



บทที่ 2

ทฤษฎี แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันการสร้างเมืองใหม่นับเป็นยุทธวิธีที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง ที่หลายประเทศนำมาใช้ในการแก้ปัญหาของเมืองใหญ่และมหานคร ไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาแล้วอย่างเช่น อังกฤษ อเมริกา รัสเซีย และญี่ปุ่น หรือประเทศกำลังพัฒนา เช่น โปแลนด์ อินเดีย และมาเลเซีย สำหรับประเทศไทยนั้น แม้ว่าการสร้างเมืองใหม่จะไม่ใช่วิธีหลักที่ใช้ในการแก้ปัญหาของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเอกนคร (Primate City) ของประเทศ แต่เรื่องราวรายละเอียดเกี่ยวกับเมืองใหม่ก็ไม่ใช่อะไรที่แปลกใหม่สำหรับคนไทย โครงการ “นวนคร” เมืองใหม่แห่งแรกของประเทศโดยการลงทุนของเอกชนได้เริ่มต้นตั้งแต่ปีพ.ศ.2514 และโครงการ “บางพลี บางบ่อ” เมืองใหม่แห่งที่สองภายใต้ความรับผิดชอบของการเคหะแห่งชาติ ก็กำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ดังนั้น เรื่องราวของเมืองใหม่จึงนับเป็นเรื่องใกล้ตัวที่สมควรจะได้เรียนรู้และทำความเข้าใจ โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการวางผังเมือง ทั้งนี้เพื่อเตรียมพร้อมที่จะรับมือต่อเหตุการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางด้านผังเมืองที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

ความหมายของเมืองใหม่

เมืองใหม่ (New Town or New Communities) ไม่ใช่สิ่งที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ แต่เป็นสิ่งที่มีความหมายแล้วนับตั้งแต่สมัยที่อียิปต์ กรีก และโรมัน ยังเรื่องอำนาจอยู่ ซึ่งนับย้อนหลังแล้วก็เป็นเวลาหลายพันปีทีเดียว และมีเมืองใหม่ในอดีตอีกเป็นจำนวนมาก ที่ยังคงตกทอดหลงเหลือให้เห็นได้ในทุกวันนี้ คำว่า “นิวทาวน์” ของอังกฤษหมายความว่า การปรับปรุงที่ดิน ที่ว่างหรือที่เป็นชุมชนอยู่แล้ว ด้วยกฎหมาย New Town Act (1946) ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม (Department of Environment, DOE) แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อเวนคืนที่ดินที่หนึ่งที่ใดที่รัฐมนตรีเห็นสมควรและปรับปรุงให้เป็นเมืองขึ้นมา โดยรัฐจะเป็นผู้ช่วยจัดให้มีการบังคับซื้อที่ดิน เรียกว่า “Compulsory Purchase of Land” และจัดให้มีเงินก้อนจากรัฐบาลปรับปรุงแหล่งชุมชนดังกล่าว คณะกรรมการนี้จะมีที่คณะก็ได้ แล้วแต่จำนวนนิวทาวน์ที่จะเกิดขึ้น ทั้งนิวทาวน์นี้ก็เป็นองค์การเอกเทศไม่ขึ้นกับส่วนราชการท้องถิ่นหรือเทศบาลแต่ประการใด และตราบจนวนิวทาวน์เป็นรูปร่าง มีคนอยู่จนมีสภาพเป็นเมืองแล้วก็ให้อำนาจองค์การเอกเทศนี้ขึ้นกับ New Town Corporation ซึ่งเป็นองค์การกลางรับนิวทาวน์หลาย ๆ นิวทาวน์ที่เป็นชุมชนสมบูรณ์แล้วมาบริหาร ซึ่งก็ยังเป็นองค์การกลางเอกเทศที่ไม่ขึ้นกับเทศบาลเช่นกัน

นิเวศน์ของอังกฤษ เริ่มขึ้นโดยบิดาแห่งผังเมืองของอังกฤษคือ Ebenezer Howard ซึ่งเป็นเจ้าตำรับ “Garden City” ซึ่งมีความเห็นว่า เมืองควรอยู่ใกล้ชิดกับสวนเปิดว่างของธรรมชาติให้มากที่สุด ซึ่งขณะนั้น London ก็หนาแน่นมาก แออัดด้วยคนที่อยู่ในเมือง ทั้งยังเต็มไปด้วยเขม่าควัน (สมัยนั้นใช้ถ่านหินเพื่อให้ความร้อนในฤดูหนาว)

คำว่า “เมืองใหม่” ของไทยเป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางเช่นกัน อาจหมายถึงราชธานีใหม่ เช่น กรุงเทพมหานคร กรุงรัตนโกสินทร์สมัยดั้งเดิม ซึ่งระยะเวลาที่เปลี่ยนไปทำให้กลายเป็นเมืองเก่า ระยะเวลาที่จะเปลี่ยนก็ไม่แน่นอนว่าสักกี่ปีจึงจะเรียกว่าเป็นเมืองเก่าแน่ อีกประการหนึ่ง อาจหมายถึง เมืองใหม่เอี่ยมตั้งบนที่ดินใหม่เอี่ยม ซึ่งผิดกับความหมายของอังกฤษ เพราะ New town อาจหมายถึง เมืองหรือหมู่บ้านเก่าที่ขยายเป็นเมืองก็ได้ ดังนั้นการใช้คำทับศัพท์ “นิเวศน์” จึงเห็นว่าเป็นภาษาไทยที่ใกล้เคียงที่สุดก็ได้

“เมืองใหม่” นั้น เป็นแนวความคิดในการวางโครงการพัฒนาที่ดิน ที่มีการกำหนดระยะเวลา ปริมาณการให้บริการ ชัดจำกัดของประชากร รวมทั้งการจัดสรรที่ดินว่าตรงไหนจะให้เป็นที่อยู่อาศัย ตรงไหนเป็นเขตการค้า ตรงไหนจะเป็นเขตอุตสาหกรรม หรือที่โล่ง ให้พอเหมาะสมกัน แต่ที่สำคัญคือ การคำนึงถึงการจัดให้มีเศรษฐกิจที่เลี้ยงตัวเองได้

ความหมายของคำว่าเมืองใหม่นั้น Ervin Y. Galantay ได้ให้คำนิยามไว้ว่า ได้แก่ ชุมชนที่ได้รับการวางแผน ที่ได้รับการจัดสร้างขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อให้ตอบรับกับขั้นตอนต่างๆ ของวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และ Carlos C. Campbell ได้ให้คำอธิบายเพิ่มเติมที่ชัดเจนยิ่งขึ้นไปอีก โดยกล่าวถึงความหมายทั่วไปของเมืองใหม่ว่าหมายถึง กระบวนการพัฒนา (Development) ที่ได้รับการวางแผนตั้งแต่แรกเริ่ม เพื่อเตรียมพร้อมที่จะรองรับกิจกรรมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและกายภาพ ในระยะยาว ภายในพื้นที่ดินที่จำกัด และภายในระยะเวลาที่กำหนด

กำเนิดของเมืองใหม่

ประวัติศาสตร์อันยาวนาน และบนพื้นฐานของอารยธรรมที่แตกต่างกัน มีเมืองใหม่จำนวนมากที่ถูกสร้างขึ้น ความเคลื่อนไหวในการสร้างเมืองใหม่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างเชื่องช้า และปราศจากความต่อเนื่อง ซึ่งในการอธิบายปรากฏการณ์เหล่านี้ เราอาจตั้งสมมติฐานไว้ล่วงหน้าได้ว่า ความต้องการเมืองใหม่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของช่วงตอนในวิวัฒนาการของสังคม ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับเมืองใหม่แต่ละครั้งแสดงออกถึงความพยายามที่จะพัฒนาโครงสร้างของชุมชนใหม่ที่ตอบรับกับฐานทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเมืองใหม่จะทำหน้าที่เป็นต้นแบบสำหรับการก่อสร้าง และการดำรงชีวิตภายในเมืองใหญ่อื่นๆ ที่จะติดตามมา

Colin Clark & Jean Fourastie กล่าวถึงวิวัฒนาการของสังคมเมืองสามารถพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของประชากรในวัยทำงาน (Active Population) โดยเราอาจแบ่งยุคสมัยหรือขั้นตอนของสังคมตามสัดส่วนของแรงงานได้ดังนี้

1. สังคมชั้นปฐมภูมิหรือสังคมก่อนอุตสาหกรรม (Pre-Industrial Society) แรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตรกรรม

2. สังคมชั้นทุติยภูมิหรือสังคมอุตสาหกรรม (Industrial Society) 30% ขึ้นไปของแรงงานจะทำงานในด้านการผลิตสินค้า ทำให้สัดส่วนของแรงงานในภาคเกษตรกรรมลดลง ขณะเดียวกัน สัดส่วนของการบริการ (Services) ในด้านต่างๆ ก็เพิ่มขึ้นด้วย

3. สังคมชั้นตติยภูมิหรือสังคมหลังอุตสาหกรรม (Post-Industrial Society) สัดส่วนของแรงงานในภาคเกษตรกรรมจะอยู่ในระดับต่ำกว่า 10% มีการลดลงอย่างสม่ำเสมอของแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ขณะที่แรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในกิจกรรมการบริการ เช่น การปกครอง การค้า การคมนาคมและสื่อสาร การศึกษาและวิจัย เป็นต้น

สิ่งที่สอดคล้องกับทฤษฎีที่กล่าวมาแล้ว ได้แก่ เมืองใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงจากระบบสังคมหนึ่งไปสู่อีกสังคมหนึ่ง จะพบว่า “เมืองอาณานิคม” (Colonial Towns) ของสังคมก่อนอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเพื่อสนองตอบการขยายตัวทางการค้า ส่วนการสร้าง “เมืองอุตสาหกรรมใหม่” (New Industrial Town) ก็เป็นลักษณะที่แสดงออกถึงการเปลี่ยนแปลงจากสังคมก่อนอุตสาหกรรมมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศตะวันตกได้ผ่านขั้นตอนนี้ไปตั้งแต่ในศตวรรษที่ 19 ขณะที่ประเทศลาตินอเมริกา ออฟริกา และเอเชีย กำลังอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันทุกวันนี้ จึงยังคงมีการสร้างเมืองอุตสาหกรรมเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศในประเทศต่างๆ ดังกล่าว

ส่วนการแก้ปัญหาเกี่ยวกับความแออัดของเมืองใหญ่และมหานคร โดยการสร้าง “เมืองบริวาร” (Satellites) และ “เมืองขยาย” (Expanded Towns) นั้น ช่วยให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงจากสังคมอุตสาหกรรมมาเป็นสังคมหลังอุตสาหกรรมซึ่งเน้นหนักในด้านการบริการ

ลักษณะของการสร้างเมืองใหม่

การสร้างเมืองใหม่มีหลายรูปแบบ ลักษณะของเมืองใหม่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการสร้าง ซึ่งพอจะสรุปได้ 8 ลักษณะคือ

1. เมืองใหม่บนที่ดินว่างเปล่า (Brand New Town) เมืองใหม่ลักษณะนี้ได้กำหนดว่าควรมีจำนวนประชากรไม่น้อยกว่าต่ำสุดที่กำหนดตามขนาดของเมืองของแต่ละประเทศ เช่น ในประเทศอังกฤษ กำหนดเกณฑ์ต่ำสุดประมาณ 10,000 คน แต่สำหรับเมืองไทย เกณฑ์ต่ำสุดอยู่ระหว่าง 30,000-50,000 คน

2. เมืองใหม่ที่ขยายจากชนบทหรือตำบล (Expanding Town) เมืองใหม่ลักษณะนี้ได้กำหนดความหนาแน่นของประชากรเท่าที่กำหนดไว้ตามเกณฑ์ของขนาดความเป็นเมือง หรือขยายจากเมืองเดิม เช่น ขอนแก่น และอยุธยา

3. เมืองใหม่เพื่อการอุตสาหกรรม (Industrial Town) เมืองใหม่ลักษณะนี้ได้กำหนดให้มีอุตสาหกรรมเป็นฐานทางเศรษฐกิจของเมือง โดยที่แทบจะปราศจากอิทธิพลจากเมืองใหญ่ ตัวอย่างของประเทศไทย ได้แก่ การพัฒนาทางชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เช่น มาบตาพุด แหลมฉบัง

4. เมืองมหาวิทยาลัย (University Town) เมืองใหม่ลักษณะนี้ได้กำหนดให้มีกิจกรรมศูนย์การศึกษาระดับสูงต่าง ๆ ตั้งอยู่ แต่ในเมืองไทยรูปแบบนี้ยังไม่ชัดเจน

5. เมืองชนบท (Agroville Town) หมายถึง ชุมชนเมืองทางเกษตรกรรมที่เป็นฐานทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น ในประเทศอิสราเอล มีการสร้างเมืองลักษณะนี้ขึ้นมา แต่ก็มีปัญหาเมื่ออุตสาหกรรมได้จัดตั้งขึ้นเพื่อสนองความต้องการของชาวชนบท ทำให้สัดส่วนของผู้ใช้แรงงานทางด้านเกษตรกรรมลดลง

6. เมืองใหม่ที่สร้างขึ้นเพื่อรับความล้นของเมืองใหญ่ หรือเมืองหลวง (Over-spill Town) เนื่องจากการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็ว เช่น เมืองใหม่บางพลี

7. เมืองใหม่ในเมืองเก่า (New Town in Town) หมายถึง เมืองใหม่ที่รื้อถอนหรือปรับปรุงขึ้นจากส่วนที่ทรุดโทรมของเมืองเก่า ซึ่งหมายถึง Urban Renewal หรือ Urban Redevelopment

8. เมืองใหม่ที่บูรณะจากเมืองเก่า (Urban Rehabilitation) หมายถึง การปรับปรุงส่วนทรุดโทรมของเมืองเก่าโดยมิได้รื้อทิ้ง ซึ่งมุ่งอนุรักษ์และเป็นการยกระดับชุมชนเก่าให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้น

การสร้างเมืองใหม่ขนาดใหญ่ที่สมบูรณ์ในตัวเองจะมีแรงดึงดูดมากพอ ทั้งนี้เนื่องจากมีกิจกรรมต่าง ๆ ที่อยู่ในเมืองใหม่อย่างเพียงพอที่จะสนับสนุนซึ่งกันและกัน กิจกรรมหลักการใช้ที่ดินเหล่านี้ ได้แก่

1. พื้นที่สาธารณูปโภค สาธารณูปการ (Public Utility and Facility Area) มักใช้สีเทาเป็นสัญลักษณ์
2. สถานที่ราชการ สถาบัน (Government Building, Institutional Area) มักใช้สีน้ำเงิน
3. ย่านเศรษฐกิจสังคม พาณิชยกรรม (Social, Economic, Commercial Area) ใช้สีแดง
4. บริเวณที่พักอาศัย (Residential Area) ใช้สีเหลืองแทนหนาแน่นเบาบาง สีส้มแทนหนาแน่นปานกลาง สีน้ำตาลแทนหนาแน่นสูง
5. โรงงานอุตสาหกรรม คลังสินค้า (Industrial, Manufacturing Storages Area) ใช้สีม่วง
6. บริเวณสถานศึกษา สถาบัน (Educational Area) ใช้สีเขียวเข้ม
7. ศาสนสถาน (Religious Area) ใช้สีเขียว

8. สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สนามกีฬา (Recreational Area) ไร่สีเขียวเวรีเดียน
9. บริเวณเกษตรกรรม ที่โล่ง รวมส่วนที่เป็นน้ำ (Agricultural Terrain, Empty Plot, Open Space)

ประเภทของเมืองใหม่

ในการแบ่งประเภทของเมืองใหม่โดยทั่วไป สามารถพิจารณาได้จากหน้าที่หลัก (Primary Function) ของเมืองหรือวัตถุประสงค์หลักในการสร้างเมืองใหม่นั้น ซึ่งจากการพิจารณาดังกล่าว เราอาจจำแนกประเภทของเมืองใหม่ออกได้ดังนี้

1. เมืองหลวงใหม่ (New Capital)

การสร้างเมืองหลวงใหม่ อาจเนื่องมาจากเหตุผลประการใดประการหนึ่งในสองประการคือ ประการแรกอันเป็นประการสำคัญก็คือ การสถาปนารัฐใหม่ และประการที่สองก็คือ การย้ายศูนย์กลางการปกครองประเทศจากที่เดิมไปยังที่แห่งใหม่

รัฐใหม่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือการจัดระบบใหม่บนพื้นที่ เช่น ในกรณีของอาณานิคมดั้งเดิมที่ได้รับอิสรภาพ อาจจำเป็นต้องสร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ขึ้นเพื่อเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ หรือในกรณีที่เกิดการเปลี่ยนแปลงบนพื้นที่ ทำให้ภูมิภาคเดิมที่เป็นศูนย์กลางต้องสูญเสียไป ดังเช่น รัฐปัญจาบของอินเดียที่ต้องเสียละฮอร์ให้กับปากีสถาน ทำให้ต้องสร้างจันดิการ์ (Chandigarh) ขึ้นเป็นเมืองหลวงแห่งใหม่ เป็นต้น

ในบางครั้งการเลือกที่ตั้งของเมืองหลวงใหม่บนพื้นที่ว่างเปล่า อาจเป็นการประสานแนวทางแก้ไขปัญหาระหว่างภาคและเมืองที่แข่งขันกันก็ได้ ตัวอย่างเช่น นครวอชิงตัน ดี.ซี. (Washington D.C.) ของสหรัฐอเมริกา ถูกสร้างขึ้นเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างมลรัฐทางภาคเหนือและภาคใต้ของประเทศ ขณะที่นครแคนเบอร์รา (Canberra) ถูกสร้างขึ้นเพื่อระงับการแข่งขันกันเองระหว่างนครเมลเบิร์น (Melbourne) และนครซิดนีย์ (Sidney) เป็นต้น นอกจากนี้การย้ายเมืองหลวงอาจได้รับการกระตุ้นมาจากเหตุผลทางด้านยุทธศาสตร์ เช่น ต้องการที่จะย้ายเมืองหลวงออกจากพรมแดนที่กำลังคับขัน หรือในทางตรงกันข้ามก็คือ ย้ายเมืองหลวงให้เข้าไปอยู่ใกล้กับพรมแดนมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแนวหน้าสำหรับการขยายตัวตามที่คาดการณ์ไว้ เช่น ในกรณีเมืองเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก (St. Peterburg) ของรัสเซีย และเมืองชางอัน (Changan) ของจีน เป็นต้น

การพิจารณาภูมิศาสตร์การเมืองมักจะมีอิทธิพลต่อการโยกย้ายเมืองหลวงจากพื้นที่รอบนอกมายังตำแหน่งที่เป็นศูนย์กลางของประเทศ การโยกย้ายดังกล่าวอาจจะเป็นนโยบายของชาติที่มุ่งจะเปิดพื้นที่ชนบทที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา โดยการส่งเสริมให้มีประชากรอพยพเข้า

มาอยู่ในบริเวณดังกล่าวมากยิ่งขึ้น เช่นในกรณีของเมืองบราซิลเลีย (Brasillia) ซึ่งสร้างขึ้นเพื่อตั้งประชากรจากบริเวณชายฝั่งทะเลด้านออตแลนด์ให้เข้ามาอยู่ในบริเวณเมืองหลวงแห่งใหม่

รัฐที่ใช้นโยบายสมัยใหม่ในการพัฒนาประเทศอาจจำเป็นต้องย้ายเมืองหลวงออกจากเมืองที่มีจารีตประเพณี และความเฉื่อยชาที่สืบเนื่องมาจากระบอบการปกครองแบบโบราณ เพื่อจะได้สามารถนำเอาวิทยาการ วัฒนธรรม และระเบียบสังคมแบบใหม่เข้ามาใช้ใน เมืองหลวง ซึ่งในกรณีนี้จะเป็นการดีถ้าเลือกที่ตั้งใหม่ให้อยู่ในเขตพื้นที่รอบนอก ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น เมืองอเล็กซานเดรีย (Alexandria) เมืองหลวงของอียิปต์ในยุคปโตเลมาอิก (Ptolamaic) ซึ่งอยู่ภายใต้อิทธิพลและวัฒนธรรมทางการค้าที่ต่อเนื่องกับกรีก หรือเมืองเซนต์ ปีเตอร์สเบิร์ก ของรัสเซีย ซึ่งสร้างโดยพระเจ้าปีเตอร์ที่หนึ่ง เพื่อให้เป็นประตูเปิดออกไปสู่โลก ตะวันตก เป็นต้น ในทางกลับกัน เลนินได้ย้ายเมืองหลวงกลับไปยังมอสโก เพื่อลบล้างความทรงจำเกี่ยวกับราชวงศ์โรมานอฟ (Romanov) และเคมาล อตาเติร์ก (Kemal Ataturk) ได้สร้างเมืองหลวงใหม่ในอังการา (Ankara) ขึ้นแทนเมืองอิสตันบูล (Istanbul) เพื่อเป็นสัญลักษณ์ของการแตกหักกับอาณาจักรออตโตมัน (Ottoman)

ตำแหน่งที่ตั้งของเมืองหลวงใหม่อาจจะอยู่ในที่ดินว่างเปล่าหรืออาจจะอยู่เคียงคู่กันกับเมืองเดิมก็ได้ ซึ่งหากเป็นดังกรณีหลัง ชุมชนดั้งเดิมจะเอื้ออำนวยแรงงานและการบริการ พื้นฐานแก่เมืองหลวงใหม่ในระหว่างช่วงเวลาของการก่อสร้าง จวบจนกระทั่งเมืองหลวงใหม่เสร็จสมบูรณ์และเริ่มแผ่อิทธิพลเข้าครอบคลุมและดูดกลืนเมืองเดิมอย่างสิ้นเชิง หรือมิฉะนั้นก็จะเกิดเป็นลักษณะของเมืองแฝด (Twin City) ซึ่งอยู่ร่วมกันได้โดยแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างกัน อย่างเช่น ข้อเสนอสำหรับเมืองราวัลพินดี-อิสลามาบัด (Rawalpinde-Islamabad) เป็นต้น

ตำแหน่งที่ตั้งของเมืองหลวงใหม่มีอิทธิพลอย่างมากต่อเศรษฐกิจของภูมิภาคและของชาติ เพราะก่อให้เกิดการก่อสร้างทางคมนาคมขนส่ง เช่น คลอง ทางหลวง เส้นทางรถไฟ ควบคู่ไปกับชุมชนใหม่ที่เกิดขึ้น ดังนั้นในการเลือกที่ตั้งของเมืองหลวงใหม่จึงจะต้องพิจารณาอย่างระมัดระวัง อย่างไรก็ตาม การฉวยโอกาสทางการเมืองมักจะมีชัยชนะเหนือการพิจารณาทางด้านเศรษฐศาสตร์ภูมิภาคแทบทุกครั้ง

ในแง่ของความถูกต้องแล้ว เมืองหลวงใหม่ควรจะต้องเป็นตัวอย่างที่ดีของการวางแผนกายภาพ มีการตั้งมาตรฐานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ผังแม่บทที่จัดเตรียมสำหรับขนาดของเมืองที่แน่นอน ย่อมจะสามารถก่อให้เกิดโครงสร้างของเมืองที่เป็นระเบียบและมีประสิทธิภาพในเวลาที่ยังเป่าหมายของประชากรที่กำหนดไว้ การใช้แบบจำลองของเมืองที่ไม่อยู่นิ่ง (Dynamic) ซึ่งกำหนดโครงสร้างของเมืองที่ก่อให้เกิดการเติบโตที่สมดุลย์ในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่จะบรรลุเป้าหมายของเมืองหลวงใหม่ จะช่วยแก้ปัญหาในด้านคุณภาพและประสิทธิภาพของเมืองหลวงใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าวได้

2. เมืองอาณานิคม (Colonial Towns)

การเจริญเติบโตของเมืองอาณานิคมมีความสำคัญอย่างยิ่งใหญ่หลวงต่อกระบวนการเป็นเมืองทั่วโลก เมืองจำนวนมากมายั้งในอเมริกา ออสเตรเลีย และไซบีเรีย รวมทั้งเมืองท่าที่สำคัญและศูนย์กลางการค้าอีกหลายแห่งในเอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอัฟริกาต่างเป็นเมืองที่มีต้นกำเนิดมาจากเมืองอาณานิคม วัตถุประสงค์หลักของการตั้งเมืองอาณานิคมก็เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในด้านอำนาจการปกครองและทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนวัตถุประสงค์ที่รองลงมาก็คือ การหาแหล่งระบายผู้คนเพื่อลดความแออัดคับคั่งและคงไว้ซึ่งจำนวนประชากรที่แน่นอน ตลอดจนระบบนิเวศน์ที่สมดุลย์ภายในมหานครของประเทศ

การจัดตั้งอาณานิคมโดยทั่วไปสามารถจัดตั้งได้ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ อาณานิคมภายนอก (External Colonization) ซึ่งจัดตั้งบนดินแดนที่อยู่ภายนอกอาณาเขตของประเทศ และควบคุมโดยรัฐแม่โดยตรง กับอาณานิคมภายใน (Internal Colonization) ซึ่งจัดตั้งบนดินแดนที่อยู่ภายในอาณาเขตของประเทศตามนโยบายในการพัฒนาของรัฐ เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลย์ยิ่งขึ้น ของการกระจายตัวประชากรและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตัวอย่างของระบบเมืองอาณานิคมภายในที่เห็นได้ชัด ได้แก่ นโยบายการพัฒนาเมืองตามชายแดนด้านเอเชียของสหภาพโซเวียต

เมืองอาณานิคมสามารถจำแนกตามลักษณะของต้นกำเนิดออกได้เป็น 5 ประเภทด้วยกันคือ

2.1 ชุมชนเกษตรกรรม-ทหาร (Agro-military Settlement) มีหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยของชายแดนที่มีการต่อสู้ และเป็นเครื่องหมายแสดงถึงความเด็ดเดี่ยวของเมืองอาณานิคมที่จะปกป้องรักษาความมั่นคงของประเทศเอาไว้ ตัวอย่างเช่น ชุมชนเก่าแก่ต่างๆ ของโรมันโบราณ หรือชุมชนในศตวรรษที่ 19 ของแนวฝรั่งเศสในอัลจีเรีย เป็นต้น

2.2 ศูนย์กลางการค้า (Trade Centers) ส่วนใหญ่จะเป็นเมืองท่าซึ่งมีหน้าที่หลักคือ การควบคุมในด้านการคมนาคมขนส่งติดต่อกับรัฐแม่ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นแหล่งกลางในการรวบรวมและขนส่งสินค้า ตลอดจนระบายสินค้าออกที่นำมาจากภายในรัฐแม่ เมืองเหล่านี้มักมีลักษณะที่น่าสนใจ และมีป้อมปราการที่มั่นคงแข็งแรงเนื่องจากมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ ทำให้ภายในเมืองมีประชากรอยู่อย่างหนาแน่นมาก

2.3 ศูนย์กลางภูมิภาค (Regional Centers) ทำหน้าที่เป็นตลาดกลาง และศูนย์กลางการปกครอง ตลอดจนบริการของภูมิภาค พัฒนามาจากอาณานิคมภายในที่มั่นคงแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีป้อมปราการที่แข็งแรง จึงสามารถขยายตัวออกไปอย่างสะดวกในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชากรต่ำ

2.4 เมืองเหมืองแร่และอุตสาหกรรม (Mining and Industrial Towns) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของอาณานิคมภายใน เมืองอุตสาหกรรมสมัยใหม่มักจะถูกใช้ เป็นเมืองหลัก (Growth Poles) ของภูมิภาคที่กำลังพัฒนา

2.5 เมืองใหม่บนแผ่นดินที่สร้างขึ้น (New Town on Artificially Created Land) เป็นกรณีพิเศษของอาณานิคมภายใน ซึ่งมักจะตั้งอยู่บนผืนดินที่สร้างขึ้นเพิ่มเติมโดยวิธีการปรับพื้นที่ (Land Reclamation) โดยอาจจะสร้างขึ้นบนเกาะเทียมเหนือบ่อน้ำมันหรือเหมืองถ่านหินทะเล เช่น ในกรณีของเมืองกุนกาจิม่า (Gunkajima) ในอ่าวนางาซากิของญี่ปุ่น

การเพิ่มขึ้นของที่ดินผืนใหญ่อาจจะก่อให้เกิดการจัดตั้งอาณานิคมภายในได้ เช่น ในปี 1930 มุสโสลินี ได้สั่งการให้ระบายน้ำออกจากบึง Pomtine ในอิตาลีตอนกลาง และสร้างชุมชน 5 รูปแบบขึ้น โดยมีเมืองลิทอเรีย (Littoria, Latina) เป็นศูนย์กลางการปกครองของภาค

ประมาณช่วงเวลาเดียวกัน ชาวดัตช์ก็เพิ่มพื้นที่ดินได้อีก 225,000 เฮกตาร์ จาก Zuider Zee โดยการสร้างเขื่อนกั้นน้ำทะเลในปี 1932 หลังจากนั้นก็เริ่มจัดระบบชุมชนบน Polder ขนาดใหญ่ 4 แห่งด้วยกัน ชุมชนขนาดเล็กที่สุดได้แก่ กลุ่มหมู่บ้านพร้อมทุ่งหญ้าขนาดใหญ่ที่ประมาณ 90 ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีประชากรประมาณ 3,000 คน ส่วนศูนย์กลางที่ทำหน้าที่ให้บริการที่จำเป็นแก่กลุ่มหมู่บ้านในแต่ละ Polder ได้แก่ เมืองที่มีขนาดประชากรประมาณ 30,000 คน ทั้งนี้โดยมีเมืองเลลีสตัด (Lelystad) ซึ่งมีขนาดประชากรประมาณ 100,000 คน เป็นเมืองหลวงของภาค การใช้ระบบถนนแบบตาราง (Grid Pattern) นับเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของเมืองอาณานิคม รูปแบบดังกล่าวมีรากฐานมาจากวิวัฒนาการของอารยธรรมที่ก้าวหน้าในด้านการเกษตรกรรม โดยเฉพาะการจัดระบบชลประทานและการปรับปรุงที่ดิน ซึ่งจะมีประสิทธิภาพสูงสุดเมื่อจัดให้เป็นระบบตาราง ประเทศที่รู้จักการจัดระบบชลประทานขนาดใหญ่ เช่น เมโสโปเตเมีย อียิปต์ และจีน ต่างรู้จักใช้ระบบถนนแบบตารางด้วยกันทั้งสิ้น

นอกจากนั้น ระบบตารางยังได้รับอิทธิพลมาจากรูปแบบการจัดระเบียบของกองทัพ นับตั้งแต่การจัดแถว การจัดหมวดหมู่ในการสู้รบ ตลอดจนการจัดตั้งค่าย ซึ่งมักจะจัดให้เป็นรูปสี่เหลี่ยม ดังจะเห็นได้จาก จีน โรมัน และขอม เป็นต้น

การจัดผังเมืองระบบตารางเป็นระบบที่ง่ายที่สุดในการสำรวจ และจัดแบ่งแปลงที่ดินซึ่งอาจใช้ทหารทั่วไป หรือแม้กระทั่งชาวอาณานิคมเองให้กระทำได้ และยังง่ายต่อการสำรวจสำมะโนประชากร การจัดเก็บภาษี การตรวจตรา และการหาทิศทาง ดังนั้นเมืองอาณานิคมทั่วไปจึงมักจะมีระบบถนนแบบนี้

3. เมืองอุตสาหกรรม

แม้ว่าเมืองอุตสาหกรรมจะถูกจัดเข้าเป็นประเภทหนึ่งของเมืองอาณานิคม แต่บทบาทและความสำคัญกลับมีมากกว่าเมืองอาณานิคมประเภทอื่น ๆ ทั้งนี้เนื่องจากการสร้างเมืองอุตสาหกรรมใหม่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงจากสังคมก่อนอุตสาหกรรมมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลต่อเนื่องไปถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ดังนั้นในที่นี้จึงได้แยกพิจารณาต่างหากอีกครั้งหนึ่ง

เมืองอุตสาหกรรมใหม่มักจะถูกกำหนดขึ้น เพื่อแสวงหาผลประโยชน์บนพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อเป็นศูนย์กลางหลัก (Growth Poles) ในการพัฒนาภาคโดยทำหน้าที่เป็นแหล่งรองรับแรงงานที่จำเป็น เป้าหมายสำคัญของเมืองอุตสาหกรรมใหม่อยู่ที่ผลตอบแทนจากการลงทุนในการผลิต ส่วนการให้สวัสดิการแก่ผู้อยู่อาศัยเป็นเป้าหมายที่สำคัญรองลงมา ดังนั้นการลงทุนทางด้านการผลิตโดยตรง เช่น การก่อสร้างโรงงาน การสร้างถนน ฯลฯ จะได้รับความนิยมมากกว่าการลงทุนทางด้านสังคม เช่น ที่พักอาศัยหรือโรงเรียน และงานจะได้รับการจัดเตรียมในอัตราที่รวดเร็วกว่าที่พักอาศัย

ความจำเป็นในการสร้างเมืองอุตสาหกรรมใหม่ เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงจากสังคมก่อนอุตสาหกรรมมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม ในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบเข้มข้นนี้ สัดส่วนของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมจะเพิ่มขึ้นจนเกินกว่า 30% ของแรงงานทั้งหมด การจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับคนงานอุตสาหกรรมได้กลายมาเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ปัญหาดังกล่าวอาจจะแก้ไขได้โดยให้โรงงานอุตสาหกรรมใหม่ใช้แรงงานและบริการจากเมืองเดิมในกรณีที่มีโครงข่ายของเมืองหนาแน่น เช่น ในแถบยุโรปตะวันตก ซึ่งหลังจากทดลองสร้างเมืองอุตสาหกรรมใหม่ขึ้นในศตวรรษที่ 19 แล้ว ก็ไม่มีการสร้างเมืองอุตสาหกรรมใหม่อีกเลยในศตวรรษนี้

การคมนาคมขนส่งนับว่ามีความสำคัญสำหรับอุตสาหกรรมหนักเป็นอย่างมาก การคมนาคมขนส่งที่ดีมีความสำคัญกว่าความใกล้เคียงแหล่งทรัพยากรที่มีอยู่ประจำเสียอีก ที่ตั้งของแกรี (Gary) มลรัฐอินเดียนา ได้รับการคัดเลือกจากบริษัท U.S. Steel Co. เพราะว่าอยู่ในตำแหน่งกึ่งกลางระหว่างแร่เหล็กในมลรัฐมินเนโซตา (Minnesota) และถ่านหินในมลรัฐเพนซิลวาเนีย (Pennsylvania) และในขณะเดียวกันก็มีทางออกไปยัง Great Lakes ได้สะดวกโดยทางแม่น้ำคาลูเม็ท (Calumet) เช่นเดียวกัน เมืองอุตสาหกรรมเหล็กกล้าอย่างโนวา ฮิวทา (Nova Huta) ในโปแลนด์และซิอูแดต กัวยานา (Ciudad Guayana) ของเวเนซุเอลา ก็ขึ้นอยู่กับทางขนส่งทางแม่น้ำ ส่วนโพลด์ สวาเกนทาวน์ (Volkswagen Town) ของเยอรมันนี้ก็ขึ้นอยู่กับคลอง โดยเมืองเหล่านี้ล้วนแต่ขนส่งสินค้าขนาดใหญ่โดยทางเรือทั้งสิ้น

โครงสร้างอย่างง่าย ๆ ทางเศรษฐกิจของเมืองอุตสาหกรรม ทำให้สามารถคาดคะเนถึงจำนวนประชากรที่แน่นอนในอนาคตได้ โดยดูจากแรงงานที่ได้รับการวางแผนไว้ในอุตสาหกรรมฐาน ทำให้สามารถดำเนินการจัดเตรียมที่อยู่อาศัย และสถาบันต่างๆ ไปพร้อมกันกับขั้นตอนของการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ถ้าต้องการ อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศกำลังพัฒนานั้น การใช้ตัวทวีคูณ (Multipliers) อย่างง่าย ๆ ในการคาดคะเนประชากรในอนาคตมักจะไม่ค่อยถูกต้องเนื่องจากมีผู้อพยพตามยถากรรมมาจากที่ต่างๆ มากมาย ซึ่งคนเหล่านี้จะดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัยของตัวเอง ดังนั้นอัตราการเติบโตของประชากรจึงไม่สัมพันธ์โดยตรงกับจำนวนงานที่ได้จัดเตรียมไว้ตามขั้นตอน แผนเบื้องต้นของเมืองอุตสาหกรรมใหม่ในประเทศกำลังพัฒนาจึงจำต้องยืดหยุ่นได้มากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว

ในประเทศที่กำลังพัฒนา การสร้างเมืองใหม่อาจเป็นไปได้มากที่จะดึงดูดการอพยพย้ายเข้าโดยทั่วไป แต่กลับเป็นการยากที่จะดึงดูดแรงงานฝีมือ นักเทคนิค และนักบริหาร การขัดแย้งกันอาจเกิดขึ้นได้ง่ายๆ ระหว่างกรรมกรก่อสร้างกับแรงงานฝีมือที่ถูกจ้างในเมืองอุตสาหกรรมที่เพิ่งก่อตั้งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่คนทั้งสองกลุ่มจำเป็นต้องใช้ที่อยู่อาศัยและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ร่วมกัน

ปัญหาอีกประการหนึ่งของเมืองอุตสาหกรรมก็คือ การขาดแคลนการจ้างแรงงานหญิงซึ่งนำไปสู่ความไม่สมดุลระหว่างเพศชายโดยมีชายมากกว่าหญิง ดังนั้นเพื่อจะทำให้เกิดความสมดุลขึ้นจะต้องจัดเตรียมอุตสาหกรรมขนาดเบาที่เน้นการใช้แรงงานขึ้น ซึ่งในแง่ของตลาดในทางเศรษฐกิจแล้วก็เป็น การยากที่จะสำเร็จลุล่วงไปได้ เนื่องจากโรงงานในชั้นทุติยภูมิดังกล่าวจะต้องเสนอค่าจ้างและผลตอบแทนในระดับที่ทัดเทียมกับอุตสาหกรรมฐาน มิฉะนั้นจะขาดตลาดแรงงานไม่ได้

คุณภาพของสิ่งแวดล้อมทางกายภาพนับเป็นปัจจัยสำคัญ อีกประการหนึ่งซึ่งมีผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมใหม่ การวางผังบริเวณสำหรับเมืองอุตสาหกรรมมักจะกำหนดให้มีการเดินทางไปทำงานน้อยที่สุด เมืองอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19 มักกำหนดให้ที่อยู่อาศัยของคณงานอยู่ตรงกันข้ามกับประตูทางเข้าโรงงาน ต่อมาจึงได้มีการแยกเมืองกับโรงงานออกจากกันโดยคลองหรือรั้วสีเขียว ซึ่งกว้างประมาณ 1-2 กิโลเมตร และระยะดังกล่าวได้ขยายออกเป็น 10-15 กิโลเมตรในปัจจุบัน

ผังแม่บทของเมืองอุตสาหกรรม จะต้องแก้ปัญหาของความขัดแย้งระหว่างความจำเป็นที่จะต้องเข้าถึงได้สะดวกที่สุด และความต้องการที่จะลดข้อบกพร่องของสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้เหลือน้อยที่สุด สิ่งนี้เองที่นำไปสู่นโยบายการแยกเมืองออกจากโรงงานอุตสาหกรรมหนัก ควบคู่ไปกับการกระจายโรงงานอุตสาหกรรมเบาที่เน้นหนักด้านการใช้แรงงานไปทั่วเมือง การแบ่งประเภทการใช้ที่ดินมักจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการสัญจรที่สะดวกที่สุด และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของระบบขนส่งมวลชนเป็นสำคัญ

ความหนาแน่นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ที่จะต้องนำมาพิจารณาในการวางผังแม่บทของเมืองอุตสาหกรรม ขณะที่ความหนาแน่นสูง ช่วยให้เกิดความประหยัดในด้านการใช้พื้นที่ การจัดระบบสาธารณูปโภค และการจัดระบบขนส่งสาธารณะ ความหนาแน่นต่ำก็ช่วยให้สามารถประหยัดค่าก่อสร้างอาคาร และช่วยเพิ่มคุณภาพของสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้น่าอยู่ขึ้นด้วย ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงควรที่จะนำเอาค่าใช้จ่ายมาชั่งน้ำหนักกับผลดีผลเสียทางด้านสภาพแวดล้อม เสียก่อน

4. เมืองเพื่อลดความแออัดคับคั่ง

การลดความแออัดคับคั่ง เป็นความพยายามที่จะหยุดยั้งความใหญ่โตของมหานคร สมัยใหม่ โดยการดึงเอาประชากรที่มากเกินไปบางส่วนออกมา และจัดตั้งเป็นชุมชนขึ้นใหม่

นโยบายดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า เมืองทุกเมืองย่อมมีขนาดที่เหมาะสมของตัวเอง ซึ่งหากเมืองดังกล่าวเติบโตเกินกว่าขีดจำกัดที่แน่นอนดังกล่าวแล้ว จะก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองมากในทางเศรษฐกิจ

การเติบโตของประชากรภายในเมือง มีแหล่งที่มา 2 แหล่งด้วยกัน ได้แก่ การเพิ่มตามธรรมชาติและการอพยพย้ายเข้า ซึ่งทั้งสองประการนี้ต่างก็เป็นสิ่งที่ค่อนข้างยุ่งยากต่อการจัดระเบียบ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเติบโตที่ตรวจสอบไม่ได้ย่อมนำไปสู่ความไม่ประหยัด ซึ่งเป็นผลมาจากความแออัดและการขยายตัวตามยถากรรม มาตรการลดความแออัดคับคั่งจึงจะต้องดำเนินการร่วมกับการวางแผนโครงสร้างและการใช้ที่ดินที่เหมาะสมภายในมหานคร

เป้าหมายของการลดความแออัดคับคั่งของเมืองใหญ่และมหานคร สามารถบรรลุถึงได้โดยอาศัยยุทธวิธีดังต่อไปนี้

- 4.1 การพัฒนาภูมิภาคศูนย์กลางหรือภูมิภาคหลัก (Growth Region)
- 4.2 เมืองบริวาร (Satellite Towns)
- 4.3 เมืองใหม่ซึ่งอิสระ (Independent New Towns)
- 4.4 การสร้างเมืองคู่ขนานหรือเมืองแฝด (Pararell City or Twin City)

5. เมืองใหม่ภายในเมือง (New Town-in Town)

เมืองใหม่ภายในเมือง (New Town-in Town) เป็นศัพท์ที่บัญญัติขึ้นโดย Harvey Parloff เพื่อใช้อธิบายถึงการพัฒนาชุมชนในเมืองภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดของเมืองที่มีอยู่แล้ว วัตถุประสงค์หลักของการสร้างเมืองใหม่ภายในเมืองนั้น นอกจากจะเพื่อการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่ภายในเมืองเดิมที่เสื่อมโทรมและใช้ประโยชน์อย่างไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของชุมชนเดิมไปสู่รูปแบบใหม่ๆ ที่แตกต่างออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาให้เกิดเป็นชุมชนที่พึ่งตัวเองได้ในระดับหนึ่งอันเป็นลักษณะสำคัญของชุมชนเมืองโดยทั่วไป

เนื่องจากเมืองใหม่ภายในเมือง ไม่ใช่ชุมชนที่ตั้งอยู่โดดเดี่ยว แต่เป็นส่วนหนึ่งของเมืองเดิมที่มีขนาดใหญ่ กระบวนการพัฒนาเมืองใหม่ที่เกิดขึ้นจึงมีผลกระทบต่อชุมชนอื่นที่อยู่โดยรอบอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ดังนั้นในการพัฒนาเมืองใหม่ภายในเมืองซึ่งนอกจากจะต้องการความร่วมมือกันในระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นและผู้พัฒนา (Developer) แล้ว ยังจะต้องพิจารณาไปถึงความเกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมทางสังคมของชุมชนที่มีอยู่โดยรอบด้วย ปัญหาหรือข้อขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้ระหว่างผู้พัฒนาซึ่งเน้นผลตอบแทนจากการลงทุนเป็นเงิน กับกลุ่มสังคมในชุมชนที่อยู่โดยรอบ ด้วยเหตุนี้การพัฒนาเมืองใหม่ภายในเมืองจึงควรจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตและเงื่อนไขของแผนพัฒนาเมืองส่วนรวม

ตัวอย่างของเมืองใหม่ภายในเมืองที่น่าสนใจ ได้แก่ โรสเวลท์ ไอแลนด์ (Roosevelt Island) เมืองใหม่ภายในมหานครนิวยอร์ก ฟอรัท ลินคอล์น (Fort Lincoln) เมืองใหม่ภายในมหานครวอชิงตัน และซีดาร์-ริเวอร์ไซด์ (Cedar-Riverside) เมืองใหม่ภายในมหานครมินเนโพลิส เป็นต้น

รูปแบบของเมืองใหม่

ในการพัฒนาเมืองใหม่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะลดปัญหาของเมืองใหม่นั้น เป็นวิธีการที่ยอมรับและนำไปปฏิบัติหลายประเทศ โดยมีรูปแบบที่สำคัญ 6 รูปแบบดังนี้ (การเคหะแห่งชาติ, 2535)

รูปแบบที่ 1 “เมืองใหม่ขนาดใหญ่ที่สมบูรณ์ในตัวเอง” เป็นเมืองใหม่ที่เลี้ยงตัวเองได้ และเป็นเมืองอิสระ เป็นเมืองที่มีการใช้ที่ดิน และกิจกรรมต่างๆ ภายในเมืองครบสมบูรณ์ ตามปกติ เมืองใหม่ประเภทนี้จะมีขนาดใหญ่ ตั้งอยู่ไกลจากเมืองที่มีอยู่แล้ว ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารระดับประเทศหรือระดับภาค รวมทั้งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านต่างๆ และชนบทที่อยู่โดยรอบ เมืองใหม่รูปแบบนี้ควรมีพื้นที่ประมาณ 5,000 ไร่ สามารถรองรับประชากรตั้งแต่ 150,000 คนขึ้นไปจนถึง 5,000,000 คน หรือมากกว่าก็ได้ ขึ้นกับประเภทของกิจกรรมที่กำหนด ระยะเวลาในการพัฒนา 10-15 ปี

รูปแบบที่ 2 “เมืองใหม่ขนาดกลางที่สมบูรณ์ในตัวเอง” หรือเมืองบริวาร (Satellite Town) เป็นเมืองที่สมบูรณ์ในตัวเองคือ จะต้องมียุทธศาสตร์และควรมีประเภทของกิจกรรมที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ในเมืองใหม่ควรมียุทธศาสตร์ไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหรืออาจกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เช่น เป็นเมืองเพื่อการท่องเที่ยว เมืองศูนย์กลางธุรกิจการค้า เป็นต้น เมืองใหม่ในรูปแบบนี้คือ เมืองบริวารที่อยู่รอบเมืองหลวงหรือเมืองศูนย์กลางเดิม เมืองใหม่รูปแบบนี้ควรมีพื้นที่ขนาดใหญ่ประมาณ 5,000 ไร่ สามารถรับประชากรได้ประมาณ 50,000-100,000 คน ระยะเวลาในการพัฒนาประมาณ 8-10 ปี มีระยะห่างจากเมืองแม่ประมาณ 25 กิโลเมตร เมืองใหม่นี้จะช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ของนครหลวงให้เบาบางลงอย่างได้ผลดียิ่ง

รูปแบบที่ 3 “เมืองใหม่ขนาดกลางกึ่งสมบูรณ์ในตัวเอง” ซึ่งถือว่าเป็นเมืองบริวาร (Satellite Town) ที่เกือบจะสมบูรณ์ในตัวเอง มีขนาดเล็กกว่าเมืองใหม่รูปแบบที่ 2 เมืองใหม่รูปแบบนี้อาจมีหน้าที่เฉพาะอย่าง และจะมีแหล่งงานเพียงบางประเภท ประชากรบางส่วนของเมืองยังต้องเดินทางไปทำงานและใช้บริการจากเมืองแม่ ดังนั้นการคมนาคมระหว่างเมืองใหม่กับเมืองแม่ต้องสะดวกรวดเร็วมาก เมืองใหม่ประเภทนี้มีขนาดที่ดินประมาณ 2,500 ไร่ มีประชากร 50,000 คน ระยะเวลาในการพัฒนา 5-8 ปี ระยะห่างจากเมืองแม่ประมาณ 15-20 กิโลเมตร

รูปแบบที่ 4 “เมืองใหม่ขนาดเล็กที่ไม่สมบูรณ์ในตัวเอง” เป็นเมืองที่รองรับการขยายตัวจากเมืองแม่ เป็นเพียงเมืองอยู่อาศัยหรือเมืองหลัก (Dormitory Town) เพื่อรองรับกิจกรรมของเมืองใหม่ เช่น เมืองมหาวิทยาลัย เป็นต้น เมืองใหม่รูปแบบนี้ได้มีการพัฒนาโดยภาคเอกชนเป็นจำนวนมาก ในรูปของหมู่บ้านจัดสรรที่ขาดการวางแผนที่ดีคือ ขาดองค์ประกอบของกิจกรรมการใช้ที่ดินที่เหมาะสมกับชุมชนขนาดใหญ่ หรือเมืองใหม่ขนาดเล็ก ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลาย ๆ ด้าน เพราะต้องไปพึ่งพาส่วนบริการชุมชนจากภายนอกโครงการ จึงจำเป็นต้องมีข้อกำหนดหรือกฎหมายเมืองใหม่ออกมา เพื่อรองรับการพัฒนา การบริการ การดูแลชุมชนโดยเร่งด่วน เมืองใหม่รูปแบบนี้ควรมีระยะห่างจากเมืองแม่ไม่มากนักคือ ประมาณ 10-15 กิโลเมตร ขนาดที่ดินประมาณ 500-1,500 ไร่ มีประชากร 30,000-50,000 คน ระยะเวลาในการพัฒนา 5 ปี

รูปแบบที่ 5 “เมืองใหม่ในเมืองเดิม” เป็นการปรับปรุงพื้นที่ในบริเวณเมืองเดิม ซึ่งอาจเป็นพื้นที่ว่างโล่ง หรือพื้นที่ซึ่งพัฒนามานานแล้ว แต่สภาพทรุดโทรมมาก มีทั้งที่อยู่อาศัย ศูนย์การค้า โรงแรม สถานที่ทำงาน และส่วนบริการชุมชน เนื้อที่ประมาณ 50-500 ไร่ สามารถรับประชากรได้ 15,000-30,000 คน ระยะเวลาการพัฒนา 3-5 ปี การพัฒนาในรูปแบบนี้จะต้องมีกฎหมายมารองรับ ได้แก่ กฎหมายฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal Acts) ซึ่งมีความสำคัญมากในการพัฒนาเมืองเดิม กฎหมายนี้จะต้องสอดคล้องกับกฎหมายผังเมือง เทศบัญญัติ ตลอดจนกฎหมายที่จะออกมาใหม่

รูปแบบที่ 6 “เมืองใหม่ในลักษณะเมืองชั้นนำการพัฒนาในภูมิภาค” เป็นเมืองใหม่ที่จะพัฒนาในภูมิภาค เป็นเมืองขนาดเล็กกึ่งสมบูรณ์ในตัวเองหรือที่ไม่สมบูรณ์ในตัวเอง มุ่งพัฒนาให้เป็นชุมชนตัวอย่าง เป็นชุมชนต้นแบบในการพัฒนา ตั้งอยู่ในบริเวณที่อยู่ในทิศทางที่เมืองภูมิภาคจะพัฒนาออกไป เมืองใหม่ลักษณะนี้จะมีขนาดพื้นที่ 500-1,500 ไร่ สามารถรับประชากรได้ 30,000-50,000 คน ใช้ระยะเวลาในการพัฒนา 3-5 ปี ควรพัฒนาในบริเวณเมืองหลักที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น และเป็นการสร้างแหล่งงานใหม่ เมืองใหม่รูปแบบนี้เมื่อพัฒนาจนสมบูรณ์แล้ว อาจจะขยายเป็นเมืองบริวารที่สมบูรณ์ในตัวเองก็ได้

แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของเมืองใหม่ในอนาคต

การกำหนดแนวทางและรูปแบบการใช้ที่ดินในเมืองจะมาจากนโยบายการใช้ที่ดิน โดยรูปแบบการใช้ที่ดินที่เหมาะสมในอนาคตต้องคำนึงถึง (Golany, 1976)

1. รูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่ตั้งของกิจกรรม ตลอดจนความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องของกิจกรรมเหล่านั้น (Linkage) ปัจจัยเหล่านี้จะบอกให้ทราบถึงแนวโน้มของทิศทางการขยายตัวและรูปแบบการใช้ที่ดินในอนาคต

2. แนวโน้มการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของประชากรเมืองในอนาคต ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับการคาดประมาณการใช้ที่ดินของเมืองในอนาคต

3. ลักษณะรูปแบบการใช้ที่ดินสำหรับเมืองในอนาคตขึ้นอยู่กับ

3.1 วัตถุประสงค์ของการวางแผนสอดคล้องกับแผนการพัฒนาระดับชาติ ระดับภาค และแผนพัฒนาพื้นที่ชนบทที่อยู่โดยรอบ

3.2 ข้อจำกัด (Constraints) ต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม และกายภาพ ซึ่งมีผลต่อการพัฒนา ขยายตัวของเมือง และมีผลต่อรูปแบบและโครงสร้างของเมืองในอนาคต

3.3 ระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ ซึ่งนักผังเมืองจะเป็นผู้กำหนด โดยพิจารณาสัมพันธ์กับความเป็นไปได้ทางด้านงบประมาณการพัฒนาเมืองของท้องถิ่น

Keeble (1969) กล่าวถึงการกระจายการใช้ที่ดินในเมือง โดยแบ่งพื้นที่ออกตามหน้าที่หลักเป็นสามส่วนคือ ศูนย์กลางเมือง ย่านอุตสาหกรรม ย่านพักอาศัย และที่ว่าง ลักษณะการใช้ที่ดินทั้ง 4 ประเภทมีดังนี้

1. ศูนย์กลางเมือง ได้แก่ พื้นที่ที่ใช้เป็นย่านการค้าและการบริหาร และบริการทางสังคมบางประการ ซึ่งกิจกรรมต่างๆ นี้ จะรวมกันอยู่อย่างหนาแน่น และมีการก่อรูปที่ซับซ้อนเป็นศูนย์กลางการบริการต่างๆ เท่าที่เมืองจะสนองตอบได้ ศูนย์กลางเมืองควรประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญคือ ร้านค้า สำนักงาน ธนาคาร ที่ทำการหน่วยงานบริหาร สถานที่ราชการ ศาลากลางจังหวัด หรือสำนักงานเทศบาล อาคารที่สำคัญทางด้านสังคมและวัฒนธรรม เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ โรงภาพยนตร์ โบสถ์ขนาดใหญ่ และโกดังเก็บสินค้า เป็นต้น

2. ย่านอุตสาหกรรมคือ บริเวณที่เป็นที่ตั้งประกอบกิจกรรมของอุตสาหกรรมการผลิต (Manufacturing Industry) และอุตสาหกรรมบริการขนาดใหญ่ มีที่ตั้งของสถานีจ่ายไฟฟ้าและแก๊ส พร้อมทั้งเป็นโกดังเก็บสินค้า

3. ย่านพักอาศัยคือ บริเวณสำหรับให้ประชากรอยู่อาศัยประกอบด้วย อาคารพักอาศัย สวนขนาดต่างๆ รวมทั้งการใช้ที่ดินอื่น เช่น ย่านการค้าประจำท้องถิ่น โรงเรียนประถมศึกษา ที่ว่างสำหรับท้องถิ่น และอุตสาหกรรมบริการขนาดเล็ก

4. ที่ว่าง (Open Space) ส่วนใหญ่จะอยู่ในบริเวณที่พักอาศัย พื้นที่ในโรงเรียน โรงพยาบาล และสถาบันต่างๆ รวมทั้งบริเวณที่สามารถนำมาใช้สำหรับการพักผ่อนหย่อนใจ ได้แก่ สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น และยังมีที่ว่างบริเวณย่านชานเมือง (Town Periphery) ส่วนใหญ่จะ ได้แก่ สวนผลไม้ สนามกอล์ฟ ที่เพาะชำต้นไม้

แนวความคิดหรือหลักการในการพิจารณาเลือกที่ตั้งที่เหมาะสมสำหรับการใช้ที่ดินแต่ละประเภท มีหลักการคล้ายคลึงกันโดยทั่วไปคือ พิจารณาจาก ความสะดวกในการติดต่อ ความประหยัดในการลงทุน ความสัมพันธ์กับบริเวณอื่น ขนาดของพื้นที่ และมีสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ

การกำหนดที่ตั้งการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ตามแนวความคิดของ Chapin (1972) มีหลักการดังนี้

1. การใช้ที่ดินประเภทที่พักอาศัย

1.1 อยู่ในภูมิภาคได้หลายแบบ แต่ควรหลีกเลี่ยงพื้นที่สูงชัน หรือที่ตั้งที่ผิดปกติ และที่ต่ำที่ระบายน้ำไม่ได้ ความลาดชันปกติจะต่ำกว่า 15%

1.2 อยู่ใกล้ระบบถนนสายหลัก และการขนส่งมวลชน แต่ไม่ควรให้มีระบบถนนสายหลักผ่านเข้าไปในย่านพักอาศัยโดยตรง ควรจะใช้ถนนสายรองหรือสายบริการอยู่ในพื้นที่พักอาศัย การจะใช้ถนนสายรองหรือสายบริการอยู่ในพื้นที่พักอาศัย โดยจะต้องพิจารณาถึงการระบายน้ำ แสงแดด และทัศนียภาพอันงดงามของสภาพแวดล้อม

1.3 อยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสมที่จะออกแบบเป็นพื้นที่พักอาศัย มีความเชื่อมโยงกับร้านค้า โรงเรียน ที่พักผ่อนหย่อนใจ รวมทั้งการให้บริการทางด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ภายในพื้นที่ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยพื้นที่ต่างๆ คือ ร้านค้าประจำถิ่น โรงเรียน สนามเด็กเล่น และสวนสาธารณะ

1.4 มีความหนาแน่นของย่านพักอาศัย แบ่งเป็นระดับต่างๆ เช่น ที่พักอาศัยหนาแน่นสูงต้องอยู่ใกล้กับพื้นที่ว่าง อยู่ใกล้ถนนสายหลัก และการขนส่งมวลชนมากที่สุด รวมทั้งอยู่ใกล้ศูนย์การค้าประจำชุมชน สำหรับที่พักอาศัยหนาแน่นต่ำ อาจจะอยู่ในบริเวณพื้นที่แคบๆ ระหว่างถนนสายหลักและระบบการขนส่งมวลชน

2. การใช้ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม

2.1 ย่านการค้าส่ง มีหลักในการพิจารณาที่ตั้งดังต่อไปนี้

2.1.1 เป็นพื้นที่ราบ มีความลาดชันไม่เกิน 5%

2.1.2 เลือกที่ตั้งได้ทั้งในเมืองและชานเมือง

2.1.3 มีการคมนาคมหลักโดยตรงเพื่อขนส่งสินค้า เช่น มีระบบถนนสายหลักผ่านด้านหน้าของที่ตั้ง หรือมีเส้นทางรถไฟเข้าถึงได้สะดวก

2.1.4 เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การพัฒนาเป็นศูนย์กลางของเมือง

2.2 ย่านธุรกิจระดับภาค มีหลักในการพิจารณาที่ตั้งดังต่อไปนี้

อยู่ใกล้เส้นทางที่มีการจราจรผ่านหนาแน่น แบ่งเป็นระดับการบริการได้ตั้ง

ศูนย์กลางธุรกิจประจำเขต ควรตั้งอยู่ใกล้เส้นทางการจราจรสูงสุดและทางเดินผ่านซึ่งมีกิจกรรมด้านการค้าปลีก งานวิชาชีพ การเงิน และการบริการรวมอยู่ในบริเวณที่สะดวกในการติดต่อ มีทางรถเข้าถึง มีที่จอดรถเพียงพอสำหรับลูกค้า หรือลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในย่านการค้าดังกล่าว

ศูนย์ธุรกิจระดับภาค ถ้าเป็นย่านการค้าระดับภาค จะต้องมีที่ตั้งใกล้กับถนนสายประธานสองสายที่ผ่านย่านการค้า ที่ตั้งต้องมีที่จอดรถเพียงพอ และมีที่สำหรับร้านค้าอย่างสมบูรณ์ รวมทั้งมีร้านอาหารและสิ่งบันเทิงต่างๆ มีสาขาของธุรกิจ บริการทางการเงินเพียงพอที่จะบริการตลอดเวลาซื้อสินค้า

ศูนย์กลางธุรกิจรอบนอก (Satellite CBD Centers) จะประกอบด้วยสำนักงาน ร้านขายรถยนต์ ศูนย์กลางเครื่องใช้สอย ตลาดการเกษตร ควรมีที่ตั้งอยู่ระหว่างทางแยกของถนนวงแหวนกับถนนสายประธาน และต้องมีพื้นที่เพียงพอสำหรับที่จอดรถและบริการ

ศูนย์กลางบริการทางหลวง (Highway Service Center) ที่ตั้งจะอยู่รอบนอกเมือง บนทางหลวงสายหลักที่เป็นทางนำเข้าสู่เมือง ในบริเวณที่มีขนาดพื้นที่เพียงพอที่จะรับบริการบริการที่มีรถเข้าถึง (Drive-in Services) มีโรงแรม (Motel) และการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านอื่นๆ ที่ประกอบกันอย่างสอดคล้อง

ต้องเหมาะสมสำหรับการพัฒนาเป็นศูนย์กลางรวม หากมีความเหมาะสมที่จะต้องรวมศูนย์กลางย่อย (Subcenters) ต่างๆ เข้ามาเป็นศูนย์กลางเดียว โดยต้องมีพื้นที่เพียงพอสำหรับการจอดรถที่ว่างอื่นๆ เหมาะสมสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่อยู่ใกล้เคียง

3) การใช้ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม

3.1 เป็นพื้นที่ราบ มีความลาดชันไม่เกิน 5%

3.2 สามารถเลือกที่ตั้งอุตสาหกรรมได้ทั้งในเมือง ชานเมือง โดยขึ้นอยู่กับประเภทอุตสาหกรรม

3.3 ระบบการขนส่งเข้าถึงได้โดยตรง เช่น มีถนนสายหลัก ทางรถไฟ หรือการขนส่งทางอากาศ ในกรณีที่มิที่ตั้งอยู่ในเขตชานเมือง สำหรับที่ตั้งในเมืองก็ต้องมีถนนเข้าได้สะดวก และสามารถเชื่อมโยงไปยังเส้นทางการขนส่งหลักดังกล่าวด้วย

3.4 คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมสามารถเดินทางจากบ้านพักอาศัยมาทำงานได้โดยสะดวก ใช้เวลาในการเดินทางไม่มากนัก

3.5 มีบริการสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา ทางระบายน้ำ หรืออยู่ในรัศมีการบริการที่ใช้บริการได้สะดวก

3.6 ไม่รบกวนพื้นที่ข้างเคียง พื้นที่โดยรอบควรจะเป็นที่ว่างคั่นจากการใช้ที่ดินประเภทอื่น

4. การใช้ที่ดินประเภทการพักผ่อนหย่อนใจ

4.1 เป็นที่ราบที่มีความลาดชันไม่เกิน 5% พื้นที่ที่มีขนาดใหญ่ควรจะมี ความงดงามทางธรรมชาติด้วย ที่ตั้งควรอยู่บริเวณชานเมือง มีสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสม สภาพแวดล้อมข้างเคียงไม่มีสิ่งรบกวนหรือมลภาวะต่างๆ

4.2 มีถนนสายหลักผ่านโดยตรง

4.3 เชื่อมโยงกับย่านที่พักอาศัยได้สะดวก

5. การใช้ที่ดินประเภทสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

5.1 พื้นที่ตั้งสำหรับการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ประเภทการประปา ไฟฟ้า การกำจัดขยะ สถานีย่อยต่างๆ สถานีรถไฟ สถานีขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร เหล่านี้ต้องมีขนาดพื้นที่เพียงพอกับแต่ละกิจกรรม และมีที่ตั้งที่เหมาะสมกับการเป็นศูนย์กลางให้ประชาชนไปใช้บริการ

5.2 พื้นที่ตั้งสำหรับการขนส่งและระบบถนน จากแนวความคิดของ Kenedy, Kell และ Homburger แบ่งประเภทการขนส่งออกเป็น ระบบทางหลวง การขนส่งมวลชน สถานี การขนส่งและการเปลี่ยนการขนส่ง และแบ่งระบบทางหลวงเป็นประเภทดังนี้

ทางด่วน (Expressway) คือ ถนนที่มีหน้าที่รับการเคลื่อนไหวทางการจราจรเพียงอย่างเดียว โดยให้บริการต่อที่ดินที่อยู่สองข้างทางเพียงเล็กน้อย มีกฎหมายควบคุมทางเข้าออก

ถนนสายหลัก (Major Arterial) คือ ถนนที่นำการจราจรต่อจากทางด่วน เป็นถนนที่เชื่อมโยงระหว่างชุมชน และให้บริการต่อที่ดินที่อยู่สองข้างทางได้ เจ้าของที่ดินสามารถเชื่อมทางเข้าออกติดถนนประเภทนี้ และอาจมีข้อควบคุมหรือการห้ามจอดรถ เพื่อปรับปรุงสมรรถนะของการจราจรเป็นบางกรณี

ถนนสายรอง (Collector Street) คือ ถนนที่ให้บริการการจราจรภายในพื้นที่ของท้องถิ่น มีหน้าที่เชื่อมโยงพื้นที่กับถนนสายหลัก มีกฎหมายควบคุมการจราจร ซึ่งอาจจะตั้งขึ้นเฉพาะถนนสายนี้เท่านั้น ส่วนใหญ่จะไม่มีข้อบังคับละเอียดมากเท่าในถนนสายหลักหรืออาจจะไม่มีข้อบังคับก็ได้

ถนนสายภายในท้องถิ่น (Local Street) คือ ถนนที่มีหน้าที่สำหรับเป็นทางเข้าออกสู่แปลงที่ดินที่อยู่ติดถนนเท่านั้น แบ่งได้เป็นประเภทตามลักษณะใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น ถนนในย่านพักอาศัย ถนนในย่านอุตสาหกรรม หรือถนนในย่านธุรกิจ เป็นต้น

5.3 การเลือกที่ตั้งสำหรับศูนย์ราชการ ได้กำหนดเกณฑ์ไว้ดังนี้

- ควรอยู่ใกล้ศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง หรือรอบนอกของย่านการค้า
- อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมขนส่ง เพื่อความสะดวกในการติดต่อของ

ประชาชน

- ไม่ควรอยู่ในบริเวณที่มีราคาที่ดินสูง หรือบริเวณที่ย่านการค้าจะขยายตัวออกไปในอนาคต

- ควรมีบริเวณกว้างขวางพอที่จะสร้างอาคารต่าง ๆ ของหน่วยราชการ ควรมีสนามกว้างและมีที่จอดรถสำหรับประชาชนที่มาติดต่ออย่างเพียงพอ

แนวความคิดเกี่ยวกับการวางผังระบบคมนาคมขนส่ง

การวางผังระบบคมนาคมขนส่ง ได้แบ่งระบบถนนออกเป็น 4 แบบ (Leibbrand, 1970) คือ

1. แบบตารางหมากรุก (Grid Pattern) เป็นระบบถนนที่ประหยัด แบ่งการใช้ที่ดินได้ง่าย เหมาะกับเมืองที่ขยายตัวช้า แต่ไม่เหมาะสมกับเมืองที่ต้องการความคล่องตัวของจราจร เนื่องจากไม่ได้แบ่งเป็นถนนสายหลัก (Major) และถนนสายรอง (Minor) ไม่มีบริเวณที่เป็นศูนย์กลางและมีจุดตัดของถนนมากเกินไป แก้ไขได้โดยการจัดระบบการจราจรให้เป็นแบบการเดินรถทางเดียว (One Way)

2. แบบรูปดาว (Star Road or Radial Road) เป็นระบบถนนที่มีโครงข่ายถนนมุ่งเข้าสู่ศูนย์กลาง (CBD) ในเมืองที่มีการจราจรมาก ระบบถนนนี้จะมีปัญหาบริเวณศูนย์กลาง (CBD) จะแก้ปัญหาโดยการกระจายปริมาณการจราจรไปยังรอบนอกเมือง เช่น สร้าง Shopping Center ขึ้นบริเวณรอบนอกเมือง และสร้างโครงข่ายถนนให้เชื่อมโยง Shopping Center ระบบถนนนี้มีสภาพการจราจรดีกว่าแบบตารางหมากรุก และการเดินทางเข้าสู่ศูนย์กลางเมืองทำได้สะดวก

3. แบบวงแหวน (Ring Road) เป็นระบบถนนที่เชื่อมโยงถนนรัศมี (Radial Road) ต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อไม่ให้รถเข้าสู่ศูนย์กลางเมืองโดยไม่จำเป็น ปริมาณการจราจรบนถนนระบบนี้ จะไม่หนาแน่นมากเพราะสามารถกระจายการจราจรออกไปได้โดยรอบ

4. แบบไม่เป็นระเบียบ (Irregular Pattern) เป็นแบบที่มีราคาค่าก่อสร้างสูง ไม่แบ่งเป็นถนนสายหลัก (Major) และสายรอง (Minor)

แนวความคิดทางด้านการจัดการ

การศึกษาแนวความคิดทางด้านการจัดการ จะศึกษา 2 เรื่องคือ ระบบการปกครองดูแลในเมืองใหม่ และการดูแลชุมชนในเคหะชุมชน เพื่อนำข้อมูลองค์ประกอบทางด้านการจัดการของโครงการเมืองใหม่บางพลีมาเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ศึกษาเหล่านี้ และนำแนวความคิดที่เป็นประโยชน์มาปรับปรุงด้านการจัดการของโครงการเมืองใหม่บางพลี ให้เกิดความเหมาะสมและตรงกับความต้องการของประชาชน

1. ระบบการปกครองดูแลในเมืองใหม่

นักวางแผนควรคำนึงถึงโครงสร้างในการปกครอง ซึ่งเตรียมไว้ในการดูแลผู้อยู่อาศัย ดูแลรักษาสິงอำนวยความสะดวก พื้นที่สาธารณะ บริการสังคมต่างๆ หลักการควรส่งเสริมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในดินแดน เมืองใหม่ควรเน้นแนวความคิดด้านการปกครอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ซึ่งทำให้เกิดความมั่นคงและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

1.1 ทางเลือกรูปแบบการปกครอง การปกครองที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างรัฐบาลและประชาชน นักวางแผนส่วนใหญ่เริ่มตระหนักถึงการเจริญเติบโตของเมืองใหม่ ซึ่งมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นจนทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง ทำให้นักวางแผนเมืองใหม่หันมาปฏิรูปการปกครองที่จำเป็น หาทางเลือกที่ดีและเหมาะสมกับการสร้างเมืองใหม่ รูปแบบการปกครองมีทั้งหมด 6 ประเภท ได้แก่

1.1.1 องค์กรอิสระ (Independent Incorporation) รูปแบบขององค์กรอิสระคือ การรวมกลุ่มของบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจากรัฐให้จัดการปกครองให้เป็นไปตามรูปแบบของเทศบาลภายใต้ข้อกำหนดและพื้นที่ที่กำหนด รูปแบบการปกครองวิธีนี้เป็นวิธีที่ใช้ในการปกครองเมืองใหม่และมีประสิทธิภาพด้วย เนื่องจากได้ก่อตั้งเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีกฎหมายรองรับ องค์กรอันนี้อาจจะใช้ในการเลือกตั้งและการปฏิรูปการกระจายอำนาจลงไปสู่ประชาชน ซึ่งใช้วิธีประชาธิปไตย ซึ่งระบบนี้เองที่ทำให้พลเมืองมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย

แต่เนื่องจากการปกครองรูปแบบนี้ จะต้องมีขนาดประชากรที่แน่นอนเพื่อความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ เมืองใหม่บางครั้งอาจไม่สามารถก่อตั้งองค์กรลักษณะนี้ได้ ในขั้นตอนแรกของการพัฒนา เพราะไม่มีกฎหมายมารองรับ

ในประเทศที่มีกฎหมายเมืองใหม่เป็นที่ยอมรับ เช่น ประเทศอังกฤษ มีขั้นตอนการดำเนินงานสำหรับเมืองใหม่ เพื่อให้เกิดการรวมตัวกันเป็นองค์กรอิสระ เมื่อประชาชนมีขนาดที่พอเหมาะและมีบริการที่เพียงพอ

1.1.2 การรวมกับเทศบาลเดิม (Annexation to an Existing Municipality) เมื่อดั้งของเมืองใหม่นั้นอยู่ในเขตเทศบาล จะเป็นการดีที่จะเข้าไปรวมในเขตเทศบาล เมืองใหม่ต้องประนีประนอมจุดมุ่งหมายของเมืองใหม่กับจุดมุ่งหมายของชุมชนเดิม การรวมนั้นจะต้องวางแผนอย่างระมัดระวัง เพราะว่าอาจก่อให้เกิดปัญหาระหว่างกันได้ ไม่เฉพาะเกิดปัญหากับเทศบาลเท่านั้น อาจเกิดปัญหากับการปกครองที่ใหญ่กว่าเทศบาลก็ได้ เช่น จังหวัด เพราะว่าเมืองใหม่อาจจะเป็นเมืองในอนาคต ซึ่งเสนอการบริการทางสังคม การศึกษาที่มีความเท่าเทียมกันหรือดีกว่าที่จังหวัดเคยมีอยู่ การเจริญเติบโตของเมืองใหม่จะก่อให้เกิดการจ้างงาน

ใหม่ ๆ สำหรับคนในเมืองเก่าและนอกเมืองเก่า ดังนั้นในทางเทคนิคแล้ว เมืองใหม่จะมีการปกครองที่เข้มแข็งพอที่จะแยกออกจากระบบการปกครองที่มีอยู่เป็นอิสระ

1.1.3 คณะกรรมการเมืองใหม่ (Interim Trustees) เป็นวิธีการทางเลือกใหม่ของระบบการปกครองที่เกิดขึ้นในอิสราเอล ซึ่งการก่อสร้างเมืองใหม่จะรับผิดชอบโดยรัฐบาล โดยมีรัฐบาลแต่งตั้งกลุ่มบุคคลเพื่อที่จะเข้ามาดูแลเมืองใหม่ ซึ่งทำหน้าที่คล้ายกับเทศบาล จนกระทั่งสิ้นสุดระยะเวลา ระยะเวลาที่สิ้นสุดนั้น เมื่อเมืองใหม่มีประชากรมากพอที่จะตัดสินใจ มีการปกครองของตนเอง มีผู้นำท้องถิ่น มีระบบการจัดเก็บภาษีของตนเอง (Praeger, 1967)

นโยบายภาษีของเมืองใหม่นั้น จะช่วยให้เสียภาษีน้อยลง เพราะพลเมืองที่มาอยู่นั้นเป็นพวกมีรายได้น้อย โดยก่อนหน้านั้นจะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐเป็นส่วนใหญ่ โดยผ่านทางกระทรวงมหาดไทย ซึ่งแต่งตั้งคณะกรรมการคอยบริการงานเทศบาลในเมืองใหม่ การเลือกตั้งของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีขึ้นหลังจากคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นนั้นหมดวาระไป และองค์การต่างๆ สามารถปกป้องผลประโยชน์ของชุมชนได้โดยประสานงานตามนโยบายของรัฐ

1.1.4 สมาคมที่อยู่อาศัย (Homes Association) เป็นองค์ที่แสวงหาผลกำไร ดำเนินงานตามข้อตกลงของเจ้าของที่ดินที่จะดูแลทรัพย์สินส่วนบุคคลและส่วนรวม มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานในเรื่องทรัพย์สินส่วนบุคคล พื้นที่ว่าง หรือระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยมีข้อจำกัดคือสมาคมที่อยู่อาศัยเองนั้นเป็นองค์กรพิเศษซึ่งไม่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อที่จะสนองนโยบายแผนงานและการตัดสินใจของรัฐ นอกจากนี้ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์เองนั้นมีอิทธิพลต่อการทำงานขององค์กรด้วย

ในเมืองโคลัมเบีย รัฐแมรีแลนด์ ประเทศอเมริกา สมาคมที่อยู่อาศัยคือ สมาคมสถานที่พักผ่อนและสวนสาธารณะโคลัมเบีย (The Columbia Park and Recreation Association) เป็นองค์กรที่ดูแลการบริการสาธารณะต่างๆ เมื่อไม่สามารถให้บริการชุมชนพิเศษ (Special District) และในเมืองใหม่เรสตัน ประเทศอเมริกา สมาคมที่อยู่อาศัยคือ สมาคมเจ้าของบ้านเรสตัน (Reston Home Association) เป็นองค์กรที่ดูแลสวนสาธารณะต่างๆ ที่จอดรถ ที่เปิดโล่ง ทางเท้า และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ (Cambel, 1976)

1.1.5 การบริการชุมชนพิเศษ (Special Service Districts) เป็นองค์กรที่ไม่ได้แสวงหาผลกำไร และได้จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายที่จะให้การบริการพิเศษที่พลเมืองในท้องถิ่นต้องการ วิธีนี้เป็นวิธีที่ธรรมดาโดยสามารถนำมาใช้ได้ ไม่ว่าจะมีความพิเศษหรือไม่ก็ตาม ในกรณีที่มีเทศบาลอยู่ องค์กรนี้ อาจจะถูกก่อตั้งเพื่อที่จะให้บริการประชาชนต้องการมากกว่าหนึ่งแห่งก็ได้โดยไม่คำนึงถึงเขตเทศบาล โดยให้บริการทางด้านทางด้านน้ำประปา และระบบการกำจัดขยะ แต่อาจไม่สามารถทำได้เป็นเวลานาน เพราะต้องจ่ายเงินในการให้บริการนี้สูง

1.1.6 การบริหารส่วนจังหวัด (County Government) การบริหารส่วนจังหวัดที่มีอยู่ก่อนที่จะสร้างเมืองใหม่ เมืองใหม่ที่สร้างในจังหวัดที่มั่นคง มีทรัพยากรทางการเงิน

การบริหารที่ดี อาจรวมกับจังหวัด ถ้าสร้างในจังหวัดที่อ่อนแอ ไม่มีทรัพยากรทางการเงินและการบริหารไม่ดี เมืองใหม่จะแยกการบริหารเป็นเอกเทศ เมื่อมีขนาดประชากรที่พอเหมาะและการบริหารที่ดี

เมืองใหม่เรสตัน ประเทศอเมริกาไม่มีรัฐบาลเป็นของตนเองอยู่
ในการดูแลของเมืองแฟร์แฟก (Fairfax) เวอร์จิเนีย

1.2 ทางเลือกในการเปลี่ยนแปลงและปฏิรูปใหม่ การพัฒนาเมืองใหม่มีโอกาสที่ดีในการปฏิรูปการปกครอง แต่เมืองที่สร้างไว้แล้วเป็นการยาก เนื่องจากมีกฎหมายรองรับและมีการเมืองแทรกแซง เมืองใหม่ระยะแรกจะมีคนหนุ่มสาวเข้ามาอยู่ ซึ่งจะยอมรับการเปลี่ยนแปลงในเมืองใหม่ ทำให้การปฏิรูปการปกครองประสบความสำเร็จ ทางเลือกในการปฏิรูปมี 4 ทางเลือก ได้แก่ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน การดูแลที่อยู่อาศัย และการปฏิรูปภาษี

1.2.1 การกระจายอำนาจ (Decentralization) การปฏิรูปการปกครองพยายามส่งเสริมให้พลเมืองเข้าร่วมในการปกครอง มีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ แนวความคิดนี้แบ่งเป็นหมู่บ้านเล็กๆ หมู่บ้านละ 750 คน และ Neighborhood Unit มี 10 หมู่บ้าน หรือ 7,500 คน แต่ละหมู่บ้านจะมีสภาหมู่บ้าน (Village Council) และสภา Neighborhood (Neighborhood Council) และสร้างรูปแบบระบบสภา (Council) ชุมชนเมืองใหม่ประกอบด้วย 10 Neighborhood มีประชาชนทั้งหมด 7,500 คน ในโครงสร้างนี้ชุมชนเมืองใหม่ขยายโดยเพิ่ม Neighborhood มากขึ้น โดยไม่ต้องอาศัยความหนาแน่น ขนาด และการใช้ที่ดิน ตามรูปแบบการปกครองนี้ Neighborhood จะเตรียมสาธารณูปโภคที่ต้องการ ประชาชนหมู่บ้านจะเลือกตั้งตัวแทนเป็นสภาหมู่บ้าน สภาหมู่บ้านจะเลือกสภา Neighborhood สภา Neighborhood จะเลือกสภาเมือง

1.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizen Participation) คือ การพยายามให้ผู้อยู่อาศัยเป็นพลเมือง โดยมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและการตัดสินใจ เพื่อที่จะปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ในชุมชน และสภาพแวดล้อมของชุมชนให้ดีขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในเมืองใหม่ ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ ก) ทักษะคติ พื้นฐานทางการศึกษา และสังคมของประชาชน ข) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และค) โครงสร้างการปกครองของเมืองและ Neighborhood การปกครองที่มีส่วนร่วมของประชาชนอาจเตรียมการรวมกลุ่มชุมชนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

นักวางแผนควรออกแบบให้ที่อยู่อาศัยอยู่ใกล้กัน เพิ่มความหนาแน่น และให้อยู่ใกล้กับที่ว่างที่ใช้ร่วมกัน ซึ่งเลือกใช้ประโยชน์ได้ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ควรพิจารณาเรื่องวัฒนธรรม พฤติกรรม และการยอมรับชุมชนในแต่ละกลุ่มอายุ และควรกำหนดหน่วยทางสังคมที่จะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยขนาดของหน่วยทางสังคมจะแตกต่างกันตามวัฒนธรรม แต่จะอยู่ระหว่าง 10-40 ครอบครัว

1.2.3 การดูแลที่อยู่อาศัย (Government Residential Unit : GRU) แนวความคิดนี้คือ การปกครองโดยผู้อยู่อาศัยในหน่วยงานนั้น ๆ จำนวนประชากรต้องใหญ่พอที่จะตั้งรัฐบาลตนเองได้ แต่เล็กพอที่จะไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสังคมและเขตการปกครอง ขนาดที่เหมาะสมคือ 3,500-5,000 หน่วย ซึ่งสามารถตั้งโรงเรียนประถมได้ GRU ต้องมีบริการพื้นฐานที่สามารถสนับสนุนการปกครองตนเอง ผู้อยู่อาศัยใน GRU เข้าไปร่วมในการเลือกตั้งสภาและส่งตัวแทนเข้าไปยังสภาเมืองใหม่

1.2.4 การปฏิรูปภาษี (Tax Reform) ทำให้เกิดความร่วมมือในการเสียภาษี ลดการเก็บภาษีซ้ำซ้อน ทำให้ระบบการให้บริการระหว่าง Neighborhood มีความเท่าเทียมกัน เป็นการแบ่งปันรายได้ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลประจำรัฐ

2 การดูแลชุมชนภายในเคหะชุมชน

การดูแลชุมชนภายในเคหะชุมชน เป็นเรื่องของการจัดระเบียบชีวิตการอยู่อาศัยร่วมกันในเคหะชุมชนให้เกิดความปกติสุขตามอดีตภาพ และการรักษาประโยชน์ของเคหะชุมชน โดยมีความหมาย 2 ลักษณะคือ ความหมายในลักษณะของผลมุ่งหวังสุดท้ายและลักษณะวิธีการ

ความหมายในลักษณะผลมุ่งหวังสุดท้ายหมายถึง การจัดการให้สภาพการอยู่อาศัยในเคหะชุมชนมีสภาพแวดล้อมของชีวิตน่าอยู่อาศัย ปราศจากสิ่งเดือดร้อนรำคาญอันมีผลกระทบต่ออยู่อาศัย โดยต้องให้เป็นไปตามขีดความสามารถของเคหะชุมชนด้วยอย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนความหมายในลักษณะของวิธีการหมายถึง การจัดให้มีและควบคุมบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับเคหะชุมชน บำรุงรักษาทรัพย์สินของเคหะชุมชนให้มีอายุการใช้งานยืนนาน จัดให้มีการดูแลรักษาผลประโยชน์ของเคหะชุมชน จัดให้มีและคงไว้ซึ่งการจัดระเบียบทางสังคมภายในเคหะชุมชน

ความหมายของการดูแลเคหะชุมชนไม่ว่าลักษณะใด ได้ย้าให้เห็นถึงแนวนโยบายของการดูแลเคหะชุมชน เกี่ยวกับการจัดการสภาพการอยู่อาศัย 2 ประการคือ

ก. การจัดการสภาพการอยู่อาศัยของเคหะชุมชน ให้เป็นไปตามขีดความสามารถของเคหะชุมชนหรือตามที่ทรัพยากรของเคหะชุมชนจะมีหรือจัดหาได้ การสนองความต้องการของผู้อยู่อาศัยเกินขีดความสามารถ จะก่อให้เกิดภาระแก่เคหะชุมชนหรือหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยหรือเจ้าของเคหะชุมชนในกรณีเป็นเอกชน

ข. การจัดการสภาพการอยู่อาศัยของเคหะชุมชนด้วยความมีประสิทธิภาพหรืออย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด ทั้งนี้ทรัพยากรที่จะนำไปใช้ในการดูแลเคหะชุมชนมิได้มีอย่างเหลือเฟือ ดังนั้นการดูแลเคหะชุมชนให้มีประสิทธิภาพและประหยัดนั้น จะต้องอาศัยการวางแผนเพื่อประสานทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่หรือจัดหาได้ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนสูงสุด

2.1 ภาระหน้าที่การดูแลเคหะชุมชน จากความหมายของการดูแลเคหะชุมชน ในลักษณะของผลมุ่งหวังสุดท้าย ทำให้ทราบถึงเป้าหมายหรือความต้องการที่จะได้รับจากการดูแล

เคหะชุมชน ส่วนความหมายในลักษณะของวิธีการจะทำให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินงานดูแล
 เคหะชุมชน อันจะต้องดำเนินการให้เป็นไปอย่างมีสัดส่วนและสอดคล้องกับขีดความสามารถของ
 เคหะชุมชน อันถือได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ของการดูแลเคหะชุมชน ซึ่งแบ่งเป็น 4 หัวข้อใหญ่ ๆ ดัง
 นี้

2.1.1 การรักษาและจัดประโยชน์ในเคหะชุมชน ขั้นตอนดำเนินงาน
 เพื่อพิทักษ์รักษาการลงทุนและติดตามการชำระคืนทุนจากผู้อยู่อาศัยหรือเคหะชุมชน ตลอดจน
 แสวงหาประโยชน์เพิ่มเติมจากเคหะชุมชน

2.1.2 การบำรุงรักษาทรัพย์สินของเคหะชุมชนเป็นการรักษาด้วยการมุ่ง
 หวังให้อายุการใช้งานของทรัพย์สิน ได้แก่ อาคาร สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งใช้
 ประโยชน์ร่วมกันอื่น ๆ มีอายุการใช้งานยาวนานขึ้น อันจะเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายในการลงทุน
 ทรัพย์สินที่หมดอายุ รวมทั้งลดค่าใช้จ่ายในการลงทุนซ่อมแซม

2.1.3 การจัดให้มีบริการสำหรับเคหะชุมชน เป็นการดำเนินงานจัด
 บริการ เพื่อสนองความต้องการของผู้อยู่อาศัยในเคหะชุมชนให้ได้รับความสะดวกสบายและมี
 ชีวิตอยู่อย่างปกติสุขตามอัตภาพ

2.1.4 การจัดระเบียบในเคหะชุมชน เป็นการดำเนินงานเพื่อให้สภาพ
 แวดล้อมของชีวิตการอยู่อาศัยเป็นไปด้วยความปกติสุข ร่าเริง สามารถรักษาสสิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว
 ไม่ว่าสภาพแวดล้อมทางกายภาพหรือสาธาณสมบัติไว้ได้ และสามารถสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ อันมี
 ประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่เคหะชุมชน รวมทั้งยังสามารถรักษาสสิ่งที่มีอยู่แล้วและสิ่งที่สร้างสรรค์ใหม่
 ให้ผู้อยู่อาศัยรุ่นต่อ ๆ ไปได้ประโยชน์ด้วย

2.2 รูปแบบการจัดการดูแลเคหะชุมชน แนวทางในการจัดการดูแลเคหะชุมชน
 มี 4 รูปแบบ ได้แก่

2.2.1 การจัดการโดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย การจัดการ
 แบบนี้ หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยรับผิดชอบดูแลเคหะชุมชนทั้งหมด โดยอาจจัดให้มี
 สำนักงานตัวแทนปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเคหะชุมชนนั้น ซึ่งไม่ให้อุอยู่อาศัยเข้ามามีส่วนร่วมในการดู
 แลเคหะชุมชน ทำให้ไม่ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน อันจะมีผลกระทบต่อการตัดสินใจเกี่ยว
 กับปัญหาของเคหะชุมชน ซึ่งอาจไม่ตรงหรือทันต่อความต้องการของผู้อยู่อาศัย

การจัดการโดยวิธีนี้สามารถแบ่งการทำงานเป็น 2 วิธีคือ

ก. หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย จัดการด้านการดูแลชุม
 ชนด้วยตนเองทั้งหมด ด้วยการจัดพนักงานเข้าไปปฏิบัติงานในเคหะชุมชนซึ่งเป็นวิธีดั้งเดิม

ข. หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย จ้างเอกชนเข้ามา
 ดำเนินการ โดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยยังคงต้องรับผิดชอบต่อผลของการดูแลเคหะ
 ชุมชน ซึ่งการจ้างเอกชนเข้ามาทำหน้าที่แทนนั้น อาจกระทำดังนี้

- จ้างเอกชนดำเนินการบางส่วน ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมเกี่ยวกับงานด้านบริการ เช่น การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย การเก็บขยะ การดูแลบำรุงรักษา ซ่อมแซม เป็นต้น ข้อดีของวิธีการนี้คือ ลดค่าใช้จ่ายในการดูแลเคหะชุมชนในระยะยาว และแก้ปัญหาการขาดแคลนผู้ปฏิบัติงาน

- จ้างเอกชนดำเนินการทั้งหมด ไม่ว่าเป็นการบริการ การจัดระเบียบ การรักษาและจัดประโยชน์ในเคหะชุมชน โดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยต้องมอบอำนาจให้เอกชนดำเนินการเพื่อให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปด้วยดี แต่จะต้องมีการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจ เพื่อป้องกันการหาประโยชน์ใส่ตนเองหรือสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัย ข้อเสียของวิธีการนี้คือ ค่าใช้จ่ายสูง

การจัดรูปแบบนี้จะเห็นได้จากประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง โดยสิงคโปร์จะมีสำนักงานดูแลเคหะชุมชน (Area Office) เป็นสำนักงานสาขาของการเคหะแห่งชาติสิงคโปร์ (Housing & Development Board) บริหารงานดูแลเคหะชุมชน ส่วนประเทศฮ่องกงจะมีการดำเนินงานบริหารเคหะชุมชนหลายขั้นตอน คือจะแบ่งพื้นที่เป็น 3 พื้นที่ แต่ละพื้นที่จะมีหัวหน้าผู้จัดการเคหะชุมชน (Chief Housing Manager) 1 คน ภายในพื้นที่จะมีผู้จัดการเคหะชุมชนระดับสูง (District Senior Housing Manager) 4-6 คน โดยแต่ละคนจะรับผิดชอบ 6-7 โครงการ โดยแต่ละโครงการจะมีผู้จัดการเคหะชุมชน (Housing Manager) บริหารงานด้านดูแลชุมชน

2.2.2 การจัดการดูแลเคหะชุมชนร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยกับผู้อยู่อาศัยในเคหะชุมชน การจัดการรูปแบบนี้เป็นการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยกับผู้อยู่อาศัย โดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยชักชวนผู้อยู่อาศัยรวมกลุ่มกันเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเคหะชุมชนโดยผ่านการเลือกตั้งองค์กรของผู้อยู่อาศัยในรูปของคณะกรรมการเคหะชุมชน เข้ามาเป็นตัวแทนของผู้อยู่อาศัยในการประสานงานด้านการดูแลเคหะชุมชนกับหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย

หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย จะต้องเลือกหรือร่วมกันกับผู้อยู่อาศัยเกี่ยวกับกิจกรรมดูแลเคหะชุมชน รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำในการบริหารงานและจัดการทางการเงิน เพื่อพัฒนาคณะกรรมการเคหะชุมชนให้มีประสิทธิภาพ จนสามารถดูแลเคหะชุมชนได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยควรให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่คณะกรรมการเคหะชุมชนด้วย

การจัดการรูปแบบนี้เห็นได้จากประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีสำนักงานประจำโครงการ (Office of the Project) เป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ บริหารงานด้านการดูแลชุมชนโดยให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานด้านการจัดองค์กรชุมชน ที่จะสนับสนุนให้ผู้อยู่อาศัยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและพัฒนาชุมชนด้วยตนเองอย่างเป็นระบบ

และมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง โดยการสนับสนุนทางการให้การศึกษา และการจัดกิจกรรมชุมชน จากการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชน

2.2.3 การจัดการดูแลเคหะชุมชนโดยผู้อยู่อาศัย การจัดการรูปแบบนี้เป็นการมอบความรับผิดชอบให้ผู้อยู่อาศัยเข้ามาจัดการ เรื่องการดูแลเคหะชุมชนด้วยตนเองทั้งหมด ซึ่งเปรียบได้กับการปกครองตนเองของผู้อยู่อาศัย ซึ่งควรมีกฎหมายรองรับสิทธิ์ และให้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของคนส่วนมาก อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้ควรต้องผ่านขั้นตอนการจัดการร่วมกันระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่ผู้อยู่อาศัยกับผู้อยู่อาศัยเสียก่อน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

2.2.4 การจัดการดูแลเคหะชุมชนโดยหน่วยงานบริหารท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดการโดยวิธีนี้ เป็นการมอบภาระหน้าที่ให้หน่วยงานบริหารท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ เข้ามาดำเนินการดูแลเคหะชุมชน ตามหลักการแล้ว การดูแลเคหะชุมชนควรต้องเป็นเรื่องของหน่วยงานบริหารท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริการนั้นๆ โดยตรง ซึ่งจะมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงาน แต่เนื่องจากหน่วยงานบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขีดความสามารถจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ที่ใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่ผู้อยู่อาศัย ดำเนินการดูแลเคหะชุมชนโดยไม่วางแผนประสานงานกับหน่วยงานบริหารท้องถิ่น ก็จะไม่มีการมอบหมายภาระการดูแลเคหะชุมชน และยินยอมรับมอบการดูแลเคหะชุมชนซึ่งกันและกัน ระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่ผู้อยู่อาศัย และหน่วยงานบริหารท้องถิ่น

การสร้างเมืองใหม่จากอดีตถึงปัจจุบัน มีรูปแบบและวัตถุประสงค์ของการสร้างแตกต่างกันตามความเหมาะสมของสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงเวลานั้น ๆ แต่จะคำนึงถึงพื้นฐานของความเป็นเมืองที่ว่า เมืองทุกเมืองย่อมมีขนาดที่เหมาะสมกับตัวเอง ซึ่งหากเมืองดังกล่าวเติบโตเกินกว่าขีดจำกัดที่เมืองสามารถรองรับได้แล้ว จะก่อให้เกิดปัญหาและความสิ้นเปลืองทางเศรษฐกิจ ฉะนั้นการสร้างเมืองใหม่แห่งใดแห่งหนึ่งขึ้น จะผ่านกระบวนการพิจารณาความเหมาะสมในการสร้างเมืองใหม่อย่างรอบคอบ และจะมีการกำหนดรายละเอียดของเมืองใหม่อย่างชัดเจน ได้แก่ ขนาดพื้นที่ การใช้ที่ดิน จำนวนประชากร สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ การบริหารและปกครอง และที่สำคัญที่สุด คือ บทบาทและหน้าที่ของเมืองใหม่นั้น ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการและกำหนดองค์ประกอบภายในเมืองใหม่ เพื่อให้เป็นเมืองที่สมบูรณ์ตรงกับเป้าหมายที่ตั้งไว้