

เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน:

เมืองกับฉากทัศน์การพัฒนา

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย
ชัยวุฒิ ตันไชย



เอกสารวิชาการ
ลำดับที่ 132



วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน:

เมืองกับฉากทัศน์การพัฒนา

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย
ชัยวุฒิ ตันไชย



วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน : เมืองกับฉากทัศน์การพัฒนา

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และ อาจารย์ชัยวุฒิ ตันไชย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

วุฒิสาร ตันไชย.

เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน : เมืองกับฉากทัศน์การพัฒนา.— กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2563.

120 หน้า.

1. การพัฒนาประเทศ. I. ชัยวุฒิ ตันไชย, ผู้แต่งร่วม. II. ชื่อเรื่อง.

351.593

ISBN = 978-974-476-133-9

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน : วปท.63-52-1000.50

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2563 จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

ราคา 89 บาท

บรรณาธิการ รองศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักผล

อติพร แก้วเปี้ย

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารบี ชั้น 5

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-1419563-77 โทรสาร 02-1438175

เว็บไซต์ www.kpi.ac.th

พิมพ์ที่

บริษัท เอ.พี. กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด

745 ถนนนครไชยศรี แขวงนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทรศัพท์ 02-2439040-4 โทรสาร 02-2433225



คำนำสถาบันพระปกเกล้า

หนังสือ “เมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน: เมืองกับฉากทัศน์การพัฒนา” โดย ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และอาจารย์ชัยวุฒิ ตันไชย ภายใต้โครงการผลิตบทความและเอกสารทางวิชาการเป็นการผลิตผลงานทางวิชาการเป็นหนังสือเผยแพร่ความรู้ในรูปของกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงาน (HOW TO) ที่สามารถทำความเข้าใจได้โดยง่าย เนื่องจากในปัจจุบัน “เมือง” เป็นหัวข้อที่ถูกพูดถึงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในบริบทของประเทศไทย แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือประเทศไทยไม่เคยมีแนวคิดเรื่องเมืองในฐานะส่วนหนึ่งของระบบการเมือง และระบบราชการ เมืองในระบบความคิดของไทยนั้นมีความสับสนกับหน่วยการปกครอง ทำให้ “เมือง” ขาดพลังในการเปลี่ยนแปลงซึ่งตรงกันข้ามกับหลายประเทศ ที่เปลี่ยนประเทศด้วยการเริ่มต้นจากการเปลี่ยนเมือง สร้างเมือง และให้พลังกับคนในเมือง ดังนั้นหนังสือเล่มนี้จึงเกิดขึ้นจากการที่ผู้เขียนนำประสบการณ์และความเชี่ยวชาญมาถ่ายทอดเป็นองค์ความรู้ให้แก่ผู้อ่านเข้าใจว่าเมื่อเมืองเปลี่ยน ประเทศเปลี่ยน จะเกิดอะไรขึ้นกับสังคมไทยในมิติอะไรบ้าง

หนังสือเล่มนี้มีเป้าหมายเพื่อที่จะสะท้อนความสำคัญของเมืองในฐานะหน่วยทางการเมือง และกลไกในการพัฒนาจากหลากหลายประสบการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อชี้ชวนให้เห็นว่า โลกนับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 อาศัยเมืองในการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ผ่านการนำเสนอผ่านแนวคิด นวัตกรรม และความสำเร็จของเมืองที่น่าสนใจที่มีความโดดเด่นเฉพาะด้าน รวมไปถึงการศึกษากลไกของความร่วมมือระหว่างเมืองในการถ่ายทอดองค์ความรู้ นวัตกรรม และการสร้างเครือข่ายในการขับเคลื่อนประเด็นระดับโลก

สถาบันพระปกเกล้าขอขอบคุณ ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และอาจารย์ชัชวุฒิ ตันไชย ที่ได้กรุณาจัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้น และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจ ต่อไป



(รองศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักพล)

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

กันยายน 2563



คำนำผู้เขียน

“เมือง” เป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาของโลกมาตั้งแต่ยุคประวัติศาสตร์ โลกขับเคลื่อนด้วยเมืองจากยุคนครรัฐกรีก จนถึงยุคของมหานคร-mega cities อย่างในปัจจุบัน เมื่อเทียบกับรัฐชาติ เมืองจึงเป็นประดิษฐกรรมของการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตที่มีมายาวนานกว่าหลายศตวรรษ โลกในปัจจุบันปัญหาหลายอย่างที่ไม่ได้มีการแก้ไขในเวทีระดับรัฐชาติ แต่กลับถูกพิจารณาอย่างเข้มข้นในเวทีระดับเมือง นอกจากนี้หลายประเทศที่ติดกับดักการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ก็ใช้เมืองเป็นกลไกสำคัญ รวมไปถึงหลายประเทศที่ใช้เมืองในฐานะกลไกของการเปลี่ยนผ่านของความมั่นคงทางสังคมและคุณภาพชีวิต ดังนั้น เวลาเราพูดถึง “เมือง” เมืองจึงไม่ใช่ส่วนย่อยของกลไกการพัฒนาที่มีศูนย์กลางเดียว แต่เมืองคือฟันเฟืองในกลไกนั้น

สำหรับประเทศไทยคำว่า “เมือง” จะเป็นปัญหาในระบบราชการหรือกลไกการจัดการเชิงพื้นที่ เราไม่มีความเข้าใจหรือนิยามที่ชัดเจนของคำว่า “เมือง” มาตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการเชิงพื้นที่ พ.ศ. 2435 เราแทนที่เมืองด้วยการสร้างหน่วยปกครองเชิงพื้นที่ แต่เราไม่มีคำว่า “เมือง” ดังนั้นเมื่อเริ่มพูดคำว่าเมือง เรามักจะต้องเข้าใจว่าทั้งจังหวัดคือ “เมืองหนึ่งเมือง”

แต่อย่างไรก็ดีเราเริ่มพูดถึงคำว่าเมืองอย่างกว้างขวางระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา มีกลุ่มนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้พัฒนาเมืองเกิดขึ้นจากทั้งฝั่งของภาครัฐและเอกชนเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เรียกได้ว่าเป็นช่วงเวลาของ

“city boom” ซึ่งการทำงานแตกต่างจากเดิมที่เป็นลักษณะของกลุ่มปิด มาสู่การเป็นกลุ่มเปิด มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนาเครื่องมือที่ข้ามศาสตร์และศิลป์ที่จะเข้าใจ “เมือง” เราจะเห็นการใช้แนวคิดใหม่ๆ เครื่องมือใหม่ๆ มากขึ้น ได้อย่างแหลมคมขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่น่ายินดีว่าอย่างน้อย เราได้เห็นตรงกันว่า “เมือง” สำคัญ และเมืองไม่ใช่แค่กรุงเทพมหานคร และเมืองขนาดใหญ่ ดังนั้น “เปลี่ยนประเทศด้วยเมือง” คือการสำรวจประสบการณ์ของประเทศที่ได้เอาชนะความเปลี่ยนแปลง และยืนหยัดต่อเงื่อนไขเฉพาะที่แตกต่างกันไปของประเทศที่เปลี่ยนวิธีคิด จากคิดแบบรวมศูนย์กลางโดยมี “รัฐ” เป็นศูนย์กลางของกลไกการพัฒนา และกลไกแก้ไขปัญหา มาสู่การสร้างกลไกการเปลี่ยนผ่านในระดับเมือง ซึ่งกลายเป็นฐานรากของความยั่งยืน ในรูปแบบของบทวิเคราะห์ขนาดสั้น เพื่อทำความเข้าใจบทเรียนของประเทศที่เปลี่ยนโดย “เริ่มจากเมือง” เพื่อส่งผ่านประสบการณ์และแรงบันดาลใจสู่การ “สร้างเมือง” และ “ทำงานเรื่องเมือง” ในประเทศไทยของเรา

เป้าหมายของ “เปลี่ยนประเทศด้วยเมือง” จึงเป็นจุดหมายที่จะเริ่มต้นของแรงบันดาลใจ ของประเทศไทยที่มีเมืองเป็นกลไกสำคัญในการเปลี่ยนผ่าน เป็นกลไกของความสร้างสรรค์ และเป็นกลไกของคุณภาพชีวิต และสุดท้ายเราหวังว่าเราจะต้องเป็นประเทศไทยที่มีหลายเมือง

สุดท้ายนี้ต้องขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล ที่ได้ชักชวนและให้โอกาสในการเขียนหนังสือขนาดสั้นเล่มนี้ คุณเทียนรัวศรีใจงาม ที่ได้ช่วยจัดทำต้นฉบับหนังสือ และที่ขาดไปไม่ได้คือคุณอดิพร แก้วเปี้ย สำหรับการประสานงานในการจัดทำหนังสือเล่มนี้

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย
และ อาจารย์ชัยวุฒิ ตันไชย

สารบัญ

	หน้า
คำนำสถาบันพระปกเกล้า	III
คำนำผู้เขียน	V
กระแสการเปลี่ยนแปลง และความท้าทายที่มีต่อเมือง	1
แนวคิดการเปลี่ยนเมือง	19
สิงคโปร์ : Fate of Nation and City	37
บรีสหรัล : New Economy - New City	49
สรุปรการพัฒนาเมืองอัจฉริยะตามช่วงเวลาในกรณีของบรีสหรัล	37
ไฮคุเอะ ญี่ปุ่น : Branding Cities – Branding Japan	59
อินเดีย : Cities in Competitiveness nation	67
สาธารณรัฐประชาชนจีน : New China Order	77
ไต้หวัน : From Digital Unicorn to Pandemic Resilient	85
City for all: เมืองสำหรับทุกคน	99
รายการเอกสารอ้างอิง	106
ประวัติผู้เขียน	110



กระแสการเปลี่ยนแปลง และความท้าทายที่มีต่อเมือง



อย่างที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าศตวรรษที่ 21 คือบริบททางสังคม เศรษฐกิจที่อยู่ภายใต้สภาพบริบทที่สำคัญคือการเปลี่ยนแปลง และการปรับตัวเข้าสู่สมดุลใหม่ เนื่องจากภายใต้บริบทมหภาคที่เรียกว่าศตวรรษที่ 21 นั้น องค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคมและระบบเศรษฐกิจล้วนถูกรบกวน (Disrupt) จากตัวแปรบางอย่างในระบบที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคดิจิทัล (Digital Transformation) นอกจากนี้กระแสการขยายตัวของพื้นที่เมืองอันเนื่องมาจากการกลายเป็นเมือง (Urbanization) ที่มากขึ้นนั้นส่งผลให้สภาพปัญหาในพื้นที่เมืองต่าง ๆ ทั่วโลกมีการขยายตัวและมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

กระแสการกลายเป็นเมือง Urbanization



ตามที่ราชบัณฑิตยสถานได้นิยาม (ปี 2524) ไว้ว่า Urbanization หมายถึง “**ความเป็นเมือง**” ซึ่งความเป็นเมืองอาจมองว่าเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง อันเป็นผลมาจากการเคลื่อนย้ายของผู้คน และการเคลื่อนย้ายของการดำเนินกิจการงานจากชนบทเข้าสู่เขตเมือง

ในอีกแง่มุมหนึ่งความเป็นเมืองอาจถูกมองว่าเป็นกระบวนการของการขยายตัวของเขตเมืองที่เป็นผลมาจากการมีจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมากขึ้นไป (มีการคาดการณ์ว่าปี 2025 โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองมากถึง 49.7% ของประชากรภูมิภาคทั้งหมด)

ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า Urbanization หรือ ความเป็นเมือง หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจากชนบทเข้าสู่เมือง นำไปสู่การขยายตัวของเขตเมืองในเชิงพื้นที่ อันเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมแสดงให้เห็นบทบาทของกลุ่มคนที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี อันเป็นผลมาจากความสำคัญของเทคโนโลยี