุงเทพ. (2501). *เทศบาลนครกรุงเทพในรอบ 21 ปี.* พระนคร: โรงพิมพ์กรมมหาดไทย.

_____. (2510). *ที่ระลึกคล้ายวันสถาปนา เทศบาลนครกรุงเทพ ครบรอบ 30 ปี 27 พฤษภาคม 2510.* พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

นันทกา สุประภาตะนันทน์. (2500). *ประพัฒน์ วรรธนะสาร กับงานเทศบาล; และการสัมภาษณ์พลเอก มังกร พรหมโยธี เรื่องกิจการในหน้าที่เทศบาล และกระทรวงศึกษาธิการพิมพ์เป็นธรรมบรรณาการในงานพระราชทานเพลิงศพ นายประพัฒน์ วรรธนะสาร ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส 1 เมษายน 2500.* พระนคร: ชุมนุมการช่าง (แผนกการพิมพ์).

บ้านเมือง (ก็) ของเรา. (2514, 24 ตุลาคม). *สยามรัฐ.*

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง สมาชิกผู้เริ่มการแห่งสภานครกรุงเทพ และสภานครธนบุรี เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2479. (2479, 23 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่มที่ 53. หน้า 4167-4179.

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 [มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ กำหนดให้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเป็นหนึ่งจังหวัด เรียกว่า นครหลวงกรุงเทพธนบุรี]. (2514, 21 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่ม 88 ตอนที่ 144. หน้า 816-819.

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 [มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ กำหนดให้รวมเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี เป็นเทศบาลสำหรับนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เรียกว่า เทศบาลนครหลวง]. (2514, 21 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา,* เล่ม 88 ตอนที่ 144. หน้า 820-824.

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 [มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ ให้ปรับปรุงระเบียบบริหารราชการ ส่วนราชการ และแบ่งขอบเขตท้องที่การปกครอง ในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี]. (2515, 13 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่ 190. หน้า 187-201.

ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504 คณะรัฐมนตรีพิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2507. (2507). พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี.

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์ที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลถนนพญาไท และตำบลสามเสนใน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2484. (2484, 18 มีนาคม). ราช*กิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 58. หน้า 400-403.

พระราชกฤษฎีกามอบสิทธิกิจการบางส่วนในกรมสาธารณสุข กรมตำรวจ และกรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทย ให้เทศบาลนครกรุงเทพ ฯ จัดทำ พ.ศ. 2480. (2480, 12 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 54. หน้า 769-771.

พระราชกฤษฎีกามอบสิทธิกิจบางส่วนตลอดทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทยให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ จัดทำ พ.ศ. 2479. (2480, 1 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 54. หน้า 54-59.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2477. (2478, 1 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 52. หน้า 281-318.

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476, ส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2. (2477, 24 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 51. หน้า 84-89.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518. (2518, 20 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*, ฉบับพิเศษ เล่ม 92 ตอนที่ 42. หน้า 1-59.

พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497. (2497, 9 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 71 ตอนที่ 16. หน้า 466-472.

พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลพญาไท และตำบลสามเสนใน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2485. (2485, 12 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 59. หน้า 1050-1054.

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 26 (สมัยสามัญ สมัยที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ 23 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2476, ฉบับสำนักการพิมพ์ ครั้งที่ 1 ถึง ครั้งที่ 30 (สมัยสามัญ สมัยที่หนึ่ง) พ.ศ. 2476. (ม.ป.ป.). กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานปุ๋ย พิมพ์เป็นอนุสรณ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายแพทย์ แสง สุทธิพงศ์ (พระชาญวิธีเวช) ม.ว.ม. ป.ช. ท.จ. ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันอาทิตย์ที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2512. (2512). พระนคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดไทยสงเคราะห์ไทย (แผนกการพิมพ์).

อนุสรณ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายแพทย์แสง สุทธิพงศ์ (พระชาญวิธีเวช) ม.ว.ม., ป.ช., ท.จ. ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส 28 ธันวาคม 2512. (2512). พระนคร: บพิธ.

อนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพหลวงทรงสารการ (เล็ก กนิษฐสุต) ณ เมรุวัดธาตุทองพระโขนง วันอังคารที่ 23 มกราคม พ.ศ.2516. (2516). กรุงเทพฯ: สนิทพันธ์การพิมพ์.

หนังสือ

กรุงเทพมหานคร. (2542). *จากเทศบาลสู่กรุงเทพมหานคร.* กรุงเทพฯ: ชวนพิมพ์.

ณัฐพล ใจจริง และศรัญญู เทพสงเคราะห์. (2558). *พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับแนวพระราชดำริด้านการปกครองท้องถิ่น.* กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ไพบูลย์ ช่างเรียน. (2516). *การปกครองมหานคร.* กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

เลิศดำริห์การ. (2533). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.

สมัคร เจียมบุรเศรษฐ์. (2517). *ทุจริตพันล้านบาทในเทศบาลนครกรุงเทพ การสอบสวนทรัพย์สิน คณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งเครือญาติ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ร.ม.ต. มหาดไทย กลโกงการเลือกตั้ง.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มิตรไทย.

อาภรณ์ จันทร์เจริญสุข. (2513). *บันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งที่บกพร่อง เรื่องผังเมืองกรุงเทพในอนาคต.* พระนคร: เทศบาลนครกรุงเทพ.

บทความ

ณัฐวุฒิ ปรียวนิตย์. (2557). การตัดถนนในพระนครกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชนชั้นนำสยาม. *หน้าจั่ว: ว่าด้วยสถาปัตยกรรม การออกแบบ และสภาพแวดล้อม วารสารวิชาการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.* 28: 347-379.

นิภาพร รัชตพัฒนากุล. (2557). ความหมายของ “สาธารณะ” ในประวัติศาสตร์เมืองกรุงเทพ: ข้อสังเกตจากการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองกรุงเทพของกรมสุขาภิบาล. *วารสารสมาคมประวัติศาสตร์ฯ* 36: 163 - 193.

วิทยานิพนธ์และงานวิจัย

โชคชัย มันตานุรักษ์. (2562). *เปลี่ยนกลิ่นกรุงเทพฯ สู่ความศิวิไลซ์: การจัดการปัญหาความสกปรก กลิ่นเหม็น และความไร้ระเบียบ ทศวรรษ 2410-2440*. ปริญญานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ..

ธานินทร์ ทิพยางค์. (2551). *การรักษาความสะอาดในกรุงเทพฯ ระหว่าง พ.ศ. 2440-2475.* ปริญญานิพนธ์ ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ธำรง สุขเจริญ. (2521). *การบริหารงานรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาและการแก้ปัญหาการกวาด เก็บขน และทำลายมูลฝอย.* วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาการปกครอง). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประภัสสร อินธิแสน. (2523). *บทบาทของสุขาภิบาลที่มีต่อการปกครองตนเองในท้องถิ่นระหว่างปี พ.ศ.2441-2476.* วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ภัทรนิษฐ์ เกียรติธนวิชญ์. (2562). *รัฐและสังคมสยามกับการจัดการความรู้สึก : ระบอบความสยดสยอง, พ.ศ. 2394-2453.* วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์). เชียงใหม่: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เยาวรัตน์ พุฒิมานรดีกุล. (2527). *การเปลี่ยนแปลงของกรุงเทพในช่วงรัชกาลที่ 5-7 และผลกระทบทางสภาพแวดล้อมต่อประชาชน.* วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สยมพร ทองสาริ. (2526). *ผลกระทบจากการตัดถนนในกรุงเทพฯ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2411-2523): ศึกษาเฉพาะกรณีการตัดถนนในกำแพงพระนครด้านเหนือและด้านใต้พระนคร.* วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้). นครปฐม: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สุรพล สุดารา และคณะ. (2525). *ประวัติปัญหาสภาวะแวดล้อมในสมัยรัตนโกสินทร์.* กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยได้รับทุนอุดหนุน เพื่อเพิ่มพูนและพัฒนาประสิทธิภาพทางวิชาการเรื่องพัฒนาการทางด้านวิชาการของแต่ละสาขาวิชาในรอบ 200 ปี แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2525 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุวัสดี โภชน์พันธุ์. (2543). *เทศบาลและผลกระทบต่ออำนาจท้องถิ่น พ.ศ.2476-2500.* วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ: คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อชิรวิทย์ สุพรรณเภสัช. (2515). *เทศบาลนครหลวง: การศึกษามูลเหตุของการจัดตั้ง รูปแบบและปัญหาการบริหาร.* วิทยานิพนธ์ปริญญา พบ.ม. (สาขารัฐประศาสนศาสตร์). กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Chitrabongs, Chittawadi, M. L. (2011). The politics of Defecation in Bangkok of the Fifth Reign. *Journal of the Siam Society,* Vol. 99: 172 - 195.

Doron, Assa and Jeffrey, Robin. (2018). *Waste of a Nation: Garbage and Growth in India.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Landsberger, Stefan. (2019). *Beijing Garbage: a city besieged by waste*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Melosi, Martin V. (1981). *Garbage in the cities: refuse, reform, and the environment: 1880-1980*. Texas: Taxas A & M University Press.

Ouyyanont, Porphant. (1997). Bangkok's Population and the Ministry of the Capital in Early 20th Century Thai History. *Southeast Asian Studies*. 35(2): 240-260.

Pollans, Lily Baum. (2021). *Resisting Garbage: the politics of waste management in American cities.* Austin: University of Texas Press.

Strach, Patricia; Sullivan, Kathleen; and Pérez-Chiqués, Elizabeth. (2019, October). The Garbage Problem: Corruption, Innovation, and Capacity in Four American Cities, 1890–1940. *Studies in American Political Development.* 33(2): 209-233. Retrieved May 2, 2020, from https://doi-org.ezproxy.tulibs.net/10.1017/S0898588X19000087.

Strasser, Susan. (2000). *Waste and want: a social history of trash.* second edition. New York: Henry Holt.