



จดหมายข่าว NEWSLETTER

กองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง สศช.



แนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน
PLANNING GUIDELINE FOR
LIVABLE AND SUSTAINABLE FUTURE CITY: LSFC

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนตุลาคม - ธันวาคม 2566

บทบรรณาธิการ

ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก (Mega Trend) ที่ทุกประเทศจะต้องเตรียมพร้อมรองรับความท้าทายหลายเรื่อง การกลายเป็นเมือง (Urbanization) นับเป็นประเด็นสำคัญภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 หมายเหตุที่ 8 : ไทยมีพื้นที่เมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ ปลอดภัย เด็บโตได้อย่างยั่งยืนสู่การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน ซึ่งให้ความสำคัญกับความเท่าเทียม (Inclusivity) ยืดหยุ่น (Resilience) และบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainability) ในที่สุด

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยกองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (กพม.) มีภารกิจขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองมาอย่างต่อเนื่อง ดังที่ได้นำเสนอไว้บางส่วนในจดหมายข่าว กพม. ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม – กันยายน 2566) เกี่ยวกับโครงการเสริมสร้างความยั่งยืนของการพัฒนาเมืองในอนาคต (The Project for Promoting Sustainability in Future Cities of Thailand: TSFC หรือ SFCI) ซึ่งเป็นความร่วมมือทางวิชาการระหว่าง สศช. กับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งได้ช่วยวางรากฐานแนวคิดการพัฒนาเมืองอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนสำหรับประเทศไทย ดังนั้นสำหรับจดหมายข่าว กพม. ฉบับนี้ จึงนำเสนอการดำเนินงานโครงการขยายผลการพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (Livable and Sustainable Future City : LSFC) โดยรวบรวมสรุปผลการดำเนินงานสำคัญของโครงการดังกล่าว ครอบคลุมขั้นตอนการดำเนินงานด้านกระบวนการตาม LSFC Guideline ตัวชี้วัด และการถอดบทเรียนการวางแผนพัฒนาเมืองด้วย LSFC Guideline นอกจากนี้ยังได้รับเกียรติจาก ผศ.ดร.ณัฐพงษ์ พันธุ์น้อย อาจารย์ประจำคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มาถ่ายทอดแนวคิดการพัฒนาเมืองในคอลัมน์คุยกับนักพัฒนาเมือง รวมทั้งยังมีเกร็ดความรู้ ข่าวสารการพัฒนาเมืองที่สำคัญในห้วงเวลานี้

คณะผู้จัดทำ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจดหมายข่าว กพม. จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านและพร้อมรับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการปรับปรุงจดหมายข่าว กพม. ให้มีคุณค่าและสาระเชิงวิชาการที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

เดือนตุลาคม - ธันวาคม 2566

จดหมายข่าวกองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (กพม.) เป็นเอกสารสื่อสารข้อมูล ความรู้ ความคิดเห็นด้านการพัฒนาเมือง ตลอดจนผลการดำเนินงานที่สำคัญของ กพม.

กพม. ยินดีรับข้อเสนอแนะและข้อมูลเพื่อปรับปรุงเนื้อหาสาระให้ถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โปรดติดต่อ

กองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (กพม.)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขที่ 962 ถนนกรุงเกษม แขวงวัดโสมนัส เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ 10100

อีเมล: urban.nesdc@gmail.com

เว็บไซต์: www.nesdc.go.th

ที่ปรึกษา

นายโสภณ แท่งเพชร

รองเลขาธิการฯ

กองบรรณาธิการ

นางสาวชนกช ชลธิธัญญ์

ผู้อำนวยการ กพม.

นางกัญญาวิรี ประยูรสิทธิ

ผู้เชี่ยวชาญ

นางสาวอาภาภัทร อธิภาคย์

ผู้อำนวยการส่วนจัดทำยุทธศาสตร์ฯ

คณะผู้จัดทำ

กองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

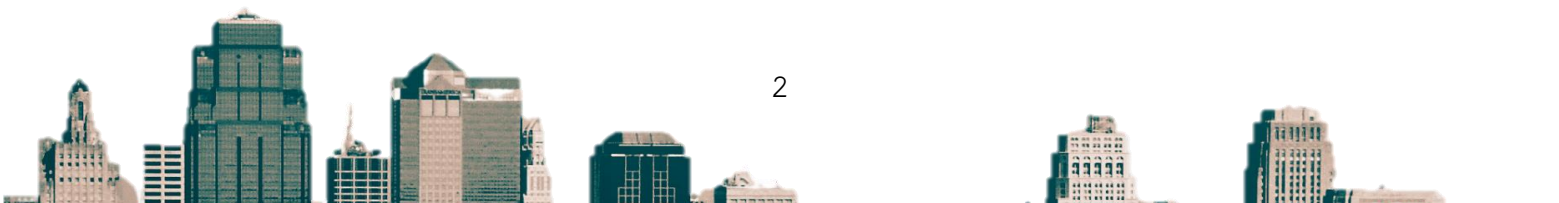
นางสาวปณรต วิทยาคม

นายบุญญรัตน์ คงรวมญาติ

ออกแบบและจัดทำรูปเล่ม

สารบัญ

ใจกลางเมือง	3-6
แนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (LSFC Guideline)	
มาตรวัดเมือง	7-9
ตัวชี้วัดเบื้องต้นเพื่อประเมินความยั่งยืนของเมือง	
อนาคตเมือง	10-12
บทเรียนการวางแผนพัฒนาเมืองด้วย LSFC Guideline	
ต่างบ้านต่างเมือง	13-15
การออกแบบทางเท้าเพื่อส่งเสริมเมืองที่เดินได้ Walkable Cities	
บ้านเกิดเมืองนอน	16-17
นโยบายสวนสืบทอดพื้นที่	
ข่าวสารการพัฒนาเมือง	18
สัมมนาทางวิชาการเนื่องในวันผังเมืองโลก พ.ศ. 2566 โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง การศึกษาโครงการพัฒนาศูนย์กลางของเมืองและบริเวณโดยรอบ ให้มีความสามารถในการตั้งรับปรับตัว (Resilient Urban Centres and Surrounds: RUCaS)	
คุยกับนักพัฒนาเมือง	19
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐพงศ์ พันธุ์น้อย อาจารย์ประจำภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
เกร็ดความรู้เรื่อง “เมือง”	20
ความยืดหยุ่นของเมือง (Urban Resilience)	



แนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

Planning Guideline for Livable and Sustainable Future City: LSFC Guideline

โดย อาภาภัทร อธิภาคย์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการพิเศษ

การขยายตัวของเมือง (Urbanization) เป็นหนึ่งในแนวโน้มสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย โครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat) คาดการณ์ว่าภายในปี พ.ศ. 2593 โลกจะมีประชากรเมืองประมาณร้อยละ 68 ของประชากรโลก (UN-Habitat, 2022) สำหรับประเทศไทยมีการขยายตัวของเมืองอย่างต่อเนื่องเป็นผลมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่กระจุกตัวและดึงดูดให้ประชากรย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยมีประชากรเมืองประมาณร้อยละ 52 ของประชากรทั้งหมด และมีอัตราการเติบโตของประชากรเมืองร้อยละ 1.59 ต่อปี ซึ่งคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2573 ประเทศไทยจะมีประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองถึงร้อยละ 58.4 (UN-Habitat, 2022) ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การพัฒนาและบริหารจัดการเมืองในอนาคตจะต้องอาศัยองค์ความรู้ในการสร้างโอกาส และรับมือกับปัญหาที่ตามมาจากความเป็นเมืองภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน และอาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในระยะยาวจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

ในช่วงปี พ.ศ. 2558-2564 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ร่วมมือทางวิชาการกับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ดำเนินโครงการเสริมสร้างความยั่งยืนของการพัฒนาเมืองในอนาคตของประเทศไทย (Project for Promoting Sustainable in Future Cities of Thailand: TFCP) ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ต่อมาในปี พ.ศ. 2563 -2564 สศช. ได้ดำเนินโครงการพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (Livable and Sustainable Future City: LSFC) เพื่อต่อยอดโครงการ TFCP และสร้างต้นแบบกระบวนการวางแผนพัฒนาเมืองให้น่าอยู่และยั่งยืนอย่างเป็นระบบด้วยข้อมูลและตัวชี้วัดทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

(LSFC Guideline) ควบคู่กับพัฒนาหลักสูตรการสร้างวิทยากรการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (Training of the Trainer) ตลอดจนทดลองนำใช้ในพื้นที่เทศบาลเมืองสุโขทัยธานี และเทศบาลนครลำปาง เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและเทศบาลเมืองนางรอง เพื่อถอดบทเรียนและนำผลมาปรับปรุง LSFC Guideline ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป



รูป คู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

แนวทางการวางแผนพัฒนาเมือง ในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (Planning Guideline for Livable and Sustainable Future City : LSFC Guideline)

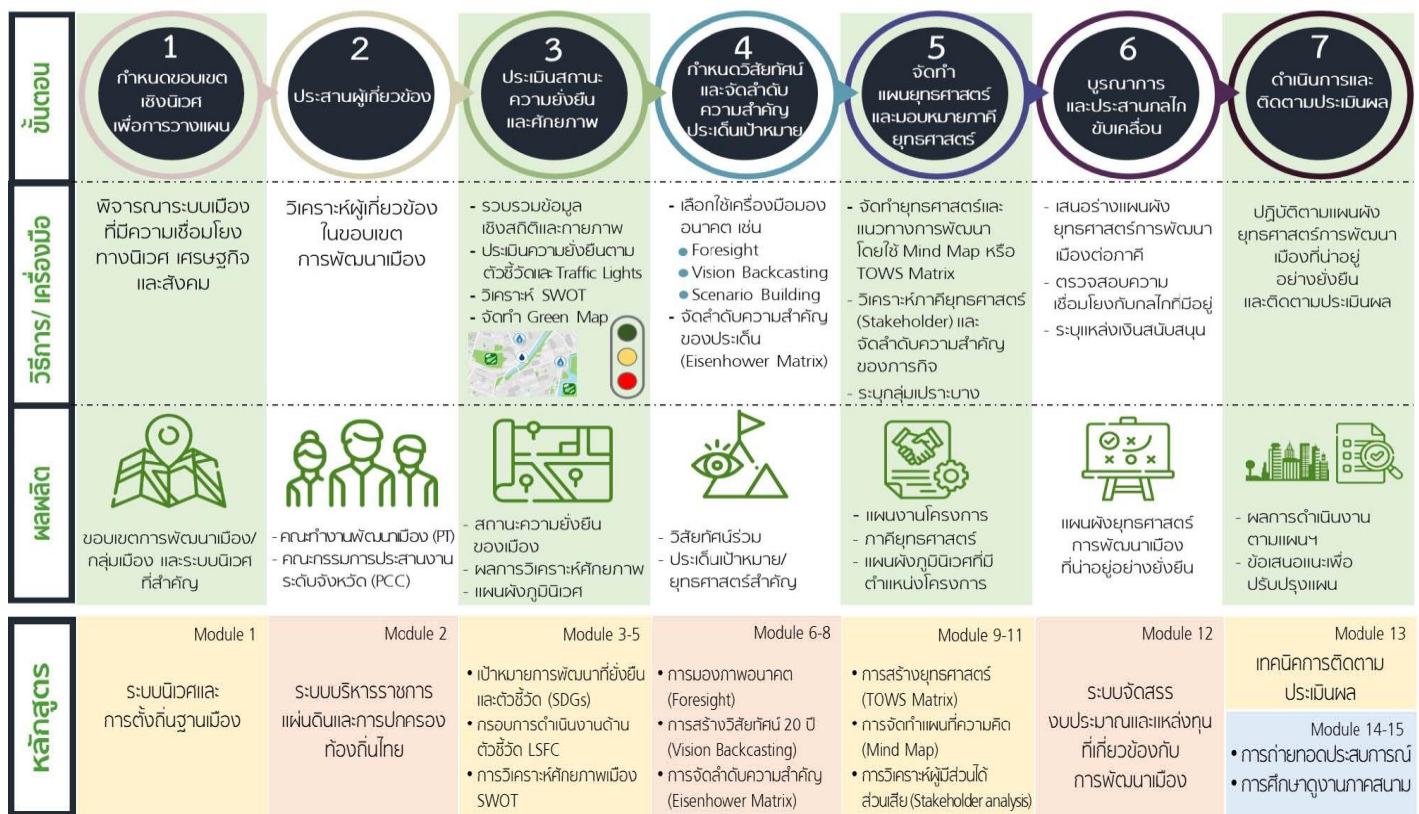
กรอบแนวคิด การพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน เป็นกระบวนการพัฒนาเมืองเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียม และมีความสามารถในการแข่งขันเชิงเศรษฐกิจบนฐานการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยวางแผนการพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพและเหมาะสมกับภูมินิเวศ มีการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตลอดการพัฒนา

องค์ประกอบของเมืองยั่งยืน สามารถแบ่งออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ ความน่าอยู่ (Livability) การเติบโต (Viability) ความเป็นธรรม (Fairness) และธรรมาภิบาล (Governance)

แนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย

- (1) รูปแบบการทำงานเชิงกระบวนการ (Process-Oriented Development) ที่มีกรอบการทำงานเป็นระบบ 7 ขั้นตอน พร้อมเป้าหมายและตัวชี้วัด ตลอดจนเครื่องมือสำหรับวิเคราะห์ประเมินระดับสถานภาพปัจจุบันและสังเคราะห์แนวทางพัฒนาเมืองสู่ความยั่งยืนเป็นลำดับ และ
- (2) กรอบการดำเนินงานด้านตัวชี้วัด ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG Goal) และระบบฐานข้อมูลพื้นฐานของเมือง

“จุดเน้นสำคัญของ LSFC Guideline คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดกระบวนการวางแผนและจัดเก็บข้อมูลแต่ละขั้นตอน และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเมืองหรือกลุ่มเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนกลุ่มเปราะบาง โดยมี **จุดเด่นสำคัญ** คือการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงทางนิเวศสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมระหว่างพื้นที่เมือง กึ่งเมือง และชนบท เพื่อวางแผนการพัฒนาบนพื้นฐานศักยภาพและความเหมาะสม”



รูป กรอบการดำเนินงานการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

ขั้นตอนการวางแผนพัฒนาเมือง ในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดขอบเขตเชิงนิเวศเพื่อ
การวางแผน (Identify Ecosystem Boundary) เป็น
การกำหนดขอบเขตการวางแผนที่สอดคล้องกับขอบเขต
ภูมินิเวศที่เชื่อมโยงเมืองกับพื้นที่โดยรอบในมิติเศรษฐกิจ
สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม

ขั้นตอนที่ 2 การประสานผู้เกี่ยวข้อง (Mobilize
Stakeholders) ในเมืองหรือกลุ่มเมือง ซึ่งจะนำไปสู่
การสนับสนุนการพัฒนาเมืองจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายใน
ขอบเขตภูมินิเวศ ด้วยการวิเคราะห์ภาคส่วนผู้มีส่วนได้
ส่วนเสีย ได้แก่ ภาครัฐ (ส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค)
ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ผู้ประกอบการ และภาค
ประชาชน โดยอาจจัดตั้ง (1) คณะทำงานร่วมระหว่างภาคี
ต่าง ๆ ระดับเมืองหรือกลุ่มเมือง เพื่อการวางแผนและ
ขับเคลื่อน และ (2) คณะกรรมการประสานงานโครงการ
ระดับจังหวัดหรือระหว่างจังหวัด

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินศักยภาพและสถานภาพ
ความยั่งยืน (Assess Sustainability) เป็นกระบวนการ
รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และประเมินสถานการณ์ใน
ปัจจุบันของเมืองหรือกลุ่มเมือง เพื่อสนับสนุนการ
ตัดสินใจในการวางแผนและการดำเนินงาน ประกอบด้วย
กระบวนการหลัก 4 ขั้นตอน ดังนี้

1) รวบรวมข้อมูลเชิงสถิติและเชิงกายภาพ ที่สำคัญ 2
ส่วนหลัก ได้แก่ ข้อมูลสถานการณ์ตามตัวชี้วัด LSFC
Guideline และข้อมูลด้านนโยบายการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง
กับเมืองและกลุ่มเมือง ได้แก่ นโยบายระดับประเทศ
ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด รวมถึงแผนการพัฒนา
หรือการลงทุนโดยเอกชนซึ่งจะส่งผลต่อ การพัฒนาใน
อนาคตของพื้นที่เมืองและกลุ่มเมือง

2) ประเมินสถานภาพความยั่งยืนตามตัวชี้วัดและแสดงผล
ด้วยสัญญาณไฟจราจร (Traffic Lights) โดยวิเคราะห์และ
ประเมินข้อมูล เปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานหรือค่าเฉลี่ย
ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับแต่ละตัวชี้วัดตาม LSFC
Guideline และแสดงผลด้วย 4 ระดับตามสีสัญญาณไฟ
จราจร เพื่อให้เข้าใจง่าย

สีเขียว	ระดับดี ควรรักษาไว้
สีเหลือง	ระดับผ่าน ควรพัฒนาต่อไป
สีแดง	ระดับควรปรับปรุง
สีเทา	ตัวชี้วัดที่ไม่มีข้อมูล/ ไม่สามารถประเมินได้

LSFC Guideline เสนอแนะตัวชี้วัดเบื้องต้นจำนวน
24 รายการ ซึ่งจัดกลุ่ม 5 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้าง
พื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม
ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ด้าน
ความเสมอภาคและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม และด้าน
ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง ดังนี้

3) แปลงข้อมูลเป็นสัญลักษณ์และสร้างแผนที่ภูมินิเวศ
หรือแผนที่สีเขียว (Green Map) เป็นการจัดทำแผนที่
แสดงภาพเมืองในมิติต่าง ๆ โดยใช้สัญลักษณ์รูปภาพ
(Icon) ตามตำแหน่งและลักษณะทางกายภาพของสถานที่
สำคัญต่าง ๆ เช่น แม่น้ำ ป่าไม้ แหล่งมรดกวัฒนธรรม
ศาสนสถาน เป็นต้น โดยให้ความสำคัญกับ “กระบวนการ
มีส่วนร่วม” ของภาคส่วนต่าง ๆ ตั้งแต่การสำรวจพื้นที่
การออกแบบและจัดทำแผนที่ ตลอดจนการนำไปใช้

4) วิเคราะห์ศักยภาพเมืองด้วยการวิเคราะห์จุดอ่อนจุด
แข็งโอกาสและภัยคุกคาม (SWOT Analysis) ร่วมกับการ
ใช้ข้อมูลผลการประเมินสถานภาพความยั่งยืน และแผนที่
สีเขียว ประกอบกับกับข้อมูลนโยบายและแผนระดับต่าง
ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อมูลคาดการณ์แนวโน้มทาง
เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในอนาคต โดยคำนึงถึง
องค์ประกอบของเมืองยั่งยืนทั้ง 4 มิติ

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์ และจัดลำดับความสำคัญประเด็นเป้าหมาย (Formulate a Shared Vision and Prioritize Issues) เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาของเมืองและชุมชนร่วมกัน โดยอาจใช้เครื่องมือ ดังนี้

1) การสร้างฉันทามติต่อวิสัยทัศน์ ด้วยเทคนิค Vision Back-casting เป็นการกำหนดภาพที่ต้องการในอนาคตร่วมกัน (วิสัยทัศน์) แล้วมองย้อนกลับมายังปัจจุบัน เพื่อกำหนดเป้าหมายที่ต้องบรรลุ ในการมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้

2) การจัดลำดับความสำคัญประเด็นยุทธศาสตร์ ด้วยเครื่องมือ Eisenhower Matrix ภายใต้วิสัยทัศน์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งข้อมูลศักยภาพและสถานภาพความยั่งยืน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะสามารถระบุประเด็นสำคัญที่เมืองจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ได้แก่ ประเด็นที่มีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อเมืองในอนาคต และประเด็นที่มีผลข้ามพรมแดนระหว่างพื้นที่ (Trans-boundary Issues) โดยประเด็นเหล่านี้ ต้องจำแนกตามความสำคัญและความเร่งด่วน ด้วยเครื่องมือ Eisenhower Matrix เพื่อกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) ในการพัฒนาเมืองและกลุ่มเมือง

ขั้นตอนที่ 5 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และมอบหมายภาคียุทธศาสตร์ (Develop Strategic Plan (LSFC Plan) and Identify Strategic Partners) แผนยุทธศาสตร์มีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ วิสัยทัศน์ เป้าหมาย ประเด็นยุทธศาสตร์ และยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งแผนงาน โครงการ

และมาตรการที่สำคัญและจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อพัฒนาเมืองไปสู่วิสัยทัศน์ และบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนั้น เครื่องมือแผนที่ทางความคิด (Mind Map) จะช่วยในการระดมความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ ส่วนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis) เป็นประโยชน์ในการระบุภาคียุทธศาสตร์ที่สำคัญ

ขั้นตอนที่ 6 การบูรณาการและประสานกลไกขับเคลื่อน (Integrate and Collaborate with Relevant Mechanisms) เป็นการประสานแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองหรือกลุ่มเมืองพร้อมกับผัง (แผนที่ ซึ่งระบุที่ตั้งโครงการหรือพื้นที่ดำเนินงาน) ให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับกลไกการพัฒนาเมืองที่มีอยู่ในทุกระดับ (ท้องถิ่นและภูมิภาค) ทั้งทางเทคนิค การเงิน และการบริหาร การดำเนินงาน ตลอดจน บูรณาการภาคีการพัฒนาเมืองทุกส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และประชาสังคม

ขั้นตอนที่ 7 การดำเนินการและติดตามประเมินผล (Implement, Monitor and Evaluate Projects within the LSFC Plan) เมื่อเริ่มขับเคลื่อนแผนแล้ว จำเป็นต้องมีการติดตาม ตรวจสอบสถานการณ์ และเก็บข้อมูลการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะ ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อนำไปปรับปรุงแผนงาน โครงการ และมาตรการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ควรพิจารณาทบทวนแผนดังกล่าว ทุก 3-5 ปี

บทสรุป

แม้ว่าแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (LSFC Guideline) จะมีจุดประสงค์เริ่มต้นเพื่อขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ไปสู่การปฏิบัติ แต่ LSFC Guideline มีแนวคิดพื้นฐานที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น (06) พื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ นอกจากนี้ การทดลองใช้ LSFC Guideline ในพื้นที่นำร่อง 4 แห่ง แสดงให้เห็นว่าเป็นเครื่องมือที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับพื้นที่ซึ่งมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันได้ อย่างไรก็ตาม การขยายผลการใช้ LSFC Guideline ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมีความเข้าใจ ยอมรับและนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาเมืองได้อย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องมีระบบสนับสนุนทางวิชาการที่เพียงพอเหมาะสม ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตรการสร้างวิทยากร (LSFC Training of the Trainer) ซึ่งช่วยสร้างระบบผู้ให้คำปรึกษา (Consultant) หรือพี่เลี้ยง (Coach) ที่สามารถให้คำแนะนำทางเทคนิควิชาการ หรือรับจ้างดำเนินการให้แก่เมืองหรือกลุ่มเมืองที่ประสงค์จะใช้ LSFC Guideline ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ให้มีความน่าอยู่อย่างยั่งยืนต่อไป

ตัวชี้วัดเบื้องต้นเพื่อประเมินความยั่งยืนของเมือง ภายใต้โครงการพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน

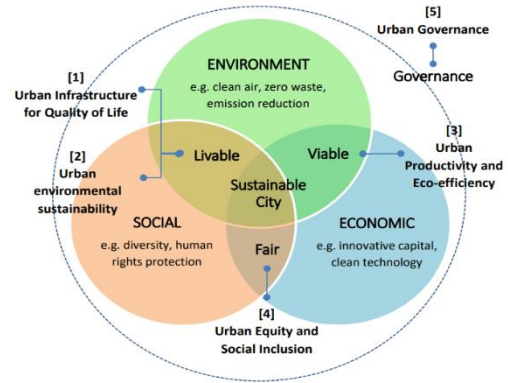
โดย ประลองพล ประสงค์พร นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

คู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมือง ในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (LSFC Guideline)

ได้กำหนดตัวชี้วัดเบื้องต้นเพื่อประเมินความยั่งยืนของเมือง โดยศึกษาทบทวนกรอบแนวคิดและตัวชี้วัดเมืองยั่งยืนที่พัฒนาโดยองค์กรต่างๆ ทั้งในประเทศไทย และสากล อาทิ เมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน) Urban Sustainability Indicators โดย European Foundation Urban Metabolism Framework โดย European Environment Agency Green Cities โดย ADB และ Asian Green City Index โดย Economist Intelligence Unit เป็นต้น

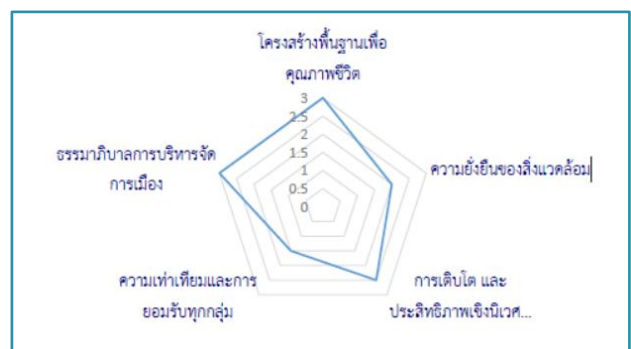
ตัวชี้วัดภายใต้ LSFC Guideline มีแนวคิดหลักเชื่อมโยงกับกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน¹ ที่สามารถสะท้อน “3 เสาหลักความยั่งยืน” ของ SDGs (Three Pillars of Sustainability) ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยระบุสิ่งที่คาดหวังหรือผลที่จะเกิดขึ้นกับเมือง เมื่อจับคู่ประเด็นความยั่งยืนที่ให้ความสำคัญ ภายใต้ธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการเมือง ดังนี้

- สังคมและสิ่งแวดล้อม : โครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต และความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม
- สิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ : การเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ
- เศรษฐกิจและสังคม : ความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม



รูป กรอบการพัฒนาเมืองยั่งยืน และองค์ประกอบของเมืองยั่งยืน

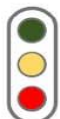
ดังนั้น LSFC Guideline จึงเสนอชุดตัวชี้วัดเบื้องต้นเพื่อประเมินความยั่งยืนของเมือง รวมทั้งสิ้น 24 ตัวชี้วัดครอบคลุมมิติของการพัฒนาเมือง 5 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต (2) ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม (3) ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ (4) ด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม และ (5) ด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง โดยนำเสนอผลการประเมินความยั่งยืนของเมือง ในแต่ละตัวชี้วัดด้วยสัญญาณไฟจราจร เขียว-เหลือง-แดง ร่วมกับแผนภูมิเรดาร์ เพื่อแสดงภาพที่สามารถเข้าใจได้ง่าย



รูป ตัวอย่างแผนภูมิเรดาร์ แสดงผลการประเมินความยั่งยืนของเมือง

¹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. “คู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (LSFC Guideline)”, น.2-2, 2565.

ตัวชี้วัดการพัฒนาเมือง : เมืองในอนาคตที่น่าอยู่ อย่างยั่งยืน 24 ตัวชี้วัด



ใช้ในการประเมินความยั่งยืน
ตามตัวชี้วัด: **Traffic Lights**

ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต

1. น้ำใช้อุปโภค-บริโภค
2. ที่อยู่อาศัย
3. ขนส่งสาธารณะ
4. ความปลอดภัย
5. อุบัติเหตุทางถนน
6. สุขภาพ
7. การศึกษา
8. การรับมือภัยพิบัติและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
9. การอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น
10. การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต

ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม

11. คุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน
12. การจัดการน้ำเสีย
13. คุณภาพอากาศ
14. การจัดการขยะ
15. พื้นที่สีเขียวสาธารณะ
16. การใช้พลังงานไฟฟ้า

ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ

17. การเติบโตของผู้ประกอบการและการจ้างงาน
18. การดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ด้านความเสมอภาคและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม

19. ความเท่าเทียมหญิงชาย
20. ความเท่าเทียมทางรายได้

ด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง

21. ความโปร่งใส
22. ความร่วมมือภาครัฐ เอกชนและประชาสังคม
23. การมีส่วนร่วม
24. การจัดการและแบ่งปันข้อมูล

รูป ตัวชี้วัดการพัฒนาเมืองในอนาคตที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน

ตาราง ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดระบบติดตามความก้าวหน้าการพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน²

	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต	1. จำนวนครัวเรือนที่มีน้ำสะอาดใช้เพียงพอต่อปี	ร้อยละ 100 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในเมือง
	2. จำนวนครัวเรือนที่ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยหรืออาศัยอยู่ในแหล่งที่อยู่อาศัยนอกระบบ หรือแหล่งที่อยู่อาศัยที่มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม	ร้อยละ 0 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในเมือง
	3. ร้อยละของระยะทางที่มีการให้บริการขนส่งสาธารณะที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมต่อระยะทางถนนสายหลักและรองทั้งหมดในเมืองที่เป็นทางสาธารณะ	ร้อยละ 50 ของจำนวนระยะทางถนนทั้งหมดในเมือง
	4. จำนวนประชากรที่ได้รับความรุนแรงทางร่างกาย จิตใจ หรือทางเพศ/จำนวนผู้เสียหายจากคดีอาญาที่ทำให้เกิดการบาดเจ็บเสียชีวิต หรือทรัพย์สินในท้องถิ่น ในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา	อัตราส่วนมีค่าลดลงจากปีฐาน
	5. จำนวนผู้เสียชีวิตจากการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนในท้องถิ่น	4.0 ต่อแสนประชากร
	6. จำนวนบุคลากรทางสาธารณสุขต่อจำนวนประชากร	แพทย์ 1 คนต่อประชากร 1,500 คน
	7. จำนวนเด็กวัยเรียนในเขตเมืองที่ได้รับการศึกษาในระบบ	ร้อยละ 100 ของประชากรที่อยู่ในวัยเรียนทั้งหมดในเมือง
	8. จำนวนผู้ประสบภัยเนื่องจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เมืองประสบ	มีจำนวนลดลงจากปีฐาน
	9. จำนวนแหล่งวัฒนธรรมและแหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ได้รับการอนุรักษ์สืบสาน	มีมากกว่า 1 แห่ง
	10. จำนวนครัวเรือนในท้องถิ่นที่มีการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต พื้นที่เมืองที่สามารถเข้าถึงสัญญาณ Wi-Fi สาธารณะ	ร้อยละ 100 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในเมือง/ร้อยละ 100 ของพื้นที่สาธารณะ

² สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. “คู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (LSFC Guideline)”, ก-2 – ก-35, 2565.

	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
ด้านความ ยั่งยืนของ สิ่งแวดล้อม	11. จำนวนแหล่งน้ำผิวดินสาธารณะที่มีการตรวจวัดคุณภาพน้ำและมีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดี	ร้อยละ 100 ของแหล่งน้ำผิวดินสาธารณะทั้งหมดในเมือง
	12. ปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการรวบรวมเพื่อนำไปบำบัดตามมาตรฐานต่อวัน	มากกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณน้ำเสียทั้งหมดในเมือง
	13. จำนวนวันใน 1 ปี ที่ดัชนีคุณภาพอากาศทั่วไป (AQI) อยู่ในเกณฑ์มีผลกระทบต่อสุขภาพ	จำนวนวันที่ค่าฝุ่นละออง/ดัชนีคุณภาพอากาศเกินค่ามาตรฐานเป็น 0
	14. ปริมาณขยะมูลฝอยทั่วไปที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่เฉลี่ยต่อวัน	น้อยกว่า 1 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน
	15. พื้นที่สีเขียวสาธารณะทั้งหมดรวมทุกประเภท	มากกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่เมืองทั้งหมด
	16. ปริมาณการใช้พลังงานไฟฟ้าต่อประชากรลดลงจากปีฐาน	ลดลงร้อยละ 20 ของปริมาณการใช้พลังงานไฟฟ้าต่อประชากร
ด้านการ เติบโตและ ประสิทธิภาพ เชิงนิเวศ เศรษฐกิจ	17. จำนวนผู้ประกอบการและการจ้างงานนอกภาคเกษตรในท้องถิ่น	เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ของผู้ประกอบการจากปีฐาน ภายในระยะเวลา 10 ปี
	18. จำนวนหน่วยงาน องค์กร และสถานประกอบการในท้องถิ่นที่ได้รับการรับรองการดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม	ร้อยละ 20 ของจำนวนหน่วยงาน องค์กร และสถานประกอบการในท้องถิ่นที่ได้รับการรับรองการดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
ด้านความ เท่าเทียมและ การยอมรับ ทุกกลุ่มใน สังคม	19. จำนวนผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร สมาชิกสภากรรมการบริหารองค์กรชุมชนต่าง ๆ และผู้นำชุมชนในท้องถิ่น	ร้อยละ 40 ของจำนวนผู้ดำรงตำแหน่งทั้งหมดในเมือง
	20. จำนวนครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน	ร้อยละ 0 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในเมืองที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน
ด้านธรรมา ภิบาลใน การบริหาร จัดการเมือง	21. จำนวนเรื่องร้องเรียนการทุจริตและประพฤติมิชอบประจำปี	ไม่มีเรื่องร้องเรียน
	22. จำนวน ประเภท และงบประมาณในแผนงานและโครงการด้านความร่วมมือภาครัฐ-เอกชน และประชาสังคมในท้องถิ่น ปีปัจจุบันและปีก่อนหน้า	เพิ่มขึ้นจากปีฐาน
	23. แผนหรือกิจกรรมของเทศบาล ภาคเอกชน หน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในการแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผน ดำเนินงานและติดตามผล	มีระดับการมีส่วนร่วม 4 ด้าน และมีประชาชนเข้าร่วมทุกกลุ่ม
	24. จำนวนแผนหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องที่มีการจัดเก็บรวบรวมแผนหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูล	เพิ่มขึ้นจากปีฐาน

ตัวชี้วัดเบื้องต้นเพื่อประเมินความยั่งยืนของเมืองตามกรอบแนวทาง LSFC Guideline นี้ สามารถสะท้อน 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Three Pillars of Sustainability) ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการเมืองจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลให้ครบถ้วนและเป็นระบบ รวมถึงหาตัวชี้วัดทดแทน (Proxy indicators) ที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถใช้วัดผลและตรวจสอบสถานะความยั่งยืนของเมืองได้ต่อไป

บทเรียนการวางแผนพัฒนาเมืองด้วย LSFC Guideline

โดย อาภาภัทร อธิภาคย์

นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการพิเศษ

ความเป็นมาและสาระสำคัญของ LSFC Guideline

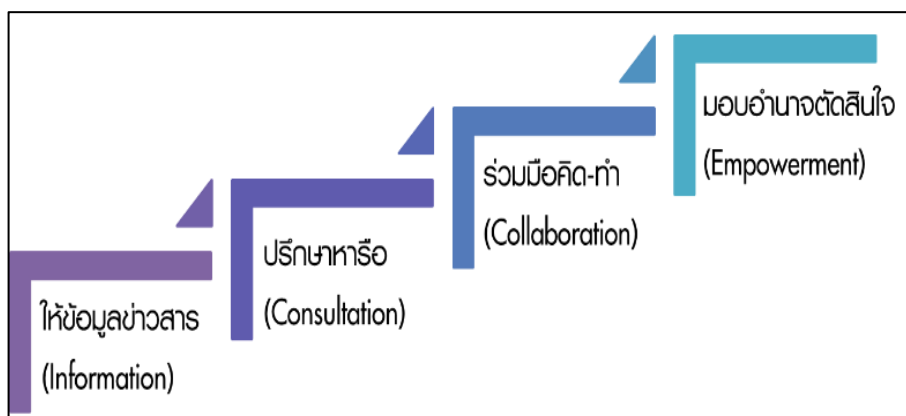
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ได้รับการสนับสนุนงบประมาณต่อเนื่องเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่และยั่งยืน ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 โดยในปี พ.ศ. 2563 ได้จัดทำคู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (Planning Guideline for Livable and Sustainable Future City: LSFC Guideline)

ในปี พ.ศ. 2564 เพื่อขยายผลการวางแผนพัฒนาเมืองตามแนวทาง LSFC Guideline ได้อย่างกว้างขวาง จึงได้พัฒนาหลักสูตรการสร้างวิทยากรการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (Training of the Trainer) ประกอบด้วย 15 หมวดวิชา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้สนใจสามารถศึกษาและวางแผนพัฒนาเมืองได้ด้วยตนเอง

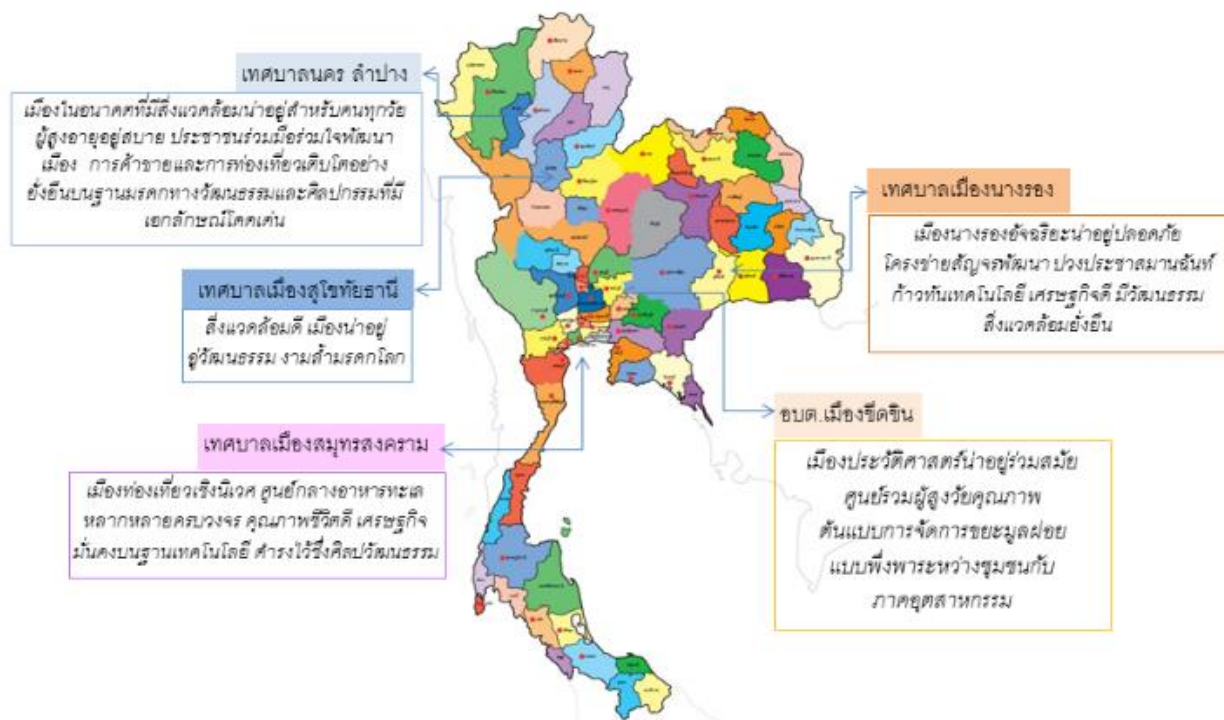
การทดลองใช้ LSFC Guideline ในการวางแผนพัฒนาเมือง

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทดลองใช้ LSFC Guideline ใช้ในการวางแผนพัฒนาเมืองที่มีขนาดแตกต่างกัน และตั้งอยู่ในภูมิภาคทั่วประเทศ รวม 5 แห่ง เพื่อประยุกต์ใช้ในบริบทที่หลากหลาย ส่งเสริมให้ผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่ต่อเนื่องเชิงนิเวศร่วมกันวางแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ รวมทั้งสะสมประสบการณ์ที่จำเป็นต่อการถอดบทเรียน และการปรับปรุง LSFC Guideline ให้เหมาะสมและยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้นต่อไป

ในปี พ.ศ. 2563-2564 ได้ดำเนินการนำร่องในพื้นที่เมืองขนาดกลางและขนาดใหญ่ 4 แห่ง ได้แก่ **เทศบาลนครลำปาง** จังหวัดลำปาง **เทศบาลเมืองสุโขทัยธานี** จังหวัดสุโขทัย **เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม** จังหวัดสมุทรสงคราม และ **เทศบาลเมืองนางรอง** จังหวัดบุรีรัมย์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2565 ได้ทดลองวางแผนพัฒนาเมืองขนาดเล็ก ในพื้นที่ **องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองขีดขิน** จังหวัดสระบุรี



รูป ระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (Level of Public Participation)



รูป พื้นที่นำร่องทดลองใช้ LSFC Guideline ในการวางแผนพัฒนาเมือง

ปัจจัยความสำเร็จและความท้าทายในการวางแผนพัฒนาเมืองตามแนวทาง LSFC Guideline

ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในขอบเขตเชิงนิเวศเดียวกัน

แนวทาง LSFC ให้ความสำคัญกับการกำหนดขอบเขตเชิงนิเวศเป็นจุดเริ่มต้นของการวางแผนพัฒนา จึงไม่จำกัดเพียงขอบเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้พิจารณาความเชื่อมโยงทั้งทางระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม ระบบเศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม ซึ่งครอบคลุมกลุ่มเมืองและชุมชนที่ส่งผลกระทบต่อกัน หรือพึ่งพาอาศัยกัน เนื่องจากปัญหาหรือประเด็นพัฒนาบางด้านจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันในลักษณะกลุ่มเมืองจึงจะประสบความสำเร็จ ปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังขาดหรือยังมีความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาเช่น ปัญหาน้ำท่วม เนื่องจากการระบายจากพื้นที่ต้นน้ำหรือพื้นที่ข้างเคียงปัญหา

มลพิษข้ามพรมแดน การจัดการขยะมูลฝอยแบบครบวงจรของคลัสเตอร์เมือง การนำผลผลิตทางการเกษตรจากพื้นที่ชนบทโดยรอบมาจำหน่ายที่ตลาดในเมือง เป็นต้น

การวางแผนบนระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

การประเมินความยั่งยืนของเมือง ตามกรอบ LSFC Guideline ด้วย 24 ตัวชี้วัด ของเมืองนำร่อง 5 แห่งนั้นพบว่าส่วนใหญ่มีข้อมูลสถิติลักษณะทุติยภูมิเพียง 11 ตัวชี้วัด ยังขาดข้อมูลสถิติสำคัญถึง 13 ตัวชี้วัด โดยเฉพาะด้านการเติบโตและผลิตภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ และด้านธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ ซึ่งยังขาดการจัดเก็บข้อมูล จึงไม่สามารถประเมินความยั่งยืนของเมืองได้อย่างครบถ้วนทุกมิติ นอกจากนั้น ข้อมูลที่มีอยู่ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลระดับประเทศและระดับจังหวัด ไม่ใช่ข้อมูลในระดับพื้นที่เมือง (เทศบาล หรือ อบต.)

ปัจจุบันระบบฐานข้อมูลเพื่อการวางแผนพัฒนาเมือง มีไม่เพียงพอทั้งข้อมูลสถิติและข้อมูลเชิงคุณภาพ รวมทั้งข้อมูลตัวชี้วัดบางตัวไม่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นทางการ จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญ ที่ส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ครบถ้วนในการวิเคราะห์ความยั่งยืนและศักยภาพ เพื่อกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาอย่างครบวงจร

การจัดให้มีการรับฟังความเห็นภาคประชาชนในการจัดทำแผนงาน-โครงการต่าง ๆ อยู่ในระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร (Information) ซึ่งเป็นเพียงระดับต้นของการมีส่วนร่วมเท่านั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและติดตามการดำเนินงาน ในช่องทางหรือรูปแบบที่หลากหลายอย่างเพียงพอเหมาะสม เช่น การร่วมวางแผน การร่วมตัดสินใจ และติดตามผลการดำเนินงาน รวมทั้งสร้างกลไกการพัฒนาเมืองร่วมกับองค์กรอิสระ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ระดับท้องถิ่นอย่างจริงจังอย่างครบวงจรของการพัฒนา

การพัฒนาองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับสมัยและต่อเนื่อง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทภารกิจในการพัฒนาเมืองทุกขั้นตอน จึงจำเป็นต้องศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเมืองให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง ปรับปรุงกระบวนการวางแผนให้มีคุณภาพ ประยุกต์ใช้เทคนิคใหม่ ๆ อย่างเป็นระบบ มีต้นแบบตัวชี้วัดและคู่มือการจัดทำแผนที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ รวมทั้งติดตามประเมินผลเพื่อวิเคราะห์ระดับความสำเร็จและปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

บทสรุปและข้อเสนอแนะ=แนวทาง การดำเนินงานในระยะต่อไป

ภาครัฐควรร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาลดอุปสรรคของการพัฒนาเมือง รวมทั้งมุ่งเน้นความสำเร็จในการเอาชนะความท้าทายและการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนอย่างจริงจัง โดยมีข้อเสนอแนะทางดำเนินงานดังนี้

ส่งเสริม การสร้างเครือข่ายภาคีการพัฒนาเมือง (network) ในทุกระดับ ทั้งระดับชุมชนเมือง ระดับจังหวัด ระดับภาค ระดับประเทศ ตลอดจนระดับสากล เพื่อแบ่งปันประสบการณ์ รวมทั้งสร้างกลไกความร่วมมือสนับสนุนการวางแผนและขับเคลื่อนพัฒนาเมือง

พัฒนาฐานข้อมูลสนับสนุนการพัฒนาเมืองที่ทันสมัยเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ ในทุกระดับ โดยเฉพาะฐานข้อมูลระดับพื้นที่เมืองซึ่งมีความจำเป็นต่อการประเมินความยั่งยืนของเมือง และติดตามประเมินผลความสำเร็จของการพัฒนาทุกระยะ

สร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเมืองอย่างครบวงจร ควรกำหนดให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และภาคประชาสังคมเป็นข้อกำหนดทางกฎหมาย รวมทั้งสามารถมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจและดำเนินการ

พัฒนาองค์ความรู้ในการวางแผนพัฒนาเมือง โดยเผยแพร่คู่มือ LSFC Guideline ให้ทั่วถึงในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาเมือง ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประชาสังคม

ในระยะยาว ภาคราชการควรบูรณาการการทำงานด้านการพัฒนาเมืองทั้งระบบให้มีทิศทางเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน ซึ่งอาจสร้างความสับสนให้กับหน่วยงานปฏิบัติและภาคประชาชน เช่น อาจจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเมืองระดับชาติเป็นกลไกหลักกำหนดนโยบาย

Walkable City

การออกแบบทางเท้าเพื่อส่งเสริมเมืองที่เดินได้

โดย กัมปนาท คล้ายสุบรรณ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการ

แนวคิดเมืองที่เดินได้³ คือ เมืองที่ได้รับการออกแบบและทำให้ประชาชนสามารถสัญจรได้ด้วยการเดินเท้า ผสมผสานกับการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะจากจุดเริ่มต้นไปถึงจุดหมายปลายทาง (First and Last Mile) ภายใน 1 ชั่วโมง

ประโยชน์ของเมืองที่เดินได้ ได้แก่ (1) ส่งเสริมสุขภาพและลดภาวะเสี่ยงจากการเป็นโรคไม่ติดต่อบางประเภท (Sedentary Disease) เช่น โรคอ้วน โรคเบาหวาน โรคสมองเสื่อม เป็นต้น เนื่องจากการเดินเป็นกิจกรรมการออกกำลังกายรูปแบบหนึ่ง (2) ส่งเสริมและยกระดับเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น เพราะเพิ่มโอกาสในการจับจ่ายใช้สอย และช่วยสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อยในชุมชน ทำให้เมืองมีชีวิตชีวาและเป็นปัจจัยส่งเสริมเศรษฐกิจระดับประเทศให้แข็งแกร่ง (3) ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมภายในเมือง เนื่องจากการเดินและการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชนช่วยลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดมลภาวะ และ (4) ส่งเสริมสุขภาพจิต ทั้งในระดับปัจเจกชนและสังคมโดยรวม เพราะเมืองที่เดินได้เพิ่มโอกาสในการปฏิสัมพันธ์กันมากขึ้น



โครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat) ร่วมกับสถาบันนโยบายการคมนาคมและการพัฒนา (Institute for Transportation and Development Policy : ITDP) ได้เผยแพร่รายงาน “ถนนสำหรับการเดินและจักรยาน : การออกแบบเมืองในแอฟริกาที่ปลอดภัยและเข้าถึงได้สะดวก” (Streets for walking & cycling : Designing for safety, accessibility, and comfort in African cities) ซึ่งได้เสนอแนะมาตรการและแนวทางการออกแบบถนนและทางเท้าที่ปลอดภัยสำหรับเมืองต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกา โดยมีมาตรการสำคัญ 7 ด้าน ดังนี้

³ ที่มา : หนังสือ Walkable City เมื่อกรุงเทพฯ ออกเดิน โดยศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง (Urban Design and Development Center – UDDC) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1) การออกแบบเพื่อความปลอดภัย (Designing for safety) ควรกำหนดความเร็ว

การขับขี่ยานพาหนะภายในเมือง ไม่เกิน 30 กม./ชม. เพื่อให้ผู้ขับขี่มองเห็นสภาพแวดล้อมโดยรอบได้ชัดเจน และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นบนถนนได้อย่างทันที

2) ทางเท้า (Footpaths)

องค์ประกอบทางเท้า (Footpath elements) – เพื่อให้สามารถเดินได้อย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย ทางเดินเท้า ทางข้ามถนน ป้ายจอดรถโดยสารประจำทาง พื้นที่ขายของ ต้นไม้ เป็นต้น

การจัดโซนพื้นที่ (Zoning system) ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่ (1) โซนด้านหน้า (the frontage zone) ควรมีความกว้างขั้นต่ำ 0.5 - 1 เมตร (2) โซนทางเท้า (the pedestrian zone) ควรมีความกว้างอย่างน้อย 2 เมตร เพื่อรองรับผู้ใช้รถเข็น 2 คันสวนทางกันได้ และ (3) โซนประกอบริมถนน (the furniture zone) สำหรับการวางท่อระบายน้ำได้ดิน ปลุกต้นไม้ ม้านั่ง ฯลฯ

ความกว้าง (Width) แตกต่างกันตามประเภทการใช้ประโยชน์พื้นที่ โดยทางเท้าในเขตที่พักอาศัยต้องมีความกว้างอย่างน้อย 2 เมตร ในขณะที่พื้นที่พาณิชยกรรม ต้องมีความกว้างอย่างน้อย 2.5 - 4 เมตร

ความสูง (Height) ทางเท้าควรสูงกว่าระดับถนน โดยมีขอบทางสูงไม่เกิน 150 มิลลิเมตร

พื้นผิว (Surface) ทางเท้าควรมีพื้นผิวเรียบและสามารถระบายน้ำได้อย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้น้ำขัง และควรปูแผ่นนำทาง (Braille Block) ตามแนวยาวเพื่อช่วยเหลือผู้พิการทางสายตา

ทางเข้าพื้นที่ส่วนบุคคล (Property entrances) ทางเท้าจะต้องมีความต่อเนื่องกับพื้นที่ทางเข้าที่พักเพื่อให้ประชาชนเดินเท้าได้อย่างสะดวกและปลอดภัย โดยมีทางลาดเชื่อมระหว่างทางเท้าและพื้นที่ทางเข้าที่พัก

ร่มเงา (Shade) - ต้นไม้ช่วยลดอุณหภูมิถนน ทำให้ประชาชนสามารถเดิน ขี่จักรยาน หรือทำกิจกรรมทางสังคม เหมาะสมสำหรับเมืองที่มีสภาพอากาศร้อนชื้น

แสงไฟ (Lighting) แสงสว่างจากเสาไฟช่วยป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรม และส่งเสริมให้การเดินปลอดภัย

ร้านค้า-หาบเร่แผงลอย (Vending) ควรออกแบบทางเท้าให้มีพื้นที่เพียงพอสำหรับการจำหน่ายสินค้าและบริการที่จำเป็น

ป้ายจอดรถโดยสารประจำทาง (Bus stops) ต้องมีพื้นที่พักรอที่สะดวกสบาย มีหลังคา และควรเหลือพื้นที่ว่างด้านหลังป้ายอย่างน้อย 2 เมตร สำหรับการเดินเท้า

บริเวณจอดรถริมถนน (Parking bays) การจอดรถแบบขนานกับทางเท้าดีกว่าการจอดรถแบบตั้งฉาก เนื่องจากช่วยประหยัดพื้นที่และปลอดภัยกว่าขณะขับรถออกจากช่องจอดรถ

3) ทางข้าม (Crossings)

เกาะกลางถนนสำหรับคนเดินข้าม (Mid-block pedestrian crossings) ประกอบด้วย (1) ทางม้าลาย ควรตั้งอยู่ในจุดที่มีประชาชนข้ามถนนเป็นจำนวนมาก เช่น ป้ายจอดรถโดยสารประจำทาง ทางเข้าห้างสรรพสินค้า พื้นที่พาณิชยกรรมที่มีประชากรหนาแน่นสูง เป็นต้น (2) สัญญาณข้ามทางม้าลายหรือทางม้าลายยกระดับเพื่อลดความเร็วของยานพาหนะ โดยยกระดับขึ้นอย่างน้อย 100 มิลลิเมตรเหนือพื้นผิวถนน

4) ทางจักรยาน (Cycle tracks)

แนวเส้นทางและความกว้าง (Alignment & width) แนวเส้นทางจักรยาน ควรอยู่ระหว่างทางเดินเท้าและถนนสำหรับรถยนต์ ทางจักรยานต้องมีความกว้างอย่างน้อย 2 เมตร ในกรณีเคลื่อนที่ทางเดียว และ 3 เมตรสำหรับการเคลื่อนที่แบบสองทาง

ความสูง (Height) ทางจักรยานควรอยู่ระดับสูงกว่าทางรถวิ่ง อย่างน้อย 100 มิลลิเมตร

พื้นผิวทางจักรยาน (Surface) เส้นทางจักรยานควรใช้วัสดุเรียบ เช่น แอสฟัลต์หรือคอนกรีต เป็นต้น

ทางจักรยานและจุดจอดรถโดยสารประจำทาง (Cycle tracks & bus stops) ควรจัดให้มีเส้นทางจักรยานด้านหลังของป้ายรถโดยสารประจำทางเพื่อลดอุบัติเหตุต่อผู้เดินเท้า

5) ทางแยก (Intersections)

พื้นที่ทางแยก (Intersection geometry) การยกระดับทางข้ามบริเวณทางแยกให้อยู่ในระดับเดียวกับทางเท้า เพื่อชะลอความเร็วยานพาหนะและเพิ่มความปลอดภัยให้กับผู้เดินเท้า

ทางข้ามถนน (Pedestrian crossings) (1) ควรจัดให้มีทางม้าลายบริเวณทางแยก เป็นทางที่ตรง ใช้งานง่าย และสะท้อนความต้องการของผู้เดินเท้า (2) ควรลดระยะทางในการข้ามให้สั้นที่สุด (3) ควรมีพื้นที่พักรอสำหรับผู้เดินเท้าเพื่อความปลอดภัยในการข้ามถนน

6) โครงข่ายถนนและการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Street network & land use)

โครงข่ายการเดินและปั่นจักรยานที่เชื่อมต่อถึงกัน (Street network) ความยาวถนนแต่ละช่วงอาคารควรเป็นเส้นทางที่สั้นและตรง โดยไม่ควรเกิน 100 เมตร เพื่อความสะดวกในการเดินและจักรยาน

การใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land use) การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (Mixed Use) เช่น ที่พักอาศัย สถานที่ทำงาน และร้านค้า เป็นต้น ช่วยลดระยะเวลาในการเดินทาง และสามารถเดินทางด้วยการเดินหรือจักรยาน

การออกแบบพื้นที่ด้านหน้าอาคาร (Building design) พื้นที่ด้านหน้าอาคารมีส่วนช่วยสร้างสภาพแวดล้อมในการเดินและจักรยานที่ปลอดภัย

7) กระบวนการออกแบบ (Design process)

เน้น การมีส่วนร่วม (Participation) ในการวางแผนและการออกแบบถนนของผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น ภาคธุรกิจ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ช่วยเพิ่มความโปร่งใส ส่งเสริมการใช้งานของชุมชนและสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ และ ขั้นตอนการออกแบบ (Design sequence) ควรเริ่มจาก การวางแผนองค์ประกอบต่าง ๆ การกำหนดตำแหน่งที่แน่นอน และ การออกแบบรายละเอียด

ต้นแบบเมืองที่เดินได้และเมืองที่กำลังพัฒนาภายใต้แนวคิดเมืองเดินได้⁴ เช่น กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เป็นเมืองที่ให้ความสำคัญกับผู้เดินเท้ามากกว่ารถยนต์ เป็นเมืองที่ปลอดภัย และมีอุบัติเหตุบนถนนน้อยมาก เนื่องจากมีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้เดินเท้า ทุกระยะทาง 100 เมตร ประชาชนในปารีสจึงสามารถเดินเท้าจบบ่ายใช้สอยพักผ่อน หรือกิจกรรมอื่น ๆ ด้วยการเดินทางที่ใช้เวลาไม่เกิน 15 นาทีจากที่พักอาศัยหรือหมู่บ้าน

สำหรับประเทศไทย การออกแบบทางเท้า เพื่อส่งเสริมให้มีการเดินเท้าและจักรยานในเมืองได้อย่างสะดวก ปลอดภัย ควรออกแบบและพัฒนาโดยยึดตามหลักอารยสถาปัตย์ (Universal Design) คำนึงถึงประชาชนทุกกลุ่ม สตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ทุกช่วงวัย เป็นการพัฒนาแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Leave no one behind) โดยเน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนสถาบันการศึกษา และภาคีเครือข่ายการพัฒนาเมืองที่เกี่ยวข้อง

⁴ ที่มา : หัวข้อ Walkable City กฎเกณฑ์ในการเป็นเมืองแห่งการเดิน และความเป็นไปได้ตามหลักสากล สืบค้นข้อมูลจาก <https://wonderfularch.com/urban-landscape-walkable-city/>

นโยบายสวน 15 นาที ของกรุงเทพมหานคร

โดย วิชาญชัย บัวทรัพย์ และ .กิริธรา มลานวน
นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติการ



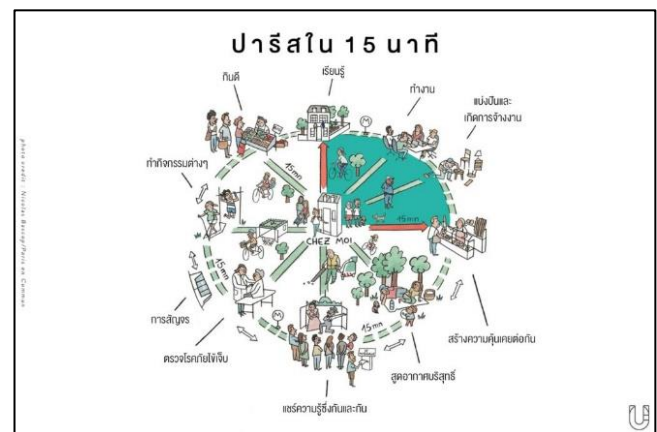
รูป สภาพปัญหาจราจรติดขัดในกรุงเทพมหานคร
ที่มา รูป BBC News ไทย

กรุงเทพมหานคร เป็นมหานครที่มีประชากรอยู่จำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายด้าน ปัญหาด้านการจราจรที่ติดขัดอย่างรุนแรงและต่อเนื่องนับเป็นหนึ่งในปัญหาที่ส่งผลกระทบในวงกว้างเพราะไม่เพียงแต่ประชาชนในเมืองที่ได้รับผลกระทบ แต่ยังส่งผลไปถึงประชาชนที่มีกิจกรรมภายในเมืองและรวมถึงนักท่องเที่ยว ผลการประเมินสภาพจราจรทั่วโลก⁵ กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่รถติดเป็นอันดับที่ 32 ของโลก และเป็นอันดับที่ 2 ของเอเชีย รองจากนครอิสตันบูล ประเทศตุรกี

ปัญหาการจราจร ก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้เกิดต้นทุนและความสูญเสียทั้งพลังงานและเวลา ด้านสิ่งแวดล้อม เกิดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM 2.5) โดยปัญหาคุณภาพอากาศในกรุงเทพฯ ทวีความรุนแรงมากขึ้น ในปี 2565 กรุงเทพฯ มีวันที่อากาศดี (อยู่ในเกณฑ์สีเขียว PM 2.5 Air Quality Index 0 - 50) เพียง 49 วัน คิดเป็นร้อยละ

13.42 ของทั้งปี⁶ นอกจากสภาพการจราจรที่วิกฤต ประชาชนยังขาดคุณภาพชีวิตที่ดีเพราะไม่สามารถเข้าถึงสวนสาธารณะหรือพื้นที่โล่งสำหรับกิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจหรือกิจกรรมสร้างสรรค์ที่สามารถลดความเครียด การสำรวจของ William Russell⁷ เมื่อปี 2565 พบว่า กรุงเทพมหานคร ติดอันดับเมืองที่มีความเครียด อันดับที่ 40 ของโลก ส่วนหนึ่งเป็นผลจากคุณภาพของสวนสาธารณะ และพื้นที่สีเขียวไม่เพียงพอ

เมือง 15 นาที เป็นแนวคิดของคาโลส โมเรโน (Carlos Moreno) ที่ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ด้วยการเดิน การใช้จักรยาน และการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ ภายในระยะเวลา 15 นาที



รูป แนวคิดปารีส เมือง 15 นาที
ที่มา รูป Urban Creature

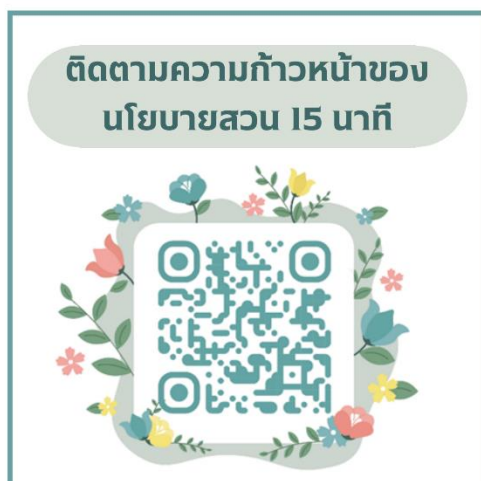
⁵ INRIX (2565). INRIX Global Traffic Scorecard. สืบค้น 6 พ.ย. 2566 จาก <https://inrix.com/scorecard/>

⁶ Rocket Media Lab (2566). ค่าฝุ่นในกรุงเทพฯ ตลอดปี 2022 เทียบกับจำนวนควันบุหรี่ที่เข้าปอด [ข้อมูลดิบ]. สืบค้น 6 พ.ย. 2566 จาก <https://rocketmedialab.co/database-bkk-pm-25-2022/>

⁷ Kim McClatchie (2565). Stressed Cities And Countries – The Most And Least Stressed Places In The World. สืบค้น 6 พ.ย. 2566 จาก <https://www.william-russell.com/blog/most-least-stressed-cities-in-the-world/>

แนวคิดนี้ได้ถูกนำไปใช้ครั้งแรกในกรุงปารีส โดยนายกเทศมนตรี อานน์ ฮิดัลโก (Anne Hidalgo)⁸ ซึ่งเปลี่ยนรูปแบบการใช้ชีวิตของประชาชนในเมือง โดยเพิ่มพื้นที่สาธารณะสำหรับชุมชน พื้นที่เปิดกว้างสำหรับเด็ก รวมถึงพื้นที่สำหรับปลูกผักสวนครัวสำหรับประชาชนในเมือง นอกจากนี้ แนวคิดเมือง 15 นาที ยังให้ความสำคัญกับการใช้ชีวิตบริเวณละแวกบ้าน (Neighborhood) โดยส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งงานสถานศึกษา การซื้อขายสินค้าและบริการ บริการสุขภาพ และกิจกรรมทางสังคม ด้วยการเดินทางในระยะเวลา 15 นาที

นโยบายสวน 15 นาที เป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญ ภายใต้นโยบาย 9 ด้าน 9 ดี ด้านสิ่งแวดล้อมดี ของนายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่อาจช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวกรุงเทพฯ ได้ โดยนโยบายนี้ ได้ประยุกต์แนวคิดเมือง 15 นาที (15 minute city) เพื่อให้ประชาชนในกรุงเทพฯ สามารถเข้าถึงพื้นที่เปิดโล่งสาธารณะ (outdoor public space) ภายในระยะเวลาเดินทาง 15 นาที โดยการเพิ่มพื้นที่สาธารณะใหม่ควบคู่กับการพัฒนาบนพื้นที่เดิม เช่น สถานที่ราชการ แปลงที่ดินว่าง พื้นที่รกร้างพัฒนา พื้นที่รกร้างซึ่งมีข้อจำกัดด้านกฎหมาย พื้นที่ตาบอดต่าง ๆ รวมถึงพื้นที่ว่างหน้าอาคารขนาดใหญ่



ปัจจุบัน (พฤศจิกายน 2566) นโยบายสวน 15 นาที กำหนดพื้นที่เป้าหมายแล้วกว่า 220 พื้นที่ ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 59 พื้นที่ คิดเป็นพื้นที่รวมประมาณ 74 ไร่

นโยบายสวน 15 นาที นอกจากจะช่วยให้คนในเมืองมีสุขภาพกายและใจที่ดีเพราะสามารถเข้าถึงพื้นที่สาธารณะแล้ว ยังช่วยให้เมืองมีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีพื้นที่รองรับความหลากหลายทางชีวภาพ มีต้นไม้ใหญ่ช่วยฟอกอากาศ ลดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM 2.5) อีกทั้งยังอาจช่วยบรรเทาปัญหาน้ำท่วมขัง เพราะเพิ่มพื้นที่หน้าดินที่ซึมซับน้ำมากขึ้นอีกด้วย



รูป สวน 15 นาที ซอยเลียบบวรี 21 เขตหนองจอก



รูป สวน 15 นาที สวนราษฎร์ร่วมใจ เขตคลองสามวา

⁸ Carlos Moreno (2563). Carlos Moreno: The 15-minute city สืบค้น 8 พ.ย. 2566 จาก <https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Carlos-Moreno-The-15-minute-city>

การสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในวันผังเมืองโลก พ.ศ. 2566 (World Town Planning Day) โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง

โดย บุญญรัตน์ คงรวมญาติ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติการ

เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2566 กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้จัดการสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในวันผังเมืองโลก พ.ศ. 2566 เรื่อง “SHAPING THE FUTURE URBAN PLANNING FOR CLIMATE CHANGE ADAPTATION อนาคตออกแบบได้ พลิกโฉมผังเมืองรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” ณ โรงแรมดิเอ็มเมอรัลด์ ถนนรัชดาภิเษก กทม. โดยมี นายอนุทิน ชาญวีรกูล รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวเปิดและปาฐกถาพิเศษ มีการบรรยายและเสวนาทางวิชาการจากวิทยากร ผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา และหน่วยงานภาคเอกชน โดยเนื้อหาหลักของการบรรยายและการเสวนา ได้กล่าวถึง แนวโน้มของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะส่งผลกระทบต่อเมืองในอนาคต ตลอดจนแนวคิดและเครื่องมือในการรับมือกับผลกระทบดังกล่าว เช่น การออกแบบเมือง บนฐานภูมิวิทยา (Nature Positive City) แผนที่ความเสี่ยงและความเปราะบาง (Risk & Vulnerability Map) และการประยุกต์ใช้ผังภูมิสังคมในการวางผังเมือง เป็นต้น การสัมมนาครั้งนี้นอกจากจะเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญจากภาคส่วนต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นพื้นที่สร้างความตระหนักถึงบทบาทและความสำคัญของการผังเมืองที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) อีกด้วย



รูป สื่อประชาสัมพันธ์การจัดสัมมนาทางวิชาการ
เนื่องในวันผังเมืองโลก พ.ศ. 2566



รูป การฝึกอบรมระดับภูมิภาคภายใต้โครงการ RUCaS

การฝึกอบรมระดับภูมิภาคภายใต้โครงการ พัฒนาศูนย์กลางเมืองและบริเวณโดยรอบ ให้มีความสามารถในการตั้งรับปรับตัว (Resilient Urban Centres and Surrounds: RUCaS)

โดย ชนัญชิดา จิรดาโศคนกุล นักศึกษาฝึกงาน

กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตเครือรัฐออสเตรเลีย ประจำประเทศไทย จัดทำโครงการพัฒนาศูนย์กลางเมืองและบริเวณโดยรอบให้มีความสามารถในการตั้งรับปรับตัว โดยเมื่อวันที่ 21 - 22 พฤศจิกายน 2566 ได้จัดการฝึกอบรมระดับภูมิภาค เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำแนวทางธรรมชาติ (Nature-based Solutions: NbS) ไปใช้ปฏิบัติงานจริง เนื้อหาของการฝึกอบรมได้นำเสนอ แนวคิดการใช้โครงสร้างพื้นฐานแบบผสม (Hybrid Infrastructure) ที่เป็นการผสมผสานการใช้แนวทางธรรมชาติร่วมกับโครงสร้างพื้นฐานทางวิศวกรรม (Grey Infrastructure) ซึ่งเพิ่มประสิทธิภาพในการสร้างความยืดหยุ่นของเมืองต่อสภาพภูมิอากาศ นอกจากนี้ยังมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กรณีศึกษาในประเทศออสเตรเลีย จีน อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ สำหรับประเทศไทย ได้นำเสนอกรณีศึกษา โครงการส่วนป่าไม้เวสอ้อนนุช ซึ่งเป็นโครงการฟื้นฟูผืนป่าปลูกพืชให้เป็นป่าเชิงนิเวศ และการฝึกอบรมฯ ส่วนสุดท้ายได้แก่ แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประเมินทางเลือกและความคุ้มค่าในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานตามแนวทางธรรมชาติ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ญัฐพงศ์ พันธน้อย

เรียบเรียงโดย ศักดิ์ธัช พนารัตน์

นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติการ

อาจารย์ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ญัฐพงศ์ พันธน้อย อาจารย์ประจำ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการวางผังและออกแบบเมือง และด้านการบริหารจัดการเมือง และมีประสบการณ์การทำงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย ในด้านการพัฒนาเมืองน่าอยู่และยั่งยืน

“เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน” ในความคิดเห็น ของอาจารย์มีลักษณะอย่างไร?

ความหมายของเมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ “เมืองน่าอยู่” ซึ่งหมายถึง เมืองที่ทำให้คนที่มีความหลากหลายแตกต่างกันมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถอยู่ร่วมกัน และสร้างประโยชน์ร่วมกันได้ และ “อย่างยั่งยืน” คือ เมืองที่ผู้คนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข และไม่สร้างผลกระทบระหว่างกัน หรือส่งผลกระทบต่อโลกในระยะยาว ทั้งนี้ ตัวอย่างของ “เมืองที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน” ไม่สามารถระบุได้ เพราะไม่มีเมืองใดที่สมบูรณ์แบบ แต่ละเมืองย่อมมีความแตกต่างกันไปในแต่ละมิติ ภาครัฐจึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดเป้าหมาย ทิศทางการพัฒนา และการประเมินสถานการณ์ เพื่อให้เกิดการพัฒนาเมืองที่น่าอยู่และยั่งยืนอย่างเป็นรูปธรรม



บริบทของ “คนเมือง” ในปัจจุบันแตกต่างกับอดีต อย่างไร และมีผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างไร?

เมืองมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกโดยหัวใจหลักของการเปลี่ยนแปลงคือชีวิตของประชาชนในเมือง อาทิ จำนวนประชากร เพศ วัย เชื้อชาติ เป้าหมายของแต่ละบุคคล ความสุขในชีวิต รวมทั้งอุปนิสัย เช่น การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศญี่ปุ่น ส่งผลให้เมืองเปลี่ยนแปลงในทุกมิติ ตั้งแต่รูปแบบการอยู่อาศัย รูปแบบการทำงาน รายได้ของประชากร การศึกษา หรือแม้แต่การเมืองการปกครอง หากมองกลับมาที่ประเทศไทย ขอตั้งคำถามว่า เมืองพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ และจะปรับตัวอย่างไรกับบริบทเมืองที่เปลี่ยนไป เพื่อทำให้ประชาชนอยู่ร่วมกันในระยะยาวอย่างมีความสุข

แนวโน้มและข้อควรคำนึงในการพัฒนาเมืองในอนาคต และรูปแบบการพัฒนาเมืองที่เหมาะสมกับประเทศไทย?

การพัฒนาเมืองเป็นเพียงกลไกหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน แบ่งเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ควรหลีกเลี่ยงการพัฒนาเมืองในลักษณะ “Big Word” หรือการพยายามกำหนดว่า เมืองควรพัฒนาโดยใช้ทฤษฎีใด แต่ควรให้ความสำคัญกับบริบท และสร้างความเข้าใจในปัญหาของแต่ละพื้นที่

อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ของผม พบว่า การพัฒนาเมืองในประเทศไทยมีข้อจำกัด 2 ประเด็น คือ บทบาทของหน่วยงานรัฐเชิงรุก และการสร้างความร่วมมือ โดย ภาครัฐต้องมีบทบาทในการพัฒนาเมืองเชิงรุกมากขึ้น ทั้งนี้ “ผังเมือง” เป็นหนึ่งในบทบาทหน้าที่ซึ่งรัฐต้องจัดทำเพื่อบริหารจัดการประเทศ ทรัพยากร และเกิดการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน อีกทั้งต้องสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน และแบ่งปันทรัพยากรเพื่อใช้พัฒนาเมืองได้อย่างเท่าเทียม เสมอภาค และเป็นธรรม

“ไม่มีเมืองใดประสบความสำเร็จได้ หากปราศจากการริเริ่มและสนับสนุนจากภาครัฐ”

ความยืดหยุ่นของเมือง (Urban Resilience)

โดย บุญญรัตน์ คงรวมญาติ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติการ

“ความยืดหยุ่น”⁹ หมายถึง ความสามารถของระบบ ชุมชน หรือสังคม ที่เผชิญกับภัย โดยการต้านทาน (Resist) ดูดซับ (Absorb) รองรับ (Accommodate) ฟื้นตัว (Recover) ปรับตัว (Adapt to) และเปลี่ยนแปลง (Transform) จากผลกระทบของภัยในเวลาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพด้วยการบริหารความเสี่ยง (Risk Management)

ในบริบทของเมือง¹⁰ ความยืดหยุ่นจึงมีแนวโน้มที่จะหมายถึง ความสามารถของเมืองในการเผชิญหน้าและรับมือกับภัยทั้งที่เกิดโดยธรรมชาติและโดยมนุษย์ เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย แผ่นดินไหว สารเคมีรั่วไหล และ ไฟฟ้าดับ ทั้งนี้ภัยดังกล่าว อาจก่อให้เกิดภาวะชะงักงัน (Shock) หรือ ภาวะตึงเครียดต่อเนื่อง (Chronic Stresses) ซึ่งเกิดเป็นเวลายาวนาน เช่น การสูญเสียรายได้ การตัดไม้ทำลายป่า ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม อาทิ การไร้ที่อยู่ และการว่างงาน เป็นต้น

ความยืดหยุ่นของเมือง (Urban Resilience) จึงเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของการพัฒนาเมืองให้มีความน่าอยู่ อย่างยั่งยืน และพร้อมในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงทุกรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายของหมุดหมายที่ 8 ไทยมีพื้นที่และเมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ ปลอดภัย เติบโตได้อย่างยั่งยืน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13



ที่มารูป Reuters/ Jejusori/ Asahi AJW

⁹ Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction (2016) สืบค้นจาก <https://www.undrr.org/terminology/resilience>

¹⁰ UNDRR_Disaster resilience scorecard for cities Preliminary Level Assessment (2021) สืบค้นจาก <https://mcr2030.undrr.org/disaster-resilience-scorecard-cities>



กองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
962 ถนนกรุงเกษม แขวงวัดโสมนัส เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ 10100
อีเมล : urban.nesdc@gmail.com หรือ เว็บไซต์ : www.nesdc.go.th