

การศึกษาวิเคราะห์แนวโน้มความเป็นเมือง
กับบทบาทงานวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเมืองน่าอยู่

การศึกษาวิเคราะห์ แนวโน้ม ความเป็นเมือง

ภายใต้โครงการการสังเคราะห์ผลงานวิจัย
และนวัตกรรมที่สนับสนุนทุนจากหน่วย บพท.
เพื่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่

การศึกษาวิเคราะห์ แนวโน้มความเป็นเมือง

เอกสารเผยแพร่ภายใต้โครงการการสังเคราะห์ผลงานวิจัยและนวัตกรรม ที่สนับสนุนทุนจากหน่วย บพท. เพื่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่



ที่ปรึกษา

ดร.วิจารย์ สิมาฉายา ผู้อำนวยการสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

ดร.เบญจมาส โชติทอง ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาโครงการและแผนงาน สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

เรียบเรียงโดย

ดร.ธงชัย โรจนกนันท์

พวงผกา ขาวกระโทก

นันทิกานต์ พรหมจันทร์

เผยแพร่เมื่อ สิงหาคม 2569

สนับสนุนทุนจาก กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สำนักงานเร่งรัดการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มความสามารถการแข่งขันและการพัฒนาพื้นที่ (องค์การมหาชน) โดยหน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนาพื้นที่ (บพท.) ปีงบประมาณ 2568

สารบัญ



บทที่ 1	ความหมาย ของ “เมือง” และแนวทางการนิยามความเป็นเมือง	4
บทที่ 2	เมืองและพัฒนาการอันหลากหลายของความเป็นเมือง	8
บทที่ 3	เมืองในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม	15
บทที่ 4	พัฒนาการความเป็นเมืองในประเทศไทย	24
บทที่ 5	สถานการณ์เมืองในประเทศไทยปัจจุบัน	36
บทที่ 6	ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่	51
บทที่ 7	การสังเคราะห์ประเด็นและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเมือง	60
บทที่ 8	บทบาทของงานวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเมืองน่าอยู่	72
	เอกสารอ้างอิง	78



1

ความหมาย ของ

“เมือง”

และแนวทางการนิยาม ความเป็นเมือง

1

ความหมายของ “เมือง” และแนวทางการนิยามความเป็นเมือง

คำว่า “เมือง” ได้รับการให้ความหมายและนิยามจากหลายแหล่ง ทั้งในเชิงภาษาศาสตร์ กฎหมาย และงานวิชาการ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (พ.ศ. 2554) ให้ความหมายของเมืองว่าหมายถึง ที่ซึ่งมีประชาชนอยู่รวมกันเป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่ มีการปกครองในระดับหนึ่ง อาจมีเขตเทศบาลหรือการปกครองท้องถิ่น เช่น เมืองนครราชสีมา เมืองเชียงใหม่ เป็นต้น

แนวคิดจากนักวิชาการไทย สมชาย (2522) อธิบายว่า เมือง หมายถึงกลุ่มของการตั้งถิ่นฐานของประชากรที่มารวมกลุ่มกันในบริเวณใดบริเวณหนึ่งซึ่งประชากรส่วนใหญ่ประมาณสองในสามมีอาชีพที่ไม่ใช่อาชีพเกษตรกรรม และ เสน่ห์ (2544) นิยามว่า เมือง หมายถึงบริเวณที่มีคนรวมกลุ่มอาศัยอยู่ด้วยกันอย่างหนาแน่นกว่าพื้นที่ที่อยู่โดยรอบ โดยมีวิถีชีวิตที่ผิดแผกแตกต่างไปจากชนบทกล่าวคือ ประชากรส่วนใหญ่ของเมืองประกอบอาชีพทางด้านการค้า การบริการ กิจการ สำนักงาน และการอุตสาหกรรม

ขณะที่ ดวงจันทร์ (2541) ได้เสนอแนวทางในการนิยามเมืองและระบุพื้นที่เมืองไว้ว่า มีหลักสากลที่นิยมใช้ 4 วิธี ได้แก่ (1) การนิยามโดยใช้จำนวนประชากร (2) การนิยามโดยใช้ความหนาแน่น (3) การนิยามโดยใช้กฎหมาย และการบริหาร และ (4) การนิยามโดยใช้บทบาทของเมือง เช่น การเป็นเมืองท่องเที่ยว เมืองอุตสาหกรรม เป็นต้น

ในส่วนของการนิยามความเป็นเมืองตามกฎหมาย ประเทศไทยมีการนิยาม “เมือง” โดยอิงจากพื้นที่เขตปกครองท้องถิ่น ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแบ่งเทศบาลออก 3 ระดับ ได้แก่ (1) เทศบาลตำบล (2) เทศบาลเมือง ซึ่งจะต้องมีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ความหนาแน่นประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คน/ตารางกิโลเมตร มีรายได้พอสมควรแก่การดำเนินงาน และ (3) เทศบาลนคร จะต้องมีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป และความหนาแน่นเฉลี่ยไม่น้อยกว่า 3,000 คน/ตารางกิโลเมตร

จากคำนิยามเกี่ยวกับ “เมือง” ที่กล่าวไว้ในส่วนก่อนหน้า จะเห็นได้ว่า แม้จะมีความคล้ายคลึงกันในบางประเด็น แต่ก็มีความแตกต่างกันตามมุมมอง และบริบทของข้อมูลที่ใช้อธิบาย ไม่ว่าจะเป็นในเชิงกฎหมาย ภูมิศาสตร์ หรือสังคมวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม สำหรับคำว่า “ความเป็นเมือง” (Urbanization) นั้น ราชบัณฑิตยสถานยังมิได้ให้คำนิยามเฉพาะอย่างเป็นทางการไว้โดยตรง

ทั้งนี้ ความหมายของ “ความเป็นเมือง” สามารถทำความเข้าใจได้จากแนวทางการจำแนกเมืองกับชนบท อาทิ การแบ่งตามเขตการปกครอง ความหนาแน่นของประชากร ลักษณะทางกายภาพ วิถีชีวิต โครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ เป็นต้น แนวคิดดังกล่าวมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องตามบริบทของประวัติศาสตร์ และสังคมในแต่ละพื้นที่ และยุคสมัย ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นิยามคำว่า “ความเป็นเมือง” ว่าหมายถึง



กระบวนการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่
และประชากรที่สะท้อนถึงการเติบโต
และขยายตัวของเขตเมือง
ทั้งในด้านกายภาพ สังคมเศรษฐกิจ
และโครงสร้างพื้นฐาน
ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายประชากร
จากชนบทเข้าสู่เมือง และการพัฒนา
โครงข่ายบริการพื้นฐาน
เพื่อรองรับการดำรงชีวิตแบบเมือง

นอกจากนี้ “ความเป็นเมือง” ยังเป็นลักษณะของการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (Human settlements) ที่มีการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงมาอย่างยาวนานหลายพันปี โดยมีรูปแบบ (Pattern) และรูปทรง (Form) ที่แตกต่างกันตามสภาพภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ ซึ่งสะท้อนลักษณะทางภูมิศาสตร์เมือง (Urban geography) ที่ทำให้เมืองแต่ละแห่งมีบทบาท และหน้าที่เฉพาะตัว

ในอดีต มนุษย์ดำรงชีพด้วยการล่าสัตว์ และหาของป่า โดยอาศัยอยู่อย่างเร่ร่อน กระทั่งมีการเรียนรู้การเพาะปลูก และสามารถตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ นำไปสู่การรวมกลุ่มเป็นชุมชนถาวร และค่อย ๆ ขยายขนาดจนกลายเป็น “เมือง” โดยหลักฐานการตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรที่เรียกว่าเมืองปรากฏเมื่อประมาณ 5,000 ปีที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปรากฏการณ์ความเป็นเมืองจะมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน แต่ในปัจจุบัน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นเมืองในสังคมไทยยังมีจำกัด และมักไม่ได้รับความสนใจอย่างเพียงพอ เมื่อเกิดปัญหาในเมือง การแก้ไขมักเป็นไปในลักษณะเฉพาะหน้า เน้นผลลัพธ์เร่งด่วน มากกว่าการพัฒนาเชิงระบบหรือเชิงป้องกันอย่างยั่งยืน

ปัญหาเมืองในอดีตอาจไม่ซับซ้อนเท่าในปัจจุบัน แต่ในยุคนี้เมืองต้องเผชิญกับปัญหาที่มีลักษณะสลับซับซ้อน และเชื่อมโยงกับองค์ประกอบหลายด้าน เช่น กรณีปัญหาน้ำท่วมเมืองซึ่งไม่ได้เป็นเพียงผลจากโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอเท่านั้น หากยังเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) การใช้ที่ดิน และระบบการบริหารจัดการเมืองอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ การมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับความเป็นเมือง ตลอดจนกระบวนการเปลี่ยนแปลงของเมือง จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการศึกษาในเชิงวิชาการ เพื่อใช้เป็นฐานความรู้ในการพัฒนาเมืองที่มีประสิทธิภาพ และมุ่งสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนในระยะยาว

2

เมือง

และพัฒนาการ อันหลากหลาย ของความเป็นเมือง



2

เมือง และพัฒนาการอันหลากหลายของความเป็นเมือง

มิติของความเป็นเมืองสามารถจำแนกออกได้มากมาย ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาจำแนกเมืองออกเป็นมิติของเวลา (Temporal dimension) และมิติของรูปทรงและการใช้งาน (Urban form and function)

1) มิติของเวลา (Temporal dimension)

การนับอายุของเมืองต้องเปรียบเทียบกับเมืองด้วยกัน มิใช่เปรียบเทียบกับอายุของมนุษย์ โดยจำแนก เมืองออกเป็นดังนี้

1.1) เมืองโบราณ (Ancient town) ได้แก่ เมืองที่มีอายุราว 3,000-5,000 ปี เช่น แบกแดด เยรูซาเล็ม และซีอาน



เยรูซาเล็ม
เมืองในตะวันออกกลางตั้งอยู่บนที่ราบของภูเขายูดาห์ ระหว่างทะเลเมดิเตอร์เรเนียนกับทะเลเดดซี

1.2) เมืองเก่า (Old town) ได้แก่ เมืองที่มีอายุราว 800-1,200 ปี เช่น กรุงลอนดอน กรุงปารีส และเชียงใหม่

เมืองเชียงใหม่
เมืองเก่าสมัยประวัติศาสตร์ เดิมชื่อว่า นพบุรีศรีนครพิงค์



1.3) เมืองใหม่ (New town) ได้แก่ เมืองที่มีอายุ 200-300 ปีลงมา เช่น ซิดนีย์ กรุงแคนเบอร่า กรุงเทพมหานคร และเมืองทั้งหมดในประเทศสหรัฐอเมริกา

กรุงเทพมหานคร
กรุงเทพฯ เดิมเรียกว่า “เมืองบางกอก” ต่อมาได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นเมืองหลวงเมื่อปี 2325



2) มิติของรูปทรงและการใช้งาน (Urban form and function) เมืองพัฒนาจาก

2.1) การป้องกันภัย (Defense) โดยในยุคประวัติศาสตร์ เมืองถูกสร้างเพื่อป้องกันภัยจากภายนอก เช่น มีคูน้ำล้อมรอบ (เมืองศรีเทพ) หรือกำแพงสูงแข็งแรง (กรุงเก่าศรีอยุธยา) กำแพงเมืองพัฒนาต่อมาเพื่อรับมือกับอำนาจทำลายล้างของปืนใหญ่ โดยปรับเปลี่ยนเป็นกำแพงที่ไม่สูงแต่หนามาก (กำแพงเมืองฉะเชิงเทรา ป้อมวิชัยประสิทธิ์)

ประวัติศาสตร์ความเป็นเมือง (Urban history) ได้นำหลักวิชาประวัติศาสตร์วิเคราะห์ (Historical analysis) มาอธิบายความเปลี่ยนแปลงของรูปแบบ และรูปทรงของเมืองในแต่ละยุคสมัย จากกำแพงเมืองเรียงหิน และก่ออิฐแข็งแรงสูงตระหง่านที่ยากต่อการปีนป่าย แต่ไม่สามารถป้องกันอำนาจทำลายล้างของปืนใหญ่ในยุคต่อมา จนกำแพงเมืองในยุคหลังปรับเปลี่ยนเป็นกำแพงไม่สูง และก่ออิฐหนามาก เช่น กำแพงเมืองฉะเชิงเทรา ริมแม่น้ำบางปะกง และป้อมวิไชยประสิทธิ์ กรุงเก่าธนบุรี เป็นต้น

2.2) อำนาจการปกครองและการบริหาร (Governance and administration) การจัดระเบียบเมืองในหลายยุคสมัยยังได้รับอิทธิพลอย่างลึกซึ้งจากรูปแบบการปกครอง โดยเฉพาะในระบบรัฐรวมศูนย์หรือราชอาณาจักร เมืองมักถูกออกแบบเพื่อเป็นศูนย์กลางการบริหาร อำนาจ และพิธีกรรม เช่น การมีเขตพระราชวังที่ตั้งอยู่ตรงกลางเมือง หรือการจัดวางอาคารราชการรอบศูนย์กลางอำนาจเหล่านั้น เพื่อแสดงถึงลำดับชั้นและความมีระเบียบของโครงสร้างรัฐ

ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ กรุงเทพมหานคร ในสมัยรัชกาลที่ 1 ซึ่งการวางผังเมืองได้รับแรงบันดาลใจจากเมืองในอุดมคติแบบจักรวาล ตามคติของศาสนาพราหมณ์-พุทธ โดยกำหนดให้พระบรมมหาราชวังอยู่กลางเมือง รายล้อมด้วยวัดราชวงศ์ เส้นทางขบวนแห่ และแม่น้ำลำคลองที่ทำหน้าที่ทั้งป้องกันภัย และเป็นเส้นทางคมนาคม แนวคิดนี้ยังสะท้อนถึงการใช้ “รูปทรงเมือง” เพื่อแสดงอำนาจ ความศักดิ์สิทธิ์ และความเป็นระเบียบของรัฐ

2.3) ศาสนาและวัฒนธรรม (Religion and culture) อีกปัจจัยสำคัญที่มีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนารูปแบบของเมือง คือ ศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นรากฐานของการจัดระเบียบพื้นที่เมืองในหลายยุคสมัย โดยเฉพาะในสังคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ศาสนา เช่น พุทธศาสนา มีอิทธิพลสูงต่อการออกแบบผังเมือง พื้นที่ศาสนาอย่าง วัด หรือ ศาสนสถาน มักตั้งอยู่ใจกลางเมือง หรือจุดยุทธศาสตร์สำคัญ เช่น ใกล้แม่น้ำ แหล่งน้ำ หรือใจกลางย่านชุมชน เพื่อเป็นศูนย์กลางของชีวิตจิตใจและกิจกรรมทางสังคม

ตัวอย่างเช่น เมืองอยุธยา และเชียงใหม่ ที่มีการจัดวางวัดพระสำคัญอย่างมีแบบแผน สะท้อนความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างศาสนากับรัฐ และทำให้วัดกลายเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางศาสนา การศึกษา และชุมชน ผังเมืองในยุคดังกล่าวจึงมักกำหนดพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์อย่างชัดเจน โดยล้อมรอบด้วยเขตชุมชน และเส้นทางสัญจร ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของเมืองที่เติบโตจากรากฐานวัฒนธรรมดั้งเดิม

2.4) เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Economics, Society and Politics) มีพัฒนาการที่หลากหลายมาก แตกต่างกันไปตามภูมิรัฐศาสตร์ และยุคสมัย เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ต้องการทรัพยากรมาหล่อเลี้ยงมากขึ้น และทำให้ต้องขยายเมือง

ดังกรณีเมืองเก่าในยุคกลางในทวีปยุโรป เมื่อศาสนามีอิทธิพลต่อสังคมสูงมาก ทุกเมืองต่างแข่งขันกันสร้างโบสถ์ และวิหารให้มีขนาดใหญ่และสูงเด่นกลางเมือง และมีลานโล่ง (Open space) เป็นจัตุรัสกลางเมือง (Square) สำหรับกิจกรรมทางสังคมเมือง เป็นตลาดแลกเปลี่ยนสินค้า และงานเทศกาลสำคัญในเมือง ลานโล่งกลางเมืองจึงมีความสำคัญ และเป็นรูปแบบของเมืองเกือบทุกเมืองในยุโรป ต่อมาพัฒนาเป็นสวนสาธารณะกลางเมืองใหญ่ในทุกเมืองหลวงของทุกประเทศทั่วโลกในปัจจุบัน

ในช่วงเวลาที่เมืองต่าง ๆ สามารถพัฒนาเส้นทางคมนาคมได้สะดวก และปลอดภัยดี โดยเฉพาะการเดินเรือ ซึ่งเป็นปัจจัยส่งเสริมให้มีการติดต่อแลกเปลี่ยนสินค้า ทรัพยากรกันและกัน ค้าขายจนร่ำรวย เหล่านี้เป็นแรงผลักดันให้เมืองเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ดังกรณีตอนปลายของยุคกลาง (Middle ages) ในยุโรป ซึ่งประวัติศาสตร์ยุโรปเริ่มตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 5 ถึงปลายศตวรรษที่ 15 ซึ่งเป็นยุคสมัยของการฟื้นฟูศิลปวิทยา และยุคการสำรวจในดินแดนโพ้นทะเล เพื่อนำทรัพยากร และสินค้ากลับมาดินแดนของตน



©https://board.postjung.com/1633362#google_vignette



ความมั่งคั่งจากการค้านี้ เป็นทุนเสริมให้เมืองเปลี่ยนแปลงจากอิทธิพลด้านศาสนา และความเชื่อ ซึ่งเป็นอีกองค์ประกอบที่สำคัญของเมืองในหลายประเทศ ศาสนสถานกลางเมืองขนาดใหญ่มักปรากฏโดดเด่นเป็นภูมิทัศน์ และเป็นสัญลักษณ์ (Landmark) เฉพาะแห่งของแต่ละเมือง รูปทรงแตกต่างกันสื่อถึงคำสอน และสะท้อนปรัชญาของแต่ละศาสนา กระทั่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความเป็นเมือง (Urban element) ที่บอกเล่าเรื่องราวในอดีต และพัฒนาการทางสังคมในเมืองนั้น

ในยุคนี้เอง ศิลปะแขนงต่าง ๆ ก้าวหน้าอย่างมาก ทั้งด้านสถาปัตยกรรม จิตรกรรม ประติมากรรม วรรณกรรม และดนตรี เสริมสร้างองค์ประกอบใหม่ปรากฏทั่วไปในเมือง เช่น อนุสาวรีย์วีรชน ประติมากรรม และ วงเวียนน้ำพุ เพื่อปรุงแต่งให้ภูมิทัศน์เมือง (Urban landscape) มีความสวยงาม และอลังการ ควบคู่กับการสร้างเรื่องราวทางประวัติศาสตร์อย่างถาวรในเมืองนั้น ๆ องค์ประกอบทางศิลปกรรมของเมืองจึงเป็น งานสร้างสรรค์ของเมือง (Urban artifacts) ที่ได้รับความนิยมตามเมืองต่าง ๆ ในอีกหลายภูมิภาคของโลก รวมทั้งในประเทศไทย

การติดต่อค้าขายระหว่างรัฐต่าง ๆ ขยายออกไปครอบคลุมทุกภูมิภาคของโลก องค์ความรู้และวิทยาการถูกถ่ายทอดออกไปตามเส้นทางการค้า ผนวกด้วยการเผยแพร่ศาสนา มิใช่เปลี่ยนแปลงความเป็นเมืองแต่เปลี่ยนแปลงพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างทางสังคมในเมือง ดังกรณีย่านคนจีน (China town) ที่พัฒนาเป็นชุมชนต่างชาติพันธุ์ในเมืองใหญ่ต่างแดน และเปลี่ยนรูปทรง และรูปโฉมของเมืองไปตามวัฒนธรรมของชาติพันธุ์นั้น ๆ

จากพัฒนาการของเมืองที่มีรากฐานจากศาสนา การปกครอง และการค้าขายระหว่างรัฐต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า โครงสร้าง และหน้าที่ของเมืองได้แปรเปลี่ยนไปตามพลวัตของสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีในแต่ละยุคสมัย เมืองโบราณ และเมืองเก่าในหลายภูมิภาคสะท้อนบทบาทของศาสนา และอำนาจรัฐอย่างเด่นชัด ขณะที่เมืองในยุคกลางของยุโรปเริ่มพัฒนาไปสู่ศูนย์กลางทางการค้า และศิลปวัฒนธรรมมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และพลิกโฉมหน้าความเป็นเมืองอย่างรุนแรงที่สุดเกิดขึ้นในช่วง การปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งเริ่มขึ้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ที่ประเทศอังกฤษ และแพร่ขยายไปยังยุโรปตะวันตก และอเมริกาเหนือ พัฒนาการนี้ส่งผลให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงจากเกษตรกรรมไปสู่ระบบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เมืองจึงไม่ได้เป็นเพียงศูนย์กลางทางศาสนา หรือการค้าระหว่างรัฐอีกต่อไป แต่กลายเป็นศูนย์กลางการผลิต การใช้แรงงาน และการอยู่อาศัยของชนชั้นแรงงานจำนวนมหาศาล



©https://www.facebook.com/WeLoveThaiParent/photos/วัฒนธรรมการตั้งชื่อร้านสมัยก่อน-สะท้อนความเป็นไทยผ่านชื่อร้านในสมัยก่อน-การตั้งช/1049519580315316/

การเปลี่ยนแปลงนี้นำมาซึ่งผลกระทบทั้งในเชิงบวกและลบต่อโครงสร้างเมือง ตั้งแต่การขยายตัวของระบบคมนาคมขนส่ง การเปลี่ยนแปลงทางสังคม ความหนาแน่นของประชากร การจัดการที่อยู่อาศัย และปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เริ่มปรากฏชัดเจน แนวคิดเรื่อง “เมืองอุตสาหกรรม” จึงกลายเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาเมืองในยุคใหม่ และเป็นจุดเริ่มต้นของการวางรากฐานแนวคิด “การวางผังเมือง (Urban planning)” อย่างเป็นระบบในเวลาต่อมา



3

เมือง

ในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม

3
เมืองในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม

ปัจจัย (Factors) และแรงขับเคลื่อนผลักดัน (Driving forces) ที่เมืองต่าง ๆ ทุกภูมิภาคเกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ และต่อเนื่องยาวนานมาก เกิดขึ้นในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรม เริ่มจากการพัฒนาระบบลูกสูบในปี ค.ศ. 1712



ต่อมา James Watt ได้พัฒนาเป็นรถจักรไอน้ำในปี ค.ศ 1764 โดยถูกนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรม เปลี่ยนแปลงรูปแบบ และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตได้มาก และพัฒนาต่อเนื่องเป็นรถจักรไอน้ำในปี ค.ศ 1804 ในประเทศอังกฤษ เริ่มประวัติศาสตร์การขนส่งทางราง เมืองต่าง ๆ ถูกเชื่อมโยงด้วยโครงข่ายรางรถไฟ ทำให้การเดินทางและการขนส่งสินค้าสะดวกรวดเร็วมาก เกิดองค์ประกอบใหม่ขึ้นในเมือง นั่นคือ สถานีรถไฟ เกิดการพัฒนารอบสถานีรถไฟเป็นย่านธุรกิจ การค้า และเป็นย่านเกิดใหม่ของเมือง กระทั่งปัจจุบันยุโรปมีโครงข่ายทางรถไฟหนาแน่นที่สุดในโลก

เรือกลไฟใช้เครื่องจักรไอน้ำถูกพัฒนาแทนที่เรือใบในปี ค.ศ 1783 เปลี่ยนวิถีการคมนาคมขนส่งทางน้ำ สามารถขนถ่ายสินค้าได้มากขึ้น เดินทางได้ไกล ขึ้นโดยไม่ต้องพึ่งพาแรงลมตามธรรมชาติ เมืองท่าริมแม่น้ำ และริมชายฝั่งทะเลเปลี่ยนแปลงตามนวัตกรรม และสิ่งประดิษฐ์เกิดใหม่ เกิดการพัฒนาขยายพื้นที่เมืองออกไป คลังสินค้ากระจายรอบท่าเรือ เกิดธุรกิจธนาคาร และประกันภัยทำให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็วในเมืองที่มีศักยภาพจากการพัฒนาระบบขนส่งทั้งรถจักรไอน้ำ และเรือกลไฟ

อาจกล่าวได้ว่าช่วงเวลาของการปฏิวัติอุตสาหกรรมระหว่างปี ค.ศ 1750-1900 เมืองต่าง ๆ ในยุโรปเกิดความเปลี่ยนแปลงมากมาย ทำให้เกิดความต้องการทรัพยากรในการผลิตมากเกินกว่าทรัพยากรที่มีในประเทศของตน ทำให้ต้องแสวงหาแหล่งทรัพยากรจากที่อื่น กระทั่งเกิดการล่าอาณานิคมในดินแดนโพ้นทะเลที่ห่างไกล โดยเฉพาะทวีปแอฟริกา เอเชีย และอเมริกาใต้ เมืองต่าง ๆ ในดินแดนอาณานิคมล้วนได้รับอิทธิพล และเกิดความเปลี่ยนแปลงจากประเทศเจ้าอาณานิคมตามไปด้วย

ตลอดระยะเวลาของการปฏิวัติอุตสาหกรรม เกิดนวัตกรรม และสิ่งประดิษฐ์ใหม่ที่มีผลทำให้เมืองเกิดความเปลี่ยนแปลงมากมาย เช่น โทรเลข โทรศัพท์ หลอดไฟ ยา และเคมีภัณฑ์และอื่น ๆ ทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนเมืองสะดวกสบายมากขึ้น

นวัตกรรมที่เปลี่ยนพฤติกรรมการเดินทางของมนุษย์ในเมืองมากที่สุดในยุคนี้ คือ รถยนต์คันแรก โดย Karl Benz ชาวเยอรมัน ในปี ค.ศ 1885 และแพร่ออกไปยังสหรัฐอเมริกาด้วยแนวความคิดของ Henry Ford ผู้มีหลักเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการผลิตครั้งละมาก ๆ (Mass production) เพื่อให้รถยนต์มีราคาถูก เริ่มผลิตในปี ค.ศ. 1903 กระทั่งต่อมาอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์พัฒนาก้าวหน้าไปมาก ควบคู่กับจำนวนรถยนต์ที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น โครงสร้างของเมืองเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เพื่อรองรับการสัญจรของรถยนต์ นั่นคือ โครงข่ายถนนในเมือง และระหว่างเมืองที่มีเส้นทางทั้งขนาดผิวจราจร และต้องมากพอกับจำนวนรถยนต์ที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลา ขณะเดียวกัน เกิดความต้องการใหม่ในเมือง นั่นคือสถานีบริการน้ำมัน และอู่ซ่อมรถยนต์

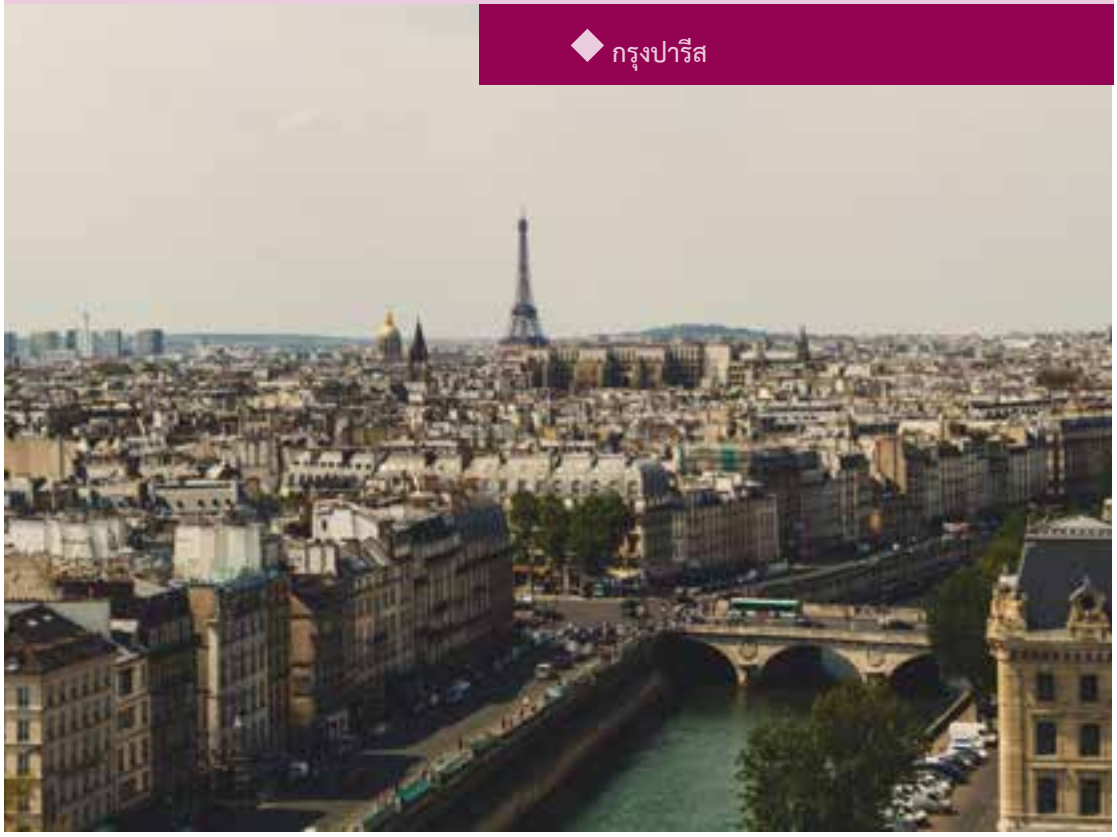
นวัตกรรมที่เปลี่ยนรูปทรงของเมืองอย่างสำคัญ ได้แก่ การประดิษฐ์ลิฟท์โดยสารส่วนบุคคลด้วยไอน้ำ โดย Elisha Otis ในมหานครนิวยอร์ก ปี ค.ศ 1857 และพัฒนาต่อเนื่องเป็นระบบไฟฟ้าโดย Werner von Siemens ชาวเยอรมัน ในปี ค.ศ 1880 มีผลให้สามารถสร้างอาคารสูงในเมือง เพื่อแก้ปัญหาราคาที่ดินแพงมากในเมือง นับตั้งแต่นั้นมา รูปทรงของเมืองปรากฏเป็นการพัฒนาแนวสูง อาคารสูงเหล่านี้เพิ่มทั้งจำนวนอาคารและจำนวนชั้น เกิดการแข่งขันไปทั่วโลกจนทุกวันนี้ สะท้อนอัตลักษณ์เฉพาะของเมือง และบ่งบอกถึงความมั่งคั่งของเมืองพร้อมกับการเพิ่มความหนาแน่นของประชากรเมือง

การปฏิวัติอุตสาหกรรมแพร่กระจายไปทั่วในศตวรรษที่ 19 เมืองใหญ่ในยุโรปปรับตัวรับนวัตกรรมทุกด้าน กระตุ้นให้ประชากรหลั่งไหลเข้าเมืองมากจนเกิดความแออัด ในขณะเดียวกันภาคอุตสาหกรรมก่อปัญหามลภาวะรุนแรง ทั้งน้ำเสีย อากาศเสียจากโรงงาน และขยะมูลฝอย ตามด้วยปัญหาสุขอนามัยจนเกิดโรคระบาด กระทั่งหลายประเทศต้องแสวงหามาตรการแก้ไขปัญหาของเมือง

กรุงปารีส เป็นมหานครยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมที่มีความเปลี่ยนแปลงมากที่สุด กำเนิดจากชุมชนเล็ก ๆ รอบวิหาร Notre Dame ริมแม่น้ำในยุคกลาง พัฒนาเป็นเมืองขนาดใหญ่ในศตวรรษที่ 19 ที่เต็มไปด้วยแหล่งเสื่อมโทรม และประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงทุกด้าน จนจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 ได้มอบหมายให้ Georges Eugene Haussmann แก้ปัญหาของกรุงปารีส โดยระหว่างปี ค.ศ 1853-1870 อาคารบ้านเรือนหลายหมื่นหลังในกรุงปารีสถูกรื้อทำลาย ถนนเก่าคับแคบที่สร้างมานานหลายร้อยปีในยุคกลาง ถูกขยายกว้างออกไปเป็นถนนสายหลัก Boulevard มีทางเท้ากว้างเพื่อปลูกต้นไม้ โครงข่ายถนนถูกวางผังใหม่ควบคู่กับระบบระบายน้ำใต้ดินขนาดใหญ่ และระบบจัดเก็บขยะจากเมือง เพิ่มพื้นที่โล่ง (Open space) ถนนที่มีทางเท้ากว้างเชื่อมโยงบริเวณสำคัญที่เป็นแกนนำสายตาด้วยแกนต่าง ๆ ไปยังอาคารและอนุสาวรีย์ (Iconic monument) ที่เป็นสัญลักษณ์ของเมือง อาคารสร้างใหม่มีรูปแบบ ขนาด และความสูงเท่ากันหมด เพื่อรักษาความโดดเด่นของจุดรวมสายตา เช่น ประตูชัย Arc de Triomphe ที่เป็นจุดศูนย์รวมของถนนหลายสาย เชื่อมพระราชวัง Louvre ประตูชัยเดิม และประตูชัยสร้างใหม่

ในการนี้ความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของกรุงปารีส เป็นต้นแบบหนึ่งของการวางผังเมืองสมัยใหม่ (Modern planning) ที่แนวความคิดเดียวกันถูกประยุกต์กับนคร Barcelona ในประเทศสเปน โดยมีข้อสังเกตว่า การวางผังเมืองแนวนี้ ผู้บริหารหรือผู้ปกครองต้องเป็นผู้นำเผด็จการที่เด็ดเดี่ยวและเด็ดขาดเท่านั้น

◆ กรุงปารีส



ในช่วงเวลาเดียวกัน การวางผังเมืองสมัยใหม่กำเนิดในประเทศอังกฤษ และขยายต่อไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย โดยเริ่มจากพื้นฐานเดียวกัน นั่นคือ ปัญหาสิ่งแวดล้อม และมลภาวะในเมืองที่มนุษย์ไม่สามารถอยู่อาศัยได้ แต่ทว่าไม่เน้นการรื้อถอนอาคารเดิม โดยเป็นแนวทางการกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land use planning) ซึ่งมักดำเนินการในพื้นที่เป็นชุมชนเกิดใหม่ หรือเมืองใหม่ โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่สีเขียว ซึ่งต่อมาพัฒนาแนวความคิดเป็น อุทยานนคร (Garden city) ในปี ค.ศ 1898 เพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี น่าอยู่อาศัย แนวความคิดนี้ถูกนำไปประยุกต์ในการวางผังเมืองกรุง Washington D.C. และกรุง Canberra ในเวลาต่อมา



กรุง Washington D.C.



กรุง Canberra

หลังจากสองพี่น้อง Orville และ Wilbur Wright ได้ประดิษฐ์ และสร้างเครื่องบินได้ ในปี ค.ศ 1903 และได้รับการพัฒนาจนเป็นเครื่องบินโดยสารที่ปลอดภัยสำหรับการเดินทางโดยบริษัท Boeing ในปี ค.ศ 1933 นวัตกรรมนี้สร้างความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ เมื่อการเดินทางทางอากาศด้วยเครื่องบินเร็วกว่ารถยนต์และรถไฟ ความเป็นเมืองเปลี่ยนแปลงอีกครั้งเมื่อต้องการพื้นที่ขนาดใหญ่เพื่อสร้างเป็นสนามบิน และนั่นเป็นองค์ประกอบของเมืองที่ต้องตั้งอยู่นอกเขตเมือง อันเนื่องมาจากมลภาวะทางเสียง

หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ชาวยุโรปอพยพย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาจำนวนมาก กลุ่มหนึ่งได้แก่นักแสดงละคร และนักดนตรีชาวยิวในยุโรปตะวันออก และเริ่มเลี้ยงชีพตนเองด้วยการแสดงละครในมหานครนิวยอร์ก แต่ชาวอเมริกันมิได้เข้าใจศิลปะด้านนี้ ชาวยิวกลุ่มนี้จึงตัดสินใจย้ายถิ่นฐานอีกครั้งไปยังชายฝั่งทะเลด้านตะวันตก ในขณะเดียวกัน Thomas A. Edison คิดค้นภาพยนตร์เป็นนวัตกรรมใหม่ที่เดิมเรียกว่า Moving pictures และได้ความนิยมมาก จนเป็นนิยามใหม่ว่า Movie



ชาวยิวกลุ่มนี้มองเห็นอนาคตของนวัตกรรมใหม่ จึงรวมตัวกันกว้านซื้อไร่ข้าวโพดในรัฐ California กระจายตั้งบริษัทผลิตภาพยนตร์อย่างเป็นระบบอุตสาหกรรม เป็นชุมชนเมืองเกิดใหม่ เรียกว่า Hollywood บริษัทของชาวยิวเหล่านี้ได้แก่ Warner Brothers, Metro Golden Mayer, Columbia Pictures, Universal Pictures, Twentieth Century Fox หรือ 20th Century Fox เป็นต้น กระตุ้นให้เกิดธุรกิจอื่นตามมามากมายเพื่อการผลิตภาพยนตร์ เช่น เสื้อผ้า เครื่องประดับ งานก่อสร้าง ดนตรี และงานช่างฝีมือด้านต่าง ๆ รวมทั้งแรงงานเพื่อแสดงเป็นตัวประกอบ ทำให้ความเป็นเมืองเปลี่ยนแปลง กำเนิดเป็น “เมืองภาพยนตร์” ต่อมาเมืองประเภทนี้ถือกำเนิดขึ้นอีกในหลายประเทศ เช่น Shaw Brothers ในฮ่องกง และ Bollywood ในประเทศอินเดีย

สงครามโลกทั้งสองครั้ง สร้างความเสียหายให้แก่เมืองในยุโรป และในหลายภูมิภาคที่เป็นพื้นที่ขัดแย้งสู้รบ บางเมืองโดยเฉพาะสองเมืองในประเทศญี่ปุ่นที่ถูกทำลายด้วยระเบิดปรมาณู แต่ทว่าเมืองต่าง ๆ ในประเทศญี่ปุ่นได้รับการบูรณะฟื้นฟูพัฒนาก้าวหน้ากว่าเดิมในระยะเวลาเพียง 15 ปี พร้อมด้วยนวัตกรรมใหม่ของเมือง นั่นคือรถไฟความเร็วสูง (High speed rail) ที่ได้รับการพัฒนาก้าวหน้าต่อเนื่องจนกระทั่งปัจจุบันนี้ และหลายประเทศได้พัฒนารถไฟความเร็วสูงตามแนวทางเดียวกัน รวมทั้งประเทศไทย

ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว มนุษย์ต้องเผชิญภัยธรรมชาติที่สร้างความเสียหายให้กับเมือง อุทกภัยเป็นภัยหนึ่งที่มนุษย์พยายามปกป้องเมืองให้ปลอดภัย ความก้าวหน้าในยุคอุตสาหกรรมทำให้มนุษย์พัฒนาวิธีป้องกันน้ำท่วมเมืองด้วยวัสดุและวิธีการใหม่ นั่นคือการสร้างเขื่อนและพนังป้องกันน้ำท่วม (Flood wall) เหล่านี้เป็นมาตรการเน้นสิ่งก่อสร้าง (Structural measure) ที่นิยมมาก โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม เขื่อนขนาดต่าง ๆ ได้ถูกสร้างขึ้นนับหมื่นแห่ง แต่หลายเมืองยังประสบปัญหาน้ำท่วม



ในปี ค.ศ 1945 Gilbert F. White ได้ตีพิมพ์หนังสือชื่อ Human Adjustment to Floods ซึ่งเป็นแนวทางการแก้ปัญหาน้ำท่วมด้วยมาตรการไม่เน้นสิ่งก่อสร้าง (Non-structural measure) และเป็นรากฐานหนึ่งของการแก้ปัญหาโดยใช้ธรรมชาติเป็นฐาน หรือ Nature-based solution : NbS และหนังสือเล่มนี้ยังกล่าวถึง ภัยน้ำท่วมนั้นมีสาเหตุมาจากมนุษย์ ไม่ใช่จากธรรมชาติ และหลักการหรือวิธีการที่ดีที่สุดคือมนุษย์ต้องเรียนรู้และปรับตัวให้เข้ากับภาวะน้ำท่วม และอาศัยอยู่กับธรรมชาติอย่างกลมกลืน ซึ่งมีอิทธิพลต่อแนวความคิด และทฤษฎีด้านผังเมือง นั่นคือ การออกแบบแนวน้ำท่วมหลาก (Floodway design) และการอนุรักษ์แหล่งน้ำธรรมชาติเป็นพื้นที่พักน้ำชั่วคราว หรือแก้มลิง

ในขณะที่ภาวะโลกร้อน อันมีสาเหตุมาจากกิจกรรมของมนุษย์ที่ใช้พลังงานฟอสซิลมาก เกิดภาวะเรือนกระจกและก่อผลกระทบด้านต่าง ๆ กระทั่งเป็นวาระในการประชุมใหญ่ขององค์การสหประชาชาติในปี ค.ศ 1992 ในประเทศบราซิล แต่ไม่ได้รับการสนใจจากประชาคมโลกอย่างจริงจัง จนกระทั่งผลกระทบรุนแรงจากภัยพิบัติธรรมชาติมากขึ้น ทำให้มีการประชุมใหญ่อีกครั้งในปี ค.ศ. 2012 และกำหนดให้สภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง (Climate change) เป็นวาระของประชาคมโลก

แต่ความพยายามของประชาคมโลกที่ผ่านมาไม่ได้ผลเท่าที่ควร ภัยพิบัติธรรมชาติที่ทวีความรุนแรง และเกิดบ่อยครั้งมากขึ้น จนก้าวสู่ระดับ “สภาพภูมิอากาศสุดขั้ว” (Climate extreme) แม้แนวความคิดใหม่ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเมืองถูกนำเสนอมากมาย โดยแนวความคิดบรรเทา (Climate mitigation) ถูกนำเสนอในปี ค.ศ 1995 และต่อเนื่องในพิธีสารเกียวโต (Kyoto protocol) ในปี ค.ศ. 1997 เป็นข้อผูกพันธสัญญาแพร่กระจายไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ในทศวรรษที่ 2000 แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก

แนวความคิด หลักการ และมาตรการอื่น ๆ ถูกนำเสนออย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่มาตรการปรับตัว (Climate adaptation) มาตรการเมืองยืดหยุ่น (Urban resilience) การเติบโตอย่างชาญฉลาด (Smart growth) เมืองฟองน้ำ (Sponge city) โครงสร้างพื้นฐานสีเขียว (Green infrastructure) และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development goals) เหล่านี้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่เมือง ซึ่งเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมของมนุษย์ที่ก่อปัญหาภาวะโลกร้อนมากที่สุด

ความเป็นเมืองมิได้มีเพียงบริบทของการพัฒนาเท่านั้น ตรงกันข้าม บางเมืองประสบปัญหาทางเศรษฐกิจเข้าสู่ภาวะความเสื่อมของเมือง (Urban decline) เมื่อประชากรเมืองลดลงมากจนบางกรณีไม่สามารถรักษาสถานะความเป็นเมืองได้ ดังกรณีเมืองอุตสาหกรรมเก่าในยุโรปและสหรัฐอเมริกา



©https://www.finearts.go.th/ratchaburimuseum/view/27177-ของเด่นของดีพระนครคีรีเมืองพริบพรี



©http://www.tramz.com/tva/th.html



©https://www.bangkokpost.com/life/social-and-lifestyle/1724767/a-force-of-friendship-thats-lasted-a-lifetime

จากประวัติศาสตร์ภาพรวม และสถิติด้านต่าง ๆ เมืองทั้งหลายมีลักษณะเป็นพลวัต (Urban dynamics) ที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ช้าหรือเร็ว พัฒนาขึ้นหรือเสื่อมลง แปรเปลี่ยนไปตามปัจจัย องค์ประกอบมากมาย การเรียนรู้และเข้าใจบริบทของเมืองจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เมื่อต้องบริหารจัดการ วางแผนพัฒนาตลอดจนการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับเมือง

พัฒนาการของเมืองในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านเวลา รูปแบบการใช้พื้นที่ ตลอดจนปัจจัยขับเคลื่อนอย่างศาสนา การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี พบว่าเมือง ไม่ใช่สิ่งคงที่ แต่มีลักษณะพลวัตที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง เมืองเติบโตจากรากฐานดั้งเดิมของชุมชนจนกลายเป็นศูนย์กลางของอำนาจ การค้า อุตสาหกรรมและนวัตกรรม ขณะเดียวกันก็เผชิญความท้าทายใหม่ ๆ ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ความเข้าใจต่อพัฒนาการของเมืองจึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการวิเคราะห์ความเป็นเมืองในบริบทของแต่ละประเทศ

4

พัฒนาการความเป็น
เมือง
ในประเทศไทย



4

พัฒนาการความเป็นเมืองในประเทศไทย



พัฒนาการความเป็นเมืองในประเทศไทย

ยุคโบราณ หรืออาณาจักร

- บ้านเชียง ศรีเทพ ทวารวดี ศรีวิชัย สุโขทัย อยุธยา
- การตั้งถิ่นฐาน ชายน้ำ และบ้านยกพื้นสูง
- ศาสนา และวัฒนธรรมเป็นศูนย์กลางเมือง



รัตนโกสินทร์ตอนต้น

- การตั้งถิ่นฐานหลากหลายชาติพันธุ์ (ลาว ญวน แขก มอญ)
- การปรับตัวตามภูมิศาสตร์ลุ่มน้ำ
- เมืองเป็นศูนย์กลางการป้องกัน และการปกครอง

สมัยรัชกาลที่ 4-5

- ถนนเจริญกรุง รถรางไฟฟ้า โทรเลข-ไฟฟ้า-ประปา
- อาคารสถาปัตยกรรมตะวันตก
- การปฏิรูประบบบริหาร (จังหวัด-อำเภอ-ตำบล)
- รถไฟขยายเมือง เช่น ลำปาง นครราชสีมา ราชบุรี





หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ.2475-หลังสงครามโลก

- การขยายถนน สนามบินดอนเมือง
- พ.ร.บ. จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 - ระบบเทศบาลทั่วประเทศ
- ความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ(USOM/USAID) - ถนนมิตรภาพ, แผนกรุงเทพฯ ปี พ.ศ.2503 (GREATER BANGKOK PLAN)
- การย้ายโรงงาน - เกิดการขยายตัวชานเมือง

ยุคปัจจุบัน

- รวมกรุงเทพฯ + ธนบุรี = มหานครเดียว
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่5 กระจายความเจริญ (เชียงใหม่ ขอนแก่น โคราช)
- ขยายตัวเป็นเขตภาคมหานคร
- ปัญหา: เมืองโตเดี่ยว ความเหลื่อมล้ำ การเสื่อมถอยของบางเมือง

ปัจจัยหลักที่ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงของเมืองไทย ตลอดประวัติศาสตร์ สามารถสรุปได้ดังนี้

- การตั้งถิ่นฐาน และการปรับตัวทางภูมิศาสตร์
- อิทธิพลทางศาสนา และวัฒนธรรม
- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
- การปฏิรูปการบริหาร และการวางผังเมือง
- การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและอิทธิพลจากต่างประเทศ

การตั้งถิ่นฐานและการปรับตัวทางภูมิศาสตร์

จากหลักฐานทางโบราณคดี มนุษย์เข้ามาตั้งถิ่นฐานในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ยุคสัมฤทธิ์ (Bronze Age) หรือราว 5,000 ปีก่อน ต่อเนื่องถึงยุคเหล็ก (Iron Age) ราว 1,900 ปีก่อนคริสตกาล หรือราว 2,000-3,000 ปีที่ผ่านมา จากชุมชนโบราณบ้านเชียง ในจังหวัดอุดรธานี ลงมาถึงนครรัฐในยุคทวารวดี เช่น เมืองศรีเทพ จังหวัดเพชรบูรณ์ และชุมชนพงตึก จังหวัดกาญจนบุรี พัฒนาเป็นอาณาจักรต่าง ๆ ในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ลงไปถึงนครรัฐ ชายฝั่งทะเลทางใต้ เช่น อาณาจักรศรีวิชัย กระทั่งปรากฏเป็นอาณาจักรสุโขทัย และศรีอยุธยามหาสมุทร ล้วนสะท้อนพัฒนาการความเป็นเมืองได้อย่างดี

อิทธิพลทางศาสนาและวัฒนธรรม

ในอดีตชุมชนเมืองโบราณต่าง ๆ ในราชอาณาจักรสยาม พัฒนา และจัดวางความสำคัญตามยุทธศาสตร์และภูมิรัฐศาสตร์ โดยรวมศูนย์อำนาจตั้งในเมืองหลวง รูปแบบของความเป็นเมืองบางแห่งจัดวางผังตามอิทธิพลทางศาสนาพราหมณ์ ฮินดู เช่น เมืองพิมาย และปราสาทหินต่าง ๆ ตามหลักพุทธศาสนาของกรุงสุโขทัยและศรีสัชนาลัย เป็นต้น โดยมีอาคารสำคัญเป็นสถานที่ประกอบกิจกรรมทางศาสนา และใช้วัสดุท้องถิ่นก่อสร้างอาคาร เช่น หินทรายในแถบอีสานตอนล่าง และก่ออิฐถือปูนในบริเวณที่ราบลุ่มริมน้ำ

ลักษณะเด่นของความเป็นเมืองในราชอาณาจักรสยาม ได้แก่ การตั้งถิ่นฐานชายน้ำ (Water-bound settlement) โดยอาศัยโครงข่ายน้ำตามธรรมชาติเป็นแหล่งน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค เป็นแหล่งอาหาร และเป็นเส้นทางคมนาคมที่สะดวก สภาพแวดล้อมเหมาะสำหรับเป็นที่ตั้งรกราก และอาศัยรวมกัน รูปทรงของชุมชนส่วนใหญ่เป็นบ้านยกพื้นสูง (House on stilts) และเรือนแพ ซึ่งเป็นลักษณะการปรับตัว (Urban adaptation) เข้ากับบริเวณพื้นที่ราบน้ำท่วมถึง (Floodplain) ต่อเนื่องมาถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์

หลังสิ้นสุดยุคกรุงธนบุรีเป็นราชธานี พระนครใหม่ต้องเร่งการพัฒนาก่อนเผชิญศึกใหญ่จากพม่า จำเป็นต้องพึ่งพาทรัพยากรมาก โดยเฉพาะแรงงานมนุษย์จากกลุ่มชาติพันธุ์ ภูมิทัศน์เมืองจึงเกิดย่านที่อยู่อาศัยต่างเผ่าพันธุ์กระจายทั่วพระนคร เช่น ลาวบางพลัด ลาวบางยี่ขัน ญวนสามเสน แขกมักกะสัน และมอญพระประแดง เป็นต้น เป็นไปตามหลักและทฤษฎีมานุษยวิทยาเมือง (Urban anthropology) ซึ่งสะท้อนภาพรูปทรงความเป็นเมืองในสมัยนั้น เช่น การวางผังอาคารทั้งวัด และบ้านพักอาศัย และบางกลุ่มหรือบางย่านยังรักษาขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรมของตนมาถึงปัจจุบันนี้

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ความเป็นเมืองเหล่านี้เปลี่ยนแปลงเป็นเมืองสมัยใหม่ (Modern urbanization) โดยนักวิชาการบางกลุ่มเห็นควรให้ความเป็นเมืองสมัยใหม่ในประเทศไทยเริ่มในสมัยรัชกาลที่ 4 เพราะเริ่มพัฒนาถนนสายแรก นั่นคือ ถนนเจริญกรุง ซึ่งเป็นองค์ประกอบของเมืองสมัยใหม่เป็นครั้งแรกในพระนคร ทว่านักวิชาการบางกลุ่มมีความเห็นว่า ความเป็นเมืองสมัยใหม่เริ่มขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยกล่าวว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงของเมืองอย่างฉับพลัน และทุกบริบทของความเป็นเมือง เทียบเท่ากับเมืองใหญ่ในยุโรป

ผลของการพัฒนาเมืองให้ก้าวหน้าทันสมัย นำมาซึ่งองค์ประกอบของเมืองที่ไม่เคยปรากฏในสังคมไทยมาก่อนมากมาย โครงสร้างพื้นฐานถูกพัฒนาอย่างเป็นระบบ โครงข่ายถนน ระบบไฟฟ้า ประปา โทรเลข โทรศัพท์ ไปรษณีย์ และระบบรถรางไฟฟ้า ซึ่งเป็นระบบแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ขณะที่อาคารสมัยใหม่ออกแบบโดยสถาปนิก และวิศวกรจากยุโรป ถูกสร้างขึ้นมากมาย ทั้งโดยภาคราชการ และเอกชน ตั้งแต่พระที่นั่ง พระตำหนักในพระบรมมหาราชวัง และที่ประทับของราชวงศ์ อาคารที่ทำการของกระทรวง ทบวง และกรมต่าง ๆ สถานีรถไฟ สถานีตำรวจ โรงพยาบาล โรงเรียน ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข ตลอดจนอาคารพาณิชย์เป็นแถวยาว ก่อสร้างตามถนนที่พัฒนาขึ้นใหม่ เพื่อให้ชาวจีนเช่าอาศัย และทำการค้า รวมถึงคฤหาสน์ของคหบดีที่มั่งคั่ง ในช่วงเวลาเดียวกันการเจริญสัมพันธไมตรีกับชาติต่าง ๆ สถานทูต และสถานกงสุลของชาติเหล่านี้รวมกลุ่มอยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา และถนนเจริญกรุง

การปฏิรูปการบริหารและการวางผังเมือง

การปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 จากมณฑลเทศาภิบาล เป็นจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน มีผลให้รูปแบบความเป็นเมืองเปลี่ยนแปลงในบริบทของการบริหารจัดการเมือง และการโยกย้ายที่ตั้งของเมืองให้สอดคล้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมือง โดยเฉพาะโครงข่ายการพัฒนาทางรถไฟ และการสนองนโยบายต่าง ๆ จากเมืองหลวงโดยตรง

การพัฒนากิจการรถไฟเปลี่ยนแปลงความเป็นเมืองตลอดเส้นทางการพัฒนา สายเหนือจากสถานีรถไฟหัวลำโพงถึงอยุธยา และขยายต่อไปจนถึงเชียงใหม่ในเวลาต่อมา สายตะวันออกจากสถานีหัวลำโพงถึงปากน้ำ สมุทรปราการ ก่อนยกเลิก และพัฒนาเป็นถนนพระราม 4 สายตะวันตกจากสถานีคลองสานถึงมหาชัย สมุทรสาคร และถึงแม่กลอง สมุทรสงคราม สายใต้จากสถานีธนบุรีถึงปลายสุดชายแดนมาเลเซีย โครงข่ายทางรถไฟเหล่านี้ ก่อประโยชน์ในการเดินทาง และขนส่งสินค้าระหว่างเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคตลอดเส้นทาง โดยเฉพาะการพัฒนาพื้นที่รอบ และพื้นที่ใกล้เคียงสถานีรถไฟเปลี่ยนแปลงความเป็นเมืองอย่างชัดเจน เช่น นครลำปาง นครปฐม นครราชสีมา และราชบุรี เป็นต้น

สนามบินเป็นองค์ประกอบใหม่ของเมืองในสยามประเทศ เครื่องบินลำแรกใช้ทุ่งสระปทุมเป็นทางขับ/ขึ้นลง ในปี พ.ศ. 2454 แต่สภาพพื้นดินเป็นที่ลุ่มน้ำท่วม ไม่เหมาะสำหรับเครื่องบินขึ้นลง สามปีต่อมาจึงย้ายออกไปยังดอนเมือง เป็นสถานที่ใหม่ติดทางรถไฟสายเหนือด้านตะวันออกในปี พ.ศ. 2457 ก่อนแยกการบินพาณิชย์ให้พัฒนาด้านสถานีรถไฟดอนเมือง และย้ายกองทัพอากาศไปยังด้านถนนพหลโยธินในปี พ.ศ. 2499 ตามคำแนะนำของที่ปรึกษาอเมริกัน และเริ่มก่อสร้างสนามบินในส่วนภูมิภาคเพิ่มขึ้นอีกหลายแห่ง เช่น นครราชสีมาในปี พ.ศ. 2463 อุบลราชธานีในปี พ.ศ. 2464 สระบุรี สุรินทร์ กาฬสินธุ์ในปี พ.ศ. 2465 ตาก ลำปาง เชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2466 และเพิ่มจำนวนมากขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองรวมกว่า 40 แห่ง

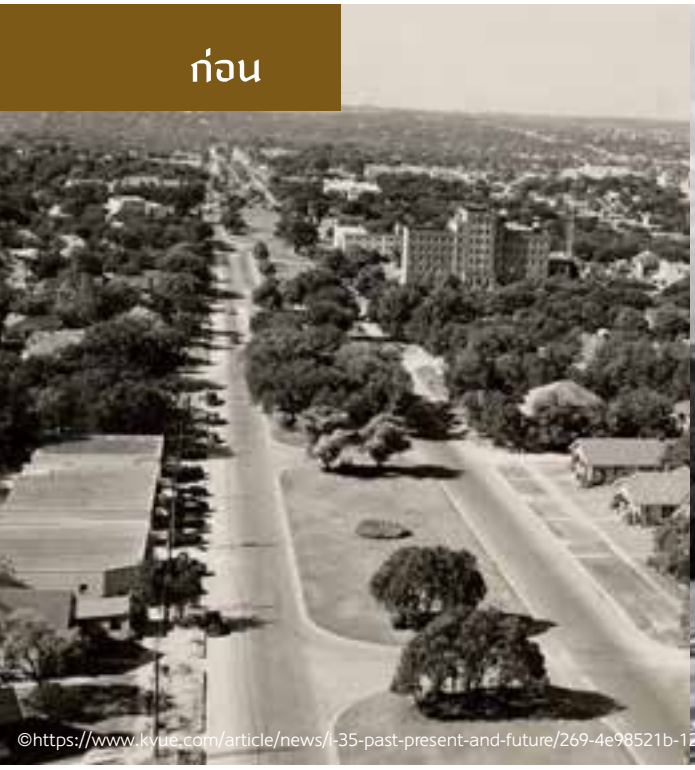
การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 มีผลกระทบต่อสังคมไทยมาก รวมทั้งทิศทางการขยายตัวของเมือง การก่อกบฏในปี พ.ศ. 2476 เป็นการต่อสู้ที่ทุ่งบางเขนในช่วงฤดูน้ำหลาก ซึ่งเป็นปัญหามากสำหรับการเคลื่อนกองกำลัง โดยเฉพาะรถถัง ซึ่งมีเพียงทางรถไฟเท่านั้นที่สามารถใช้งานได้ หลังปราบกบฏสำเร็จ รัฐบาลในขณะนั้นโดยหลวงพิบูลสงครามได้พัฒนาโครงข่ายถนนด้านเหนือของพระนคร โดยก่อสร้างถนนงามวงศ์วานตัดทางรถไฟที่สถานีรถไฟบางเขน และถนนแจ้งวัฒนะตัดทางรถไฟที่สถานีรถไฟหลักสี่ และตั้งค่ายทหารในบริเวณนั้นเพื่อควบคุมจุดยุทธศาสตร์ที่เคยเป็นจุดอ่อนสำหรับการป้องกันพระนคร บริเวณดังกล่าวจึงเป็นที่ตั้งกองกำลังทหารหลายหน่วยจนกระทั่งปัจจุบันนี้

ความเป็นเมืองในบริบทด้านกฎหมาย พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งเป็นแนวความคิดของรัชกาลที่ 7 มาตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2474 ตามการให้สัมภาษณ์โดย The New York Times และเป็นปฐมบทของความเป็นเมืองด้วยกฎหมายเชิงพรรณนา (Descriptive regulations) โดยกำหนดให้ชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ ที่มีขนาด และความหนาแน่นประชากรที่เหมาะสม ได้รับการยกฐานะการบริหารจัดการเมืองในระดับท้องถิ่น กำหนดนิยามเป็น “เทศบาลตำบล” มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานของความเป็นเมือง ดูแลด้านสาธารณสุข การประปา การระบายน้ำ การศึกษา การกีฬา ความปลอดภัยในชุมชน และสวนสาธารณะ เป็นต้น

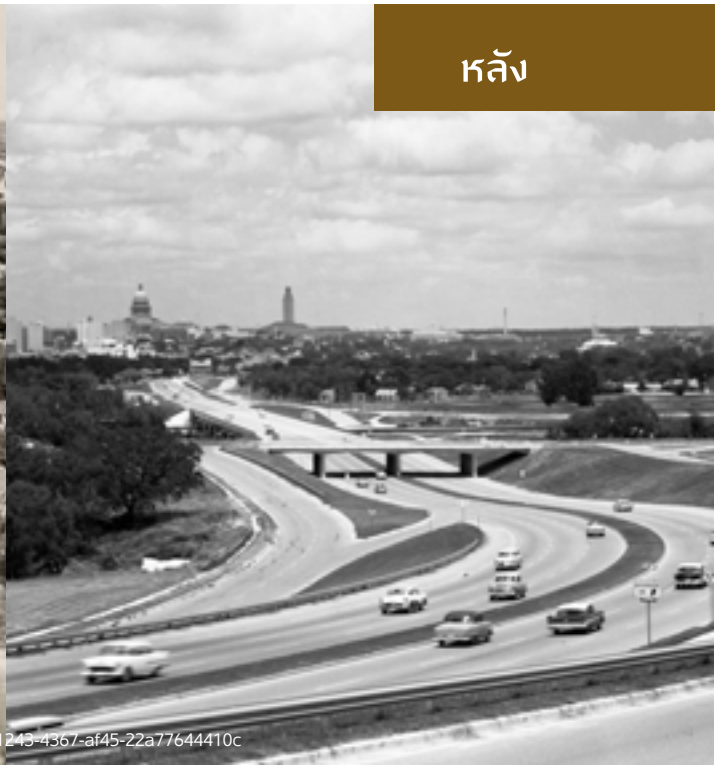
บริบทของเมืองตามกฎหมายได้รับการปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 แก้ไขในปี พ.ศ. 2481 พ.ศ. 2486 และ พ.ศ. 2487 ต่อมา ได้รับการปรับปรุงเป็น “พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496” กำหนดประเภทเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยมีประชากรไม่น้อยกว่า 10,000 คน และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันรวม 12 ครั้ง มีผลให้จำนวนเทศบาลประเภทต่าง ๆ รวมกัน 2,469 แห่ง ทั่วประเทศไทยในปัจจุบัน

การขนส่งทางทะเลมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการค้า และการนำเข้าเงินตราต่างประเทศ ในอดีตสินค้าส่งออกของสยามประเทศต้องขนลงเรือเล็กไปถ่ายขึ้นเรือใหญ่ที่เกาะสีชัง ท่าเรือในแผ่นดิน (Inland port) องค์ประกอบใหม่ของเมืองจึงมีความจำเป็นมาก ในปี พ.ศ. 2480 เปิดใช้ท่าเรือคลองเตย ในบริเวณที่เป็นเมืองเก่าพระประแดง ซึ่งมีผลกระทบต่อการขยายตัวเมืองพระนครอย่างมากในเวลาต่อมา

ก่อน



หลัง



©https://www.kvue.com/article/news/i-35-past-present-and-future/269-4e98521b-1243-4367-af45-22a77644410c

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและอิทธิพลจากต่างประเทศ

หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการแขนงต่าง ๆ จากรัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นโครงการใหญ่น้อยมากกว่า 5,000 โครงการในช่วงแรกของสัญญาความช่วยเหลือระหว่างปี ค.ศ. 1955-1965 ซึ่งหลายโครงการสร้างความเปลี่ยนแปลงของเมืองในประเทศอย่างมาก โดยต้นฉบับ และรายละเอียดของโครงการเหล่านี้ยังถูกเก็บรักษาไว้ที่ห้องสมุดสภาคองเกรส ในกรุงวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน พระราชบัญญัติการผังเมืองและชนบท พ.ศ. 2495 ประกาศบังคับใช้ นับเป็นเครื่องมือทางกฎหมายฉบับแรกที่นำมาบริหารความเป็นเมืองในรูปของระบบงานวางผังเมือง ซึ่งสะท้อนแนวความคิดที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ ที่เป็นระบบสองระนาบการวางผัง (Double tier) นั่นคือการวางผังเมืองรวมที่เป็นกรอบกว้างเบื้องต้น และผังเมืองเฉพาะที่มีความละเอียดสำหรับใช้งานในทางปฏิบัติ แต่ทว่าหน่วยงานราชการนำเครื่องมือทางกฎหมายนี้มาใช้ในงานวางผังเมืองสุรินทร์ได้เพียงแห่งเดียว และไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากปัญหา และอุปสรรคมากมายในขณะนั้น

สืบเนื่องจากข้อตกลงระหว่างสองประเทศ หน่วยงานของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยในนามของ The United States Operations Mission to Thailand หรือ ที่รู้จักและเรียกกันทั่วไปว่า ยูซ่อม (USOM) เร่งโครงการพัฒนาอย่างขนานใหญ่ โครงการสำคัญระหว่างปี ค.ศ. 1954-1959 คือ การก่อสร้างถนนมิตรภาพเชื่อมจังหวัดสระบุรีกับนครราชสีมา ถนนสายพิษณุโลก-หล่มสัก และการก่อสร้างทางรถไฟจากอุดรธานีถึงหนองคายระหว่างปี ค.ศ. 1955-1960

ยูซ่อม (USOM) ได้ให้ความสำคัญด้านคมนาคมมาก สนับสนุนโครงการศึกษาหลายโครงการ ในปี ค.ศ 1959 รายงานฉบับหนึ่ง A comprehensive evaluation of thailand's transportation system requirements จัดทำโดยที่ปรึกษาชาวอเมริกัน ได้นำเสนอโครงข่ายการพัฒนาระบบคมนาคมทางบก ทางน้ำ และทางอากาศทั้งประเทศต่อรัฐบาลไทย เช่น โครงข่ายถนนมาตรฐานเชื่อมเมืองสำคัญในภูมิภาคด้วยเขตทาง 100-200 เมตร ซึ่งต่อมาเป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงสายเอเชีย Asian highways เชื่อมทวีปเอเชียและยุโรปเข้าด้วยกัน และบางเส้นทางหน่วยงานทหารช่างอเมริกันดำเนินการสร้างให้ เช่น ถนนมิตรภาพ เชื่อมสระบุรีและนครราชสีมา โครงข่ายถนนเหล่านี้มีผลให้หลายเมืองในภูมิภาคพัฒนา และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเมืองที่เป็นที่ตั้งฐานทัพอเมริกัน

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เสนอแนะโครงการพัฒนาไว้จำนวนมาก โครงการเสนอแนะที่มีความสำคัญมาก และเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย คือ โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ด้วยการยกกรณีศึกษาการท่องเที่ยวของเกาะฮาวาย ข้อเสนอแนะเบื้องต้น ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นใหม่หลายหน่วย ทั้งภาคราชการ และเอกชน นั่นคือ สำนักงานสถิติแห่งชาติ เพื่อสำรวจ และเก็บข้อมูลทุกด้าน องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งปัจจุบันคือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวในต่างประเทศรู้จักและเชิญชวนให้มาเที่ยวประเทศไทย การพัฒนาสายการบินแห่งชาติ National airline fleet คือบริษัทเดินอากาศไทย ซึ่งต่อมาคือบริษัทการบินไทย เพื่อนำนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาได้จำนวนมาก และอย่างสะดวก ควบคู่กับการตั้ง สมาคมโรงแรมแห่งประเทศไทย โดยเริ่มประเดิมด้วยการก่อสร้างโรงแรมเอราวัณเป็นแห่งแรก เพื่อพัฒนา และจัดเตรียมที่พักที่มีมาตรฐานรองรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

สรุปจากรายงานฉบับดังกล่าว กล่าวถึงรายได้ของประเทศไทยในขณะนั้นที่พึ่งพาสินค้าเกษตร เช่น ข้าว และน้ำตาล ซึ่งต้องใช้เวลามาก และรอเรียกเก็บเงินตราต่างประเทศนานหลายเดือน แต่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นธุรกิจเงินสด และกระจายรายได้ไปยังสังคมไทยได้ทุกระดับ รัฐบาลไทยในขณะนั้นตอบรับด้วยความยินดี และเร่งดำเนินการในปีต่อมา นั่นสามารถอธิบายได้ว่า หน่วยงานที่กล่าวถึงนั้นต่างฉลองวาระการก่อตั้งทุกปีพร้อมกัน ประการสำคัญเป็นการเปลี่ยนแปลงของเมืองครั้งใหญ่ ด้วยโรงแรมมาตรฐานขนาดใหญ่ ร้านอาหารและสถานบันเทิงรูปแบบต่าง ๆ กระจายในย่านธุรกิจของจังหวัดกรุงเทพ และจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของฐานทัพอเมริกัน

นอกนั้นงบประมาณส่วนหนึ่งจัดไว้เพื่อเร่งพัฒนาสนามบินในภูมิภาคต่าง ๆ ให้ทันสมัย เพื่อรองรับการท่องเที่ยว โดยนำร่องล่วงหน้าด้วยโครงการก่อสร้างฐานทัพอากาศของสหรัฐ 7 แห่ง เพื่อสนับสนุนการทำสงครามในประเทศเวียดนาม และสนามบินดอนเมืองได้รับการพัฒนาให้เป็นสนามบินที่ทันสมัยที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปี พ.ศ. 2506 ก่อนการก่อตั้งประเทศสิงคโปร์สองปี

อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับนั้นได้กล่าวเน้นการพัฒนาปรับปรุงสนามบินดอนเมืองมากที่สุด ด้วยการอธิบายถึงเหตุผลประกอบสนับสนุนอีกหลายประเด็น เช่น โครงการก่อสร้างถนน 4 ช่องจราจร จากดอนเมืองเข้าสู่กรุงเทพที่ USOM กำลังก่อสร้าง และจะแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1962 หรือ พ.ศ. 2505 ซึ่งจะอำนวยความสะดวกแก่ผู้โดยสารที่เดินทางเข้าสู่ตัวเมืองได้อย่างสะดวกปลอดภัย และถนนสายนี้คือถนนวิภาวดีรังสิตในปัจจุบันนั่นเอง

หลังจากประชุมหารือกับเทศบาลนครกรุงเทพในปี พ.ศ. 2499 ยูซ่อม (USOM) ได้สนับสนุน และจัดหาทุนในรูปของโครงการความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งครอบคลุมข้อเสนอแนะด้านผังเมือง โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเป็นผู้รับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายในการวางผัง ต่อมาในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2500 ได้มีการลงนามสัญญาว่าจ้างบริษัท Litchfield Whiting Panero & Associates บริษัทที่ปรึกษาด้านผังเมืองจากนครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา กับเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงวอชิงตัน คณะที่ปรึกษาอเมริกันด้านผังเมืองได้เดินทางมาถึงประเทศไทยในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 1958 หรือ พ.ศ. 2501 และได้เริ่มงานโดยทันที แต่กลับพบปัญหาและอุปสรรคมากมาย



เมื่อบริษัทที่ปรึกษาอเมริกัน มาถึงประเทศไทยเพื่อเริ่มงานด้านผังเมืองนั้น ปัญหาใหญ่ที่เป็นอุปสรรคแรก คือ คณะที่ปรึกษาอเมริกันพบว่าไม่มีข้อมูลอะไรเลยที่จะใช้เริ่มต้นทำงาน ปัญหานี้ทางบริษัท Litchfield เองได้รายงานไว้ในเอกสารฉบับเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 1960 หรือ ปี พ.ศ. 2503 ว่า สิ่งที่คณะที่ปรึกษาอเมริกันต้องการมากที่สุดเป็นลำดับแรกคือแผนที่พื้นฐาน (Base Map) เพราะแผนที่เดิมซึ่งฝ่ายไทยมีอยู่ใช้งานไม่ได้ เนื่องจากในขณะนั้น หน่วยราชการของไทยต่างทำขึ้นมาใช้งานกันเอง มีหลายมาตราส่วนและมีความคลาดเคลื่อนอยู่มาก แผนที่กรุงเทพที่น่าเชื่อถือมากที่สุดจัดทำโดยกรมตำรวจในปี ค.ศ. 1957 หรือ ปี พ.ศ. 2500 มาตราส่วน 1:10,000 แต่นำมาใช้ในงานวางผังไม่ได้

ความยากลำบากประการต่อมา ได้แก่ การจัดทำรายละเอียดลงในแผนที่เพื่อใช้สำรวจ และศึกษาวิเคราะห์ เริ่มตั้งแต่เขตปกครอง เขตเทศบาล นามศัพท์ และความคลาดเคลื่อนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเมื่อทำการสำรวจภาคสนาม เช่นพื้นที่เขตเทศบาลนครธนบุรีขาดหายไป 7 ตารางกิโลเมตร ในขณะที่พื้นที่เขตเทศบาลนครกรุงเทพเพิ่มขึ้น 6 ตารางกิโลเมตร Dr. Larry Sternstein กล่าวว่า บริษัท Litchfield ใช้เวลาส่วนใหญ่ในการจัดเตรียมแผนที่ และเก็บข้อมูลมากเกินไป ทำให้งานวิเคราะห์ และการกำหนดแนวความคิดในการวางผังมีสาระน้อย เรื่องสำคัญได้แก่การเร่งรัดจัดทำผลการศึกษาให้แล้วเสร็จตามกำหนดสัญญาว่าจ้างที่กำลังจะสิ้นสุดลงในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1960 หรือ พ.ศ. 2503 ทำให้ไม่มีโอกาสใช้ข้อมูลสำคัญด้านประชากรที่สำนักงานสถิติกำลังสำรวจอยู่ในขณะนั้น

จากเอกสารที่ค้นพบ และการสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดในขณะนั้น ปรากฏว่าสิ่งที่ทางฝ่ายที่ปรึกษาจากสหรัฐอเมริกาต้องการมากที่สุด ไม่ใช่ผังเมืองกรุงเทพ ไม่ใช่การตั้งหน่วยงานใหม่ หรือการให้ความรู้วิชาการด้านผังเมือง แต่กลับเป็นการเสนอแนะยกร่างพระราชบัญญัติการผังเมืองใหม่หมดทั้งฉบับ และการตั้งหน่วยงานด้านเมืองแยกตัวออกเป็นอิสระ

หนังสือ และเอกสารบางฉบับ และเอกสารที่ Larry Sternstein เขียนไว้ในหนังสือ Portrait of bangkok กล่าวถึงยุคของการผังเมืองสมัยใหม่ (Modern Era of Planning) ในประเทศไทยเริ่มจากช่วงระยะเวลาที่ปรึกษาอเมริกัน Litchfield Whiting Bowne and Associates ได้วางผังเมืองกรุงเทพแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2503 ซึ่งเรียกว่า “ผังนครหลวง” หรือ The greater bangkok plan เรื่องราวต่าง ๆ ในช่วงนี้ได้รับการกล่าวถึง และอ้างอิงมากที่สุด เพราะเป็นจุดเริ่มต้นของความเปลี่ยนแปลงของเมืองครั้งใหญ่ในเวลาต่อมายาวนานหลายสิบปี

จุดเปลี่ยนสำคัญของเมืองประการแรก ได้แก่ การกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land use zoning) ในงานผังเมือง ข้อเสนอแนะในผังนครหลวงประการหนึ่ง ได้แก่ การย้ายอุตสาหกรรมเดิมที่ขาดหลักสุขอนามัยออกจากพื้นที่ชุมชนเมืองออกไป หลังจากล่วงเลยระยะเวลามาพอควร จนในปี พ.ศ. 2508 โรงงานเก่าทั้งหลายในย่านสะพานควายจึงย้ายออกไปยังย่านรังสิต ปทุมธานี โรงงานย่านสะพานเหลือง และหัวลำโพงย้ายออกไปยังย่านสำโรง และปู่เจ้าสมิงพราย และโรงงานย่านท่าพระย้ายไปยังย่านอ้อมน้อย และอ้อมใหญ่ สมุทรสาคร ทำให้เมืองขยายตัวออกไปทุกทิศพร้อมกับการขยายตัวของย่านพักอาศัย บ้านเช่า สำหรับแรงงานระดับล่าง โดยยังไม่มีโครงสร้างพื้นฐานรองรับในขณะนั้น ทำให้เกิดปัญหาการกำจัดขยะ และขาดแคลนน้ำประปา จนต้องสูบน้ำบาดาลขึ้นใช้ และก่อปัญหาแผ่นดินทรุดในเวลาต่อมา

นอกจากโครงการพัฒนาด้านสิ่งก่อสร้างมากมายในขณะนั้น หน่วยงานของสหรัฐอเมริกาทั้ง USOM และหน่วยงานที่สำคัญมากอีกหน่วยหนึ่งคือ The United States Agency for International Development หรือ USAID ได้สนับสนุนการจัดทำรายงานการศึกษาที่เกี่ยวกับการพัฒนาในประเทศไทยอีกมากมาย ซึ่งรายงานหลายฉบับมีสาระที่เป็นประโยชน์ และน่าสนใจ ตัวอย่างเช่น การลงทุนพัฒนาธุรกิจ และอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดเล็ก ที่ปัจจุบันกลายเป็น Small and medium enterprises

ในช่วงเวลาเดียวกัน อุตสาหกรรมปลายน้ำโดยเฉพาะอุตสาหกรรมสิ่งทอ และเครื่องไฟฟ้า ตามด้วยอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์จากประเทศญี่ปุ่น เริ่มย้ายฐานการผลิตออกจากประเทศของตน ย่านชานเมืองที่มีแรงงานระดับล่างนำหน้าไปก่อน สามารถรองรับการลงทุนกลุ่มโรงงานปั่นด้าย และโรงทอผ้าได้อย่างดี พื้นที่ชานพระนคร และธนบุรีจึงพัฒนาเป็นเมืองบริวารขนาดใหญ่ เปลี่ยนพื้นที่เกษตรกรรมสมบูรณ์เป็นชุมชนเมืองโดยไม่มีการวางผังเมืองมาก่อน จนก่อปัญหาของเมืองตามมาอีกมากมาย

ในปี พ.ศ. 2514 เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีถูกรวมเข้าด้วยกัน และปีต่อมาเปลี่ยนการบริหารอีกครั้งเป็น “กรุงเทพมหานคร” เป็นความเปลี่ยนแปลงของเมืองในบริบทของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นครั้งใหญ่ และทำให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตธนบุรี ความเป็นเมืองขยายตัวออกไปทางด้านตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา พื้นที่เกษตรกรรมสมบูรณ์เดิมโดยเฉพาะสวนผัก และสวนผลไม้เปลี่ยนเป็นชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว

หนังสือชื่อ Metropolis and Nation in Thailand; The Political Economy of Uneven Development แต่งโดย Bruce London ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1980 เป็นเอกสารสำคัญที่กล่าวถึงความไม่เท่าเทียมกันในการพัฒนาเมืองในประเทศไทย โดยกรุงเทพมหานคร หลังปรับรูปแบบการบริหารด้วยการรวมเทศบาลกรุงเทพ และเทศบาลธนบุรีเข้าด้วยกัน ทำให้มีขนาดใหญ่มาก ซึ่งใหญ่กว่าเมืองที่ใหญ่รองลงมา นั่นคือ เชียงใหม่ หลายเท่า และเรียกรูปแบบเมืองนี้ว่า “เมืองโตเดี่ยว” หรือเมืองเอกนคร (Primate city) เนื่องจากเป็นการกระจุกตัวของความเป็นเมืองในเมืองหลวงเพียงแห่งเดียว

นโยบายกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) อย่างจริงจังเป็นครั้งแรก โดยกำหนดให้เมืองใหญ่ในแต่ละภาคเป็นศูนย์กลางกระจายความเจริญ ตามทฤษฎี Growth pole ซึ่งเป็นทฤษฎีด้านเศรษฐศาสตร์ และพัฒนาเป็นทฤษฎีด้านผังเมืองว่า Growth centre ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ประยุกต์ในประเทศไทยต่อเนื่องมาอีกหลายปี

จังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น นครราชสีมา ชลบุรี และหาดใหญ่ สงขลา ถูกเลือกให้เป็นศูนย์กลางระดับภาค (Regional centre) ที่ได้รับการพัฒนาทุกด้าน โดยคาดหวังว่าจะกระตุ้นให้ชุมชนเมืองใกล้เคียงพัฒนาตามมา และเมืองอื่นถูกเลือกให้มีบทบาทเป็นเมืองรอง เช่น จังหวัดลำปาง พิษณุโลก และอุดรธานี แต่ไม่สามารถชะลอการขยายตัวของเมืองหลวงลงได้ ความเป็นเมืองขยายออกไปยังจังหวัดใกล้เคียง จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ จนความเป็นเมืองขยายเป็นระดับ “ภาคมหานคร” (Metropolitan region) อย่างสมบูรณ์ และปัญหาของเมืองขยายตัวเป็นปัญหาระดับภาคในทุกวันนี้

ความเป็นเมืองในประเทศไทยในปัจจุบัน เปลี่ยนแปลงไป ในทิศทางที่แตกต่างจากความเป็นเมืองในอดีต มีเพียงไม่กี่เมืองที่สามารถพัฒนาตนเองต่อไปได้ แต่ทว่าหลายเมืองก้าวสู่ยุคเสื่อมถอย ประชากรลดลง บางย่านและบางบริเวณ ประสบปัญหาอาคารและบ้านถูกทิ้งร้าง ลดระดับความเป็นเมือง





5

สถานการณ์ เมือง ในประเทศไทย ปัจจุบัน

5
สถานการณ์เมือง ในประเทศไทยปัจจุบัน

การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้าน เป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยให้มองเห็นภาพรวมและความซับซ้อนของความเป็นเมืองได้อย่างครอบคลุม การศึกษาวิเคราะห์ในส่วนนี้จึงได้สะท้อนสถานการณ์เมืองผ่าน 4 มิติหลัก ได้แก่ (1) มิติด้านประชากร (2) มิติด้านพื้นที่ (3) มิติด้านเศรษฐกิจและการลงทุน และ (4) มิติด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่ละมิติสะท้อนลักษณะสำคัญของการเปลี่ยนแปลงความเป็นเมือง โดยจะยกกรณีเมืองตัวอย่างที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดในรอบ 20 ปี

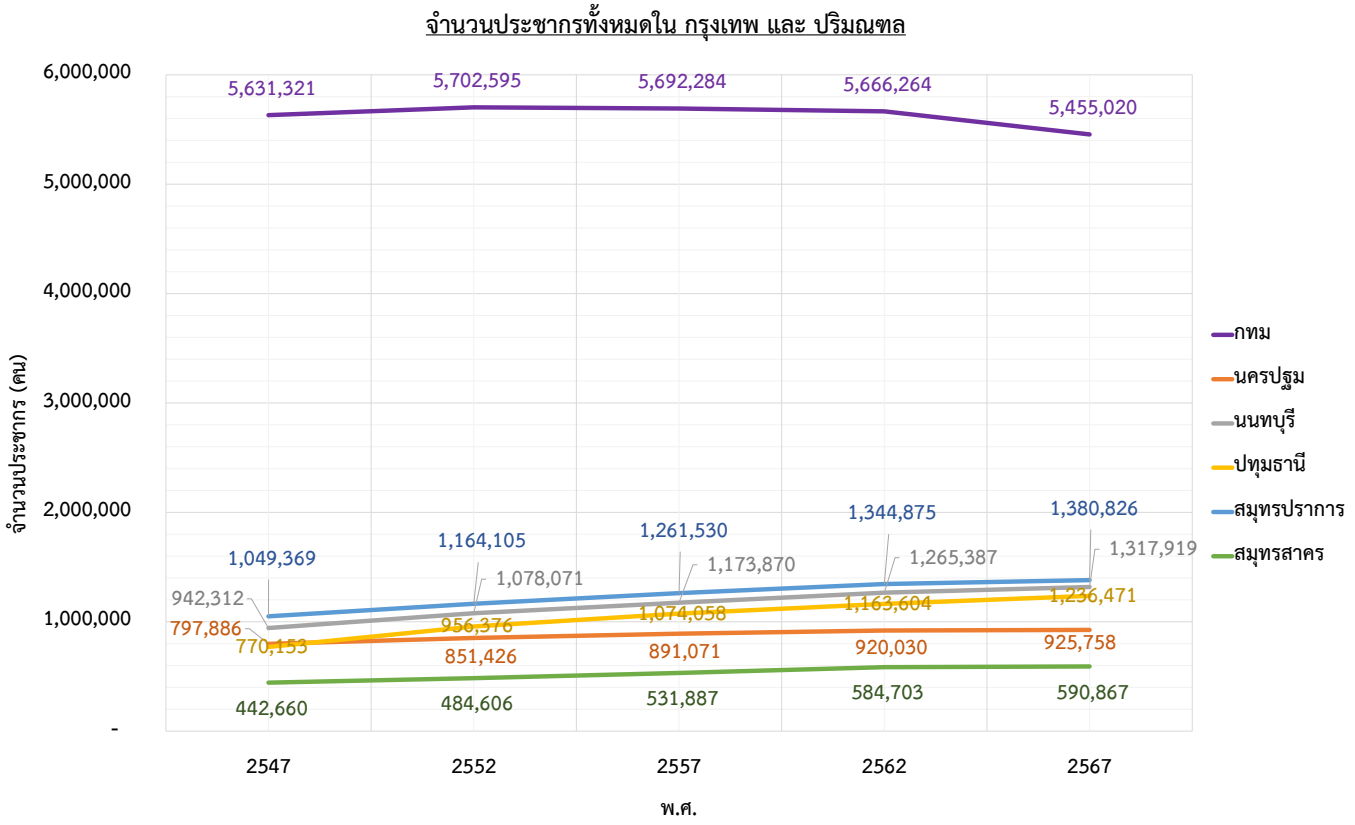
มิติด้านประชากร

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่สะท้อนพลวัตของความเป็นเมืองในประเทศไทย เนื่องจากมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการขยายตัวของเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงาน การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการอยู่อาศัย ตลอดจนความต้องการบริการสาธารณะในอนาคต จากการวิเคราะห์ข้อมูลในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา พบว่าเมืองไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1) **การกระจายตัวของประชากรจากเมืองศูนย์กลางสู่พื้นที่โดยรอบ (Suburbanization)**
2) **การเข้าสู่สังคมสูงวัย (Aging society)**
3) **ความแตกต่างของพลวัตประชากรระหว่างเมืองแต่ละประเภท**



ในกลุ่มเมืองมหานคร กรุงเทพมหานครยังคงเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการจ้างงานของประเทศ แต่มีแนวโน้มที่ประชากรลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่จังหวัดปริมณฑล โดยเฉพาะนนทบุรีและปทุมธานีมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน สะท้อนการขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัยออกจากศูนย์กลางเมือง และการพัฒนาเมืองในลักษณะ “เมืองทำงาน–เมืองที่อยู่อาศัย” (Daytime city–Residential city) ซึ่งส่งผลให้ความต้องการโครงสร้างพื้นฐาน ระบบขนส่งมวลชน และบริการสาธารณะในพื้นที่ชานเมืองเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง



ในกลุ่มเมืองอุตสาหกรรม เช่น จังหวัดชลบุรีและระยอง พบว่าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ส่งผลให้ทั้งสองจังหวัดกลายเป็นศูนย์กลางการจ้างงานที่สำคัญของประเทศ และมีการดึงดูดแรงงานจากภูมิภาคอื่นเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ขณะที่หัวเมืองภูมิภาคและเมืองชายแดน เช่น เชียงใหม่และสงขลา กลับมีแนวโน้มการเติบโตของประชากรชะลอตัว และมีประชากรย้ายออกมากกว่าย้ายเข้าในหลายช่วงเวลา สะท้อนถึงความท้าทายในการรักษาฐานประชากรวัยแรงงาน และศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ในระยะยาว



มิติด้านประชากร สะท้อนให้เห็นว่าทุกกลุ่มเมืองกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุประชากรในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ สัดส่วนประชากรวัยเด็กมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่สัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เป็นการเข้าสู่สังคมสูงวัยของประเทศไทยอย่างสมบูรณ์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคต ทั้งในด้านระบบบริการสุขภาพ ที่อยู่อาศัย การเดินทาง ระบบดูแลระยะยาว ตลอดจนการออกแบบพื้นที่สาธารณะที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุและกลุ่มเปราะบางมากยิ่งขึ้น

มิติด้านพื้นที่

การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดสำคัญที่สะท้อนพลวัตของความเป็นเมืองในประเทศไทย เนื่องจากเป็นผลลัพธ์โดยตรงจากการขยายตัวของประชากร กิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลในช่วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมา พบว่าเมืองไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยมีแนวโน้มสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1) การขยายตัวของพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง
2) การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่สีเขียว
3) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่แตกต่างกันตามบริบทของแต่ละกลุ่มเมือง

ในกลุ่มเมืองมหานคร กรุงเทพมหานคร และจังหวัดปริมณฑลมีการขยายตัวของพื้นที่เมืองอย่างชัดเจน โดยเฉพาะจังหวัดนนทบุรี และปทุมธานีที่มีการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่เกษตรกรรมไปสู่พื้นที่ชุมชน และที่อยู่อาศัยจำนวนมาก สอดคล้องกับแนวโน้มการย้ายถิ่นฐานของประชากรจากกรุงเทพมหานครสู่พื้นที่โดยรอบ ภาพถ่ายทางอากาศยังสะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่โล่งและพื้นที่สีเขียวไปสู่ศูนย์การค้า อาคารพาณิชย์ คอนโดมิเนียม และหมู่บ้านจัดสรรอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของเมืองในลักษณะไร้รอยต่อ (Urban sprawl) ระหว่างกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล





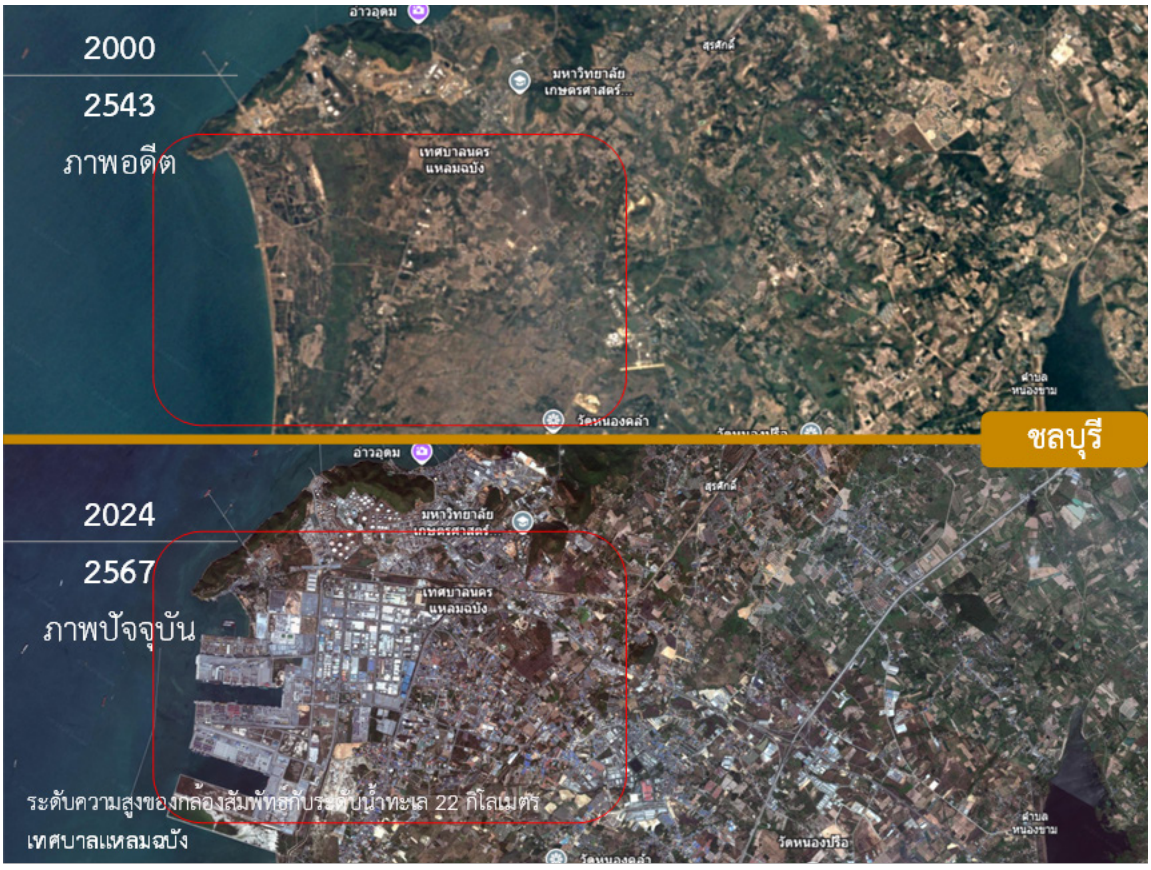
ในกลุ่มเมืองอุตสาหกรรม เช่น จังหวัดชลบุรีและระยอง การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและการลงทุน โดยพื้นที่เกษตรกรรมลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่พื้นที่อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะบริเวณเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนบทบาทของเมืองในฐานะฐานการผลิตและศูนย์กลางเศรษฐกิจของประเทศ

สำหรับหัวเมืองภูมิภาค และเมืองชายแดน เช่น เชียงใหม่ และสงขลา แม้การขยายตัวของเมืองจะเกิดขึ้นในอัตราที่ช้ากว่า แต่ยังพบแนวโน้มการลดลงของพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่สีเขียว ควบคู่ไปกับการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ชุมชน และสิ่งปลูกสร้าง โดยเฉพาะในบริเวณศูนย์กลางเมือง และแนวเส้นทางคมนาคมหลัก ส่วนจังหวัดกำลังพัฒนา เช่น หนองบัวลำภู แม้จะยังคงมีฐานเศรษฐกิจด้านเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่ก็เริ่มเห็นแนวโน้มการขยายตัวของพื้นที่เมือง และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินมากขึ้นเช่นเดียวกัน


2002
2545
กรุงเทพฯ : พระราม9
2025
2568


2004
2547
นนทบุรี
2025
2568


2005
2548
ภาพอดีต
2025
2568
ภาพปัจจุบัน
ปทุมธานี
ระดับความสูงของกลุ่มสัมพันธ์กับระดับน้ำทะเล 9 กิโลเมตร
บริเวณ เทศบาลนครรังสิต


2000
2543
ภาพอดีต
2024
2567
ภาพปัจจุบัน
ชลบุรี
ระดับความสูงของกลุ่มสัมพันธ์กับระดับน้ำทะเล 22 กิโลเมตร
เทศบาลแหลมฉบัง


2005
2548
ภาพอดีต
สงขลา อำเภอ หาดใหญ่
2024
2567
ภาพปัจจุบัน
ระดับความสูงของกล้องสัมพัทธ์กับระดับน้ำทะเล 5 กิโลเมตร
เทศบาลนคร หาดใหญ่


2013
2556
ภาพอดีต
หนองบัวลำภู
2025
2568
ภาพปัจจุบัน
ระดับความสูงของกล้องสัมพัทธ์กับระดับน้ำทะเล 6 กิโลเมตร

การเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่สะท้อนให้เห็นว่า
เมืองในประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทาย
ในการรักษาสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ
การขยายตัวของเมือง และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
หากขาดการวางแผนและการบริหารจัดการที่เหมาะสม
อาจนำไปสู่ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่มีประสิทธิภาพ
การสูญเสียพื้นที่สีเขียว ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ
และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชน



มิติด้านพื้นที่สะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาเมืองในประเทศไทยไม่ได้เป็นเพียงการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ชุมชน และสิ่งปลูกสร้างเท่านั้น แต่ยังเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ดังนั้น การพัฒนาเมืองในอนาคตจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างบูรณาการ การอนุรักษ์พื้นที่สีเขียว และการส่งเสริมรูปแบบการพัฒนาเมืองที่กะทัดรัด (Compact city) และยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน

มิติด้านเศรษฐกิจและการลงทุน

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการลงทุนเป็นหนึ่งในแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ส่งผลต่อพลวัตของความเป็นเมืองในประเทศไทย เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่กำหนดการกระจายตัวของประชากร การใช้ประโยชน์ที่ดิน การจ้างงาน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จากแนวโน้มในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา พบว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยยังคงกระจุกตัวอยู่ในเมืองขนาดใหญ่ และพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ ขณะเดียวกัน เมืองแต่ละประเภทมีบทบาทและศักยภาพทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยสามารถจำแนกออกเป็น 3 แนวโน้มสำคัญ ได้แก่

1) **การกระจุกตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเมืองหลัก**
2) **การเติบโตของเมืองอุตสาหกรรม และพื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะ**
3) **ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างเมือง และภูมิภาค**

ในกลุ่มเมืองมหานคร กรุงเทพมหานคร และปริมณฑลยังคงเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การเงิน การบริการ และการลงทุนที่สำคัญของประเทศ โดยเป็นพื้นที่ที่มีการกระจุกตัวของกิจกรรมทางธุรกิจ สำนักงาน และการจ้างงานในระดับสูง ส่งผลให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดโดยรอบอย่างใกล้ชิด อย่างไรก็ตาม การกระจุกตัวดังกล่าวยังสร้างแรงกดดันต่อระบบคมนาคม ต้นทุนการครองชีพ และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจของประชาชน

ในกลุ่มเมืองอุตสาหกรรม เช่น จังหวัดชลบุรี และระยอง การเติบโตทางเศรษฐกิจได้รับแรงสนับสนุนจากภาคอุตสาหกรรม การส่งออก และการลงทุนภายใต้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ส่งผลให้ทั้งสองจังหวัดกลายเป็นฐานการผลิต และศูนย์กลางการจ้างงานที่สำคัญของประเทศ พร้อมทั้งดึงดูดการลงทุน โครงสร้างพื้นฐาน และแรงงานจากภูมิภาคอื่นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วอาจก่อให้เกิดแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

สำหรับหัวเมืองภูมิภาค และเมืองชายแดน เช่น เชียงใหม่ และสงขลา มีบทบาทสำคัญในฐานะศูนย์กลางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค โดยเศรษฐกิจขับเคลื่อนจากภาคการท่องเที่ยว การศึกษา การค้าชายแดน และการบริการ ขณะที่จังหวัดกำลังพัฒนา เช่น หนองบัวลำภู ยังคงพึ่งพาภาคเกษตรกรรมเป็นฐานเศรษฐกิจหลัก และยังมีข้อจำกัดด้านการดึงดูดการลงทุน การสร้างงาน และการรักษาประชากรวัยแรงงาน ส่งผลให้เกิดความแตกต่างด้านศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างพื้นที่อย่างชัดเจน



สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายในการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และลดการพึ่งพาเมืองศูนย์กลางเพียงไม่กี่แห่ง การพัฒนาเมืองในอนาคตจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานนวัตกรรม การสร้างงานคุณภาพ การยกระดับเศรษฐกิจท้องถิ่น และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงเมืองในทุกระดับเข้าด้วยกัน

มิติด้านสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศ

การเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม และสภาพภูมิอากาศเป็นหนึ่งในความท้าทายสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาเมืองในประเทศไทย เนื่องจากการขยายตัวของเมือง การเพิ่มขึ้นของประชากร และการเติบโตทางเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความสามารถในการรองรับของพื้นที่เมืองมากขึ้น จากแนวโน้มในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา พบว่าเมืองไทยกำลังเผชิญกับความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความซับซ้อน และเชื่อมโยงกันหลายมิติ ได้แก่

1) **ปัญหามลพิษทางอากาศ**
2) **ปัญหาขยะมูลฝอย**
3) **ภาวะน้ำท่วมเมือง**
4) **ปรากฏการณ์เกาะความร้อนเมือง (Urban heat island)**
5) **การลดลงของพื้นที่สีเขียว**

ในกลุ่มเมืองมหานคร กรุงเทพมหานคร และปริมณฑลเผชิญกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะปัญหาน้ำท่วมจากฝนตกหนัก การระบายน้ำที่ไม่เพียงพอ การเพิ่มขึ้นของพื้นที่สิ่งปลูกสร้าง และการลดลงของพื้นที่รองรับน้ำตามธรรมชาติ ขณะเดียวกัน ความหนาแน่นของประชากร และกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังส่งผลให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศ การปล่อยก๊าซเรือนกระจก และปรากฏการณ์เกาะความร้อนเมืองที่มีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น

ในกลุ่มเมืองอุตสาหกรรม เช่น ชลบุรี และระยอง ความท้าทายสำคัญคือการสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม การคมนาคม และพื้นที่ชุมชน ส่งผลให้เกิดแรงกดดันต่อคุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ พื้นที่ชายฝั่ง และระบบนิเวศทางทะเล รวมทั้งเพิ่มความเสี่ยงจากมลพิษ และผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่

สำหรับหัวเมืองภูมิภาคและเมืองชายแดน เช่น เชียงใหม่ และสงขลา แม้จะมีบริบททางกายภาพที่แตกต่างกัน แต่ต่างเผชิญความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมที่เฉพาะเจาะจง เช่น ปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) จากไฟป่า และการเผาในที่โล่งในภาคเหนือ รวมถึงความเสี่ยงจากน้ำท่วม และการกัดเซาะชายฝั่งในพื้นที่ภาคใต้ ขณะที่จังหวัดกำลังพัฒนา แม้จะยังคงมีฐานทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างสมบูรณ์ แต่ก็เริ่มเผชิญแรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ และความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความถี่ และความรุนแรงเพิ่มขึ้น



การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไม่ได้เป็นเพียงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่เป็นความท้าทายเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกระดับ ดังนั้น การพัฒนาเมืองในอนาคตจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนผ่านจากการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ไปสู่การวางแผนเชิงป้องกัน และการเสริมสร้างความยืดหยุ่นของเมือง (Urban resilience) ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

สถานการณ์เมืองในประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านครั้งสำคัญ โดยเมืองไม่ได้มีลักษณะเป็นเพียงพื้นที่ที่มีประชากรหนาแน่นหรือเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจอีกต่อไป แต่เป็นระบบที่มีความเชื่อมโยงและพึ่งพากันอย่างซับซ้อนในหลายมิติ ขณะเดียวกัน ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัย การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกระจุกตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิต ความสามารถในการแข่งขัน และความยั่งยืนของเมืองในระยะยาว หากขาดการวางแผนและการบริหารจัดการที่เหมาะสม อาจนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของความเหลื่อมล้ำ การใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และความเปราะบางของเมืองต่อความเสี่ยงในอนาคต

ดังนั้น การพัฒนาเมืองในระยะต่อไปจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากแนวคิดการพัฒนาแบบแยกส่วนไปสู่การพัฒนาเมืองแบบบูรณาการ (Integrated urban development) ที่เชื่อมโยงการวางแผนด้านประชากร การใช้ประโยชน์ที่ดิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูล และองค์ความรู้ในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และการเสริมสร้างบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง



6

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่



6
ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่

การเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็วเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองทั่วโลก มีการคาดการณ์ว่าภายในปี พ.ศ. 2593 ประชากรกว่าสองในสามของโลกจะอาศัยอยู่ในเขตเมือง (United Nations, 2015)

การเปลี่ยนแปลงสู่การใช้ชีวิตในเมืองนี้นำมาซึ่งโอกาสในการเติบโตทางเศรษฐกิจ นวัตกรรม และการพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดความท้าทายที่สำคัญหลายประการ เช่น ความแออัด มลพิษสิ่งแวดล้อม และความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจ ปัญหาเหล่านี้ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในการถกเถียงเกี่ยวกับการพัฒนาเมือง ทำให้เกิดความจำเป็นในการทบทวนแนวทางการพัฒนาเมืองให้เติบโตอย่างยั่งยืนที่ยังคงรักษาความเป็นธรรม และความยืดหยุ่นในการรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ เอาไว้ได้ (Global Platform for Sustainable Cities, 2018)





แนวคิดเรื่อง ความน่าอยู่ (Livability) ของเมืองได้กลายเป็นประเด็นสำคัญ ในการพัฒนาเมืองยุคใหม่ โดยมุ่งเน้นการสร้างสภาพแวดล้อม เมืองที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี สำหรับผู้อยู่อาศัยทุกคน ความน่าอยู่ ของเมืองครอบคลุมหลายมิติ ทั้งมิติการพัฒนาคน มิติสิ่งแวดล้อม มิติเศรษฐกิจ และความมั่งคั่ง มิติความสงบสุข และความปลอดภัย และมิติความ เป็นหุ้นส่วนการพัฒนา (Sintusingha et al., 2017)

สำหรับประเทศไทยมีการพัฒนาแนวคิด “เมืองน่าอยู่” มาอย่างต่อเนื่อง โดยในระยะแรกมุ่งเน้นการวางผังเมืองและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ต่อมากรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสิ่งแวดล้อม (เดิมกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม) ร่วมกับองค์กรเครือข่าย ได้พัฒนาเกณฑ์ และตัวชี้วัดที่คำนึงถึงความเป็นองค์รวมทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการที่ดี โดยมีการประเมิน และให้รางวัลมาอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ เช่น เมืองอัจฉริยะที่ยั่งยืน เมืองคาร์บอนต่ำ เป็นต้น กำลังถูกนำมาใช้เพื่อบริหารเมืองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะเป็นก้าวสำคัญในการทำให้เมืองไทยเป็น “เมืองน่าอยู่”

นโยบายและแผนเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองน่าอยู่ในประเทศไทย

การดำเนินงานในส่วนนโยบายของรัฐ ประเทศไทยได้มีนโยบาย และแผนที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองน่าอยู่ในหลายประเด็น ผู้ศึกษาได้แบ่งการทบทวนและศึกษานโยบาย และแผน ออกเป็นนโยบายและแผนระดับชาติ (Macro level) และนโยบายระดับกระทรวง และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Ministerial level) ดังนี้

1) นโยบายและแผนระดับชาติ (Macro level)

- ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) เป็นกรอบการพัฒนาระยะยาวของประเทศที่มุ่งเน้นการสร้างคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน โดยเน้นการเพิ่มพื้นที่สีเขียว การจัดการสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาเมือง ชนบท และพื้นที่เศรษฐกิจอย่างสมดุล โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 5 เน้นการเติบโตบนฐานคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดยุทธศาสตร์เกี่ยวกับเมืองน่าอยู่ เช่น การเพิ่มพื้นที่สีเขียว การพัฒนาเมืองอย่างสมดุลกับทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างระบบสาธารณสุขและสุขภาวะให้เข้มแข็ง และการพัฒนาเครือข่ายชุมชนเมืองอย่างยั่งยืน

- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) มุ่งเน้นพัฒนาเมืองน่าอยู่อัจฉริยะตามผังภูมินิเวศ เสริมสร้างเมืองให้พร้อมรองรับเศรษฐกิจ ยกระดับคุณภาพชีวิต และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนในพื้นที่ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนเมือง ได้แก่ ประเด็นที่ 6 พื้นที่ และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ มุ่งเน้นการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนตามผังภูมินิเวศ ส่งเสริมเมืองศูนย์กลางเศรษฐกิจ เมืองในจังหวัดเป้าหมาย และการพัฒนาเครือข่ายชุมชนเมืองโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และการมีส่วนร่วมของประชาชน

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570) มุ่งพัฒนาเมืองอัจฉริยะที่ปลอดภัย น่าอยู่ และยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง โดยสนับสนุนความร่วมมือการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน และการใช้ข้อมูลในการบริหารเมือง โดยมีหมุดหมายที่ 8 เน้นการสร้างเมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ และปลอดภัย โดยมีกลยุทธ์สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมความร่วมมือภาคีในพื้นที่การใช้เทคโนโลยี และข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาเมือง การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเสริมสร้างขีดความสามารถทางการเงิน และกลไกบริหารจัดการเมืองอย่างมีส่วนร่วม

2) นโยบายระดับกระทรวง และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Ministerial level)

- แผนแม่บทการพัฒนาเมืองอัจฉริยะประเทศไทย (กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) กำหนดแนวทางพัฒนาเมืองโดยใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร ลดการใช้ทรัพยากร และสร้างเมืองที่ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนโดยนิยามเมืองอัจฉริยะ คือ เมืองที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร ลดต้นทุน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน บนมิติหลัก 7 ด้าน ได้แก่ (1) สิ่งแวดล้อมอัจฉริยะ (2) การขนส่งอัจฉริยะ (3) การดำรงชีวิตอัจฉริยะ (4) พลังงาน (5) เศรษฐกิจ (6) การบริหารภาครัฐ และ (7) พลเมืองอัจฉริยะ

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (กระทรวงคมนาคม) เน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมที่ทันสมัย เชื่อมโยงระบบขนส่ง และส่งเสริมการเดินทางที่ปลอดภัย เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถของเมือง

- แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566–2570) ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2567 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือ สผ.) เชื่อมโยงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยอิงระบบภูมินิเวศ ส่งเสริมข้อมูลร่วม การมีส่วนร่วม และการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเมือง

- แนวทางปฏิบัติงานการขับเคลื่อนการจัดการพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืน ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2566-2570) (สผ.) วางกรอบ และเป้าหมายการจัดการพื้นที่สีเขียวให้ครอบคลุมทั้งปริมาณ และคุณภาพ เพื่อเสริมสร้างเมืองน่าอยู่ในระยะยาวด้วยมาตรฐานระดับประเทศ

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) (กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์) มุ่งสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย พร้อมบริการพื้นฐาน และส่งเสริมชุมชนเข้มแข็ง และสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัย

- แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)) เน้นพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนเมืองอย่างยั่งยืน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม เชื่อมโยงกับแผนท้องถิ่น และสนับสนุนโครงการบ้านมั่นคง

- แผนปฏิบัติการของหน่วยงานด้านผังเมือง (กรมโยธาธิการและผังเมือง) ได้แก่ แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) กำหนดตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ และส่งเสริมการพัฒนาเมืองศูนย์กลางเศรษฐกิจ เมืองขนาดกลาง และเมืองที่ตอบโจทย์การอยู่อาศัยและเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และแผนปฏิบัติราชการ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) (ฉบับปรับปรุง) ครั้งที่ 2 สนับสนุนการวางผังเมืองและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สมดุลกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน และลดผลกระทบจากภัยพิบัติในเมือง

การทบทวนเอกสารนโยบาย แผน และแนวทางการพัฒนาเมืองในระดับต่าง ๆ พบว่า แม้มีความหลากหลายทั้งในด้านระดับการวางแผน หน่วยงานที่รับผิดชอบ และเป้าหมายการพัฒนา แต่ส่วนใหญ่มีจุดร่วมที่สำคัญคือ การมุ่งสร้างเมืองให้น่าอยู่ มีความยั่งยืน และรับมือกับปัญหาเมืองในมิติต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในด้านสิ่งแวดล้อม การขนส่ง การใช้ที่ดิน และคุณภาพชีวิตของประชาชน

อย่างไรก็ตามความท้าทายสำคัญที่พบ ได้แก่ การบูรณาการระหว่างแผนระดับประเทศ ภูมิภาค และท้องถิ่นยังไม่สมบูรณ์ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดทั้งด้านอำนาจ งบประมาณ และบุคลากร การใช้ข้อมูลในการตัดสินใจและวางแผนยังไม่ทั่วถึงและทันสมัย และนโยบายบางฉบับยังไม่ตอบโจทย์ความเปลี่ยนแปลงของบริบทเมืองยุคใหม่ ซึ่งทั้งหมดนี้นำไปสู่การตั้งคำถามเชิงวิเคราะห์ว่า ปัจจัยใดที่เป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาเมืองให้ตอบโจทย์การเติบโตอย่างมีคุณภาพ และสามารถวางแนวทางเพื่อสนับสนุนเมืองให้น่าอยู่ในอนาคต



ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาเมือง

แนวทางการพัฒนาเมืองในประเทศไทยดำเนินการทั้งโดยเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐ และโดยการบุกเบิกนำทางด้วยการลงทุนภาคเอกชน บางเมืองประสบปัญหารุนแรงเพราะเป็นการพัฒนาที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากเป็นปัญหาที่พบมากที่สุดในเมืองที่พัฒนาผิดแนวทาง

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองอาจจำแนกออกได้เป็นประเภทต่าง ๆ ตามบริบทที่แปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลา ที่อาจมีปัจจัยเดียวหรือหลายปัจจัยกระตุ้นหรือหน่วงเหนี่ยวการพัฒนาให้ล้าหลังได้ จากอดีตถึงปัจจุบันและคาบเกี่ยวต่อเนื่องถึงอนาคต ปัจจัยเดียวกันอาจให้ทั้งคุณและโทษต่อการพัฒนาเมืองได้ทั้งสิ้น กรณีการพัฒนาเมืองในประเทศไทยมีปัจจัยหลากหลายมากกว่าการพัฒนาเมืองในหลายประเทศ หรือแม้แต่ในภูมิภาคอาเซียนด้วยกัน ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาเมือง สรุปได้ดังนี้

1) ปัจจัยด้านลักษณะเด่นทางภูมิศาสตร์ (Geographical domain)

ลักษณะทางกายภาพด้านภูมิประเทศเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์การพัฒนาความเป็นเมือง และกลุ่มของเมือง ชุมชนบางแห่งตั้งอยู่ในสภาพแวดล้อมธรรมชาติที่โดดเด่น เช่น ริมชายฝั่งทะเลที่มีหาดทรายสวยงาม แหล่งน้ำขนาดใหญ่ หรือบริเวณสำคัญทางประวัติศาสตร์ เป็นปัจจัยในการพัฒนาเป็นเมืองท่องเที่ยว เช่น เมืองพัทยา และเกาะต่าง ๆ ชายฝั่งทะเลที่มีระดับน้ำลึกและท้องทะเลราบเรียบ ไม่มีโขดหินที่เป็นอันตรายกับการเดินเรือ เหมาะสำหรับการพัฒนาเป็นเมืองท่า ตลอดจนสภาพภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมพัฒนาเป็นศูนย์กลางระบบคมนาคมขนส่ง เช่น สิงคโปร์ และฮ่องกง

2) ปัจจัยด้านประชากร (Demography)

ประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองเป็นองค์ประกอบสำคัญและเป็นตัวแปรของความเปลี่ยนแปลงของเมือง จำนวนประชากรที่ลดและเพิ่ม โครงสร้างประชากรจำแนกตามเพศ อายุ รายได้ การศึกษา ฯลฯ ล้วนเป็นปัจจัยนำพาสังคมเมืองไปสู่ความเปลี่ยนแปลงได้ทั้งสิ้น ดังกรณีสัดส่วนผู้สูงอายุในเมืองที่มากจนเป็น “สังคมเมืองผู้สูงอายุ” ซึ่งเริ่มกระจายไปทั่วประเทศไทย ทำให้รัฐต้องเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับบริบทความเป็นเมืองที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะด้านสาธารณสุขและบริการสาธารณะที่ต้องรับผู้สูงอายุจำนวนที่เพิ่มขึ้น

3) ปัจจัยด้านทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resources)

ครอบคลุมทรัพยากรหลายประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภคในเมือง ทรัพยากรน้ำหมายถึงแหล่งน้ำทุกขนาด รวมถึงแม่น้ำลำคลอง ที่เป็นระบบคมนาคมทางน้ำเป็นโครงสร้างพื้นฐานหนึ่งที่ประหยัด ลดต้นทุนการขนส่งสินค้าได้มาก เมืองในยุโรปตลอดริมแม่น้ำสายหลักเช่น แม่น้ำ Rhine ยังคงใช้แม่น้ำเป็นปัจจัยการพัฒนาการท่องเที่ยวที่นิยมมาก ทรัพยากรธรรมชาติ ครอบคลุมถึงป่าทุกประเภท โดยเฉพาะป่าในเมือง น้ำพุร้อน พลังงานแสงอาทิตย์ และพื้นที่ชุ่มน้ำ และระบบนิเวศต่าง ๆ ใน และรอบเมือง นอกจากรักษาสมดุลแล้ว แหล่งน้ำยังสามารถบรรเทาและป้องกันปัญหาน้ำท่วมได้ในหลายเมือง ประการสำคัญทรัพยากรเหล่านี้อำนวยประโยชน์ให้มนุษย์ดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุขและยั่งยืน

4) ปัจจัยด้านระบบขนส่งมวลชน (Mass transit system)

เมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรอยู่อาศัยจำนวนมาก มักประสบปัญหาจราจร ระบบขนส่งมวลชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง รถไฟฟ้าทั้งใต้ดิน และยกระดับเป็นปัจจัยกระตุ้นการพัฒนาพื้นที่อย่างมาก โดยเฉพาะบริเวณโดยรอบสถานีรถไฟฟ้า ระบบขนส่งมวลชนระหว่างเมืองใหญ่ โดยเฉพาะรถไฟความเร็วสูงเป็นปัจจัยที่มีผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของเมือง โดยเฉพาะบทบาทด้านศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งสมัยใหม่ ที่สะดวกรวดเร็ว และเป็นทางเลือกใหม่ นอกจากการเดินทางด้วยเครื่องบิน

5) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital technology)

สังคมเมืองสมัยใหม่พึ่งพาเทคโนโลยีขั้นก้าวหน้า โครงข่ายสัญญาณสื่อสารมีพัฒนาการก้าวหน้าและรวดเร็ว ข้อมูลข่าวสารสามารถส่งต่อถึงกันได้มาก และครอบคลุมเครือข่ายการบริการได้ทั่วประเทศและทั่วโลก และเทคโนโลยีเหล่านี้ถูกประยุกต์ใช้ในสังคมเมืองอย่างกว้างขวาง อำนวยความสะดวกด้านการหมุนเวียนของเงินตราในทุกภาคธุรกิจ และแพร่หลายมากในชีวิตประจำวันในปัจจุบัน จากธุรกิจร้านค้า ธุรกิจขายตรง และร้านอาหารสู่การบริการรับส่งอาหารและพัสดุถึงหน้าประตูบ้าน

6) ปัจจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change)

สภาพอากาศแปรปรวนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น มีผลต่อการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน จากความเสียหายในการผลิตภาคอุตสาหกรรม สู่ความสิ้นเปลืองในการใช้พลังงานจากอุณหภูมิที่สูงขึ้น และความเสี่ยงตลอดจนความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติ ดังกรณีอุทกภัยที่รุนแรงมากขึ้นและเกิดถี่มากขึ้น

การสังเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ต่อความเปลี่ยนแปลงของเมือง (Synthesis on urban change) ด้วยเหตุที่เมืองมีความหลากหลายในหลายมิติและหลายบริบท การสังเคราะห์จึงควรจำแนกและจัดลำดับความสำคัญของแต่ละปัจจัย ที่สามารถนำความเปลี่ยนแปลงมาสู่เมืองได้ทั้งความเจริญก้าวหน้า และการล่มสลายของเมือง การสังเคราะห์จึงเป็นกระบวนการที่ต้องพิจารณาปัจจัยเหล่านี้อย่างเป็นระบบ ต้องรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ จำนวนมาก และอ้างอิงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอย่างมีเหตุผล

จากการศึกษาและวิเคราะห์แนวโน้มความเป็นเมืองในระดับประเทศและสากลพบว่า เมืองในปัจจุบันมีลักษณะเป็น “พลวัต” (Urban dynamics) ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยมีปัจจัยขับเคลื่อนหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ วิถีชีวิตของประชากรเมืองที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และความท้าทายด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการบริหารจัดการเมือง การเติบโตของเมืองจึงไม่ใช่เพียงเรื่องของขนาดและประชากร แต่คือการจัดการความเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้าน และสอดคล้องกับบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่



แนวคิดเรื่อง “เมืองน่าอยู่” (Livable city) จึงต้องอาศัยการผสมผสานระหว่างการออกแบบเชิงกายภาพที่เอื้อต่อคุณภาพชีวิต การมีระบบขนส่งมวลชนที่เข้าถึงความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ

มิเช่นนั้นเมืองในอนาคตจะต้องไม่เพียงแต่ “เติบโต” แต่ต้อง “เติบโตอย่างชาญฉลาด ยั่งยืน และเป็นธรรม” เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาได้อย่างสมดุล



7

การสังเคราะห์ประเด็น และทิศทาง การเปลี่ยนแปลงของ เมือง

7
การสังเคราะห์ประเด็นและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเมือง

เมืองเป็นระบบที่มีพลวัต โดยความเปลี่ยนแปลงเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลายด้านและส่งผลแตกต่างกันตามบริบทของพื้นที่ จากการศึกษาพบปัจจัยสำคัญได้แก่ ลักษณะเด่นทางภูมิศาสตร์ ประชากร ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบขนส่งมวลชน เทคโนโลยีดิจิทัล และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัจจัยเหล่านี้อาจก่อให้เกิดทั้งโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาเมือง ขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นที่ โครงสร้างเมือง และความสามารถในการบริหารจัดการ

การวิเคราะห์ทิศทางเมืองจึงควรพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง และผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนร่วมกัน เพื่อสังเคราะห์ประเด็นเมืองที่ควรให้ความสำคัญและระบุประเด็นความรู้ที่ยังจำเป็นต่อการวางแผนและพัฒนาเมืองน่าอยู่

การสังเคราะห์ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเมืองมุ่งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสำคัญที่กำหนดการพัฒนาเมือง เพื่อทำความเข้าใจแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และประเด็นท้าทายที่เมืองต้องเผชิญ โดยใช้กรอบการวิเคราะห์ที่เชื่อมโยงปัจจัย แนวโน้ม ผลกระทบ และประเด็นความรู้ที่จำเป็นต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ อันจะนำไปสู่การระบุประเด็นสำคัญและช่องว่างความรู้เพื่อสนับสนุนการกำหนดทิศทางการวิจัยในระยะต่อไป

กรอบการวิเคราะห์ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเมือง

เมืองในปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม วิถีชีวิตประชากร โครงสร้างพื้นฐาน และระบบบริหารจัดการ การพัฒนาเมืองจึงไม่ควรพิจารณาเฉพาะขนาดเมืองหรือจำนวนประชากร แต่ควรประเมินความสามารถของเมืองในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงและรักษาคุณภาพชีวิตของประชาชน

ในการศึกษานี้ เสนอให้วิเคราะห์ทิศทางเมืองผ่านความสัมพันธ์ 5 ขั้นตอน ได้แก่

1) วิเคราะห์บริบทและลักษณะเฉพาะของเมือง

เริ่มต้นจากการทำความเข้าใจฐานของเมืองแต่ละแห่ง ทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ ระบบนิเวศ โครงสร้างประชากร บทบาททางเศรษฐกิจ โครงข่ายคมนาคมและบริการพื้นฐาน ตลอดจนลักษณะการตั้งถิ่นฐาน เนื่องจากบริบทดังกล่าวเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้เมืองแต่ละแห่งตอบสนองต่อปัจจัยการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกัน

ตัวอย่างเช่น เมืองชายฝั่ง เมืองท่องเที่ยว เมืองศูนย์กลางการคมนาคม หรือเมืองที่มีประชากรสูงอายุ ในสัดส่วนสูง ย่อมเผชิญกับประเด็นและมีความต้องการในการพัฒนาแตกต่างกัน แม้จะได้รับผลจากปัจจัยภายนอกประเภทเดียวกัน

2) วิเคราะห์ปัจจัยและทิศทางการเปลี่ยนแปลง

พิจารณาปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อเมือง 6 ด้าน ได้แก่ (1) ลักษณะเด่นทางภูมิศาสตร์ (2) ประชากร (3) ทรัพยากรธรรมชาติ (4) ระบบขนส่งมวลชน (5) เทคโนโลยีดิจิทัล และ (6) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การวิเคราะห์ไม่ควรพิจารณาเฉพาะสถานะปัจจุบัน แต่ควรพิจารณาว่าแต่ละปัจจัยกำลังเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด และการเปลี่ยนแปลงนั้นมีนัยต่อเมืองอย่างไร เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุ การพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งใหม่ การพึ่งพาเทคโนโลยีดิจิทัลมากขึ้น หรือความรุนแรงและความถี่ของภัยจากสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป

3) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย

ประเด็นเมืองส่วนใหญ่มิได้เกิดจากปัจจัยเดียว แต่เกิดจากการทำงานร่วมกันของหลายปัจจัย เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลต่อเมืองแตกต่างกันตามภูมิศาสตร์ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ระบบโครงสร้างพื้นฐาน และความสามารถของเมืองในการบริหารจัดการ ขณะที่การสูงวัยของประชากรจะมีนัยต่อเมืองมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระบบขนส่ง การกระจายบริการสาธารณะ และการใช้เทคโนโลยีในการให้บริการ

ดังนั้น ประเด็นสำคัญมิใช่เพียงว่า “ปัจจัยอะไรมีผลต่อเมือง” แต่ต้องพิจารณาต่อไปว่า “ปัจจัยใดสัมพันธ์กับปัจจัยใด และเมื่อนำมาพิจารณาร่วมกันแล้วจะนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงของเมืองในลักษณะใด”

4) วิเคราะห์ผลต่อคุณภาพชีวิตของคนเมือง

การเปลี่ยนแปลงของเมืองควรพิจารณาควบคู่กับผลที่เกิดขึ้นต่อประชาชน เนื่องจากเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาเมืองน่าอยู่คือการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อคุณภาพชีวิตของคนทุกกลุ่ม ครอบคลุมทั้งด้านการพัฒนาคน สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและความมั่งคั่ง ความสงบสุขและความปลอดภัย และความเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนา

การวิเคราะห์จึงควรพิจารณาว่า ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมีผลต่อการเข้าถึงบริการ ความปลอดภัย สุขภาวะ การเดินทาง สิ่งแวดล้อม โอกาสทางเศรษฐกิจ และความเท่าเทียมของประชาชนอย่างไร รวมถึงประชาชนกลุ่มใดที่อาจได้รับประโยชน์หรือได้รับผลกระทบมากกว่ากลุ่มอื่น

5) สังเคราะห์เป็นประเด็นเมืองและโจทย์ความรู้

ขั้นตอนสุดท้าย คือ การนำผลการวิเคราะห์มาสังเคราะห์เป็นประเด็นเมืองที่ควรให้ความสำคัญ โดยพิจารณาทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มที่อาจมีความสำคัญเพิ่มขึ้น พร้อมระบุประเด็นความรู้ที่ยังขาดหรือจำเป็นต้องศึกษาเพิ่มเติม เพื่อใช้เป็นฐานในการกำหนดโจทย์การศึกษาและงานวิจัยในระยะต่อไป

กรอบการวิเคราะห์ สามารถสรุปได้ดังนี้

บริบทเมือง → ปัจจัยขับเคลื่อน →

ความสัมพันธ์ของปัจจัย → แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง →

ผลต่อคุณภาพชีวิต → ประเด็นเมืองสำคัญ → ช่องว่างความรู้

กรอบนี้สามารถประยุกต์ใช้กับเมืองประเภทต่าง ๆ ได้ โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดปัจจัยหรือประเด็นสำคัญเหมือนกันทุกเมือง แต่ควรวิเคราะห์จากบริบทเฉพาะของพื้นที่และความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง



ประเด็นและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเมืองที่ควรให้ความสำคัญ

จากการพิจารณาความสัมพันธ์ของปัจจัยข้างต้น สามารถสังเคราะห์ประเด็นและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเมืองที่มีนัยต่อคุณภาพชีวิตและการพัฒนาเมืองน่าอยู่ได้ 6 ประเด็น ดังนี้

1) เมืองกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปัจจัยที่มีแนวโน้มเพิ่มความสำคัญต่อการพัฒนาเมือง โดยมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับลักษณะภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ รูปแบบการพัฒนาเมือง และโครงสร้างพื้นฐาน สภาพอากาศที่แปรปรวนและรุนแรงขึ้นสามารถสร้างความเสียหายต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพิ่มการใช้พลังงาน และเพิ่มความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยเฉพาะอุทกภัย

ผลกระทบดังกล่าวมิได้กระจายอย่างเท่าเทียมในทุกพื้นที่และทุกกลุ่มประชากร เมืองที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยง มีข้อจำกัดด้านระบบระบายน้ำและพื้นที่รองรับน้ำ หรือมีประชากรกลุ่มเปราะบางจำนวนมาก ย่อมมีความสามารถในการรับมือแตกต่างจากเมืองที่มีโครงสร้างพื้นฐานและระบบบริหารจัดการที่เข้มแข็ง ทิศทางการพัฒนาเมืองจึงควรให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมและเพิ่มความสามารถในการรับมือ โดยใช้ข้อมูลความเสี่ยงประกอบการวางแผนพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐาน ระบบนิเวศ และการเตรียมความพร้อมของประชาชน

ประเด็นสำคัญที่ควรติดตาม ได้แก่ ความแตกต่างของความเสี่ยงในแต่ละพื้นที่ ความสามารถของโครงสร้างพื้นฐานในการรองรับสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง และแนวทางเพิ่มความยืดหยุ่นของเมืองให้เหมาะสมกับบริบทเฉพาะของพื้นที่

2) ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศกับความสามารถรองรับของเมือง

ทรัพยากรธรรมชาติเป็นทั้งฐานของการดำรงชีวิตและองค์ประกอบสำคัญของระบบเมือง โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำ ป่าในเมือง พื้นที่ชุ่มน้ำ และระบบนิเวศในและรอบเมือง ซึ่งมิได้มีเพียงคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อม แต่ยังมีบทบาทต่อการอุปโภคบริโภค การคมนาคม การท่องเที่ยว การรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และการลดผลกระทบจากน้ำท่วม

เมื่อเมืองขยายตัว ความต้องการใช้พื้นที่ น้ำ พลังงาน และทรัพยากรต่าง ๆ ย่อมเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตของเมืองกับฐานทรัพยากรจึงเป็นประเด็นสำคัญโดยเฉพาะในพื้นที่ที่ทรัพยากรธรรมชาติเป็นทั้งฐานเศรษฐกิจและองค์ประกอบสำคัญของคุณภาพชีวิต ทิศทางการพัฒนาเมืองจึงควรมองระบบธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างและการทำงานของเมือง และพิจารณาความสามารถรองรับของทรัพยากรควบคู่กับการตัดสินใจด้านการพัฒนา

ประเด็นสำคัญในระยะต่อไปครอบคลุมถึงการรักษาความมั่นคงของทรัพยากรน้ำ การรักษาพื้นที่สีเขียวและพื้นที่ระบบนิเวศ การจัดสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ และการใช้ระบบธรรมชาติเพื่อลดความเสี่ยงและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน

3) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรกับการออกแบบเมืองสำหรับคนทุกกลุ่ม

ประชากรเป็นองค์ประกอบสำคัญและเป็นตัวแปรของการเปลี่ยนแปลงเมือง ทั้งจำนวน โครงสร้างอายุ รายได้ การศึกษา และลักษณะทางสังคม โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรสูงอายุ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อความต้องการด้านสาธารณสุข บริการสาธารณะ และโครงสร้างพื้นฐานของเมือง อย่างไรก็ตาม ผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรมิได้จำกัดอยู่ที่จำนวนบริการที่ต้องเพิ่มขึ้นแต่ยังเกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่ตั้งและการเข้าถึงบริการ ระบบขนส่ง ความปลอดภัยของพื้นที่สาธารณะ การเข้าถึงเทคโนโลยี และความสามารถในการดำรงชีวิตอย่างอิสระของประชาชนแต่ละกลุ่ม

เมื่อพิจารณาร่วมกับการเปลี่ยนแปลงด้านระบบขนส่งและเทคโนโลยี ประเด็นสำคัญในอนาคตจึงไม่ใช่เพียงการจัดบริการสำหรับประชากรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นการพัฒนาเมืองที่สามารถรองรับประชาชนที่มีความต้องการแตกต่างกัน ทั้งเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาจึงควรมุ่งสู่เมืองที่ทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสและบริการพื้นฐานได้อย่างเหมาะสม และลดข้อจำกัดที่เกิดจากอายุ รายได้ สภาพร่างกาย หรือพื้นที่อยู่อาศัย

4) ระบบขนส่งกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเชิงพื้นที่ของเมือง

ระบบขนส่งมวลชนเป็นปัจจัยสำคัญที่มิได้ทำหน้าที่เพียงรองรับการเดินทาง แต่สามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและบทบาทของพื้นที่เมืองได้ โดยเฉพาะการพัฒนาโดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนและการเชื่อมโยงระหว่างเมืองจากระบบขนส่งที่รวดเร็วขึ้น

การพัฒนาโครงข่ายขนส่งใหม่จึงมีทั้งโอกาสและผลกระทบในเวลาเดียวกัน พื้นที่ที่มีการเข้าถึงดีขึ้นอาจเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการพัฒนาใหม่ ขณะที่พื้นที่ที่อยู่นอกโครงข่ายอาจมีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังสัมพันธ์กับการใช้ที่ดิน ที่อยู่อาศัย ตำแหน่งของบริการสาธารณะ และรูปแบบการเดินทางของประชาชน

ประเด็นสำคัญจึงไม่ใช่เพียงว่าเมืองมีระบบขนส่งมากเพียงใด แต่ต้องพิจารณาว่าระบบขนส่งช่วยให้ประชาชนเข้าถึงงาน บริการ การศึกษา สาธารณสุข และพื้นที่สาธารณะได้ดีขึ้นหรือไม่ รวมถึงความเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นสร้างประโยชน์แก่ประชาชนกลุ่มใด ทิศทางเมืองในระยะต่อไปจึงควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงระหว่างระบบขนส่ง การใช้ประโยชน์พื้นที่ และการเข้าถึงบริการ มากกว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเดินทางแยกออกจากการวางแผนเมือง

5) การเปลี่ยนผ่านสู่เมืองดิจิทัลกับความเท่าเทียมในการเข้าถึงบริการ

เทคโนโลยีดิจิทัลมีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วต่อระบบเศรษฐกิจ การให้บริการ และชีวิตประจำวันของประชาชน ตั้งแต่ระบบการสื่อสาร การทำธุรกรรม ไปจนถึงการรับส่งสินค้าและบริการถึงที่พักอาศัย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเปิดโอกาสให้เมืองสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและให้บริการประชาชนได้รวดเร็วขึ้น ขณะเดียวกัน เมืองต้องพิจารณาว่าประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีและบริการดังกล่าวได้หรือไม่ และการพึ่งพาเทคโนโลยีมากขึ้นจะสร้างข้อจำกัดใหม่แก่ประชาชนบางกลุ่มหรือไม่

เทคโนโลยีจึงไม่ควรถูกพิจารณาเป็นเป้าหมายของการพัฒนาเมืองในตัวเอง แต่ควรถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ลดข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการ และสนับสนุนการตัดสินใจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญครอบคลุมถึงความพร้อมของข้อมูลเมือง การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ และความเท่าเทียมของประชาชนในการเข้าถึงบริการดิจิทัล

6) การบริหารจัดการเมืองภายใต้ความเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อน

เมื่อปัจจัยที่มีผลต่อเมืองมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น ระบบการบริหารจัดการที่แยกตามภารกิจหรือหน่วยงานอาจไม่เพียงพอต่อการจัดการปัญหาที่มีลักษณะข้ามสาขา จากการทบทวนนโยบายและแผนในบทที่ผ่านมา พบความท้าทายด้านการบูรณาการระหว่างระดับประเทศ ภูมิภาค และท้องถิ่น ข้อจำกัดด้านอำนาจ งบประมาณ และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนข้อจำกัดในการใช้ข้อมูลประกอบการวางแผนและตัดสินใจ

ตัวอย่างเช่น ปัญหาน้ำท่วมเมืองอาจเกี่ยวข้องพร้อมกันทั้งการใช้ที่ดิน ระบบระบายน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โครงสร้างพื้นฐาน และการบริหารจัดการของหลายหน่วยงาน การแก้ไขเฉพาะองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งจึงอาจไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทิศทางสำคัญของการพัฒนาเมืองในอนาคตจึงอยู่ที่การเปลี่ยนจากการบริหารตามภารกิจไปสู่การบริหารโดยมองเมืองเป็นระบบ ใช้ข้อมูลร่วมกัน เชื่อมโยงการวางแผนหลายระดับ เปิดพื้นที่ให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วม และเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานในพื้นที่ในการตัดสินใจตามบริบทของเมือง



การสังเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยสู่ประเด็นเมือง

ตารางต่อไปนี้สรุปความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย แนวโน้มที่ควรติดตาม ผลต่อคุณภาพชีวิต ประเด็นเมืองสำคัญ และประเด็นความรู้ที่ควรศึกษาเพิ่มเติม โดยเป็นกรอบตั้งต้นสำหรับการวิเคราะห์ ไม่ใช่ข้อสรุปที่ใช้แทนข้อมูลเฉพาะของแต่ละเมือง

ความสัมพันธ์ของปัจจัย	แนวโน้มที่ควรติดตาม	นัยต่อคุณภาพชีวิต	ประเด็นเมืองสำคัญ	ประเด็นความรู้ที่ควรศึกษา
ภูมิศาสตร์ + ทรัพยากรธรรมชาติ + สภาพภูมิอากาศ	ความเสี่ยงจากภัยแตกต่างกันตามพื้นที่	ความปลอดภัย สุขภาพ และความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน	ความยืดหยุ่นและความสามารถในการรับมือของเมือง	ข้อมูลความเสี่ยงระดับพื้นที่ และข้อจำกัดของโครงสร้างพื้นฐานและระบบนิเวศ
การขยายตัวของเมือง + ทรัพยากรธรรมชาติ	ความต้องการใช้พื้นที่ น้ำ และพลังงานเพิ่มขึ้น	คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาวะ และพื้นที่สีเขียว	ขีดความสามารถในการรองรับของทรัพยากรและระบบนิเวศ	ความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตของเมืองกับปริมาณและคุณภาพทรัพยากร
ประชากร + ระบบขนส่ง + การกระจายบริการ	โครงสร้างประชากรและความต้องการบริการเปลี่ยนไป	การเข้าถึงบริการและโอกาสของประชาชนแต่ละกลุ่ม	เมืองที่รองรับคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม	กลุ่มประชากรและพื้นที่ที่ยังเข้าถึงบริการได้ไม่เพียงพอ
ระบบขนส่ง + ภูมิศาสตร์ + การใช้ประโยชน์ที่ดิน	พื้นที่รอบโครงข่ายและจุดเชื่อมต่อเปลี่ยนแปลง	เวลาและค่าเดินทาง รวมถึงการเข้าถึงงานและบริการ	การเชื่อมโยงระบบขนส่งกับโครงสร้างเมือง	ผลของโครงข่ายขนส่งต่อการใช้ที่ดินและโอกาสของประชาชน
เทคโนโลยีดิจิทัล + ประชากร + บริการสาธารณะ	บริการและกิจกรรมย้ายเข้าสู่ระบบดิจิทัลมากขึ้น	ความสะดวก ประสิทธิภาพ และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง	เมืองดิจิทัลที่ไม่ทิ้งประชาชนบางกลุ่มไว้ข้างหลัง	ความพร้อมด้านข้อมูลและความสามารถในการเข้าถึงบริการดิจิทัล
ปัจจัยทั้งหมด + ระบบบริหารจัดการ	ปัญหาเมืองเชื่อมโยงหลายภาคส่วนและหน่วยงาน	ประสิทธิภาพและความเป็นธรรมของบริการและการแก้ปัญหา	การบริหารเมืองแบบบูรณาการและใช้ข้อมูล	ช่องว่างด้านข้อมูล อำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และการประสานงาน

จากตารางจะเห็นได้ว่า ประเด็นเมืองมักเกิดจากหลายปัจจัยที่เชื่อมโยงกัน การกำหนดแนวทางพัฒนาจึงควรระบุชุดปัจจัยสำคัญของแต่ละเมือง และตรวจสอบว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวก่อให้เกิดโอกาส ความเสี่ยง หรือข้อจำกัดต่อประชาชนกลุ่มใด ก่อนกำหนดมาตรการหรือออกแบบการศึกษาเพิ่มเติม

จากประเด็นเมืองสู่โจทย์ความรู้และงานวิจัย

จากประเด็นเมืองทั้งหกด้าน สามารถตั้งกรอบคำถามเพื่อระบุช่องว่างความรู้ได้ โดยเน้นสิ่งที่ยังต้องทำความเข้าใจในบริบทของพื้นที่ มากกว่าการกำหนดรูปแบบหรือเครื่องมือวิจัยล่วงหน้า ประเด็นคำถามเบื้องต้น ได้แก่

1) **การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ:** เมืองและพื้นที่ย่อยใดมีความเสี่ยงสำคัญ และโครงสร้างพื้นฐานหรือระบบนิเวศส่วนใดมีข้อจำกัดในการรองรับความเสี่ยงดังกล่าว
2) **ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศ:** ความต้องการใช้ทรัพยากรของเมืองสัมพันธ์กับขีดความสามารถในการรองรับของทรัพยากรอย่างไร และพื้นที่ธรรมชาติส่วนใดมีบทบาทต่อคุณภาพชีวิตหรือการลดความเสี่ยง
3) **โครงสร้างประชากร:** ประชาชนกลุ่มใดเข้าถึงบริการและพื้นที่สาธารณะได้ไม่เพียงพอ และข้อจำกัดด้านอายุ รายได้ ความพิการ หรือที่อยู่อาศัยมีผลอย่างไร
4) **ระบบขนส่งและโครงสร้างพื้นที่:** การเปลี่ยนแปลงของโครงข่ายขนส่งส่งผลต่อการเข้าถึงงานบริการ ที่อยู่อาศัย และโอกาสของประชาชนแต่ละกลุ่มอย่างไร
5) **เทคโนโลยีดิจิทัล:** ข้อมูลและบริการดิจิทัลช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารเมืองได้เพียงใด และประชาชนกลุ่มใดอาจเข้าไม่ถึงหรือได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนผ่านดังกล่าว
6) **การบริหารจัดการเมือง:** ปัญหาที่เชื่อมโยงหลายหน่วยงานยังมีช่องว่างด้านข้อมูล อำนาจหน้าที่ งบประมาณ หรือการประสานงานอย่างไร และกลไกใดเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

การนำประเด็นเหล่านี้ไปพัฒนาเป็นโจทย์ศึกษา ควรเริ่มจากปัญหาและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเมือง รวมทั้งข้อมูลที่ยังขาด โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานท้องถิ่น ผู้กำหนดนโยบาย นักวิจัย ภาคเอกชน และประชาชนร่วมกำหนดคำถามและผลลัพธ์ที่ต้องการ ทั้งนี้ รูปแบบการสนับสนุนงานวิจัย กลไก และเครื่องมือสำหรับนำความรู้ไปใช้ จะกล่าวถึงในบทถัดไป

สรุป

การเปลี่ยนแปลงของเมืองเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ประชากร ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบขนส่ง เทคโนโลยี และสภาพภูมิอากาศ โดยผลที่เกิดขึ้นแตกต่างกันตามบริบทและความสามารถในการบริหารจัดการของแต่ละพื้นที่ การวิเคราะห์ทิศทางเมืองจึงควรก้าวจากการระบุปัจจัยไปสู่การทำความเข้าใจความสัมพันธ์ของปัจจัยและผลต่อคุณภาพชีวิต ก่อนสังเคราะห์เป็นประเด็นเมืองสำคัญและระบุประเด็นความรู้ที่ยังจำเป็นต้องศึกษา

ประเด็นที่ควรติดตาม ได้แก่ ความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การรักษาฐานทรัพยากรและระบบนิเวศเมือง การรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร การเชื่อมโยงระบบขนส่งกับโครงสร้างพื้นที่ การใช้ประโยชน์จากดิจิทัลอย่างทั่วถึง และการบริหารจัดการเมืองแบบบูรณาการ

เมืองน่าอยู่จึงมิได้หมายถึงเพียงการมีโครงสร้างพื้นฐานหรือสภาพแวดล้อมที่ดี แต่หมายถึงเมืองที่สามารถรับมือกับความเปลี่ยนแปลง รักษาคุณภาพชีวิต และสร้างสมดุลระหว่างการเติบโต ความยั่งยืน และความเป็นธรรม

ผลการสังเคราะห์ในบทนี้เป็นฐานสำหรับบทถัดไป ซึ่งจะพิจารณาบทบาทของงานวิจัยในการสร้างองค์ความรู้ พัฒนากลไกและเครื่องมือสนับสนุนการตัดสินใจ ตลอดจนการนำองค์ความรู้ไปทดลองและประยุกต์ใช้ในพื้นที่จริง



8

บทบาทของงานวิจัย เพื่อสนับสนุนการพัฒนา

เมือง

น่าอยู่

8

บทบาทของงานวิจัย เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเมืองน่าอยู่

จากการศึกษาและวิเคราะห์แนวโน้มความเป็นเมือง สามารถนำมาพัฒนาข้อเสนอเกี่ยวกับบทบาทของงานวิจัย เพื่อสนับสนุนการพัฒนา “เมืองน่าอยู่” ได้อย่างมีระบบ โดยแบ่งข้อเสนอออกเป็น 3 ระดับ คือ (1) ระดับแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (2) ระดับกลไกเชิงระบบ และ (3) ระดับพื้นที่ปฏิบัติการ ดังนี้



1) ระดับแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์: สร้างกรอบคิดใหม่ และขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านสู่เมืองน่าอยู่ในบริบทไทย

จากการวิเคราะห์พัฒนาการความเป็นเมืองและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่มีพลวัตสูง งานวิจัยควรมีบทบาทในการ “สร้างความเข้าใจใหม่” ต่อความหมายของเมืองน่าอยู่ที่ไม่ใช่เพียง “พื้นที่อยู่อาศัยที่ดี” แต่ต้องครอบคลุมถึง ความยืดหยุ่นต่อภัยพิบัติและสภาพภูมิอากาศ ความเท่าเทียมและการเข้าถึงบริการสาธารณะความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และความเชื่อมโยงระหว่างเมืองหลัก เมืองรอง และพื้นที่ชนบท

งานวิจัยในระดับนี้ควรมีบทบาทในการสร้างองค์ความรู้เชิงแนวคิดหรือแนวคิดเชิงนโยบายที่สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงของเมืองในศตวรรษที่ 21 ซึ่งไม่ใช่เพียงการวางผังหรือจัดการพื้นที่ แต่ต้องเป็นการเข้าใจเมืองในฐานะระบบที่ซับซ้อน มีพลวัต และมีบริบทเฉพาะของพื้นที่เมืองไทย ไม่ลอกแบบจากตะวันตกมาโดยตรงหรือทั้งหมด

ข้อเสนอเบื้องต้น

- หน่วย บพท. และหน่วยทุนอื่น ควรสนับสนุนทุนวิจัยระยะยาวที่ศึกษาความหมายและกรอบแนวคิดของความเป็นเมืองน่าอยู่ในบริบทไทย ที่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะของแต่ละภูมิภาคในประเทศไทย
- หน่วย บพท. และหน่วยทุนอื่น ควรสนับสนุนทุนวิจัยแนวคิดและกรอบนโยบายเมืองน่าอยู่อย่างต่อเนื่อง และผลวิจัยควรถูกรวบรวมในลักษณะแนวคิดตั้งต้น สำหรับการกำหนดทิศทางทุนวิจัยในอนาคต
- สนับสนุนให้เกิดเวทีสาธารณะเชิงยุทธศาสตร์ เช่น Urban vision lab หรือ Thailand urban forum เพื่อสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างนักวิจัย ผู้กำหนดนโยบาย และสาธารณชน

2) ระดับกลไกเชิงระบบ: พัฒนากลไกและเครื่องมือสนับสนุนการออกแบบเมืองน่าอยู่ที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูลและนวัตกรรม

จากบทเรียนในเอกสาร พบว่าแผนและนโยบายเกี่ยวกับเมืองในประเทศไทยขาดการบูรณาการใช้ข้อมูลไม่สอดคล้อง และขาดกลไกเชื่อมโยงระหว่างนักวิจัยกับผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติในท้องถิ่น งานวิจัยจึงควรมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเครื่องมือ ระบบ หรือกลไกใหม่ เช่น

- ระบบฐานข้อมูลเมือง (Urban data platform)
- แบบจำลองหรือเครื่องมือช่วยตัดสินใจ (Decision support tools)
- ระบบติดตามและประเมินผลเมืองน่าอยู่ (Urban livability M&E)

ข้อเสนอเบื้องต้น

- จัดให้มีชุดทุนวิจัยสนับสนุนการวางแผน และการตัดสินใจเชิงพื้นที่ โดยร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันวิชาการหรือมหาวิทยาลัยในพื้นที่ และสนับสนุนการใช้ระบบข้อมูลเมืองแบบเปิด (Open urban data)
- ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างนักวิจัย-นักผังเมือง-ท้องถิ่น เพื่อออกแบบระบบสนับสนุนการวางแผน และงบประมาณ ให้สอดคล้องกับการพัฒนาและบริบทของเมือง
- สนับสนุนศูนย์ข้อมูลเมือง (Urban intelligence unit) ในมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงานระดับภูมิภาค เพื่อให้บริการข้อมูลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) ระดับพื้นที่ปฏิบัติการ: ทดลอง ทดสอบ และขยายผลงานวิจัยที่จับต้องได้ และสร้างการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่จริง

เมืองน่าอยู่ไม่สามารถเกิดจากแนวคิดหรือแผนเพียงอย่างเดียว แต่ต้องเกิดจากการทดลองเปลี่ยนแปลงพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม งานวิจัยจึงต้องลงมือพัฒนาและทดสอบแนวทางใหม่ร่วมกับชุมชน ทั้งนี้ การพัฒนาเมืองในยุคใหม่นั้น ต้องการนวัตกรรมเชิงพื้นที่ที่ตอบโจทย์ในระดับชุมชนและประชาชน และพัฒนาไปสู่การเป็นพื้นที่นำร่องเมืองน่าอยู่ (Urban living lab) ที่เน้นการมีส่วนร่วม และเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาคีในพื้นที่ ดังนั้นงานวิจัยควรสนับสนุนการออกแบบ และทดลองใช้รูปแบบใหม่ เช่น

- เมืองฟองน้ำ (Sponge city) โครงสร้างพื้นฐานสีเขียว (Green infrastructure)
- พื้นที่สร้างสรรค์ (Creative space) และเมืองปลอดภัยสำหรับกลุ่มเปราะบาง
- เมืองอัจฉริยะที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง

ข้อเสนอเบื้องต้น

- หน่วย บพท. หรือหน่วยทุนอื่นควรจัด ชุดทุนวิจัยพื้นที่ต้นแบบ (Place-based pilot projects) ที่มีการลงมือปฏิบัติในพื้นที่จริง สามารถนำไปปรับใช้ได้กับเมืองอื่น และมีแนวทางการติดตามผลที่ชัดเจน
- ทุนควรสนับสนุนกลุ่มนักวิจัยที่ทำงานร่วมกับท้องถิ่นหรือชุมชน โดยให้เวลาเพียงพอ (อย่างน้อย 2 ปี) และมีงบสำหรับกิจกรรมภาคสนาม
- ส่งเสริมให้มีการสังเคราะห์ผล และถอดบทเรียน เพื่อขยายผลไปสู่เมืองอื่น ๆ
- จัดระบบติดตามผลแบบเปิดเผย เช่น พื้นที่ต้นแบบเมืองน่าอยู่ 10 แห่งทั่วประเทศ พร้อมแสดงผลผ่าน Urban dashboard ที่เข้าใจได้ง่าย

สรุปได้ว่า งานวิจัยควรทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมโยง
ระหว่างแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ ระบบสนับสนุน และการปฏิบัติในพื้นที่จริง
โดยไม่เพียงแค่สร้างองค์ความรู้
แต่ต้องขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านเมืองไทยไปสู่ “เมืองน่าอยู่”
ที่ตอบโจทย์ทั้งมิติคุณภาพชีวิต ความยั่งยืน และความเป็นธรรม
งานวิจัยจึงควรเน้นการสร้างความเข้าใจใหม่
ต่อความหมายของเมืองน่าอยู่ที่กว้างกว่าการเป็นเพียงพื้นที่อยู่อาศัย
รวมถึงการพัฒนากลไก เครื่องมือ และข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ
และการสร้างพื้นที่ต้นแบบที่นำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติจริง
ผลลัพธ์เหล่านี้จะกลายเป็นฐานความรู้และบทเรียนสำคัญ
ที่สามารถนำไปต่อยอดเชิงนโยบายและขยายผลในวงกว้างต่อไป





เอกสารอ้างอิง

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2561). แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://www.dpt.go.th/th/strategic-plan/1122#wow-book/

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2566). แผนปฏิบัติราชการ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570) (ฉบับปรับปรุง) ครั้งที่ 2. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://office.dpt.go.th/plan/th/ebook/1548

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2568). ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579). กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพฯ.

กระทรวงคมนาคม. (2562). ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://web.dlt.go.th/dlt-direction/media/attachments/2565/07/08/.-20-_-..62.pdf

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2568). แผนแม่บทการพัฒนาเมืองอัจฉริยะประเทศไทย. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://www.depa.or.th/th/smart-city-plan/smart-city-office

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์เจริญเมือง. (2541). เมืองและการผังเมืองในประเทศไทย กรณีเมืองเชียงใหม่. โรงพิมพ์มิ่งเมือง, เชียงใหม่.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://dictionary.orst.go.th/

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชุน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2566). แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570). กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพฯ.

สมชาย เดชะพรหมพันธุ์. (2522). ภูมิศาสตร์เมือง. โรงพิมพ์ รุ่งวัฒนา, กรุงเทพฯ.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2566ก). แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566–2570) ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2567. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://www.onep.go.th/onep-action-plan-2566-70-rev67/

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2566ข). แนวทางปฏิบัติงานการขับเคลื่อนการจัดการพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืน ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2566-2570). [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://www.onep.go.th/book/%E0%B9%81%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%82-2/

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 (ฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา). [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2023/06/NS_PlanOct2018.pdf

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570). [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: https://www.nesdc.go.th/article_attach/article_file_20230307173518.pdf

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม). [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2568, จากเว็บไซต์: http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2023/03/masterplan_updated2023_080363.pdf

เสน่ห์ ญาณสาร. (2544). ภูมิศาสตร์เมือง. ภาควิชาภูมิศาสตร์คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

Consultant. (1959). A Comprehensive Evaluation of Thailand’s Transportation System Requirements.Transportation Consultants, Inc. Washington D.C., USA

Furtrell, F. (1981). The United Air Force in Southeast Asia; the Advisory Years To 1965. Washington D.C., US. Government Office, 398 p

Leary, W. M.. (1984). Civil Air Transport and CIA Covert Operations in Asia. Alabama, USA, The

Litchfield. (1959). Bangkok-Thonburi City Planning Project. Bangkok, Ministry of Interior, Government of Thailand.

Litchfield. (1960). Greater Bangkok Plan 2533. Bangkok, Ministry of Interior, Government of Thailand.

Prados, J.. (1986). President's Secret Wars; CIA and Pentagon Covert Operations from World War II through Iranscam. New York, Quill William Morrow

Randolph R. S.. (1986). The United States and Thailand; Alliance Dynamics, 1950-1985. Berkeley, University of California

Sternstein L.. (1982). Portrait of Bangkok. Bangkok Metropolitan Administration, Bangkok University of Alabama Press

USOM. (1972). Abstracts of USOM/Thailand Technical Library Document Section Publications on Public Administration.