

ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม (ปรับปรุงครั้งที่ 2)

รองศาสตราจารย์ ดร. วรณศิริ ปิรพันธุ์

ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

wannasilpa.p@chula.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นกรนำเสนอผลการศึกษาเรื่อง“ผังเมืองรวมเมืองอัมพวาจังหวัดสมุทรสงคราม (ปรับปรุงครั้งที่ 2)” ซึ่งเป็นงานวิจัยเชิงปฏิบัติเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวาฉบับใหม่แทนฉบับเดิมที่หมดอายุลงโดยใช้กระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ชุมชนร่วมดำเนินการตั้งแต่ต้น สรุปลงได้ว่า ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เน้นการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม โดยการปรับลดความหนาแน่นของการใช้ที่ดินบริเวณศูนย์กลางเมือง และเพิ่มประเภทการใช้ที่ดินด้านการอนุรักษ์ รวมถึงการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เข้มข้นกว่าเดิม นอกจากนี้ยังมีการปรับเปลี่ยนโครงข่ายการคมนาคมขนส่งให้เป็นถนนขนาดเล็กร่วมกับการจัดระเบียบการจราจร

ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) มีจุดเด่นในด้านกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมและแนวคิดในด้านการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม จึงเป็นผลงานที่น่าสนใจที่ช่วยเปิดทิศทางใหม่ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในอนาคตของประเทศไทย

คำสำคัญ: อัมพวา ผังเมืองรวม การวางแผนแบบมีส่วนร่วม

Amphawa Comprehensive Plan, Samut Songkhram Province (Second Revision)

Associate Professor Dr. Wannasilpa Peerapun

Department of Urban and Regional Planning, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University

wannasilpa.p@chula.ac.th

ABSTRACT

This article presents the result of the study entitled “Amphawa Comprehensive Plan, Samut Songkhram Province (Second Revision),” which is an action research aiming at developing a new Amphawa Comprehensive Plan to replace the expired one. The planning methodology employs participatory planning approach which allowing local communities to participate in plan-making at the beginning of the process. The result of the study reveals that Amphawa Comprehensive Plan (Second Revision) focuses on cultural heritage and environment conservation. Land use density in town center is lessened while several new conservation-oriented zones are designated. Control measures are more intensive and a small-road transportation network in combination with traffic management is proposed.

Amphawa Comprehensive Plan (Second Revision) is unique in terms of participatory planning process and cultural heritage conservation concept. It is an interesting work which helps pave a new direction for future comprehensive planning in Thailand.

Keywords: Amphawa, comprehensive plan, participatory planning

บทนำ

การวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเทศไทยที่ผ่านมา นอกจากจะมีขั้นตอนซับซ้อนหลายขั้นตอน ทั้งขั้นตอนตามกฎหมาย และขั้นตอนตามระเบียบปฏิบัติของกรมโยธาธิการและผังเมืองแล้ว ยังเป็นกระบวนการวางแผนที่ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่น แม้จะมีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเพื่อช่วยให้

คำแนะนำในการจัดทำผังเมืองรวม และการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นประชาชนต่อร่างผังเมืองรวมที่จัดทำขึ้น แต่คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมก็มีจำนวนจำกัด ไม่ครอบคลุมตัวแทนของทุกชุมชน และผู้บริหารของทุกองค์กรปกครองท้องถิ่นที่อยู่ในเขตผังเมืองรวม โดยเฉพาะในกรณีที่เขตผังเมืองรวมมีขนาดใหญ่ หรือครอบคลุมพื้นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นจำนวนมาก ขณะเดียวกัน

การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นประชาชน ก็เป็นการขั้นตอนตามกฎหมายที่ดำเนินการเมื่อจัดทำร่างผังเมืองรวมเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยที่ท้องถิ่นและชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำร่างผังเมืองรวมดังกล่าวแต่อย่างใด

ปัญหาข้างต้นเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเทศไทย ทำให้การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นไปด้วยความยากลำบาก เกิดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างชุมชน คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และกรมโยธาธิการและผังเมืองขึ้นบ่อยครั้ง ส่งผลให้ประชาชนในหลายท้องถิ่นมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อผังเมืองรวม หรือไม่ให้การยอมรับในผังเมืองรวม ทั้งนี้ ความยุ่งยากในการวางและจัดทำผังเมืองในลักษณะเช่นนี้ มักจะทวีมากขึ้นในกรณีที่เป็นกรวางและจัดทำผังเมืองรวมเชิงอนุรักษ์ ที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนประเภทการใช้ที่ดิน และการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เข้มข้น ด้วยเหตุนี้ เราจึงไม่พบว่าผังเมืองรวมเชิงอนุรักษ์ที่เป็นรูปธรรมชัดเจนในประเทศไทย ผังเมืองรวมของเมืองและชุมชนหลายแห่งที่เป็นแหล่งมรดกวัฒนธรรมที่มีคุณค่าจึงเป็นผังเมืองรวมในลักษณะทั่วไปที่ขาดมิติของการอนุรักษ์ มีโครงสร้างการใช้ที่ดินและโครงข่ายการคมนาคมขนส่งที่ขัดแย้งกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อเอกลักษณ์ของเมืองและชุมชน

การวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เป็นตัวอย่างของความพยายามที่จะก้าวข้ามอุปสรรคดังกล่าว โดยการนำเอาหลักการวิจัยเชิงปฏิบัติ (action research) ที่เน้นการสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน มาใช้ในกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (participatory planning) ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ทำให้ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) มีบริบทที่แตกต่างจากผังเมืองรวมเมืองอัมพวา พ.ศ. 2545 ที่หมดอายุลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการเป็นผังเมืองรวมที่เน้นการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม แทนที่จะเน้นการขยายตัวของการพัฒนาพื้นที่เหมือนผังเมืองรวมทั่วไป นอกจากนี้ ยังเลือกใช้โครงข่ายถนนขนาดเล็กและการจัดระเบียบการ

จราจรที่สอดคล้องกับบริบทสวน แทนที่จะเป็นถนนขนาดใหญ่ตามมาตรฐานของกรมโยธาธิการและผังเมือง

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอผลการวิจัยเชิงปฏิบัติในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมือง อัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ซึ่งเป็นตัวอย่างของผังเมืองรวมเชิงอนุรักษ์ที่มีจุดเด่นในด้านกระบวนการวางแผน แนวความคิดในการวางผัง รวมถึงผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและผังโครงการคมนาคมขนส่ง นอกจากนี้ยังเป็นตัวอย่างของนำเอาหลักการและแนวคิดในการวางแผนแบบมีส่วนร่วม และการวิจัยเชิงปฏิบัติมาใช้ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งพบว่าประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ จึงเป็นผลงานที่น่าสนใจและสมควรเผยแพร่ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อช่วยเปิดโลกทัศน์ใหม่สำหรับการวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเทศไทยต่อไป

ที่มาของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2)

ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา ได้ประกาศเป็นกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 มีอายุการบังคับใช้ 5 ปี มีพื้นที่วางผัง 14.94 ตารางกิโลเมตร และได้มีการต่ออายุผังเมืองรวมออกไปอีก 2 ครั้งๆ ละ 1 ปี จนกระทั่งหมดอายุบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 1-1) ในการดำเนินการปรับปรุงผังเมืองรวมเมืองอัมพวา ได้มีการพิจารณาขยายเขตผังเมืองรวมให้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งอำเภออัมพวามีพื้นที่รวม 170.16 ตารางกิโลเมตร เพื่อพัฒนาพื้นที่อำเภออัมพวาให้สอดคล้องกับแนวโน้มการขยายตัวของเมืองและการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวในอนาคต และเพื่อตอบสนองความต้องการขององค์กรปกครองท้องถิ่น ที่ต้องการให้มีมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและอนุรักษ์และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ อย่างไร

ก็ตาม เนื่องจาก สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม มีภารกิจมากมาย และมีทรัพยากรบุคคลจำกัด จึงได้มอบหมายให้หน่วยวิจัยการอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชน คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ซึ่งได้ดำเนินการจนกระทั่งร่างผังเมืองรวมเมืองอัมพวาฉบับดังกล่าวผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองในการประชุมครั้งที่ 2/2556 เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2556 (คณะกรรมการผังเมือง, 2556: 12)

ความเป็นมาและความสำคัญของเมืองอัมพวาและอำเภออัมพวา

เมืองอัมพวา หรือเทศบาลตำบลอัมพวา เป็นสถานที่เสด็จพระราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย สมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีในพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช และสมเด็จพระศรีสุริเยนทราบรมราชินีในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เป็นเมืองที่มีความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม มีระบบนิเวศที่อุดมสมบูรณ์ มีรูปแบบการตั้งถิ่นฐานและสถาปัตยกรรมที่มีเอกลักษณ์ มีแหล่งท่องเที่ยวหลากหลาย มีภูมิทัศน์ที่สวยงาม ทั้งยังเป็นแหล่งเกษตรกรรมที่สำคัญมาตั้งแต่ครั้งอดีต พื้นที่ตอนบนของอำเภออัมพวาและบางส่วนของอำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม เดิมเรียกว่า “แขวงบางช้าง” รวมอยู่กับเมืองราชบุรี ก่อนจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของเมืองสมุทรสงครามในสมัยอยุธยาตอนปลาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2437 พื้นที่ตอนล่างของแขวงบางช้างได้ยกฐานะขึ้นเป็นอำเภออัมพวา ขึ้นอยู่กับเมืองสมุทรสงคราม และได้รับการจัดตั้งเป็นอำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงครามในเวลาต่อมา

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนเริ่มแรกกระจายตัวอยู่สองฝั่งแม่น้ำแม่กลองและคลองสายหลัก เช่น คลองอัมพวา คลองบางช้าง คลองคว้ออ้ม คลองประตู คลองบางแค คลองปลายโพงวาง คลองประชาชมชื่น และคลองซุด

ยี่สาร มีย่านการค้าริมน้ำและตลาดน้ำเป็นศูนย์กลางของชุมชน ต่อมามีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบก ทำให้ความเจริญย้ายไปยังพื้นที่ที่มีโครงข่ายถนนสมบูรณ์กว่า ส่งผลให้ย่านการค้าริมน้ำลดบทบาทลง ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของลุ่มน้ำแม่กลองจากการสร้างเขื่อนบริเวณต้นน้ำ ทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติลดลง ขณะที่ราคาผลผลิตก็ตกต่ำ ทำให้ผู้คนย้ายออกจากพื้นที่มากยิ่งขึ้น

การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของเมืองอัมพวาและพื้นที่โดยรอบเกิดขึ้นเมื่อมีการดำเนินโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชนริมคลองอัมพวาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2543 จนถึงปัจจุบัน ผลการดำเนินโครงการดังกล่าวนำไปสู่การรื้อฟื้นตลาดน้ำอัมพวา การปรับปรุงซ่อมแซมอาคารริมน้ำที่เสื่อมโทรม และการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ทำให้เมืองอัมพวาและพื้นที่โดยรอบกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศในเวลาอันรวดเร็ว และส่งผลให้ชุมชนริมคลองอัมพวาได้รับรางวัล “UNESCO Asia-Pacifc Heritage Awards for Culture Heritage Conservation 2008” ในปี พ.ศ. 2551 (วรรณศิลป์ พีรพันธุ์ และ ศิริวรรณ ศิลาพัชรนันท์, 2554: 168)



ภาพที่ 1: รูปถ่ายทางอากาศบริเวณเทศบาลตำบลอัมพวา และพื้นที่ใกล้เคียง พ.ศ. 2548
ที่มา: กรมแผนที่ทหารบก

นอกจากชุมชนริมคลองอัมพวาแล้ว ยังมีชุมชนริมน้ำที่ยังคงเอกลักษณ์ความเป็นชุมชนริมน้ำดั้งเดิมอีกหลายแห่งในเขตผังเมืองรวมเมืองอัมพวา เช่น ชุมชนบ้านเขายี่สาร ชุมชนตลาดน้ำท่าคา ชุมชนริมคลองโพรงพาง ชุมชนริมคลองแควอ้อม ชุมชนริมคลองวัดประดู่ ชุมชนริมคลองบางแค และชุมชนริมคลองประชาชมชื่น เป็นต้น

กรอบความคิดในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2)

การวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เน้นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้บริหารท้องถิ่น และแนวความคิดหลักในด้านการอนุรักษ์เมือง ในด้านกระบวนการมีส่วนร่วมนั้น สมาคมการมีส่วนร่วมสาธารณะระหว่างประเทศ (International Association of Public Participation, 2007) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน จากน้อยที่สุดไปจนถึงมากที่สุด ไว้เป็น 5 ระดับ ดังนี้

- 1) การให้ข้อมูล (inform) เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่น้อยที่สุด โดยเป็นเพียงแจ้งให้ประชาชนทราบถึงนโยบายหรือแผนงานของรัฐ
- 2) การหารือ หรือการรับฟังความคิดเห็น (consult) เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่มากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายและแผนงานของรัฐ
- 3) การเกี่ยวข้อง (involve) หรือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นระดับการมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง
- 4) การร่วมมือ (collaborate) คือการให้ประชาชนทำงานร่วมกับภาครัฐ เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูง
- 5) การเสริมอำนาจ (empower) คือการมอบอำนาจในการตัดสินใจแก่ประชาชน ซึ่งเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงที่สุด

ทั้งนี้ โดยหลักการแล้ว ในการวางแผนต่างๆ รวมถึงการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะประสบความสำเร็จได้ดีก็ต่อเมื่อได้รับการยอมรับจากประชาชน ในการดำเนินการจึงจำเป็นต้องใช้กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างน้อยในระดับปานกลาง และจะดียิ่งขึ้นถ้าอยู่ในระดับสูงหรือสูงมาก

กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเทศไทยนั้นมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ทั้งขั้นตอนตามกฎหมายและขั้นตอนตามระเบียบปฏิบัติของกรมโยธาธิการและผังเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่อรวบรวมขั้นตอนย่อยต่างๆ เข้าด้วยกันแล้ว สามารถสรุปเป็นขั้นตอนหลัก 10 ขั้นตอน คือ (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 3-1)

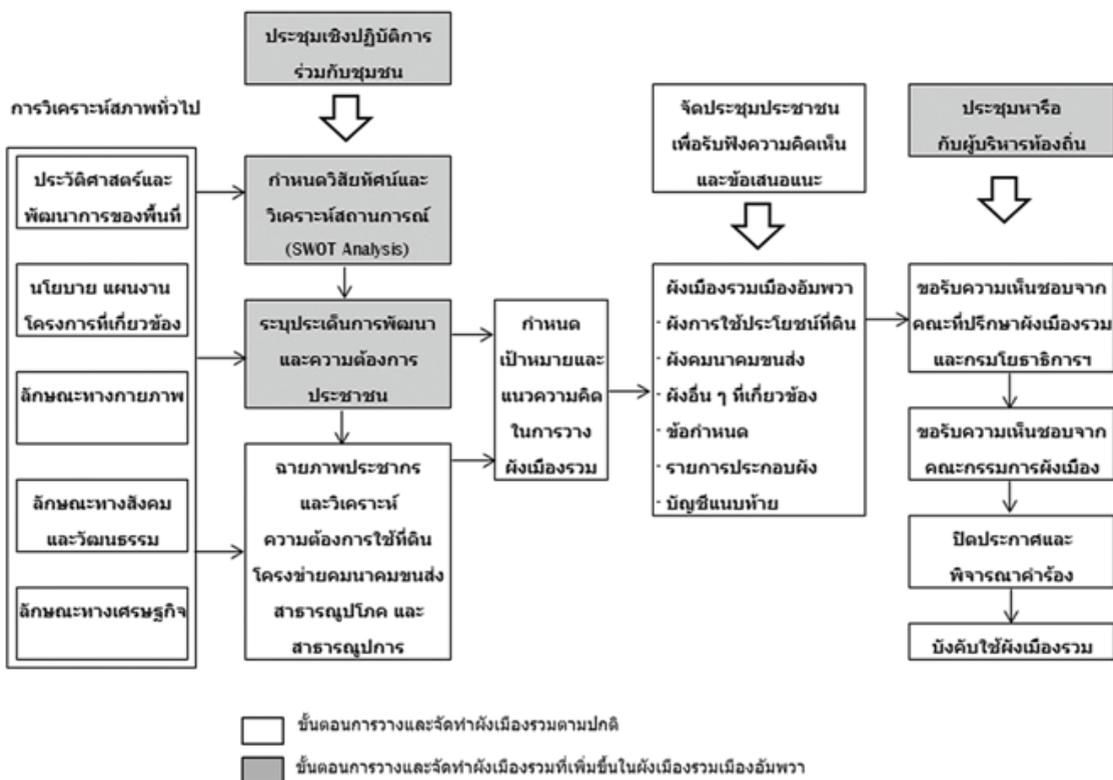
- 1) การขออนุมัติวางและจัดทำผังเมืองต่อคณะกรรมการผังเมือง
- 2) การกำหนดเขตผังเมืองรวม
- 3) การสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล ทางกายภาพ เศรษฐกิจสังคม และประชากร
- 4) การคาดการณ์และฉายภาพอนาคต
- 5) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาของผังเมืองรวม
- 6) การวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งเมื่อจัดทำร่างผังเมืองรวมเสร็จแล้ว ต้องจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นประชาชน
- 7) การขอรับความเห็นชอบจากคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมและกรมโยธาธิการและผังเมือง
- 8) การขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองก่อนนำไปปิดประกาศ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยื่นคำร้องขอแก้ไขผังเมืองรวม และการพิจารณาคำร้อง
- 9) การใช้บังคับผังเมืองรวม
- 10) การประเมินผังเมืองรวมและการปรับปรุงผัง

จะเห็นได้ว่า การดำเนินการตามขั้นตอนข้างต้น ไม่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการวางและ

จัดทำผังเมืองอย่างแท้จริง มีเพียงขั้นตอนที่ 6 ที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นและประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อร่างผังเมืองรวมที่จัดทำเสร็จแล้ว ซึ่งเป็นเพียงระดับที่ 2 ของการมีส่วนร่วมเท่านั้น การมีส่วนร่วมในระดับต่ำเช่นนี้จึงมักส่งผลให้การยอมรับผังเมืองรวมโดยทั่วไปของชุมชนและท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำตามไปด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดกรอบความคิดในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมให้สูงขึ้นจากเดิม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบปฏิบัติแล้ว พบว่าสามารถยกระดับการมีส่วนร่วมจากระดับที่ 2 เป็นระดับที่ 4 ได้ โดยใช้เทคนิคการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (participatory planning) ซึ่งเปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชน

และผู้บริหารท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตั้งแต่ต้น

แนวทางหลักในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมคือ การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการที่เน้นการสื่อสารแบบ 2 ทาง (two-ways communication) ตามหลักการทวิจายเชิงปฏิบัติ รวมทั้งใช้การประชุมหารือแบบไม่เป็นทางการกับผู้บริหารท้องถิ่นในบางโอกาส โดยเน้นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนหลักที่ 4 ซึ่งเพิ่มขึ้นตอนย่อยในการจัดทำวิสัยทัศน์ การวิเคราะห์สถานการณ์ และการระบุประเด็นหลักของการพัฒนาาร่วมกัน และขั้นตอนหลักที่ 5 ซึ่งเพิ่มขึ้นตอนย่อยในการกำหนดแนวความคิดในการวางและจัดทำผังเมืองรวม



ภาพที่ 2: กรอบการจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) แสดงขั้นตอนการดำเนินการขั้นตอนที่ 3 ถึงขั้นตอนที่ 9 ที่มา: ปรับปรุงจาก หน่วยวิจัยการอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชน คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553: 6

ในด้าน การอนุรักษ์เมืองนั้น มีหลักการสำคัญซึ่งระบุไว้ใน “กฎบัตรว่าด้วยการอนุรักษ์เมืองและชุมชนเมืองประวัติศาสตร์ (Washington Charter 1987)” ของสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ ตอนหนึ่งว่า

“คุณลักษณะที่จะต้องสงวนรักษาไว้ประกอบด้วย ลักษณะทางประวัติศาสตร์ของเมืองและชุมชนเมือง และองค์ประกอบทางวัตถุและทางจิตใจซึ่งแสดงถึงลักษณะทางประวัติศาสตร์นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (ก) รูปแบบแผนผังของเมือง ที่เห็นได้จากการแบ่งพื้นที่ดินและโครงข่ายถนน (ง) ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองหรือชุมชนเมืองและแหล่งที่ตั้งที่แวดล้อมอยู่ทั้งที่เป็นธรรมชาติ และที่มนุษย์สร้างขึ้น” (อิโคโมสไทย, 2556: 2)

และมีคำแนะนำเกี่ยวกับการวางผังเมืองไว้ตอนหนึ่งว่า

“เมื่อมีการวางผังเมืองหรือผังภูมิภาคซึ่งมีการกำหนดแนวการก่อสร้างทางหลวงสายหลัก จะต้องไม่ให้ทางเหล่านั้นผ่านเข้าไปในพื้นที่เมืองหรือชุมชนเมืองประวัติศาสตร์ แต่ควรปรับปรุงเส้นทางเข้าถึงจากพื้นที่เมืองออกไปสู่ทางหลักเหล่านั้น” (อิโคโมสไทย, 2556: 3)

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จึงยึดหลักการดังกล่าวข้างต้นในการจัดระเบียบการใช้ที่ดินและอาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรักษารูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชนริมน้ำ สภาพแวดล้อมที่เป็นสวนผลไม้และระบบสวน พื้นที่ชุ่มน้ำ ตลอดจนระบบถนนขนาดเล็กที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

ข้อจำกัดของการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา

ข้อจำกัดหลักของการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมือง

อัมพวา คือมีงบประมาณในการดำเนินการที่จำกัด ทำให้ไม่สามารถจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับชุมชนได้มากครั้งเท่าที่ควร นอกจากนี้ระยะเวลาในการดำเนินการก็ค่อนข้างจำกัด โดยเวลาส่วนใหญ่ถูกใช้ในการเสนอเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการและอนุกรมที่มีอยู่หลายคณะพิจารณาให้ความเห็นชอบ และการแก้ไขงานตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งนอกจากจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ ล่าช้าแล้ว ยังส่งผลให้ต้องปรับเปลี่ยนรายละเอียดบางประการของผังเมืองรวม ทำให้ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ต้องผสมผสานความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นเข้ากับความเห็นของคณะกรรมการที่พิจารณา เพื่อให้ผ่านขั้นตอนต่างๆ ตามระเบียบปฏิบัติ

ผลการศึกษา

การวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ได้ดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1 จนถึงขั้นตอนที่ 8 จนได้ผลงาน คือ “ร่างผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2)” ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ก) การวิเคราะห์สภาพทั่วไปของพื้นที่ในเขตผังเมืองรวมเมืองอัมพวา

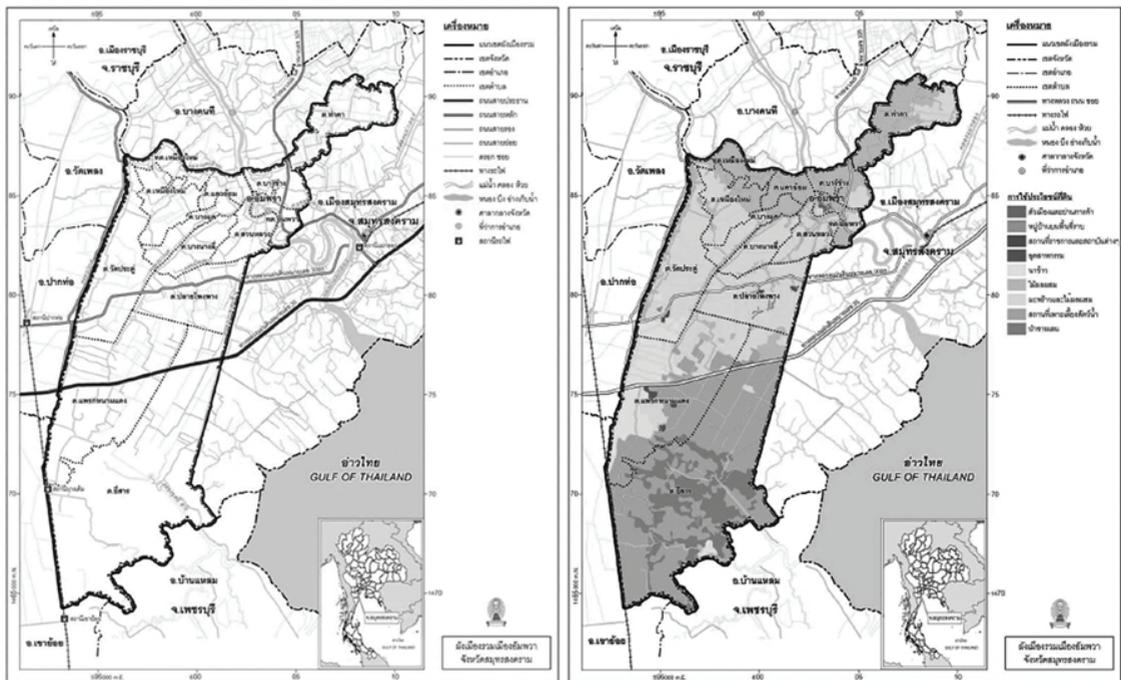
อำเภออัมพวา มีพื้นที่ 170.16 ตารางกิโลเมตร หรือร้อยละ 40.8 ของพื้นที่จังหวัดจังหวัดสมุทรสงคราม ตั้งอยู่ทางตอนกลางของจังหวัดสมุทรสงคราม ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางตะวันตกเฉียงใต้ ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 35 และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 325 ประมาณ 72 กิโลเมตร ประกอบด้วย 12 ตำบล 91 หมู่บ้าน มีการปกครองท้องถิ่นเป็นเทศบาลตำบล 3 แห่ง คือ เทศบาลตำบล อัมพวา เทศบาลตำบลเหมืองใหม่ เทศบาลตำบลสวนหลวง และองค์การบริหารส่วนตำบล 10 แห่ง มีอาณาเขตด้านเหนือและด้านตะวันออกติดต่อกับอำเภอบางคนที และอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ส่วนด้านตะวันตกและด้านใต้ติดต่อกับจังหวัดเพชรบุรี

ภูมิประเทศของอำเภออัมพวาเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำแม่กลอง มีเนินเขาอยู่แห่งเดียวทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของพื้นที่ คือเขายี่สาร สภาพของดินเป็นดินเหนียวปนทราย มีแม่น้ำแม่กลองเป็นแม่น้ำสายหลักไหลลงสู่อ่าวไทยบริเวณปากอ่าวแม่กลอง นอกจากนี้ ยังมีคลองธรรมชาติและคลองขุด เช่น คลองอัมพวา คลองแควอ้อม คลองบางช้าง คลองขุดยี่สาร ฯลฯ เชื่อมโยงเป็นโครงข่ายทั่วพื้นที่ โดยในแต่ละวันจะได้รับผลจากน้ำทะเลขึ้น-ลง ทำให้อำเภออัมพวามีสภาพที่เป็นเมืองสามน้ำ คือ เขตน้ำจืด บริเวณพื้นที่ตอนบน เขตน้ำกร่อยบริเวณพื้นที่ตอนกลาง และเขตน้ำเค็มบริเวณพื้นที่ตอนล่าง

จากการคำนวณโดยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 4-24) พบว่า ในปี พ.ศ. 2550 การใช้ประโยชน์

ที่ดินส่วนใหญ่ในเขตอำเภออัมพวาเป็นพื้นที่เกษตรกรรม (ร้อยละ 68.81) รองลงมาได้แก่ บ่อเลี้ยงปลาและนาทุ่งเก่า ซึ่งบางส่วนยังใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ (ร้อยละ 13.31) ป่าชายเลน ซึ่งเป็นป่าปลูกของเอกชน (ร้อยละ 8.05) แม่น้ำลำคลอง (ร้อยละ 4.13) ที่อยู่อาศัย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเขตเมืองและริมแม่น้ำลำคลองสายหลัก (ร้อยละ 2.92) และถนน (ร้อยละ 1.74) การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอื่นๆ มีสัดส่วนค่อนข้างน้อย การคมนาคมขนส่งในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นการคมนาคมทางบก โครงข่ายถนนโดยทั่วไปเป็นถนนขนาดเล็กลัดเลาะไปตามชนคันทวน นอกจากนี้ยังมีการใช้เรือโดยสารข้ามฟากและเรือหางยาวในการท่องเที่ยวทางน้ำ

ส่วนการวิเคราะห์ด้านประชากรและการท่องเที่ยว (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม,



ภาพที่ 3: ขอบเขตผังเมืองรวมและการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2)
ที่มา: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 3-7.

2555: 4-27 และ 4-40) พบว่า ใน พ.ศ. 2553 อำเภออัมพวามีประชากรรวม 56,755 คน เป็นชาย 27,476 คน หญิง 29,279 คน และมีจำนวนบ้าน 14,920 หลัง มีอัตราการเปลี่ยนแปลงประชากรเฉลี่ยร้อยละ -0.77 ต่อปี โครงสร้างประชากรของอำเภออัมพวามีลักษณะเป็นพีระมิดฐานแคบ ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 15-44 ปี และมีจำนวนประชากรหญิงมากกว่าประชากรชายเล็กน้อย ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รองลงมาคือ ข้าราชการ การค้าและการบริการ ในด้านการท่องเที่ยวที่เกี่ยวเนื่อง ประมาณการณ์ว่า ในปี พ.ศ. 2552 มีนักท่องเที่ยวเข้ามายังอำเภออัมพวา 527,548 คน โดยมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.49 ต่อปี มีสัดส่วนนักท่องเที่ยวที่พักรวมในพื้นที่ค่อนข้างสูง โดยมีการพักรวมในที่พัก 3 ประเภท คือ โรงแรม โฮมสเตย์ และรีสอร์ท ปัจจุบันการขยายตัวของที่พักเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะที่พักริมคลองอัมพวา แม่น้ำแม่กลอง และคลองต่างๆ

อำเภออัมพวามีศาสนสถานกระจายตัวอยู่ทั่วไป และมีสถานที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับพระบรมราชวงศ์จักรีหลายแห่ง เช่น วัดอัมพวันเจติยาราม วัดจุฬามณี และอุทยาน ร. 2 มีตลาดน้ำหลายแห่ง เช่น ตลาดน้ำอัมพวา และตลาดน้ำท่าคา นอกจากนี้ยังมีงานประเพณีที่สำคัญ เช่น งานสุนทรภะราภรณ์คืนถิ่น งานลอยกระทงสายกบแก้ว งานประจำปีวัดเขายี่สาร งานกล้วยไม้บาน ประเพณีกฐินทางน้ำ และประเพณีตักบาตรทางน้ำ เป็นต้น

ข) วิสัยทัศน์และเป้าหมายของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา

การจัดทำวิสัยทัศน์ของผังเมืองรวม เป็นขั้นตอนย่อยที่เพิ่มขึ้นจากกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยทั่วไป เพื่อให้ตัวแทนชุมชนและผู้บริหารท้องถิ่นเข้ามามีส่วนรวมในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตั้งแต่นั้น ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกันระหว่างผู้จัดทำผังเมืองรวม สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ตัวแทนจากทุกชุมชน และผู้บริหารจากทุกองค์กรปกครองท้องถิ่น นำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ดังนี้

“อัมพวา : แหล่งเกษตรกรรมแบบผสมผสาน แหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ในบริบทของสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน” (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 6-6)

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์สถานการณ์ (SWOT Analysis) และความต้องการของชุมชนร่วมกัน ยังช่วยให้สามารถกำหนดประเด็นหลักในการพัฒนา ซึ่งนำไปสู่วัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา 6 ข้อ คือ

- 1) อนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมที่มีความอุดมสมบูรณ์ และส่งเสริมการทำเกษตรกรรมปลอดภัย
- 2) อนุรักษ์และฟื้นฟูมรดกทางวัฒนธรรมที่มีคุณค่า และเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญ
- 3) พัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความมั่นคงและยั่งยืน
- 4) อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความน่าอยู่ของชุมชน
- 5) ส่งเสริมและจัดการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต และสภาพแวดล้อม
- 6) ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ให้ตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างเหมาะสม

ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบการพัฒนาทางกายภาพของพื้นที่ในอนาคตจนถึง พ.ศ. 2573 โดยมีการปรับปรุงทุก 5 ปี หลังจากกฎกระทรวงประกาศบังคับใช้แล้ว จากการฉายภาพประชากรในอนาคต พบว่า ใน พ.ศ. 2573 เขตผังเมืองรวมเมืองอัมพวาจะมีประชากร 85,152 คน เป็นประชากรตามทะเบียนราษฎร 60,823 คน และประชากรแฝง 24,329 คน และจากการคาดการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวในอนาคต พบว่า ใน พ.ศ. 2573 จะมีนักท่องเที่ยวในเขตอำเภออัมพวา 884,787 คน เป็นนักท่องเที่ยวที่พักรวม 265,436 คน และนักท่องเที่ยว 619,351 คน (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 4-24)

ค) ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตและผังโครงข่ายคมนาคมขนส่ง

การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตและผังโครงข่ายคมนาคมขนส่งของผังเมืองรวมเมือง อัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เป็นการต่อยอดวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ มีแนวความคิดหลักในการผสมผสานความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการและการประชุมหารือกับผู้บริหารท้องถิ่น เข้ากับหลักวิชาการด้านการอนุรักษ์เมือง เพื่อให้ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตและผังโครงข่ายคมนาคมขนส่ง แสดงออกถึงความเป็นผังเมืองรวมเชิงอนุรักษ์อย่างชัดเจน สอดคล้องกับหลักการของ “กฎบัตรว่าด้วยการอนุรักษ์เมืองและชุมชนเมืองประวัติศาสตร์ (Washington Charter 1987)” ของสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ

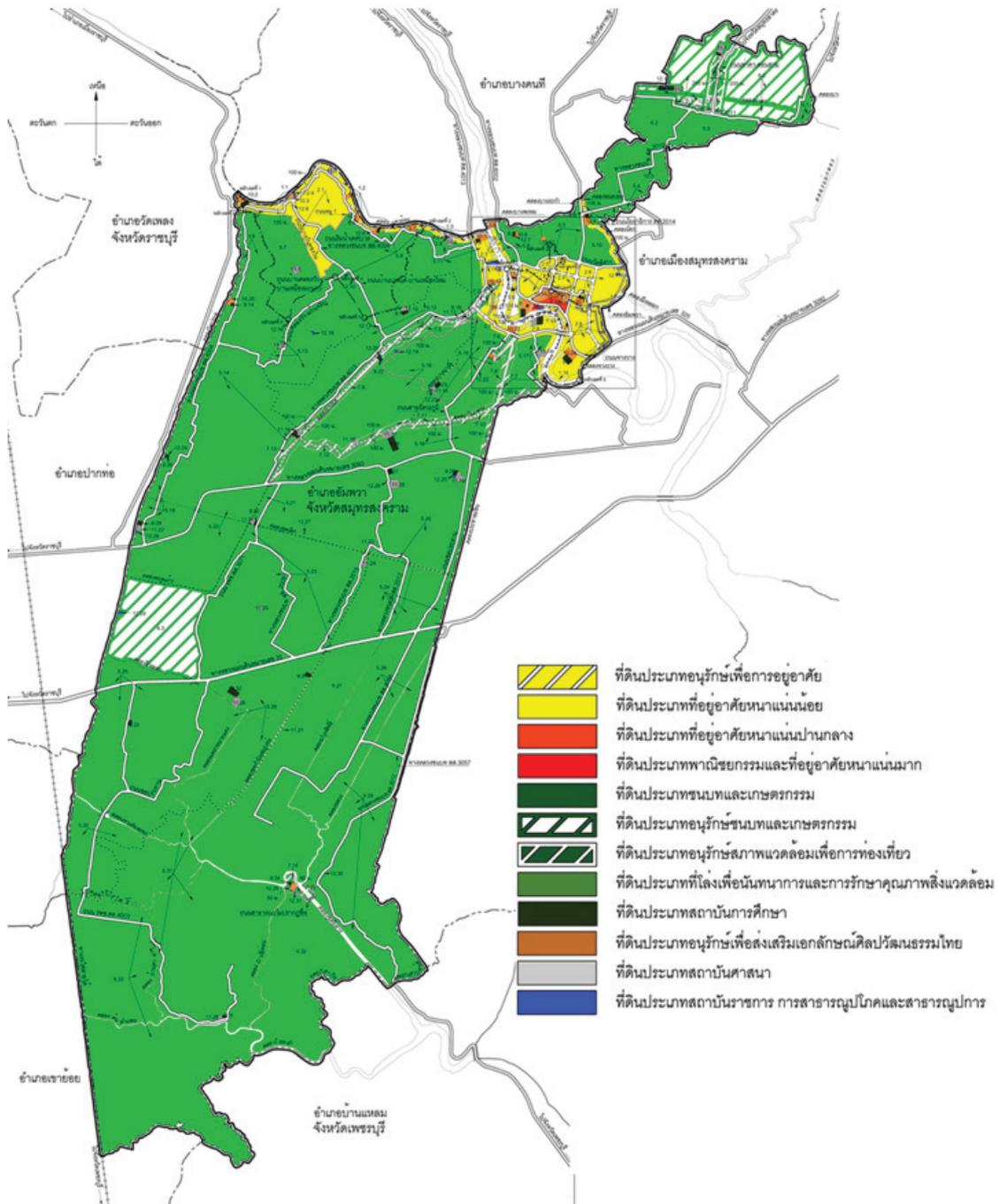
แนวคิดหลักของผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตและผังโครงข่ายคมนาคมขนส่งของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) คือ การรักษาเอกลักษณ์ของรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงข่ายคมนาคมขนส่งดั้งเดิม และควบคุมการพัฒนาในอนาคตให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม สามารถตอบสนองความต้องการในอนาคตโดยไม่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อมของพื้นที่ ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและผังโครงข่ายคมนาคมขนส่งในผังเมืองรวมเมืองอัมพวา พ.ศ. 2545 อย่างชัดเจน

ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา พ.ศ. 2545 จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น 9 ประเภท คือ ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา ที่ดินประเภทสถาบันราชการ และที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย (ครอบคลุมเฉพาะโบราณสถานที่ยื่นทะเบียนโดย

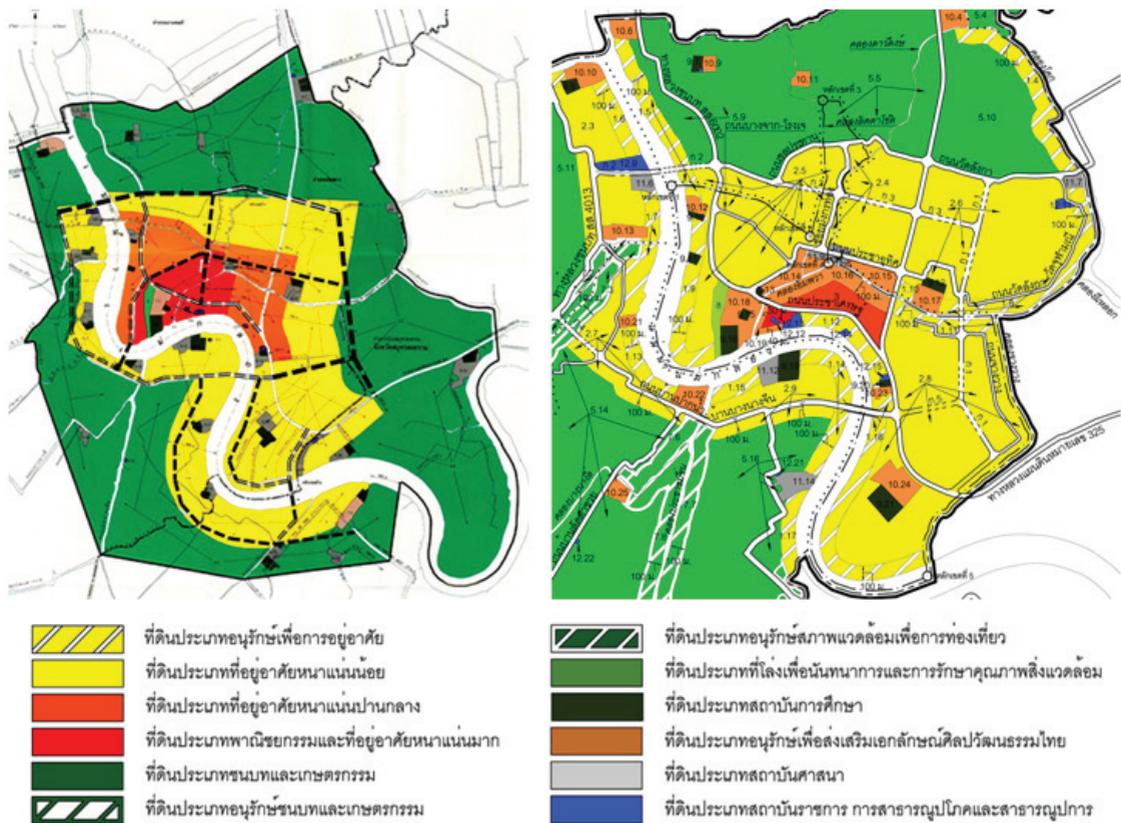
กรมศิลปากร) ขณะที่ร่างผังเมืองรวมเมืองอัมพวาปรับปรุงครั้งที่ 2) จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

- 1) กลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เน้นการอนุรักษ์รูปแบบการตั้งถิ่นฐานดั้งเดิม สภาพแวดล้อม และการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประกอบด้วยการใช้ประโยชน์ที่ดิน 4 ประเภท คือ ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อการอยู่อาศัย ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว และที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย ซึ่งขยายขอบเขตให้ครอบคลุมชุมชนริมคลองอัมพวาทั้งชุมชนด้วย
- 2) กลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เน้นความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนา ประกอบด้วยการใช้ประโยชน์ที่ดิน 8 ประเภท คือ ที่ดินประเภทอยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและการอยู่อาศัยหนาแน่นมาก ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา และที่ดินประเภทสถาบันราชการ

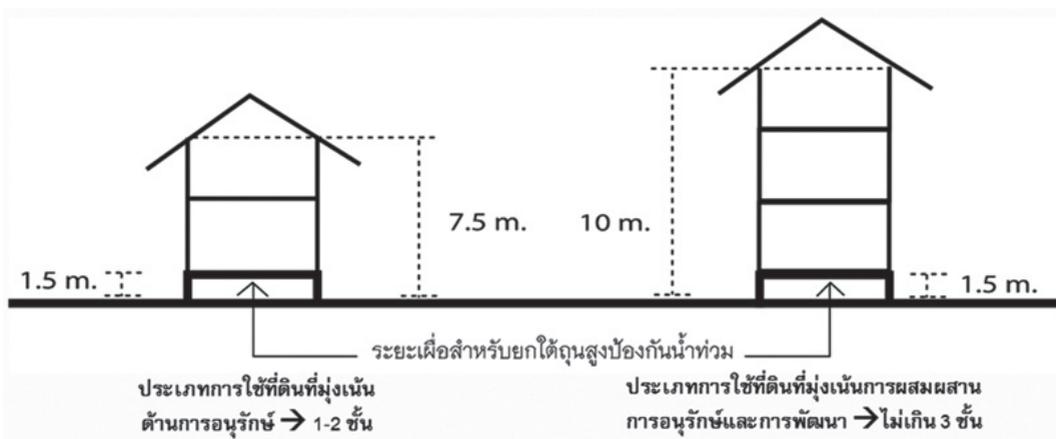
ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) มีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เข้มข้น โดยเฉพาะในด้านการควบคุมความสูงของอาคาร ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ในกลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เน้นการอนุรักษ์รูปแบบการตั้งถิ่นฐานดั้งเดิม สภาพแวดล้อม และการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม กำหนดให้มีความสูงอาคารไม่เกิน 2 ชั้น หรือ 7.50 เมตร และในกลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เน้นความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนา กำหนดให้มีความสูงอาคารไม่เกิน 3 ชั้น หรือ 10.00 เมตร นอกจากนี้ ยังมีการควบคุมไม่ให้มีการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่รวมกันมากกว่า 2,000 ตารางเมตร การควบคุมขนาดพื้นที่ประกอบการพาณิชยกรรมและสำนักงาน และพื้นที่ประกอบการโรงแรมให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทอีกด้วย



ภาพที่ 4: ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2)
ที่มา: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 7-2



ภาพที่ 5: เปรียบเทียบผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตบริเวณเทศบาลตำบลอัมพวาของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา พ.ศ.2545 (ซ้าย) และผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) (ขวา)
ที่มา: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 1-4 และ 7-2

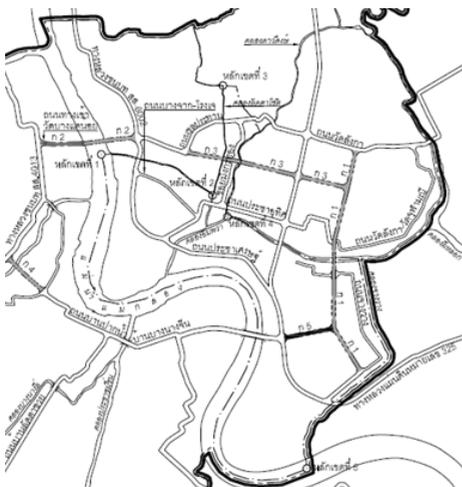


ภาพที่ 6: เปรียบเทียบความสูงของอาคารในกลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เห็นการอนุรักษ์ และกลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เห็นความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนา
ที่มา: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 7-27.

ในด้านโครงข่ายคมนาคมขนส่งก็มีการปรับเปลี่ยนที่สำคัญเช่นเดียวกัน โดยในผังเมืองรวมเมือง อัมพวา พ.ศ. 2545 มีการเสนอแนะให้ขยายถนนเดิมและก่อสร้างถนนใหม่ รวมทั้งสะพานรถยนต์ข้ามคลองแห่งใหม่ผ่านกลางชุมชนริมคลองอัมพวา ซึ่งหากดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวก็จะส่งผลกระทบต่อเอกลักษณ์ของชุมชนริมน้ำอัมพวา และสวนทางกับหลักวิชาการด้านการอนุรักษ์เมือง ดังนั้น ในผังเมืองรวมเมือง อัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จึงได้เสนอให้ยกเลิกแนวถนนและสะพานดังกล่าว และเปลี่ยนไปใช้การจัดระเบียบจราจรร่วมกับการจัดระบบขนส่งมวลชนเฉพาะกิจแทน ส่วนในพื้นที่ที่อยู่ถัดศูนย์กลางเมืองออกไปนั้น เดิมมีการเสนอแนะโครงข่ายถนนที่มีเขตทางขนาดใหญ่ 14.00-20.00 เมตร ซึ่งแตกต่างจากเขตทางของถนนโดยทั่วไปในพื้นที่ที่ส่วนใหญ่เป็นถนนในพื้นที่สวน ขนาดเขตทางเฉลี่ยประมาณ 6.00-9.00 เมตร และมีลำประโดงและร่องสวนอยู่เป็นจำนวนมาก เพื่อให้สอดคล้องกับหลักวิชาการด้านการอนุรักษ์เมือง ในผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จึงได้มีการปรับลดขนาดถนนลงให้

สอดคล้องกับโครงข่ายถนนเดิม คือ เขตทาง 9.00 เมตร เพื่ออนุรักษ์รูปแบบผังเมือง ลดการเวนคืนที่ดิน และลดผลกระทบจากการถมลำประโดงและร่องสวน ขณะเดียวกันก็เชื่อมโยงถนนทั้งที่มีอยู่เดิมและที่เสนอให้ก่อสร้างใหม่เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

นอกจากการกำหนดขนาดของถนนแล้ว ในผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ยังได้มีการปรับลดจำนวนสะพานข้ามแม่น้ำแห่งใหม่ จากเดิมที่เสนอแนะไว้ในผังเมืองรวมเมืองอัมพวา พ.ศ. 2545 จำนวน 3 แห่ง ให้เหลือสะพานขนาดเล็ก 2 ช่องจราจรเพียงแห่งเดียวทางด้านทิศเหนือของเมือง เพื่อสร้างระบบถนนวงแหวนที่สมบูรณ์ สามารถจัดการเดินทางแบบทางเดียวและจัดระบบขนส่งมวลชนเฉพาะกิจในวันที่มีตลาดน้ำ โดยกำหนดให้นักท่องเที่ยวจอดรถในบริเวณวัดหรือพื้นที่จอดรถของเอกชนที่อยู่รอบนอก แล้วใช้ระบบขนส่งมวลชนในการเดินทางไปตามจุดท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยให้มีการเดินทางเป็นวงรอบขนาดเล็ก เพื่อช่วยแก้ปัญหาการจราจรในเขตเมือง และช่วยกระจายการพัฒนาออกไปยังพื้นที่โดยรอบ

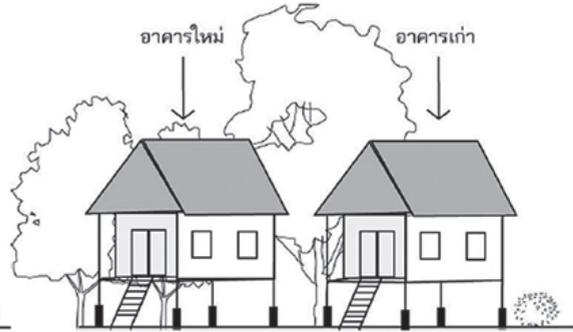


ภาพที่ 7: แนวถนนโครงการในผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) (ซ้าย) และ แนวทางการจัดการจราจรแบบเดินทางทางเดียวและแนวเส้นทางขนส่งมวลชนเฉพาะกิจ (ขวา)
ที่มา: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555:7-41 และ 7-46

* ออกแบบสถาปัตยกรรมให้สอดคล้องและกลมกลืนกัน ทั้งในด้านรูปทรง ขนาด ความสูง วัสดุก่อสร้าง และสี

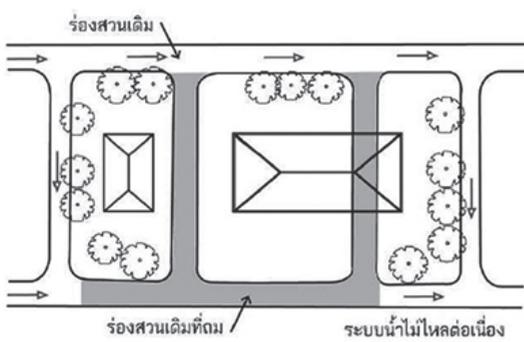


❌ การปลูกสร้างอาคารสมัยใหม่ในพื้นที่ที่มีอาคารเดิมที่มีคุณค่าในการอนุรักษ์ส่งผลกระทบต่อทัศนียภาพโดยรวมของชุมชน

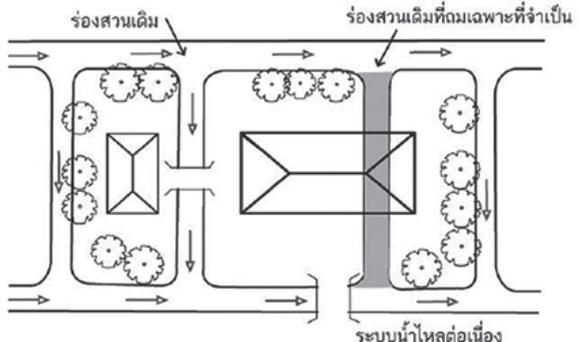


✅ การปลูกสร้างอาคารใหม่ที่มีรูปแบบลักษณะสถาปัตยกรรมใกล้เคียงอาคารเดิมที่มีคุณค่าในการอนุรักษ์ช่วยส่งเสริมให้มีทัศนียภาพโดยรวมของชุมชนดีขึ้น

* หลีกเลี่ยงการถมร่องสวนโดยไม่จำเป็น



❌ การถมร่องน้ำสวนโดยไม่คำนึงถึงระบบน้ำในสวนผลไม้เดิม ทำให้การไหลของน้ำไม่ต่อเนื่อง เป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่แก้มลิงของสวน



✅ การถมร่องสวนเฉพาะที่จำเป็นและคำนึงถึงการไหลของน้ำที่ต่อเนื่องช่วยให้สวนผลไม้เดิมทำหน้าที่แก้มลิงได้ต่อไปโดยไม่มีอุปสรรค

ภาพที่ 8: ตัวอย่างแนวทางการออกแบบอาคารและสิ่งก่อสร้าง ในเขตผังเมืองรวมเมืองอัมพวา

ที่มา: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2555: 7-69 และ 7-72

ง) แนวทางการออกแบบอาคารและสิ่งก่อสร้าง

แม้ว่าผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จะมีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เข้มข้นกว่าผังเมืองรวมโดยทั่วไป แต่ก็ยังมีไม่ครอบคลุมรายละเอียดหลายประการเกี่ยวกับการออกแบบอาคารและสิ่งก่อสร้างอาคารได้ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้จัดทำแนวทางการออกแบบอาคารและสิ่งก่อสร้างในเขตผังเมืองรวมเมืองอัมพวาเพิ่มเติม เพื่อให้ท้องถิ่นที่มีหน้าที่บังคับใช้ผังเมืองรวม และประชาชนในพื้นที่นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจจึงจัดทำแนวทางดังกล่าวในลักษณะของภาพสเก็ตช์เปรียบเทียบสิ่งที่ควรดำเนินการและสิ่งที่ควรหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินการ ซึ่งคาดว่าจะมีประโยชน์ต่อท้องถิ่นและประชาชน ช่วยเสริมให้ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สรุปผลการวิจัย

ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เป็นผังเมืองรวมเชิงอนุรักษ์ที่จัดทำขึ้นโดยกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (participatory planning) ซึ่งเปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนและผู้บริหารท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมตั้งแต่ต้น เป็นกระบวนการวางแผนที่ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้สูงขึ้นกว่าการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมโดยทั่วไป ทำให้ได้ผังเมืองรวมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในระดับที่น่าพอใจ ขณะเดียวกัน แนวความคิดในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมตลอดจนเนื้อหาของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ก็แตกต่างจากผังเมืองรวมโดยทั่วไปรวมทั้งผังเมืองรวมเมืองอัมพวา พ.ศ. 2545 ที่หมดยุคอย่างชัดเจน โดยมีลักษณะเป็นผังเมืองรวมเชิงอนุรักษ์ที่สอดคล้องกับ “กฎบัตรว่าด้วยการอนุรักษ์เมืองและชุมชนเมืองประวัติศาสตร์ (Washington Charter 1987)” ของสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ มุ่งเน้นความสำคัญของการพัฒนาที่สอดคล้องกับมรดกทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมที่มีเอกลักษณ์ของพื้นที่มากกว่าจะเน้นการเติบโตทางกายภาพของเมือง และการ

ใช้ประโยชน์ที่ดินที่มุ่งเน้นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเป็นหลักเหมือนกับผังเมืองรวมทั่วไป

แนวคิดหลักในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) คือการรักษาเอกลักษณ์ของรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงข่ายคมนาคมขนส่งดั้งเดิม โดยการควบคุมรูปแบบและทิศทางการพัฒนาพื้นที่ในอนาคตให้เหมาะสม สามารถตอบสนองความต้องการในอนาคตได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อมที่เป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่ มีการปรับลดความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณศูนย์กลางเมือง และเพิ่มประเภทการใช้ที่ดินที่เน้นการอนุรักษ์ขึ้นใหม่หลายประเภท รวมทั้งมีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เข้มข้น โดยเฉพาะความสูงและขนาดอาคาร นอกจากนี้ยังมีการปรับเปลี่ยนโครงข่ายการคมนาคมขนส่งจากระบบถนนขนาดใหญ่มาเป็นถนนขนาดเล็กร่วมกับการจัดระเบียบการจราจร เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทสวนและสภาพแวดล้อมของพื้นที่

การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) เป็นการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมในแนวทางใหม่ที่เปลี่ยนแปลงวิธีการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมแบบดั้งเดิม แม้ว่าจะยังไม่สามารถพัฒนากระบวนการดำเนินการ และเนื้อหาในผังเมืองรวมให้สมบูรณ์แบบจนถึงที่สุดเนื่องจากมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณและเวลา รวมทั้งกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่างๆ แต่ก็สามารถดำเนินการจนได้ร่างผังเมืองรวมเมืองอัมพวาที่มีความสมบูรณ์ในระดับที่น่าพอใจ ดังความเห็นตอนหนึ่งของคณะกรรมการผังเมือง ที่กล่าวว่า

“การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอัมพวาในครั้งนี้เป็นการดำเนินการที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจะสังเกตเห็นได้ว่ามีการวางแผนเพื่อลดความหนาแน่นของประชากรลง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนให้การสนับสนุน สะท้อนให้เห็นถึงภาคประชาคมที่มีความตื่นตัวในการอนุรักษ์ชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งยังมีข้อเสนอแนะต่างๆ ใน

การปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวม ซึ่งควรจะนำไปจัดทำเป็นแผนพัฒนาการจัดการพื้นที่ต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่สมควรจะได้นำไปเป็นตัวอย่างให้แก่การวางผังเมืองรวมอื่นๆ ต่อไป” (คณะกรรมการผังเมือง, 2556: 11)

ความเห็นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงจุดเด่นของผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) ในด้านกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม แนวความคิดในการวางและจัดทำผังเมืองรวม และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมือง จึงเป็นผลงานวิจัยเชิงปฏิบัติที่ช่วยเปิดแนวทางใหม่ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเทศไทย สามารถใช้เป็นต้นแบบสำหรับการวางและจัดทำผังเมืองรวมต่อไปได้ในอนาคต

บรรณานุกรม

คณะกรรมการผังเมือง. 2556. “รายงานการประชุมคณะกรรมการผังเมืองครั้งที่ 2/2556 วันศุกร์ที่ 25 มกราคม 2556 ณ ห้องประชุมแรนโซ ซาญวีร์ริสฟอร์ด แอนด์คันทรีคลับ จังหวัดนครราชสีมา.” (ม.ป.ท).

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม. 2555. **ผังเมืองรวมเมืองอัมพวา (ปรับปรุงครั้งที่ 2) อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม**. กรุงเทพฯ: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. หน่วยวิจัยการอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชน. 2553. **ข้อเสนอทางเทคนิค งานปรับปรุงผังและจัดทำรายงานประกอบการปรับปรุงผังเมืองรวมเมืองอัมพวา อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม**. กรุงเทพฯ: หน่วยวิจัยการอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชน.

วรรณศิลป์ พีรพันธุ์ และคณะ. 2549. **เที่ยวชุมชนอัมพวา และพื้นที่ใกล้เคียงในจังหวัดสมุทรสงคราม**. กรุงเทพฯ: หน่วยวิจัยการอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชน.

วรรณศิลป์ พีรพันธุ์ และ ศิริวรรณ ศิลพัชรนันท์. 2554. “การอนุรักษ์และฟื้นฟูชุมชนอัมพวา.” ใน **เศรษฐกิจพอเพียง ลำดับที่ 2**, 153-184. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2548. **แผนที่สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมจังหวัดสมุทรสงคราม**. กรุงเทพฯ: กองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติและศิลปกรรม.

อิโคโมสไทย. (ม.ป.ป.). “กฎบัตรว่าด้วยการอนุรักษ์เมืองและชุมชนเมืองประวัติศาสตร์ (Washington Charter 1987).” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: www.icomosthai.org/charters/Washington.pdf สืบค้น 1 พฤษภาคม 2555.

International Association of Public Participation. 2007. “IAP2 Spectrum of Public Participation.” [Online]. Available: www.iap2.org/associations/4748/les/spectrum.pdf Retrieved December 30, 2007.

Peerapun, W. 2012. “Participatory Planning Approach to Urban Conservation and Regeneration in Amphawa Community, Thailand.” **Asian Journal of Environment-Behaviour Studies** 3, 7 (January): 35-44.