

ฐานอาคารในเมืองฐานราง

การปรับภูมิทัศน์เมืองในย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร

Podiums in a Rail-based City

Changing the Urbanscape in Central Business District,
Bangkok

ไชศรี ภัคดีสุขเจริญ

Khaisri Paksukcharern

ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร 10330 ประเทศไทย

Department of Urban and Regional Planning, Faculty of Architecture,

Chulalongkorn University, Bangkok, 10330, Thailand

บทคัดย่อ

การศึกษาสภาพปัจจุบันของภูมิทัศน์เมือง (urbanscape) ในย่านศูนย์กลางธุรกิจ (central business district) ของกรุงเทพมหานคร เช่น พื้นที่สีลม สาทร ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบ การออกแบบชุมชนเมือง (urban design) ของพื้นที่ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าข้อกำหนดต่าง ๆ นั้นมีไม่เพียงพอที่จะทำให้พื้นที่สำคัญทางเศรษฐกิจของเมืองหลวงอย่างกรุงเทพฯ เกิดการพัฒนาหรือการฟื้นฟูบูรณะที่เอื้อให้เกิดอาคารและพื้นที่สาธารณะที่มีคุณภาพได้ บทความวิจัยชิ้นนี้สรุปจากงานวิจัยเกี่ยวกับการปรับภูมิทัศน์เมืองในย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร โดยมีระเบียบวิธีวิจัยที่ประกอบไปด้วย การวิเคราะห์มาตรฐานสากล ตลอดจนข้อกำหนดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างภูมิทัศน์เมืองของกรุงเทพมหานคร การวิเคราะห์กรณีศึกษาเมืองใน

คำสำคัญ: การออกแบบชุมชนเมือง, ภูมิทัศน์เมือง, ฐานอาคาร, ย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร, สีลม, สาทร์, คณะกรรมการพิจารณากลับกรองด้านการออกแบบชุมชนเมือง

Abstract

The study of the present urbanscape of the central business district of Bangkok, Silom - Sathorn area, including its urban design controls reveals the fact that all the related building control law and regulations are merely not enough to ensure the urban regeneration that would yield good quality buildings and public spaces in such important business area in the capital city, Bangkok. This research paper summarizes from a research on changing the urbanscape in central business district, Bangkok. The research methodologies include the analysis of urban planning and design standards, urbanscape related regulations of Bangkok Metropolitan Administration, international case studies, along with the survey of Silom - Sathorn area. The research aims to analytically introduce the guidelines for the area regeneration, especially in term of 'urban design' that importantly points out the adjustment of buildings' "podium" in the central business district. This is to ensure the development of good public spaces that can be responsive to pedestrian environment and human scale at the time when Bangkok has been largely transforming to be a rail-based city in the next decade. The research outcome includes the recommendation that Bangkok should set up 'urban design review committees' to help diagnose the project development's master plan and architectural details in all important urban areas in order to control the quality of the urbanscape in correspond to urban contexts and in addition to incentives and law controls.

Keywords: urban design, urbanscape, podium, Bangkok’s central business district, Silom, Sathorn, urban design review committees

บทนำ

แนวทางการพัฒนาเมืองที่ผ่านมาได้ถูกท้าทายและตั้งคำถามอย่างเสมอมา หลายทศวรรษ ด้วยปรากฏการณ์การขยายตัวของเมืองอย่างกระจุกกระจาย และไร้ขอบเขต (urban sprawl) ผ่านโครงข่ายการสัญจรด้วยยานพาหนะส่วนบุคคล ตั้งแต่ที่ Lefebvre¹ แสดงทัศนะเกี่ยวกับการคานกระแสการพัฒนาเมืองแบบทุนนิยมสุดขีด ด้วยการกลับมาให้ความสำคัญของชีวิตประจำวันแบบปกติธรรมดาของคนในเมือง รวมถึงกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่นำไปสู่ “การสร้าง” และ “การสร้างใหม่” ของเมืองที่เน้นคุณค่าของปัจเจกบุคคล² ในช่วงรอยต่อของศตวรรษที่ 20 และ 21 สิทธิในเมือง (the right to the city) ได้ถูกกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง โดยมีนัยยะถึงการให้ความสำคัญของคนทุกประเภทและระดับชั้นในการเข้าถึงพื้นที่และบริการสาธารณะต่าง ๆ ของเมือง³ และปรากฏเป็นแนวทางหลักที่กำหนดการเปลี่ยนแปลงทิศทางการพัฒนาเมืองสำคัญ ๆ ทั่วโลกจาก “เมืองฐานล้อ” (wheel-based cities) หรือเมืองที่สนับสนุนการเดินทางด้วยยานพาหนะ โดยเฉพาะรถยนต์ส่วนบุคคล ไปเป็น “เมืองฐานราง” (rail-based cities) หรือเมืองที่พัฒนาบนโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งมวลชนระบบรางที่สนับสนุนด้วยโครงข่ายทางเดินเท้า และคุณภาพของพื้นที่สาธารณะแบบมนุษย์นิยมเป็นหลัก ดังนั้นในช่วง 50 ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน แนวทางของการใช้ศาสตร์ทางด้านการออกแบบชุมชนเมือง (urban design) เพื่อกำกับรายละเอียดและคุณภาพของสถาปัตยกรรมในมิติที่ช่วยส่งเสริมความเป็นสาธารณะของพื้นที่เมือง จึงอาศัยข้อกำหนดทางกฎหมายเพิ่มเติม นอกเหนือไปจากการใช้เครื่องมือกำกับการพัฒนาพื้นที่อย่าง “ผังเมืองรวม” (comprehensive plan) โดยเฉพาะในพื้นที่สำคัญ ๆ ของเมือง เช่น ย่านประวัติศาสตร์ (historical district) ย่านศูนย์กลางธุรกิจ (central business district) หรือย่านชุมชนเก่า (old community district) เพื่อสร้างคุณค่าของภูมิทัศน์เมือง (urbanscape) ที่เน้นการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมจากการใช้ยานพาหนะไปสู่การเดินเท้า โดยเฉพาะการเดินเท้าในเมืองที่สนับสนุนด้วยขนส่งมวลชนระบบรางเป็นสำคัญ

ภูมิทัศน์เมือง (urbanscape) ซึ่งมีนัยยะถึงสภาพและองค์ประกอบทางกายภาพของย่านหรือเมือง โดยเฉพาะในขอบเขตของพื้นที่สาธารณะ ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สามารถสร้างศักยภาพการแข่งขันของเมืองได้ โดยเฉพาะในย่านเศรษฐกิจที่สำคัญของเมือง การส่งเสริมการพัฒนาอาคารและพื้นที่สาธารณะโดยมาตรการรัฐผ่านข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น เฉพาะพื้นที่ และด้วยความร่วมมือของเอกชนสามารถดึงดูดการลงทุนทางธุรกิจที่มีความสำคัญในระดับภูมิภาคได้ ในปัจจุบันนอกจากวัตถุประสงค์พื้นฐานของการสร้างภูมิทัศน์เมืองที่เน้นให้เกิดมาตรฐานความสะอาด ความปลอดภัย และประสิทธิภาพของการใช้สอยแล้ว พื้นที่ย่านสำคัญ ๆ มักได้รับการเน้นให้เกิดการสร้างภูมิทัศน์เมืองในเชิงคุณค่าด้วย กล่าวคือสร้างความสวยงาม และการมีอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่

พื้นที่ย่านศูนย์กลางธุรกิจที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร สีสลม สาทร ก็ประสบความท้าทายเช่นเดียวกับพื้นที่ประเภทเดียวกันในเมืองอื่น ๆ ทั่วโลก การส่งเสริมการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ทั้ง 3 ฉบับที่ผ่านมา (ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2535, ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556) แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของพื้นที่สีลม สาทร ในเชิงเศรษฐกิจทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาค ด้วยการอนุญาตให้ย่านศูนย์กลางธุรกิจนี้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อที่ดิน (Floor Area Ratio หรือ F.A.R.) ถึง 10 ต่อ 1 ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่รัฐอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สูงที่สุดในประเทศ พื้นที่สีลม สาทร ยังได้รับการสนับสนุนด้วยการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนทางรางเป็นเฟสแรกของกรุงเทพฯ กล่าวคือมีการเข้าถึงด้วยรถไฟฟ้าบีทีเอสใน พ.ศ. 2542 และรถไฟฟ้าใต้ดินสายแรกใน พ.ศ. 2547 อีกทั้งกำลังจะมีรถไฟฟ้าสายที่ 3 ได้แก่ **รถไฟฟ้าสายสีเทา** เป็นหนึ่งในโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟฟ้าตามแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2553-2572 โดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) เป็นเส้นทางใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2552 ที่จะเชื่อมต่อกับระบบรถไฟฟ้าบีทีเอสและรถไฟฟ้าใต้ดิน ที่สนับสนุนพื้นที่ย่าน สีลม และผ่านถนนพระราม 4 เข้าไปยังถนนสาทรด้านตะวันออกสู่ถนนนราธิวาสราชนครินทร์ (ดูภาพหน้าที่ 177)

ทั้งนี้จึงเกิดคำถามว่า เมื่อเวลาผ่านไปสองทศวรรษหลังจากที่ย่านศูนย์กลางธุรกิจที่สำคัญในระดับประเทศและภูมิภาคอย่างพื้นที่สีลม สาทร มีการเข้าถึงด้วยระบบขนส่งมวลชนทางราง ในปัจจุบันมีสภาพแวดล้อมของ

พื้นที่สาธารณะเป็นอย่างไร มีข้อกำหนดทางกฎหมายที่สนับสนุนคุณภาพ
ภูมิทัศน์เมืองของย่านเพื่อรองรับระบบขนส่งมวลชนทางรางอย่างเพียงพอ
หรือไม่ ตลอดจนการถอดบทเรียนจากมาตรฐานสากลด้านการออกแบบ
ชุมชนเมือง (urban design standards) และจากกรณีศึกษาเมืองอื่น ๆ
ในต่างประเทศ จะสามารถปรับใช้กับพื้นที่สีลม สาทร ได้อย่างไรบ้าง

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยแบ่งเนื้อหาของวิธีวิจัยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1) การสำรวจและวิเคราะห์มาตรฐานสากลด้านเกณฑ์และข้อกำหนด
ด้านการออกแบบชุมชนเมือง และจากเมืองกรณีศึกษาต่าง ๆ โดยเน้นพื้นที่
เฉพาะที่มีอัตลักษณ์เฉพาะของเมือง ซึ่งครอบคลุมมาตรฐานการกำหนดภูมิทัศน์
เมืองใน 2 ลักษณะ ได้แก่ ก.ภูมิทัศน์อาคาร เช่น สัดส่วนระหว่างความสูงอาคาร
ต่อความกว้างถนน, ความสูงของฐานอาคารและระยะถอยร่น, ความสูงของ
ส่วนอาคารสูงและระยะถอยร่น, ความต่อเนื่องของด้านหน้าอาคาร และความ
ต่อเนื่องของโครงสร้างป้องกันแดดฝน และ ข.ภูมิทัศน์ทางสัญจร เช่น อุปกรณ์
ประกอบถนน พื้นที่โล่งว่าง และพืชพรรณ

2) การสำรวจและวิเคราะห์นโยบายและกรอบการพัฒนาย่าน
ศูนย์กลางธุรกิจเมืองของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งข้อกำหนดด้านกฎหมาย
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภูมิทัศน์ของพื้นที่

3) การสำรวจและวิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหาของพื้นที่สีลม
สาทร ภายใต้กรอบกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ทั้งนี้เพื่อประมวลผลและสรุปเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายในการปรับ
ภูมิทัศน์ของย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร สีลม สาทร

ภูมิทัศน์เมืองของพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจจากมาตรฐานสากลและ เมืองกรณีศึกษา

ข้อกำหนดด้านการออกแบบชุมชนเมือง (urban design control) ประกอบ
ไปด้วยรายละเอียด แผนผัง และแบบมาตรฐานของภูมิทัศน์เมืองที่สำคัญสำหรับ
พื้นที่โดยทั่วไป ข้อกำหนดเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มประสิทธิภาพด้าน
ประโยชน์ใช้สอยของสภาพแวดล้อมทางกายภาพเป็นหลัก แต่ในย่านที่มีความ

สำคัญทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ หรือสังคมของเมืองนั้นมักจะมีข้อกำหนดพิเศษเพื่อส่งเสริมให้เกิดความงามและคุณค่าของ “อัตลักษณ์” (identity) พื้นที่ด้วย จากการสำรวจมาตรฐานสากลใน Planning and Urban Design Standards (American Planning Association, 2006) พบว่า ภูมิทัศน์เมืองมักถูกกำหนดผ่านมาตรฐาน 2 ลักษณะ ได้แก่ ภูมิทัศน์อาคาร (buildingscape) และภูมิทัศน์ทางสัญจร (streetscape) เพื่อความสะดวกและเป็นที่น่าสนใจได้ง่ายต่อการนำไปประยุกต์ใช้

มาตรฐานภูมิทัศน์อาคารครอบคลุมการกำหนดสัดส่วนระหว่างความสูงอาคารและความกว้างถนน (building height and road width ratio) สัดส่วนความสูงของส่วนฐานอาคารและระยะถอยร่น (podium and set back ratio) สัดส่วนความสูงของส่วนอาคารสูงและระยะถอยร่น (tower and set back ratio) ความต่อเนื่องของด้านหน้าอาคาร (building facade continuity) และความต่อเนื่องของโครงสร้างป้องกันแดดฝน (weather protection structure continuity) ส่วนมาตรฐานภูมิทัศน์ทางสัญจรครอบคลุมการกำหนดตำแหน่งของอุปกรณ์ประกอบถนน (street furniture) ป้ายสัญลักษณ์ (signage) ลานโล่ง (plaza) และพืชพรรณ (plants) และมักมีข้อกำหนดพิเศษสำหรับพื้นที่ที่มีโครงสร้างรถไฟฟ้ายกระดับด้วย

จากการวิเคราะห์ข้อกำหนดตามมาตรฐานสากลที่ครอบคลุมทั้งภูมิทัศน์อาคารและภูมิทัศน์ทางสัญจรนั้นพบว่า ล้วนมุ่งหมายให้เกิดการปิดล้อมของพื้นที่สาธารณะอย่างมีคุณภาพ โดยเฉพาะการกำหนดปัจจัยทางกายภาพที่สร้าง “ความรู้สึก” (perception) ของคนต่อพื้นที่เปิดโล่งที่สำคัญที่สุดของเมือง ได้แก่ ถนน ไม่ว่าจะด้วยการกำหนด “ช่องทางเปิดโล่ง” (corridor of space) ที่ชัดเจน โดยมีนัยยะถึงการให้ความสำคัญต่อการรักษาคุณภาพภูมิทัศน์เมือง ด้วยการรักษาแนวขอบและความสูงของอาคารที่ติดถนนให้สม่ำเสมอ ซึ่งเป็นประเด็นรายละเอียดการสร้างนิยามและความสำคัญแบบ “มนุษย์นิยม” ในการพัฒนาเมืองที่เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากการกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความหนาแน่น ที่ตั้งของสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ ตามผังเมืองรวม (comprehensive plan)

โดยเฉพาะข้อกำหนดที่สำคัญยิ่งในการกำกับคุณภาพของภูมิทัศน์เมืองในย่านศูนย์กลางพาณิชย์กรรม ซึ่งมักมีความหนาแน่นของอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่ในพื้นที่ คือการกำหนดให้แยกส่วนของ “ฐานอาคาร” (podium) ออกจากส่วน “อาคารสูง” (tower) ทั้งนี้เพื่อให้ส่วนฐานอาคาร

สามารถรักษาแนวและปริมาตร “ช่องทางเปิดโล่ง” ที่เหมาะสมของถนนไว้ได้ ในขณะที่ส่วนอาคารสูงอาจถอยร่นเข้าไปจากแนวฐานอาคารได้อย่างน้อย 5 เมตร นอกจากนี้เพื่อให้เกิดกิจกรรมการเดินเท้าบนฟุตบาทที่สัมพันธ์กับกิจกรรมในอาคารระดับถนน ข้อกำหนดจะสนับสนุนพื้นที่ส่วนฐานอาคารให้มีประโยชน์การใช้งานในเชิงพาณิชย์กรรม และใช้ “ระยะแนวสร้างชิด” (build to line) แทนที่ “ระยะถอยร่น” (set back line) เพื่อกำกับการพัฒนาให้เกิดอาคารเรียงรายชิดขอบแนวถนนอย่างต่อเนื่อง เฉพาะในบางกรณีอาจยอมให้ส่วนฐานอาคารมีระยะถอยร่นได้มากกว่าอาคารอื่นข้างเคียง เช่น บริเวณจุดพักรถโดยสารสาธารณะ หรือพื้นที่ทางเท้าที่ต้องรองรับกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ หรือในกรณีที่อาคารสร้างใหม่อยู่ติดกับอาคารอนุรักษ์ที่มีคุณค่ามาก จึงควรถอยร่นแนวอาคารใหม่เพื่อให้อาคารอนุรักษ์นั้นโดดเด่นออกมา

การกำหนดระยะถอยร่นและระยะสร้างชิดของตัวอาคารดังกล่าว เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับสัดส่วนมนุษย์ในสภาพแวดล้อมสาธารณะที่ใช้กันในหลาย ๆ เมือง กล่าวคือนอกจากต้องการรักษาคุณภาพของสภาพแวดล้อม โดยเปิดมุมให้แสงแดดสามารถส่องถึงพื้นถนนและอาคารฝั่งตรงข้ามถนนได้หรือส่องเป็นระยะเวลาสั้นขึ้นแล้ว ยังต้องการให้ผู้สัญจรบนถนนสามารถรับรู้การปิดล้อมด้วยอาคารที่มีระยะความสูงสัมพันธ์กับสัดส่วนมนุษย์อีกด้วย โดยที่ผู้สัญจรในระดับถนนไม่รู้สึกว่าส่วนอาคารสูงนั้นตั้งค้ำถน อาจมีการกำหนดระยะถอยร่นเป็นแนวเส้นลาดเอียง (slant line) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แสงแดดส่องถึงถนนและอาคารตรงข้ามหรือข้างเคียงได้ดีขึ้น (solar access)

ฐานอาคารจึงกลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับการปรับภูมิทัศน์เมือง ในพื้นที่ย่านที่ประกอบไปด้วยอาคารขนาดใหญ่และอาคารสูงที่หนาแน่น โดยเฉพาะในเมืองฐานล้อที่กำลังจะปรับตัวเพื่อเข้าสู่ยุคของเมืองฐานราง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือกฎหมายควบคุมอาคารต่าง ๆ ที่กำหนดให้อาคารขนาดใหญ่ต้องมีที่จอดรถยนต์จำนวนมาก ทำให้ฐานอาคารกลายเป็นอาคารจอดรถที่ไม่มีกิจกรรมที่สามารถสร้างปฏิสัมพันธ์ใด ๆ กับคนเดินเท้าในระดับถนน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบขนส่งมวลชนทางรางนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องทำการวางแผน ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงปริมาณการสัญจรด้วยยานพาหนะส่วนตัวในเมืองที่สามารถนำไปสู่การลดจำนวนที่จอดรถยนต์ในบางพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชนระบบรางทั้งในและนอกเมือง ฐานอาคารของทั้งอาคารใหม่และอาคารเดิมที่สามารถปรับเปลี่ยน



ภาพที่ 1: ภูมิทัศน์เมือง
ของย่านศูนย์กลางธุรกิจใน
5 เมืองกรณีศึกษา ได้แก่
แวนคูเวอร์ เมลเบิร์น ฟูกูโอกะ
ไทเป และสิงคโปร์
ที่มา: (ซ้าย) Mitch
Hutchinson, **Vancouver;**
(กลางบน) Gary Yim,
Melbourne; (กลางล่าง)
Tavarius, **Taipei;**
(ขวาบน) Jo Theera,
Fukuoka; (ขวาล่าง) Sean
Pavone, **Singapore,**
accessed July 29, 2019,
available from [http://
Shutter stock.com](http://Shutter stock.com)

จากพื้นที่จอดรถไปเป็นพื้นที่เพื่อพาณิชย์กรรม รวมทั้งมีโครงสร้างป้องกัน
แดดฝนที่ต่อเนื่องให้กับคนเดินเท้า เช่น ส่วนยื่นอาคาร (overhang) ทางเดิน
ที่มีเสาราย (colonnade) กันสาด (awning หรือ canopy) ที่มีรูปแบบ
คล้ายคลึงกันเป็นเอกภาพเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องระหว่างอาคาร นอกจากนี้
ประโยชน์ใช้สอยโดยตรงแล้ว ยังถือเป็นองค์ประกอบที่ช่วยทำให้เกิดความชัดเจน
ของช่องทางเปิดโล่งของถนน ช่วยให้คนเดินเท้ามีปฏิสัมพันธ์กับอาคารริมถนน
มากยิ่งขึ้นด้วย

มาตรฐานภูมิทัศน์เมืองของกรณีศึกษา 5 เมือง ได้แก่ แวนคูเวอร์
เมลเบิร์น ฟูกูโอกะ ไทเป และสิงคโปร์ นั้นให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับ
การสร้างภูมิทัศน์เมืองที่เอื้อให้เกิดทั้งความสะดวก ปลอดภัย และความมี
เอกลักษณ์ ซึ่งล้วนมีความสอดคล้องในภาพรวมกับเกณฑ์และข้อกำหนดตาม
มาตรฐานสากล โดยเฉพาะการมีข้อกำหนดของฐานอาคารที่มียอดระยะ
สร้างชิด มีความสูงของส่วนฐานอาคารที่สอดคล้องกับสัดส่วนมนุษย์ มีความ
ต่อเนื่องของโครงสร้างป้องกันแดดฝน รูปด้านหน้าอาคาร และกิจกรรมการค้า
ระดับถนนที่สัมพันธ์กับคนเดินเท้า รวมทั้งมีรูปแบบและระยะของป้ายอาคาร
ป้ายสัญลักษณ์ อุปกรณ์ประกอบถนน และพืชพรรณที่มีเอกภาพ (ภาพที่ 1-2)

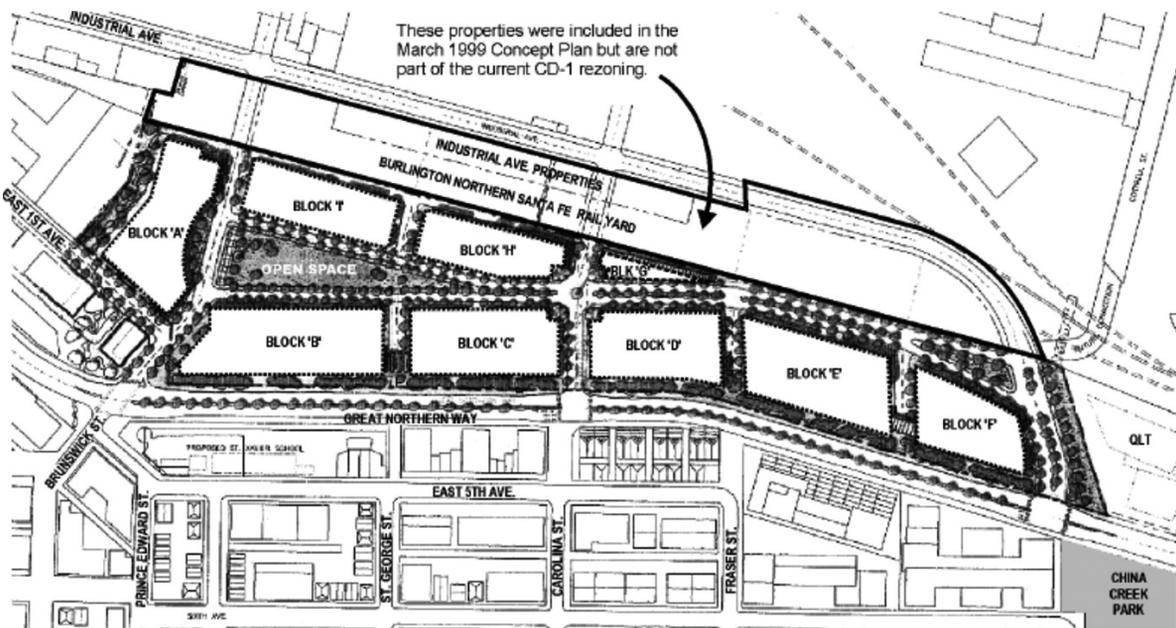
ข้อสังเกตหนึ่งที่สำคัญคือทุกเมืองกรณีศึกษามีหน่วยงานที่รับผิดชอบ
โดยตรง ทำหน้าที่เป็น “คณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองด้านการออกแบบ
ชุมชนเมือง” (urban design review committees) โดยให้คำปรึกษา

ภาพที่ 2: ตัวอย่างการกำหนดรายละเอียดระยะสร้างขีด ขนาดมวลอาคาร ขอบเขตฐานอาคาร และพื้นที่เปิดโล่งที่สัมพันธ์กับบริบทแวดล้อมของพื้นที่ย่านธุรกิจพาณิชย์กรรมแห่งหนึ่งของเมืองแวนคูเวอร์ ประเทศแคนาดา

ที่มา: Barry Cullingworth, *Urban and regional planning in Canada* (New Brunswick: Transaction Publishers, 2015).

เจ้าของโครงการและสถาปนิกเกี่ยวกับแนวความคิดและรูปแบบการสร้างภูมิทัศน์เมืองของโครงการพัฒนา โครงการฟื้นฟูบูรณะหรือโครงการอนุรักษ์ฟื้นฟูเมืองโดยเฉพาะ เพื่อให้รูปแบบสถาปัตยกรรมและพื้นที่สาธารณะมีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาในระดับท้องถิ่น คณะกรรมการดังกล่าวอาศัยกลไกที่สำคัญ กล่าวคือการใช้มาตรการตรวจสอบด้านการออกแบบชุมชนเมือง (urban design review) ที่มุ่งเน้นการพิจารณาแบบของภูมิทัศน์เมืองในด้านต่าง ๆ ด้วยการประเมินคุณภาพเป็นหลัก มากกว่าการตรวจสอบปริมาณเป็นค่ากำหนดต่าง ๆ หลักการที่เน้นการประเมินคุณภาพสำคัญ ๆ มี 6 ประการ ได้แก่ 1) ความเป็นสถานที่ 2) บริบทพื้นที่ 3) คุณภาพพื้นที่สาธารณะ 4) ศักยภาพการพัฒนาต่อเนื่องสู่พื้นที่ข้างเคียง 5) ประวัติศาสตร์พื้นที่ 6) สถาปัตยกรรมที่โดดเด่นมีเอกลักษณ์ โดยมุ่งแก้ปัญหาความแตกต่างและความไม่ยืดหยุ่นของกฎหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะกฎหมายควบคุมอาคาร (building control regulations) ที่อาจต้องใช้การตีความหากเกิดข้อพิพาทหรือขัดแย้ง หรือมีกฎหมายบางประการที่เข้มงวดจนไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในบางพื้นที่

นอกจากนี้คณะกรรมการพิจารณากลับกรองด้านการออกแบบชุมชนเมืองมีขั้นตอนการทำงานและการพิจารณากลับกรองที่มุ่งตรวจสอบและให้คำปรึกษาต่อหน่วยงานในแต่ละเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบการออกใบอนุญาตก่อสร้างด้วย โดยเน้นเฉพาะประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับภูมิทัศน์เมืองทั้งหมด



การก่อสร้างและการพัฒนาโครงการต่าง ๆ ในย่านสำคัญต้องผ่านขั้นตอนการตรวจสอบจากคณะกรรมการฯ ชุดนี้ ก่อนเข้าสู่ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการประชุม หรือการติดประกาศสาธารณะ รวมทั้งการนำเสนอต่อหน่วยงานที่พิจารณาออกใบอนุญาต หน่วยงานในเขตพื้นที่ที่จะออกใบอนุญาตแบบก่อสร้างให้กับเจ้าของโครงการเฉพาะแบบที่ผ่านการเสนอและปรับตามคำแนะนำของคณะกรรมการพิจารณากลับกรองด้านการออกแบบชุมชนเมืองมาแล้วเท่านั้น คณะกรรมการชุดนี้มักประกอบไปด้วยคณะบุคคล 4 ส่วนหลัก ๆ ได้แก่ 1) นักผังเมือง นักออกแบบชุมชนเมือง สถาปนิก ซึ่งถือเป็นขอบเขตของวิชาชีพโดยตรง 2) เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งถือเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมาย 3) นักวิชาการหรือนักวิจัย และที่สำคัญ 4) กรรมการที่มาจากชุมชนในพื้นที่

นโยบาย แผน และโครงการที่ส่งผลต่อภูมิทัศน์เมืองของ ย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร สีลม-สาทร

ยุทธศาสตร์ระดับประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3 ฉบับล่าสุด ได้แก่ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2545-2554) ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ส่งผลต่อการพัฒนาเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของพื้นที่สำคัญในเมืองโดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นทิศทางของการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง และการจัดการโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ การยกระดับขีดความสามารถของเมืองหลวงอย่างกรุงเทพมหานครในการปรับตัวรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ การปรับสมดุลของระบบนิเวศ การพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งสาธารณะ รวมทั้งการพัฒนาเมืองที่เน้นการผสมผสานวัฒนธรรม สังคม และระบบนิเวศเข้าด้วยกัน ถูกสนับสนุนด้วยแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร 12 ปี (พ.ศ. 2552-2563) หรือ Bangkok 2020 ซึ่งกำหนดวิสัยทัศน์ระยะยาวให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครที่น่าอยู่และยั่งยืน เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเจริญก้าวหน้าทัดเทียมเมืองชั้นนำ มีสิ่งแวดล้อมที่ดี และประชาชนอยู่ดีมีสุข โดยเน้นมิติการพัฒนาพื้นฐาน 4 ด้าน คือด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการบริหารจัดการ ทำให้เกิดแผนงานโครงการเป็นจำนวนมากที่ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพของพื้นที่ต่าง ๆ

พื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยในเมือง โดยเฉพาะ บริเวณย่านศูนย์กลางธุรกิจในเมือง หรือ Central Business District (CBD) และพื้นที่บริเวณต่อเนื่องโดยรอบ เป็นพื้นที่ซึ่งมีระดับการพัฒนาและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง โดยได้รับการพัฒนาโครงสร้างคมนาคมและการขนส่งระบบราง ได้แก่ เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตสาทร เขตวัฒนา เขตคลองเตย เขตยานนาวา เขตบางคอแหลม เขตบางซื่อ เขตจตุจักร เขตพญาไท เขตราชเทวี เขตดินแดง และเขตห้วยขวาง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มความหนาแน่นของพื้นที่เอง และการขยายตัวของพื้นที่พัฒนาเมืองในเขตปริมณฑลโดยรอบ ตั้งแต่ในกรุงเทพมหานครไปจนถึงเขตจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการพัฒนาที่อยู่อาศัยและศูนย์พาณิชย์กรรมชุมชนบริเวณสถานีหรือจุดเปลี่ยนถ่ายการสัญจรที่สำคัญ ซึ่งสอดคล้องโดยตรงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค โดยให้กรุงเทพมหานครเป็น “ศูนย์กลางของภูมิภาคด้านการขนส่งและการสื่อสาร”

นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาพื้นที่ที่สนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาตามวัตถุประสงค์และนโยบายของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ของสำนักผังเมืองกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาย่านธุรกิจพาณิชย์กรรมที่สำคัญ 2 โครงการ ได้แก่ โครงการพัฒนาและปรับปรุงย่านพาณิชย์กรรมศูนย์กลางเมืองสีลม สาทร ที่ดำเนินการภายใต้ชื่อ “โครงการพัฒนาย่านธุรกิจพาณิชย์กรรม” และโครงการพัฒนาย่านพาณิชย์กรรม ศูนย์กลางรองบริเวณศูนย์มักกะสันและพื้นที่ต่อเนื่อง ถือเป็นโครงการพัฒนาพื้นที่เฉพาะแห่งและภูมิทัศน์ชุมชนที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาพื้นที่ และดำเนินการในระยะของการบังคับใช้ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2549 ถึงปัจจุบัน

กฎกระทรวงและและข้อบัญญัติควบคุมอาคารของกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตการบริหารจัดการภูมิทัศน์เมืองของกรุงเทพมหานครแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ 1) ภูมิทัศน์เมืองในเขตพื้นที่สาธารณะ เช่น ถนน ทางเท้า ลาน และสวนสาธารณะ จัดอยู่ในความดูแลของสำนักงานเขต และสำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร และ 2) ภูมิทัศน์เมืองในเขตพื้นที่เอกชน ได้แก่ อาคาร ซึ่งครอบคลุมถึงขนาด รูปแบบและลักษณะอาคาร ระยะเว้นว่าง ระยะ

ถอยร่นต่าง ๆ รวมทั้งพื้นที่ต่อเนื่องระหว่างพื้นที่เอกชน และพื้นที่สาธารณะ ทั้งนี้ระเบียบและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบภูมิทัศน์เมืองของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันถูกควบคุมด้วยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 อันประกอบไปด้วย กฎกระทรวง (บทบัญญัติกำหนดระยะถอยร่นอาคารติดแหล่งน้ำ) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่มี 7 วัตถุประสงค์ ได้แก่ 1) เพื่ออนุรักษ์โบราณสถานและบริเวณที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ 2) เพื่อรักษาความปลอดภัยของสถาบันระดับสูงและบริเวณที่สมควรรักษาเป็นพิเศษเฉพาะแห่ง 3) เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมที่ดีของบริเวณที่อยู่อาศัย 4) เพื่อกำหนดพื้นที่รับน้ำตามโครงการป้องกันน้ำท่วมกวม. 5) เพื่อสงวนพื้นที่เกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์ใกล้เมือง 6) เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาจราจรและเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย 7) เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและภูมิทัศน์ของเมือง รวมทั้งระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบกรุงเทพมหานคร (เกี่ยวกับคันหินทางเท้าและทางเชื่อมสาธารณะ)

จากการวิเคราะห์พบว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายผังเมืองต่าง ๆ นั้นมุ่งเน้นประเด็นของความปลอดภัยของผู้ใช้อาคาร และพื้นที่สาธารณะ ตลอดจนการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเมืองเป็นหลัก ไม่ได้เน้นแนวความคิดด้านภูมิทัศน์เมืองเป็นสำคัญ จึงปรากฏเป็นข้อกำหนดทั่ว ๆ ไปที่ใช้กับเกือบทุกพื้นที่ โดยไม่มีรายละเอียดพิเศษสำหรับย่านใดย่านหนึ่ง โดยเฉพาะสำหรับพื้นที่ที่แสดงอัตลักษณ์ของเมือง เช่น ย่านอนุรักษ์ หรือย่านศูนย์กลางธุรกิจของเมือง ซึ่งถือเป็น 2 ประเภทของย่านที่สำคัญอันดับต้น ๆ ของกรุงเทพฯ ที่สามารถทำโครงการฟื้นฟูบูรณะเมือง หรืออนุรักษ์ฟื้นฟูเมืองให้มีความสวยงามและอัตลักษณ์เฉพาะพื้นที่ได้ อีกทั้งในปัจจุบันยังไม่มีการจัดทำผังเมืองเฉพาะอันเป็นกลไกในการควบคุมโครงการพัฒนาในพื้นที่เอกชนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของการออกแบบชุมชนเมืองในแต่ละย่าน

การวิเคราะห์เกณฑ์และข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับภูมิทัศน์เมืองของกรุงเทพมหานครสามารถแจกแจงได้ตามรายละเอียดดังนี้

ระเบียบและข้อกำหนดของกรุงเทพมหานครที่มีส่วนในการรักษา “แนวช่องทางเปิดโล่ง” (corridor of space) เพื่อการสร้างภูมิทัศน์อาคารตามมาตรฐานนั้น ได้แก่ กฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นที่อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งมีนัยยะของการสร้างความต่อเนื่องของรูปแบบด้านหน้าอาคาร ดังเช่นในกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) หมวด 4 เรื่องแนวอาคารและระยะต่าง ๆ ของอาคาร ข้อ 43 ซึ่งระบุให้อาคาร

ที่สร้างหรือดัดแปลงริมถนนสาธารณะต้องมีส่วนต่ำสุดของกันสาดหรือส่วนยื่นของสถาปัตยกรรมสูงจากระดับทางเท้าไม่น้อยกว่า 3.25 เมตร อย่างไรก็ตามข้อกำหนดดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกสบายปลอดภัยของผู้สัญจรและประสิทธิภาพของงานวิศวกรรมระบบเป็นสำคัญ ส่วนข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะถอยร่นและความสูงอาคารก็มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมความหนาแน่นของอาคารในพื้นที่มากกว่าการสร้างภูมิทัศน์อาคาร ส่วนข้อกำหนดเฉพาะย่านธุรกิจพาณิชยกรรม ได้แก่ ข้อกำหนด กรุงเทพมหานคร หมวด 5 เรื่อง แนวอาคารและระยะต่าง ๆ ข้อ 49 ความสูงของอาคารไม่ว่าจากจุดใดจุดหนึ่งต้องไม่เกิน 2 เท่าของระยะราบ วัดจากจุดนั้นไปตั้งฉากกับแนวถนนด้านตรงข้ามของถนนสาธารณะที่อยู่ใกล้อาคารนั้นมากที่สุด สำหรับอาคารที่ตั้งอยู่หัวมุมถนนสองสาย ถ้าอาคารยาวไม่เกิน 60 เมตร ให้กำหนดความสูงอาคารจากถนนด้านที่กว้างกว่าเป็นเกณฑ์ ส่วนในพื้นที่ที่ไม่สามารถสร้างอาคารขนาดใหญ่ได้เนื่องจากขนาดความกว้างถนนไม่เพียงพอ จะถูกจำกัดขนาดพื้นที่อาคารรวมทุกชั้นให้ไม่เกิน 10,000 ตารางเมตร หรือสูงไม่เกิน 23 เมตร (กฎกระทรวงฉบับที่ 33 และฉบับที่ 55)

กรุงเทพมหานครไม่ได้มีข้อกำหนดเรื่องภูมิทัศน์ทางสัญจรโดยตรง โดยเฉพาะมาตรฐานอุปกรณ์ประกอบถนน ป้ายสัญลักษณ์ ลานโล่ง และพืชพรรณต่าง ๆ ส่วนที่โล่งว่างนั้นถูกควบคุมโดยข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครผ่านอัตราส่วนของที่ว่างต่อพื้นที่อาคารรวม (Open Space Ratio หรือ O.S.R.) นอกจากนี้ยังไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานสิ่งอำนวยความสะดวก พื้นผิว และสัญลักษณ์เพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้พิการสำหรับพื้นที่ทั่วไปอย่างทั่วถึง

สภาพและปัญหาภูมิทัศน์เมืองในปัจจุบันของพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร สีลม-สาทร

ถึงแม้ย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานครสีลม-สาทรจะมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา พื้นที่ยังคงบทบาทของการเป็นย่านศูนย์กลางธุรกิจการค้าและการเงินที่สำคัญดั้งเดิมของกรุงเทพมหานคร โดยมีความชัดเจนของลักษณะทางกายภาพของความเป็นย่านที่มีความหนาแน่นสูง เป็นที่ตั้งสำคัญของกลุ่มอาคารสำนักงาน โรงแรม โรงพยาบาล โรงเรียน ศูนย์การค้า รวมทั้งที่พักอาศัยที่มีคุณภาพดี มีการพัฒนาและแผนการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งมวลชนทางรางอย่างต่อเนื่อง และมีการเข้าถึงอย่างสะดวกด้วยระบบ



ภาพที่ 3: สภาพปัจจุบันของย่านธุรกิจกรุงเทพมหานคร สีลม-สาทร **ที่มา:** (ซ้าย) Chatnara, Silom, Bangkok, accessed July 29, 2019, available from <http://Shutterstock.com> (ขวา) CC7, Sathorn, Bangkok, accessed July 29, 2019, available from <http://Shutterstock.com>

ถนนและทางพิเศษ สภาพปัจจุบันของพื้นที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารพาณิชย์กรรมเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะถนนสีลมและถนนพระรามที่ 4 มีทั้งอาคารพาณิชย์กรรมแบบห้องแถว อาคารขนาดใหญ่ และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ประเภทสำนักงาน โรงแรม และห้างสรรพสินค้าจำนวนมาก ถนนสาทรเป็นที่ตั้งของอาคารสูงประเภทอาคารสำนักงาน ส่วนถนนนราธิวาสราชนครินทร์เป็นที่ตั้งของอาคารพาณิชย์กรรม ประเภทห้องแถว และอาคารสำนักงาน มีการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านที่อยู่อาศัยแทรกตัวอยู่ด้านในของพื้นที่ ซึ่งในสภาพปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาเป็นอาคารสูงที่เป็นที่พักอาศัยราคาสูงเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบริเวณริมถนนสาทร และยังเป็นที่ตั้งของสถานทูตต่าง ๆ (ภาพที่ 3)

ผลวิเคราะห์การสำรวจสภาพภูมิทัศน์เมืองปัจจุบันของพื้นที่ย่านสีลมสาทรปรากฏชัดเจนว่าพื้นที่ถูกกำกับด้วยระเบียบและข้อกำหนดที่มุ่งเน้นเฉพาะประเด็นทางด้านวิศวกรรมเป็นหลัก โดยไม่ได้เน้นให้เกิดคุณภาพด้านภูมิทัศน์เมือง ทั้งการสร้างเอกภาพและเอกลักษณ์ของพื้นที่ ทำให้เกิดเป็น 2 ประเด็นปัญหาหลักที่สามารถแจกแจงได้ดังนี้

- 1) ภูมิทัศน์อาคารและภูมิทัศน์ทางสัญจรไม่ส่งเสริมคุณค่าและเอกลักษณ์ของความเป็นย่านเศรษฐกิจสำคัญ เนื่องจากใช้การกำหนดเฉพาะแนวระยะร่น (set back line) ไม่ใช่ระยะสร้างชิด (build to line) อาคารและสิ่งปลูกสร้างที่มีขนาดพื้นที่แตกต่างกันบนถนนหลัก เช่น ถนนสีลม ถนนสาทร และถนนนราธิวาส มีแนวไม่มีสม่ำเสมอและไม่ชัดเจน การกำหนดสัดส่วนความสูงอาคารเป็นสองเท่าของระยะความกว้างถนนแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่มีการกำหนดสัดส่วนของฐานอาคาร (podium) ทำให้อาคารสูงรวมทั้งอาคารขนาดใหญ่ขาดองค์ประกอบที่มีระยะ ขนาด สัดส่วน และรูปแบบที่

ภาพที่ 4:

(ซ้าย) การกำหนดเฉพาะแนวระยะร่น (set back line) ไม่ใช่ระยะสร้างชิด (build to line) ทำให้อาคารและสิ่งปลูกสร้างที่มีขนาดพื้นที่แตกต่างกัน บนถนนสายสำคัญมีแนวไม่สม่ำเสมอและไม่ชัดเจน (ขวา) การกำหนดสัดส่วนความสูงอาคารเป็นสองเท่าของระยะความกว้างถนน แต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่มีการกำหนดสัดส่วนฐานอาคาร (podium) ทำให้อาคารสูง รวมทั้งอาคารขนาดใหญ่ขาดองค์ประกอบที่มีระยะ ขนาด สัดส่วน และรูปแบบที่สัมพันธ์กับสัดส่วนมนุษย์

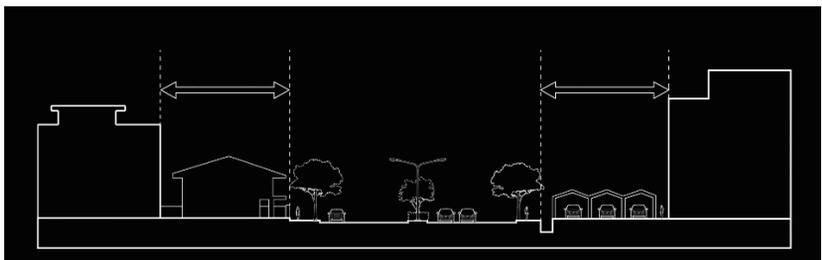


สัมพันธ์กับสัดส่วนมนุษย์ นอกจากนี้การกำหนดเฉพาะขนาดพื้นที่ป้ายโฆษณา แต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่ได้กำหนดรูปแบบ สัดส่วน และตำแหน่งติดตั้งป้าย ทำให้รูปแบบป้ายโฆษณาไม่มีเอกภาพ ป้ายบนอาคารในบางพื้นที่บดบังมุมมอง และภูมิทัศน์สำคัญ ไม่ส่งเสริมให้เกิดความสง่างามของย่านเศรษฐกิจหลักดั้งเดิมของกรุงเทพมหานคร (ภาพที่ 4)

2) ภูมิทัศน์อาคารและภูมิทัศน์ทางสัญจรไม่ส่งเสริมสภาพแวดล้อมของการสัญจรทางเท้าภายในพื้นที่ โดยเฉพาะริมถนนสี่ลม ถนนสาทร และถนนนราธิวาสราชนครินทร์ เนื่องจากมีความไม่สม่ำเสมอของระยะร่น กล่าวคืออาคารสร้างใหม่และอาคารเก่าถอยร่นไม่เท่ากัน ส่งผลให้แนวระยะรวมทั้งรูปแบบกันสาด โครงสร้างบังแดดและฝนไม่สม่ำเสมอและต่อเนื่อง ขาดการกำหนดมาตรฐานทางเท้าและมาตรฐานการปลูกพืชพรรณเพื่อให้ร่มเงา ไม่มีการกำหนดสัดส่วนกิจกรรมการค้า โดยเฉพาะร้านกินดื่ม (refreshments) ที่เป็นกิจกรรมดึงดูด และส่งเสริมการเดินเท้าระดับถนนอย่างต่อเนื่องระหว่างอาคารและตลอดเส้นทาง นอกจากนี้ไม่มีการกำหนดความต่อเนื่องของพื้นที่เว้นว่างด้านหน้าของแต่ละแปลงที่ดิน ทั้งในเรื่องของระดับพื้นการกันแบ่งขอบเขต รูปแบบกิจกรรมสาธารณประโยชน์ และรูปแบบอุปกรณ์ประกอบถนน (ภาพที่ 5)

ภาพที่ 5:

สภาพการถอยร่นที่ไม่เท่ากันของอาคาร ทำให้อาคารขาดความต่อเนื่องของกิจกรรมการค้าระดับถนน และโครงสร้างกันแดดฝน รวมทั้งขาดเอกภาพของอุปกรณ์ประกอบถนนและพืชพรรณ



บทสรุปการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะการปรับภูมิทัศน์เมือง ในย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร

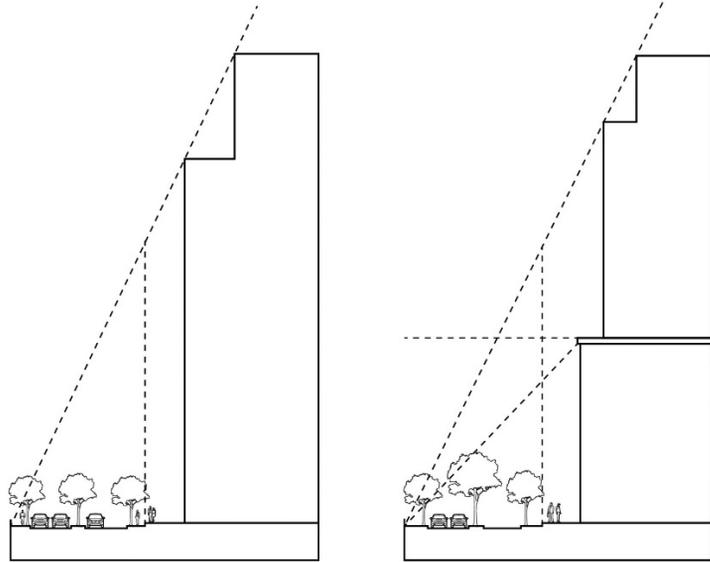
จากการวิเคราะห์มาตรฐานสากลและเมืองกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดภูมิทัศน์เมืองในพื้นที่สำคัญ การทบทวนแผน นโยบาย โครงการ และข้อกำหนดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างภูมิทัศน์เมืองของพื้นที่ เฉพาะในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งการสำรวจสภาพปัจจุบันและปัญหาของภูมิทัศน์เมืองในย่านศูนย์กลางธุรกิจ สีลม-สาทร ปรากฏข้อเท็จจริงว่าข้อกำหนดทางกฎหมายต่าง ๆ ที่บังคับใช้ในปัจจุบันนั้นมีไม่เพียงพอที่จะทำให้พื้นที่สำคัญทางเศรษฐกิจของเมืองหลวงอย่างกรุงเทพฯ เกิดการพัฒนาหรือการฟื้นฟูบูรณะเมืองที่เอื้อให้เกิดอาคารและพื้นที่สาธารณะที่มีคุณภาพได้ การประมวลบริบทที่สอดคล้องและแตกต่างระหว่างพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจของกรุงเทพมหานครและเมืองกรณีศึกษา ตลอดจนการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ที่กรุงเทพมหานครจะสามารถสร้างแนวทางการพัฒนาและการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ในศาสตร์ของการออกแบบชุมชนเมือง รวมทั้งสามารถชี้แนะการปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์เมือง โดยเฉพาะการปรับ “ฐานอาคาร” (podium) ในย่านศูนย์กลางธุรกิจกรุงเทพมหานคร สีลม-สาทร เพื่อส่งเสริมสภาพแวดล้อมของการเดินเท้า โดยมาตรการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) มาตรการกำหนดระยะสร้างชิด (build to line) แทนระยะร่น (set back line) ของอาคารริมถนนสายสำคัญ โดยเฉพาะส่วนฐานอาคาร (podium) ระยะสร้างชิดดังกล่าวให้ยึดตามเกณฑ์ข้อกำหนดท้องถื่นเดิม เรื่องแนวอาคารและระยะร่นต่าง ๆ ของแต่ละพื้นที่ ในกรณีที่เป็นการขนาดเล็กควรเพิ่มระยะเว้นว่างให้เพียงพอสำหรับพัฒนาเป็นทางเท้าขนาดเล็กได้ ในบางกรณีอาจยอมให้ส่วนฐานอาคารมีระยะถอยร่นได้มากกว่าอาคารอื่นข้างเคียง เช่น ในบริเวณจุดพักคอยรถโดยสารสาธารณะ หรือในบางช่วงที่ต้องการพื้นที่ทางเท้าที่กว้างเป็นพิเศษเพื่อนั่งพักหรือทำกิจกรรมอื่น ๆ (ภาพที่ 6)

2) มาตรการกำหนดสัดส่วนความสูงของฐานอาคาร (podium) ฐานอาคารควรมีความสูงอยู่ที่ประมาณ 3-4 ชั้นอาคาร หรือมีสัดส่วนระหว่างความสูงของฐานอาคารและความกว้างถนนเท่ากับ 1:0.8 – 1:1 ทั้งนี้เพื่อสร้างแนวสถาปัตยกรรมที่มีความสูงที่สัมพันธ์กับสัดส่วนมนุษย์ แม้เป็นอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่ ฐานอาคารที่สม่ำเสมอต่อเนื่องจะสร้างความเป็นเอกภาพ

ภาพที่ 6:

การกำหนดระยะสร้างชิด
และสัดส่วนความสูงของ
ฐานอาคารริมถนนสายหลัก
(ขวา) แทนการกำหนด
ระยะถอยร่นและความสูง
ของอาคารสูงแต่เพียง
อย่างเดียว (ซ้าย)



ของย่าน แม้อาคารสูงจะมีรูปแบบสถาปัตยกรรมแตกต่างกัน และสามารถ
รักษาแนวและปริมาณ “ช่องทางเปิดโล่ง” ที่เหมาะสมของถนนไว้ได้
ส่วนอาคารสูง (tower) อาจถอยร่นเข้าไปจากแนวฐานอาคารได้อย่างน้อย
5 เมตร

3) มาตรการกำหนดรายละเอียดส่วนฐานอาคารให้มีรูปแบบ
องค์ประกอบหลักและระยะกันสาดให้สอดคล้องต่อเนื่องระหว่างอาคารหรือ
ส่งเสริมให้อาคารชั้นล่างระดับถนน โดยเฉพาะด้านที่ติดทางสัญจรหลัก มีแนว
ระยะร่นเป็นรูปแบบของอาคารเสาราย (arcade) รวมทั้งสนับสนุนให้มีสัดส่วน
กิจกรรมการค้าพาณิชย์ที่ส่งเสริมการเดินเท้าอย่างต่อเนื่องระหว่างอาคาร
(ภาพที่ 7)

4) มาตรการกำหนดให้พื้นที่ด้านหน้าของอาคาร (building facade)
ริมถนนสายสำคัญมีความต่อเนื่องของพื้นที่ร้านค้าขายสินค้าและบริการต่าง ๆ
มีรูปแบบการปรับพื้นที่อาคารจอดรถที่อาจลดจำนวนลงได้ในอนาคต โดย
เปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่ร้านค้าได้ มีการเข้าถึงและมองเห็นได้โดยสะดวกจาก
ทางเท้าสถานีขนส่งมวลชนทุกระบบโดยเฉพาะระบบราง การออกแบบภูมิทัศน์
ทางสัญจรควรให้อื้อประโยชน์ใช้สอยสูงสุดสำหรับคนเดินเท้าและคนใช้
จักรยานเป็นหลัก มีรูปแบบองค์ประกอบสถาปัตยกรรมด้านหน้าอาคารและ
ฐานอาคารที่สอดคล้องต่อเนื่องเป็นพิเศษ โดยมีให้มีการสะดุดเป็นผนังว่างเปล่า
หรือที่จอดรถยนต์ กำหนดให้มีการหลีกเลี่ยงผนังอาคารที่บดบังทิวทัศน์ต่อเนื่องเกินไป



ภาพที่ 7:

การกำหนดรายละเอียด ส่วนฐานอาคาร (ขวา) เพื่อแก้ปัญหาจากสภาพภูมิทัศน์อาคารเดิมที่ไม่มีการกำหนดใด ๆ (ซ้าย)

ควรสร้างการเข้าถึงและมุมมองสู่ด้านหลังในกรณีที่อาคารมีความกว้างด้านติดถนนมากเกินไป รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการจูงใจ (incentives) โดยเอื้อให้อาคารในพื้นที่ย่านที่สร้างรูปแบบองค์ประกอบสถาปัตยกรรมด้านหน้าอาคาร และฐานอาคารที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว มีพื้นที่สุทธิเพิ่มขึ้นจากที่ยอมให้ได้ตามกฎหมาย (Permissible Gross Floor Area - GFA)

5) มาตรการจูงใจ (incentives) ในเรื่องขนาดพื้นที่หรือความสูงอาคารสำหรับโครงการหรืออาคารริมถนนสายสำคัญที่เอื้อพื้นที่ด้านติดทางสาธารณะเพื่อกิจกรรมสาธารณะ เช่น ทางเดินเท้า ลานโล่งต่อเนื่องจากเขตพื้นที่สาธารณะ โดยมีระดับพื้นที่ต่อเนื่องด้วยไม่มีการกั้นแบ่งเขตระหว่างพื้นที่โครงการ หรือการเปลี่ยนระดับโดยเอื้อให้อาคารในโครงการที่สร้างรูปแบบองค์ประกอบสถาปัตยกรรมด้านหน้าอาคารและฐานอาคารมีพื้นที่สุทธิเพิ่มขึ้นจากที่ยอมให้ได้ตามกฎหมาย (Permissible Gross Floor Area - GFA)

6) มาตรการกำหนดรูปแบบ สัดส่วน และตำแหน่งของการติดป้ายโฆษณาริมถนนสายสำคัญ เพื่อรักษารูปแบบด้านหน้าอาคารในพื้นที่ย่านธุรกิจพาณิชย์กรรมศูนย์กลางเมืองไม่ให้ถูกบดบัง และควรมีมาตรฐานที่แตกต่างสำหรับถนนที่มีและถนนที่ไม่มีโครงสร้างทางพิเศษยกระดับ หรือโครงสร้างขนส่งมวลชนระบบ รางลอยฟ้า เนื่องจากมีระดับมุมมองจากพื้นที่สาธารณะที่แตกต่างกัน

7) มาตรการกำหนดเขตห้ามสร้าง ควบคุมความสูง ระบายร่น รวมทั้งรูปแบบอาคารและสิ่งปลูกสร้างในบริเวณพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเปิดมุมมองหรือเป็นฉากหลังของอาคารหรือสถานที่สำคัญ โดยเฉพาะจากระดับสายตา เพื่อให้การรับรู้อาคารและสถานที่เหล่านี้มีความชัดเจน และเป็นที่น่าสนใจจากผู้ที่อยู่บนถนน ทั้งนี้ต้องมีการตรวจสอบมุมมองในแต่ละบริเวณเป็นกรณีไป เพื่อความถูกต้อง

8) มาตรการกำหนดมาตรฐานทางเท้า ป้ายสัญลักษณ์ อุปกรณ์ถนน ลานโล่ง โดยเฉพาะพืชพรรณเป็นพิเศษในบริเวณสำคัญ เพื่อประสิทธิภาพของการเดินเท้าและความมีเอกลักษณ์เฉพาะพื้นที่

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าแนวทางการส่งเสริมมาตรการดังกล่าวเพื่อสร้างมาตรฐานด้านภูมิทัศน์เมืองล้วนมีลักษณะเป็น “กรอบแนวทางเชิงวัตถุประสงค์” (objective-based guidelines) จึงสมควรสนับสนุนให้กรุงเทพมหานคร มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาการออกแบบชุมชนเมือง” (urban design review committees) อันประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาชีพ วิชาการ กฎหมายข้อบังคับท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนในพื้นที่ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยการขออนุญาตก่อสร้างและพัฒนาโครงการว่าเป็นไปตามกรอบแนวทางเชิงวัตถุประสงค์หรือไม่ เนื่องจากคุณภาพของภูมิทัศน์เมืองนั้นต้องพิจารณาร่วมกับการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะในส่วนอื่น ๆ ของย่านด้วย จึงจะเป็นเครื่องมือที่เป็นหลักประกันได้ว่าการพัฒนาพื้นที่ย่านศูนย์กลางธุรกิจ กรุงเทพมหานคร สีสลม-สาทร เป็นไปอย่างมีคุณภาพและมีอัตลักษณ์

เชิงอรรถ

- ¹ H. Lefebvre, *Production of space* (Oxford: John Wiley & Sons, 1992).
- ² G. Simmel, "The metropolis and mental life," in *On individualism and social forms*, ed. D. Levine (Chicago: University of Chicago Press, 1971); F. Engels, *The condition of the working-class in England in 1844* (London: Penguin Classics, 2009).
- ³ D. Haryey, *Rebel cities* (London and New York: Verso, 2019).

Bibliography

- American Planning Association. *Planning and urban design standards*. New Jersey: John Wiley & Sons, 2006.
- Bangkok Metropolitan Administration. *khrōngkān 'anurak fūnfū phūnthī chan nai Krung Thēp Mahā Nakhōn Krung Thēp sōngroḥāsip [Bangkok inner urban conservation project, Bangkok 250]*. Bangkok: Chulalongkorn Academic Service Center, 2016.
- _____. *khrōngkān c̣hattham mātrathān phangmūāng khōng Krung Thēp Mahā Nakhōn [Bangkok urban planning standard project]*. Bangkok: Chulalongkorn Academic Service Center, 2011.

- Bangkok Metropolitan Administration. *khrōngkān wāng læ c̣hattham phangmūāng rūām Krung Thēp Mahā Nakhōn chabap prapprung khrang thī sām [Bangkok comprehensive planning project, the third plan]*. Bangkok: Chulalongkorn Academic Service Center, 2013.
- Bridtow, R. *Planning in Taiwan, spatial planning in the twenty-first century*. London and New York: Routledge, 2010.
- CC7. *Sathorn, Bangkok*. Accessed July 29, 2019. Available from <http://Shutterstock.com>
- Chatnara. *Silom, Bangkok*. Accessed July 29, 2019. Available from <http://Shutterstock.com>
- Cullingworth, Barry, ed. *Urban and regional planning in Canada*. New Jersey: Transaction Publishers, 2015.
- Engels, F. *The condition of the working-class in England in 1844*. London: Penguin Classics, 2009.
- Haryey, D. *Rebel cities*. London and New York: Verso, 2019.
- Hutchinson, Mitch. *Vancouver*. Accessed July 29, 2019. Available from <http://Shutterstock.com>
- Jo Theera. *Fukuoka*. Accessed July 29, 2019. Available from <http://Shutterstock.com>
- Lefebvre, H. *Production of space*. Oxford: John Wiley & Sons, 1992.
- Moor, M., and J. Rowland, eds. *Urban design futures*. New York: Routledge, 2017.
- Theera, Jo. *Fukuoka*. Accessed July 29, 2019. Available from <http://Shutterstock.com>

- Simmel, G. "The metropolis and mental life."
In **On individualism and social forms**, 11-19. Edited by D, Levine.
Chicago: University of Chicago Press,
1971.
- Stephen, H., and B. Yuen, eds. **Planning Singapore, the experimental city**.
New York: Routledge, 2019.
- Tavarius. **Taipei**. Accessed July 29, 2019.
Available from <http://Shutterstock.com>
- Yamu, C., and others, eds. **The virtual and the real in planning and urban design**.
New York: Routledge, 2017.
- Yim, Gary. **Melbourne**. Accessed July 29, 2019.
Available from <http://Shutterstock.com>