



### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรุงรัตนโกสินทร์ หมายถึง บริเวณอันเป็นเขตอนุรักษ์เมืองเก่าที่จัดว่าเป็นศูนย์กลางเมืองประวัติศาสตร์ที่ผสมระหว่างอดีตกับปัจจุบัน ตามขอบเขตที่ปรากฏในผังเมืองรวม ซึ่งประกอบด้วย 3 บริเวณ ได้แก่ กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน และ ผังถนนริตรงข้ามกรุงรัตนโกสินทร์

กรุงรัตนโกสินทร์เป็นมรดกของชาติที่มีความสำคัญในฐานะเป็นเมืองเก่าของกรุงเทพมหานคร เป็นจุดกำเนิด และเป็นจุดเริ่มของการตั้งถิ่นฐานของชุมชนในยุคกรุงรัตนโกสินทร์อีกทั้งเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมในทุกๆ ด้าน ลักษณะดังกล่าวได้เป็นปัจจัยที่หล่อหลอมให้กรุงรัตนโกสินทร์เป็นบริเวณที่ทรงคุณค่าและความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ ศิลปกรรม สถาปัตยกรรมที่มีความสำคัญในระดับชาติอันมีลักษณะเฉพาะพิเศษเป็นเอกลักษณ์ของตนเองทั้งทางด้านความงามและวัฒนธรรม ซึ่งเห็นได้จากองค์ประกอบทางกายภาพที่ยังหลงเหลือเป็นหลักฐานมาถึงปัจจุบัน

และสืบเนื่องจากความสำคัญในระดับชาติดังกล่าว ทั้งภาครัฐและเอกชนได้ตระหนักถึงความสำคัญและจำเป็นที่จะให้กรุงรัตนโกสินทร์ดำรงไว้ซึ่งลักษณะเฉพาะอันแสดงออกถึงความเป็นเอกลักษณ์รวมทั้งรักษาองค์ประกอบทางกายภาพอันเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ทรงค่าไว้ให้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่ามกลางกระแสการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีการขยายตัวไปในทุกพื้นที่ จึงได้เกิดการดำเนินการอนุรักษ์บริเวณดังกล่าวขึ้นหลายวิธี ทั้งนี้เพื่อให้เป็นเครื่องมือขึ้นำการพัฒนาให้อยู่ภายใต้กรอบของการเป็นเมืองอนุรักษ์ หนึ่งในหลายวิธีที่ปรากฏเป็นรูปธรรมและมีผลสำคัญต่อการกำหนดสภาพการพัฒนาให้อยู่ในกรอบของการเป็นเมืองอนุรักษ์ คือ การกำหนดมาตรการเพื่อขึ้นำและควบคุมสภาพทางกายภาพของกรุงรัตนโกสินทร์และมีผลบังคับใช้โดยวิธีทางกฎหมาย ในรูปของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครซึ่งใช้บังคับกับแต่ละบริเวณของกรุงรัตนโกสินทร์ ทั้งนี้เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นใหม่ในบริเวณอันเป็นเมืองเก่าสามารถคงลักษณะเฉพาะอันเป็นเอกลักษณ์ของเมืองไว้ได้ในขณะเดียวกันเพื่อป้องกันการพัฒนาที่ขัดกับลักษณะของเมืองเก่า แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากสภาพทางกายภาพในปัจจุบัน พบว่า สภาพปัจจุบันภายใต้การควบคุมดังกล่าวยังไม่แสดงออกถึงลักษณะเฉพาะของบริเวณ อีกทั้งยังมีการพัฒนาในรูปของกิจกรรมที่ไม่สอดคล้องกับการเป็นบริเวณอนุรักษ์ โดยบริเวณที่มีการพัฒนาใหม่ลักษณะทางกายภาพสมควรที่จะมีพื้นฐานอยู่บนลักษณะเฉพาะทางกายภาพของกรุงรัตนโกสินทร์เพื่อรักษาความเป็นเอกลักษณ์ของบริเวณ กลับกลายเป็นมีลักษณะทางกายภาพเช่นเดียวกับบริเวณอื่นนอกกรุงรัตนโกสินทร์ ส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องกลมกลืนในลักษณะทางกายภาพของชุมชนเดียวกัน อีกทั้งการประกอบกิจกรรมบางอย่างขาดการคำนึงถึงความเหมาะสมกับลักษณะและสภาพแวดล้อมของการเป็นพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งเป็นตัวแสดงให้เห็นได้ว่ามาตรการที่มีผลบังคับใช้ปัจจุบันนั้นยังไม่สามารถสนองตอบวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นเนื่องด้วยเล็งเห็นความจำเป็นของการควบคุมลักษณะทางกายภาพในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์เพื่อรักษาเอกลักษณ์ของบริเวณเอาไว้โดยวิธีการกำหนดมาตรการขึ้นมาควบคุม เพราะมีสมมุติฐานว่ามาตรการจะเป็นตัวแปรที่สำคัญในการกำหนดและควบคุมสภาพทางกายภาพ การศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางปรับปรุงมาตรการสำหรับควบคุมสภาพทางกายภาพของบริเวณ ให้มีประสิทธิภาพในการเป็นตัวขึ้นำ

และควบคุมการพัฒนาให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมมากขึ้นภายใต้กรอบการเป็นบริเวณอนุรักษ์เมืองเก่ากรุงรัตนโกสินทร์

### 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพการพัฒนาและการบังคับใช้มาตรการควบคุมด้านกายภาพเพื่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์ในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาสภาพการเปลี่ยนแปลงและประเมินผลของการพัฒนาภายใต้การใช้อบังคับมาตรการควบคุมด้านกายภาพเพื่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์
3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ องค์ประกอบทางกายภาพที่จำเป็นต่อการควบคุมโดยการใช้อบังคับมาตรการเพื่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงมาตรการควบคุมด้านกายภาพเพื่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์อย่างมีประสิทธิภาพ

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตทางด้านพื้นที่

การศึกษาจะครอบคลุมขอบเขตพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์ และ บริเวณโดยรอบที่เกี่ยวข้องกับสภาพทางภูมิทัศน์ของกรุงรัตนโกสินทร์

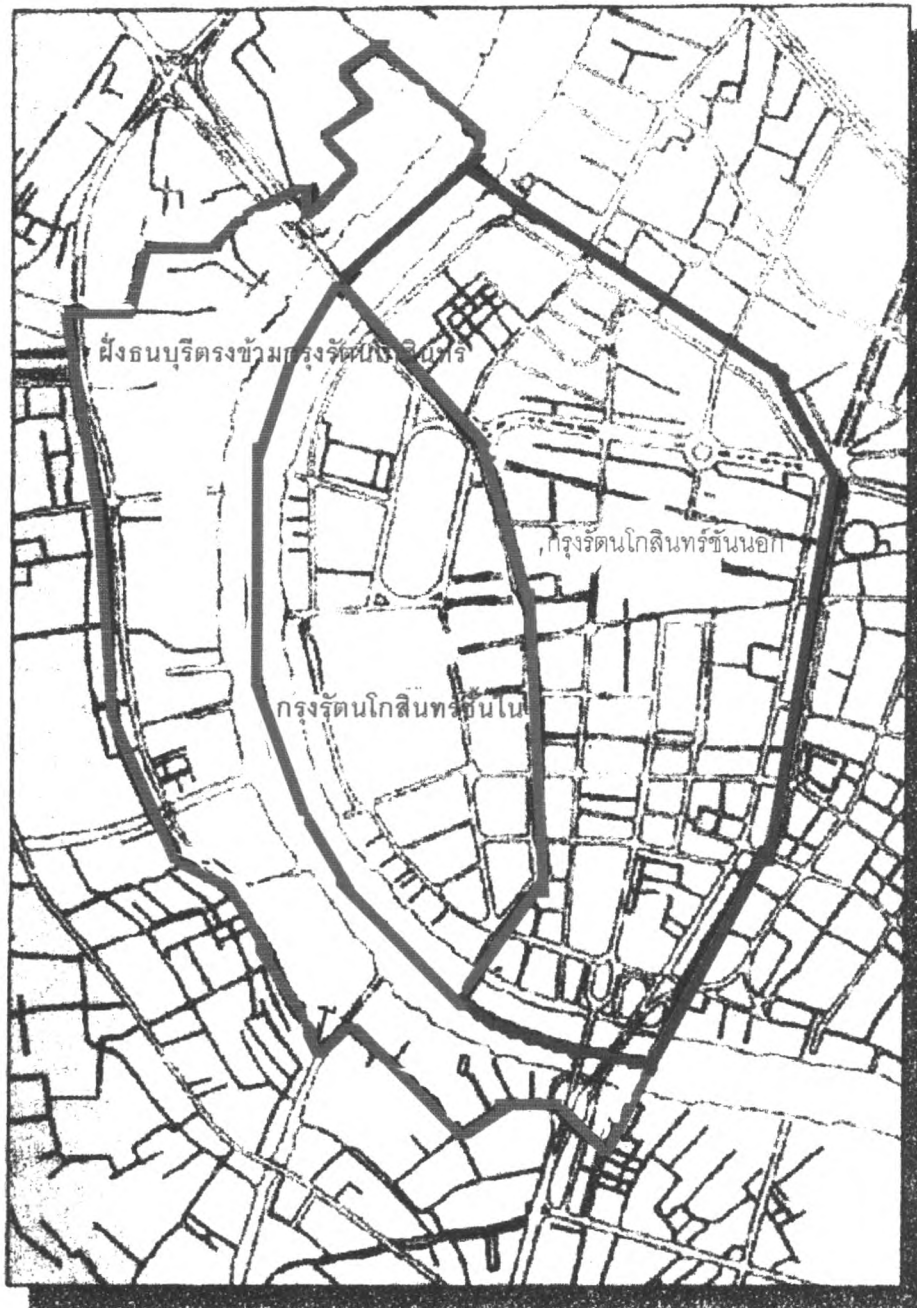
โดยบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์นั้น ยึดตามขอบเขตดังปรากฏในกฎกระทรวงฉบับที่ 16 พ.ศ. 2535 ที่ประกาศใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งขอบเขตของกรุงรัตนโกสินทร์ประกอบไปด้วย 3 บริเวณ คือ (แผนที่ 1.1)

- กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก ซึ่งมีอาณาเขตล้อมรอบด้วยคลองรอบกรุงและคลองคูเมืองเดิม
- กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน คือบริเวณที่มีอาณาเขตล้อมรอบด้วยคลองคูเมืองเดิมและแม่น้ำเจ้าพระยา
- ผังธนบุรีตรงข้ามกรุงรัตนโกสินทร์ มีอาณาเขตล้อมรอบด้วยแม่น้ำเจ้าพระยา คลองบางยี่ขัน ซอยวัดดาวดึงษ์ ซอยวัดดุสิตาราม คลองขนมจีน คลองบางกอกน้อย คลองบ้านขมิ้น คลองวัดอรุณ คลองบางกอกใหญ่ ซอยวัดกัลยาณิ ถนนเทศบาลสาย 1 และซอยสมเด็จพระเจ้าพระยา 1

โดยพื้นที่บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์หมายถึง พื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย ซึ่งเป็นพื้นที่สีน้ำตาลอ่อน มีบริเวณตั้งแต่หมายเลข 12.1-12.10 ตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง และพื้นที่ต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพทางภูมิทัศน์ของกรุงรัตนโกสินทร์

ขอบเขตทางด้านเนื้อหา

การศึกษาทางด้านเนื้อหาจะมีพื้นฐานอยู่ภายใต้การปรับปรุงจากตัวควบคุมทางกายภาพที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยอยู่ในกรอบที่เกี่ยวกับตัวควบคุมทางกายภาพที่ควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาคารและการใช้ที่ดิน ในขอบเขตของ การศึกษา วิเคราะห์เกณฑ์ที่ใช้เป็นตัวควบคุมลักษณะทางกายภาพดังกล่าวว่ามีผลต่อสภาพที่ต้องการอนุรักษ์เพียงใด และปรับปรุงเกณฑ์นั้นให้สามารถควบคุมลักษณะทางกายภาพให้สนองต่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์



แผนที่ 1.1 แสดงขอบเขตพื้นที่การศึกษา



การปรับปรุงมาตรการควบคุมด้านกายภาพเพื่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์

ทั้งนี้การศึกษาทางด้านเนื้อหาจะครอบคลุมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิดังต่อไปนี้

- สภาพการพัฒนาทางกายภาพทั้งในอดีตและปัจจุบันของกรุงรัตนโกสินทร์ โดยมุ่งเน้นเฉพาะในประเด็น กายภาพที่สามารถพัฒนาได้โดยภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ ด้านอาคารและการใช้ที่ดิน
- นโยบาย แผนการดำเนินงาน โครงการ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์
- แนวความคิด ทฤษฎี งานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์เมืองประวัติศาสตร์
- มาตรการควบคุมทางด้านกายภาพที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์ โดยจะมุ่งเน้นเฉพาะ มาตรการควบคุม การพัฒนาของภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร

#### 1.4 ขั้นตอนการดำเนินการศึกษา

1. การเก็บรวบรวมและศึกษาข้อมูล โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็น 2 ลักษณะ อันได้แก่ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการสำรวจภาคสนาม การจดบันทึก การถ่ายภาพ การสังเกตและการสอบถามจากผู้เกี่ยวข้อง ส่วนข้อมูลทุติยภูมิ ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากรายงานการวิจัย แผนการดำเนินงาน เอกสาร ดัชนีบทกฎหมาย หนังสือต่างๆที่เกี่ยวข้อง

2. การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้มาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ

3. สรุปผลการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะ

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

1. ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ เพื่อประมวลและวิเคราะห์ในเรื่องของพัฒนาการทางกายภาพของพื้นที่ศึกษา เพื่อทราบถึงประวัติความเป็นมา ความสำคัญของพื้นที่ รวมถึงองค์ประกอบที่สำคัญทางกายภาพที่แสดงออกถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่

2. ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ ที่ได้จากการรวบรวม ในเรื่องของหลักการ แนวความคิด แนวนโยบายแนวทางและการดำเนินงานในการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการในพื้นที่ที่ทำการศึกษา

3. ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิในเรื่องของมาตรการควบคุมด้านกายภาพบริเวณพื้นที่ศึกษา เพื่อวิเคราะห์ถึงเจตนารมณ์ หลักการ และรายละเอียดในการประกาศใช้มาตรการดังกล่าว

4. วิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสำรวจสภาพปัจจุบัน เพื่อเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้มาตรการควบคุมดังกล่าว ซึ่งจะนำมาสู่การประมวลสภาพปัญหาของพื้นที่ศึกษา

5. ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ ในเรื่องของแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมลักษณะทางกายภาพสำหรับเมืองอนุรักษ์ เพื่อวิเคราะห์ให้ได้ถึงหลักการ วิธีการในการกำหนดแนวทางควบคุมด้านกายภาพ

6. จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงมาตรการควบคุมด้านกายภาพเพื่อการอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ทำให้ทราบถึงลักษณะเฉพาะและองค์ประกอบทางกายภาพของกรุงรัตนโกสินทร์ที่จำเป็นต่อการอนุรักษ์ ซึ่งมีความจำเป็นต่อการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมลักษณะทางกายภาพ
- เป็นการประเมินผลของการใช้บังคับมาตรการควบคุมด้านกายภาพที่มีอยู่ในปัจจุบัน และทำให้ทราบถึงปัญหาทางด้านกายภาพที่เกิดขึ้นกับกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งสามารถนำมาเป็นฐานในการพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงและป้องกันปัญหาดังกล่าวอันจะเกิดมีขึ้นในอนาคต
- ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ วิธีการที่เหมาะสมในการกำหนดแนวทางควบคุมลักษณะทางกายภาพของเมืองอนุรักษ์ ซึ่งสามารถนำไปเป็นแนวทางในการปรับใช้กับเมืองอนุรักษ์ในอื่นๆได้ต่อไป