

แนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบ

Urban Design Guideline for Specific Purposed Towns

พนิต ภูจินดา¹ และ ยศพล บุญสม²
Panit Pujinda and Yosapol Boonsom

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบ ซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการวิจัย “คู่มือแนวทางสู่การออกแบบเมือง” ซึ่งถูกจัดทำขึ้นเพื่อจัดประเภทเมืองตามบทบาท องค์ประกอบ และลักษณะของเมือง ผ่านกระบวนการศึกษาและคัดเลือกหลักทฤษฎีการพัฒนาเมืองที่เหมาะสมและประสบความสำเร็จของต่างประเทศ อันประกอบด้วยการศึกษาข้อมูล เกณฑ์องค์ประกอบ ตัวชี้วัดด้านต่างๆ ปัจจัยหลักและปัจจัยเสริมที่สามารถประยุกต์ใช้กับการวางผังเมืองในพื้นที่ที่เหมาะสมตามลักษณะของเมืองประเภทนั้นๆ และยังคงสอดคล้องกับองค์ประกอบ และบริบทของสังคมไทย เพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ได้จริงในอนาคต โดยมีขั้นตอนการวิจัยที่ผ่านการวิเคราะห์ในการดำเนินการศึกษา เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ สามารถนำมาสู่การนำเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองที่มีลักษณะแตกต่างกันตามศักยภาพและบทบาทของเมือง 5 ประเภท ได้แก่ เมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิง เมืองอุตสาหกรรม เมืองศูนย์ราชการ เมืองการศึกษา และเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ โดยการพัฒนาเมืองทั้ง 5 ประเภทนี้จะขับเคลื่อนและรองรับการพัฒนาของประเทศในอนาคตอย่างเหมาะสมและยั่งยืน เนื่องจากการวางและการออกแบบทางผังเมืองต้องมีหลักเกณฑ์ แนวคิดที่สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพและบทบาทของเมืองหรือพื้นที่นั้นๆ และช่วยแก้ไขปัญหาพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: เมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิง เมืองอุตสาหกรรม เมืองศูนย์ราชการ เมืองการศึกษา เมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์

1 รองศาสตราจารย์ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2 นักวิจัยร่วม

Abstract

This article presents a concept of development of experimental and prototype towns, which is a part of “Guidelines for Urban Design” research. The research was conducted with the purpose to categorize different types of cities according to their roles, components, and characteristics through a research process and analyzing of the selected appropriate successful urban development theories of other countries. This includes studying component criteria, indicators, and major and supplement factors that can be adapted and applied to the planning of towns in suitable areas based on characteristics of each type of towns that also correspond to the elements and social context of Thailand for future use. The research involves methodical analyzing process which can be traced back and which will lead to the proposal of urban development guidelines that are different in terms of efficiencies and roles of five types of towns, namely Recreation Tourism Town, Industrial Town, Government Administrative Town, Educational Town, and Sea Port Town. The developing of these five towns will be the mechanism that appropriately and sustainably drives and accommodates the development of the country in the future. As urban planning and urban design require some principles, concepts that correspond to efficiencies and roles of particular towns or areas will concretely solve problems in each area.

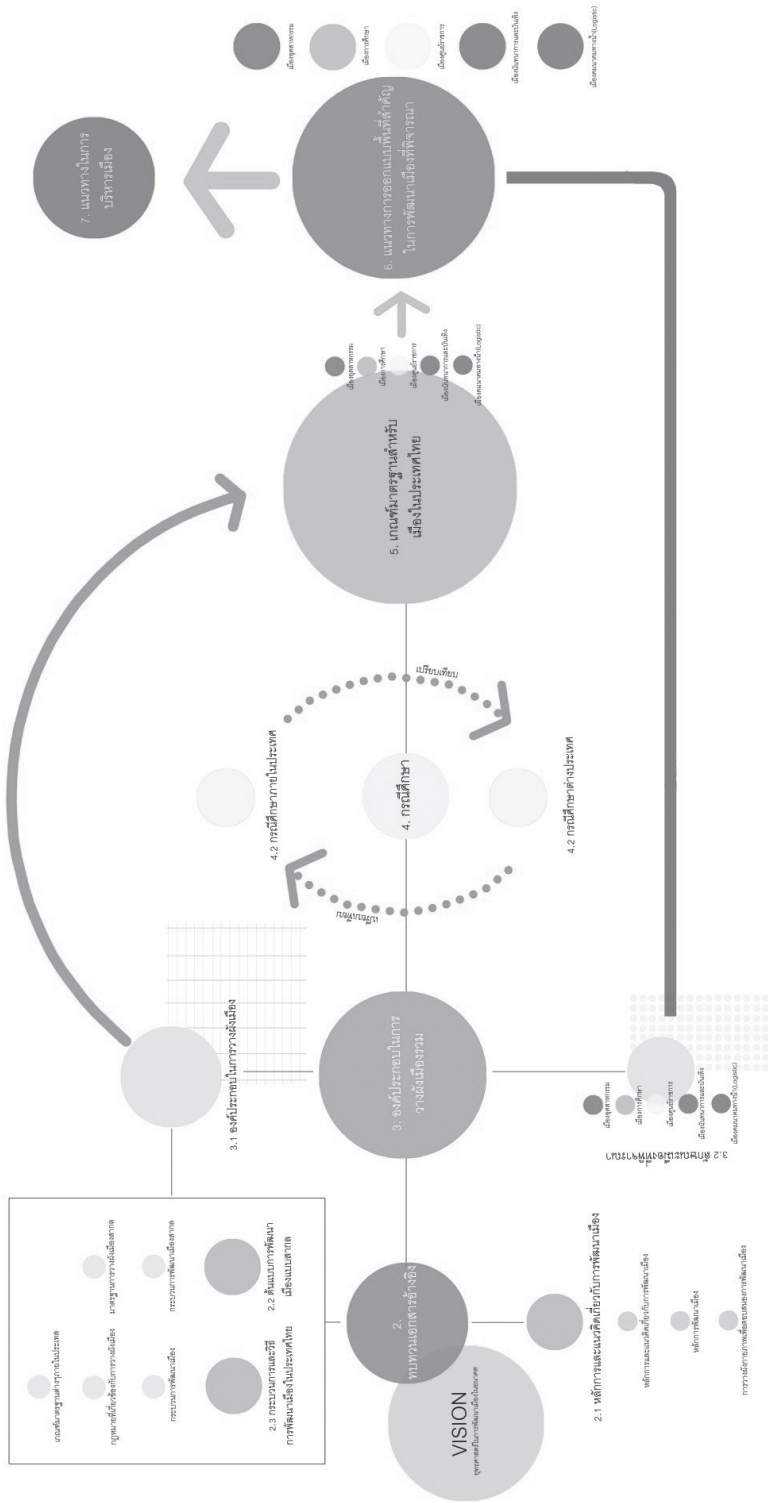
Keywords: recreation tourism town, industrial town, government administrative town, educational town, and sea port town

บทนำ

การวางและออกแบบผังเมืองต้องมีหลักเกณฑ์ แนวคิดที่สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพและบทบาทของเมืองหรือพื้นที่นั้นๆ อีกทั้งยังต้องตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ การผังเมืองจึงจะทำหน้าที่แสดงบทบาทชี้นำทิศทางการพัฒนาพื้นที่ได้อย่างชัดเจน และช่วยแก้ไขปัญหาพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม เพราะเมืองไม่เคยหยุดนิ่งอยู่กับที่และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและกระแสโลกาภิวัตน์ หลักเกณฑ์และแนวคิดในการพัฒนาเมืองย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามความก้าวหน้าและกระแสต่างๆ ที่เกิดขึ้น ศักยภาพและบทบาทของเมืองแต่ละเมืองจึงสามารถวิเคราะห์ได้หลากหลายมิติ หากไม่มีการกำหนดประเภทและบทบาทหน้าที่ของเมืองอย่างชัดเจน การพัฒนาเมืองจะเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสและความต้องการที่หลากหลายโดยไม่เป็นเอกภาพ สูญเสียโอกาสในการพัฒนาและการอนุรักษ์พื้นที่ที่ควรจะต้องดำเนินการ ไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ ดังนั้น การศึกษา ทำความเข้าใจ และการจัดประเภทเมืองตามบทบาท องค์ประกอบ และลักษณะของเมือง และคัดเลือกหลักทฤษฎีการพัฒนาเมืองที่เหมาะสมและประสบความสำเร็จ ปัจจัยชี้วัด เกณฑ์องค์ประกอบ และปัจจัยเสริมต่างๆ ที่สามารถประยุกต์ใช้กับการวางผังเมืองในพื้นที่ต่างๆ ของต่างประเทศ จะทำให้การพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างเหมาะสม สามารถนำสู่การวางผังที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย และนำสู่การประยุกต์ใช้ได้จริงในอนาคต โดยเฉพาะเมืองที่มีลักษณะเฉพาะ มีความสำคัญเป็นกลไกที่จะขับเคลื่อนต่อการพัฒนาของประเทศ ได้แก่ เมืองท่องเที่ยวด่านขนานนาการและบันเทิง เมืองอุตสาหกรรม เมืองศูนย์กลางการเมืองการศึกษา และเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ จำเป็นต้องมีแนวทางการพัฒนาในอนาคตอย่างเหมาะสมและยั่งยืนเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมและรองรับการพัฒนาของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการวิจัย

กระบวนการวิจัยเพื่อการจัดทำหลักเกณฑ์การจัดประเภทเมือง และแนวคิดในการวางผังเมือง มีเป้าหมายเพื่อสร้างเกณฑ์มาตรฐานเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้เกี่ยวข้องในด้านการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ ทั้งองค์กรส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมถึงเอกชน เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเมืองและผังเมืองเฉพาะ หลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเป็นกรอบที่สร้างตามมาตรฐานของความเป็นอยู่ที่ดีของประชากรเมืองควบคู่ไปกับการสร้างประสิทธิภาพตามลักษณะเฉพาะของเมืองประเภทต่างๆ เพื่อให้หลักเกณฑ์ดังกล่าวครอบคลุมประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ จึงได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนการศึกษา โดยแบ่งเป็นมิติที่เกี่ยวข้อง 2 มิติ ได้แก่ มิติเชิงเนื้อหา และ มิติเชิงการดำเนินการศึกษา ดังนี้ (แผนภูมิที่ 1)



แผนภูมิที่ 1 กระบวนการศึกษของการวิจัย

1. มิติเชิงเนื้อหา

ในการจัดประเภทเมืองและกำหนดแนวคิดในการวางผังเมืองเป็นการกำหนดเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองเพื่อให้มีเนื้อหาที่ครบถ้วน ครอบคลุมส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วนเรียงต่อเนื่องกันตามลำดับ ได้แก่

1.1 ลักษณะและแนวทางในการวางแผนเชิงกายภาพของเมืองแต่ละประเภท

เมืองแต่ละประเภทมีลักษณะและแนวทางในการวางแผนแตกต่างกัน เนื่องจากมีประเด็นในการพัฒนาและความต้องการเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน เช่น เมืองท่องเที่ยวเน้นหนนาการและบันเทิงต้องมีรูปแบบเชิงกายภาพที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อการสร้างความคึกคักและสนุกสนานให้กับนักท่องเที่ยว เมืองศูนย์ราชการควรมีลักษณะสง่างาม เป็นสัญลักษณ์และสะท้อนเอกลักษณ์ของพื้นที่ที่รับผิดชอบดูแล มีความเป็นมิตรกับประชาชน เป็นต้น ลักษณะและแนวทางเฉพาะของเมืองแต่ละประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดวางตำแหน่งขนาดพื้นที่ใช้สอย และการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาเป็นอย่างมาก ซึ่งเนื้อหาในขั้นตอนนี้จะเป็นตัวกำหนดลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ของเมืองแต่ละประเภท เพื่อนำไปสู่การเตรียมองค์ประกอบเชิงกายภาพในรูปแบบของการวางผังเมืองต่อไป

1.2 ข้อกำหนดมาตรฐานเชิงพื้นที่สำหรับการวางผังเมืองและผังเมืองเฉพาะสำหรับเมืองแต่ละประเภท

เมื่อได้ลักษณะและแนวทางในการวางแผนเชิงกายภาพของเมืองแต่ละประเภทแล้ว จะนำไปสู่การกำหนดหมวดหมู่และองค์ประกอบด้านกายภาพที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมือง แต่ละประเภทตามสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละเมือง มีเป้าหมายเพื่อให้มีหลักเกณฑ์ด้านการวางผังเมืองอย่างเหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ของเมืองแต่ละประเภท เพื่อให้มีองค์ประกอบเชิงพื้นที่ที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาในอนาคตต่อไป เช่น รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความหนาแน่น โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ทั้งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ (Office of Transport and Traffic Policy Planning, 2013) ซึ่งจะศึกษาทั้งข้อกำหนดมาตรฐานของผังเมืองรวมเมือง และผังเมืองเฉพาะ ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในวิธีการและขอบเขตของข้อกำหนด

1.3 รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการเมืองแต่ละประเภท

เมืองแต่ละประเภทมีลักษณะ แนวทาง และองค์ประกอบทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีประเด็นและภาคีในการพัฒนาที่แตกต่างกันไปด้วย การบริหารจัดการเมืองจึงจำเป็นที่จะต้องเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับประเภทของเมือง ทั้งแบบเป็นทางการ (formal procedure) เช่น กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และแบบไม่เป็นทางการ (informal procedure) ที่ใช้กลไกความร่วมมือและประสานงานแบบสมัครใจเพื่อหาทางออกในการพัฒนาเมืองร่วมกัน รวมถึงประเด็นหลักในการพัฒนาเมืองลำดับการพัฒนาเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่ได้วางไว้ และการสร้างกลไกในการประสานการพัฒนา

ระหว่างภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง การกำหนดวิธีการและรูปแบบในการติดตามตรวจสอบ และ ประเมินผลการพัฒนาเมืองตามที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะอีกด้วย

2. มิติเชิงในการดำเนินการศึกษา

เป็นกระบวนการในการดำเนินการศึกษาที่เป็นขั้นเป็นตอน เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ ผลจากขั้นตอนหนึ่งจะเป็นข้อมูลในการทำงานในขั้นตอนต่อไป สำหรับการ จัดทำหลักเกณฑ์การจัดประเภทเมืองและแนวคิดในการวางผังเมือง มีขั้นตอนในการดำเนินการศึกษา ดังนี้

2.1 การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะในเชิงพื้นที่ของเมืองประเภทต่างๆ

การศึกษาเมืองท่องเที่ยวบนถนนการและบันเทิง เมืองอุตสาหกรรม เมืองศูนย์ราชการ เมือง การศึกษา เมืองคมนาคมและโลจิสติกส์ทางน้ำ ด้วยการศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมือง แต่ละประเภท นำมาสู่รูปแบบการจัดวางองค์ประกอบเชิงพื้นที่ เช่น เมืองศูนย์ราชการอาจต้องการการจัดแนว แกนแบบสมดุล (symmetry balance) เพื่อสร้างความสง่างามให้กับเมือง ศึกษาสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่เหมาะสมกับลักษณะของเมืองประเภทนั้นๆ ขนาดประชากร สัดส่วนแรงงานและช่วงอายุ ความต้องการ โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดเมืองที่มีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีให้กับ ประชาชน มีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐกิจสมกับทิศทางการพัฒนาเมือง และมีรูปแบบการบริหารจัดการที่ ถูกต้องเหมาะสมกับประเภทเมือง ผลลัพธ์ที่ได้จากขั้นตอนนี้คือ กรอบวิสัยทัศน์การพัฒนาเชิงพื้นที่ของเมือง แต่ละประเภท ซึ่งสอดคล้องกับกระแสการพัฒนาเมืองประเภทเดียวกันในระดับสากล

2.2 การศึกษามาตรฐานในการวางผังเมืองแบบสากล

เป็นขั้นตอนที่จะทำการศึกษามาตรฐานทั่วไปของการวางผังเมือง (planning and urban design standards) เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวคิดในการวางผังเมืองได้อย่างถูกต้อง อีกทั้งยังเป็นตัวชี้วัดในการยืนยันว่าหลักเกณฑ์และแนวคิดในการวางผังเมืองประเภทต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายมี ความสอดคล้องกับมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยจะทำการศึกษาทั้งในประเด็นด้านแนวคิด เกณฑ์มาตรฐานด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบทางกายภาพที่เกี่ยวข้องกับการจัดวางตำแหน่งของ กิจกรรมและการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ สัดส่วนของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความหนาแน่น รูปแบบ และขนาดของอาคาร ไปจนถึงรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการเมือง เช่น เมืองควรมีสัดส่วนพื้นที่อยู่อาศัย ประมาณร้อยละ 30 ถึง 50 ของพื้นที่เมืองทั้งหมด มีพื้นที่เพื่อการสาธารณะไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 เป็นต้น ผลลัพธ์ที่ได้จากขั้นตอนนี้จะเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดประเภทเมืองและแนวคิดในการวางผังเมืองแบบ สากลที่ไม่ระบุลักษณะจำเพาะเจาะจงของประเภทเมือง

2.3 การศึกษาลักษณะเฉพาะของเมืองในประเทศไทย

เป็นขั้นตอนที่จะทำการอธิบายลักษณะเฉพาะของเมืองประเภทที่ได้รับมอบหมายที่อยู่ใน ประเทศไทย ผ่านการศึกษาตัวอย่างเมืองสำคัญต่างๆ ที่มีลักษณะของเมืองแต่ละประเภทอย่างชัดเจน เช่น

เมืองมหาสารคาม (เมืองการศึกษา) เมืองสงขลา (เมืองศูนย์ราชการ) เพื่ออธิบายลักษณะเฉพาะของความต้องการเชิงพื้นที่และการใช้สอยพื้นที่ที่เป็นลักษณะเฉพาะของเมืองในประเทศไทย เพื่อให้ผลการจัดประเภทและกำหนดแนวทางการวางผังเมืองมีความสอดคล้องกับวิถี ประเพณี และวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของคนไทยอย่างแท้จริง ผลลัพธ์ที่ได้จากขั้นตอนนี้คือ ความต้องการเชิงพื้นที่เมืองในประเทศไทยในแต่ละประเภทเมืองที่ได้รับมอบหมาย

2.4 การศึกษาต้นแบบจากต่างประเทศ (best practices)

โดยการเลือกเมืองประเภทเดียวกันในต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีการวางผังเมืองที่ดีมาเป็นกรณีศึกษา ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ถึง วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วิธีการวางและจัดทำผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะของเมืองนั้นๆ ไปจนถึงการกำหนดกลไกในการบริหารจัดการเมืองเพื่อเป็นตัวอย่างในการศึกษา เพื่อนำไปสู่การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวคิดให้สอดคล้องกับแนวคิดที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลอย่างถูกต้อง ผลลัพธ์ในขั้นตอนนี้คือกรอบเป้าหมายเฉพาะสำหรับเมืองประเภทต่างๆ ในการกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ในการวางผังเมืองต่อไป

แนวทางการศึกษาค้นคว้าประกอบเมืองและบริบทที่เกี่ยวข้องในการวางผังและวิธีการพัฒนาให้ไปตามผัง (Implementation) ของเมืองในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ (best practices)

ตารางที่ 1 แสดงการศึกษาประเภทเมืองต่างๆ กับเมืองต้นแบบในประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเภทเมือง	เมืองในประเทศไทย	เมืองในต่างประเทศ
เมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิง	เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี	เมืองลาสเวกัส ประเทศสหรัฐอเมริกา
เมืองอุตสาหกรรมพื้นถิ่น	เมืองสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	เมืองโออิตะ ประเทศญี่ปุ่น
เมืองศูนย์ราชการ	เมืองสงขลา จังหวัดสงขลา	เมืองปูตราจายา ประเทศมาเลเซีย
เมืองการศึกษา	เมืองท่าโขลง-คลองหลวง-รังสิต จังหวัดปทุมธานี	เมืองอ็อกฟอร์ด ประเทศอังกฤษ
เมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์	ชุมชนท่าเรือน้ำลึกสงขลาจังหวัดสงขลา	เมืองฮัมบูร์ก ประเทศเยอรมนี

3. การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวคิดในการวางผังเมือง

เมื่อได้ผลลัพธ์ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ประกอบด้วยแนวคิดซึ่งเป็นกระแสหลักในการพัฒนาเมืองประเภทต่างๆ เกณฑ์มาตรฐานทั่วไปในการวางผังเมือง รูปแบบของเมืองประเภทเดียวกันในประเทศไทย

และต้นแบบที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลจากต่างประเทศ จะถูกนำมาทำการประมวลผลเพื่อสร้างเป็นหลักเกณฑ์ในการจัดประเภทเมืองและแนวคิดในการวางผังเมือง ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่

1) วิสัยทัศน์ในการวางผังเมือง เป็นกรอบในการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ที่สอดคล้องกับประเภทของเมืองนั้นๆ ที่ได้มาตรฐานสากลและสอดคล้องกับวิถีความเป็นอยู่ของคนไทย

2) เกณฑ์มาตรฐานในการวางผังเมือง เป็นข้อกำหนดในการวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะที่สะท้อนศักยภาพและข้อจำกัดเชิงพื้นที่เมืองในประเทศไทย ควบคู่ไปกับการอยู่ในกรอบมาตรฐานของเมืองที่ดีตามเกณฑ์มาตรฐานสากล

3) แนวทางการบริหารจัดการเมือง เป็นการกำหนดรูปแบบ กระบวนการ ขั้นตอน และกลไกต่างๆ ที่จะผลักดันการพัฒนาเชิงกายภาพของเมืองให้เติบโตตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะที่ได้วางไว้ โดยใช้แนวทางต่างๆ ในระดับสากลมาประสานกับบริบททางสังคมของประเทศไทย เพื่อให้มีรูปแบบแตกต่างกันไปตามประเภทของเมือง

ผลการศึกษา

การวางผังเมืองรวมมีสาระสำคัญในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงด้วยโครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง ที่มีความเหมาะสมพอเพียงทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่สนับสนุนให้การใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของเมืองให้เติบโตอย่างเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ผังเมืองรวมได้รับการวางและจัดทำอยู่บนพื้นฐานของ “สาธารณะ” หรือส่วนรวม 3 ประการ ได้แก่ ความปลอดภัยสาธารณะ (public safety) สุขอนามัยสาธารณะ (public health) และความเป็นอยู่ที่ดีสาธารณะ (public welfare) ด้วยแนวคิดดังกล่าว ผังเมืองรวมจึงมีหน้าที่ประสานการพัฒนาของทุกภาคีในการตกลงทิศทางการพัฒนาร่วมกัน (Pujinda, 2013)

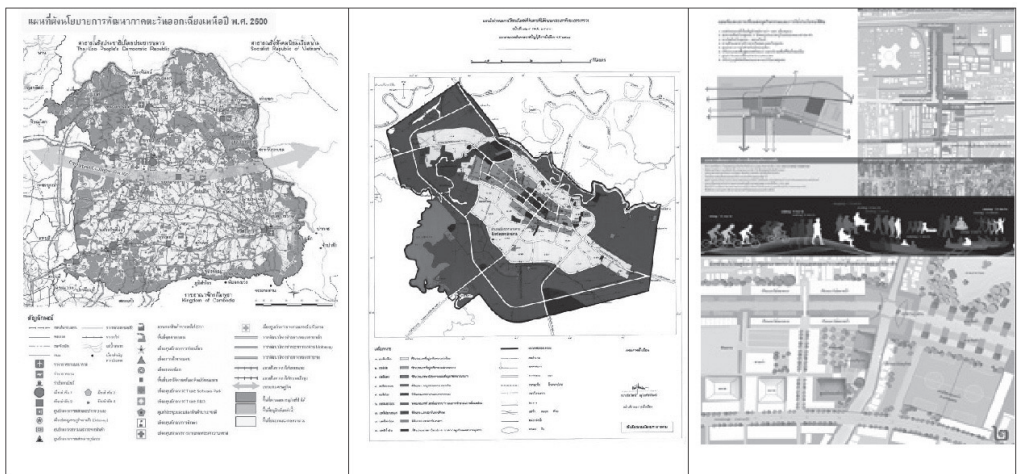
การลำดับการวางผัง มีเพื่อให้ผังแต่ละประเภทมีความสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ตามวัตถุประสงค์ในการวางแผนผัง โดยมีการวางและจัดทำแผนในระดับต่างๆ ดังนี้ (ภาพที่ 1)

1) การวางผังภาค เป็นการวางแผนและจัดทำแผนผังทางกายภาพ ที่ครอบคลุมพื้นที่ภาค อนุภาค หรือพื้นที่ทรัพยากร จะเป็นการวางแผนระยะยาวที่สะท้อนนโยบาย ตามที่กำหนดในแผนชาติ ถ่ายทอดออกมาเป็นเชิงผังโครงสร้าง (structure plan) ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของพื้นที่สำคัญต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาในภาพรวมต่อไป (Bureau of Policy and strategy, 2011)

2) การวางผังเมือง เป็นการวางและจัดทำแผนผังทางกายภาพที่ครอบคลุมพื้นที่เมือง รวมทั้งพื้นที่ชนบทโดยรอบตามความเหมาะสม ตามสภาพภูมิประเทศ การวางผังเมืองจะกำหนดเป็นแผนระยะยาวในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเมืองตามกรอบและบทบาทหน้าที่ที่ได้รับการกำหนดจากแผนภาค ผสานกับ

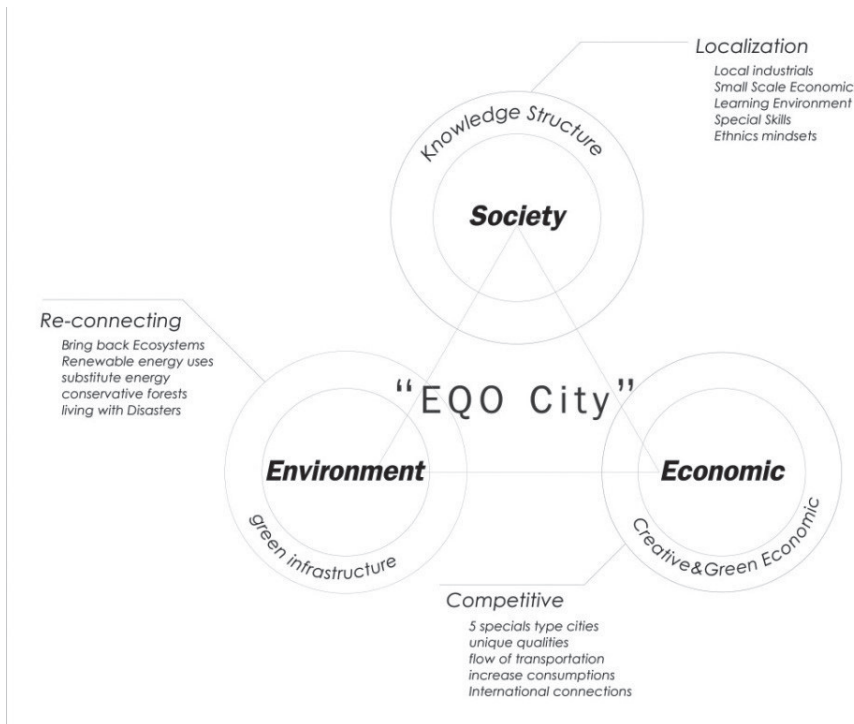
ความต้องการโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่น (Department of Work and Town and Country Planning, 2001)

3) การวางผังโครงการ เป็นการวางและจัดทำแผนผังกายภาพ โดยเฉพาะบริเวณใดบริเวณหนึ่งของเมือง เพื่อให้เป็นไปตามที่ผังเมืองรวมได้ให้มีบทบาทหน้าที่สำคัญที่ต้องการการออกแบบ วางผัง และพัฒนาเป็นพิเศษ โดยแบ่งออกเป็นหลายรูปแบบการพัฒนา ได้แก่ การอนุรักษ์ผังบริเวณพื้นที่ (conservation) การปรับปรุงพื้นที่บริเวณที่มีพื้นที่เสื่อมโทรม (rehabilitation) การรื้อสร้างใหม่ (redevelopment) การพัฒนาย่านที่อยู่อาศัยชานเมือง (suburban development) การก่อสร้างเมืองใหม่ (new town) และชุมชนบริวาร (satellite community)



ภาพที่ 1 ตัวอย่างผังภาค ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ
ที่มา: Bureau of Policy and Strategic (2011)

จากการศึกษาและรวบรวมทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบกายภาพของเมืองทั้งในปัจจุบัน และอนาคต ประกอบกับปัจจัยทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถสรุปแนวคิดในการพัฒนาเมืองใหม่จากแนวคิด EQO City ซึ่งเป็นแนวคิดที่ผสมผสานความสมดุลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อม ให้แก่เมืองเพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่เมืองที่มีความยืดหยุ่นสูงสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การผสมผสานพื้นที่ทางธรรมชาติในพื้นที่เมือง การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อส่งเสริมให้เกิดสุขภาวะที่ดีสำหรับคนในเมือง สร้างพื้นที่เมืองที่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของคน นอกจากนี้ยังรวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมเมืองที่ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของเมืองในด้านต่างๆ อย่างเต็มประสิทธิภาพบนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด (ภาพที่ 2) โดยเป็นการผสมผสาน 5 แนวคิดหลักในการสร้างสมดุลให้แก่เมือง ได้แก่ แนวคิดเมืองปรับตัว (resilient city) แนวคิดเมืองนิเวศ (eco city) แนวคิดเมืองสุขภาวะ



ภาพที่ 2 แนวคิด EQO City

(healthy city) แนวคิดเมืองสร้างสรรค์ (creative city) และ แนวคิดเมืองฉลาด (smart growth city) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) แนวคิดเมืองปรับตัว (resilient city)

แนวคิด resilient city มีแนวทางที่จะสร้างเมืองแห่งอนาคตที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็วซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตรูปแบบใหม่ที่ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีพลังงานความเปลี่ยนแปลง (dynamic) สูงตามแบบวิถีชีวิตเมืองในอนาคต มีการใช้งานที่หลากหลายตลอด 24 ชั่วโมง และเปลี่ยนแปลงตลอดทั้งปี พื้นที่เมืองในอนาคตจึงต้องได้รับการออกแบบและวางผังให้มีความยืดหยุ่นสูง สามารถใช้งานได้หลายประเภท และปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างสะดวกรวดเร็ว แนวคิดนี้จึงนำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองให้สามารถใช้งานได้หลากหลาย มีการประหยัดพลังงานสูง ลดปัญหาการสร้างความเสื่อมโทรมให้สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เพื่อให้สังคมเมืองแห่งอนาคตปรับตัวได้อย่างรวดเร็วโดยไม่รบกวนและรองรับกับคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อมเมือง เน้นที่สร้างเมืองประหยัดพลังงานและการเดินทางประเภทที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษและมีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2) แนวคิดเมืองนิเวศ (eco city)

เมืองนิเวศ จากชื่อ คือ สถานที่เฉพาะ มีลักษณะพิเศษสำคัญในพื้นที่ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการผสมระบบนิเวศเข้าไปในการออกแบบเมือง บริหารจัดการเมือง และสร้างการใช้ชีวิตของคนเมืองในแนวทางใหม่ โดยมีกฎเกณฑ์สำคัญในการพัฒนาเมืองนิเวศ คือ การพัฒนาเมืองโดยคำนึงถึงการสร้างความสมดุลระหว่างพื้นที่เมืองและพื้นที่สิ่งแวดล้อม โดยมีตัวชี้วัดคือ การลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ และลดลงของรอยเท้าทางนิเวศ และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน จาก GDP ที่เพิ่มขึ้นและระดับการศึกษาที่สูงขึ้น

3) แนวคิดเมืองสุขภาพ (healthy city)

แนวคิดเมืองสุขภาพ เป็นแนวคิดที่เน้นการสร้างความเป็นมิตรกับประชาชน การสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพประชาชน โดยการใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ส่งเสริมให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งทางสุขภาพกายและทางสุขภาพใจ ซึ่งองค์การอนามัยโลก กล่าวถึงคุณลักษณะของเมืองสุขภาพไว้ดังนี้

- เมืองที่มีการสร้างสภาพแวดล้อมที่ถูสุขอนามัย
- เมืองที่มีระบบนิเวศที่มั่นคงในปัจจุบันและยั่งยืนต่อไปในอนาคต
- เมืองที่มีชุมชนเข้มแข็งและมีทัศนคติที่ดีในด้านสุขภาพ
- ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิต สุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดี
- มีองค์ประกอบพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพียงพอต่อประชาชนทุกระดับ
- คนสามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างสะดวก
- มีกิจกรรมที่หลากหลาย ส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
- การเก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรมเพื่อให้เมืองเกิดการเรียนรู้อดีต เข้าใจวิถีเดิม
- มีรูปแบบการพัฒนาที่สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม
- เมืองที่มีบริการทางสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ และเพียงพอ
- เมืองที่มีประชาชนสุขภาพดี

4) แนวคิดเมืองสร้างสรรค์ (creative city)

เมืองสร้างสรรค์ เป็นแนวคิดที่เน้นการสร้างหรือส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่หลากหลายซึ่งมีส่วนสำคัญที่ผลักดันระบบเศรษฐกิจและสังคมของเมืองนั้นๆ อาจเป็นพื้นที่เมืองที่ประกอบไปด้วยรากฐานที่มั่นคงทางสังคมและวัฒนธรรม มีการรวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่นของคนทำงานสร้างสรรค์และมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการเกิดแรงบันดาลใจและการเรียนรู้ โดยกลุ่มคนที่ต้องการผลักดันแนวคิดเมืองสร้างสรรค์ได้เผยแพร่หลักการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ไว้ดังนี้

- พัฒนากลยุทธ์เกี่ยวกับการพัฒนาเชิงสร้างสรรค์รูปแบบใหม่ทางการพัฒนาพื้นที่ของเมือง
- สร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้และการสร้างประสิทธิภาพสำหรับบุคลากรในเมือง

- เพิ่มโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมให้เมืองเกิดการเรียนรู้ เกิดแรงบันดาลใจ และ เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในพื้นที่เมือง
- สร้างชุมชนที่สามารถรับมือกับการปรับตัวเมื่อเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านต่างๆ และตอบรับกับวิถีชีวิตของคนในพื้นที่เมือง
- สนับสนุนและสร้างโครงข่ายการเรียนรู้อย่างครบวงจร

5) แนวคิดเมืองฉลาด (smart growth city)

แนวคิดในการวางผังเมืองและระบบคมนาคม ที่เน้นการพัฒนาการใช้พื้นที่เมืองให้เต็มประสิทธิภาพแทนการกระจายการพัฒนาเมืองออกไปเรื่อยๆ ซึ่ง Environment Protection Agency องค์กรที่ผลักดันแนวคิดเกี่ยวกับเมืองฉลาด กล่าวถึงหลักการในการพัฒนาเมือง ดังนี้

- พัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน
- เน้นการใช้พื้นที่อย่างเต็มประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- สร้างการพัฒนาอาคารและกิจกรรมให้หลากหลายในพื้นที่เดียวกัน
- เน้นการพัฒนาในรูปแบบชุมชนละแวกบ้านในย่านชุมชนที่อยู่อาศัย โดยเป็นชุมชนที่มีองค์ประกอบสำหรับการใช้ชีวิตครบถ้วน และเน้นการใช้เส้นทางจักรยานและการเดินในการเข้าสู่พื้นที่ศูนย์กลางชุมชน
- สร้างลักษณะเฉพาะให้กับพื้นที่แต่ละพื้นที่ สร้างความเป็นสถานที่ให้คนเกิดภาพจำและรับรู้ได้
- รักษาพื้นที่ทางเกษตรกรรม พื้นที่ความงามและเอกลักษณ์ทางธรรมชาติ และแก้ไขพื้นที่ทางธรรมชาติที่มีปัญหาความเสื่อมโทรมต่างๆ
- พัฒนาชุมชนเดิมให้เข้มแข็ง
- มีการจัดหาตัวเลือกในการใช้ระบบขนส่งที่หลากหลายในพื้นที่
- การพัฒนาพื้นที่เน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและความเสมอภาคของประชาชนทุกกลุ่ม
- กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาในส่วนของผู้เกี่ยวข้องด้านต่างๆ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาพื้นที่ หรือ นโยบายที่เกี่ยวข้อง

6) ทฤษฎีพอเพียง

ประชาชนอยู่อย่างพอกินพอใช้ เหมาะสมกับสถานะและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก โดยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลักปฏิบัติเพื่อให้ประชาชนสามารถพออยู่พอกินได้ตามอัตภาพ มีความพอดี พอประมาณในการผลิตและบริโภค ความมีเหตุผลที่จะคำนึงถึงผลกระทบจากสิ่งที่ทำอยู่เสมอ และการมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งทางสังคมและสิ่งแวดล้อม การปรับตัวนี้ก็จะเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องยึดถือหลักการสองประการ คือหลักแห่งการมีความรู้ในการดำเนินชีวิต และการมีคุณธรรมให้เกิดความสามัคคี ซื่อสัตย์ในหน้าที่ และช่วยเหลือกันและกัน

แนวทางการวางผังเมืองต้นแบบ

จากการศึกษา รวบรวม และประมวลผลการวิจัย ได้นำทฤษฎีต่างๆ มาปรับใช้กับความเป็นไทย อนุรักษ์และฟื้นฟูมาสู่แนวทางการออกแบบพื้นที่สำคัญในการพัฒนาพื้นที่เมืองทั้ง 5 ประเภท ดังนี้

1. เมืองที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการท่องเที่ยวแบบนันทนาการและบันเทิง

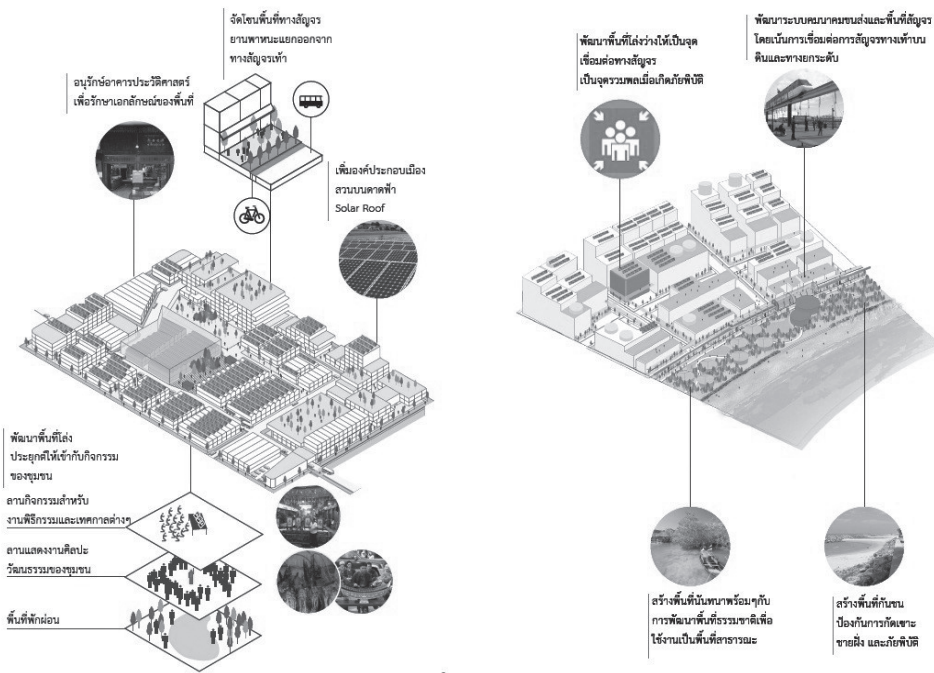
แนวคิดการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิงภายใต้แนวคิด EQO city เน้นการพัฒนาพื้นที่ทางด้านนันทนาการและบันเทิงควบคู่ไปกับการสร้างเมืองปรับตัว (resilient city) สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างสะดวกและตอบสนองการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมการท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิงระหว่างช่วงกลางวันและกลางคืน การประสานสภาพภูมิประเทศที่สวยงามกับแหล่งบันเทิงต่างๆ มีความทนทานและปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดี พร้อมกับหลักการบริหารจัดการเมือง เมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิงจะขับเคลื่อนโดยภาคเอกชน (ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวและบันเทิง) เป็นภาคีหลัก โดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นภาคีรองในฐานะผู้ให้บริการโครงสร้างพื้นฐานและควบคุมทิศทางและติดตามดูแลการพัฒนาให้เป็นไปตามนโยบายและรูปแบบที่ถูกต้อง โดยมีการบริหารจัดการโดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้างการพัฒนาที่สมดุล เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมาเป็นผู้ร่วมลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ภาคเอกชนจะได้รับประโยชน์โดยตรง (ภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 แนวคิดการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิง

การพัฒนาเมืองต้นแบบอย่างเมืองที่มีแหล่งท่องเที่ยว มีทัศนียภาพสวยงาม จำเป็นต้องมีโครงสร้างพื้นฐานรองรับอย่างเพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของนักท่องเที่ยวกระแสหลักที่ต้องมีองค์ประกอบสนับสนุนการท่องเที่ยวต่างๆ ที่ครบถ้วนสมบูรณ์และได้มาตรฐานสากล เมืองจะต้องมีบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการพักผ่อนหย่อนใจและสร้างความสนุกสนานบันเทิงให้กับนักท่องเที่ยว แนวคิดในการวางผังเมืองนันทนาการและบันเทิงจะต้องมีพื้นที่รองรับการท่องเที่ยวอย่างเหมาะสม มีทัศนียภาพที่สวยงามควบคู่ไปกับการมีพื้นที่กิจกรรมเชิงรุก (active activity) ทั้งในและนอกอาคาร ซึ่งเป็นหัวใจของการท่องเที่ยวประเภทดังกล่าวโดยจัดพื้นที่กิจกรรมไว้กลางเมืองสร้างความเชื่อมโยงในระยะใกล้ระหว่างกิจกรรมประเภทเดียวกันด้วยทางเดินในสวนหรือการขนส่งแบบเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีพื้นที่กิจกรรมกลางแจ้งกระจายอยู่ทั่วทั้งศูนย์กลาง

เมือง ซึ่งต่อเนื่องกันอย่างกลมกลืนทั้งกิจกรรมภายในและภายนอกอาคาร เชื่อมโยงกันในลักษณะที่มองเห็น ต่อเนื่องกันได้ตลอดทั้งย่านการท่องเที่ยวยหลัก ทำให้พื้นที่กลางเมืองสามารถใช้งานได้ในทุกสภาวะอากาศและ ทุกช่วงเวลาของวัน ส่วนกิจกรรมเชิงรับ (passive activity) เช่น โรงแรมและพื้นที่รองรับการท่องเที่ยวยที่ต้องการ ความสงบ รวมถึงที่อยู่อาศัยของประชากรเมืองจะอยู่บริเวณรอบนอกให้มีพื้นที่กันชนระหว่างส่วน active และ passive อย่างเหมาะสมโดยมีการใช้พื้นที่สาธารณูปการเมืองมาเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่กันชนดังกล่าว โดยที่ สาธารณูปการเหล่านั้นต้องสามารถให้บริการได้ตลอด 24 ชั่วโมงอย่างมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล ส่วนระบบสาธารณูปโภคในเมืองท่องเที่ยวเน้นหนนาการและบันเทิงต้องมีความสามารถในการให้บริการสูงกว่า เมืองปกติเนื่องจากพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวประเภทดังกล่าวจะใช้ชีวิตเพื่อการบันเทิงอย่างเต็มที่และตลอด ทั้งวันจึงมีการใช้ระบบสาธารณูปโภคเพื่อความสะดวกสบาย และบริการต่างๆ มากกว่าปกติ (ภาพที่ 4)



ภาพที่ 4 การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิงในบริบทวัฒนธรรม (ภาพถ่าย) และบริบทธรรมชาติ (ภาพขวา)

2. เมืองอุตสาหกรรมพื้นที่ถิ่น

แนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมครัวเรือนภายใต้แนวคิด EQO City เน้นการสร้าง ประสิทธิภาพในการผลิตควบคู่ไปกับการสร้างเมืองนิเวศ (eco city) นอกจากนั้นยังรวมถึงการพัฒนาเพื่อ สร้างกระบวนการการผลิตที่เต็มรูปแบบ ลดการปล่อยของเสียจากกระบวนการผลิต การปลูกพืชหมุนเวียน

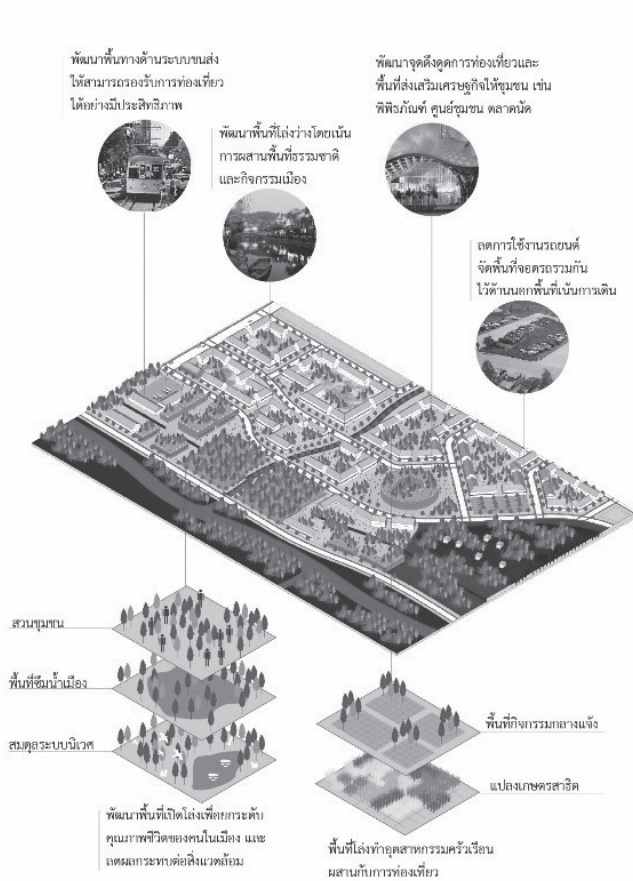
ในแหล่งวัดฤทธิภูมิ รวมถึงการพัฒนาพลังงานทางเลือก และการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ช่วยในการต่อยอดความรู้ภูมิปัญญาแก่ชุมชนเพื่อสร้างให้ชุมชนสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน พร้อมกับหลักการบริการจัดการเมือง เมืองอุตสาหกรรมครัวเรือนเป็นเมืองที่ขับเคลื่อนโดยภาคเอกชนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเป็นภาคีหลัก และมีชมรมหรือกลุ่มพลังด้านวัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นภาคีสสนับสนุน เนื่องจากทรัพยากรที่สำคัญของเมืองประเภทนี้ คือ วัดฤทธิภูมิและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะสามารถอยู่ในกระแสของตลาดเสรีได้ด้วยแรงผลักดันของภาคเอกชน และขยายฐานอุตสาหกรรมออกไปสู่ตลาดการท่องเที่ยวหรือตลาดที่มีขนาดใหญ่ขึ้นกว่าระดับท้องถิ่น (ภาพที่ 5)



ภาพที่ 5 แนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมครัวเรือน

การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองอุตสาหกรรมครัวเรือนเป็นการนำเอาการผลิตในท้องถิ่นที่มีความเป็นเอกลักษณ์และได้รับการยอมรับในวงกว้างมาผูกโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อขยายตลาดให้กว้างขึ้น ดังนั้นการวางผังเมืองลักษณะดังกล่าวจึงต้องจัดเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับกระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรมพื้นถิ่น ด้วยการวางตำแหน่งศูนย์บริการท่องเที่ยวไว้เป็นศูนย์กลางของย่านจัดให้พื้นที่เชื่อมโยงและกระจายนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งผลิตอุตสาหกรรมพื้นถิ่นเหล่านั้นในรูปแบบของการเรียนรู้กระบวนการผลิต ดังนั้นพื้นที่อุตสาหกรรมจึงมีลักษณะเป็นแหล่งประกอบการผลิตและพาณิชยกรรมไปในตัวเอง ส่วนที่อยู่อาศัยของเมืองเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่นต่ำและเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมพื้นถิ่นเหล่านั้น รูปแบบการวางผังเมืองอุตสาหกรรมพื้นถิ่นจึงมีลักษณะเป็นเมืองที่มีความน่าอยู่แบบชุมชนขนาดเล็กหรือหน่วยชุมชนละแวกบ้าน (neighborhood unit concept) ที่แยกการสัญจรระหว่างเมืองไว้ด้านนอกชุมชน เป็นการสัญจรด้วยยานพาหนะแบบมีเครื่องยนต์ขนาดใหญ่ ด้านในชุมชนจะให้ความสำคัญกับการเดินเท้าและการสัญจรเบาเป็นหลัก พื้นที่สัญจรถูกใช้เป็นพื้นที่กระจายนักท่องเที่ยวและลูกค้าเข้าสู่สถานประกอบการอุตสาหกรรมที่มีลักษณะเป็นปฏิบัติการ แสดงการผลิตควบคู่ไปกับการเป็นพื้นที่ขายสินค้า ศูนย์กลางเมืองเป็นพื้นที่สำหรับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เช่น ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น ลานคนเมือง ตลาด หรือสถานที่จัดการแสดงทางวัฒนธรรม เป็นต้น ประชาชนในเมืองยังพักอาศัยอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยรอบศูนย์กลางเมืองตามปกติ มีพื้นที่สำหรับการผลิตวัตถุดิบเพื่ออุตสาหกรรมพื้นถิ่นรวมถึงการแปรรูปเบื้องต้นเพื่อนำมาประกอบและแสดงในโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นหน้าร้าน ด้วยลักษณะดังกล่าว นักท่องเที่ยวและลูกค้าจึงได้รับบรรยากาศเหมือนกับการมาเยี่ยมเยือนบ้านของผู้ผลิตที่มีวิถีชีวิตแบบพื้นถิ่น

ตามปกติประจำวัน โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่เมืองต้องการก็เป็นเพียงโครงสร้างพื้นฐานมาตรฐานแบบเมืองที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการผลิตประเภทนั้นๆ (ภาพที่ 6)



ภาพที่ 6 การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองอุตสาหกรรมครัวเรือน

3. เมืองศูนย์ราชการ

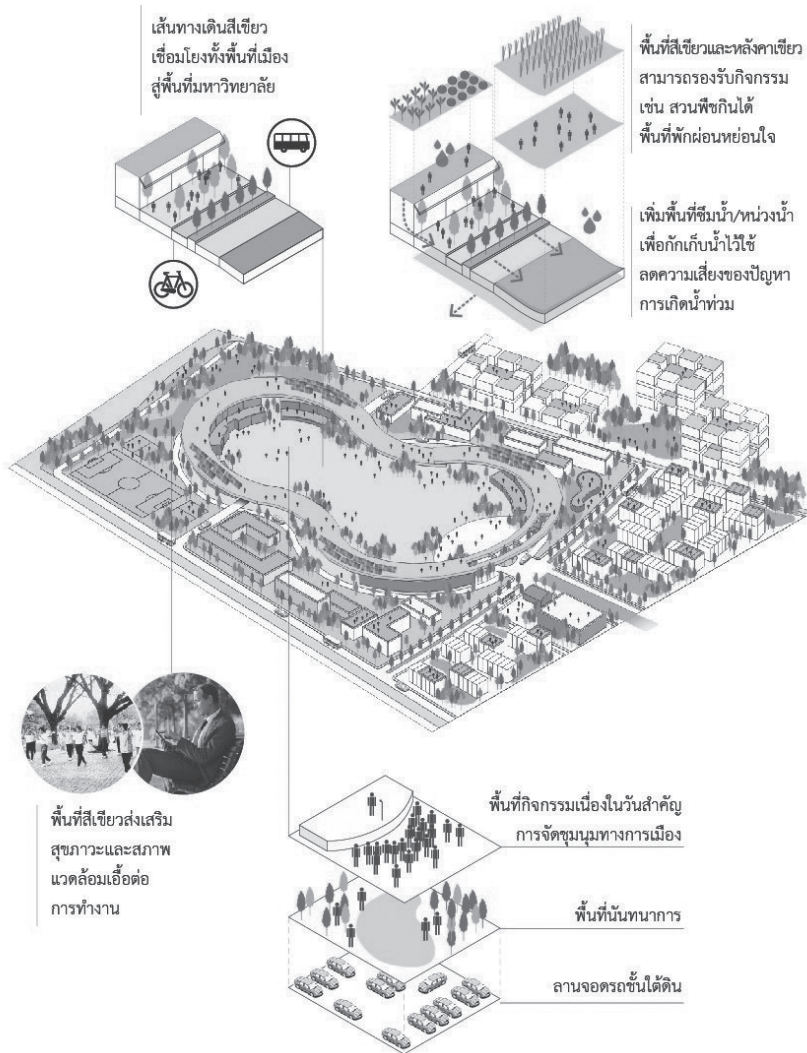
แนวคิดการพัฒนาเมืองราชการซึ่งมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการการปกครองภาครัฐ เป็นสัญลักษณ์และตัวอย่างของเมืองที่ดีในอนาคตให้กับประชาชน ต้องแสดงออกถึงทิศทางเชิงกายภาพที่ดี สะท้อนเอกลักษณ์และองค์ประกอบพื้นฐานของเมือง การพัฒนาจะเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาเป็นการสร้างเมืองตามหลักการเมืองสุขภาวะ (healthy city) ซึ่งเน้นการสร้างสุขภาพกายและใจของประชาชนเป็นหลัก ควบคู่ไปกับการสร้างความสง่างามให้กับเมือง หลักการบริหารจัดการเมืองแต่ละประเภทมีแนวทางในการบริหารจัดการแตกต่างกัน เมืองราชการจะขับเคลื่อนการพัฒนาโดยรัฐบาลเป็นหลักและเป็นการประสานงานระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อสร้างความสมดุลใน

การพัฒนาเนื่องจากที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่ดินของราชการ รวมถึงที่อยู่อาศัย และองค์ประกอบสนับสนุนต่างๆ ก็เป็นของรัฐในฐานะของสวัสดิการให้กับข้าราชการและบริการสาธารณะแก่ประชาชน อีกทั้งยังต้องใช้อำนาจรัฐในการควบคุมรูปแบบทางกายภาพให้สมกับความเป็นสัญลักษณ์ของพื้นที่ และมีการสำรองโครงสร้างพื้นฐานมากกว่ามาตรฐานปกติอีกด้วย ส่วนภาคอื่นๆ เป็นเพียงภาคสนับสนุนในการพัฒนาเท่านั้น (ภาพที่ 7)



ภาพที่ 7 แนวคิดการพัฒนาเมืองศูนย์ราชการ

การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองศูนย์ราชการพบว่า เมืองศูนย์ราชการทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ของพื้นที่ปกครอง สะท้อนถึงรูปแบบ วิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรม และความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ปกครองนั้นๆ เป็นที่สร้างความประทับใจครั้งแรก (first impression) ให้กับประชาชนผู้มาติดต่อ อีกทั้งยังต้องทำหน้าที่ในการสร้างความรู้สึกมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนอีกด้วย จากลักษณะดังกล่าวแนวทางในการวางผังเมืองศูนย์ราชการจึงมีรูปลักษณะที่มีความสง่างาม ตรงไปตรงมา เข้าใจง่ายต่อผู้มาติดต่อ และสร้างสัญลักษณ์ของพื้นที่และความรู้สึกมั่นคงให้กับผู้พบเห็นในรูปแบบเมืองสวยงาม ที่มีรูปแบบการวางผังโดยให้แกนหลักแบบสมมาตร (symmetry balance) โดยใช้ถนนสวยงามขนาดใหญ่ (boulevard) นำสายตาไปยังอาคารสำคัญของราชการที่จุดหมายตาที่เป็นจุดปลายของถนนหรือจุดตัดของถนนหลัก และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของพื้นที่ย่อยในเขตราชการ ออกแบบด้วยสถาปัตยกรรมพื้นที่ที่มีความสง่างามเป็นสัญลักษณ์ของเขตปกครอง ใช้พื้นที่โล่งกว้างขนาดใหญ่เป็นตัวส่งเสริมความงามให้กับอาคาร ตลอดจนข้างทางของถนนสายหลักจะเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการและอาคารสำคัญต่างๆ ที่ถูกออกแบบมาด้วยรูปแบบสถาปัตยกรรมแบบเดียวกัน (uniform design) เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และนำสายตาไปสู่อาคารสำคัญทางการบริหาร การปกครองภาครัฐที่จุดปลาย เมืองศูนย์ราชการจะสะท้อนถึงลักษณะการปกครองของพื้นที่นั้นๆ โดยจะมีจำนวนศูนย์กลางหรือพื้นที่หลักตามรูปแบบการบริหารการปกครอง เช่น รัฐสภา ศาลฎีกา สภาผู้แทนราษฎร หรือทำเนียบรัฐบาล เป็นต้น ประเทศที่มีการปกครองแบบสองภาคีจะมีศูนย์กลางสองแห่ง (เมืองปุตราจายามีสองศูนย์กลางที่เป็นสัญลักษณ์ของประเทศ) แล้วเชื่อมโยงศูนย์กลางหลักเหล่านั้นด้วยถนนสวยงามขนาดใหญ่ อาคารสำคัญทั้งหมดกระจุกตัวอยู่บนแกนหลักตั้งแต่ปลายด้านหนึ่งจนถึงปลายอีกด้านหนึ่ง ส่วนด้านหลังเป็นทางบริการ (service road) ที่ทำหน้าที่ทั้งการเข้าถึงของข้าราชการ รถบริการ และทางเข้าออกในยามฉุกเฉิน การใช้ประโยชน์ที่ดินสนับสนุนต่างๆ จะอยู่ด้านหลังของแกนหลักและศูนย์กลางหลักทั้งหมด (ภาพที่ 8)



ภาพที่ 8 การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองศูนย์ราชการ

4. เมืองการศึกษา

แนวคิดการพัฒนาเมืองการศึกษาควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างโอกาสในการเรียนรู้ผ่านสังคมการศึกษา (educational society) โดยเน้นการพัฒนาเมืองเพื่อตอบสนองต่อลักษณะของการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ซึ่งกล่าวถึงการให้คนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และการสร้างการเรียนรู้จากวิถีชีวิตหรือประเด็นที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน โดยเน้นการสร้างให้เป็นเมืองสร้างสรรค์หรือ (creative city) ที่ก่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพเอื้ออำนวยและกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ผ่านการใช้ชีวิตประจำวัน หลักการบริหารจัดการเมืองการศึกษาเป็นความร่วมมือระหว่างภาคีหลัก 2 ภาคี ได้แก่ สถาบันการศึกษา (ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือ

เอกชน) ก็องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อประสานการพัฒนาแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของศูนย์กลางทั้งสองศูนย์กลางอย่างครบถ้วนและเหมาะสม และมีภาคเอกชนเป็นภาคีรองรับเพื่อทำหน้าที่พัฒนาเมืองตามแนวทางที่ภาคีหลักได้กำหนดไว้ (ภาพที่ 9)

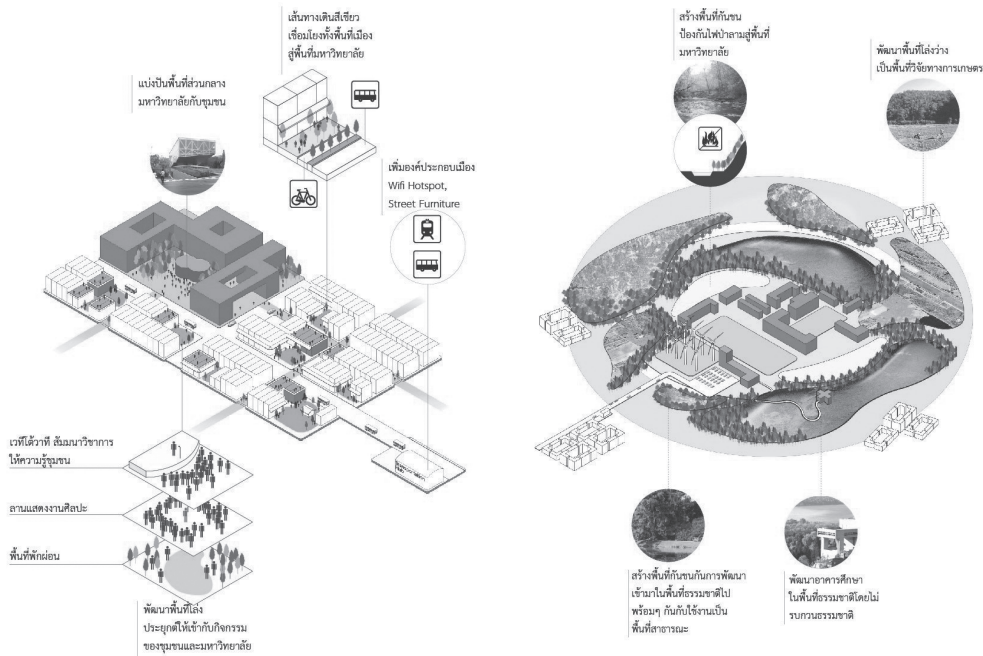


ภาพที่ 9 แนวคิดการพัฒนาเมืองคุณนิเวศ (EQO City)

การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองการศึกษาว่าองค์ความรู้จะเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนมนุษย์ในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระแสสังคมสร้างสรรค์ (creative society) ที่ให้ความสำคัญกับการใช้ความรู้ความสามารถมาต่อยอดเป็นการผลิตที่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดในรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดดังกล่าวส่งผลให้เมืองการศึกษาได้รับความสนใจในประเด็นการพัฒนาเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเมืองที่มีฐานองค์ความรู้ทางวิชาการที่สามารถนำไปประสานกับการผลิตท้องถิ่น ทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มในการผลิตได้เป็นอย่างดี ในอดีตสถาบันการศึกษามักจะมีความเป็นเอกเทศจากกิจกรรมของเมือง จึงมักจะมีกิจกรรมที่ซ้ำซ้อนกันทั้งในเมืองและในสถาบันการศึกษา ไม่ได้มีการประสานให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้งานร่วมกันอย่างเหมาะสมนัก แนวทางในการวางผังเมืองการศึกษาแห่งอนาคตจึงให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานเมือง เพื่อสร้างประสิทธิภาพผ่านการประสานประโยชน์ และการจัดสรรการใช้สอยพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อให้กิจกรรมและพื้นที่ในสถานศึกษาสามารถให้บริการพลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักการ “เมืองประสิทธิภาพ” (city efficient) ทำให้เกิดการประหยัดในต้นทุนการบริหารจัดการเมือง

แนวคิด “เมืองประสิทธิภาพ” สามารถนำมาใช้กับเมืองการศึกษาโดยการจัดวางผังเมืองรวมให้สถานศึกษาแยกพื้นที่เพื่อการสาธารณะ (public space) กับพื้นที่ส่วนเฉพาะการศึกษา (education space) ออกจากกัน ซึ่งการจัดวางผังในลักษณะดังกล่าวจะสร้างประโยชน์ให้กับทั้งเมืองและสถาบันการศึกษาเอง เช่น คณะแพทยศาสตร์วางผังให้ส่วนโรงพยาบาล สามารถบริการประชาชนได้อย่างสะดวก แยกส่วนโรงเรียนแพทย์และหอพักนักศึกษาแพทย์ไปอยู่ในพื้นที่ส่วนการศึกษา จัดพื้นที่สีเขียว พักผ่อนหย่อนใจ และนันทนาการของสถาบันการศึกษา รวมถึงห้องสมุด โรงอาหาร และศูนย์รวมเรียนรวมให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายพื้นที่สาธารณะของเมือง เป็นต้น และในทางกลับกันสถาบันการศึกษาก็สามารถลดกิจกรรมบางส่วนให้มาใช้กับพื้นที่อื่นๆ ของเมืองได้ เช่น พื้นที่พาณิชย์กรรมและที่พักอาศัย ด้วยแนวทางการวางผังแบบ “เมืองประสิทธิภาพ”

จะสามารถสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างเมืองกับสถานศึกษา ลดกิจกรรมและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ซ้ำซ้อน ทำให้การค้นคว้าและวิจัยในสถาบันการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิตของเมืองได้ต่อไป (ภาพที่ 10)



ภาพที่ 10 การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองการศึกษาในบริบทเมือง (ภาพถ่าย) และบริบทชนบท (ภาพขาว)

5. เมืองคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์

แนวคิดการพัฒนาเมืองคมนาคมทางน้ำและโลจิสติกส์ เน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่ง เชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้ และมีกิจกรรมของการรวบรวมและกระจายสินค้า (logistics) รองรับอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงมิติทางด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณที่มีความอ่อนไหว การพัฒนาจึงมีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ท่าเรือที่เน้นถึงการให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม (green port) ควบคู่กันไปกับแนวคิดเมืองชาญฉลาด (smart city) พร้อมกับหลักการบริหารจัดการเมืองที่เอกชนผู้ประกอบการด้านการขนส่งจะเป็นภาคีหลักในการพัฒนาเมืองประเภทนี้ เนื่องจากเป็นกิจการที่ใช้โครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมากและก่อให้เกิดการจ้างงานต่อเนื่องเป็นการจ้างงานหลักในเมือง ภาคเอกชนจึงต้องรับผิดชอบการพัฒนาทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการทั้งหมดทั้งในส่วนพื้นที่การขนส่งและส่วนพื้นที่เมือง (ภาพที่ 11)

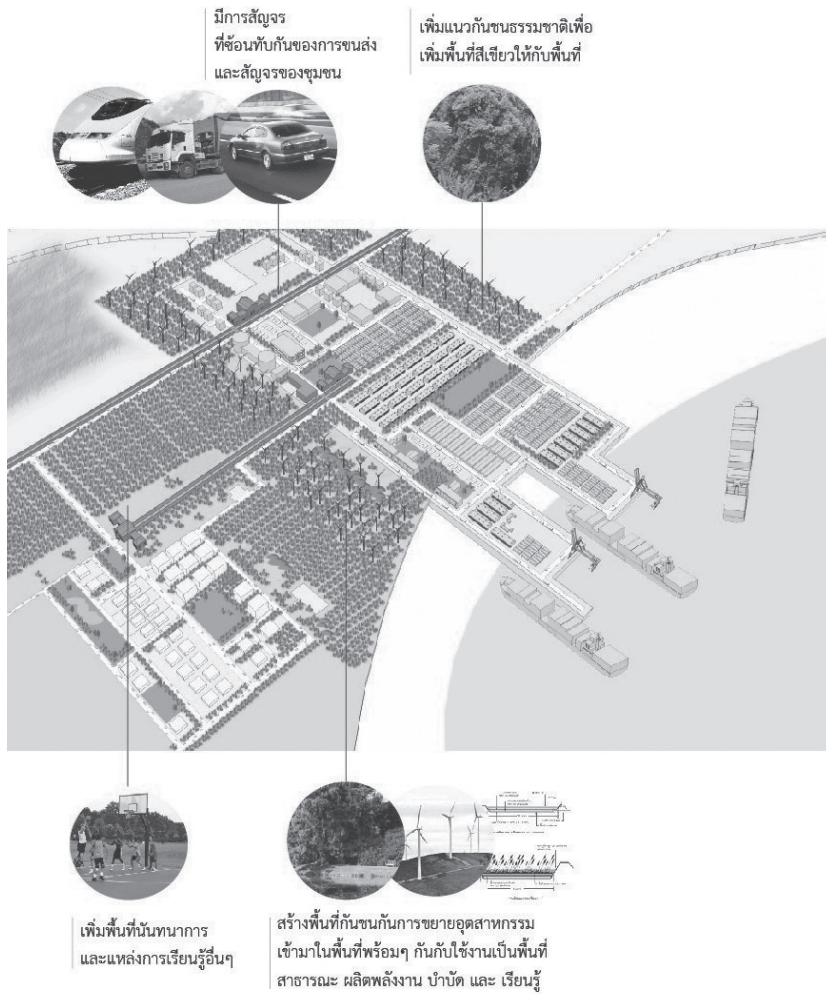


ภาพที่ 11 แนวคิดการพัฒนาเมืองคมนาคมทางน้ำและโลจิสติกส์

การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองคมนาคมทางน้ำและโลจิสติกส์พบว่าเมืองประเภทดังกล่าวมีองค์ประกอบสองส่วนสอดประสานและซ้อนทับกันอยู่ ได้แก่เมืองที่มุ่งประสิทธิภาพด้านการขนส่งทางน้ำโดยมีท่าเรือเป็นศูนย์กลางต่อเนื่องไปยังระบบขนส่งอื่นๆ ทางตอนในของประเทศ อีกทั้งยังก่อให้เกิดอุตสาหกรรมบริเวณเกี่ยวเนื่องกับท่าเรือ ซ้อนทับกับเมืองที่มีประชากรและแรงงานของอุตสาหกรรมอาศัยอยู่ภายใต้ความต้องการการเป็นชุมชนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี ร่วมกับการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งความต้องการสองประการนี้มีความขัดแย้งกันเองในตัว จึงต้องมีการวางผังเมืองที่ลดความขัดแย้งระหว่างกันและทำให้เกิดการสอดประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ด้วยความต้องการดังกล่าวข้างต้น การพัฒนาเมืองต้นแบบจึงได้ถ่ายทอดหลักการระบบเมืองแยกส่วนแบบซ้อนทับ (grade separated system) เข้ามาเป็นองค์ประกอบหลักของเมือง โดยแยกระบบการเดินทางของสององค์ประกอบออกจากกัน และในจุดที่ต้องตัดกันให้ใช้ทางข้ามทางลอดหรือระบบที่แยกจากกัน ทำให้เกิดความปลอดภัยและความสะดวกของการเดินทางที่แตกต่างกัน เนื่องจากเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ มีการขนส่งสินค้าที่ต้องการยานพาหนะขนาดใหญ่สำหรับขนส่งสินค้า ต้องมีความสะดวก รวดเร็ว มั่นคง และสามารถให้บริการได้ตลอด 24 ชั่วโมง เป็นยานพาหนะประเภทที่มีผลกระทบต่อชุมชนสูง ต้องการเส้นทางระดับสายประธาน และสายหลักรองรับ ต้องมีองค์ประกอบสนับสนุนที่มีเทคโนโลยีสูง ในทางกลับกัน การเดินทางของประชากรในเมืองทั้งพลเมือง และแรงงานต้องการเพียงถนนสายรองและสายท้องถิ่นด้วยยานพาหนะขนาดเล็กและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับระบบขนส่งมวลชนเบา การเดินเท้าและยานพาหนะแบบไม่มีเครื่องยนต์ต่างๆ จึงต้องแยกการขนส่งทั้งสองประเภทออกจากกันโดยเด็ดขาดเพื่อความปลอดภัยและความสะดวกในการใช้งานและให้บริการ นอกจากนี้ยังต้องการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่แตกต่างกันอีกด้วย โดยที่ส่วนคมนาคมขนส่งและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องต้องการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่มีความมั่นคงมีประสิทธิภาพและปริมาณมากเพียงพอต่อการผลิตขนาดใหญ่ และสามารถรองรับภัยพิบัติขนาดใหญ่ได้เช่นกัน ในขณะที่พื้นที่เมืองและชุมชนต้องการโครงสร้างพื้นฐานแบบมาตรฐาน และเป็นขนาดชุมชนเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี นอกจากนี้ยังต้องมีพื้นที่กันชนที่สามารถแยกองค์ประกอบหลักทั้งสองประเภทออกจากกันได้โดยเด็ดขาด เพื่อป้องกันผลกระทบระหว่างกัน จากลักษณะดังกล่าวส่งผลให้วิธีการวางผังเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ เป็นลักษณะเมืองสองขนาด สองประเภทและสองความต้องการ

เชิงพื้นที่ที่สอดคล้องและซ้อนทับกันจึงต้องใช้ระบบ grade separated system แยกและเชื่อมโยงกันอย่างเหมาะสม (ภาพที่ 12)



ภาพที่ 12 การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองคมนาคมทางน้ำและโลจิสติกส์

จากแนวทางผังเมืองต้นแบบของเมืองทั้ง 5 ประเภท ได้แสดงให้เห็นถึงการผสมแนวคิด EQO City ไปกับเมืองประเภทต่างๆ มีเป้าหมายหลักเบื้องต้นของแต่ละเมือง คือ การพัฒนาเพื่อสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกันเมืองแต่ละเมืองต่างมีความพิเศษ ความเชี่ยวชาญ และมีศักยภาพทางการพัฒนาพื้นที่เฉพาะตัวที่แตกต่างกัน จึงต้องมีการเน้นบางแนวคิดขึ้นมาเป็นแนวคิดหลักในการพัฒนา ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยในการส่งเสริมการพัฒนาให้เกิดการสร้างศักยภาพของเมืองได้มี

ประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองจะได้เผยแพร่งานวิจัยชิ้นนี้ไปสู่กรมโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดและท้องถิ่นต่างๆ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการวางผังเมืองรวมและผังเมือง เฉพาะในแต่ละพื้นที่ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- American Planning Association. (2006). **Planning and urban design standards**. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Bureau of Policy and Strategy, Office of the Permanent Secretary, Ministry of Education. (2011). **Phan pattana sedthakid lae sangkhom haeng chad chabhab ti 11 pee 2555-2559**. (In Thai) [National plan for economic and social development No.11 Year 2011-2016]. Bangkok: n.p.
- Department of Public Works and Town and Country Planning. (2001). **Kane lae matrathan kan jad tham phung muang ruam (chabhab prabprung)**. (In Thai) [Regulations and standards for comprehensive urban planning (revised)]. Bangkok: n.p.
- Office of Transport and Traffic Policy Planning. (2013). **Phan yutthasart kan pattana rabob logistics 2556-2559 (chabhab prabprung)**. (In Thai) [Strategic plan for Thailand Logistics system development 2012-2016 (revised)]. Bangkok: n.p.
- Pujinda, P. (2013). **Kan phung mueang kap kan patthana muang**. (In Thai) [Urban planning and urban development]. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.