



# บทบาทที่ขาดหายไปในการพัฒนาเมืองในประเทศไทย



Real Estate Club

ร.ศ.ดร.เอกชัย สุมาลี

ผู้อำนวยการศูนย์วิจัย Smart City Research center  
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

## ก

โลกในการพัฒนาเมืองนั้น  
อ้างอิงอยู่ 2 ส่วนหลักๆ  
คือ การพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐานของเมืองประกอบไปด้วยระบบ  
คมนาคมต่างๆ ระบบพลังงาน และ  
สาธารณูปโภค อีกส่วนคือกลไกในด้าน  
การจัดการทรัพยากรที่มีค่าและมีจำกัด  
ที่สุดของเมือง คือที่ดิน สำหรับประเทศไทย  
กลไกในส่วนแรกส่วนใหญ่ถูกถ่ายทอดลง  
ไปในรูปแบบการวางโครงสร้างพื้นฐาน  
ต่างๆ เช่น ระบบรถไฟฟ้า ระบบ  
สาธารณูปโภคต่างๆ ส่วนกลไกในส่วนที่  
2 นั้นมีรูปแบบที่ไม่ชัดเจนนัก

เมื่อมองดูองค์ประกอบ 2 ส่วนจะ  
เห็นได้ว่าในโครงสร้างการบริหารจัดการ  
ของเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับ  
ชาติของประเทศไทยนั้น เรามีองค์ประกอบ

รัฐ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องต่างๆ มา  
จากหลากหลายกระทรวง ไล่เรียงไปตั้งแต่  
กระทรวงคมนาคมที่ดูแลโครงสร้างพื้น  
ฐานด้านระบบคมนาคมขนส่ง กระทรวง  
มหาดไทยที่ดูแลด้านการปกครองส่วน  
ท้องถิ่นรวมถึงองค์กรที่ดูแลระบบ  
สาธารณูปโภคต่างๆ เช่น การไฟฟ้า หรือ  
การประปา กระทรวงการพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์ที่ดูแลเรื่อง  
สวัสดิการทางสังคมต่างๆ

และยังครอบคลุมการเคหะแห่ง  
ชาติที่ดูแลเรื่องที่พักอาศัยอีกด้วย โครง  
สร้างการทำงานของประเทศไทยยังแบ่ง  
ออกเป็นการบริหารจัดการในระดับประเทศ  
และการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น ถึงแม้  
จะมีโครงสร้างที่ซับซ้อนและเกี่ยวเนื่อง  
กับหลายกระทรวง และหน่วยงานการ  
ดำเนินการในแต่ละด้านก็จะมีเจ้าภาพที่  
ชัดเจน ในมุมมองของผมเห็นว่าจุดอ่อน  
สำคัญหรือองค์ประกอบที่ขาดหายไป  
ในโครงสร้างปัจจุบันสามารถแบ่งออกเป็น  
2 ภาคส่วน ส่วนแรกคือการขาดหายไป  
ของผู้รับผิดชอบในการประสานงานระหว่าง  
หน่วยงานเหล่านี้ให้เดินโครงการหรือ

บูรณาการจริงๆในการพัฒนาเมือง ส่วน  
ที่ 2 คือผู้รับผิดชอบในการควบคุมตลาด  
ในส่วนของอุปสงค์ และอุปทานของภาค  
อสังหาริมทรัพย์ การพัฒนาพื้นที่ในส่วน  
แรกผมขอยกตัวอย่างการพัฒนาระบบ  
รถไฟฟ้าในบ้านเรา ปกติแล้วการลงทุน  
โครงการระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่จะ  
ขาดทุนในเชิงการเงิน ถ้าพิจารณาเฉพาะ  
ในส่วนรายได้ค่าโดยสาร แต่มูลค่าเพิ่มที่  
เกิดขึ้นมาจริงๆมาจากโอกาสในการ  
พัฒนาที่ดินบริเวณโดยรอบสถานีต่างๆ

ในโครงสร้างของเราจะเห็นว่า  
หน่วยงานที่ ดูแลเรื่องการพัฒนา  
รถไฟฟ้าคือกระทรวงคมนาคม ในด้าน  
การพัฒนาพื้นที่เรามีกรมผังเมืองที่คอย  
กำหนดนโยบายการพัฒนาในภาพใหญ่  
เท่านั้น ถึงแม้เราจะมีกระทรวงเคหะ  
ชาติที่เป็นอีกหนึ่งหน่วยงานของภาครัฐที่  
เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่และที่  
พักอาศัยแต่ก็ไม่ได้รับผิดชอบโดยตรง  
ในส่วนนี้ ยิ่งไปกว่านั้นในการวางแผน  
และดำเนินโครงการยังขาดการประสาน  
ที่สำคัญในส่วนการพัฒนา  
ระบบรถไฟฟ้า และการพัฒนาพื้นที่  
สิ่งที่เกิดส่วนใหญ่คือเอกชน  
ในภาคอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการพัฒนา  
โครงการเองตามพื้นที่หรือตำแหน่งที่มี  
โอกาส โดยการพัฒนาโครงการต่างๆ  
ภาครัฐกำกับควบคุมได้เพียงผ่านผังเมือง  
รวมซึ่งไม่ได้ลงรายละเอียดในระดับชุมชน  
หรือพื้นที่ ดังนั้นจึงไม่เกิดการ  
พัฒนาเมืองที่เป็นแบบ Transit Oriented  
Development (TOD) หรือการพัฒนาเมือง  
ที่อิงกับระบบขนส่งมวลชนจริงๆ  
ดังนั้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน  
และการพัฒนาพื้นที่เมือง  
ในปัจจุบันจึงเป็นไปแบบการวิ่งไล่จับ

กล่าวคือภาครัฐพยายามสร้าง  
โครงสร้างพื้นฐานเพื่อตอบสนองการพัฒนา

พื้นที่ หรือในทางกลับกันคือเพื่อภาครัฐพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแล้วจึงมีการพัฒนาพื้นที่เกิดขึ้น ในกรณีการก่อสร้างรถไฟฟ้าสายสีต่างๆที่เกิดขึ้น จะเห็นว่าเป็นไปในรูปแบบการสร้างรถไฟฟ้าให้เข้ากับเมือง มากกว่าที่จะสร้างเมืองให้เข้ากับการให้บริการในรูปแบบรถไฟฟ้า ซึ่งจะมีประสิทธิภาพ และยั่งยืนมากกว่า กรณีดังกล่าวก็จะเกี่ยวข้องกับโครงการรถไฟความเร็วสูงในเส้นทางต่างๆที่จะเปลี่ยนรูปการพัฒนาเมือง และพื้นที่ในหลายส่วนของประเทศ บทบาทในส่วนเจ้าภาพในด้านการพัฒนาเมือง หรือผู้ที่มิบทบาทโดยตรงในการควบคุมอุปสงค์และอุปทานของการพัฒนาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ต่างๆจึงยังขาดหายไปในโลกการพัฒนาประเทศ ผลลัพธ์คือการพัฒนาเมืองที่เป็นไปตามการวางแผนงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ และโอกาสในการทำธุรกิจของภาคเอกชนในด้านอสังหาริมทรัพย์ ไม่มีการกำหนดทิศทางและการดำเนินการให้เกิดการพัฒนาแบบยั่งยืน ความเสี่ยงอีกด้านคือ การเกิดสภาวะฟองสบู่ของภาคอสังหาริมทรัพย์ และความลำบากในการใช้ภาคอสังหาริมทรัพย์ในการขับเคลื่อนกลไกทางเศรษฐกิจในภาวะที่จำเป็นดังเช่นในกรณีปัจจุบัน

ในประเทศอื่นๆได้มีการกำหนดหน่วยงานที่สามารถควบคุมกลไกในการพัฒนาพื้นที่เมือง หรืออสังหาริมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ เช่น ในกรณีของฮ่องกงจะเป็นในลักษณะการจัดตั้ง Town and Planning Board ซึ่งมีอำนาจหลักในการกำหนดอุปสงค์ อุปทานของการพัฒนาพื้นที่ทุกรูปแบบ ในกรณีญี่ปุ่นจะเป็นการกำหนดอำนาจของท้องถิ่นในการแทรกแซง

การพัฒนาเมืองทั้งในรูปแบบการจัดรูปที่ดิน หรือแม้กระทั่งการกำหนดนโยบายการพัฒนาที่พิกอศัยในพื้นที่ต่างๆ ในกรณีของอังกฤษก็เช่นกัน บทบาทของ local authority หรือองค์กรบริหารจัดการท้องถิ่นก็มีความเข้มข้นในการบริหารจัดการด้านการพัฒนาที่ดิน ประกอบกับนโยบายกลางจากภาครัฐในการควบคุมปริมาณอุปสงค์ และอุปทานของที่พิกอศัย

เรื่องดังกล่าวถือว่าเป็นช่องโหว่ของการพัฒนาเมือง การแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น ปัญหาจรรยาบรรณ โครงสร้างพื้นฐาน จนโยงไปถึงการใช้ภาคอสังหาริมทรัพย์เป็นส่วนหนึ่งของกลไกภาครัฐในการสร้างเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจและสังคมไปจนถึงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในปัจจุบัน ดังนั้นหากจะเริ่มต้นสุดของว่างในส่วนนี้ภาครัฐคงต้องหาเจ้าภาพทั้งในส่วนนโยบายระดับประเทศ และโครงสร้างการทำงานในระดับท้องถิ่น และการประสานงานกับภาคเอกชน