

เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน



เอกสารวิชาการ
ลำดับที่ 146

ระบบเมืองและ
การพัฒนาเมือง
เชิงมหภาค

ศ.วุฒิสาร ตันไชย
ชัยวุฒิ ตันไชย

เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน

ระบบเมืองและ
การพัฒนาเมือง
เชิงมหภาค



ศ.วุฒิสาร ตันไชย
ชัยวุฒิ ตันไชย

เมืองเปลี่ยนประเทศเปลี่ยน: ระบบเมือง และการพัฒนาเมืองเชิงมหภาค

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และ ชัยวุฒิ ตันไชย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

วุฒิสาร ตันไชย.

เมืองเปลี่ยนประเทศเปลี่ยน: ระบบเมือง และการพัฒนาเมืองเชิงมหภาค.--กรุงเทพฯ
: สถาบันพระปกเกล้า, 2565.

88 หน้า.

1. การเมืองการปกครอง. I. ชื่อเรื่อง.

320

ISBN = 978-616-476-282-4

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน : วปท.65-51-1000.100

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน 2565 จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

บรรณาธิการ รองศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล
อติพร แก้วเป็ย

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารบี ชั้น 5

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-1419563-77 โทรสาร 02-1438175

เว็บไซต์ www.kpi.ac.th

พิมพ์ที่

บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด

88/5 หมู่บ้านวัฒนานิเวศน์ ซอย 5 สุทธิสาร แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กทม 10310

โทรศัพท์ 0-2276-6713 โทรสาร 0-2277-8137

คำนำสภากันพระปกเกล้า

หนังสือ “เมืองเปลี่ยนประเทศเปลี่ยน: ระบบเมือง และ การพัฒนาเมืองเชิงมหภาค” จัดทำโดย ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และอาจารย์ชัยวุฒิ ตันไชย ภายใต้โครงการผลิตบทความและเอกสารทางวิชาการ ประจำปี 2565 เป็นการสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นจากการผลิตบทความเป็นหนังสือเผยแพร่ในรูปของ กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน (HOW TO) เพื่อมุ่งหวังให้ ผู้อ่าน ผู้ศึกษาได้เรียนรู้และศึกษาแนวคิดจากประสบการณ์ของผู้เขียน เพื่อจุดประกายและนำไปเป็นแบบอย่างในการพัฒนาเมือง

หนังสือเล่มนี้มีการนำเสนอเป็นสองส่วนคือส่วนที่ 1 ว่าด้วย เรื่องของแนวคิดและประสบการณ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในรูปแบบของประสบการณ์เชิงเปรียบเทียบ ซึ่งผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่า เมืองคือกลไกหลักในการพัฒนาและสร้างประเทศในระดับฐานราก และ ส่วนที่ 2 ว่าด้วยเรื่องข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ การให้คำนิยามของคำว่า “เมือง” โครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการพัฒนาขีดความสามารถของ เมือง ตลอดจนความจำเป็นพื้นฐานของการสร้างเมืองที่ดีสู่การเป็นเมือง ที่เป็นเลิศ

สถาบันพระปกเกล้า ขอขอบคุณศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และอาจารย์ชัยวุฒิ ตันไชย ที่ได้กรุณาจัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้น และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปศึกษาและประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนาเมืองต่อไป



(นายวิทวัส ชัยภาคภูมิ)

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

กันยายน 2565

คำนำผู้เขียน

หนังสือ “เมืองเปลี่ยนประเทศเปลี่ยน : ระบบเมือง และ การพัฒนาเมืองเชิงมหภาค” เขียนขึ้นเพื่อนำเสนอภาพของความสำเร็จ จากประสบการณ์เปรียบเทียบของประเทศที่โดดเด่น และประสบความสำเร็จ ในการพัฒนาแนวคิดเรื่องเมือง และการพัฒนาเมือง มากที่สุดใน 20 ปีหลัง เพื่อแสดงให้เห็นว่าเราไม่สามารถคิดถึงเมืองใด เมืองหนึ่งได้ในการทำนโยบายหรือกลไกที่ทำให้เมืองพัฒนา แต่เราต้อง คิดจัดทำนโยบายเชิงระบบขึ้นซึ่งสามารถนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลง ดั้งนั้นการพัฒนาเมืองในเมืองไทย จึงไม่ใช่การคิดในกรอบของที่มาของ ผู้บริหารเมือง หรืออำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเมือง รวมไปถึง การถกเถียงของการมีอยู่ของราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ในคราวเดียวกัน แต่ต้องคิดว่าถ้าอยากให้เมืองในประเทศไทยเติบโต ไปในทิศทางไหน และจำเป็นต้องออกแบบระบบเมือง และกลไก การพัฒนาเชิงมหภาคที่ทำให้เมืองนั้นเติบโตได้

อย่างไรก็ดี เนื้อหาในหนังสือเล่มนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่และไม่ใช่เรื่อง ที่ไม่เคยถกเถียงกันมาก่อนในแวดวงวิชาการ และผู้บริหารเมือง ในประเทศไทย แต่สิ่งที่หนังสือเล่มนี้พยายามจะทำคือการสังเคราะห์ และเรียบเรียงใหม่อีกครั้ง ในภาษาที่เป็นกลางเพื่อชี้ให้เห็นถึง

ความจำเป็น และความสำคัญของข้อถกเถียงเรื่องนโยบายเมือง ซึ่งไม่สามารถแยกกันเดินได้ระหว่าง มหภาค คือ ส่วนกลาง และเชิงพื้นที่ คือ เมือง ดังนั้นเพื่อเปลี่ยนเมือง เราจึงต้องเสนอให้ประเทศเปลี่ยน

ทั้งนี้ผู้เขียนต้องขอขอบคุณ คุณอติพร แก้วเปีย สำหรับการประสานงานในการจัดทำหนังสือ คุณเทียนรัช ศรีใจงาม และคุณกวิตา ขาวสุด สำหรับการค้นคว้าและเรียบเรียงข้อมูล และเหนือสิ่งอื่นใดหากหนังสือเล่มนี้จะจุดประกายความคิดได้ไม่มากก็น้อย ผู้เขียนขออุทิศความดีความชอบทั้งหมด ให้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล ผู้บุกเบิกการสอน และวิจัยด้านการบริหารจัดการและพัฒนาเมืองสมัยใหม่ อันเป็นที่รักและเป็นแรงดันดาลใจให้ผู้เขียนเสมอมา

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และชัยวุฒิ ตันไชย
ผู้เขียน

สารบัญ

	หน้า
คำนำสถาบันพระปกเกล้า	III
คำนำผู้เขียน	V
บทที่ 1 บทนำ	1
บทที่ 2 เกาหลีใต้ : การพัฒนาเครือข่ายเมืองศูนย์กลางเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนา	5
๑ ความพยายามในการพัฒนาเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาของเกาหลีใต้	9
๑ การพยายามแก้ไขปัญหาโดยใช้การสร้างหมู่บ้านใหม่	9
๑ วิฤตติใหญ่ และการปรับตัวครั้งใหม่	11
๑ การแก้ไขปัญหาการเติบโตแบบกระจุกตัวโดยการสร้างเครือข่ายเมือง	11
๑ กฎหมายสร้างระบบเมือง ระบบเมืองเปลี่ยนประเทศ	12
๑ การพัฒนาเมืองอินซอน	15
๑ การพัฒนาเมืองปูซาน	18
๑ ผลของความพยายามพัฒนาเครือข่ายเมืองศูนย์กลาง	20
บทที่ 3 อังกฤษ : ระบบเมืองความสำเร็จเบื้องหลังการกระจายอำนาจ	23
๑ ระบบเมืองและความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการพัฒนาของประเทศอังกฤษ	25
๑ การปรับปรุงและพัฒนาระบบของเมืองโดยใช้กลไก Combined Authority	26
๑ การพัฒนาระบบเมืองของ Greater London	28
๑ การพัฒนาระบบเมืองของ Greater Manchester	31
๑ ผลจากการปรับปรุงระบบการจัดการเมือง	34
๑ การสร้าง Business Model ของเมือง	35

สารบัญ

หน้า

บทที่ 4	อินเดีย : ตัวแบบการพัฒนาเครือข่ายเมืองอัจฉริยะในรูปแบบการแข่งขันระหว่างเมือง	39
	<ul style="list-style-type: none"> ๑ ปัจจัยด้านที่ 1 การประสานการดำเนินงานระหว่างรัฐบาลระดับสาธารณรัฐ และมลรัฐ 42 ๒ ปัจจัยด้านที่ 2 การสร้างการแข่งขันระหว่างเมืองเป็นกุศโลบายในการกระจายทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนผ่าน Campaign Smart Cities Mission 43 ๓ ปัจจัยด้านที่ 3 ความหลากหลายของเครื่องมือการพัฒนา 48 ๔ ตัวอย่างเมืองที่พัฒนาอย่างเห็นได้ชัดจาก Smart City Mission 52 ๕ ความสำเร็จจากตัวแบบการพัฒนาของประเทศอินเดีย 56 	
บทที่ 5	การถอดบทเรียนของประเทศไทยและแนวทางการนำตัวแบบพัฒนามาปรับใช้	61
	<ul style="list-style-type: none"> ๑ ความจำกัดของอำนาจหน้าที่ สู้ เมืองที่ไร้อำนาจและพลัง 63 ๒ ความจำกัดของขอบข่ายพื้นที่ที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ได้ 64 ๓ สภาพปัจจุบันของเมืองในท้องถิ่นไทย : ไร้พลังและอำนาจกระจัดกระจาย 65 ๔ สิ่งจำเป็นต่อการสร้างพัฒนาการสู่แนวคิดการพัฒนาพื้นที่ส่วนขยายของเมือง และการสร้างระบบเมือง 68 ๕ การปรับวิธีคิด (Mind Set) 68 ๖ การปรับกฎหมายและกฎระเบียบให้อำนวยต่อการลดการกระจัดกระจายของอำนาจบริหาร 70 ๗ การพัฒนากลไกขับเคลื่อนทางนโยบาย (Policy Engine) 71 ๘ เครื่องมือการพัฒนาและการลงทุน 72 	
	เกี่ยวกับผู้เขียน	76

สารบัญรูป

	หน้า
รูปที่ 1 แสดงตำแหน่งที่ตั้งของเครือข่ายเมืองศูนย์กลางทั้ง 3 แห่งของประเทศเกาหลีใต้	14
รูปที่ 2 ท่าเรือปูซาน – Busan Smart Port	19
รูปที่ 3 แสดงตำแหน่งของเครือข่ายระบบเมืองในประเทศอังกฤษ	27
รูปที่ 4 เปรียบเทียบพื้นที่ London และ Greater London	29
รูปที่ 5 แสดงโครงข่ายเส้นทางรถไฟฟ้าและรถไฟใต้ดินของลอนดอน	31
รูปที่ 6 เปรียบเทียบพื้นที่เมือง Manchester กับ Greater Manchester	31
รูปที่ 7 ตัวอย่างเมืองที่เข้าร่วมโครงการ Smart Cities Mission	45
รูปที่ 8 หน่วยงานระดับนานาชาติที่ให้ความร่วมมือใน Campaign Smart Cities Mission	46
รูปที่ 9 สภาพการขยายตัวอย่างไร้การควบคุมในพื้นที่ New Mumbai	53
รูปที่ 10 แนวคิด Smart City ของเมืองมุมไบ	54
รูปที่ 11 สภาพของเมือง Allahabad ช่วงฤดูการแสวงบุญ	55
รูปที่ 12 Allahabad Smart Landscape	55
รูปที่ 13 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างขอบข่ายอำนาจหน้าที่ และพื้นที่ปฏิบัติการที่ส่งผลกระทบต่อระดับขีดความสามารถของเมือง	66

