



บันทึกข้อความ

สวค. 4/๒๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
วันที่ 21/๑๑/๒๕๕๑ รับที่ ๓๖๑
เวลา 10.0๐ วันที่ 21 ส.ค. ๒๕๕๑ เวลา 9.30 น.

ส่วนราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี โทร. ๐ ๒๒๘๒ ๒๘๒๘ โทรสาร ๐ ๒๖๒๙ ๙๒๒๘
ที่ นร ๐๔๑๑/สร.๒/๕๗๖ วันที่ ๑/ มกราคม ๒๕๕๑

เรื่อง รายงานผลการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 22 ส.ค. 2551

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) เพื่อกำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ จัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงานและคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๒ คำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการฯ ที่ ๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ทำหน้าที่รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์การสำรวจ การศึกษาวิจัยและสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณา

๒. ข้อเท็จจริง

คณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการได้จัดทำรายงานผลการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครเสนอที่ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ โดยมีแนวทางหลักคือ การประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม การใช้ภูมิภาคเป็นกรอบในการพัฒนา มีเป้าหมายเพื่อที่จะทำให้เกิดการพัฒนาแบบสมดุลทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม และให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางในการพัฒนาภาคมหานคร โดยกำหนดเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กรแยกเป็น ๓ ประเด็นดังนี้

๒.๑ โครงสร้างองค์กร ให้มีการจัดรูปแบบองค์กรเป็น ๓ กลุ่ม คือ

๑) คณะกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ประกอบด้วยกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครโดยตรง ๕ กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐบาลกลาง ภาคท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ/วิชาชีพ

๒) คณะอนุกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ประกอบด้วยกลุ่มผู้มีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการพัฒนาภาคมหานคร

๓) กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาภาคมหานคร เช่น ประชาชน กลุ่มประชาชนองค์กรต่าง ๆ ซึ่งต้องจัดให้มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม

๒.๒ อำนาจหน้าที่ขององค์กร คือการสื่อสารเพื่อประสานความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เพื่อนำมากำหนดวิสัยทัศน์และแนวทางการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ดำเนินการวางแผนการพัฒนา และบริหารการพัฒนา

๒.๓ กระบวนการพัฒนาภาคมหานคร เป็นการสร้างแผนการพัฒนาภาคมหานคร โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม ตั้งแต่เริ่มทำแผนพัฒนาภาคมหานคร (รายละเอียดตามรายงานผลการศึกษการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการที่ส่งมาพร้อมนี้)

๓. ข้อพิจารณา

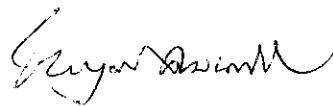
คณะกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) มีความเห็นว่า ควรมีการศึกษารายละเอียดข้อมูลในเชิงลึกและพิจารณาประเด็นสำคัญ แล้วนำมารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละประเด็น รวมทั้งประเด็นกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาภาคมหานคร ทั้งนี้คณะกรรมการฯ มีมติรับทราบรายงานผลการศึกษา และให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบรายงานผลการศึกษา และมอบหมายให้กรุงเทพมหานคร ดำเนินการต่อไป

๔. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อ

๔.๑ ทราบรายงานผลการศึกษการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

๔.๒ ให้ความเห็นชอบให้กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการฯ ต่อไป



(นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม)

รองนายกรัฐมนตรี

ด่วนที่สุด

ที่ กท ๐๕๐๕ / ๒๕๕๑



กรุงเทพมหานคร

๑๗๓ ถนนดินสอ กทม. ๑๐๒๐๐

๑๗ มกราคม ๒๕๕๑

เรื่อง รายงานผลการศึกษาการพัฒนากทมแบบบูรณาการ

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม)

อ้างถึง ๑. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนากทมแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร
นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

๒. คำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนากทมแบบบูรณาการฯ ที่ ๑/๒๕๕๑ ลงวันที่
๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากทม
แบบบูรณาการ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานการศึกษาการพัฒนากทมแบบบูรณาการ จำนวน ๗๐ เล่ม

๒. เอกสารสรุปการพัฒนากทมแบบบูรณาการ จำนวน ๑ ฉบับ

ตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนากทมแบบ
บูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) เพื่อกำหนด
กรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนากทมแบบบูรณาการ จัดทำรูปแบบและ
โครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาการพัฒนากทมแบบบูรณาการ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี
ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากทมแบบบูรณาการ มีหน้าที่
รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์การสำรวจ การศึกษาวิจัย และสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการศึกษา
การพัฒนากทมแบบบูรณาการเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณา ความละเอียดถี่ถ้วนแล้ว

คณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากทมแบบบูรณาการได้จัดทำรายงานการศึกษา
การพัฒนากทมแบบบูรณาการเสนอที่ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑
โดยมีแนวทางหลักคือ การประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม การใช้ภูมิภาคเป็นกรอบ -
ในการพัฒนา มีเป้าหมายเพื่อที่จะทำให้เกิดการพัฒนาแบบสมดุลทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม
และให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางในการพัฒนากทม ซึ่งเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กร มี ๓ ประเด็น
ได้แก่ โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ขององค์กร และกระบวนการพัฒนากทม ดังนี้

/๑. โครงสร้าง...

10-๗๖๖

172/18/1/6

๑. โครงสร้างองค์กร มีการจัดรูปแบบองค์กรเป็น ๓ กลุ่ม คือ ๑) คณะกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ประกอบด้วยกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครโดยตรง ๕ กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐบาลกลาง ภาคท้องถิ่น (กรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น) ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ/วิชาชีพ ๒) คณะอนุกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ประกอบด้วยกลุ่มผู้มีหน้าที่ดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการพัฒนาภาคมหานคร และ ๓) กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาภาคมหานคร เช่นประชาชน กลุ่มประชาชน องค์กรต่างๆ ซึ่งต้องจัดให้มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม

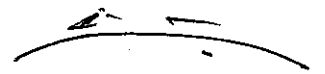
๒. อำนาจหน้าที่ขององค์กร คือการสื่อสารเพื่อประสานความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ เพื่อนำมากำหนดวิสัยทัศน์และแนวทางการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ดำเนินการวางแผนการพัฒนา และบริหารการพัฒนา

๓. กระบวนการพัฒนาภาคมหานคร เป็นการสร้างแผนการพัฒนาภาคมหานคร โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมตั้งแต่เริ่มทำแผนพัฒนาภาคมหานคร รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ควรมีการศึกษารายละเอียดข้อมูลในเชิงลึก และพิจารณาประเด็นสำคัญแล้วนำมารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละประเด็น รวมทั้งประเด็นกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาภาคมหานคร ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการฯ มีมติรับทราบรายงานผลการศึกษา และให้รายงานผลการศึกษาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และมอบหมายให้กรุงเทพมหานครดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบขอได้โปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน)
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล

กองยุทธศาสตร์สาธารณูปโภคพื้นฐาน

โทร. ๐ ๒๒๒๔ ๒๕๓๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๔ ๒๕๓๘

การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการและสมุทรสาคร)

โดย

สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร

มกราคม ๒๕๕๑

การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

๑. ความเป็นมา

เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๐ กรุงเทพมหานครได้เสนอโครงการศึกษาเพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค ต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายโผนพลย์ วัฒนศิริธรรม) และหารือแนวทางผลักดันโครงการฯ ไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ โดยให้มีคณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้บริหาร ข้าราชการ กรุงเทพมหานครและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อศึกษาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสม ซึ่งคณะทำงานมีความเห็นว่า กรุงเทพมหานครเป็นมหานครขนาดใหญ่มีความหลากหลายของพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ประกอบกับปัจจุบันการขยายตัวของพื้นที่กรุงเทพมหานครได้เชื่อมโยงเป็นพื้นที่เดียวกับจังหวัดปริมณฑล ได้แก่ นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการและสมุทรสาคร จนไม่สามารถแยกจากกันได้ การพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการเมืองอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีทิศทางการพัฒนาเมืองไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งจากการประชุมหารือร่วมกัน สรุปได้ว่าการพัฒนาภาคมหานครมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ นอกเหนือจากภาครัฐยังมีเอกชนเกี่ยวข้องด้วย จึงเห็นสมควรแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

๒. การดำเนินการ

๒.๑ คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี

นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการและสมุทรสาคร) (เอกสารหมายเลข ๑)

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการและสมุทรสาคร) คณะกรรมการฯ มีองค์ประกอบ ๑๓ คน โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายโผนพลย์ วัฒนศิริธรรม) เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกรอบและภาระหน้าที่การงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ จัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ และนำเสนอผลการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้พิจารณากำหนดกรอบภารกิจและหน้าที่ว่าเกี่ยวข้องกับการศึกษาและวางแผนภาคมหานคร ๖ จังหวัด ในเนื้อหา ๓ เรื่องหลัก ได้แก่

๑. กายภาพ ครอบคลุมเรื่องผังเมือง ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ทั้งการโยธา การจราจรและขนส่ง การระบายน้ำ ระบบโทรคมนาคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสาธารณูปการที่จำเป็น เช่น สถาบันการเงิน และสถาบันการศึกษา

๒. เศรษฐกิจ ครอบคลุมเรื่องการค้า การพาณิชย์ รวมทั้งระเบียบข้อบังคับ กฎหมาย อัตราภาษีและการส่งเสริมความร่วมมือของภาครัฐและเอกชน

๓. สังคม ครอบคลุมเรื่องสาธารณสุข การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย วัฒนธรรม กีฬาและการท่องเที่ยว การพัฒนาสังคม การศึกษาและการพัฒนาคุณภาพประชากร

โดยเน้นเรื่องการวางแผนพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นกระแสปัจจุบัน มีกรณีศึกษาการพัฒนาภาคมหานครในประเทศต่าง ๆ ประมวลแผนแม่บทแผนพัฒนาพื้นที่ที่มีอยู่แล้ว และเสนอโครงสร้างองค์กร/คณะกรรมการ รวมทั้งระบอบองค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการด้วย ซึ่ง

เบื้องต้นเห็นว่ามียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ๔ กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคเอกชนและภาคประชาชน และที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการเพื่อศึกษาในรายละเอียดเนื้อหาทั้ง ๓ เรื่อง รวมทั้งโครงสร้างองค์กร/คณะกรรมการ และกระบวนการวางแผน โดยมีกรอบเวลาในการทำงานของคณะกรรมการฯ ๑๒๐ วัน ในช่วงเดือนมกราคม - มีนาคม ๒๕๕๑ เป็นการจัดทำรายงานเบื้องต้น และเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณารายงานเบื้องต้น รายงานก่อนสุดท้ายและรายงานฉบับสุดท้ายตามลำดับ และเดือนเมษายน ๒๕๕๑ นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๒.๒ คณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (เอกสารหมายเลข ๒)

คณะกรรมการฯ ได้มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยมีศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน เป็นประธานอนุกรรมการ มีหน้าที่ในการรวบรวม ศึกษา วิเคราะห์การสำรวจ การศึกษาวิจัย และสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณา โดยสามารถให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม หรือจัดส่งข้อมูลเอกสารเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมาย

๒.๓ ผลการประชุมพิจารณารายงานการศึกษา

คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๑ พิจารณากรอบการศึกษาและดำเนินการจัดทำรายงานการศึกษา และเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่าควรรายงานผลการศึกษาเบื้องต้นต่อคณะรัฐมนตรีภายในเดือนมกราคมนี้ก่อนเพื่อรับทราบความก้าวหน้า และให้กรุงเทพมหานครดำเนินการศึกษาในรายละเอียดให้มีเนื้อหาสมบูรณ์ โดยอาจจะให้มีการรับฟังความคิดเห็นด้วยก็ได้ และให้รายงานผลการศึกษานี้แบบสมบูรณ์ต่อคณะรัฐมนตรีตามกำหนดการเดิม และที่ประชุมมีมติรับทราบรายงานผลการศึกษาและให้รายงานผลการศึกษาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และมอบหมายให้กรุงเทพมหานครดำเนินการต่อไป

๓. ผลการศึกษาเบื้องต้น

กรอบการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ มี ๕ องค์ประกอบหลัก ได้แก่ ๑) สถานการณ์ปัจจุบันของภาคมหานคร ๒) แผนภาคมหานครของหน่วยงานต่าง ๆ ๓) แผนพัฒนาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๔) กรณีศึกษาภาคมหานครอื่น ๆ และ ๕) ความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ โดยประมวลแนวความคิดหลักในการพัฒนาภาคมหานคร เป็น ๔ ประการ คือ การพัฒนาแบบภูมิภาค (Regional Approach) มีองค์กรกลางในการพัฒนา (Neutral Party Guided Development) มีการพัฒนาอย่างสมดุล (New Regionalism: The Balance of Economy, Environment, Equity) การพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม (Integrative and Participatory development) นำมาสร้างกระบวนการพัฒนาที่เหมาะสมเป็น ๖ ขั้นตอน ได้แก่

๑. ประเมินผลเบื้องต้นและกำหนดประเด็นการพัฒนา (Issue Identification and Assessment)
๒. การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียและความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนา (Stakeholder and Conflict Analysis)
๓. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนา (Goal Setting)
๔. การสร้างแผนด้วยวิธีการแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม (Integrative and participatory Planning)

๕. การประเมินผลแผนทางเลือก (Impact Investigation)

๖. การสรุปแผนในการพัฒนา (Final Plan)

จากการศึกษารายงานการวางแผนพัฒนาภาคมหานครจาก ๓ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมโยธาธิการและผังเมือง และกรุงเทพมหานคร ระบุตรงกันว่า ภาคมหานครของประเทศไทยมีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอาจก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางของทวีปเอเชียได้ถ้าได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม และความเท่าเทียมกันทางสังคม ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเมื่อวิเคราะห์สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาภาคมหานครทั้งในประเทศและต่างประเทศนำมาสู่การสร้างแนวความคิดในการพัฒนาภาคมหานครของประเทศไทยมีแนวทางหลัก คือ การประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม โดยการใช้ภูมิภาคเป็นกรอบการพัฒนา แทนการพัฒนาด้วยกรอบเขตการปกครองระดับจังหวัด เนื่องจากภาคมหานครเป็นกรอบทางพื้นที่ที่สามารถรวบรวมประเด็นการพัฒนาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครทั้งหมดเข้ามาภายในองค์กรเดียวกันได้ โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้เกิดการพัฒนาแบบสมดุลทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม โดยให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางในการพัฒนาภาคมหานคร เกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กรมี ๓ ประเด็น ได้แก่ โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ขององค์กร และกระบวนการพัฒนาภาคมหานคร ดังนี้

๑. โครงสร้างองค์กร/คณะกรรมการ ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ

(๑) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก โดยจัดให้อยู่ในคณะกรรมการหลัก และไม่ควรจะมีสมาชิกคนใดมีอำนาจเหนือคนอื่นโดยตรง มีหน้าที่ในการกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาและอำนวยการการวางแผนควรประกอบด้วยสมาชิก ๑๖ คน มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน และสมาชิกจากเบญจภาคี (รัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน ประชาสังคม และวิชาการ/วิชาชีพ) ภาคละ ๓ คน

(๒) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง เป็นผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยจัดให้อยู่ในคณะอนุกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยอาจแบ่งเป็นคณะอนุกรรมการด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม

(๓) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสนับสนุน เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาภาคมหานคร เช่น ประชาชน กลุ่มประชาชน องค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ภาคมหานคร ซึ่งต้องจัดให้มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม โดยผ่านการประชุมประชาชน, Technical Hearing, Focus Group หรือ Panel Meeting ซึ่งจะจัดให้มีตลอดระยะเวลาในการวางแผนและดำเนินการพัฒนาภาคมหานคร

๒ อำนาจหน้าที่ขององค์กร/คณะกรรมการ หน้าที่หลักคือการสื่อสารเพื่อประสานความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เพื่อนำมากำหนดวิสัยทัศน์และแนวทางการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ดำเนินการวางแผนพัฒนา และอาจทำหน้าที่ในการบริหารการพัฒนาด้วย โดยมีทางเลือกเป็น ๓ แนวทาง ได้แก่

(๑) ทางเลือกที่ ๑ - Communication & Control ทำหน้าที่ประสานความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ แล้วทำแผนเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) ทางเลือกที่ ๒ - Communication & Control & Infrastructure planning ทำหน้าที่เพิ่มจากทางเลือกที่ ๑ โดยมีการวางแผนโครงสร้างพื้นฐานด้วย แต่ไม่ได้เข้าไปบริหารจัดการ

(๓) ทางเลือกที่ ๓ - Communication & Control & Infrastructure planning & Development Management โดยทำหน้าที่เพิ่มจากทางเลือกที่ ๒ เข้าไปบริหารจัดการด้วย

๓. กระบวนการในการสร้างแผน การสร้างแผนพัฒนาภาคมหานครควรมีพื้นฐานอยู่บนประชาธิปไตยภาคประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียจากแผนฯ เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมตั้งแต่เริ่มทำแผนพัฒนา กระบวนการที่เหมาะสมจึงมีขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนหลากหลายวิธีและขั้นตอน ดังนี้

(๑) การกำหนดกรอบแนวความคิด (Conceptual Framework) ของการวางแผนพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

(๒) จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ประกอบด้วยสมาชิก ๑๖ คน มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน สมาชิกมาจากเบญจภาคี

(๓) จัดประชุมประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียกับการพัฒนาภาคมหานคร ครั้งที่ ๑ เพื่อสร้างการรับรู้ความสำคัญของการวางแผนและสร้างความชอบธรรมของคณะกรรมการฯ

(๔) นำผลจากการประชุมมาประมวลเป็นกรอบแนวความคิดและเป้าหมายในการวางแผนพัฒนาภาคมหานคร โดยมีพื้นฐานอยู่บนความสมดุลของการพัฒนาด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม

(๕) จัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อทำแผนพัฒนากายใต้กรอบแนวความคิดและเป้าหมายจากข้อ ๔

(๖) คณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการวางแผนด้วยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียอย่างเหมาะสม ได้ผลออกมาเป็นร่างของแผนพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการภายใต้การกำกับและอำนวยการของคณะกรรมการฯ

(๗) จัดประชุมประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย ครั้งที่ ๒ เพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างแผนฯ

(๘) นำผลที่ได้จากการประชุมมาปรับปรุงร่างแผนฯ และดำเนินการทำแผนพัฒนาภาคมหานครฉบับสมบูรณ์ต่อไป

(๙) ประกาศแผนพัฒนาภาคมหานครฉบับสมบูรณ์

(๑๐) ดำเนินการตามแผนพัฒนาภาคมหานครฉบับสมบูรณ์

กระบวนการ ๑๐ ขั้นตอนดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามทางเลือกที่ ๑ ซึ่งถ้าคณะกรรมการจะมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติม อาจต้องปรับปรุงขั้นตอนดำเนินการตามความเหมาะสม

สรุป แนวความคิดในการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม

- การพัฒนาในรูปแบบของ “ภูมิภาค” คือกรอบในการพัฒนา
- มีเป้าประสงค์ของการพัฒนาแบบ “สมดุล” ทั้งกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม
- คณะกรรมการฯ “เบญจภาคี” รวม ๑๕ + ๑ คน และมีคณะอนุกรรมการฯ ตามประเด็นในการพัฒนาต่าง ๆ ของภาคมหานคร
- คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ “ประสานการพัฒนา” ในลักษณะขององค์กรกลางที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนาภาคมหานคร
- กระบวนการพัฒนาเป็น “แบบบูรณาการและมีส่วนร่วม” ที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามาร่วมกระบวนการได้อย่างเหมาะสม

๔. กรอบรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

ประกอบด้วยเนื้อหา ๕ บท ได้แก่

บทนำ – อนุสนธิ ประเด็นตั้งต้นที่นำมาสู่การวางแผนพื้นที่ด้วยวิธีการแบบบูรณาการ

บทที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา

ข้อมูลด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสภาพแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการ

บทที่ ๒ แผนพัฒนาพื้นที่ศึกษา

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคกลางในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐, ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๑), โครงการวางและจัดทำผังภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และโครงการศึกษาเพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค

บทที่ ๓ กรณีศึกษาการพัฒนาภาคมหานครต่าง ๆ

การวางและจัดทำผังเมือง : กลุ่มประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรอังกฤษ เนเธอร์แลนด์ ไอร์แลนด์, การทำและจัดทำผังเมือง : ประเทศสหรัฐอเมริกา, การทำและจัดทำผังเมือง : ประเทศสมาพันธรัฐมาเลเซีย (รัฐสุลต่าน) และ พัฒนาสู่ศูนย์กลางของภูมิภาค: ประเทศสิงคโปร์

บทที่ ๔ หลักการพัฒนาภาคมหานคร

สรุปแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานคร กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการ และมีส่วนร่วม (Integrative and Participatory Planning)

บทที่ ๕ สรุปแนวทางในการพัฒนาภาคมหานคร

แนวความคิดในการพัฒนา โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ขององค์กร กระบวนการพัฒนา



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ กวค./๒๕๕๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

เนื่องด้วยพื้นที่ภาคมหานครของประเทศ ๖ จังหวัด (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) มีการเติบโตและการพัฒนาอย่างเชื่อมโยงกันจึงต้องพัฒนาประสิทธิภาพและศักยภาพในการปฏิบัติงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และแก้ไขเพิ่มเติม จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | | |
|-----|--|---------------|
| ๑.๑ | รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย | ประธานกรรมการ |
| ๑.๒ | ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร | กรรมการ |
| ๑.๓ | ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| ๑.๔ | ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| ๑.๕ | เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๖ | เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ | กรรมการ |
| ๑.๗ | นายชวัญสรวง อติโพธิ
สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม | กรรมการ |
| ๑.๘ | นายพนิต ภูจินดา
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | กรรมการ |
| ๑.๙ | ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย | กรรมการ |

๒. อำนาจหน้าที่

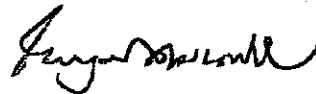
๒.๑ รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์การสำรวจ การศึกษาวิจัย และสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เสนอคณะกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) พิจารณา

๒.๒ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วม ประชุม หรือจัดส่งข้อมูลเอกสาร เพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษา

๒.๓ ปฏิบัติการเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑



(นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)



คำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

ที่ ๑ /๒๕๕๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

ด้วยในการประชุมคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่
๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีมติเห็นชอบให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบ
บูรณาการ เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยการระดมความคิดเห็น
ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และศึกษาผลการสำรวจและการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น อาศัยอำนาจตามคำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการ
ศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | |
|--|-----------------------------------|
| ๑.๑ ศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน | ประธานอนุกรรมการ |
| ๑.๒ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา
การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| ๑.๓ นายพิรพล ไตรทศวิทย์
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย | อนุกรรมการ |
| ๑.๔ นายขวัญสุวรรณ อติโพธิ
สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม | อนุกรรมการ |
| ๑.๕ นายพนิต ภูจินดา
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | อนุกรรมการ |
| ๑.๖ นายดุสิต นนทะนาคร
รองประธานหอการค้าไทย | อนุกรรมการ |
| ๑.๗ นายพิชัย ไชยพจน์พานิช
รองปลัดกรุงเทพมหานคร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑.๘ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล
กรุงเทพมหานคร | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

/๑. อำนาจหน้าที่ ...

- ๑.๑๐ ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กรรมการ
๑.๑๑ รองปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการ
(นายพิรัช ไชยพจน์พานิช)
๑.๑๒ รองปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการ
(นายนิคม ไวยรัชพานิช)
๑.๑๓ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรรมการและเลขานุการ
กรุงเทพมหานคร

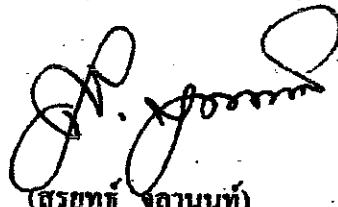
๒. อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ กำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานคร
แบบบูรณาการ
๒.๒ จัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อการพัฒนา
ภาคมหานครแบบบูรณาการ
๒.๓ นำเสนอผลการศึกษาค้นคว้าต่อคณะรัฐมนตรี
๒.๔ ปฏิบัติการเรื่องอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

พลเอก



(สุรยุทธ์ จิตวานนท์)

นายกรัฐมนตรี



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ กวบ/๒๕๕๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร
นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

เนื่องด้วยพื้นที่ภาคมหานครของประเทศ ๖ จังหวัด (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม
ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) มีการเติบโตและการพัฒนาอย่างเชื่อมโยงกันจึงต้องพัฒนา
ประสิทธิภาพและศักยภาพในการปฏิบัติงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงาน
ร่วมกันและเกิดประ โยชน์สูงสุดต่อประเทศ

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
พ.ศ. ๒๕๓๔ และแก้ไขเพิ่มเติม จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) โดยมีองค์ประกอบ
และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | | |
|-----|--|---------------|
| ๑.๑ | รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย | ประธานกรรมการ |
| ๑.๒ | ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร | กรรมการ |
| ๑.๓ | ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| ๑.๔ | ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| ๑.๕ | เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๖ | เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ | กรรมการ |
| ๑.๗ | นายขวัญสุวรรณ อติโพธิ
สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม | กรรมการ |
| ๑.๘ | นายพนิต ภูจินดา
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | กรรมการ |
| ๑.๙ | ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย | กรรมการ |

- | | | |
|------|---|---------------------|
| ๑.๑๐ | ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย | กรรมการ |
| ๑.๑๑ | รองปลัดกรุงเทพมหานคร
(นายพิชัย ไชยพจน์พานิช) | กรรมการ |
| ๑.๑๒ | รองปลัดกรุงเทพมหานคร
(นายนิคม ไวยรัชพานิช) | กรรมการ |
| ๑.๑๓ | ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล
กรุงเทพมหานคร | กรรมการและเลขานุการ |

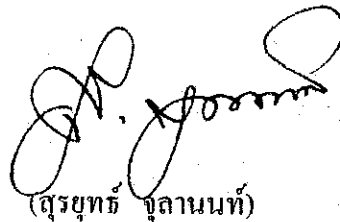
๒. อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ กำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานคร
แบบบูรณาการ
- ๒.๒ จัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อการพัฒนา
ภาคมหานครแบบบูรณาการ
- ๒.๓ นำเสนอผลการศึกษาคู่คณะรัฐมนตรี
- ๒.๔ ปฏิบัติการเรื่องอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

พลเอก



(สุรยุทธ์ จิตวานนท์)

นายกรัฐมนตรี

รายงานการประชุม
คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)
ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐

วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ เวลา ๑๑.๐๐ น.

ณ ห้องประชุม ๓๐๒ ตึกบัญชาการ ๑ ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายไพฑูรย์ วัฒนศิริธรรม	รองนายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
๒. นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน	ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๓. นายสมพาศ นิลพันธ์	ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและพัฒนา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๔. นายสาธิต นราวิสุทธิ	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๕. นายอำนาจ พลเดชา	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๕ ชช. แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
๖. นายอาวุธ วรรณวงศ์	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	กรรมการ
๗. นายขวัญสรวย อดิโพธิ์	สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม	กรรมการ
๘. นายพนิต ภูจินดา	ภาควิชาการวางแผนภาคและผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	กรรมการ
๙. นายพิชัย ไชยพจน์พานิช	รองปลัดกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๑๐. นายนิคม ไวยรัชพานิช	รองปลัดกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๑๑. นายสมศักดิ์ จันทวัฒนา	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล	กรรมการและเลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. นายสันติ วิลาสศักดานนท์	ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	กรรมการ
๒. นายประมนต์ สุธีวงศ์	ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย	กรรมการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวจิรภา นุตาลัย ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม)
๒. นางวรัญญา โรหิตเสถียร รองผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร
๓. นายเกียรติศักดิ์ ตรงศิริ ผู้อำนวยการส่วนยุทธศาสตร์ด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง
สำนักนโยบายและแผน สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย
๔. นางอุษา เลิศยะโส ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์สาธารณสุขปโภคพื้นฐาน
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร
๕. นางสาวจารุณันท์ สุทธิประภา เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ว
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๖. นายธนวิทย์ จารุสาธิต เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ว
ช่วยราชการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
๗. นางสาวพรนภา เมธาวีวงศ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๗
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร
๘. นางสาวสุภาภรณ์ ชีระจันทร์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๗
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร
๙. นางสาวสุวิมล วิมลกาญจนา นักสังคมสงเคราะห์ ๗ว ช่วยราชการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
๑๐. นางพรรณิ ศรีสมบัติ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๕
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร
๑๑. นายสมเจตน์ อัสวณูภาพ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๕
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร

เริ่มประชุมเวลา ๑๑.๑๕ น.

ระเบียบวาระที่ ๑

เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

- ๑.๑ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบถึงคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) ซึ่งสืบเนื่องมาจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้นำเสนอผลการศึกษา “โครงการศึกษาเพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค” และหารือ

แนวทางผลักดันโครงการฯ ไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ โดยให้มีคณะทำงานที่ประกอบด้วยข้าราชการกรุงเทพมหานครและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสม และคณะทำงานมีความเห็นว่า กรุงเทพมหานครเป็นมหานครขนาดใหญ่ที่มีความหลากหลายของพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ประกอบกับปัจจุบันการขยายตัวของพื้นที่กรุงเทพมหานครได้เชื่อมโยงเป็นพื้นที่เดียวกับจังหวัดปริมณฑล ได้แก่ นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร จนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีหน่วยงานหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีทิศทางการพัฒนาเมืองไปในแนวทางเดียวกัน จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) ขึ้น โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานคณะกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่กำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ รวมทั้งจัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

มติที่ประชุม

รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒

เรื่องเพื่อพิจารณา

๒.๑ เรื่อง กำหนดภารกิจและหน้าที่ในการวางแผนภาคมหานครแบบบูรณาการ

นายสมศักดิ์ จันทวัฒนา ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร กรรมการและเลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการฯ มีหน้าที่กำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ รวมทั้งจัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน เพื่อนำเสนอการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี จึงควรพิจารณากรอบภารกิจว่าเกี่ยวข้องกับด้านใดบ้างและมอบหมายคณะบุคคลในรูปของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่ศึกษาโดยให้ทุกภาคส่วนมาทำงานร่วมกันในการวางแผนพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ทั้งนี้ในรายละเอียดขอให้นายพนิต ภูจันดา ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นคณะทำงานร่วมกับกรุงเทพมหานครนำเสนอสภาพความสัมพันธ์ของเนื้อหา รูปแบบการวางแผน และการจัดองค์กร เสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

นายพนิต ภูจินดา รายงานเพิ่มเติมว่า ขอบเขตด้านพื้นที่ประกอบด้วย ๕ จังหวัด ได้แก่ นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร กับ ๑ ท้องถิ่นใหญ่ คือ กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันความเป็นเมืองได้ขยายออกไปและเชื่อมโยงกันเป็นโครงข่าย เกิดสภาพการใช้ที่ดินระดับภูมิภาค มีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคสาธารณะหรือกลุ่มบุคคล และกิจกรรมของแต่ละบุคคล การวางแผนในพื้นที่ที่ดีต้องมีการประสานกันในทุกระดับเพื่อให้เกิดองค์รวมในการพัฒนาภูมิภาคที่เหมาะสม ส่วนขอบเขตในการศึกษา ประกอบด้วย ๓ ด้าน ได้แก่ (๑) ด้านกายภาพ เช่น ผังเมือง การจราจรและขนส่ง สิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐาน (๒) ด้านเศรษฐกิจ เช่น การคลัง การพาณิชย์ กฎระเบียบการเงิน การคลัง (๓) ด้านสังคม เช่น การสาธารณสุข การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย วัฒนธรรม กีฬาและการท่องเที่ยว พัฒนาสังคม การศึกษา โดยมีภาพรวมของกระบวนการวางแผน คือ การรับรู้และเข้าใจในปัญหา การรวมกลุ่มหรือการจัดตั้งองค์กร การวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และการตรวจสอบแผน ซึ่งจะทำให้ได้รับรู้และเข้าใจปัญหาที่เกิดจากแผน ทั้งนี้การจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาภาคมหานคร ประกอบด้วย (๑) กลุ่มบุคคล ต้องมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และระดับการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่างๆ (๒) ประเด็นความรับผิดชอบขององค์กรว่ามีประเด็นอะไรบ้าง และระดับของความรับผิดชอบ (๓) ภารกิจขององค์กร ซึ่งต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ของการพัฒนาภาคมหานคร การจัดระเบียบ รูปแบบ และแนวทางการทำงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ โดยสรุปแล้วภารกิจของคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ คือ การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดในพื้นที่ได้รับรู้ประเด็นปัญหาต่างๆ ในพื้นที่โดยการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น (Forum) การกำหนดภารกิจขององค์กร การกำหนดสมาชิกขององค์กร และกำหนดแนวทางในการทำงานขององค์กร เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้ ด้านกายภาพ ให้พิจารณาระบบโทรคมนาคม ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ไม่ได้มีเพียงทางกายภาพเท่านั้น แต่ให้รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เช่น สถาบันการเงิน สถาบันการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ควรครอบคลุมเรื่องการทบทวนข้อบังคับ กฎหมาย อัตราภาษี และการส่งเสริมความร่วมมือของภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ ส่วนในด้านสังคม ให้พิจารณาเรื่องการพัฒนาคุณภาพประชากรในพื้นที่ด้วย

นายอาวุธ วรรณวงศ์ ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เสนอความเห็นเรื่องการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในส่วน of ภาคประชาสังคม ควรต้องใช้ความรอบคอบ เนื่องจากเป็นภาคส่วนที่มีความสำคัญมาก และอาจต้องมีการสำรวจว่าระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานทั้งหมดของกรุงเทพมหานครและ ๕ จังหวัด มีความพร้อม

หรือแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกันหรือไม่ รวมทั้งควรศึกษาผลการสำรวจ การศึกษา วิจัยของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ๖ จังหวัด ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการกำหนดประเด็น ยุทธศาสตร์หรือแนวทางในการดำเนินการได้

ที่ประชุมพิจารณาและมีความเห็นว่า ควรมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดทำ ร่างการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เสนอคณะกรรมการศึกษาการพัฒนา ภาคมหานครแบบบูรณาการฯ โดยมีการระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ ศึกษาผลการสำรวจ และการศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนำข้อเสนอแนะจากที่ประชุม ไปพิจารณาดำเนินการ คณะกรรมการมีศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน เป็นประธาน อนุกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ นายพิรพล ไตรทศวิทย์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย นายดุสิต นนทะนาคร รองประธานหอการค้าไทย นายขวัญสรวย อติโพธิ และนายพนิต ภูจันดา โดยมี นายพิชัย ไชยพจน์พานิช รองปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร เป็นอนุกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ

มติที่ประชุม

เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยให้คณะกรรมการจัดทำรายงานการศึกษาเสนอคณะกรรมการศึกษาเพื่อการพัฒนา ภาคมหานครแบบบูรณาการฯ พิจารณา เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒.๒ เรื่อง กำหนดตารางเวลาในการทำงานของคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานคร แบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และ สมุทรสาคร)

นายพนิต ภูจันดา รายงานว่า คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบ บูรณาการฯ มีกรอบเวลาการทำงานภายใน ๑๒๐ วัน นับตั้งแต่วันลงนามในคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการ กล่าวคือ ต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๑ ซึ่ง ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณากำหนดตารางเวลาในการทำงาน ดังนี้

เดือนธันวาคม ๒๕๕๐	ประชุมครั้งที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการฯ
เดือนมกราคม ๒๕๕๑	คณะอนุกรรมการฯ จัดทำร่างรายงานเบื้องต้น
๓๑ มกราคม ๒๕๕๑	ประชุมครั้งที่ ๒ พิจารณารายงานเบื้องต้น
เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๑	ประชุมครั้งที่ ๓ พิจารณารายงานก่อนสุดท้าย

เดือนมีนาคม ๒๕๕๑
เดือนเมษายน ๒๕๕๑

ประชุมครั้งที่ ๔ พิจารณารายงานฉบับสุดท้าย
เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

มติที่ประชุม

รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๓

เรื่องอื่น ๆ
ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๒.๓๐ น.



(นายสมศักดิ์ จันทวัฒนา)

ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร
กรรมการและเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



คำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)
ที่ ๑ /๒๕๕๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

ด้วยในการประชุมคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีมติเห็นชอบให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยการระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และศึกษาผลการสำรวจและการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น อาศัยอำนาจตามคำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | |
|--|-----------------------------------|
| ๑.๑ ศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน | ประธานอนุกรรมการ |
| ๑.๒ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา
การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| ๑.๓ นายพีรพล ไตรทศวิทย์
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย | อนุกรรมการ |
| ๑.๔ นายขวัญสรวย อติไทธิ
สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม | อนุกรรมการ |
| ๑.๕ นายพนิต ภูจินดา
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | อนุกรรมการ |
| ๑.๖ นายดุสิต นนทะนาคร
รองประธานหอการค้าไทย | อนุกรรมการ |
| ๑.๗ นายพิชัย ไชยพจน์พานิช
รองปลัดกรุงเทพมหานคร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑.๘ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล
กรุงเทพมหานคร | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

๒. อำนาจหน้าที่

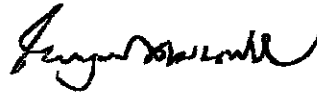
๒.๑ รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์การสำรวจ การศึกษาวิจัย และสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เสนอคณะกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) พิจารณา

๒.๒ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุม หรือจัดส่งข้อมูลเอกสาร เพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษา

๒.๓ ปฏิบัติการเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๐



(นายไพฑูรย์ วัฒนศิริธรรม)

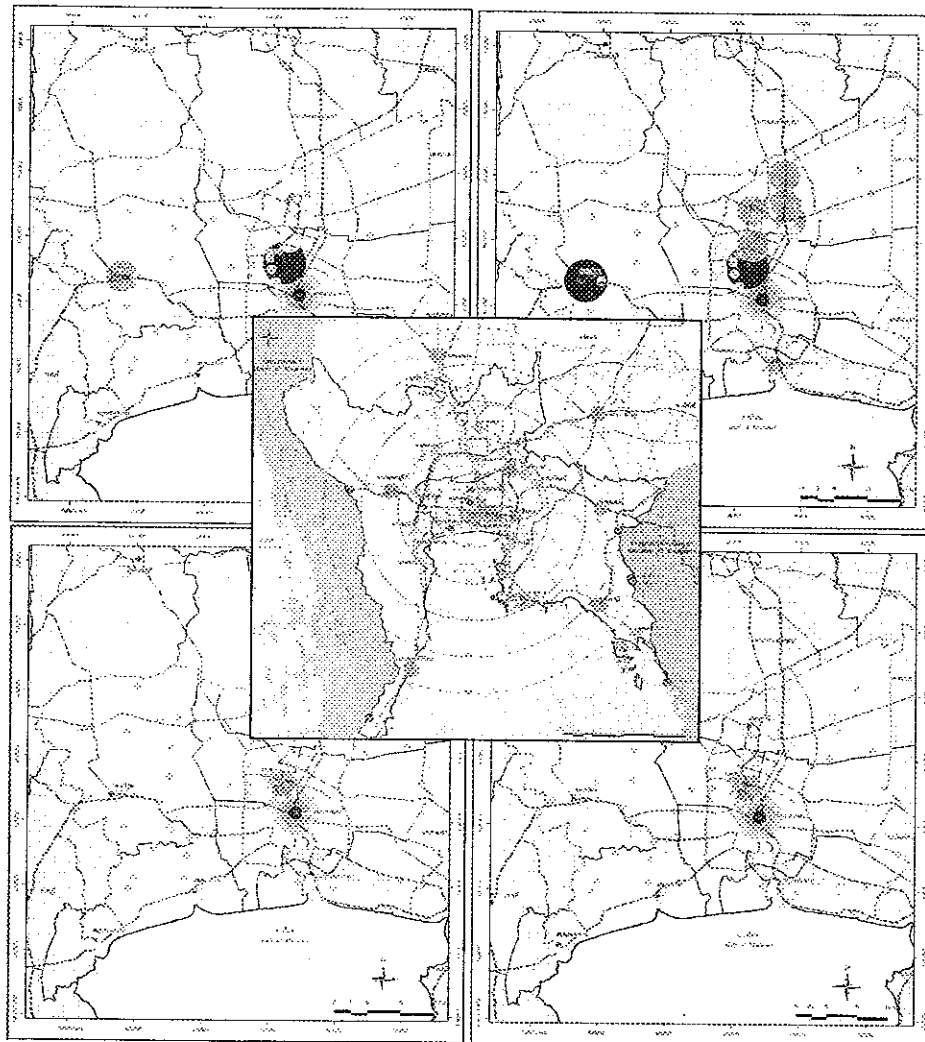
รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

รายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

เสนอต่อ

คณะรัฐมนตรี



จัดทำโดย

คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

มกราคม ๒๕๕๑

รายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

เสนอต่อ

คณะรัฐมนตรี

จัดทำโดย

คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

มกราคม ๒๕๕๑



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ กวพ./๒๕๕๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร
นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

เนื่องด้วยพื้นที่ภาคมหานครของประเทศ ๖ จังหวัด (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม
ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) มีการเติบโตและการพัฒนาอย่างเชื่อมโยงกันจึงต้องพัฒนา
ประสิทธิภาพและศักยภาพในการปฏิบัติงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงาน
ร่วมกันและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
พ.ศ. ๒๕๓๔ และแก้ไขเพิ่มเติม จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) โดยมีองค์ประกอบ
และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | | |
|-----|---|---------------|
| ๑.๑ | รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย | ประธานกรรมการ |
| ๑.๒ | ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร | กรรมการ |
| ๑.๓ | ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| ๑.๔ | ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| ๑.๕ | เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๖ | เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ | กรรมการ |
| ๑.๗ | นายขวัญสรวง อติโพธิ
สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม | กรรมการ |
| ๑.๘ | นายพนิต ภู่อินคา
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | กรรมการ |
| ๑.๙ | ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย | กรรมการ |

- ๑.๑๐ ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กรรมการ
๑.๑๑ รองปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการ
(นายพิรัช ไธพนธ์พานิช)
๑.๑๒ รองปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการ
(นายนิคม ไวยรัชพานิช)
๑.๑๓ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรรมการและเลขานุการ
กรุงเทพมหานคร

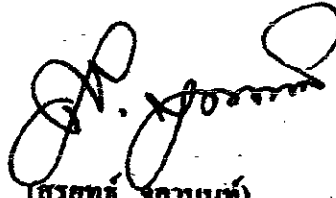
๒. อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ กำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานคร
แบบบูรณาการ
๒.๒ จัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อการพัฒนา
ภาคมหานครแบบบูรณาการ
๒.๓ นำเสนอผลการศึกษาคู่คณะรัฐมนตรี
๒.๔ ปฏิบัติการเรื่องอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ตั้ง ณ วันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

พลเอก



(สุรยุทธ์ ภูพานนท์)

นาชกรัฐมนตรี



คำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

ที่ ๑ /๒๕๕๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบบูรณาการ

ด้วยในการประชุมคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่
๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีมติเห็นชอบให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบ
บูรณาการ เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบบูรณาการ โดยการระดมความคิดเห็น
ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และศึกษาผลการสำรวจและการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น อาศัยอำนาจตามคำสั่งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการ
ศึกษาการพัฒนาภาคมหานทรแบบบูรณาการ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | |
|--|-----------------------------------|
| ๑.๑ ศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน | ประธานอนุกรรมการ |
| ๑.๒ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา
การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| ๑.๓ นายพิรพล ไตรทศวิทย์
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย | อนุกรรมการ |
| ๑.๔ นายขวัญสรวย อติไทธิ
สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม | อนุกรรมการ |
| ๑.๕ นายพนิต ภูจินดา
ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | อนุกรรมการ |
| ๑.๖ นายดุสิต นนทะนาคร
รองประธานหอการค้าไทย | อนุกรรมการ |
| ๑.๗ นายพิชัย ไชยพจน์พานิช
รองปลัดกรุงเทพมหานคร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑.๘ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล
กรุงเทพมหานคร | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

/๒. อำนาจหน้าที่ ...

๒. อำนาจหน้าที่

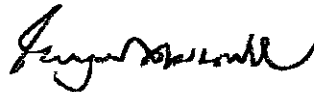
๒.๑ รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์การสำรวจ การศึกษาวิจัย และสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เสนอคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) พิจารณา

๒.๒ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วม ประชุม หรือจัดส่งข้อมูลเอกสาร เพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษา

๒.๓ ปฏิบัติการเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ตั้ง ณ วันที่ ๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๐



(นายไพยงค์ วัฒนศิริธรรม)

รองนายกรัฐมนตรี

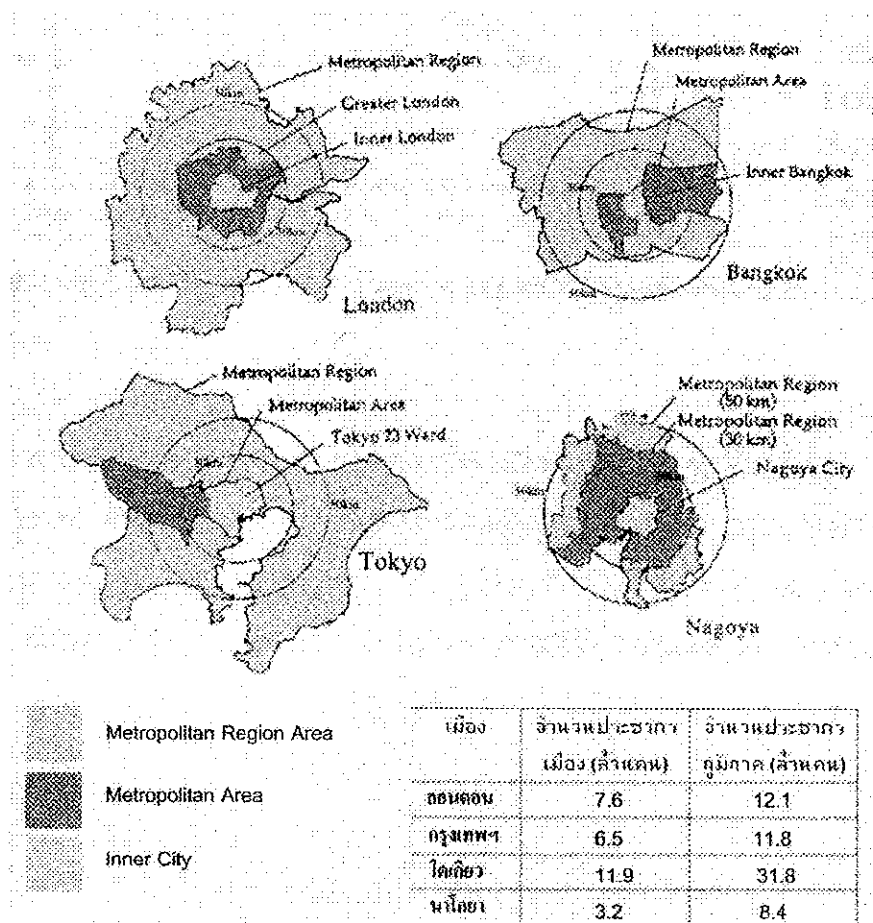
ประธานกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ
(กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร)

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทนำ	หลักการและเหตุผล
บทที่ ๑	ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา
	ข้อมูลพื้นฐานด้านกายภาพ
	ด้านเศรษฐกิจ
	ด้านสังคม
	ด้านสภาพแวดล้อม
	ด้านการบริหารจัดการ
บทที่ ๒	แผนพัฒนาพื้นที่ศึกษา
	แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากาตกลางในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐
	ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการการพัฒนา กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๑)
	โครงการวางและจัดทำผังภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
	โครงการศึกษาเพื่อพัฒนากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค
บทที่ ๓	กรณีศึกษาพัฒนากาตกลางนครต่าง ๆ
	การวางและจัดทำผังเมือง : กลุ่มประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรอังกฤษ เนเธอร์แลนด์ ไอร์แลนด์
	การทำและจัดทำผังเมือง : ประเทศสหรัฐอเมริกา
	การทำและจัดทำผังเมือง : ประเทศสมาพันธรัฐมาเลเซีย (รัฐสุลต่าน)
	พัฒนาสู่ศูนย์กลางของภูมิภาค : ประเทศสิงคโปร์
บทที่ ๔	หลักการพัฒนากาตกลางนคร
	สรุปแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากาตกลางนคร
	กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม
บทที่ ๕	แนวทางการพัฒนากาตกลางนครแบบบูรณาการ
	แนวความคิดในการพัฒนา
	โครงสร้างองค์กร
	อำนาจหน้าที่ขององค์กร
	กระบวนการพัฒนา

บทนำ : หลักการและเหตุผล

กระแสการพัฒนาในยุคปัจจุบันได้พิจารณาพื้นที่ “มหานคร” (Metropolitan Area) ว่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญสำหรับการพัฒนาประเทศ เพราะความเป็นไปของมหานครไม่ว่าจะในแง่บวกหรือแง่ลบ มีผลกระทบต่อบรรดับการพัฒนาและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่สำคัญทั้งทางการปกครอง กายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ จึงต้องการการพัฒนาเฉพาะที่มีความเหมาะสมต่อความสำคัญดังกล่าว



ภาพที่ ๑ ตัวอย่างของภาคมหานครต่าง ๆ ในโลก

เนื่องจากมหานครมีอิทธิพลและขอบเขตของพื้นที่อิทธิพลที่ต้องการอาณาเขตกว้างเกินกว่าขอบเขตการปกครองของเมืองหลักของประเทศ พัฒนาการแห่งความเป็นมหานครจึงครอบคลุมพื้นที่เมืองที่ต่อเนื่องกันทางพื้นที่ ซึ่งพัฒนาการดังกล่าวไม่ยึดติดกับขอบเขตการปกครอง ส่งผลให้มีความซับซ้อนและความหลากหลายในหลาย ๆ ด้าน เป็นพื้นที่ที่มีทั้งความเป็นเมืองและความเป็นชนบท มีฐานเศรษฐกิจตั้งแต่ขั้นปฐมภูมิ ทุติยภูมิ ไปจนถึงตติยภูมิ มีระบบคมนาคมที่หลากหลายและเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน มีสภาพทางสังคมที่แตกต่างกันอย่างสุดโต่ง ทำให้วิธีการและกระบวนการในการพัฒนามหานครจึงต้องนำเอาศาสตร์แห่งการวางแผนภาคมาใช้เป็นฐานสำคัญในรูปแบบของ “ภาคมหานคร”

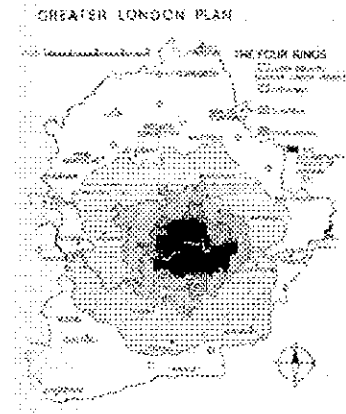
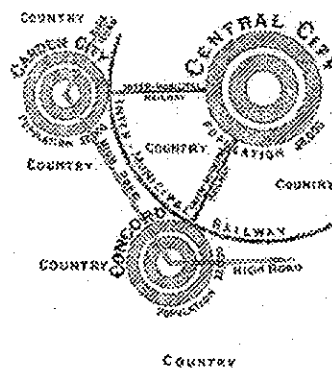
(Metropolitan Region) ที่จะต้องประสานความแตกต่างเข้าด้วยกันอย่างเท่าเทียมและสมดุลในรูปแบบของการวางแผนแบบบูรณาการ โดยที่ยังคงขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่น ๆ และส่งเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของพลเมืองไปพร้อม ๆ กัน การวางแผนภาคมหานครจึงมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากการวางแผนภาคในลักษณะอื่น ๆ เนื่องจากต้องประสานการพัฒนาถึงสามมิติ คือ มิติทางพื้นที่ มิติของประเด็นการพัฒนาในระดับประเทศ และมิติของสถานะในเวทีการแข่งขันระดับโลก ซึ่งแต่ละมิติมีความสำคัญในตัวเอง และส่งผลเกี่ยวเนื่องกับมิติอื่น ๆ อีกด้วย

แนวความคิดในการวางแผนภาคมหานคร

พื้นที่ภาคมหานครเริ่มเป็นประเด็นสำคัญในการพัฒนามาตั้งแต่ตอนต้นของการปฏิวัติอุตสาหกรรมในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ เมื่อการพัฒนาโดยมีอุตสาหกรรมเป็นตัวนำในพื้นที่เมืองหลักต้องการพื้นที่รองรับกิจกรรมเกี่ยวเนื่องที่ใหญ่กว่าขอบเขตการปกครองของเมือง เกิดการประสานกันระหว่างพื้นที่หลากหลายประเภทในพื้นที่ที่ต่อเนื่องกัน และมีประชากรหลากหลายกลุ่มมากระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ภาคมหานคร ส่งผลให้ศาสตร์แห่งการวางผังเมืองและผังชุมชนที่เคยใช้จัดการบริหารเมืองอย่างได้ผลกลับไม่สามารถตอบสนองความต้องการของวิถีชีวิตแบบเมืองใหญ่ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่ในสังคมโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

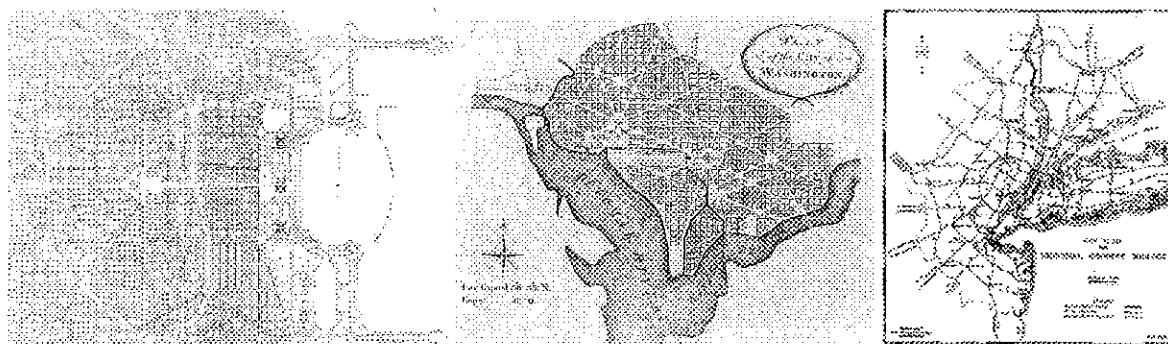
ความต้องการแนวความคิดและกระบวนการเพื่อตอบสนองความต้องการแบบใหม่นี้นำไปสู่

แนวความคิดในการพัฒนาแบบภาคมหานครสมัยใหม่ โดยเริ่มต้นที่แนวความคิด “อุทยานนคร” (Garden City of Tomorrow) โดย Sir Ebenezer Howard เมื่อ ค.ศ.๑๘๙๘ ที่สร้างแบบจำลองของภาคมหานครในอุดมคติ ที่มีเมืองหลักที่ล้อมรอบไปด้วยเมืองบริวารที่มีลักษณะเป็นอุทยานนคร กำหนดขอบเขตของเมืองหลักในทางราบด้วยการใช้พื้นที่สีเขียวล้อมรอบเมือง (Green Belt) จัดให้มีการเชื่อมโยงทางกายภาพที่ดีระหว่างเมืองหลักและเมืองบริวาร ทั้งเมืองหลักและเมืองบริวารมีการกำหนดขนาดของประชากรที่เหมาะสมต่อการพัฒนาอย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ มอบอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นหลักในการพัฒนาโดยให้คณะกรรมการเมืองเป็นผู้ครอบครองที่ดินของเมืองทั้งหมด และพลเมืองสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้โดยผ่านการเช่าที่ดินแบบสัญญาระยะยาว และการพัฒนาที่ดินของพลเมืองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเมืองก่อน แนวความคิดอุทยานนครมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาเมืองอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม ซึ่งแนวความคิดอุทยานนครได้ค่อย ๆ พัฒนาจากเมืองบริวาร (Letchworth, 1903 และ Welwyn, 1920) และไปสู่การวางแผนภาคมหานครสำหรับมหานครลอนดอนในปี ค.ศ.๑๙๔๔ (The Greater London Plan of 1944) โดย Sir Patrick Abercrombie ที่นำเอาแนวความคิดของการจำกัดพื้นที่และประชากรของนครลอนดอนด้วยพื้นที่สีเขียวล้อมรอบเมือง และสร้างเมืองบริวารในลักษณะของอุทยานนครจำนวน ๑๐ เมืองรอบนครลอนดอนกลายเป็นภาคมหานครลอนดอนที่สมบูรณ์



ภาพที่ ๒ แนวความคิดการวางแผนภาคมหานครในประเทศอังกฤษ เพื่อแก้ปัญหาเมืองที่เกิดจากการเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม (ซ้าย) ด้วยแนวความคิดอุทยานนครของ Sir Ebenezer Howard (กลาง) และนำไปสู่การวางแผนภาคมหานครลอนดอนโดย Sir Patrick Abercrombie (ขวา)

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็มีการเริ่มต้นการวางแผนระดับภูมิภาคมาตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๐๙ โดย Daniel Burnham ที่วางแผนมหานครชิคาโก โดยมีหลักการตามยุคสมัยนั้นว่า สภาพทางกายภาพที่ดีจะนำไปสู่การมีชีวิตที่ดีของพลเมือง โดยให้รัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบและเป็นผู้ดำเนินการสร้างสภาพทางกายภาพที่ดี แผนพัฒนาภาคมหานครชิคาโกจึงเน้นที่การสร้างองค์ประกอบทางกายภาพที่สะท้อนถึงความเป็นมหานครระดับโลก และใช้พื้นที่สีเขียวเป็นทั้งตัวกำหนดขนาดทางราบของเมือง และให้สวนสาธารณะเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่าง ๆ ในลักษณะของโครงข่ายที่ต่อเนื่องกันทั้งเมือง (Network of Green) ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวต้องประสบปัญหาทางการเงินในการลงทุนของภาครัฐที่ต้องลงทุนจำนวนมาก เพื่อสร้างองค์ประกอบทางกายภาพที่ดีตามความเห็นของนักวางแผน ต่อจากนั้นก็ยังมีผังภาคมหานครวอชิงตัน ดีซี โดย Pierre Charles L'Enfant ที่สร้างเมืองหลวงของชาติโดยเลือกเอาหมู่บ้านเล็ก ๆ ที่อยู่ตรงกลางระหว่างพื้นที่ของกลุ่มประชากรต่าง ๆ ของประเทศมาสร้างเป็นเมืองหลวงเพื่อสะท้อนถึงความเป็นส่วนกลางร่วมกันของทุกชนชั้นอาชีพ และการวางแผนภาคมหานครนิวยอร์ก (The Regional Plan for New York and Environs (1929 - 1930)) โดย Thomas Adam ที่มุ่งพัฒนาเมืองเพื่อรองรับประชากร ๒๐ ล้านคน ด้วยแนวความคิดแบบกระจายตัว (Decentralization) โดยสร้างศูนย์กลางย่อยบนจุดตัดของโครงข่ายคมนาคม เพื่อให้เป็นพื้นที่รองรับกิจกรรมทางธุรกิจและอุตสาหกรรมที่จะย้ายออกไปจากกระจุกตัวแออัดอยู่บริเวณศูนย์กลางเมืองเดิม และสร้างความสมดุลระหว่างแหล่งงานกับที่พักอาศัย (Jobs and Housing Balance) เพื่อลดระยะเวลาและระยะทางในการเดินทางของพลเมืองลง



ภาพที่ ๓ ตัวอย่างของแผนพัฒนาภาคนครในสหรัฐอเมริกา มหานครชิคาโก (ซ้าย) มหานครวอชิงตัน ดีซี (กลาง) และมหานครนิวยอร์ก (ขวา)

การพัฒนาภาคมหานครในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย แนวความคิดในการพัฒนาภาคมหานครมีแล้วหลายทศวรรษ โดยคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีแนวความคิดการพัฒนาแบบภาคมหานครมาตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕ – ๒๕๒๙) โดยกำหนดบทบาทของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคมหานครเพื่อมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่เป็นประโยชน์ต่อองค์รวม เพื่อให้ภาคมหานครเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาประเทศอย่างสมบูรณ์แบบ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๓๕ – ๒๕๓๙) ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “กำหนดแนวทางการพัฒนาขยายตัวของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลโดยประสานการลงทุนโครงสร้างบริการพื้นฐานกับการจัดการด้านที่ดินและสิ่งแวดล้อม ให้การขยายตัวของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลออกไปเชื่อมต่อกับพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก” โดยใช้ “ผังเค้าโครงพัฒนาภาคมหานครและผังเมืองรวมของแต่ละชุมชน” เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนา

กรมโยธาธิการและผังเมืองก็ได้มีแนวความคิดในการพัฒนาแบบภาคมหานครเช่นเดียวกัน โดยโครงการล่าสุดได้แก่ “โครงการวางและจัดทำผังภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ.๒๕๔๗ – ๒๕๕๙” ซึ่งเป็นส่วนต่อเนื่องกับผังประเทศที่ได้จัดทำมาแล้วก่อนหน้านี้ และในส่วนของภาครัฐอื่น ๆ ก็ได้มีการวางแผนที่จะสะท้อนมาจากการคำนึงความเป็นภาคมหานครเช่นกัน เช่น นโยบายของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ที่กำหนดให้ภาคมหานครเป็นเขต ๑ จากทั้งหมด ๓ เขต เพื่อกันเอาอุตสาหกรรมประเภทที่ไม่ควรอยู่ในภาคมหานครไปอยู่ในพื้นที่เขตอื่น ๆ รวมไปถึงการจัดให้มีองค์การผู้รับผิดชอบโครงสร้างพื้นฐานจำเป็นอย่างต่าง ๆ ด้วยขอบเขตพื้นที่ที่คำนึงถึงภาคมหานคร เช่น การไฟฟ้านครหลวง และการประปานครหลวง เป็นต้น และสำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างกรุงเทพมหานคร ก็ได้มีวิสัยทัศน์ของการพัฒนาแบบภาคมหานคร โดยผ่านแผนพัฒนาต่าง ๆ และ “โครงการศึกษาเพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองศูนย์กลางภูมิภาค ๒๕๕๐” ซึ่งผลการศึกษาได้

เสนอแนะให้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อการพัฒนาภาคมหานครเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานการพัฒนาในระดับภาคมหานครอย่างเหมาะสม ส่วนการวางแผนของภาคเอกชนต่าง ๆ ก็ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นมหานคร โดยไม่ยึดติดกับขอบเขตการปกครองในระดับจังหวัด พื้นที่รองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ จึงได้กระจายตัวลงไปในจังหวัดปริมณฑลอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

ด้วยสถานการณ์และเหตุผลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จึงได้มีการจัดตั้งคณะทำงานที่ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิสาขาต่าง ๆ เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาภาคมหานครที่เหมาะสม และผลการศึกษาได้บ่งชี้ว่าพื้นที่ภาคมหานครของประเทศไทยที่ประกอบไปด้วย กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร รวม ๖ จังหวัด เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายของกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ขยายตัวต่อเนื่องกลายเป็นพื้นที่ต่อเนื่องขนาดใหญ่ไม่สามารถแยกขาดออกจากกันได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารจัดการเมืองแบบบูรณาการ เพื่อให้ทิศทางการพัฒนาเมืองไปในทิศทางเดียวกัน จึงสมควรให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาฯ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ ๑๓ ท่าน โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม) เป็นประธานกรรมการ โดยคณะกรรมการศึกษาฯ มีหน้าที่กำหนดกรอบและภาระหน้าที่การทำงานอันนำไปสู่การพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ รวมทั้งการจัดทำรูปแบบและโครงสร้างการทำงาน และคณะกรรมการเพื่อพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการต่อไป

คณะกรรมการศึกษาฯ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้มีมติเกี่ยวกับกรอบแนวความคิดในการทำงาน และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการจำนวน ๘ ท่าน โดยมีศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่านเป็นประธานอนุกรรมการ เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยการรวบรวมความเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและศึกษาจากผลการสำรวจและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานผลการศึกษาตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมาย โดยแบ่งออกเป็น ๖ บท เริ่มจากบทนำซึ่งกล่าวถึงหลักการและเหตุผลของการพัฒนาภาคมหานคร บทที่ ๑ ถึงบทที่ ๓ เป็นการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาคมหานคร ตั้งแต่สถานการณ์ปัจจุบันและแผนพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาคมหานครของประเทศไทย และแนวทางการพัฒนาภาคมหานครของประเทศต่าง ๆ เพื่อทบทวนปรากฏการณ์และความพยายามในการจัดการภาคมหานครในรูปแบบต่าง ๆ บทที่ ๔ เป็น

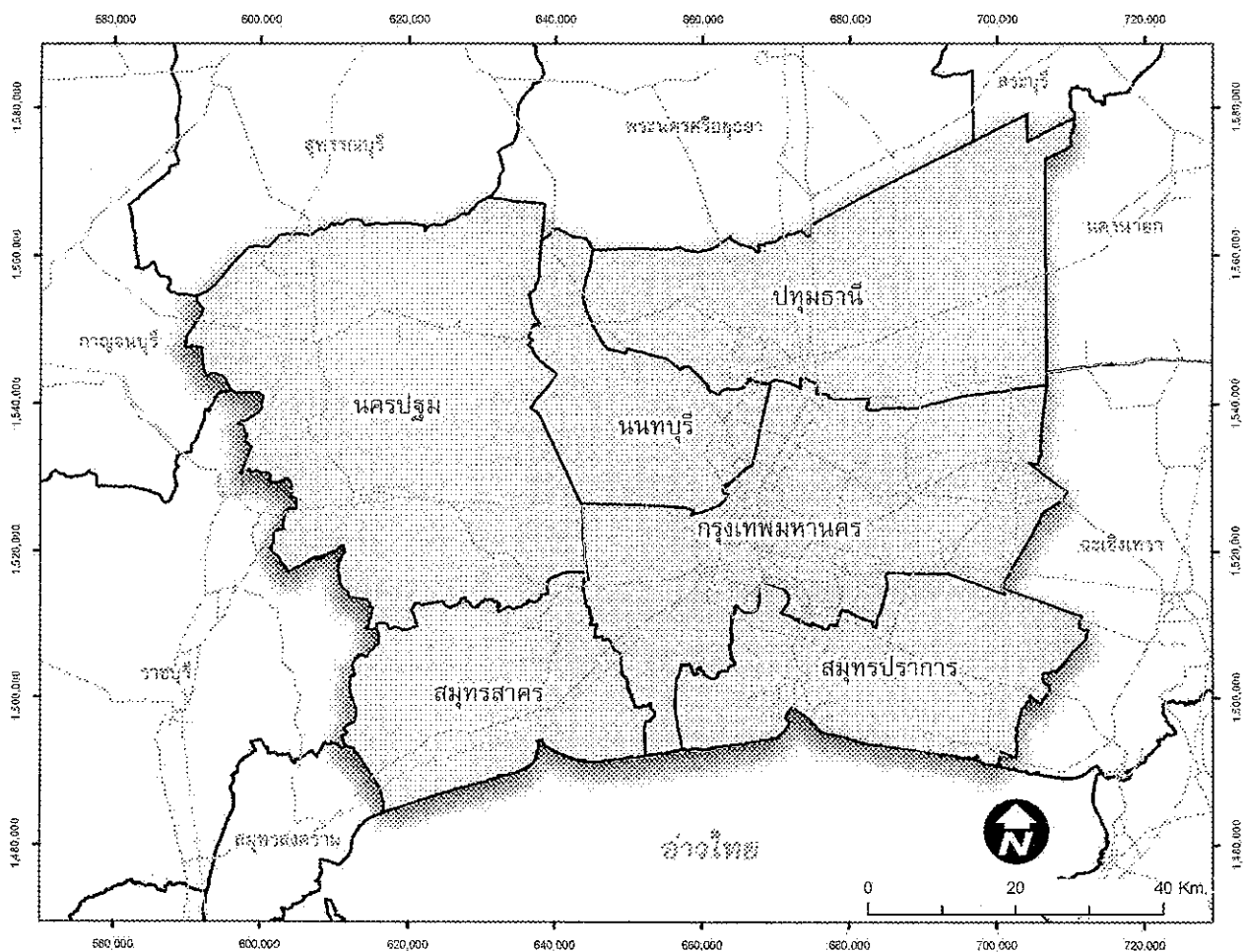
การวิเคราะห์หลักการพัฒนภาคมหานครด้วยวิธีการแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเหมาะสม และบทที่ ๕ เป็นการตั้งเป้าหมายในการพัฒนภาคมหานคร และนำหลักการพัฒนภาคมหานครมาประยุกต์กับสถานการณ์ ลักษณะ และบริบทของภาคมหานครของประเทศไทย โดยกำหนดแนวทางในการจัดโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ และกระบวนการพัฒนาที่เหมาะสม

บทที่ ๑ : ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา

ในบทนี้จะแสดงข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา ภาคมหานคร โดยจะแสดงลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของพื้นที่ศึกษา รวมทั้งกล่าวถึงปัญหาที่เกิดจากการขยายตัวของพื้นที่ภาคมหานคร อย่างไม่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาในด้านต่างๆ เช่น ปัญหาคุณภาพชีวิต ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการ

ข้อมูลพื้นฐานด้านกายภาพ

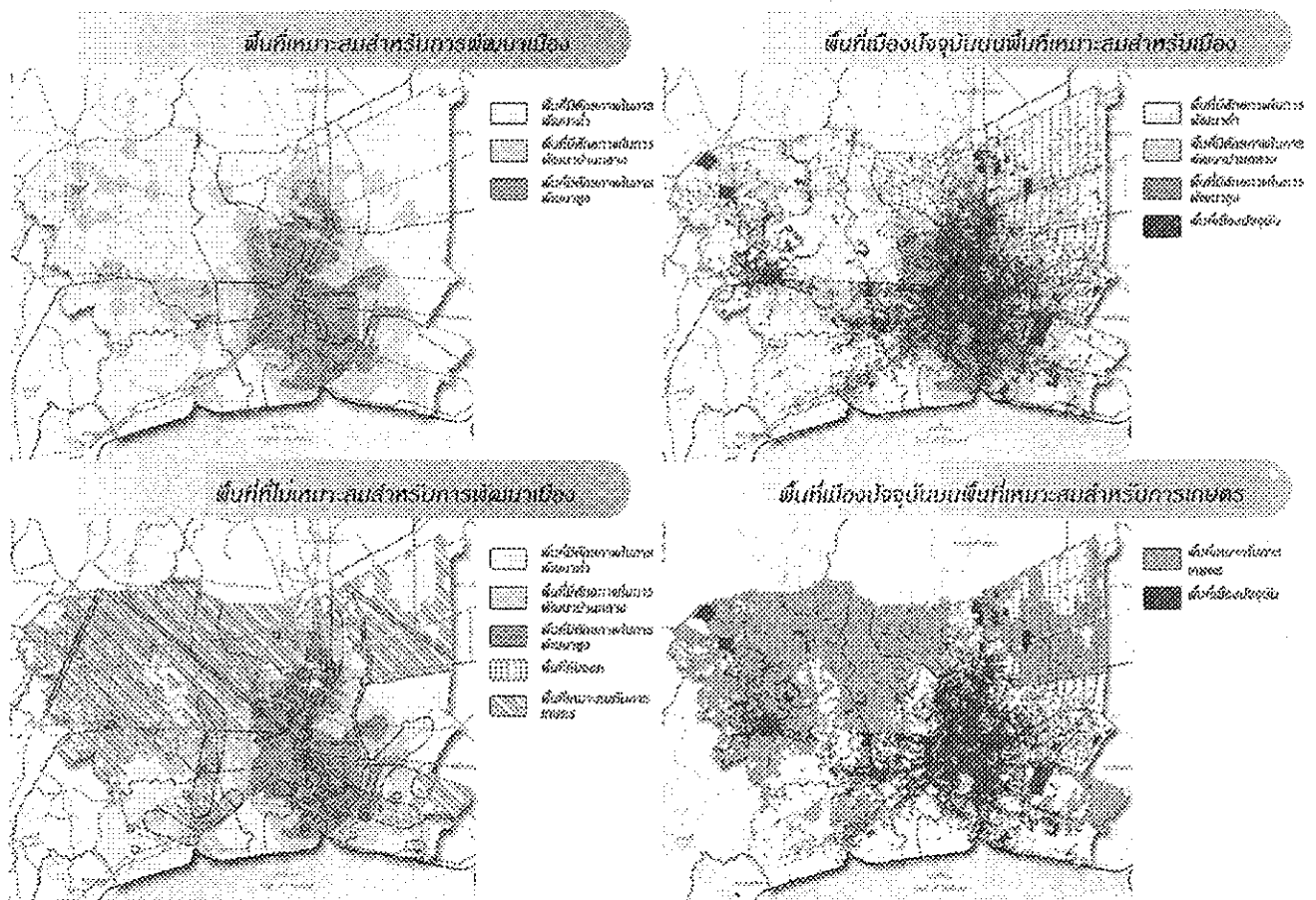
ภาคมหานครประกอบด้วย กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (BMR--Bangkok Metropolitan Region) พื้นที่ ๖ เขตการปกครอง ที่อยู่ในภาคกลาง เป็นพื้นที่ที่เป็นพื้นที่รวมของกรุงเทพมหานครและอีก ๕ จังหวัดปริมณฑล คือ สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม และนนทบุรี ส่วนที่เป็น BMR นี้ มีพื้นที่ทั้งหมด ๗๗๖๑.๖ ตารางกิโลเมตร



ภาพที่ ๑ แสดงส่วนประกอบของภาคมหานคร

จากภาพที่แสดงจะเห็นได้ว่า พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีการกระจายตัวของพื้นที่เนื้อเมือง และความเป็นเมือง อย่างไม่เป็นระเบียบและไม่มีทิศทางที่แน่นอน หนาแน่นมากบริเวณ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรีและสมุทรปราการ จนกลายเป็นเนื้อเมืองเดียวกัน อีกจุดที่มีความเป็น เมืองหนาแน่นกว่าเมืองอื่นๆได้แก่ จังหวัดนครปฐม การกระจายตัวของเนื้อเมืองที่เกิดขึ้นเมื่อนำแผนที่ แสดงเขตเทศบาลและตำบลมาซ้อนทับจะเห็นได้ชัดเจนว่าความหนาแน่นและทิศทางการขยายตัวของ เมืองไม่ได้มีการให้ความสำคัญหรือเป็นไปตามพื้นที่ขอบเขตการปกครองแต่อย่างใด

แต่เมื่อนำโครงข่ายคมนาคมที่มีอยู่มาซ้อนทับลงไปจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า เนื้อเมืองเหล่านี้ถูกเชื่อม ด้วยระบบโครงข่ายคมนาคมและทิศทางการขยายตัวความหนาแน่นเนื้อเมืองนั้นเกาะไปตามเส้นทาง ถนนที่เกิดขึ้นอย่างกระจุกกระจายไม่มีความเป็นระเบียบ โครงข่ายคมนาคมที่เกิดขึ้นทำให้เกิดระบบ เมืองและชุมชนขนาดต่างๆเชื่อมต่อกัน จากภาพจะเห็นศูนย์กลางเมืองในระดับต่างๆที่เกิดขึ้น

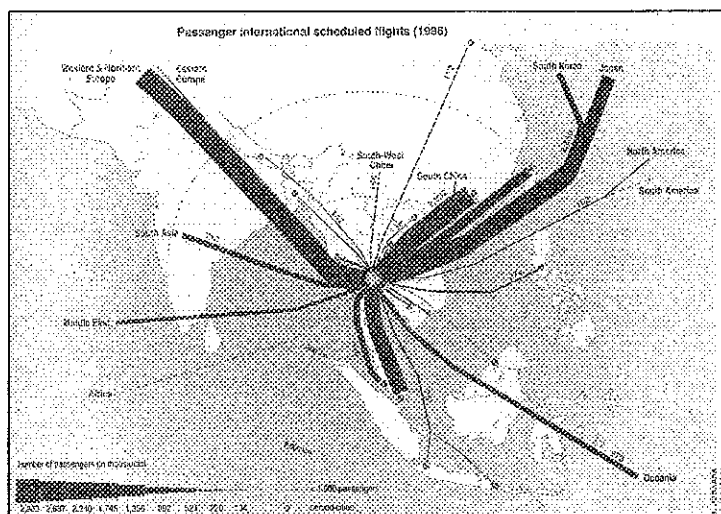
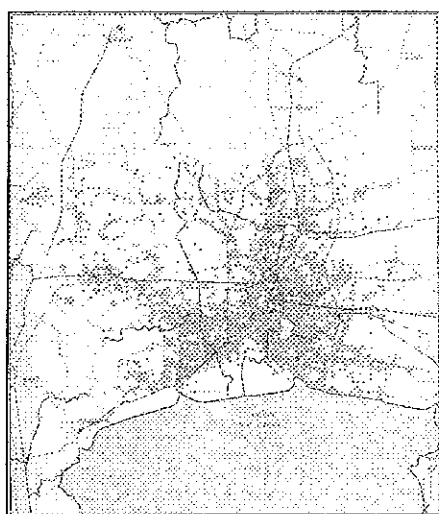


ภาพที่ ๓ แสดงพื้นที่เนื้อเมืองและความเป็นเมืองที่เกิดขึ้น

การขยายการใช้พื้นที่ ไปยังจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียงกรุงเทพมหานคร ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่ติดกับกรุงเทพมหานคร เกิดการใช้ที่ดินในระดับภูมิภาค และได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพของพื้นที่ในบริเวณนี้อย่างมาก ในการวางแผนการพัฒนาในระยะต่อมา จึงได้ขยายพื้นที่การพัฒนาที่ครอบคลุมพื้นที่ที่รวมจังหวัดปริมณฑลเข้าไปด้วย แทนที่จะเป็นการพัฒนากรุงเทพมหานครโดด ๆ เพียงจังหวัดเดียวเหมือนที่เป็นมาในอดีต และพื้นที่นี้ได้กลายเป็นเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล หรือที่เรียกกันว่า BMR (Bangkok Metropolitan Region) นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาจากการใช้พื้นที่ที่เกิดขึ้น จากสภาพทางด้านกายภาพของพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการพัฒนาให้เป็นพื้นที่เมือง แต่พื้นที่มีความเหมาะสมสำหรับการเกษตร

ด้านเศรษฐกิจ

กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศ ทั้งทางด้านเป็นศูนย์บริหารทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ตลอดจนการติดต่อกับนานาชาติมาโดยตลอด และเป็นมหานครที่มีขนาดใหญ่อันดับที่ ๑๕ ของโลกปัจจุบัน นอกจากนี้ ยังเป็นศูนย์กลางทางการบินนานาชาติที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากภาพที่ ๔ ล่างขวา จะเห็นว่าภาคมหานครมีศักยภาพความเป็นศูนย์กลางทางการบิน เป็นจุดพักและจุดเชื่อมต่อสำคัญในการเดินทางไปสู่ภูมิภาคต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กรุงเทพมหานครได้ทำหน้าที่เป็นฐานเศรษฐกิจและบริการหลัก ที่มีส่วนผลักดันให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประเทศไปอย่างรวดเร็วในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๖ ดังจะเห็นได้จากการที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีบทบาทหรือสัดส่วนในการผลิตถึงร้อยละ ๕๑ ของผลผลิตรวมของประเทศ ซึ่งเป็นการยืนยันถึงความสำคัญของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และในอนาคตข้างหน้า จะมีการส่งเสริมเศรษฐกิจการค้าของประเทศให้สามารถเปิดเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติ



ภาพที่ ๔ ภาพแสดงการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรม(ซ้าย) ภาพแสดงความเป็นศูนย์กลางทางการบิน(ขวา)

จากภาพที่ ๔ ภาพแสดงการกระจุกและกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในภาคมหานคร จะเห็นว่า โรงงานอุตสาหกรรมมีการกระจุกตัวหนาแน่นมากในพื้นที่กรุงเทพมหานคร รวมไปถึงพื้นที่ปริมณฑลที่ ติดกับกรุงเทพมหานคร จากการที่โรงงานอุตสาหกรรมกระจุกตัวหนาแน่นมากบริเวณดังกล่าวย่อม ก่อให้เกิดความต้องการแรงงานและเกิดการจ้างงานที่มากตามไปด้วย

ด้านสังคม

จะเห็นได้ว่า สิ่งอำนวยความสะดวกทางสังคม สาธารณูปโภค ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น โรงเรียน ที่ตั้งศาสน สถานต่างๆ สถานบันเทิง สถานที่พักผ่อนหย่อนใจและสถานนันทนาการเป็นต้น ในด้านของสาธารณสุข ไม่ว่าจะเป็นโรงพยาบาลขนาดใหญ่ที่มีความพร้อม จะมีการกระจุกตัวอยู่มากในพื้นที่ภาคมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานคร

ปัญหาจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วและไม่มีทิศทางในการพัฒนาของภาคมหานคร

จากการที่ทิศทางการขยายตัวของชุมชนและการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสม ในกรุงเทพมหานครและ ปริมณฑลเป็นไปในลักษณะที่กระจุกกระจาย แผลลามไปตามโครงข่ายระบบบริการพื้นฐานหลัก โดยเฉพาะตามแนวถนนสายหลัก จึงทำให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ตลอดทั้งขีดความสามารถของ ท้องถิ่นมีอยู่จำกัด จึงทำให้การประสานการลงทุนบริการด้านการขนส่งการจราจร ที่อยู่อาศัยและการ รักษาสิ่งแวดล้อมเป็นไปด้วยความลำบาก และมีปัญหาทับถมขึ้นโดยลำดับ สร้างความแออัด ปัญหา การจราจร การขาดแคลนที่อยู่อาศัย และมลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมรุนแรงมากขึ้นโดยลำดับ

ปัญหาด้านสังคม

แนวโน้มการขยายตัวของประชากร ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในอนาคตจะยังคงขยายตัว ต่อไป แต่ในอัตราที่ชะลอตัวลงอันเนื่องมาจากผลของนโยบายการกระจายตัวความเจริญออกสู่ส่วน ภูมิภาคในระยะที่ผ่านมา และเป็นที่คาดไว้ว่าสัดส่วนของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครจะลดลงจาก ร้อยละ ๔๒ ลงเหลือประมาณร้อยละ ๓๔ ของประชากรในเขตเมืองใน ๒๐ ปีข้างหน้า ทั้งนี้ จากการที่ เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการของประเทศยังคงกระจุกตัวในบริเวณมหานคร และโอกาสการมีงาน ทำสูงกว่าภาคอื่นๆ จึงมีการอพยพของประชาชนเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพิ่มขึ้น จนปัจจุบันมีขนาดของประชากรถึง ๗.๗ ล้านคนที่อาศัยอยู่ในมหานคร จากจำนวนประชากรที่ อาศัยอยู่ในเขตเมืองทั่วประเทศประมาณ ๑๘.๓ ล้านคน ทั้งนี้คิดว่าในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้า จำนวน ประชากรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลจะเพิ่มขึ้นเป็น ๑๒ ล้านคน



ภาพที่ ๕ ภาพแสดงปัญหาที่เกิดจากแรงงานที่เข้ามาทำงานในภาคมหานคร

ปัญหาการปรับตัวของแรงงานอพยพ แรงงานที่อพยพเข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เป็นฐานอุตสาหกรรมและบริการที่สำคัญของประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีสมรรถภาพแต่ได้รับค่าแรงต่ำ เพราะขาดประสบการณ์ จึงทำให้ขาดความมั่นคงในอาชีพและไม่สามารถดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานในเขตเมือง และก่อปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาชุมชนแออัดซึ่งมีผู้อาศัยอยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมถึงประมาณ ๒ ล้านคน รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาด้านคุณภาพชีวิต จึงจำเป็นต้องมีมาตรการช่วยเหลือด้านการจัดหาที่อยู่อาศัย การเพิ่มพูนทักษะความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ รวมถึงการขยายบริการพื้นฐานทางสังคม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนยากจนในเขตเมืองให้ดีขึ้น

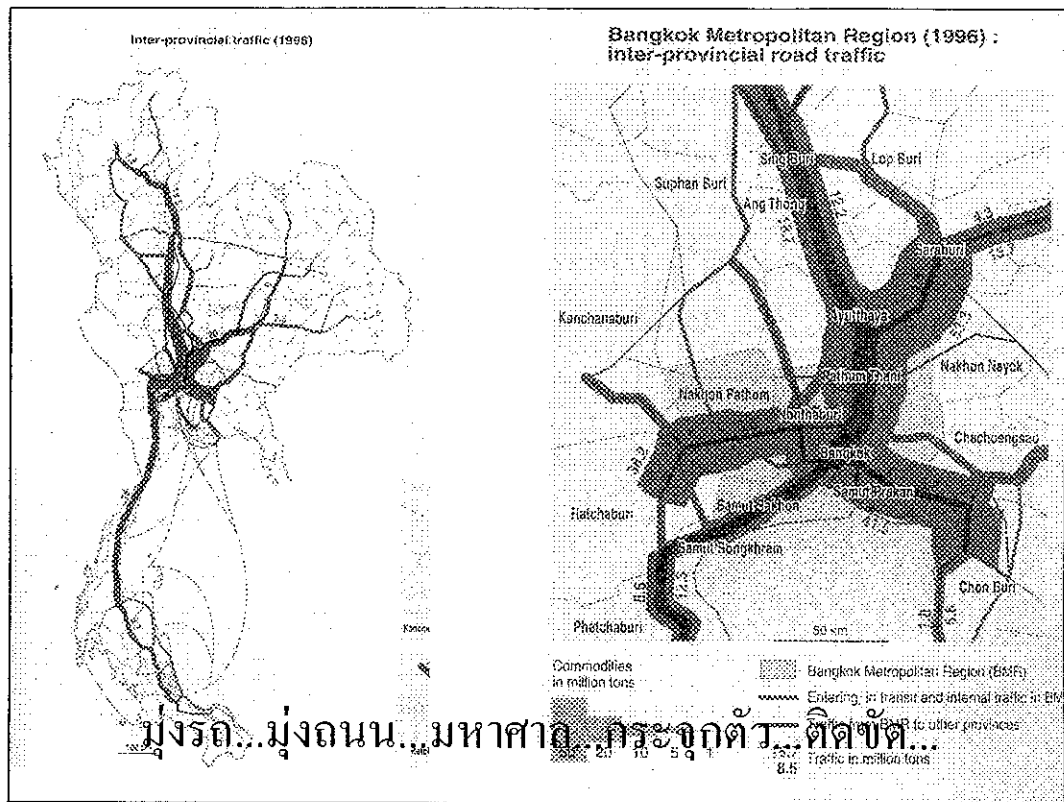


สลัม

แฟลต

คนเร่ร่อน

ภาพที่ ๖ ภาพแสดงปัญหาคุณภาพชีวิตของแรงงานที่เข้ามาทำงานในภาคมหานคร



ภาพที่ ๗ แสดงปริมาณการจราจรที่สร้างปัญหาต่อเมือง

จากการกระจุกตัวของแรงงานที่อพยพเข้ามาสู่ภาคมหานคร ทำให้เกิดปัญหาต่อระบบโครงข่ายคมนาคมขนส่ง เนื่องจากการมีระบบคมนาคมขนส่งที่ไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตและการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วและตอบสนองอย่างเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน จากการที่ถนนในเมืองมีไม่เพียงพอ รวมทั้งประชาชนส่วนมากมีความต้องการในการใช้รถยนต์ส่วนตัวเพื่อสนองความต้องการส่วนบุคคล เมื่อดูจากตารางแสดงการเปรียบเทียบอัตราส่วนการเดินทางระบบราง, รถเมล์, รถส่วนบุคคล พบว่าภาคมหานครมีการเดินทางด้วยระบบรางน้อยมาก และส่วนมากเป็นการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งรองรับจำนวนคนในการเดินทางในปริมาณน้อยและกินพื้นที่มาก

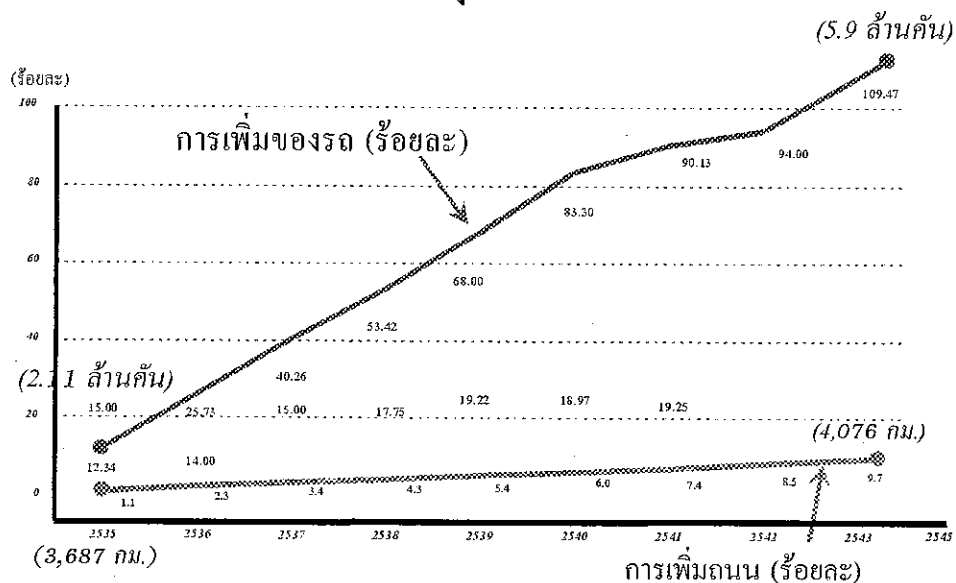
เปรียบเทียบอัตราส่วนการเดินทางระบบราง, รถเมล์, รถส่วนบุคคล (ร้อยละ)

	ระบบราง	รถเมล์	รถส่วนบุคคล
กรุงเทพ	5	31	29
โตเกียว	66	4	20
ลอนดอน	72	10	12
นิวยอร์ก	55	3	15

**** กรุงเทพมหานครมีการเดินทางด้วยระบบรางน้อยเกินไป ****

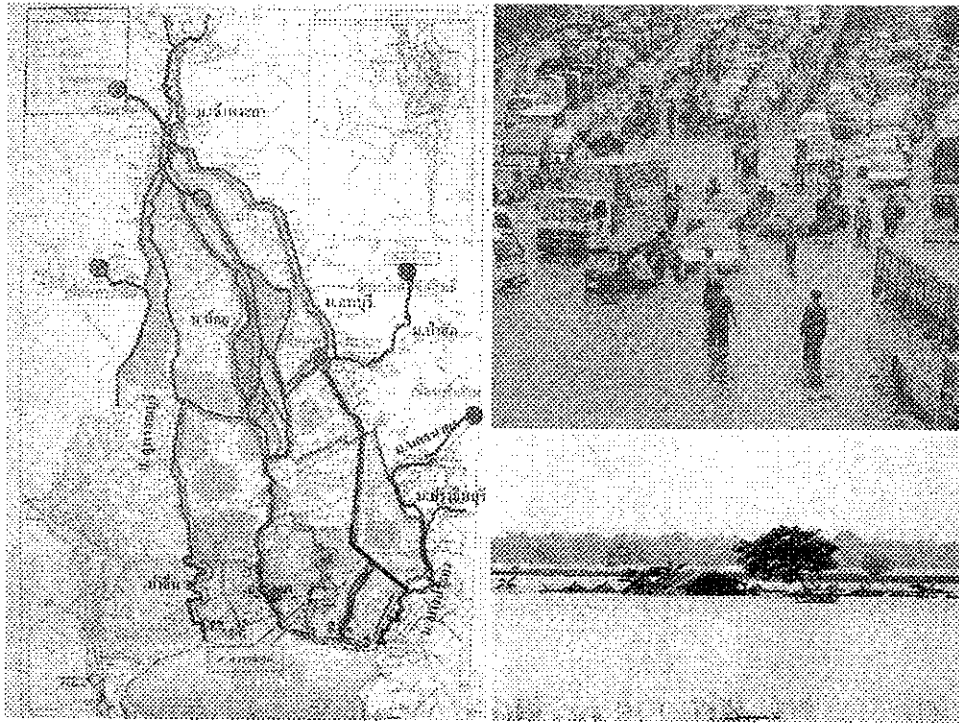
ภาพที่ ๘ แสดงการเปรียบเทียบรูปแบบของการเดินทาง

ในขณะที่อัตราการเพิ่มของถนน ไม่สอดคล้องกับ อัตราการเพิ่มของรถยนต์ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร



ภาพที่ ๙ แสดงอัตราการเพิ่มของถนนและรถยนต์ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

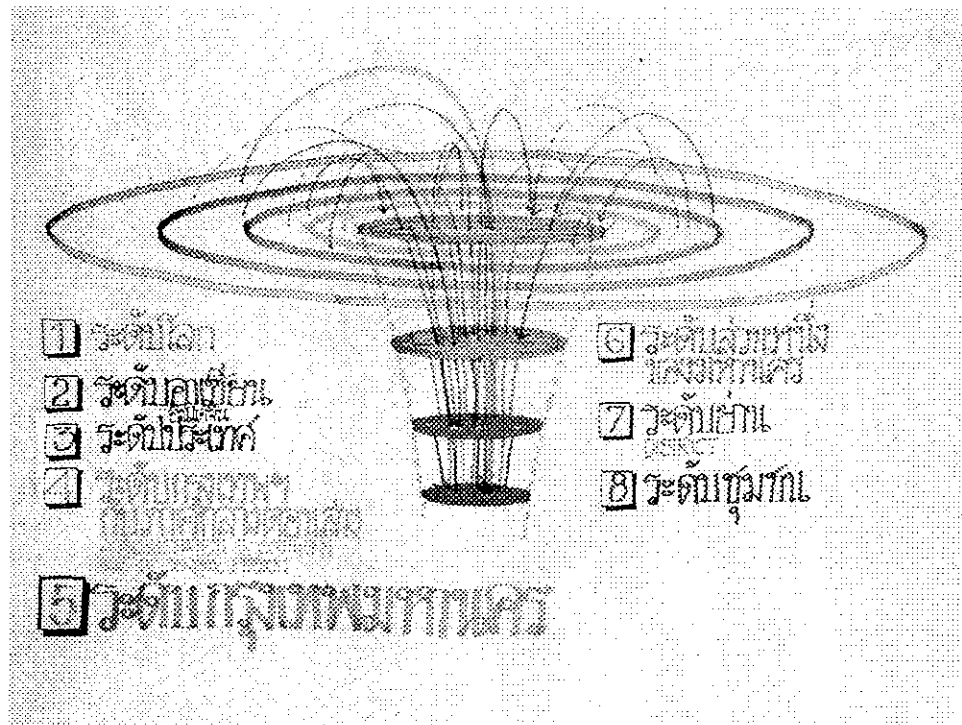
ด้านสภาพแวดล้อม



ภาพที่ ๑๐ แสดงปัญหาที่เกิดจากการขยายตัวของเมือง

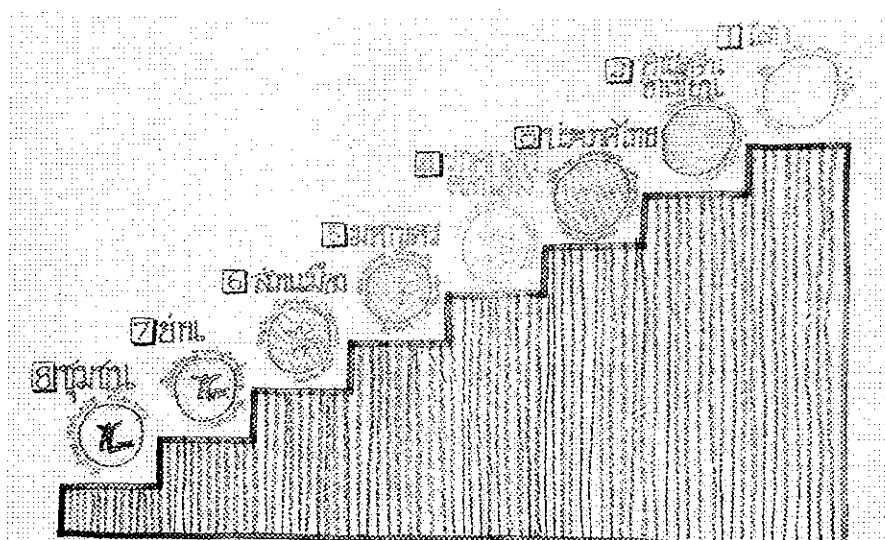
จะเห็นว่าเมื่อมีการพัฒนาในทิศทางที่ผิด เช่น การขยายตัวของทิศทางเมืองปิดทับเส้นทางระบายของน้ำ เมื่อเกิดภัยทางธรรมชาติ จะส่งผลกระทบมากมายต่อคนในเมือง โดยเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานครต้องประสบปัญหาจากการเกิดน้ำท่วมอยู่ทุกปีและทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทุกปี นอกจากนั้นยังเกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อมอื่นๆตามมาอีก เช่น ความหนาแน่นของจราจรทำให้เกิดมลภาวะที่เป็นพิษทางอากาศ

ด้านการบริหารจัดการ



ภาพที่ ๑๑ แสดงระดับของการบริหารต่างๆในเมือง

จะเห็นว่าการพัฒนาต้องพิจารณา บริบทรอบๆในทุกๆระดับ ทั้งระดับโลก ระดับอาเซียน ระดับประเทศ ระดับกรุงเทพกับภาคกลางตอนล่าง ระดับกรุงเทพมหานคร ระดับส่วนหนึ่งของมหานคร ระดับย่านและระดับชุมชน



ภาพที่ ๑๑ แสดงแนวคิดการร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาเมือง

จากการที่ภาคมหานคร เป็นพื้นที่หลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นในการวางแผนพัฒนาในระดับภาคมหานคร จึงเป็นการวางแผนในระดับประเทศ จึงจำเป็นอย่างมากที่จะต้องได้รับความร่วมมือ ในทุกๆระดับความร่วมมือทั้งจากภาครัฐบาลและภาคเอกชน ทั้งในภาครัฐเองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น รวมทั้งภาคเอกชนและภาคธุรกิจ ดังนั้นการจัดทำแผนพัฒนาภาคมหานครจึงต้องการการบูรณาการและความร่วมมือจากทุกๆภาคส่วน รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนา

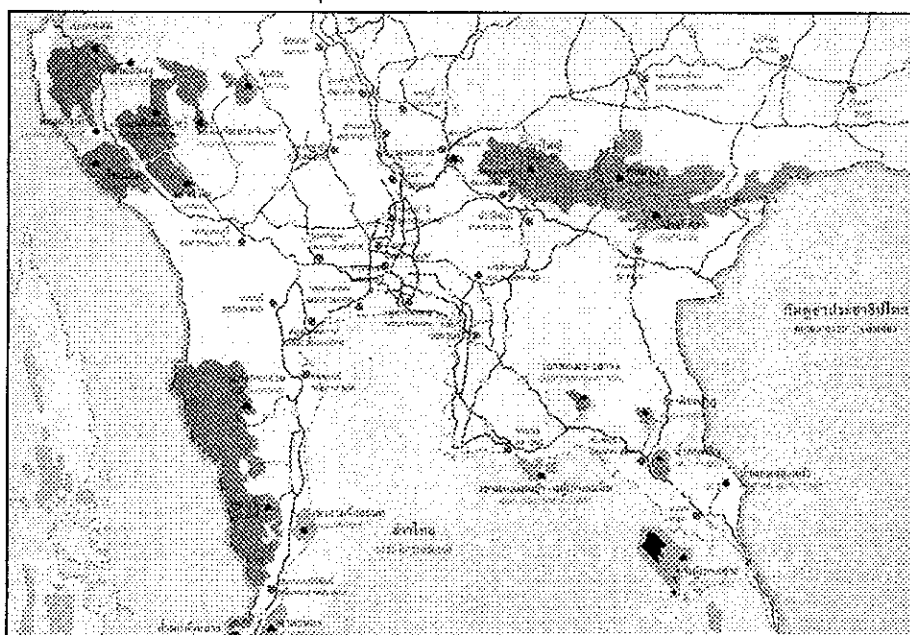
บทที่ ๒ : แผนพัฒนาพื้นที่ศึกษา

ในการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ จำเป็นต้องมีการศึกษาแผนพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ศึกษา ที่ได้เคยมีการทำและเสนอแนะเป็นแนวทางในการพัฒนาไว้แล้ว โดยมีหน่วยงานหลัก ๓ หน่วยงาน ทั้งในส่วนของ สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมโยธาธิการและผังเมือง และสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำแผนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานคร ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคกลางในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ และ ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการการพัฒนา กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคกลางในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐

พื้นที่ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นพื้นที่ในภาคกลาง ประกอบด้วย ๒๕ จังหวัด เนื้อที่ประมาณ ๖๓.๙๖ ล้านไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มน้ำจากการทับถมของดินตะกอนของแม่น้ำ สภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์สูง ประกอบด้วย ลุ่มน้ำที่สำคัญ ๘ ลุ่มน้ำและแม่น้ำที่สำคัญหลายสาย เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก มีประชากร ๑๕.๒๖ ล้านคน ครอบคลุมและมีเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ คือ ปริมณฑลของกรุงเทพฯ ได้แก่ รองรับการพัฒนาและการกระจายตัวของชุมชนเมืองจากกรุงเทพฯ ภาคตะวันออก ฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรมของประเทศ รองรับแรงงานและประชากร ไม้ผล การท่องเที่ยว อัญมณี (จันทบุรี-ตราด) ภาคกลางตอนบน เป็นแหล่งอุตสาหกรรมใหม่และแหล่งผลิตอาหารของประเทศ ภาคตะวันตก เป็นกลุ่มพื้นที่ด้านการท่องเที่ยว



ภาพที่ ๑๒ แสดงลักษณะทางกายภาพบริเวณภาคกลาง

ทิศทางการพัฒนาและบทบาทเชิงพื้นที่ในบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกที่มีผลกระทบต่อภาคกลาง การรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจ การเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของสินค้าเงินทุน

- สร้างโอกาสทางการค้าใหม่ๆ เพิ่มช่องทางระดมทุนของธุรกิจ
- สนับสนุนการพัฒนาทักษะวิทยาการด้านต่างๆ
- สร้างโอกาสการขยายตลาดการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน และในระดับระหว่างประเทศ
- ส่งเสริมและสนับสนุนการค้าชายแดน โดยให้มีกฎระเบียบการค้าชายแดนโดยเฉพาะ
- สร้างโอกาสในการนำสินค้าผลิตภัณฑ์ ออภาคตลอดจนผลิตภัณฑ์ชุมชนไปเจาะตลาดในต่างประเทศ
- กระตุ้นต้นทุนการผลิตสาขาเกษตร อุตสาหกรรม บริการ และการขนส่ง (Logistics) จากราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้น
- ภาคกลางต้องปรับตัวในการพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการให้ได้มาตรฐาน เพื่อป้องกันปัญหาการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (NTB)
- การแข่งขันด้านการค้าเข้มข้นขึ้น บางอุตสาหกรรมอาจต้องปรับตัว หรือบางกรณีอาจย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นที่เหมาะสม

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

- ภาคกลางต้องเตรียมความพร้อมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีในอนาคต เช่น การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ICT เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การพัฒนา R&D สร้างความเข้มแข็ง SMEs และการนำเทคโนโลยีการสื่อสาร พัฒนาเป็นระบบฐานข้อมูล
- ต้องมีการบริหารจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ สนับสนุนการสร้างนวัตกรรมและผลักดันให้ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์
- ต้องมีการบริหารจัดการลิขสิทธิ์และสิทธิบัตรและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมกับชุมชน

การเปลี่ยนแปลงทางสังคม

- โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้ต้องเพิ่มระยะเวลา และค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุ
- ครอบครัวเปลี่ยนจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยว ทำให้เด็ก/เยาวชน ขาดผู้ดูแลเอาใจใส่ ขาดที่พึ่งประกอบกับการเลียนแบบการบริโภคตามต่างชาติทำให้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม มีความเสี่ยงสูงที่จะสร้างปัญหาสังคม
- กระแสความนิยมบริโภคสินค้าเชิงอนุรักษ์และสินค้าสุขภาพ ทำให้เกิดโอกาสในการพัฒนาสินค้าและบริการสาขาการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพเพิ่มขึ้น เช่น ธุรกิจสปา พืชสมุนไพร แพทย์ทางเลือก อาหารและบริการดูแลสุขภาพ

การเคลื่อนย้ายของคนอย่างเสรี

- การเคลื่อนย้ายเข้ามาของแรงงานต่างถิ่น และแรงงานต่างด้าวมาทำงานเพิ่มมากขึ้น ต้องเตรียมมาตรการรองรับการอพยพแรงงานต่างด้าว
- การขาดแรงงานทุกระดับ ทั้งแรงงานที่มีทักษะและไม่มีทักษะ ต้องยกระดับและพัฒนาฝีมือแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- เน้นมาตรการเชิงป้องกันปัญหามากกว่าการแก้ไข
- ต้องพัฒนาแหล่งน้ำให้เพียงพอสำหรับภาคการผลิต และการแก้ปัญหาภาวะภัยแล้งซ้ำซาก และภัยธรรมชาติ
- บูรณาการในการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะการแก้ปัญหาความขัดแย้งการใช้ทรัพยากร
- การใช้ประโยชน์จากมูลฝอย เศษอาหาร
- การแก้ปัญหาคุณภาพน้ำ การใช้สารเคมีทางการเกษตรสูงเกินซึ่งกระทบต่อการผลิตอาหาร
- รณรงค์การแก้ปัญหาโลกร้อน
- เน้นมาตรการป้องกัน และสร้างเครือข่ายการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม
- การยกระดับมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมและป้องกันฐานทรัพยากร รักษาความสมดุลของระบบนิเวศ ปรับรูปแบบการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมจากแหล่งอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และชุมชน

ในการวางแผนมีเป้าประสงค์การพัฒนา ดังต่อไปนี้

๑. พัฒนาภาคการผลิต ด้านอุตสาหกรรม การค้า การบริการ และภาคการเกษตร เพื่อสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจของภาคและเป็นฐานในการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคอื่นๆ
๒. พัฒนาศักยภาพคน สังคมและชุมชน ให้มีคุณภาพเข้มแข็งมีธรรมาภิบาล
๓. แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมป้องกันรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้กลับคืนมายุทธศาสตร์การพัฒนา

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในการพัฒนา

“พัฒนาภาคกลางเป็นฐานเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศ ควบคู่กับการพัฒนาคน

ชุมชนสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน”

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ เพิ่มประสิทธิภาพและเสริมสร้างฐานเศรษฐกิจภาคให้มั่นคง

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ เสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาคน สังคม และชุมชนให้มีคุณภาพและมีธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รักษาความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นฐานการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ เสริมสร้างความมั่นคงและพัฒนาค้าขายแดน

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาและบริหารจัดการพื้นที่เมืองและชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการการพัฒนา กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ.

๒๕๕๘ – ๒๕๕๙)

ยุทธศาสตร์การพัฒนากทม.และปริมณฑลเกิดขึ้นเนื่องจากกรุงเทพมหานครมีการเปลี่ยนแปลง อย่างรวดเร็วทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพรวมทั้งจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ปัญหาที่กรุงเทพมหานครเผชิญอยู่และมีแนวโน้มความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ส่วนใหญ่เป็นปัญหาลิ่งแวดล้อม ปัญหาการจราจรติดขัด รวมทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันก็มีแนวโน้มสูงขึ้นด้วย ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนาของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีทิศทางพัฒนาไปในแนวทางเดียวกัน และสามารถแข่งขันได้กับนานาชาติประเทศ จึงจัดทำแนวทางการพัฒนาซึ่งมีสาระสำคัญของยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล สรุปได้ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงฐานเศรษฐกิจและการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานครกับปริมณฑล โดยพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงการขนส่งรูปแบบต่างๆ ทั้งทางน้ำ โครงข่ายถนน และระบบราง โดยเน้นการเชื่อมโยงพื้นที่ขึ้นในด้วยการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่โดยเฉพาะพัฒนาโครงข่ายรถไฟฟ้าใต้ดิน พัฒนาระบบขนส่งชานเมือง (Commuter) เชื่อมเข้ากับระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ กลางเมือง โดยปรับปรุงการบริการรถไฟ พัฒนาความเชื่อมโยงระบบขนส่งสินค้าที่มีมาตรฐานสูง ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งออกสินค้า

๒. ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ศูนย์กลางความเจริญของมหานครเพื่อเสริมสมรรถนะในการแข่งขัน พัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจหลักที่มีบทบาทด้านบริหาร ธุรกิจ การเงิน การธนาคาร การสร้างนวัตกรรมบนฐานความรู้สมัยใหม่ (Knowledge base) ระดับภูมิภาค โดยเน้นการพัฒนาพื้นที่สำคัญ ได้แก่ พื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์-พื้นที่พิเศษนครราชดำเนิน(ศูนย์ศิลปวัฒนธรรมรัตนโกสินทร์ที่ทรงคุณค่า และบริการและการท่องเที่ยว) พื้นที่ศูนย์กลางเศรษฐกิจ การค้า การบริการและการท่องเที่ยวระดับภูมิภาค เขตปทุมวัน-สาทร-บางรัก-วัฒนา(ศูนย์กลางพาณิชยกรรม : Central business district และศูนย์รวมธุรกิจ โรงแรมและการท่องเที่ยว)พื้นที่เศรษฐกิจใหม่ แหล่งจ้างงานย่านการค้าบริการ พระราม 3(ศูนย์ธุรกิจการเงิน การธนาคาร และการเชื่อมโยงกับย่านอุตสาหกรรมปริมณฑล) จตุจักร และมักกะสัน (ศูนย์คมนาคมขนส่งเชื่อมโยงระบบขนส่งมวลชนและย่านการค้าบริการ โดยศูนย์มักกะสันจะเป็นจุดเชื่อมไปสู่สนามบินสุวรรณภูมิ)พื้นที่รองรับการขยายตัวสนามบินสุวรรณภูมิ ลาดกระบัง(แหล่งจ้างงาน ย่านการค้า และบริการ โดยท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะเป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคเชื่อมโยงสู่นานาชาติ) พัฒนาความเชื่อมโยงไปสู่ประตูส่งออก โดยการพัฒนาคอร์ridorขนส่งและการจัดระบบการขนส่งให้เชื่อมโยงแหล่งบริการ แหล่งส่งออก และประตูการส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ สนามบินสุวรรณภูมิ และท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑลเชื่อมโยงสู่โลกได้

สะดวกและรวดเร็ว พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ให้สามารถเชื่อมโยงพื้นที่ที่มีศักยภาพเพื่อการแข่งขันและกระตุ้นเศรษฐกิจรวมทั้งประการส่งออก เพื่อตอบสนองการขยายตัวและกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างแข็งแกร่งและทันทั่วทั้ง โดยเฉพาะการตอบสนองกิจกรรมทางการเงินที่เชื่อมโยงทั่วโลกอย่างรวดเร็วและตลอดเวลา พัฒนาแหล่งการศึกษาและวิจัย ให้สามารถต่อยอดองค์ความรู้ไปสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ (Value creation) ได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งนำไปสู่ความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจบนฐานความรู้สมัยใหม่

๓. ยุทธศาสตร์การสร้างสมดุลและยั่งยืนในการพัฒนาพื้นที่

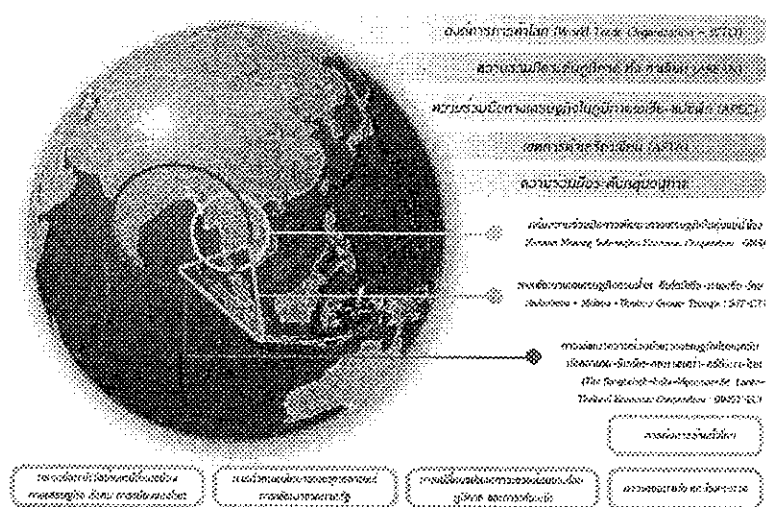
แนวทางการพัฒนาประกอบด้วย ส่งเสริมการใช้มาตรการทางผังเมืองและมาตรการจัดรูปที่ดินเมือง เพื่อกำกับการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพสามารถขึ้นำการพัฒนาเมืองได้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี ทั้งยังช่วยลดข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น พื้นที่ตาบอด พื้นที่ปิดล้อมขนาดใหญ่ (Super block) พัฒนาเพิ่มพื้นที่สีเขียว สวนสาธารณะและพื้นที่นันทนาการในเมือง โดยจัดหาและสนับสนุนให้มีการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะ พื้นที่เปิดโล่งตามแนวริมแม่น้ำลำคลองให้มีภูมิทัศน์ร่มรื่นใช้ประโยชน์เพื่อการนันทนาการได้ นอกจากนี้จัดให้มีสนามกีฬา สนามเด็กเล่น และห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์กระจายตามพื้นที่อย่างเพียงพอ ยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนในเมือง เน้นการจัดบริการสาธารณะให้กลุ่มคนจนในเมืองและชุมชนแออัดสามารถเข้าถึงบริการได้ทั่วถึง เพียงพอ สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพมีรายได้ที่มั่นคงให้สามารถก่อร่างสร้างตัวได้ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างทัดเทียมกับทุกภาคส่วนในสังคม

๔. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นมหานครที่แข็งแกร่งและน่าอยู่

แนวทางการพัฒนาประกอบด้วย การสร้างระบบการเดินทางที่สะดวก สบาย คล่องตัว มีประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย โดยเน้นการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน ระบบราง และการเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมขนส่งให้เกิดระบบที่สมบูรณ์มากขึ้น และเชื่อมกับระบบการเดินทางที่มีอยู่เดิมควบคู่ไปกับการสร้างทางเลือกในการเดินทางที่ประหยัดพลังงาน ลดการใช้รถยนต์ด้วยการพัฒนาช่องทางจักรยานและปรับปรุงทางเดินเท้า ตลอดจนพัฒนาระบบการสัญจรเสริมทางเรือที่สะดวกปลอดภัย ไร้มลภาวะทางเสียง การสร้างโอกาสให้เด็กและเยาวชนในกรุงเทพมหานครได้เรียนโรงเรียนดีใกล้บ้าน โดยเน้นการพัฒนาโรงเรียนที่มีชื่อเสียง จัดให้มีระบบขนส่งนักเรียนที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ปลอดภัย และการจัดโซนนิ่งรอบสถานศึกษาให้ปลอดภัยอบายมุข การส่งเสริมให้คนกรุงเทพมหานครมีสุขภาพที่แข็งแรง มีครอบครัวที่อบอุ่น รวมถึงผู้สูงอายุได้รับการดูแลที่ดีขึ้น โดยเน้นการรณรงค์ สร้างแรงจูงใจ มีมาตรการสนับสนุนในการสร้างกิจกรรมร่วมในครอบครัวและสำหรับผู้สูงอายุ ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมให้มีความกตัญญูรู้คุณตอบแทนผู้สูงอายุ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ปลอดภัย ปลอดภัยอบายมุข โดยเน้นการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังมากขึ้น ควบคู่กับการบำบัดผู้ติดยาอย่างต่อเนื่อง ให้ชุมชนมีส่วนร่วมและมีระบบเฝ้าระวังในการป้องกัน การสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อร่วมกันป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ขจัดสิ่งมอมเมาและอบายมุขต่างๆ การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางกายภาพของกรุงเทพมหานครให้สวยงาม เป็นศูนย์กลางการค้า บริการระดับนานาชาติ และตอบสนอง

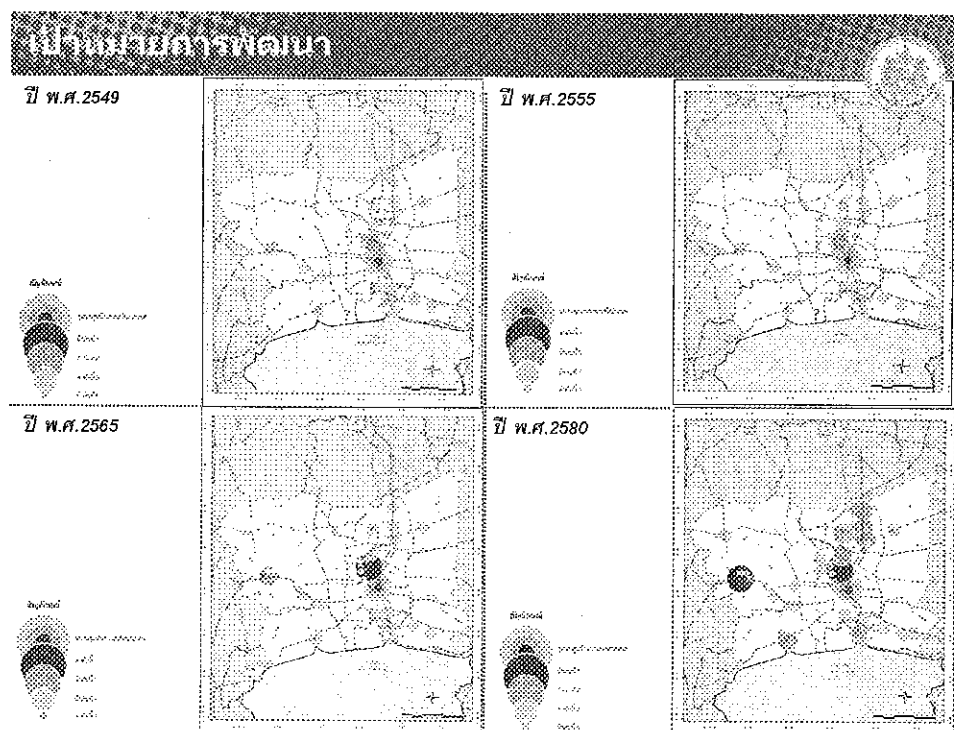
การที่จะพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑลไปสู่บทบาทในระดับนานาชาติยุทธศาสตร์ดังกล่าวมี
 ขอบข่ายการพัฒนาในหลายมิติตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับท้องถิ่นและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ
 ของหน่วยงานหลายหน่วยงานและสำคัญการพัฒนาต้องได้รับการบูรณาการให้สอดคล้องเป็นไปตาม
 นโยบายที่กำหนด โดยปรับปรุงกระบวนการบริหารการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยเน้น
 การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและให้ความสำคัญต่อ Good Governance หรือธรรมาภิบาล การพิจารณา
 ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จัดตั้งกองทุน
 การพัฒนามหานครเพื่อระดมทุนในการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล

จัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย



ภาพที่ ๑๓ สไลด์แสดงการนำเสนอโครงการวางและจัดทำผังภาค ภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในเรื่องของการศึกษาโครงการความร่วมมือจากต่างประเทศ

ได้ทำการศึกษาโดยเริ่มจากการศึกษาโครงการความร่วมมือจากต่างประเทศที่ส่งผลต่อพื้นที่
สถานการณ์ภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาภาค (Outside-In) ทั้งทางด้านประชากร สิ่งแวดล้อม ด้าน
พลังงาน รวมทั้งการพิจารณาทั้งปัญหาทั้งทางด้านกายภาพแสดงการใช้ที่ดินที่มีการพัฒนาอย่างกระจัด
กระจาย ด้านสังคมแสดงปัญหาคนจนเมือง แรงงานต่างด้าว ด้านปัญหาเมืองแสดงข้อจำกัดทางพื้นที่
วิสัยทัศน์และบทบาทของภาค



ภาพที่ ๑๔ สไลด์แสดงการนำเสนอโครงการวางและจัดทำผังภาค ภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในเรื่องของ
เป้าหมายในการพัฒนาในระยะต่างๆ

แบ่งเป็นระยะต่างๆ คือ ๕๐ ปี ๓๐ ปี ๑๕ ปี และ ๕ ปี โดยภาพรวมในช่วง ๕๐ ปี คือในปี พ.ศ.๒๖๐๐ จะ
เป็นมหานครชั้นนำระดับโลกด้านการคมนาคมขนส่ง การบริการด้านสาธารณสุข และการท่องเที่ยวเชิง
วัฒนธรรม และเอกลักษณ์ของประเทศ เพื่อส่งเสริมบทบาทการเป็นเมืองที่มีการพัฒนาที่สมดุลและ
ยั่งยืน น่ายุติอาศัยและมีศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ พร้อมทั้งมีความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง
ช่วงปีที่จะพัฒนาเมืองไปให้ถึงเป้าหมายการพัฒนาที่วางไว้ ดังนี้

ระยะ ๕ ปีจะเป็นมหานครที่มีแหล่งท่องเที่ยวทางด้านประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและโบราณสถานที่ได้รับ
การบูรณะฟื้นฟู นอกจากนั้น เป็นมหานครสีเขียวที่ปลอดภัยจากน้ำท่วม พร้อมทั้งมีระบบคมนาคมขนส่ง
ที่สะดวกและเชื่อมโยงในระดับภูมิภาค เพื่อรองรับการที่ประเทศไทยจะเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและ
การบริการที่เชื่อมโยงกันในกลุ่มอาเซียนและพื้นที่ต่อเนื่อง

โดยกำหนดบทบาทให้เป็นมหานครชั้นนำระดับโลกด้านการท่องเที่ยว และยังเป็นมหานครชั้นนำ
ทางการคมนาคมขนส่งทางอากาศ การค้า และบริการ การสาธารณสุขและการแพทย์ในระดับเอเชีย

ตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นฐานในการรองรับการที่ประเทศไทยจะเป็น Gateway ระหว่างอาเซียน และจีนตอนใต้ นอกจากนี้ ยังเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของประเทศ เพื่อเชื่อมโยงการพัฒนาไปสู่ประเทศอื่นในภูมิภาค

ระยะ ๑๕ ปีจะเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่งระดับภูมิภาค เพื่อกระจายความเจริญของภาคกรุงเทพฯ และปริมณฑลไปสู่พื้นที่โดยรอบ และยังเป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านการสาธารณสุข และการแพทย์ พร้อมทั้งเป็นเมืองที่มีอุตสาหกรรมสะอาดปราศจากการก่อให้เกิดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่บนพื้นฐานการวิจัยและพัฒนา เพื่อรองรับการที่ประเทศไทยจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมในอนาคตและเป็นศูนย์กลางสุขภาพ

โดยกำหนดบทบาทให้เป็นศูนย์กลางโครงข่ายคมนาคมขนส่ง การค้า การบริการ การวิจัยและพัฒนาของประเทศ ที่ตอบสนองในระดับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีอุตสาหกรรมสะอาดที่ต่อเนื่องกับการวิจัยและพัฒนา เพื่อรองรับการเป็นประเทศอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ

ระยะ ๓๐ ปีเป็นเมืองนำอยู่ที่มีการเดินทางสะดวกสบาย คล่องตัว และเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งทุกระบบเข้าด้วยกัน บนรากฐานการพัฒนาเมืองที่สมดุล ซึ่งเป็นเมืองที่เหมาะสมแก่การอยู่อาศัย และควรมีการพัฒนาเมืองให้สมดุลมากขึ้น เพื่อให้มีความสมดุลระหว่างเมืองและชนบท

โดยกำหนดบทบาทให้เป็นมหานครที่น่าอยู่ในระดับเอเชียบนพื้นฐานของเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยมีประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งร่างกาย และจิตใจ เพื่อรองรับการเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และยังสามารถให้ภาคกรุงเทพฯและปริมณฑล โดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับการพัฒนาภาคได้

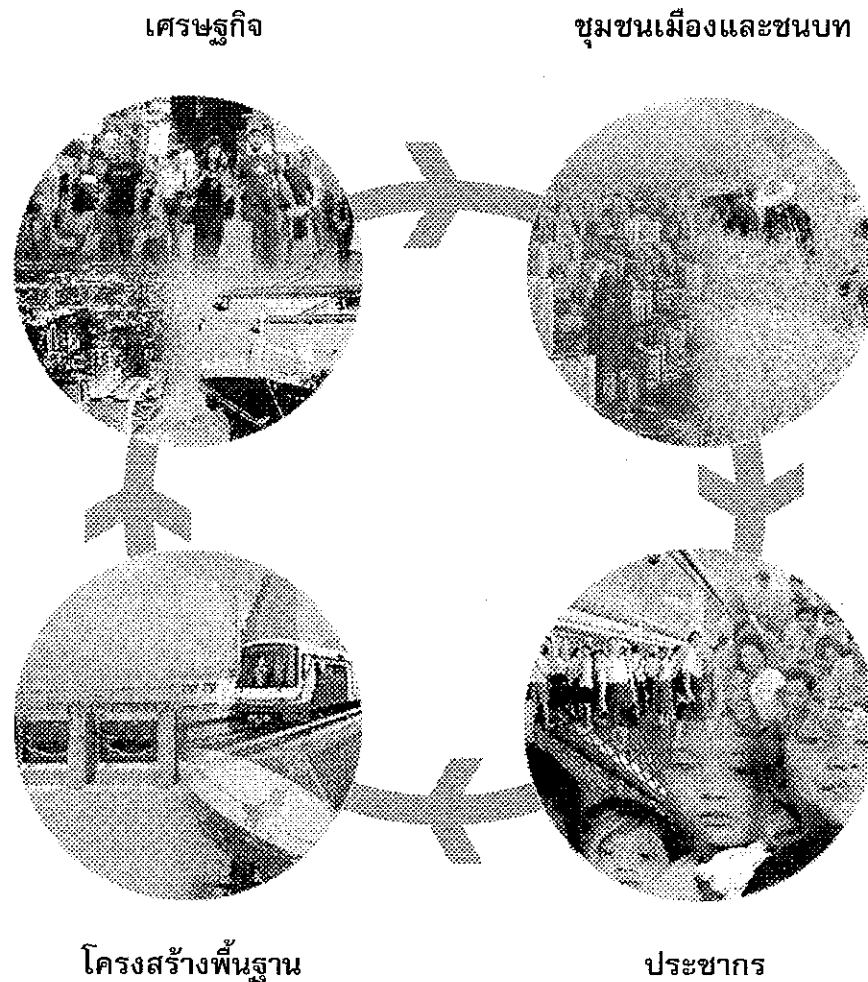
ระยะ ๕๐ ปีเป็นเมืองที่มีการพัฒนาที่สมดุล และยั่งยืน นำอยู่อาศัย และมีศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ ที่ควรมีการดำรงรักษาไว้ พร้อมทั้งมีความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง เพื่อการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคอย่างสมดุล โดยผ่านการเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง และเป็นภาคที่มีเมืองที่มีความรุ่งเรืองทางศิลปวัฒนธรรม และมีสิ่งแวดล้อมที่ดี ชุมชนน่าอยู่ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ โดยจะมีความกลมกลืนกันระหว่างเมืองและชนบท เพื่อเป็นต้นแบบของการพัฒนาให้แก่ประเทศที่กำลังพัฒนา

เป้าหมายในการพัฒนา เป็นดังนี้คือ

๑. การกระจายการพัฒนาออกจากภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล(Decentralization)
๒. การขยายตัวของเมือง(Urbanize) ประชากรและกิจกรรม ยังคงเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามแนวโน้มในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามจะถูกจำกัดด้วยข้อจำกัดทางพื้นที่สิ่งแวดล้อม
๓. การพัฒนาเป็นไปตามแนวนโยบายและวิสัยทัศน์ของแต่ละจังหวัด
๔. สร้างความเชื่อมโยงระหว่างศูนย์กลางชุมชนต่างๆ ด้วยโครงข่ายคมนาคมขนส่งที่มีความสะดวกรวดเร็ว และประหยัดพลังงาน
๕. รูปแบบการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน(Sustainable Urban Form)
๖. การสร้างความสมบูรณ์ในตัวเอง(Self Contained Communities)
๗. มุ่งเน้นมิติในการบริหารจัดการพื้นที่เมือง(Urban Management)

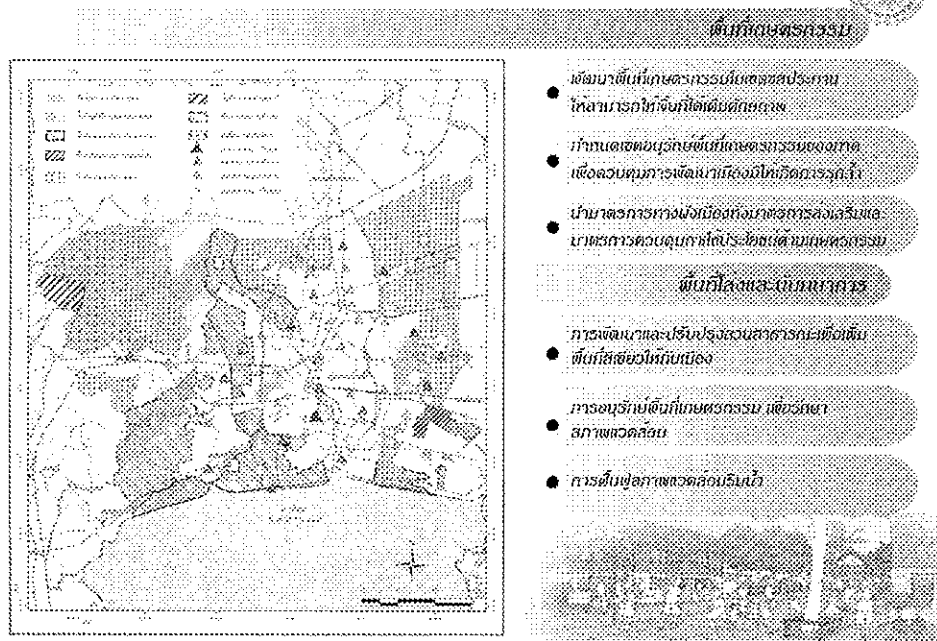
มีกรอบนโยบายของผัง (Planning Framework)

ปีพ.ศ.2600 การพัฒนาชุมชนเมืองและชนบทต้องสัมพันธ์กับบทบาทของเมืองและเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ โดยมีการกระจายตัวของประชากรอย่างเหมาะสม มีการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งการคมนาคม การขนส่ง การจัดการน้ำ พลังงาน และเทคโนโลยีต่างๆ ในภาค ที่สามารถเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในภาค และเอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของภาคให้เติบโตขึ้น อันจะนำไปสู่การกินดีอยู่ดีของประชาชนในภาค เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป



ภาพที่ ๑๕ ความสัมพันธ์ของส่วนต่างๆในการพัฒนา

ผังนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน



ภาพที่ ๑๖ สไลด์แสดงการนำเสนอโครงการวางและจัดทำผังภาค ภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล แสดงตัวอย่างการจัดทำผังนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในการจัดทำโครงการการศึกษาได้มีการวางผังในด้านต่างๆ เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังนโยบายด้านการบริหารจัดการน้ำ ผังนโยบายเศรษฐกิจภาพรวม ผังนโยบายคมนาคมขนส่ง ผังนโยบายระบบชุมชนและการเชื่อมโยง ผังนโยบายด้านการศึกษาและสาธารณสุข เป็นต้น

โครงการศึกษาเพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค

จัดทำโดยสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

จากความสามารถของกรุงเทพมหานคร ในแง่ต่างๆ เสนอให้กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชีย ทำให้เกิดยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชีย มีสามแนวทางดังต่อไปนี้

๑. แนวทางนโยบายอุตสาหกรรม (Industrial Policy Approach)

แนวทาง “นโยบายอุตสาหกรรม” ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า เศรษฐกิจของกรุงเทพมหานครและไทยสามารถแข่งขันได้ในกลุ่มอุตสาหกรรมต่อไปในอนาคต คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้กำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมไทย ๕ ประเภทที่รัฐบาลไทยควรสนับสนุน ได้แก่ การเกษตร การผลิตอาหาร การท่องเที่ยว รถยนต์และรถบรรทุก เทคโนโลยี เช่น การขนส่ง พลังงานทางเลือก แนวทางนโยบายอุตสาหกรรมจะรวบรวมและจัดสรรทรัพยากรให้กับการลงทุนเหล่านี้เพื่อกระตุ้นและคุ้มครองนักลงทุน จนกว่าจะสามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

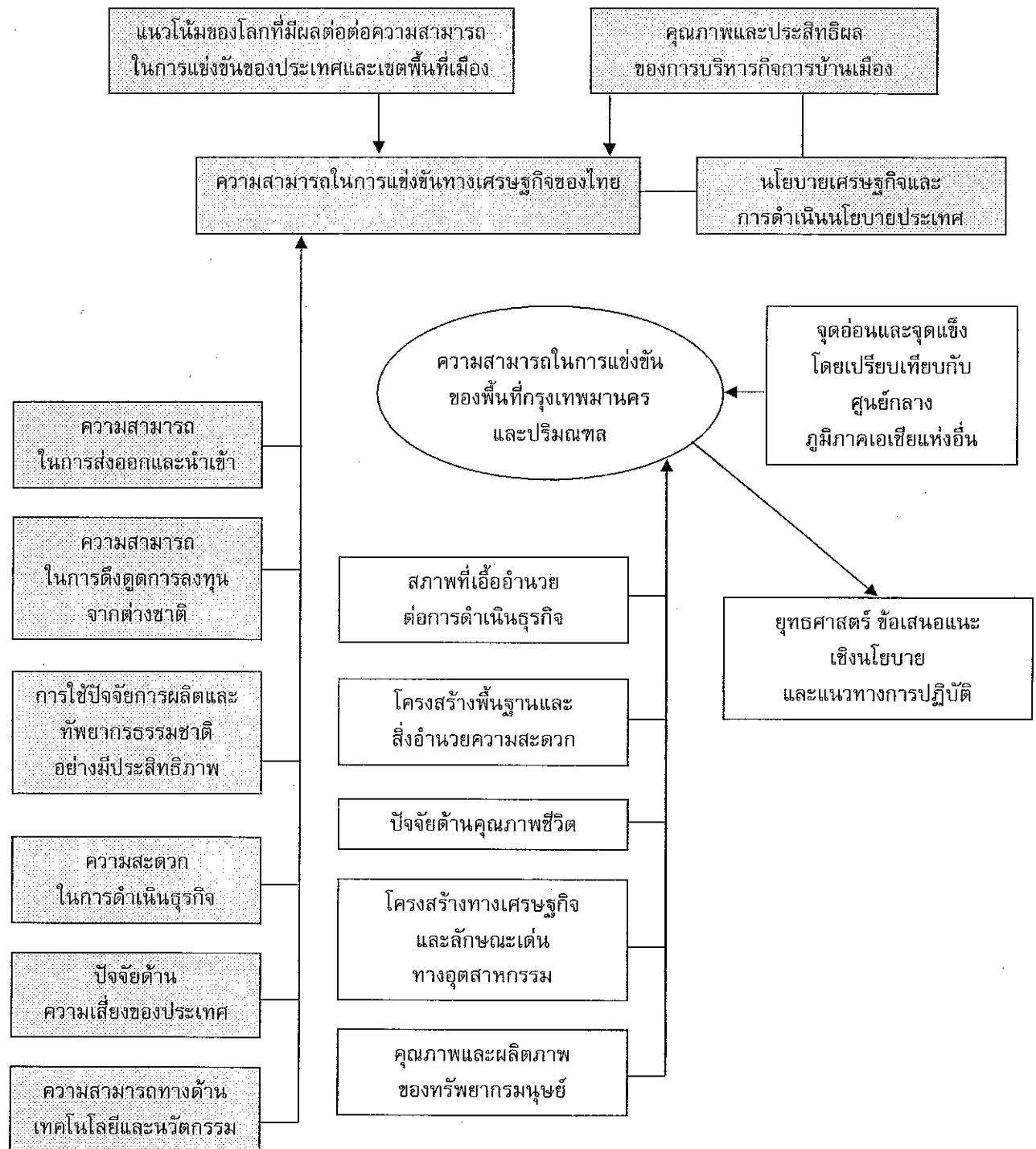
๒. แนวทางการปรับปรุงบรรยากาศการลงทุน (Investment Climate Improvement Approach)

แนวทางนี้ คือ การที่รัฐบาลกลางและกรุงเทพมหานครสร้างบรรยากาศการลงทุนและบรรยากาศทางธุรกิจ ที่มีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น เป็นการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของประเทศจากนโยบายการให้บริการสาธารณะ และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเติบโต แทนที่จะกำหนดประเภทของอุตสาหกรรมเฉพาะ แนวทางนี้ให้การปรับปรุงขั้นตอน ระบบ กระบวนการ ในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งให้การส่งเสริมธุรกิจที่เพิ่งเริ่มกิจการ ให้ความสำคัญต่อการศึกษาซึ่งนำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรม

๓. แนวทางการเลื่อนขั้นห่วงโซ่มูลค่า (Moving-Up-the-Value-Chain Approach)

แนวทางนี้เป็นยุทธศาสตร์แบบผสม คือ การที่รัฐบาลกลางและกรุงเทพมหานครสร้างบรรยากาศการลงทุนและการแข่งขันทางธุรกิจให้ดีขึ้น แต่ยังเน้นการพัฒนาห่วงโซ่มูลค่าของอุตสาหกรรมและกลุ่มธุรกิจให้มีมูลค่ามากขึ้น ซึ่งธุรกิจของทั้งประเทศจะเชื่อมโยงไปสู่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล แนวทางนี้ทำได้โดยการที่รัฐบาลและกรุงเทพมหานครช่วยสรรหาบริษัทต่างชาติ โดยการจัดงานแสดงสินค้าในประเทศและต่างประเทศ มีนโยบายส่งเสริมการศึกษาและอบรมตามความต้องการของอุตสาหกรรมที่มีอยู่

การวิเคราะห์จุดอ่อนและจุดแข็งของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในการพัฒนาเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชีย และประเทศไทยในการพัฒนาเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภูมิภาค เศรษฐกิจของไทยและกรุงเทพมหานครไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ดังนั้นการพัฒนาดังกล่าวต้องมีการพิจารณาภาวะเศรษฐกิจโลก ความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจของไทย ซึ่งประกอบด้วย ความสามารถในการดำเนินงานต่าง ๆ นโยบายและการดำเนินนโยบายประเทศ ความสามารถและความเหมาะสมของพื้นที่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และนอกจากนี้ยังต้องได้รับความร่วมมือทั้งจากรัฐบาลไทย กรุงเทพมหานคร รวมทั้งภาคธุรกิจของเอกชนด้วย ดังกรอบการวิเคราะห์เพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค



ภาพที่ ๑๗ แสดงถึงกรอบการวิเคราะห์ที่ใช้ประเมินศักยภาพของกรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชีย

บทที่ ๓ : กรณีศึกษาพัฒนาภาคมหานครต่าง ๆ

ในบทนี้จะแสดงให้เห็น ถึงการพัฒนาภาคมหานครในรูปแบบต่างๆ โดยมีตัวอย่างคือ ภาคมหานครต่างๆที่สำคัญ และแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนและวิธีที่ใช้ในการวางแผนพัฒนา ภาคมหานครนั้นๆ รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงในกรณีของ ภาคมหานครที่มีรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกัน

การวางแผนและจัดทำผังเมือง : กลุ่มประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรอังกฤษ เนเธอร์แลนด์ ไอร์แลนด์



ภาพที่ ๑๘ แสดงที่ตั้งกลุ่มประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรอังกฤษ เนเธอร์แลนด์ ไอร์แลนด์

ท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการจัดทำผังเมืองรวมมาก รวมถึงจัดการทำผัง/ แผนโครงการก่อสร้างถนน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ผังการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ ที่เป็นโครงการลงทุนขนาดกลางและขนาดใหญ่ในพื้นที่ท้องถิ่นได้ หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับภาค จะทำหน้าที่ประสานการจัดทำผังเมืองและการสนับสนุนในด้านงบประมาณ และการจัดทำผังโครงการของโครงการพัฒนาพื้นที่รวมขนาดใหญ่เพื่อ การประสานการพัฒนาทั้งการจัดทำผังเมืองท้องถิ่น ของแต่ละท้องถิ่นในพื้นที่เขตการปกครอง

หน่วยงานส่วนกลางของรัฐบาล จะให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ท้องถิ่น จัดทำผัง โครงสร้างเพื่อเป็น กรอบการจัดทำผัง/แผนโครงการการก่อสร้างถนน สาธารณูปโภคและอื่น ๆ ที่ เป็นโครงการระดับชาติ ที่ใช้งบประมาณลงทุนสูง

โครงสร้างองค์กรวางผังเมืองท้องถิ่น

องค์กรวางผังเมืองในแต่ละประเทศอาจจะแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดของอำนาจหน้าที่และการแบ่ง ส่วนหน่วยงานภายใน แต่โครงการโดยรวมพิจารณาได้ ดังนี้

ท้องถิ่น โดยกองผังเมืองและสิ่งแวดล้อม

จัดทำผังเมืองรวม หรือผังโครงสร้าง เพื่อการพัฒนาเมือง ซึ่งจะแยกกันกับผังข้อกำหนดทางกฎหมาย ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร

จัดทำผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร

คณะกรรมการผังเมืองท้องถิ่น

ทำหน้าที่ให้ข้อคิดเห็น ให้ความเห็นชอบในการจัดทำผังเมืองของเทศบาลหรือ ท้องถิ่น

ให้ความเห็นชอบในแผนงานโครงการก่อสร้างถนนและสาธารณูปโภค โครงการ พัฒนาสังคม โครงการ พัฒนาการศึกษ โครงการพัฒนาสาธารณสุข โครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อม

ให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งงบประมาณ

ให้ความเห็นชอบจัดทำร่างผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้าง อาคาร

ให้ความเห็นชอบในโครงการของหน่วยงานของท้องถิ่นอื่น

สภาท้องถิ่น

อนุมัติให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามที่คณะกรรมการท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบ

อนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาในกรอบของแผนงานโครงการพัฒนาเมืองที่กำหนด

ตราข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดทำผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคารเป็นมาตรการทาง กฎหมายใช้บังคับ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของท้องถิ่น

จัดทำแผนงานโครงการและดำเนินการตามที่กำหนด

กำหนดมาตรการ ระเบียบวิธีปฏิบัติในการอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคารตาม ข้อบัญญัติผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร

ข้อพิจารณา

ข้อพิจารณาจะแยกกันระหว่างผังการพัฒนาเมืองกับผังบังคับควบคุมการใช้ ประโยชน์ที่ดินและการ ก่อสร้างอาคารที่จะสร้างความชัดเจนและมีความสะดวกในการนำไปใช้ปฏิบัติ

บทบาทของคณะกรรมการผังเมืองท้องถิ่นมีมากเป็นทั้งองค์กรวางผังและองค์กร บริหารผังเมือง

ท้องถิ่นมีรายได้ที่พอเพียงต่อการดำเนินโครงการขนาดเล็ก หรือประสานกับท้องถิ่นอื่นในการดำเนิน โครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องระหว่างพื้นที่ร่วมกัน

การทำและจัดทำผังเมือง : ประเทศสหรัฐอเมริกา

ท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการจัดทำผังเมืองรวมพหุสมควและขึ้นตรงต่อมลรัฐ การจัดทำผัง/แผนโครงการก่อสร้างถนน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ผังการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อเศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ ที่เป็นโครงการลงทุนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ในพื้นที่ท้องถิ่นได้



ภาพที่ ๑๙ แสดงที่ตั้งประเทศสหรัฐอเมริกา

มลรัฐ เป็นองค์กรในการกำหนดผังภาคเพื่อเป็นกรอบในการจัดทำผังเมืองของท้องถิ่นระดับต่างๆ หน่วยงานส่วนราชการของมลรัฐ จะทำหน้าที่ให้การประสานการจัดทำผังเมืองและการสนับสนุนในด้าน การงบประมาณ และการจัดทำผังโครงสร้างของโครงการพัฒนาพื้นที่รวม ขนาดใหญ่เพื่อการประสาน การพัฒนากับการจัดทำผังเมืองท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่นในพื้นที่เขต ปกครอง หน่วยงานส่วนกลางของรัฐบาล จะให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ท้องถิ่น จัดทำผังโครงสร้างเพื่อเป็น กรอบการจัดทำผัง/แผนโครงการก่อสร้างถนน สาธารณูปโภคและอื่น ๆ ที่เป็น โครงการระดับชาติที่ เชื้อประสานการพัฒนาระหว่างมลรัฐด้วยกันที่ใช้งบประมาณการลงทุนสูง

โครงสร้างองค์การวางผังเมืองท้องถิ่น

องค์การวางผังเมืองในแต่ละมลรัฐอาจจะแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดของอำนาจหน้าที่และการแบ่ง ส่วนหน่วยงานภายใน แต่โครงสร้างโดยรวมอาจพิจารณาได้ดังนี้

ท้องถิ่น โดยกองผังเมือง

จัดทำผังโครงสร้าง เพื่อการพัฒนาเมืองในลักษณะของผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ ซึ่งจะมีข้อกำหนดทางกฎหมายควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร

จัดทำผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้าง อาคาร หรือผังข้อกำหนดควบคุมบริเวณย่าน (Zoning Ordinance)

คณะกรรมการผังเมือง ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ให้ข้อคิดเห็น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำผังเมืองเฉพาะ เป็นที่ปรึกษาให้ข้อคิดเห็นทำร่างผังข้อกำหนดจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร หรือผังข้อกำหนดควบคุมบริเวณย่าน (Zoning Ordinance)

สภาท้องถิ่น

อนุมัติให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามที่คณะกรรมการท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบ

อนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาในกรอบของแผนงานโครงการพัฒนาเมืองที่กำหนดตราข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดทำผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร หรือผังข้อกำหนดควบคุมบริเวณย่าน (Zoning Ordinance) เป็นมาตรการทางกฎหมายใช้บังคับ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของท้องถิ่น

ดำเนินการจัดทำแผนโครงการพัฒนาให้เป็นไปตามผังเมืองรวมกำหนด

ดำเนินการกำหนดมาตรการ ระเบียบวิธีปฏิบัติในการอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการก่อสร้างอาคาร ตามข้อบัญญัติผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร หรือข้อบัญญัติผังข้อกำหนดควบคุมบริเวณย่าน (Zoning Ordinance)

หน่วยงานรัฐ

ให้การประสานดำเนินโครงการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะโครงการถนนสาธารณะขนาดใหญ่

รัฐบาลกลาง

ให้เงินอุดหนุนแก่มลรัฐในการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของมลรัฐ หรือมอบให้มลรัฐดำเนินการในนามของรัฐบาล

ข้อพิจารณา

ข้อพิจารณาจะแยกกันระหว่างผังการพัฒนาเมืองกับผังควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร ที่จะสร้างความชัดเจนและมีความสะดวกในการนำไปใช้ปฏิบัติ

ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตราข้อบัญญัติของท้องถิ่นในเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร ซึ่งในสหรัฐอเมริกาแต่ละท้องถิ่นหรือแต่ละมลรัฐจะมีการตราข้อกฎหมายที่มีความเป็นอิสระและแตกต่างกันค่อนข้างมากโดยอยู่บนพื้นฐานกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐ และกฎหมายกลางของแต่ละมลรัฐ

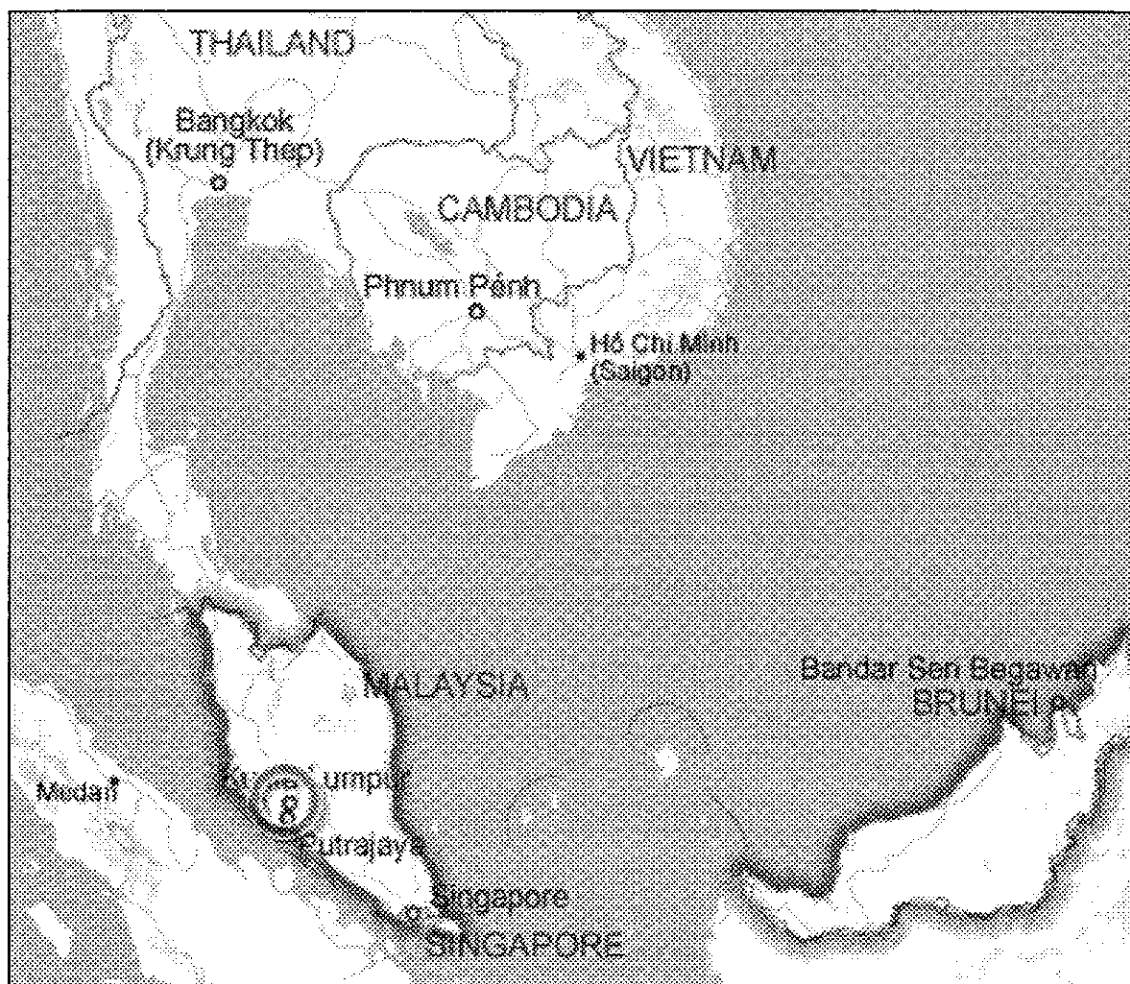
บทบาทของคณะกรรมการผังเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทเป็นองค์กรที่ปรึกษามากกว่าเป็นทั้งองค์กรวางผังเมืองและองค์กรบริการผังเมือง

ท้องถิ่นมีรายได้ที่พอเพียงต่อการดำเนินโครงการขนาดเล็ก ขนาดกลางหรือ ประสานกับท้องถิ่นอื่นในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องระหว่างพื้นที่ร่วมกัน

รัฐบาลมลรัฐกำกับดูแล ให้ความเห็นชอบในแผนงานโครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้อง ช้องกับหลายท้องถิ่น การจัดงบประมาณดำเนินการ

การทำและจัดทำผังเมือง : ประเทศสมาพันธรัฐมาเลเซีย (รัฐสุลต่าน)

ท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการจัดทำผังเมืองขึ้นตรงต่อมลรัฐ เพื่อขึ้นการ พัฒนาทาง เศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ ที่เป็นโครงการลงทุนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ใน



พื้นที่ท้องถิ่นได้

ภาพที่ ๒๐ แสดงที่ตั้งประเทศสมาพันธรัฐมาเลเซีย

รัฐสุลต่านเป็นองค์กรในการกำหนดผังยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเป็นกรอบในการจัดทำผังเมืองของ ท้องถิ่นระดับต่าง ๆ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดทำผังเมืองท้องถิ่น

หน่วยงานส่วนราชการของรัฐสุลต่าน จะทำหน้าที่ให้การประสานการจัดทำผังเมืองและ การสนับสนุน ในด้านการงบประมาณ และการจัดทำผังโครงสร้างของโครงการพัฒนาพื้นที่รวม ขนาดใหญ่เพื่อการ ประสานการพัฒนาทั้งการจัดทำผังเมืองท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่นในพื้นที่เขต ปกครอง

หน่วยงานราชการของรัฐบาลกลาง จะให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ท้องถิ่น จัดทำผัง โครงสร้างเพื่อ เป็นกรอบการจัดทำผัง/แผนโครงการก่อสร้างถนน สาธารณูปโภคและอื่น ๆ ที่เป็น โครงการระดับชาติ ที่เชื่อประสานการพัฒนาระหว่างมลรัฐด้วยกันที่ใช้งบประมาณการลงทุนสูง

โครงสร้างองค์กรการวางผังเมืองท้องถิ่น

ท้องถิ่น โดยกองผังเมือง

จัดทำผังโครงสร้าง เพื่อการพัฒนาเมืองในลักษณะของผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ ซึ่งจะมีข้อกำหนดทางกฎหมายควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร

คณะกรรมการผังเมือง เป็นองค์กรทางกฎหมายประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ

ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ให้ข้อคิดเห็น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ

สภาท้องถิ่น

อนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาในกรอบของแผนงานโครงการ

พัฒนาเมืองที่กำหนดตราข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดทำผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้าง

อาคาร หรือผังข้อกำหนดควบคุมบริเวณย่าน (Zoning Ordinance) เป็นมาตรการทางกฎหมายใช้ บังคับ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของท้องถิ่น

ดำเนินการจัดทำแผนโครงการพัฒนาให้เป็นไปตามผังเมืองรวมกำหนด

ดำเนินการกำหนดมาตรการ ระเบียบวิธีปฏิบัติในการอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการก่อสร้าง

อาคาร ตามข้อบัญญัติผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้าง อาคารตามผังเมืองรวม

หน่วยงานรัฐส่วน

ให้การประสานดำเนินโครงการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะโครงการถนนสาธารณะ โภคที่ขนาดใหญ่

รัฐบาลกลาง

ให้เงินอุดหนุนแก่มลรัฐในการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของมลรัฐ เพื่อมอบให้มลรัฐดำเนินการ

ในนามของรัฐบาล

ข้อพิจารณา

ผังเมืองรวมกำหนดกรอบของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ

ผังเมืองเฉพาะจะกำหนดมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้าง อาคารเฉพาะย่าน บริเวณที่จะสร้างความชัดเจน และมีความสะดวกในการนำไปใช้ปฏิบัติ

ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการจัดทำผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะตราข้อบัญญัติของท้องถิ่นในเรื่อง การใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร ตามกฎหมายว่าด้วยผัง เมือง โดยอยู่บนพื้นฐาน กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ และกฎหมายกลางของแต่ละมลรัฐ

บทบาทของคณะกรรมการผังเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทเป็นองค์กรบริหารตามกฎหมายว่าด้วยการผัง เมืองมากกว่าเป็นทั้งองค์กรวางผังเมืองและองค์กรบริการผังเมือง

ท้องถิ่นมีรายได้ที่พอเพียงต่อการดำเนินโครงการขนาดเล็ก ขนาดกลางหรือ ประสานกับท้องถิ่นอื่น ใน การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องระหว่างพื้นที่ร่วมกัน

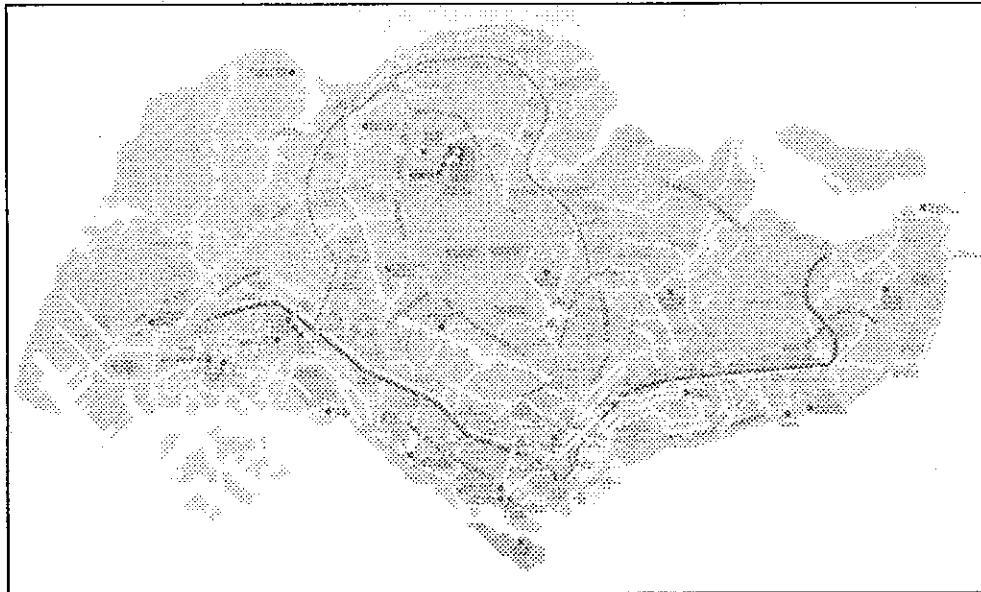
รัฐบาลมลรัฐกำกับดูแล ให้ความเห็นชอบในแผนงานโครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับหลายท้องถิ่น การจัดงบประมาณดำเนินการ

พัฒนาสู่ศูนย์กลางของภูมิภาค : ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางที่สำคัญทางด้านเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชีย ต้นแบบของสิงคโปร์ที่จะนำมาใช้พัฒนาเมืองเพื่อเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคนั้น จะเปิดให้เห็นนโยบายและถึงปัจจัยด้านสินทรัพย์ของทำเลที่ตั้งที่ผู้บริหารเมืองจำเป็นต้องพิจารณาอย่างจริงจัง



ภาพที่ ๒๑ แสดงที่ตั้งประเทศสิงคโปร์



ภาพที่ ๒๒ แสดงที่ตั้งประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เริ่มพัฒนาความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลของตัวเองเมื่อ พ.ศ.๒๕๐๓ และได้มีการปรับใช้นโยบายเพื่อรักษาสถานะการแข่งขันทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศอยู่เสมอ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของสิงคโปร์ประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ ๔ ระยะดังต่อไปนี้

ระยะที่ ๑ สร้างธุรกิจด้านการผลิตและการส่งออกให้เข้มแข็ง

เพื่อเป็นการรับมือกับการถดถอยทางด้านการค้าทางทะเล และอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ใช้แรงงานราคาถูกที่มีมาตั้งแต่อดีต ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓ รัฐบาลสิงคโปร์จึงเริ่มนำนโยบายทดแทนการนำเข้าเข้ามาปรับใช้ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๐๒-๒๕๐๘ โดยมีวัตถุประสงค์อยู่ที่การเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมและฐานการผลิตในประเทศ มีการนำพิทักษ์สิทธิและการกำหนดโควต้า เพื่อปกป้องกิจการอุตสาหกรรมใหม่ที่ริเริ่มดำเนินการเองในประเทศ มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้น เพื่อกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมทางการผลิต มีการกำหนดให้มีการยกเว้นการเก็บภาษีเพื่อเป็นแรงจูงใจนักลงทุนชาวต่างประเทศ และมีการสร้างแรงจูงใจนานาประการเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมปิโตรเคมีให้เป็นอุตสาหกรรมหลักของประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลยังให้ความสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาฝีมือแรงงานให้ทันสมัยเหมาะสมกับงานอีกด้วย

ระยะที่ ๒ พัฒนาโดยมุ่งเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก

ระยะต่อมาเริ่มขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๐๙ -๒๕๑๖ โดยในช่วงปี พ.ศ.๒๕๐๓ ตลาดภายในประเทศของสิงคโปร์มีขนาดเล็กไม่สามารถรองรับกำลังการผลิตที่เพิ่มขึ้นอย่างมหาศาลได้อีกต่อไป ดังนั้นรัฐบาลแห่งชาติสิงคโปร์จึงปรับเปลี่ยนยุทธวิธีโดยกำหนดนโยบายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก มีการลดพิทักษ์อัตราภาษีศุลกากร ยกเลิกโควต้าต่างๆ และมีการระดมทุนจากต่างประเทศเพื่อการผลิตเพื่อการส่งออก มีการทุ่มทุนจำนวนมากกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานอันทันสมัยเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้รัฐบาลยังมุ่งเน้นที่จะส่งเสริมให้สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นนี้ได้เปลี่ยนให้สิงคโปร์กลายเป็นศูนย์กลางแห่งความเจริญที่เน้นการผลิตเพื่อการส่งออก การจ้างงานด้วยค่าแรงราคาสูง มีการว่างงานเท่ากับศูนย์

ระยะที่ ๓ เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจบนฐานความรู้

เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๕๑๖ จนถึงกลางปี พ.ศ.๒๕๒๓ เป็นช่วงการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากระบบเศรษฐกิจแรงงานมาสู่ระบบเศรษฐกิจบนฐานความรู้ที่ตั้งมั่นบนการผลิตสินค้าไฮเทคออกสู่ตลาดโลก เป็นการยกระดับฝีมือแรงงานและเพิ่มคุณภาพของผลิตภัณฑ์ รัฐบาลแห่งชาติสิงคโปร์ได้เน้นไปที่การส่งเสริมคุณภาพทักษะฝีมือแรงงาน จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมอุตสาหกรรมโดยความร่วมมือกับบริษัทข้ามชาติหลายแห่ง จัดตั้งมหาวิทยาลัยโพลีเทคนิคขึ้นหลายแห่ง เน้นสถาบันการศึกษาที่มีหลักสูตรเน้นหนักในด้านเทคโนโลยีเป็นสำคัญ

ระยะที่ ๔ พัฒนาเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่

ระยะปัจจุบันเริ่มต้นในปี พ.ศ.๒๕๒๘ สิงคโปร์ยังคงสถานะความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ โดยผ่านการกระจายทางเศรษฐกิจ ปีพ.ศ.๒๕๓๔ สิงคโปร์ประกาศแผนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจที่จะช่วยประสานความร่วมมือ โดยเน้นไปที่อุตสาหกรรมหลักของประเทศ หรือ กลุ่มคลัสเตอร์อุตสาหกรรม มีการส่งเสริมเทคโนโลยีทางชีวภาพให้เป็นอุตสาหกรรมหลักของประเทศ มีการดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติมาเพื่อร่วมทุนดำเนินการธุรกิจด้านเทคโนโลยีชีวภาพ

นอกจากนี้ยังทุ่มงบประมาณมหาศาลเพื่อการสร้างสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของคนให้มีความน่ารื่นรมย์รวมทั้งการให้ความสำคัญต่อการศึกษาในฐานะที่เป็นประเทศแบบนครรัฐ สิงคโปร์ยังมุ่งเน้นที่จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สนับสนุนให้ผู้ลงทุนออกไปลงทุนนอกประเทศที่มีตลาดแรงงานราคาถูก แต่ยังมีบริษัทแม่อยู่ในประเทศ บทเรียนสำคัญจากการพัฒนาของสิงคโปร์ คือ รัฐบาลแห่งชาติให้ความสำคัญในการทำงานกับธุรกิจเอกชน สร้างบรรยากาศการลงทุน รวมทั้งการมีระบบคมนาคมขนส่งและการติดต่อสื่อสารที่พร้อมสมบูรณ์ ผลการศึกษาหนึ่งพบว่า บรรยากาศทางธุรกิจของทุกมิติของเมืองนั้น มีผลต่อการตัดสินใจจัดตั้งสำนักงานใหญ่ประจำภูมิภาค หรือ RHQs (Regional Headquarters) และการที่รัฐบาลส่งเสริมในด้านนี้เพื่อแข่งขันกับมหานครต่างๆ

ภาพรวมของการปกครองและบริหารราชการ

กลุ่มประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรอังกฤษ เนเธอร์แลนด์ ไอร์แลนด์ และสิงคโปร์

มีการปกครองเป็นรัฐเดี่ยว แบ่งส่วนราชการปกครองคล้ายกับประเทศไทย คือการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางเป็นศูนย์กลางการบริหารและการตัดสินใจ การจัดทำผัง/แผน ให้สอดคล้องกับแผนนโยบาย หรือแผนพัฒนารวมของรัฐบาล

กลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา มาเลเซีย

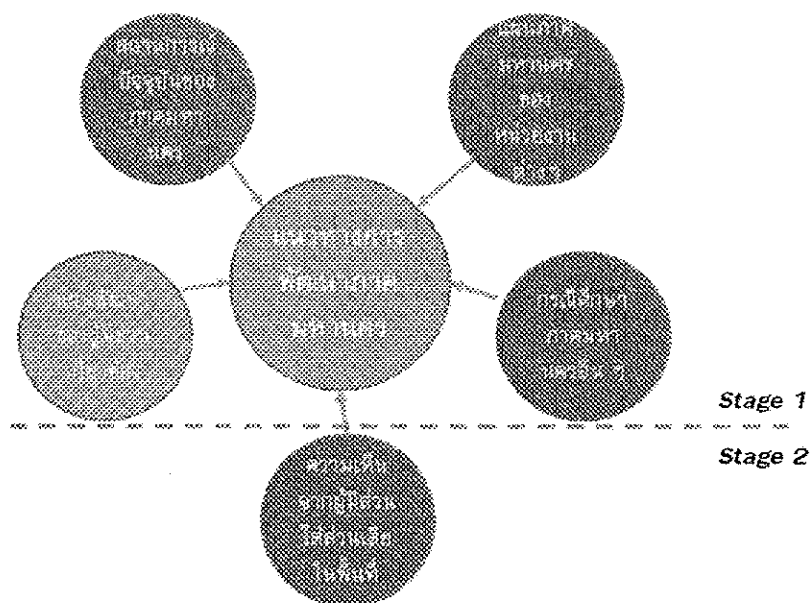
มีรูปแบบการปกครองแบบมลรัฐ แยกกันเป็นรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ โดยรัฐบาลกลางจะเป็นผู้กำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนารวม การป้องกันประเทศ รัฐบาลมลรัฐมีอำนาจในการบริหารราชการทั่วไป ซึ่งถือเป็นการบริหารและการปกครองในส่วนภูมิภาค

บทที่ ๔ หลักการพัฒนาภาคมหานคร

ภาคมหานคร (Metropolitan Region) มีลักษณะแตกต่างจากภูมิภาคอื่น ๆ เนื่องจากมีความเป็นศูนย์กลางเกือบจะทุก ๆ ด้านของประเทศโดยเฉพาะด้านที่มีผลต่อด้านการเมืองการปกครองและเศรษฐกิจ การพัฒนาภาคมหานครให้มีประสิทธิภาพและให้พลเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดีจำเป็นต้องใช้หลักการพัฒนามีลักษณะเฉพาะตัว เนื่องจากภาคมหานครครอบคลุมพื้นที่การปกครองมากกว่าหนึ่งเขต และมีการใช้ประโยชน์ที่ดิน กายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ซับซ้อนหลากหลายปะปนกันอยู่ มีทั้งที่ประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกัน สนับสนุนกัน และขัดแย้งกันผสมผสานกันอย่างแยกกันไม่ออก จึงต้องมีวิธีการที่จะพัฒนาภาคมหานครอย่างเหมาะสม เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างประเด็นการพัฒนาที่แตกต่างกัน และยังประโยชน์ให้กับพลเมือง ภูมิภาคและประเทศชาติ ในฐานะตัวหลักของการแข่งขันกับภาคมหานครอื่นๆ

สรุปแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานคร

จากมติที่ประชุมคณะกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครเพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ และที่ประชุมได้ให้แนวทางการทำงานของคณะอนุกรรมการฯ โดยให้ทำการรวบรวมความเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและศึกษาจากผลการสำรวจและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ด้วยกรอบการศึกษาที่ประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบหลัก ดังนี้



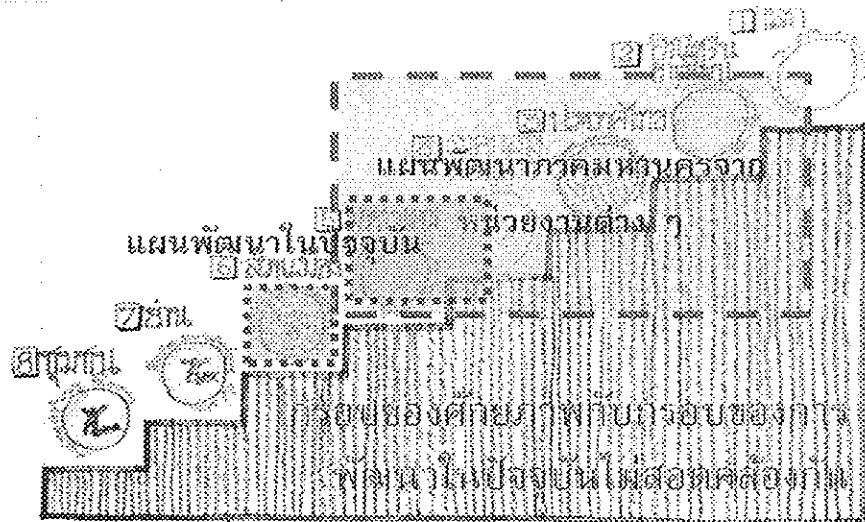
ภาพที่ ๒๓ องค์ประกอบเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาภาคมหานคร

๑. สถานการณ์ปัจจุบันของภาคมหานคร ภาคมหานครของประเทศไทยประกอบไปด้วยพื้นที่ ๖ จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร เป็นพื้นที่ศูนย์กลางทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทยอย่างสมบูรณ์ พัฒนาการที่ผ่านมามีการพัฒนาการได้ขยายตัวในทางพื้นที่เกินไปกว่าขอบเขตของกรุงเทพมหานครเข้าไปในเขตจังหวัดข้างเคียงโดยไม่ได้ยึดติดกับขอบเขตการปกครองอีกต่อไป พัฒนาการต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชนก็ได้พิจารณาพื้นที่มหานครนี้ว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แม้ว่าความเป็นมหานครระดับภูมิภาคเอเชียจะเป็นสถานภาพสำคัญของพื้นที่ศึกษา แต่ก็ยังคงมีความเป็นชนบท เป็นพื้นที่เกษตรกรรม และเป็นที่ตั้งของกิจกรรมพื้นที่อื่นต่าง ๆ ประปรายอยู่ด้วย ส่งผลให้ภาคมหานครมีพัฒนาการในรูปแบบของพื้นที่ภูมิภาคที่ประกอบด้วย กลุ่มเมืองและพื้นที่ชนบท ซึ่งมีกิจกรรมและความต้องการที่หลากหลาย และไม่สามารถจัดการ ด้วยวิธีการแบบเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ



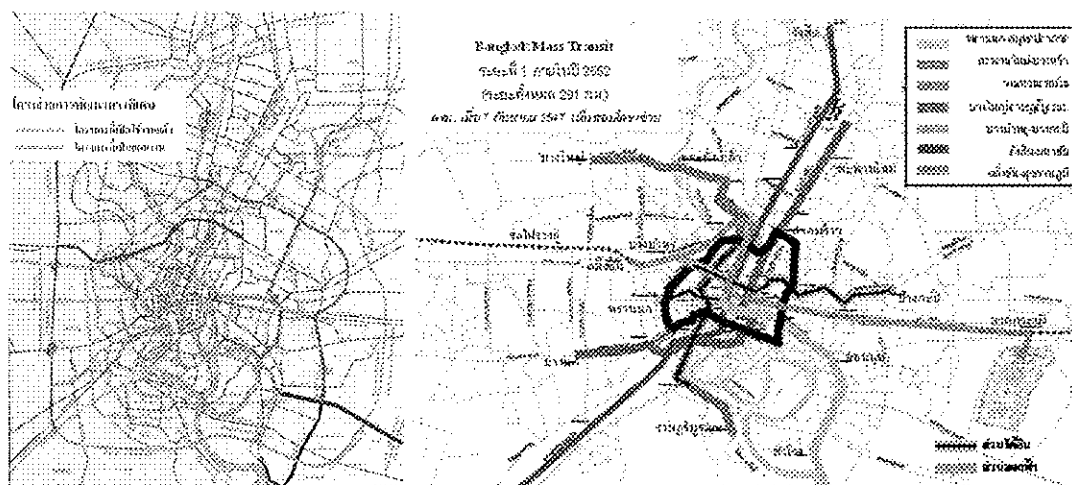
ภาพที่ ๒๔ แสดงพัฒนาการของภาคมหานครที่ไม่ยึดติดกับขอบเขตการปกครองระดับจังหวัด

๒. แผนภาคมหานครของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ตระหนักถึงความเป็นภูมิภาคของพื้นที่มหานคร จึงได้มีการวางแผนพัฒนาภาคมหานครตามประเด็นที่ตนเองรับผิดชอบ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กรมโยธาธิการและผังเมือง รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ของเอกชนที่มีวิสัยทัศน์การพัฒนาแบบภาคมหานคร แผนเหล่านั้นได้แสดงให้เห็นถึงกรอบศักยภาพของภาคมหานครของประเทศไทยว่ามีขีดความสามารถที่จะเป็นศูนย์กลางได้ตั้งแต่ระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระดับทวีปเอเชีย ไปจนถึงระดับโลก แต่กรอบแผนพัฒนาที่ใช้อยู่จริงของหน่วยงานต่าง ๆ กลับเป็นแผนในระดับเมืองหรือส่วนของเมืองเท่านั้น จึงมีความไม่สอดคล้องกันระหว่างกรอบศักยภาพของพื้นที่กับกรอบแผนงานที่ปฏิบัติอยู่จริง ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาพื้นที่ศึกษาเป็นอย่างมาก



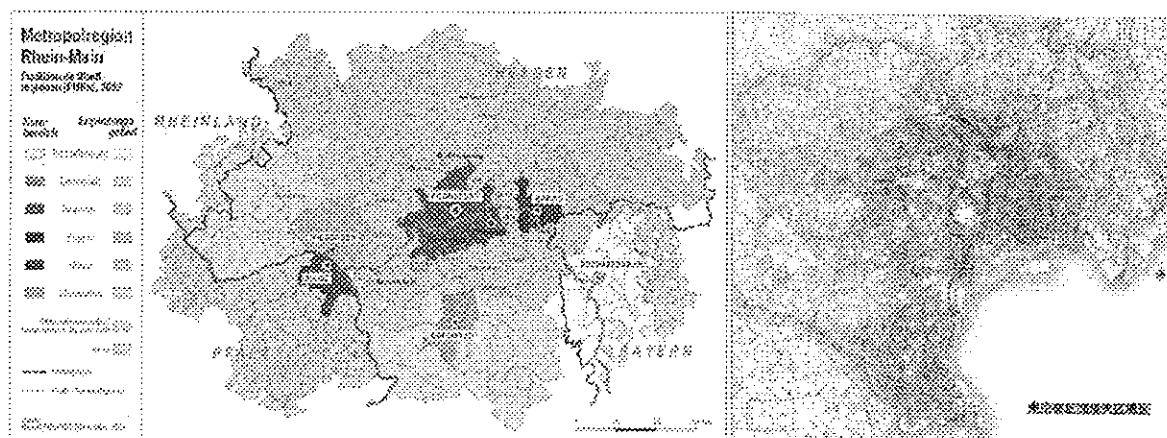
ภาพที่ ๒๕ แสดงความไม่สอดคล้องระหว่างกรอบศักยภาพที่ระบุในแผนภาคมหานคร (กรอบเส้นประห่าง) กับกรอบของแผนปฏิบัติงานจริงของหน่วยงานต่าง ๆ (กรอบเส้นประถี่)

๓. **แผนพัฒนาของผู้ให้บริการโครงสร้างพื้นฐาน** ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญกับความเป็นอยู่ของพลเมือง เช่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) การไฟฟ้านครหลวง การประปานครหลวง เป็นต้น ซึ่งแผนของหน่วยงานเหล่านี้แม้ว่าจะไม่ได้ยึดติดกับขอบเขตการปกครอง แต่แผนของบางองค์กรก็ยังมีปัญหาความไม่ลงรอยกับระหว่างพื้นที่ภาคมหานครตามความเป็นจริงกับการกำหนดขอบเขตภาคมหานครของแต่ละหน่วยงาน ตัวอย่างเช่น ขอบเขตของการไฟฟ้านครหลวงและการประปานครหลวง ที่มีเป้าหมายว่าจะมีการบริหารการบริการเพื่อพื้นที่นครหลวง แต่ก็ไม่ได้ครอบคลุมทั้งภาคมหานคร เป็นต้น



ภาพที่ ๒๖ แสดงตัวอย่างของการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและจราจรที่พิจารณาแบบภาคมหานคร โดยไม่ยึดติดกับขอบเขตการปกครองระดับจังหวัด

๔. กรณีศึกษาจากภาคมหานครอื่น ๆ ซึ่งมีพัฒนาการมาเป็นเวลานานตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ เมื่อมนุษย์ก้าวเข้าสู่สังคมและเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม มาจนถึงสังคมประชาธิปไตยในปัจจุบัน แสดงให้เห็นว่าแนวทางการพัฒนาภาคมหานครในปัจจุบันให้ความสำคัญกับพัฒนาการอย่างสมดุล ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม โดยมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาภาคมหานครด้วยวิธีการและกระบวนการพิเศษแตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ โดยจัดให้มีองค์กรพัฒนาภาคมหานครซึ่งมีหน้าที่หลักในการประสานการพัฒนาของประเด็นและกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับพัฒนาการของภาคมหานคร และต้องมีความเชื่อมโยงกับการวางแผนในทุกระดับทั้งในกรอบพื้นที่ที่ใหญ่กว่าอย่างกรอบการพัฒนาของประเทศและกลุ่มความร่วมมือระดับภูมิภาค และในกรอบพื้นที่ที่เล็กกว่าภาคมหานคร เช่น ระดับเมือง ส่วนของเมือง ย่าน และชุมชน และจะต้องมีการพัฒนาโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม



ภาพที่ ๒๗ ตัวอย่างของผังภาคมหานครในทวีปยุโรป (ซ้าย) และทวีปเอเชีย (ขวา)

๕. ความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาภาคมหานคร ในสังคมประชาธิปไตยได้ให้ความสำคัญกับความเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือภาคีการพัฒนา (Stakeholder) เป็นอย่างมาก เนื่องจากจะเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้แนวทางการพัฒนาที่ผ่านการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมออกมาตรงกับความต้องการของประชาชน ได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน และทำให้กระบวนการดำเนินการตามแผนสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ตามหลักการที่ถูกต้องผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรมีโอกาสเข้าร่วมตั้งแต่เริ่มต้นของการพัฒนา คือ การตั้งประเด็นในการพัฒนา และมีส่วนร่วมต่อเนื่องในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสมของประเด็นและเนื้อหาในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการวางแผน

สำหรับการศึกษาในขั้นตอนนี้ จะให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่ ๑ ถึง ๔ เป็นสำคัญ ส่วนองค์ประกอบที่ ๕ (ความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาภาคมหานคร) จะทำการศึกษาเบื้องต้น โดย

รวบรวมความเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ และทำการรวบรวมข้อมูลระดับทุติยภูมิเป็นหลัก ส่วนการรวบรวมความเห็นชั้นปฐมภูมิจากกลุ่มอื่น ๆ จะทำในขั้นตอนที่ ๒ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาภาคมหานครต่อไป

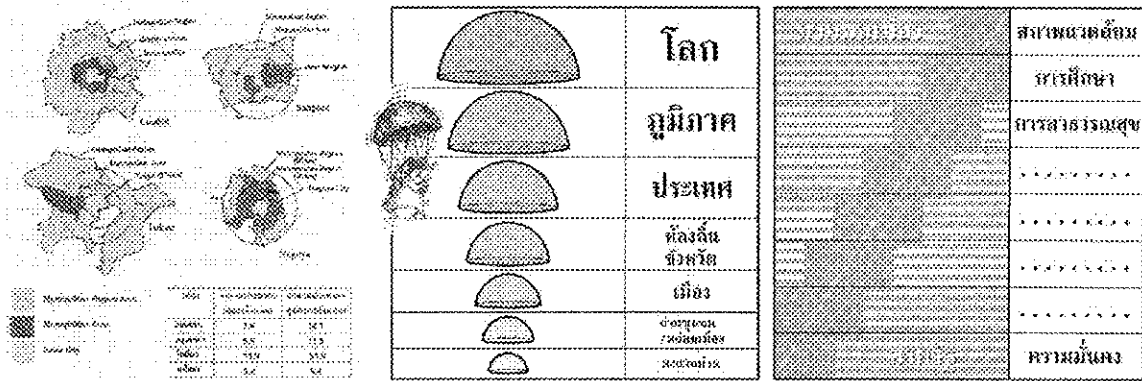
แนวความคิดในการพัฒนาภาคมหานคร

จากผลการศึกษาทั้ง ๕ องค์ประกอบที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ชี้ให้เห็นถึงประเด็นและลักษณะเฉพาะของภาคมหานครที่ต้องการแนวความคิดในการพัฒนาที่เหมาะสมและตอบสนองกับความต้องการได้ในทุกประเด็นและทุกระดับที่ปะปนกันอย่างซับซ้อน จึงได้นำผลการศึกษามาประมวลออกมาเป็นแนวความคิดหลักในการพัฒนาภาคมหานครได้ ๔ หัวข้อ มีรายละเอียดดังนี้

- **ต้องการการพิจารณาแบบภูมิภาค (Regional Approach)**
- **ต้องการองค์กรกลางการพัฒนา (Neutral Party Guided Development)**
- **ต้องการการพัฒนาอย่างสมดุล (New Regionalism: The Balance of Economy, Environment, Equity)**
- **ต้องการการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม (Integrative and Participatory Development)**

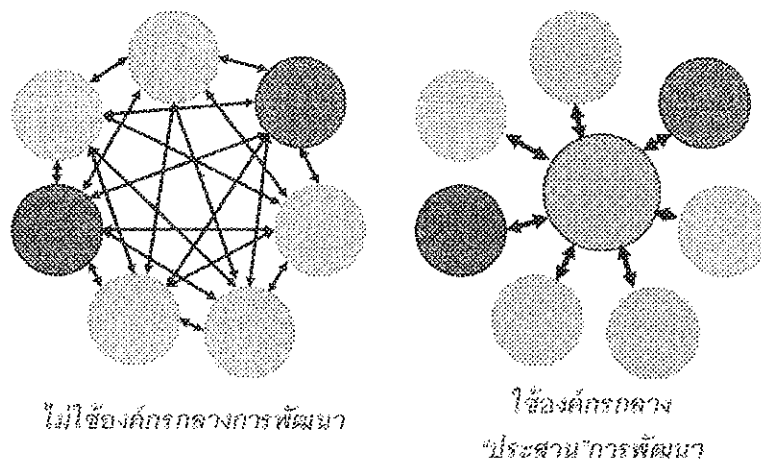
ภาพที่ ๒๔ แนวความคิดในการพัฒนาภาคมหานคร

๑. **ต้องการการพิจารณาแบบภูมิภาค** พัฒนาการของภาคมหานครมีความซับซ้อนทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ซึ่งไม่ยึดติดกับขอบเขตการปกครองที่ถูกกำหนดโดยภาคการเมือง การปกครอง และไม่ยึดติดกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งเท่านั้น แต่มีขอบเขตทางพื้นที่ครอบคลุมหลายเขตการปกครอง และพัฒนาการของประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวข้องกันอย่างแยกกันไม่ได้ การพัฒนาภาคมหานครจึงจำเป็นต้องอาศัยการพิจารณาแบบภูมิภาคเป็นพื้นฐานสำคัญ เนื่องจากจะทำให้การบริหารจัดการทั้งทางพื้นที่และทางประเด็นในการพัฒนาสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของภาคมหานคร ที่ต้องการการประสานการพัฒนาในทุกระดับ และสามารถตอบสนองกับทุกประเด็นที่เกิดขึ้นกับทุกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาภาคมหานคร ซึ่งกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ภาคมหานครได้อย่างมีประสิทธิภาพ



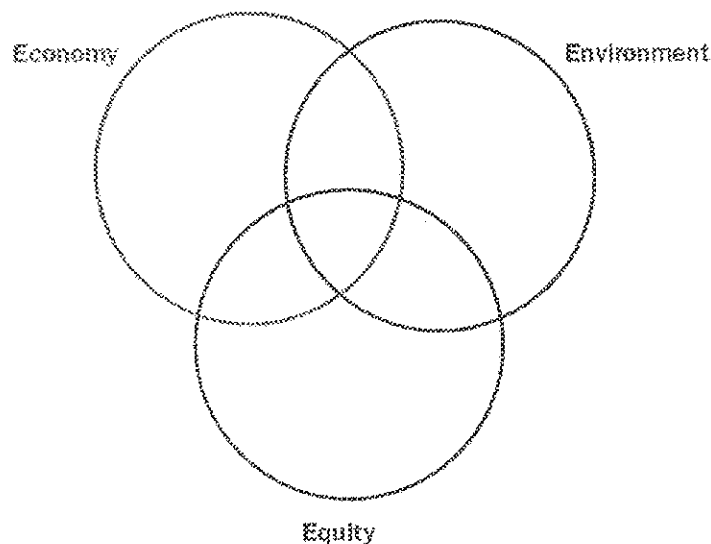
ภาพที่ ๒๙ แนวความในการพัฒนามหานครด้วยวิธีการแบบ “ภูมิภาค”

๒. **ต้องการองค์กรกลางการพัฒนา** เนื่องจากการพัฒนาภาคมหานครเกี่ยวข้องกับหลากหลายประเด็น (เช่น ด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เป็นต้น) และหลากหลายกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (เช่น ภาครัฐ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน เป็นต้น) ที่มีทั้งส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกัน สนับสนุนกัน และขัดแย้งกันปะปนกันอยู่ ด้วยความหลากหลายซับซ้อนนั้นทำให้การประสานงานกันโดยตรงแต่ละคู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากต้องมีการประสานกับประเด็นหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอีกเป็นจำนวนมาก ด้วยอุปสรรคดังกล่าว องค์กรกลางการพัฒนาจึงควรเข้ามามีบทบาทเป็นตัวประสานระหว่างประเด็นการพัฒนาและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยที่องค์กรกลางการพัฒนาที่ดีจะต้องได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อีกทั้งยังต้องมีความรู้ความสามารถทั้งในด้านของการประสานร่วมมือกันระหว่างกลุ่มที่ต่างกันและในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครด้วย



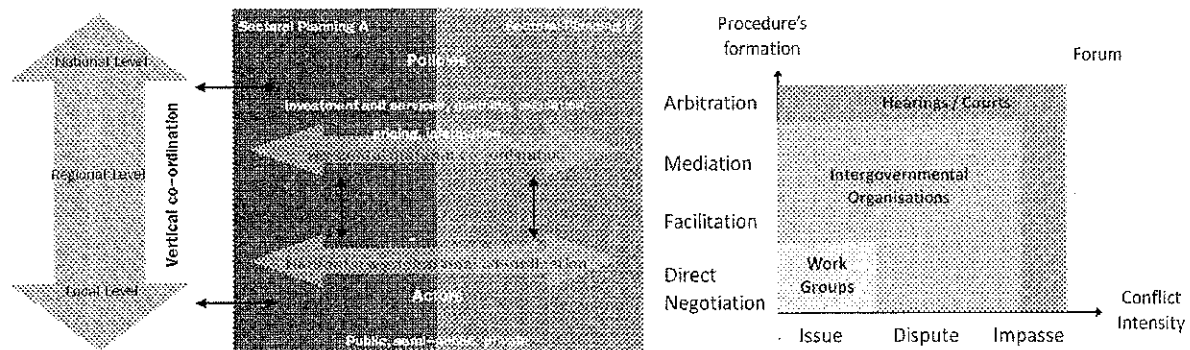
ภาพที่ ๓๐ เปรียบเทียบการใช้องค์กรกลางและไม่ใช้องค์กรกลางการพัฒนา จะเห็นว่าขั้นตอนและความขัดแย้งจะลดลงถ้ามีองค์กรกลางการพัฒนา

๓. **ต้องการการพัฒนาอย่างสมดุล** การพัฒนาภาคมหานครมักจะมีปัญหาเรื่องความสมดุลระหว่างประเด็นการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสมดุลระหว่างด้านเศรษฐกิจกับด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากภาคมหานครเป็นพื้นที่สำคัญด้านการเมืองการปกครองและเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้มีแรงผลักดันที่จะพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างความมั่งคั่งและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศมากเกินไปจะทำให้สภาพทางสังคมและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงจนสูญเสียการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของพลเมือง การพัฒนาภาคมหานครในปัจจุบันจึงพยายามสร้างความสมดุลของ ๓ ประเด็นหลักในการพัฒนา ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสังคม (ความเท่าเทียมกัน) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาคมหานครมีการเติบโตอย่างยั่งยืน ให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจสมดุลกับความเป็นอยู่ที่ดีของพลเมืองทั้งในแง่ของสิ่งแวดล้อมและความเท่าเทียมกันในการพัฒนา



ภาพที่ ๓๑ แนวความคิดในการพัฒนาภูมิภาคอย่างสมดุลตามหลักการของ New Regionalism: The Balance of 3 E (Yaro and Hiss, 1996)

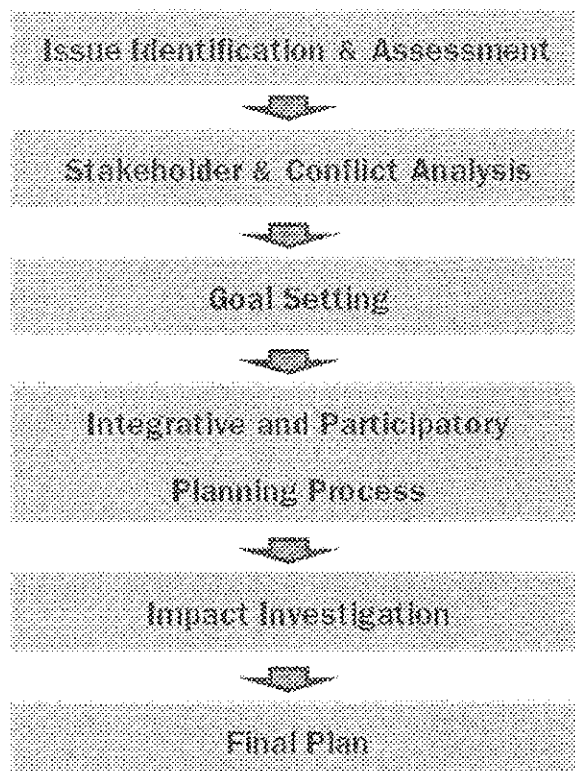
๔. **ต้องการการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม** เนื่องจากประเด็นในการพัฒนาภาคมหานครมีความหลากหลายซับซ้อน การพัฒนาภาคมหานครที่มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องบูรณาการประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทั้งหมดเข้าด้วยกันอย่างเหมาะสม อีกทั้งการพัฒนาพื้นที่มีเป้าหมายสำคัญเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับพื้นที่เป้าหมาย การมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับประเด็นและเวลาจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อสร้างการพัฒนาตรงกับความต้องการ สามารถประสานผลประโยชน์และความขัดแย้งของแต่ละกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลทำให้การพัฒนาที่เกิดขึ้นมีความชอบธรรมและสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกราบรื่นต่อไป



ภาพ ๓๒ แนวความคิดในการพัฒนาแบบบูรณาการ โดย Wegener / Fuerst, 1999 (ซ้าย) และการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดย Godschalk, 1992 (ขวา)

กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม

จากการวิเคราะห์แนวความคิด ๔ ประการในการพัฒนาที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นำมาสู่การสร้างกระบวนการพัฒนาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อประยุกต์ใช้กับการพัฒนาพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษอย่างภาคมหานคร โดยสร้างเป็นกระบวนการพัฒนาด้านภูมิภาค ที่มีองค์กรกลางการพัฒนาเป็นหลักในการดำเนินงาน มีเป้าหมายเพื่อสร้างความสมดุลให้กับประเด็นการพัฒนาและความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม โดยกระบวนการแบ่งออกเป็น ๖ ขั้นตอน โดยมีรายละเอียดดังนี้



ภาพที่ ๓๓ กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม

๑. ประเมินผลเบื้องต้นและการกำหนดประเด็นการพัฒนา (Issue Identification and Assessment) ขั้นตอนแรกของกระบวนการพัฒนาคือการศึกษเบื้องต้นเพื่อกำหนดประเด็นการพัฒนา โดยตั้งต้นที่ศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่เป้าหมายผ่านเครื่องมือวิเคราะห์ศักยภาพและข้อจำกัดในการพัฒนา เช่น S.W.O.T. Analysis เพื่อระบุความเป็นไปได้ โอกาส ข้อจำกัด และอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่เป้าหมายในสภาพการณ์ปัจจุบันและอนาคต โดยยังไม่ระบุแนวทางหรือทิศทางในการพัฒนา ตัวอย่างเช่น ประเด็นตั้งต้นของการพัฒนาสนามบินแพรงเพริด สหพันธ์รัฐเยอรมนี คือการทำการศึกษามีผลระบุว่าสนามบินที่มีอยู่ถูกใช้งานอย่างเต็มประสิทธิภาพแล้ว จนทำให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขันกับสนามบินระดับเดียวกัน ไม่ได้เริ่มที่แผนว่าจะทำการขยายความสามารถในการรองรับของสนามบินแต่อย่างใด
๒. การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนา (Stakeholder and Conflict Analysis) ผลที่ได้รับจากขั้นตอนที่ ๑ จะถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อระบุและจัดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนา โดยผ่านเครื่องมือในการวิเคราะห์ เช่น Stakeholder and Conflict Analysis การระบุและจัดกลุ่มดังกล่าวนำไปสู่การจัดระดับและรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนา ความต้องการพื้นฐาน กรอบเวลา ระดับความขัดแย้ง ฯลฯ ได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้กระบวนการพัฒนามีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งในขั้นตอนนี้อาจจัดให้มีการมีส่วนร่วมแบบขั้นต้น (Preliminary Public Participation) เพื่อให้การวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประเด็นความขัดแย้งมีความถูกต้องเที่ยงตรงมากขึ้นก็ได้
๓. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนา (Goal Setting) เป็นการตั้งเป้าหมายการพัฒนาโดยผ่านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเหมาะสม ซึ่งอาศัยข้อมูลจากขั้นตอนที่ ๒ มาเป็นพื้นฐาน และมีการจัดให้มีการมีส่วนร่วมเพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายในการพัฒนา โดยอาจจัดกลุ่มตามระดับความสำคัญของเป้าหมาย เช่น เป้าหมายหลัก เป้าหมายรอง เป้าหมายสนับสนุน เป็นต้น และอาจมีการผู้รับผิดชอบและตัวชี้วัดในการพัฒนา เพื่อให้กรอบการพัฒนาชัดเจนและสะดวกต่อการปฏิบัติตามมากขึ้นก็ได้ ด้วยวิธีการดังกล่าว เป้าหมายในการพัฒนาจะได้มาโดยผ่านการประสานประโยชน์ ความต้องการ ความเห็น และความขัดแย้งของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่งผลให้เป้าหมายที่ได้ตรงประเด็น ตรงความต้องการ และมีโอกาสเป็นไปได้สูงในทางปฏิบัติที่จะสามารถดำเนินการตามแผนนั้น ๆ ได้เมื่อกระบวนการวางแผนเสร็จเรียบร้อยแล้ว
๔. การสร้างแผนพัฒนาด้วยวิธีการแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม (Integrative and Participatory Planning) เป็นขั้นตอนที่จะสร้างแผนพัฒนาโดยผ่านเครื่องมือการวางแผนแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม เช่น วิธีการของ Wegener / Fuerst (1999) และ Godschalk (1992) ที่ได้

กล่าวไปแล้วข้างต้น ขั้นตอนนี้จะมีการคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับประเด็นและเป้าหมายระดับต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างแผนพัฒนาที่ประสานประเด็นที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างกลมกลืน และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกัน ในกรณีของประเด็นการพัฒนาที่มีความขัดแย้งสูงหรือมีความแตกต่างกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาก อาจต้องมีคนกลางเพื่อเข้ามาช่วยประสานการสร้างแผนเพื่อหาทางออกที่แต่ละฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกันและสร้างความสมดุลในการเจรจาต่อรอง (Balance of Power) ซึ่งขั้นตอนนี้จะต้องประสานกันอย่างใกล้ชิดกับขั้นตอนที่ ๕ (การประเมินผลแผนทางเลือก)

๕. การประเมินผลแผนทางเลือก (Impact Investigation) เป็นขั้นตอนที่ทำร่วมกับขั้นตอนที่ ๔ โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาและคาดการณ์ผลกระทบของแผนทางเลือก เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกแผนในขั้นตอนที่ ๖ การประเมินผลแผนทางเลือกที่ดีควรกระทำโดยคนกลางที่มีความรู้ความสามารถในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือเป้าหมายการพัฒนา และคนกลางดังกล่าวควรได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการประเมินผลอีกด้วย ผลของการประเมินแผนทางเลือกจะถูกส่งกลับไปยังขั้นตอนที่ ๓ เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนา และขั้นตอนที่ ๔ เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมในการวางแผนได้รับทราบถึงผลกระทบในแง่มุมต่าง ๆ อีกทั้งยังควรให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นอีกครั้งหนึ่งเพื่อเป็นการสื่อสารแผนทางเลือกไปสู่สาธารณชน และนำข้อมูลที่ได้มาประกอบกันการตัดสินใจเลือกแผนพัฒนาที่เหมาะสมต่อไป

๖. การสรุปแผนในการพัฒนา (Final Plan) เป็นขั้นตอนที่ประกอบไปด้วยขั้นตอนย่อย ๒ ขั้นตอนต่อเนื่องกัน คือขั้นตอนการตัดสินใจเลือกแผนโดยอาศัยข้อมูลจากขั้นตอนที่ผ่านมาแล้วทั้งหมด โดยกระบวนการประชาธิปไตยที่มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม โดยอาศัยความเห็นจากทั้งผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเด็นและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ และขั้นตอนการสร้างแผนขั้นสมบูรณ์ในการพัฒนา ซึ่งจะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญ กำหนดแนวทางในการบริหารการพัฒนา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ และกำหนดองค์กรผู้รับผิดชอบในการดำเนินการพัฒนาในแต่ละส่วนย่อย รวมถึงการดำเนินการเพื่อให้แผนมีผลในทางปฏิบัติ เช่น นำไปสู่กระบวนการทางกฎหมาย เป็นต้น

กระบวนการพัฒนาที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพจะต้องสามารถเชื่อมต่อระหว่างขั้นตอนได้เป็นอย่างดี สามารถประสานงานและตรวจสอบย้อนกลับไปยังขั้นตอนก่อนหน้าได้โดยสะดวก ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงต้องมีองค์กรกลางการพัฒนาเพื่อทำหน้าที่ดูแลภาพรวม ประสานงานระหว่างขั้นตอน และอำนวยความสะดวกกระบวนการพัฒนาให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมสมควรอย่างยิ่งที่จะถูกใช้เป็นแนวทางหลักในการกำหนดกระบวนการพัฒนาภาคมหานคร

นคร โดยทั้ง ๖ ขั้นตอนจะถูกนำมาปรับแต่งเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของประเด็นการพัฒนาของประเทศไทยในบทต่อไป

บทที่ ๕ แนวทางการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

จากรายงานการศึกษาเพื่อวางแผนภาคมหานครของหน่วยงานต่าง ๆ ระบุตรงกันว่า ภาคมหานครของประเทศไทยมีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอาจก้าวขึ้นไปถึงการเป็นศูนย์กลางของทวีปเอเชียได้ถ้าได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม และความเท่าเทียมกันทางสังคมตามแนวความคิดแบบ New Regionalism ความสมดุลดังกล่าวจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งเป็นตัวตั้งของแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงที่เป็นแกนหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ และการที่จะบรรลุเป้าหมายนั้นได้จะต้องมีการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

แนวความคิดในการพัฒนา

จากการวิเคราะห์สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาภาคมหานครทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ นำมาสู่การสร้างแนวความคิดในการพัฒนาภาคมหานครของประเทศไทยที่มีแนวทางหลัก คือ การ “ประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม” โดยการใช้ “ภูมิภาค” เป็นกรอบในการพัฒนาแทนการพัฒนาด้วยกรอบของเขตการปกครองระดับจังหวัด เนื่องจากภาคมหานครเป็นกรอบทางพื้นที่ที่สามารถรวบรวมประเด็นการพัฒนาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับภาคมหานครทั้งหมดเข้ามาภายในองค์กรเดียวกันได้ โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้เกิดการพัฒนาแบบ “สมดุล” ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ตามหลักการของ New Regionalism

“ประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม”

- การพัฒนาในรูปแบบของ “ภูมิภาค” คือกรอบในการพัฒนา
- มีเป้าประสงค์ของการพัฒนาแบบ “สมดุล” ทั้งกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม
- คณะกรรมการฯ “เขตภาคใต้” รวม ๑๕ + ๑ คน และมีคณะอนุกรรมการฯ ในประเด็นในการพัฒนาต่าง ๆ ของภาคมหานคร
- คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ “ประสานการพัฒนา” ในลักษณะขององค์กรกลางที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนาภาคมหานคร
- กระบวนการพัฒนาเป็น “แบบบูรณาการและมีส่วนร่วม” ที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมกระบวนการได้อย่างเหมาะสม

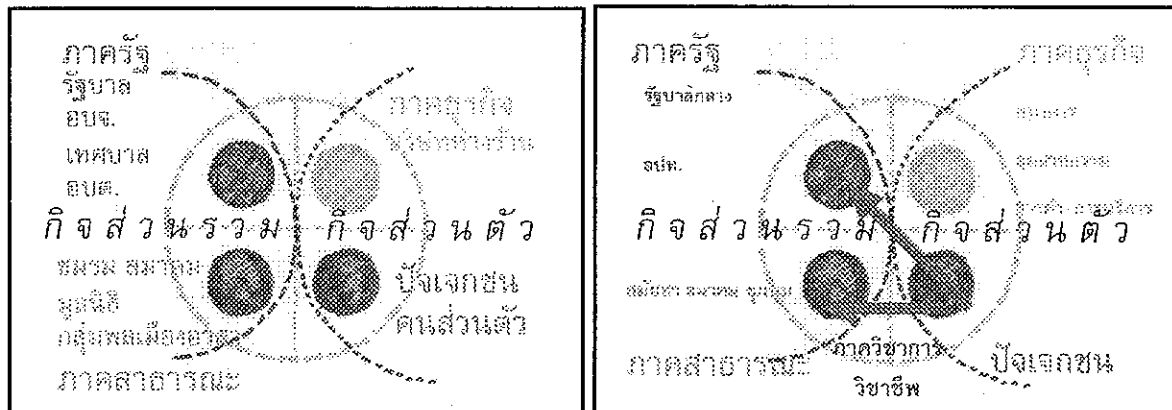
ภาพที่ ๓๔ แนวทางการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

ด้วยแนวทางดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ (กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร) และคณะกรรมการฯ มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการเพื่อศึกษาหาแนวทางการพัฒนาภาคมหานครที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ และผลการศึกษาได้ระบุถึงการจัดตั้ง “องค์กรกลางเพื่อการพัฒนาภาคมหานคร” โดยมีเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กร ๓ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่ โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ขององค์กร และกระบวนการพัฒนาภาคมหานคร โดยมีรายละเอียดดังนี้

โครงสร้างองค์กร

แนวความคิดของโครงสร้างองค์กรกลางการพัฒนา คือการจัดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีประเด็นความสนใจ ความคิดความเห็นในเรื่องเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อสะดวกในการจัดการให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาได้อย่างครบถ้วน เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ สามารถหลีกเลี่ยงประเด็นความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี โดยหลักการของ Habermas ได้จัดกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาไว้ ๔ กลุ่มได้แก่

- **ภาครัฐ** ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐในทุกระดับชั้น ตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่น มีหน้าที่สำคัญคือการจัดการและให้บริการสาธารณะแก่ภาคอื่น ๆ โดยภาครัฐจะมีทั้งตัวแทนที่มาจากการแต่งตั้ง และตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งตามวิถีประชาธิปไตย
- **ภาคธุรกิจ** ได้แก่ หน่วยธุรกิจภาคเอกชน บริษัทห้างร้าน ที่ประกอบธุรกิจทั้งด้านอุตสาหกรรม การค้าและการบริการ ภาคธุรกิจเป็นหน่วยประกอบการที่สำคัญของพื้นที่เป้าหมายและเป็นตัวนำในด้านขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับภาคมหานครอื่น ๆ ในระดับเดียวกัน จึงมีความต้องการบริการสาธารณะที่ดีและได้มาตรฐานจากภาครัฐ และต้องการภาคปัจเจกชนมาเป็นทั้งลูกค้าและแรงงาน
- **ภาคสาธารณะหรือภาคประชาสังคม** ได้แก่ องค์กรที่เกิดจากการรวมกลุ่มของพลเมืองที่มีความคิดความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน ในรูปแบบของชมรม สมาคม มูลนิธิ และกลุ่มพลังต่าง ๆ ในพื้นที่เป้าหมาย มีหน้าที่เป็นตัวแทนที่มีพลังของภาคปัจเจกชน เนื่องจากมีการรวมตัวกันทำให้มีอำนาจในการต่อรองในประเด็นที่สนใจสูงขึ้น
- **ภาคปัจเจกชน** ได้แก่ พลเมืองซึ่งแต่ละคนล้วนมีความคิดความเห็นเป็นส่วนตัว มีศักยภาพและข้อจำกัดเฉพาะ มีความต้องการบริการจากภาครัฐ และต้องพึ่งพาภาคธุรกิจทั้งการบริการและการจ้างงาน และในบางกรณีก็พึ่งพาภาคประชาสังคมในแง่ของการรวมตัวเพื่อประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มคนที่มีความคิดความเห็นแบบเดียวกัน



ภาพที่ ๓๕ การแปลแนวความคิดของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดย Habermas (ซ้าย) ไปสู่แนวทางการจัดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในภาคมหานคร (ขวา)

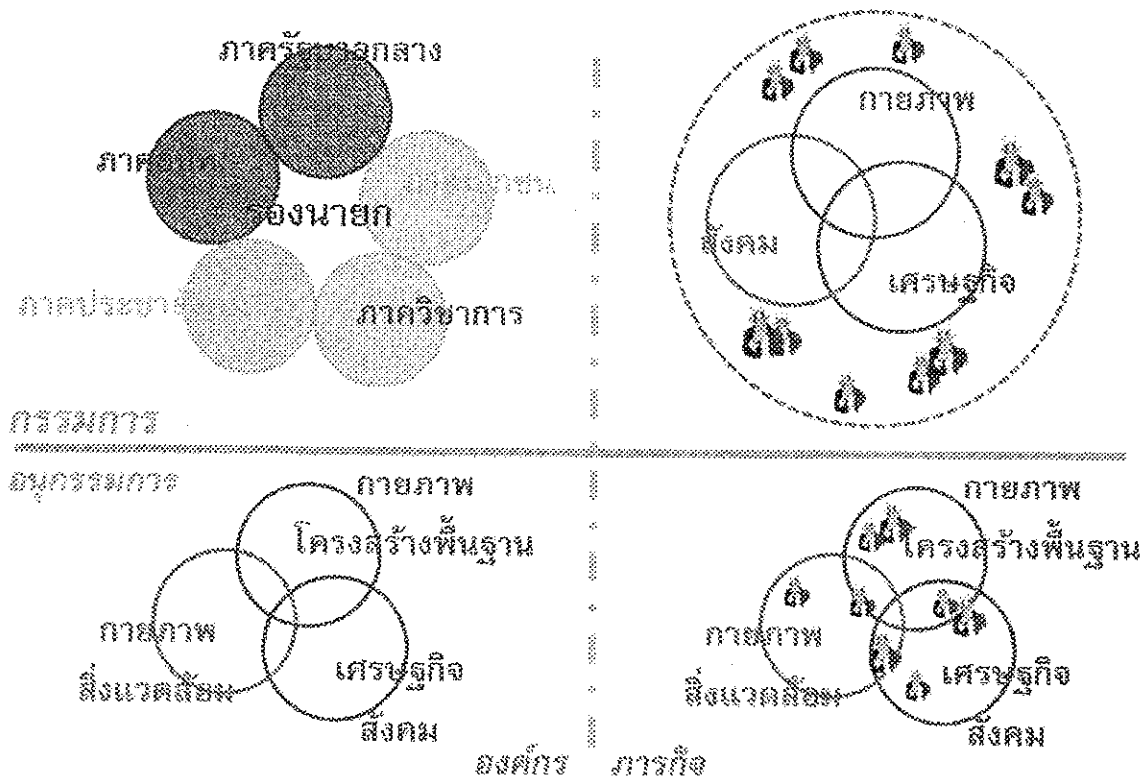
จากแนวความคิดของ Habermas ได้ประสานกับสถานการณ์และลักษณะเฉพาะของภาคมหานครในประเทศไทย พบว่าภาครัฐควรแบ่งออกเป็น ๒ ภาคคือ ภาครัฐบาลกลาง (ภาครัฐที่มาจากการแต่งตั้งและมาจากระดับประเทศ) และภาครัฐบาลท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ภาครัฐที่มาจากการเลือกตั้งและมาจากระดับท้องถิ่น) ส่วนภาคปัจเจกชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยผ่านตัวแทนเพื่อให้เกิดความสมดุลในการบริหารจัดการ ซึ่งตามกลไกของประเทศไทย ตัวแทนของปัจเจกชนมี ๒ กลุ่ม คือ ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม และควรมีภาควิชาการวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างภาคประชาสังคมกับภาคปัจเจกชน ด้วยแนวความคิดดังกล่าวจึงได้จัดกลุ่มภาคีการพัฒนาออกเป็น ๕ กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐบาลกลาง ภาครัฐบาลท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคสาธารณะหรือภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และภาควิชาการวิชาชีพ

จาก ๕ ภาคีที่ครอบคลุมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาภาคมหานครอย่างครบถ้วนทุกกลุ่ม นำไปสู่การจัดระดับความเกี่ยวข้องในการพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดลำดับย่อยในองค์กรกลาง การพัฒนาภาคมหานคร ทำให้สามารถบริหารจัดการการพัฒนาและจัดให้มีการมีส่วนร่วมในแต่ละประเด็นการพัฒนาได้อย่างเหมาะสม จึงควรจัดระดับการความเกี่ยวข้องในการพัฒนาภาคมหานครออกเป็น ๓ กลุ่ม และจัดแบ่งเข้าไปในองค์ประกอบขององค์กรกลางการพัฒนาดังนี้

๑. กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครโดยตรง ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในภาพรวมของการพัฒนาซึ่งต้องประสานประเด็นการพัฒนาในหลายระดับ กลุ่มนี้ควรจัดให้เข้าร่วมเป็นกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยเป็นตัวแทนจากทั้ง ๕ ภาคี มาทำหน้าที่อำนวยการและควบคุมการพัฒนาให้สอดคล้องกับภาพรวมของประเทศได้อย่างเหมาะสม

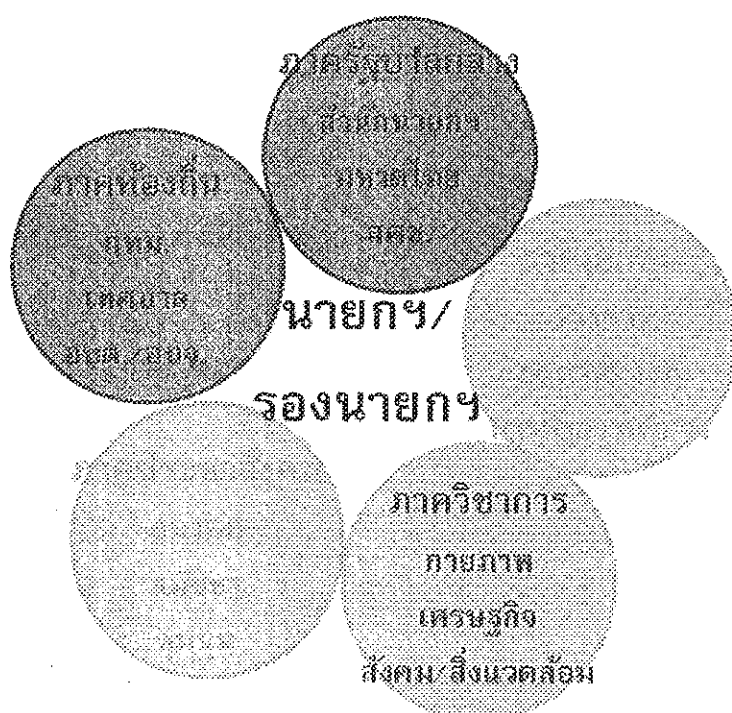
๒. กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครโดยอ้อม ได้แก่ ภาครัฐหรือภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหรือผู้ให้บริการในองค์ประกอบสำคัญกับการพัฒนาภาคมหานคร ในลักษณะของส่วนสนับสนุนในแต่ละสาขา เช่น ผู้ให้บริการโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เป็นต้น โดยจัดให้เข้าเป็นอนุกรรมการการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ซึ่งแยกออกเป็นประเด็นในการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งเป็นประเด็นสนับสนุนการพัฒนาในภาพรวมที่รับผิดชอบโดยกลุ่มที่ ๑
๓. กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาภาคมหานคร ซึ่งเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อมกับการพัฒนาภาคมหานคร แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาที่รับผิดชอบโดยกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ จึงควรจัดให้เข้ามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการเริ่มกระบวนการพัฒนาและต่อเนื่องไปจนจบกระบวนการ ซึ่งการเข้าร่วมในแต่ละขั้นจะมีวิธีการที่แตกต่างกันตามประเด็นและขั้นตอนการพัฒนา

จากแนวความคิด ๕ กลุ่มภาคีและระดับความเกี่ยวข้องในการพัฒนาภาคมหานคร ๓ ระดับ นำมาสู่การจัดรูปแบบองค์กร โดยมีการระบุกิจกรรมการฯ และอนุกรรมการฯ และผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนา และกำหนดภารกิจของแต่ละ ๓ กลุ่มไว้ดังนี้



ภาพที่ ๓๖ โครงสร้างองค์กรและภารกิจของกรรมการฯ และอนุกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

- **กรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ** ประกอบด้วยกรรมการฯ ๑๖ คน มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการฯ และมีตัวแทนของ ๕ ภาคี ภาคีละ ๓ คน และมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ดูแลภาพรวมในการพัฒนาซึ่งประกอบด้วย ๓ ด้าน และอำนาจการให้มีการประสานการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม และมีความสมดุลทั้งด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม โดยแต่ละภาคีประกอบไปด้วยตัวแทนละ ๓ คน ดังนี้



ภาพที่ ๓๗ แนวทางการกำหนดคณะกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

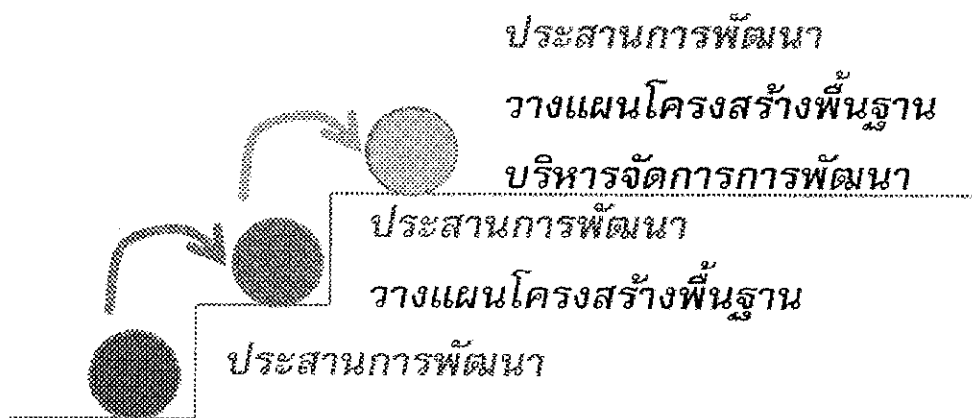
- **ภาครัฐบาลกลาง** ที่เป็นองค์กรระดับประเทศและมาจากการแต่งตั้ง ประกอบด้วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- **ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ที่เป็นองค์กรระดับท้องถิ่นและมาจากการเลือกตั้ง ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ภาคมหานครอีก ๒ คน
- **ภาคธุรกิจ** ที่เป็นตัวแทนผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนหลัก ๓ องค์กร ประกอบด้วยประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าไทย และประธานกรรมการสมาคมธนาคารไทย

- ภาคประชาสังคม ประกอบด้วยตัวแทนกลุ่มประชาชนด้านต่าง ๆ ที่สำคัญในการพัฒนาภาคมหานคร ๓ คน
- ภาควิชาการวิชาชีพ ประกอบด้วยนักวิชาการวิชาชีพที่มีความรู้ความสามารถและได้รับการยอมรับจากประชาชนจำนวน ๓ คน โดยมีความเชี่ยวชาญเฉพาะใน ๓ ด้าน คือ ด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม
- **อนุกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ** ประกอบด้วยคณะอนุกรรมการฯ ๓ คณะ แต่ละคณะอนุกรรมการฯ ทำหน้าที่ประสานและวางแผนการพัฒนาในรายละเอียดของประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครภายใต้กรอบนโยบายของคณะกรรมการฯ และภายใต้หลักการของการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม ประเมินผลกระทบของแผนพัฒนาในเบื้องต้น แล้วส่งข้อมูลพร้อมทั้งความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ให้คณะกรรมการฯ เป็นผู้ตัดสินใจ คณะอนุกรรมการฯ ๓ คณะ ได้แก่
 - คณะอนุกรรมการฯ ด้านกายภาพและโครงสร้างพื้นฐาน ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาภาคมหานครด้วยการประสานนโยบายด้านกายภาพและเศรษฐกิจจากคณะกรรมการฯ เข้าด้วยกัน
 - คณะอนุกรรมการฯ ด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาภาคมหานครด้วยการประสานนโยบายด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมจากคณะกรรมการฯ เข้าด้วยกัน
 - คณะอนุกรรมการฯ ด้านเศรษฐกิจและความเท่าเทียมกันทางสังคม ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาภาคมหานครด้วยการประสานนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมจากคณะกรรมการฯ เข้าด้วยกัน
- **กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาภาคมหานคร** มีหน้าที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครตามประเด็นต่าง ๆ ที่คณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งอาจมีทั้งการประชุมประชาชนเพื่อรับฟังความคิดเห็นโดยคณะกรรมการฯ ในหลากหลายโอกาส ไปจนถึงการเข้าเป็นร่วมเป็นคณะอนุกรรมการฯ ในประเด็นการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งการเข้าร่วมของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบนี้จะทำให้การพัฒนามีแนวทางตรงกับความต้องการของประชาชน นำไปสู่หลักการพัฒนาด้วยวิถีทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

จากโครงสร้างองค์กรและภารกิจของแต่ละภาคี เห็นได้ว่าทุกคนและทุกกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคมหานครต่างก็มีบทบาทและมีความสำคัญต่อการพัฒนาทั้งสิ้น การพัฒนาภาคมหานครในรูปแบบขององค์กรที่เสนอแนะจะช่วยส่งเสริมให้ภาคมหานครมีความสมดุลในการพัฒนาอย่างสมดุล ก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ควบคู่ไปกับคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดีตามไปด้วย

อำนาจหน้าที่ขององค์กร

จากแนวทางหลักในการพัฒนาภาคมหานคร คือ การ “ประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม” ที่มีโครงสร้างองค์กรที่ทุกกลุ่มในภาคมหานครเข้ามาร่วมกันพัฒนาภาคมหานคร สามารถนำมาเป็นหลักการในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการซึ่งอยู่ในรูปของบันได ๓ ขั้นที่มีระดับอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ซึ่งขั้นที่สูงกว่าจะทำหน้าที่เพิ่มเติมจากอำนาจหน้าที่ของขั้นที่ต่ำกว่า โดยมีรายละเอียดดังนี้



ภาพที่ ๓๘ แนวทางของอำนาจหน้าที่ขององค์กรการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

๑. **ประสานการพัฒนา** โดยทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ประสานประเด็นและองค์กรหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา วางแผนพัฒนาภาคมหานครเฉพาะในภาพรวมโดยผ่านการอำนวยความสะดวกและควบคุมให้เกิดการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม และทำหน้าที่เป็นคนกลางที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการพัฒนามหานคร ได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ แต่องค์กรกลางประสานการพัฒนาจะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวางแผนและดำเนินการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ แผนพัฒนาที่ได้จากองค์กรกลางประสานการพัฒนาจะถูกส่งให้คณะรัฐมนตรีเพื่อการเห็นชอบอนุมัติและมอบหมายให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปดำเนินการต่อไป ด้วยแนวทางดังกล่าว องค์กรกลางการพัฒนาจะไม่ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนทำอยู่แล้ว แต่จะเป็นการช่วยส่งเสริม

ให้แผนและการดำเนินการพัฒนาของหน่วยงานต่าง ๆ มีทิศทางเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและได้รับการยอมรับจากผู้ได้รับผลกระทบต่าง ๆ มากขึ้น

๒. **ประสานการพัฒนาและวางแผนโครงสร้างพื้นฐาน** โดยทำหน้าที่วางแผนโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาภาคมหานครเพิ่มเติมและต่อเนื่องจากการประสานการพัฒนา แล้วส่งแผนพัฒนาให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติออกมาเป็นแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของภาคมหานครให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบนำไปปฏิบัติ เนื่องจากการพัฒนาในระบอบประชาธิปไตยภาครัฐจะมีหน้าที่วางแผนหรือควบคุมการวางแผนโครงสร้างพื้นฐานจำเป็นให้มีขีดความสามารถในการให้บริการที่เหมาะสมต่อนโยบายการพัฒนาในภาพรวม การที่องค์กรกลางการพัฒนามีหน้าที่ทั้งประสานการพัฒนาและวางแผนโครงสร้างพื้นฐานจะทำให้สามารถควบคุมทิศทางและอำนวยการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่จะต้องมีการจัดรูปแบบองค์กรและงบประมาณของผู้รับผิดชอบหรือให้บริการโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในภาคมหานครเพื่อให้สามารถตอบสนองวิธีการนี้ได้อย่างเหมาะสม เช่น การจัดตั้งวิสาหกิจด้านสาธารณูปโภคที่มีขอบเขตการให้บริการครอบคลุมภาคมหานครทั้งหมด เป็นต้น

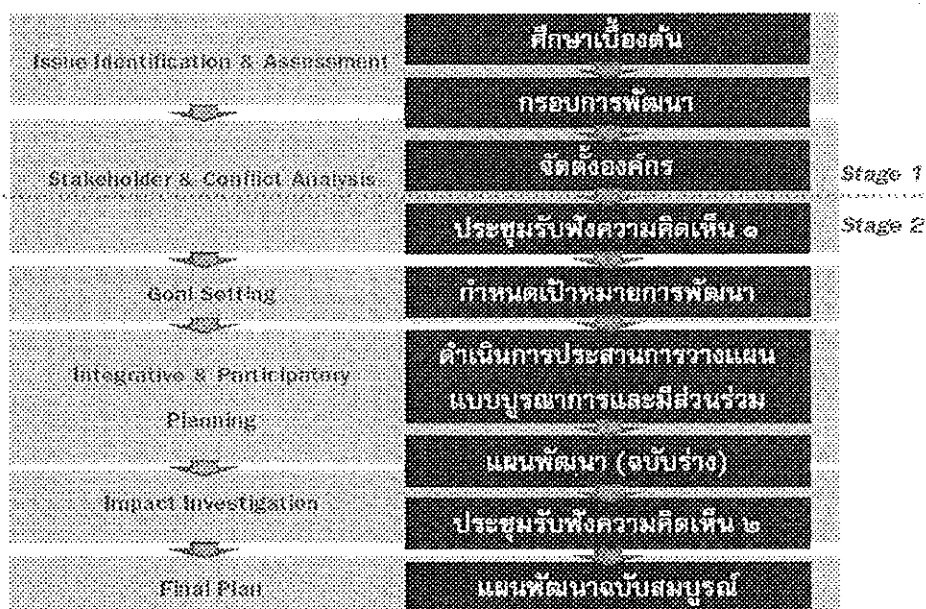
๓. **ประสานการพัฒนา วางแผนโครงสร้างพื้นฐาน และบริหารจัดการการพัฒนา** โดยทำหน้าที่บริหารจัดการการพัฒนาเพิ่มเติมจากระดับชั้นที่ ๒ ซึ่งจะทำให้องค์กรมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการพัฒนาภาคมหานครทั้งด้านกฎหมายและงบประมาณ นโยบายและแผนที่ออกมาจากองค์กรกลางการพัฒนามีได้รับการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะได้รับการจัดการโดยองค์กรเดียวที่ทำหน้าที่ตั้งแต่ประสานการพัฒนา วางแผน และดำเนินการ แต่จะต้องมีการจัดระเบียบการบริหารจัดการใหม่ทั้งหมดเพื่อให้ตอบสนองกับแนวทางดังกล่าว

ในช่วงเริ่มต้นของวิธีการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการควรจะทำเพียงขั้นแรก คือ ให้องค์กรกลางการพัฒนาทำหน้าที่ประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมเพียงอย่างเดียว และเมื่อเวลาผ่านไปแล้วมีประเด็นการพัฒนาใดที่จะต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางการพัฒนาเพิ่มขึ้น ก็ค่อยขยายหน้าที่ความรับผิดชอบให้มากขึ้นตามแต่ความต้องการของแต่ละประเด็นการพัฒนาต่อไป

กระบวนการพัฒนา

แนวทางของโครงสร้างองค์กรและอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ถูกนำมาใช้เป็นตัวกำหนดกระบวนการพัฒนาภาคมหานคร โดยนำมาประสานกับแนวความคิดของกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วมที่กล่าวไว้ในบทที่ ๔ โดยขยายออกเป็น ๔ ขั้นตอนย่อย ซึ่งแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดในการดำเนินการพัฒนา ดังนี้

๑. การศึกษาเบื้องต้น ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะทำงานที่ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิสมาชาต่าง ๆ เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสม และผลการศึกษาได้บ่งชี้ว่าพื้นที่ภาคมหานครของประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารจัดการการพัฒนาแบบบูรณาการ เพื่อให้มีทิศทางการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐
๒. การกำหนดกรอบการพัฒนา คณะกรรมการศึกษา ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้มีมติเกี่ยวกับกรอบแนวความคิดในการทำงาน และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ โดยการรวบรวมความเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและศึกษาจากผลการสำรวจและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้จัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป
๓. การจัดตั้งองค์กร เมื่อกรรมการฯ มีมติเห็นชอบต่อผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ แล้ว จะมีการจัดตั้งองค์กรกลางการพัฒนาภาคมหานคร ภายใต้ชื่อ “คณะกรรมการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ” เพื่อทำหน้าที่กำหนดทิศทาง อำนาจการ และควบคุมการพัฒนาภาคมหานครให้เป็นอย่างสมดุล และมีส่วนร่วมในการพัฒนาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเหมาะสม โดยอาศัยข้อมูลจากการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเบื้องต้น (Preliminary Stakeholder Analysis) มาเป็นตัวกำหนดโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ และกระบวนการพัฒนาที่เหมาะสมต่อการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ



ภาพที่ ๓๙ แนวทางของกระบวนการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการ

๔. การประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ ๑ เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมขั้นต้นและเป็นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขั้นสมบูรณ์ โดยผ่านการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการพัฒนาภาคมหานคร และเป็นการสร้างการรับรู้ของศักยภาพและปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาของภาคมหานครในวงกว้าง เป็นการสื่อสารแนวความคิดของการพัฒนาแบบภูมิภาคไปสู่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการเริ่มต้นของการวางแผนพัฒนาแบบประชาธิปไตยที่เหมาะสมอีกด้วย
๕. การกำหนดเป้าหมายในการพัฒนา เป็นขั้นตอนการรวบรวมความคิดเห็นที่ได้จาก ๔ ขั้นตอนแรก แล้วนำมาประมวลเป็นเป้าหมายในการพัฒนาภาคมหานคร ที่ผ่านกระบวนการกำหนดเป้าหมายอย่างบูรณาการและมีส่วนร่วมอย่างถูกต้อง ทำให้เป้าหมายที่ได้ตรงกับศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่เป้าหมาย และมีการจัดกลุ่มและลำดับความสำคัญของเป้าหมายเพื่อแบ่งความรับผิดชอบให้กับคณะอนุกรรมการฯ ต่อไป
๖. การดำเนินการประสานการพัฒนาแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม โดยคณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการประสานการพัฒนา ภายใต้การอำนวยการ สนับสนุน และควบคุมของคณะกรรมการฯ ให้เป็นไปตามเป้าหมายและกระบวนการที่ถูกต้อง และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นการพัฒนาที่เกี่ยวข้องอีกด้วย
๗. การสร้างแผนพัฒนา (ฉบับร่าง) ผลที่ได้จากขั้นตอนที่ ๖ จะถูกประเมินผลทั้งทางเทคนิคและผลกระทบเกี่ยวเนื่องโดยผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ ทั้งในคณะกรรมการฯ และอนุกรรมการฯ หรือเป็นคนกลางจากภายนอกก็ได้ แล้วให้มีตรวจสอบกับเป้าหมายในการพัฒนา (ขั้นตอนที่ ๕) เพื่อควบคุมให้แนวทางการพัฒนาตรงกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ และจะมีการเลือกแผนทางเลือกเบื้องต้นที่มีความเป็นไปได้ทางเทคนิคและสอดคล้องกับภาพรวมของการพัฒนาในระดับประเทศอีกด้วย
๘. การประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ ๒ เป็นการสื่อสารผลการดำเนินการพัฒนาภาคมหานคร เปิดโอกาสให้สาธารณชนตรวจสอบผลกระทบที่มีต่อตนเองและส่วนรวม และได้แสดงความคิดเห็นที่มีต่อแผนพัฒนาฉบับร่าง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลกระทบของแผนพัฒนาอีกด้วย ความคิดเห็นที่ได้รับจากขั้นตอนนี้จะนำมาปรับปรุงแผนพัฒนา ก่อนจะนำไปสร้างเป็นแผนฉบับสมบูรณ์ในขั้นตอนต่อไป
๙. การสร้างแผนพัฒนาฉบับสมบูรณ์ เป็นการสรุปการดำเนินงานประสานการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม แล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อการอนุมัติออกมาเป็น

แผนพัฒนาในภาพรวมเพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปทำแผนพัฒนาองค์กรของตนเองอย่างมีทิศทางที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับแผนอื่น ๆ ในภาคมหานคร

กระบวนการทั้ง ๙ ขั้นตอนจะถูกใช้เป็นการรอบในการดำเนินการพัฒนาภาคมหานครแบบบูรณาการและมีส่วนร่วม โดยมีคณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการประสานการพัฒนาเป็นพื้นฐาน ภายใต้องค์กรกลางการพัฒนาภาคมหานครที่เป็นผู้อำนวยการ ควบคุม และตรวจสอบการดำเนินการทุกขั้นตอน เพื่อให้เป็นการวางแผนที่ตอบสนองกับความต้องการของประเด็นการพัฒนาต่าง ๆ และกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยประสานประโยชน์และหลีกเลี่ยงความขัดแย้งอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาภาคมหานครภายใต้กรอบของประชาธิปไตยได้อย่างเหมาะสมต่อไป

บรรณานุกรม

Wegener, M. and F. Fuerst. *Land-Use Transport Interaction: State of the Art*. Berichte aus dem Institut fuer Raumplanung. Universitaet Dortmund – Fakultaet Raumplanung: November 1999.

Yaro, R. and T. Hiss. *A Region at Risk: The Third Regional Plan For The New York-New Jersey-Connecticut Metropolitan Area*. Regional Plan Association: Island Press 1996.

บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด. รายงานฉบับสุดท้าย โครงการศึกษาเพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค. ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอราวัณการพิมพ์: ๒๕๕๐

กรมโยธาธิการและผังเมือง. โครงการวางและจัดทำผังภาค ภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล: ร่างรายงานการศึกษาฉบับสุดท้าย: กรกฎาคม ๒๕๔๙

วรชัย ทองไทย และสุริย์พร พันพื้ง (บรรณาธิการ). ๒๕๕๐. ประชากรและสังคม ๒๕๕๐.

กรุงเทพมหานคร: เมืองโตเต็มวตลอดกาลของประเทศไทย. นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙. กรุงเทพฯ : สำนักงานนายกรัฐมนตรี, ๒๕๓๕.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๘ พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔. กรุงเทพฯ : สำนักงานนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๐.