



บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเพื่อการวางแนวทางในการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้าแห่งใหม่ของกรุงเทพมหานคร และเป็นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องติดต่อกับศูนย์กลางธุรกิจการค้าใจกลางกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ผู้ศึกษาได้พิจารณาเห็นว่ามทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคั้งนี้หลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ได้นำมากล่าวถึงเฉพาะที่สำคัญเท่านั้น จึงได้แบ่งการศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกจะวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ของทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา ส่วนหลังจะเป็นแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา

การพิจารณาโครงสร้างของเมืองกรุงเทพฯ เริ่มตั้งแต่กรุงเทพฯ เป็นเมืองหลวงวิวัฒนาการมาจนถึงปัจจุบัน และจะพัฒนาการต่อไปในอนาคต ปรากฏว่ากรุงเทพฯ มีผังโครงสร้างของเมืองและการใช้ที่ดินเป็นไปตามหลักทฤษฎีทั้ง 3 คือ ทฤษฎีวงแหวนร่วม (Concentric Theory) ทฤษฎีแบ่งส่วน (Sector Theory) และทฤษฎีหลายศูนย์กลาง (Multiple Nuclei Theory) ซึ่งอาจจะไม่เหมือนโดยตรง แต่มีบางส่วนใกล้เคียง กล่าวคือ การขยายตัวของเมืองแต่เดิมนั้นเป็นลักษณะ Concentric Theory เมืองขยายออกไปจากจุดศูนย์กลาง โดยมีเขตเมืองอยู่บริเวณพระบรมมหาราชวัง มีขอบเขตเป็นแนวคลองคูเมือง (คลองหลอด) คลองรอบกรุง (คลองบางลำภู และคลองโอรังอ่าง) คลองผดุงกรุงเกษม ซึ่งเป็นคลองขุดขึ้นรอบพระนคร 3 ชั้น นับเป็นการวางแผนผังเมืองครั้งแรกของกรุงเทพฯ ซึ่งเริ่มมาในระยะสร้างกรุงเทพฯ สมัยรัชกาลที่ 1 (พ.ศ. 2325) มีพื้นที่เพียง 2,163 ไร่และมีประชากรประมาณ 185,000 คน(สมทรง อนุมาณ 2527 : 54)รอบพระนครมีย่านการค้าเกาะกลุ่มอยู่บริเวณย่านปากคลองตลาด บ้านหม้อ พาหุรัด บางลำพู เขาวราชตลาดน้อย และบางรัก ซึ่งนับเป็นแหล่งชุมชนของเมืองหรือย่านศูนย์กลางเมือง (Central Place) มีหน้าที่จัดเจนทางการค้า เป็นแหล่งที่มีประชากรมารวมกัน เกิดย่านการค้าธุรกิจเก่าแก่ของชุมชนชาวไทย ชาวจีน และชาวตะวันตก ซึ่งปัจจุบันยังคงเป็นย่านธุรกิจศูนย์กลางเมืองที่สำคัญ ดังเช่น ย่านสีลม-สุรวงศ์ เปรียบเสมือน C.B.D. (Central Business District) ของกรุงเทพฯ

การขยายตัวของชุมชนเมืองมีมากขึ้นหลังจาก ปี พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาล การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลในเขตมหานคร โดยเฉพาะด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ แต่ไม่ทันกับการลงทุนของภาคเอกชนที่เติบโตอย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองการขยายตัวของตลาดในเมืองใหญ่ ที่มีระบบถนนการคมนาคมขนส่งที่สะดวก การเจริญเติบโตของเมืองเป็นไปแบบไม่มีผังเมืองควบคุม (Uncontrol) เพราะเอกชนเป็นผู้ลงทุนทำเอง ซึ่งไม่สอดคล้องกับการขยายตัวของเมือง ทำให้รูปแบบการใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลง เขตอุตสาหกรรมปรากฏอยู่หนาแน่นทางทิศใต้ของท่าเรือกรุงเทพฯ ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมโยงที่สำคัญระหว่างตลาดภายใน และตลาดต่างประเทศ รวมถึงสถาบันการศึกษาชั้นสูงส่วนมากก็จัดตั้งขึ้นในกรุงเทพฯ เขตชุมชนเมืองยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการค้าที่สำคัญ ศูนย์กลางการเดินทางระหว่างประเทศทั้งทางบก และทางอากาศ ศูนย์กลางการขนส่ง ศูนย์กลางการเงิน การธนาคาร และศูนย์กลางการบริการ การขยายตัวของกรุงเทพฯ ขยายจากบริเวณศูนย์กลาง คือ ใกล้แม่น้ำเจ้าพระยา ออกมาบริเวณรอบนอกนครหลวง เช่น บริเวณถนนสุขุมวิท ถนนพหลโยธิน ถนนเพชรเกษม ลักษณะการขยายตัวโดย

มีอาคารร้านค้า ตึกแถว สร้างขึ้น 2 ฟากถนน และมีความยาวไปตามถนนสายสำคัญตลอด ซึ่งเรียกว่า Ribbon Development เกิดตึกแถวพาณิชย์ขึ้นตามย่านชุมชนที่มีถนนตัดผ่านสี่แยก เป็นศูนย์การค้าตามแนวยาวของถนน จึงทำให้บริเวณที่ดินด้านหลังอาคารตึกแถวมีทางออกสู่ถนนสาธารณะไม่เพียงพอ ได้รับการสาธารณูปโภคไม่ดีพอ ราคาที่ดินต่ำกว่าบริเวณที่ติดถนนใหญ่ เป็นสาเหตุให้เกิดบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมได้ในที่สุด ลักษณะ Ribbon Development มีส่วนให้เกิดการใช้ที่ดินเกาะกลุ่มเป็นพื้นที่ต่อเนื่องตามแนวถนนเป็นแถบยาว ซึ่งก็มีทั้งย่านอยู่อาศัย ย่านการค้า เป็นแบบตึกแถวพาณิชย์ริมถนนใหญ่ทั่วไป ก่อให้เกิดพื้นที่อิสระเติบโตและพัฒนาขึ้นใหม่ เพราะมีระบบสาธารณูปโภค ระบบถนน (Transportation) เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและการขยายตัวของเมือง โครงสร้างของกรุงเทพฯ เช่นนี้จึงมีบางส่วนเป็นแบบ Sector Theory รวมอยู่ด้วย (จันรรจา ชัยโชติชัย 2532 : 8)

เมื่อพิจารณาภาพรวมของกรุงเทพฯ เริ่มตั้งแต่ที่ตั้งของเมือง ประวัติ และวิวัฒนาการเติบโตของกรุงเทพฯ การขยายตัวของเมืองมาจนถึงปัจจุบันจะเห็นได้ว่าส่วนที่เป็นย่านศูนย์กลางการค้าของเมือง Central Business District มีการใช้ที่ดินส่วนใหญ่ของแต่ละพื้นที่ (Major Use) เป็นการใช้ที่ดินในประเภทเดียวกันเป็นกลุ่มก้อน ซึ่งบางส่วนก็มีการใช้ที่ดินหลายประเภทปะปนกัน (Mix Use) คือ บริเวณอยู่อาศัย บริเวณพาณิชยกรรม บริเวณอุตสาหกรรม บริเวณสถาบันการศึกษา บริเวณสาธารณะ และที่พักผ่อนหย่อนใจ

ในด้านการคมนาคมขนส่งได้อาศัยทางน้ำในระยะแรก ต่อมาเมื่อมีระบบถนนเกิดขึ้น ได้แก่ ถนนเจริญกรุง (New Road) ถนนตรง (ถนนพระราม 4) ฯลฯ ทำให้มีอิทธิพลที่แน่นอนต่อรูปแบบ การเติบโตของชุมชนเมืองในเวลาต่อมา โดยประชาชนเริ่มให้ความสนใจอย่างมากต่อเส้นทางขนส่งแบบใหม่ ซึ่งในรัชกาลที่ 4 - 5 ทรงจัดให้มีการสาธารณูปโภคที่ทันสมัยในเขตเมืองเพิ่มขึ้น เช่น ไฟฟ้า ประปา รถราง รถไฟ ด้านการเกษตร อนามัย สุขาภิบาล และการก่อสร้างสมัยใหม่ตามแบบช่างตะวันตก ซึ่งมีผลต่อการเจริญเติบโตของกรุงเทพฯ อย่างมากในทุก ๆ ด้าน จึงเกิดการขยายตัวของเขตเมืองออกไปเป็นรูปตัววี (V) ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ และทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ เชื่อมไปหาเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออก ส่วนทางทิศใต้และทิศตะวันตกนั้นถูกกีดขวางด้วยสวนผลไม้

หลังจากที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้มีโครงการปรับปรุงเศรษฐกิจของ ประเทศไทยในระบุดั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นศูนย์กลางความเจริญและวัฒนธรรมของประเทศ ต้องประสบกับความแออัดหนาแน่นของประชากร อันเนื่องมาจากการเพิ่มประชากรทั้งโดยธรรมชาติ คือ มี อัตราการเกิดสูง และประชากรเพิ่มโดยการย้ายถิ่นที่อพยพจากชนบทเข้ามาในกรุงเทพฯ มากขึ้น รวมทั้งชาวต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย ชาวอเมริกันที่ทำงานในเวียดนาม ซึ่งใช้กรุงเทพฯ เป็นที่พักแรม และชาวต่างประเทศอื่น ๆ ที่มาท่องเที่ยว เหล่านี้เป็นผลสะท้อนให้กรุงเทพฯ มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วตามลักษณะ Primate City รับอารยธรรมตะวันตกเข้ามาอย่างรวดเร็ว จึงเกิดความเจริญแบบเมือง Modernization ความทันสมัยต่าง ๆ แสดงออกให้เห็นได้จากอาคารประเภทต่าง ๆ ที่ก่อสร้างขึ้นในสมัยนี้ เช่น โรงแรมขนาดใหญ่ อพาร์ทเมนต์ อาคารสำนักงาน อาคารศูนย์การค้า อาคารเกี่ยวกับ การพักผ่อนหย่อนใจ ฯลฯ ได้ก่อสร้างขึ้นตามจุดต่าง ๆ ตามความต้องการของนายทุน ส่วนภาครัฐบาลเป็น ผู้จัด Area ของเมืองกระจายออกจากใจกลางเมืองไปเกาะกลุ่มตามแหล่งชุมชนต่าง ๆ เป็นจุด ๆ โดยมี เส้นทางถนนเป็นตัวนำสำคัญ แต่ก็ยังคงอยู่ในพื้นที่ชั้นในส่วนใหญ่ คือ เขตพระนคร ป้อมปราบฯ สัมพันธวงศ์ บางรัก ปทุมวัน พญาไท ส่วนเขตชั้นกลางและชั้นนอก ก็มีเขตบางกะปิ เขตบางเขน เขตพระโขนง เป็นต้น ย่านการ



คำต่าง ๆ ที่กระจายออกไปจากศูนย์กลางเดิมและยังมีความสำคัญอยู่ ได้แก่ ย่านบางลำพู เยาวราช วังบูรพา ประตูน้ำ สยามสแควร์ ราชประสงค์ ราชดำริ สีลม เพลินจิต ด่านผิงชนบุรี ได้แก่ ย่านวงเวียนใหญ่ ดาวคอง บางแค บางแห่งมีลักษณะเป็นย่านการค้าพิเศษเฉพาะบางประเภทที่ยังคงมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จัก เช่น ย่านพาหุรัดชายผ้า ย่านบ้านหม้อชายเพชร ย่านตลาดเก่าของชาวจีน ย่านเยาวราชชายทอง ย่านวงเวียน 22 กรกฎาคมชายส่งอะไหล่รถยนต์ ปากคลองตลาดชายผักสดและผลไม้ ปัจจุบันแรงเหวี่ยงของการขยายตัวของเขตเมืองทำให้เกิดย่านการค้าขึ้นในบริเวณชานเมืองมากขึ้น โดยการวางแผนของนักลงทุน เอกชนเล็งเห็นพื้นที่ที่จะมีการขยายตัวของชุมชนในอนาคต ซึ่งได้แก่ ย่านลาดพร้าว บางกะปิ พระโขนง คลองตัน บางเขน ฯลฯ อันเป็นลักษณะโครงสร้างของเมืองรูปแบบหลายศูนย์ ตามทฤษฎีของ Multiple Nuclei Concept ซึ่งแต่ละศูนย์มีความสมบูรณ์ในตัวเอง แต่ละศูนย์ก็อยู่ห่างไม่มากนัก กล่าวคือ มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในศูนย์นั้นพอเพียงสำหรับชุมชน ซึ่งไม่จำเป็นต้องพึ่งศูนย์กลางใหญ่ของเมืองเพียงแห่งเดียว แนวความคิดนี้มีผู้เห็นด้วย คือ นิจ ฮิญาซึรันนทร์ และเจลิม แก้วกังวาล ได้กล่าวถึง รูปแบบโครงสร้างของกรุงเทพฯ ว่า ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองที่ใกล้เคียงกับความจริง ในปัจจุบัน ได้แก่ ทฤษฎี Multiple Nuclei อธิบายเสริมว่า อย่างกรุงเทพฯ ซึ่งประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย เขตของเมืองก็ขยายออกไปกว้าง ศูนย์การค้าที่เคยมีเพียงบางรัก บางลำพู ก็ไม่พอแก่บริการ ดังนั้น ศูนย์การค้าใหม่จึงเกิดขึ้นอีกหลายแห่ง เช่น พัฒนพงศ์ ราชประสงค์ ราชปรารภ วังบูรพา พระโขนง วงเวียนใหญ่ บางแค และดาวคอง เป็นต้น

ย่านสุขุมวิทเป็นบริเวณหนึ่งที่มีการขยายตัวของเมืองออกมาทางตะวันออกของกรุงเทพฯ โดยที่ในอดีตเป็นย่านซึ่งรองรับการขยายตัวในด้านที่พักอาศัยอันจะเห็นได้จากเค้าโครงเดิมที่ยังปรากฏอยู่ในพื้นที่เบื้องหลังแนวอาคารพาณิชย์ตามแนวถนน ซึ่งเป็นวิวัฒนาการการเจริญเติบโตในช่วงต้นตามแนวถนนสำคัญ (Ribbon Development) ที่เชื่อมต่อย่านศูนย์กลางธุรกิจกลางเมืองกับศูนย์กลางชุมชนในย่านพระโขนง แต่ในช่วงเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นวิวัฒนาการการเจริญเติบโตในช่วงถัดมา บทบาทการใช้ที่ดินในย่านนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากการเพิ่มขึ้นของแหล่งพักอาศัยที่มีรูปแบบของการใช้ที่ดินที่มีความหนาแน่นสูงขึ้น อาคารลักษณะสมัยใหม่ในรูปของอาคารสูงเช่น แฟลต อพาร์ทเมนต์ คอนโดมิเนียม ได้เข้ามาแทนที่ทั้งในแนวถนนสายหลัก และในถนนซอยย่อยต่างๆในพื้นที่กระจายไปเกือบทั่วทั้งบริเวณ อีกทั้งการรองรับการขยายตัวของย่านพาณิชยกรรม ในรูปแบบของการค้าบริการ การบริการนักท่องเที่ยวด้านที่พัก แรมโรงแรมขนาดใหญ่ ร้านค้า ร้านอาหาร ภัตตาคาร ห้างสรรพสินค้า ที่กระจายอยู่ทั่วไปทั้งในแนวถนนสุขุมวิทในช่วงต้นและในแนวซอยย่อยต่างๆ มีการปรากฏของย่านอาคารสำนักงานทันสมัยกระจุกตัวอยู่ในแนวถนนอโศก(สุขุมวิท21)ซึ่งสื่อให้เห็นถึงการขยายตัวของย่านศูนย์กลางธุรกิจ (CBD)ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น จากที่ในช่วงเวลาที่ผ่านมาหน้านี้อาจเปรียบเสมือนเขตการค้าบริการรอบนอก (Outing Business Center) เนื่องจากเป็นการรวมกันเข้าของการค้าบริการในระดับสูงถึงระดับนานาชาติ อีกทั้งยังเป็นการเชื่อมต่อกันโดยตรงของพื้นที่กับเขตศูนย์กลางธุรกิจในปัจจุบันแสดงถึงแนวโน้มของการเป็นย่านศูนย์กลางธุรกิจ(Central Business - District)แห่งใหม่ในอนาคตได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้การอ้างถึงทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้องดังข้างต้นนั้น ในรายละเอียดทั้งหมดได้กล่าวถึงไว้ในหัวข้อต่างๆคือ ทฤษฎีผังโครงสร้างเมือง (Model of Urban Structure) ทฤษฎีย่านศูนย์กลาง (Central Place Theory) ทฤษฎีการใช้ที่ดินย่านศูนย์กลางเมือง เขตย่านการค้ากลาง (Central Business District) ทั้งหมดรวบรวมอยู่ในภาคผนวก

แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟู

การปรับปรุงฟื้นฟูนั้นเป็นขบวนการหนึ่งของการปรับปรุงชุมชน ซึ่งเป็นไปตามหลักธรรมชาติ คือ เมื่อชุมชนแห่งใดเจริญจนกลายเป็นเมือง และเมื่อเจริญจนถึงที่สุดก็ย่อมจะมีส่วนที่ทรุดโทรมตามมา อันสมควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชุมชนเสียใหม่ให้ดีกว่าสภาพเดิม โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ชุมชนมีสภาพที่เลวร้าย หรือใช้การไม่ได้เสียก่อน จึงค่อยทำการปรับปรุง ตามปกติแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงฟื้นฟูนั้นจะมีความคิดพื้นฐานมาจากการได้เห็นความเจริญเติบโตของเมือง โดยเฉพาะในบริเวณศูนย์กลางหรือใจกลางของเมืองที่ก่อให้เกิดความแออัดของประชากรและการจราจร อันเนื่องมาจากการเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมทุกประเภท ทำให้มีผู้มาใช้บริการเป็นจำนวนมาก แต่ขาดสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงบริเวณดังกล่าวเพื่อให้มีรูปแบบที่เหมาะสม มีการใช้ที่ดินให้คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ โดยมีการวางผังเมืองเป็นแนวทางพัฒนา อันจะทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนและผู้มาใช้บริการได้รับความสะดวกสบาย ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดี และประการสำคัญทำให้เกิดผลดีทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย (C.A. Doxiadis 1966 : 9)

อัน นิมมานเหมินทร์ ได้ให้แนวทางในการแก้ปัญหาของเมืองชั้นใน โดยชี้ให้เห็นว่า “.....โครงการผังเมืองใด ๆ ที่ยึดหลักปรับปรุงเมืองเก่าเป็นส่วนใหญ่ ย่อมจะต้องใช้งบประมาณมาก ไม่ว่าจะเป็นเพียงการก่อสร้างอาคาร ถนน ปรับปรุงย่านการค้า หรือแหล่งเสื่อมโทรม สำหรับประเทศไทย จะเป็นการฉลาดกว่าถ้าจะดำเนินนโยบายที่เหมาะสมและไม่สิ้นเปลืองจนเกินไป..... ดังนั้น เพื่อประหยัดงบประมาณ และส่งเสริมให้เกิดย่านเคหสถานชั้นดีสำหรับประชาชนเป็นแสนคน จึงเห็นสมควรขยายเขตเมืองใหม่ในธนบุรีไปทางทิศตะวันตกเมืองเก่า ส่วนทางพระนครให้ออกไปทางทิศตะวันออกของเมืองปัจจุบัน” (อัน นิมมานเหมินทร์ 2515:305)

แนวความคิดเกี่ยวกับเมืองใหม่ (New Town) ได้เริ่มต้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจในเรื่องการเจริญเติบโตของเมือง เนื่องจากอัตราการกลายเป็นเมือง (Urbanization) ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น อังกฤษ อิสราเอล ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ประสบความสำเร็จในการพัฒนานโยบายสำหรับการเจริญเติบโตของเมือง เพื่อแก้ปัญหาที่สำคัญของเมืองศูนย์กลาง ซึ่งเต็มไปด้วยความแออัดหนาแน่น ส่วนประเทศที่กำลังพัฒนาต้องการนโยบายนี้เพื่อไปสร้างความเจริญเติบโต และเพื่อการพัฒนาในภูมิภาคต่าง ๆ นักวางแผนและนักพัฒนามักจะมอง “New Town” ว่าเป็นการทดลองที่แปลกใหม่ให้ประสบการณ์ที่แตกต่างไปจากเมืองเก่า เพราะเมืองใหม่เป็นการสร้างสรรค์ทุกสิ่งทุกอย่างจากพื้นฐานที่แท้จริง เป็นการบุกเบิกเทคนิคแบบใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านสังคม การกำหนดโครงสร้างเศรษฐกิจ การบริหารการควบคุม รวมทั้งการออกแบบและวางผังเมืองในรูปแบบใหม่ด้วย โดยพยายามใช้เทคนิคในการวางแผนการใช้ที่ดิน และการก่อสร้างอาคารที่เหมาะสม ในลักษณะที่ยืดหยุ่น มากกว่าการวางแผนในพื้นที่เมืองเก่า เมืองใหม่จะก่อให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การค้า การบริการ และที่สำคัญคือ ทำให้เกิดการกระจายตัวของประชากร จึงจำเป็นต้องจัดหาที่อยู่อาศัย และพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเทคโนโลยีทางการศึกษา การสื่อสาร การจัดบริการทางสังคม การปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ การบริการทางการแพทย์ การเก็บภาษี การปกครอง ระบบสาธารณูปการต่าง ๆ ระบบการขนส่งและการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวเมืองใหม่ด้วย (Gideon Golany 1976 : 26)

เมืองใหม่ (ทศพล จันทรวงศ์ 2522 : 3) (New Town) ตามความหมายในประเทศอังกฤษ หมายความว่า การปรับปรุงที่ดินที่ว่าง หรือที่เป็นชุมชนอยู่แล้ว ด้วยกฎหมาย New Town Act (1946) ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อเวนคืนที่ดินที่หนึ่งที่ได้ที่รัฐมนตรีเห็นสมควร และปรับปรุงให้เป็นเมืองขึ้นมา โดยรัฐจะเป็นผู้ช่วยจัดให้มีการบังคับซื้อที่ดิน เรียกว่า Compulsory Purchase of Land และจัดให้มีเงินก่อนจากรัฐบาลปรับปรุงแหล่งชุมชนดังกล่าว คณะกรรมการนี้จะมีที่คณะก็ได้แล้วแต่จำนวนเมืองใหม่ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเมืองใหม่นี้เป็นองค์กรเอกเทศไม่ขึ้นอยู่กัส่วนราชการท้องถิ่นหรือเทศบาลแต่ประการใด トラบจนเมืองใหม่เป็นรูปร่าง มีคนอยู่จนมีสภาพเป็นเมือง แล้วก็ให้องค์กรเอกเทศนี้ให้ขึ้นกับ New Town Corporation ซึ่งเป็นองค์กรกลางรับเมืองใหม่หลาย ๆ เมืองที่เป็นชุมชนสมบูรณ์แล้วมาบริหาร ซึ่งก็ยังเป็นองค์กรกลางเอกเทศที่ไม่ขึ้นกับรัฐบาลเช่นกัน เมืองใหม่ไม่จำเป็นต้องสร้างขึ้นในบริเวณใหม่ทั้งหมด อาจจะสร้างขึ้นในบริเวณที่มีเมืองหรือชุมชนเดิมแล้วก็ได้ (New Town in Town) โดยการปรับปรุงขึ้นจากส่วนที่ทรุดโทรมของเมืองเก่า ซึ่งหมายถึง Urban หรือ Renewal Urban Redevelopment หรือ Urban Rehabilitation เป็นการปรับปรุงส่วนทรุดโทรมในเมืองเก่าโดยมิได้รื้อทิ้ง เป็นการยกระดับอาคารและชุมชนเก่าโดยให้มีมาตรฐานการอยู่อาศัยที่ดีขึ้น

หลักการสร้างเมืองใหม่ที่ควรจะสร้างขึ้นในลักษณะที่มีความสมบูรณ์ในตัวเองมากที่สุด (Self-Contained) กล่าวคือ จะมีการค้า อุตสาหกรรม การศึกษา ที่พักอาศัย สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และการคมนาคมที่สะดวก มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคพร้อมและพอเพียง แต่เนื่องจากคนอังกฤษมีนิสัยรักของเก่าแก่ เช่น มีกฎหมายรักษาอาคารหรือสถานที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ทำให้ปรากฏว่าอายุของอาคารในอังกฤษส่วนใหญ่จะมีการรักษาให้มีอายุเกิน 100-200 ปีเกือบทั้งสิ้น สภาพเมือง Cambridge เมืองมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง อาคารเนื้อที่ใช้สอยของเมืองแทบไม่มีความเปลี่ยนแปลงเลย ในช่วง 300 ปีที่ผ่านมา คุณภาพอย่างนี้จะปรากฏใน HOLLAND, FRANCE และประเทศทางยุโรปบางประเทศเท่านั้น ความคิดเช่นนี้ปรากฏในการปรับปรุงชุมชนของเมืองใหม่อย่างแน่นแฟ้น แม้กระทั่ง เมือง Milton Keynes เมืองใหม่ที่ใหม่ที่สดก็ได้นักอนุรักษ์วิทยา (Conservationist) นักมนุษย์วิทยา (Anthropologist) นักโบราณคดี (Archeologist) เข้ามาร่วมในการวางแผนด้วย ดังนั้น ส่วนที่เป็นอาคาร คุณค่าทางประวัติศาสตร์และสภาพแวดล้อมของเมืองจึงถูกรักษาไว้เช่นเดิม จึงปรากฏว่า อาคารใหม่ จะให้ความเคารพต่ออาคารและสิ่งแวดล้อมเก่า ๆ ทั้งในด้านสัดส่วน ความสูง และวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง ก็พยายามจะเลือกให้กลมกลืนกับของเก่าเท่าที่จะทำได้ (ทศพล จันทรวงศ์ 2522 : 10)

จากแนวความคิดของเมืองใหม่ของอังกฤษนั้น สอดคล้องกับแนวความคิดของนักผังเมืองไทยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวความคิดเกี่ยวกับเมืองใหม่ประเภทที่เกิดขึ้นในตัวเมืองเก่า (New Town in Town) ว่าเป็นสิ่งที่ดี เพราะเป็นการดึงชุมชนกลุ่มน้อยให้มารวมกัน โดยเสริมสร้างสภาพแวดล้อม ทางกายภาพและสังคมขึ้นใหม่ อันจะเป็นการทุ่นค่าใช้จ่ายกว่าการไปตั้งเมืองใหม่ นอกจากนั้นยังเป็นการประหยัดเวลาในการเดินทาง และประหยัดพลังงานอีกด้วย

แนวความคิดเกี่ยวกับ New Town in Town ที่ Dr. Harvey S. Perloff อธิการบดีแห่ง School of Architecture and Urban Planning, University of California ได้ให้ไว้ตั้งนี้คือ ในการสร้างเมืองใหม่นั้นจะต้องสร้างสรรให้ชุมชนเมือง มีความนึกคิดของการผสมผสาน และกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมด เริ่มต้นจากพื้นที่โล่ง เมืองใหม่จะมีการวางแผนระบบสาธารณูปการที่ทันสมัยที่สุด โดยมุ่งพัฒนาไปยังฝั่งทั้ง

หมดเพื่อให้ชุมชนมีความเป็นไปได้อย่างดีทั้งในความสะดวกสบาย และคุณค่าความงาม การพักผ่อนหย่อนใจจะได้รับการส่งเสริมมากในผังของเมืองใหม่ สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ ความพยายามให้เกิดการสมดุลระหว่างแหล่งงานและที่พักอาศัย เมืองใหม่จะต้องมีศูนย์กลางพิเศษ ซึ่งประกอบไปด้วยหน้าที่ใช้สอยที่สำคัญ เช่น โรงเรียน ศูนย์การค้า ที่จอดรถ และอื่น ๆ รวมทั้งที่พักอาศัยหลายรูปแบบ จากหัวใจของการสร้างเมืองใหม่ที่ถูกนำมาจัดแปลงเพื่อแก้ไขพื้นที่ส่วนเก่าแก่ของนครหลวง การแก้ไขผังเดิมอาจจะยากลำบากกว่าการเริ่มต้นในที่ว่าง จำเป็นต้องมีการวางแผนที่ดีพอภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ความกลมกลืนและสมดุล ยุทธวิธีที่นำมาใช้มีทั้งการก่อสร้างใหม่ การปรับปรุงฟื้นฟูและการอนุรักษ์ องค์ประกอบที่สำคัญจะต้องมีการทำงานที่เป็นการร่วมมือกันของการวางแผนพัฒนาเมือง ระหว่างประชาชนในพื้นที่กับหน่วยงานสาธารณะ ต่าง ๆ ของรัฐบาล และเอกชน (Gallion Fisuer 1980 : 370)

แนวความคิดของ New Town in Town นี้ สามารถจะช่วยเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม ทางกายภาพของเมือง รักษาวัตถุประสงค์ทางสังคม และจัดสรรความต้องการในด้านทรัพยากร มุมมองทางกายภาพมีความสำคัญเช่นเดียวกับด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นการปรับปรุงพื้นที่ในมาตราส่วนขนาดใหญ่ การพัฒนาพื้นที่ขึ้นใหม่เพื่อให้มีลักษณะเป็น Core of the City ด้วยความตั้งใจว่าจะเปลี่ยนแปลงประโยชน์ใช้สอยของพื้นที่ เพื่อการอยู่อาศัยภายใต้สภาพแวดล้อมที่ตื่นเต้นเร้าใจ และปลอดภัยสำหรับประชาชนทุกวัย ซึ่งต้องการอยู่อาศัยในบริเวณที่เป็นหัวใจของเมือง แนวความคิดประกอบด้วยความรู้สำนึก ที่ว่า พื้นที่ใจกลางเมืองมีความสำคัญไม่ควรทอดทิ้ง การเปลี่ยนแปลงต้องอาศัยความร่วมมือทั้งภาครัฐบาล และเอกชน การสร้างใจกลางเมืองขึ้นใหม่ให้มีความเป็นอยู่ท่ามกลางสภาพแวดล้อมเป็นความคิดที่ทำหาย การทำให้ถูกหลักทางเศรษฐกิจ และเหมาะสมกับความเป็นอยู่ทางสังคมของชุมชนส่วนหนึ่งของเมือง เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

การปรับปรุงฟื้นฟูในเขตเมืองเดิม (Urban Redevelopment) เป็นแนวทางการพัฒนาเมืองในอีกลักษณะหนึ่ง นอกเหนือไปจากสร้างเมืองใหม่หรือชุมชนใหม่ในพื้นที่ชานเมือง หรือการสร้างเมืองใหม่ซึ่งสมบูรณ์แบบในตัวเอง โดยมีแหล่งงานอยู่ใกล้ที่อยู่อาศัยในเขตตัวเมือง วิลเฟรด เบิร์นส์ (Wilfred Burns) ได้ให้ความหมายของการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองไว้เช่นเดียวกับ แมรี แมคคลีน (Mary Mclean) ดังนี้คือ การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Redevelopment) คือ การแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในปัจจุบัน ซึ่งไม่เป็นที่พึงปรารถนาในพื้นที่นั้นโดยการรื้อถอน และสร้างขึ้นใหม่ในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม โดยปฏิบัติตามการวางผังเมืองขั้นสมบูรณ์ (Comprehensive Plan)(Wilfred Burns 1963:14, Mary Mclean 1959 : 151) โดยทั่วไปแล้ว สาเหตุที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองใหญ่ ๆ ทั่วโลก มีอยู่ 5 ประการ คือ

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

โดยเฉพาะปัญหาในเรื่องของการจราจรติดขัด อันเนื่องมาจากระบบการคมนาคมขนส่ง ไม่สัมพันธ์กับการใช้ที่ดิน และปัญหาความทรุดโทรมของอาคารบ้านเมือง อันเนื่องมาจากการขาดความดูแลเอาใจใส่จากภาครัฐบาลและเอกชน วิลเฟรด เบิร์นส์ (Wilfred Burns) ได้กล่าวไว้ว่า “.....ปัญหาการจราจรเป็น

เรื่องสำคัญที่มองข้ามไปไม่ได้ และที่จริงแล้วเพียงปัญหาการจราจรอย่างเดียวก็สามารถเป็นแรงผลักดันที่สำคัญที่จะต้องทำการปรับปรุงฟื้นฟู เพราะปัญหาการจราจรเป็นเรื่องที่เห็นได้ชัดในสายตาของคนทั่วไป ในขณะที่ความเก๋าล้ำสมัยบางอย่างเกือบจะไม่ใช่สิ่งที่สังเกตเลยก็ได้” ชุมชนที่เป็นอยู่ทุกวันนี้มักจะมีความคิดใหม่และเก่าปนกันอยู่ การปรับปรุงฟื้นฟูจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรื้อทิ้งแบบกวาดล้างอาคารทั้งหมด ปัญหาที่ต้องปรับปรุงฟื้นฟู คือ การรื้อถอนแหล่งเสื่อมโทรม ปรับปรุงบ้านพักอาศัยที่ทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐาน และอาคารพาณิชย์ที่ผลไม่เต็มทีในสังคมปัจจุบัน และปรับปรุงสิ่งก่อสร้างใหม่ให้สามารถรับความหนาแน่นได้สูงขึ้น ตามความต้องการเรื่องที่อยู่อาศัยที่เพิ่มมากขึ้นในบริเวณนั้น ๆ (Wilfred Burns 1963 : 194)

อาร์เธอร์ บี แกลเลียน และ ไชมอน ไอส์เนอร์ (Arthur B. Gallion and Simon Eisner) ได้เสนอแนวทางการวางแผนปรับปรุงฟื้นฟูเมืองว่า “ควรทำให้มีศูนย์กลางพาณิชย์กรรมที่แท้จริงขึ้น แทนที่จะให้มีร้านเล็กร้านน้อยทั่วไปหมด และจัดให้มีระบบการขนส่งมวลชนให้เข้ากับสภาพการใช้ที่ดิน เพราะฉะนั้นเมืองใหญ่จะต้องประสบกับการมีชายของถนนทางหลวง และที่สำหรับจอดรถอย่างไม่มีที่สิ้นสุด การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จลงได้จะต้องใช้เวลานาน หรือนานมากจนแทบจะสิ้นหวัง แต่ก็เป็นการคุ้มค่า ที่จะต้องทำให้เมืองพ้นจากสภาพกระเสาะกระแสะอย่างเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และเป็นมานานแล้วด้วยเช่นกัน เป็นความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องวางผังเมืองเสียใหม่ ให้มีโครงการปรับปรุงฟื้นฟูในลักษณะผสมผสาน และจะต้องเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของภาครัฐบาลและภาคเอกชน ที่จะช่วยให้การปรับปรุง แต่ละด้านเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์” (Arthur B. Gallion 1975 : 365)

การปรับปรุงฟื้นฟูเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องกระทำ เพื่อแก้ปัญหาข้อบกพร่องของเมืองที่กำลังขยายตัวออกไปทุกที ไอวอร์ เฮซ ซีลีย์ (Ivor H. Seeley) กล่าวว่า “การปรับปรุงฟื้นฟูจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า ในระยะยาวเป็นการลงทุนที่ถูกต้องแม้ในระยะแรก ๆ จะต้องรับภาระหนักในเรื่องค่าใช้จ่ายก็ตาม” (Ivor H. Seeley 1968 : 143) ซึ่งสอดคล้องกับที่เทอดเกียรติ ศักดิ์คำดวง ให้ความเห็นไว้ว่า งานทำ Urban Redevelopment เป็นงานที่ต้องใช้ทุนเป็นจำนวนมาก แต่เป็นงานที่สามารถจะคืนทุนได้แน่นอนในระยะเวลาสั้น โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับ Housing Development แต่เพียงอย่างเดียว รายได้ที่เห็นได้ชัดก็คือ จากการปรับปรุงพื้นที่ดินขนาดใหญ่ ซึ่งราคาเฉลี่ยไปจะต่ำมากเมื่อเทียบกับราคาขายหลังจากพัฒนาทั้งบริเวณแล้ว และราคาขายหรือให้เช่าอาคาร ซึ่งสามารถจะทำให้มีอัตราความหนาแน่นสูง มีพื้นที่ขายได้มาก โดยที่ยังสามารถทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้นอีกมาก.....” (เทอดเกียรติ ศักดิ์คำดวง 2517 : 74)

การวางแผนเพื่อปรับปรุงฟื้นฟูเมือง ควรเปิดโอกาสให้มีการตัดสินใจในลักษณะ “Avenue” เพื่อการสร้างโครงร่างของเมืองขึ้นใหม่ เป็นการกำจัดยานการค้ำที่เกิดเป็นแนวยาวสองช่วงถนน และทดแทนด้วยศูนย์การค้าที่แท้จริง เป็นการปรับระบบการใช้ที่ดินไปยังระบบของ “Mass Transportation” รวมทั้งโครงข่ายของถนนอื่น ๆ ที่จะต้องมีการพัฒนา ในทางปฏิบัติอาจจะใช้เวลานานในการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ทั้งนี้ จะต้องเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลที่จะวางแผนเมืองใหม่ ด้วยการผสมผสานโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเข้ากับ Redevelopment Programme และรวมความรับผิดชอบของรัฐและเอกชนเข้าด้วยกันเพื่อเป็นการประกันว่า การพัฒนาแต่ละส่วนของเมืองขึ้นใหม่จะสามารถให้บริการได้ตามความตั้งใจ

คาร์ลอส ซี แคมเบลล์ (Carlos C. Cambell) ได้มีความเห็นเกี่ยวกับพื้นที่กลางเมือง ภายใต้นโยบายความคิดของเมืองใหม่ว่า ต้องมีการวางผังโครงสร้างที่แน่นอนสำหรับการพัฒนาภายใต้ช่วงเวลาของ

นโยบาย เพื่อความสมดุลในการให้บริการต่าง ๆ ตามความต้องการประชาชนที่อยู่อาศัย กำหนดขอบเขตของการเจริญเติบโต จัดการในเรื่องความต้องการใช้ที่ดินซึ่งมีอยู่ไม่จบสิ้น และพัฒนาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยในด้านกิจกรรมทางสังคมจะต้องประกอบด้วย การบริการทางการศึกษา การบริการสุขภาพ กิจกรรมทางด้านการพักผ่อนหย่อนใจ องค์การของรัฐ และสถาบันทางศาสนา ส่วนกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น จะต้องมีศูนย์กลาง และอื่น ๆ ด้านกายภาพต้องจัดเตรียมสาธารณูปโภคและที่พักอาศัย (Carlos C. Cambell 1976 : 21)

นอกจากนั้นยังมีนักเศรษฐศาสตร์หลายท่านได้วางทฤษฎีเกี่ยวกับที่ดินในเมือง ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับแนวความคิดพื้นฟูเขตเมืองชั้นใน เช่น อาร์ เอ็ม เฮิร์ต (R. M. Hurd) กล่าวว่า เมื่อเมืองเจริญเติบโตขึ้น ส่วนที่ไกลออกไปจะถูกนำมาใช้ ซึ่งความแตกต่างของที่ตั้งของที่ดินนี้จะทำให้ราคาที่ดินในเมืองสูงขึ้น นอกจากนี้ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่สมบูรณ์ในพื้นที่แต่ละแห่งก็จะทำให้ราคาที่ดินในเมืองสูงขึ้นด้วย (R.M. Hurd 1903 : 12)

อัลเฟร็ด มาร์แชล (Alfred Marshall) กล่าวว่า ราคาและขนาดของที่ดินจะมีความสัมพันธ์กับความสูงของสิ่งก่อสร้าง กล่าวคือ ถ้าราคาที่ดินต่ำ ผู้ลงทุนจะซื้อที่ดินแปลงใหญ่ แต่ถ้าราคาที่ดินสูง ผู้ลงทุนจะซื้อที่ดินแปลงเล็ก และสร้างสิ่งก่อสร้างสูง ๆ ขึ้นแทน (Alfred Marshall 1961 : 135) และ ริชาร์ด ยู แรตคลิฟฟ์ (Richard U. Ratchliff) ได้เน้นให้เห็นว่าการปรับปรุงพื้นฟูจะเกิดขึ้นโดยแรงผลักดันของตลาด เมื่อเจ้าของที่ดินมีโอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิม โดยการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของตนจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (Richard U. Ratchliff 1949 : 403)



แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

จากการที่พื้นที่ศึกษามีพื้นที่อยู่ในพื้นที่ปกครองของเขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร โดยมีพื้นที่อยู่ในแขวงคลองเตย และแขวงคลองตันในบางส่วน จึงได้นำแนวความคิดในการพัฒนาพื้นที่ในระดับเขตมาใช้ประกอบในการศึกษาในครั้งนี้เป็นสำคัญ

แนวความคิดในการพัฒนาเขตคลองเตย

จากการศึกษาเพื่อจัดทำแผนและผังพัฒนาเขตคลองเตย ซึ่งเสนอต่อกองผังเมือง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร โดยรศ.ดร. เกียรติ จิวะกุล และคณะ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้เสนอแนวความคิดในการพัฒนาเขตคลองเตยซึ่งเป็นพื้นที่ในกรอบระดับเขตที่ครอบคลุมแขวงต่างๆ 3 แขวง โดยมีแขวงคลองเตยเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษา ได้กล่าวถึงพื้นที่นี้โดยสรุปพอสังเขปดังต่อไปนี้ สำหรับแนวความคิดในการพัฒนาเขตคลองเตย จำเป็นต้องพิจารณาเพื่อกำหนดนโยบายการพัฒนาออกเป็น 2 ระดับ คือในระดับภาคมหานครและระดับท้องถิ่นหรือระดับเขตในส่วนของ การพิจารณาในระดับภาคนั้น เนื่องจากพื้นที่ศึกษามีที่ตั้งอยู่ในตำแหน่งยุทธศาสตร์ ที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร โดยเป็นจุดที่มีโครงข่ายคมนาคมขนส่งเชื่อมโยง ระหว่างพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจการค้าในปัจจุบัน (เขตบางรัก-ปทุมวัน-ราชเทวี) และศูนย์กลางการบริหารราชการ ศูนย์กลางธุรกิจการค้าเดิม และศิลปวัฒนธรรม (เขตพระนคร-ป้อมปราบ-สัมพันธวงศ์) ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณเมืองเก่าทางตะวันตก กับบริเวณชุมชนชานเมืองตะวันออก (เขตพระโขนง-ประเวศ-บางพลี-ลาดกระบัง) และทางเหนือของกรุงเทพมหานคร (ดอนเมือง-บางเขน-คูคต-ประชาธิปัตย์-คลองหลวง) ที่มีอัตราการขยายตัวของ การตั้งถิ่นฐานบริเวณชานเมืองสูงสุดตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาโดยโครงข่ายการจราจรขนส่งดังกล่าวมีทั้งโครงข่ายถนนสายหลัก (สุขุมวิท-พระราม 4 และรัชดาภิเษก) ทางด่วนยกระดับ (ท่าเรือ-ดินแดง และท่าเรือ-บางนา) ทางรถไฟ (สถานีแม่น้ำ-บางซื่อ-ดอนเมืองและสถานีแม่น้ำ-มักกะสัน-ลาดกระบัง) และทางน้ำ (แม่น้ำเจ้าพระยา คลองแสนแสบ และคลองพระโขนง-คลองประเวศบุรีรมย์) และในอนาคตก็ได้มีการวางแผนในพื้นที่ภาคมหานครไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พศ. 2535-2539) โดยจะพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก (ESB) ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และ 6 ซึ่งมีชลบุรีเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคแหลมฉบัง และมาบตาพุดเป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลัก และท่าเรือน้ำลึก และพัทธกัณฑ์ระยอง เป็นแหล่งท่องเที่ยวหลัก ส่วนภาคกลางตอนบนได้มีการวางแผนให้สระบุรีเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญ เก่งคอยหนองแค บ้านหม้อ และบางปะอิน เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลัก นอกจากนี้ได้มีการวางแผนพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยง กรุงเทพมหานคร กับพื้นที่ ESB และภาคกลางตอนบนเพิ่มขึ้น ที่สำคัญได้แก่โครงการก่อสร้างสนามบินนานาชาติแห่งที่ 2 (หนองงูเห่า อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ) โครงการตัดถนนกรุงเทพฯ-ชลบุรี สายใหม่ โครงการขยายทางหลวงแผ่นดิน สายกรุงเทพฯ-นครสวรรค์ สระบุรี-นครราชสีมา พัทธกัณฑ์ระยอง ชลบุรี-บ้านบึง-แกลง และโครงการทางรถไฟรางคู่กรุงเทพฯ-แก่งคอย และกรุงเทพฯ-ฉะเชิงเทรา เป็นต้น ทำให้พื้นที่ศึกษามีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในอนาคตในการเป็นชุมทางของการขนส่งเชื่อมโยงระหว่างบริเวณย่านศูนย์กลางธุรกิจการค้าของ กรุงเทพมหานคร (CBD) กับภาคกลางตอนบน และภาคชายฝั่ง-ตะวันออก(ESB) โดยภายในพื้นที่ที่จะมีการก่อสร้าง ทางรถไฟ-ทางด่วนยกระดับเส้นทางสายตะวันออกมักกะสัน-แม่น้ำ , มักกะสัน-หัวหมาก-ลาดกระบัง เชื่อมสนามบินนานาชาติหนองงูเห่าและเชื่อมโยงสายเหนือถึงดอนเมือง-รังสิต ความสำคัญของการทำเลที่ตั้งของพื้นที่ศึกษาในระดับภาคดังกล่าวเหมาะสม

ที่จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางธุรกิจและการท่องเที่ยวระดับนานาชาติและระดับชาติ ที่มีสิ่งจูงใจที่แปลกใหม่และมีความทันสมัย มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆอย่างพร้อมมูล ทั้งด้านที่พักอาศัย ที่ทำงาน แหล่งบริการการเงิน การค้าบริการ สถานเริงรมย์ การท่องเที่ยว การคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร การสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ ตลอดจนมีสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปลอดภัยจากสิ่งแวดล้อม เพื่อที่ศูนย์กลางธุรกิจแห่งใหม่ (NEW CBD) นี้ในอนาคตจะสามารถรองรับความหนาแน่นของประชากรและการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารเพิ่มขึ้นจากปัจจุบันได้ประมาณ 1 เท่าตัว ในด้านแนวความคิดการพัฒนาในระดับ ท้องถิ่นนั้น จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงการประสานการพัฒนาระหว่างพื้นที่ตอนบนหรือย่านสุขุมวิท ซึ่งเป็นย่านคนรวย กับพื้นที่ตอนล่างหรือย่านคลองเตย ซึ่งเป็นย่านคนจนให้ได้ประโยชน์ด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย โดยการวางผังให้เกิดศูนย์กลางย่อยกระจายอยู่ในโครงข่ายของเส้นทางลัดที่ส่วนหนึ่งเป็นลานเปิดโล่งสำหรับการจัดตลาดนัดหรือตลาดอาหาร นอกเหนือไปจากการจัดบริการด้านการศึกษา สาธารณสุข ความปลอดภัย รวมถึงร้านค้า สวนหย่อม ศาลาประชาคมและที่ทำงานด้านสาธารณสุขปโภค และสาขาที่ทำการของเขตคลองเตย พร้อมด้วยอาคารจอดรถสาธารณะ เชื่อมโยงโครงข่ายถนนสายรองและทางเท้ากับกลุ่มอาคารสำนักงาน กลุ่มโรงแรม และย่านพักอาศัย ส่วนในย่านที่เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของท่าเรือคลองเตย ควรจะได้จัดระเบียบการใช้ที่ดิน โดยการสร้างอาคารสูงพักอาศัยในที่ดินของทางราชการให้เพียงพอกับประชากรในชุมชนแออัดเดิมในพื้นที่ และปรับปรุงสภาพแวดล้อมในพื้นที่ โดยโยกย้ายชุมชนแออัดออกไปเป็นสวนสาธารณะ สนามกีฬาชุมชน หรือจัดสร้างสถานเริงรมย์ โรงเรียน ที่ฝึกอาชีพ ตลอดจนสถานสงเคราะห์เด็ก และคนชรา การวางผังดังกล่าวเพื่อมุ่งที่จะยกระดับการดำรงชีวิตของประชากรที่ยากจนในพื้นที่ตอนล่างของพื้นที่ศึกษาให้สูงขึ้น ขณะเดียวกันก็เพื่อประสานผลประโยชน์ให้แก่ประชากรทั้ง 2 กลุ่ม เพิ่มแหล่งงาน พื้นฟูสภาพแวดล้อมและจัดหาบริการที่จำเป็นให้แก่กลุ่มชุมชนทั้งสอง(เกียรติ จิวะกุลและคณะ 2536,หน้า 9-6)