



บทที่ 2

การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

ในการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบทางสังคมจากการปรับปรุงฟื้นฟูย่านพาณิชย์กรรมบริเวณ ศูนย์คมนาคมกรุงเทพมหานครด้านตะวันตกเฉียงใต้” ได้แบ่งหัวข้อในการทบทวนวรรณกรรมไว้ดังนี้

- 2.1 ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง
- 2.2 แนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมือง
- 2.3 ปัจจัยในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง
- 2.4 เงื่อนไข อุปสรรคในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง
- 2.5 ผลกระทบทางสังคมจากการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง
- 2.6 แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.7 รูปแบบของการจัดหาที่อยู่ใหม่
- 2.8 ตัวอย่างโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองในต่างประเทศ
- 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.10 สรุปแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

2.1 ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

Mary Mclean, ED (1959:151) ได้ให้ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองไว้ ดังนี้คือ การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (urban redevelopment) คือการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในปัจจุบัน ซึ่งไม่เป็นที่พึงปรารถนาในพื้นที่นั้นโดยการรื้อถอนและสร้างขึ้นใหม่ในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม โดยปฏิบัติตามการวางผังเมืองขั้นสมบูรณ์ (Comprehensive Plan) (อ้างจากอัญชลี ชาติวัฒนาการ.2540:22) สอดคล้องกับ Woodbury Coomened (1962:6) ได้ให้ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (urban redevelopment) ไว้ว่า การปรับปรุงฟื้นฟูบริเวณใดบริเวณหนึ่ง เพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด มีการจัดเว้นที่ว่าง มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เพียงพอ อันจะทำให้ชุมชนนั้นมีความน่าอยู่อาศัยมากขึ้น

และWilfred Burns (1963:14) ได้ให้ความหมายว่าเป็นขบวนการปรับปรุงฟื้นฟูในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง ที่มีความชัดเจนและเน้นการฟื้นฟูทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การกินคืออยู่ที่ของประชาชนในบริเวณนั้น ๆ (property) การปรับปรุงฟื้นฟูนี้อาจมาจากการปรับปรุงตัวโครงสร้างของอาคารในบริเวณนั้นขึ้นมาใหม่ ซึ่งโครงสร้างจะแตกต่างไปจากเดิมก่อนหน้าการ

ปรับปรุงฟื้นฟูโครงการที่เราจะเรียกว่าเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูแบบ redevelopment นั้น ลักษณะของโครงการจะต้องมีผังบริเวณขนาดใหญ่พอสมควร (Comprehensive Plan) หรือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการทั้งหมด แต่ถ้าเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูโครงการขนาดเล็กมาก เราจะเรียกว่าเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูแบบ rebuilding

นอกจากนั้น C.A.Doxiadis (1966:9)(อ้างจากอัจฉรา ปุณฺณฤทธิ.2532:5) ได้กล่าวว่า การปรับปรุงฟื้นฟูนั้นเป็นขบวนการหนึ่งของการปรับปรุงชุมชน ซึ่งเป็นไปตามหลักธรรมชาติ คือ เมื่อชุมชนแห่งใดเจริญจนกลายเป็นเมืองและเมื่อเจริญจนถึงที่สุดก็ย่อมจะมีส่วนที่ทรุดโทรมตามมา อันสมควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชุมชนเสียใหม่ให้ดีกว่าเดิมโดยไม่จำเป็นต้องรอให้ชุมชนมีสภาพที่เลวร้ายหรือใช้การไม่ได้เสียก่อนจึงค่อยทำการปรับปรุงความแออัดของประชากร และการจราจรอันเนื่องมาจากการเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมทุกประเภท ทำให้มีผู้มาใช้บริการเป็นจำนวนมาก แต่ขาดสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงบริเวณดังกล่าวเพื่อให้มีรูปแบบที่เหมาะสม มีการใช้ที่ดินให้คุ้มค่าทางเศรษฐกิจโดยมีการผังเมืองเป็นแนวทางพัฒนา อันจะทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนและผู้มาใช้บริการได้รับความสะดวกสบาย ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีและประการสำคัญทำให้เกิดผลดีทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

Richard U. Ratcliff (1949 : 403) ศึกษาในเรื่องของการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง เน้นให้เห็นว่าการปรับปรุงฟื้นฟูจะเกิดขึ้นโดยแรงผลักดันของตลาด คือ เจ้าของที่ดินมีโอกาที่จะได้ผลประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิม โดยการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของคนจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (อ้างจากวันเพ็ญ เจริญตระกูลปีติ.2540:16) และWilfred Burns (1963 : 194) ที่มีความเห็นที่เหมือนกับ Perenyi, Doxiadis and Chapin คือ สาเหตุที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการฟื้นฟูเมืองใหญ่ คือ สิ่งก่อสร้างที่ทรุดโทรม ปัญหการจราจรติดขัด นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเพิ่มเติมอีกคือ การขยายตัวของเมือง ค่านิยมใหม่ ๆ ในการอยู่อาศัยและจับจ่ายซื้อของ ทศนคติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ Wilfred Burns ยังกล่าวว่าโดยเฉพาะปัญหาในเรื่องการจราจรติดขัดอันเนื่องมาจากระบบการคมนาคมขนส่งไม่สัมพันธ์กับการใช้ที่ดินและปัญหาความทรุดโทรมของอาคารบ้านเรือนอันเนื่องมาจากการขาดความดูแลเอาใจใส่จากภาครัฐบาลและเอกชน ซึ่ง Wilfred Burns ได้กล่าวว่า “ปัญหาการจราจรเป็นเรื่องสำคัญที่มองข้ามไปไม่ได้ และที่จริงแล้วเพียงปัญหาการจราจรอย่างเดียวก็สามารถเป็นแรงผลักดันที่สำคัญที่จะต้องทำการปรับปรุงฟื้นฟู และปัญหาการจราจรที่เป็นเรื่องที่เห็นได้ชัดในสายตาของคนทั่วไป ในขณะที่ความเกะกะอึดอัดบางอย่างเกือบจะไม่ใช่สิ่งที่สังเกตก็ได้” ชุมชนที่เป็นอยู่ทุกวันนี้มักจะมีอาคารทั้งใหม่และเก่าปนกันอยู่ การปรับปรุงฟื้นฟูจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรื้อทิ้งแบบกวาดล้างอาคารทั้งหมด ปัญหาที่จะต้องปรับปรุงฟื้นฟู คือ การรื้อถอนแหล่งเสื่อมโทรม ปรับปรุงบ้านพักอาศัยที่ทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐานและอาคารพาณิชย์ที่ให้ผลไม่เต็มที่ในสังคมในปัจจุบัน และปรับปรุงสิ่งก่อสร้าง

ใหม่ให้สามารถรับความหนาแน่นได้สูงขึ้นตามความต้องการเรื่องที่อยู่อาศัยที่เพิ่มมากขึ้นในบริเวณนั้น

Alfred Marshall (1961 : 135) กล่าวว่าราคาและขนาดของที่ดินจะมีความสัมพันธ์กับความสูงของสิ่งก่อสร้าง กล่าวคือ ถ้าราคาที่ดินต่ำ ผู้ลงทุนจะซื้อที่ดินแปลงใหญ่ แต่ถ้าราคาที่ดินสูงผู้ลงทุนจะซื้อที่ดินแปลงเล็กและสร้างสิ่งก่อสร้างสูง ๆ ขึ้นแทน

อัน นิมมานเหมินท์ (2515:305) ได้กล่าวไว้ในเรื่องแนวทางการวางแผนการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองโดยมีการชี้ให้เห็นว่า โครงการผังเมืองใดๆ ที่ยึดหลักปรับปรุงเมืองเก่าเป็นส่วนใหญ่ย่อมจะต้องใช้งบประมาณมาก ไม่ว่าจะเป็เพียงการก่อสร้างอาคาร ถนน ปรับปรุงยานการคำหรือแหล่งเสื่อมโทรม สำหรับประเทศไทยจะเป็นการฉลาดกว่าถ้าจะดำเนินนโยบายที่เหมาะสมและไม่สิ้นเปลืองจนเกินไป ดังนั้นเพื่อประหยัดงบประมาณและส่งเสริมให้เกิดย่านเคหสถานชั้นดีสำหรับประชาชนเป็นแสนคนจึงเห็นสมควรขยายเขตเมืองใหม่ในธนบุรี ไปทางทิศตะวันตกเมืองเก่า ส่วนทางพระนครให้ออกไปทางทิศตะวันออกของเมืองปัจจุบัน

และจากแนวความคิดที่เกี่ยวกับการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองของ Imre Perenyi (1973: 57-58)(อ้างจากวันเพ็ญ เจริญตระกูลปีติ.2540:15-16) กล่าวว่า การก่อสร้างและฟื้นฟูศูนย์กลางของเมืองเป็นปัญหาน่าวิฤติของการวางแผนเมืองในปัจจุบัน อัตราการเจริญเติบโตของเมืองที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การปฏิวัติทางเทคโนโลยีและทางวิทยาศาสตร์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มขึ้นของประชากร หลักการวางแผนและผังเมืองต้องพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของเมือง ความต้องการในปัจจุบันและในอนาคต ซึ่งต้องมั่นใจว่าจะประสบผลสำเร็จแน่นอน เนื่องจากในความเป็นจริงตึกเก่าแก่และอนุสรณ์สถานต่าง ๆ ในประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่จะอยู่ในศูนย์กลางของเมืองเก่าซึ่งมีค่าควรแก่การอนุรักษ์ไว้

จุดประสงค์หลักของการฟื้นฟูเมืองเกิดขึ้นเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงลักษณะการผลิตในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมตัวและการกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่น ๆ เช่น การใช้ที่ดินปะปนกัน โรงงาน และการขนส่งซึ่งทำลายสภาพแวดล้อมจำนวนบ้านที่ผลิตไม่เพียงพอ และไม่ได้มาตรฐานมีโครงข่ายการกระจายการบริการไม่เท่าเทียมกัน รูปแบบของพื้นที่ที่อยู่อาศัยเป็นแบบกะทัดรัดและมีความหนาแน่น ทำให้ไม่มีพื้นที่สีเขียวแบ่งกันไว้เนื่องจากไม่มีการแบ่งโซนไว้ก่อนและถูกทำลายโดยโรงงานอุตสาหกรรม โครงข่ายการคมนาคมขนส่งสาธารณะ และยานพาหนะไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเพียงพอ การก่อสร้างที่เป็นไปตามยถากรรม ทำให้เกิดเป็นบล็อคที่ไม่ได้สัดส่วน ทำให้คุณค่าทางภูมิทัศน์ ประวัติศาสตร์และทางศิลปะของเมืองสูญเสียไป

ซึ่งการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาของเมือง เนื่องจากเมืองมีการขยายตัวออกไป โดยการปรับปรุงฟื้นฟูนั้นจะช่วยให้ในการแก้ไขปัญหาของเมืองได้ แม้ว่าการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองนั้นจำเป็นต้องใช้การลงทุนจำนวนมากในระยะขั้นต้น แต่เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับที่ เทอดเกียรติ ศักดิ์คำดวง (2517:74) ให้ความเห็นไว้ว่า การทำงาน urban

redevelopment เป็นงานที่ต้องใช้ทุนเป็นจำนวนมาก แต่เป็นงานที่สามารถจะคืนทุนได้แน่นอนในระยะสั้นโดยเฉพาะเมื่อเทียบกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่เพียงอย่างเดียว รายได้ที่เห็นได้ชัด คือ จากการปรับปรุงพื้นที่ดินขนาดใหญ่ซึ่งราคาเฉลี่ยจะต่ำมากเมื่อเทียบกับราคาขายหลังการพัฒนาทั้งบริเวณแล้ว และราคาขายหรือให้เช่าอาคาร ซึ่งสามารถคุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้นอีก

ในการพัฒนาระบบโครงข่ายถนนนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะเป็นตัวเชื่อมต่อของเมือง และการวางแผนเพื่อปรับปรุงฟื้นฟูเมืองจึงมีการแนะนำให้ตัดถนนในลักษณะ avenue เป็นการกำจัดย่านการค้าที่เกิดเป็นแนวยาวสองช่วงถนนและทดแทนด้วยศูนย์การค้าที่แท้จริง และเป็นการปรับระบบการใช้ที่ดินไปยังระบบของ mass transportation เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเชื่อมโยงระหว่างกัน นอกจากนี้ โครงข่ายของถนนอื่นๆ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา ซึ่งในทางปฏิบัติอาจจะใช้เวลานานในการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ทั้งนี้จะต้องเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลที่จะวางแผนเมืองใหม่ด้วยการผสมผสานโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเข้ากับ redevelopment programme และรวมความรับผิดชอบของรัฐและเอกชนเข้าด้วยกันเพื่อเป็นการประกันว่าการพัฒนาแต่ละส่วนของเมืองขึ้นใหม่จะสามารถให้บริการได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

และ Arthur B. Gallion and Simon Eisner (1975:365)(อ้างจากจิระ จิตรกร.2525:7) ได้มีการเสนอแนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมืองว่า ควรทำให้มีศูนย์กลางพาณิชย์กรรมที่แท้จริงขึ้นแทนที่จะให้มีร้านค้าร้านน้อยทั่วไปหมด และจัดให้มีระบบการขนส่งมวลชนให้เข้ากับสภาพการใช้ที่ดิน เพราะฉะนั้นเมืองใหญ่จะต้องประสบกับการขยายถนนทางหลวงและที่สำหรับจอดรถอย่างไม่มีที่สิ้นสุด การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จลงได้จะต้องใช้เวลานานหรือนานมากจนแทบสิ้นหวัง แต่ก็เป็นการคุ้มค่าที่จะต้องทำให้เมืองพ้นจากสภาพกระเสาะกระแสะอย่างเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและเป็นมานานแล้วด้วยเช่นกัน เป็นความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องวางผังเมืองเสียใหม่ให้มีโครงการปรับปรุงฟื้นฟูในลักษณะผสมผสาน และจะต้องเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของภาครัฐบาลและเอกชนที่จะช่วยให้การปรับปรุงแต่ละด้านเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์

สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร (2544:7-1ถึง 7-3) กล่าวไว้ว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (urban redevelopment) เป็นวิธีดำเนินการทางผังเมืองในบริเวณพื้นที่ซึ่งในปัจจุบันมีสภาพอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่แออัดหนาแน่น หรือเป็นบริเวณที่มีสภาพเสื่อมโทรม และด้วยเงื่อนไขสำคัญในการที่บริเวณดังกล่าวได้มีการกระจายกรรมสิทธิ์ในที่ดินออกเป็นแปลงที่ดินขนาดเล็กเป็นจำนวนมาก การพัฒนาในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวเพื่อรองรับการใช้ประโยชน์ที่ดินและความหนาแน่นประชากรที่เพิ่มขึ้นด้วยการปลูกสร้างอาคารขนาดใหญ่ ซึ่งจำเป็นต่อการรวมแปลงที่ดินขนาดเล็กจำนวนมากในบริเวณดังกล่าวเข้าด้วยกันย่อมเป็นสิ่งที่กระทำได้โดยยาก

ดังนั้นด้วยความจำเป็นในการพัฒนาเพื่อรองรับการใช้ประโยชน์ที่ดินและความหนาแน่นประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการเพิ่มศักยภาพทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่ การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองจึงเป็นวิธีการที่ดำเนินการโดยการรื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่เดิมทั้งหมด จากนั้นจึงทำการจัดวางระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่มีความเหมาะสมและพอเพียงต่อความต้องการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การพัฒนาด้วยอาคารขนาดใหญ่โดยถือกรรมสิทธิ์ร่วมระหว่างเจ้าของที่ดินและอาคารที่มีอยู่เดิมรวมกับการขายกรรมสิทธิ์ให้กับบุคคลอื่นเพื่อให้ได้เงินทดแทนงบประมาณที่ใช้ในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดจนการก่อสร้างอาคารในบริเวณพื้นที่นั้นๆ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองจำเป็นต่อการใช้อำนาจทางกฎหมายเพื่อให้ส่วนใหญ่โดยจำนวนเจ้าของที่ดินและขนาดพื้นที่ถือครองมีผลต่อการบังคับการเข้าร่วมโครงการของเจ้าของที่ดินในพื้นที่ส่วนที่เหลืออยู่ในบริเวณพื้นที่นั้นๆ นอกจากนี้กฎหมายการพัฒนาฟื้นฟูเมืองจะมีผลต่อการกำหนดองค์การดำเนินการและวิธีการในทางปฏิบัติเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่โครงการ และประโยชน์ที่มีต่อสังคมโดยรวม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองก็เป็นปัจจัยที่สำคัญเช่นกัน โดย Wilson (1960 : 405-413) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟื้นฟูเมือง เช่น ให้ประชาชนบางส่วนมีส่วนร่วมและค้นหาสิ่งที่ดีร่วมกัน แต่ประชาชนจะไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดบทลงโทษของที่อยู่อาศัยและชุมชนแออัดในการปรับปรุงฟื้นฟู นอกจากนี้ยังกล่าวว่าโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองจะประสบผลสำเร็จ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนที่มีประสิทธิภาพมีผลต่อการกำหนดเป้าหมายในการปรับปรุงฟื้นฟูและกระบวนการยอมรับการปรับปรุงฟื้นฟู

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสรุปการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองได้ว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเกิดขึ้นจากพื้นที่เดิมนั้นมีความทรุดโทรมจากการที่เมืองเจริญก่อให้เกิดความแออัดของประชากรที่เพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบต่อจราจรในพื้นที่ ซึ่งการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองนั้น เป็นวิธีหนึ่งทางผังเมืองที่เป็นการพัฒนาพื้นที่ที่มีอยู่เดิมให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินคุ้มค่ามากขึ้น โดยมีการวางแผนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน พร้อมทั้งมีการเว้นที่ว่างให้เหมาะสม โดยการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองไม่จำเป็นต้องเป็นการรื้อถอนทั้งหมดแต่มีส่วนที่เสื่อมโทรม หรือปรับปรุงย่านที่พักอาศัยและอาคารพาณิชย์ที่สามารถรับความหนาแน่นสูงขึ้นได้ตามความต้องการ เพื่อเตรียมการรองรับการขยายตัวของเมืองที่เพิ่มขึ้นในอนาคต ซึ่งอุปสรรคและข้อจำกัดในการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองนั้น คือ กรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีการกระจายกรรมสิทธิ์ขนาดเล็กจำนวนมากและการกักตุนเก็งกำไรที่ดิน ส่วนในเรื่องการดำเนินการควรที่

จะได้รับความร่วมมือทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเกิดประสิทธิภาพและประโยชน์อย่างแท้จริง

2.2 แนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

แนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมือง มีอยู่ 3 แนวทางด้วยกัน คือ

2.2.1 การปรับปรุงโดยการป้องกันรักษา (conservation)

เป็นการป้องกันความเสื่อมโทรมมิให้แผ่เข้าครอบงำพื้นที่ ซึ่งบริเวณนั้นอาจจะทรุดโทรมกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรมไปได้โดยเร็ว ถ้ามิได้มีการป้องกันที่เหมาะสม การปรับปรุงแบบนี้เหมาะกับพื้นที่ที่ยังไม่เสื่อมโทรม แต่อาจมีปัญหาในการใช้งานหรือความสับสนในการใช้งานบางอย่าง ในการจัดการแก้ไขปัญหาในสภาพเช่นนี้จึงมักจะเป็นการดำเนินการปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายใน เช่น สภาพทั่วไปของย่านการค้า ยังสามารถทำกิจกรรมได้ดีอยู่ แต่มีอาคารบางส่วนที่ผิดสุขลักษณะ ต่ำกว่ามาตรฐานหรือทรุดโทรมอยู่ หรือเกิดความรกรุงรังไม่มีระเบียบ เช่น หาบเร่ แผงลอย หรือมีความบกพร่องเกี่ยวกับบริการสาธารณะ เช่น ขาดสนามเด็กเล่น การระบายน้ำไม่ดี การเก็บขยะไม่เรียบร้อย หรือมีสิ่งรบกวนความสุขของชุมชนที่อยู่ข้างเคียง จะต้องหาทางกำจัดสิ่งไม่ดีออกไปเสียตั้งแต่ต้น โดยอาศัยความร่วมมือในการดำเนินการจากเจ้าของอาคารและเจ้าของที่ดินเป็นส่วนใหญ่ เช่น ทำการแก้ไขซ่อมแซมอาคารที่มีได้มาตรฐานหรือชำรุดทรุดโทรม จัดบริเวณอาคารและที่ดินให้พ้นจากสภาพความสกปรกรกรุงรัง และปัญหาอื่นๆ นอกจากนั้นทางราชการหรือเทศบาลจะต้องเข้าร่วมดำเนินการด้วยเป็นบางส่วน เช่น การปรับปรุงสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะหรือจัดสิ่งก่อกำเนิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความสงบสุขในชุมชนนั้นเสีย เช่น การประกอบกิจการที่มีกลิ่นเหม็น มีควันมาก มีเชื้อเพลิงมาก เสียงดังมาก รวมทั้งการจัดระเบียบในชุมชน เช่น หาบเร่ แผงลอย ระบบการจราจรในถนน การจัดที่จอดรถแต่ละประเภทตามความจำเป็นการเปลี่ยนแปลงประโยชน์ในพื้นที่ที่มีปัญหา เช่น เปลี่ยนถนนที่มีคนเดินพลุกพล่านมากในย่านการค้าเป็น shopping mall มีการห้ามรถเข้า เป็นต้น การดำเนินการตามวิธีนี้นับว่าได้ผลอย่างยิ่งในการป้องกันหรือขจัดความเสื่อมโทรมที่คุกคามพื้นที่ให้หมดไปได้

อีกลักษณะหนึ่งการปรับปรุงแบบนี้ยังเหมาะกับบริเวณที่มีอาคารหรือสิ่งที่ควรแก่การเก็บรักษา เช่น อาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ โดยการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารและจัดสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับอาคารหรือสถานที่นั้น วิธีการนี้ใช้กับบริเวณที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของความเสื่อมโทรมและกำลังทรุดโทรมลงอย่างรวดเร็วยิ่งกว่าบริเวณอื่น ๆ มีสภาพที่อยู่กึ่งกลางระหว่างความเสื่อมโทรมกับไม่เสื่อมโทรม (blighted area) เนื่องจากความ

เสื่อมโทรมในบริเวณนี้มีมากขึ้น การปรับปรุงโดยวิธีป้องกันรักษาตามวิธีการแรกอาจจะไม่ได้ผล จึงต้องใช้การปรับปรุงโดยการบูรณะและฟื้นฟูซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐ หรือเทศบาลเป็นส่วนใหญ่ โดยการดัดแปลงซ่อมแซมอาคารที่เห็นว่ายังอยู่ในสภาพดีและสามารถซ่อมแซมให้ใช้งานได้ อาคารที่ชำรุดทรุดโทรมมากจนเหลือวิสัยที่จะดัดแปลงซ่อมแซมได้ก็ให้รื้อถอนซึ่งจะเป็นผลในการลดความแออัดของบริเวณนั้นลงได้ด้วยในเวลาเดียวกัน นอกจากนี้การปรับปรุงพื้นที่ตามวิธีการแรกจะต้องนำมาใช้ด้วย รวมทั้งการก่อสร้างอาคารใหม่ตามที่เห็นว่าเหมาะสม ซึ่งมักจะ เป็นอาคารที่ทำให้ชุมชนนั้นสมบูรณ์ขึ้น เช่น การสร้างอาคารที่จอดรถในย่านการค้าที่แออัดและ ขาดแคลนที่จอดรถ เป็นต้น นอกจากนี้ก็จะต้องมีการปรับปรุงการบริการสาธารณูปโภค เช่น การขยายถนน ทางเข้า ตรอกซอยต่างๆโดยมีการปรับปรุงให้มีสภาพดีขึ้นรวมทั้งการปรับปรุง การใช้งานได้อย่างเหมาะสมอีกด้วย

2.2.2 การปรับปรุงโดยการบูรณะฟื้นฟู (rehabilitation)

การปรับปรุงโดยการบูรณะฟื้นฟู คือ การบูรณะปรับปรุงอาคารในสภาพทรุดโทรมที่มีอยู่เดิมให้ใช้งานได้ดี โดยมีเป้าหมายเพื่อลดความเสื่อมโทรมในบริเวณนั้น โดยเน้นไป ในด้านของที่อยู่อาศัยเป็นหลัก เช่น การจัดให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น การจัดระเบียบของการใช้ ที่ดิน เพื่อให้มีการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

2.2.3 การปรับปรุงโดยการรื้อถอนและสร้างใหม่ (redevelopment)

เป็นการรื้อถอนทำลายอาคารและสภาพแวดล้อมภายในพื้นที่ที่เลือกทั้งหมด เนื่องจากบริเวณนั้นมีสภาพส่วนใหญ่ทรุดโทรมมากอาจโดยสภาพทางกายภาพโดยตรงหรือโดย สภาพการใช้งานที่ไม่เหมาะสมกับบริเวณข้างเคียง หรือต้องการพื้นที่เพื่อกิจกรรมอื่นที่จะ กำหนดให้เกิดขึ้นแล้วสร้างอาคารและสภาพแวดล้อมใหม่ขึ้นมาตามความต้องการของชุมชน เช่น การรื้อย่านพักอาศัยที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อทำย่านการค้า หรือรื้อย่านการค้าเก่าทำ ย่านการค้าใหม่ เป็นต้น

การปรับปรุงแบบนี้ตามหลักการจะต้องเป็นการปรับปรุงในพื้นที่เป็นโครงการ ขนาดใหญ่พอสมควรที่จะมีองค์ประกอบของโครงการมากที่จะช่วยแก้ปัญหาของส่วนรวม และ ให้ผลประโยชน์จุนจัมค่าในการลงทุนไม่ใช่โครงการขนาดย่อยของเอกชนที่รื้ออาคารเก่าเพื่อ สร้างอาคารใหม่จะเป็นอาคารเดี่ยวหรือกลุ่มอาคารก็ตาม

การปรับปรุงโดยการรื้อถอนสร้างใหม่เพื่อย่านการค้าเกิดขึ้นโดยง่ายเมื่อสภาพ พื้นที่ทรุดโทรมถึงที่สุดหรือนักลงทุนมองเห็นผลกำไรที่จะได้อย่างแน่นอนโดยเฉพาะการรื้อย่าน พักอาศัยเพื่อทำย่านการค้า เพราะรื้อพื้นที่ที่ให้ผลตอบแทนต่ำเพื่อสร้างพื้นที่ที่ให้ผลตอบแทนสูง การขายอาคารและที่ดินได้ในราคาที่สูงกว่าต้นทุนมาก ทำให้สามารถเตรียมพื้นที่บริการ สาธารณะได้ในจำนวนที่มากพอสมควร

ตารางที่ 2.1 การเปรียบเทียบแนวทางการวางแผนในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

การเปรียบเทียบ	conservation	rehabilitation	redevelopment
1. ความหมาย	ป้องกันความเสื่อมโทรมมิให้แผ่เข้าครอบงำพื้นที่	แก้ปัญหาเนื่องจากความเสื่อมให้กลับคืนอีกครั้งหนึ่ง	การสร้างสภาพแวดล้อมและสภาพทางกายภาพใหม่ทั้งหมด
2. สภาพทั่วไปของพื้นที่ก่อนการปรับปรุง	ยังใช้งานได้ดีอยู่ แต่มีปัญหาบางประการในสภาพแวดล้อม	มีสภาพเริ่มเสื่อมโทรมมีปัญหาในการใช้งาน จำเป็นจะต้องแก้ไขซึ่งไม่อาจใช้วิธีที่ 1 หรือ 3	มีสภาพเสื่อมโทรมมากหรือเป็นโครงการที่มีโอกาสได้ ผลตอบแทนจากการลงทุนมาก
3. การเปลี่ยนแปลงสภาพทางกายภาพ	มักไม่มีการรื้อถอนอาคารนอกจากการซ่อมแซม	มักมีการรื้อถอนอาคารบางส่วนที่ทรุดโทรมเพื่อนำมาสร้างสิ่งใหม่ที่ยังขาดอยู่	รื้ออาคารและสภาพแวดล้อมทั้งหมด โดยสร้างอาคารและสภาพแวดล้อมใหม่ที่ต้องการ
4. ระยะเวลาในการปรับปรุงที่ทำให้เสียโอกาสในการขาย	ไม่เสียเวลาต่อส่วนรวมแต่จะเสียเวลาส่วนบุคคลที่ทำการปรับปรุง	เสียเวลาไม่มากนัก เฉพาะในบริเวณที่รัฐปรับปรุงบริการสาธารณสุข	ทำการค้าไม่ได้เป็นระยะเวลาสั้นไม่น้อยกว่า 2 ปี
5. ผู้จัดการหรือผู้ดำเนินการในการปรับปรุง	ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของอาคารรัฐอาจช่วยในการปรับปรุงบางอย่าง เช่น ถนน ทางเท้า	รัฐจะต้องมีบทบาทในการกำหนดบทบาทในการปรับปรุงอย่างมาก	รัฐและเอกชนจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด โดยรัฐจะจัดเตรียมที่ดิน เอกชนจะทำการก่อสร้าง
6. การเคลื่อนที่ของประชากร	ไม่มีประชาชนต้องย้ายออกหรือย้ายเข้าเนื่องจากการปรับปรุง	มีประชากรบางส่วนต้องย้ายออกแต่ไม่มีการย้ายเข้า	มีประชากรที่ไม่ได้ทำการค้าจะต้องย้ายออกจำนวนมาก ประชาชนที่ทำการค้าจะย้ายเข้ามา

ที่มา : วิทยานิพนธ์เรื่องการปรับปรุงย่านพาณิชย์กรรมเก่าจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2540

การปรับปรุงพื้นที่ตามระดับความเหมาะสมในแต่ละสภาพพื้นที่โดยวิธีของขบวนการ redevelopment คือ

- การปรับปรุงฟื้นฟูในบริเวณอาคารที่ยังใช้งานได้และปรับปรุงทางเท้าและส่วนประกอบบางอย่าง
- การปรับปรุงโดยการเปลี่ยนแปลงอาคารและจัดสภาพแวดล้อมบางอย่างเข้าไปเสริม
- การรื้ออาคารในบริเวณที่เสื่อมโทรมและไม่เหมาะสม โดยการสร้างอาคารและ

สภาพแวดล้อมขึ้นมาใหม่ (redevelopment)

ในการดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูภาครัฐกับเอกชนจะต้องร่วมมือกัน โดยวิธีการทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นจะทำให้เกิดโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลดีต่อชุมชนทุกประการ

จากการศึกษาถึงแนวทางการวางแผนการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองทั้ง 3 แนวทางจะพบว่าความเหมาะสมในการวางแผนการปรับปรุงฟื้นฟูย่านพาณิชยกรรม บริเวณศูนย์คมนาคมกรุงเทพมหานครด้านตะวันตกเฉียงใต้ควรที่จะประยุกต์ใช้ทั้ง 3 แนวทางตามความเหมาะสมของลักษณะทางกายภาพของแต่ละส่วนภายในพื้นที่

2.3 ปัจจัยในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

จากการศึกษาปัจจัยในการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองนั้น สรุปได้ว่ามีปัจจัยที่สำคัญในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง 7 ปัจจัย คือ

2.3.1 การใช้ที่ดินในปัจจุบันมีความปะปนกัน

เกิดขึ้นจากการที่ไม่มีการควบคุมและการวางแผน มีการปล่อยให้มีการใช้ที่ดินเป็นไปตามวิวัฒนาการการตั้งถิ่นฐานและก่อให้เกิดการใช้ที่ดินที่ไม่พึงปรารถนา ซึ่งการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองจะเป็นวิธีการทางผังเมืองที่ช่วยแก้ไขปัญหาหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในปัจจุบันที่ไม่เหมาะสม

2.3.2 สภาพอาคารทรุดโทรม

สภาพอาคารทรุดโทรมเกิดขึ้นเป็นไปตามหลักธรรมชาติ โดยการที่เมืองมีความเจริญขึ้นถึงจุด ๆ หนึ่งก็ย่อมจะส่งผลให้เกิดส่วนที่ทรุดโทรมและอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาอาคารทรุดโทรมนั้น คือ การขาดการดูแลเอาใจใส่จากภาครัฐและเอกชน เพราะฉะนั้นจึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงฟื้นฟูโดยการการเปลี่ยนแปลงหรือซ่อมแซมโครงสร้างอาคารใหม่ให้ดีกว่าเดิมโดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีสภาพเลวร้ายเสียก่อน

2.3.3 พื้นที่ที่ใช้ไม่คุ้มค่า

พื้นที่บางพื้นที่มีการใช้ที่ดินอย่างไม่คุ้มค่า เนื่องมาจาก การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่ทำให้บางพื้นที่จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือมีการปรับปรุงฟื้นฟูเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ และมีความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้คุ้มค่า

มากขึ้น อีกทั้งยังช่วยให้ผู้อาศัย และผู้มาใช้บริการได้รับความสะดวกสบายก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีอีกด้วย

2.3.4 พื้นที่ที่ขาดสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

โครงสร้างทางสาธารณูปโภค สาธารณูปการมีความเก่าแก่และล้าสมัย พร้อมทั้งพื้นที่ได้มีการดัดแปลงแก้ไขหรือถูกแทนที่ จากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ทำให้เกิดประชากรภายในเมืองเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความต้องการที่จะใช้บริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการมากขึ้น แต่สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่มีอยู่ไม่เพียงพอกับความต้องการ จึงควรมีทำปรับปรุงฟื้นฟูเมืองบริเวณดังกล่าวเพื่อให้มีรูปแบบที่เหมาะสม เช่น พื้นที่ที่ขาดการระบายน้ำ, พื้นที่ที่ไม่ได้อยู่ในรัศมีการให้บริการจากสถานพยาบาล, พื้นที่ที่ไม่ได้อยู่ในรัศมีการให้บริการจากสถาบันการศึกษา, พื้นที่ที่ไม่ได้อยู่ในรัศมีการให้บริการจากศาสนสถานโดยพิจารณาทั้งวัด, พื้นที่ที่มีการเข้าถึงไม่สะดวก เป็นต้น

2.3.5 ปริมาณการจราจรที่คับคั่ง

ปริมาณการจราจรที่คับคั่งนั้น เกิดขึ้นจากระบบการคมนาคมขนส่งที่ไม่สัมพันธ์กับการใช้ที่ดินในปัจจุบัน เพราะปัญหาการจราจรจะเป็นปัญหาที่เห็นได้ชัด ดังนั้นปัจจัยปริมาณการจราจรที่คับคั่งจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการทำการปรับปรุงฟื้นฟู

2.3.6 ลักษณะการถือครองที่ดิน

เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญเช่นกัน เมื่อเจ้าของที่ดินมีโอกาที่จะได้ผลประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิม โดยการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของคนจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นการปรับปรุงฟื้นฟูจึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าพื้นที่นั้นมีลักษณะการถือครองที่ดินแบบใด ซึ่งหมายถึงโอกาสในการปรับปรุงฟื้นฟูมีมากน้อยเพียงใด เช่น ที่ดินของเอกชน ที่ดินของสำนักงาน ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เป็นต้น

2.3.7 ทศนคติของประชาชน

โดยทัศนคติของประชาชนในการปรับปรุงฟื้นฟูชุมชนและสภาพแวดล้อม เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง โดยความคิดเห็นของประชาชนถือเป็นปัจจัยสำคัญ เพราะประชาชนจะเป็นผู้ที่ออกความเห็นเห็นว่าพื้นที่นั้นสมควรได้รับการปรับปรุงฟื้นฟูหรือไม่และอยากปรับปรุงฟื้นฟูไปในทิศทางใด

2.4 เงื่อนไข อุปสรรคในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

การดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูย่อมมีเงื่อนไขและอุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งมีผู้ศึกษาถึงอุปสรรคต่อการดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูดังนี้ วิลเลียม เจ กริกสบี (William J. Grigsby 1966)(อ้างจากรัฐภูมิ ปาการเสรี.2544:150)ชี้ให้เห็นว่า นอกจากความล้มเหลวที่รุนแรงของตลาดที่พักอาศัยรวมถึงตลาดที่ดินในเขตเมือง ที่ขาดความสามารถที่ชัดเจนในการป้องกันแรงที่ทำให้เกิดความเสื่อม ความล้าสมัย และความไร้ระเบียบ ยังรวมถึงความสามารถที่จะกระตุ้นให้สภาพแวดล้อมของชุมชนกลับมามีชีวิตชีวามากขึ้น และมักจะเป็นความพยายามที่ปราศจากความช่วยเหลือของการแทรกแซงทางสังคม ซึ่งได้แก่สถานการณ์ดังต่อไปนี้

1. ความซับซ้อนและขนาดของตลาดที่ดิน
2. ช่องว่างของความสามารถด้านการเงินและกำลังซื้อที่มีไม่เท่าเทียมกันของประชากรในพื้นที่
3. ความสามารถในการเคลื่อนย้ายทรัพยากรของพื้นที่ที่ถูกจำกัด โดยธรรมชาติของการลงทุนและรูปแบบของการถือครองที่ดิน
4. ราคาที่ไม่น่าเชื่อถือและมาตรการทางด้านภาษีที่ดินที่ล้าสมัย
5. การขาดความร่วมมือในการตัดสินใจที่จะกำหนดการใช้สอยและการพัฒนาที่ดิน
6. การเก็งกำไร
7. ปัจจัยภายนอกและความไม่ลงรอยกันระหว่างค่าใช้จ่ายทางสังคม กับผลตอบแทนภาคเอกชน

แกรม แชนด์แลนด์ (Graeme Shankland 1975)(อ้างจากรัฐภูมิ ปาการเสรี.2544:150) แสดงทัศนะว่าปัญหาที่เกิดขึ้นแบบปัจจุบันทันด่วนสำหรับการฟื้นฟูเมือง คือ การวิ่งเต้นของนักอนุรักษ์ และการป้องกันด้านสิ่งแวดล้อม ในกรณีแรกความต้องการในการฟื้นฟูเมืองด้วยการแนวทางอนุรักษ์ตื่นตัวขึ้นจากการคุกคามที่เกิดขึ้นในเมืองที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ซึ่งได้แก่

1. ความต้องการที่ไม่สามารถคาดเดาได้สำหรับการทำให้เมืองทันสมัย และแรงกดดันที่มากเกินไป สำหรับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น
 - ก) การเพิ่มขึ้นของประชากร
 - ข) การเพิ่มขึ้นและลดลงของความมั่นคง
 - ค) การปรับปรุงที่มีค่าใช้จ่ายสูงของระบบโครงสร้างและบริการพื้นฐาน
 - ง) การเก็งกำไร
 - จ) การใช้รถยนต์

2. การขาดแคลนเงินทุนทางสังคมที่ใช้ในงานอนุรักษ์ซึ่งผูกขาดอยู่กับกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

3. การปราศจากการค้นหาหรือสำรวจความเป็นไปได้ทางด้านเศรษฐกิจสังคม

และถึงแม้ว่าจะเกิดความเสียเปรียบทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์มีข้อพิสูจน์ที่ชัดเจนในประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งทรัพยากรมีอยู่จำกัด ว่าเป็นทางเลือกหนึ่งในการฟื้นฟูเมืองที่ส่งผลต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่นำเงินตราเข้าประเทศ พร้อมทั้งเป็นเสมือนเครื่องมือในการสร้างสำนึกในชาติ วัฒนธรรม และอิทธิพลทางจิตวิทยาสังคม

โช เอฟ ซี อลัน (Choe F.C. Alan 1975)(อ้างจากรัฐภูมิ ปาการเสรี.2544:150) จำแนกอุปสรรคที่ขัดขวางกระบวนการฟื้นฟูเมืองออกเป็น

1. การมุ่งเน้นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ทางด้านสังคมซึ่งส่งผลให้เป็นโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้กับภาครัฐ

2. การมุ่งเน้นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ด้านเศรษฐกิจ โดยใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาฐานภาษีของเมือง

3. การทำให้เกิดความสมดุลของการพัฒนา ที่ซึ่งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและประชาชนทั้งหมดมีส่วนร่วม และได้รับผลประโยชน์จากการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองอย่างเสมอภาค

ถึงแม้จะเกิดอุปสรรคในด้านต่างๆ ขณะดำเนินการฟื้นฟูเมืองแต่ เทอดเกียรติ ศักดิ์คีตา ดวง เชื่อว่าการปรับปรุงฟื้นฟูสามารถพิสูจน์ได้ว่าในระยะยาวเป็นการลงทุนที่ถูกต้องแม้ว่าระยะแรกๆ จะต้องรับภาระหนักในเรื่องค่าใช้จ่าย แต่ต้นทุนจากการปรับปรุงพื้นที่จะต่ำมากเมื่อเทียบกับราคาขายหลังจากพัฒนาทั้งบริเวณแล้ว ร่วมกับปริมาณของพื้นที่ขายที่เพิ่มขึ้นจากการเพิ่มความหนาแน่นของสิ่งปลูกสร้าง ทั้งยังสามารถพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วยกัน

จากการศึกษาของอัจฉรา ปุญญฤทธิ์ (2532 : 119-121) เรื่อง"แนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูที่แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ กรุงเทพมหานคร" พบว่า อุปสรรคในการปรับปรุงฟื้นฟูในการดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ ได้แก่

1. ด้านกฎหมาย ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ว่าด้วยการปรับปรุงฟื้นฟู (Urban Redevelopment Law) โดยตรง มีเพียงกฎหมายโดยทั่วๆ ไปที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้ออ้างได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด พ.ศ. 2503 ก็จะเป็นกฎหมายที่กระทำได้เพียงการรักษาสภาพโดยทั่วๆ ไปของพื้นที่ให้อยู่ในสภาพที่สะอาดเรียบร้อยเท่านั้น แต่ก็ยังไม่สามารถจะบังคับได้อย่างที่ควรจะเป็น กฎหมายที่พอจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับบ้างในบางส่วน ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่มีการกำหนดถึงขอบเขตของการผังเมืองเฉพาะที่จะ

ทำการปรับปรุงฟื้นฟู อย่างไรก็ตามข้อกำหนดต่างๆ ดังกล่าวก็มีลักษณะกว้างๆ ไม่เฉพาะเจาะจงและไม่มีการระบุถึงสิทธิและผลประโยชน์ที่ประชาชนผู้เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟูจะได้รับทำให้ไม่มีการหยิบยกกฎหมายฉบับนี้มาใช้ประโยชน์ในด้านการปรับปรุงฟื้นฟู ส่วนผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครก็ยังไม่สามารถที่จะผลักดันจนให้ออกมาเป็นกฎกระทรวงได้ ภายในเร็ววันนี้ ซึ่งถ้าเมื่อใดมีการบรรจุกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟูลงไปอย่างละเอียดมีหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่แน่นอน รวมทั้งสามารถที่จะกำหนดบทลงโทษผู้ที่ทำการฝ่าฝืนกฎหมายได้อย่างจริงจังก็สามารถทำให้การปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ประสบความสำเร็จนั้นก็หมายถึงการที่สามารถยับยั้งการขยายตัวของเมืองออกไปยังเขตรอบนอกได้ด้วย

2. หน่วยงานที่รับผิดชอบ ในปัจจุบันนี้การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองยังขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐบาลหรือภาคเอกชนก็ตาม ในประเทศไทยเรานั้นมีหน่วยงานของการเคหะแห่งชาติที่มุ่งดำเนินการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมโดยตรง แต่ร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัดที่ใช้เป็นกฎหมายในการปฏิบัติอยู่นั้นก็จะมุ่งแก้ปัญหาในเรื่องที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะมากกว่าที่จะมุ่งปรับปรุงฟื้นฟูในด้านอื่นๆ ดังความมุ่งหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูดังนั้นหน่วยงานที่สมควรจะเข้ามารับผิดชอบนั้นควรจะมีการประสานงานกับกองผังเมืองทั้งในส่วนของความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานกรุงเทพมหานคร โดยอาจจะถือโอกาสเข้าทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ในกรณีที่เกิดเพลิงไหม้เป็นพื้นที่ที่กว้าง หรือเมื่อมีการรื้อถอนอาคารเพื่อทำการปลูกสร้างอาคารใหม่ เป็นต้น

3. ด้านกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในการปรับปรุงฟื้นฟูนั้นด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมาก ทั้งนี้เพราะว่าในการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่นั้นจำเป็นต้องครอบคลุมพื้นที่กว้างเพื่อให้คุ้มกับการลงทุน ดังเช่นการปรับปรุงที่เน้นด้านที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาส่วนใหญ่มักจะเลือกที่ดินของทางราชการที่มีพื้นที่กว้าง เช่น ที่ดินราชพัสดุ ที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หรือที่ดินที่เป็นของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น เพื่อให้สะดวกต่อการดำเนินการตลอดจนการลงทุน แต่ที่ดินดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่จะมีผู้เช่าอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นและมักจะเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำจึงมักไม่ยินยอมในการย้ายออกทำให้เกิดปัญหาในการรื้อถอนอาคาร ในลักษณะเดียวกันที่จะทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ในเขตเมืองชั้นในก็มักจะมีปัญหาเกิดเช่นกัน เพราะที่ดินในเมืองมีราคาสูงและมีเจ้าของหลายรายทำให้การติดต่อเพื่อนำพื้นที่มาปรับปรุงฟื้นฟูเป็นไปได้ลำบากและล่าช้า เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

4. ด้านเงินทุน ในการปรับปรุงฟื้นฟูที่ใดๆ ก็ตาม ปัญหาเรื่องเงินทุนในการดำเนินงานเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ปัญหาต่างๆ เช่น ราคาที่ดิน ปัญหาการรื้อถอนอาคารเดิม ปัญหาด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินต่างๆ สามารถจะดำเนินการให้ลุล่วงไปได้ ถ้าหน่วยงานที่จะดำเนินงานมีเงินลงทุนมากพอในการดำเนินงาน ซึ่งรวมไปถึงเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการปรับปรุงด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ ดังนั้นจึงควรมีการสนับสนุนด้านเงินทุนในกรณีที่เอกชน

เป็นผู้ดำเนินโครงการไม่ว่าจะเป็นการลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากธนาคาร การค้าประกัน โครงการปรับปรุงพื้นที่ที่จะดำเนินการ การให้ระยะปลอดภาษีจากเงินกู้เป็นกรณีพิเศษ เป็นต้น

5. ทศนคติของประชาชน ตามปกติประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใดๆ ก็ตามย่อมต้องการให้พื้นที่ที่ตนอาศัยอยู่นั้นมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด สวยงามและมีความสะดวกสบายเหมาะแก่การพักอาศัย การปรับปรุงอันใดมีผลกระทบต่อเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน กรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้าง หรืออาคารที่พวกเขาเป็นเจ้าของ หรือกระทบต่อรายได้และผลประโยชน์ของพวกเขา เช่น การเวนคืนที่ดิน การรื้อถอนอาคาร ฯลฯ ส่งผลให้ประชาชนเกิดการต่อต้านได้ และสูญเสียผลประโยชน์มากกว่าได้รับประโยชน์ ความร่วมมือของประชาชนที่จะมีให้ต่อการที่จะปรับปรุงพื้นที่ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าพวกเขาจะมีความเข้าใจต่อวัตถุประสงค์ของการปรับปรุงพื้นที่อย่างไร ถ้าพวกเขาเห็นว่าถ้ามีการปรับปรุงพื้นที่แล้วเขาได้ประโยชน์คุ้มค่า เขาก็จะสนับสนุน แต่ถ้าไม่มีหลักประกันในด้านต่างๆ และทำให้เขาสูญเสียผลประโยชน์มากกว่าได้พวกเขาก็จะขัดขวางไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการอันจะเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการที่จะทำการปรับปรุงพื้นที่นี้

จากการศึกษาเงื่อนไข อุปสรรคในการดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ ผู้ศึกษาสามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลัก คือ ด้านกายภาพ เช่น การรวมกรรมสิทธิ์ ด้านเศรษฐกิจ เช่น การลงทุนในการดำเนินการก่อสร้าง และด้านสังคม เช่น ทศนคติของประชาชนและการมีส่วนร่วม ซึ่งจะมีการศึกษาถึงเงื่อนไข อุปสรรคในการดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ภายในพื้นที่ศึกษาต่อไป เพื่อนำเงื่อนไข อุปสรรคมาประยุกต์ใช้ให้สามารถพัฒนาพื้นที่เป็นย่านพาณิชย์กรรม โดยช่วยลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงพื้นที่ในพื้นที่ศึกษาได้

2.5 ผลกระทบทางสังคมจากการปรับปรุงพื้นที่เมือง

การปรับปรุงพื้นที่เมือง (urban redevelopment) ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน ทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการปรับปรุงพื้นที่เมืองนั้น มีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน ดังที่รัฐภูมิ ปาการเสรี (2544:150) กล่าวถึงข้อดีและข้อเสียของการปรับปรุงพื้นที่เมืองไว้มีดังนี้

ข้อดีของการปรับปรุงพื้นที่เมืองรูปแบบ urban redevelopment

1. เป็นแนวทางการพัฒนาพื้นที่ที่มีสภาพเสื่อมโทรม เพื่อให้กลับมีสภาพทางกายภาพดีขึ้น มีรูปแบบการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม และคุ้มค่าคุ้มค่ายภาพของพื้นที่
2. ก่อให้เกิดแหล่งงาน สร้างความสามารถในการรองรับจำนวนแรงงานเพิ่มขึ้นได้จากขนาดของพื้นที่ใช้สอยที่เพิ่มขึ้น

3. สามารถจัดพื้นที่ว่าง เพื่อการนันทนาการในขนาดที่เหมาะสม ส่งผลให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดี และมีความน่าอยู่มากยิ่งขึ้น
4. เป็นแหล่งการลงทุนแห่งใหม่ของนักลงทุน และเอื้อประโยชน์กับเจ้าของกิจการในพื้นที่ที่จะสามารถสร้างโอกาสในการทำการค้าได้ดียิ่งขึ้น จากการสร้างแรงดึงดูดด้วยศักยภาพของพื้นที่
5. มีผลให้ราคาที่ดินบริเวณนี้ รวมถึงพื้นที่โดยรอบมีราคาสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีกับเจ้าของที่ดินในชุมชน
6. ช่วยลดปัญหาการขยายตัวของเมืองออกไปสู่พื้นที่ชานเมือง
7. ขจัดปัญหาพื้นที่ตาดบอดที่มักเกิดขึ้นจากรูปแบบการขยายตัวของเมืองที่ไม่เหมาะสมตามเส้นทางริมสองข้างถนน
8. ช่วยลดปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในพื้นที่และยังส่งผลดีถึงระบบการจราจรของพื้นที่โดยรอบ
9. สร้างความสามารถในการรองรับความต้องการของการใช้บริการสินค้าในระดับที่หลากหลายมากขึ้น ทั้งระดับภูมิภาค เมืองและชุมชน

ข้อเสียของการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองรูปแบบ urban redevelopment และประเด็นที่ควรระวังในการใช้วิธีการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง ดังนี้

1. ปัญหาการรวบรวมที่ดิน เพราะส่วนใหญ่ที่ดินในชุมชนเมืองมักเป็นรายย่อย อาจเกิดการโก่งราคาสูงมากเกินราคาที่ดินในตลาดปกติ
2. การลงทุนไม่คุ้มค่า ในการก่อสร้างสามารถทำได้ 2 กรณี คือ การก่อสร้างบนที่ดินว่างเปล่าผู้ก่อสร้างต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเฉพาะค่าที่ดินบวกกับค่าก่อสร้างอาคาร แต่การก่อสร้างในบริเวณที่มีสิ่งก่อสร้าง ผู้ก่อสร้างต้องจ่ายค่ารื้อถอนทำลาย และค่าชดเชยที่เกิดจากความสูญเสียกำไรที่ผู้เช่าควรจะได้ รวมแล้วคิดเป็นเงินมหาศาล แต่อาจสามารถใช้อำนาจรัฐในการเวนคืน
3. ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะบ้านที่เสื่อมโทรม ครอบครองโดยครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ ไม่มีความสามารถในการหาที่อยู่อาศัยในระดับที่ดีขึ้น หากมีการโยกย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในชุมชนใกล้เคียง ก็จะเป็นปัญหากับพื้นที่บริเวณอื่นต่อไป ในกรณีที่อยู่อาศัยในบริเวณเดิม จะต้องเสียค่าเช่าเพิ่มมากขึ้นจากผลของการลดขนาดของที่อยู่อาศัยลง
4. ส่งผลต่อสภาพความสัมพันธ์ขององค์กรย่อย (neighborhood) เช่น ญาติพี่น้อง เพื่อน จากการย้ายที่อยู่

5. เกิดการชะงักของการลงทุนของผู้ประกอบการทั้งในพื้นที่และบริเวณรอบข้าง เนื่องจากต้องการดูท่าทีของสภาพการณ์ที่จะเกิดขึ้นในการดำเนินโครงการ แต่ก็ เป็นเพียงแค่ช่วงระยะเวลาหนึ่ง
6. เป็นการทำลายบทบาทหน้าที่ของการเป็นแหล่งฟูมฟักนักธุรกิจ เนื่องจากโดยส่วน ใหญ่ผู้เริ่มลงทุนมักจะเริ่มลงทุนในพื้นที่พาณิชย์กรรมการค้าที่ราคาค่อนข้างถูก

นอกจากนี้ จากการศึกษาเรื่อง “การศึกษาความเหมาะสมโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง ของบริษัทเอ-เซเวน คอร์เปอร์ชั่น จำกัด” ได้ศึกษาถึงผลกระทบทางสังคมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเมื่อมีการปรับปรุงฟื้นฟูชุมชนดินแดง ดังนี้ เนื่องจากเป็นโครงการที่ทำการพัฒนาในพื้นที่ชุมชนเดิม ซึ่งมีผู้อยู่อาศัยเดิมมีผู้ประกอบการต่าง ๆ ในชุมชน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งใช้พื้นที่อยู่ก่อน จึงเป็นธรรมดาที่จะต้องเกิดผลกระทบที่เกี่ยวข้อง ทั้งในแง่บวกและแง่ลบ ดังนั้นในการศึกษาวางแผนจึงได้ให้ความสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากสังคมชุมชนที่ อยู่ ในพื้นที่โครงการ และให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาผลกระทบในทุกแง่มุมดังนี้

1. ผลกระทบจากการรื้อย้าย

จะเป็นการรื้ออาคารพักอาศัยเดิมที่เสื่อมโทรมออก และออกแบบวางผังก่อสร้างอาคารให้ใหม่ มีคุณภาพชีวิตการอยู่อาศัยที่ดีกว่าเก่า มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีสิ่งบริการชุมชนที่ให้ความสะดวกสบายอย่างสมบูรณ์และเพียงพอ ทั้งนี้ในการออกแบบวางผังจะให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่มีส่วนร่วมในการสะท้อนความคิดเห็นความต้องการตั้งแต่ต้น การดำเนินการย้ายจะให้เกิดความเดือดร้อนน้อยที่สุด โดยส่วนใหญ่จะก่อสร้างอาคารใหม่เสร็จเรียบร้อยก่อนแล้วจึงย้ายผู้อยู่อาศัย เฉพาะในกลุ่มเริ่มแรกจำนวนน้อย ที่อาจต้องย้ายไปอยู่ที่ชั่วคราวก่อน ทั้งนี้จะมีทางเลือกให้สามแนวทางตามความสมัครใจ ดังนี้

1) ผู้ที่ไม่ประสงค์จะอยู่ ในพื้นที่โครงการจะมีการชดเชยค่าย้ายออกตามวงเงินที่ตกลงพอใจทั้งสองฝ่าย และหากจะย้ายไปอยู่ในโครงการอื่นของการเคหะแห่งชาติจะได้รับสิทธิพิเศษ และมีส่วนลดให้อีกด้วย

2) ผู้ที่ต้องการอยู่ในโครงการ จำเป็นต้องย้ายไปที่อยู่ชั่วคราวก่อน จะมีทางเลือกสองทาง คือ

- เช่าที่อยู่ชั่วคราวนอกพื้นที่ โดยการเคหะแห่งชาติจะจ่ายค่าเช่าให้ พร้อมค่าใช้จ่ายการย้าย
- ย้ายเข้าอยู่ในห้องแฝดว่างในโครงการเดิมที่ยังไม่รื้อโดยเคหะแห่งชาติจะจัดการปรับปรุงตกแต่งห้องให้อยู่ในสภาพดี พร้อมให้ค่าใช้จ่ายการย้าย

3) ผู้ที่ประสงค์จะแลกเปลี่ยนกับที่อยู่อาศัยโครงการอื่นของการเคหะแห่งชาติ จะได้รับสิทธิพิเศษ และจะคิดหักลบค่าเช่าหรือ เช่าซื้อตามราคาที่ดินที่ตกลงไว้ทั้งสองฝ่ายโดยเคหะแห่งชาติ จะชดเชย ค่าใช้จ่ายการย้าย

2. ผลกระทบจากแบบอาคารและสภาพแวดล้อมใหม่

อาคารที่ออกแบบใหม่จะเป็นอาคารสูงกว่าเดิมมาก ส่วนประกอบอาคาร และ อุปกรณ์อำนวยความสะดวกมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มลดไปจากเดิม จะทำให้มีกติกา ระเบียบแบบแผนการใช้อาคารแตกต่างไปจากที่มีอยู่เดิม ซึ่งจะทำให้เกิดความขัดข้องใจในช่วงแรก อย่างไรก็ตามการเคหะแห่งชาติ จะมีการอบรมชี้แจงพร้อมแจกเอกสารคู่มือการอยู่อาศัย จะมีเจ้าหน้าที่ดูแลประจำอาคาร คอยดูแลและให้คำแนะนำสำหรับสภาพแวดล้อมจะมีการออกแบบวางผังที่อำนวยความสะดวก ความสะอาด สวยงาม และปลอดภัย

3. ผลกระทบต่อกลุ่มสังคมในชุมชน

การแยกย้ายจากตำแหน่งเดิม อาคารเดิม อาจมีผลต่อกิจกรรมในชีวิตประจำวัน ที่มีการรวมกลุ่มสังสรรค์ เช่น สภากาแฟวงหมากรุก หมากรกระดาน วงตะกร้อ รวมไปถึงกลุ่มแม่บ้านพ่อบ้าน กลุ่มฝึกอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ กรรมการเด็ก กรรมการชุมชน ฯลฯ ที่มีการพบปะสังสรรค์กันมาเป็นเวลานานหลายปี จนกลายเป็นวัฒนธรรมในชุมชน จะต้องมาแตกวงแยกย้ายกันไปอย่างไรก็ตามเรื่องดังกล่าวนี้อาจลดปัญหาได้ โดยในการบรรจุคนเข้าอยู่ อาจจัดกลุ่มให้อยู่ในอาคารเดียวกันหรืออาคารข้างเคียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกแบบวางผังโครงการ จะเน้นการเชื่อมโยงที่ทั้งทางเท้า ทางจักรยานที่ต่อเนื่องสะดวกและปลอดภัยอย่างทั่วถึง

4. ผลกระทบความสะดวกการค้าชุมชน

ปัจจุบันจะมีการค้าชุมชนหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่ร้านค้าขนาดใหญ่ (super store) ร้านค้าขนาดกลาง ขนาดเล็ก ตลอดจนร้านค้าย่อย แผงลอย ลานค้าชุมชน ตลาดกระจายไปทั่วโครงการเช่น บริเวณแฟลตดินแดง 1 ริมถนนวิภาวดีรังสิต บริเวณแฟลตริมถนนประชาสงเคราะห์ บริเวณแฟลตดินแดง 5 ถนนมิตรไมตรี บริเวณแฟลตดินแดง 8 ชั้น ฯลฯ เป็นแหล่งจับจ่ายซื้อขายสินค้าทุกประเภททั้งบริโภค-อุปโภค อาหารสดอาหารแห้ง และสำเร็จรูป ฉะนั้นในการศึกษาออกแบบโครงการจึงได้จัดให้มีแหล่งการค้าหลากหลายประเภท หลายระดับไว้ในทำเลที่เหมาะสม เช่น ด้านถนนวิภาวดีรังสิต จะเป็นศูนย์การค้าระดับคุณภาพสูงถึงขนาดกลาง ด้านถนนประชาสงเคราะห์ จะเป็นศูนย์กลางสินค้าคุณภาพระดับกลางเป็นอาคารขนาดค่อนข้างใหญ่ เพื่อบริการคนด้านกรมประชาสงเคราะห์ ชุมชนข้างเคียงฝั่งตรงข้าม ตลอดข้าราชการทอม. โรงพยาบาล กระทรวงแรงงาน ในบริเวณนี้จะมีลานขายสินค้าชุมชนเพื่อจำหน่ายสินค้าราคาประหยัด และยังใช้เป็นพื้นที่จัดตลาดนัดชุมชน ซึ่งเป็นที่นิยมของชุมชนในละแวกนั้นนอกจากนี้ยังมีถนนคนเดิน (walking street) เป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงกิจกรรมชุมชนตามแนวกิจกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ

5. ผลกระทบด้านราคาค่าเช่า

ปัจจุบันค่าเช่าแฟลตดินแดง มีราคาต่ำกว่าความเป็นจริงในท้องตลาด เมื่อเปรียบเทียบกับราคาค่าเช่าที่อยู่อาศัยในบริเวณข้างเคียงอย่างมาก ระดับราคาค่าเช่าแฟลตดินแดงตั้งแต่ 400-1,800 บาทต่อเดือน ขึ้นอยู่กับช่วงเวลาที่ทำสัญญาเช่าแฟลตรุ่นเก่าที่ผู้อยู่ไม่มีการเปลี่ยนแก๊สสัญญาใหม่ (การโอนเปลี่ยนมือ) ราคาจะต่ำมาก การเคหะแห่งชาติมีผลดำเนินการขาดทุนมาโดยตลอด จากราคาค่าเช่าในท้องตลาดบริเวณใกล้เคียง ประมาณ 2,500-3,000 บาท/เดือน ซึ่งจากการสัมมนาและการจัดประชุมกับชาวชุมชนมาหลายครั้ง เคยมีหลักฐานตัวเลขที่ชาวชุมชนส่วนใหญ่ยอมรับที่ราคาประมาณ 1,500 บาท/เดือน ในขณะที่ค่าเช่าที่ควรจะเป็นอยู่ที่ประมาณ 3,000-3,500 บาท/เดือน หากจะใช้ตัวเลข 1,500 บาทเป็นฐาน รัฐจะต้องให้การอุดหนุนอีกประมาณ 1,500 บาท โดยเงินอุดหนุนบางส่วนอาจสมทบมาจากผลกำไรของโครงการ อย่างไรก็ตามที่ปรึกษาเสนอแนะว่าควรวางแผนค่าเช่าเป็นอัตราก้าวหน้า (progressive rate) โดยเริ่มที่ค่าเช่า 1,500 บาท/เดือน และปรับค่าเช่าทุก 3 หรือ 5 ปี จนเป็นราคาเท่าปกติ (3,000-3,500) ในระยะเวลา 10 ปี โดยสรุปค่าเช่าที่แท้จริงยังไม่ชัดเจน แต่มีแนวทางว่าควรจะเป็นในอัตราก้าวหน้า โดยเริ่มที่ค่าเช่า 1,500-2,000 บาท/เดือน

6. ผลกระทบในระหว่างการก่อสร้าง

ในระหว่างการก่อสร้างจะมีผลกระทบอย่างมาก ในด้านมลภาวะสิ่งแวดล้อม เช่น เรื่องฝุ่น ควัน ไอเสีย ขยะจากการก่อสร้างเสียงรบกวน อุณหภูมิความร้อนจากเครื่องจักรกล ตลอดจนปัญหาด้านสังคมในเรื่องคนงานก่อสร้าง ที่พักคนงาน ฯลฯ ที่ปรึกษาจึงเสนอแนะให้ใช้ระบบการก่อสร้างแบบสำเร็จรูปเต็มรูปแบบ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ได้ การคัดเลือกบริษัทรับเหมาก่อสร้าง ควรเป็นบริษัทใหญ่ที่มีประสบการณ์และมีมาตรฐานการทำงานเป็นที่ยอมรับในระดับสากลเน้นความปลอดภัยและคุณภาพการทำงานปัญหาด้านการจราจรในพื้นที่ระหว่างก่อสร้างบริษัทที่รับงาน

ปัญหาด้านการจราจรในพื้นที่ระหว่างก่อสร้าง บริษัทที่รับงานจะต้องมีวิศวกรผู้เชี่ยวชาญด้านวางแผนการจราจร และเสนอแผนรองรับการแก้ปัญหาจราจรในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานอย่างละเอียด

จากการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองที่ส่งผลให้มีการรื้อย้ายออกจากพื้นที่อยู่อาศัยเดิมและเมื่อมีการรื้อย้ายจะส่งผลกระทบต่อสภาพทางสังคมและการดำเนินชีวิตอย่างมาก เห็นได้จากบุญชู เวท โอสถ (2537:69-77) ได้ศึกษาเรื่อง "การประเมินผลการรื้อย้ายชุมชนแออัดในเมืองสู่ชานเมือง : กรณีศึกษาชุมชนอ่อนนุช" พบว่า การรื้อย้ายชุมชนไปยังที่ตั้งแห่งใหม่ส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตของประชาชนมีการเปลี่ยนแปลงไป คือ มีผลกระทบต่อความสะดวกในการเดินทางไปติดต่อธุรกรรมด้านต่างๆ เช่น การพาบุตรหลานไปโรงเรียน การเดินทางไปซื้อของใช้ส่วนตัว เป็นต้น

นอกจากจะมีผลกระทบต่อสภาพทางสังคมแล้วสภาพทางเศรษฐกิจก็มีผลเปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน คือ มีผลกระทบต่ออาชีพที่มีบางส่วนที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอาชีพ ส่วนผู้ที่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอาชีพก็จำเป็นต้องมีการเดินทางไปทำงานเป็นระยะทางไกลมากขึ้น ใช้เวลาในการเดินทางมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงของระดับรายได้ที่มีระดับรายได้เฉลี่ยครัวเรือนลดลง และมีรายจ่ายเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากนำเงินไปสร้างที่อยู่อาศัยแห่งใหม่

สอดคล้องกับกรทซ์ ปรีทวรงค์ (2541:106) ได้ศึกษาเรื่อง"การรื้อย้ายชุมชนแออัดคลองเตยระยะที่ 3 : กรณีศึกษาชุมชนวัชรพล รามอินทรา" พบว่า สภาพทางสังคมและการดำเนินชีวิตของผู้ที่ถูกรื้อย้ายมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยการเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆ มีความลำบากมากขึ้น ไม่สะดวกในการเดินทางไปซื้อสินค้าจากพื้นที่ภายนอก การเดินทางไปรักษาพยาบาลก็มีระยะทางไกลกว่าเดิม การเดินทางไปส่งบุตรหลานไปยังสถานศึกษาใช้ระยะทางมากขึ้นกว่าเดิมแต่ระยะเวลาลดน้อยลงเนื่องจากการจราจรไม่ติดขัด ส่วนในเรื่องของความสัมพันธ์ของคนภายในชุมชนมีลดน้อยลง การพึ่งพาอาศัยกันภายในชุมชนในด้านต่างๆ ลดลงกว่าในอดีตเป็นลักษณะของการพึ่งตนเองมากขึ้น

จากการศึกษาผลกระทบจากการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง พบว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองส่งผลกระทบต่อทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสังคมที่การปรับปรุงฟื้นฟูจะส่งผลให้ลักษณะทางสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไป ทั้งในเรื่องของความสะดวกในการเดินทางไปติดต่อธุรกรรมด้านต่างๆที่ต้องมีการเดินทางไปทำงานเป็นระยะทางไกลมากขึ้น ใช้เวลาในการเดินทางมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงของระดับรายได้ที่มีระดับรายได้เฉลี่ยครัวเรือนลดลงและมีรายจ่ายเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากนำเงินไปสร้างที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ซึ่งเป็นปัญหา และอุปสรรคที่สำคัญต่อผู้ที่อยู่อาศัยเดิม ทำให้เกิดแรงต้านจากกลุ่มคนในชุมชน ดังนั้นจึงต้องมีแผนการโยกย้ายที่เหมาะสมในแต่ละลักษณะของครัวเรือน เพื่อให้การโยกย้ายไม่เป็นปัญหาต่อการดำเนินชีวิตของผู้ได้รับผลกระทบ

2.6 แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.6.1 ความหมายการมีส่วนร่วม

อคิน รพีพัฒน์ (อ้างจากพิชญางค์ จุแจ่มยาน.2529 : 25) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า "ให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจปัญหา เป็นผู้ทำทุกอย่าง ไม่ใช่ให้เรากำหนดไปแล้วให้ประชาชนเข้ามาร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นมา"

สำนักงานแรงงานระหว่างชาติ (International Labour Office) (อ้างจากพิชญางค์ จุแจ่มยาน.2529 : 25) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า “การมีส่วนร่วมหมายถึง ความร่วมมือ (cooperating) การมีส่วนร่วมในบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบ”

จากความหมายต่างๆ พอสรุปได้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนในการคิด ตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบในการแก้ปัญหาของตนเอง ไม่ว่าจะของปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน เพื่อการดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ โดยแก่นของเนื้อหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ

1. ประชาชนคือผู้ตัดสินใจหรือผู้กำหนดการพัฒนาอย่างเป็นตัวของตัวเอง
2. การพัฒนานั้นมุ่งเน้นในการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนเพื่อกาพริ้งพาและพัฒนาตนเอง
3. กระบวนการพัฒนานั้นเป็นการพัฒนาที่เริ่มจากประชาชน โดยรัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ชุมชน

2.6.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

โคเฮน และฮัพฮอฟฟ์ (1981) ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ชนิด ดังนี้ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

1. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหารและการประสานขอความร่วมมือ
2. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
3. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

สรุปแนวคิดดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการกำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ร่วมกำหนดความต้องการและตัดสินใจ
2. ร่วมวางแผนการดำเนินงาน
3. ร่วมปฏิบัติการ (ดำเนินการ)
4. ร่วมติดตามและประเมินผล

2.7 รูปแบบการจัดการที่อยู่อาศัยใหม่

กนกพร แสงแก้ว (2542 : 9) ได้ศึกษาเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงชุมชนหลังการรื้อย้าย : ชุมชนหมู่บ้านพัฒนา 70 ไร่ คลองเตย” ได้กล่าวในเรื่องของรูปแบบการจัดการที่อยู่อาศัยใหม่ไว้ ดังนี้

การจัดการที่อยู่อาศัยใหม่เป็นโครงการปรับปรุงชุมชนแออัดที่เน้นการสร้างความมั่นคงในสิทธิการอยู่อาศัย การมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัย นับเป็นพัฒนาการขั้นล่าสุดของการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด โดยมีรูปแบบวิธีการดำเนินการดังนี้

1. การย้ายชุมชนไปอยู่ในที่ใหม่ (slum relocation) เป็นการย้ายชุมชนแออัดไปตั้งในที่ใหม่ โดยการเคหะแห่งชาติเป็นตัวกลางในการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ ให้ผู้อยู่อาศัยได้ซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่าระยะยาว เจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์จากที่ดินเดิมนั้นจะต้องมีส่วนร่วมในการรับภาระด้วย การเคหะแห่งชาติจะแบ่งแปลง พัฒนาที่ดินและสาธารณูปโภคที่จำเป็นตลอดทั้งพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ผู้อยู่อาศัยต้องผ่อนชำระค่าที่ดินและค่าพัฒนาที่ดินให้แก่การเคหะฯ หรือสถาบันการเงินต่อไป

2. การประสานผลประโยชน์ในที่ดิน (land sharing) เป็นการแบ่งปันที่ดินกันระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้อยู่อาศัย โดยการเคหะแห่งชาติจะเข้าไปเป็นตัวกลางเจรจาต่อรองกับ เจ้าของที่ดินให้แบ่งที่ดินบางส่วนของชุมชน เพื่อขายให้กับผู้อยู่อาศัยหรือให้เช่าระยะยาวเพื่อเจ้าของที่ดินจะได้ใช้ที่ดินส่วนที่ต้องการไปทำประโยชน์ได้ จากนั้นการเคหะแห่งชาติจะนำที่ดินมาจัดผัง แบ่งแปลงให้ผู้อยู่อาศัยได้เป็นกรรมสิทธิ์ หรือเช่าในระยะยาว ปรับปรุงสาธารณูปโภค สาธารณูปการ พัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม และให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระที่ดินกับการเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการต่อไป

3. การปรับผังและแบ่งแปลงที่ดินในที่เดิม (slum reblocking) ในชุมชนที่มีปัญหาการครอบครองที่ดิน หรือต้องการปรับสภาพการใช้ที่ดินของชุมชนใหม่การเคหะแห่งชาติจะเข้าไปเป็นตัวกลางเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการซื้อจากเจ้าของที่ดิน หรือเช่าระยะยาว จากนั้นก็จะเข้าไปทำการแบ่งแปลงที่ดิน และให้กรรมสิทธิ์ผู้อยู่อาศัยได้ครอบครองที่ดินโดยถือหลักใครอยู่ตรงไหนก็อยู่ตรงนั้น หรือขยับขยายเพียงบางส่วนเมื่อจำเป็นจริงๆ เพื่อให้เกิดความเดือดร้อนน้อยที่สุด และทำการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ดีขึ้น ตลอดจนช่วยเหลือแนะนำเกี่ยวกับการออกแบบปรับปรุงที่อยู่อาศัยรวมทั้งพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม และให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระค่าที่ดินกับการเคหะแห่งชาติหรือสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการต่อไป

4. การรื้อและสร้างใหม่ในที่เดิม (reconstruction) เป็นการปรับปรุงสภาพชุมชนที่เสื่อมโทรม โดยการรื้อและพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ขึ้นในพื้นที่เดิม โดยให้ผู้อยู่อาศัยมีกรรมสิทธิ์ในการเช่าซื้อหรือเช่าระยะยาวต่อไป

5. การจัดรูปที่ดิน (land readjustment) ในชุมชนที่จะต้องมีการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคหลักของรัฐ หรือในชุมชนที่จะต้องมีการจัดการใช้ที่ดินใหม่ การเคหะแห่งชาติ จะเข้าไปเจรจากับเจ้าของที่ดินและผู้อยู่อาศัย โดยจะประสานกับแผนพัฒนาระบบสาธารณูปโภคของท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การพัฒนาสาธารณูปโภคได้บรรลุเป้าหมาย ในขณะที่เดียวกับเจ้าของที่ดินได้มีโอกาสพัฒนาที่ดินของตน และผู้อยู่อาศัยได้มีที่อยู่อย่างถาวรอีกด้วย ทั้งนี้หลักการนี้จะเป็นไปได้ด้วยการประสานประโยชน์เท่านั้น

B.M. Moriarty (1970)(อ้างจากชมชื่น จันทรสมบูรณ์ : 2538) ได้อธิบายถึงปัจจัย 2 ประการในการเลือกบริเวณที่พักอาศัยดังนี้

1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เขาให้ความสำคัญต่อความสามารถในการใช้จ่ายเงินว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานอันดับแรกในการเลือกที่อยู่อาศัย ส่วนระยะทางไปยังแหล่งงาน และราคาที่ดินเป็นปัจจัยซึ่งมีอิทธิพลสำคัญที่จะตามมาภายหลัง การตัดสินใจเลือกที่ตั้งที่แตกต่างกันย่อมขึ้นอยู่กับงบประมาณที่มีอยู่ และระดับรายได้ของผู้อยู่อาศัย ซึ่งสิ่งนี้เป็นตัวกำหนดการกระจายตัวของกลุ่มชนที่มีฐานะทางสังคมต่างกัน

2. ปัจจัยด้านสังคม จะเกี่ยวข้องกับความแตกต่างด้านคุณค่า ความต้องการและความพึงพอใจเป็นส่วนตัว

ในการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ในกรณีที่มีการรื้อย้ายนั้น มีทางเลือกมากมายขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละพื้นที่ และกลุ่มหรือระดับของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งการศึกษาในเรื่องนี้จะทำให้ผู้ศึกษาทราบถึงแนวทางในการดำเนินการในการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ซึ่งภายในพื้นที่ศึกษาจะสามารถดำเนินการได้ โดยใช้วิธีการดังนี้การย้ายชุมชนไปอยู่ในที่ใหม่ (slum relocation) การรื้อและสร้างใหม่ในที่เดิม (reconstruction) และการจัดรูปที่ดิน (land readjustment) ที่มีการวิเคราะห์และพิจารณาให้มีความสอดคล้อง เหมาะสมทั้งปัจจัยด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม

2.8 ตัวอย่างโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (redevelopment) ในต่างประเทศ

2.8.1 ประเทศเนเธอร์แลนด์

ในประเทศเนเธอร์แลนด์ที่เมือง ร็อตเตอร์ดัม (Rotterdam) ซึ่งเป็นเมืองที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของประเทศเนเธอร์แลนด์ในด้านกาฟื้นฟูเมืองมาก การปรับปรุงฟื้นฟูได้เกิดขึ้นที่พื้นที่ใจกลางเมืองขนาดใหญ่มากกว่า 600 เอเคอร์หลังจากได้ถูกทำลายด้วยระเบิดในปี ค.ศ. 1940 จากเหตุการณ์ดังกล่าวได้ปรากฏว่ามีบุคคลกลุ่มหนึ่งที่มีแนวความคิดถึงการลุกขึ้นมาต่อสู้โดยการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองขึ้นมา และกลับเป็นการทำให้เมืองฟื้นตัวมีชีวิตขึ้นมา

ได้อีกครั้งหนึ่ง จึงได้จัดตั้งวัน Reconstruction Day (8 พฤษภาคม) ขึ้นมาเพื่อเป็นการระลึกถึงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองในทุก ๆ ปี

หลังจากเมืองนี้ถูกถล่มด้วยระเบิดบ้านเมืองได้รับความเสียหายซึ่งอยู่ในช่วงของสงคราม รัฐบาลได้ก่อตั้งองค์กรขึ้นมีชื่อว่า Reconstruction Register ได้ทำการจ่ายค่าชดเชยทรัพย์สินของประชาชนที่ถูกทำลายและไม่ถูกทำลายลงไปทั้งหมด ในเนื้อที่ที่มีพื้นที่มากกว่า 400 เอเคอร์ เพื่อที่รัฐบาลจะได้ที่ดินมาทั้งหมดโดยไม่มีสัญญาผูกมัดรัฐบาลอีก และรัฐบาลจะได้ทำการวางแผนและจัดตั้งเมืองขึ้นมาใหม่ได้สะดวกยิ่งขึ้น

ข้อกำหนดที่จำเป็นจะต้องจัดทำเป็นอันดับแรก คือ การก่อสร้างท่าเรือขึ้นมาใหม่ เพื่อให้เกิดการขยายตัวของเมืองที่จะสามารถรองรับอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นมาใหม่ได้ และเพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับระบบเศรษฐกิจของเมืองด้วย

ส่วนในด้านทางการค้า ได้มีการจัดสร้างอาคารร้านค้าชั่วคราวขึ้น เพื่อสร้างความมีชีวิตชีวาให้กับเมืองในภาคธุรกิจด้วย มีการวางแผนของเมืองโดยการจัดให้มีถนนหลักอยู่ 3 เส้นทาง คือ ทางด้านทิศเหนือ ทิศใต้ และจุดศูนย์กลางของพื้นที่ ซึ่งมีความกว้างของถนนประมาณ 200-300 ฟุต มีการวางแผนเป็นรูปตาราง ในส่วนถนนอีก 3 เส้นอยู่คือทางด้านทิศตะวันตกและทิศตะวันออกของเมือง นับว่าเป็นโครงข่ายการจราจรของเมืองซึ่งไม่ค่อยเหมาะสมนักในแง่ของการใช้งาน ตัวอย่างเช่น ห้างสรรพสินค้าที่สร้างขึ้นมาจะตั้งอยู่ในบริเวณฟากใดฟากหนึ่งของถนนหลักเท่านั้น ทำให้การเดินทางเข้ามาซื้อสินค้ามีความยากลำบาก รัฐบาลจึงได้มีการแก้ไขปัญหาโดยการจัดสถานที่จอดรถให้ตามถนนสายต่างๆ และประสบผลสำเร็จได้ด้วยดี

ในการวางแผนนี้สิ่งที่น่าสนใจของการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองร็อตเตอร์ดัม (Rotterdam) ก็คือการออกแบบทางเดินเท้าสำหรับผู้ที่มาซื้อจับจ่ายสินค้าในย่าน Lijnbaan และในย่าน Korte Lijnbaan ซึ่งมีความกว้างประมาณ 55 ฟุต และ 39 ฟุต โดยมีการจัดยานของอาคารพักอาศัยและอาคารสูงเป็นบล็อกๆ ทำให้บรรยากาศน่าชื่นชมและตื่นเต้น รวมทั้งให้ความรู้สึกที่ปลอดภัย ซึ่งรูปแบบการวางผังในลักษณะนี้จะมีความแตกต่างจากรูปแบบการวางผังเดิมก่อนที่จะเกิดสงครามโดยสิ้นเชิง

ทางด้านทิศตะวันออกของถนน Coolingle ซึ่งนับว่าเป็นแหล่ง shopping หลักของเมืองเหมือนกัน แต่ถนนนี้ยังคงสภาพเป็นรูปแบบของถนนในยุคก่อนสงคราม ดังนั้นในแหล่ง shopping ของเมือง Rotterdam จึงมีบรรยากาศของเมืองทั้งในแบบสมัยเก่าและใหม่ผสมกันอยู่

ศูนย์กลางของเมืองนี้มีเนื้อที่ประมาณ 12,000 เอเคอร์ โดยมีการสร้างถนนไฮเวย์สายใหม่ขึ้น และอนุรักษณ์ที่ว่างบางส่วนเอาไว้ แหล่งห้างสรรพสินค้าก็ได้มีการตกแต่งหน้าร้าน เช่นต้นไม้ รายละเอียดของอาคาร ทำให้ในส่วนนี้ของเมืองร็อตเตอร์ดัม (Rotterdam) เป็นเมืองที่สวยงามและน่าตื่นตาตื่นใจ

ในส่วนอื่นของเมืองนอกจากย่าน Lijnbaan แล้ว ส่วนมากจะมีการอนุรักษ์อาคารซึ่งเป็นโรงงานลักษณะโบราณในสมัยก่อน และจัดเป็นย่านเศรษฐกิจของเมืองในด้านของกิจการขายส่งโดยรัฐบาลเป็นผู้ให้งบประมาณสนับสนุน เพราะเป็นพื้นที่สำคัญของประเทศ

ทางด้านของที่พักออาศัย รัฐบาลได้มีการวางแผนการสร้างที่อยู่อาศัย (แฟลต) ขึ้นประมาณ 10,000 หลังในพื้นที่ส่วนกลางขึ้นด้วย

2.8.2 ประเทศฝรั่งเศส

การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองของฝรั่งเศสหลังจากสงครามนั้น จะไม่มีความก้าวหน้ามากอาจจะกล่าวได้ว่าการออกแบบเมืองจะมีความเสื่อมถอยลงมากกว่าเก่า

ในเมืองไรม์ (Rheims) ที่ถูกระเบิดทำลายลงอย่างมากในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 และได้ถูกสร้างเมืองขึ้นมาใหม่แต่เป็นการยากที่จะหาข้อแตกต่างระหว่างการปรับปรุงฟื้นฟูพัฒนาเมือง ในช่วงของสงครามโลกครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ไม่ว่าจะเป็นในย่าน shopping ที่จอดรถและถนนสายต่างๆ

เมืองที่สวยงามและน่าชื่นชมคือเมือง Le havre ได้มีโครงการปรับปรุงฟื้นฟูค่อนข้างใหญ่มาก โดยมีถนน Boulevard Foch และตึกสูงต่างๆ แต่หาเสียต้ายที่ห้างสรรพสินค้าต่างๆ ที่ตั้งอยู่บนถนนสายนี้มีความลำบากใจมาก เนื่องจากผู้คนที่เดินทางมาจับจ่ายสินค้า นั้นมีการข้ามฝั่งถนนไปอีกฝั่งหนึ่งเป็นไปด้วยความยากลำบาก ซึ่งจะต้องเดินข้ามถนนตามทางแยก และถ้ายืนอยู่อีกฝั่งหนึ่งของถนนก็จะมองไม่เห็นถนนในฝั่งตรงข้าม แต่ถนนที่มีขนาดกว้างใหญ่นี้ก็เข้ามาแทนที่ถนนขนาดเล็กๆ และมีความพลุกพล่านมากกว่าถนนในสมัยก่อนยุคสงคราม

ในด้านที่พักออาศัยกลางใจเมือง มักจะเป็นที่พักของประชาชนที่มีรายได้สูงทำให้ทัศนียภาพและผังบริเวณของเมืองในย่านนี้มีความสวยงาม ในส่วนนี้จึงนับว่าเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง Le havre ได้ประสบความสำเร็จ

การฟื้นฟูเมืองของฝรั่งเศสวัสดุที่ใช้ส่วนใหญ่จะใช้คอนกรีต และนับได้ว่าประสบความสำเร็จในแง่ของการใช้งาน ซึ่งมีความขัดแย้งที่น่าสนใจในด้านแสงและเงาที่เกิดจากวัสดุที่ใช้รวมทั้งทางเดินที่มีหลังคาเป็นรูปโค้งนับว่าสามารถสร้างจุดสนใจขึ้นที่ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ของเมืองเป็นอย่างมากอย่างเช่นที่เมือง Orleans ซึ่งมีถนนที่มีบรรยากาศที่ประทับใจและเมืองมีการบำรุงรักษาที่ดี

ระบบการฟื้นฟูเมือง (reconstruction) ของประเทศฝรั่งเศสก็ไม่เหมือนกับที่ประเทศอังกฤษหรือประเทศฮอลแลนด์ เนื่องจากรัฐบาลเป็นผู้ที่ออกแบบผังเมืองและมีการชดเชยค่าที่ดินแก่เจ้าของที่ดิน โดยที่เจ้าของที่ดินเก่าจะได้รับสิทธิทางมูลค่าของทรัพย์สินที่ถือครอง แต่ถ้าหากเจ้าของที่ดินต้องการย้ายถิ่นฐานใหม่ก็สามารถใช้สิทธิของมูลค่านี้ได้

รอบๆ ของเมืองที่ถูกทำลายก็จะมี การปรับฟื้นฟู (redevelopment) สภาพของที่อยู่อาศัยที่อยู่ในสถานที่นี้ขึ้นมาใหม่ด้วย ซึ่งส่วนมากจะใช้แนวความคิดที่เป็น Rigid ที่คำนึงถึงลักษณะการใช้งานพื้นที่ในแนวตั้งมากกว่าที่จะเป็นพื้นที่สีเขียวผืนผ้าในแนวนอน และมักจะมีพื้นที่ของสนามเด็กเล่นและแฟลตรวมอยู่ด้วย

2.8.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศนี้พบว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (redevelopment) มิได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชากรแต่กลับเป็นการฟื้นฟูทางด้านเศรษฐกิจของเมืองให้เป็นความจริงขึ้นมาได้ มีรายงานจากสถาบันการเงินที่มีชื่อเสียงของเมืองในประเทศ คือ เมืองพิตส์เบิร์ก (Pittsburg) ซึ่งได้กล่าวว่าการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (redevelopment) ของประเทศอเมริกาเป็นเพียงแผนงานและวิธีการปฏิบัติเพื่อการอนุรักษ์ และค่อนข้างจะมีการวางแผนเมืองที่มีดีมนอยู่บ้าง

ใน Pittsburg มีโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองบนที่ดินประมาณ 330 เอเคอร์และได้มีการจัดสร้างที่พักอาศัย (flat) โรงแรมและโรงงานอุตสาหกรรมเป็นต้น

ใน Chicago ได้จัดให้มีโครงการร่วมมือประสานงานกันระหว่างภาครัฐกิจและภาครัฐ ซึ่งเป็นการจัดทำโครงการบนที่ดินประมาณ 400 เอเคอร์ และมีแหล่งที่อยู่อาศัยเชื่อมต่อหลายพันแห่งอยู่ในพื้นที่ด้วย

ที่ St.louis ได้มีการจัดทำโครงการ redevelopment ขึ้นในบริเวณที่อยู่อาศัยที่เชื่อมต่อของรัฐซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้ๆ กับศูนย์กลางของเมือง และผู้เกี่ยวข้องในวงการธุรกิจเอกชนประมาณ 68 ราย ได้ช่วยเงินบริจาคในการจัดทำโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองด้วย

ใน Ochester ที่เมือง New York มีภาครัฐกิจเอกชนได้มีการสร้างศูนย์การค้าปรับอากาศแห่งใหม่ขึ้นมาในโครงการด้วย โดยจัดให้มีเครื่องทำความร้อน มีทางรถยนต์เข้าออกได้อย่างสะดวก ในส่วนของร้านค้าแบ่งเป็น 2 ชั้น มีบันไดเลื่อนและที่จอดรถอยู่ใต้ดินอย่างสะดวกสบาย ซึ่งตัวอย่างทั้งหมดที่กล่าวมานี้เป็นส่วนหนึ่งในการต่อสู้เพื่อยืดอายุและชีวิตในย่าน downtown

ใน Philadelphia ในเมืองนี้มีทางออกอีกหลายทางในการแก้ปัญหาของการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (redevelopment) ในบริเวณย่านใจกลางเมือง โดยที่ย่าน Penn Center ซึ่งอยู่ใกล้กับศาลากลางของเมือง มีการสร้างอาคารสำนักงาน ชั้นล่างของอาคารคนเดินผ่านได้ ชั้นล่างสุดเป็นชั้นใต้ดินเป็นสัญจรของคนเดินเท้า ซึ่งมีร้านค้าและรูปปั้นวางเรียงรายในบริเวณทางเข้าหลักของสถานีรถไฟใต้ดิน นอกจากนั้นในชั้นนี้ยังมีสถานีปลายทางของรถประจำทางอยู่ด้วย โดยในโครงการปรับปรุงฟื้นฟู (redevelopment) โครงการนี้ได้เสร็จสมบูรณ์ลงแล้ว ทำให้ค้นพบว่าสิ่งที่เราได้เรียนรู้และได้ประสบการณ์จากโครงการนี้ก็คือ เราพบว่า

โครงการ redevelopment ก่อให้เกิดความสำเร็จในการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองหลายๆ ด้านแต่ก็มีใช้ทุกด้านไป

ในเมืองโอมาฮา การปรับปรุงฟื้นฟูเกิดขึ้นเนื่องจาก บริเวณที่เป็นศูนย์กลางของเมืองเริ่มเสื่อมลง ธุรกิจการค้าปลีกเริ่มหายไป ศูนย์กลางการค้าขายในรอบนอกถูกรื้อทำลายและมีการละทิ้งอาคารที่มีราคาแพง จึงเริ่มมีการตระหนักถึงการฟื้นฟู โดยการย้ายโรงงานอุตสาหกรรมออกไปอยู่ที่ส่วนอุตสาหกรรมที่มีความสะดวกสบายมากกว่า และดึงดูดให้ประชาชนกลับไปที่ย่าน downtown โครงการฟื้นฟูทำให้พื้นที่เดิมไปด้วยหญ้าสีเขียวและมีทางน้ำตัดผ่านซึ่งเป็นหัวใจของโอมาฮา ทำให้มีคนหนาแน่นในเวลากลางวันและกลางคืน มีการกระตุ้นให้มีการลงทุนใน downtown โดยให้มีการดัดแปลงพื้นที่ตามความต้องการของแต่ละบุคคล เช่น ในตลาดจัตุรัส มีอาคารที่ขายส่งผักและผลไม้ แต่ปัจจุบันอาคารเหล่านี้ได้เปลี่ยนเป็นร้านค้า ภัตตาคาร ที่อยู่อาศัย และแกลอรี เป็นต้น และชั้นบนแปลงเป็นที่อยู่อาศัย จึงทำให้ประชาชนย้ายกลับไปที่ย่าน downtown อีกครั้งหนึ่ง

2.8.4 ประเทศสวีเดน

มีการพัฒนาเกิดขึ้นหลายระดับในบริเวณพื้นที่ของศูนย์กลางการค้าในสวีเดน เราได้พบว่ามีการพัฒนาเมืองโดยขบวนการ redevelopment เกิดขึ้นที่กรุงสต็อกโฮม (Stockhome) ในโครงการจัดทำศูนย์กลางการค้าในบริเวณชั้นใต้ดินเพื่อคนเดินเท้า ลักษณะหลังคาบ้านค้าของโครงการจะพาไปในบริเวณสวนซึ่งใช้เป็นที่พักผ่อนของพนักงานที่ทำงานใน Office ซึ่งอยู่ในบริเวณนี้ด้วย โดยพื้นที่ภายนอกของอาคารมีการใช้ประโยชน์ใช้สอยเป็นพื้นที่ของร้านอาหาร ภัตตาคาร และร้านเครื่องดื่ม โดยมีการสร้างอาคารสำนักงานสูง 18 ชั้นอีก 5 หลังในบริเวณนี้ด้วย ส่วนในชั้นใต้ดินจัดให้เป็นที่ให้บริการจอดรถของผู้ที่มาใช้บริการของโครงการ และอีกแผนการหนึ่งจะจัดให้มีร้านค้าซึ่งเป็นตลาดขายปลีกในบริเวณชั้นใต้ดินด้วย การปรับปรุงฟื้นฟู redevelopment ในโครงการศูนย์กลางการค้านี้นับเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงการพัฒนาเมืองในบริเวณนี้ไปยังการพัฒนาาระบบโครงข่ายไฟฟ้าขนส่งแห่งใหม่ของเมืองที่จะเกิดขึ้นด้วยเช่นกัน

2.8.5 ประเทศจีน

โดยเมืองหลวงของประเทศจีนนั้น คือ เมืองปักกิ่ง ซึ่งเขตเมืองชั้นในของปักกิ่ง ปัจจุบันเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและการเมือง ปักกิ่งประสบกับปัญหา 2 ปัญหามาช้านานแล้ว คือ ปัญหาที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหนทางกดดันทางการพัฒนาได้ และปัญหาความต้องการที่จะฟื้นฟูและอนุรักษ์ ส่วนใหญ่เขตเมืองชั้นในมีสภาพบ้านที่เสื่อมโทรมเนื่องจากสถานะทางครอบครัวและทางเศรษฐกิจต่ำคุณภาพบ้านต่ำและกระจุกกระจาย

สาธารณูปโภคและสาธารณูปการอยู่ในระดับต่ำ การสุขาภิบาลและถนนไม่ดี ชาติพื้นที่โล่งและมีประชากรหนาแน่นมากในเขตที่จะทำการฟื้นฟู รัฐบาลท้องถิ่นได้ตัดสินใจจะสร้างโครงการทดลองการฟื้นฟูที่อยู่อาศัยในเขตเมืองชั้นใน โดยมีจุดประสงค์คือ สร้างขึ้นใหม่หรือปรับปรุงบางส่วนหรือทั้งหมดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในชุมชนเก่าและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หลังจากที่ได้มีการพัฒนาพื้นที่ใหม่ๆ แล้ว มีสิ่งก่อสร้างใหม่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองซึ่งเป็นการช่วยลดแรงกดดันทางด้านประชากรในส่วนแกนชั้นในของเมือง ซึ่งมีผลทำให้ขนาดครัวเรือนเฉลี่ยในพื้นที่เขตเมืองชั้นในลดลงจาก 4 เป็น 3.4 คน/ครัวเรือน และความหนาแน่นของประชากรเริ่มลดลง นอกจากนี้ได้มีการพิจารณาการสร้างการพัฒนาของเมืองใหม่ ซึ่งเป็นโซนที่มีอาคารสูงซึ่งอยู่ติดกับศูนย์กลางทางประวัติศาสตร์มากเกินไป การปรับปรุงฟื้นฟูจึงมีการกำหนดความสูงของอาคารและมีการควบคุม F.A.R.

2.8.6 ประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้นมีเมืองหลายเมืองที่มีการปรับปรุงฟื้นฟู เช่น ที่เมืองเบอร์มิงแฮม ซึ่งที่เมืองเบอร์มิงแฮมนั้นมีการปรับปรุงฟื้นฟูในพื้นที่ ทำให้มีโรงเรียน สนามเด็กเล่น พื้นที่โล่งและสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นโดยแผนของการฟื้นฟูจะมีการจัดกลุ่มการใช้ที่ดิน เช่น การจัดกลุ่มโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน การกระจายการขนส่งเท่าที่จะเป็นไปได้ และมีข้อกำหนดเกี่ยวกับพื้นที่สาธารณะอย่างน้อยที่สุด 4 เอเคอร์/ประชากร 1,000 คน การจัดการเกี่ยวกับการปรับปรุงฟื้นฟูในเบอร์มิงแฮมมีความสำคัญมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูงของเมือง พบว่าแบบแผนการปรับปรุงฟื้นฟูจะช่วยผลักดันให้พื้นที่ที่มีความน่าอยู่ขึ้น และจะสำเร็จได้ต้องมีความร่วมมือกัน นอกจากนั้นยังมีเมืองเบลคเบิร์น ที่มีการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองด้วยเช่นกัน ซึ่งสาเหตุการปรับปรุงฟื้นฟูนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากมีคนอพยพเข้ามาเป็นจำนวนมากทำให้มีความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น จึงทำการรื้อล้างโดยมีการสำรวจข้อมูลทางสังคมและทางกายภาพ

จากการศึกษาตัวอย่างการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (redevelopment) ในต่างประเทศ ทำให้ผู้วิจัยพบว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเป็นวิธีการทางผังเมืองวิธีหนึ่งที่ช่วยแก้ปัญหาเมืองทรุดโทรม ส่วนใหญ่เขตเมืองชั้นในมีสภาพบ้านที่เสื่อมโทรม เนื่องจากสถานะทางครอบครัวและทางเศรษฐกิจต่ำคุณภาพบ้านต่ำและกระจัดกระจาย สาธารณูปโภคและสาธารณูปการอยู่ในระดับต่ำ การสุขาภิบาลและถนนไม่ดี ชาติพื้นที่โล่งและมีประชากรหนาแน่นมากในเขตที่จะทำการฟื้นฟู และช่วยให้พื้นที่นั้นๆ มีสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่เพียงพอ และทั่วถึงมากยิ่งขึ้น โดยมีการสนับสนุนงบประมาณจากทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น และเอกชน เพื่อดำเนินการฯ

2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิระ จิตรกร (2525:ก-ค) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร” พบว่า บริเวณที่อยู่อาศัยในเขตบางรักมีความแออัดเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ทางผังเมือง มีผลทำให้สภาพแวดล้อมโดยส่วนรวมไม่ดี แขวงบางรักเป็นแขวงที่เล็กที่สุด ย่อมเป็นการสะดวกในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับปรุงฟื้นฟูให้เห็นผลตอบแทนได้เร็วและชัดเจนกว่าการปรับปรุงแขวงอื่น ๆ ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าทั้งสิ้น แขวงบางรักมีอาคารที่มีสภาพไม่เหมาะสมเป็นจำนวนมาก การรื้อถอนเพื่อการปรับปรุงตามโครงการย่อมจะเป็นข้อได้เปรียบทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งด้วย แนวทางการปรับปรุงฟื้นฟู ได้พิจารณาจากปัญหาสาธารณูปโภค ผังเมือง และสภาพแวดล้อมตลอดจนศักยภาพในการปรับปรุงด้วย ประเด็นสำคัญที่จะต้องดำเนินการก่อนก็คือ การปรับปรุงพื้นที่ถนนให้เพียงพอ ซึ่งครอบคลุมถึงการปรับปรุงการระบายน้ำด้วย ซึ่งอาจดำเนินการรื้อถอนสูง ดั้งนั้นวิธีที่ 2 ซึ่งได้แก่การสร้างถนนขึ้นใหม่ขนานกับถนนเจริญกรุงเดิม โดยบางส่วนของถนนใหม่นี้ตัดผ่านที่ดินที่มีอาคารสภาพเสื่อมโทรม และบางส่วนตัดลงไปใต้มแม่น้ำ จึงเป็นทางเลือกที่จะให้ประโยชน์มากกว่าโดยเสียค่าใช้จ่ายถูกกว่าวิธีแรก และยังเป็นการเปิดพื้นที่ใหม่ให้มีความเจริญขึ้นอีกด้วย ประเด็นสำคัญของการปรับปรุง คือ จัดให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับผังเมืองรวม โดยลดความหนาแน่นของอาคารและจัดให้มีที่ว่างเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจเพิ่มขึ้น

อัจฉรา ปุญญฤทธิ์ (2532:ง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการปรับปรุงพื้นที่แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ กรุงเทพมหานคร” พบว่า เขตสัมพันธวงศ์เป็นเขตชั้นในเขตหนึ่งที่มีความสำคัญในด้านการเป็นศูนย์ธุรกิจการค้าดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งแขวงจักรวรรดิ มีปัญหาสำคัญและสมควรที่ได้รับการแก้ไขโดยเร็ว แนวทางในการแก้ปัญหาดำเนินการโดยยึดหลักของการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่และมีการผังเมืองเป็นแนวทางในการพัฒนา คือ

1. การวางแนวทางการใช้ที่ดินให้คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ทำในลักษณะการบูรณะปรับปรุง มีการสร้างอาคารสูงในลักษณะการใช้สอยหลายประเภทอยู่ในอาคารเดียวกัน เพื่อเพิ่มพื้นที่ใช้สอย
2. ทำการจัดระบบการจราจรให้เหมาะสมและมีความคล่องตัวมากขึ้น โดยการเพิ่มพื้นที่ผิวการจราจร
3. ทำการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในพื้นที่ให้ดีขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับการพักอาศัยและประกอบธุรกิจการค้า จัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ กำจัดมลภาวะด้านต่าง ๆ
4. ส่งเสริมให้มีการบูรณะปรับปรุงและอนุรักษ์อาคารบางสถานที่ เช่น อาคารสถานที่ศาสนสถาน อาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ และอาคารที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่

Tadaniti, Suwattana and Premsiri Kasemsunta, M.R. (1987) ได้ทำการศึกษาเรื่อง "Case Study of Tha Prachan Area, Inner Bangkok: Strategic Area Development Plan for Market Place in the Historic District of Rattanakosin Island" กล่าวถึงแนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูไว้ดังนี้

1. ปรับปรุงพื้นที่บริเวณโดยรอบแม่น้ำเจ้าพระยาควรมีการดำเนินการในการจัดการจราจรเพื่อให้เกิดการคล่องตัวได้ดียิ่งขึ้นจากท่าช้างไปยังท่าพระจันทร์
2. ระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ควรได้รับการปรับปรุง เช่น ถนน, ทางเดินเท้า การระบายน้ำและการจัดเก็บขยะมูลฝอย
3. ปรับปรุงสภาพแวดล้อมบริเวณท่าเรือและระบบการขนส่งซึ่งต้องมีการปรับปรุงให้มีการเชื่อมต่อกับระบบขนส่งมวลชนอื่น
4. ปรับปรุงย่านที่อยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมให้คงไว้ซึ่งบทบาทและรูปแบบเดิมของพื้นที่และมีการปรับปรุงสภาพอาคารที่ทรุดโทรม
5. มีการเปิดพื้นที่โล่งและพื้นที่สาธารณะให้เพิ่มมากขึ้น
6. มีการปรับปรุงสภาพพื้นที่ทางกายภาพของบ้านเรือนและตึกพาณิชย์กรรมที่มีคุณค่าทางสถาปัตยกรรมและทางธุรกิจ
7. ปัญหาต่าง ๆ เกิดจากกิจกรรมทางธุรกิจ การแก้ไขปัญหาคควรที่จะมีการควบคุมกิจกรรมที่ก่อความชุมชน

สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร (2544:7-2) มีการศึกษาเรื่อง "การศึกษาโครงการสะสมที่ดินเพื่อการพัฒนา (land bank) บริเวณศูนย์คมนาคม (Intermodal Station) กรุงเทพฯ ด้านใต้" ที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดในการดำเนินการพัฒนาไว้ว่า บริเวณพื้นที่โดยรอบศูนย์คมนาคมกรุงเทพฯ ด้านใต้ ภายในระยะของการเดิน (walking distance) ซึ่งจะเป็นบริเวณที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ ด้วยจำนวนแรงงานและประชากรที่เพิ่มขึ้นโดยการเดินทางและการเปลี่ยนถ่ายในระหว่างระบบขนส่งมวลชนที่เชื่อมโยงกันในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว แต่จากสภาพของอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ค่อนข้างหนาแน่น ประกอบด้วยการกระจายกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินออกเป็นแปลงที่ดินขนาดเล็กเป็นจำนวนมาก โดยวิวัฒนาการการตั้งถิ่นฐานของบริเวณพื้นที่ดังกล่าวที่มีมาแต่เดิมในอดีต เป็นผลให้สภาพทางกายภาพในปัจจุบันของบริเวณพื้นที่โดยรอบศูนย์คมนาคมกรุงเทพฯ ด้านใต้ไม่สามารถตอบรับต่อการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากศักยภาพทางเศรษฐกิจที่มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาด้วยอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ตลอดจนการสร้างสรรคสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเป็นย่านศูนย์กลางพาณิชย์กรรม (Central Business District หรือ CBD) ของกรุงเทพฯ ผังตะวันตก ดังนั้น การดำเนินการพัฒนาจะบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยอำนาจทางกฎหมายการฟื้นฟูบูรณะเมือง เพื่อให้องค์กรของภาครัฐมีบทบาทดำเนินการฟื้นฟูบูรณะเมือง โดยสามารถยุบรวมสภาพกรรมสิทธิ์ใน

ที่ดินและการจัดสร้างโครงข่ายสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและเพื่อประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไป

ปัทมา อันวงศ์ (2545:ง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการจัดรูปที่ดินเพื่อรองรับการพัฒนาบริเวณศูนย์คมนาคมท่าพระ” พบว่า แนวทางการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่บริเวณศูนย์คมนาคมท่าพระ เน้นที่การกำหนดผังแนวความคิดอันได้แก่ แผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนโครงข่ายคมนาคมและแผนโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลมากำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง อีกทั้งยังมีการวางระบบถนนและเสนอแนะโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อรองรับการพัฒนาและการเติบโตของประชาชนในอนาคต จากแผนดังกล่าวจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารในรูปแบบของแหล่งธุรกิจที่จะทำการพัฒนาขึ้นในบริเวณที่ไม่ใช้ประโยชน์แต่มีศักยภาพในการพัฒนาสูง คือ บริเวณพื้นที่ที่ติดกับถนนตากสิน-เพชรเกษม โดยเป็นพื้นที่ต่อเนื่องกับพื้นที่พาณิชยกรรมของศูนย์คมนาคมกรุงเทพด้านตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งจะทำให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นและเป็นการเพิ่มแหล่งงานให้กับชุมชนใกล้เคียงด้วย

จากการศึกษางานวิจัยข้างต้นพอสรุปแนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองได้ว่า

1. วางแผนระบบโครงข่ายคมนาคม

มีการตัดสร้างถนนใหม่เพื่อให้สามารถรองรับกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม หรือมีการจัดการจราจรให้เกิดความคล่องตัวเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ควรให้มีการเชื่อมโยงกับระบบขนส่งมวลชนอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นตัวที่ทำให้เกิดข้อได้เปรียบทางเศรษฐกิจ

2. วางแผนการใช้ที่ดิน

ซึ่งจะมีการควบคุมความหนาแน่นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและการก่อสร้างอาคารตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรุงเทพมหานคร ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการรื้อถอนหรือการปรับปรุงอาคารเดิม โดยจะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมของแต่ละสภาพพื้นที่สมควรใช้แนวทางใดในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง นอกจากนี้การที่พื้นที่มีการกระจายกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินออกเป็นแปลงที่ดินขนาดเล็กเป็นจำนวนมาก จึงทำให้การยุบรวมสภาพกรรมสิทธิ์ในที่ดินและการจัดสร้างโครงข่ายสาธารณูปโภคและสาธารณูปการทำได้ยาก จึงมีการใช้กฎหมายการฟื้นฟูบูรณะเมือง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินต่อไปและจะทำให้การวางแผนการใช้ที่ดินนั้นเกิดความคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น

3. ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน

มีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งในเรื่องของการระบายน้ำ, ทางเดินเท้าและการจัดเก็บขยะมูลฝอยภายในพื้นที่ ให้สามารถรองรับกับการเพิ่มขึ้นของประชากรและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจได้

4. ปรับปรุงพื้นที่ให้มีพื้นที่เปิดโล่ง

เป็นการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในพื้นที่ให้ดีขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับการพักอาศัย พร้อมทั้งมีการจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ เพื่อให้คุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ดีขึ้น

2.10 สรุปแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง

ในการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบทางสังคมจากการปรับปรุงฟื้นฟูย่านพาณิชยกรรมบริเวณ ศูนย์คมนาคมกรุงเทพด้านตะวันตกเฉียงใต้” ได้มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องหลาย ประเด็นด้วยกัน คือ

- **ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง**

จะช่วยให้เพื่อทราบถึงความหมาย ความเหมาะสมและความรู้เบื้องต้น เกี่ยวกับการปรับปรุงฟื้นฟูภายในพื้นที่ศึกษา และทราบถึงวิวัฒนาการของการปรับปรุงฟื้นฟู โดยสรุปว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Redevelopment) ในการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบทางสังคมจากการปรับปรุงฟื้นฟูย่านพาณิชยกรรมบริเวณ ศูนย์คมนาคมกรุงเทพด้านตะวันตกเฉียงใต้” ไม่จำเป็นต้องเป็นการรื้อถอนทั้งหมด แต่รื้อส่วนที่เสื่อมโทรมหรือปรับปรุงย่านที่พักอาศัยและอาคารพาณิชย์ที่สามารถรับความหนาแน่นสูงขึ้นได้ตามความต้องการ

- **แนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมือง**

การศึกษาเรื่องแนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมือง ทำให้ทราบถึงแนวทางการวางแผนปรับปรุงพื้นที่ มี 3 แนวทาง คือ การปรับปรุงโดยการป้องกันรักษา (Conservation) การปรับปรุงบูรณะฟื้นฟู (Rehabilitation) และการปรับปรุงโดยการรื้อถอนและสร้างใหม่ (Redevelopment) ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ โดยแต่ละแนวทางมีลักษณะการดำเนินการที่แตกต่างกัน

- **ปัจจัยในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง**

ปัจจัยในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง เป็นแนวความคิดช่วยชี้ให้เห็นถึงเหตุผลที่ควรมีการปรับปรุงฟื้นฟู โดยนำแนวความคิดนี้มาใช้ในการวิเคราะห์ความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ที่สมควรมีการปรับปรุงฟื้นฟูภายในพื้นที่ศึกษา

- **เงื่อนไข อุปสรรคในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง**

เมื่อทราบถึงแนวทางการปรับปรุงฟื้นฟู ลักษณะเมืองย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไป การดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูจะมีเงื่อนไข อุปสรรค ดังนั้นจึงศึกษาเกี่ยวกับเงื่อนไข อุปสรรคในการปรับปรุงฟื้นฟูเพื่อให้ทราบถึงเงื่อนไข อุปสรรคเบื้องต้นและนำไปเป็นแนวทางการศึกษาการปรับปรุงฟื้นฟูภายในพื้นที่ศึกษาต่อไป

- **ผลกระทบทางสังคมจากการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง**

การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองย่อมส่งผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยภายในพื้นที่ จากการศึกษาผลกระทบจากการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองทำให้ทราบว่า การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองส่งผลกระทบทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นเป็นแรงดันที่ทำให้การดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูเป็นไปได้ยากมากยิ่งขึ้น โดยผู้ศึกษาจะเน้นการศึกษาในเรื่องผลกระทบทางสังคม เนื่องจากหากสามารถลดผลกระทบทางสังคมจะเป็นส่วนช่วยให้การดำเนินการปรับปรุงฟื้นฟูภายในพื้นที่ประสบผลสำเร็จได้มากยิ่งขึ้น

- **แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน**

จากการศึกษาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟูและเงื่อนไข อุปสรรคในการปรับปรุงฟื้นฟู พบถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ดังนั้นการศึกษาเรื่องแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำไปประยุกต์ใช้เพื่อหาวิธีการปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) สามารถพัฒนาพื้นที่ได้

- **รูปแบบของการจัดหาที่อยู่ใหม่**

การปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) จะส่งผลให้มีการโยกย้ายที่อยู่อาศัย การศึกษารูปแบบการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ทำให้ทราบถึงรูปแบบวิธีการดำเนินการที่เหมาะสมตามแต่ละพื้นที่และนำแนวความคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ภายในพื้นที่ศึกษา

- **ตัวอย่างโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองในต่างประเทศ**

การศึกษาตัวอย่างโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Redevelopment) ในต่างประเทศทำให้เห็นถึงแนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูของต่างชาติว่ามีการดำเนินการและผลของการปรับปรุงฟื้นฟูของแต่ละประเทศเป็นอย่างไร เพื่อนำมาเป็นแนวทางเบื้องต้นในการกำหนดแนวทางและผลกระทบที่เกิดขึ้นเมื่อมีการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่

- งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทำให้ทราบถึงภาพกว้างของการปรับปรุงฟื้นฟูภายในประเทศไทย รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงการศูนย์คมนาคมฯที่ทำให้ผู้ศึกษามีความเข้าใจในเรื่องของการปรับปรุงฟื้นฟูเพิ่มมากขึ้น

จากการทบทวนวรรณกรรมทั้งหมดจะทำให้ผู้ศึกษาเกิดแนวความคิด ความเข้าใจที่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้จะศึกษาเรื่องศูนย์คมนาคมกรุงเทพ ฯ ด้านตะวันตกเฉียงใต้ เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา โอกาสในการพัฒนาเมือง แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองบริเวณศูนย์คมนาคมกรุงเทพ ฯ ด้านตะวันตกเฉียงใต้ที่ชี้ให้เห็นถึงทิศทางในการพัฒนาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการมีระบบการขนส่งมวลชนขนาดใหญ่