

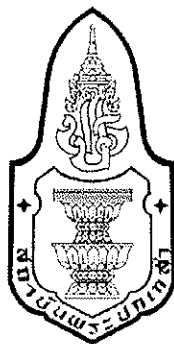
การบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่
ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารจัดการเมืองหลวง
ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว

พันเอกปเมศ ประเสริฐยิ่ง

เอกสารวิชาการส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง
การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 11
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2555

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



การบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่
ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารจัดการเมืองหลวง
ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว

พันเอกปเมศ ประเสริฐยิ่ง

หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง
การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 11
สถาบันพระปกเกล้า
พ.ศ. 2555
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

สถาบันพระปกเกล้า

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง การบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ ศึกษาเฉพาะกรณี
การบริหารจัดการเมืองหลวงให้เป็นเขตเศรษฐกิจ
เพื่อการท่องเที่ยว

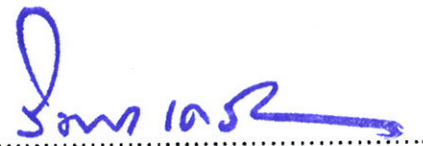
โดย พันเอกปเมศ ประเสริฐยิ่ง

รหัสประจำตัวนักศึกษา 551-102-065

อาจารย์ที่ปรึกษา


.....
(ศาสตราจารย์พิเศษ นริศ เศรษฐบุตร)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร ประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐ
และกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 11


.....

(ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม)

ประธานคณะกรรมการ

หลักสูตรการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ : พันเอก ปเมศ ประเสริฐยิ่ง

ชื่อหัวข้อเอกสาร : “การบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารจัดการเมืองหลวงให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว”

อาจารย์ที่ปรึกษา : ศาสตราจารย์พิเศษ นรนิติ เศรษฐบุตร

ประเทศไทยประสบกับอุทกภัยครั้งใหญ่ติดต่อกันสองปีตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 - พ.ศ.2554 ทำให้กรุงเทพมหานครต้องประสบภัยอย่างไม่สามารถป้องกันได้แม้ปัจจัยอุทกภัยจะเกิดจากภัยธรรมชาติ แต่การขาดแผนผังของการกำหนดพื้นที่สิ่งปลูกสร้าง การเปลี่ยนแปลงของสภาพพื้นดิน ชั้นพื้นดินการกำหนดพื้นที่การเกษตร ตลอดจนการรักษาสภาพแวดล้อมที่มีความสอดคล้องและต่อเนื่องทุกระดับพื้นที่ ประกอบกับอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล สร้างปัญหาทั้งด้านที่อยู่อาศัยระบบสาธารณูปโภค ระบบคมนาคมขนส่ง ปัญหาการจราจรมลภาวะที่เกิดขึ้นและปัจจัยปัญหาการสร้างกรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางเศรษฐกิจทำให้ประชากรในชนบทมีความเชื่อว่าเป็นแหล่งงานสร้างรายได้ซึ่งมาพร้อมกับประชากรที่เคลื่อนย้ายเข้ามาในกรุงเทพมหานครจำนวนมากในแต่ละปี ประชากรที่เคลื่อนย้ายเข้ามาดังกล่าวไม่มีความผูกพันกับถิ่นฐานในการร่วมแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น แม้ว่าจะมีการดำเนินปรับปรุงผังเมืองกรุงเทพมหานครแต่ระบบป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพมหานครยังคงใช้แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมกรุงเทพมหานครประจำปี พ.ศ.2554 โดยกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาโดยใช้สิ่งก่อสร้าง อาทิ สถานีสูบน้ำ ประตูระบายน้ำ พังกันน้ำ ระบบผันน้ำซึ่งนำฐานข้อมูลเดิมมาบริหารจัดการทั้งสิ้น ซึ่งมีได้ป้องกันน้ำท่วมจากปริมาณน้ำฝนที่เกิดจากมรสุม พายุจนเป็นน้ำท่วมหลากมาจากภาคเหนือมาสะสมบริเวณภาคกลางที่ไหลผ่านมายังกรุงเทพมหานครลงสู่ทะเล จึงทำให้เห็นว่าระบบป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพมหานครไม่สามารถป้องกันน้ำท่วมได้ กรุงเทพมหานครยังคงเป็นพื้นที่รองรับน้ำซึ่งจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น จึงทำให้ต้องย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครไปยังจังหวัดที่มีความเหมาะสม

การย้ายเมืองหลวงจึงต้องจัดวางระบบผังเมืองเพื่อมิให้เกิดปัญหาเช่นกรุงเทพมหานคร และเนื่องจากปัจจุบันอุตสาหกรรมท่องเที่ยวถือเป็นภาคอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงมากและมีผลต่ออัตราการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย จึงสมควรส่งเสริมให้เมืองหลวงใหม่เป็นแหล่งท่องเที่ยว สร้างต้นแบบเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว ทำให้เกิดความชัดเจนในการกำกับดูแลกลไกที่เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน การควบคุมสิ่งแวดล้อม การค้า การบริการการท่องเที่ยว โดยมุ่งหวังประโยชน์โดยรวมที่พึงจะได้ต่อชุมชนของเมืองหลวง การสร้างแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวโดยบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว นั้นจะต้องให้ประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดผังเมืองหลวง เพราะเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่จะได้รับผลกระทบ คำนึงถึงสิทธิของประชาชนและภารกิจของรัฐเองภายในบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 รัฐบาลจะต้องจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดเป็นวาระแห่งชาติดำเนินการแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การจัดการภาครัฐแนวใหม่ และยุทธศาสตร์การพัฒนาหน่วยต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยมีกระทรวงหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเมืองทุกระบบเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว จัดทำแผนงบประมาณรองรับการดำเนินการในทุกระยะกำหนดระยะเวลาที่ดำเนินการให้แน่นอนเพื่อดำเนินการได้ต่อเนื่องแม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาล เพื่อดำเนินการตั้งแต่การจัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ การดำเนินการย้ายเมืองหลวง

การก่อสร้างเมืองหลวงใหม่ต้อง บริหารจัดการมีการรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของประเทศไทย อันเป็นจุดเด่นหลักที่ทำให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย และปัจจุบันแหล่งท่องเที่ยวทั่วโลกมุ่งเน้นความทันสมัยด้านเทคโนโลยี ดังนั้นเมืองหลวงเพื่อการท่องเที่ยวของประเทศไทยต้องจัดสร้างสิ่งก่อสร้างแสดงความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุด โดยกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนในพื้นที่เมืองหลวงใหม่ทั้งภาคหน่วยงานของรัฐเพื่อร่วมใจการบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่และภาคธุรกิจโดยให้สิทธิพิเศษ อาทิ รัฐบาลให้มีการส่งเสริมการลงทุน สิทธิพิเศษทางภาษี ในการลงทุนกับเมืองหลวงใหม่ จนกระทั่งรัฐต้องสร้างเมืองหลวงใหม่ให้เป็นสัญลักษณ์ของประเทศไทยอันนำมาซึ่งความภาคภูมิใจของคนในชาติร่วมกัน

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิชาการฉบับนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับบริหารจัดการเมืองหลวงให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว โดยผู้ทำการศึกษามุ่งศึกษาถึงการย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครไปยังเมืองหลวงแห่งใหม่ที่มีความเหมาะสม โดยมีได้กำหนดว่าเป็นจังหวัดใด ร่วมทั้งการประสานงานการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐและเอกชนในการจัดการผังเมืองหลวงใหม่และการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจของประเทศจึงจัดให้เมืองหลวงใหม่เป็นพื้นที่ท่องเที่ยว โดยให้มีการบริหารจัดการกลไกแนวทางในการเลือกและขับเคลื่อนการสร้างเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยว เพื่อให้มีรูปแบบการบริหารจัดการการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ สร้างเมืองท่องเที่ยวต้นแบบนำมาซึ่งรายได้จากการท่องเที่ยวสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อไป

ในการจัดทำเอกสารวิชาการนี้ ผู้จัดทำขอขอบพระคุณทุก ๆ ท่านที่ได้อุดหนุนการศึกษา ค้นคว้า และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาสตราจารย์พิเศษ นรนิติ เศรษฐบุตร และท่านผู้อำนวยการองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน หรือ (อพท.) ที่ทำให้การศึกษาค้นคว้างานครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี และความดีอันเกิดจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้เขียนขอขอบแต่บิดา มารดา ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

ผู้เขียนมีความซาบซึ้งในความกรุณาอันดียิ่งจากทุกท่านที่ได้กล่าวนามมา และขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
3. ขอบเขตการศึกษา	2
4. วิธีการดำเนินการศึกษา	3
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 2 ประวัติความเป็นมา และแนวความในการพัฒนากรุงเทพมหานคร	4
2.1 การกำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2600	6
2.2 การจัดวางผังเมืองของกรุงเทพมหานคร	7
บทที่ 3 การกำหนดมาตรการการย้ายเมืองหลวง	10
3.1 นโยบายหลักในการกำหนดกรอบการสร้างเมืองใหม่	11
3.2 การร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนที่ผ่านมา	13
3.3 การบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่	14
3.3.1 ประสานงานกับภาคเอกชน	14
3.3.2 นโยบายของภาครัฐ	15
3.3.3 มาตรการระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน	15
3.4 การวางนโยบายเพื่อการพัฒนาเมืองหลวงอย่างยั่งยืน	16
บทที่ 4 เมืองหลวงกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว	
4.1 การท่องเที่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	19
4.2 กรอบแนวคิดเพื่อให้เมืองหลวงเป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว	23
4.3 หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการพัฒนาพื้นที่พิเศษ	24

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุป และเสนอแนะ	
บทสรุป	26
ข้อเสนอแนะ	27
บรรณานุกรม	30
ประวัติผู้ศึกษา	31

บทที่ 1

บทนำ

1.ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ประสบกับอุทกภัยครั้งใหญ่ถึงสองปีติดต่อกัน ครั้งแรกในช่วงปลายปี พ.ศ.2553 ได้สร้างความเสียหายแก่พื้นที่ที่อยู่อาศัยเฉลี่ยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่แต่ละจังหวัดและพื้นที่ทำการเกษตรกว่าร้อยละ 3 ของพื้นที่เกษตรกรรมทั้งประเทศและมีประชาชนที่ได้รับผลกระทบในการดำรงชีวิตถึงร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ สร้างมูลค่าความเสียหายไม่ต่ำกว่าสองหมื่นล้านบาท ต่อเนื่องมาถึงปี พ.ศ. 2554 ช่วงต้นปีเกิดอุทกภัยและดินถล่มทางภาคใต้ ช่วงปลายปีมีอุทกภัยครั้งใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อประเทศจังหวัดทางภาคเหนือต่อเนื่องมาถึงจังหวัดทางภาคกลางและมายังกรุงเทพมหานคร เนื่องจากมีปริมาณน้ำฝนจำนวนมากจากพายุโซนร้อนนส่งผลให้เกิดฝนตกหนักทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ผนวกกับระดับน้ำทะเลที่หนุนสูงเป็นประวัติการณ์ ส่งผลกระทบต่อความเสียหายทางเศรษฐกิจไม่ต่ำกว่าสามแสนล้านบาท และยังคงมีผลกระทบต่อเนื่องอีกช่วงเวลาหนึ่ง¹

วิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นในระยะเวลาสองปีดังกล่าวกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวงต้องประสบภัยอย่างไม่สามารถป้องกันได้ เหตุที่เกิดขึ้นย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าแม้ปัจจัยจะเกิดจากภัยธรรมชาติแต่การขาดแผนผังของการกำหนดพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย การกำหนดพื้นที่การเกษตร ตลอดจนการรักษาสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติที่มีความสอดคล้องและต่อเนื่องกันในทุกระดับพื้นที่ และการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศของโลกที่เพิ่มความรุนแรงขึ้นทุกปี นำไปสู่ความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติที่ขยายพื้นที่กว้างขึ้นและส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ การกำหนดมาตรการเชิงพื้นที่ผ่านแผนผังและการผังเมือง การตั้งเมือง โดยเฉพาะเมืองหลวงที่มีความเหมาะสมจึงมีความสำคัญต่อประเทศและประชาชนต่อไปในอนาคต ดังนั้นเพื่อสร้างความสอดคล้องประสานที่มีประสิทธิภาพระหว่างแผนและผัง ผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยที่ถูกต้อง มีการประสานประโยชน์และชัดเจนให้ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม เพื่อให้เกิดผังที่มีประสิทธิภาพและได้รับการยอมรับในความสำเร็จจากเอกชนและประชาชนต่อไป โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อการพัฒนาอย่างมีสมดุลและลดความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติอันนำมาสู่ความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

¹ บทความเรื่อง "THE BIG PICTURE" คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: นิตยสาร art 4 d กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555

นอกจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นกับกรุงเทพมหานคร ปัญหาความแออัดของประชากรในเขตเมือง และปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญในความเป็นอยู่ ทำให้เมืองหลวงไม่เอื้อต่อคุณภาพชีวิตอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นการขาดการขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ทำให้การจราจรติดขัดซึ่งนับจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ประชากรจำนวนมากในเขตกรุงเทพมหานครขาดความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและที่ประกอบอาชีพ ประชากรจากปริมณฑลรอบเมืองและมาจากชนบทส่วนใหญ่ที่เข้ามาขาดชีวิตชุมชนที่เหมาะสม การจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยในเขตเมืองที่ไร้ระเบียบ การสร้างอาคารสูงก่อสร้างขึ้นอย่างมากมายแม้จะดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งทำให้การวางผังเมืองของกรุงเทพมหานครที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ แต่การก่อสร้างไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชนและก่อให้เกิดขยะขึ้นมากมายสิ้นเปลืองในการขจัดและไม่มีทางขจัดได้สิ้นเชิง คุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างมาก รวมทั้งปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความไม่แน่นอนของกระบวนการบริหารจัดการป้องกันอุทกภัย ทำให้เห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหาของกรุงเทพมหานครได้ จึงต้องย้ายเมืองหลวง โดยเอกสารวิจัยนี้ศึกษาการบริหารจัดการให้เมืองหลวงใหม่ โดยพิจารณาจังหวัดที่มีความเหมาะสมที่จะกำหนดให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยจัดระบบผังเมืองที่มุ่งแก้ปัญหาที่กระจุกตัวดังเช่นที่ประสบมาในรูปแบบของกรุงเทพมหานคร ให้มีการพัฒนาคุณภาพของประชากรในทุกด้าน เมื่อย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครทำให้มีการบริหารจัดการเมืองหลวงเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศไทย ควรจัดเมืองเพื่อให้เป็นเมืองท่องเที่ยวในรูปแบบที่มีการวางแผนจัดการอย่างมีระบบ โดยศึกษาเฉพาะกรณีทำให้ในรูปแบบเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 ศึกษาเหตุจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นกับกรุงเทพมหานคร จึงทำให้ต้องย้ายเมืองหลวง
- 2.2 ศึกษาเฉพาะการกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ โดยไม่ได้กำหนดว่าเป็นจังหวัดใดจะเป็นเมืองหลวง
- 2.3 ศึกษาแนวทางบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวในรูปแบบเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว

3. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษามุ่งศึกษาถึงการย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครไปยังเมืองหลวงแห่งใหม่ ที่มีความเหมาะสมโดยมิได้กำหนดว่าเป็นจังหวัดใด การมีส่วนร่วมระหว่างรัฐและเอกชนในการจัดการผังเมืองหลวงใหม่และการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจของประเทศจึง

จัดให้เมืองหลวงใหม่เป็นพื้นที่ท่องเที่ยว โดยให้มีการบริหารจัดการกลไกแนวทางในการเลือกและขับเคลื่อนการสร้างเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยว

4. วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาเอกสารวิจัยนี้ใช้ ศึกษาจากเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ บทความข้อมูลจากหน่วยงานราชการ รายงานการวิจัย การสัมมนาทางวิชาการ แนวคิดจากนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สามารถจัดทำข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ เกี่ยวกับแผนดำเนินการซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางผังเมืองและพิจารณาดำเนินการให้เมืองหลวงเป็นแหล่งท่องเที่ยว อันมีผลต่อเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อบริหารจัดการเมืองให้เมืองหลวงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีรูปแบบการบริหารจัดการการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ สร้างเมืองท่องเที่ยวต้นแบบ นำมาซึ่งรายได้จากการท่องเที่ยวสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อไป

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา และแนวความในการพัฒนากรุงเทพมหานคร

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา ถือว่าโลกได้เข้าสู่ยุคใหม่ คือยุคแห่งเมืองที่มีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองกว่าร้อยละ 50 จากจำนวนประชากรทั้งหมด ในปัจจุบันมีจำนวนประชากรทั้งหมด 7 พันล้านคน และคาดว่าจะเพิ่มเป็น 8 พันล้านคนในอีก 15 ปีข้างหน้า โดยทั่วโลกจะมีชุมชนเมืองมากขึ้น เนื่องจากประชากรได้ย้ายเข้ามาในเมืองเพื่อแสวงหาชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจำนวนประชากรที่อาศัยในเขตเมืองได้เพิ่มขึ้นจากในปัจจุบันที่มี 3.4 พันล้านคน เป็นจำนวน ประมาณ 4.5 พันล้านคนในปี พ.ศ.2025 หรือร้อยละ 57 ของจำนวนประชากรโลกทั้งหมด สำหรับเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรมากกว่า 10 ล้านคน ที่เรียกว่า “Megacities” ในปัจจุบันมี 21 เมือง แต่คาดว่าจะมีเพิ่มขึ้นเป็น 29 แห่งในปี 2025 โดย 16 เมืองจะอยู่ในทวีปเอเชียซึ่งรวมถึงกรุงเทพมหานครด้วย

ในโลกยุคโลกาภิวัตน์และการขยายตัวของประชากรเมืองที่สูงขึ้นส่งผลให้สภาพแวดล้อมของเมืองต่างๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้หลายเมืองจะเพิ่มบทบาทความสำคัญมากขึ้น และหลายเมืองจะมีสถานะและบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยมีประชากรอาศัยอยู่เกือบ 7 ล้านคน ทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองโตเดี่ยว (Primate city) และยังคงเป็นเมืองที่มีการกระจุกตัวของประชากรสูงมาก โดยมีจำนวนประชากรมากกว่าประชากรเมืองของจังหวัดที่ใหญ่ที่สุดลำดับที่สองคือนนทบุรีถึง 27 เท่า และใหญ่กว่าประชากรเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ที่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงมากที่สุดทางภาคเหนือถึง 35 เท่า ยิ่งไปกว่านั้นในหลายทศวรรษที่ผ่านมา กรุงเทพมหานคร ได้ขยายตัวเชื่อมโยงกับจังหวัดใกล้เคียงที่อยู่ติดกันอีก 5 จังหวัด ทำให้กรุงเทพมหานครขยายตัวเป็นเขต “ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ” (Bangkok Metropolitan Region – BMR) โดยมีประชากรทั้งสิ้นมากกว่า 10 ล้านคน ซึ่งเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้ถือเป็นรูปแบบใหม่ของเมืองที่กำลังจะพัฒนาไปสู่เขตพื้นที่เศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ที่เชื่อมโยงกันเป็นหนึ่งเดียว ที่เรียกว่า “ mega region ” หรือ “ conurbation ” ซึ่งก็คือเขตมหานครหลวงที่ขยายตัวออกไปเช่นเดียวกับนครหลวงอีกหลายแห่งของโลก ²

² วราภรณ์ ศรพิทวารสิทธิ์, “เมืองที่ดีกว่า เศรษฐกิจที่ดียิ่งขึ้น” ฝ่ายวิชาการ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ตุลาคม 2553)

ในอนาคตคาดว่าอัตราการเติบโตของจำนวนประชากรเมืองจะยังคงสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครและเขตเมืองปริมณฑล ซึ่งจะกลายเป็นศูนย์กลางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แกร่งที่สุดของประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเขตเมืองจะเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่อัตราการขยายตัวที่สูงของประชากรเมือง ก็จะสร้างความกดดันและความท้าทายอย่างมากการแก้ปัญหาของรัฐบาลในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตเมืองให้สามารถรองรับกับประชากรซึ่งอยู่อาศัยเดิมและที่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากการเข้ามาศึกษาหรือการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ ทั้งทางด้านระบบสาธารณูปโภคและระบบคมนาคมขนส่ง ที่อยู่อาศัยและสาธารณูปการ ปัญหาการจราจรมลภาวะที่เกิดขึ้นและการกำจัดของเสีย พลังงานที่ใช้ไปอย่างต่อเนื่องและปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้ในเขตป่าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมในชนบท มีการตั้งข้อสังเกตว่าการขยายตัวของประชากรเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจ อาจจะนำมาซึ่งความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและผลผลิตของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็มักจะก่อให้เกิดผลกระทบทางลบตามมาด้วย เช่นปัญหาขยะมูลฝอยและมลภาวะต่างๆ และความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมส่วนหนึ่งนำมาซึ่งการเคลื่อนย้ายของประชากร ทำให้ประชากรที่เคลื่อนย้ายเข้ามาในกรุงเทพมหานครไม่มีความผูกพันกับถิ่นฐานในการร่วมแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมไปถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกรุงเทพมหานครจากภาวะโลกร้อนที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและเกิดภัยธรรมชาติตามมา

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองโตเดี่ยว¹ เป็นศูนย์กลางของราชการศูนย์กลางด้านการบริหารราชการ การศึกษา เศรษฐกิจและการเงินของประเทศ และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในฐานะเป็นเมืองใหญ่ระดับโลกเมืองหนึ่ง ทั้งนี้ กรุงเทพมหานคร และเมืองขนาดใหญ่ในภาคต่างๆของไทย ยังคงเจริญเติบโตมากกว่าเมืองเล็กๆ และมีบทบาทที่สำคัญในการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยในสถานการณ์เช่นนี้ จึงมีคำถามไม่เพียงแต่ผู้มีอำนาจในภาครัฐการบริหารประเทศไทยเท่านั้น แต่สำหรับภาคประชาชนที่ประสบปัญหาค้ำค้ำคลั่งกันในเรื่องการเจริญเติบโตของประชากรเมืองอย่างรวดเร็วและช่องว่างทางเศรษฐกิจในสังคมที่กว้างขึ้น คำถามนี้ คือ ประเทศไทยควรใช้นโยบายที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตพิเศษในเขตเมืองหลักหรือควรกระจายความเจริญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมไปสู่เมืองเล็กในภูมิภาคให้กระจายอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงทั่วประเทศ ควรจะส่งเสริมบทบาทของเมืองต่างๆ ในภูมิภาคที่มีขนาดแตกต่างกันหลายด้าน เราจะทำอย่างไรเพื่อให้กรุงเทพมหานคร พัฒนาดีกว่าเดิมยิ่งขึ้นและสามารถแบ่งปันความเจริญและความมั่งคั่ง ไปสู่เมืองเล็กๆ ในภูมิภาคอื่นๆ รวมถึงในเขตพื้นที่ชนบทซึ่งมีเขตเกษตรกรรม ควรจะทำอย่างไรที่จะสร้างความเจริญอย่างสมดุลและยั่งยืนในพื้นที่ภูมิภาคต่างๆ รวมทั้งระหว่างเมืองและชนบท

¹ ฟิลลิป กฤตยานันท์, “บทบาทของเมืองไทยในการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทย” ฝ่ายวิชาการ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ตุลาคม 2553)

ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศ ในท่ามกลางสภาพแวดล้อมของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และทำอย่างไรที่จะลดจำนวนแรงงานในการเคลื่อนย้ายเข้ามาในกรุงเทพมหานคร

เพื่อที่จะตอบคำถามเหล่านี้ประเทศไทยควรจะมีการวางแผนและพัฒนาประเทศที่ครอบคลุมอย่างรอบด้าน รวมทั้งกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ (human settlement policies) ที่คำนึงถึงเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด ได้แก่ การวางผังเมือง การจัดระบบของที่ตั้งส่วนราชการ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง การควบคุมการใช้ที่ดิน การพัฒนาที่อยู่อาศัยตลอดจนการจัดตั้งสถานศึกษา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และการสร้างงาน เป็นต้น ทั้งนี้ควรใช้แนวความคิดแบบองค์รวมที่มองทุกอย่างเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทั้งระบบเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งเรื่องทางกายภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ การพัฒนาทั้งหลายจึงต้องดำเนินไปอย่างมีบูรณาการ เป็นการพัฒนาที่เชื่อมโยงทุกมิติและก่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทั้งเขตเมืองและเขตชนบท รวมทั้งคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่ดีด้วย แนวทางการพัฒนาไม่ควรจะมุ่งเน้นเพียงแต่เพื่อความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ควรจะควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นธรรมทางสังคม เท่านั้นคนยากจนในชนบทควรจะได้รับ การดูแลเอาใจใส่มากยิ่งขึ้น ทรัพยากรธรรมชาติควรจะได้รับ การอนุรักษ์ และสิ่งแวดล้อมที่ดีควรได้รับการดูแลรักษาที่ดีมากขึ้น

1. การกำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2600

ประเทศไทยจะเป็นประเทศชั้นนำของโลกในด้านการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การเกษตร เทคโนโลยี อาหาร การบริการด้านสุขภาพและการท่องเที่ยว ประชาชนมีสุขภาพชีวิตที่ดี ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่น่าอยู่ ประเทศชาติมีความมั่นคง และมีการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วยการมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดี ก่อนที่จะไปถึงจุดนั้น วิสัยทัศน์ของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2580 ที่มีการคาดการณ์ว่าประเทศไทยจะเป็นหนึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุลของเมืองและชนบท และประเทศไทยจะเป็นศูนย์กลางการส่งออก การค้าและพาณิชย์ และการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียและที่สำคัญกว่านั้น ประเทศไทยจะพัฒนาตนเองให้กลายเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อที่จะสามารถคิดค้นและพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีต่างๆ อย่างต่อเนื่อง มีความพร้อมด้านข้อมูลข่าวสารและมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการค้าและการลงทุนรวมถึงเงื่อนไขด้านกายภาพ คุณภาพชีวิตประชากรและคุณภาพของการให้บริการที่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม วิสัยทัศน์ทั้งหลายดังกล่าวยังคงกำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลาง⁴

ต่อมารัฐบาลมีการกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับนานาชาติ โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง (Department of Public Works and Town & Country Planning – DPT) ได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับภาคที่ยึดกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนจากทุก

⁴ พลลภ กฤตยานวัช , อังแล้ว

จังหวัดทั้ง 4 ภูมิภาคขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความสมดุลระหว่างภาค ระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท ให้มีภูมิคุ้มกันพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบจากความผันผวนของกระแสโลกาภิวัตน์ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศได้ แผนพัฒนานี้ยังคงมุ่งที่จะให้กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองศูนย์กลางทางธุรกิจระดับแนวหน้าของโลกเช่นเดิม โดยจะเชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศโลกมากยิ่งขึ้น และแผนพัฒนานี้มุ่งกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง รวมทั้งการพัฒนาร่วมมือกันกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาพื้นที่เมืองชายแดน ซึ่งจะมีส่วนส่งเสริมอย่างสำคัญต่อการพัฒนาการเติบโตของเศรษฐกิจประเทศไทย โดยคำนึงถึงศักยภาพความได้เปรียบของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจ และศักยภาพของภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ มีการวางทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศให้สอดคล้องกับโอกาส และศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละพื้นที่ อย่างเช่น จังหวัดภูเก็ต เชียงใหม่ และหัวหิน จะส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติ และการบริการดูแลสุขภาพ ส่วนจังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดเชียงรายซึ่งอยู่ในเขตภาคเหนือและจังหวัดขอนแก่นที่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก็มีศักยภาพเหมาะสมเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง และระบบโลกจิสติกส์ และในจังหวัดอื่นๆ เช่น ปทุมธานี ขอนแก่น สงขลา และภูเก็ต ก็จะเน้นบทบาทในด้านการศึกษา การพัฒนาและวิจัย และเป็นสื่อกลางในด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น⁵

2. การจัดวางผังเมืองของกรุงเทพมหานคร⁶

ปัญหาการเติบโตของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากจำนวนประชากรนำมาซึ่งผลกระทบหลายประการ ในปัจจุบันจะเห็นสิ่งปลูกสร้าง เส้นทางการจราจรความเป็นศูนย์กลางของกรุงเทพมหานครทำให้เกิดความสับสนของแผนและผังเมือง การวางระบบสาธารณูปโภคเพื่อรองรับที่อยู่อาศัยก่อให้เกิดความเสียหายโดยรวมกับความเป็นอยู่ของประชากรในกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น คาดว่าการแก้ไขผังเมืองการวางระบบผังเมืองจะแก้ไขความไม่มีระบบผังเมืองได้ จึงจะมีการปรับปรุงผังเมืองกรุงเทพมหานครใหม่ ซึ่งเดิมการจัดการวางผังเมืองรวม (Comprehensive Plan) ของกรุงเทพมหานครเริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2503 โดยรัฐบาลไทย ได้ว่าจ้างบริษัท Litchfield Whiting Bowne & Associates จากสหรัฐอเมริกาให้ดำเนินการวางผังนครหลวง 2533 (Greater Bangkok Plan 2533) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ผังลิทซ์ฟิลด์” (Litchfield) ผังดังกล่าวประกอบด้วยแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังโครงการคมนาคมและขนส่ง และแผนผัง

⁵ คู่มือการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ, กรมโยธาธิการและผังเมืองกระทรวงมหาดไทย (กันยายน 2552)

⁶ ประวัติความเป็นมาของผังเมืองประเทศไทย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ , ภาควิชาวางแผนและเมือง (เมษายน 2553)

โครงการสาธารณูปโภค ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ต่อเนื่องของเมืองในเขต จังหวัด พระนครศรีอยุธยา นครหลวง และสมุทรปราการ โดยมีระยะของแผน 30 ปี

ต่อมาในปี พ.ศ. 2514 สำนักผังเมืองหรือกรมโยธาธิการและผังเมืองปัจจุบัน ได้รับปรุงผังนครหลวง ครั้งที่ 1 เพื่อให้สามารถรองรับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นมากกว่าที่กำหนดในผังนครหลวง 2533 ฉบับเดิมผังนครหลวง ปรับปรุงครั้งที่ 1 ยังคงครอบคลุม พื้นที่ต่อเนื่องของเมืองในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นครหลวง และสมุทรปราการ โดยยังคงระยะของแผนไว้เช่นเดียวกับนครหลวง 2533

จนกระทั่งเมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งให้อำนาจต่อการใช้บังคับผังเมืองรวม สำนักผังเมือง จึงได้วางและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งใช้บังคับโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ออกตามความพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ผังเมืองรวมดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง จะครอบคลุมพื้นที่เฉพาะเขตการปกครองของกรุงเทพมหานคร

ระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร กฎกระทรวงฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) และการขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าวจะสิ้นสุดลง กรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการวาง และจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 1) ซึ่งใช้บังคับโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 414 (พ.ศ. 2542) ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 1) นอกจากจะประกอบด้วยแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งแล้ว ยังได้มีการกำหนดแผนผังแสดงที่โล่งขึ้นไว้ในผังเมืองรวมฉบับดังกล่าวด้วย และก่อนที่ระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร(ปรับปรุงครั้งที่ 1) และการขยายระยะเวลาการใช้บังคับ ผังเมืองรวมดังกล่าวจะสิ้นสุดลง กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 2) และได้ประกาศเป็นกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2549 ผังเมืองรวมฉบับดังกล่าวได้มีการเพิ่ม ข้อกำหนด เกี่ยวกับอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio หรือ FAR) และอัตราส่วนร้อยละ ของพื้นที่ว่าง ต่อพื้นที่อาคารรวม (Open Space Ratio หรือ OSR) รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขให้สามารถเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวม ต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) ในกรณีที่ได้มีการเพิ่มพื้นที่โล่ง เพื่อการใช้ประโยชน์สาธารณะ หรือได้มีการเพิ่มพื้นที่เพื่อการจอดรถยนต์ในบริเวณ โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนในขณะที่สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานครกำลังดำเนินการวางร่างผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 3) เพื่อให้สามารถประกาศบังคับใช้ได้อย่างต่อเนื่อง และเพื่อให้กรุงเทพมหานครมีความน่าอยู่อย่างยั่งยืน สามารถแข่งขันกับมหานครในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยอาศัยข้อได้เปรียบจากการเป็นศูนย์กลางด้านการบินในระดับ

ภูมิภาค ซึ่งแน่นอนว่าความพร้อมในเรื่องของระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต้องมีศักยภาพดีพอเพื่อรองรับการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นด้วย⁷

ความคาดหวังต่อผังเมืองฉบับใหม่ที่มีวัตถุประสงค์ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้พอเพียงและได้มาตรฐาน การปรับเปลี่ยนกรุงเทพมหานครที่มีปัญหาวิกฤตด้านการจราจร โดยรถยนต์มาเป็นมหานครที่ใช้ระบบขนส่งมวลชนทางราง และมีการปรับเปลี่ยนแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินจำนวน 34 บริเวณ เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งมีการเพิ่มจำนวนสายทางจาก 7 สายทาง เป็น 12 สายทาง นอกจากนี้ยังปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับโครงการขนาดใหญ่ต่างๆของภาครัฐ เช่น ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา (แจ้งวัฒนะ) และอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ (เกียกกาย) เป็นต้น อีกทั้งยังปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพการพัฒนาในปัจจุบันและศักยภาพการพัฒนาในอนาคตของพื้นที่บางบริเวณ⁸

แม้ว่าจะมีการดำเนินการร่างผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 ดังกล่าว แต่ระบบป้องกันน้ำท่วมของกรุงเทพมหานครยังคงใช้แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมกรุงเทพมหานคร ประจำปี 2554 ในความรับผิดชอบของสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ แผนปฏิบัติการป้องกันน้ำท่วมเนื่องจากน้ำฝน และแผนป้องกันน้ำท่วมเนื่องจากน้ำหนุน ซึ่งมีการใช้งบประมาณตามแผนงาน โครงการป้องกันน้ำท่วมและระบบระบายน้ำ 4 ปี ระหว่าง พ.ศ.2554- พ.ศ.2557 รวม 135 โครงการใช้งบประมาณกว่า 17 ล้านบาท⁹ แนวทางการแก้ปัญหาโดยใช้สิ่งก่อสร้าง สถานีสูบน้ำ ประตูระบายน้ำ ระบบผันน้ำ อุโมงค์ระบายน้ำ ก่อสร้างแนวป้องกันน้ำท่วมริมแม่น้ำเจ้าพระยา ดำเนินขุดลอกคลองปรับปรุงท่อระบายน้ำ การเตรียมการป้องกันน้ำท่วมนี้ใช้ข้อมูลเดิมเพราะเห็นว่าน้ำท่วมใหญ่ที่ผ่านมาเพราะฝนตกและน้ำทะเลหนุน แต่น้ำที่ท่วมเป็นน้ำทุ่งหลากมาจากที่ราบภาคกลางในพื้นที่ 1600 ตารางกิโลเมตรมุ่งผ่านกรุงเทพมหานครและเมื่อน้ำแผนที่ระบบป้องกันน้ำท่วมกับแผนที่โครงการบำบัดน้ำเสียซ้อนกันอยู่ จึงทำให้เห็นว่าระบบป้องกันน้ำท่วมของกรุงเทพมหานครไม่มีทางที่จะป้องกันน้ำทุ่งหลากเข้ามาได้¹⁰ อีกทั้งยังมีระบบท่อสาธารณูปโภค ระบบน้ำประปา ระบบรถไฟใต้ดิน โครงข่ายที่ยังมีแนวไม่ชัดเจน ทำให้เห็นว่าน้ำท่วมกรุงเทพเกิดขึ้นเพราะปัญหาใหญ่โดยรวมทั้งสิ้นจึงทำให้เกิดแนวคิดย้ายเมืองหลวง

⁷ สืบค้นเมื่อเดือน สิงหาคม , จาก <http://cpd.bangkok.go.th>

⁸ เอกสารสารเผยแพร่ สำนักงานผังเมือง : กรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2555)

⁹ สำนักการระบายน้ำ : กรุงเทพมหานคร เมษายน (พ.ศ.2555)

¹⁰ ศศิณี เกลิมตาภ , ความผิดพลาดในการจัดการน้ำ ธันวาคม (พ.ศ.2554)

บทที่ 3

การกำหนดมาตรการการย้ายเมืองหลวง

การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติจากธรรมชาติและสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ.2554 ที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าผลกระทบจากโลกร้อนเป็นปีที่ร้อนที่สุด ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบในลำดับต้นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามมาด้วยภาวะน้ำท่วมซึ่งเป็นภัยธรรมชาติทำให้เกิดความเสียหายและสูญเสียชีวิตมากที่สุดในภาคพื้นนี้เช่นกัน จากภาวะการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและการขยายตัวของกรุงเทพมหานครอย่างรวดเร็วโดยไม่สามารถกำหนดทิศทางได้ ประกอบกับกรุงเทพมหานครตั้งอยู่บนพื้นที่น้ำท่วมและวิกฤตอุทกภัยสองปีติดกันเป็นเครื่องพิสูจน์ของการขาดแผนและผังที่มีความสอดคล้องและต่อเนื่องกัน และความเปลี่ยนแปลงสถานะอากาศที่เพิ่มความรุนแรงขึ้นทุกปี นำไปสู่ความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงขึ้น ขยายพื้นที่กว้างขึ้นและส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ การกำหนดแผนการบริหารจัดการน้ำรับมืออุทกภัย ในรูปแบบของความร่วมมือของหลายหน่วยงานตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งกำหนดให้มี คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้จัดทำแผนบริหารงานน้ำของประเทศ 8 ด้าน แบ่งเป็นแผนบริหารจัดการน้ำระยะเร่งด่วน 6 แผนงานและแผนบริหารจัดการน้ำระยะยาว 2 แผนงาน ได้แก่ แผนงานการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ และแผนงานทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่รองรับน้ำ 2 ล้านไร่¹¹ ซึ่งพื้นที่รองรับน้ำดังกล่าวเริ่มชัดเจนตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ.2555 จำเป็นต้องทำความเข้าใจกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เกิดความชัดเจน เนื่องจากมีผลกระทบต่อวิธีการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ โดยตรง¹²

แม้ว่าอุทกภัยที่เกิดขึ้นมีผลต่อกรุงเทพมหานครอย่างรุนแรงในปี พ.ศ.2554 แต่เดิมจากปัญหาความแออัดของกรุงเทพมหานคร ทำให้ในอดีตที่ผ่านมารัฐบาลหลายสมัยมีโครงการจะสร้างเมืองใหม่เพื่อบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นแทนที่จะปรับปรุงแผนการใช้สอยพื้นที่และผังเมืองกรุงเทพมหานคร โดยมีการสำรวจพื้นที่จังหวัดต่างๆที่เหมาะสม เช่น จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดสระบุรี จังหวัดลพบุรี และจังหวัดชัยนาท เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้จะไม่มีแผนการดำเนินการที่ในการสรรหาเมืองใหม่แล้ว จนกระทั่งปี พ.ศ.2546 พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้สั่งการในคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการจัดทำแผนสร้างเมืองใหม่ที่จังหวัดนครนายก กำหนดให้อำเภอบ้านนา เป็นศูนย์กลาง โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานโครงการนี้ให้เตรียมยกวาง

¹¹ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ.2555

¹² ดร.อานนท์ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา: การจัดระบบน้ำเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ มีนาคม (พ.ศ.2555)

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามบริเวณที่ดินที่จะสร้างเมืองใหม่เพื่อป้องกันการกว้านซื้อที่ดิน เพื่อเก็งกำไร พร้อมกับให้มีการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในโครงการสร้างเมืองใหม่ มีการมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญด้านผังเมืองและการพัฒนาเมือง ศึกษาการสร้างเมืองใหม่¹³

1. นโยบายหลักในการกำหนดกรอบการสร้างเมืองใหม่

หากมีการจัดตั้งเมืองหลวงโดยทดลองกำหนดให้จังหวัดนครนายกเป็นเมืองหลวงต้นแบบ ให้ดำเนินการดังนี้

1.1 ให้จัดสร้างเมืองใหม่ที่จังหวัดนครนายก บนเนื้อที่ 1.5 แสนไร่ มีอำเภอบ้านนาเป็น ศูนย์กลางเป็นเมืองนครนายกเมืองใหม่

1.2 กำหนดผังเมืองให้สร้างเป็นเมืองสำหรับอยู่อาศัย ที่ปลอดภัยและมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีระบบสาธารณูปโภครองรับครบถ้วน มีสถานที่ท่องเที่ยวและมีโรงแรมรองรับ ไม่มีโรงงานที่ก่อให้เกิดมลภาวะ ไม่ใช้เมืองราชการ โดยให้มีส่วนราชการเพียง 2-3 หน่วย

1.3 ให้จัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองในรูปแบบการบริหารจัดการขององค์การมหาชนในการบริหารจัดการ โดยให้มีหน้าที่ดังนี้

1.3.1 กำหนดกรรมวิธีจัดหาที่ดิน เช่น กำหนดราคามาตรฐาน การออกกฎหมายเวนคืนที่ดิน เป็นต้น

1.3.2 จัดการปกครองรูปแบบพิเศษคล้ายเมืองพัทยา ให้สามารถกำหนดกฎระเบียบและบริหารจัดการเมืองในระยะยาว

1.4 การก่อสร้างสาธารณูปโภคในเมืองใหม่ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดูแลก่อสร้างสาธารณูปโภค โดยรัฐเป็นผู้ลงทุน

1.5 การสร้างเส้นทางคมนาคมทางบกเชื่อมต่อกับเส้นทางคมนาคมหลักที่สำคัญ เช่น ถนนสายรามอินทราถึงจังหวัดนครราชสีมา เส้นทางรถไฟจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ – กรุงเทพมหานคร – เมืองใหม่นครนายก เป็นต้น

จากการให้จังหวัดนครนายกเป็นเมืองหลวง จะเห็นได้ว่ามีหลักการต้องดำเนินการดังกล่าว แต่หากกำหนดนโยบายที่จะย้ายเมืองหลวงไปยังจังหวัดอื่น ปัญหาที่เกิดขึ้นคือจังหวัดใดเป็นจังหวัดที่เหมาะสม ซึ่งความหลากหลายของประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอาจทำให้เห็นหลักการพิจารณาความเหมาะสมและความต้องการที่จะให้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณาก็คือ หากมีการกำหนดนโยบายย้ายเมืองหลวง ย่อมนำมาซึ่งผลกระทบหลายด้าน อาทิ การเมืองการปกครอง ความเป็นอยู่ของประชากร ระบบเศรษฐกิจ เกิด

¹³ ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2554 ปีที่ 34 ฉบับที่ 4281

ความรู้สึกไม่มั่นคงในการลงทุนของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งในประเทศได้ แนวทางปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมของไทย กรณีต้องย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครการย้ายเมืองหลวงจะต้องกำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองหลวงแบบยั่งยืน (Sustainable Development)¹⁴

แนวความคิดในการสร้างเมืองใหม่จะต้องกำหนดให้มีการพัฒนาแบบยั่งยืนซึ่งหมายถึง การพัฒนาที่สนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบกระเทือนความต้องการและความสามารถของคนรุ่นต่อไป ในการที่จะวางแผนบริหารจัดการสนองต่อความต้องการดังกล่าว จะต้องมิใช่เป็นเพียงข้อความเชิงนโยบายเท่านั้น แต่ต้องปฏิบัติจริง ต้องกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของเมืองหลวงและของประเทศ

แนวคิดของการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองหลวงอย่างยั่งยืนต้องคำนึงถึงความต้องการของประชากรซึ่งเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตและความต้องการที่จะมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ทั้งนี้จะต้องอาศัยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องกำหนดขีดจำกัดของสิ่งแวดล้อม โดยให้ประชาชนเป็นผู้ใช้ทรัพยากรแก่กระบวนการพัฒนาและต้องมีการบริหารจัดการเพื่อรองรับของเสียจากระบบพัฒนา จัดระบบสภาพแวดล้อมที่มีขีดจำกัดในการใช้ทรัพยากร และมีขีดจำกัดในการรองรับของเสีย ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพที่เกิดขึ้น แล้วแต่ระดับเทคโนโลยีที่ใช้ แล้วแต่อัตราและปริมาณการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วแต่ความสามารถในการบริหารจัดการกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น การพัฒนาแบบยั่งยืนจะต้องไม่กระทบต่อความสามารถกับคนรุ่นต่อไป ที่จะมาใช้ประโยชน์ จะต้องไม่เกินศักยภาพที่ระบบนิเวศนั้นจะทำให้งอกงามและฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ได้ ไม่เกินขีดความสามารถที่ระบบนิเวศจะรองรับได้ และไม่เกินขีดความสมดุลของธรรมชาติ ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่หรือมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง การพัฒนาที่มีครอบครัวเป็นรากฐาน เพราะประชาชนในเมืองหลวงใหม่จะต้องได้รับผลการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ดังนั้นการพัฒนาที่ยั่งยืนควรพัฒนาสถาบันครอบครัวและชุมชนให้มั่นคง เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

กำหนดให้ประชากรในเมืองหลวงใหม่มีแนวความคิดการพัฒนาแบบยั่งยืนในเรื่องสิ่งแวดล้อม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าที่สุด จะให้รัฐบาล โดยหน่วยงานของรัฐกำหนดกฎหมาย ข้อบัญญัติ ระเบียบมาบังคับใช้โดยให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามหาเป็นเช่นนั้นไม่ จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย โดยให้ประชาชนตระหนักถึงประโยชน์ของการพัฒนา รู้ปัญหาและความต้องการ การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในการพัฒนา ภาคเอกชนประกอบด้วยองค์กรเอกชน องค์กรธุรกิจ และองค์กร

¹⁴ ทฤษฎีและความรู้ด้านผังเมือง: กระทรวงมหาดไทย (พ.ศ.2553)

ประชาชน ดังนั้นภาครัฐบาล องค์กรเอกชน และองค์กรธุรกิจ ควรร่วมกันส่งเสริมองค์กรประชาชน ให้สามารถดำเนินการอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

ประเด็นหลักสำคัญที่ต้องปฏิบัติให้การพัฒนาเมืองหลวงแบบยั่งยืนเดินหน้าไปได้มั่นคงอยู่ได้ คือ ความยุติธรรมในสังคม เพราะการพัฒนาดังที่กล่าวมาแล้วเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนให้สภาพ เศรษฐกิจ สภาพสังคมต้องกำหนดนโยบายการพัฒนาที่คำนึงถึงปัจจัยทางสังคม โอกาสของการ เข้าถึงและการใช้ทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน การกระจายการลงทุนและผลประโยชน์ตอบแทนที่ เกิดขึ้นจากการพัฒนาที่เหมาะสม การพัฒนาแบบยั่งยืนจึงต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรม มีกรอบ ความคิดที่เหมาะสม กล่าวคือ ต้องมีความชัดเจนในเป้าหมาย วิธีการ และกระบวนการทำงาน พร้อม ไปกับการสร้างความร่วมมือกันของภาคประชาชน ภาคราชการ ภาคธุรกิจทุกประเภท ภาคอุตสาหกรรมให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสียเข้ามาร่วมกัน กำหนดให้มีสิทธิในการออกความคิดเห็น กลไกของรัฐคือการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทาง การเมืองการวางระบบการปกครองเมืองหลวงใหม่ การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ โดยการเผยแพร่ข้อมูลของรัฐและมีการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 87 (1) ที่บัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน การกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 เพื่อส่งเสริมให้ ทุกภาคส่วนดังกล่าวข้างต้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนิน โครงการต่างๆ ของรัฐผ่านเว็บ ไซต์รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้งนี้ต้องมีการเผยแพร่ข้อมูล โครงการต่างๆของหน่วยงานรัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน ซึ่งหน่วยราชการเองต้องเตรียมความพร้อมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและ ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด เทคนิค และวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. การร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนที่ผ่านมา

ความพยายามในการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรูปสถาบันธุรกิจเข้าร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ ของประเทศ โดยเฉพาะในการพัฒนาสถาบันการเงิน การพัฒนาสาขาอุตสาหกรรม และการพัฒนา ธุรกิจการเกษตร ผลการดำเนินงานในช่วงนี้ปรากฏว่าได้มีการจัดรูปแบบการบริหารให้ภาคเอกชน เป็นผู้บริหารเอง ภาครัฐบาลเป็นเพียงผู้ดูแลกำกับให้เป็นไปตามกฎหมาย นอกจากนี้ภาครัฐยอมรับ บทบาทภาคเอกชนในกลไกบริหารราชการเพิ่มมากขึ้นตามลำดับในระยะต่อๆ มา ในพระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับการเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้กำหนดองค์ประกอบผู้แทนภาคเอกชนในต้วบทกฎหมาย เป็นต้นว่าพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและ

ป้องกันการผูกขาด อนึ่ง คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ได้เพิ่มผู้แทนสถาบันธุรกิจเอกชนมากขึ้น

ในช่วงที่สถาบันภาคเอกชนได้ขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะการร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ความร่วมมือของภาคเอกชนในหมู่ประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน เป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้การพัฒนาสถาบันภาคเอกชนรุดหน้าไปมาก สถาบันธุรกิจเอกชนจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในการพิจารณากำหนดทิศทางการบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ในภาคเศรษฐกิจ การจัดตั้งองค์กรร่วมมือเป็นการถาวรในรูปคณะกรรมการร่วม ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศและรัฐบาล การร่วมมือมีบทบาทโดยการเสนอให้รัฐบาลจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐบาลกับสถาบันธุรกิจเอกชนในระดับสูง ในลักษณะคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) โดยกำหนดเป็นรูปแบบคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) เพื่อร่วมกันพิจารณากำหนดแผนแม่บทและแนวทางจัดรูปแบบเศรษฐกิจของเมืองหลวง อีกทั้งหาทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น การดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมยังมีลักษณะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และสร้างแนวทางให้มีความต่อเนื่องใน แต่ละช่วงหากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เพื่อให้ผลการดำเนินงานปรากฏขึ้นอย่างเด่นชัด

3. การบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ควรมีหลักการสำคัญ ดังนี้¹⁵

1. ประสานงานกับภาคเอกชน

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนยังขาดความเชื่อมโยงในด้านความรับผิดชอบต่อการพัฒนาประเทศร่วมกันอำนาจตามตัวบทกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ เป็นของภาครัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียวปัญหาสำคัญของภาครัฐบาล คือ ประสิทธิภาพของระบบบริหาร ทำให้กฎหมายและข้อบังคับกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ส่วนภาคเอกชนซึ่งเป็นฝ่ายต้องปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับของภาครัฐบาลนั้น ถึงแม้ว่าประสิทธิภาพการบริหารจะสูงกว่าก็มุ่งแสวงหากำไรโดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเป็นธรรมในสังคมส่วนรวมปัญหาพื้นฐานของภาครัฐบาลและภาคเอกชนยังมีได้มีระบบประสานงานที่จะช่วยแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ให้ได้ผลดีขึ้น

1.2 ถึงแม้ว่านโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมได้เน้นให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาในสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญมากขึ้น แต่ยังคงการกำหนดนโยบายเฉพาะเรื่อง ตลอดจนจัดทำแผนและโครงการร่วมระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้นอกจากนั้น แผนและโครงการร่วมจำเป็นต้องมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและมีกลไก

¹⁵ ร่างข้อเสนอการปฏิรูปเพื่อคุณภาพชีวิตของคนในเมือง: คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในเมือง | เมษายน พ.ศ. 2554

การประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐให้เหมาะสม นอกจากนี้ ในภาคเอกชนก็จะต้องพัฒนาสถาบันธุรกิจให้มีขีดความสามารถและเป็นเครื่องมือที่ผ่อนคลายน้าที่ของภาครัฐบาลให้น้อยลง

1.3 ขาดการศึกษาและวิจัยรูปแบบสถาบันภาคเอกชนที่มีอยู่ว่าจะสามารถพัฒนาให้เป็นเครื่องมือของรัฐได้มากน้อยเพียงใด และรัฐจำเป็นต้องมีส่วนช่วยเหลือในลักษณะใดบ้าง

1.4 การเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับบทบาทความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนยังมีอยู่น้อยมาก

2. นโยบายของภาครัฐ

2.1 รัฐจะส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้ คือการลงทุนเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรการปรับปรุงโครงสร้างทางอุตสาหกรรม การประหยัดพลังงานและการผลิตพลังงานทดแทน การเร่งรัดการส่งออกและการส่งเสริมการท่องเที่ยว

2.2 รัฐจะเร่งรัดการจัดทำแผนเฉพาะประเภท รวมทั้งการจัดทำโครงการร่วมระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนเพื่อให้การดำเนินงานทั้งสองภาคประสานสอดคล้องกัน

2.3 รัฐจะพัฒนาสถาบันธุรกิจเอกชนให้เป็นองค์กรที่สำคัญ โดยจะมอบหมายความรับผิดชอบ รวมทั้งอำนาจหน้าที่บางส่วนของรัฐแก่สถาบันธุรกิจเอกชนเป็นผู้ดำเนินการเพื่อเป็นการแบ่งเบาความรับผิดชอบของรัฐ

2.4 รัฐจะทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานธุรกิจเอกชนให้เหมาะสม

2.5 รัฐจะจัดระบบประสานงานกับภาคเอกชนผ่านสถาบันธุรกิจ ให้มีลักษณะที่ถาวรสามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

3. มาตรการระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน

3.1 จัดระบบประสานงานระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนในรูปคณะกรรมการร่วม คณะกรรมการร่วมเป็นคณะกรรมการประสานนโยบายระดับสูง หน้าที่หลักคือ พิจารณาความเหมาะสมของนโยบายการส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทในสาขาเศรษฐกิจสำคัญที่ได้กำหนดไว้ และติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด

3.2 จัดทำโครงการร่วมระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน ซึ่งมีความพร้อมจะดำเนินการได้ คือ การลงทุนพัฒนาการเกษตรในเขตชลประทาน การประหยัดการใช้พลังงานในสาขาอุตสาหกรรม การส่งเสริมหัตถอุตสาหกรรมต่างประเทศสำหรับสินค้าออก การส่งเสริมหัตถอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การจัดตั้งสถาบันทดสอบคุณภาพสินค้าออกด้านอาหารและผลไม้

3.3 จัดทำแผนเฉพาะประเภท เป็นแผนร่วมที่ภาครัฐบาลและภาคเอกชนจะร่วมมือประสานการดำเนินงานแผนที่เร่งรัดให้มีขึ้นได้แก่ แผนการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม แผนการลงทุนอุตสาหกรรมหลักชายฝั่งทะเลตะวันออก แผนการส่งออกเป็นรายสินค้า

3.4 ทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง และควบคุมสถาบันธุรกิจเอกชนหากมีความจำเป็น ให้เตรียมร่างกฎหมายขึ้นใหม่ให้เหมาะสม

3.5 สนับสนุนให้สถาบันธุรกิจเอกชน ปรับปรุงขีดความสามารถในการบริหารเพื่อสนอง ความรับผิดชอบที่จะเพิ่มมากขึ้น

3.6 ดำเนินงานในด้านแผนแพร่ความรู้และความเข้าใจแก่ประชาชนให้ตระหนักถึงบทบาท ของเอกชนต่อการพัฒนาประเทศให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

4. การวางนโยบายเพื่อการพัฒนาเมืองหลวงอย่างยั่งยืน

การพัฒนาที่จะก่อให้เกิดผลที่ยั่งยืนยาวนาน จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ คุณภาพของสิ่งแวดล้อมและต้องกระทำอย่างจริงจัง การพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม¹⁶ มีดังนี้

- การควบคุมการเพิ่มประชากร

การเพิ่มประชากรทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างกว้างขวาง อาทิ ต้องมีการผลิต อาหารเพิ่มขึ้น ต้องการที่อยู่อาศัย ต้องการน้ำดื่ม น้ำใช้เพิ่มขึ้น ความต้องการเหล่านี้ก่อให้เกิดการ ขาดแคลนทรัพยากร เกิดสารพิษในสิ่งแวดล้อมและทำให้ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขาดสมดุล ในที่สุด การหยุดยั้งการเติบโตหรือการหยุดยั้งการเพิ่มประชากรมนุษย์ จะช่วยลดความเสื่อม โทรมของสิ่งแวดล้อมและลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติลง

- การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของเมืองหลวงเดิมที่อยู่ในสภาพเสื่อม โทรม จะเป็นแบบตัวอย่างทำให้การสร้างเมืองหลวงใหม่ต้องมีการป้องกันหรือฟื้นฟูอย่าง ต่อเนื่อง เช่นสภาพแวดล้อมของบริเวณโดยรอบ แหล่งน้ำ การพังทลายของพื้นผิวดิน จะต้อง ได้รับการป้องกันหรือฟื้นฟูมิให้เกิดสภาพเสื่อมโทรมขึ้นต่อไป การขุดลอกกระบระบายน้ำ การ ใช้ที่ดินเพื่อกิจการต่างๆ ต้องเหมาะสมกับสภาพพื้นที่เป็นต้น

- การป้องกันกำจัดสารพิษ

สารพิษที่แพร่กระจายในอากาศ แหล่งน้ำและที่อยู่ในวงจรอาหารจะต้องกำจัด ออกไปโดยการควบคุมการใช้สารพิษในที่อยู่อาศัย การประกอบกิจการอุตสาหกรรม ต้องมี

¹⁶ คณะกรรมการปฏิรูป (ลปร) , แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พฤษภาคม (พ.ศ.2554)

กระบวนการ แนวทางดำเนินการตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย ในการควบคุมกำกับ จัดการ และขจัดสารพิษเหล่านั้นมิให้ก่อให้เกิดปัญหา

- การวางแผนการจัดการผังเมือง

การวางผังเมืองต้องจัดให้มีการประสานความร่วมมือจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กับกระบวนการพัฒนาผังเมือง ในทุกภาคส่วน ร่วมจัดยุทธศาสตร์สำหรับการใช้แผนแม่บทการพัฒนา ผังเมือง ทำให้แต่ละฝ่ายสามารถดำเนินการตามภารกิจของตนอย่างมีเป้าหมาย โดยมีการดำเนินการ อย่างต่อเนื่องของแผนงานและโครงการโดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่มีศักยภาพและมีความ เหมาะสมเน้นหนักให้เป็นเมืองหลวงที่มีความน่าอยู่อาศัย การเพิ่มพื้นที่สีเขียวและพื้นที่เปิดโล่งใน ระดับต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนพัฒนาพื้นที่ให้ความสำคัญกับการจัดการมลภาวะของพื้นที่เมือง ควบคู่กับการสนับสนุนให้เกิดการกระจายอุตสาหกรรมอันตรายและอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิด มลภาวะ กำหนดแนวทางการคมนาคมและขนส่งที่จะมีผลต่อมลภาวะของเมือง วางแผนเพื่อแก้ไข และรองรับการเกิดภัยพิบัติทั้งด้านการกักเซาะ อุทกภัย แผ่นดินไหว แผ่นดินทรุด จัดให้มีศูนย์ ชุมชนเพื่อการอยู่อาศัยและพัฒนาย่านพาณิชยกรรมในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ควบคู่กับการนำมาตรการ ทางผังเมืองมาปรับใช้ในแต่ละพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อแก้ไขและปรับปรุงสภาพแวดล้อมเมือง หลวงและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้รับรองความต้องการของประชาชนได้อย่างครบถ้วนและ ครอบคลุมในทุกพื้นที่เพื่อก้าวสู่การพัฒนาเมืองหลวงอย่างยั่งยืนการจัดผังเมืองใหม่¹⁷

การพัฒนานโยบายสาธารณะในพื้นที่หลายแห่งของประเทศ ได้นำมาซึ่งปัญหา ความขัดแย้ง ทั้งในมิติด้านกายภาพ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม เมื่อพื้นที่ซึ่งถูกกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนงานต่างๆ ให้เป็น พื้นที่รองรับการพัฒนาที่ยังคงมีความขัดแย้ง และนำไปสู่การกำหนดพื้นที่รองรับการพัฒนา การวาง ผังเมืองหรือการปรับปรุงแก้ไขผังเมืองหรือข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงเป็นเรื่องประชาชน และภาคส่วนต่างๆมีทั้งความคาดหวังว่า ผังเมืองหลวงจะเป็นกลไกและเกิดผลลัพธ์ที่ควรจะนำมา ซึ่งคุณภาพชีวิต สุขลักษณะ สังคมวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมที่ดีตามเจตนารมณ์ของการผังเมืองได้ หรือไม่ หลายพื้นที่ซึ่งมีการดำเนินการวางผังทั้งในระดับภาค อนุภาค ผังเมืองรวมหรือปรับปรุงผัง ได้เกิดความขัดแย้ง และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่เชื่อมั่นว่าการ กำหนดการใช้ที่ดินและการพัฒนาตามผังเมืองจะนำมาซึ่งสังคม และคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชน จึงนำมาสู่การยื่นร้องขอแก้ไขและการขับเคลื่อนเพื่อขอให้มีการกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางผัง สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และคำถามถึงความโปร่งใส กระบวนการตัดสินใจและการใช้ กฎหมายที่เป็นธรรม การมีส่วนร่วม จึงนับเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งของการผังเมืองที่เป็น

¹⁷ ปัญหาผังเมือง: กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย เมษายน พ.ศ. 2555

ธรรมาภิบาล นอกเหนือจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความโปร่งใส ความพร้อมรับผิดชอบ ความคาดหวังได้ โดยมีความเป็นนิติธรรมและยึดหลักคุณธรรม

การประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน¹⁸ รัฐควรดำเนินการในหลายด้านที่สำคัญกล่าวคือ

สร้างมิติด้านการจัดการความรู้ สารสนเทศและเทคโนโลยี

หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีความพร้อมให้มีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว โดยมีการบริหารจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ โดยมีได้เป็นเฉพาะผลดำเนินงานเป็นเพียงแค่มิวส์คอปกร์เทคโนโลยีสารสนเทศตามที่เสนอขงบประมาณไว้เท่านั้น ทั้งนี้ต้องมีการเร่งรัดให้มีการเชื่อมโยงและบูรณาการหน่วยงานต่างๆ จัดให้มีเครือข่ายข้อมูลที่มีมาตรฐานในการจัดข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งติดตามตรวจสอบและประเมินผลอย่างเป็นระบบ

สร้างมิติต่างด้านการเมืองการปกครอง

ความขัดแย้งทางด้านความคิดทางการเมือง เป็นอุปสรรคสำหรับประการหนึ่งในการย้ายเมืองหลวง โดยเฉพาะการให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ การจัดการทรัพยากร ตลอดจนการริเริ่มแผนงาน โครงการมาตรการและการดำเนินการตรวจสอบการดำเนินการต่างของภาครัฐการสร้างเมืองใหม่

¹⁸ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 - พ.ศ.2555

บทที่ 4

เมืองหลวงเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว

ปัจจุบันอุตสาหกรรมท่องเที่ยวถือเป็นภาคอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงมาก และมีผลต่ออัตราการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กล่าวคือ เมื่อประเทศประสบกับปัญหาภาวะเศรษฐกิจโดยรวมซบเซา อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นหลักที่จะมีบทบาทสำคัญในการสร้างรายได้และช่วยให้ระบบเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศฟื้นตัวได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วกว่าภาคการผลิตหรือภาคบริการอื่นๆ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นอุตสาหกรรมที่ยังคงมีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งองค์การการท่องเที่ยวโลก (United Nations World Tourism Organization) UNWTO คาดว่า แนวโน้มของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโลกในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ.2563) คาดว่าทั่วโลกจะมีนักท่องเที่ยวถึง 1,006 ล้านคนถึง 1,561 ล้านคน ตามลำดับ โดยมีอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.15 ต่อปี และในปี ค.ศ.2020 คาดว่าจะมีนักท่องเที่ยวที่เดินทางมายังภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกถึง 397 ล้านคน

การเพิ่มขึ้นของจำนวนนักท่องเที่ยวดังกล่าวจะเข้าท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมคือ ประเทศในแถบเอเชียตะวันออก เช่น จีน ฮองกง และมาเก๊า และประเทศในแถบแปซิฟิก เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ทั้งนี้กลุ่มประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะเป็นจุดหมายการท่องเที่ยวแห่งใหม่ที่มีนักท่องเที่ยวนิยมเดินทางเข้ามาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากสถิติในปี พ.ศ.2553 ประเทศที่มีนักท่องเที่ยวสูงสุด 10 ลำดับแรกของโลก ประเทศในเอเชียที่อยู่ในลำดับ 3 คือ จีนและในลำดับ 9 คือ มาเลเซีย ส่วนการจัดลำดับประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกด้วยกันแล้ว ประเทศไทยมีจำนวนนักท่องเที่ยวมากที่สุดเป็นลำดับที่ 4 โดยมีจำนวนนักท่องเที่ยว 15.84 ล้านคน¹⁹

1. การท่องเที่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การเตรียมพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ในปีพ.ศ.2558 หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนมีการเตรียมพร้อมในทุกด้านเพื่อบริหารจัดการในการดำเนินการ เนื่องจากอาเซียนเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของไทย ที่มีมูลค่าสูงถึง 59,250 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือคิดเป็นร้อยละ 20.7 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของประเทศ ประกอบกับประเทศไทยมีนักท่องเที่ยวจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีมากถึง 4 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 28.6

¹⁹ รายงาน UNWTO 2010

ของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศทั้งหมดในประเทศไทย ซึ่งชี้วัดความสามารถของประเทศไทย โดยการเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ จากการจัดอันดับดัชนีความสามารถในการแข่งขันระดับโลก (Global Competitiveness Index) โดยจัดอันดับจาก 139 ประเทศทั่วโลก โดย World Economic Forum (WEF) พบว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 38 และประเทศไทยมีรายได้จากการท่องเที่ยวสูงเป็นลำดับที่ 2 จำนวน 19,760 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 625,700 ล้านบาท²⁰

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2554 พบว่าหลายประเทศในกลุ่มอาเซียนโดยเฉพาะ ประเทศเวียดนาม มาเลเซีย และสิงคโปร์ เร่งปรับตัวและพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวและบริการเพื่อรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่จะเดินทางเข้ามาในอาเซียน เพื่อรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวที่จะเข้ามาในอาเซียนได้เพียงพอและสอดคล้องกับการคาดการณ์ขององค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) คาดว่าจะมีนักท่องเที่ยวต่างชาติในอาเซียนจะเพิ่มขึ้นเป็น 120 ล้านคนในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งในปีดังกล่าวถือว่าเป็นปีที่จะก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (AEC) อย่างสมบูรณ์ ซึ่งจำให้อาเซียนกลายเป็นจุดหมายปลายทางที่ดึงดูดการลงทุนในภูมิภาคนี้มากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดิวก่อนก็นับว่าเป็นโอกาสที่จะทำให้ภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทยมีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้นในอนาคต

จากตัวเลขทางเศรษฐกิจของประเทศไทยดังกล่าว การท่องเที่ยวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง เมื่อแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ที่เกิด จึงต้องย้ายเมืองหลวงและควรให้มีการบริหารจัดการเมืองใหม่ให้เป็นเมืองหลวง ควรดำเนินการให้เป็นเมืองท่องเที่ยวด้วยเพื่อเพิ่มรายได้ทางเศรษฐกิจไม่ว่าจากการท่องเที่ยวและการสร้างงาน ดังเห็นได้จากเมืองปูตราจายาของประเทศมาเลเซีย ซึ่งในปี พ.ศ.2531 รัฐบาลมาเลเซียโดย ดร.มหาเธร์ โมฮัมหมัด ได้เสนอย้ายศูนย์ราชการจากกัวลาลัมเปอร์ไปรวมอยู่ที่เมืองใหม่ เพื่อความสะดวกในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารและประสานกับส่วนราชการต่างๆ

มาเลเซียประกาศเมื่อปี พ.ศ.2542 ให้เมืองปูตราจายาเป็นเมืองราชการและเรียกว่า “เมืองแห่งความฉลาด (Intelligent City) ประกอบด้วยศูนย์ราชการ อาคารรัฐสภา ศูนย์รวมด้านระบบสารสนเทศ ซึ่งกำหนดให้เป็น Cyberjaya เพื่อเป้าหมายการเป็นผู้นำด้าน Multimedia Super Corridor : MSC และบริหารจัดการให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวกำหนดที่ตั้งของเมือง โดยห่างจากกัวลาลัมเปอร์ไปทางใต้ประมาณ 25 กิโลเมตรและห่างจากท่าอากาศยานนานาชาติกัวลาลัมเปอร์ประมาณ 20 กิโลเมตร เส้นทางคมนาคมในระดับทางด่วน สร้างแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวประกอบด้วยสถานที่ท่องเที่ยวในลักษณะสิ่งปลูกสร้างมากมาย ได้แก่ ทะเลสาบโดยการขุด สะพานที่ออกแบบอย่างสวยงามจำนวน 5 สะพาน สนามบิน อาคารรัฐสภา อาคารที่ทำการของนายกรัฐมนตรี เรียกว่า เปรอร์ดานาปูตรา สถานที่ประกอบพิธีทางศาสนา มัสยิดปูตรา ในปูตราจายา

²⁰ อัตราแลกเปลี่ยนตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่ 25 พฤษภาคม 2555

ส่วนการบริหารจัดการปกครองในปี พ.ศ.2544 รัฐบาลประกาศให้เมืองปูตราจาयाเป็นเขตปกครองพิเศษภายใต้รัฐบาลกลาง²¹

เมื่อกำหนดให้ย้ายเมืองหลวงตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้น การพิจารณาว่าจะให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว มีหลักเกณฑ์เพื่อประเมินมาตรฐานพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว โดยคุณค่าของแหล่งท่องเที่ยวประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 4 ด้าน²²

1. คุณค่าทางชีวภาพ ดัชนีชี้วัดจากความหลากหลายของระบบนิเวศในแหล่งท่องเที่ยว และคงความสมบูรณ์ของแหล่งท่องเที่ยว โดยมีระบบนิเวศน์ (ecosystem) เป็นโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตต่างๆ กับบริเวณแวดล้อมที่มีสิ่งมีชีวิตเหล่านี้ดำรงชีวิตอยู่

2. คุณค่าทางกายภาพ ดัชนีชี้วัดจากจำนวนแหล่งท่องเที่ยว ขนาดของแหล่งท่องเที่ยว สภาพความสวยงามทางกายภาพและสภาพภูมิทัศน์ของแหล่งท่องเที่ยว พิจารณาจากจำนวนประเภทของแหล่งท่องเที่ยวที่ควรอนุรักษ์ ได้แก่แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม แหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ แหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แหล่งท่องเที่ยวโบราณสถานและโบราณวัตถุ

3. คุณค่าทางสังคม ดัชนีชี้วัดจากคุณค่าต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนท้องถิ่น พิจารณาจากการมีชุมชนดั้งเดิมอาศัยอยู่ในพื้นที่ท่องเที่ยวและความสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของชุมชน หรือการที่ชุมชนต้องพึ่งพาธรรมชาติในบริเวณนั้น คุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ ประเพณี และวัฒนธรรม

4. ความเสี่ยงต่อการถูกทำลาย ดัชนีชี้วัดจากความเสี่ยงต่อการถูกทำลายโดยมนุษย์ พิจารณาจากโอกาสที่แหล่งท่องเที่ยวจะได้รับผลกระทบจากการบุกรุกหรือการเข้ามาใช้ประโยชน์ของชุมชน สภาพการบุกรุกทำลายจากกิจกรรมของมนุษย์ในปัจจุบันและการมีหน่วยงานดูแลแหล่งธรรมชาติและพื้นที่โดยรอบมิให้เกิดการเสื่อมสภาพ หรือความเสี่ยงต่อการถูกทำลายโดยธรรมชาติ พิจารณาจากโอกาสที่แหล่งท่องเที่ยวจะถูกทำลายจากภัยธรรมชาติต่างๆ โดยดูจากสถิติการเกิดภัยธรรมชาติจำนวนครั้งต่อปี

นอกจากนี้ควรพิจารณาศักยภาพของเมืองหลวงให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยมีศักยภาพในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว 5 ด้าน²³

1. ศักยภาพในการจัดการกิจกรรมการท่องเที่ยว พิจารณาจากจำนวนกิจกรรมการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมหลากหลายจะให้นักท่องเที่ยวมีโอกาสเลือกทำกิจกรรมที่ตนพอใจได้มากขึ้นและความเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวใกล้เคียง

2. การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว พิจารณาจากความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้แก่สภาพถนน ความลาดชัน ความคดเคี้ยวของเส้นทางเข้าถึง และความปลอดภัยจากอุบัติเหตุ

²¹สืบค้น ณ เดือนสิงหาคม www.putrajaya.net

²² คู่มือการจัดเตรียมข้อมูลเพื่อการพิจารณาการประกาศพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน: สิงหาคม (2553)

²³ คู่มือการจัดเตรียมข้อมูลเพื่อการพิจารณาการประกาศพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, อ้างแล้ว

3. ความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว พิจารณาจากโอกาสที่จะเกิดอันตรายในตัวเอง
ท่องเที่ยวเองหรือจากภัยภายนอก โดยวัดจากสถิติการเกิดอันตราย เช่น น้ำป่า ดินถล่ม หน้าผาสูง
ชัน กระแสน้ำรุนแรง สัตว์ดุร้าย โรคระบาดต่างๆ ภัยจากอาชญากรรม

4. ศักยภาพในการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน พิจารณาจากการพัฒนาสิ่ง
อำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ประปา ไฟฟ้า ถนน ที่พัก เพื่อการท่องเที่ยวในปัจจุบัน และ
ข้อจำกัดในการพัฒนาต่อไปในอนาคต

5. ศักยภาพในการพัฒนาการท่องเที่ยว พิจารณาจากการมีกลุ่มองค์กรภายในระดับต่างๆ
ให้การสนับสนุนด้านนโยบาย งบประมาณ และบุคลากรสำหรับพัฒนาการท่องเที่ยว ได้แก่ กลุ่ม
องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เป็นต้น

การพัฒนาการเมืองหลวงเพื่อให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวโดยให้เกิดสมดุลด้าน
เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ควรมีการดำเนินการดังนี้²⁴

1. การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ซึ่งจะต้องมีการ
แข่งขันและการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนได้อย่างเสรี ความท้าทาย
นี้จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาคนโดยเพิ่มศักยภาพแรงงานและผู้ประกอบการด้านท่องเที่ยวให้มี
ความเป็นมืออาชีพ เพื่อสร้างมูลค่าด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะแรงงานที่มีฝีมือจาก
สถาบันการศึกษาสายอาชีพ ที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ขณะเดียวกันก็สนับสนุนผู้ประกอบการ
ที่ต้องการลงทุนในประเทศเพื่อสร้างโอกาสทางการตลาด พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการ สร้างงาน
ให้กับบุคลากรด้านการท่องเที่ยวของไทย

2. สถานการณ์ความไม่แน่นอนทางการเมือง ภัยธรรมชาติโรคระบาด ที่ไม่สามารถ
ควบคุมได้ อาจทำให้นักลงทุนส่วนใหญ่ขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน อย่างไรก็ตามความท้าทาย
ในส่วนนี้หากมีการพัฒนาการท่องเที่ยวในรูปแบบเขตเศรษฐกิจที่ให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ
โดยเฉพาะการออกกฎระเบียบ มาตรการต่างๆ ที่เอื้อให้ประชาชนได้ร่วมรับผลประโยชน์จากการ
ท่องเที่ยวอย่างแท้จริง เช่น ด้านมาตรการทางการคลัง มาตรการด้านสวัสดิการสังคม การให้สิทธิ
พิเศษทางภาษี การผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว เป็นต้น ทั้งนี้อาจเป็นเงื่อนไขที่จะช่วยจูงใจ
ให้นักลงทุนเข้ามาประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวได้อีกช่องทางหนึ่ง

3. การตระหนักถึงความสำคัญในด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการสร้างตระหนัก
ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประชาชน ชุมชน กลุ่มเป้าหมายในภาคการท่องเที่ยวทั้งหมด ตลอดจน
ภาคีเครือข่ายนานาชาติ ในเรื่องการท่องเที่ยวที่ให้ประโยชน์สุขทางจิตใจและเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับ

²⁴ แนวทางการดำเนินงาน พ.ศ.2555 : องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

การรักษาสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรการท่องเที่ยว สังคมและวัฒนธรรม ภูมิปัญญาและประเพณีที่คั่งงาม ตลอดจนอัตลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ

4. การดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่ไม่ประสานกัน ซึ่งความท้าทายในประเด็นนี้ ทุกฝ่ายต้องเปิดใจรับฟังกันมากขึ้น เพราะปัญหาของสังคมไทยในเกือบทุกๆ ประเด็น ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างราบรื่นให้ไปสู่เป้าหมายเดียวกัน เพราะทุกฝ่ายในสังคมมักจะใช้โอกาสในการพูดมากกว่า การรับฟังลงมือปฏิบัติ ปัญหาด้านการท่องเที่ยวก็เช่นกันทุกฝ่ายต้องรับฟังให้มากยิ่งขึ้น ต้องฟังชุมชนและประชาชนที่อาศัยอยู่ในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ บ้าง และร่วมเสนอทางออกในแต่ละปัญหา เพื่อทุกฝ่ายยอมรับและอยู่ร่วมกัน

2. กรอบแนวคิดเพื่อให้เมืองหลวงเป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว

การสร้างต้นแบบเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวในที่นี้ เป็นการกำหนดพื้นที่ท่องเที่ยวเพื่อทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เกิดความชัดเจนในการกำกับดูแลกลไกที่เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน และมีการควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้นแต่จะครอบคลุมถึงการค้า บริการ การท่องเที่ยว หรือการเกษตร โดยมุ่งหวังประโยชน์โดยรวมที่พึงจะได้ต่อชุมชนของเมืองหลวง การพัฒนาการแหล่งท่องเที่ยวควรมีเป้าหมายสู่ความยั่งยืนครบทั้งสามมิติ คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามในการพัฒนาการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา การขับเคลื่อนให้ได้อย่างบูรณาการทั้งสามมิติ ต้องอาศัยความเข้มแข็งเชิงเศรษฐกิจ โดยต้องมีกลไกในการนำความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมามีส่วนทำให้การพัฒนาทางสังคมและสิ่งแวดล้อมดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม การสร้างต้นแบบในการพัฒนาเช่นนี้ในประเทศไทยได้มีการศึกษาและการนำหลักการการพัฒนาเขตพื้นที่พิเศษ โดยมีรูปแบบประสาน ส่งเสริม สนับสนุนกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน (มาตรา 7 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ.2546) ประยุกต์ใช้เพื่อการท่องเที่ยวแต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีต้นแบบที่นำไปสู่การปฏิบัติได้จริงงานให้มีศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญไปที่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจที่จะนำการมีส่วนร่วมของชุมชนและการบริหารจัดการพื้นที่อย่างรักษาสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยกลไกทางการจัดการและการลงทุนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

ทั้งนี้พบชัดเจนว่าพื้นที่ที่จะกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวควรเริ่มต้นจากการศึกษาทำความเข้าใจลักษณะเฉพาะ ทั้งทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ โดยมีสามารถนำรูปแบบใดรูปแบบเดียวไปใช้ได้ทันที ต้องมีปรับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมกับความเป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่นั้นๆ เลือกใช้พื้นที่หนึ่งซึ่งมีการพัฒนาการท่องเที่ยวค่อนข้างก้าวไกลไปในระดับสากล

และพบรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เชื่อมโยงไปสู่การดำเนินธุรกิจและการเป็นอยู่ของชุมชนที่มีความเข้มแข็ง แต่อย่างไรก็ตามหากต้องมีการปรับเปลี่ยนและกำหนดให้เป็นเขตพิเศษ ควรให้ความสำคัญกับการทำงานประชาคม ทำความเข้าใจและการปรึกษาอย่างโปร่งใสและนำความต้องการอย่างแท้จริงมาประมวลก่อนกำหนดวิธีใดวิธีหนึ่ง

3. หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการพัฒนาพื้นที่พิเศษได้เป็น 5 ระดับ²⁵ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่พิเศษจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การตีพิมพ์ประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

2. การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่พิเศษด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

3. การเกี่ยวข้องเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของพื้นที่พิเศษ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4. ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่พิเศษในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

²⁵ รายงานโครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ.2554 :สถาบันพัฒนาองค์กร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

5. การให้อำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ ที่จะจัดทำขึ้นในพื้นที่พิเศษ เพื่อทำให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่างยุติธรรม และลดความขัดแย้งในสังคม และที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างกลไกของการพัฒนาระบบราชการที่ยั่งยืน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครและมีการจัดการเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวแล้ว กรุงเทพมหานครก็ยังคงมีศักยภาพเป็นเมืองที่มีชื่อเสียงในเรื่องสถานที่ท่องเที่ยวดีเด่นเมืองหนึ่งของโลก แต่เมื่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้นกรุงเทพมหานคร รัฐบาลควรร่วมกับกรุงเทพมหานครในการบูรณาการรักษแหล่งท่องเที่ยว โดยปรับปรุงรูปแบบการป้องกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

อุทกภัยที่เกิดขึ้นกับกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่องหลายปีติดต่อกัน ทำให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก การบริหารจัดการระบบป้องกันน้ำท่วมของกรุงเทพมหานครทำให้คาดการณ์ในอนาคตได้ว่าไม่สามารถจัดระบบป้องกันเพิ่มเติมให้ดีขึ้นกว่าเดิม มุ่งเน้นการป้องกันโดยใช้ข้อมูลจากสถิติเดิม แต่การวางผังเมืองเพื่อถ่วงน้ำ ระบายน้ำและกำหนดพื้นที่รองรับน้ำไม่สามารถปรับปรุงได้เนื่องจากสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่เดิม เส้นทางจราจรที่ขยายเพิ่มมากขึ้นเพื่อรองรับรถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้นอย่างไม่มีข้อจำกัด การรुकล้าคูคลองที่เป็นเส้นทางในการระบายน้ำการไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างไม่จริงจัง การวางระบบสาธารณูปโภคที่ขาดการวางแผน ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของกรุงเทพมหานครเป็นที่ลุ่มเป็นเส้นทางน้ำผ่านลงสู่ทะเล และปัญหาแผ่นดินทรุดตัวเนื่องจากการสูบน้ำบาดาล ประกอบกับปัจจุบันองค์ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันน้ำยังไม่แน่นอน การเคลื่อนย้ายของประชากรยังคงดำเนินอย่างไม่มีการแก้ไข

การวางผังเมืองของกรุงเทพมหานครแม้ว่าจะมีการปรับปรุงหลายครั้งแต่ยังคงมีปัญหาในการจัดการผังและแผน ร่างผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครใหม่เป็นเพียงการจัดเขตที่อยู่อาศัย เขตพาณิชย์กรรม มิได้กำหนดพื้นที่รองรับน้ำ แนวเขตป้องกันน้ำท่วมให้ชัดเจน การวางผังสถานที่ราชการมีการปรับปรุงบ้างแต่ยังคงมีการกระจุกตัวอยู่ที่เดิม จึงแสดงให้เห็นว่ากรุงเทพมหานครคงแก้ไขระบบผังเมืองได้ยากขึ้น แม้กรุงเทพมหานครจะร่างผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครดังกล่าวและให้ผู้มีส่วนได้เสียตรวจสอบเพื่อใช้สิทธิร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่จากความขัดแย้งในการวางผังเมืองของแต่ละจังหวัดไม่สอดคล้องขาดความเชื่อมโยงกัน ยังมีกลุ่มผลประโยชน์ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นตัวกำหนดผังเมืองรวม นอกจากผังเมืองรวมในปัจจุบันแล้วการวางและจัดทำผังในระดับประเทศจึงไม่สามารถแก้ปัญหา น้ำท่วมได้ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นตัวกำหนดในการกำหนดผังเมืองรวม เพื่อแก้ปัญหาของประเทศที่เกิดขึ้นเห็นควรย้ายเมืองหลวงใหม่โดยเลือกจังหวัดสำคัญในภูมิภาค คัดเลือกจากศักยภาพของจังหวัดที่เหมาะสม เพื่อให้เมืองหลวงใหม่มีการพัฒนาอย่างเป็นระเบียบ มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวได้รับการส่งเสริมเหมาะสมกับประเภทของกิจกรรม ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี พร้อมกับมีการรักษาพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ

และประวัติศาสตร์และเอกลักษณ์ของเมืองหลวงใหม่ มีความเหมาะสมต่อประเทศ ต่อพื้นที่ชุมชนชนบทหรือไม่ เป็นการร่วมคิด ร่วมรับผิดชอบจากทุกภาคส่วนและทุกระดับ ให้มีโอกาสและทางเลือกการพัฒนาที่เป็นธรรมและสมดุล เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ที่มีคุณภาพชีวิต มีสุขภาพภาวะ สังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่ดีและยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

การย้ายเมืองหลวงโดยจัดวางระบบผังเมืองเพื่อมิให้เกิดปัญหาเช่นกรุงเทพมหานคร ส่งเสริมให้เมืองหลวงใหม่เป็นแหล่งท่องเที่ยวปรับปรุงสภาพที่เป็นอยู่ สร้างแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวโดยบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว ดังนี้

1. ประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดผังเมืองหลวง เพราะเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่จะได้รับผลกระทบ ให้มีความผูกพันกับถิ่นฐาน โดยต้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการจัดทำผังเมือง เพื่อร่วมในการกำหนดรูปแบบและทิศทางพัฒนาเมือง สภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยแยกเขตท่องเที่ยวออกจากเขตอุตสาหกรรม ให้มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยผังเมืองอย่างจริงจัง

2. การพัฒนาเมืองหลวงใหม่ต้องมีความสมดุล ความเชื่อมโยงของชุมชนแออัดจากการอพยพแรงงานเข้าเมือง หรือเข้ามาใช้บริการเมือง ทำให้จำนวนประชากรของเมืองเติบโตรวดเร็วเกินกำลังของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของเมืองจะรับได้ ฉะนั้นการแก้ปัญหาเมืองหลวงจึงต้องมีกระบวนการบริหารจัดการพัฒนาชนบทเช่นเดียวกัน โดยการเร่งกระจายการพัฒนาให้ทั่วถึงไม่ให้มีการกระจุกตัวเฉพาะในเขตเมือง ต้องพิจารณาให้ครอบคลุมถึงสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต ต้องพัฒนาระบบการเคลื่อนย้าย ขนย้ายของประเทศใหม่ ให้สอดคล้องกับการกระจายเขตเมืองทุกระดับให้เชื่อมโยงกัน

3. การย้ายเมืองหลวงจำเป็นต้องมีการจัดสรรงบประมาณของประเทศ ควรเตรียมการในการจัดทำแผนแม่บท แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปีถึง ๑๐ ปีเป็นอย่างน้อย

4. เนื่องจากการบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องเป็นหลักสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ที่จะต้องมีทิศทางและรายละเอียดที่ชัดเจน ผู้ปฏิบัติต้องนำไปดำเนินการได้อย่างถูกต้อง รัฐบาลควรกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะมีทฤษฎีและอุดมการณ์ ไม่ขัดกับหลักนิติธรรมและมีเหตุผลทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง มีประโยชน์ต่อส่วนรวม ไม่มีลักษณะทุจริตเชิงนโยบายที่เป็นการเอื้อประโยชน์ส่วนตน เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ควรมีกระบวนการรับฟังจากผู้มีส่วนได้เสียที่ถูกต้อง โดย

ให้มีความต่อเนื่องมีการดำเนินการแม้จะผ่านไปหลายรัฐบาล ทั้งนี้แต่ละหน่วยงานของรัฐควรมีการประสานนโยบายกัน มีการบูรณาการระหว่างกันพร้อมทั้งมีการติดตามและประเมินผล

5. แม้ว่าจะมีการย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานครและมีการจัดการเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวแล้ว กรุงเทพมหานครก็ยังคงมีศักยภาพเป็นเมืองที่มีชื่อเสียงในเรื่องสถานที่ท่องเที่ยวดีเด่นเมืองหนึ่งของโลก แต่เมื่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้นกรุงเทพมหานคร รัฐบาลควรร่วมกับกรุงเทพมหานครในการบูรณาการรักษแหล่งท่องเที่ยว โดยปรับปรุงรูปแบบการป้องกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วางแผนทางหลักในการพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อให้เมืองหลวงเป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว 4 ประการ

1. คำนึงถึงสิทธิของประชาชนและภารกิจของรัฐภายในบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำวาระแห่งชาติ ดำเนินการแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การจัดการภาครัฐแนวใหม่และยุทธศาสตร์การพัฒนาหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองหลวงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยมีกระทรวง หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเมืองทุกระบบเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว จัดทำแผนงบประมาณรองรับการดำเนินในทุกระยะกำหนดระยะเวลาที่ดำเนินการให้แน่นอนเพื่อดำเนินการได้ต่อเนื่องแม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาล เพื่อดำเนินการตั้งแต่การจัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ การดำเนินการย้าย การก่อสร้างเมืองหลวงใหม่

2. ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จากการจัดทำนโยบายที่มุ่งบริหารจัดการเฉพาะกรุงเทพมหานครไปสู่การจัดการยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองหลวงใหม่เชิงรุก ที่คำนึงถึงความสมดุลกับการพัฒนาในมิติอื่นๆ ทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ให้เกิดดุลยภาพระหว่างมูลค่าทางเศรษฐกิจกับคุณค่าทางสังคม วัฒนธรรม ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของประชาชน บุคลากรของรัฐเพื่อรองรับการพัฒนาความเป็นเมืองหลวงและเมืองท่องเที่ยวและระบบการบริหารจัดการที่ดีเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การจัดการ เขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยวอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

3. ยุทธศาสตร์ที่บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ประชาคมและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรม ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาเมืองหลวงใหม่ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว

3.1 โดยใช้หลักวิชาการ เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางแห่งการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นพระบรมมหาราชวังซึ่งเป็นที่ประทับของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อันเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ตลอดจนโบราณสถาน สิ่งก่อสร้างที่สำคัญทางประวัติศาสตร์มากมาย ศูนย์การค้าที่

ทันสมัย ซึ่งเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว การสร้างเมืองหลวงใหม่ต้องมีการกำหนดมาตรการพัฒนาการท่องเที่ยว ให้ตรงตามความต้องการของประชาชนและของนักท่องเที่ยว ให้ข้อมูลรายละเอียดเหตุผลและความจำเป็น สร้างความเข้าใจกับประชาชนที่ให้เมืองหลวงใหม่เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อการท่องเที่ยว โดยยังคงให้กรุงเทพมหานครยังเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ ปรับสภาพรูปแบบของการท่องเที่ยวในกรณีที่เกิดอุทกภัยเช่นเมืองเวนิส ประเทศอิตาลี ที่มีสภาพน้ำทะเลหนุนมีน้ำท่วมทั่วเมืองเวนิสกว่า 60 ครั้งต่อปี แต่นักท่องเที่ยวก็ยังคงเข้าเที่ยวชมสถาปัตยกรรมตลอดทั้งปี โดยการบริหารจัดการท่องเที่ยวก็ปรับวิธีการให้เข้าไปสู่ภาวะที่เกิดขึ้น

3.2 การสร้างเมืองหลวงใหม่ต้อง บริหารจัดการมีการรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของประเทศไทย อันเป็นจุดเด่นหลักที่ทำให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย และปัจจุบันแหล่งท่องเที่ยวทั่วโลกมุ่งเน้นความทันสมัยด้านเทคโนโลยี ดังนั้นเมืองหลวงเพื่อการท่องเที่ยวของประเทศไทยต้องจัดสร้างสิ่งก่อสร้างแสดงความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุด โดยกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนในพื้นที่เมืองหลวงใหม่ทั้งภาคหน่วยงานของรัฐเพื่อร่วมใจการบริหารจัดการเมืองหลวงใหม่และภาคธุรกิจโดยให้สิทธิพิเศษ อาทิ รัฐบาลให้มีการส่งเสริมการลงทุน สิทธิพิเศษทางภาษี ในการลงทุนกับเมืองหลวงใหม่ จนกระทั่งรัฐต้องสร้างเมืองหลวงใหม่ให้เป็นสัญลักษณ์ของประเทศไทยอันนำมาซึ่งความภาคภูมิใจของคนในชาติร่วมกัน

4. ให้ความสำคัญการวิจัยและพัฒนา การสร้างนวัตกรรม การจัดการองค์ความรู้และการสร้างฐานข้อมูลสารสนเทศ ในการจัดการบริหารดำเนินการวิเคราะห์และตัดสินใจวางแผน การดำเนินงานในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับ การพัฒนาเมืองหลวงใหม่ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน เช่นการวางแผนพัฒนาระบบสาธารณูปโภคตามทิศทางที่สอดคล้องกับเมืองที่จะเป็นเมืองหลวงใหม่ การตัดสินใจลงทุนพัฒนาเมืองหลวงใหม่ที่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติต่อไป

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

หนังสือ

- แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ; คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) 14 พฤษภาคม 2554 ร่างข้อเสนอการปฏิรูปเพื่อคุณภาพชีวิตคนในเมือง หน้า 351-366
- วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์
“บทบาทของเมืองในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย” ; พัลลภ กฤตยาณวัช
“เมืองที่ดีกว่า เศรษฐกิจที่ดียิ่งขึ้น” ; อรรถกมล ศรีทวารสิทธิ์
- เอกสารประกอบการบรรยาย ภาคีชาววางแผนผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมษายน 2553
- เอกสารเผยแพร่ สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2555
- บทความเรื่อง “ความผิดพลาดในการจัดการน้ำ” ศศิน เฉลิมกาจ ;
เอกสารมูลนิธิสืบ นาคะเสถียร ธันวาคม 2554
- การจัดการระบบน้ำเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ; ดร. อานนท์ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา มีนาคม 2555
- ทฤษฎีและความรู้ด้านผังเมือง กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2553

กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ออกตาม พรบ.การผังเมือง 2518
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 414 (พ.ศ. 2542) ออกตาม พรบ.การผังเมือง 2518
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2518

ประวัติผู้ศึกษา



ชื่อ-สกุล	พันเอกปเมศ ประเสริฐยิ่ง
ตำแหน่ง	หัวหน้างานกฎหมายและพัสดุ สำนักบริหารกลาง องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)
สถานที่ทำงาน	เลขที่ 118/1 อาคารทิปโก้ ชั้น 31 ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400
โทรศัพท์ / โทรสาร	02 3573580 / 02 3573599
การศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง เนติบัณฑิตไทย ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประกาศนียบัตร นักบริหารกิจการยุติธรรม กระบวนยุติธรรมทางปกครอง สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม หลักสูตรการขัดกันด้วยอาวุธ วิทยาลัยทหาร ไตรอนโต ประเทศแคนาดา การประชุมกฎหมายว่าด้วย การบรรเทาสาธารณภัย โดยกองกำลังทหาร กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน
ประสบการณ์	ตุลาการพระธรรมนูญ ฝ่ายศาลทหารกรุงเทพ คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ