บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันความหมายของโบราณสถาน ในระบบของการอนุรักษ์อาคารได้ขยายขอบเขตและความหมายออกไป กล่าวคือเดิมโบราณสถานที่มีคุณค่าต่างๆ หมายถึง วัด วัง หรือพระราชวังที่มีเคยความสำคัญด้านต่าง ๆ เช่น เป็นสถ านที่อยู่อาศัยของเจ้านาย ขุนนางชั้นสูงในสมัยก่อน หรือเป็นสถานที่ที่เคยเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ ซึ่งโบราณสถานเหล่านี้มักจะอยู่ในการครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และส่วนใหญ่ได้ มีการขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานแล้ว ตาม พ.ร.บ.โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิล ปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ดังนั้น ในการจัดการอนุรักษ์ และการดำเนินการช่วยเหลือในการซ่อมแซมโบราณสถานมักจะใช้งบประมาณจากภาครัฐ แต่ในปัจจุบัน คำว่าโบราณสถานได้หมายรวมถึง อาคารบ้านเรือน ตึกแถว หรือสถานที่ต่าง ๆ ที่ถือว่ามีความสำคัญและมีคุณค่าทา งประวัติศาสตร์ (Feilden, 1998, p.13) ซึ่งอาคารบ้านเรือน ตึกแถว เหล่านี้ ส่วนใหญ่จะอยู่ในการครอบครองของภาคเอกชน หรือมีการเช่าโดยเอกชน ทำให้ภาครัฐจะไม่สามารถจะดำเนินการอนุรักษ์อาคารได้อย่างเต็มที่

การขยายขอบเขตความหมายของโบราณสถานเกิดความ ครอบคลุมไปถึงอาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์อยู่ในการครอบครองของภาคเอกชน ซึ่งทางภาครัฐยังมิได้ให้การช่วยเหลือ หรือการสนับสนุนทั้งในด้านเทคนิคในการบูรณะอาคาร และการให้เงินช่วยเหลือ ทำให้อาคารในหลาย ๆ แห่งบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์เกิดการผุพัง ทรุดโทรม บางอาคาร เกิดการดัดแปลงหรือต่อเติมด้านหน้าอาคาร เช่น เปลี่ยนรูปแบบหน้าต่างเป็นแบบกระจก การต่อเติมป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ เป็นต้น ถือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดการสูญเสียคุณค่าและเกิดความสกปรกรกรุงรังต่ออาคารเป็นอย่างมาก แต่ทั้งนี้ก็มีส่วนมาจากความต้องการผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจของผู้อยู่อาศัยในอาคารนั้นๆ ด้วยเช่นกัน แม้ว่าจะได้มีการระบุคุณค่าในการอนุรักษ์อาคารเพื่อให้ เกิดความตระหนักในการปรับเปลี่ยนอาคารแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถ สร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่อาศัยเกิดความต้องการที่จะอนุรักษ์อาคารมากเพียงพอ

การให้ความช่วยเหลือ จากภาครัฐมีเฉพาะอาคารที่ขึ้นทะเบียนโบราณสถานตามกฎหมายเท่านั้น แต่ในส่วนอาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ที่อยู่ในการครอบครองของภาคเอกชนนั้นยังไม่มี ดังนั้น การที่จะดำเนินการให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินการอนุรักษ์อาคารได้ด้วยตนเอง จึงจำเป็นจะต้องมีมาตรการหรือแรงจู งใจที่ทำให้ผู้ครอบครองอาคารที่เป็นเอกชนสามารถดำเนินการอนุรักษ์ได้โดยไม่ต้องอาศัยเงินทุนจากทางภาครัฐเพียงอย่างเดียว จึงเป็นที่มาของการศึกษาแนวทางในการ สร้างแรงจูงใจ ในการอนุรักษ์อาคารที่มีคุณค่าขึ้น ซึ่งแนวทางการสร้างแรงจูงใจก็มีอยู่มากมายหลายรูปแบบ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยในภาคเอกชนเกิดความสนใจและต้องการที่จะทำการอนุรักษ์อาคารมากขึ้น โดยได้คัดเลือกอาคารตึกแถวในเขตกรุงรัตนโกสินทร์เป็นกรณีศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อให้เกิดแนวทางในการกำหนดรูปแบบแรงจูงใจที่มีความเป็นไปได้ โดยในการดำเนินการจะต้องทำการศึกษาข้อมูลในด้านต่างๆ ดังนี้

1) ศึกษาลักษณะ และสภาพปัจจุบันของ อาคารตึกแถวที่มีคุณค่า ทางประวัติศาสตร์ภายในกรุงรัตนโกสินทร์
2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะ ของการครอบครองอาคารตึกแถวที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ กับการอนุรักษ์อาคาร
3) ศึกษาสาเหตุและข้อจำกัดของกรอนุรักษ์อาคารตึกแถวที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์
4) เสนอแนะรูปแบบแรงจูงใจที่เหมาะสมในการอนุรักษ์ อาคารตึกแถวที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

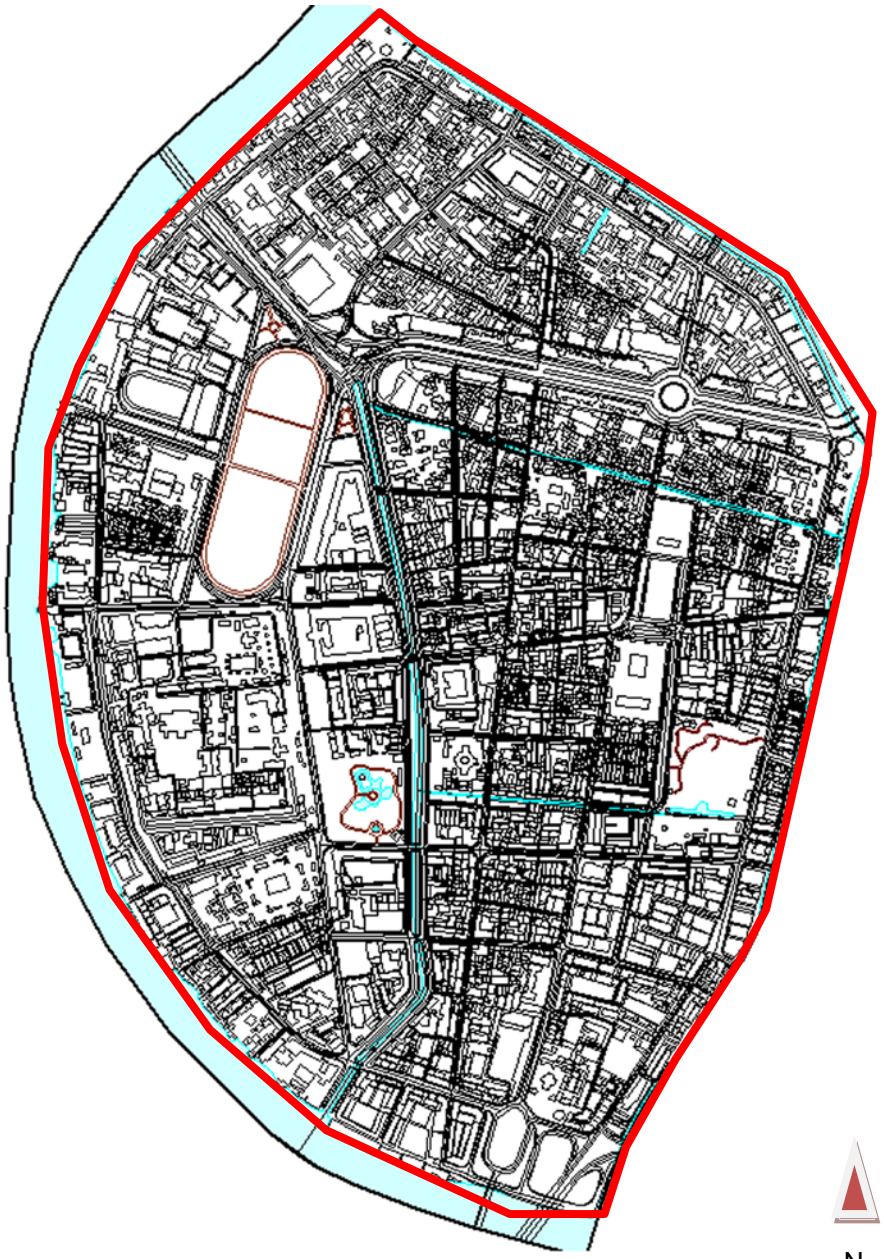
ขอบเขตของการศึกษาสามารถแบ่งออกได้เป็นขอบเขตทางด้านพื้นที่และขอบเขตทางด้านเนื้อหา

1) ขอบเขตทางด้านพื้นที่ ชุมชนต่าง ๆ ภายใน กรุงรัตนโกสินทร์ โดย อยู่ในพื้นที่ของเขตพระนคร ประกอบไปด้วย 12 เขตปกครองย่อย คือ แขวงพระบรมมหาราชวัง แขวงบวรนิเวศน์ แขวงวังบูรพาภิรมย์ แขวงตลาดยอด แขวงราชบพิธ แขวงชนะสงคราม แขวงสำราญราษฎร์ แขวง

บ้านพานถาม แขวงศาลเจ้าพ่อเสือ แขวงบางขุนพรหม แขวงเสาชิงช้า และแขวงวัดสามพระยา ซึ่งมีขอบเขตแต่ละทิศ (ภาพที่ 1.1) ดังนี้

ภาพที่ 1.1

ขอบเขตกรุงรัตนโกสินทร์



ที่มา: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2547

1: 14,000

ทิศเหนือ จรดคลองผดุงกรุงเกษม

ทิศใต้ จรดแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณปากคลองตลาด

ทิศตะวันออก จรดแนวถนนราชดำเนินนอกและคลองรอบกรุง

ทิศตะวันตก จรดแนวแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณท่าเตียน ท่าช้าง และท่าพระจันทร์

2) ขอบเขตทางด้านเนื้อหา ในการศึกษาครั้งนี้จะศึกษาความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยที่มีต่อการอนุรักษ์อาคาร และรูปแบบแรงจูงใจที่มาจากความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัย ซึ่งเป็นหนึ่ งในเครื่องมือที่ทำให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นจริงในด้านการอนุรักษ์อาคาร

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย

1) แสดงให้เห็นถึง ความรู้ และความเข้าใจของ ผู้อยู่อาศัยเรื่องคุณค่าของ อาคารตึกแถว
2) แสดงให้เห็นถึงทัศนคติ และความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยที่มีต่อการอนุ รักษ์อาคารตึกแถวและการขึ้นทะเบียนโบราณสถาน
3) สามารถระบุ สภาพปัญหา ข้อจำกัดและเหตุผลที่ทำให้ ผู้อยู่อาศัย ไม่สามารถ ทำการอนุรักษ์อาคารตึกแถวที่มีคุณค่าได้
4) สามารถนำเสนอแรงจูงใจที่เหมาะสมในการอนุรักษ์อาคารตึกแถวที่มีคุณค่าได้

1.5 นิยามคำศัพท์

1) แรงจูงใจในการอนุรักษ์ (Conservation Incentive) หมายถึง การสร้างเงื่อนไข เชิงบวกในการอนุรักษ์อาคารให้กับผู้อยู่อาศัย ประกอบไปด้วย 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก คือ การลดภาษี (tax reduction) หมายถึง การนำเงินค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการอนุรักษ์อาคารกรณีต่าง ๆ เช่น ซ่อมแซมอาคาร รักษาสภาพอาคารให้ อยู่ในรูปแบบดั้งเดิม เป็นต้น สามารถนำเงินค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไปขอลดภาษีได้ รูปแบบที่สอง คือ เงินทุน (grants or matching grants) หมายถึง การที่รัฐให้เงินสนับสนุนแก่ผู้อยู่อาศัยในอาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ เพื่อทำการอนุรักษ์อาคาร โดยอาจให้เงินสนับสนุนในเรื่ องค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมอาคาร หรือการให้เปล่า กรณีที่ผู้อยู่อาศัยสามารถทำการอนุรักษ์อาคารได้ด้วยตนเอง ซึ่งรูปแบบของการให้เงินทุนสนับสนุนนี้มี 2

รูปแบบ คือ ให้เต็มจำนวน กับให้เพียงบางส่วนนั้น รูปแบบที่สาม คือ เงินกู้ (Loan) หมายถึง การที่รัฐบาลให้ผู้อยู่อาศัยสามารถกู้เงินในการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมอาคารใน อัตราที่พิเศษกว่ากรณีอื่น ๆ ได้ เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยเกิดความสนใจที่จะทำการอนุรักษ์อาคาร โดยรูปแบบของการให้เงินกู้มีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐลงนามค้ำประกันให้ กรณีที่ผู้ให้กู้เป็นภาคเอกชน และรัฐออกอัตราเงินกู้ในอัตราที่ต่ำมาก

2) บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ หมายถึง พื้นที่ ภายใน บริเวณเขตพระนคร โดยมีแนวคลองรอบกรุง เป็นขอบเขตทางด้านทิศตะวันออก และแนวแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นขอบเขตทางด้านทิศตะวันตก

1.6 ข้อจำกัดของการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ เป็นข้อมูลที่ได้จากความ คิดเห็นของผู้อยู่อาศัย ที่มีต่อการอนุรักษ์อาคาร เฉพาะอาคารตึกแถวที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์เท่านั้น โดยมีทั้งข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยที่เช่าจากภาคเอกชน และเช่าจากทางภาครัฐ ในขณะการสำรวจความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยในอาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์รูปแบบอื่น ๆ นั้น มิได้ทำการเก็บข้อมูล ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดในการศึกษาครั้งนี้