



บทที่ 1

บทนำ

ตามปกติเมื่อบริเวณใดมีการตั้งถิ่นฐานมากขึ้นจนกลายเป็นเมืองแล้ว ถ้าเมืองนั้นมีความเหมาะสมก็จะเจริญต่อไปจนถึงขีดสุดจนกระทั่งไม่สามารถเติบโตต่อไปได้ อย่างไม่เกิดผลเสียต่อผู้อยู่อาศัยแล้ว เมืองนั้นก็จะเริ่มมีความทรุดโทรมตามมา เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาความสูญเสียทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จึงสมควรปรับปรุงชุมชน (Urban Renewal) เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่นั้นสืบไปได้

ในการปรับปรุงชุมชนนั้นมีด้วยกัน 3 ขบวนการดังนี้<sup>1</sup>

1. Preservation คือ การอนุรักษ์หรือการทำนุบำรุงอาคารสถานที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ให้คงสภาพเดิมโดยไม่มีการดัดแปลงเพิ่มเติม
2. Rehabilitation คือ การบูรณะปรับปรุงอาคารที่มีอยู่เดิมให้ใช้การได้ดีเมื่ออาคารนั้นอยู่ในสภาพทรุดโทรมมีประโยชน์ใช้สอยน้อยลง
3. Redevelopment คือ การปรับปรุงฟื้นฟูบริเวณใดบริเวณหนึ่ง เพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด มีการจัดที่เว้นว่าง มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่พอเพียง อันจะทำให้ชุมชนนั้นมีความน่าอยู่อาศัยมากขึ้น

จากตัวอย่างของการปรับปรุงชุมชนนั้นส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินงานในต่างประเทศ โดยรัฐจะเป็นผู้พิจารณาวางแผนและกำหนดมาตรการในการปรับปรุง อันจะเป็นแนวทางให้เอกชนดำเนินการต่อไปได้ ส่วนในกรณีของเมืองไทยนั้นยังไม่มีกรวางแผนในด้านนี้อย่างจริงจังเท่าใดนัก ขบวนการที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดได้แก่การปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ซึ่งหน่วยงานของรัฐเริ่มให้ความสนใจ จึงเห็นสมควรที่จะศึกษาเพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมต่อไป

<sup>1</sup>Woodbury Coleman ed., Urban Redevelopment : Problems and Practices, (The University of Chicaco Press, 1962), p.6.

## 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

นับตั้งแต่กรุงเทพมหานครถูกสถาปนาเป็นเมืองหลวงเมื่อ พ.ศ. 2325 จนกระทั่งถึงปัจจุบันนั้นรวมแล้วเป็นระยะเวลากว่า 200 ปี กรุงเทพมหานครได้เจริญเติบโตขึ้นตามลำดับ โดยเป็นศูนย์กลางของการบริหารประเทศ เป็นศูนย์รวมของความเจริญในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การคมนาคมขนส่ง ตลอดจนอารยธรรมและวัฒนธรรมต่างๆ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา จนกระทั่งมีคำกล่าวว่า กรุงเทพมหานคร คือ ประเทศไทย และสามารถจัดให้กรุงเทพมหานครเป็น "เอกนคร" (Primate city) ได้เนื่องจากมีอัตราการขยายตัวของความเป็นเมือง (Urbanization) สูงมากทั้งทางด้านประชากร เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การเมืองการบริหาร โดยเมื่อเทียบกับเชียงใหม่ซึ่งเป็นเมืองอันดับสองแล้วก็จะใหญ่กว่าถึง 50 เท่าทีเดียว นอกจากนี้ถ้าพิจารณาจากจำนวนประชากรเมืองจะพบว่าในปัจจุบันร้อยละ 60 ของประชากรในเขตเมืองรวมกันอยู่อย่างหนาแน่นในเขตกรุงเทพมหานคร<sup>2</sup> อันจะแสดงให้เห็นว่าการเติบโตของระบบเมืองเป็นไปอย่างไม่สมดุลกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่กรุงเทพมหานครมีแรงดึงดูดทางเศรษฐกิจสูงมากทำให้เกิดการอพยพเข้าของประชากรจากทุกภาคของประเทศ มีผลทำให้ความหนาแน่นของประชากรในกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันอยู่ในอัตราสูงถึง 2,370 คน/ตารางกิโลเมตร และมีอัตราเฉลี่ยของการเพิ่มประชากรในกรุงเทพมหานครร้อยละ 4.8 คน/ปี ซึ่งสูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากรโดยเฉลี่ยของประเทศ การเจริญเติบโตหรือการขยายตัวของกรุงเทพมหานครอย่างรวดเร็วนี้ได้สร้างความแออัดและก่อปัญหาในเรื่องภาวะแวดล้อมของเมืองและสภาพการขาดแคลน ทรุดโทรมของบริการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการของเมืองทุกประเภท เช่น ปัญหาเรื่องที่พักอาศัย การจราจร ซึ่งนับเป็นปัญหาที่สำคัญมาก

ปัญหาต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในเขตชั้นในของกรุงเทพมหานครและเขตชานเมืองด้วย โดยที่เขตชั้นในจะมีปัญหารุนแรงกว่าและกำลังกระจายปัญหาดังกล่าวไปยังเขตชานเมือง ถ้าจะมองกันถึงต้นเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น จะเห็นได้ว่าเนื่องมาจากการขาดการวางแผนการใช้ที่ดินภายในเขตกรุงเทพมหานครไว้ล่วงหน้า โดยปล่อยให้มีการเจริญเติบโตของเมืองไปตามยถากรรม (Haphazard Growth) ไม่มีข้อบังคับหรือแบบแผนการ

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี , แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524, หน้า 253.

ใช้ที่ดินที่เหมาะสมตามลักษณะของการวางผังเมืองที่ดี ถึงแม้ว่าในภายหลังจะได้รับความพยายามในการออกกฎหมายผังเมืองเป็นพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 เพื่อให้บังคับหรือควบคุมการใช้ที่ดินให้อยู่ในขอบเขตตามประเภทของกิจกรรมก็ตาม แต่ก็เป็นการแก้ปัญหาเมื่อถึงขั้นวิกฤติแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจะได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2500 แต่จนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่สามารถออกมาบังคับใช้ได้

อย่างไรก็ตามเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเหล่านี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ก็ได้มีแนวทางการพัฒนาเมืองและกรุงเทพมหานคร โดยเน้นการกระจายความเจริญออกไปจากกรุงเทพมหานครและปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่แออัดของกรุงเทพมหานครให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น โดยมีแนวทางการเร่งรัดการจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานครกำหนดเป็นแผนหลักระยะ 5 ปี ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 โดยกำหนดเป้าหมายการพัฒนาอย่างชัดเจนและจัดอันดับความสำคัญก่อนและหลังของแผนงานและโครงการพัฒนาครหลวงในด้านต่างๆ ให้สอดคล้องกัน โดยเฉพาะการจัดทำแผนสาธารณูปโภค การจัดทำแผนการจราจรและการขนส่ง การจัดทำแผนการใช้ที่ดินและการปรับปรุงสภาพแวดล้อม การจัดทำแผนคลังสินค้า โดยมีแผนการที่จะสร้างสถานีขนส่งสินค้าชานเมืองหลวง ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนแผนการพัฒนาด้านต่างๆอีกด้วย<sup>3</sup> และในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 พ.ศ.2525-2529 มีเป้าหมายที่จะลดความเติบโตและความคับคั่งของกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้ข้อหนึ่งว่า จะต้องมีการฟื้นฟู (Reconstruction) ในบริเวณเขตชั้นใน (Inner Area) หรือในเมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้เกิดเป็นชุมชนที่มีศูนย์กลางอย่างสมดุล<sup>4</sup> ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายของแผนพัฒนาฯฉบับที่ 4 และฉบับที่ 5 กรุงเทพมหานครโดยสำนักงานปลัดกรุงเทพมหานครจึงได้จัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 1 พ.ศ.2520-2524 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2525-2529 ขึ้นมาโดย ได้มีโครงการบูรณะและปรับปรุงเมืองเพิ่มขึ้นมาด้วย ทั้งนี้เนื่องจากในบริเวณเขตชั้นในของกรุงเทพมหานครนั้นจะเป็นบริเวณย่านการค้าและที่อยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีภูมิอากาศเลื่อมโทรมไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย อาคารตั้งอยู่อย่างหนาแน่นบนที่ว่าง มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ในบริเวณดังกล่าวมีประชากรอยู่อย่างหนาแน่นและมีผู้เข้ามาใช้บริการเกี่ยวกับการค้าการบริการเป็นจำนวนมาก แต่ขาดสาธารณูปโภคและสิ่งบริการสาธารณะที่จำเป็นอย่างเพียงพอ ในบางบริเวณมีการเข้าถึงได้ไม่สะดวก จึงจำเป็น

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 256-257.

<sup>4</sup> สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ.2543, (กทม : สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย), หน้า 17.

ต้องมีการบูรณะและปรับปรุงบริเวณ เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยและผู้เข้ามาใช้บริการได้รับความสะดวกสบาย มีความปลอดภัยถูกสุขลักษณะที่ดี และเกิดผลดีทางด้านเศรษฐกิจอีกด้วย<sup>๕</sup>

จากการศึกษาถึงการตั้งถิ่นฐานของชุมชนในกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่สถาปนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงแล้วจะพบว่าเขตชั้นในเมืองเป็นเขตที่เริ่มมีการตั้งถิ่นฐานมาก่อน เช่นเขตพระนคร เขตป้อมปราบและเขตสัมพันธวงศ์ เนื่องจากการที่มีการตั้งถิ่นฐานมาก่อนพื้นที่อื่นๆ ทำให้มีประชากรอาศัยกันอยู่อย่างหนาแน่น ในขณะที่พื้นที่มีจำกัด ก่อให้เกิดความพยายามใช้พื้นที่ให้คุ้มค่ากับราคาที่ดินให้ได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด อันก่อให้เกิดปัญหาความแออัดของประชากร ปัญหาสภาพอาคารชำรุดทรุดโทรมหรือก่อสร้างโดยไม่ได้มาตรฐานขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย จนก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา นอกจากนั้นเนื่องจากบริเวณเหล่านี้เป็นบริเวณที่ขาดการวางแผนการใช้ที่ดินมาตั้งแต่ต้น ทำให้เกิดการใช้ที่ดินสิ้นเปลืองเกิดประโยชน์ใช้สอยได้ไม่เต็มที่ เกิดปัญหาการบริการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการไม่เพียงพอกับความต้องการ สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดแรงกดดันที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร โดยมีปริมาณลดลงตามลำดับ และสิ่งที่เกิดต่อเนื่องตามมา คือ ปัญหาการใช้ที่ดินอย่างไร้ระเบียบของแถบชานเมือง อันเป็นผลเสียต่อเขตเกษตรกรรมของเมืองมาก เมื่อเป็นเช่นนี้จึงสมควรที่จะพยายามหยุดยั้งการขยายตัวของเมืองออกไปยังเขตรอบนอก โดยพยายามออกข้อกำหนดการใช้ที่ดินของเขตรอบนอกให้เหมาะสม พร้อมทั้งนั้นก็พยายามปรับปรุงพื้นที่ซึ่งสามารถจะใช้พื้นที่ให้คุ้มค่าทางด้านเศรษฐกิจ และจัดให้เป็นเขตที่มีทัศนียภาพที่สวยงามสมกับเป็นเขตที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และมีความเจริญมานาน

จากการศึกษาการใช้ที่ดินเพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตสัมพันธวงศ์ของ สุมณ โรจนสิริ (วิทยานิพนธ์ผังเมืองมหาบัณฑิต 2527) พบว่าประชากรของเขตนี้ในปี 2516 มี 79,298 คนได้ลดลงเหลือ 75,038 คน ในปี 2526 อันเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความอึดตัวของความเป็นเมือง ประชากรเริ่มย้ายที่อยู่อาศัยและย้ายทำเลประกอบอาชีพไปนอกชานเมืองปล่อยให้อาคารบ้านเรือนชำรุดและไม่ซ่อมแซม มีปัญหาการจราจรติดขัดเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นบริเวณเขตพื้นที่นี้ยังเป็นเขตชั้นในที่มีคุณค่าทางด้านสังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย กล่าวคือเป็นบริเวณที่มีประชาชนตั้งถิ่นฐานมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ 1 ได้สถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานี เขตนี้จึงมีอาคารสิ่งก่อสร้างที่สำคัญสมควรจะได้รับการอนุรักษ์ผสมผสานกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ทั้งทางด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมต่อไป โดยพบว่าแขวงต่างๆ ในเขตสัมพันธวงศ์มีพื้นที่ควรแก่

<sup>๕</sup>สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2525-2529. (กทม. : กองผังเมือง สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร, 2524), หน้า 815.

การพัฒนาในระดับสูงและสูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแขวงจักรวรรดิที่มีปริมาณพื้นที่ควรแก่การพัฒนา สูงถึงร้อยละ 24.39

แขวงนี้เป็นที่ตั้งของย่านการค้าและย่านชุมชนที่สำคัญควรค่าแก่การพัฒนา มาก เช่น ย่านค้าส่งสำเพ็ง ย่านเขาวราช ย่านราชวงศ์ ที่มีประวัติการใช้พื้นที่มาตั้งแต่เก่าก่อน มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว รวมทั้งมีความสำคัญในด้านเศรษฐกิจของประเทศในการเป็นแหล่งการค้าที่สำคัญอีกด้วย นอกจากนี้ยังพบว่าเนื่องจากเป็นย่านการค้าดั้งเดิมจึงมีการใช้พื้นที่ไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ มีอัตราส่วนของพื้นที่อาคารรวม (F.A.R.) ต่ำกว่าเกณฑ์กำหนดของผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2543 แต่อัตราส่วนของพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (G.A.C.) โดยเฉพาะบริเวณที่อยู่อาศัยกลับสูงกว่าเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ทางผังเมือง ทำให้เกิดความแออัดและมีผลทำให้สภาพแวดล้อมโดยรวมไม่ดี ดังนั้นจึงสมควรจะทำการปรับปรุงพื้นที่เพื่อให้มีความได้เปรียบทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นและจะได้เป็นแบบอย่างในการพัฒนาพื้นที่บริเวณอื่นต่อไป

## 1.2 แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพื้นที่

การปรับปรุงพื้นที่นั้นเป็นขบวนการหนึ่งของการปรับปรุงชุมชน ซึ่งเป็นไปตามหลักธรรมชาติ คือ เมื่อชุมชนแห่งใดเจริญจนกลายเป็นเมืองและเมื่อเจริญจนถึงที่สุดก็ย่อมจะมีส่วนที่ทรุดโทรมตามมา อันสมควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชุมชนเสียใหม่ให้ดีกว่าสภาพเดิม โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ชุมชนมีสภาพที่เลวร้ายหรือใช้การไม่ได้เสียก่อนจึงค่อยทำการปรับปรุง ตามปกติแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพื้นที่นั้นจะมีความคิดพื้นฐานมาจากการได้เห็นความเจริญเติบโตของเมือง โดยเฉพาะในบริเวณศูนย์กลางหรือใจกลางของเมืองที่ก่อให้เกิดความแออัดของประชากร และการจราจรอันเนื่องมาจากการเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทุกประเภททำให้มีผู้มาใช้บริการเป็นจำนวนมาก แต่ขาดสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงบริเวณดังกล่าวเพื่อให้มีรูปแบบที่เหมาะสม มีการใช้ที่ดินให้คุ้มค่าทางเศรษฐกิจโดยมีการผังเมืองเป็นแนวทางพัฒนา อันจะทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนและผู้มาใช้บริการได้รับความสะดวกสบาย ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีและประการสำคัญทำให้เกิดผลดีทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย<sup>๕</sup>

<sup>๕</sup>C.A. Doxiadis, Urban Renewal and the Future of the American City, (Chicago:Public Administration Service, 1966), p.9.

อัน นิมมานเหมินทร์<sup>7</sup> ได้ให้แนวทางในการแก้ปัญหาของเมืองชั้นในโดยชี้ให้เห็นว่า "...โครงการผังเมืองใดๆที่ขัดหลักปรับปรุงเมืองเก่าเป็นส่วนใหญ่ ย่อมจะต้องใช้งบประมาณมาก ไม่ว่าจะเป็นเพียงการก่อสร้างอาคาร ถนน ปรับปรุงย่านการค้าหรือแหล่งเสื่อมโทรม สำหรับประเทศไทยจะเป็นการฉลาดกว่าถ้าจะดำเนินนโยบายที่เหมาะสมและไม่สิ้นเปลืองจนเกินไป... ดังนั้น เพื่อประหยัดงบประมาณและส่งเสริมให้เกิดย่านเคหสถานชั้นดีสำหรับประชาชนเป็นแสนคน จึงเห็นสมควรขยายเขตเมืองใหม่ในธนบุรีไปทางทิศตะวันตกเมืองเก่า ส่วนทางพระนครให้ออกไปทางทิศตะวันออกของเมืองปัจจุบัน"

แนวความคิดเกี่ยวกับเมืองใหม่ (New Town) ได้เริ่มต้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสนใจในเรื่องการเจริญเติบโตของเมืองเนื่องจากอัตราการกลายเป็นเมือง (Urbanization) ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ประเทศที่พัฒนาแล้วเช่น อังกฤษ อิสราเอล ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ประสบความสำเร็จในการพัฒนานโยบายสำหรับการเจริญเติบโตของเมืองเพื่อแก้ปัญหาที่สำคัญของเมืองศูนย์กลางซึ่งเต็มไปด้วยความแออัดหนาแน่น ส่วนประเทศที่กำลังพัฒนาต้องการนโยบายนี้เพื่อไปสร้างความเจริญเติบโตและเพื่อการพัฒนาในภูมิภาคต่างๆ นักวางแผนและนักพัฒนามักจะมอง "New Town" ว่าเป็นการทดลองที่แปลกใหม่ให้ประสบการณ์ที่แตกต่างไปจากเมืองเก่า เพราะเมืองใหม่เป็นการสร้างสรรทุกสิ่งทุกอย่างจากพื้นฐานที่แท้จริงเป็นการบุกเบิกเทคนิคแบบใหม่ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านสังคม การกำหนดโครงสร้างเศรษฐกิจ การบริหารการควบคุม รวมทั้งการออกแบบและวางผังเมืองในรูปแบบใหม่ด้วย โดยพยายามใช้เทคนิคในการวางแผนการใช้ที่ดินและการก่อสร้างอาคารที่เหมาะสมในลักษณะที่ยืดหยุ่นมากกว่าการวางแผนในพื้นที่เมืองเก่า เมืองใหม่จะก่อให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การค้า การบริการและที่สำคัญคือ ทำให้เกิดการกระจายตัวของประชากร จึงจำเป็นต้องจัดหาที่อยู่อาศัยและพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเทคโนโลยีทางการศึกษา การสื่อสาร การจัดบริการทางสังคม การปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ การบริการทางการแพทย์ การเก็บภาษี การปก-

<sup>7</sup>อัน นิมมานเหมินทร์, "การวางผังเมืองระบบขยายความเจริญของนครหลวง", รายงานการสัมมนาเรื่อง ปัญหานครหลวง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 26-28 มีนาคม 2515, (พระนคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 305.

ครอง ระบบสาธารณูปการต่างๆ ระบบการขนส่งและการเข้ามีส่วนร่วมของชาวเมืองใหม่ด้วย<sup>8</sup>

เมืองใหม่<sup>9</sup> (New Town) ตามความหมายในประเทศอังกฤษ หมายความว่า การปรับปรุงที่ดินที่ว่างหรือที่เป็นชุมชนอยู่แล้วด้วยกฎหมาย New Town Act (1946) ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อเวนคืนที่ดินที่หนึ่งที่ใดที่รัฐมนตรีเห็นสมควร และปรับปรุงให้เป็นเมืองขึ้นมา โดยรัฐจะเป็นผู้ช่วยจัดให้มีการบังคับซื้อที่ดิน เรียก Compulsory Purchase of Land และจัดให้มีเงินก้อนจากรัฐบาลปรับปรุงแหล่งชุมชนดังกล่าว คณะกรรมการนี้จะมีที่คณะก็ได้แล้วแต่จำนวนเมืองใหม่ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเมืองใหม่นี้เป็นองค์กรเอกเทศไม่ขึ้นอยู่กัส่วนราชการท้องถิ่นหรือเทศบาลแต่ประการใด ตราบจนเมืองใหม่เป็นรูปร่าง มีคนอยู่จนมีสภาพเป็นเมืองแล้วก็ให้โอนองค์การเอกเทศนี้ให้ขึ้นกับ New Town Corporation ซึ่งเป็นองค์การกลางรับเมืองใหม่หลายๆเมืองที่เป็นชุมชนสมบูรณ์แล้วมาบริหาร ซึ่งก็ยังเป็นองค์การกลางเอกเทศที่ไม่ขึ้นกับรัฐบาลเช่นกัน เมืองใหม่ไม่จำเป็นต้องสร้างขึ้นในบริเวณใหม่ทั้งหมด อาจสร้างขึ้นในบริเวณที่มีเมืองหรือชุมชนเดิมแล้วก็ได้ (New Town in Town) โดยการปรับปรุงขึ้นจากส่วนที่ทรุดโทรมของเมืองเก่า ซึ่งหมายถึง Urban Renewal หรือ Urban Redevelopment หรือ Urban Rehabilitation เป็นการปรับปรุงส่วนทรุดโทรมในเมืองเก่าโดยมิได้รื้อทิ้ง เป็นการยกระดับอาคารและชุมชนเก่า โดยให้มีมาตรฐานการอยู่อาศัยที่ดีขึ้น

หลักการสร้างเมืองใหม่ที่สีจะต้องสร้างขึ้นในลักษณะที่มีความสมบูรณ์ในตัวเองมากที่สุด (Self - Contained) กล่าวคือ จะมีการค้า อุตสาหกรรม การศึกษา ที่พักอาศัย สถานที่พักผ่อนหย่อนใจและการคมนาคมที่สะดวก มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคพร้อมและพอเพียง แต่เนื่องจากคนอังกฤษมีนิสัยรักของเก่าแก่ เช่น มีกฎหมายรักษาอาคารหรือสถานที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ทำให้ปรากฏว่าอายุของอาคารในอังกฤษส่วนใหญ่จะมีการรักษาให้มีอายุเกิน 100-200 ปีเกือบทั้งสิ้น สภาพเมือง Cambridge เมืองมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง อาคารเนื้อที่ใช้สอยของเมืองแทบไม่มีความเปลี่ยนแปลงเลยในช่วง 300 ปีที่ผ่านมา คุณภาพอย่างนี้จะ

<sup>8</sup>Gideon Golany, New Town Planning : Principle and Practice, (New York :John Wiley & Sons , 1976) , P.26.

<sup>9</sup>ทศพล จันทรวงศ์, นรชัยนาท กักดีณรงค์ และจุมพล เค้าอุทัย, เมืองใหม่, การเคหะแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย, หน้า 3-4.



ปรากฏใน HOLLAND , FRANCE และประเทศทางยุโรปบางประเทศเท่านั้น ความคิดเช่นนี้ปรากฏในการปรับปรุงชุมชนของเมืองใหม่อย่างแน่นแฟ้น แม้กระทั่งเมือง Milton Keynes เมืองใหม่ที่ใหม่ที่สดกก็ได้ใช้นักอนุรักษ์วิทยา (Conservationist) นักมนุษยวิทยา (Anthropologist) นักโบราณคดี (Archeologist) เข้ามาร่วมในการวางแผนด้วย ดังนั้นส่วนที่เป็นอาคารคุณค่าทางประวัติศาสตร์และสภาพแวดล้อมของเมืองจึงถูกรักษาให้คงไว้เช่นเดิม จึงปรากฏว่า อาคารใหม่จะให้ความเคารพต่ออาคารและสิ่งแวดล้อมเก่าๆทั้งในด้านสัดส่วน ความสูง และวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างก็พยายามจะเลือกให้กลมกลืนกับของเก่าเท่าที่จะทำได้<sup>10</sup>

จากแนวความคิดของเมืองใหม่ของอังกฤษนั้นสอดคล้องกับแนวความคิดของนักผังเมืองไทยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวความคิดเกี่ยวกับเมืองใหม่ประเภทที่เกิดขึ้นในตัวเมืองเก่า (New Town in Town) ว่าเป็นสิ่งที่ดีเพราะเป็นการดึงดูดชนกลุ่มน้อยให้มารวมกัน โดยเสริมสร้างสภาพแวดล้อมทางกายภาพและสังคมขึ้นใหม่ อันจะเป็นการทุ่นค่าใช้จ่ายกว่าการไปตั้งเมืองใหม่ นอกจากนี้ยังเป็นการประหยัดเวลาในการเดินทางและประหยัดพลังงานอีกด้วย

แนวความคิดเกี่ยวกับ New Town in Town ที่ Dr. Harvey S. Perloff อธิการบดีแห่ง School of Architecture and Urban Planning, University of California<sup>11</sup> ได้ให้ไว้ดังนี้คือ ในการสร้างเมืองใหม่นั้นจะต้องสร้างสรรค์ให้ชุมชนเมืองมีความนึกคิดของการผสมผสานและกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมด เริ่มต้นจากพื้นที่โล่ง เมืองใหม่จะมีการวางแผนระบบสาธารณูปการที่ทันสมัยที่สุด โดยมุ่งพัฒนาไปยังผังทั้งหมดเพื่อให้ชุมชนมีความเป็นไปได้อย่างดีทั้งในความสงบ ความสะอาดสบายและคุณค่าความงาม การพักผ่อนหย่อนใจจะได้รับการส่งเสริมมากในผังของเมืองใหม่ สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ ความพยายามให้เกิดการสมดุลระหว่างแหล่งงานและที่พักอาศัย เมืองใหม่จะต้องมีศูนย์กลางพิเศษซึ่งประกอบไปด้วยหน้าที่ใช้สอยที่สำคัญ เช่น โรงเรียน ศูนย์การค้า ที่จอดรถและอื่น ๆ รวมทั้งที่พักอาศัยหลายรูปแบบจากหัวใจของการสร้างเมืองใหม่นี้ถูกนำมาดัดแปลงเพื่อแก้ไขพื้นที่ส่วนเก่าแก่ของนครหลวง การแก้ไขผังเดิมอาจจะยากลำบากกว่าการเริ่มต้นในที่ว่าง จำเป็นต้องมีการวางแผนที่ดินภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ความกลมกลืนและสมดุล ยุทธวิธีที่นำมาใช้มีทั้งการก่อสร้างใหม่ การปรับปรุงฟื้นฟู และการอนุรักษ์ องค์ประกอบที่สำคัญจะต้องมีการทำงานที่เป็นการร่วมมือกันของการวางแผนพัฒนาเมืองระหว่างประชาชนในพื้นที่กับหน่วยงานสาธารณะต่างๆของรัฐบาลและเอกชน

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

<sup>11</sup> Gallion Fisuer, The Urban Pattern, (New York : D. Van Nostrand Company, 1980), p. 370-372.



แนวความคิดของ New Town in Town นี้สามารถจะช่วยเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางกายภาพของเมือง รักษาวัตถุประสงค์ทางสังคมและจัดสรรความต้องการในด้านทรัพยากร มมองทางกายภาพมีความสำคัญเช่นเดียวกับด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นการปรับปรุงพื้นที่ในมาตราส่วนขนาดใหญ่ การพัฒนาพื้นที่ขึ้นใหม่เพื่อให้มีลักษณะเป็น Core of the City ด้วยความตั้งใจว่าจะเปลี่ยนแปลงประโยชน์ใช้สอยของพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยภายใต้สภาพแวดล้อมที่ตื่นเต้น ไร่ใจและปลอดภัยสำหรับประชาชนทุกวัยซึ่งต้องการอยู่อาศัยในบริเวณที่เป็นหัวใจของเมือง แนวความคิดประกอบด้วยความรู้สำนึกที่ว่า พื้นที่ใจกลางเมืองมีความสำคัญไม่ควรทอดทิ้ง การเปลี่ยนแปลงต้องอาศัยความร่วมมือทั้งภาครัฐบาลและเอกชน การสร้างใจกลางเมืองขึ้นใหม่ให้มีความเป็นอยู่ท่ามกลางสภาพแวดล้อมเป็นความคิดที่ท้าทาย การทำให้ถูกหลักทางเศรษฐกิจและเหมาะสมกับความเป็นอยู่ทางสังคมของชุมชนส่วนหนึ่งของเมืองเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้<sup>12</sup>

การปรับปรุงฟื้นฟูในเขตเมืองเดิม (Urban Redevelopment) เป็นแนวทางการพัฒนาเมืองในอีกลักษณะหนึ่งนอกเหนือไปจากการสร้างเมืองใหม่หรือชุมชนใหม่ในพื้นที่ชานเมืองหรือการสร้างเมืองใหม่ซึ่งสมบูรณ์แบบในตัวเอง โดยมีแหล่งงานอยู่ใกล้ที่อยู่อาศัยในเขตต่อเมือง

วิลเฟรด เบิร์นส์ (Wilfred Burns)<sup>13</sup> ได้ให้ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองไว้เช่นเดียวกับ แมรี แมคคสัน (Mary Mclean)<sup>14</sup> ดังนี้คือ การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Redevelopment) คือการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในปัจจุบัน ซึ่งไม่เป็นที่พึงปรารถนาในพื้นที่นั้น โดยการรื้อถอน และสร้างขึ้นใหม่ในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม โดยปฏิบัติตามการวางผังเมืองขั้นสมบูรณ์ (Comprehensive Plan)

<sup>12</sup> เปรมสิริ เกษมสันต์, แนวทางในการวางแผนการใช้ที่ดินเขตคลองสาน, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, ภาควิชาผังเมือง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 11.

<sup>13</sup> Wilfred Burns, New Towns for Old : The Technique of Urban Renewal, (London, Leonard Hill, 1963), p.14.

<sup>14</sup> Mary Mclean, Ed., Local Planning Administration, 3<sup>rd</sup>, Ed, (Chicago : The International City Managers Association, 1959), p.151.

โดยทั่วไปแล้วสาเหตุที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองใหญ่ทั่วโลกมีอยู่

5 ประการ คือ

1. การขยายตัวของเมือง
2. ปัญหาการจราจร
3. สิ่งก่อสร้างที่ทรุดโทรม
4. ค่านิยมใหม่ ๆ ในการอยู่อาศัยและจับจ่ายซื้อของ
5. ทัศนคติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

โดยเฉพาะปัญหาในเรื่องของการจราจรติดขัดอันเนื่องมาจากระบบการคมนาคมขนส่งไม่สัมพันธ์กับการใช้ที่ดิน และปัญหาความทรุดโทรมของอาคารบ้านเมืองอันเนื่องมาจากการขาดความดูแลเอาใจใส่จากภาครัฐบาลและเอกชน วิลเฟรด เบิร์นส์ (Wilfred Burns)<sup>15</sup> ได้กล่าวไว้ว่า "...ปัญหาการจราจรเป็นเรื่องสำคัญที่มองข้ามไปไม่ได้ และที่จริงแล้วเพียงปัญหาการจราจรอย่างเดียวก็น่าจะสามารถเป็นแรงผลักดันที่สำคัญที่จะต้องทำการปรับปรุงฟื้นฟู เพราะปัญหาการจราจรเป็นเรื่องที่เห็นได้ชัดในสายตาของคนทั่วไป ในขณะที่ความเกะลำล้าสมัยบางอย่างเกือบจะไม่เป็นที่สังเกตเลยก็ได้" ชุมชนที่เป็นอยู่ทุกวันนี้มักจะมีอาคารทั้งใหม่และเก่าปนกันอยู่ การปรับปรุงฟื้นฟูจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรื้อทิ้งแบบกวาดล้างอาคารทั้งหมด ปัญหาที่จะต้องปรับปรุงฟื้นฟูคือ การรื้อถอนแหล่งเสื่อมโทรม ปรับปรุงบ้านพักอาศัยที่ทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐาน และอาคารพาณิชย์ที่ให้ผลไม่เต็มที่ในสังคมปัจจุบัน และปรับปรุงสิ่งก่อสร้างใหม่ให้สามารถ รับความหนาแน่นได้สูงขึ้นตามความต้องการเรื่องที่อยู่อาศัยที่เพิ่มมากขึ้นในบริเวณนั้นๆ

อาร์เธอร์ บี แกลเลี่ยน และไซมอน ไอส์เนอร์ (Arthur B. Gallion and Simon Eisner)<sup>16</sup> ได้เสนอแนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมืองว่า "ควรทำให้มีศูนย์กลางพาณิชย์กรรมที่แท้จริงขึ้น แทนที่จะให้มีร้านเล็กร้านน้อยทั่วไปหมด และจัดให้มีระบบการขนส่งมวลชนให้เข้ากับสภาพการใช้ที่ดิน เพราะมีฉะนั้นเมืองใหญ่จะต้องประสบกับการมีป้ายของถนนทางหลวงและที่สำหรับจอดรถอย่างไม่มีที่สิ้นสุด การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จลงได้จะต้องใช้

<sup>15</sup> Wilfred Burns, New Town for Old : The Technique of Urban Renewal, p.194.

<sup>16</sup> Arthur B. Gallion and Simon Eisner, The Urban Pattern : City Planning and Design, 3<sup>rd</sup> ed. (New York : D. Van Nostrand Co., 1975), p.365.

เวลานานหรือนานมากจนแทบจะสิ้นหวังแต่ก็เป็นการคุ้มค่าที่จะต้องทำ เพื่อให้เมืองพ้นจากสภาพกระ  
 สะระและอย่างเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและเป็นมานานแล้วด้วยเช่นกัน เป็นความรับผิดชอบของ  
 รัฐที่จะต้องวางผังเมืองเสียใหม่ให้มีโครงการปรับปรุงฟื้นฟูในลักษณะผสมผสาน และจะต้องเป็น  
 ความรับผิดชอบร่วมกันของภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่จะช่วยให้การปรับปรุงแต่ละด้านเป็นไปตาม  
 วัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์"

การปรับปรุงฟื้นฟูเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องกระทำเพื่อแก้ปัญหาข้อบกพร่องของเมืองที่กำลัง  
 ขยายตัวออกไปทุกที่ ไอเวอร์ เฮ ซีลีย์ (Ivor H. Seeley)<sup>17</sup> กล่าวว่า "การปรับปรุงฟื้นฟูจะ  
 สามารถพิสูจน์ได้ว่าในระยะยาวเป็นการลงทุนที่ถูกต้องแม้ในระยะแรกๆจะต้องรับภาระหนักใน  
 เรื่องค่าใช้จ่ายก็ตาม" ซึ่งสอดคล้องกับที่เทอดเกียรติ ศักดิ์คำดวง<sup>18</sup> ให้ความเห็นไว้ว่า งานทำ  
 Urban Redevelopment เป็นงานที่ต้องใช้ทุนเป็นจำนวนมาก แต่เป็นงานที่สามารถจะคืนทุน  
 ได้แน่นอนในระยะเวลายาว โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับ Housing Development แต่เพียง  
 อย่างเดียว รายได้ที่ได้เห็นได้ชัดก็คือ จากการปรับปรุงพื้นที่ดินขนาดใหญ่ซึ่งราคาเฉลี่ยไปจะต่ำมาก  
 เมื่อเทียบกับราคาขายหลังการพัฒนาทั้งบริเวณแล้ว และราคาขายหรือให้เช่าอาคาร ซึ่งสามารถ  
 จะทำให้มีอัตราความหนาแน่นสูง มีพื้นที่ขายได้มาก โดยที่ยังสามารถทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น  
 อีกมาก..."

การวางแผนเพื่อปรับปรุงฟื้นฟูเมืองควรเปิดโอกาสให้มีการตัดสินใจในลักษณะ "Avenue"  
 เพื่อการสร้าง โครงร่างของเมืองขึ้นใหม่ เป็นการกำจัดย่านการค้าที่เกิดเป็นแนวยาวสองช่วงถนน  
 และทดแทนด้วยศูนย์การค้าที่แท้จริง เป็นการปรับระบบการให้ที่ดินไปยังระบบของ "Mass  
 Transportation" รวมทั้งโครงข่ายของถนนอื่นๆ ที่จะต้องมีการพัฒนา ในทางปฏิบัติอาจจะใช้  
 เวลานานในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ทั้งนี้จะต้องเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลที่จะวาง  
 แผนเมืองใหม่ด้วยการผสมผสาน โครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเข้ากับ Redevelopment Programme  
 และรวมความรับผิดชอบของรัฐและเอกชนเข้าด้วยกันเพื่อเป็นการประกันว่า การพัฒนาแต่ละส่วน  
 ของเมืองขึ้นใหม่จะสามารถให้บริการได้ตามความตั้งใจ

<sup>17</sup> Ivor H. Seeley, Planned Expansion of Country Towns, (London : George Godwin, 1968), p.143.

<sup>18</sup> เทอดเกียรติ ศักดิ์คำดวง, "Urban Development Authority", ข่าวสารสำนัก  
 ผังเมือง, ฉบับ 30 (เมษายน 2517), หน้า 74.



คาร์ลอส ซี แคมเบลล์ (Carlos C. Cambell)<sup>19</sup> ได้มีความเห็นเกี่ยวกับพื้นที่กลางเมืองภายใต้แนวความคิดของเมืองใหม่ว่า ต้องมีการวางผังโครงสร้างที่แน่นอนสำหรับการพัฒนาภายใต้ช่วงเวลาของนโยบายเพื่อความสมดุลในการให้บริการต่างๆ ตามความต้องการประชาชนที่อยู่อาศัย กำหนดขอบเขตของการเจริญเติบโต จัดการในเรื่องความต้องการใช้ที่ดินซึ่งมีอยู่ไม่จบสิ้น และพัฒนาพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยในด้านกิจกรรมทางสังคมจะต้องประกอบด้วยบริการทางการศึกษา การบริการสุขภาพ กิจกรรมทางด้านที่พักผ่อนหย่อนใจ องค์การของรัฐ และสถาบันทางศาสนา ส่วนกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นจะต้องมีศูนย์กลางและอื่นๆ ด้านกายภาพต้องจัดเตรียมสาธารณูปโภคและที่พักราคาย

นอกจากนี้ยังมีนักเศรษฐศาสตร์หลายท่านได้วางทฤษฎีเกี่ยวกับที่ดินในเมืองซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับแนวความคิดฟื้นฟูเขตเมืองขึ้นใน เช่น อาร์ เอ็ม เฮิร์ด (R. M. Hurd)<sup>20</sup> กล่าวว่าเมื่อเมืองเจริญเติบโตขึ้นส่วนที่ไกลๆออกไปจะถูกนำมาใช้ ซึ่งความแตกต่างของที่ตั้งของที่ดินนี้จะทำให้ราคาที่ดินในเมืองสูงขึ้น นอกจากนี้สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่สมบูรณ์ในพื้นที่แต่ละแห่งก็จะทำให้ราคาที่ดินในเมืองสูงขึ้นด้วย

อัลเฟร็ด มาร์แชล (Alfred Marshall)<sup>21</sup> กล่าวว่าราคาและขนาดของที่ดินจะมีความสัมพันธ์กับความสูงของสิ่งก่อสร้าง กล่าวคือ ถ้าราคาที่ดินต่ำ ผู้ลงทุนจะซื้อที่ดินแปลงใหญ่ แต่ถ้าราคาที่ดินสูงผู้ลงทุนจะซื้อที่ดินแปลงเล็กและสร้างสิ่งก่อสร้างสูงๆขึ้นแทน และ ริชาร์ด ยู แรตคลิฟฟ์ (Richard U. Ratcliff)<sup>22</sup> ได้เน้นให้เห็นว่าการปรับปรุงฟื้นฟูจะเกิดขึ้นโดยแรงผลักดันของตลาด เมื่อเจ้าของที่ดินมีโอกาสที่จะได้ผลประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิม โดยการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของตนจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

<sup>19</sup> Carlos C. Cambell, New Towns Another Way to Live, (Reston Virginia : Reton Publishing Company, 1976), p.21.

<sup>20</sup> R.M. Hurd, Principles of City Land Values, (New York : The Record and Guide, 1903), p.12.

<sup>21</sup> Alfred Marshall, Principles of Economics, (London : MacMillan, 1961), p.135.

<sup>22</sup> Richard U. Ratcliff, Urban Land Economics, (New York : McGraw-Hill, 1949), p.403.

จากแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้การใช้ที่ดินในแขวงจักรวรรดี เขตลัมพันขวางค์ ซึ่งเป็นเขตการค้าเก่าที่ยังคงมีความสำคัญอยู่ในปัจจุบันให้มีการพัฒนาเพื่อการปรับปรุงฟื้นฟูให้ใช้ประโยชน์คุ้มค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้น รวมทั้งมีสภาพแวดล้อมอันน่าอยู่อาศัย จึงสมควรที่จะศึกษาเพื่อหาแนวทางการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่นี้ต่อไป

### 1.3 วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัจจุบันของพื้นที่ศึกษาในด้านสังคมและเศรษฐกิจ ตลอดจนปัญหาที่เป็นอยู่โดยเน้นด้านกายภาพที่สำคัญ
2. เพื่อกำหนดแนวความคิด รูปแบบ ลักษณะ และขบวนการสำหรับการปรับปรุงฟื้นฟูในอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงเขตชั้นในอื่นๆ ต่อไป

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้จะเน้นการปรับปรุงฟื้นฟู (Redevelopment) พื้นที่แขวงจักรวรรดี เขตลัมพันขวางค์ ทางด้านกายภาพ โดยจะเสนอแนวทางแก้ไขตามความรุนแรงของปัญหา อันจะมีผลทำให้สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแขวงนี้ดีขึ้น

### 1.5 ประเภทงานวิจัย

เป็นการวิจัยในสาขาการวางผังเมือง (Urban Planning) ประเภทงานสำรวจ และงานวิจัยประยุกต์ (Applied Research)

### 1.6 ขั้นตอนการวิจัย

งานวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ภาคแรกเป็นการสำรวจรวบรวมข้อมูลพื้นฐานในระดับแขวง เพื่อแสดงให้เห็นสภาพทั่วไปของแขวงจักรวรรดีในด้านกายภาพ การใช้ที่ดิน ระบบสาธารณูปโภค ปัญหาด้านการจราจรและการคมนาคมขนส่งต่างๆ สภาพแวดล้อมต่างๆ โดยละเอียด ส่วนภาคหลังเป็นการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการปรับปรุงฟื้นฟู ตลอดจนเสนอแนะมาตรการเพื่อการปฏิบัติตามแผนต่อไป

ปฏิบัติตามแผนต่อไป

### 1.7 วิธีการวิจัยและการรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการออกสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- การใช้ที่ดินแยกประเภทและขนาด
- ลักษณะอาคาร อายุอาคาร ขนาดและจำนวนชั้น
- ระบบสาธารณูปโภค ถนน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์
- บริการสาธารณะต่างๆ เช่น สนามเด็กเล่น ที่จอดรถยนต์ สวนสาธารณะ
- เหตุเดือดร้อนรำคาญและปัญหาต่างๆ

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากข้อมูลจากการศึกษาเอกสารต่างๆ ของทางราชการ เช่น สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรมสรรพากร ที่ว่าการเขต ฯลฯ ตลอดจนวิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ศึกษานี้ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประชากร ภาษีอากร ปริมาณการจราจร การถือครองที่ดินของแขวงจักรวรรดิ เป็นต้น

จากนั้นก็นำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์หาลำดับความสำคัญของการปรับปรุงพื้นที่ โดยการให้ค่าน้ำหนักของปัจจัยทางกายภาพ สาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อม และด้านผังเมือง โดยการใช้วิธีทางสถิติมาช่วยในการวิเคราะห์

### 1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย

1. ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของแขวงจักรวรรดิ ตลอดจนสภาพการใช้ที่ดินของแขวงด้วย
2. ทราบอิทธิพลของโครงการต่างๆ ของรัฐต่อการพัฒนาแขวงจักรวรรดิในอนาคต
3. ทราบรูปแบบในการพัฒนาการใช้ที่ดินของแขวงจักรวรรดิในอนาคต
4. หาลำดับของการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่ในพื้นที่
5. เป็นแนวทางในการปรับปรุงพื้นที่ของผังต่างๆ ต่อไป