

บทที่ ๓

แนวความคิดในการพัฒนา

การวางแผนการใช้ที่ดิน เป็นสาระที่สำคัญส่วนหนึ่งของการผังเมือง เพราะเป็นแนวทางที่จะช่วยชี้แนะแก้ไขรูปแบบการใช้ที่ดินที่เกิดขึ้นเองโดยกลไกทางเศรษฐกิจ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อความน่าอยู่ สะดวกสบายต่อการอยู่อาศัย มีสิ่งบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างพอเพียง และเอื้ออำนวยต่อการลงทุนประกอบธุรกิจตามความเหมาะสม ดังความหมายของ "การผังเมือง" ที่ได้ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๕^{๑/} ซึ่งจะเห็นได้ว่าการวางแผนพื้นที่ใดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการผังเมืองนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยแนวความคิดหลายด้านมาประกอบกัน สภาพพื้นฐานของพื้นที่ ศักยภาพในการพัฒนา แนวโน้มที่ควรจะเป็นไปในอนาคตและนโยบายของรัฐ ต่างเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดแนวทางในการพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างมาก

ในการวางแผนการใช้ที่ดิน เขตคลองสาน ได้กำหนดเค้าโครงของการวิเคราะห์เป็นขั้นตอน ประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลปัจจุบันที่เป็นเงื่อนไขของการวางแผน (Inventory Existing Conditions) การคาดประมาณเงื่อนไขในอนาคต (Forecast Future Condition) การตั้งเป้าหมายของแผน (Establish Plan Targets) การออกแบบผังกายภาพ (General Physical Design) และการดำเนินการตามแผน (Implementation) ตามแผนผังที่ ๔.๑

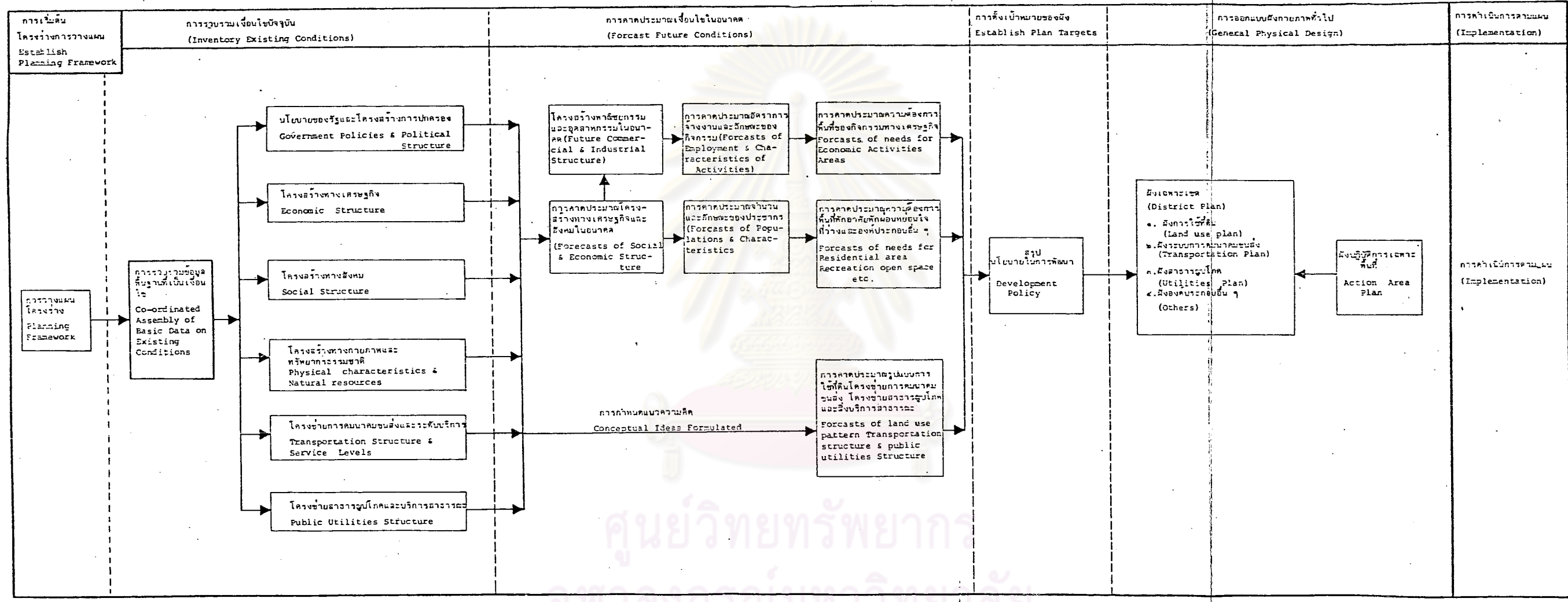
หลักการวิเคราะห์ดังกล่าว เป็นขั้นตอนปฏิบัติทางผังเมืองโดยทั่วไป ซึ่งถ้าเป็นองค์กรขนาดใหญ่หรือหน่วยงานของรัฐ เมื่อถึงขั้นตอนของการวางแผน มักจะเสนอแนะทางเลือกไว้มากกว่า ๑ ทาง เพื่อให้ได้ผังที่สมบูรณ์ที่สุดในขั้นตอนสุดท้าย

ดังนั้นจึงเห็นว่า สาระสำคัญที่ควรนำมาวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพปัจจุบันและอนาคต เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนามีดังนี้คือ

๓.๑ นโยบายของรัฐ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญ เพราะแนวทางในการพัฒนาประเทศ

^{๑/}กระทรวงมหาดไทย, สำนักผังเมือง, รวมกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง (กรุงเทพมหานคร: สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๒๐) หน้า ๒

แผนผังแสดงการวิเคราะห์เพื่อการวางผังเมือง
 DIAGRAM ANALYSIS FOR URBAN PLANNING SCHEME



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แต่ละระดับจะต้องมีความสอดคล้องและ เชื่อมประสานกันอย่างใกล้ชิด

๓.๒ ศักยภาพในการพัฒนา เป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ช่วยชี้แนะคุณค่าของพื้นที่ต่อการพัฒนา
ในอนาคต

๓.๓ สภาพพื้นฐานของชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้เป็นบรรทัดฐานในการวางแผน
ซึ่งจะมีผลบังคับแนวทางการพัฒนา ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม
อุปสรรคและปัญหาที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ข้อจำกัดต่าง ๆ ตลอดจนแนวโน้มที่ควรจะเป็นไปใน
อนาคต เป็นต้น

๓.๑ นโยบายของรัฐ

เนื่องจาก เขตคลองสาน เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของกรุงเทพมหานคร การกำหนด
นโยบายการใช้ที่ดินจึงไม่อาจทำได้อย่างอิสระ โดยปราศจากการถ่ายทอดนโยบายระดับชาติ
และแผนพัฒนาอื่นที่เกี่ยวข้อง มาเป็นแผนทางกายภาพของพื้นที่ รวมทั้งต้องศึกษา นโยบายของ
หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบ เกี่ยวกับผัง เมืองกรุงเทพมหานคร เป็นแนวทางควบคุมไปด้วย เพื่อให้
แผนแต่ละระดับมีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน

๓.๑.๑ แนวนโยบายแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕^{๑/}

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ ได้กำหนดรูปแบบการ
พัฒนากรุงเทพมหานคร เป็นรูปแบบ เดียวคือ "การพัฒนาภายใต้ผัง เค้าโครงการกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล" โดยสนับสนุนให้ เมืองใน เขตปริมณฑลมีส่วนแบ่ง เบาภาระของกรุงเทพมหานคร และ
กระจายความ เจริญออกไปสู่ภูมิภาค โดยการพัฒนาเมืองหลัก เมืองรองในภาคต่าง ๆ และการพัฒนา
ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมแหล่งใหม่ในอนาคต อันเป็นผลให้การพัฒนา เมืองมี
ความสมดุลยิ่งขึ้นในอนาคต

^{๑/} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กองวางแผนภาค,
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙ (กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานคณะกรรมการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๒๕)

พื้นที่เป้าหมายได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งประกอบด้วยจังหวัดสมุทรปราการ ปทุมธานี นนทบุรี นครปฐมและจังหวัดสมุทรสาคร โดยเน้นการควบคุมกิจการและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนการพัฒนาพื้นที่ ๕ จังหวัด โหมีบบทบาทในการรองรับการกระจายผลผลิตและที่พักอาศัยที่กระจายออกมาจากกรุงเทพมหานครได้ ซึ่งจะ เป็นการช่วยผลักดันการอพยพของประชากรที่มุ่ง เข้าสู่กรุงเทพมหานครได้ในอีกทางหนึ่ง

ขอบเขตของการวางแผนผังกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (แผนที่ ๓.๑)

พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล แบ่งออกเป็น ๓ ส่วนคือ

๑. พื้นที่ชั้นใน (Inner Area) คือ พื้นที่เมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในอนาคต ในรัศมีประมาณ ๒๐ ถึง ๒๕ กิโลเมตร จากศูนย์กลางกรุงเทพมหานคร ซึ่งผังกรุงเทพมหานครในอนาคตได้กำหนดพื้นที่ส่วนใหญ่ ให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของถนนวงแหวนชั้นนอก

๒. พื้นที่ริ้วสีเขียว (Green Belt) หรือ (Protection Zone) พื้นที่ล้อมเมือง กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อควบคุมการขยายตัวเมืองอย่างต่อเนื่อง เป็นเมืองใหญ่ (Conurbation) พื้นที่สีเขียวนี้จะเป็นพื้นที่สำหรับเกษตรกรรม บริเวณนันทนาการ (Recreation) และเพื่อภูมิสถาปัตยกรรม (Landscape) และเป็น Open Flood Channel โดยมีขอบเขตในรัศมีประมาณ ๓๐ กิโลเมตรจากศูนย์กลางเมือง

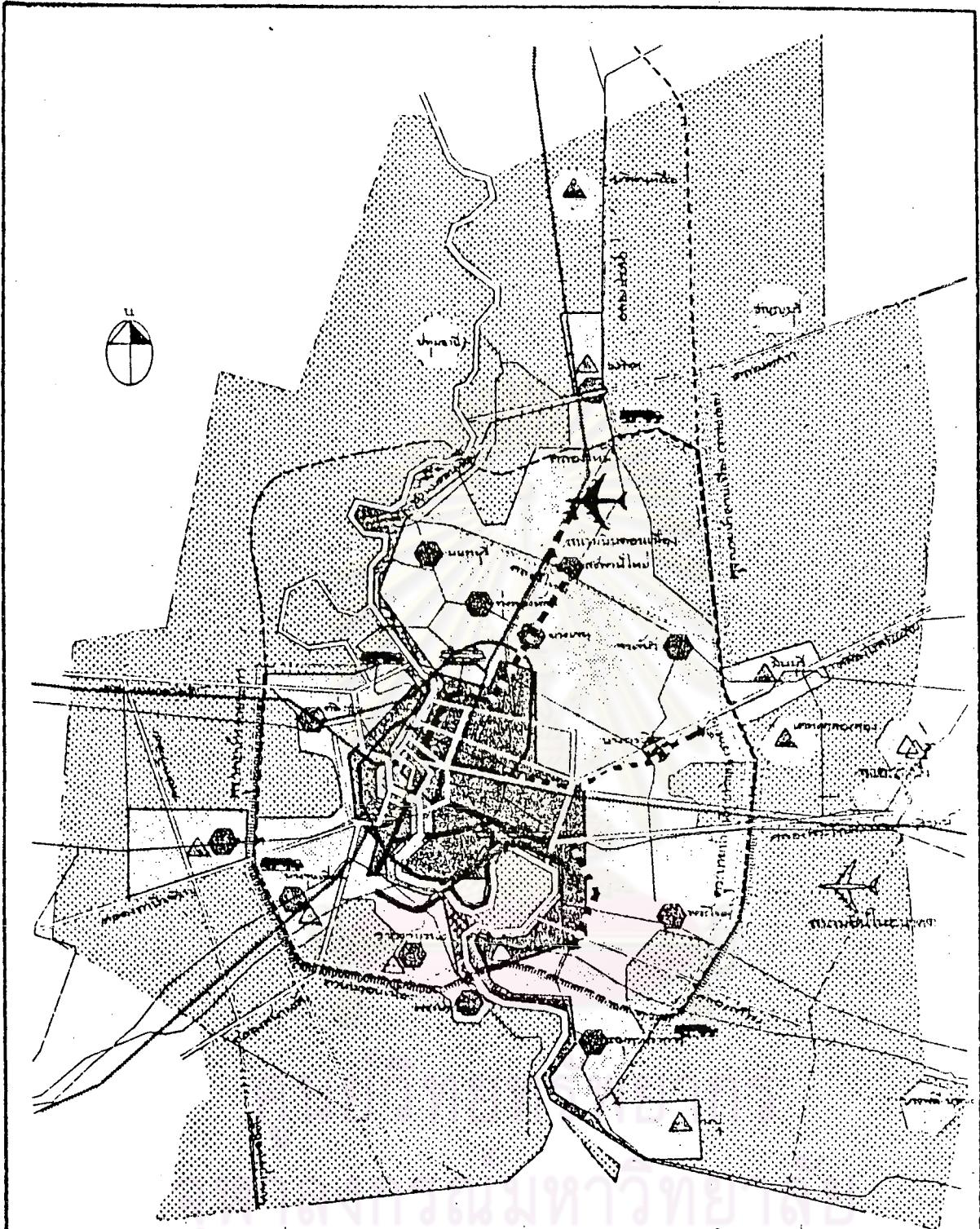
๓. พื้นที่ชั้นนอก (Outer Area) คือพื้นที่ต่อจากริ้วสีเขียวออกมาจนจดเขตจังหวัดจะเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นส่วนใหญ่ และที่ตั้งของเมืองข้างเคียง เมืองใหญ่สมบูรณ์แบบหรือเมืองที่พักอาศัย

วัตถุประสงค์หลักของการวางแผน ได้กำหนดไว้ดังนี้คือ

๑. จะต้องมีการฟื้นฟู (Reconstruction) ในบริเวณเขตชั้นใน (Inner Area) หรือในเมืองกรุงเทพมหานคร ให้เกิดเป็นชุมชนที่มีศูนย์กลางอย่างสมดุลย์หรือกำหนดลักษณะการเติบโตแบบหลายศูนย์กลาง

















๒. จะต้องส่งเสริมให้เกิดเมืองสมบูรณ์แบบ (Self-Contained Urban Cluster) ในพื้นที่เขตรอบนอก ซึ่งอาจจะส่งเสริมให้เกิดขึ้นในบริเวณเมืองเดิมหรือสร้างเมืองใหม่บนพื้นที่ใหม่

๓. ภายในริ้วสีเขียวจะห้ามการพัฒนาเมือง นอกจากบริเวณที่กำหนดไว้ เป็นศูนย์กลางขนาด เล็ก



สำนักงานคณะกรรมการการผังเมือง กรุงเทพมหานคร

แผนที่ 3.1 พังค์เคิโกรมเมืองศูนย์กลางกรุงเทพมหานคร

- | | | | |
|---|-------------------------------------|---|------------------|
|  | พื้นที่สีเขียวสวนโล่งเพื่อการเกษตร |  | เส้นทางรถไฟ |
|  | บริเวณการค้าในที่ดินในลักษณะพาณิชย์ |  | เส้นทางหลักในเขต |
|  | บริเวณการค้าในที่ดินในลักษณะพาณิชย์ |  | ถนนสายรองรอบนอก |
|  | บริเวณชุมชนนิคมบ้านพัก |  | เส้นทางสายร่วมวง |
|  | แหล่งอุตสาหกรรมเดิม/นิคมอุตสาหกรรม |  | วงเวียนทางด่วน |
|  | ชุมชนหนาแน่น |  | สถานีขนส่งมวลชน |
|  | ทางแยก: ๓-๔-๕-๖-๗-๘-๙ |  | สถานีขนส่งมวลชน |
|  | สะพานข้ามแม่น้ำ |  | ถนนสายหลัก |

เป้าหมายประชากรในอนาคตของกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ.๒๕๔๓ ตามที่กำหนด
ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ ประมาณ ๗.๕ ล้านคน จะเป็นผู้อยู่ในเขตเมืองชั้นในประมาณ ๕ ล้าน
คน และอยู่ในเขตชั้นนอกประมาณ ๒.๕ ล้านคน

มาตรการในการพัฒนาตามแผนลรูปได้คือ ในระยะของแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๒๙) จะจัดให้มีการวางผัง เมืองใน เขตกรุงเทพมหานคร
และปริมณฑล โดยให้มีผลทางกฎหมายบังคับใช้ เน้นการพัฒนาปรับปรุงชุมชนภายในบริ เวณชุมชน
เดิมในปัจจุบันนี้ ให้มีประสิทธิภาพในการรองรับการ เจริญเติบโตของ เมืองในอนาคต เพื่อยับ
ยั้งการขยายพื้นที่เมือง ให้ขยายออกไปในพื้นที่รอบนอกให้น้อยที่สุด รวมถึงการจัดโครงข่าย
การคมนาคมและสาธารณูปโภคให้มีประสิทธิภาพ จัดตั้งสถานีขนส่งสินค้าและตลาดกลางในบริ เวณ
ชานเมืองกรุงเทพฯ เพื่อลดความคับคั่งของการจราจรที่เกิดจากรถบรรทุกวิ่งผ่านตัว เมือง รวม
ถึงการจำกัดการการขยายตัวของกิจกรรมบางประเภท เช่น อุตสาหกรรม โกดังสินค้า ฯลฯ ใน
บางพื้นที่หรือโยกย้ายออกไปสู่ภูมิภาคพื้นที่ชายฝั่งทะเล ภาคตะวันออกที่มีการพัฒนาขึ้น เพื่อรับรองไว้

จากนโยบายพัฒนา เมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งกำหนดไว้ในแผนพัฒนา
ฉบับที่ ๕ นั้น สำนักผัง เมือง กระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้ เป็นผู้ดำเนินการวางและจัด
ทำผัง เมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาชาติซึ่งเป็นแม่บทใหญ่
จากการศึกษาแนวนโยบาย โครงสร้าง เศรษฐกิจและสังคม โครงสร้างเมือง (Urban
Structure) ในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างการใช้ที่ดิน ระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปการ
ต่าง ๆ รวมทั้งสภาพภูมิประเทศ ที่ตั้ง และระบบนิเวศวิทยา ให้มีความสัมพันธ์กันแล้ว สำนัก
ผังเมือง กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์นโยบาย หลักการวางแผนและมาตรฐาน
ความเป็นอยู่ รวมทั้งมาตรการที่สำคัญและวิธีดำเนินการขึ้น เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการจัด
ทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๓.๑.๒ เค้าโครงผัง เมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. ๒๕๔๓

ของสำนักผัง เมือง กระทรวงมหาดไทย ๒/

๒/ กระทรวงมหาดไทย, สำนักผัง เมือง, ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
พ.ศ. ๒๕๔๓ (กรุงเทพมหานคร: สำนักผัง เมือง กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๒๔), หน้า ๑๔-๒๑
เอกสารโรเนียว

สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดระดับการพัฒนาพื้นที่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อเป็นเค้าโครงสำหรับการวางผังการใช้ที่ดิน โดยแบ่งพื้นที่ การพัฒนาออกเป็นระดับต่าง ๆ ดังนี้คือ (แผนที่ ๓.๒)

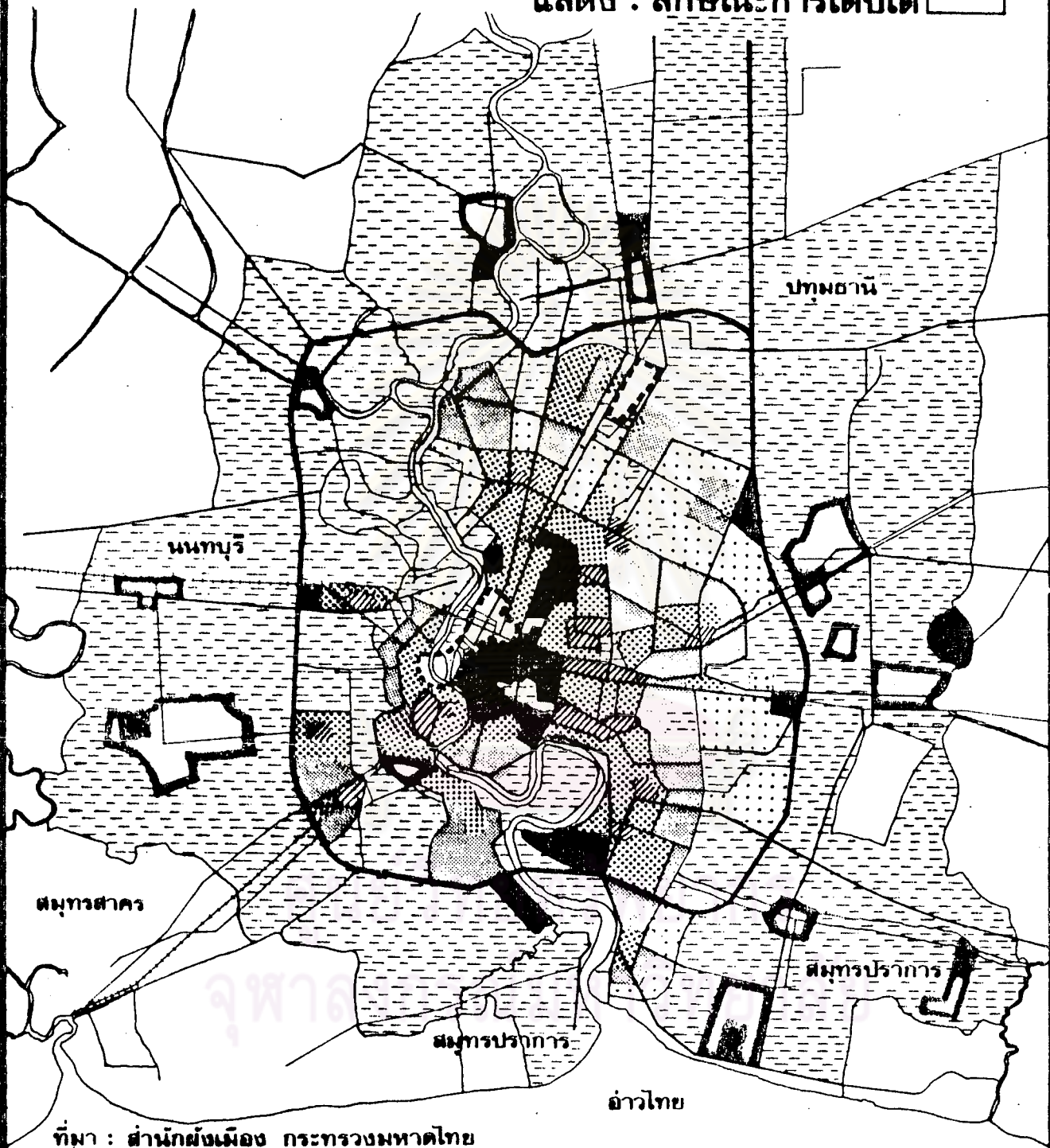
๑. บริเวณศูนย์ราชการ ซึ่งอยู่ในส่วนชั้นในหรือบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์และพื้นที่ใกล้เคียง
๒. พื้นที่ที่มีการพัฒนาสูงมาก จะอยู่บริเวณใจกลางเมืองและบริเวณศูนย์กลางชุมชนชานเมือง บริเวณนี้กำหนดให้มีการใช้ที่ดินเพื่อธุรกิจการค้าและพักอาศัย ซึ่งกำหนดความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยประมาณ ๒๕๐ คนต่อไร่ และความหนาแน่นรวมเฉลี่ยประมาณ ๖๐ คนต่อไร่
๓. พื้นที่ที่มีการพัฒนาสูง บริเวณนี้จะอยู่รวมพื้นที่ชั้นในและย่านธุรกิจใจกลางเมือง จะมีการขยายตัวตามแนวของการขนส่งมวลชนสาธารณะ รถลอยฟ้า การใช้ที่ดินในบริเวณนี้ส่วนใหญ่จะเป็นที่พักอาศัย จะมีการใช้ที่ดินอย่างอื่นประมาณร้อยละ ๓๐ ได้แก่ การใช้ที่ดินเพื่อสาธารณูปการและสาธารณูปโภค จะให้อำนาจสะดวกแก่ผู้พักอาศัย เช่น โรงเรียน วัด สวนสาธารณะ ร้านค้า เป็นต้น ความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยประมาณ ๑๒๐ คนต่อไร่ และความหนาแน่นรวมประมาณ ๖๐ คนต่อไร่
๔. พื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับปานกลาง ส่วนใหญ่จะอยู่ชานนอกของเมือง บริเวณนี้จะเป็นที่อยู่อาศัยเบาบาง คือมีความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยประมาณ ๓๐ คนต่อไร่ ภายในบริเวณนี้นอกจากที่พักอาศัยแล้ว จะกำหนดให้มีการใช้ที่ดินสำหรับการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะได้ เช่นเดียวกับบริเวณที่มีการพัฒนาสูง
๕. พื้นที่ที่มีการพัฒนาต่ำ บริเวณนี้กำหนดการใช้ที่ดินเพื่อการอาศัยเบาบางมาก อยู่ในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร
๖. ชุมชนสมบูรณ์แบบ บริเวณนี้กำหนดให้เป็นเมืองใหม่สมบูรณ์แบบชานเมืองกรุงเทพมหานคร โดยจะส่งเสริมให้มีนิคมอุตสาหกรรม และที่พักอาศัย เพื่อเป็นการลดความคับคั่งในเมืองกรุงเทพมหานคร และเพื่อให้มีที่พักอาศัยใกล้ที่ทำงานด้วย นอกจากนี้จะส่งเสริมให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่ครบถ้วนสมบูรณ์แบบอย่างแท้จริง เพื่อให้คนในชุมชนต้องเข้าไปในเมือง ความหนาแน่นของบริเวณนี้มีขนาดเท่ากับบริเวณที่มีการพัฒนาสูง คือ ความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยประมาณ ๑๒๐ คนต่อไร่ และความหนาแน่นรวมเฉลี่ยประมาณ ๖๐ คนต่อไร่ บริเวณนี้จะอยู่ในบริเวณริ้วสีเขียว

เขตคลองสาน








ผังเค้าโครงการกรุงเทพมหานครและปริมณฑล 2543


แผนที่
3.2

แสดง : ลักษณะการเติบโต



ที่มา : สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

 ศูนย์ราชการ	 พื้นที่ที่มีการพัฒนาในระดับกลาง	 ชุมชนลุ่มน้ำจืดแบบ
 พื้นที่ที่มีการพัฒนาในระดับสูงมาก	 พื้นที่ที่มีการพัฒนาในระดับต่ำ	 ไร่สวน
 พื้นที่ที่มีการพัฒนาในระดับสูง	0 1 2 3 4 5 10 15 เมตร	



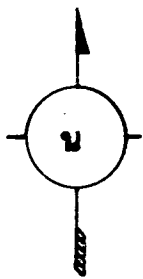
๗. พื้นที่ริ้วสีเขียว (Green Belt) บริเวณนี้จะ เป็นบริเวณที่ ล้อมเมืองกรุง เทพมหานครและปริมณฑลไว้ เพื่อควบคุมการขยายตัวของเมือง ถ้าจะมีการ พัฒนาก็ต้องออกไปนอก เขตริ้วสีเขียวนี้ โดยพัฒนาที่ เมืองบริวารซึ่งตั้งอยู่ใน เขตภาคมหานคร กรุง เทพ ริ้วสีเขียวนี้จะ เป็นพื้นที่เพื่อการ เกษตรกรรม เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ก็จะให้มีการใช้ ที่ดิน เพื่อ เป็นส่วนสาธารณะ เพื่อการวมึงนาปศุสัตว์หรือที่พักอาศัยชนบท นอกจากนี้บริ เวณริ้ว สีเขียวนี้จะ ได้กำหนดไว้สองฝั่งแม่น้ำลำคลอง เพื่อให้มีที่โล่งมากขึ้น และริ้วสีเขียวนี้ยังรวม ถึงสวนสาธารณะใน เมืองด้วย

๘. การใช้ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม จะส่งเสริมให้ เป็นแบบนิคม อุตสาหกรรม ซึ่งมีการบริหารงานโดย เอกชนและรัฐบาล จะให้ตั้งอยู่ในแหล่งหรือในบริเวณที่ กำหนดให้เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้อยู่ในชุมชนสมบูรณ์แบบหรือในละแวกเดียวกัน โดย กำหนดให้มีขนาดและจำนวนอุตสาหกรรมตามความจำเป็นในตำบล เศรษฐกิจ เท่านั้น และจะส่งเสริมให้ เกิดขึ้นในภูมิภาค เป็นส่วนใหญ่ เพื่อลดการ เติบโตของกรุง เทพมหานคร

นอกจากนิคมอุตสาหกรรมทั้งกล่าวแล้ว ยังมีบริเวณที่ตั้งอุตสาหกรรม ย่อยสำหรับการอุตสาหกรรมบริการในกรุง เทพมหานคร นิคมอุตสาหกรรมบริการนี้จะมีขนาด ประมาณ ๑๐๐ ไร่ โดยมีที่ตั้งกระจายอยู่ในแหล่งชุมชนโดยทั่วไป เพื่อบริการชุมชนโดยทั่วถึง

ภายใต้เค้าโครงการพัฒนาห้าปีข้างหน้า สำนักผัง เมือง กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการวางและจัดทำผัง เมืองรวม กำหนดให้มีการจัดย่านการใช้ที่ดินประเภท ต่าง ๆ ได้แก่ที่พักอาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม สถาปนาราชการ และบริการสาธารณะไปทั่ว ในแต่ละ เขตของพื้นที่ตามแผนผังแสดงการใช้ที่ดินของกรุง เทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. ๒๕๔๓ (แผนที่ ๓.๓) ซึ่งการใช้ที่ดินในเขตผัง เมืองรวม ได้แบ่งออกเป็นย่านที่สำคัญดังนี้คือ

๑. ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการอยู่อาศัยแนวร
ลักษณะอยู่อาศัยใน บ้านเดี่ยว บ้านแฝด หรือบ้านแถว
๒. ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการอยู่อาศัยถาวรใน
บ้านเดี่ยว บ้านแฝด บ้านแถว หรืออาคารชุดหลายชั้น









จังหวัด ปทุมธานี

จังหวัด นนทบุรี

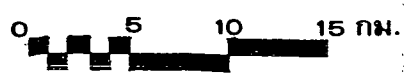
จังหวัด สมุทรสาคร

จังหวัด สมุทรปราการ

ผังเค้าโครงการใน

-  ย่านที่อยู่
-  ย่านที่อยู่
-  ย่านที่อยู่
-  ย่านพาณิชย์
-  ย่านพาณิชย์
-  ย่านอุตสาหกรรม

ที่มา : สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย











นครหลวงสยาม

แผนที่

พ.ศ. ๒๕๔๓

- น้อย  ย่านสถาบันสถานที่ราชการ
- ปานกลาง  ย่านสาธารณูปโภค
- มาก  ย่านสวนสาธารณะเมือง
- นคร  ย่านเกษตรกรรมชานเมือง
-  ย่านเกษตรกรรม
-  ย่านสถานการศึกษา



เขต สัมพันธ์วงศ์

เขต ถนนบุรี

เขต บางรัก

เจ้าพระยา

แม่น้ำ

เขต ถนนบุรี

เขต ยานนาวา

เขตคลองสาน

แผนที่

2.9

แสดง : การใช้ที่ดินปัจจุบัน
ปี พ.ศ. 2525

สัญลักษณ์



พักอาศัย



พาณิชยกรรม



อุตสาหกรรม



คลังสินค้า



สถานที่ราชการ



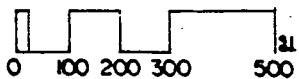
ศาลากลาง



สถาบันการศึกษา



ที่ว่าง



ที่มา : กองผังเมือง กรุงเทพมหานคร

๓. ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการอยู่อาศัยถาวรในบ้านแถว
หรืออาคารชุดหลายชั้น
๔. ย่านพาณิชยกรรมรวมมหานคร
เป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้าของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อการ
ใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่สำหรับพาณิชยกรรม ธุรกิจ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง
๕. ย่านพาณิชยกรรม เมือง
เป็นศูนย์กลางธุรกิจพาณิชยกรรม รองจากศูนย์กลางมหานคร เพื่อเป็น
ศูนย์กลางของอำเภอหรือหลายอำเภอหรือหลายชุมชน การพาณิชยกรรมและธุรกิจในด้านนี้จะ
เกี่ยวข้องกับการขายปลีก ขายส่ง ธุรกิจและการบริการด้านต่าง ๆ รวมถึงสิ่งบันเทิง เริงรมย์
๖. ย่านอุตสาหกรรมขนาดปานกลาง
สำหรับการใช้ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการอุตสาหกรรมและหัตถกรรมประเภท
ก.ข.ค. หรือคลังสินค้า
๗. ย่านสถาบันราชการการปกครอง
เป็นศูนย์กลางการปกครองและบริหารประเทศ การใช้ที่ดินส่วนใหญ่
เพื่อเป็นสถาบันราชการดังกล่าว
๘. ย่านสาธารณูปโภค
เพื่อใช้สำหรับสถานประกอบการสาธารณูปโภคต่าง ๆ รวมถึงสาธารณูปการ
ขนส่งได้แก่ โรงไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ท่าเรือ สถานีรถไฟ สถานีรถขนส่ง เป็นต้น
๙. ย่านสวนสาธารณะ เมือง
ได้แก่สวนสาธารณะ สนามกอล์ฟ ที่โล่ง สนามกีฬา
๑๐. ย่านเกษตรกรรมชานเมือง
เป็นพื้นที่สงวนไว้เพื่อการเกษตรกรรม เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้จะเป็น
บริเวณที่ส่งเสริมให้เป็นสวนสาธารณะ ที่โล่ง และชุมชนชานเมือง
๑๑. ย่านเกษตรกรรม
เป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นส่วนใหญ่ และเป็นย่านที่กำหนดให้มีการสร้าง
เมืองใหม่สมบูรณ์แบบ
ภาคใต้บริเวณเค้าโครงดังกล่าวข้างต้น ได้กำหนดเนื้อที่การใช้ที่ดินทั้ง

หมวดแยกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

การใช้ที่ดิน	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ
สถาบันราชการ	๒๘,๐๐๐	๕.๕๕
พาณิชย์กรรม	๓๔,๖๐๓	๗.๗๖
อุตสาหกรรม, คลังสินค้า	๓๑,๑๔๒	๖.๑๔
ที่พักอาศัย	๓๕๖,๕๐๒	๗๐.๗๑
สถานศึกษา	๑๐,๔๒๒	๒.๑๗
วัด	๔,๔๕๒	๐.๘๘
สวนสาธารณะ	๒๔,๐๐๐	๔.๗๖
สาธารณูปโภค	๑๐,๐๐๐	๑.๙๘
รวม	๕๐๔,๑๗๑	๑๐๐.๐๐

ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้ ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนของการศึกษาปรับปรุงและเป็นผังดำเนินการระยะยาวถึง พ.ศ.๒๕๕๓ ภายในกรอบของผังระยะยาวนี้ สำนักผังเมืองได้จัดทำผังโครงการระยะสั้น ๕ ปี เพื่อใช้เป็นผังปฏิบัติการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ โดยมีเป้าหมายประชากร พ.ศ.๒๕๒๕ ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ประมาณ ๖.๕ ล้านคน เป้าหมายพื้นที่เมืองประมาณ ๕๓๐ ตารางกิโลเมตร และจะได้ประกาศกฎกระทรวงบังคับใช้ตามกฎหมายผังเมือง

จากการศึกษานโยบายระดับชาติซึ่งเป็นแม่บทใหญ่ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ และหลักการวางผังเมืองรวมของสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทยพอสรุปได้ว่า

การที่กรุงเทพมหานครเจริญเติบโต เป็นศูนย์กลางในทุกด้านของประเทศ เช่นด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การทหาร การศึกษา สถาบันราชการ เป็นต้น และที่สำคัญก็คือยังเป็นศูนย์กลางของประชากรถึง ๔ ล้านคนเศษ ซึ่งเป็นประชากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และประชากรที่อพยพมาจากชนบท สาเหตุจากการที่กรุงเทพมหานครมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมากมาขึ้นเอง ทำให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหาด้านที่พักอาศัย อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของมนุษย์ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พื้นที่เมืองได้แผ่ขยายตัว (spread) ออกไปอย่างมาก

เกินกว่าที่หน่วยงานบริหารของกรุงเทพมหานครจะควบคุม และให้บริการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการได้เพียงพอ สาเหตุของการขยายตัวอย่างไม่มีที่สิ้นสุดนี้ นอกจากจะมาจากการเจริญเติบโตของอาคารพาณิชย์ที่เกิดจากการพัฒนาแบบ Ribbon Development แล้ว ก็มีสาเหตุมาจากการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรรและการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและเกิดขึ้นอย่างกระจัดกระจาย ทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน (Public & Private Sector) จนรุกล้ำเข้าไปในพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ทางด้านเกษตรกรรม

ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้พื้นที่ เมืองขยายออกไปอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด แผนพัฒนาฉบับที่ ๕ จึงกำหนดนโยบายขลอการเติบโตของกรุงเทพมหานคร ให้มีการพัฒนาภายใต้ผังเค้าโครงกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ควบคุมการใช้พื้นที่กรุงเทพฯ ไม่ให้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องด้วยการกำหนดพื้นที่สีเขียวรอบเมือง ส่งเสริมให้เกิด เมืองสมบูรณ์แบบอย่างสมดุลย์ในจังหวัดข้างเคียง เมื่อมีนโยบายจำกัดความเจริญของกรุงเทพมหานคร จึงต้อง เน้นการพัฒนาปรับปรุงชุมชนภายในบริเวณชุมชนเดิม ให้มีประสิทธิภาพที่จะรองรับการเจริญเติบโตของเมืองในอนาคต เพื่อยับยั้งการแผ่ขยายพื้นที่ เมืองให้ขยายออกไปในพื้นที่ใหม่น้อยที่สุด ดังนั้นจึงต้องฟื้นฟูปรับปรุงการใช้ที่ดินบริเวณชั้นในให้ เป็นที่อยู่อาศัยที่มีบริการชุมชนสมบูรณ์แบบ (New-Town-In-Town) กำหนดพื้นที่ตัวเมือง และการบริการที่จะส่งเสริมชุมชน ให้กระชับความหนาแน่น เพิ่มขึ้นแทนการขยายตัว ดังจะเห็นได้ว่าพื้นที่ เขตชั้นในถูกกำหนดให้เป็นศูนย์ราชการ พื้นที่ที่มีการพัฒนาสูงมากและพื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับสูง ส่วนเขตชั้นกลางจะเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับสูง และพื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับต่ำ สำหรับเขตชั้นนอกจะเป็นชุมชนสมบูรณ์แบบและพื้นที่ริ้วสีเขียว เป็นส่วนใหญ่

เมื่อพิจารณานโยบายระดับชาติและผังเค้าโครงการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. ๒๕๔๓ เห็นว่า การกำหนดนโยบายพัฒนาพื้นที่ในอนาคตมีส่วนสัมพันธ์กับรูปแบบการใช้ที่ดินเดิม โครงสร้างการคมนาคมขนส่ง ความเอื้ออำนวยหรือความได้เปรียบของพื้นที่ต่อการเจริญเติบโตของชุมชน ทั้งในด้านการพักอาศัย พาณิชยกรรมและอื่น ๆ กล่าวคือ บริเวณที่กำหนดเป็นเขตสถาบันราชการและพื้นที่ที่มีการพัฒนาสูงมากหรือ เขตพาณิชยกรรมมหานคร ได้แก่ พื้นที่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา หรือ "ฝั่งพระนคร" คือ เขตพระนคร เขตดุสิต เขตป้อมปราบ เขตสัมพันธวงศ์ เขตปทุมวัน และเขตบางรัก ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ เขตต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้ มีการใช้ที่ดินหนาแน่นอยู่แล้ว เพราะ เป็นจุด เริ่มต้นของการตั้งถิ่นฐานมีความเจริญมาก่อน สถานที่ราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา ย่านการค้า ย่านธุรกิจ ฯลฯ ส่วนใหญ่จะรวมตัวกันอยู่ในบริเวณนี้ เขตอื่นนอก เหนือจาก เขตชั้นในที่กล่าวมาแล้วหรือ เขตชั้นกลางโดยทั่วไป จะมีการใช้ที่ดินเพื่อ

การพักอาศัย เป็นส่วนใหญ่ นอกจากบริเวณใดที่เป็นจุดตัดของเส้นทางคมนาคมจึงจะพัฒนาขึ้น เป็นศูนย์กลางชุมชน หรือเป็นย่านพาณิชยกรรมระดับเขต สำหรับพื้นที่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา หรือ "ฝั่งธนบุรี" จะมีการใช้ที่ดินน้อยมาก ไม่ถึง ๑ ใน ๓ ของฝั่งพระนคร บริเวณเขตชั้นในได้แก่ เขตบางกอกใหญ่ เขตธนบุรี เขตคลองสาน และเขตบางกอกน้อยด้วยนั้น กำหนดให้เป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับสูง เพราะอยู่ใกล้สถาบันราชการและย่านธุรกิจการค้าใจกลางเมือง ซึ่งเป็นแหล่งงานให้คงการใช้ที่ดินส่วนใหญ่ไว้เพื่อการพักอาศัย

มีข้อสังเกตว่า การขลอกรเติบโตของกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดพื้นที่สีเขียวล้อมรอบ ภาให้พื้นที่เมือง (built up Area)แผ่ขยายเข้าไปในเขตเกษตรกรรม เป็นนโยบายที่ตีในการสงวนพื้นที่เกษตร ป้องกันการขยายตัวของเมืองไม่ให้มีขนาดใหญ่เกินไป จนรัฐไม่มีงบประมาณพอจะให้บริการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการได้อย่างทั่วถึง แต่ในทางกลับกันจะเป็นการทำให้การใช้ที่ดินในเมือง มีความเข้มข้นหนาแน่นกว่าเดิม โดยเฉพาะการกำหนดให้พื้นที่เขตชั้นในมีระดับการพัฒนาสูง อาจจะทำให้ความรุนแรงของปัญหาที่เป็นอยู่ให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ควรจะมีการวางผังเฉพาะอย่างรัดกุม เพื่อปรับปรุงฟื้นฟูการใช้ที่ดินให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตรงตามนโยบายที่ได้ตั้งไว้

ผลสรุปแนวทางในการพัฒนา เขตคลองสานตามนโยบายระดับชาติ กำหนดให้เป็นพื้นที่ที่มีการใช้ที่ดินหนาแน่นอันดับหนึ่ง หรือเป็นพื้นที่มีการพัฒนาระดับสูง โดยอาศัยการเปรียบเทียบศักยภาพในการพัฒนาและความเหมาะสมของเขตต่าง ๆ ต่อแนวโน้มการพัฒนาเมืองในอนาคตนั้น คือ บริเวณนี้จะมีการพัฒนาในรูปแบบของการปรับปรุงฟื้นฟูการใช้ที่ดิน และส่งเสริมบริเวณที่อยู่อาศัยที่มีบริการชุมชนสมบูรณ์แบบ (New Town-In Town) มีบริการทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ อย่างเพียงพอ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระชับความหนาแน่นของชุมชนในเขตชั้นใน ขลอกรขยายตัวของชุมชนออกไปในเขตรอบนอก

จะเห็นได้ว่า การกำหนดให้เขตคลองสานเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับสูง หรือเป็นย่านพักอาศัยหนาแน่นอันดับหนึ่ง มีความเป็นไปได้ ถ้าพิจารณาจากตำแหน่งที่ตั้งและความสัมพันธ์ระหว่างเขตคลองสานกับพื้นที่ส่วนอื่นของกรุงเทพมหานครในลักษณะของผังเค้าโครง (Structure Plan) เพราะสภาพทั่วไปของเขตคลองสานก็มีลักษณะเด่น เป็นย่านพักอาศัยหนาแน่นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการคมนาคมขนส่งคือ การสร้างถนนและสะพานตากสินฯ มีผลทำให้เขตคลองสานกลายเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาหลายประการ



๓.๒ ศักยภาพในการพัฒนาของ เขตคลองสาน

ศักยภาพในการพัฒนา (Potential of Development) ในที่นี้จะมุ่งไปในด้านความได้เปรียบหรือความเยื้องอานวยของพื้นที่ต่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งการเลือกพื้นที่เพื่อการวางแผนโดยทั่วไป มักจะพิจารณาพื้นที่ที่มีลักษณะเด่นน่าสนใจไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง หรือ เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาควรดำเนินการแก้ไขอย่างฉับพลัน

ในกรณีของ เขตคลองสาน ได้ตั้งสมมุติฐานไว้ว่า อิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการคมนาคมขนส่ง คือ การก่อสร้างสะพานตากสิน เชื่อมโยงระหว่าง เขตคลองสานกับ เขตบางรักและ เขตยานนาวา จะมีผลทำให้ เขตคลองสานกลายเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาหลายประการ เพราะปัจจัยในด้านการเข้าถึง (accessibility) และปัจจัยประกอบอื่น ๆ ดังนี้คือ

๓.๒.๑ ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งของ เขตคลองสานอยู่บริเวณตอนกลางของกรุง เทพมหานคร เป็นตำแหน่งที่ตั้งที่ได้เปรียบ เมื่อเปรียบเทียบกับเขตอื่น ๆ ทางฝั่งธนบุรีด้วยกัน เพราะล้อมล้อมด้วยเขตชั้นใน ๔ เขต ได้แก่ เขตธนบุรี พระนคร สัมพันธวงศ์ บางรัก และยานนาวา ซึ่งเขตต่าง ๆ ที่อยู่ทางฝั่งพระนครดังกล่าวมานี้ นับเป็นพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานและพัฒนาต่อเนื่องกันมานาน ปัจจุบันมีการใช้ที่ดินปลูกสร้างอาคารหนาแน่น และยังคงเป็นศูนย์กลางความเจริญหรือเป็นที่ตั้งของกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ของกรุง เทพมหานคร ในขณะที่ฝั่งธนบุรีมีลักษณะทางกายภาพของการใช้ที่ดินแตกต่างออกไปอย่างเด่นชัด โดยไม่มีการพัฒนาต่อเนื่องกับฝั่งพระนคร เพราะมีแม่น้ำเจ้าพระยาขวางกั้นอยู่ การสร้างสะพานเชื่อมโยงพื้นที่ ๒ ฝั่งแม่น้ำเข้าด้วยกัน ให้มีการติดต่อถึงกันได้สะดวก ย่อมส่งผลให้เกิดความเจริญต่อเนื่องเข้ามายังฝั่งธนบุรี เขตคลองสานจะมีลักษณะเป็นเขตรับรองการเปลี่ยนแปลง (Transition Zone) เป็นเขตแรกของพื้นที่ฝั่งธนบุรีทางตะวันออก เมื่อมีการสร้างสะพานตากสิน และจะส่งผลให้เกิดความเจริญต่อเนื่องไปยังเขตข้างเคียงคือ เขตธนบุรี ราชบุรีบูรณะ และภาษีเจริญ

การที่ เขตคลองสานมีพื้นที่ด้านหนึ่งติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นข้อได้เปรียบอย่างหนึ่ง เนื่องจากแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นแกนกลางของกรุง เทพมหานครที่อำนวยความสะดวกแก่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรหลายด้าน เป็นต้นว่า การอุปโภคบริโภค การคมนาคมขนส่งพักผ่อนหย่อนใจ การระบายน้ำ ฯลฯ ดังนั้นพื้นที่ริมน้ำจึงมีการตั้งถิ่นฐานชุมชนมาก่อนและเหมาะสม

ต่อการ เป็นที่ตั้งของกิจกรรมทุกประเภท

การใช้พื้นที่ริมน้ำของเขตคลองสาน จะเห็นว่า เป็นที่ตั้งของโกดังสินค้าและโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก รวมทั้งอาคารบ้านเรือนที่แสดงออกถึงความเป็นอยู่ของคนไทยสมัยดั้งเดิม อาคารเหล่านี้มี เป็นจำนวนมากที่เป็นอาคารเก่ามีสภาพทรุดโทรม แสดงให้เห็นวิวัฒนาการที่ต่อเนื่องมาจากอดีต ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ในขณะที่ฝั่งตรงข้ามมีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ โรงแรม อาคารชุด สถานที่ราชการ ขึ้นแทนที่ การใช้ที่ดินริมน้ำของเขตคลองสาน เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงในระยะหลัง ดังจะเห็นได้ว่า มีการก่อสร้างอาคารชุดขึ้นเป็นแห่งแรกแทนที่โกดังสินค้าคือ ริเวอร์เฮาส์ คอนโดมิเนียม

จากการที่พื้นที่ริมน้ำมีความเหมาะสมต่อการใช้ที่ดินหลายประเภทนี้เอง ทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบในด้านการใช้ที่ดิน มีการปลูกสร้างอาคารหนาแน่น หรือมีการปลูกสร้างอาคารรุกล้ำที่สาธารณะ การระบายสิ่งโสโครกลงแม่น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมและอาคารบ้านเรือน ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุง เทพมหานครยังขาดแคลนพื้นที่ว่างเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ หรือใช้เป็นที่รวมของประชากรเพื่อประกอบกิจกรรมตามประเพณี เช่น ในเทศกาลลอยกระทง การแข่งเรือ เป็นต้น ทั้ง ๆ ที่แม่น้ำเจ้าพระยาเป็นที่โล่ง (open space) ที่สวยงามมีคุณค่า ดังจะเห็นได้จากการที่พื้นที่ริมน้ำในเขตบางรัก เป็นที่ตั้งของโรงแรมชั้นหนึ่งถึง ๓ แห่ง จึงเห็นควรที่จะมีการวางแผนการใช้ที่ดินริมน้ำให้เกิดประโยชน์อย่างเหมาะสม เพราะการละเลยพื้นที่ริมน้ำ (water front) เท่ากับเป็นการมองข้ามทรัพยากรสำคัญทางธรรมชาติ

๓.๒.๒ โครงการคมนาคมติดต่อ

แต่เดิมการคมนาคมทางถนนระหว่าง เขตคลองสานกับพื้นที่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา อาศัยสะพานข้ามแม่น้ำ ๒ แห่ง คือ สะพานพุทธยอดฟ้าและสะพานกรุงเทพ แต่ในปัจจุบันสามารถใช้สะพานตากสินได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นเส้นทางที่ตัดผ่านเข้ามาโดยตรง ทำให้เกิดความสะดวกขึ้นกว่าเดิมหลายเท่า รวมทั้งการก่อสร้างสะพานพุทธแห่งที่ ๒ ช่วยทำให้การคมนาคมติดต่อกับฝั่งพระนคร มีความคล่องตัวขึ้นเช่นกัน นอกจากนั้นที่ตั้งของเขตคลองสานยังอยู่ใกล้กับถนนวงแหวนชั้นกลาง (middle ringrd.) ทำให้การคมนาคมติดต่อกับเขตรอบนอกเป็นไปได้โดยสะดวกไม่ต้องผ่านบริเวณศูนย์กลางเมือง และในอนาคตจะมีโครงการรื้อรางไฟฟ้าขนส่งมวลชนของทางการพิเศษ ๒ สาย คือ สายดาวคะนอง-สะพานพุทธ-มักกะสัน และสายวงเวียนใหญ่-สาทร-ลาดพร้าว ผ่านพื้นที่อีกด้วย นอกจากนั้นยังอาศัยการคมนาคมขนส่งทางน้ำได้สะดวกอีกทางหนึ่ง

จึงสรุปได้ว่า ปัจจุบันเขตคลองสานกลายเป็นเขตที่มีการเข้าถึง (accessibility) สะดวก ซึ่งลักษณะของการเชื่อมโยงระหว่างย่านที่อยู่อาศัยกับเขตธุรกิจหรือ บริการสาธารณะอื่น ๆ นับเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดของการติดต่อสัมพันธ์กันในเมือง เพราะช่วยให้สามารถเดินทางไปทำงานด้วยความรวดเร็วและสะดวกที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้/

๓.๒.๓ ความได้เปรียบของที่ตั้งในบริเวณศูนย์กลางเมือง

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ ถึงรูปแบบการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานคร และการขยายตัวของการใช้ที่ดินในลักษณะของ Mono-Centric กล่าวคือ มีศูนย์กลางธุรกิจการค้าและแหล่งงาน รวมตัวกันอยู่ในบริเวณเขตชั้นใน ย่านที่พักอาศัยกระจายออกไปโดยรอบ แม้ว่าทิศทางการขยายตัวของย่านธุรกิจการค้าจะมีแนวโน้มของการขยายตัวไปทางทิศเหนือมากขึ้น รวมทั้งมีแนวโน้มจะเกิดเป็นศูนย์กลางธุรกิจชั้นใหม่ในบริเวณเขตปทุมวัน พญาไท บางเขน พระโขนง รวมถึงพื้นที่เขตชั้นกลางและชั้นนอกจะมีความเจริญขึ้นมาก ย่านการค้าตามแนวถนนหรือศูนย์กลางชุมชนต่าง ๆ จะมีมาตรฐานสูงขึ้น สามารถให้บริการแก่ชุมชนใกล้เคียงได้อย่างเพียงพอ แต่ประชาชนจำนวนมากก็ยังคงมีความผูกพันกับพื้นที่เขตชั้นใน ต้องเดินทางเข้าหาศูนย์กลางอยู่เสมอ เพราะบริเวณเขตชั้นในเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการต่าง ๆ ถึงร้อยละ ๘๐ ของสถานประกอบการทั้งหมด นอกจากนั้นยังเป็นศูนย์กลางของย่านการค้าที่สำคัญและศูนย์การค้า ที่มีการพัฒนาขึ้นใหม่ในระยะหลัง ๆ รวมทั้งเป็นที่ตั้งของสถานศึกษาสถาบันการศึกษาจำนวนมาก สาธารณูปการต่าง ๆ และสถานบันเทิงเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ฯลฯ ที่มีมาตรฐานสูงกว่าในเขตรอบนอก การที่ประชาชนที่พักอาศัยในเขตรอบนอกจำเป็นต้องเดินทางเข้าพึ่งศูนย์กลางเมืองตลอดเวลา ทำให้ประสบกับปัญหาการจราจรติดขัด เสียเวลาเดินทางและค่าใช้จ่ายสูงในแต่ละวัน ด้วยปัญหาดังกล่าวนี้จึงมีผลผลักดันให้มีการพัฒนาอาคารพักอาศัยประเภทอาคารชุด (condominiums) ทาวน์เฮาส์ (town house) เกิดขึ้นหลายแห่งในบริเวณตัวเมือง เพราะต้องการหลีกเลี่ยงปัญหาการจราจรที่นับวันจะรุนแรงขึ้นด้วยการหาที่อยู่อาศัยใกล้แหล่งงาน

วิทยกิจ ว่องไวกิจไพศาล, เศรษฐกิจศาสตร์เมือง (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๒), หน้า ๖๕

ปัจจัยในด้านการเข้าถึงแหล่งงาน (Job access) นับว่ามีอิทธิพลต่อที่ตั้งของที่อยู่อาศัย^{๑/} เพราะความได้เปรียบทางเศรษฐกิจในแง่ของการเข้าถึงใกล้และสะดวกจะมีผลให้ค่าเดินทาง (commuting cost) ต่ำ ดังนั้นในการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยจึงเป็นปัญหาสำหรับครัวเรือนต่อการจัดสรรรายได้ให้แก่ค่าเช่าที่ดิน (Land rent) ค่าเดินทาง (commuting cost) รวมถึงค่าอำนวยความสะดวก (accommodation prices) และมักจะพบว่า ยิ่งย้ายเข้าใกล้แหล่งงานค่าเช่าที่ดินจะสูงขึ้น ในขณะที่ค่าเดินทางจะลดลง ซึ่งครัวเรือนจะยังคงย้ายเข้าใกล้แหล่งงาน จนกระทั่งพบที่ตั้งที่เหมาะสม

ดังนั้น ถ้าจะพิจารณาในลักษณะของย้ายที่พักอาศัยใกล้ศูนย์กลางเมืองตามหลักการตั้งกล่าวมานี้ เขตคลองสานนับว่าเป็นพื้นที่หนึ่งที่น่าสนใจ จากตำแหน่งที่ตั้ง (location) และการเข้าถึง (accessibility) ดังได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนั้นยังมีความเหมาะสมต่อกิจกรรมประเภทอื่นคือ พาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและคลังสินค้า เพราะมีการเชื่อมโยงกับย่านพาณิชยกรรมที่สำคัญ ๆ ในเขตพระนคร สัมพันธวงศ์ บางรัก ยานนาวา รวมทั้งการติดต่อกับท่าเรือขนส่งสินค้าที่คลองเตย

๓.๒.๔ พื้นที่ว่าง

นอกจากพื้นที่ริมแม่น้ำจะ เป็นพื้นที่ที่น่าสนใจและมีศักยภาพในการพัฒนาแล้ว เขตคลองสานยังมีพื้นที่ว่างบริเวณตอนกลางของเขตหลงเหลืออยู่ ในแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง และมีแปลงที่ดินขนาดใหญ่ตั้งแต่ ๒ ไร่ขึ้นไปอยู่เป็นจำนวนไม่น้อย (แผนที่ ๔.๓) บริเวณนี้แต่ก่อน เป็นสวนผลไม้ที่อุดมสมบูรณ์ ปัจจุบันมีสภาพกรังไม้ได้ใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ในขณะที่เขตข้างเคียงมีการใช้ที่ดินหนาแน่นมาก เมื่อมีถนนตัดผ่านเข้าไปเท่ากับ เป็นการเปิดโอกาสให้พื้นที่นี้ได้รับการพัฒนา ร่องรับการขยายตัวของการใช้ที่ดินได้มากขึ้น แต่การพัฒนาพื้นที่ว่างควรจะคำนึงถึงภูมิทัศน์ของเมืองและการพักผ่อนหย่อนใจของประชากรเป็นหลักด้วย โดยเฉพาะบริเวณริมถนนควรกำหนดมาตรการควบคุมการใช้ที่ดินและการปลูกสร้างอาคาร ที่ควรเน้นในด้านพื้นที่ว่างโดยรอบอาคาร ระยะถอยร่นจากแนวถนน เป็นต้น

^{๑/} Wingo, L.Jr., Transportation and Urbanland, Resource for the future, Washington D.C., (1961).

๓.๒.๕ ราคาที่ดิน

จากการเปรียบเทียบราคาปานกลางที่ดิน ปี พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๘ ของเขตคลองสานกับเขตข้างเคียงที่กล่าวไว้ในบทที่ ๓ จะเห็นได้ว่า เขตคลองสานกับเขตธนบุรีมีราคาที่ดินใกล้เคียงกัน แต่เขตที่อยู่ทางฝั่งพระนคร ได้แก่ เขตพระนคร สัมพันธวงศ์ บางรัก และยานนาวา ในบางพื้นที่มีราคาที่ดินสูงกว่ามาก ถึงแม้การสร้างสะพานตากสินจะมีผลทำให้ราคาที่ดินในเขตคลองสานสูงขึ้น เพราะมีการคมนาคมขนส่งสะดวก แต่เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว ก็ยังมีราคาต่ำกว่าฝั่งพระนครซึ่งเป็นพื้นที่ที่เจริญมาก่อน ดังนั้นปัจจัยหนึ่งที่จะมีผลต่อการพัฒนาในเขตคลองสานก็คือ การที่เขตนี้ยังมีพื้นที่ว่างและราคาที่ดินต่ำกว่าเขตข้างเคียงดังกล่าวข้างต้น รวมถึงพื้นที่แวดล้อม เขตคลองสานในปัจจุบันมีการใช้ที่ดินหนาแน่น ที่ว่างหายากและมีราคาแพง ปัญหาการจราจรติดขัด ย่อมมีส่วนทำให้เขตคลองสานมีการขยายตัวของการใช้ที่ดินจากผลของปัญหาดังกล่าวนี้

ปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นเครื่องชี้ให้เห็นคุณค่าของพื้นที่ที่มีลักษณะเด่นหลายประการ โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของ "โครงการสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช" ถือเป็นเหตุการณ์ที่ทำให้โครงสร้างทางกายภาพของเขตคลองสานเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ ดังจะเห็นได้ว่า โครงสร้างทางกายภาพของเขตคลองสานเดิมก่อนที่จะมีการสร้างสะพานตากสินนั้น มีถนนประชาธิปไตยเป็นเส้นทางคมนาคมสายหลักเพียงสายเดียว ที่เชื่อมโยงโดยตรงระหว่างเขตคลองสานกับพื้นที่ทางฝั่งพระนคร แม้ว่าจะ เป็นเส้นทางสำคัญที่มีการจราจรคับคั่งตลอดวัน แต่ก็มิได้ตัดผ่านเข้ามาในพื้นที่ เนื่องจากเป็นแนวแบ่งเขตการปกครองทางทิศตะวันตก ส่วนถนนสายอื่น ๆ จะมีลักษณะเป็นถนนสายรองที่ตัดผ่านเข้ามาในชุมชน รองรับบริการเฉพาะผู้อยู่อาศัยและประกอบกิจกรรมในพื้นที่เท่านั้น นอกจากถนนเจริญนครที่ใช้เป็นทางผ่านไปยังเขตธนบุรีและเขตราษฎร์บูรณะทางตอนใต้ การที่เขตคลองสานมิใช่เป็นทางผ่านของยวดยานจากย่านหนึ่งไปยังอีกย่านหนึ่ง หรือมีคมนาคมทางถนนไม่เกี่ยวข้องกับพื้นที่อื่น นอกจากจะทำให้มีปัญหาการจราจรติดขัดเพิ่มขึ้นน้อยมากแล้ว ยังทำให้เขตคลองสานมีลักษณะคล้ายกับเป็นชุมชน ๑ แห่ง (community) ที่มีวิวัฒนาการแบบค่อยเป็นค่อยไป การใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยที่มีพาณิชยกรรมเกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยเฉพาะบริการคนในชุมชน ส่วนบริเวณริมแม่น้ำเจ้าพระยาคงมีการใช้ที่ดินเพื่อการพักผ่อนสลับกับอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ซึ่งเป็นรูปแบบการใช้ที่ดินที่เป็นมาตั้งแต่อดีต

การที่มี "โครงการสะพานตากสินาและโครงการรถไฟฟ้า"ตัดผ่านตอนกลางของพื้นที่ เป็นตัวทำให้ลักษณะดั้งเดิมของชุมชนถูกทำลายลงอย่างเห็นได้ชัด จากชุมชนพักอาศัย (Residential Community) ที่เคยเงียบสงบ กลายเป็นทางผ่านของเส้นทางคมนาคม (Transportation Corridor) ขนาดใหญ่ ซึ่งคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน เพราะพื้นที่ที่มีการเข้าถึงสะดวก จะมีคุณค่าทางเศรษฐกิจและเป็นการเปิดพื้นที่ให้กิจกรรมทุกประเภทมีโอกาสขยายตัวไม่เฉพาะแต่การพักอาศัย โดยที่การพัฒนาตามแนวถนนตัดใหม่ (Ribbon Development) จะเกิดขึ้นก่อนอย่างแน่นอน เป็นหลักความจริงที่พบโดยทั่วไปในทุกพื้นที่

นอกจากนั้นการสร้างสะพานตากสินา เชื่อมโยง เขตคลองสานกับ เขตบางรักและยานนาวา จะเป็นปัจจัยหนึ่งส่งผลให้เกิดความเจริญต่อเมืองเข้ามาอย่างรวดเร็ว เพราะปัญหาการพัฒนาพื้นที่ในเขตบางรักและยานนาวาก็คือ การพัฒนาพื้นที่ในเขตบางรักได้มีการเริ่มต้นตามแนวถนน ได้แก่ ถนนสีลม สุรวงศ์ สีพระยาเรื่อยมา แล้วขยายไปตามแนวถนนเจริญกรุงจนจดแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งขวางกั้นอยู่ไม่อาจที่จะขยายต่อไปได้อีก ทิศทางการขยายตัวต่อมาจึงเปลี่ยนไปทางทิศเหนือ โดยมีการพัฒนาตามแนวถนนพระรามที่ ๔ แต่ไม่อาจที่จะขยายตัวต่อเมืองไปยังเขตปทุมวันได้มากนัก เนื่องจากมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครกำหนดบริเวณห้ามปลูกสร้างอาคารบางชนิดไว้ เช่นเดียวกับบริเวณริมถนนสาทร^{๑/} ดังนั้นการขยายตัวของการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางธุรกิจการค้าหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ในเขตบางรักและเขตยานนาวาตามแนวถนนสาทรและถนนเจริญกรุง จึงเริ่มมีการรื้อถอน ปัญหาเรื่องที่ดินหายากและมีราคาแพงจะส่งผลผลักดันให้เกิดการขยายตัวของการใช้ที่ดินในเขตคลองสานบริเวณที่ยังเป็นที่ว่าง โดยเฉพาะริมถนนตัดใหม่และพื้นที่ริมถนนเจริญนครติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นบริเวณที่มีการเข้าถึง (accessibility) ได้สะดวกและอยู่ไม่ไกลจากเขตเศรษฐกิจเดิม เขตคลองสานจึงกลายเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้ อีกประการหนึ่ง

^{๑/} ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท พ.ศ. ๒๕๒๔

การคาดคะเนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน นอกจากการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่นี้แล้ว ยังได้มีการศึกษาเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นคือ "พื้นที่เชิงสะพานปิ่นเกล้า เขตบางกอกน้อย" (ดังรายละเอียดในบทที่ ๒) จะเห็นได้ว่า ภายหลังจากการสร้างสะพานปิ่นเกล้า เชื่อมโยงระหว่างเขตพระนครกับเขตบางกอกน้อย พื้นที่บริเวณเชิงสะพานปิ่นเกล้า เขตบางกอกน้อยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด จากสวนผลไม้ที่มีบ้านพักอาศัยปะปนอยู่เล็กน้อยกลายเป็นบริเวณพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่น มีอาคารศูนย์การค้าขนาดใหญ่เกิดขึ้น นอกจากนั้นยังส่งผลต่อเนื่องให้มีการขยายตัวของอาคารพาณิชยกรรมถนนอรุณอมรินทร์และถนนจรัลสนิทวงศ์ที่อยู่ใกล้เคียง โดยเฉพาะที่อยู่อาศัยในเขตนี้มีแนวโน้มที่จะขยายตัวตามถนนปิ่นเกล้า-นครชัยศรีที่ตัดตรงจากสะพานปิ่นเกล้าผ่านเขตบางกอกน้อยไปยังเขตหลักสี่

ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการขยายตัวของการใช้ที่ดิน ที่จะเกิดขึ้นเองตามกลไกทางเศรษฐกิจอย่างไม่มีระเบียบแบบแผน ซึ่งมีผลทำให้คุณค่าของพื้นที่ศักยภาพในการพัฒนาต้องสูญเสียไปอย่างน่าเสียดาย จึงควรมีการวางแผนการใช้ที่ดิน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น และชี้แนะแนวทางพัฒนาพื้นที่ให้ชุมชนเจริญขึ้นอย่างมีระบบ มีการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม และเกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายระดับชาติที่กำหนดแนวทางการพัฒนาเขตคลองสาน ให้เป็นชุมชนพักอาศัยที่มีบริการชุมชนสมบูรณ์แบบในเขตชั้นใน ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ดีและเอื้ออำนวยต่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามสมควร

๓.๓ สภาพพื้นฐานของชุมชน

ในการที่จะพัฒนาพื้นที่ใดให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นั้น จะต้องมีการกำหนดนโยบายอย่างชัดเจน เพื่อที่จะนำมาใช้ในขั้นตอนของการวางแผน ให้มีผลในทางปฏิบัติ เป็นลำดับต่อไป ซึ่งวิธีการดำเนินงานทางผังเมืองให้ครบถ้วนตามขบวนการ ต้องอาศัยการศึกษาวิเคราะห์สภาพพื้นฐานต่าง ๆ ให้มีความสัมพันธ์กัน จึงจะมองเห็นเป้าหมายและความเป็นไปได้ของการพัฒนา ดังที่ได้เสนอไว้ในขั้นตอนของการวางแผน (แผนผังที่ ๓.๑)

การพิจารณาข้อมูลพื้นฐานที่เป็นเงื่อนไขกำหนดแนวทางการพัฒนา

สภาพพื้นฐานของเขตคลองสาน ที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนามี

ดังนี้คือ

๓.๓.๑ ประชากร

๓.๓.๒ เศรษฐกิจ

๓.๓.๓ รูปแบบการใช้ที่ดิน โครงข่ายการคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค

ปัจจัยทั้ง ๓ ประการนี้ มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับการวางแผนการใช้ที่ดิน การพิจารณาผังเค้าโครง (Structure Plan) โดยนโยบายระดับชาติ ช่วยทำให้นักวางแผนสามารถคาดคะเนแนวโน้มที่ควรจะเป็นไปในอนาคตของพื้นที่ได้ จากความสัมพันธ์ของพื้นที่ที่จะวางผังกับพื้นที่ส่วนใหญ่ของเมือง ซึ่งในเบื้องต้นนั้นยังไม่จำเป็นต้องเข้าถึงส่วนที่เป็นรายละเอียดของพื้นที่ เพราะเป็นการเสนอแนะรูปแบบการใช้ที่ดินในอนาคตไว้เป็นบรรทัดฐาน ก่อนที่จะย้อนกลับไปพิจารณาปัจจัยทางด้านประชากร เศรษฐกิจ และกายภาพของแต่ละพื้นที่อย่างละเอียด ในขั้นตอนของการวางแผนเฉพาะพื้นที่ ซึ่งเมื่อถึงขั้นตอนมีสภาพต่าง ๆ ที่เป็นอยู่จริง จะเป็นตัวการสำคัญที่กำหนดแนวทางการพัฒนาให้มีความเป็นไปได้ หรือมีข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ

นอกจากนั้น การที่จะวางผังพื้นที่ใดให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ "การผังเมือง" ยังไม่อาจกระทำได้โดยง่าย เพราะสภาพทั่วไปของแต่ละพื้นที่ที่มีความสลับซับซ้อน และมีปัญหาที่ต้องแก้ไขนานาประการ การพัฒนาพื้นที่ย่อยแต่ละบริเวณในเขตเดียวกัน อาจจะต้องใช้วิธีการผังเมืองที่แตกต่างกัน ซึ่งมีหลายวิธี เช่น การอนุรักษ์ (Conservation) การปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) การพัฒนา (Development) การทะนุบำรุงและสร้างใหม่บางส่วน (Rehabilitation) หรือการรื้อถอนแล้วสร้างใหม่ทั้งหมด (Clearance) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การพิจารณาว่า บริเวณใดควรจะใช้วิธีการใดจึงจะเหมาะสม แต่การปฏิบัติการทางผังเมืองในปัจจุบัน ยังไม่มีการเข้าถึงวิธีการต่าง ๆ เหล่านี้อย่างจริงจัง เพราะมีอุปสรรคหลายด้าน เป็นต้นว่า ปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ของประชากรในพื้นที่ ขาดงบประมาณที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามผัง ประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์กรทางผังเมือง และที่สำคัญที่สุดคือ การขาดอำนาจในการดำเนินการ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายที่มีประสิทธิภาพรองรับ ความพยายามเบื้องต้นที่จะทำให้เป็นไปได้ ก็คือ เสนอแนะนโยบายในการพัฒนาและออกข้อกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเป็นการบังคับ (Control) รูปแบบการใช้ที่ดินที่จะเกิดขึ้นเองตามกลไกทางเศรษฐกิจ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการ

ลำดับแรกได้พิจารณารูปแบบการใช้ที่ดินของเขตคลองสาน และนโยบายระดับชาติที่กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาเบื้องต้นไว้ พอสรุปได้ว่า ปัจจุบันเขตนี้มีลักษณะเด่นเป็นชุมชนพักอาศัยหรือมีการใช้ที่ดินเพื่อการพักอาศัยถึงร้อยละ ๕๐.๒๓ ของพื้นที่เขต ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่สูงที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่พักอาศัยต่อพื้นที่เขตของเขตอื่น ๆ ทางฝั่งธนบุรีด้วยกัน นอกจากนี้ยังเป็นย่านที่มีประชากรรายได้ปานกลางและรายได้น้อยอยู่ร่วมกันแออัดหนาแน่น

สภาพชุมชนส่วนใหญ่ยังมีความเจียบสงบ การจราจรไม่ติดขัดพลุกพล่าน ผลจากการวิเคราะห์การใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานครและความสัมพันธ์ระหว่างเขตคลองสานกับพื้นที่อื่น ๆ มีความเห็นว่ามี ความเหมาะสมตามนโยบายระดับชาติ ที่กำหนดให้เขตคลองสานมีการใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก และเห็นควรอย่างยิ่งที่จะอนุรักษ์พื้นที่พักอาศัยไว้เป็นส่วนใหญ่ เพราะพื้นที่นี้ เป็นพื้นที่ที่มีคุณค่า เนื่องจาก เป็น เขตชั้นในอยู่ใกล้ศูนย์กลางเมือง ซึ่งเป็นจุดรวมของการจ้างงานประเภทต่าง ๆ ควรสนับสนุนมาตรการที่จะช่วยยั้งไม่ให้พื้นที่พักอาศัยมีการขยายตัวออกไปในเขตชานเมือง รุกล้ำพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ทางการเกษตรและมีข้อเสียเปรียบในด้านการใช้เวลา และค่าใช้จ่ายจากการเดินทางมาทำงานของประชากร เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ มารองรับการเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมาก จากที่พักอาศัยรอบนอกเมือง เข้ามายังแหล่งงานในบริเวณศูนย์กลางเมือง รวมถึงปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของรัฐอีกด้วย

ดังนั้นการปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) พื้นที่ชั้นใน ใกล้แหล่งงาน มีระบบสาธารณูปโภคค่อนข้างสมบูรณ์อยู่แล้ว โดยการจัดการ (management) ให้ดี จะทำให้การใช้ที่ดินในเมืองมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและจะ เป็นการประหยัคกว่า

เมื่อกำหนดนโยบายหลักในการอนุรักษ์พื้นที่พักอาศัยไว้ สิ่งก็ตามมาก็คือ หลักการวางแผนการใช้ที่ดินในย่านพักอาศัย โดยทั่วไปคำนึงถึงความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายของประชากร ส่งเสริมและป้องกันให้มีการอนามัย ความปลอดภัย และสวัสดิการอย่างพอเพียง ดังเช่นวัตถุประสงค์ทั่วไปที่กล่าวไว้ในกฎหมายจำแนกย่านพักอาศัยของ นครนิวยอร์ก^{๑/} ซึ่งสามารถนำมาเป็นตัวอย่างในการศึกษามีดังนี้

๑. ต้องอาศัยพยายามจัดหาพื้นที่สำหรับพัฒนา เป็นย่านพักอาศัยให้เหมาะสมกับจำนวนประชากรในอนาคต และ เลือกที่ตั้งบริเวณพื้นที่พักอาศัยอย่างเหมาะสม
๒. ป้องกันบริเวณพักอาศัยให้ปลอดภัยจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดอันตราย สิ่งมีพิษวัตถุอันตราย รั้งสีและสิ่งร้ายแรงอื่น ๆ รวมทั้งป้องกันมิให้มีเสียง ความสั่นสะเทือน ครัน ความร้อน ความชื้นและแสงกล้า (glare) มากเกินไป

^{๑/}City Planning Commission, Department of City Planning,

"Zoning Resoulution, The City of New York," 1971, P.20

๓. ป้องกันบริเวณย่านพักอาศัยให้พ้นจากการจราจรติดขัด ถ้าเป็นไปได้ ไม่ควรให้ทางจราจรสายสำคัญ (through traffic) ทุกชนิดผ่าน

๔. ป้องกันบริเวณพักอาศัย มิให้แออัดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับความหนาแน่นประชากร ขนาดอาคารที่สัมพันธ์กับพื้นที่ดิน เพื่อให้มีที่ว่างในแต่ละแปลงที่ดินหรือที่ว่างรอบอาคาร เพื่อให้อาคารพักอาศัยแต่ละห้องได้รับแสงสว่างการระบายอากาศอย่างเพียงพอรวมทั้งเป็นที่ว่างสำหรับพักผ่อนหย่อนใจได้ ซึ่งมีผลทำให้เป็นบริเวณพักอาศัยที่มีสภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับพักอาศัยได้ในเมือง

๕. ป้องกันอาคารหรือบริเวณที่ประกอบด้วยกลุ่มอาคารที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือ เป็นสถาปัตยกรรมที่น่าสนใจ โดยมีข้อกำหนดที่จะรักษาอาคารหรือบริเวณดังกล่าวโดยควบคุมขนาดความสูง และระยะร่นของอาคารข้างเคียง

๖. จัดให้มีทางเข้าออกของแสงสว่างและอากาศผ่านประตูหน้าต่าง ในขณะเดียวกันคนที่อยู่ภายในอาคารต้องมีความ เป็นส่วนตัวเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยควบคุมระยะระหว่างอาคารและความสูงอาคาร

๗. จัดให้บริเวณพื้นที่สำหรับสถาบันทางการศึกษา ศาสนา สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สถาปัตยกรรมและสิ่งบริการสาธารณะที่จำเป็นอื่น ๆ อย่างเหมาะสมและพอเพียง เพื่อความสะดวกสบายของผู้อยู่อาศัยและมีสภาพแวดล้อมที่ดี

๘. การออกแบบสถาปัตยกรรมของอาคารในย่านพักอาศัย เป็นไปอย่างอิสระ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่น่าสนใจ (attractive) และเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ

๙. ส่งเสริมการใช้ที่ดินอย่างถูกต้องและมีการวางผังที่ดี เพื่อพัฒนาบริเวณพักอาศัยให้ดำรงอยู่ พร้อมทั้งป้องกันลักษณะเฉพาะของย่านพักอาศัยไว้ รักษาคุณค่าของที่ดินและอาคารมิให้เสื่อมลง ซึ่งจะ เป็นผลทำให้การเก็บภาษีทรัพย์สินของย่านพักอาศัยนั้น ๆ สูญเสียไปด้วย

เหตุผลทั้ง ๙ ประการ นี้เป็นหลักการทั่วไปที่มีความสำคัญทั้งสิ้น ซึ่งในการวางแผนการใช้ที่ดินไม่ควรจะละเลย จึงได้นำมา เป็นพื้นฐานส่วนหนึ่งในการกำหนดนโยบายพัฒนาพื้นที่เขตคลองสาน แต่การใช้ที่ดินในเขตชั้นในของกรุงเทพมหานครโดยทั่วไป ไม่มีพื้นที่ใดที่มีลักษณะ เป็นย่านพักอาศัยโดยเฉพาะ เนื่องจากการพัฒนาพื้นที่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นไปอย่างอิสระ กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ย่อมต้องการที่จะกระจุกตัวอยู่ในบริเวณศูนย์กลางเมือง ซึ่งมีความได้เปรียบกว่าพื้นที่อื่น ทำให้การใช้ที่ดินมีลักษณะที่ปะปนกัน (mixed used) เช่นเดียว

กับ เขตคลองสานย่อมมีความต้องการใช้พื้นที่เพื่อการพักอาศัย เพื่อสังคม เพื่อการประกอบกิจกรรมทาง เศรษฐกิจของประชากร เช่นเดียวกัน จำเป็นต้องมีการผสมผสานความต้องการทั้งหลายเข้าด้วยกัน โดยมีหลักการที่จะคำนึงถึงการใช้ที่ดินเพื่อการพักอาศัย เป็นส่วนใหญ่ ส่วนการใช้ที่ดินประเภทอื่นมีความสำคัญเป็นอันดับรอง

ในขั้นตอนต่อไป จะเป็นการพิจารณาปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนยิ่งขึ้นหรือในส่วนที่เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับ ประชากร เศรษฐกิจ รูปแบบการใช้ที่ดิน โครงข่ายการคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค ดังนี้คือ

๓.๓.๑ ประชากร

ประชากร เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการวางผัง เมืองหรือ ผังชุมชนการศึกษาโครงสร้างของประชากร กิจกรรมของประชากร สภาพทางสังคม ตลอดจนลักษณะการตั้งถิ่นฐาน จะเป็นประโยชน์ต่อการคาดคะเนความต้องการใช้พื้นที่และประเภทของการใช้ที่ดินการกำหนดขนาดและความหนาแน่นของประชากรในแต่ละพื้นที่ การกำหนดแนวทางการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ ให้เพียงพอกับจำนวนประชากร เพื่อความ เป็นอยู่ที่ดีของประชาชนทุกชนชั้น

สภาพพื้นฐานทางด้านประชากรของ เขตคลองสาน มีประเด็นหลัก ที่ควรนำมาพิจารณาดังนี้คือ

จำนวนประชากรปัจจุบันใน เขตคลองสานปี พ.ศ.๒๕๒๕ มีประมาณ ๑๓๙,๖๒๕ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๒.๖๓ ของประชากรกรุงเทพมหานคร จากการศึกษาการ เคลื่อนไหวของประชากรในเขตนี้พบว่า การเคลื่อนไหวของประชากร เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง ตั้งแต่ปี ๒๕๑๕ เป็นต้นมา กล่าวคือ อัตราการเพิ่มของประชากรลดน้อยลงในแต่ละปี จนถึงปี ๒๕๑๙ เขตคลองสานกลายเป็นเขตที่มีสถิติประชากรลดลง โดยมีอัตราการลดลงสูงขึ้นเรื่อย ๆ สูงสุดถึงร้อยละ ๑.๓๙ ในปี ๒๕๒๒ แต่หลังจากปี ๒๕๒๒ อัตราการลดลงของประชากรเริ่ม เปลี่ยนแปลงไป กลับมีอัตราการลดที่น้อยลงในแต่ละปี ในปี ๒๕๒๔ ลดลงจากปี ๒๕๒๓ เพียงร้อยละ ๐.๒๓ เท่านั้น

การเคลื่อนไหวของประชากรที่ผิดปกติหรือมีการ เปลี่ยนแปลงไป ในทางลดนั้น เป็น เพราะอัตราการย้ายออกสูงกว่าอัตราการย้าย เข้าและอัตราการ เพิ่มตามธรรมชาติ โดยมีสาเหตุของการอพยพย้ายออกตามที่ได้สันนิษฐานไว้ ๓ ประการ (ในบทที่ ๒)

อนึ่ง การเคลื่อนไหวของประชากรและการใช้พื้นที่มีข้อควรสังเกตุ คือ เขตชั้นในบางเขตมีสถิติประชากรลดลงเช่นกัน ได้แก่ เขตพระนคร บ่อมปราบ สัมพันธวงศ์ ซึ่งถ้าจะพิจารณาในด้านการใช้พื้นที่ เขตต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเขตที่มีการตั้งถิ่นฐานของชุมชนมานาน ปัจจุบันมีการปลูกสร้างอาคารหนาแน่นและเป็นแหล่งงาน หรือ เป็นเขตที่เจริญทางด้านธุรกิจ การค้ามีการใช้ที่ดินเข้มข้นเต็มพื้นที่ ที่ว่างหายากและมีราคาที่ดินสูง แต่เขตคลองสานมีลักษณะเป็นย่านพักอาศัย ซึ่งมีรูปแบบการใช้ที่ดินแตกต่างออกไป

การตั้งถิ่นฐานของประชากร เมื่อศึกษาจากความหนาแน่นและการกระจายตัวพบว่า เขตคลองสานเป็นเขตที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง จากการสำรวจของกองผังเมือง กรุงเทพมหานคร ได้พบลักษณะของการตั้งถิ่นฐานประชากรในปัจจุบันหลายบริเวณของเขตคลองสานมีประชากรอยู่อาศัยรวมกันอย่างแออัด (ดังรายละเอียดในบทที่ ๓) มีความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยประมาณ ๒๐-๓๐ ครอบครัวต่อไร่ หรือบางบริเวณสูงถึง ๓๐-๔๐ ครอบครัวต่อไร่ ในลักษณะของอาคารพักอาศัยที่เป็นตึกแถวและบ้านไม้ เป็นส่วนใหญ่ ขาดระบบถนนทางสาธารณะและสาธารณูปโภคที่ได้มาตรฐาน หรือบางบริเวณก็ยังขาดแคลนสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นความเป็นอยู่ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ในด้านการขาดแคลนพื้นที่ว่างในบริเวณพักอาศัยที่ว่างเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ การระบายอากาศและแสงแดด การระบายน้ำ ตลอดจนเป็นบ่อเกิดแห่งอัคคีภัยได้โดยง่าย ลักษณะดังกล่าวมานี้มักจะพบโดยทั่วไปในพื้นที่กรุงเทพมหานคร บริเวณเขตที่อยู่อาศัยของประชากรที่มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ

การกระจายตัวของประชากรมีจำนวนใกล้เคียงกันในแต่ละแขวง ดังนั้นจึงมีความแออัดหนาแน่นในแขวงที่มีพื้นที่น้อยกว่าตามลำดับ ได้แก่ แขวงสมเด็จเจ้าพระยา แขวงคลองสาน มีการตั้งถิ่นฐานของชุมชนมานาน ส่วนแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง ยังมีประชากรอยู่อาศัยไม่หนาแน่นเต็มพื้นที่ หรือหนาแน่นเฉพาะบางบริเวณ ยังมีพื้นที่สวนกร้างว่างเปล่าหลงเหลืออยู่ เช่นเดียวกับพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาที่มีที่ว่าง โรงงานอุตสาหกรรม โกดังสินค้า แทรกอยู่เป็นจุด ๆ

ดังนั้น เมื่อมีการสำรวจพบว่า เขตคลองสานยังมีการใช้ที่ดินไม่เต็มประสิทธิภาพ ยังมีพื้นที่ว่างหลงเหลืออยู่มากในบริเวณตอนกลางของพื้นที่ รวมถึงบางพื้นที่ในแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง ก็ยังมีความหนาแน่นชุมชนรวมเบาบางไม่สูงมากนัก แต่เหตุใดเขตนี้จึงมีสถิติของประชากรลดลง เพราะการอพยพย้ายเขา

จากลักษณะการใช้ที่ดินที่มีการผสมผสานกัน ระหว่างบริเวณที่มีความแออัดหนาแน่นมากกับบริเวณที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา เป็นข้อควรสัง เกต เกี่ยวกับการเคลื่อนไหว ประชากร และการตั้งถิ่นฐานฐานกล่าวคือ สา เหตุของการอพยพย้ายออกอาจจะ เนื่องมาจากปัญหาความแออัด ความไม่น่าอยู่ของบริเวณที่อยู่อาศัย ตลอดจนสภาพแวดล้อม ประกอบกับการที่รัฐขาดความเอาใจใส่ในการพัฒนาระบบถนนและสาธารณูปโภค ทำให้ที่ดินว่างเปล่าไม่มีโอกาสที่จะพัฒนารองรับการขยายตัวของประชากรที่เพิ่มขึ้นได้

จึง เล็ง เห็นว่า สภาพปัจจุบันของ เขตคลองสานน่าจะ เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงในด้านความเป็นอยู่ของประชากร และการใช้พื้นที่ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะมาตรการควบคุมความหนาแน่นประชากรในพื้นที่ต่าง ๆ ให้มีการกระจายตัวมากกว่าที่เป็นอยู่ มีให้แออัดหนาแน่น เฉพาะพื้นที่จน เกินมาตรฐานของความสะดวกสบาย จำเป็นจะต้องมีการวางผังปรับปรุงฟื้นฟู (redevelopment) ให้มีการใช้ที่ดิน เกิดประโยชน์อย่างเหมาะสมทั้งในด้านการพักอาศัยและการประกอบกิจกรรมทาง เศรษฐกิจ การพัฒนาพื้นที่ว่างที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการตั้งถิ่นฐาน เพราะระบบคมนาคมสาธารณูปโภคยังไม่ถึง ตลอดจนการสร้างสรรสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นกว่าเดิมได้ อาจจะเป็นปัจจัยดึงดูดให้ประชากรมีความสนใจที่จะกลับเข้ามาอยู่อาศัยใน เขตชั้นใน ดังจะ เห็นได้ว่า ภายหลังจากการสร้างสะพานตากสิน ได้มีการลงทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยในรูปแบบของอาคารชุด (condominium) เกิดขึ้นใน เขตนี้ ๒-๓ แห่ง

ความสามารถในการรองรับประชากรของพื้นที่ เขตคลองสาน

เขตคลองสาน เป็น เขตชั้นในซึ่งมีพื้นที่จำกัด ย่อมมีความสามารถที่จะรองรับจำนวนประชากรได้ในระดับหนึ่ง ในขั้นแรกได้พิจารณาจากขนาดของพื้นที่และการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่เดิมดังนี้

การใช้ที่ดินที่ถือว่าเป็นพื้นฐานคงที่ ไม่สมควรเปลี่ยนแปลงหรือไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ มีดังนี้คือ

	ขนาดของพื้นที่ (ไร่)
พื้นที่ เขต	๓๗๘๑ .๘๗๕
แม่น้ำลำคลอง	๔๒๘ .๖๒
ศาสนสถาน	๑๑๑ .๖๒
สถานที่ราชการ	๗๐ .๖๓

สถานการศึกษา ๔๔.๑๗

สาธารณูปโภค (ถนน ทางสาธารณะและอื่น ๆ

ที่มีอยู่ในปัจจุบัน) ๓๑๕.๓๐

พื้นที่คงเหลือ (๓๗๘๑.๘๗๕-๔๗๐.๒๕) เท่ากับ ๒,๘๑๑.๕๓๕

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า พื้นที่ที่จะรองรับการขยายตัวของประชากรในอนาคตมี

เพียง ๒,๘๑๑.๕๓๕ ไร่ ที่จะขึ้นอยู่กับนโยบายใช้ที่ดินอันเหมาะสม ซึ่งจะกำหนดให้พื้นที่นี้ประกอบด้วยพื้นที่เพื่อการพักอาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม คลังสินค้า ที่โล่งที่ว่าง ตลอดจนสถานบันเทิงต่าง ๆ เช่น โรงเรียน สาธารณูปการ ฯลฯ รวมทั้งสาธารณูปโภคที่จำเป็นจะต้องเพิ่มขึ้นอย่างเพียงพอตามจำนวนประชากรและการขยายตัวของกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งในการวางแผนการใช้ที่ดินโดยทั่วไป โดยเฉพาะระบบการวางแผนพัฒนาแบบใหม่ในระยะหลัง ๆ^{๑/} มักจะเป็นการจัดหาแนวทางผสมผสานระหว่างการใช้ที่ดินและการคมนาคมทั้งขบวนการ กล่าวคือ ไม่เพียงแต่จะพิจารณาเฉพาะว่า แต่ละส่วนของที่ดินจะใช้เพื่อการใด แต่รวมถึงปัญหาของการเคลื่อนไหวและการติดต่อต่าง ๆ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากการที่ประชากร พักอาศัย ทำงาน และเล่นบนที่ดินนั้นด้วย ดังนั้นจึงต้องจัดเตรียมที่ดินสำหรับถนน สถานีจอดรถโดยสารและอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่เขต เมืองชั้นใน ๑๑ เขต ของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ถนนรวมกันประมาณร้อยละ ๖.๑๔ ของพื้นที่ทั้งหมดที่เป็นเขตเมือง ตามมาตรฐานทางผังเมือง พื้นที่ถนนในย่านธุรกิจใจกลางเมืองควรจะมีพื้นที่ถนนประมาณร้อยละ ๒๕-๓๐ ของพื้นที่เขตเมือง^{๒/} จึงได้นำมาตรฐานนี้มาใช้ประกอบการวางแผนการใช้ที่ดินของเขตคลองสานด้วย เนื่องจากเล็งเห็นว่าจะ เป็นย่านชุมชนหนาแน่นต่อไปในอนาคต ย่อมจะมีการเคลื่อนไหวของประชากรจำนวนมาก ควรจะมีระบบการคมนาคมขนส่งที่คล่องตัวมารับรองรับเพื่อมิให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดต่อไปในอนาคต แต่เนื่องจาก เขตคลองสานมีลักษณะเด่น เป็น

^{๑/} Ministry of Housing and Local Government, Development Plans, (London: Her Majesty's Stationery Office, 1970) P.4

^{๒/} ขลิตภากร วีรพลิน, รายงานการวิจัย การศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางพัฒนากรุงเทพมหานคร และ ปริมณฑล ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙, หน้า ๔๓

ย่านพักอาศัยมิใช่ย่านพาณิชย์กรรมระดับ เมือง จึงเห็นควรใช้มาตรฐานขั้นต่ำของพื้นที่ถนนในเขตเมืองดังกล่าวมาแล้ว คือ ประมาณร้อยละ ๒๕ ของพื้นที่เขต ในที่นี้รวมถึงพื้นที่ใช้สอยที่เกี่ยวกับระบบคมนาคมขนส่งทั้งหมด เป็นต้นว่า ที่จอดรถโดยสาร ที่จอดรถสาธารณะ ทางเดินเท้า ท่าเรือ และระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ระบบไฟฟ้า โทรศัพท์ ท่อระบายน้ำ ที่มักจะวางควบคู่ไปตามแนวถนน

ดังนั้นเขตคลองสานจะต้องการพื้นที่เพื่อระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคโดยประมาณเท่ากับ ๘๓๘.๓๑ ไร่ (ร้อยละ ๒๕ ของพื้นที่ดิน) เพิ่มจากสาธารณูปโภคเดิมเท่ากับ ๕๒๓.๐๑ ไร่ จึงเหลือพื้นที่เพื่อการใช้ที่ดินประเภทอื่นเท่ากับ ๒,๒๘๘.๕๒๔ ไร่

การคาดประมาณความสามารถในการรับประชากรของพื้นที่ ได้คำนวณจำนวนประชากรโดยยึดถือหลักการที่ว่า ปกติพื้นที่ที่มีประชากรอยู่อาศัยมักจะได้แก่พื้นที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้^{๒/}

๑. พื้นที่พักอาศัย ที่ประกอบด้วยอาคารพักอาศัยทุกประเภท
๒. พื้นที่พาณิชย์กรรม ซึ่งประกอบด้วยอาคารพาณิชย์-พักอาศัย ที่ชั้นล่างใช้ประกอบการค้าและการบริการ ชั้นบนใช้อยู่อาศัย มีใช้อาคารสำนักงาน ภัตตาคาร ศูนย์การค้าขนาดใหญ่
๓. พื้นที่อุตสาหกรรม ที่เป็นอุตสาหกรรมบริการหรืออุตสาหกรรมในครัวเรือน ไม่นับรวมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ คลังสินค้า ซึ่งคนงานไม่ใช่ผู้อยู่อาศัยที่แน่นอนและเป็นกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมจะตั้งอยู่ในเขตชั้นใน

กิจกรรมทั้ง ๓ ประเภทนี้ นับ เป็นกิจกรรมที่มีประชากรอยู่อาศัยถาวร ดังนั้นเขตคลองสานจะมีความสามารถรองรับประชากรได้สูงสุด เมื่อพื้นที่ที่เหลือ ๒,๒๘๘.๕๒๔ ไร่ มีการใช้ประโยชน์เป็นกิจกรรมทั้ง ๓ ประเภทนี้

อนึ่ง จากผลของการศึกษาสภาพการตั้งถิ่นฐานของประชากรในพื้นที่ ความหนาแน่นประชากรและการกระจายตัวของประชากร (ในบทที่ ๓) ตลอดจนตำแหน่งที่ตั้งของเขตคลองสานที่เป็นเขตชั้นใน มีราคาที่ดินสูงกว่าเขตรอบนอกและศักยภาพในการพัฒนา ทำให้คาดคะเน แนวโน้มการใช้ที่ดินในอนาคตของเขตคลองสานน่าจะ เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง

.....

^{๒/} การศึกษาการกระจายตัวของประชากรใน เขตกรุงเทพมหานคร โดยกองผังเมือง กรุงเทพมหานคร

ซึ่งคล้อยตามนโยบายของสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ที่ได้กำหนดให้เขตคลองสานเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาระดับสูงหรือเป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก โดยให้มีมาตรฐานความหนาแน่นชุมชนรวมประมาณ ๖๐ คน/ไร่ และมีความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยประมาณ ๑๒๐ คน/ไร่

ดังนั้น เขตคลองสานจะมีความสามารถในการรองรับประชากรได้สูงสุดเท่ากับพื้นที่ที่เหลือจากการหักลบการใช้ที่ดินเบื้องต้นที่กำหนดให้คงที่ ด้วยความหนาแน่นสุทธิเฉลี่ยที่กำหนด

$$= ๒,๒๘๘.๕๒๕ \times ๑๒๐ \text{ (คน/ไร่)}$$

$$= ๒๗๔,๖๒๓ \text{ คน}$$

จำนวนประชากร ๒๗๔,๖๒๓ คน จึงเป็นจำนวนประชากรสูงสุดที่คาดว่าจะพื้นที่เขตคลองสานจะรองรับไว้ได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ขึ้นอยู่กับนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อการพักอาศัย พาณิชยกรรมชุมชน และอุตสาหกรรมบริการ โดยให้ความหนาแน่นสุทธิสูงสุดถึง ๑๒๐ คน/ไร่ ตามมาตรฐานของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครที่กำหนดไว้ และมีโครงการขย้ายการคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร้อยละ ๒๕.๐๐ ของพื้นที่ทั้งหมด

แต่ถ้าพิจารณาให้ละเอียดจะเห็นได้ว่าการกำหนดแนวทางการพัฒนาโดยมุ่งที่จะส่งเสริมเฉพาะพื้นที่พักอาศัย พาณิชยกรรมชุมชน และอุตสาหกรรมบริการย่อมจะเป็นไปไม่ได้ด้วยเหตุ ๒ ประการคือ

ประการแรก ชุมชนพักอาศัยที่มีมาตรฐานที่ดีจะต้องมีองค์ประกอบอื่น ๆ อีกที่จำเป็นสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรอย่างเหมาะสมและเพียงพอ เป็นต้นว่าโรงเรียนระดับประถม สถาบันทางศาสนา สถานเอนามัย ศาลาประชาคม ที่โล่งที่ว่าง เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่สวยงามแก่ชุมชนเมือง

ประการที่ ๒ การพัฒนาโครงสร้างการคมนาคมขนส่ง ได้แก่ การสร้างสะพานตากสิน สะพานพุทธยอดฟ้าแห่งที่ ๒ และโครงการรถรางไฟฟ้าขนส่งมวลชน ผ่านเขตคลองสาน ๒ สาย เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะดั้งเดิมของชุมชน ทำให้เขตคลองสานกลายเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสของการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับพื้นที่บริการเชิงสะพานปิ่นเกล้า ดังที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบไว้ในบทที่ ๑ นอกจากนั้นยังมีหลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งว่า^{๑/} พื้นที่

^{๑/}Robert H. Nelson, Zoning and Property Rights, (Cambridge: MIT press, 1977) pp.46-47

เหมาะสมสำหรับการพักอาศัยควรจะเป็นบริเวณที่ไม่มีทางสัญจรโดยตรง (through traffic) หรือทางคมนาคมสายสำคัญผ่าน เพราะจะก่อให้เกิดภัยจากสภาพแวดล้อมเป็นพิเศษ อันเนื่องมาจาก ไอเสีย ฝุ่นละออง เสียงรบกวนและความสั่นสะเทือน แต่ถ้าเกิดมีเส้นทางคมนาคมสายสำคัญ ผ่านบริเวณที่พักอาศัย ก็จำเป็นต้องกำหนดให้สองข้างทางถนนสายสำคัญนั้น มีที่เว้นว่างสำหรับ ปลูกต้นไม้ ก็อาจจะลดภัยจากไอพิษและเสียงรบกวนได้พอสมควร ดังนั้นการที่อนุรักษ์พื้นที่พัก อาศัยไว้นั้น อาจจะมีเหมาะสมในบริเวณหนึ่ง แต่ไม่เหมาะสมในอีกบริเวณหนึ่ง ซึ่งเป็น หลักความจริงที่พบเห็นโดยทั่วไปในกรุงเทพมหานคร พื้นที่ริมถนนทุกสายมักจะมีอาคารพาณิชย์ เกิด ขึ้นเรียงรายโดยตลอด ส่วนอาคารพักอาศัยจะอยู่ลึกเข้าไปตามตรอกซอยที่แยกไปจากถนนสาย สำคัญ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การกำหนดรูปแบบการใช้ที่ดิน ไม่อาจที่จะคำนึงถึงเฉพาะ ที่อยู่อาศัยได้เพียงอย่างเดียว ต้องเป็นการผสมผสานระหว่างที่อยู่อาศัยของประชากร องค์ ประกอบอื่น ๆ ที่จำเป็นทางสังคมและชีวิตความเป็นอยู่ ที่โล่งที่ว่าง สาธารณูปโภคและสาธารณูป- การ ตลอดจนพื้นที่เพื่อการพัฒนากิจกรรมใดนั้น ต้องศึกษาแนวทางที่จะเป็นไปได้ของ เศรษฐกิจที่ เหมาะสมกับพื้นที่ในลำดับต่อไป ทั้งนี้ต้องไม่เป็นกิจกรรมที่มีผล เสียแก่ชุมชนเดิม แต่เป็นการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบที่น่าสนใจ (attractive)

จะเห็นได้ว่า ถ้ามีการให้ความสำคัญต่อกิจกรรมอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจาก การอยู่อาศัยมากเท่าใด ความสามารถในการรองรับประชากรของพื้นที่ก็ย่อมจะลดน้อยลง จึง คาดคะเนได้ว่า พื้นที่เขตคลองสานจะรองรับจำนวนประชากรได้ไม่ถึง ๒๗๔,๖๒๓ คน ตามที่ได้ ตั้งเป้าหมายไว้เบื้องต้น ส่วนจำนวนที่แน่นอนจะเป็นเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับการผสมผสานความ ต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมเข้าด้วย แต่การคำนวณความสามารถในการรองรับประชากร ของพื้นที่ไว้ก็เพื่อประโยชน์ต่อการหาข้อยุติของการขยายตัวของประชากร ว่าจะมีผลต่อพื้นที่ดิน ที่มีอยู่จำกัดในช่วงระยะเวลาใด หรือจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการกระจายตัวของประชากร ในพื้นที่กรุงเทพมหานครต่อไปในอนาคต

การคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคต

การคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคตโดยทั่วไป มักจะคาดประมาณจำนวนประชากรจากแนวโน้มการขยายตัวของประชากรในอดีต ผนวกกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ในอนาคต

เขตคลองสาน เป็นพื้นที่หนึ่ง ที่ไม่สามารถคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคต โดยพิจารณาแนวโน้มการขยายตัวของประชากรแต่เพียงอย่างเดียว เหมือนกับ เขตชั้นกลางและชั้นนอก เพราะการใช้ที่ดินในเขตชั้นใน เริ่มมีจำกัด ต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงประชากร อันเนื่องมาจากการอพยพย้ายถิ่นด้วย ซึ่งประสบกับปัญหาที่ว่า มีจำนวนประชากรอพยพย้ายออกสูงกว่าอัตราการอพยพย้าย เข้าและอัตราการเพิ่มตามธรรมชาติ ทำให้ประชากรรวมลดลงทุกปี

การคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคต ได้ศึกษาจากการคาดประมาณจำนวนประชากรของกรุงเทพมหานคร ซึ่ง นักผัง เมืองและนักวิชาการบางท่านได้ทำการศึกษาไว้ดังนี้

ชลิตถาวร วีรพลิน และ คณะ ได้กำหนดเป้าหมายด้านประชากร ในช่วงปีแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ เสนอต่อคณะกรรมการวางแผนพัฒนา เฉพาะพื้นที่และพัฒนา เมือง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการกำหนดเป้าหมายประชากร กรุงเทพมหานคร และจำนวนประชากรจำแนกตามเขตต่าง ๆ ในปี ๒๕๒๕ ไว้ (ตารางที่ ๓.๑)

จะเห็นได้ว่า เป้าหมายประชากรเขตคลองสานในปี ๒๕๒๕ มีประมาณ ๑๓๓,๘๕๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๒.๒๖ ของประชากรกรุงเทพมหานคร ลดลงจากปี ๒๕๒๔ ประมาณร้อยละ ๒.๒๔

รองศาสตราจารย์ ดร.สรชัย พิศาลบุตร และคณะ ได้เสนอผลงานวิจัย เรื่องการฉายภาพประชากรในการประชุมทางวิชาการ เรื่อง "กรุงเทพฯ ๒๕๔๕" ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระหว่างวันที่ ๔-๗ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ซึ่งผลของการวิจัยได้มีการพยากรณ์และฉายภาพประชากรเป็นรายเขตระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึง ๒๕๔๕

ตารางที่ ๓.๒ แสดงจำนวนประชากรจากการคาดประมาณจำแนกตามเขต พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึง ๒๕๒๕ จะเห็นได้ว่า เขตคลองสานในอนาคตมีจำนวนประชากร ลดลงทุกปี โดยปี ๒๕๒๕ จะมีจำนวนประชากรประมาณ ๑๒๔,๐๐๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๒.๑๖ ของประชากร กรุงเทพมหานคร ลดลงจากปี ๒๕๒๔ ประมาณร้อยละ ๘.๖๖ โดยเฉพาะในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จะมีประชากรเหลือเพียง ๔๔,๐๒๕ คน

ตารางที่ ๓.๑ เป้าหมายด้านประชากรกรุงเทพมหานคร ในช่วงมีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕

เขต	ปี ๒๕๒๕	ปี ๒๕๒๙
พญาไท	๕๒๑, ๓๘๗	๕๔๖, ๓๑๕
ดุสิต	๕๙๖, ๓๕๑	๕๕๓, ๖๗๑
ปทุมวัน	๒๓๖, ๒๔๑	๒๔๗, ๓๔๐
ยานนาวา	๓๘๘, ๓๖๘	๔๒๑, ๖๖๑
พระโขนง	๕๕๑, ๓๐๘	๖๓๖, ๑๓๘
ป้อมปราบฯ	๑๘๕, ๑๔๒	๑๘๒, ๒๖๓
พระนคร	๑๒๐, ๑๑๓	๑๑๙, ๑๐๕
บางรัก	๑๓๘, ๘๗๑	๑๖๑, ๒๓๕
สัมพันธวงศ์	๗๕, ๐๓๘	๗๓, ๔๓๖
บางเขน	๔๒๙, ๐๕๑	๕๔๕, ๕๙๑
บางกะปิ	๒๖๕, ๔๘๓	๒๙๘, ๔๖๐
หนองจอก	๕๒, ๕๙๓	๕๗, ๗๕๕
มีนบุรี	๕๘, ๙๙๘	๖๙, ๗๗๙
ลาดกระบัง	๔๕, ๖๖๓	๕๕, ๗๓๘
ห้วยขวาง	๒๑๓, ๑๐๖	๒๕๑, ๐๔๒
ธนบุรี	๒๖๙, ๗๙๐	๒๙๗, ๗๘๕
คลองสาน	๑๓๖, ๙๗๓	๑๓๓, ๘๙๐
บางกอกใหญ่	๑๐๓, ๕๙๘	๑๑๓, ๑๐๐
บางกอกน้อย	๓๙๔, ๓๐๐	๔๓๗, ๕๓๗
บางขุนเทียน	๒๑๙, ๔๗๐	๒๖๓, ๔๙๓
ภาษีเจริญ	๑๙๙, ๐๓๑	๒๔๔, ๒๑๙
คลองสาน	๗๓, ๓๗๑	๘๙, ๖๕๓
ราษฎร์บูรณะ	๑๒๕, ๖๐๓	๑๕๙, ๔๗๙
หนองแขม	๕๖, ๖๘๐	๕๘, ๙๗๙

ตารางที่ ๓.๒ จำนวนประชากรโดยประมาณ จำแนกตามเขต พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙

เขต	๒๕๒๕	๒๕๒๖	๒๕๒๗	๒๕๒๘	๒๕๒๙
เขตชั้นใน					
พระนคร	๑๑๗,๕๑๖	๑๑๔,๕๕๘	๑๑๑,๐๕๘	๑๐๗,๔๕๓	๑๐๓,๗๑๖
ป้อมปราบ	๑๘๓,๐๖๙	๑๗๘,๓๘๗	๑๗๓,๒๙๒	๑๖๗,๘๓๙	๑๖๒,๒๒๒
สัมพันธวงศ์	๘๐,๕๐๕	๗๘,๘๖๗	๗๗,๐๖๗	๗๕,๑๖๑	๗๓,๑๗๕
ปทุมวัน	๒๘๒,๙๔๑	๒๗๑,๗๘๖	๒๖๐,๓๘๐	๒๕๒,๖๗๓	๒๔๗,๑๕๕
บางรัก	๑๔๐,๕๑๗	๑๔๕,๑๖๑	๑๔๙,๙๒๐	๑๕๕,๖๘๗	๑๕๙,๘๑๕
ดุสิต	๕๑๔,๖๕๕	๕๒๙,๑๖๙	๕๔๓,๘๘๙	๕๕๘,๕๓๐	๕๗๔,๕๐๙
พญาไท	๕๑๔,๓๙๓	๕๑๐,๙๒๔	๕๐๖,๗๓๘	๕๐๑,๗๘๒	๔๙๗,๑๕๑
ห้วยขวาง	๒๔๕,๖๙๖	๒๗๐,๕๒๔	๒๙๖,๒๒๗	๓๒๒,๗๕๐	๓๕๐,๙๑๗
ธนบุรี	๒๖๘,๓๘๕	๒๗๑,๘๖๒	๒๗๕,๒๐๙	๒๗๘,๓๗๐	๒๘๑,๙๘๓
คลองสาน	๑๓๕,๗๖๐	๑๓๓,๑๗๕	๑๓๐,๒๗๐	๑๒๗,๑๕๒	๑๒๔,๐๐๑
บางกอกใหญ่	๑๐๒,๖๕๖	๑๐๓,๓๗๓	๑๐๔,๐๕๒	๑๐๔,๖๕๔	๑๐๕,๓๒๑
เขตชั้นกลาง					
ยานนาวา	๓๑๕,๙๕๔	๓๑๗,๔๕๘	๓๑๘,๗๒๓	๓๑๙,๖๗๒	๓๒๑,๐๐๕
พระโขนง	๕๕๒,๕๐๒	๕๖๗,๕๘๗	๕๘๒,๗๑๑	๕๙๘,๐๕๑	๖๑๔,๔๕๘
บางกะปิ	๓๐๑,๓๗๐	๓๒๗,๑๘๖	๓๕๓,๙๑๘	๓๘๑,๕๑๓	๔๑๐,๗๔๐
บางเขน	๓๕๓,๓๘๔	๓๖๘,๙๗๔	๓๘๔,๘๘๘	๔๐๑,๒๑๓	๔๑๘,๕๓๓
บางกอกน้อย	๓๙๘,๒๓๗	๔๐๔,๒๒๔	๔๑๐,๐๗๖	๔๑๕,๗๖๓	๔๒๒,๐๘๖
ภาษีเจริญ	๑๙๕,๒๕๐	๒๐๑,๖๐๙	๒๐๘,๐๕๙	๒๑๕,๕๑๕	๒๒๑,๕๘๖
ราษฎร์บูรณะ	๑๒๓,๐๕๗	๑๒๘,๑๙๙	๑๓๓,๓๙๐	๑๓๘,๗๗๗	๑๔๔,๔๐๑
เขตชั้นนอก					
หนองจอก	๕๒,๐๑๔	๕๒,๕๘๙	๕๒,๙๘๓	๕๓,๓๓๔	๕๓,๘๐๗
มีนบุรี	๕๘,๑๓๑	๕๙,๘๑๙	๖๑,๕๒๒	๖๓,๒๔๐	๖๕,๐๙๕
ลาดกระบัง	๕๔,๖๙๖	๕๖,๐๑๕	๕๗,๓๔๖	๕๘,๗๔๕	๕๐,๑๙๖
บางขุนเทียน	๑๗๙,๕๗๔	๑๘๖,๔๑๓	๑๙๔,๕๒๐	๒๐๒,๕๓๗	๒๑๑,๒๗๒
ตลิ่งชัน	๗๒,๐๘๘	๗๔,๕๒๖	๗๖,๗๙๔	๗๙,๑๙๐	๘๑,๗๗๐
หนองแขม	๕๖,๓๑๖	๕๘,๕๗๖	๕๐,๖๓๐	๕๒,๙๔๓	๕๕,๒๙๖

ที่มา : ผลงานวิจัยเรื่องการฉายภาพประชากรในการประชุมทางวิชาการ เรื่อง "กรุงเทพฯ ๒๕๔๕" โดย รศ.ดร.สุรัชย์ พิศาลบุตรและคณะ

การคาดประมาณจำนวนประชากร เป็นรายเขตถึงระดับกรุงเทพมหานคร เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการวางแผนพัฒนาหรือจัดทำผังเมืองรวมของกรุงเทพฯ เพราะสะท้อนให้เห็นถึงการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนในอนาคต ประเภทการใช้ที่ดิน ขนาดและแนวทางการสาธารณูปโภคสาธารณูปการต่าง ๆ ที่จะต้องจัดเตรียมไว้รองรับจำนวนประชากรในอนาคต

แต่การคาดประมาณโดยทั่วไป ส่วนใหญ่จะ เป็นการพยากรณ์โดยใช้สถิติที่ผ่านมาในอดีตและปัจจุบันเท่านั้น โดยไม่มีการศึกษาความสัมพันธ์กับสภาพที่แท้จริงของแต่ละพื้นที่ ดังนั้นตัวเลขที่ได้มาจากการคาดประมาณ จึงอาจจะมีข้อบกพร่องที่แน่นอนตายตัวสำหรับทุกพื้นที่ ดังเช่น จำนวนประชากรในเขตพื้นที่ในจากการคาดประมาณ (ตามตารางที่ ๓.๑ และตารางที่ ๓.๒) ได้แก่ เขตพระนคร บึงกุ่มปราชญ์สัมพันธ์วงศ์ รวมทั้งเขตคลองสานด้วย จะมีจำนวนประชากรในอนาคตลดลงทั้งหมด ถ้านำตัวเลขดังกล่าวมาใช้ในการวางแผน หมายความว่า รูปแบบการใช้ที่ดินของเขตต่าง ๆ เหล่านี้ในอนาคต จะมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยลดลง มีพื้นที่พักอาศัยน้อยกว่าเดิมหรือความหนาแน่นของประชากรในย่านพักอาศัยลดน้อยลง โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเป็นที่เว้นว่าง สวนสาธารณะ หรือกิจกรรมอื่น เช่น พาณิชยกรรมเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะมีความเป็นไปได้และเหมาะสมเพียงไร ถ้าจะพิจารณาโดยการเข้าถึงพื้นที่จริงอย่างลึกซึ้ง

สำหรับเขตคลองสาน เล็งเห็นว่า จำนวนประชากรที่จะนำมาใช้ในการวางแผน โดยการพยากรณ์จากสถิติประชากรในอดีตนั้น ไม่อาจที่จะนำมาใช้ได้สำหรับเขตนี้ ด้วยเหตุ ๒ ประการคือ

๑. การเคลื่อนไหวประชากรในเขตนี้มีความแปรปรวน จะเห็นได้ว่า ในระหว่างช่วงปี ๒๕๑๕-๒๕๒๒ จำนวนประชากรลดลงในอัตราที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่ต่อมา ระหว่างปี ๒๕๒๓-๒๕๒๕ จำนวนประชากรกลับมีอัตราการลดที่น้อยลงในแต่ละปี โดยเฉพาะจากสถิติล่าสุดประชากร ปลายปี ๒๕๒๖ และต้นปี ๒๕๒๗ (ตารางที่ ๓.๓) กลับมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๕ แสดงให้เห็นความไม่แน่นอนตายตัวของอัตราการเพิ่มลดประชากรที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดความขัดแย้งกับการคาดประมาณของนักวิชาการ

ตารางที่ ๓.๓ จำนวนประชากรเขตคลองสาน ปี พ.ศ. ๒๕๒๕, ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ และ
เดือนมกราคม ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ จำแนกเป็นรายแขวง

เขต/แขวง	จำนวนประชากร		
	๒๕๒๕	๒๕๒๖	ม.ค. ๒๕๒๗
เขตคลองสาน	๑๓๙,๓๑๐	๑๓๙,๗๓๖	๑๓๙,๘๘๓
๑. สมเด็จเจ้าพระยา	๓๓,๑๔๕	๓๒,๕๕๗	๓๒,๕๙๓
๒. คลองสาน	๓๒,๗๘๙	๓๓,๕๙๕	๓๓,๕๖๙
๓. คลองตันไทร	๓๕,๒๒๕	๓๕,๒๖๕	๓๕,๓๓๙
๔. บางลำภูล่าง	๓๘,๑๕๑	๓๘,๕๑๙	๓๘,๕๘๖

ที่มา : กองทะเบียนและปกครอง กรุงเทพมหานคร.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๒. จำนวนประชากรที่จะลดลงของ เขตนี้ในอนาคตจากการคาดประมาณ โดยวิธีการทางสถิติของนักวิชาการ มีข้อขัดแย้งกับลักษณะการใช้ที่ดินในปัจจุบัน เพราะหลาย บริเวณยังมีใช้ที่ดินไม่เข้มข้นหนาแน่น โดยเฉพาะตอนกลางของพื้นที่ยังมีพื้นที่ว่างหลงเหลืออยู่ และอาคารส่วนใหญ่ในเขตนี้ก็มีความสูงเพียง ๒ ชั้น เป็นส่วนใหญ่ แสดงให้เห็นการใช้ที่ดินที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเต็มพื้นที่ แต่มีความหนาแน่นในแนวราบ เป็นบางพื้นที่ ซึ่งถ้ารัฐ เล็ง เห็นปัญหาของการใช้ที่ดินมีการปรับปรุงพื้นที่ระบบถนนและสาธารณูปโภค ให้ที่ดินที่รกร้างว่างเปล่ามีโอกาสที่จะพัฒนาขึ้นอย่างมีคุณค่า ตลอดจนมีนโยบายเคลื่อนย้ายกิจกรรมบางประเภทที่ไม่เหมาะสมจะอยู่ในเขต เมืองชั้นในออกไปในเขตรอบนอก เช่น โรงงานอุตสาหกรรมหรือคลังสินค้าขนาดใหญ่ ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในเขตนี้ แล้วส่งเสริมอาคารพักอาศัยความหนาแน่นสูงขึ้นแทนที่ ย่อมจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรให้ เป็นไปในทาง เพิ่มขึ้นได้

ดังนั้น การวางแผนการใช้ที่ดิน เขตคลองสาน จะไม่เน้นในด้านการคาดประมาณจำนวนประชากร เพื่อคำนวณหาความต้องการใช้พื้นที่ หรือการใช้ที่ดินแต่ละประเภท แต่จะกำหนดรูปแบบการใช้ที่ดินโดยดำเนินตามนโยบายระดับชาติ พิจารณาจากศักยภาพและลักษณะทางกายภาพในปัจจุบัน ตลอดจนความเหมาะสมตามหลักวิชาการทางผังเมือง ซึ่งจะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการรองรับจำนวนประชากรของรูปแบบการใช้ที่ดินที่เสนอแนะไว้นั้น

๓.๓.๒ เศรษฐกิจ

โครงสร้างทาง เศรษฐกิจของพื้นที่ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการวางแผนการใช้ที่ดิน เพราะช่วยชี้แนะภาวะทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ความสามารถที่จะเป็นได้ และแนวโน้มที่ควรจะเป็นไปในอนาคต

ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่นำมาพิจารณา (ดังรายละเอียดในบทที่ ๓) ประกอบด้วยรายได้จากการจัดเก็บภาษี ราคาที่ดิน การค้าและการบริการ อุตสาหกรรมและการจ้างงาน

ก. รายได้จากการจัดเก็บภาษี

จากการพิจารณารายได้แผ่นดินที่มาจากการจัดเก็บภาษีในเขตคลองสาน ปรากฏว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี อาจกล่าวได้ว่าเศรษฐกิจในพื้นที่อยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นมาตลอด โดยในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เก็บได้สูงกว่าปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ถึง ๗๒ ล้านบาท คิดเป็นอัตราเพิ่มเฉลี่ย ร้อยละ ๔๐.๖๔ เป็นลำดับที่ ๑๖ ใน ๒๔ เขต

แต่เมื่อเปรียบเทียบกับเขตอื่น ๆ (ตารางที่ ๓.๔) จะเห็นได้ว่ารายได้จากภาษีมีความแตกต่างกันมาก โดยเฉพาะเขตบางรักนั้น เก็บได้มากที่สุดเป็นอันดับที่ ๑ ของกรุงเทพมหานคร ประมาณ ๓,๗๓๗ ล้านบาทในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ อันดับที่ ๒ คือเขตพระโขนง เก็บได้ประมาณ ๑,๕๒๗ ล้านบาท อันดับที่ ๓ คือ เขตบ่อนปรนประมาณ ๑,๕๑๐ ล้านบาท อันดับที่ ๔ คือ เขตปทุมวันประมาณ ๑,๓๒๓ ล้านบาท อันดับต่อไปได้แก่ เขตพญาไท สัมพันธวงศ์ และพระนครตามลำดับ

ส่วนพื้นที่ทางฝั่งธนบุรีที่มีรายได้จากภาษีสูงสุด ได้แก่ เขตราชบุรีณะ เก็บได้ประมาณ ๒๑๗ ล้านบาท รองลงมาคือ เขตบางกอกน้อย ประมาณ ๑๑๗ ล้านบาท อันดับที่ ๓ คือเขตภาษีเจริญ ประมาณ ๙๐ ล้านบาท และเขตคลองสานเป็นลำดับที่ ๔ ของฝั่งธนบุรี เก็บได้ประมาณ ๘๑ ล้านบาท ซึ่งจะเห็นได้ว่าแตกต่างจากเขตบางรักถึง ๔๖ เท่า แม้ว่า จะมีพื้นที่อยู่ใกล้เคียงกันก็ตาม

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ปัจจุบันเขตที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจสูงของกรุงเทพมหานครยังได้แก่ พื้นที่เขตชั้นในเป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งพื้นที่ต่อเนื่องซึ่งกำลังมีการพัฒนาและเริ่มมีการขยายตัวของการใช้ที่ดิน โดยเฉพาะกลุ่มเขตชั้นในทางฝั่งพระนคร เป็นพื้นที่ที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจสูงมาก และมีลักษณะเด่นในด้านธุรกิจการค้าและการบริการ ส่วนฝั่งธนบุรีจะมีกิจกรรมควบคุมกันระหว่างการค้าบริการและอุตสาหกรรม ปัจจัยที่ทำให้แต่ละพื้นที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจแตกต่างกันนั้น อาจสรุปได้โดยย่อดังนี้คือ

ตารางที่ ๓.๔ สนิทผลงเงินเก็บโคของกรุงเทพมหานคร ปีงบประมาณ ๒๕๑๔ - ๒๕๒๓

ปี	เขต	พ.ศ. ๒๕๑๔		พ.ศ. ๒๕๒๐		พ.ศ. ๒๕๒๑		พ.ศ. ๒๕๒๒		พ.ศ. ๒๕๒๓	
		จำนวน	มูลค่า	จำนวน	มูลค่า	จำนวน	มูลค่า	จำนวน	มูลค่า	จำนวน	มูลค่า
๑	บางรัก	๒,๐๐๗,๔๕๒,๒๒๑	๔๑	๑,๕๑๓,๕๐๗,๕๓๓	๕๕	๓,๒๐๖,๖๒๓,๑๓๔	๕๕	๓,๔๒๓,๔๑๗,๐๑๔	๕๕	๓,๗๗๗,๗๕๐,๕๕๐	๑๑
๒	พระโขนง	๖๔๔,๐๓๑,๕๕๕	๑๔	๔๓๔,๖๓๑,๕๗๑	๐๗	๑,๐๒๐,๘๖๓,๐๕๖	๒๖	๑,๒๗๖,๔๒๕,๗๕๔	๑๕	๑,๕๒๗,๓๗๒,๕๓๓	๖๑
๓	ปทุมวัน	๗๗๕,๓๖๗,๕๑๑	๒๗	๑,๑๐๐,๗๗๐,๒๔๒	๗๖	๑,๕๕๐,๑๖๗,๕๕๔	๓๐	๑,๕๖๕,๕๕๖,๕๖๒	๕๒	๑,๗๕๓,๓๐๘,๕๐๐	๘๕
๔	ป้อมปราบฯ	๖๔๔,๒๒๗,๖๘๑	๕๔	๘๑๕,๐๔๔,๕๕๑	๒๔	๑,๐๗๑,๒๕๔,๒๑๑	๓๔	๑,๓๐๑,๒๐๗,๖๐๕	๕๒	๑,๕๑๓,๕๕๕,๗๕๐	๘๐
๕	สัมพันธวงศ์	๓๑๔,๕๑๔,๕๓๔	๖๑	๕๕๒,๖๕๖,๘๕๖	-	๖๐๑,๖๕๕,๓๕๕	๕๔	๗๐๕,๓๕๐,๕๓๔	๒๕	๘๐๗,๖๕๕,๐๒๔	๐๒
๖	ดุสิต	๒๑๕,๗๕๑,๕๗๕	๗๕	๓๓๕,๕๕๕,๓๑๐	-	๕๐๐,๘๕๗,๗๒๕	-	๕๕๓,๗๓๘,๐๓๐	๓๔	๖๕๖,๕๕๗,๘๕๐	๐๓
๗	พญาไท	๒๕๕,๘๗๕,๗๑๓	-	๓๒๐,๘๕๖,๐๕๕	๖๔	๕๕๓,๕๑๐,๗๕๕	๑๑	๕๕๕,๓๕๒,๕๖๖	๑๓	๖๕๖,๕๕๗,๘๕๐	๐๒
๘	พระนคร	๒๕๕,๑๐๑,๒๓๑	๕๑	๕๐๓,๗๕๕,๓๕๖	๕๒	๕๕๓,๕๒๕,๗๐๕	๓๐	๕๕๐,๑๕๖,๕๗๕	๘๖	๕๕๑,๓๕๖,๗๕๖	๒๓
๙	บางเขน	๒๗๐,๕๕๖,๗๗๑	๑๒	๕๖๓,๕๐๘,๐๕๓	๖๕	๕๕๕,๕๗๖,๕๕๕	๘๘	๖๑๕,๐๓๕,๕๕๐	๖๓	๗๐๕,๕๓๑,๕๕๓	๒๕
๑๐	ยานนาวา	๑๕๕,๐๕๖,๐๑๕	๕๕	๒๖๕,๓๐๕,๒๕๓	๖๑	๓๒๕,๒๖๐,๗๕๗	๖๓	๓๓๐,๕๕๕,๕๖๖	๘๕	๕๕๕,๗๕๕,๕๕๗	๕๕
๑๑	บางกะปิ	๑๕๕,๐๗๕,๘๑๕	๕๗	๑๕๐,๕๑๑,๒๗๐	๕๕	๓๑๕,๕๕๕,๒๕๓	๕๖	๓๕๐,๐๕๗,๕๒๓	๕๐	๕๖๕,๗๕๖,๒๕๕	๑๒
๑๒	ห้วยขวาง	๗๕,๕๗๓,๗๕๒	๕๒	๑๐๕,๗๑๕,๓๗๕	-	๑๕๑,๒๗๐,๕๓๕	-	๑๕๑,๕๕๕,๒๕๖	๐๖	๒๒๕,๘๖๑,๒๗๖	๕๕
๑๓	ราชบุรี	๕๕,๘๖๗,๕๑๕	๕๕	๖๕,๖๕๐,๓๖๖	๕๐	๑๒๕,๓๕๕,๒๕๖	๕๗	๑๗๕,๓๐๕,๕๓๒	๕๑	๒๑๗,๐๐๗,๕๕๗	๕๕
๑๔	ภาษีเจริญ	๓๕,๒๐๕,๐๗๐	๗๕	๕๕,๑๕๗,๐๓๒	-	๖๐,๗๓๑,๕๕๕	๒๓	๗๖,๐๕๖,๗๒๒	๓๕	๘๐,๐๕๕,๕๕๓	๗๑
๑๕	คลองสาม	๓๓,๒๕๕,๘๑๕	๓๕	๓๕,๕๑๕,๑๕๗	๓๖	๕๕,๗๕๒,๘๖๗	๑๖	๖๖,๓๕๕,๗๒๖	๓๖	๘๐,๐๕๕,๕๕๓	๕๗
๑๖	บางกอกน้อย	๒๕,๕๕๗,๕๕๗	๕๓	๕๖,๕๖๕,๗๑๕	๕๕	๑๒๕,๕๕๕,๕๒๐	๐๑	๑๕๖,๓๗๗,๓๕๕	๕๐	๑๕๗,๑๕๗,๑๐๕	๕๐
๑๗	มีนบุรี	๑๖,๓๕๕,๒๖๕	๕๓	๒๗,๑๐๕,๒๐๒	๗๖	๓๕,๖๖๗,๖๑๐	๑๕	๕๕,๒๖๕,๐๕๐	๒๑	๖๕,๐๒๕,๕๕๒	๐๗
๑๘	ธนบุรี	๑๕,๑๕๐,๕๖๕	๑๐	๒๕,๕๗๑,๐๓๕	๕๖	๓๓,๗๕๕,๑๕๕	๕๕	๕๕,๐๖๕,๕๓๖	๖๑	๗๕,๕๕๕,๕๗๗	๗๐
๑๙	บางกอกใหญ่	๑๕,๑๒๕,๖๗๐	๖๗	๑๖,๓๕๕,๗๐๕	๑๑	๒๐,๖๖๖,๒๑๑	๑๓	๒๕,๕๓๐,๒๑๕	๖๗	๓๕,๕๕๕,๕๗๗	๗๐
๒๐	หนองแขม	๑๒,๗๕๖,๗๒๗	๖๖	๒๐,๐๕๕,๕๐๕	๒๐	๒๕,๕๕๕,๗๕๑	๕๕	๓๐,๑๕๗,๕๖๒	๑๕	๓๑,๗๗๐,๕๒๕	๗๕
๒๑	บางขุนเทียน	๑๐,๒๕๗,๒๕๖	๐๓	๑๓,๖๖๖,๗๕๕	๕๕	๒๕,๕๕๑,๕๕๖	๕๕	๓๕,๐๒๐,๖๗๕	๕๓	๕๐,๐๓๕,๕๗๗	๕๕
๒๒	ลาดกระบัง	๕,๓๕๖,๘๐๕	๑๒	๕,๕๕๕,๗๐๗	๖๕	๕,๕๕๗,๓๐๖	๑๕	๑๓,๗๗๗,๖๕๓	๖๕	๑๕,๕๑๕,๕๕๖	๗๒
๒๓	คลองสาน	๕๗๕,๒๑๗	๐๕	๑,๐๕๑,๕๓๕	๓๖	๑,๕๕๗,๖๒๕	๕๕	๓,๒๗๕,๒๑๗	๕๕	๕,๐๕๕,๗๖๑	๕๕
๒๔	หนองจอก	๗๕๖,๒๕๕	๕๖	๘๖๖,๕๖๕	๓๖	๑,๓๕๕,๕๓๒	๑๕	๒,๑๑๖,๕๕๖	๖๐	๒,๗๗๕,๖๕๐	๗๕
	รวม	๖,๑๕๐,๗๒๕,๘๕๕	๕๑	๘,๑๒๕,๖๐๐,๕๕๕	๑๓	๑๐,๖๑๖,๐๕๑,๕๕๕	๕๕	๑๒,๗๐๐,๕๑๕,๑๕๕	๖๕	๑๕,๕๖๑,๕๓๐,๗๕๕	๕๗

ที่มา : กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑. พื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการเลือกเป็นที่ตั้งของหน่วยที่อยู่อาศัยหรือหน่วยธุรกิจต่าง ๆ มักจะประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

๑.๑ ความเข้าถึงได้ (Accessibility) กล่าวคือ พื้นที่ที่มีการเข้าถึงสะดวกเพราะระบบการคมนาคมเอื้ออำนวย จะมีความได้เปรียบ ทั้งในด้านการอยู่อาศัยและประกอบธุรกิจต่าง ๆ โดยทั่วไปแล้วหน้าที่หลัก (Crutial Function) ของเมืองคือ^{๑/} การช่วยให้ประชากรจำนวนมากสามารถที่จะไปทำงาน ปรักษาธุรกิจ ชื้อขาย ตกกลงในเรื่องต่าง ๆ ศึกษาเล่าเรียนและจุดมุ่งหมายอื่น ๆ ได้ง่ายและสะดวกสบายที่สุด ด้วยเหตุนี้เองการเลือกที่ตั้งของกิจกรรมต่าง ๆ จึงถูกกำหนดโดยการเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพในระยะทางสั้น ซึ่งเน้นหนักไปในด้านความเร็ว เพราะต้นทุนด้านเวลามีความสำคัญ เช่นเดียวกับต้นทุนในรูปของเงิน ดังนั้นพื้นที่เขตชั้นในจึงมีค่าทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุที่มีการเข้าถึงสะดวก เพราะมีถนนตัดผ่านพื้นที่เป็นจำนวนมาก

๑.๒ สภาพแวดล้อม (Environment) ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะการเลือกที่ตั้งของกิจกรรมต่าง ๆ มีการคำนึงถึงพื้นที่ข้างเคียงด้วย เนื่องจากการอยู่ใกล้กันนั้น อาจจะมีผลกระทบทั้งที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนา คุณลักษณะของพื้นที่ข้างเคียงพิจารณาในแง่ของลักษณะทางกายภาพที่มองเห็น ความสะอาด กลิ่น เสียง ลม แสงแดด การจราจรที่คั่งขัด ความปลอดภัย ความเงียบสงบและภาพพจน์ทั่ว ๆ ไป คุณลักษณะของพื้นที่บางแห่งอาจจะดึงดูดกิจกรรมบางประเภท แต่ในขณะเดียวกันก็ผลักดันกิจกรรมประเภท

^{๑/}บุญกิจ ว่องไวกิจไพศาล, เศรษฐศาสตร์เมือง (กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๒), หน้า ๖๑.

อื่นด้วย หน่วยที่อยู่อาศัยและหน่วยธุรกิจ ที่ค้ำึงถึงเกียรติ (Prestige) จะสนใจซื้อได้
เปรียบจากเพื่อนบ้านข้างเคียงมาก และมักถือผลกระทบภายนอกจากเพื่อนบ้านว่ามีความ
สำคัญมากเท่า ๆ กับการเข้าถึงได้

จากการพิจารณาผลกระทบจากเพื่อนบ้านของกิจกรรมต่าง ๆ นี้เอง
ทำให้เพื่อนบ้านใกล้เคียงมีสภาพเป็นแบบเดียวกัน (Homogeneous Neighborhood)
โดยทั่วไปกิจกรรมเกือบทุกประเภทจะพิจารณาตนเองว่า จะได้รับประโยชน์ถ้าตั้งอยู่ในหมู่
เพื่อนบ้านใกล้เคียงที่มีรสนิยมหรือลักษณะคล้าย ๆ กัน มากกว่าที่จะตั้งอยู่ในหมู่เพื่อนบ้านที่
มีลักษณะหรือรสนิยมแตกต่างกันมาก

ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมดังกล่าวมานั้น สามารถอธิบายถึงรูปแบบ
แบบการใช้ที่ดิน การรวมกลุ่มของกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ตลอดจนรูปแบบของที่อยู่
อาศัยในหลายพื้นที่ได้เป็นอย่างดี อาทิเช่น การรวมกลุ่มที่อยู่อาศัยของประชากรที่มีรายได้
สูงย่านถนนสุขุมวิทก่อให้เกิดลักษณะทางกายภาพของอาคารที่น่าสนใจและสภาพแวดล้อมที่น่า
อยู่อาศัย เป็นปัจจัยหนึ่งที่ดึงดูดให้บริเวณนี้มีความเหมาะสมต่อการเป็นที่ตั้งของอาคารทาง
ธุรกิจการค้า หรืออาคารพักอาศัยประเภทอาคารชุด (Condominium) ที่มีราคาค่อนข้าง
สูง สภาพแวดล้อมที่น่าสนใจยังมีอีกหลายบริเวณในเขตบางรัก ปทุมวัน พญาไท ซึ่งมีการ
รวมกลุ่มของอาคารทางธุรกิจการค้า ขนาดใหญ่ประเภทที่มีความสูงหลายชั้น (High Rise
building) ได้แก่ อาคารสำนักงาน โรงแรม ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ อาคารชุดเพื่อการค้า
หรือพักอาศัยฯ ส่วนในพื้นที่ ๓ เขต ชั้นในคือ พระนคร ป้อมปราบ สัมพันธวงศ์ เป็นเขตที่
มีสภาพแวดล้อมคล้ายคลึงกันกล่าวคือ จะมีอาคารพาณิชย์ในลักษณะตึกแถวเกิดขึ้นหนาแน่น
โดยทั่วไป สำหรับเขตพระนครอาจจะแตกต่างออกไปบ้าง เนื่องจากมีศาสนสถาน สถานที่
ราชการกระจายตัวอยู่เป็นจำนวนมาก

สภาพแวดล้อมของพื้นที่กรุง เทพมหานครฝั่งพระนครกับฝั่งธนบุรี ยังมี
ความแตกต่างกันมากในหลายบริเวณ ทั้งนี้เกิดขึ้นเพราะปัจจัยหลายประการ จะสังเกตเห็น

ว่า ฝั่งธนบุรีมีอาคารทางธุรกิจขนาดใหญ่ประเภทที่มีความสูงหลายชั้นเกิดขึ้นน้อยมาก เขตที่คาดคะเนว่าจะสามารถพัฒนาให้เจริญขึ้นทางธุรกิจการค้าได้เป็นอย่างดีอาจจะได้แก่ เขตบางกอกน้อยและเขตคลองสาน ทั้งนี้สันนิษฐานจากตำแหน่งที่ตั้งของพื้นที่ โครงสร้างการคมนาคมขนส่งและรูปแบบการใช้ที่ดินที่เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง

๑.๓ ต้นทุน (Cost) เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกที่ตั้ง โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ มักจะเลือกที่ตั้งในเขตใจกลางเมือง เพราะเป็นบริเวณที่มีการเข้าถึงได้สูงที่สุด นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดผลประโยชน์หรือการประหยัดจากปัจจัยของการรวมตัวกัน (Agglomerative Factors) หลายประการ เป็นต้นว่า

๑.๓.๑ การประหยัดค่าขนส่ง (Transfer Economic) เมื่อหน่วยธุรกิจที่ขายสินค้าและบริการ ที่ผู้บริโภคมักจะหาซื้อในเวลาเดียวกันตั้งอยู่ใกล้เคียงกัน ปริมาณการขายของแต่ละร้านจะสูงขึ้น เพราะว่าผู้บริโภคสามารถประหยัดเวลาเดินทาง ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง โดยเฉพาะการซื้อสินค้าตามศูนย์การค้าต่าง ๆ นอกจากนั้นสินค้าที่มีลักษณะที่ผู้ซื้อชอบที่จะเปรียบเทียบแบบหรือคุณภาพก่อนตัดสินใจซื้อมักจะตั้งอยู่ใกล้กัน ดังจะเห็นได้ว่าในบริเวณเขตชั้นในหลายเขต มีย่านการค้าขายสินค้า เฉพาะอย่างเกิดขึ้นหลายแห่ง เป็นเพราะปัจจัยดังกล่าวมานี้เอง

๑.๓.๒ การประหยัดภายนอกในตัวเมือง (External Economic of Scale) เนื่องจากการประกอบกิจกรรมในชุมชนขนาดใหญ่หรือศูนย์กลางเมือง มักจะมีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น ตลาดแรงงาน ความเชี่ยวชาญของแรงงาน ความเจริญทางด้านเทคนิคต่าง ๆ สิ่งบริการสาธารณะ บริการด้านการค้าและการเงิน บริการเฉพาะอย่างต่าง ๆ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้อาจทำให้ต้นทุนโดยเฉลี่ยของหน่วยผลิตลดลงได้ การอยู่ในบริเวณชุมชนที่มีความสะดวกย่อมดีกว่าอยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกลออกไป เพราะการแบ่งหน้าที่กันทำของแต่ละหน่วยผลิตเกิดขึ้นได้ง่าย

๑.๓.๓ การประหยัดภายในจากขนาด (Internal Economic of Scale) ซึ่งหมายถึงว่า ในการประกอบธุรกิจหรือผลิตสินค้าใดก็ตาม จะสามารถลด

ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลง ถ้าการผลิตสินค้านั้น ๆ ทั่วจนครบทุก ๆ ขบวนการผลิตในสถานที่เดียวกัน แทนที่จะแยกขบวนการผลิตไปยังสถานที่ต่าง ๆ กัน^{๒/} และมีผลทำให้อัตราการผลิตสูงขึ้น รวมทั้งค่าขนส่งสินค้าสำเร็จรูปของสินค้าต่อหน่วยก็ต่ำลง เมื่อรวมสินค้าไปส่งได้ทีละมาก ๆ

ดังนั้น เมื่อพื้นที่ใจกลางเมืองมีความพร้อมหลายด้าน และอำนวยความสะดวกให้แก่กิจกรรมทางเศรษฐกิจ จากการกระจุกตัวอยู่ร่วมกันหลายประการดังกล่าว มีผลทำให้ราคาที่ดินสูง เนื่องจากการแข่งขันกันเพื่อครอบครองและจำ เป็นที่จะต้องเลือกประกอบธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนคุ้มค่ากับราคาที่ดิน ซึ่งถือเป็นทุนประเภทหนึ่ง ดังนั้น พื้นที่ในเขตชั้นในจึงมีการใช้ที่ดินเป็นย่านพาณิชย์กรรม ที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงกว่าในพื้นที่รอบนอก ส่วนพื้นฐานทางเศรษฐกิจของพื้นที่รอบนอก จะมาจากภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ การค้าและการบริการยังไม่มีขยายตัวมากนัก

๒. การส่งเสริมทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภาครัฐ เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง พื้นที่ที่มีความพร้อมในระบบถนนหนทาง ระบบระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ย่อมเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการประกอบกิจกรรมทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการค้า การบริการ อุตสาหกรรม คลังสินค้า รวมถึงการลงทุนทางด้านที่อยู่อาศัยด้วย เพราะจะก่อให้เกิดประโยชน์เฉพาะตัวและการติดต่อระหว่างกันและกัน ที่ดินที่ดีถนนทุกสายจึงมีราคาสูงกว่าพื้นที่ดินที่อยู่ลึกจากถนน ยิ่งเป็นถนนที่สำคัญมากเท่าใด ราคาที่ดินก็ยิ่งสูงมากขึ้นเท่านั้น ที่ดินในเขตชั้นในจึงให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจต่อรัฐ ในรูปของภาษีเฉลี่ยต่อหน่วยพื้นที่สูงกว่าเขตรอบนอก เพราะโครงข่ายของถนนมีลักษณะเชื่อมโยงกันเป็นตาราง (Grid) ซึ่งเปิดโอกาสให้กับการค้า นอกจากนั้นการที่มีสาธารณูปการต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาลของรัฐ โรงเรียน สถานีตำรวจ สถานีดับเพลิง สวนสาธารณะ สถานีขนส่ง และที่พักผ่อนหย่อนใจหลายประเภท ฯลฯ ตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก ล้วนเป็นปัจจัยดึงดูดให้กิจกรรม

^{๒/}Smith, Urban Development : The Process and the Problem,

ทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ปรารถนาที่จะอยู่ในเขตชั้นใน เพราะสามารถใช้บริการของสถานที่
เหล่านี้ได้ดีด้วย

๓. นโยบายการใช้ที่ดินภาครัฐ ก็มีส่วนกำหนดความเป็นไปทาง เศรษฐกิจ
ของพื้นที่ เป็นต้นว่า นโยบายระดับชาติของการพัฒนากรุง เทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งถ่าย
ทอดออกมาในรูปของผัง เมืองรวมและผัง เมือง เฉพาะ รวมทั้งการออกข้อกำหนดควบคุมการ
ใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning) เหล่านี้ เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยผลักดันให้ เศรษฐกิจในแต่ละ
พื้นที่มีความแตกต่างกัน อาจกระจายตัวขึ้น ทดตัวลงหรือขยายตัวไปในรูปใด ทิศทางใด
ก็ได้ทั้งสิ้น

การนำข้อมูลทางรายได้จากการจัด เก็บภาษีอากรในพื้นที่ที่ศึกษา
คือ เขตคลองสานมา เปรียบเทียบกับพื้นที่เขตอื่น และพิจารณา ปัจจัยที่ทำให้โครงสร้างทาง
เศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน มีวัตถุประสงค์ ๒ ประการคือ

๑. เพื่อศึกษาให้ทราบถึง ค่าโครงสร้างของพื้นที่ที่มีคุณค่าทาง เศรษฐกิจ
ในปัจจุบัน ผลปรากฏว่ายังได้แก่พื้นที่ที่อยู่บริเวณศูนย์กลางของกรุง เทพมหานคร เป็นส่วนใหญ่
คือเขตชั้นใน และ เขตชั้นกลางที่อยู่โดยรอบ ถ้ามีการศึกษาต่อเนื่องไปถึงสภาพพื้นฐานของ
เขตต่าง ๆ เหล่านี้ ทั้งในด้านลักษณะทางกายภาพ ประชากร เศรษฐกิจและสังคม โครงข่าย
การคมนาคมขนส่งและอื่น ๆ จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการคาดคะ เนแนวโน้มที่จะ เป็น
ไปได้ในอนาคตของพื้นที่เกี่ยวเนื่อง ซึ่งเป็นผลต่อการกำหนดนโยบายพัฒนา เขตคลองสานให้
มีความสัมพันธ์กัน

ดังจะเห็นได้ว่า แนวนโยบายพัฒนากรุง เทพมหานครและปริมณฑล
ของสำนักผัง เมือง กระทรวงมหาดไทย ที่กำหนดไว้ในเค้าโครงผัง เมืองรวมกรุง เทพมหานคร
และปริมณฑล พ.ศ. ๒๕๔๓ (แผนที่ ๓.๓) ยังคงกำหนดให้พื้นที่ใจกลางกรุง เทพมหานคร
มีความสำคัญทาง เศรษฐกิจสูง กล่าวคือ เป็นแหล่งงานด้านสถาบันราชการและพาณิชย์กรรม
มหานคร รวมทั้งสนับสนุนให้มีการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหนาแน่นขึ้น และได้กำหนดให้เขต
คลองสานเป็นย่านพักอาศัยหนาแน่นมาก ดังนั้นแนวโน้มในอนาคตของ เขตคลองสานจะยัง
คงเป็นพื้นที่ที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับ เขตต่าง ๆ ทางฝั่ง

พระนคร เป็นต้นว่า เขตบางรัก ป้อมปราบ เทพวัน สัมพันธวงศ์ พญาไท และพระนคร แต่เมื่อเปรียบเทียบกับเขตอื่น ๆ ทางฝั่งธนบุรี โดยการพิจารณาจากภาษีรายได้ พื้นฐานทางเศรษฐกิจของเขตคลองสานกลับอยู่ในลำดับที่น่าสนใจ เช่นเดียวกับ เขตบางกอกน้อย โดยเฉพาะ เมื่อพิจารณาจากศักยภาพในการพัฒนาและแนวโน้มของการขยายตัวทางธุรกิจ การค้าและการบริการ ส่วนพื้นที่อื่น ๆ ทางฝั่งธนบุรีที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจสูง เช่น เขตราชบุรีบูรณะ เขตภาษีเจริญ เขตบางขุนเทียน และ เขตบางกอกใหญ่ เป็นเขตที่มีแนวโน้มของการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรม

๒. เพื่อนำ ปัจจัยที่ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจระหว่างพื้นที่ที่ศึกษาพื้นที่อื่นเกิดความแตกต่าง มาเป็นพื้นฐานในการวางแผนพัฒนา สรุปได้ว่า พื้นที่ที่ได้เปรียบทางเศรษฐกิจ มักจะประกอบด้วยข้อได้เปรียบต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วคือ เข้าถึงได้สะดวก มีสภาพแวดล้อมดี ตำแหน่งที่ตั้งที่ทำให้ประหยัดต้นทุนดำเนินงาน รวมถึงพื้นที่ได้รับการส่งเสริมในด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภาครัฐ อาจกล่าวได้ว่า เขตคลองสานยังด้อยกว่า เขตอื่นในทางฝั่งพระนคร ในด้านปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้หลายประการ จากการพัฒนาพื้นที่ในอดีตที่ผ่านมาก่อนที่จะมีการสร้างสะพานตากสิน บริเวณที่มีการเข้าถึงสะดวกกล่าวคือ มีโครงข่ายถนนและสาธารณูปโภคตัดผ่าน เข้าไปในพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่บริเวณ แขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสานพื้นที่ริมถนนเจริญนครติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา จึงเห็นได้ชัดเจนว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นการค้า การบริการ อุตสาหกรรมบริการ และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จะกระจุกตัวกันอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมากกว่าพื้นที่อื่น ส่วนพื้นที่ในแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจเท่าใดนัก เพราะขาดโครงข่ายถนนที่มีมาตรฐาน มีสภาพเป็นบริเวณพักอาศัยหนาแน่น และพื้นที่ว่าง ที่มีการค้าบริการและอุตสาหกรรมบริการขนาดเล็กปะปนอยู่

แต่ในปัจจุบันเขตคลองสานกลายเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเด่นขึ้นมาหลายประการ จากตำแหน่งที่ตั้งที่ถูกแวดล้อมด้วยเขตอื่นในที่มีความสำคัญในระดับชุมชนเมือง มีแม่น้ำเจ้าพระยาโอบล้อมพื้นที่อยู่ด้านหนึ่ง เป็นระยะทางยากประมาณ ๔ กม. ทำให้พื้นที่ริมน้ำมีความได้เปรียบในด้านการคมนาคมขนส่งทางน้ำและสภาพแวดล้อม แต่ปัจจัย ๒ ประการนี้เป็นปัจจัยประกอบที่สำคัญที่สุดก็คือ การ เป็นพื้นที่ที่มีการ เข้าถึงสะดวกขึ้นมาก

ดังนั้น เขตคลองสานจะมีแนวโน้มนำทาง เศรษฐกิจที่ดีขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา ถึงแม้จะไม่เทียบเท่ากับเขตต่าง ๆ ทางฝั่งพระนคร จำเป็นต้องอาศัยวิวัฒนาการต่อเนื่องกันอีกเป็นเวลานาน แต่ก็มองเห็นช่องทางที่รัฐจะสามารถส่งเสริมให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจมีการขยายตัวในพื้นที่นี้ นั่นคือ การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่ตอนกลางในแขวงคลองตันไทร และแขวงบางลำภูล่าง ควรจะได้รับการส่งเสริมและวางระบบให้สัมพันธ์กับถนนเดิมในแขวงสมเด็จพระยาและแขวงคลองสาน ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีรูปแบบ (Pattern) ที่ได้อยู่แล้ว นอกจากนั้นระบบถนนที่เกิดขึ้นใหม่ควรคำนึงถึงการเชื่อมโยงกับถนนสายประธาน (Major Arterial) คือถนนโครงการสะพานตากสินที่ตัดผ่านตอนกลางพื้นที่ด้วย

เขตคลองสานจะกลายเป็นพื้นที่ที่น่าสนใจ ถ้าได้มีการชี้แนะแนวทางการพัฒนาอย่างถูกต้อง เพราะสภาพของพื้นที่มีลักษณะเด่นอยู่หลายประการ การใช้ที่ดินก็ยังไม่เข้มข้นหนาแน่น เมื่อพิจารณาจากค่าของพื้นที่อาคารปกคลุมดินและพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (แผนที่ ๒.๑๘ และแผนที่ ๒.๑๙) โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ในแขวงคลองตันไทร และแขวงบางลำภูล่าง ซึ่งความจริงแล้วเขตคลองสานเป็นเขตชั้นใน พิจารณาจากตำแหน่งที่ตั้งน่าจะมีความเป็นไปได้ ที่จะพัฒนาให้เจริญขึ้น เป็นแกนกลาง (Core) ของกรุงเทพมหานครในด้านของการพักอาศัยและพาณิชยกรรม โดยอาศัยการปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) ให้มีสภาพของเมืองใหม่เกิดขึ้นในเมืองเดิม (New Town-In Town) ทั้งนี้จะต้องมีการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบที่น่าสนใจ (Attractive) เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยรัฐจะเน้นในด้านการบริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ และส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่สวยงามแก่ชุมชน

เขตคลองสานจะมีการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ เพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน ถ้ามีการปรับปรุงระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคให้ได้มาตรฐาน แต่จะต้องมีมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีประสิทธิภาพ เพราะการส่งเสริมระบบคมนาคมขนส่งกับการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบแก่ชุมชนเดิม คือ ความคับคั่งของประชากรและปัญหาการจราจรติดขัด ดังเช่นพื้นที่เขตชั้นใน เขตอื่น ๆ กำลังประสบอยู่

ข. ราคาที่ดิน

ที่ดิน เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ เศรษฐกิจของพื้นที่ประการหนึ่ง เพราะให้ผลตอบแทนแก่รัฐในรูปของภาษีที่ดิน ซึ่งจะมีการตีราคาปานกลางที่ดินตามทำ เลห์ที่ตั้ง และการเข้าถึงของการคมนาคมขนส่ง จากการ เปรียบ เทียบราคาปานกลางที่ดินของ เขต คลองสานและเขตข้าง เคียงโดยรอบ (ในบทที่ ๓) จะ เห็นได้ว่าที่ดินใน เขตคลองสานมี ราคาต่ำกว่าเขตพระนคร เขตสัมพันธวงศ์ เขตบางรักและบางพื้นที่ของเขตยานนาวา เป็น อันมาก แต่มีราคาใกล้เคียงกับเขตธนบุรี จึง เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้รายได้จากภาษีที่ เก็บได้ใน เขตคลองสานต่ำกว่าพื้นที่เวดล้อมทางฝั่งพระนคร ดังที่กล่าวมาแล้ว เพราะตามสภาพความ เป็นจริงโดยทั่วไป ที่ดินที่อยู่ในทำ เลห์ที่เหมาะสมที่จะประกอบกิจกรรมทาง เศรษฐกิจให้ผลผลิต รายได้สูงย่อมเป็นที่ต้องการของผู้ประกอบกิจกรรมและนักลงทุน ราคาที่ดินย่อมสูงกว่าที่ ดินในบริเวณที่มีทำเลดีกว่า ดังนั้นบริเวณใจกลาง เมืองหรือสองข้างถนนสายสำคัญที่ผ่าน เมือง ซึ่งมักจะเป็นศูนย์กลางของ การค้า ธุรกิจและการบริการ ย่อมมีราคาที่ดินสูงกว่าบริเวณ อื่น ๆ ของ เมืองหรือบริเวณที่การคมนาคมยัง เข้าไม่ถึง จะ เห็นได้ว่า เขตคลองสานและเขต ธนบุรี มีลักษณะ เป็นย่านพักอาศัยของประชากรที่มีรายได้น้อยจึงมีราคาที่ดินต่ำกว่า เขตสัมพันธวงศ์ ซึ่งเป็นย่านค้าปลีกค้าส่ง เก้าแก่ของชาวจีน เขตพระนคร เป็นที่ตั้งของสถาบันทางศาสนา สถาน ที่ราชการและย่านการค้าสำคัญในอดีต เขตบางรักเป็นย่านธุรกิจการค้าสมัยใหม่ และ เขต ยานนาวาก็มีหลายบริเวณที่เจริญ เช่น ริมถนนสาทรและถนนเจริญกรุง ที่สำคัญก็คือเขตต่าง ๆ เหล่านี้ นับ เป็นพื้นที่ที่เจริญมาก่อน มีการ เข้าถึงของระบบคมนาคม ขนส่งและสาธารณูปโภค ที่สะดวกกว่าฝั่งธนบุรี

ที่ดินในเขตคลองสานมีราคาสูงสุด ๖.๐ ล้านบาท/ไร่ และต่ำ สุด ๖ หนึ่งบาท/ไร่ บริเวณที่มีราคาที่ดินสูง จะได้แก่ พื้นที่ริมถนนสายสำคัญ ๆ ลึกจากแนว ถนนเข้าไป ๔๐ เมตร ส่วนใหญ่จะอยู่ในแขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน ซึ่งเป็นบริเวณที่มีการพัฒนามาก่อนและจะมีราคาต่ำลงมาตามลำดับ เมื่ออยู่ลึกเข้าไปจากถนน หรือซอยต่าง ๆ

จะเห็นได้ว่า ที่ดินในแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง ส่วนใหญ่จะมีราคาต่ำกว่าที่ดินในบริเวณอื่น ทั้งนี้ เพราะมีระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค

ที่ดียิ่งกว่า ดังนั้นถ้าปรารถนาจะให้รัฐมีรายได้จากภาษีที่ดินเพิ่มขึ้น ควรมีการส่งเสริมระบบถนนและสาธารณูปโภคในพื้นที่ที่มีปัญหาให้มีการเข้าถึงสะดวก รวมถึงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นด้วย จะมีผลทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ได้แก่ พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งถือเป็นกิจกรรมที่รัฐต้องลงทุนด้านบริการสาธารณะสูงกว่าพื้นที่พักอาศัย ควรจะมีการพิจารณาจัดเก็บภาษีที่ดินได้ในอัตราที่สูงกว่าด้วย

ค. การค้าและการบริการ

จากการศึกษาในเบื้องต้น เศรษฐกิจของพื้นที่มาจากการประกอบกิจกรรมทางธุรกิจการค้าใน เขตนี้อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำตลอด โดยอาศัยการพิจารณาจากภาษีการค้าที่เก็บได้เป็นจำนวนเงินสูงขึ้นทุกปี และจำนวนรายผู้เสียภาษีก็เพิ่มขึ้นด้วย แต่โครงสร้างของกิจกรรมทางธุรกิจการค้าในเขตนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมขนาดเล็กที่มีขนาดการจ้างงาน ๑-๔ คน ถึงร้อยละ ๗๔.๗๖ ที่เป็นกิจกรรมขนาดใหญ่มีขนาดใหญ่มีขนาดการจ้างงานเกินกว่า ๑๐ คนขึ้นไป มีอยู่เพียงร้อยละ ๒.๗๓ เท่านั้น และจะเป็นกิจกรรมประเภทการค้าปลีกมากที่สุด เท่ากับร้อยละ ๔๔.๒๗ รองลงมาคือการค้าบริการ เท่ากับร้อยละ ๔๓.๔๔ นอกจากนั้นจะเป็นการค้าส่งซึ่งมีอยู่เพียง เล็กน้อย

อย่างไรก็ดีแม้ว่าธุรกิจการค้าและการบริการใน เขตคลองสาน จะมีแนวโน้มที่ดี เพราะสามารถทำรายได้ทาง เศรษฐกิจให้แก่รัฐในรูปของภาษีการค้า เพิ่มขึ้นทุกปี แต่เมื่อพิจารณาประเภทของกิจกรรมจะเห็นได้ว่า ยังมีระดับการให้บริการ เฉพาะชุมชนในท้องถิ่นหรือชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจาก

๑. ลักษณะทางกายภาพของตำแหน่งที่ตั้ง และโครงข่ายการคมนาคมขนส่งที่เป็นมาในอดีต ส่งผลให้ เขตคลองสานมีสภาพ เหมือนกับ เป็นชุมชนที่ไม่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับพื้นที่อื่น

๒. การที่เขตคลองสาน เป็นย่านพักอาศัยหนาแน่นของ ประชากรที่มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ เป็นส่วนใหญ่ มิใช่ย่านที่อยู่อาศัยประชากรรายได้สูง ทำให้มีอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power) ต่ำรวมทั้งสภาพแวดล้อมทั่วไปและสาธารณูปโภคที่ยังไม่เอื้ออำนวยเท่าที่ควร เป็นปัจจัยที่ทำให้กิจการค้าขนาดใหญ่ขาดความ

สนใจต่อการลงทุนในพื้นที่นี้

รูปแบบการใช้ที่ดินเพื่อการพาณิชย์กรรมในเขตคลองสาน มีรูปแบบที่ใกล้เคียงกับพื้นที่อื่น ๆ ทางฝั่งธนบุรี แต่จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างจากฝั่งพระนครอย่างเด่นชัด เพราะพื้นที่ทางฝั่งพระนคร โดยเฉพาะเขตพระนคร ป้อมปราบ สัมพันธวงศ์ บางรักและปทุมวัน นับว่าเป็นเขตที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจสูง เป็นบริเวณที่มีการรวมกลุ่มของกิจการค้าขนาดใหญ่และย่านการค้าที่มีความสำคัญในระดับชุมชนเมือง และในปัจจุบันธุรกิจการค้าขนาดใหญ่ มีแนวโน้มที่จะขยายตัวออกจากเขตชั้นในไปทางทิศเหนือมากขึ้นในพื้นที่เขตบางเขนและพญาไท และทางตะวันออกในเขตพระโขนง จะเห็นได้ว่า สำนักงานใหญ่ของธนาคารต่าง ๆ โรงแรมชั้นหนึ่ง ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ อาคารสำนักงาน ฯลฯ ไม่ขยายตัวไปทางฝั่งธนบุรี อาจเนื่องมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้คือ

๑. วิวัฒนาการของพื้นที่ที่คือ เมืองกันมาในอดีต
๒. ทำเลที่ตั้งที่ได้เปรียบในด้านการคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค
๓. มีการกระจุกตัวของกิจกรรมประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทกัน แต่เอื้ออำนวยประโยชน์ซึ่งกันและกัน
๔. สภาพแวดล้อมดีกว่า
๕. ทำเลที่ตั้งอยู่ในบริเวณชุมชนที่มีอำนาจการซื้อขายสูง
๖. ความนิยมในการตั้งถิ่นฐาน
๗. ข้อจำกัดของแม่น้ำเจ้าพระยาที่มีต่อเขตคลองสาน ทำให้การใช้ที่ดินไม่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องหรือเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตามแนวเส้นทางคมนาคม (Ribbon Development) เช่นเดียวกับเขตอื่น ๆ จะเห็นได้ว่าโครงสร้างทางกายภาพของเขตชั้นใน ย่านธุรกิจการค้าศูนย์กลางเมือง (C.B.D) จะอยู่ทางฝั่งพระนคร โดยมีการขยายตัวไปทางฝั่งธนบุรี เฉพาะตามแนวเส้นทางคมนาคมที่เป็นแกนสำคัญ (Transportation Axes)



จากการเชื่อมโยงเขตชั้นใน ๒ ผังแม่น้ำเข้าด้วยกัน ทำให้เกิดรูปแบบของศูนย์กลางเมือง (Concentric Pattern) ที่สมบูรณ์ขึ้น อิทธิพลของเส้นทางคมนาคมสายใหม่จะส่งผลให้พื้นที่ ๒ ข้างมีการเข้าถึงศูนย์กลางเดิมได้สะดวกที่สุด (a high degree of accessibility to city centre) ย่านธุรกิจการค้ากลางเมืองจะมีแนวโน้มที่ขยายตัวต่อเนื่องตามแนวเส้นทางคมนาคมที่เป็นสายประธานและสายรอง เป็นรูปดาว (Star Shaped) โดยมีย่านพักอาศัยเกิดขึ้น เชื่อมโยงเป็นวงโคจร^{๑/}

อนึ่ง พื้นที่ต่าง ๆ ที่อยู่ในทำเลการค้าปัจจุบันมักจะไม่มีการขบเขาลง แต่จะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ เพื่อให้ได้รับผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น อยู่ตลอดเวลา รวมถึงพื้นที่ที่เกิดจากการตัดถนนสายใหม่ ๆ ของรัฐบาล มักจะเปิดโอกาสให้กับธุรกิจการค้าและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพักอาศัย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ธุรกิจการค้าและการบริการในเขตคลองสาน ยังมีความเป็นไปได้ยากที่จะพัฒนาให้เจริญขึ้นเทียบเท่ากับเขตต่าง ๆ ทางฝั่งพระนครได้อย่างรวดเร็ว แต่ก็มีแนวโน้มที่จะเจริญขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา ถ้าพิจารณาจากปัจจัยผลักดัน ๓ ประการ ดังนี้คือ

๑. เขตชั้นในทางฝั่งพระนคร โดยเฉพาะพื้นที่ใกล้เคียงเขตคลองสานแม้ว่าจะเป็นย่านที่เจริญทางธุรกิจการค้า แต่ในปัจจุบันก็มีสภาพเป็นพื้นที่ที่อึมทวโอกาสที่จะขยายพื้นที่ในแนวราบเป็นไปได้ยากเพราะขาดแคลนที่ว่าง ส่วนใหญ่จะ เป็นพื้นที่ที่มี

^{๑/}Edwin Smimills, Urban Economics (Glenview, Ill : Scott, Foresman and Company, 1972), p. 32.

การปลูกสร้างอาคารหนาแน่นและราคาที่ดินสูง เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เจ้าของหน่วยธุรกิจหันมาหาที่ดินในทำเลใกล้เคียง ที่มีราคาถูกกว่า แต่สามารถติดต่อกับย่านการค้า เดิมได้สะดวก และรวดเร็ว

๒. ผลกระทบโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการคมนาคมขนส่ง กล่าวคือ การสร้างสะพานพุทธแห่งที่ ๒ และสะพานตากสิน กับโครงการรถไฟฟ้าที่ผ่านไปตามแนวสะพานทั้งสองนี้ รวมถึงการสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารตามจุดต่าง ๆ มีผลทำให้เขตคลองสานกลายเป็นทางผ่านของ เส้นทางคมนาคมที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวของประชากรจำนวนมาก ย่อมจะเปิดโอกาสทางการค้าให้กับพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียง เส้นทางนี้

๓. การส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐ ได้แก่ การที่รัฐเห็นควรมีนโยบายสนับสนุน เศรษฐกิจทางการค้าและการบริการให้เจริญขึ้นในเขตนี้ โดยการปรับปรุงส่งเสริมระบบสาธารณูปโภคและสร้างสรรพสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นกว่าเดิม เพื่อโน้มนำให้มีการลงทุนทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่เกิดขึ้นในบริเวณต่าง ๆ ที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหมาะสม อาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ที่ดินเดิมที่น่าสนใจ (Attractive) มากขึ้น และส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันไป

สรุปได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจในเขตคลองสาน เห็นควรที่จะมุ่งไปยังธุรกิจการค้าและการบริการ เพราะการเกษตรที่เคยเจริญมาก่อนนั้น ปัจจุบันเสื่อมสภาพลงเนื่องจากการขยายตัวของพื้นที่เมือง สำหรับการอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ถึงแม้พื้นที่จะเชื่ออำนาจ แต่ปรากฏว่ามีข้อจำกัดหลายประการดังจะกล่าวต่อไป

ง. อุตสาหกรรม

การอุตสาหกรรมถือเป็นกิจกรรมที่ทำรายได้ทาง เศรษฐกิจให้กับพื้นที่ได้อีกประเภทหนึ่ง และเขตคลองสานก็เป็นทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพอุตสาหกรรม เพราะเป็นเขตชั้นในที่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ แรงงาน และมีการคมนาคมสะดวก ในบริเวณเขตใกล้เคียง ได้แก่ เขตยานนาวา บางขุนเทียน ราชบุรีบูรณะ ภาษีเจริญ ธนบุรี ล้วนเป็นพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่เป็นจำนวนมากในลำดับต้น ๆ ของกรุงเทพมหานคร (ตารางที่ ๒.๑๖)

การลงทุนด้านอุตสาหกรรมในเขตคลองสานอยู่ในเกณฑ์ที่ดี จะ
สังเกตเห็นว่า จำนวน โรงงานในเขตคลองสานเพิ่มมากขึ้นทุกปี (ตารางที่ ๒.๑๔) จากปี
๒๔๑๔ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๔ มีจำนวนโรงงานเพิ่มขึ้นถึง ๓๓๘ โรงงาน

โครงสร้างของอุตสาหกรรมในเขตนี้ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรม
บริการ ทั้งบริการและอุตสาหกรรมทั่วไปที่มีขนาดเล็ก โดยมากจะประกอบกิจกรรม ในอาคาร
ที่เป็นตึกแถว ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จะตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งใน
ระยะหลังได้มีจำนวนลดลงเพราะ เลิกลัมกิจการ เปลี่ยนแปลงไปเป็นโกดัง เก็บสินค้า เช่น
โรงสีข้าว โรงน้ำแข็ง โรงเลื่อย โรงงานผลิตภัณฑ์อาหารจากสัตว์น้ำ เป็นต้น ที่ยังหลงเหลือ
อยู่โดยมาก เป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่มีการร่วมทุนกับต่างประเทศ และโรงงานที่อยู่ในความควบคุม
ดูแลของรัฐ

อย่างไรก็ตามแม้ว่า เขตคลองสานจะเป็นทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม
สำหรับการอุตสาหกรรม แต่การที่จะส่งเสริมให้เศรษฐกิจของพื้นที่มาจากภาคอุตสาหกรรม เป็น
หลักไม่สามารถทำได้เต็มที่ เมื่อเปรียบเทียบกับพาณิชย์กรรม เพราะการตั้งโรงงานในเขต
คลองสานไม่อาจทำได้อย่างอิสระ เนื่องจากเป็น เขตชั้นในที่มีประชากรอยู่อาศัยหนาแน่น
กิจกรรมประเภทนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาแก่ชุมชนพักอาศัยได้หลายประการ ดังที่ได้กล่าวไว้ใน
เรื่องของการใช้ที่ดิน

กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อความ เหมาะ
สมในการพิจารณาอนุญาตตั้งโรงงาน ให้มีความสอดคล้องกับแผนการจัดตั้งชุมชนในกรุง เทพ-
มหานคร โดยแบ่งโรงงานออกเป็น ๔ ประเภทคือ

โรงงานประเภท ก. หมายถึงโรงงานขนาดเล็กที่มีการ
ประกอบกิจการโดยไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรือ เป็นพิษ เป็นภัยต่อชุมชนและสภาพ
แวดล้อม โรงงานประเภทนี้อุญาตให้ตั้งได้โดยทั่วไป

โรงงานประเภท ข. หมายถึงโรงงานขนาดเล็กถึงขนาด
ปานกลางบางประเภท และโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภท ซึ่งสามารถป้องกัน เหตุเดือดร้อน
รำคาญหรือ เป็นพิษ เป็นภัยต่อชุมชนและสภาพแวดล้อมได้ โรงงานประ เภทนี้อุญาตให้ตั้ง ได้โดย
ทั่วไป โดยต้องมีบริเวณหรือพื้นที่ที่เหมาะสม

โรงงานประเภท ก. หมายถึงโรงงานที่อนุญาตให้ตั้งได้

ทั้งนี้ต้องไม่อยู่ในใกล้เขตชุมชนหรือเป็นอุปสรรคต่อการคมนาคมขนส่ง

โรงงาน ประเภท ง. หมายถึง โรงงานที่อนุญาตให้ตั้งได้

เฉพาะนอกเขตผังการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานคร

ดังนั้น โรงงานอุตสาหกรรมที่สามารถจะตั้งได้ในเขตคลองสาน

จึงต้องเป็นโรงงานประเภท ก. และโรงงานประเภท ข. ซึ่งมีข้อจำกัดบางประการเท่านั้น

ในปัจจุบัน เขตคลองสานมีโรงงานที่ไม่มีใบอนุญาตที่ได้รับการผ่อนผันให้ตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก

แต่กรมโรงงานอุตสาหกรรมก็สังเกตเห็นปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไข เพราะการส่งเสริม

อุตสาหกรรมยังเป็นนโยบายที่จำเป็นสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะอุตสาหกรรม

ขนาดเล็กมีผู้ประกอบการจำนวนมาก และส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมบริการที่เกี่ยวข้องใกล้ชิด

กับประชาชน ซึ่งผู้ประกอบการขนาดเล็กเหล่านี้มีทุนรอนจำกัด จำเป็นต้องประกอบอาชีพเพื่อ

หาเลี้ยงตนเอง ดังนั้นจึงต้องแก้ไขปัญหาก็เป็นไปตามกฎหมายและควรได้รับการส่งเสริมให้

ถูกต้อง เพื่อจะได้เป็นผู้ลงทุนสำหรับอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดใหญ่ได้ต่อไปในอนาคต

ดังนั้นกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญห

โดยสนับสนุนให้มีศูนย์อุตสาหกรรมบริการขึ้น กระจายอยู่ทั่วไปตามเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพ-

มหานคร เพื่อเป็นสถานที่รองรับโรงงานขนาดเล็กที่จำเป็นต้องอยู่ไม่ห่างไกลจากย่าน

พาณิชย์กรรมหรือย่านพักอาศัย เพื่อให้บริการแก่ประชาชนและอำนวยความสะดวกให้อุตสาหกรรม

ขนาดเล็กมีโอกาสได้รับใบอนุญาต โดยโยกย้ายเข้าไปประกอบกิจการในศูนย์อุตสาหกรรม

บริการ ซึ่งจะก่อสร้างขึ้นให้มีลักษณะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานกำหนดตามกฎหมาย

ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดความเรียบร้อยแก่ชุมชน ทั้งนี้ให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยประสานงานกับหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

การรวมกลุ่มของโรงงานอย่าง เอกเทศแยกจากย่านอยู่อาศัย

และธุรกิจอย่างอื่น จะมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม และจะทำให้

ประชาชนโดยทั่วไปลดความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงรบกวน อากาศเสีย น้ำเน่าเหม็น อัน

เกิดจากการที่โรงงานอุตสาหกรรมตั้งกระจายอยู่ทั่วไปใน เขตนครหลวง

ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ไม่สมควรจะตั้งอยู่ในเขต
 ชันใน ซึ่งเป็นย่านชุมชน ปรากฏว่า โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ริมฝั่งแม่น้ำ เช่น โรงเลื่อย
 โรงงานผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ โรงงานผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับอาหารหลายแห่ง เข้าข่ายโรงงานประเภท
 ก. และประเภท ง. ควรจะย้ายออกไปในพื้นที่อื่นที่เหมาะสม ซึ่งตามนโยบายของสำนักผังเมือง
 กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดย่านอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ไว้บริเวณเขตบางขุนเทียน เขต
 ราชบุรีพระ พระประแดง ถนนปู่เจ้าสมิงพรายและบางปู สมุทรปราการแคว รวมถึงนิคม
 อุตสาหกรรมในเขตชานนอก

สรุปได้ว่ารายได้ทาง เศรษฐกิจของ เขตคลองสานที่มาจาก
 ภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมบริการและกึ่งบริการขนาดเล็ก ซึ่งจะเป็น
 อุตสาหกรรมประเภท ก. และประเภท ข. บางประเภทตามบัญชีแยกประเภทของกระทรวง
 อุตสาหกรรมเท่านั้น ส่วนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ไม่เหมาะสมจะตั้งอยู่ในเขตคลองสานซึ่งเป็น
 ชุมชนพักอาศัยที่แออัดหนาแน่น

จ. การจ้างงาน

เขตคลองสานเป็นพื้นที่ที่มีอัตราการจ้างงานน้อยมาก เพียง
 ร้อยละ ๑.๖๐ ของการจ้างงานทั้งหมดในกรุงเทพมหานคร แรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในสาขา
 การค้าและการบริการคิดเป็นร้อยละ ๔๘.๖๓

แนวโน้มในอนาคตของ เขตคลองสานจะมีอัตราการจ้างงาน
 ในสาขาการผลิตลดลง เนื่องจากมีมาตรการควบคุมการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม
 ขนาดใหญ่ โรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทที่ไม่เหมาะสมจะอยู่ในย่านชุมชน มีข้อยกเว้น
 สำหรับอุตสาหกรรมบริการ แต่อัตราการจ้างงานจะเพิ่มขึ้นในสาขาการค้าและการบริการ
 ซึ่งมีศักยภาพในการพัฒนามากกว่า

แม้ว่า เขตคลองสานจะเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการ
 เป็นที่ตั้งของกิจกรรมทาง เศรษฐกิจทุกประเภท ซึ่งถ้ามีการส่งเสริมสนับสนุนจะกลายเป็น
 แหล่งงานให้กับประชาชนที่อยู่อาศัยทางฝั่งธนบุรีได้เป็นอย่างดี แต่เล็งเห็นว่าจะมีผลในทาง
 ลบ เพราะการสนับสนุนให้กิจกรรมทาง เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างเต็มที่ จะมีผลทำให้
 ศูนย์กลางเมืองมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดปัญหาความคับคั่งของผู้คนและการ

จรรยา เป็นการทำให้ความสงบเรียบร้อยของพื้นที่เดิม ซึ่งมีคุณค่ายิ่งในด้านพักอาศัย

หลักการนี้มีความสอดคล้องกับแนวความคิดของนักผังเมืองบางท่าน ที่มีความเห็นว่า^{๑/} ไม่ควรสนับสนุนให้เขตคลองสานเติบโตขึ้น เป็นแหล่งงานอย่างเต็มที่ การส่งเสริมให้มีการขยายตัวของกิจกรรมทาง เศรษฐกิจควรอยู่ในเขต เขตจำกัด ทั้งนี้เพราะพื้นที่ใกล้เคียง เช่น เขตพระนคร สัมพันธวงศ์ บางรัก ปทุมวัน ก็เป็นแหล่งงานทางสถาบันราชการและธุรกิจเอกชนที่สำคัญอยู่แล้ว ส่วนเขตยานนาวา ราชบุรีบูรณะ บางขุนเทียน เป็นแหล่งงานทางด้านอุตสาหกรรม ผู้อยู่อาศัยในเขตคลองสานสามารถที่จะเดินทางไปยังแหล่งงานที่อยู่ใกล้เคียงได้สะดวก เช่นเดียวกับประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ สามารถใช้เขตคลองสานเป็นทางผ่านไปยังเขตต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วได้สะดวกเช่นกัน โดยอาศัยการคมนาคมขนส่งทางบกและทางน้ำ รวมถึงตารางไฟฟ้าขนส่งมวลชนในอนาคต

สรุปเป้าหมายทาง เศรษฐกิจของ เขตคลองสาน

เขตคลองสานควรได้รับการส่งเสริมให้มีการขยายตัวทาง เศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากเดิม แม้ว่าสภาวะทาง เศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะมีแนวโน้มที่ดีในตัวเอง แต่ก็ยังทำรายได้ให้กับพื้นที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเขตข้างเคียง สืบเนื่องจากอดีตที่ผ่านมาสภาพทั่วไปของพื้นที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ เท่าที่ควร

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการคมนาคมขนส่งได้แก่ การสร้างสะพานตากสิน จะเป็นปัจจัยนำที่ทำให้เขตคลองสานมีศักยภาพในการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ เพิ่มขึ้น แต่ควรเป็นการขยายตัวโดยมีการวางแผนการใช้ที่ดินรองรับ นั่นคือการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้น และกำหนดบริเวณที่เหมาะสมสำหรับกิจกรรมทาง เศรษฐกิจขนาดใหญ่ ซึ่งการพัฒนาจะมีผลทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นด้วย

แนวโน้มที่ควรจะเป็นไปในอนาคตคือ การส่งเสริม เศรษฐกิจที่มาจากการค้าและการบริการ เพื่อทดแทนอุตสาหกรรมบางประเภท ที่มีขบวนการผลิตไม่เหมาะสม

^{๑/} สัมภาษณ์ พงศ์สิทธิ์ ชุมสาย, หัวหน้าฝ่ายผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล, ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕.

จะตั้งอยู่ในเขตชุมชนต้องเคลื่อนย้ายออกไป คงเหลืออุตสาหกรรมบริการ ที่มีนโยบายจะพัฒนาในรูปแบบของ "ศูนย์อุตสาหกรรมบริการ" จะเป็นกิจกรรมที่สามารถทำรายได้ให้กับพื้นที่ได้อีกประเภทหนึ่ง

การกำหนดพื้นที่เพื่อกิจกรรมทาง เศรษฐกิจ จะต้องมิชอบเขตที่จำกัด เฉพาะพื้นที่ที่มีความเหมาะสมจะพัฒนาเท่านั้น กล่าวคือให้ความสำคัญ เป็นอันดับรองจากพื้นที่ เพื่อการพักอาศัยไม่ควรปล่อยให้มีการขยายตัวทาง เศรษฐกิจอย่างเต็มที่ เพราะจะก่อให้เกิด ปัญหาความคับคั่งของการจราจรและผู้คนทำลายสภาพดั้งเดิมของชุมชน อีกประการหนึ่ง เขตคลองสานก็เป็น เขตที่อยู่ไม่ห่างไกลจากย่านพาณิชย์กรรมศูนย์กลางเมือง (C.B.D) อยู่แล้ว สามารถที่จะเดินทางไปใช้บริการได้โดยสะดวก

๓.๓.๓ รูปแบบการใช้ที่ดิน โครงสร้างการคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค

เป้าหมายทางด้านประชากร เศรษฐกิจและสังคม ถือเป็นเงื่อนไขหลักที่บังคับแนวทางการพัฒนา โดย เป็นปัจจัยกำหนดความต้องการใช้พื้นที่ของกิจกรรมประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐานและข้อกำหนดทางผังเมืองที่เหมาะสม แต่ถ้าเป้าหมายที่ตั้งไว้ และการคาดประมาณทั้งหมดนี้ ไม่มีการนำมาลงพื้นที่ ก็ไม่สามารถจะนำไปปฏิบัติได้ ดังนั้น ในการดำเนินงานทางผังเมืองจึงจำเป็นต้องมี การวางผังพื้นที่ ซึ่งจะเสนอแนะในรูปแบบของผังการใช้ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ (Infrastructure) เพื่อนำไปใช้บังคับและใช้ในะแนวทางการปฏิบัติในพื้นที่จริง บริเวณใดจะมีความเหมาะสมสำหรับการใช้ที่ดินประเภทใด เป็นพื้นที่เท่าใด หน่วยงานของรัฐควรส่งเสริมหรือแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่อย่างไร มักจะพิจารณาจากโครงสร้างทางกายภาพ ลักษณะการใช้ที่ดินและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชน เป็นสำคัญ

ในการวางแผนการใช้ที่ดินในอนาคต จึงจำเป็นต้องศึกษารูปแบบการใช้ที่ดินในปัจจุบันโดยละเอียด ดังที่ได้ศึกษาไว้ในบทที่ ๓ ซึ่งจากการวิเคราะห์สามารถสรุปได้อย่างกว้าง ๆ คือ เขตคลองสานในปัจจุบันมีรูปแบบการใช้ที่ดินที่มีความแตกต่างกัน ๔ กลุ่มพื้นที่ โดยการพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้คือ

๑. การกระจุกตัวของกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเด่นกว่าพื้นที่อื่น

๒. รูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชน พิจารณาจาก ความหนาแน่นของการปลูกสร้างอาคาร โครงข่ายการคมนาคมและสาธารณูปโภค พื้นที่ว่าง

๓. ลักษณะการใช้ที่ดินที่มีการเปลี่ยนแปลงในบริเวณ หนึ่งบริเวณใดตลอดเวลาแตกต่างจากบริเวณอื่น

รูปแบบการใช้ที่ดิน ๔ กลุ่มพื้นที่ได้แก่ บริเวณดังต่อไปนี้คือ (แผนที่ ๓.๔)

- บริเวณที่ ๑ พื้นที่บริเวณวงเวียนใหญ่
- บริเวณที่ ๒ พื้นที่บริเวณแขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน
- บริเวณที่ ๓ พื้นที่ริมแม่น้ำเจ้าพระยาตามแนวถนนเจริญนคร
- บริเวณที่ ๔ พื้นที่แขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง
(ไม่นับรวมพื้นที่ในบริเวณที่ ๓)

แต่ละพื้นที่ดังกล่าวมานี้ มีโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาที่ควรปรับปรุงแก้ไข และศักยภาพในการพัฒนาแตกต่างกัน การกำหนดความเหมาะสมของการใช้ที่ดินจึงมีมาตรการ และข้อจำกัดแตกต่างกันไปด้วย ซึ่งได้วิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมของการ พัฒนาในแต่ละบริเวณไว้ดังนี้

บริเวณที่ ๑ บริเวณวงเวียนใหญ่

สภาพปัจจุบันของพื้นที่บริเวณวงเวียนใหญ่ เป็นศูนย์กลางของเส้นทางคมนาคม ๔ ทิศทาง ก่อนที่จะแยกไปยังฝั่งพระนคร และพื้นที่ส่วนอื่น ๆ ของฝั่งธนบุรี บริเวณนี้จึงมีปัญหา การจราจรคับคั่งตลอดวัน เพราะเป็นจุดเชื่อมต่อการคมนาคม จึงเป็นจุดที่มีกิจกรรมทางการค้า และการบริการรวมตัวกันอยู่หนาแน่น พื้นที่ให้บริการประมาณ ๑๕.๔๔ ไร่ มีกิจกรรมต่าง ๆ ประมาณ ๒๑๔ หน่วย ในจำนวนนี้มีร้านค้าปลีกมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๕๒.๕๐ รองลงมาคือ การบริการ ร้อยละ ๒๔.๗๗ สำนักงานพาณิชย์ร้อยละ ๑๐.๗๔ โรงภาพยนตร์ สถานบันเทิง และกิจกรรมอื่น ๆ มีเพียงเล็กน้อย รวมกันเท่ากับร้อยละ ๑๑.๖๔

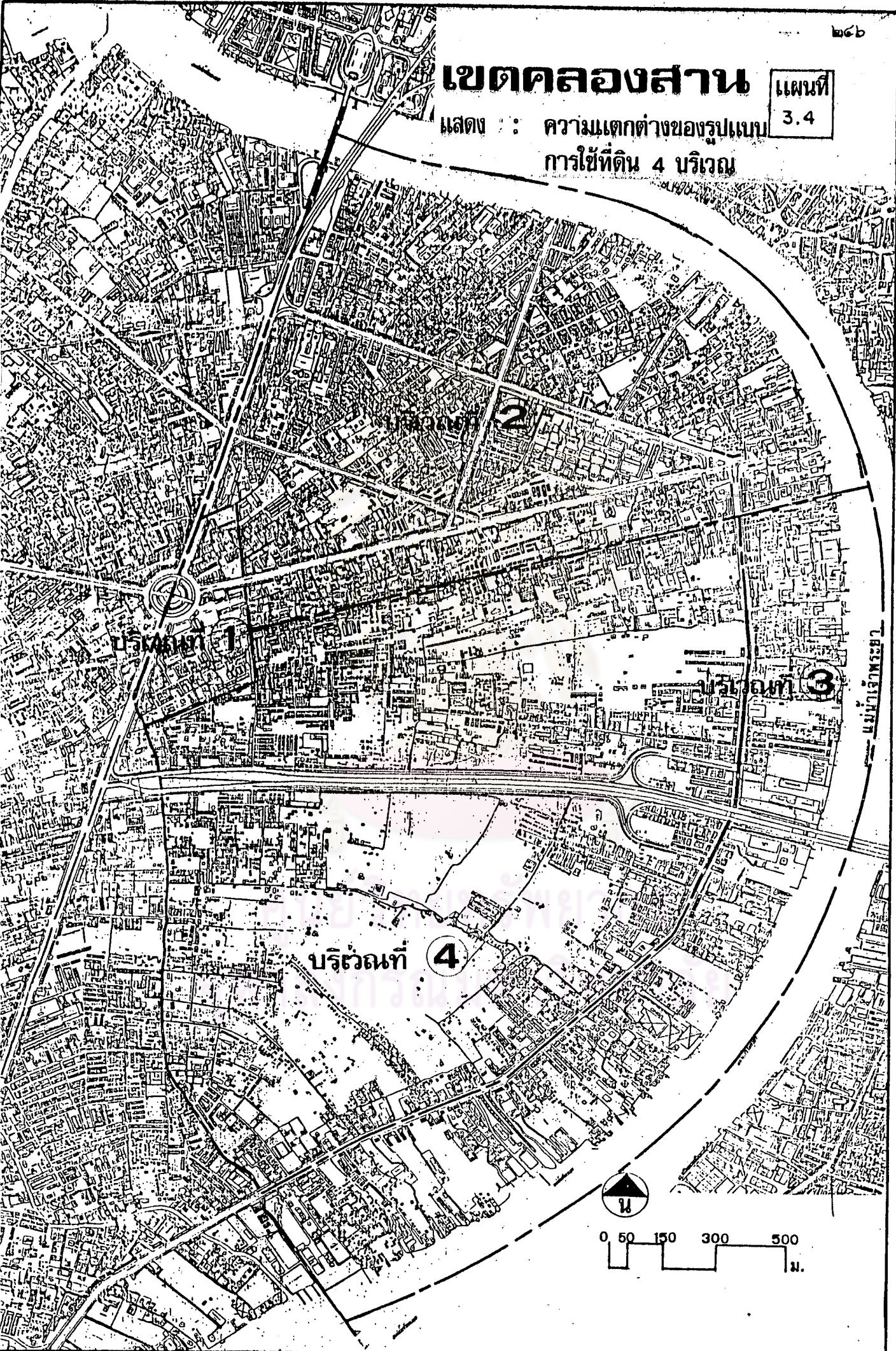
พื้นที่ให้บริการอยู่ระหว่าง ๒ เขต คือเขตธนบุรี และเขตคลองสาน ในพื้นที่เขตธนบุรีประมาณ ๕.๕๑ ไร่ และเขตคลองสานประมาณ ๑๐.๐๗ ไร่

เนื่องจากวงเวียนใหญ่มีลักษณะ เป็นจุดเปลี่ยนเส้นทางเดินรถที่สำคัญ (Interchange) จึงเป็นจุดดึงดูดให้ประชาชนทั่วไปมาใช้บริการในพื้นที่นี้ เป็นจำนวนมาก

เขตคลองสาน

แผนที่
3.4

แสดง : ความแตกต่างของรูปแบบ
การใช้ที่ดิน 4 บริเวณ



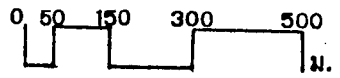
บริเวณที่ 1

2

บริเวณที่ 3

บริเวณที่ 4

แม่น้ำเจ้าพระยา



ในแต่ละวัน กลายเป็นศูนย์ชุมชนแห่งหนึ่งของกิ่งชนบุรี

สภาพปัจจุบันของบริเวณนี้มีปัญหาหลายประการ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ ๓ จากการคาดคะเนแนวโน้มในอนาคต บริเวณนี้จะมีการขยายตัวและทวีความสำคัญยิ่งขึ้น ด้วยปัจจัยของพัฒนาเส้นทางคมนาคม ได้แก่ การที่มีโครงการสร้างสะพานพุทธเพิ่มเติมบริเวณสะพานพุทธเดิม และโครงการรุดรางไฟฟ้าของการทางพิเศษ ซึ่งมีสถานีขึ้นลงบริเวณวงเวียนใหญ่ และสถานีร่วมอยู่ถัดลงไปทางใต้ เล็กน้อย จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ตั้งประชาชนให้ผ่านเข้ามาในบริเวณนี้มากขึ้น แนวโน้มการใช้ที่ดินจะมีทิศทางการขยายตัวไปทางทิศใต้ เชื่อมโยงกับบริเวณที่เป็นจุดตัดของถนนสมเด็จพระเจ้าตากสินเดิม กับถนนสมเด็จพระเจ้าตากสินตัดใหม่ ซึ่งตามนโยบายของผังเมืองรวม ได้กำหนดให้บริเวณนี้เป็นศูนย์กลางธุรกิจพาณิชย์กรรม (แผนที่ ๓.๓) ในระดับศูนย์กลางเขตหรือหลายเขต มีความสำคัญรองลงมาจากย่านพาณิชยกรรมมหานคร

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่บริเวณวงเวียนใหญ่ จึงมีนโยบายหลักดังนี้ คือ

๑. ขยายพื้นที่ย่านการค้าบริเวณวงเวียนใหญ่ ให้เพียงพอกับจำนวนคนที่มาใช้บริการและสัมพันธ์กับระบบขนส่งมวลชนในอนาคต ทั้งนี้ต้องศึกษาวิเคราะห์จำนวนประชากรในรัศมีของการให้บริการ ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบบริการของศูนย์ชุมชนระดับเขต^{๒/} ได้พบว่า ศูนย์ชุมชนระดับเขตส่วนใหญ่ มีระยะทางให้บริการไกลถึง ๑๐ กิโลเมตรจากศูนย์กลาง โดยประชากรที่มาใช้บริการจะอยู่ในรัศมี ๑-๕ กิโลเมตรมากที่สุด ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครในอนาคต ได้กำหนดพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจพาณิชย์กรรมในบริเวณนี้ไว้ทั้งหมดประมาณ ๖๔๐ ไร่ เป็นพื้นที่ในเขตชนบุรี ๔๒๐ ไร่ และเขตคลองจั่น ๒๒๐ ไร่

๒. ปรับปรุงพื้นที่ (Site Development) ให้เกิดประโยชน์ใช้สอยอย่าง

^{๒/} นายชิตมากร วีรพลิน และคณะ, "รายงานการวิจัย การศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙, (ภาคผนวก).

มีระบบ โดยคำนึงถึง

๒.๑ การใช้ที่ดิน (Land Use) ของพื้นที่ในด้านต่าง ๆ คือ

๒.๑.๑ ความต้องการพื้นที่เพื่อการค้าและเพื่อการสัญจร (Circulation) ที่ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้มาใช้บริการ จำเป็นต้องศึกษาสภาพปัจจุบัน เพื่อคาดประมาณการใช้พื้นที่ในอนาคต

๒.๑.๒ ประเภทและจำนวนของกิจกรรมทางการค้า ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งกำหนดจากจำนวนผู้มาใช้บริการ ความต้องการพื้นฐานที่จำเป็น และความเหมาะสมอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความต้องการใช้พื้นที่อาคารและพื้นที่ดิน

๒.๑.๓ การใช้ที่ดินในบริเวณนี้ ต้องมีความสัมพันธ์กับการใช้ที่ดินบริเวณอื่นและระบบคมนาคมขนส่งโดยรอบ

๒.๒ การสัญจร (Circulation) ต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

๒.๒.๑ ระบบคมนาคมบริเวณโดยรอบวงเวียน มีปัญหาความคับคั่งของการจราจรมาก เนื่องจากพื้นที่ถนนน้อยกว่าจำนวนรถที่ผ่านเข้ามา เป็นปริมาณมากในแต่ละวัน เห็นควรขยายพื้นที่ถนนบริเวณวงเวียนให้กว้างขึ้น เพื่อรองรับปริมาณการจราจรอย่างสะดวกคล่องตัว เพราะการสร้างสะพานพุดองแห่งที่ ๒ และโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน จะมีผลทำให้บริเวณนี้ทวีความคับคั่งมากขึ้น

๒.๒.๒ ระบบคมนาคมที่ผ่านเข้า-ออก บริเวณย่านการค้าจะต้องมีความสะดวกคล่องตัวและไม่ก่อให้เกิดปัญหากับการจราจรทางตรง

๒.๒.๓ ต้องคำนึงถึงการเชื่อมต่อระหว่างการสัญจรทางเท้า (Pedestrian Traffic) และการสัญจรทางบก (Vehicular Traffic) ซึ่งในที่นี้ได้แก่ รถยนต์ส่วนบุคคล รถรับจ้าง รถบรรทุกของและรถประจำทาง

๒.๒.๔ ต้องมีพื้นที่สำหรับจอดรถของผู้มาใช้บริการในบริเวณนี้ เนื่องจากในปัจจุบันมีปัญหามาก และเป็นอุปสรรคต่อระบบคมนาคมขนส่งสายประธาน จึงควรจัดเตรียมพื้นที่ไว้เพื่อการจอดรถส่วนบุคคล รถรับจ้างและรถประจำทางให้เพียงพอ

สรุปนโยบายการใช้ที่ดินบริเวณย่านการค้าวงเวียนใหญ่ เห็นควรกำหนดให้พื้นที่ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชย์เป็นส่วนใหญ่ โทเณพื้นที่เพื่อการพาณิชย์อยู่อาศัย สวนสาธารณะ-สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๕^{๑/} ของที่ดินประเภทนี้เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของเขตหรือหลายเขตหรือหลายชุมชน การพาณิชย์-กรรมและธุรกิจในพื้นที่ จะเกี่ยวข้องกับการขายปลีก ขายส่ง ธุรกิจ การบริการด้านต่าง ๆ รวมถึงสิ่งบันเทิง เริงรมย์

ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงระบบคมนาคมขนส่งที่เกี่ยวข้องโดยรอบ กับการจัดให้มีที่จอดรถตามความจำเป็นและตามจำนวนที่กำหนดไว้ ในข้อบัญญัติของท้องถิ่น สำหรับการใช้อยู่อาศัยในอาคารแต่ละประเภท

บริเวณที่ ๒ บริเวณพื้นที่แขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน

เมื่อพิจารณารูปแบบการใช้ที่ดินของเขตคลองสานทั้งหมด เห็นว่าการใช้ที่ดินในบริเวณแขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน มีลักษณะแตกต่างจาก ๒ แขวงตอนล่าง กล่าวคือ ปัจจุบันเป็นพื้นที่ที่มีการปลูกสร้างอาคารหนาแน่น มีที่ว่างหลงเหลืออยู่เพียงร้อยละ ๖.๑๒ แขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน เป็นบริเวณแรกเริ่มของการตั้งถิ่นฐานชุมชน และมีวิวัฒนาการต่อเนื่องกันมานาน โดยเฉพาะพื้นที่ริมแม่น้ำเจ้าพระยาและบริเวณที่เรียกว่า "ท่าดินแดง" เป็นย่านที่อยู่อาศัย ประกอบกิจการค้า ขนส่งสินค้า ของชาวจีนที่ยังคงมีความสำคัญอยู่ในปัจจุบัน

จะเห็นได้ว่า พื้นที่ ๒ แขวงนี้ มีระบบถนนเป็นโครงข่ายที่สมบูรณ์กว่าพื้นที่ตอนล่าง รวมทั้งมีตรอกซอยเชื่อมโยงเป็นจำนวนมาก ทำให้พื้นที่มีการเข้าถึงทั่วทั้งหมด จึงมีการใช้ที่ดินหนาแน่น เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง นอกจากนั้นยัง

^{๑/} กระทรวงมหาดไทย สำนักผังเมือง, ร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพมหานคร : สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๒๕), หน้า ๕ เอกสารโรเนียว

เป็นที่รวมของกิจกรรมต่าง ๆ ในจำนวนที่มากกว่าแขวงคลองตันไทร และแขวงคลองसान
 อย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ราชการ สถาบันการศึกษาการค้าและการบริการ
 ตลอดจนโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้า

ลักษณะการใช้ที่ดินโดยทั่วไป จะมีย่านพักอาศัยหนาแน่นกระจุก
 ตัวทั่วทั้งพื้นที่ อาคารพักอาศัยจะเป็นตึกแถวในอัตราส่วนที่สูงกว่าอาคารบ้านเดี่ยว (ตารางที่
 ๒.๔) และมีอาคารพาณิชย์เรียงรายอยู่ตลอด ๒ ข้างถนนที่สำคัญ บริเวณท่าดินแดงจะมีตลาด
 และร้านค้าเป็นที่จับจ่ายซื้อขายของประชากรในบริเวณใกล้เคียงและมีท่าเรือติดต่อกับเขต
 สัมพันธวงศ์ ซึ่งปริมาณคนใช้ท่าเรือสูงกว่า ๒ หมื่นคนต่อวัน บริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา
 จะเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าโดยตลอด ส่วนสถานที่ราชการได้แก่
 โรงพยาบาลของรัฐ ที่ว่าการเขต สถานีตำรวจ สถานีดับเพลิง สำนักงานการศึกษาและศูนย์บริการ
 สาธารณสุข จะรวมตัวกันอยู่ริมถนนสมเด็จพระเจ้าตากสินในแขวงคลองสานทั้งหมด มีศาสนสถาน
 ที่สำคัญ ๔ แห่ง คือ วัดพิชัยญาติการาม วัดอนงคาราม วัดทองธรรมชาติ และวัดทองนพคุณ

ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่มีโครงข่ายของถนนเป็นระบบ
 ตาราง (Grid) แบ่งพื้นที่ออกเป็นสวนย่อย (Blocks) อย่างน่าสนใจ ผิดกับพื้นที่ ๒
 แขวงตอนล่าง สภาพอาคารริมถนนมักจะมี ความสูง ๒-๓ ชั้น จากการสำรวจลักษณะทางกาย
 ภาพของอาคาร ปรากฏว่า อาคารในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ตึก)
 คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๐๔ รองลงมาเป็นอาคารไม้ร้อยละ ๓๐.๑๑ และอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้
 ร้อยละ ๒.๘๐ อาคารส่วนใหญ่จะมีสภาพเก่าทรุดโทรม คิดเป็นร้อยละ ๘๗.๑๔ สภาพปาน
 กลางร้อยละ ๓๘.๘๗ ส่วนอาคารที่สร้างใหม่มีน้อยเพียงร้อยละ ๔.๔๒ และความสูงของ
 อาคารจะมีความสูง ๒ ชั้นมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๔๘.๖๔ รองลงมาคือ ความสูง ๓ ชั้น
 ร้อยละ ๒๑.๒๔ และความสูง ๑ ชั้น ร้อยละ ๑๓.๘๕ ส่วนอาคารที่มีความสูงเกินกว่า ๔
 ชั้นขึ้นไป มีน้อยมาก เพียงร้อยละ ๐.๑๔

ปัญหาของการใช้ที่ดินมีดังนี้คือ

๑. การใช้ที่ดินขาดความเป็นระเบียบ เนื่องจากเป็นบริเวณ
 ที่มีการตั้งถิ่นฐานของชุมชนมานาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา

ถึงแม้โครงข่ายของถนนสายสำคัญจะมีความเป็นระเบียบ แต่ถนนและตรอกซอยภายในที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่พักอาศัยและการใช้ที่ดินอื่น ๆ ขาดความเป็นระเบียบ มีขนาดไม่ได้มาตรฐาน รวมถึงขาดระบบการระบายน้ำที่ดีด้วย จะพบเห็นบริเวณที่มีสภาพเสื่อมโทรมแทรกอยู่ทั่วไป

๒. แขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน ปัจจุบันมีสภาพเป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง หลายบริเวณในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูงเกินกว่า ๑๒๐ คนต่อไร่ขึ้นไป ซึ่งเกินกว่ามาตรฐานที่ตั้งเมืองรวมกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะอาคารพักอาศัยส่วนใหญ่เป็นตึกแถวและบ้านเดี่ยวหลังเล็ก ๆ ปูกลอยู่รวมกันแออัดหนาแน่น สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอยู่ของประชากรที่ขาดแคลนที่เว้นว่างโดยรอบอาคาร เพื่อกำระบายอากาศ แสงแดด และเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ตลอดจนอาจจะก่อให้เกิดปัญหาด้านการป้องกันอัคคีภัย มีบริเวณที่อยู่อาศัยที่เข้าข่ายเป็นชุมชนแออัดถึง ๔ แห่งด้วยกัน

๓. พื้นที่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าเป็นจำนวนมาก ซึ่งในอดีตไม่มีปัญหาเท่าใดนักเพราะอาศัยการคมนาคมขนส่งทางน้ำ และชุมชนยังไม่มี การขยายตัวจนแออัดหนาแน่นเหมือนเช่นปัจจุบัน แต่สภาพที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ โรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้า นิยมใช้การขนส่งทางถนนมากขึ้น เพราะมีความสะดวกคล่องตัว จึงมีรถบรรทุกขนาดใหญ่เข้ามายังโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าในบริเวณนี้ เป็นจำนวนมากในแต่ละวัน เนื่องจากไม่มีการวางแผนรองรับไว้ก่อน ถนนที่มีอยู่เดิมจึงเป็นถนนแคบ ๆ ทำให้เกิดปัญหาในด้านการจราจรและการจอดรถบนผิวจราจร ก่อปัญหาส่วนหนึ่งให้กับชุมชนพักอาศัย ซึ่งมีความแออัดหนาแน่นอยู่แล้ว

๔. บริเวณโดยรอบศาสนสถาน มักจะมีสภาพเสื่อมโทรม ควรมีการปรับปรุงฟื้นฟู เพื่อช่วยเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่สวยงาม โดยรอบอาคารที่มีคุณค่าควรแก่การอนุรักษ์ไว้ ให้เป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรมของชุมชน รวมถึงการสงวนพื้นที่โล่งที่ว่าง เพื่อประโยชน์ในการพักผ่อนหย่อนใจอีกด้วย

จากการศึกษาสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ดังกล่าวมานี้ เห็นว่าพื้นที่บริเวณแขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน เป็นบริเวณที่มีการรวมตัวของประชากรและกิจกรรมต่าง ๆ หนาแน่น ซึ่งเป็นความหนาแน่นในแนวราบ โดยเฉพาะการใช้ที่ดินริมถนนส่วนใหญ่ ไม่มีอาคารสูงมากนัก ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ จึงมีความ

แตกต่างจากผังพระนครอย่างเห็นได้ชัด และยังเป็นชุมชนที่มีความเจียบสงบกว่ามาก การจราจรไม่พลุกพล่าน บริเวณนี้มีแนวโน้มที่เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูงต่อไปในอนาคต ซึ่งเชื่อว่าจะมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง โดยเฉพาะพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาและบริเวณท่าดินแดง ปัจจุบันเป็นย่านที่มีความสัมพันธ์กับชุมชนในเขตสัมพันธวงศ์ ควรพัฒนาบริเวณนี้ขึ้นเป็นที่พักอาศัย เพื่อช่วยกระจายความหนาแน่นของประชากรในเขตสัมพันธวงศ์ และจะทำให้ชาวเงินที่ประกอบอาชีพในย่านพาณิชย์กรรมเก่าแก่ ได้มีที่อยู่อาศัยใกล้แหล่งงาน โดยอาศัยการคมนาคมทางน้ำเป็นเส้นทางติดต่อถึงกัน

สภาพปัจจุบันของพื้นที่มีปัญหาในด้านความไม่เป็นระเบียบของการใช้ที่ดิน ชุมชนพักอาศัยไม่มีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดี เพราะอยู่รวมกันอย่างแออัดเป็นส่วนใหญ่ ระบบถนนตรอกซอยและทางระบายน้ำ ไม่ได้มาตรฐาน ตลอดจนปัญหาความเสื่อมโทรมของพื้นที่ เป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไข แต่การที่จะทำให้การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักวิชาการทางผังเมืองทั้งหมดนั้น ย่อมเป็นไปได้ยากเพราะสภาพการใช้ที่ดินในเขตชั้นใน เป็นบริเวณที่มีการตั้งถิ่นฐานชุมชนมานาน จึงมีพื้นที่เสื่อมโทรมเกิดขึ้นทั่วไป และมีการปลูกสร้างอาคารหนาแน่น การแก้ไขปัญหาโดยการปรับปรุงพัฒนาพื้นที่ (Redevelopment) สำหรับประเทศไทย เช่น ประเทศไทย กระทำได้ลำบาก เพราะสิ้นเปลืองงบประมาณมาก ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาระยะแรก ควรมีการออกข้อกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งมีแนวทางดังนี้คือ

๑. การใช้ที่ดินส่วนใหญ่ในแขวงสมเด็จพระเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาเป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง ตามนโยบายของผังเมืองรวมที่กำหนดไว้ ให้มีความหนาแน่นสุทธิ ๑๒๐ คนต่อไร่ และความหนาแน่นชุมชนรวม ๖๐ คนต่อไร่ หลักการใช้ที่ดินในย่านชุมชนหนาแน่นคือ ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ โดยมีพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย สวนสาธารณะ สนามกีฬา สาธารณูปโภค และสาธารณูปการไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐^{๑/}

ของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละตำบล และห้ามก่อสร้างอาคารหรือใช้ประโยชน์เพื่อกิจการดังต่อไปนี้

๑.๑ โรงงานอุตสาหกรรมประเภท ข. ค. และประเภท ง. ตามบัญชีแยกประเภทของกรมโรงงานอุตสาหกรรม

๑.๒ สถานีขนถ่ายสินค้า

๑.๓ คลังสินค้าเพื่อการขายส่ง หรือเก็บวัตถุดิบเพื่อการอุตสาหกรรม

๑.๔ โรงพยาบาล

๑.๕ กิจการที่ก่อให้เกิดอันตราย น่ารังเกียจ หรือเดือดร้อนรำคาญต่อการอยู่อาศัยและบริเวณนี้

๑.๖ คลังเชื้อเพลิงเพื่อการขายส่ง

๑.๗ คลังวัตถุระเบิด

๑.๘ ที่ทิ้งขยะและสิ่งปฏิกูล

๑.๙ เลี้ยงปศุสัตว์

อาคารพักอาศัยในบริเวณนี้ จะเป็นได้ทั้งอาคารบ้านเดี่ยว บ้านแฝด บ้านแถว และอาคารชุดหลายชั้น

๒. ควรมีนโยบายเคลื่อนย้ายโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และโกดังสินค้าออกนอกเขตพื้นที่ เพื่อมิให้รบกวนทุกขนาดใหญ่ที่ขนส่งสินค้าและวัตถุดิบวิ่งผ่านเข้ามาในพื้นที่พักอาศัย และเป็นการสงวนพื้นที่เขตชั้นในไว้เพื่อการพักอาศัยของประชากรใกล้ศูนย์กลางเมือง อนึ่ง โรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าน้ำส่วนมากจะมีขนาดใหญ่ การเปลี่ยนแปลงกิจกรรมมาเป็นที่อยู่อาศัยหรืออาคารประเภทอื่นก็ดี มีโอกาสที่จะควบคุมที่เว้นว่างโดยรวมอาคาร โดยการกำหนดพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) ให้สูงขึ้น โดยมีพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (G.A.C)ต่ำจะทำให้พื้นที่ริมน้ำมีที่โล่งที่ว่างเกิดขึ้นมาก เพื่อใช้สำหรับปลูกต้นไม้ให้ความร่มรื่น และสร้างสรรภูมิทัศน์ (Landscape) ที่สวยงามแก่บริเวณริมน้ำ (Water Front)

โรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้า เหล่านี้ จำเป็นต้องตั้ง อยู่ริมแม่น้ำ เนื่องจากในอดีตใช้การคมนาคมขนส่งทาง เรือ ปัจจุบันการคมนาคมทางถนนมี ความสะดวกคล่องตัว จึงนิยมการขนส่งด้วยรถบรรทุกกันมากขึ้น และในปัจจุบันพื้นที่เขตชั้น ใน ถือว่ามีคุณค่ามากขึ้น ความต้องการในด้านการใช้ที่ดิน เริ่มเปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนปัญหา ในด้านการจราจรติดขัด และความเดือดร้อนจากรถบรรทุกที่วิ่งผ่าน เข้ามาในชุมชน เมือง รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะสร้างสถานีขนส่งสินค้า ๔ มุมเมืองในพื้นที่รอบนอก และกำหนดให้ พื้นที่บางส่วนของเขตราชบุรีบูรณะ เป็นย่านอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ซึ่งมีความเหมาะสม ประการหนึ่ง เพราะพื้นที่ดังกล่าวสามารถ เชื่อมโยงกับท่า เรือคลองเตยได้โดยสะดวก โดย อาศัยทางด่วนสายดาวคะนองท่าเรือ ซึ่งคลังสินค้าทุกแห่งมีความผูกพันกับท่า เรือคลองเตยทั้งสิ้น บริ เวณอื่นที่เป็นย่านอุตสาหกรรมและคลังสินค้าในอนาคตคือ พระประแดง ปู่เจ้าสมิงพราย และบางปู

๓. กำหนดเขตโบราณสถาน ห้ามการก่อสร้างอาคารที่ขัดกับ วัฒนธรรมและควบคุมความสูงของอาคาร เพื่อมิให้ทำลายในด้านภูมิทัศน์ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาสนสถาน แต่ละแห่ง เป็นศูนย์กลางทางด้านวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชน เสริมสร้างที่โล่งที่ว่าง เพื่อ ภูมิทัศน์และนันทนาการ

๔. การใช้ที่ดิน เพื่อเป็นสถาบันและสถานที่ราชการ มีความ เหมาะสมในบริเวณพื้นที่แขวงคลองสาน ตอนปลายถนนสมเด็จพระเจ้าพระยา ซึ่งในปัจจุบัน มีลักษณะ เป็นศูนย์รวมของสถานที่ราชการอยู่แล้ว เป็นตำแหน่งที่สะดวกในการติดต่อของ ประชาชน เพราะเป็นจุดรวมของถนนที่สำคัญหลายสาย

๕. ระบบสาธารณูปโภคในพื้นที่ควรได้รับการวางแผนปรับปรุง โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างเพียงพอทั่วถึงและได้มาตรฐานที่ดี และเพื่อความ เป็นระเบียบของชุมชน

สรุปนโยบายการใช้ที่ดินแขวงสมเด็จพระเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน เห็นควรกำหนดให้ เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง กล่าวคือให้มีการใช้ที่ดิน เพื่อการอยู่อาศัย เป็นส่วนใหญ่ ส่งเสริมให้ชุมชนมีระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอย่างเพียงพอทั่วถึงและ ได้มาตรฐาน มีหลายพื้นที่ที่ต้องการปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) เพื่อทำสายสภาพที่เสื่อม

โทรม- โดยเฉพาะบริเวณย่านชุมชนหนาแน่น ความนโยบายเคลื่อนย้ายโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าออกนอกเขตพื้นที่ เพื่อสงวนพื้นที่ไว้เพื่อการพักอาศัยและที่ว่างเปิดโล่งริมแม่น้ำ การรวมกลุ่มสถานที่ราชการและสถาบันไว้ในบริเวณเดียวกัน ในตำแหน่งที่เหมาะสม เพื่อเป็นศูนย์กลางของชุมชนและกำหนดเขตโบราณสถานที่สำคัญ มีให้มีการปลูกสร้างอาคารที่ทำสายภูมิทัศน์สนับสนุนให้มีที่ว่างทางธรรมชาติ เพื่อสภาพแวดล้อมที่สวยงามและนันทนาการ

บริเวณที่ ๓ พื้นที่ริมถนนเจริญนครติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา

พื้นที่บริเวณนี้ได้แก่ พื้นที่ที่อยู่ระหว่างถนนเจริญนครกับแม่น้ำเจ้าพระยา ตั้งต้นตั้งแต่ถนนเจริญรถในแขวงคลองตันโทร เป็นแนวยาวมาตลอดถึงคลองบางลำไใกล้สุดเขตคลองสาน ความกว้างของพื้นที่จากแม่น้ำเจ้าพระยาถึงถนนเจริญนครประมาณ ๒๖๕ เมตร และยาวประมาณ ๓ กม. ซึ่งพื้นที่นี้ถูกแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน โดยสะพานตากสินฯ

บริเวณที่ ๓ นี้เป็นพื้นที่ที่น่าสนใจ เนื่องจากมีความได้เปรียบในด้านการเข้าถึง (Accessibility) และสภาพแวดล้อม (Environment) เพราะติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา ด้านหนึ่งและมีถนนเจริญนครขนานอยู่อีกด้านหนึ่งกับมีถนนซอยตัดแยกจากถนนใหญ่เข้ามายังแม่น้ำเป็นจำนวนมาก จึงสามารถใช้ระบบคมนาคมขนส่งได้สะดวกทั้งทางบกและทางน้ำ ดังนั้นพื้นที่นี้จึงมีความเหมาะสมต่อการเป็นที่ตั้งของกิจกรรมทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นที่พักอาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม คลังสินค้า ฯลฯ

การใช้ที่ดินริมน้ำมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จากวิวัฒนาการที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน กิจกรรมบางประเภทเช่น โรงสี โรงเลื่อย โรงน้ำแข็ง อุตสาหกรรมท่องเที่ยว บางแห่ง ได้เลิกกิจการ เปลี่ยนแปลงไปเป็นคลังสินค้าหรือปล่อยที่ดินไว้รกร้างว่างเปล่า อุตสาหกรรมและคลังสินค้าที่ตั้งอยู่ริมน้ำในปัจจุบัน มักจะเป็นกิจการขนาดใหญ่ หรือเป็นกิจการที่อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐ

พื้นที่ที่อยู่ตอนเหนือสะพานตากสิน เป็นบริเวณเชื่อมต่อระหว่างการคมนาคมทางบกและทางน้ำของฝั่งพระนครกับธนบุรี มีท่าเรือข้ามฟากทั้งหมด ๔ ท่า ที่สำคัญคือ ทางรถไฟคลองสาน-สี่พระยา และท่าคูเม็ทซ์-สาทร มีจำนวนคนใช้ท่าเรือไม่ต่ำกว่า ๑๓,๐๐๐ คนต่อวัน (แผนที่ ๒.๒๔) สภาพการใช้ที่ดินในปัจจุบัน บริเวณท่าเรือวิระและท่ารถไฟคลองสาน เป็น

บริเวณโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าเก่าแก่ทรุดโทรม ดำเนินกิจการมานาน ๖๐ ปี มีอาคารไม้พักอาศัยหนาแน่น พื้นที่บริเวณใกล้เคียง ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากคลังสินค้า เป็นอาคารชุดพักอาศัยขนาดใหญ่ความสูง ๑๖ ชั้น ถัดจากบริเวณนี้เป็นที่ตั้งของคลังสินค้าที่เกิดขึ้นใหม่และมีขนาดใหญ่ที่สุด คือ "อินเตอร์เนชั่นแนล แวร์เฮาส์ซิง ๒" เก็บสินค้านานาชนิดที่ส่ง เข้า-ออกต่างประเทศ บริเวณต่อมาจะเป็นย่านพักอาศัยหนาแน่นและพื้นที่ว่าง ใกล้กับสะพานตากสินจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรม เกี่ยวกับอาหารที่ทันสมัยและคลังเก็บน้ำอัดลมที่มีการขนส่งทางเรือ

สำหรับพื้นที่ตอนล่างของสะพานตากสิน ก็มีลักษณะการใช้ที่ดินที่คล้ายคลึงกัน แต่จะมีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่มากกว่าคลังสินค้า ได้แก่ โรงเสื่อยไม้ อู่ต่อเรือ โรงงานผลิตภัณฑสัตว์น้ำ โรงน้ำแข็ง เป็นต้น สลับกับการใช้ที่ดินที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรม จะมีย่านพักอาศัยหนาแน่นปะปนอยู่ทั่วไป ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีพื้นที่ว่างหลงเหลืออยู่เป็นจำนวนมาก

มิใช่บริเวณสถานเก่าแก่แห่งหนึ่งคือ วัดเศวตฉัตร และมีท่าเรือข้ามฟากจากวัดนี้ไปยังเขตยานนาวา จากการวิเคราะห์สภาพของพื้นที่ พบว่า พื้นที่ริมน้ำช่วงบนของสะพานตากสิน มีลักษณะเป็น Active Area มากกว่าพื้นที่ตอนล่าง เพราะมีการเคลื่อนย้ายประชากรและสินค้าจำนวนมาก ผ่าน เข้า-ออกบริเวณนี้ตลอดเวลา เนื่องจากเป็นที่ตั้งของคลังสินค้าขนาดใหญ่ และที่ตั้งของท่าเรือที่สำคัญ ๒ ท่า ซึ่งเป็นทางเชื่อมต่อระหว่างเขตคลองสานกับเขตบางรัก ส่วนพื้นที่ตอนล่างจะเป็นย่านที่อยู่อาศัยสลับกับโรงงานอุตสาหกรรมและพื้นที่ว่าง จากการพิจารณาในด้านศักยภาพของการพัฒนา เห็นเห็นว่า พื้นที่ริมน้ำตอนบนมีศักยภาพในการพัฒนาสูงกว่าพื้นที่ตอนล่าง เพราะปัจจัยหลายประการคือ

๑. มีถนนเจริญนครเป็นเส้นทางคมนาคมสายหลัก ซึ่งทุกจุดของพื้นที่สามารถเข้า-ออกถนนสายนี้ได้สะดวก และยังอยู่ใกล้สะพานตากสินสามารถที่จะเดินทางข้ามไปยังเขตบางรักและยานนาวาได้อย่างรวดเร็ว
๒. มีท่าเรือข้ามฟากที่สำคัญติดต่อกับฝั่งตรงข้ามซึ่งเป็นจุดต้นสายรถประจำทางใต้โดยง่าย
๓. พื้นที่ด้านหนึ่งติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา ทำให้มีคุณค่าทางทัศนภาพและสามารถใช้เส้นทางน้ำเพื่อการคมนาคมขนส่งได้อีกด้วย

๔. พื้นที่ฝั่งตรงข้ามคือ แขวงบางรักของเขตบางรักนั้น เป็นย่านเก่าแก่ที่มีคุณค่าน่าสนใจ ปัจจุบันเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ สถานทูต สถานศึกษาที่มีชื่อเสียง โดยเฉพาะพื้นที่ริมน้ำเป็นที่ตั้งของโรงแรมชั้นหนึ่งถึง ๓ แห่งด้วยกัน จึงเป็นบริเวณหนึ่งที่มีนักท่องเที่ยวผ่านเข้ามามาก ซึ่งได้มีการศึกษาเสนอแนะให้มีการปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) แขวงบางรักขึ้น จะทำให้พื้นที่นี้มีคุณค่าทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและผังเมืองเป็นอย่างมาก^{๑/} จากคุณค่าทางด้านพื้นที่และทัศนภาพของฝั่งตรงข้ามนี้เอง ทำให้พื้นที่เขตคลองสานที่อยู่คนละฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เกิดศักยภาพต่อการพัฒนาให้มีความสัมพันธ์กันขึ้น ดังเช่น โครงการสร้างร้านอาหารของโรงแรมเขตบางรักในฝั่งคลองสาน โดยอาศัยการคมนาคมทางน้ำ และโครงการสร้างอาคารชุดพักอาศัยริมน้ำที่เกิดขึ้นแห่งแรก เป็นต้น

พื้นที่ตอนล่างของสะพานตากสิน ก็มีโครงสร้างทางกายภาพ เช่นเดียวกับที่ตอนบน แต่มีข้อเสียเปรียบในด้านทัศนภาพและความสัมพันธ์กับพื้นที่ฝั่งตรงข้าม เพราะฝั่งยานนาวา เป็นย่านพักอาศัยหนาแน่นและคั่งสิ่งกัน เป็นส่วนใหญ่ ในช่วงใกล้สะพานจะมีคุณค่าของพื้นที่สูงที่สุด และจะลดลงตามระยะทางที่ห่างออกไป

แนวทางในการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำ มีดังนี้คือ

๑. การใช้ที่ดินริมน้ำจะต้องเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม กล่าวคือพื้นที่ริมน้ำจะกำหนดให้เป็นเขตพิเศษ ให้มีการใช้ที่ดินโดยมีที่โล่งที่ว่างมากเป็นพิเศษ หมายถึงการกำหนดให้พื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (F.A.R.) และมีพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (G.A.C.) ต่ำ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ทางด้านนันทนาการและภูมิทัศน์ การระบายน้ำและการคมนาคมขนส่ง

๒. การใช้ที่ดินริมน้ำในพื้นที่ตอนบนของสะพานตากสิน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนา ควรจะเป็นย่านที่มีการใช้ที่ดินแบบผสมระหว่างพักอาศัยกับพาณิชย์กรรม

^{๑/} จิระ จิตรกร, "แนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร"

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๕), หน้า ๑๖๑-๑๖๔.

(Mixed Used Residential and Commercial) โดยเสนอแนะให้มีการจัดทำโครงการปรับปรุงพื้นที่ให้ต่อเนื่องกัน (Plan Unit Development PUD.) บริเวณนี้จะเป็นบริเวณที่ทำรายได้ทางเศรษฐกิจให้กับพื้นที่เพิ่มขึ้น เพราะความต่อเนื่องกับพื้นที่ฝั่งตรงข้าม โดยเฉพาะการส่งเสริมให้มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

ส่วนพื้นที่ตอนล่างของสะพานตากสิน เห็นควรให้เป็นบริเวณพักอาศัยเพื่อเป็นการสงวนพื้นที่ที่มีคุณค่าทางด้านสภาพแวดล้อมและภูมิทัศน์ที่สวยงามในเขตเมืองไว้สำหรับการพักอาศัย นอกจากนี้ยังเสนอแนะให้มีถนนหรือที่โล่ง เลียบริมฝั่งแม่น้ำเพื่อภูมิทัศน์และนันทนาการอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีศักยภาพที่จะพัฒนาขึ้น เป็นย่านพักอาศัยของประชากรที่มีรายได้ปานกลางถึงรายได้สูง ในรูปแบบของอาคารพักอาศัยประเภทอาคารสูง เพราะทำเลที่ตั้งของพื้นที่ซึ่งเป็นเขตชั้นในใกล้แหล่งงาน มีคุณค่าทางด้านทัศนภาพ การเข้าถึงสะดวก ราคาที่ดินสูงกว่าเขตรอบนอก และเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของผังเมืองรวมเกี่ยวกับการใช้ที่ดินริมน้ำดังที่ได้กล่าวแล้วในข้อ ๑.

๓. บริเวณพื้นที่ใต้โครงการสะพานตากสิน ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ ๓๘.๓๖ ไร่ เห็นควรจะเสนอแนะให้เป็นพื้นที่เว้นว่างไม่มีการปลูกสร้างอาคารขีดโครงสร้างสะพาน เพื่อภูมิทัศน์ของเมือง และเว้นระยะไว้เป็น เขตทาง นอกจากนี้ยังสามารถใช้ที่ว่างดังกล่าวเป็นส่วนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน ซึ่งในเขตกรุงเทพมหานครยังขาดแคลนพื้นที่ริมน้ำที่เป็นสาธารณะประโยชน์สำหรับประชาชนทั่วไป.

๔. ควรปรับปรุงท่าเรือให้มีการเข้าถึงสะดวก และมีทางเดินที่คุ้มกันแดดและฝน อาคารท่าเรือควรมีการออกแบบให้ได้มาตรฐานความปลอดภัยและคำนึงถึงสถานที่จอดรถโดยสาร เชื่อมโยงการคมนาคมทางบกกับทางน้ำ

๕. การอนุรักษ์โบราณสถาน มีนโยบายเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในบริเวณที่ ๒

๖. การใช้ที่ดินของโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้า มีนโยบายเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในบริเวณที่ ๒

สรุปนโยบายการใช้ที่ดินบริเวณพื้นที่ริมถนนเจริญนคร ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา เห็นควรกำหนดให้เป็นย่านที่มีการใช้ที่ดินผสมระหว่างพักอาศัยและพาณิชยกรรม

(Mixed Used Residential and Commercial) ในพื้นที่ตอนเหนือสะพานตากสิน และ เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูงในพื้นที่ตอนล่าง โดยเน้นให้มีการใช้ที่ดินเป็นที่โล่งมากเป็นพิเศษ กล่าวคือ ข้อกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินควรกำหนดให้มีพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (G.A.C) ต่ำ แต่มีพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินสูงขึ้น บริเวณตอนกลางของพื้นที่ใต้โครงสร้างสะพาน กำหนดให้เป็นสวนสาธารณะ เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและภูมิทัศน์ของเมือง (Urban Landscape) มีถนนเสียบริมน้ำ เพื่อให้ประชาชนจำนวนมาก สามารถเข้าถึงแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งเป็นทีโล่งตามธรรมชาติ และ เพื่อวางระบบกำจัดของเสียจากอาคารบ้านเรือนก่อนลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา กำหนดเขตโบราณสถานที่ต้องอนุรักษ์ไม่ให้มีการปลูกสร้างอาคารรुक้าทำลาย และมีนโยบายเคลื่อนย้ายโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และโรงงานที่ผิดประเภท ตลอดจนคลังสินค้าออกนอกเขตพื้นที่ไปอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสมตามนโยบายที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม

บริเวณที่ ๔ พื้นที่ในแขวงคลองตัน ไทรและแขวงบางลำภูล่าง (ไม่นับรวมพื้นที่ในบริเวณที่ ๓)

พื้นที่บริเวณที่ ๔ นี้ ได้แก่ พื้นที่บริเวณตอนกลางของเขต ที่ล้อมรอบด้วยคลองบางลำภู ถนนเจริญฤทธิและถนนเจริญนคร ตอนกลางของพื้นที่มีถนนสมเด็จพระเจ้าตากสินตัดผ่าน

ดังได้กล่าวรายละเอียดมาข้างแล้ว ในบทสรุปสภาพพื้นฐานทั่วไปของเขตคลองสานเกี่ยวกับบริเวณนี้ ซึ่งมีลักษณะที่น่าสนใจและเป็นปัญหาดังนี้คือ

๑. ก่อนที่จะมีโครงการสะพานตากสินเกิดขึ้นนั้น พื้นที่บริเวณนี้เป็นพื้นที่ตอนกลางของเขต ซึ่งในอดีตเคยเป็นสวนผลไม้ที่อุดมสมบูรณ์ ปัจจุบันเสื่อมสลายไป กลายเป็นพื้นที่ว่างเปล่าและถนนเข้าไม่ถึง ทำให้มีการปลูกสร้างอาคารเบาบางในบริเวณตอนกลาง และหนาแน่นริมถนนสายสำคัญ ตลอดจนตรอกซอยที่ตัดแยกมาจากถนนใหญ่ ได้แก่ บริเวณวงเวียนใหญ่ ริมถนนเจริญฤทธิ ริมถนนเจริญนคร และแนวคลองบางลำภู การที่มีถนนตากสินตัดผ่านเข้ามา จึงเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้พื้นที่ว่างนี้ได้รับการพัฒนา สามารถรองรับการขยายตัวของที่พักอาศัยและกิจกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เป็นอันมาก บริเวณนี้มีพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่ำ และมีพื้นที่ว่างอยู่ประมาณ ๓๖๒.๖๑ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๐๖ ของพื้นที่ ควรมีการปรับปรุงการใช้ที่ดิน

ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒. การใช้ที่ดินโดยทั่วไปของบริเวณนี้ขาดความเป็นระเบียบ เนื่องจากขาดแคลน ถนนและสาธารณูปโภค แตกต่างจากพื้นที่ในแขวงส้มแดง เจ้าพระยาและแขวงคลองสาน ในปัจจุบันมีถนนตากสินฯ ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมสายประธานขนาดใหญ่ตัดผ่าน แต่ก็ยังไม่เชื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในพื้นที่ข้างเคียงเท่าที่ควร เพราะขาดระบบถนนที่สัมพันธ์กันมาเชื่อมต่อ โดยเฉพาะการที่มิโนโยบายควบคุมทางเข้าออกถนนสายประธานทำให้ถนนสายนี้มีลักษณะเป็นทางผ่านเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องวิเคราะห์แนวทางที่เหมาะสม เนื่องจากถนนสายนี้ตัดผ่านตอนกลางของพื้นที่ ซึ่งมีประชากรอยู่อาศัยใกล้เคียงเป็นจำนวนมากคือเป็นเส้นทางคมนาคม (Transportation Corridor) ที่สำคัญ สามารถติดต่อกับพื้นที่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาได้สะดวกและรวดเร็ว และจะเป็นเส้นทางขนส่งมวลชนที่สำคัญในอนาคตที่มีสถานีรถไฟฟ้า ๒ แห่ง ควรจะวางระบบถนนสายย่อยให้มีความสัมพันธ์เป็นโครงข่ายต่อเนื่อง เพื่อประชาชนจำนวนมากจะได้ใช้ประโยชน์จากเส้นทางนี้ได้มากขึ้น

๓. ปัญหาความแออัดและความเสื่อมโทรมของบริเวณพักอาศัยมีอยู่ทั่วไป เนื่องจากเป็นย่านที่มีประชากรรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำอยู่รวมกันหนาแน่น อาคารพักอาศัยส่วนใหญ่เป็นบ้านเตี้ยมากกว่าตึกแถวและอาคารประเภทอื่น โดยมากจะเป็นบ้านไม้ที่ปลูกชิดติดกัน และมีสภาพเก่าทรุดโทรม ที่เป็นอาคารใหม่มักจะมีอยู่ริมถนนซึ่งก็มีน้อยมาก ปัญหาที่สำคัญคือ พื้นที่ที่อยู่ลึกจากถนนเข้าไป ขาดระบบสาธารณูปโภคที่ได้มาตรฐาน เช่น ระบบการระบายน้ำ หรือทางสาธารณะที่ตีพอ ตลอดจนคลองสายต่าง ๆ ที่ตัดผ่านพื้นที่เป็นจำนวนมาก ปัจจุบันกลายเป็นที่ทิ้งขยะ มีสภาพสกปรกและพื้นดินแข็ง ไม่สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการระบายน้ำได้ และมีประชากรตั้งบ้านเรือนอยู่ริมคลองเป็นจำนวนมาก บริเวณนี้ควรได้รับปรับปรุงเพื่อให้กลายเป็นพื้นที่เสื่อมโทรมในเขตชั้นใน และเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชากรให้สูงขึ้น

๔. พื้นที่ริมถนนตากสินตัดใหม่ เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูง เพราะอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมขนาดใหญ่ มีการเข้าถึงสะดวกที่สุด ปัจจุบันยังมีพื้นที่ว่างหลงเหลืออยู่มาก คาดว่าจะกลายเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการขยายตัวของอาคารพาณิชย์ ๒ ฟากถนนซึ่งเป็นลักษณะของการพัฒนาความแนวยาว (Ribbon Development) ที่เกิดขึ้นทั่วไปในกรุงเทพมหานคร ถนนสายนี้เป็นถนนในเขตชั้นในที่มีความสำคัญ เพราะมีความกว้างของ

เขตทางถึง ๔๐ เมตร มีโครงการรกร่างไฟฟ้าตัดผ่านตอนกลาง จึงเล็งเห็นว่า น่าจะมีการกำหนดนโยบายการใช้ที่ดินริมถนนสายนี้ให้เหมาะสมและมีความสัมพันธ์กับระบบคมนาคมขนส่ง โดยเน้นรูปแบบการพัฒนาที่น่าสนใจ (Attractive) ให้เกิดขึ้น เช่น การควบคุมลักษณะทางกายภาพของอาคาร กำหนดพื้นที่โล่งที่ว่างและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เป็นต้น มิใช่การพัฒนาในรูปแบบของอาคารตึกแถวก่อสร้างเป็นแนวยาวริมถนน ซึ่งทำให้ทัศนภาพในเมืองขาดคุณค่า และที่ดินที่อยู่เบื้องหลังมีการใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ จากการศึกษาตัวอย่างการปรับปรุงฟื้นฟูการใช้ที่ดินใจกลางเมืองของประเทศสิงคโปร์นั้น ถือว่า^{๑/} การสร้างสภาพแวดล้อมที่น่าสนใจของพื้นที่ เป็นวัตถุประสงค์เบื้องต้นของการวางแผน รวมถึงการพัฒนาในรูปแบบที่มีมาตรฐานสูง การพิจารณาปัจจัยในด้านความงามและการผสมผสานกิจกรรมที่เป็นความต้องการของประชาชนเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะการพัฒนาพื้นที่ริมถนนให้ตื่น เต็ม ไร่ ไร๋ใจ และมีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เพื่อแก้ความแข็งกระด้าง (Massive) ของอาคารคอนกรีต เป็นหลักการที่คำนึงถึงเป็นอย่างมาก "

แนวทางในการพัฒนาพื้นที่บริเวณแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง มีดังนี้คือ

๑. เห็นควรกำหนดให้การใช้ที่ดินส่วนใหญ่ใน ๒ แขวงนี้เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง โดยพื้นที่ริมถนนตากสินตัดใหม่ จะเป็นบริเวณที่มีแนวโน้มของการใช้ที่ดินแบบผสมระหว่างพักอาศัยและพาณิชย์กรรม (Mixed Used Residential and Commercial) ซึ่งประเภทของกิจกรรมและอาคารที่ห้ามก่อสร้างในบริเวณควรจะเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานของผังเมืองรวม ที่กำหนดไว้เกี่ยวกับย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง

๒. ส่งเสริมให้มีระบบถนนสายรองผู้ เป็นโครงข่ายเชื่อมต่อกับถนนสายประธานคือ ถนนตากสินตัดใหม่และเส้นทางรกร่างไฟฟ้าขนส่งมวลชน เพื่อให้พื้นที่ตอนกลางแขวงคลองตันไทรและแขวงบางลำภูล่าง มีถนนเข้าถึงพื้นที่ ทำให้พื้นที่ว่างเปล่าได้มีโอกาสใน

^{๑/} Republic of Singapore, Urban Redevelopment Authority, Annual Report 1980-1981 (Republic of Singapore : Koon Wah Printing, 1982). p.12.

การพัฒนารองรับการขยายตัวของประชากรได้มากขึ้น นอกจากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในด้านการสัญจร การป้องกันอัคคีภัยและความสะอาดเป็นระเบียบของบ้านเมือง

๓. ส่งเสริมระบบสาธารณูปโภคควบคู่กับการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง เช่น ระบบระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และการขุดลอกคูคลอง

๔. แก้ไขปัญหาความแออัดและเสื่อมโทรมในพื้นที่ โดยการที่รัฐจะต้องให้ความสนใจกับการปรับปรุงพื้นที่เพื่อการพักอาศัยและโครงการ เคหะชุมชน สำหรับประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนแออัด

๕. ส่งเสริมให้เป็นชุมชนพักอาศัยที่มีสาธารณูปการต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์ เช่น โรงเรียน สวนสาธารณะ ศูนย์บริการสาธารณสุข ศาลาประชาคม ฯลฯ ตลอดที่โล่งที่ว่างในชุมชน เพื่อการนันทนาการและภูมิทัศน์ อันจะเป็นการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่ร่มรื่นและน่าอยู่อาศัย

๖. กำหนดพื้นที่ที่จะเป็นศูนย์กลางรวมบริการ ในบริเวณที่มีการคมนาคมขนส่งสะดวก โดยกำหนดให้มีขนาดและจำนวนอุตสาหกรรมตามความจำเป็นของชุมชน เท่านั้น

สรุปนโยบายการใช้ที่ดินบริเวณพื้นที่แขวงคลองตันไทร และแขวงบางลำภูล่าง เห็นควรกำหนดให้มีการใช้ที่ดินเป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูง ซึ่งมีข้อกำหนดการใช้ที่ดินตามนโยบายที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม โดยจะเน้นการพัฒนาบริเวณพื้นที่ริมถนนตากสินตัดใหม่ ให้มีการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้สูงกว่า เพราะเป็นบริเวณที่อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมสายประธาน (Through Traffic) บริเวณนี้จะมีการใช้ที่ดินแบบผสมระหว่างพักอาศัยและพาณิชยกรรม (Mixed Use Residential and Commercial) ส่วนบริเวณที่อยู่ลึกเข้าไปจะสงวนไว้เพื่อการพักอาศัยเป็นส่วนใหญ่ โดยจะมีการควบคุมการใช้ที่ดินมิให้มีกิจกรรมที่เดือดร้อนรำคาญและเป็นภัยต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนพักอาศัย ส่งเสริมในด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ อย่างเพียงพอ เพื่อให้เป็นย่านพักอาศัยในเขตชั้นในที่มีบริการชุมชนสมบูรณ์แบบ (New-Town-In-Town) ตลอดจนถึงสนับสนุนให้มีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและที่โล่งที่ว่างเพื่อการนันทนาการและภูมิทัศน์

จากการวิเคราะห์รูปแบบการใช้ที่ดิน และแนวทางในการพัฒนาแต่ละบริเวณดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ มีผลทำให้การวางแผนการใช้ที่ดินมีเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่ง

เมื่อนำเป้าหมายทางด้านประชากร เศรษฐกิจและสังคมมาผนวกเข้าด้วยกันก็จะเป็นนโยบายในการพัฒนาเขตคลองสาน ซึ่งการวางผังพื้นที่ในขั้นต่อไปจะต้องยึดถือหลักการต่าง ๆ ตามนโยบายที่กำหนดไว้

สรุปนโยบายในการพัฒนาพื้นที่เขตคลองสาน

นโยบายหลักในการพัฒนาเขตคลองสาน ยึดถือตามนโยบายระดับชาติซึ่งเห็นเห็นว่า เขตคลองสานเป็นพื้นที่เขตชั้นในของกรุงเทพมหานครที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูง อยู่ใกล้แหล่งงานและย่านธุรกิจการค้าศูนย์กลางเมือง ประกอบกับอยู่ในแนวเส้นทางของระบบขนส่งมวลชนสาธารณะ (รถรางไฟฟ้า) เห็นควรให้เขตนี้มีการใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นย่านพักอาศัย ความหนาแน่นสูง ที่มีบริการชุมชนสมบูรณ์แบบ (New-Town-In-Town) โดยรัฐจะเป็นผู้ส่งเสริมในด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการต่าง ๆ และสภาพแวดล้อมที่ดีของชุมชน และให้พื้นที่นี้เื้ออำนวยการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามสมควร ซึ่งจะมาจากการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมบริการ

หลักการที่สำคัญมีดังนี้คือ

๑. นโยบายในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Redevelopment) เนื่องจากสภาพปัจจุบันของการตั้งถิ่นฐานชุมชนในพื้นที่ซึ่งขาดความเป็นระเบียบ มีปัญหาแออัดหนาแน่นในหลายบริเวณและบางบริเวณยังเบาบางกระจัดกระจาย รวมทั้งมีปัญหาเฉพาะในบางพื้นที่และปรากฏสภาพที่เสื่อมโทรมเกิดขึ้นทั่วไป ควรมีการปรับปรุงฟื้นฟูการใช้ที่ดินดังนี้

๑.๑ ส่งเสริมระบบถนนและสาธารณูปโภคในบริเวณที่ว่างที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาหรือในบริเวณที่มีปัญหาในเรื่องมาตรฐานของสาธารณูปโภคไม่เพียงพอ เพื่อให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการรองรับการขยายตัวของประชากร

๑.๒ ส่งเสริมให้มีการวางผังปรับปรุงเฉพาะส่วนของพื้นที่ในรูปแบบของ Plan Unit Development หรือ P.U.D ในบริเวณที่มีปัญหาในด้านการใช้ที่ดินการจราจร ความเสื่อมโทรมของพื้นที่และสภาพแวดล้อม เพื่อประโยชน์ทางการค้าอยู่อาศัย หรือการใช้ที่ดินแบบผสม เช่น บริเวณย่านการค้าวงเวียนใหญ่ บริเวณชุมชนแออัด บริเวณริมแม่น้ำเจ้าพระ

ยา เป็นต้น

- ๑.๓ ส่งเสริมให้เขตนี้มีรูปแบบของการพัฒนาในลักษณะที่เป็นแกนกว้าง (Core) ของกรุงเทพมหานครในด้านการพักอาศัย และพาณิชยกรรม โดยอาศัยการปรับปรุงฟื้นฟูให้มีสภาพของเมืองใหม่เกิดขึ้นในเมืองเดิม (New-Town-In-Town) ทั้งนี้จะต้องส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบที่น่าสนใจ (attractive) ทางด้านกายภาพ และชุมชนในอนาคตจะมีสาธารณูปการต่าง ๆ เช่น โรงเรียน วัด สวนสาธารณะ ร้านค้า ฯลฯ อำนวยความสะดวกอย่างเพียงพอ

๒. นโยบายในการใช้ที่ดิน

เพื่อเป็นการอนุรักษ์คุณค่าของพื้นที่เขตชั้นใน ให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมลดความขัดแย้งที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างประเภทกัน ป้องกันการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีความแออัดหนาแน่นของผู้คนและอาคาร อันจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพความเป็นอยู่ สุขลักษณะ ความปลอดภัย และสภาพแวดล้อมของชุมชน เห็นควรกำหนดนโยบายในการใช้ที่ดินดังนี้

- ๒.๑ การใช้ประโยชน์ที่ดินใน เขตนี้ส่วนใหญ่จะส่งเสริมให้เป็นย่านพักอาศัยความหนาแน่นสูงโดยมีการใช้ที่ดินประเภทอื่น เช่น พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม การบริการปะปนอยู่ได้ตามที่กำหนด และมีย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางชุมชนอยู่เป็นจุด ๆ โดยมีศักยภาพในการพัฒนาสูงบริเวณวงเวียนใหญ่
- ๒.๒ ควบคุมการใช้ที่ดินโดยการแบ่งชุมชนออกเป็นย่าน (Zone) เพื่อประโยชน์ในการออกข้อกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและประเภทของกิจกรรม โดยเห็นควรที่จะมุ่งไปยังลักษณะทางกายภาพเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกสร้างอาคาร และที่เว้นว่างระยะถอยร่นของอาคารจากแนวถนนที่สำคัญ เป็นต้น

๒.๓ เคลื่อนย้ายกิจกรรมที่ไม่สมควรจะตั้งอยู่ใน เขตชั้นในออกไป
ในพื้นที่รอบนอก เป็นต้นว่าอุตสาหกรรมการผลิตขนาดใหญ่
หรือคลังสินค้า ซึ่งมีการวางแผนการใช้ที่ดินในบริเวณอื่นรองรับ
ไว้และส่งเสริมให้มีการพัฒนาอาคารที่อยู่อาศัยขึ้นแทนที่

๓. นโยบายในด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และโบราณสถาน
ตลอดจนพื้นที่เพื่อนันทนาการและภูมิทัศน์

ปัจจุบันเขตคลองสานมีปัญหาในด้านการพัฒนาพื้นที่โดยไม่คำนึงถึง
คุณค่าของทรัพยากรทางธรรมชาติ ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยาและคูคลองต่าง ๆ เป็นการทำลาย
ระบบนิเวศน์วิทยาและไม่ส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่งดงามแก่ชุมชนเมือง โดยเฉพาะบริเวณ
โบราณสถานหรือศาสนสถานมักจะมีการปลูกสร้างอาคารรุกล้ำทำลายและบดบังคุณค่า จึงเห็น
ควรกำหนดนโยบายที่สำคัญอีกประการหนึ่ง มีหลักการดังนี้คือ

๓.๑ บริเวณริมแม่น้ำลำคลองจะต้อง เป็น เขตพิเศษ ตามที่กำหนด
ไว้ในนโยบายของการพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ
ให้มีการใช้ที่ดินโดยมีที่โล่งที่ว่างมากเป็นพิเศษ เพื่อการ
นันทนาการและภูมิทัศน์

๓.๒ จะต้องมีการปรับปรุงระบบคูคลอง ขุดลอกให้เป็นโครงข่าย
ที่สมบูรณ์เชื่อมโยงกับแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อช่วยในด้านการ
ระบายน้ำจากพื้นที่ชุมชน

๓.๓ ส่งเสริมให้มีสวนสาธารณะในระดับเขต (District Park)
และระดับละแวกบ้าน (Neighborhood Park) กระจาย
อยู่เป็นจุด ๆ เพื่อประโยชน์แก่การพักผ่อนหย่อนใจของ
ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่

๓.๔ กำหนดเขตโบราณสถาน ห้ามมีการใช้ที่ดินหรือปลูกสร้างอาคาร
อันขัดกับวัฒนธรรมและทำลายภูมิทัศน์

ข้อจำกัดของการศึกษาและการเลือกพื้นที่เพื่อวางแผนการใช้ที่ดิน

แม้ว่าเขตคลองสานจะมีพื้นที่รวมกันซึ่ง ๔ แขวง เพียง ๖.๐๔๑ ตารางกิโลเมตร แต่การที่เป็นเขตชั้นใน สภาพการตั้งถิ่นฐานของประชากร โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ และปัญหาที่เป็นอยู่จึงมีความสลับซับซ้อน การที่จะวางแผนการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามนโยบายที่ตั้งไว้ โดยลงรายละเอียดคนในพื้นที่อย่างชัดเจน จำเป็นต้อง เข้าถึงพื้นที่และศึกษาข้อมูลทางด้านกายภาพที่ลึกซึ้งกว่านี้ จึงจะได้ผังการใช้ที่ดิน (Land Use Plan) ที่สมบูรณ์ทั้งเขต ซึ่งการวางแผนดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงในเวลาอันรวดเร็ว โดยได้ผังที่มีประสิทธิภาพ และมีข้อบกพร่องน้อยที่สุด จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณ กำลังคน และเวลาในการศึกษาเป็นอันมาก

การทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ มีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาของการศึกษา และงบประมาณ ประกอบกับข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้มีหน่วยราชการเก็บรวบรวมไว้ค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ที่มาจากการเก็บรวบรวมด้วยตนเอง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องจำกัดพื้นที่ที่จะวางแผนให้แคบลง เพื่อให้สามารถเข้าถึงพื้นที่และศึกษาข้อมูลได้ละเอียดขึ้นโดยใช้เวลาน้อย ประกอบกับวิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์หลักในอันที่จะวางแผนการใช้ที่ดิน เขตคลองสาน เพื่อรองรับโครงการสะพานตากสินฯ ซึ่งโครงการนี้ได้ดำเนินการแล้ว เสร็จและเปิดให้ประชาชนได้ใช้มาตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๒๕ การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในบริเวณใกล้เคียงและสะพานอาจจะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้การพัฒนาพื้นที่ไม่เป็นไปตามแนวทางที่คาดหวังไว้

จากข้อจำกัดของการศึกษาดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถที่จะวางแผนการใช้ที่ดิน เขตคลองสานได้ทั้งเขต จำเป็นต้อง เลือกเฉพาะพื้นที่ที่เห็นว่า มีความเหมาะสมและมีความจำเป็น เร่งด่วนกว่าพื้นที่อื่นมาดำเนินการก่อน

หลักเกณฑ์ในการพิจารณา เลือกพื้นที่นั้น ได้ตั้งจุดมุ่งหมายไว้ดังนี้คือ

๑. ควรจะเป็นพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับอิทธิพลจากโครงการสะพานตากสินมากที่สุด ส่งผลกระทบให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างรวดเร็ว

๒. สภาพของพื้นที่ในปัจจุบัน เป็นพื้นที่ด้อยที่มีปัญหา ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขรวมถึงเล็งเห็นปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ถ้าไม่มีการวางแผนรองรับไว้ล่วงหน้า

๓. เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาให้เจริญขึ้น โดยอาศัยประโยชน์จากโครงการสะพานตากสินฯ ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมสายประธาน เป็นปัจจัยนำ (Leading Factor) ทำให้เกิดการพัฒนากว้างขวาง โดยมุ่งไปยังโอกาสที่จะทำให้การพัฒนาที่ดินเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นระบบต่อเนื่องกันในพื้นที่กว้างขึ้น ทลึงเสี่ยงการพัฒนาที่มักเกิดขึ้นเองเป็นแนวยาวเฉพาะพื้นที่ที่ติดถนน (Ribbon Development) เท่านั้น

๔. ถ้าเป็นพื้นที่ที่ยังไม่มีความเจริญหนาแน่น ย่อมมีโอกาที่จะควบคุมการใช้ที่ดิน ลักษณะทางกายภาพของอาคารและส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้นได้ โดยเสนอแนะให้มีการออกข้อกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning) โดยเน้นในเรื่องที่เว้นว่างโดยรอบอาคาร ระยะถอยร่นจากแนวถนน เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณารูปแบบการใช้ที่ดินในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า พื้นที่เขตคลองสานในแขวงคลองตันไทร และแขวงบางลำภูล่าง บริเวณสองข้างโครงการสะพานและถนนตากสินตัดใหม่ เป็นพื้นที่ที่มีสภาพทั่วไปใกล้เคียงกับจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้มากที่สุดด้วยลักษณะหลายประการดังนี้คือ

๑. พื้นที่บริเวณนี้มีถนนตากสินตัดใหม่ซึ่งเป็นถนนสายประธานขนาดใหญ่ตัดผ่านที่ดินบริเวณใกล้เคียงจึงเป็นพื้นที่ที่มีการเข้าถึงสะดวกที่สุด มีศักยภาพในการพัฒนาสูง ปัจจุบันเป็นที่อยู่อาศัยและยังมีพื้นที่ว่างหลงเหลืออยู่ การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ๒ ข้างถนนย่อมจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว

๒. สภาพทั่วไปของพื้นที่ ยังมีที่ว่างและการปลูกสร้างอาคารไม่หนาแน่นเท่ากับพื้นที่ในแขวงสมเด็จเจ้าพระยาและแขวงคลองสาน โอกาสในการควบคุมการใช้ที่ดินและลักษณะทางกายภาพของอาคาร ย่อมจะเป็นไปได้มากกว่าพื้นที่ที่มีการปลูกสร้างอาคารหนาแน่นอยู่แล้ว รวมถึงการสร้างสรรโครงการใหม่ ๆ เช่น การตัดถนนและวางระบบสาธารณูปโภค โครงการเคหะชุมชน หรือการกำหนดที่ว่างเพื่อภูมิทัศน์และนันทนาการ อาจเกิดขึ้นได้ โดยประสบกับปัญหาในการดำเนินการ หรือให้ผลกระทบต่อประชาชน

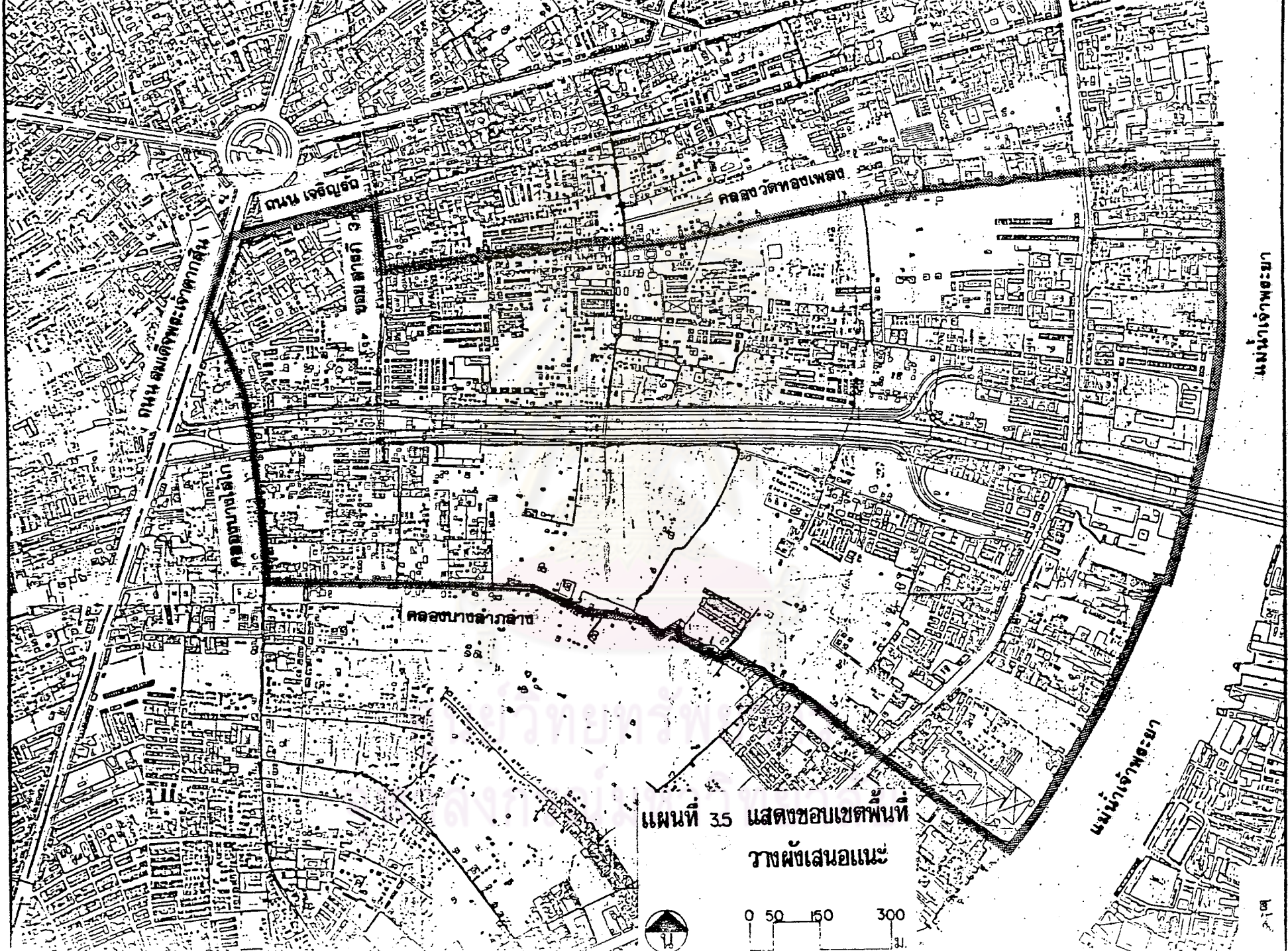
ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมไม่มากนัก

๓. พื้นที่นี้เป็นบริเวณที่มีรูปแบบการใช้ที่ดินตั้งที่วิเคราะห์ไว้ในบริเวณที่ ๔ ปัจจุบันจึงเป็นบริเวณที่มีปัญหาในด้านการใช้ที่ดินไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความเป็นระเบียบของการตั้งถิ่นฐาน มีปัญหาความแออัด เสื่อมโทรมของบริเวณพักอาศัย ขาดแคลนระบบถนนและสาธารณูปโภคที่ได้มาตรฐาน จึงเป็นบริเวณที่มีปัญหาต้องปรับปรุงแก้ไข

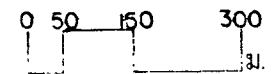
๔. ถนนตากสินตัดใหม่เป็นถนนสายประธานขนาดใหญ่ในเขตชั้นใน ที่มีความกว้างของเขตทางถึง ๔๐ เมตร มีการออกแบบอย่างมีระบบและมีทัศนภาพที่สวยงามในอนาคตจะเป็นเส้นทางของรถรางไฟฟ้าขนส่งมวลชน ดังนั้นจึงควรมีการวางแผนการใช้ที่ดิน และระบบคมนาคมสาธารณูปโภคในบริเวณใกล้เคียง ให้มีความสัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม ควบคุมลักษณะทางกายภาพของอาคาร และให้ความสำคัญในเรื่องสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติมากขึ้น จะทำให้เขตคลองสานเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างน่าสนใจกว่าพื้นที่ทางฝั่งธนบุรีโดยทั่วไป และจะดึงดูดให้เกิดการตื่นตัวในการลงทุนปรับปรุงพื้นที่ในจุดอื่น ๆ ของเขตคลองสานต่อไป ในอนาคต ดังนั้นจึงเล็งเห็นว่า ถ้าปล่อยให้มีการใช้ที่ดินอย่างอิสระ ไม่มีการวางแผนรองรับหรือเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม จะทำให้ศักยภาพในการพัฒนาของบริเวณนี้และของเขตคลองสาน ซึ่งมีอยู่หลายประการ ต้องสูญเสียไปอย่างน่าเสียดาย

จากแนวความคิดและเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นควรที่จะมีการวางแผนผังการใช้ที่ดินในพื้นที่บริเวณริมถนนตากสินตัดใหม่ก่อนพื้นที่อื่น เพื่อรองรับการขยายตัวของการใช้ที่ดินที่จะเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตของพื้นที่ที่จะวางแผนผังโดยยึดถือโครงสร้างทางกายภาพได้แก่ ถนนและแม่น้ำลำคลองที่มีแนวชัดเจน เป็นขอบเขตกำหนดพื้นที่ดังนี้คือ (แผนที่ ๓.๔)

ทิศเหนือ	จรด	ถนนเจริญรัช ขอยแยกขอยสารภี ๓ และแนวคลองวัดทอง เพลง
ทิศตะวันออก	จรด	แม่น้ำเจ้าพระยา
ทิศใต้	จรด	แนวคลองบางลำภูล่าง
ทิศตะวันตก	จรด	แนวคลองบางไส้ไก่



แผนที่ 35 แสดงขอบเขตพื้นที่
ทางผังเมือง



ถนนเจ้าพระยา

ถนนเจ้าพระยา

ขนาดของพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๑,๑๖๕.๐๐ ไร่ หรือ ๑.๕๗ ตารางกิโลเมตร
รูปแบบการใช้ที่ดิน โครงข่ายการคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค ตลอดจน
จนแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวนี้ ได้ เสนอแนะไว้ในบทต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย