



Photo by Jurriaan Snickers on Unsplash

Urban Redevelopment

มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง



ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย
กองกฎหมายต่างประเทศ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation for Better Life



คำนำ

การฟื้นฟูเมือง ถือเป็นกระบวนการสำคัญในการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่เขตเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงเขตพื้นที่ การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม การปรับเปลี่ยนการประโยชน์ในเขตที่ดิน และการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิต และการอยู่อาศัยของประชาชน รวมทั้งเป็นการอนุรักษ์พื้นที่ที่เป็นแหล่งความรู้ทางวัฒนธรรม การจัดสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเพื่อลดความเสื่อมโทรม และการปรับสภาพพื้นที่ให้มีความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งการดำเนินการฟื้นฟูเมืองเพื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติย่อมจะต้องมีการดำเนินการในหลายภาคส่วนประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดแนวนโยบายจากภาครัฐ กระบวนการในทางปฏิบัติจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการหรือกลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รายงานการศึกษานี้จึงมีความมุ่งหมายในการรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเมือง ทั้งในส่วนของต่างประเทศและประเทศไทย เพื่อนำเสนอข้อมูลพื้นฐานที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการเพื่อรองรับการฟื้นฟูเมือง รวมทั้งเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่องค์กรภาคเอกชน และประชาชน อันจะเป็นผลดีต่อการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจด้านการฟื้นฟูเมืองให้เป็นไปได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย

กองกฎหมายต่างประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๔

สารบัญ

	หน้า
๑. บทนำ	๑
๒. การฟื้นฟูเมืองของต่างประเทศ	๕
๒.๑ เครีรัฐออสเตรเลีย	๕
๒.๒ สาธารณรัฐเอสโตเนีย	๒๖
๒.๓ สาธารณรัฐฟินแลนด์	๓๗
๒.๔ ราชอาณาจักรเดนมาร์ก	๔๖
๒.๕ สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	๖๐
๒.๖ สาธารณรัฐสิงคโปร์	๗๑
๓. การดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองในประเทศไทย	๘๑
๓.๑ ยุทธศาสตร์และแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง	๘๑
๓.๒ หน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง	๘๖
๓.๓ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง	๙๒
๓.๔ ตัวอย่างของการฟื้นฟูเมืองในปัจจุบัน	๑๐๒
๔. บทสรุป	๑๐๗

มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง

๑. บทนำ

โดยที่ประชากรกว่าครึ่งหนึ่งของโลกอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ และมีการคาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. ๒๐๕๐ ประชากรประมาณ ๒ ใน ๓ ของโลกจะอาศัยอยู่ในพื้นที่เมือง^๑ (urban areas) ซึ่งการเกิดขึ้นของพื้นที่เมืองอย่างรวดเร็ว (rapid urbanization) ทำให้ประชากรและเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่บริเวณพื้นที่เมือง และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการใช้ชีวิตและการทำงาน ทำให้เกิดข้อท้าทายในการจัดให้มีการเข้าถึงที่ดินและที่พักอาศัยภายในเมือง การสนับสนุนการดำเนินชีวิตขั้นพื้นฐาน การวางแผนและตัดสินใจในเชิงนโยบายของรัฐบาลแต่ละประเทศในระยะยาว การเพิ่มขึ้นของความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ รวมตลอดทั้งเมืองต่าง ๆ ย่อมมีที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ถูกทิ้งร้าง หรือมีพื้นที่ในเมืองที่มีปัญหาความเสื่อมโทรม ดังนั้นเพื่อตอบสนองต่อข้อท้าทายของการเกิดขึ้นของพื้นที่เมืองและทำให้การใช้พื้นที่เมืองเกิดประโยชน์ได้อย่างสูงสุดและยั่งยืน จึงทำให้เกิดแนวคิดด้านการฟื้นฟูเมืองในหลาย ๆ ประเทศ อย่างไรก็ตามการฟื้นฟูเมืองของประเทศต่าง ๆ มีแนวทางในการดำเนินการที่แตกต่างกันตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ รวมทั้งคำว่า “การฟื้นฟูเมือง” ในต่างประเทศก็ยังมีการใช้คำที่เป็นภาษาอังกฤษที่แตกต่างกัน โดยยกตัวอย่างคำจำกัดความตามความหมายที่ปรากฏในพจนานุกรมภาษาอังกฤษและตามที่ปรากฏในเว็บไซต์ของหลายภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น

“Urban renewal” หมายถึง การพัฒนาพื้นที่ภายในเมืองใหญ่ขึ้นใหม่ ซึ่งโดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ชุมชนแออัด^๒ หรือการฟื้นฟูพื้นที่เมืองโดยการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนอาคารที่ชำรุดทรุดโทรมด้วยการทำให้เป็นที่อยู่อาศัยใหม่ อาคารสาธารณะ สวนสาธารณะ ถนน พื้นที่อุตสาหกรรม และอื่น ๆ ที่โดยส่วนใหญ่จะกำหนดในแผนงานที่ครอบคลุม^๓

“Urban regeneration”^๔ หมายถึง การสร้างพื้นที่เมืองขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นคำที่ใช้สำหรับกลยุทธ์ที่หลากหลายที่ใช้ในการเพิ่มมูลค่า และ/หรือ การจัดการประชากร (repopulate) ในพื้นที่เมืองที่มีมูลค่าลดลง แสดงให้เห็นถึงการแทรกแซงในการสร้างสิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชน ทั้งโดยภาครัฐ ภาคเอกชน การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน หรือหน่วยงานระดับชุมชน เพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจของเมืองนั้น

^๑ข้อมูลจาก <https://unhabitat.org/topic/planning-and-design> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔)

^๒Urban renewal (n.) the redevelopment of areas within a large city, typically involving the clearance of slums. (Oxford Dictionaries)

^๓Urban renewal (n.) the rehabilitation of city areas by renovating or replacing dilapidated buildings with new housing, public buildings, parks, roadways, industrial areas, etc., often in accordance with comprehensive plans. (<https://www.dictionary.com/browse/urban-renewal>)

^๔ข้อมูลจาก <https://www.oxfordreference.com>

“Urban redevelopment”^๕ หมายถึง การพัฒนาพื้นที่เมืองขึ้นใหม่ โดยมีแนวคิดในลักษณะเดียวกับการจัดการที่ดินใหม่ (land readjustment) แต่มีข้อแตกต่างกันคือ จะเป็นการดำเนินการในบริเวณพื้นที่เมืองและมักเกี่ยวข้องกับการจัดพื้นที่ใหม่ (rezoning) จากพื้นที่ที่มีความหนาแน่นน้อย เช่น บ้านของครอบครัวเดี่ยว พัฒนาไปเป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูง เช่น การใช้พื้นที่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน (mixed-use) หรือการใช้พื้นที่ในเชิงพาณิชย์ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะประกอบด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เช่น การขนส่งสาธารณะ (mass transit) เพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวด้วย

“Urban revitalization” หมายถึง การกำหนดข้อริเริ่มที่มีเป้าหมายเพื่อการจัดระเบียบโครงสร้างเมืองที่มีอยู่เสียใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ละแวกใกล้เคียงที่มีความเสื่อมโทรมอันเนื่องจากเหตุปัจจัยทางเศรษฐกิจหรือสังคม โดยข้อริเริ่มในการฟื้นฟูเมืองโดยทั่วไปจะรวมถึงการปรับปรุงคุณลักษณะของสภาพแวดล้อมในเมือง เช่น คุณภาพและการใช้งานของทางเท้า (pavement/sidewalk) ทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้งานพื้นที่ใกล้เคียงที่จะทำการฟื้นฟู นอกจากนี้ โครงการฟื้นฟูเมืองยังสามารถระบุถึงความจำเป็นสำหรับการมีส่วนร่วมของชุมชนและการเข้าใช้พื้นที่สาธารณะ โดยจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสันตนาการใหม่ ๆ เช่น สวนสาธารณะและพิพิธภัณฑสถาน รวมทั้งการจัดเตรียมพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของเมืองเพื่อให้เป็นไปตามสภาพทางเศรษฐกิจที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนเครือข่ายสาธารณูปโภคให้เป็นไปตามข้อกำหนดเฉพาะ^๖ เป็นต้น

การดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูเมืองสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (The Sustainable Development Goals: SDGs) ที่กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ บรรลุ “เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน”^๗ ที่มีเป้าหมายเพื่อยุติความยากจน ปกป้องสภาพแวดล้อมของโลก และเพื่อให้ผู้คนมีสันติภาพและความรุ่งเรือง ภายในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ (พ.ศ. ๒๕๗๓) โดยมีแนวคิดว่าการพัฒนาจะต้องเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างสังคม เศรษฐกิจ ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดย SDGs ได้ระบุถึงบทบาทสำคัญของเมืองต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจนในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะในเป้าหมายข้อที่ ๑๑ เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน (SDG 11 Sustainable Cities and Communities) ที่มีเป้าหมายเพื่อทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิต้านทาน และยั่งยืน (make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable) โดยมีเป้าประสงค์ครอบคลุมในหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเมืองและชุมชน เช่น การเข้าถึงที่อยู่อาศัยและบริการ

^๕ข้อมูลจาก <https://urban-regeneration.worldbank.org/node/32> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๔)

^๖Urban Revitalization refers to a set of initiatives aimed at reorganizing an existing city structure, particularly in neighborhoods in decline due to economic or social reasons. Urban revitalization initiatives generally include improving features of the urban environment, such as the quality of pavement and the functionality of the sidewalks. Depending on the intended usage of the revitalized neighborhood, the projects can also address the need for improved community engagement and occupation of the public spaces, providing new entertainment facilities like parks and museums. In several initiatives, projects aim to prepare parts of the city to fulfill a desired economic function by adjusting the utilities network to specific requirements. (ข้อมูลจาก <https://pppknowledgelab.org/sectors/urban-revitalization>)

^๗Sustainable Development Goals (<https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals>)

พื้นฐาน การยกระดับชุมชนแออัด การเข้าถึงคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน ปลอดภัย ง่ายได้ และคำนึงถึงคนเปราะบางกลุ่มต่าง ๆ การวางแผนการบริหารจัดการเมืองและชุมชนอย่างมีส่วนร่วม บูรณาการและยั่งยืน การปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของโลก การลดความเสียหายจากภัยพิบัติโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับน้ำ การจัดการมลพิษทางอากาศและของเสีย การพัฒนาและเข้าถึงพื้นที่สีเขียวสำหรับคนกลุ่มต่าง ๆ การสนับสนุนให้มีความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในทางบวกของพื้นที่เมือง กึ่งเมือง และชนบท การเพิ่มจำนวนเมืองที่มีความยั่งยืนและปรับตัวและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ โดยเฉพาะที่เชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการสนับสนุนประเทศพัฒนาน้อยที่สุดในทางการเงินและวิชาการในเชิงการสร้างอาคารที่ทนทานโดยใช้วัสดุท้องถิ่น^๔ ซึ่งการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเมืองและชุมชนที่ยั่งยืนอาจเป็นแรงขับเคลื่อนที่สามารถช่วยให้ทุกประเทศสามารถเอาชนะความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งปัญหาความยากจน ความไม่เท่าเทียมกัน ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ^๕



ที่มา: <https://www.humandevlopmentforum.org>

ทั้งนี้ ในการดำเนินการทางนโยบายด้านการฟื้นฟูเมืองในระดับระหว่างประเทศนั้น องค์การสหประชาชาติได้มีการจัดตั้งโครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติขึ้น (United Nations Human Settlements Programme: UN-Habitat) โดยแรกเริ่มในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ โครงการดังกล่าวเป็นไปในลักษณะของการจัดตั้งเป็นมูลนิธิการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (United Nations Habitat and Human Settlements Foundation (UNHHSF)) ที่อยู่ภายใต้โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme (UNEP)) โดยมูลนิธิทำหน้าที่ในการช่วยเหลือโครงการระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ผ่านการจัดหาเงินทุนและความช่วยเหลือด้านเทคนิคโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือในประเทศกำลังพัฒนา และต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๐๒ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มีข้อมติ A/56/206 ยกระดับการดำเนินการด้านการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เป็นโครงการในระบบของสหประชาชาติ จึงทำให้เกิด

^๔ข้อมูลจาก thailand.un.org

^๕Head Research and Capacity Development Branch, “Sustainable Development Goals, Monitoring Human Settlements Indicators”, A short guide to human settlements indicators Goal 11. (<https://unhabitat.org>)

โครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat) ขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อทำหน้าที่ในการส่งเสริมให้เกิดเมืองและชุมชนที่ยั่งยืนทั้งด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมีกรอบแนวทางและกลยุทธ์ในการดำเนินงานภายใต้ปฏิญญาแวนคูเวอร์ว่าด้วยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (The Vancouver Declaration on Human Settlements (Habitat I)) ปฏิญญาอิสตันบูลว่าด้วยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (The Istanbul Declaration on Human Settlements (Habitat II)) and the Habitat Agenda) และปฏิญญาว่าด้วยเมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ในสหัสวรรษใหม่ (The Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium)^{๑๐} ตามลำดับ โดยกิจกรรมของ UN-Habitat จะมุ่งเน้นความร่วมมือในรูปแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐบาล หน่วยงานท้องถิ่น และองค์กรเอกชน โดยการดำเนินการจะบรรลุผลได้โดยการใช้แนวทางหลายแบบประสานกัน (Integrative approach) ทั้งการวางแผนเมืองที่เน้นที่องค์ประกอบสำคัญของเมือง เช่น การให้ความสำคัญกับพื้นที่สาธารณะ (public space) ภายใต้การคำนึงถึงความหนาแน่นของเมือง การใช้เครื่องมือและวิธีการที่ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (people-centered) เช่น การวางแผนเมืองแบบมีส่วนร่วม (participatory planning) การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน^{๑๑} และโดยที่ขณะนี้ทุกประเทศทั่วโลกต่างเผชิญกับปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ซึ่ง UN-Habitat ก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการตอบสนองโดยรวมต่อการแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ ใน ๓๗ ประเทศ และมากกว่า ๒๕๐ เมือง รวมทั้งมีการกำหนดกรอบนโยบายและโครงการเกี่ยวกับโควิด-๑๙ ของ UN-Habitat เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศด้วย

สำหรับการดำเนินโครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat) ในประเทศไทยนั้น สำนักงาน UN-Habitat ในกรุงเทพมหานครได้รับการก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นสำนักงานสาขาของสำนักงาน UN-Habitat ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ซึ่งตั้งอยู่ที่เมืองฟูกูโอกะ ประเทศญี่ปุ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการประสานงานกับพันธมิตรในภูมิภาค และการผลักดันในระดับภูมิภาค ปัจจุบันสำนักงาน UN-Habitat กรุงเทพมหานคร คือ ศูนย์กลางด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยและเมืองอย่างยั่งยืนโดยมีกิจกรรมหลายกิจกรรมในประเทศไทยที่สนับสนุนการดำเนินการตามวาระใหม่แห่งการพัฒนาเมือง (New Urban Agenda) และการประยุกต์หลักการให้เข้ากับท้องถิ่น รวมทั้ง UN-Habitat ได้ทำงานใกล้ชิดกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดำเนินการตามวาระใหม่แห่งการพัฒนาเมืองเพื่อให้เกิดการขยายตัวของเมืองอย่างยั่งยืนในประเทศไทย อีกทั้งเมื่อไม่นานมานี้ มีการประกาศรางวัลต้นแบบในการปรับปรุงภูมิทัศน์ในเขตเมืองของเอเชียประจำปี ค.ศ. ๒๐๒๐ (2020 Asian Townscape Award) จาก UN-Habitat ซึ่ง “คลองโองอ่าง” ที่มีการปรับปรุงภูมิทัศน์คูคลองที่มีปัญหาการรुक้าพื้นที่มาเป็นระยะเวลานาน และได้มีการรื้อตลาดสะพานเหล็กที่สร้างทับอยู่บนคลองมากกว่า ๕๐ ปี ปรับปรุงและเปลี่ยนพื้นที่เสื่อมโทรมแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียให้กลับมามีชีวิตชีวา จนคลองโองอ่างเป็น ๑ ใน ๑๒ สถานที่ที่ได้รับรางวัลต้นแบบในการปรับปรุงภูมิทัศน์ในเขตเมืองของเอเชียด้วย

^{๑๐}ข้อมูลจาก <https://unhabitat.org/history-mandate-role-in-the-un-system>

^{๑๑}ข้อมูลจาก <https://www.un.or.th/globalgoals/th/unagency/united-nations-human-settlements-programme-un-habitat> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๔)

๒. การฟื้นฟูเมืองของต่างประเทศ

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเมืองของต่างประเทศ โดยผลการศึกษาพบว่า การฟื้นฟูเมืองเป็นหนึ่งในนโยบายที่สำคัญของภาครัฐในการพัฒนาประเทศ และการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ระบุไว้ในแผนงานของประเทศทั้งแผนระดับชาติ (national plans) แผนแม่บท (master plans) หรืออาจอยู่ในลักษณะของการวางผังเมือง (spatial planning) ในระดับต่าง ๆ ส่วนกลไกทางกฎหมายเพื่อการฟื้นฟูเมืองของต่างประเทศนั้น บางประเทศจะดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยอาคารเป็นกฎหมายหลัก ในขณะที่บางประเทศได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองและการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานฟื้นฟูเมือง ดังนั้น การศึกษานี้จึงได้เลือกศึกษาแนวทางการดำเนินงานของต่างประเทศทั้งประเทศที่มีกฎหมายเฉพาะในการฟื้นฟูเมืองและประเทศที่ดำเนินงานโดยใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ **หนึ่ง เครือรัฐออสเตรเลีย** ซึ่งเป็นประเทศที่มีการวางผังเมืองที่มีคุณภาพ และมีทิศทางในการฟื้นฟูเมืองที่ชัดเจน โดยในการศึกษานี้จะนำเสนอทั้งข้อมูลในระดับเครือรัฐและระดับมลรัฐซึ่งนำตัวอย่างมาจาก **Australian Capital Territory** และ **รัฐ Victoria** สอง **กลุ่มประเทศบอลติก (Baltic Region)** ประกอบด้วยสาธารณรัฐเอสโตเนีย สาธารณรัฐฟินแลนด์ และราชอาณาจักรเดนมาร์ก ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในสหภาพยุโรปที่ได้นำพื้นที่เสื่อมโทรมมาดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นกลุ่มประเทศที่ฟื้นฟูเมืองทั้งโดยกฎหมายเฉพาะและโดยกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยอาคารในการผลักดันการฟื้นฟูเมือง สาม **สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)** ซึ่งเป็นตัวอย่างของการฟื้นฟูเมืองด้วยกลไกทางกฎหมายเฉพาะ และสี่ **สาธารณรัฐสิงคโปร์** ซึ่งเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและมีความทันสมัยผ่านการจัดทำนโยบายและแผนงานที่มีประสิทธิภาพ

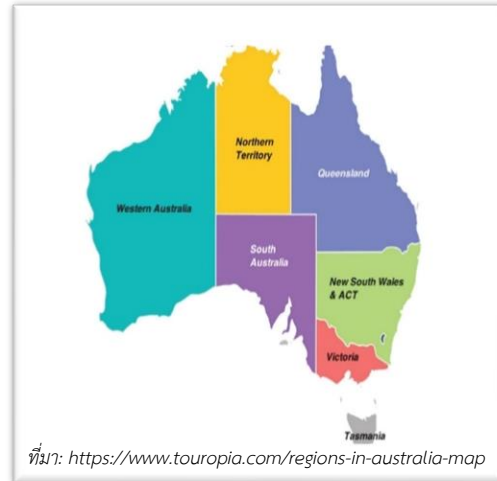
๒.๑ เครือรัฐออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia)*

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

เครือรัฐออสเตรเลียนีมีรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธ์ (Federal Democracy) และเป็นประเทศในเครือจักรภพ ประกอบด้วย ๖ รัฐ ได้แก่ Western Australia, South Australia, Queensland, New South Wales, Tasmania และ Victoria

*จัดทำโดยนางสาวเอกสุตา สารากรบริรักษ์ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ และนางสาวลลิตา เนตรทัศน์ เจ้าหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

โดยมีอาณาเขตปกครองตนเอง ๒ อาณาเขต ได้แก่ Northern Territory และ Australian Capital Territory (เขตเมืองหลวง) ซึ่งเป็นที่ตั้งของเมืองหลวง คือ กรุงแคนเบอร์รา ซึ่งรัฐแต่ละรัฐมีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ฯ (Governor) มีรัฐบาลและมุขมนตรีทำหน้าที่บริหาร โดยมีสภานิติบัญญัติ ๒ สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ยกเว้นรัฐ Queensland ซึ่งมีเพียงสภาเดียว นอกจากนี้ รัฐและอาณาเขตต่าง ๆ ล้วนมีระบบศาลของตนเอง^{๑๒}



๒. แนวทางการฟื้นฟูเมืองของออสเตรเลีย (Australia Urban Renewal)

ด้วยลักษณะโครงสร้างการปกครองและการบริหารราชการของประเทศทำให้นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการพัฒนาเมืองแบ่งออกได้เป็น ๒ ระดับ ได้แก่ ๑) **ระดับเครือรัฐ** โดยรัฐบาลกลางออสเตรเลียนับบทบาทนำในการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานสำหรับมลรัฐและส่วนท้องถิ่น และ ๒) **ระดับมลรัฐ** โดยแต่ละมลรัฐจะมีแนวทางการฟื้นฟูเมืองที่แตกต่างกัน ซึ่งแนวทางแต่ละระดับมีรายละเอียดสำคัญ ดังนี้

๒.๑ ระดับเครือรัฐ

นโยบายเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองในระดับเครือรัฐของประเทศออสเตรเลีย คือนโยบายเมืองแห่งชาติ ซึ่งได้มีการปรับปรุงเป็นฉบับล่าสุด เรียกว่า **Smart Cities Plan** ในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(๑) นโยบายเมืองแห่งชาติ (Urban National Policy)

(๑.๑) ที่มาของนโยบายเมืองแห่งชาติและบทบาทของรัฐบาลกลาง

นโยบายเมืองแห่งชาติ (Urban National Policy) เป็นกรอบการดำเนินงานระยะยาวด้านการพัฒนาเมืองฉบับแรกของออสเตรเลีย จัดทำขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๔) โดย **กระทรวงโครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง** มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนานโยบายและการลงทุนของภาครัฐและเอกชนในเมืองขนาดใหญ่ของประเทศ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความท้าทายที่ออสเตรเลียเผชิญทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ๓ ประการหลัก ได้แก่

ประการแรก คือ การเติบโตของจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่ส่งผลให้จำนวนประชากรในภาคแรงงานและการผลิตลดลงอย่างต่อเนื่อง จึงก่อให้เกิดปัญหาการจืดเก็บภาษีของรัฐบาล ขณะเดียวกันยังส่งผลให้ต้นทุนการสร้างระบบสุขภาพเพื่อรองรับกับสังคมผู้สูงอายุสูงขึ้นตามไปด้วย จึงนำไปสู่ความพยายามจัดทำนโยบายเมืองเพื่อจัดการกับความท้าทายดังกล่าว

^{๑๒}กระทรวงการต่างประเทศ, เครือรัฐออสเตรเลีย, สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔, ข้อมูลจาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc3615e39c306000a871>

ประการที่สอง ปัญหาภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางธรรมชาติที่อันตรายต้องเผชิญ ทำให้รัฐบาลออสเตรเลียเล็งเห็นถึงความเปราะบางของเมืองและความจำเป็นในการกำหนดมาตรการเพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการริเริ่มนโยบายกำหนดราคาคาร์บอน รวมถึงการเตรียมความพร้อมของเมืองเพื่อการปรับตัวให้เข้ากับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ

ประการที่สาม เนื่องจากเศรษฐกิจของออสเตรเลียมีบทบาทอย่างยิ่งในตลาดโลกที่มีการแข่งขันทางการค้าและภาคแรงงาน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับชาวออสเตรเลีย และเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและผู้มาเยือนที่จะมีส่วนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศต่อไป^{๑๓}

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญของออสเตรเลียไม่ได้กำหนดหน้าที่โดยตรงให้กับรัฐบาลกลางในการวางแผนและการจัดการเมือง โดยกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลแห่งมลรัฐ เขตปกครองตนเอง และท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางมีบทบาทสำคัญด้านการพัฒนาเมืองผ่านการลงทุนและการดำเนินการด้านนโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น การคมนาคม การจัดสรรที่อยู่อาศัย การสาธารณสุข การศึกษาและการฝึกอบรม การบริการพื้นฐานและสวัสดิการทางสังคม เป็นต้น การกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทรัพย์สิน นโยบายที่เกี่ยวข้องกับตลาดแรงงาน นโยบายการโยกย้ายถิ่นฐาน นโยบายภาษี รวมถึงการกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงาน นอกจากนี้ รัฐบาลกลางยังมีบทบาทในการทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น โดยเฉพาะรัฐบาลแห่งมลรัฐและส่วนท้องถิ่น โดยมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการเมืองเพื่อสร้างความเจริญเติบโตของเมืองและเตรียมความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งดำเนินการผ่านสภารัฐบาลท้องถิ่นออสเตรเลีย (Council of Australian Governments: COAG)^{๑๔}

(๑.๒) สาระสำคัญของนโยบายเมืองแห่งชาติ นโยบายเมืองแห่งชาติ กำหนดหลักการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางพัฒนานโยบายเมืองและการลงทุนสำหรับกิจกรรมและการลงทุนที่ส่งผลกระทบต่อเมืองขนาดใหญ่ โดยกำหนดประเด็นที่เครือรัฐออสเตรเลียจะต้องให้ความสำคัญเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิต สร้างความยั่งยืน และสร้างความเป็นอยู่ที่ดีตามเป้าหมายของนโยบาย โดยมีหลักการดำเนินงานประกอบด้วย

๑. หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) การพัฒนาเมือง โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม และการให้บริการควรได้รับการวางแผนและจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

๒. หลักความคุ้มค่า (Value for money) การลงทุนเพื่อการพัฒนาเมือง ควรคำนึงถึงความคุ้มค่าเพื่อผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดสำหรับชุมชนและผู้ลงทุน

^{๑๓}Department of Infrastructure and Transport. (2011). Why we need a National Urban Policy. In *Our Cities, Our Future: A national urban policy for a productive, sustainable and liveable future* (p.8). Canberra: Department of Infrastructure and Transport.

^{๑๔}Department of Infrastructure and Transport. (2011). Chapter 1: Introduction. In *Our Cities, Our Future: A national urban policy for a productive, sustainable and liveable future* (pp. 8-11). Canberra: Department of Infrastructure and Transport.

๓. การใช้นวัตกรรม (Innovation) กำหนดให้การวางแผน การออกแบบ การก่อสร้าง และการจัดการเมืองมุ่งเน้นการใช้ความคิดสร้างสรรค์และแนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้นวัตกรรมเป็นเครื่องมือเพื่อตอบสนองความท้าทายในปัจจุบันและอนาคต

๔. หลักความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) การพัฒนาเมืองควรคำนึงถึงความพร้อมในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ ประชากร เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

๕. การฟื้นตัว (Resilience) การพัฒนาเมืองควรคำนึงถึงการสร้างความยืดหยุ่นของเมืองเพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์ภัยธรรมชาติ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและกระบวนการทางเศรษฐกิจและสังคมโลก

๖. หลักความเสมอภาค (Equity) การพัฒนาเมืองควรมุ่งเน้นการกระจายทรัพยากรและโอกาสทางการศึกษา อาชีพ ที่พักอาศัย การบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก

๗. หลักค่าใช้จ่ายที่สามารถเข้าถึงได้ (Affordability) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองควรคำนึงถึงการกำหนดราคาเพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกที่เหมาะสมในการดำเนินชีวิต การทำงาน การท่องเที่ยว และการใช้บริการสิ่งอำนวยความสะดวก

๘. หลักการกระจายอำนาจ (Subsidiarity) ขั้นตอนของการวางแผนและการให้บริการควรเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างเหมาะสม

๙. หลักการบูรณาการ (Integration) การดำเนินนโยบายและโครงการเพื่อการพัฒนาเมืองจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการความร่วมมือของรัฐบาลในทุกกระดับ รวมถึงการสร้างร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรมและชุมชน

๑๐. หลักการมีส่วนร่วม (Engagement) ขั้นตอนการวางแผน การกำหนดนโยบาย และการจัดทำโครงการ จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

นอกจากนี้ นโยบายเมืองแห่งชาติได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานสำหรับรัฐบาลกลาง รัฐบาลแห่งมลรัฐ และส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์เพื่อบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ๓ ด้าน ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การสร้างความยั่งยืน และความเป็นอยู่ที่ดี โดยนโยบายดังกล่าวกำหนดกรอบการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่นเพื่อให้รัฐบาลแห่งมลรัฐและส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปปรับใช้ได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของเมืองและพื้นที่ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑. ด้านผลิตภาพการผลิต (Productivity) นโยบายเมืองแห่งชาติให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์อันเป็นกำลังสำคัญในระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมและความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองความต้องการในตลาดแรงงาน จึงได้มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เช่น การลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งให้มีประสิทธิภาพและเชื่อมต่อกันอย่างเป็นระบบ และการลงทุนด้านบริการขั้นพื้นฐาน และการดึงดูดการลงทุนของภาคเอกชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระดับสูงควบคู่กับการสร้างนวัตกรรมและการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานอัจฉริยะและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการวางแผนการใช้ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเสนอให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการระยะยาว ๑๕ ถึง ๓๐ ปี แผนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินระยะกลาง ๕ ถึง ๑๕ ปี

รวมถึงกำหนดให้มีการบังคับใช้กฎหมายกลางด้านการคมนาคมของประเทศที่ครอบคลุมความปลอดภัยในการเดินเรือ การขนส่งทางราง และพาหนะ ภายในปี ค.ศ. ๒๐๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๖)

๒. ด้านการสร้างที่ยั่งยืน (Sustainability) นโยบายเมืองแห่งชาติให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะผลกระทบจากการตั้งถิ่นฐาน การอยู่อาศัยของประชากร และการคมนาคม จึงมุ่งเน้นการฟื้นฟูและการสร้างสภาพแวดล้อมที่มีคุณภาพผ่านการกำหนดแนวทางการจัดการขยะ การสร้างความมั่นคงด้านน้ำ พลังงาน และอาหาร รวมถึงการสร้างอากาศที่มีคุณภาพ โดยใช้มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เช่น การกำหนดราคาคาร์บอนและการปฏิรูปกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับภาคอุตสาหกรรม โดยมีเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้เหลือร้อยละ ๓๐ ถึง ๓๕ ภายในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ (พ.ศ. ๒๕๗๓) ขณะเดียวกันมุ่งส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ โดยปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม เช่น ทางเท้าและเส้นทางสำหรับรถจักรยานเพื่อลดการสร้างมลพิษทางอากาศ รวมทั้งได้ให้ความสำคัญกับแนวทางการจัดการความเสี่ยงเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่สูงขึ้นของประชาชนทั้งด้านสินค้าและบริการที่จำเป็น

๓. ด้านความเป็นอยู่ที่ดีของประชากร (Livability) นโยบายเมืองแห่งชาติมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร ซึ่งครอบคลุมถึงการมีสุขภาพจิตที่ดีและความพึงพอใจในการดำเนินชีวิต จึงมุ่งเน้นการพัฒนาบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการ โดยให้ความสำคัญกับการวางแผนและการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อทุกคนในสังคม (Universal Design) การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับกิจกรรมด้านวัฒนธรรมและกิจกรรมของชุมชน การสร้างพื้นที่สีเขียวสำหรับการพักผ่อน การจัดกิจกรรม และการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ตลอดจนการรักษาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันสวยงามด้านการขนส่งระยะสั้น ส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งสาธารณะให้เป็นโครงการระดับชาติเพื่อลดการใช้น้ำมันพาหนะที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ และริเริ่มโครงการลงทุนเพื่อพัฒนาเส้นทางสำหรับรถจักรยาน ส่วนบริบทของเมืองขนาดใหญ่จะมุ่งเน้นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีและยั่งยืนโดยลดปัญหามลพิษทางอากาศและเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีคุณภาพได้อย่างเท่าเทียม การจัดสรรที่ดินและที่พักอาศัยในเขตเมืองและโดยรอบเพื่อรองรับการขยายตัวของเมือง การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกและการให้บริการเพื่อดึงดูดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคแรงงาน ควบคู่กับการสนับสนุนการสร้างที่ยั่งยืนให้กับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

(๒) แผนเมืองอัจฉริยะ ค.ศ. ๒๐๑๖ (Smart Cities Plan)

แผนเมืองอัจฉริยะ (Smart Cities Plan) จัดทำขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ (พ.ศ. ๒๕๕๙) โดยสำนักนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีออสเตรเลีย ซึ่งเป็นนโยบายเมืองแห่งชาติฉบับใหม่ที่กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาเมืองและการส่งเสริมศักยภาพเมืองผ่านการวางแผนและการลงทุนระยะยาวเพื่อการพัฒนาเมืองในทุกระดับทั้งเมืองขนาดใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางธุรกิจ (metropolis) และเมืองขนาดเล็กในภูมิภาค แผนเมืองอัจฉริยะประกอบด้วยรายละเอียด ๓ เรื่องหลักได้แก่

๑. การลงทุนอัจฉริยะ (Smart Investment) รัฐบาลกลางมุ่งเน้นขยายการลงทุนทางเศรษฐกิจให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิตผ่านการสนับสนุนโครงการสำคัญระดับชาติที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น โครงการสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่จำเป็น การจ้างงาน การจัดสรรที่พักอาศัย และการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี โดยรัฐบาลกลางจะมีส่วนร่วมในการสนับสนุนเงินทุนสำหรับโครงการโครงสร้าง

พื้นฐาน รวมถึงส่งเสริมให้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านการเงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเป็นหน่วยงานกลางที่จะทำงานอย่างใกล้ชิดกับภาคเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดหาเงินทุนเพื่อสนับสนุนโครงการสำคัญของรัฐบาล รวมทั้งรัฐบาลยังได้มุ่งเน้นการสร้างมูลค่าการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐบาลเพื่อเพิ่มมูลค่าที่ดินด้วย

๒. นโยบายอัจฉริยะ (Smart Policy) แผนเมืองอัจฉริยะให้ความสำคัญกับการประสานงาน นโยบาย กฎระเบียบ และการร่วมลงทุนระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลแห่งมลรัฐ และส่วนท้องถิ่นผ่านกลไกดำเนินการที่เรียกว่า *ข้อตกลงเมือง (City Deals)* โดยหน่วยงานของรัฐบาลภาคอุตสาหกรรม และชุมชน จะร่วมพัฒนาแผนปฏิบัติการเพื่อสร้างความเติบโตของเมืองและกำหนดข้อผูกพันด้านการดำเนินการ การลงทุน การปฏิรูปและการบริหารจัดการที่จำเป็นในการดำเนินการตามข้อตกลงเมือง โดยข้อตกลงเมืองอาจครอบคลุมการดำเนินการในพื้นที่เมืองทั้งหมดและโดยรอบหรืออาจมุ่งเน้นที่ศูนย์กลางของเมือง ภูมิภาค หรือพื้นที่เฉพาะที่เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ (metropolis) โดยรัฐบาลทุกระดับจะมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้ ข้อตกลงเมืองได้กำหนดโครงการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของท้องถิ่นและแนวทางระดับชาติ โดยมุ่งเน้นที่การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน การจัดสรรที่พักอาศัย และการรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจประกอบด้วยโครงการส่งเสริมศูนย์กลางทางธุรกิจ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและการเงิน การปฏิรูปกฎระเบียบเกี่ยวกับการเช่าและการถือครองที่ดินของเอกชน การแบ่งเขตพื้นที่ใหม่ (rezoning) การลงทุนเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และการใช้ที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๓. เทคโนโลยีอัจฉริยะ (Smart Technology) มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนและพลังงานสะอาด และผลักดันการใช้นวัตกรรมประหยัดพลังงาน นวัตกรรมด้านการจัดการผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการใช้เทคโนโลยีเพื่อการแบ่งปันข้อมูลแบบเรียลไทม์ นอกจากนี้ ได้ส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงานตามแผนการเพิ่มผลผลิตด้านพลังงานแห่งชาติ (The National Energy Productivity Plan) เช่น มาตรฐานประสิทธิภาพการใช้พลังงานขั้นต่ำ (Minimum Energy Performance Standard: MEPS) ของเครื่องใช้ไฟฟ้าเพื่อการประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม และระบบการจัดอันดับสิ่งแวดล้อมของอาคาร (National Australian Built Environment Rating System: NABERS) ซึ่งเป็นระบบการประเมินคุณภาพของอาคารตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การออกแบบ การก่อสร้าง การใช้งาน และการบำรุงรักษาที่จะต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์พลังงาน

๒.๒ ระดับมลรัฐ

แต่ละมลรัฐของออสเตรเลียล้วนมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองของตนเอง ซึ่งเป็นการดำเนินการตามนโยบายเมืองแห่งชาติ โดยส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูเมือง ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างกฎหมายของเขตเมืองหลวง (Australian Capital Territory) ซึ่งเป็นที่ตั้งของกรุงแคนเบอร์ราที่เป็นเมืองหลวงของประเทศ และกฎหมายของมลรัฐ Victoria ซึ่งเป็นที่ตั้งของเมืองเมลเบิร์นที่เป็นเมืองที่มีประชากรอยู่หนาแน่นเป็นอันดับที่ ๒ ของประเทศ ดังนี้

(๑) Australian Capital Territory

เนื่องจากกรุงแคนเบอร์รา (Canberra) เป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในออสเตรเลียที่ไม่ติดต่อกับชายฝั่งทะเล และเป็นเมืองหลวงของประเทศ^{๑๕} (National capital) โดยแคนเบอร์ราได้รับเลือกเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงประจำออสเตรเลียเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๑๓ (พ.ศ. ๒๔๕๖) ตั้งอยู่ใน “เขตเมืองหลวง” (Australian Capital Territory: ACT) ที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นที่ตั้งของรัฐบาลกลาง รัฐสภา (Parliament House) ศาลสูงสุดของออสเตรเลีย (High Court of Australia) และกระทรวงต่าง ๆ ของรัฐบาล นอกจากนี้ กรุงแคนเบอร์รายังเป็นที่ตั้งของสถาบันทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีความสำคัญระดับชาติหลายแห่ง โดยแคนเบอร์ราต่างจากเมืองอื่น ๆ ในออสเตรเลียตรงที่เป็นเมืองที่มีการจัดผังเมืองไว้ล่วงหน้า (planned city) ซึ่งมีการสร้างด้วยวัตถุประสงค์เฉพาะ ผังเมืองแคนเบอร์ราเป็นผังเมืองที่ได้รับการออกแบบมาอย่างดีจากการประกวดผังเมืองระดับนานาชาติ ประกอบด้วยรูปเรขาคณิตทรงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวงกลม สามเหลี่ยม หรือรูปหกเหลี่ยม จัดวางออกมาเป็นรูปสมมาตร ผังเมืองนี้ได้รับอิทธิพลจาก garden city movement และได้มีการรวมพื้นที่ธรรมชาติไว้พอสมควร ทำให้แคนเบอร์ราได้รับฉายาว่า “bush capital” หรือ “เมืองในสวน”^{๑๖} ทั้งนี้ ในวันที่ ๘ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๐๔ องค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ได้ยกให้กรุงแคนเบอร์ราเป็นสถานที่สำหรับการพักอยู่อาศัยที่ดีที่สุดในโลก

แนวทางในการฟื้นฟูเมืองของกรุงแคนเบอร์ราได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยกฎหมายหลักในปัจจุบันคือ **City Renewal Authority and Suburban Land Agency Act 2017** (แก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. ๒๐๑๘) ซึ่งมีหลักการโดยสรุป ดังนี้

City Renewal Authority and Suburban Land Agency Act 2017

กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๑๗ (พ.ศ. ๒๕๖๐) มีวัตถุประสงค์หลักในการก่อตั้ง “หน่วยงานฟื้นฟูเมือง” (City Renewal Authority) และ “หน่วยงานบริหารที่ดินชานเมือง” (Suburban Land Agency) ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมในพื้นที่สาธารณะ (รวมทั้งบริเวณที่มีการฟื้นฟูเมือง) ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม^{๑๗}

^{๑๕}เป็นข้อตกลงระหว่างซิดนีย์และเมลเบิร์นเพื่อระงับข้อขัดแย้งของทั้งสองเมืองที่ต้องการเป็นเมืองหลวงของประเทศ จึงได้มีการเลือกเมืองแคนเบอร์ราที่อยู่ระหว่างซิดนีย์และเมลเบิร์นเป็นเมืองหลวง โดยแคนเบอร์ราอยู่ห่างจากซิดนีย์ไปทางใต้ประมาณ ๒๙๐ กิโลเมตร และอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของเมลเบิร์น ๖๖๐ กิโลเมตร

^{๑๖}ข้อมูลจาก <https://visitcanberra.com.au/articles/276/a-quick-history-of-canberra>. (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๗}5 Objects of Act

The objects of this Act are to

(a) establish the city renewal authority; and
 (b) establish the suburban land agency; and
 (c) promote and facilitate the orderly and efficient delivery of residential, commercial and industrial development in the public interest, including urban renewal; and
 (d) promote development that is environmentally sustainable and applies innovative environmental building and public domain design; and
 (e) support, encourage and facilitate public and private sector investment and participation in the development of the Territory.

“การฟื้นฟูเมือง^{๑๘}” (Urban renewal) ตามกฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายไว้ ๓ ประการ ได้แก่ **หนึ่ง** การสนับสนุน ส่งเสริม อำนวยความสะดวก หรือก่อให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม โครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรม งานก่อสร้างและงานฟื้นฟูสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (Capital works) โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ และการพัฒนาที่ดิน **สอง** การดำเนินงานในที่ดินสาธารณะ (Public land) รวมทั้งการทบทวนและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานและการพัฒนาที่ดำเนินการในที่ดินของเอกชน (Private land) ด้วย และ **สาม ไม่รวม** การดำเนินงานในที่ดินของเอกชน โดยการดำเนินการฟื้นฟูเมืองดังกล่าว “หน่วยงานฟื้นฟูเมือง” (City renewal authority) และ “หน่วยงานบริหารที่ดินชานเมือง” (Suburban land agency) ต่างมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

๑.๑) หน่วยงานฟื้นฟูเมือง (City Renewal Authority)

หน่วยงานฟื้นฟูเมืองมีหน้าที่ในการกำหนดทิศทางการเติบโตของพื้นที่บริเวณใจกลางกรุงแคนเบอร์รา (Central Canberra) เพื่อให้พื้นที่นั้นเป็นสถานที่ที่ดีเยี่ยมสำหรับการอยู่อาศัยและการใช้ชีวิตอย่างมีความสุขของประชาชน โดยใช้การออกแบบเป็นหลักในการฟื้นฟูเมือง (design-led urban renewal) มุ่งเน้นความต้องการของประชาชน (people-focused) กระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม^{๑๙} โดยหน่วยงานฟื้นฟูเมืองจะ

^{๑๘}urban renewal

(a) means supporting, promoting, encouraging, facilitating or delivering the following:

- (i) development for residential purposes;
- (ii) development for commercial purposes;
- (iii) development of industrial infrastructure;
- (iv) development of capital works; (v) development of public infrastructure;
- (vi) land improvements; and

(b) includes

- (i) carrying out work on public land; and
- (ii) reviewing and giving advice about work and development proposed to be

carried out on private land; and

(c) does not include carrying out work on private land.

^{๑๙}8 Objects of authority

The objects of the authority are

(a) to encourage and promote a vibrant city through the delivery of design-led, people-focused urban renewal, including by creating opportunities

(i) to include the community and relevant entities in the design and delivery of urban renewal; and

- (ii) to grow and diversify the Territory’s economy; and
- (iii) for private sector investment in urban renewal; and

(b) to encourage and promote social and environmental sustainability through

- (i) planning and delivery of urban renewal; and
- (ii) improved urban infrastructure; and
- (iii) responsiveness to demographic change in the ACT; and

(c) to operate effectively, in a way that delivers value for money, in accordance with sound risk management practices.

ดำเนินการในพื้นที่ที่ถูกกำหนดไว้โดยเฉพาะให้เป็น “เขตฟื้นฟูเมือง” (City Renewal Precinct) ซึ่งในปัจจุบันได้แก่ Dickson, Northbourne Avenue, Haig Park, Civic and West Basin^{๒๐}

“เขตฟื้นฟูเมือง” (Urban renewal precinct) ได้แก่ บริเวณที่ดินที่หัวหน้าคณะรัฐมนตรี (Chief Minister) ของเขตเมืองหลวง (ACT) ได้ประกาศให้เป็นเขตฟื้นฟูเมืองตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีการกำหนดแผนที่ของเขตฟื้นฟูเมืองให้ชัดเจน โดยที่ดินที่จะได้รับการกำหนดให้เป็นเขตฟื้นฟูเมืองดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย^{๒๑} เช่น เป็นที่ดินที่จะมีการพัฒนาด้านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยร่วมกัน หรือมีการพัฒนาที่เชื่อมต่อกับระบบขนส่งสาธารณะ หรือก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนในด้านสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ และที่สำคัญคือต้องสอดคล้องกับ “แผนพัฒนาพื้นที่” (Territory Plan) ตาม Planning and Development Act 2007 ด้วย โดยแผนพัฒนาพื้นที่ฉบับปัจจุบันคือ Territory Plan 2008

หน่วยงานฟื้นฟูเมืองจะทำงานร่วมกับชุมชน ภาคอุตสาหกรรม รัฐบาล และผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดอาคาร สถานที่ใหม่ ๆ สวนสาธารณะ ตลอดจนภูมิทัศน์ (landscapes) ภายในเขตฟื้นฟูเมืองที่มีการออกแบบอย่างดีเยี่ยม มีความน่าสนใจ และก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม ตลอดจนดึงดูดการลงทุนใหม่ให้เกิดขึ้น โดยหน่วยงานฟื้นฟูเมืองได้พัฒนา “โครงการฟื้นฟูเขตเมือง” (City Precinct Renewal Program) เพื่อกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการให้ชัดเจน บนพื้นฐานของนโยบายของรัฐบาล ซึ่งการกำหนดเป้าหมายดังกล่าวนี้จะทำให้สามารถกำหนดเวลาและขอบเขตของโครงการในอนาคตได้ และเพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ จะมีการทบทวนโครงการฟื้นฟูเขตเมืองเป็นประจำ เพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานฟื้นฟูเมืองได้ใช้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและดีที่สุดในการวางแผนการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในเขตฟื้นฟูเมือง^{๒๒}

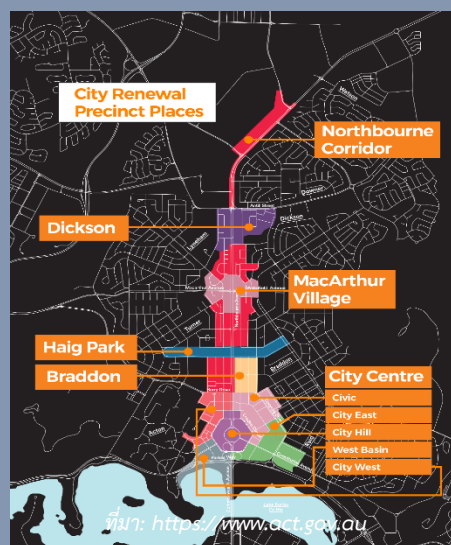
^{๒๐}City Renewal Authority, City Renewal Precinct, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔, จาก <https://www.act.gov.au/cityrenewal/about/city-renewal-precinct3>

^{๒๑}36 Criteria for land being included in urban renewal precinct
Land may be included in an urban renewal precinct only if the Minister
(a) is satisfied including the land promotes urban renewal and will facilitate 1 or more of the following:
(i) integrated commercial and residential development;
(ii) the integration of development with public transport;
(iii) benefits to the community, the environment and the territory economy; and
(b) is satisfied including the land is consistent with
(i) the national capital plan; and
(ii) the territory plan; and
(iii) the statement of planning intent; and
(iv) any other strategic planning strategy developed by government to guide land planning and development for the Territory; and
(c) has considered the advice of the following in relation to including the land in the precinct:
(i) the authority;
(ii) the Minister responsible for the Planning and Development Act 2007.

^{๒๒}ข้อมูลจาก <https://www.act.gov.au/cityrenewal/about/city-precinct-renewal-program> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๔)

โครงการฟื้นฟูเขตเมือง City Precinct Renewal Program

เขตฟื้นฟูเมือง (City Renewal Precinct) ประกอบด้วยพื้นที่เมือง (urban corridor) ซึ่งเริ่มจากบริเวณ Federal Highway ทางตอนเหนือ ผ่านบริเวณใจกลางเมือง (city centre) ไปยัง West Basin ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของกรุงแคนเบอร์รา โดยการดำเนินการมีความเกี่ยวข้องกับโครงการของรัฐบาล ACT (ACT Government's catalyst projects) จำนวน ๒ โครงการ ได้แก่ โครงการรถไฟฟ้ารางเบา (light rail) ชั้นที่ ๑ เพื่อเชื่อมพื้นที่ตอนเหนือของกรุงแคนเบอร์ราสู่บริเวณใจกลางเมือง และโครงการนำสินทรัพย์ของเครือจักรภพกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ (Commonwealth's Asset



Recycling initiatives) ซึ่งจะเป็นการเปลี่ยนอาคารของรัฐบาลที่ล้าสมัยแล้วด้วยการพัฒนาพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน (mixed-use) คุณภาพสูง

โดยที่เขตฟื้นฟูเมืองจะประกอบด้วยพื้นที่ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ (characteristic) และมีประวัติศาสตร์ของตนเอง หน่วยงานฟื้นฟูเมืองจึงมีความเห็นว่าแนวทางการดำเนินงานที่อยู่บนพื้นฐานของแต่ละสถานที่ (A place-led approach) เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะใช้ในการดำเนินการตามโครงการฟื้นฟูเขตเมือง ซึ่งจะก่อให้เกิดการออกแบบที่ดีเยี่ยม ประโยชน์ทางสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ ต่อประชาชนทั้งที่อยู่อาศัยและทำงานในเขตฟื้นฟูเมืองและต่อชุมชนในกรุงแคนเบอร์ราทั้งหมดด้วย

ปรัชญาหลักของ “การสร้างสถานที่” (placemaking) คือ การคำนึงถึงผู้คนเป็นอันดับแรก (people first) โดยความรู้ของแต่ละท้องถิ่นคือกุญแจสำคัญในการสร้างสถานที่ที่มีความหมายบนพื้นฐานของเอกลักษณ์เฉพาะของแต่ละสถานที่ที่อยู่ภายในเขตฟื้นฟูเมือง อันจะนำไปสู่สภาพแวดล้อมของเมืองที่มีคุณภาพ ซึ่งองค์ประกอบด้านกายภาพ (hard elements) เช่น ถนน ทางเท้า โครงสร้างสีเขียว (green infrastructure) จะเกิดจากการทำงานร่วมกันของหน่วยงานฟื้นฟูเมืองกับนักออกแบบพื้นที่ (urban designer) นักภูมิสถาปัตยกรรม (landscape architecture) และวิศวกร ในขณะที่องค์ประกอบด้านจิตใจ (soft elements) คือ สิ่งที่เกิดขึ้นในสถานที่ต่าง ๆ และความรู้สึกของผู้คนที่ได้อยู่ในสถานที่นั้น ผ่านกิจกรรม การพบปะสังสรรค์ และสิ่งบันเทิง จะเกิดจากการมีส่วนร่วมของธุรกิจในพื้นที่ เจ้าของที่ดิน ผู้อยู่อาศัย และผู้มาเยี่ยมเยือน ดังนั้น การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ที่จะเป็นผู้ได้รับผลของการพัฒนา (end user) ตั้งแต่ในขั้นเริ่มต้นโครงการ จะทำให้ชุมชนและผู้คนมีรู้สึกเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับโครงการดังกล่าว

เขตฟื้นฟูเมืองมีความยาว ๗ กิโลเมตร และมีพื้นที่ประมาณ ๔,๒๐๐,๐๐๐ ตารางเมตร^{๒๓} ซึ่งมีความหลากหลายของแต่ละสถานที่ การจัดการกับความท้าทายและโอกาสต่าง ๆ ที่มีอยู่ในแต่ละสถานที่จึงจำเป็นต้องใช้แนวทางที่ออกแบบมาโดยเฉพาะและตรงกับวัตถุประสงค์ (A tailored and fit-for-purpose approach) ทั้งนี้ โครงการฟื้นฟูเขตเมืองได้พิจารณาพื้นที่ทั้งหมดภายในเขตฟื้นฟูเมือง โดยศึกษาว่าผู้คนที่อาศัยอยู่ในเขตฟื้นฟูเมืองในปัจจุบันและในอนาคตจะมีลักษณะอย่างไร ทางเลือกของที่อยู่อาศัย และโอกาสในการจ้างงานเป็นอย่างไร ต่อมา จึงได้มีการพิจารณาและกำหนดสถานที่สำคัญในเขตฟื้นฟูเมืองที่จะดำเนินการเป็น ๑๐ สถานที่ (One precinct - 10 unique places) ดังนี้

๑. Northbourne Corridor - ทางเข้าสู่ตัวเมือง

เป้าหมาย คือ การพัฒนา Northbourne Avenue ให้เป็นถนนสายหลัก (Boulevard) ที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ ส่งเสริมภูมิทัศน์ที่เป็นเอกลักษณ์ของกรุงแคนเบอร์รา สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน (mixed-use) รวมถึงการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและการขนส่งอย่างยั่งยืน

๒. Dickson - ศูนย์กลางของเมืองที่เจริญก้าวหน้า

เป้าหมาย คือ การก่อให้เกิดวิถีชีวิตที่สมบูรณ์ (complete lifestyle) โดยการมีทางเลือกสำหรับที่พักอาศัย การมีเวลาว่าง ร้านอาหาร การค้าขายรายย่อย โอกาสทางธุรกิจและการจ้างงาน ในขณะที่ยังคงการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม การมีเอกลักษณ์ และการมุ่งเน้นที่ชุมชน พื้นที่นี้จะเป็นศูนย์กลางการขนส่งซึ่งเชื่อมต่อกับรถโดยสาร รถไฟรางเบา และเครือข่ายการเดินทาง โดยจะเน้นการพัฒนาพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันให้มากขึ้น

๓. Macarthur Village - ศูนย์กลางของจุดสำคัญของเมือง

เป้าหมาย คือ การพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการให้บริการและการค้าขายรายย่อยที่มีรูปแบบการก่อสร้างที่โดดเด่น เป็นจุดสำคัญ (landmark) ในเขตฟื้นฟูเมือง เป็นศูนย์กลางของสถานีรถไฟรางเบา อาคารหลัก ๆ ในพื้นที่จะใช้เพื่อการค้าและการจ้างงานที่หลากหลาย พร้อมด้วยพื้นที่สาธารณะที่ได้รับการพัฒนาแล้ว เศรษฐกิจทั้งกลางวันและกลางคืน และความรู้สึกของความเป็นชุมชน

๔. Haig Park - พื้นที่สวนสาธารณะของเมือง

เป้าหมาย คือ การพัฒนาพื้นที่ใจกลางเขตฟื้นฟูเมืองนี้ให้เป็นจุดหมายปลายทางที่โดดเด่นสำหรับคนท้องถิ่นและผู้มาเยือน

๕. Braddon - แหล่งรวมพื้นที่สร้างสรรค์

เป้าหมาย คือ การพัฒนาให้เป็นพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน การเกิดขึ้นของกลุ่มเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์ (creative economy cluster) และในฐานะการเป็นศูนย์กลางของชุมชนท้องถิ่น โดยเน้นการพัฒนาในระดับพื้นดิน (ground level) ซึ่งมุ่งเน้นที่คนเดินถนนและผู้ใช้จักรยาน

^{๒๓}City-Precinct-Renewal-Program-Snapshot, ข้อมูลจาก https://www.act.gov.au/data/assets/pdf_file/0006/1384683/City-Precinct-Renewal-Program-Snapshot.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๔)

๖. **City Hill** - ศูนย์กลางของสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมและพลเมืองของกรุงแคนเบอร์รา

เป้าหมาย คือ การพัฒนาการใช้พื้นที่บริเวณใจกลางกรุงแคนเบอร์ราและเป็นจุดสามเหลี่ยมของเมือง^{๒๔} (National triangle) ให้สอดคล้องกับที่ตั้งที่เป็นสัญลักษณ์ และส่งเสริมกิจกรรมที่มุ่งเน้นเศรษฐกิจวัฒนธรรม (cultural economy)

๗. **City West** - ศูนย์กลางนวัตกรรมและความรู้

เป้าหมาย คือ การสนับสนุนกิจกรรมทางพาณิชย์กรรมและการจ้างงานการอยู่อาศัย และพื้นที่สาธารณะที่มีคุณภาพ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมการเชื่อมต่อที่เข้มแข็งระหว่างตัวเมืองกับเขตการศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian National University: ANU)

๘. **Civic** - หัวใจของการค้าขายรายย่อยและความบันเทิง

เป้าหมาย คือ การพัฒนาเพื่อส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมที่เป็นอิสระมีลักษณะเฉพาะ (niche) เพิ่มมากขึ้น สนับสนุนสถานที่ใกล้เคียงและการใช้พื้นที่ตลอดเส้นทางเดินเท้าสายหลัก

๙. **City East** - พื้นที่สำหรับการศึกษา ธุรกิจ และการท่องเที่ยว

เป้าหมาย คือ การพัฒนาเพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์พื้นที่รอบถนน Constitution and Commonwealth Avenue และการเชื่อมต่อกับพื้นที่ของรัฐสภา (Parliamentary Zone)

๑๐. **West Basin** - พื้นที่เมืองริมน้ำที่เชื่อมใจกลางเมืองกับภูมิภาคที่สวยงามที่สุดของเมือง คือ ทะเลสาบ Burley Griffin

เป้าหมาย คือ การทำให้ West Basin เป็นเขตฟื้นฟูเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะไปจากเดิม โดยการนำการใช้ชีวิตประจำวันของเมืองไปสู่บริเวณทะเลสาบ Burley Griffin และการพัฒนาในอนาคตจะทำให้เกิดจุดหมายริมน้ำทะเลสาบที่สามารถเข้าถึงได้มากขึ้นและมุ่งเน้นที่ผู้คน

นอกจากนี้ กฎหมาย City Renewal Authority and Suburban Land Agency Act 2017 ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแล (Governing board) ซึ่งประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญในด้านการออกแบบเมือง (urban design) สถาปัตยกรรม การวางแผนวัฒนธรรม (cultural planning) การพัฒนาอย่างยั่งยืน การจัดการที่พักอาศัย (affording housing) และการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อกำกับดูแลการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานฟื้นฟูเมืองให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานฟื้นฟูเมืองอีกด้วย โดยแผนยุทธศาสตร์ฉบับปัจจุบัน คือ The 2025 Strategic Plan ซึ่งพัฒนามาจากวิสัยทัศน์ของรัฐบาล ACT ในการพัฒนากรุงแคนเบอร์ราตนเอง

^{๒๔}ออกแบบโดย Burley Griffins

๑.๒) หน่วยงานบริหารที่ดินชานเมือง (Suburban Land Agency: SLA)

หน่วยงานบริหารที่ดินชานเมืองเป็นหน่วยงานของรัฐบาล มีเป้าหมายในการหาความสมดุลระหว่างประโยชน์ทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม สำหรับผู้ที่อยู่อาศัยในกรุงแคนเบอร์ราทั้งหมด โดยมีหน้าที่ในการจัดให้มีโครงการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองและพื้นที่เมือง รวมถึงการฟื้นฟูเมืองในพื้นที่ใจกลางและชานเมืองของเมืองขนาดเล็ก (town) โดยการจัดให้มีที่พักอาศัยที่มุ่งเน้นที่ประชาชน (people-focused residential estates) และโครงการฟื้นฟูเมือง (urban renewal projects) ซึ่งสนับสนุนการมีที่พักอาศัยราคาไม่แพง (affordable living) การที่พลเมืองมีความปลอดภัยและมีสุขภาพดี การรวมกลุ่มของสังคม (social inclusion) ทางเลือกในการมีบ้าน ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนความเจริญเติบโตและความหลากหลายของเศรษฐกิจในเขตเมืองหลวง (ACT) นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการสนับสนุนและส่งเสริมการฟื้นฟูเมืองในพื้นที่ที่อยู่ “ภายนอก” บริเวณที่ได้มีการประกาศให้เป็นเขตฟื้นฟูเมือง (Urban renewal precinct) อีกด้วย^{๒๕} โดยหน่วยงานบริหารที่ดินชานเมือง^{๒๖} มีอำนาจหน้าที่ ได้แก่

๑. ดำเนินการขายที่ดินและการกำหนดยุทธศาสตร์ทั้งหมดของรัฐบาล
๒. ปฏิบัติงานโยธาสำหรับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาล และจัดให้มีที่อยู่อาศัยทั้งของภาครัฐและเอกชนที่สอดคล้องกับเป้าหมายการจัดที่อยู่อาศัยของรัฐบาล
๓. เป็นผู้ดำเนินการในกรณีที่รัฐบาลเข้าร่วมในกิจการร่วมค้า (joint venture) หรือข้อตกลงทางการค้าที่จะก่อให้เกิดโครงการพัฒนาที่ดิน
๔. ให้ข้อมูลแก่ชุมชนเกี่ยวกับองค์ประกอบในการดำเนินการของโครงการพัฒนาของรัฐบาล และ
๕. ดำเนินกิจกรรมในการเลือกพื้นที่ (place making) และการก่อตั้งชุมชนขึ้นใหม่

^{๒๕}38 Objects of Agency

The objects of the agency are to

(a) encourage and promote

(i) inclusive communities through the delivery of people-focused neighbourhoods; and

(ii) suburban development that supports the following:

(A) affordable living;

(B) a safe and healthy population;

(C) social inclusion;

(D) housing choice;

(E) environmental sustainability; and

(iii) urban renewal, other than in an urban renewal precinct; and

(iv) growth and diversification of the Territory's economy; and

(v) social and environmental sustainability; and

(b) operate effectively, in a way that delivers value for money, in accordance with sound risk management practices.

^{๒๖}Suburban Land Agency, What we do, ข้อมูลจาก <https://suburbanland.act.gov.au/en/what-we-do> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๔)

หน่วยงานบริหารที่ดินชานเมืองจะดำเนินการโดยการออกแบบ อสังหาริมทรัพย์ซึ่งสนับสนุนวิถีชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี และโดยการจัดหาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ทางเท้า ทางจักรยาน ต้นไม้ขนาดใหญ่ และสนามเด็กเล่น ซึ่งหน่วยงานบริหารที่ดินชานเมืองจะทำงานร่วมกับรัฐบาล ภาคอุตสาหกรรม และชุมชน เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองและพื้นที่เมืองของกรุงแคนเบอร์ราที่มีความยั่งยืนมากขึ้น และในการสร้างความรู้สึกของความเป็นชุมชน^{๒๗} (sense of community) แต่เนื่องจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (climate change) ประกอบกับนโยบายและแผนงานของรัฐบาล ACT หน่วยงานบริหารที่ดินชานเมืองจึงได้ กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อความยั่งยืนขึ้น (Sustainability Strategy: 2021-2025) ซึ่งจะมีการกำหนด กรอบยุทธศาสตร์ (strategic framework) เพื่อใช้ในการวางแผน การตัดสินใจ เพื่อสร้างความสมดุล ระหว่างความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม (Environmental sustainability) ความยั่งยืนทางสังคม และวัฒนธรรม (Social and cultural sustainability) และความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ (Economic sustainability) ของโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานบริหารที่ดินชานเมือง

ยุทธศาสตร์เพื่อความยั่งยืน โดย SLA^{๒๘}

Sustainability Strategy: 2021-2025

วิสัยทัศน์ (vision) เพื่อความยั่งยืนในกรุงแคนเบอร์รา คือ “การสร้างสถานที่ที่ยอดเยี่ยมซึ่งชุมชนสามารถเจริญรุ่งเรืองได้” (create great places where communities thrive) โดยองค์การบริหารที่ดินชานเมืองจะดำเนินการโดยมุ่งเน้น ๔ แนวทาง ซึ่งประกอบไปด้วย องค์ประกอบทุกด้านของความยั่งยืน ดังนี้

๑. การทำให้ชุมชนมีความยืดหยุ่น (Resilient Communities)

เป้าหมาย คือ การดูแลสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและพื้นที่สีเขียว (bushland area) การส่งเสริมชุมชนให้พัฒนาความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัว ต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และการสร้างชุมชนที่สนับสนุนความเป็นอยู่ที่ดีของผู้อยู่อาศัยทั้งหมด รวมทั้งผู้ที่มีอายุ ระดับรายได้ และภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน

โครงการหลัก (key project) ได้แก่ กรอบการดำเนินการในการสร้างพื้นที่สีเขียว และสถานที่ที่มีความยั่งยืนให้มากขึ้น (SLA tree canopy cover framework) และกรอบการดำเนินการนวัตกรรม (SLA innovation framework)

๒. การทำให้เกิดพื้นที่ชานเมืองที่ไม่มีมลพิษ (Zero Emissions Suburbs)

เป้าหมาย คือ การทำให้เกิดพื้นที่ชานเมืองและพื้นที่เขตเมืองที่ไม่มีมลพิษ (รัฐบาล ACT มีเป้าหมายที่จะดำเนินการให้สำเร็จในปี ค.ศ. ๒๐๔๕) การสนับสนุน ภาคอุตสาหกรรมและผู้อยู่อาศัยในการสร้างบ้านที่มีความยั่งยืน และการสนับสนุนรูปแบบการขนส่ง (mode of transport) ที่ยั่งยืน

^{๒๗} ดำเนินการผ่านโครงการ Mingle

^{๒๘} “Sustainability Strategy: 2021-25”, ข้อมูลจาก <https://suburbanland.act.gov.au/en/sustainability> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๔)

โครงการหลัก ได้แก่ โครงการศูนย์กลางการค้าที่ใช้ไฟฟ้าทั้งหมดแห่งแรกในกรุงแคนเบอร์รา ซึ่งเป็นการใช้พลังงานทดแทนให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Molonglo Group Centre)

๓. การมีความรับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการผลิต (Responsible Consumption and Production)

เป้าหมาย คือ การลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการสร้างของเสีย ตลอดจนการลดสิ่งรบกวนต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติให้เหลือน้อยที่สุด และสนับสนุนสภาพแวดล้อมที่มีการแบ่งปันกัน (sharing environment) ซึ่งมีการใช้วัสดุต่าง ๆ และการลดค่าครองชีพให้เหลือน้อยที่สุด

โครงการหลัก ได้แก่ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (circular economy) โครงการสวนของชุมชน (community gardens) และการควบคุมการกัดเซาะและการเกิดตะกอน (erosion and sediment control)



ที่มา: <https://suburbanland.act.gov.au>

๔. การมีสุขภาพดี มีความรุ่งเรือง และสถานที่ที่มีความครอบคลุม (Healthy, Prosperous and Inclusive Places)

เป้าหมาย คือ มุ่งเน้นการพัฒนาสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนผ่านการออกแบบ การพัฒนา และการมีส่วนร่วม การสนับสนุนให้เกิดสถานที่ซึ่งก่อให้เกิดโอกาสในการเติบโต ตลอดจนการสนับสนุนชุมชนที่มีความหลากหลายซึ่งมีการเชื่อมโยงกันอันจะก่อให้เกิดความรู้สึกในอัตลักษณ์ของตนเอง

โครงการหลัก ได้แก่ การสร้างพื้นที่ที่มีคุณภาพซึ่งประชาชนต้องการที่จะอยู่อาศัย ทำงาน เรียนรู้ และเล่นในพื้นที่นั้น (placemaking) และโครงการจัดหาที่อยู่อาศัย (Housing affordability)

(๒) กฎหมายของมลรัฐ Victoria

แม้รัฐวิกตอเรีย (Victoria) เป็นรัฐที่มีขนาดเล็กเป็นอันดับสองของประเทศ แต่เป็นรัฐที่มีความหนาแน่นของประชากรสูงที่สุด โดยมีจำนวนประชากรอยู่อาศัยมากกว่า ๖.๖ ล้านคน^{๒๙} และเป็นที่ยกย่องว่ามีจำนวนประชากรเพิ่มสูงขึ้นเป็น ๑๐ ล้านคน ในปี ค.ศ. ๒๐๕๐^{๓๐} นอกจากนี้ ยังเป็นรัฐที่มีความสำคัญในฐานะของศูนย์กลางการคมนาคม โดยมีท่าอากาศยานนานาชาติทำเรือโดยสารและขนส่ง และทางรถไฟเชื่อมระหว่างรัฐใกล้เคียง ขณะเดียวกัน รัฐวิกตอเรียยังเป็นที่ตั้งของเมืองเมลเบิร์น (Melbourne) ซึ่งเป็นเมืองขนาดใหญ่ที่มีจำนวนประชากรอยู่อาศัยสูงเป็นอันดับสองของประเทศรองจากเมืองซิดนีย์ (Sydney) โดยมีประชากรอยู่อาศัยราว ๕.๑ ล้านคน^{๓๑} และได้รับการจัดให้อยู่ในสามอันดับแรกของเมืองที่เหมาะสมแก่การพักอาศัยมากที่สุดในโลกตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๐๓^{๓๒} โดยเมลเบิร์นเป็นเมืองที่มีการพัฒนามาอย่างยาวนานมากกว่า ๑๘๐ ปี อีกทั้งเป็นเมืองที่มีอัตลักษณ์โดดเด่นในหลายด้าน เช่น ความหลากหลายทางวัฒนธรรม สถานที่น่าอยู่อาศัย กีฬา และเมืองที่มีความคิดสร้างสรรค์^{๓๓} อย่างไรก็ดี เพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นเมืองน่าอยู่ระดับโลก รัฐบาลได้ดำเนินการวางแผนพัฒนาและฟื้นฟูเมืองผ่านกลไกกฎหมาย โดยกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง คือ Victorian Planning Authority Act 2017 ซึ่งมีหลักการโดยสรุปดังนี้

Victorian Planning Authority Act 2017 ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๑๗ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อก่อตั้งหน่วยงาน **Victorian Planning Authority (VPA)** ทำหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำแนะนำแก่หน่วยงานรัฐเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการวางแผนของรัฐวิกตอเรีย โดยคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความยั่งยืน เป็นธรรม และเป็นระบบ และพัฒนาการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์ รวมถึงสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การสร้างความน่าอยู่ที่ดี การจัดสรรที่อยู่อาศัย และคุณภาพของสภาพแวดล้อมเพื่อชุมชน ตลอดจนการพัฒนาที่ดินอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงภัยธรรมชาติและภัยคุกคามอื่น ๆ^{๓๔}

^{๒๙}Australian Bureau of Statistics. (2020, June 30). *National, state and territory population.*, ข้อมูลจาก <https://www.abs.gov.au/statistic/people/population/national-state-and-territory-population/latest-release> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๓๐}Victorian Planning Authority. (n.d.). *About.*, ข้อมูลจาก <https://vpa.vic.gov.au/about/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๓๑}Australian Bureau of Statistics. (2020, June 30). *National, state and territory population.*, ข้อมูลจาก <https://www.abs.gov.au/statistics/people/population/national-state-and-territory-population/latest-release> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๓๒}Department of Treasury and Finance. (2019, September 4). *Melbourne continues to be one of the world's most liveable cities.*, ข้อมูลจาก <https://www.invest.vic.gov.au/news-and-events/news/2019/september/melbourne-one-of-the-worlds-most-liveable-cities#:~:text=Melbourne%20has%20retained%20its%20status%20just%207%20points%20behind%20Vienna.> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๓๓}Victoria State Government. (2017). *Why Melbourne must evolve.* In *Plan Melbourne 2017-2050* (p.1). Melbourne: Victoria State Government.

^{๓๔}7 Objects

(1) The primary object of the Authority is to provide advice and assistance that is in accordance with the objectives of planning in Victoria.

(2) Without limiting subsection (1), the primary object includes collaborating with government agencies (including public sector bodies) and Councils

(มีต่อหน้าถัดไป)

กฎหมายกำหนดบทบาทสำคัญด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองให้แก่หน่วยงาน VPA ในการดำเนินการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการในพื้นที่ที่กำหนด (designated areas) ซึ่งได้รับการประกาศโดยรัฐมนตรี^{๓๕} และประสานการทำงานกับรัฐบาลเพื่อวางแผนการใช้ประโยชน์ การพัฒนา และการคุ้มครองที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์^{๓๖} นอกจากนี้ หน่วยงาน VPA ยังมีหน้าที่จัดตั้งระบบและกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อประสานความร่วมมือกับสภาท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการวางแผนยุทธศาสตร์^{๓๗} อีกด้วย

การฟื้นฟูเมืองโดยหน่วยงาน VPA

หน่วยงาน VPA ได้แบ่งการดำเนินการฟื้นฟูเมืองในแต่ละพื้นที่เป็น ๔ รูปแบบ ได้แก่ เขตฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal Precincts) พื้นที่ยุทธศาสตร์ (Strategic Sites) กลุ่มพื้นที่การจ้างงานและนวัตกรรมแห่งชาติ (National Employment and Innovation Clusters: NEIC) และศูนย์กิจกรรมของมหานคร (Metropolitan Activity Centres) โดยหน่วยงาน VPA กำหนดโครงสร้างการดำเนินงานตามเขตพื้นที่ของเมืองเมลเบิร์น ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ เขตพื้นที่ ได้แก่ เขตชั้นใน เขตชั้นกลาง และเขตชั้นนอก โดยแต่ละเขตมีแนวทางการจัดการเมืองที่แตกต่างกัน ดังนี้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓๔)

- (a) to promote the objectives of planning in Victoria; and
- (b) to support productivity, livability, housing affordability and environmental quality for Victorian communities; and
- (c) for facilitation of timely and coordinated delivery of infrastructure and services; and
- (d) to promote the alignment of decisions made by government about infrastructure with land use planning; and
- (e) to promote the supply of housing; and
- (f) to encourage land development that is sustainable and that takes into account natural and other hazards.

^{๓๕}37 Designated areas

The Minister, by notice published in the Government Gazette, may designate an area of land to be a designated area for the purposes of this Act.

^{๓๖}8 Functions

(2) The Authority also has the following functions in relation to designated areas for the purposes of achieving its objects

- (a) to undertake integrated land use and infrastructure planning in those areas;
- (b) to coordinate State Government action in relation to planning the use, development and protection of land in those areas.

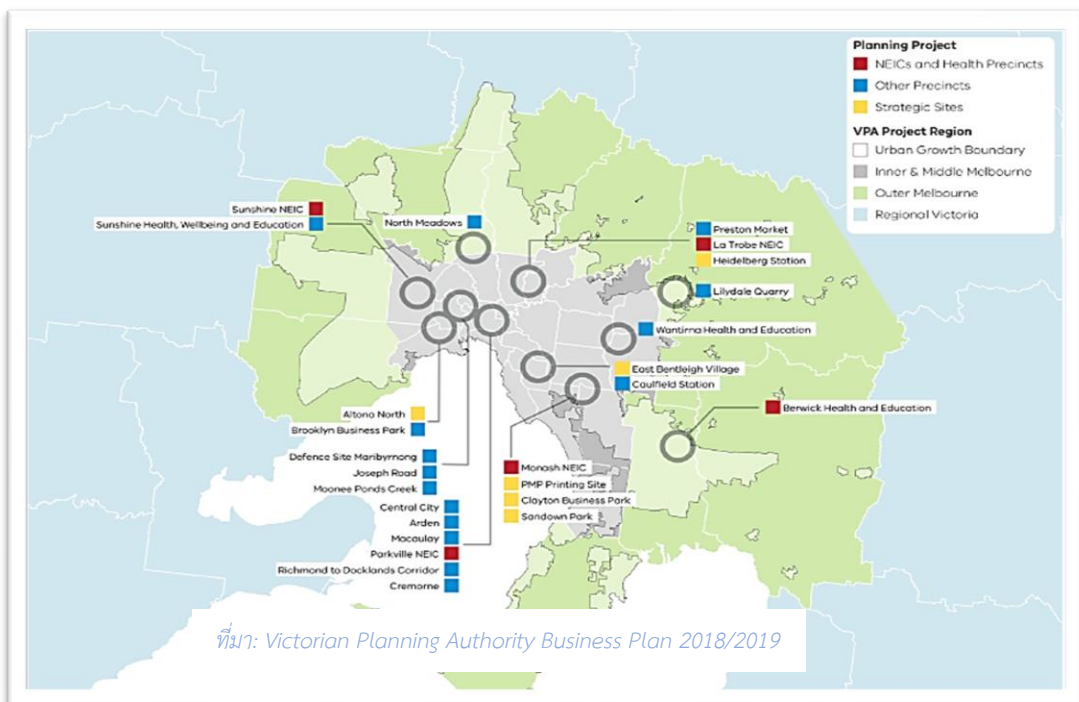
^{๓๗}35 Duty to establish systems and procedures to enable cooperation with Councils and other public sector bodies

The Authority must establish systems and procedures for the purpose of enabling the Authority to cooperate with Councils, planning authorities, responsible authorities and other relevant public sector bodies in relation to strategic planning issues.

๑. เขตเมลเบิร์นชั้นใน มุ่งเน้นการวางแผนพื้นที่สำคัญของรัฐให้เป็นสถานที่ที่ได้รับการออกแบบอย่างดีเยี่ยมและเหมาะแก่การพักอาศัยเพื่อสร้างชุมชนใหม่ โดยส่งเสริมการจ้างงานที่มีมูลค่าสูงและส่งเสริมให้เมลเบิร์นได้รับการยกย่องในฐานะของเมืองระดับโลก ซึ่งพื้นที่เขตเมืองเมลเบิร์นชั้นในจะได้รับการวางแผนพัฒนาร่วมกับรัฐบาล หน่วยงานท้องถิ่น ภาคอุตสาหกรรม และชุมชน

๒. เขตเมลเบิร์นชั้นกลาง มุ่งเน้นการวางแผนเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ยุทธศาสตร์และเขตเมืองโดยหน่วยงาน VPA จะดำเนินการร่วมกับสภาท้องถิ่นและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อสร้างที่พักอาศัยและโอกาสในการจ้างงานในพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล โดยมีเป้าหมายในการสร้างทางเลือกที่พักอาศัยและการจ้างงานเพื่อตอบสนองต่อการเติบโตของประชากร และสร้างให้ป็นย่านที่ผู้คนสามารถใช้ชีวิตในท้องถิ่นของตนเอง โดยเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกที่ตอบสนองต่อความต้องการได้ภายในเวลา ๒๐ นาทีจากที่พักอาศัยด้วยการเดิน การใช้จักรยาน หรือระบบขนส่งสาธารณะในท้องถิ่น ตามแนวคิด 20-minute neighborhoods

๓. เขตเมลเบิร์นชั้นนอก มุ่งเน้นการพัฒนาเชิงนวัตกรรมในเขตพื้นที่สีเขียว (Greenfields) พื้นที่ยุทธศาสตร์ (strategic sites) และกลุ่มพื้นที่การจ้างงานและนวัตกรรมแห่งชาติ (NEIC) รอบนอกเมืองเมลเบิร์นด้วยการวางแผนร่วมกับสภาท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างชุมชนที่มีคุณภาพและเหมาะสำหรับการพักอาศัย รวมถึงสร้างโอกาสในการจ้างงาน การพัฒนาระบบคมนาคม ที่พักอาศัย พื้นที่เปิดโล่ง สิ่งอำนวยความสะดวกของชุมชน ความหลากหลายทางชีวภาพ และการให้ความสำคัญกับคุณค่าทางมรดก^{๓๘}



^{๓๘}Victorian Planning Authority. (2017). ข้อมูลจาก [https://vpa.vic.gov.au/about/organisational-structure/Organisational Structure](https://vpa.vic.gov.au/about/organisational-structure/Organisational%20Structure). (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๔)

การฟื้นฟูเมืองโดยหน่วยงาน VPA เป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ เพื่อก่อให้เกิดการจ้างงาน การลงทุน และจัดสรรให้เป็นที่พักอาศัย รวมถึงการแบ่งเขตที่ดินใหม่ (rezoning) การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่และการตอบสนองต่อความต้องการด้านการขนส่งและโครงสร้างพื้นฐาน โดยหน่วยงาน VPA จะดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐและชุมชนในการวางแผนเพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ใจกลางเมืองและพัฒนาเขตชานเมืองทั่วเมลเบิร์น^{๓๙} สำหรับพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นเขตฟื้นฟูเมืองมักเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมเก่าที่ไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ แต่ยังคงเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา เขตฟื้นฟูเมืองบางแห่งอาจครอบคลุมที่ดินขนาดใหญ่ที่เป็นของรัฐหรือเอกชน ซึ่งสามารถเปลี่ยนให้เป็นพื้นที่สาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้ ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับการรักษาไว้ซึ่งมรดกและอัตลักษณ์ของพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงาน VPA ดำเนินการในเขตฟื้นฟูเมืองร่วมกับหุ้นส่วนสำคัญ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้เสีย สภาท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักพัฒนา และชุมชน การฟื้นฟูเมืองโดยหน่วยงาน VPA มุ่งเน้นดำเนินการตามนโยบายสำคัญของรัฐ เช่น การจัดสรรที่ดินให้เป็นที่พักอาศัยและการสร้างพื้นที่สีเขียวเพื่อชุมชน รวมถึงดำเนินการตามแผนงานโครงสร้างพื้นฐานและใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ โดยเฉพาะด้านคมนาคมและการจัดสรรที่ดินของรัฐ ตลอดจนพัฒนาพื้นที่การให้บริการที่ดีเพื่อวางแผนเชิงรุกสำหรับการเติบโตของเมือง^{๔๐} ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๘ หน่วยงาน VPA ดำเนินการในเขตฟื้นฟูเมือง ๑๑ เขต ได้แก่

๑. เขต Cremorne โดยมีการจัดทำแผนการดำเนินงานในพื้นที่ Cremorne (Cremorne Place Implementation Plan) กำหนดวิสัยทัศน์ระยะยาวสำหรับเขต Cremorne โดยมุ่งเน้นการฟื้นฟูให้เป็นย่านนวัตกรรมระดับโลกและพัฒนาพื้นที่เพื่อสนับสนุนองค์กรที่มีเทคโนโลยี นวัตกรรม และการลงทุนสูง และสร้างอัตลักษณ์ของเมือง

๒. พื้นที่ยุทธศาสตร์ Altona North (Altona North Strategic Site) หน่วยงาน VPA ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการวางแผนฟื้นฟูพื้นที่ โดยเปลี่ยนพื้นที่อุตสาหกรรมเดิมให้เป็นย่านที่พักอาศัยราคาถูกที่มีทั้งอาคารพักอาศัยและทาวน์เฮาส์รวม ๓,๐๐๐ หลัง ปรับปรุงสิ่งแวดล้อมโดยปลูกต้นไม้ตลอดเส้นทางถนน สร้างศูนย์กลางของเมืองแห่งใหม่ จัดสรรพื้นที่อาคารพาณิชย์เพื่อสร้างโอกาสในการจ้างงานในท้องถิ่น พัฒนาสวนสาธารณะและเส้นทางจักรยาน รวมถึงเส้นทางรถประจำทางเพื่อเชื่อมต่อกับสถานีรถไฟ Newport และ Spotswood

๓. แผนการดำเนินงาน Broadmeadows (Greater Broadmeadows Framework Plan) กำหนดวิสัยทัศน์การฟื้นฟูพื้นที่ ๓๐ ปี โดยมุ่งเน้นการสร้างศูนย์กลางของเมือง การเสนอทางเลือกที่พักราคาต่ำ การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะและกำหนดปัญหาเกี่ยวกับถนนในท้องถิ่น และปรับปรุงพื้นที่สาธารณะเพื่อส่งเสริมการพัฒนาของภาครัฐและเอกชน

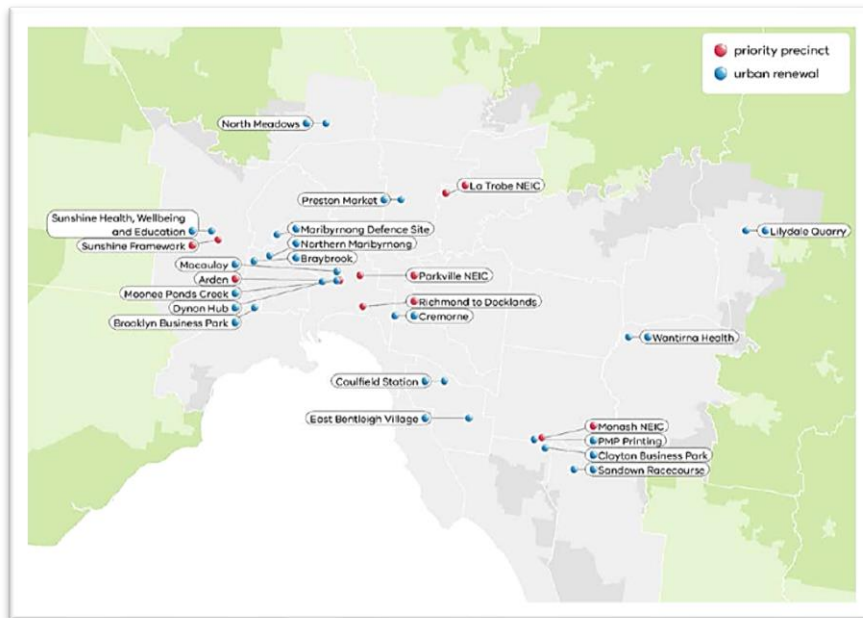
^{๓๙}Victorian Planning Authority. (2017). *Urban Renewal.*, ข้อมูลจาก <https://vpa.vic.gov.au/urban-renewal/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๔๐}Victorian Planning Authority. (2017). *Urban Renewal Precincts.*, ข้อมูลจาก <https://vpa.vic.gov.au/urban-renewal/urban-renewal-precincts/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๔)

๔. เขตการจ้างงาน East Werribee (East Werribee Employment Precinct) มุ่งเน้นการพัฒนาให้เป็นย่านธุรกิจการค้า โดยมีเป้าหมายให้มีการจ้างงาน ๕๘,๓๐๐ อัตรา และพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับกับการจ้างงาน รวมถึงการพัฒนาที่พักอาศัย บริการสุขภาพ การศึกษา สวนสาธารณะ และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญในท้องถิ่น

๕. เขตการขนส่ง Arden (Arden Transport Precinct) มุ่งเน้นพื้นที่นฟูให้เป็นย่านธุรกิจ นวัตกรรม และการจ้างงาน โดยมีเป้าหมายให้มีการจ้างงานมากกว่า ๓๔,๐๐๐ อัตรา และเป็นที่พักอาศัยของประชากรราว ๑๕,๐๐๐ คน

๖. เขตสุขภาพและการศึกษา Berwick (Berwick Health And Education Precinct) เป็นเขตฟื้นฟูเมืองบริเวณใกล้เคียงกับหมู่บ้านและถนนสายหลักของเมือง Berwick โดยมีเป้าหมายฟื้นฟูให้เป็นพื้นที่ที่มีการจ้างงานมากกว่า ๘,๕๐๐ อัตรา การขยายโอกาสทางการศึกษาให้มีจำนวนนักเรียนมากกว่า ๑๑,๓๐๐ คน การขยายโรงพยาบาลและศูนย์สุขภาพที่รองรับผู้ป่วย ๗๕๑ เตียง และจัดสรรให้เป็นย่านที่พักอาศัยที่มีความหนาแน่นสูง



ที่มา: Victorian Planning Authority Business Plan 2020/2021

๗. เขตป้องกัน Maribyrnong (Defence Site Maribyrnong) เป็นที่ดินของเครือรัฐออสเตรเลีย โดยกระทรวงกลาโหมอนุญาตให้มีการครอบครองเพื่อการจำหน่ายในนามของเครือรัฐออสเตรเลียและเปิดโอกาสให้มีการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ด้วยลักษณะของพื้นที่และการใช้งานในอดีตทำให้หน่วยงาน VPA มุ่งเน้นการฟื้นฟูด้วยการพัฒนาที่ดินที่มีสารปนเปื้อนและพัฒนาการเข้าถึงระบบคมนาคม ให้มีความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมและแม่น้ำ Maribyrnong โดยหน่วยงาน VPA ได้รับมอบหมายให้มีบทบาทนำในการวางแผนและดำเนินการร่วมกับกระทรวงกลาโหม สภาท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หุ่นส่วน และชุมชน

๘. เขตฟื้นฟู Moonee Ponds Creek มีลักษณะเป็นพื้นที่เสื่อมโทรมที่มีความหลากหลายทางชีวภาพและมีทรัพย์สินของชุมชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่เชื่อมต่อกับเขตฟื้นฟูใจกลางเมืองหลายแห่ง รวมถึงเขต Arden Macaulay และ Docklands ซึ่งอยู่

ระหว่างการพัฒนาพื้นที่เมืองเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังเชื่อมต่อกับเส้นทางคมนาคมสำคัญที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง เขต Moonee Ponds Creek จึงเป็นพื้นที่สำคัญที่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตฟื้นฟูเมือง

๙. เขตฟื้นฟู Richmond ถึง Docklands เป็นพื้นที่สำคัญทางวัฒนธรรม การกีฬา และศิลปะที่ดึงดูดการมาเยือนของผู้คน จึงเป็นพื้นที่ที่มีส่วนช่วยทำให้รัฐวิกตอเรียและเมืองเมลเบิร์นได้รับการยกย่องในระดับโลก โดยในการฟื้นฟูเมืองเขต Richmond ถึง Docklands ในเบื้องต้นนั้น หน่วยงาน VPA ได้ประสานความร่วมมือกับรัฐบาล ส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้เสียสำคัญเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการจัดทำกรอบการดำเนินงานเบื้องต้น และจะมีการวางแผนเพิ่มเติมร่วมกับกระทรวงแรงงาน เขต และภูมิภาค (Department of Jobs, Precincts and Regions) ด้วย

๑๐. เขตสุขภาพ ความเป็นอยู่ที่ดี และการศึกษา Sunshine (Sunshine Health, Wellbeing and Education Precinct: SHWEP) เป็นพื้นที่ที่มีศูนย์กลางบริเวณโรงพยาบาล Sunshine และมีเส้นทางคมนาคมโดยรอบ การดำเนินการฟื้นฟูเขตดังกล่าว หน่วยงาน VPA ร่วมกับสภาท้องถิ่นเมือง Brimbank และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำร่างแผนงานเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนา โดยอนุญาตให้มีการใช้ที่ดินใหม่บางส่วนของเขต SHWEP เพื่อก่อให้เกิดการจ้างงาน นอกจากนี้ การฟื้นฟูเขต SHWEP ยังมุ่งเน้นการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นอีกด้วย

๑๑. เขตสุขภาพ Wantirna (Wantirna Health Precinct) การฟื้นฟูเขตสุขภาพ Wantirna หน่วยงาน VPA ได้ให้ความช่วยเหลือกระทรวงการขนส่งในการพัฒนาแผนการดำเนินงานและมีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้ที่ดินของรัฐในเขต Wantirna โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างเขตสุขภาพที่ครบครัน ประกอบด้วยโรงพยาบาลรัฐแห่งใหม่และศูนย์บริการด้านสุขภาพ นอกจากนี้ ยังมีการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการศึกษา และวิจัย การสร้างโอกาสในการฝึกอบรม การพัฒนาที่พักอาศัยและระบบขนส่งสาธารณะ

๓. บทสรุป

การฟื้นฟูเมืองของออสเตรเลียเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ทั้งปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตของประเทศ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และภาวะเศรษฐกิจของประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับประชาชนในออสเตรเลีย มุ่งเน้นที่ทรัพยากรมนุษย์ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น การส่งเสริมและรักษาสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ อันจะมีส่วนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมได้ โดยออสเตรเลียได้กำหนดนโยบายที่ชัดเจนในระดับประเทศ ซึ่งมลรัฐต่าง ๆ ได้ดำเนินการตาม “นโยบายเมืองแห่งชาติ” (Urban National Policy) โดยการออกกฎหมายในระดับมลรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูเมืองในพื้นที่ของรัฐนั้น ทั้งในพื้นที่ที่มีการกำหนดให้เป็น “เขตฟื้นฟูเมือง” (City/Urban Renewal Precinct) และการพัฒนาพื้นที่ภายนอกเขตฟื้นฟูเมืองดังกล่าว ดังนั้น การฟื้นฟูเมืองของออสเตรเลียจึงมีนโยบายและกระบวนการที่ชัดเจน ตลอดจนมีหน่วยงานรับผิดชอบที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ มีการทบทวนการดำเนินการเพื่อให้มีผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่อง ซึ่งผลการดำเนินการของออสเตรเลียที่ผ่านมาถือว่าเป็นที่น่าพอใจ ดังจะเห็นได้จากการที่หลายเมืองในออสเตรเลียได้รับการคัดเลือกให้เป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัยที่สุดในโลก

๒.๒ สาธารณรัฐเอสโตเนีย*

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

เอสโตเนียเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศบอลติก (Baltic region) ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของทวีปยุโรป แนวเขตด้านทิศเหนือติดกับอ่าวฟินแลนด์ (Gulf of Finland) ด้านทิศตะวันตกติดกับทะเลบอลติก (Baltic Sea) ด้านทิศใต้ติดกับสาธารณรัฐลัตเวีย (Republic of Latvia) ด้านทิศตะวันออกติดกับสหพันธรัฐรัสเซีย (Russia Federation)

เอสโตเนียมีพื้นที่ทั้งหมด ๔๕,๒๒๗ ตารางกิโลเมตร ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวมีเกาะและแก่งในทะเลจำนวน ๒,๒๒๒ แห่ง และหากรวมเกาะในทะเลสาบจะมีจำนวน ๒,๓๕๕ แห่ง^๑ มีจำนวนประชากรประมาณ ๑,๓๒๙,๔๖๐ คน (ข้อมูล ณ ปี ค.ศ. ๒๐๒๑)^๒ คิดเป็นความหนาแน่นของจำนวนคนต่อพื้นที่ประมาณ ๓๐.๓ คนต่อตารางกิโลเมตร ถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีประชากรหนาแน่นน้อย เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของประเทศอื่นในทวีปยุโรปแล้ว เอสโตเนียมีประชากรหนาแน่นน้อยกว่าประเทศอื่นถึง ๔ เท่า

เอสโตเนียมีพื้นที่ระดับเมือง (city) ประมาณ ๓๐ เมือง ในเมืองเหล่านี้ประกอบด้วยเขตการปกครองระดับท้องถิ่นประมาณ ๒๑๕ แห่ง เมืองที่ใหญ่ที่สุด ได้แก่ เมืองทาลลินน์ (Tallinn) ซึ่งเป็นเมืองหลวง มีจำนวนประชากรประมาณ ๔๓๐,๐๐๐ คน ในขณะที่เมืองที่มีจำนวนประชากรมากกว่า ๕๐,๐๐๐ คน มีเพียงแค่สองเมืองเท่านั้น ได้แก่ Tartu และ Narva สำหรับเมืองอื่นส่วนใหญ่มีประชากรประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน และเมืองที่มีจำนวนประชากรน้อยที่สุดอาจมีจำนวนประชากรเพียง ๑,๐๐๐ คน^๓



ที่มา: <https://www.indexmundi.com/estonia/location.html>

*จัดทำโดยนายณัฐวุฒิ เลิศลอย นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

^๑Estonia, Overview, ข้อมูลจาก <https://estonia.ee/overview> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^๒Statistics Estonia, Population, ข้อมูลจาก <https://www.stat.ee/en/find-statistics/statistics-theme/population> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^๓URBACT, URBACT in Estonia, ข้อมูลจาก <https://urbact.eu/estonia> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔)

เอสโตเนียเคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๐ จนถึงปี ค.ศ. ๑๙๙๑ และได้เปลี่ยนรูปแบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยผ่านรัฐสภา และใช้กลไกทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม^{๔๔} หากย้อนกลับไปในช่วงตั้งแต่ที่เอสโตเนียเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตนั้น เอสโตเนียเป็นภูมิภาคทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรม สำหรับด้านเกษตรกรรมนั้นมีสัดส่วนทางเศรษฐกิจที่น้อยกว่า และเมื่อมีการเปลี่ยนผ่านมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบกลไกการตลาดปรากฏว่าผลผลิตประชากรรวม (GDP) และการจ้างงานลดลง แต่ในทางกลับกัน การค้าและการบริการมีการเติบโตที่สูงขึ้น จนกระทั่งในช่วงกลางทศวรรษที่ ๑๙๙๐ จึงมีการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและพัฒนาเรื่อยมาในช่วงทศวรรษที่ ๒๐๐๐ และต่อมาในช่วงศตวรรษที่ ๒๑ ได้มีการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นกิจการเอกชน โดยภาครัฐดำเนินการเฉพาะกิจการด้านการพลังงานและกิจการท่าเรือ^{๔๕} ในปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมของเอสโตเนียสร้างผลผลิตมวลรวมได้ประมาณร้อยละ ๒๒ ของทั้งหมด ซึ่งมีสัดส่วนการจ้างงานประมาณร้อยละ ๒๙ ของทุกกิจการ สำหรับกิจการส่วนใหญ่ในภาคอุตสาหกรรมประกอบด้วยอุตสาหกรรมอาหาร อุปกรณ์ไฟฟ้า และสารสนเทศ เคมีภัณฑ์ไม้แปรรูป^{๔๖} ศูนย์กลางของเขตอุตสาหกรรมอยู่ในเมือง Tallinn, Kunda, Tartu และ Aseri^{๔๗} สำหรับภาคการบริการเป็นส่วนที่มีการเติบโตมากที่สุด โดยเฉพาะการขนส่ง เทคโนโลยีทางชีวภาพ การบริการทางการเงิน มีสัดส่วนของภาคการบริการประมาณร้อยละ ๖๒.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ มีการจ้างงานประมาณร้อยละ ๖๘ ของผู้ประกอบการอาชีพ^{๔๘}

๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง

ผลของการเปลี่ยนผ่านจากการเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต มาเป็นประเทศเอกราชในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ นั้น เอสโตเนียได้เปลี่ยนหลักกฎหมายว่าด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยประชาชนสามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้^{๔๙} ภายใต้กฎหมายที่ชื่อว่า “Republic of Estonia Principles of Ownership Reform Act”^{๕๐} และในขณะเดียวกัน การแยกตัวออกจากสหภาพโซเวียตดังกล่าวก็ได้ทำให้เกิดพื้นที่ที่ถูกละทิ้งจากการใช้ประโยชน์ในหลายแห่งเพิ่มมากขึ้นซึ่งพื้นที่

^{๔๔}Britannica, Estonia, ข้อมูลจาก <https://www.britannica.com/place/Estonia> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๔๕}Britannica, Estonia, Economy, ข้อมูลจาก <https://www.britannica.com/place/Estonia> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๔๖}Nordea, The Economic Context of Estonia, ข้อมูลจาก <https://www.nordeatrade.com/fi/explore-new-market/estonia/economical-context> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๔๗}Britannica, Estonia, Manufacturing, ข้อมูลจาก <https://www.britannica.com/place/Estonia> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๔๘}Nordea, The Economic Context of Estonia, ข้อมูลจาก <https://www.nordeatrade.com/fi/explore-new-market/estonia/economical-context> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๔๙}Attiat Otto, Land Reform and Taxation in Estonia, ข้อมูลจาก <https://lincolnst.edu/es/publications/articles/land-reform-taxation-estonia> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๕๐}Republic of Estonia Principles of Ownership Reform Act (ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๙๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔)), ข้อมูลจาก <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/525062015006/consolide> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

ได้รับการเรียกขานอย่างไม่เป็นทางการในภาษาอังกฤษว่า Brownfield^{๕๑} ในกรณีของเอสโตเนียนั้น brownfield มีทั้งพื้นที่ที่เคยเป็นเขตอุตสาหกรรม อันเนื่องมาทิศทางการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป พื้นที่ทางการทหารที่สหภาพโซเวียตเคยใช้ในการดำเนินงาน ท่าเรือ และพื้นที่ปนเปื้อน รวมถึงพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่^{๕๒} อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการที่มีพื้นที่ Brownfield ทำให้เกิดการเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อประเทศ แต่ด้วยเหตุที่เอสโตเนียได้เปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์มาเป็นของประชาชน ทำให้การฟื้นฟูเมืองไม่สามารถดำเนินการได้โดยภาครัฐเพียงลำพัง การพัฒนาพื้นที่หรืออาคารใด ๆ จึงขึ้นอยู่กับความต้องการและความพร้อมของผู้เป็นเจ้าของสถานที่นั้น ๆ ด้วย

ในส่วนภารกิจด้านการฟื้นฟูเมืองโดยภาครัฐนั้น เป็นการดำเนินการภายใต้กฎหมายหลัก ๒ ฉบับ ได้แก่ “Planeerimisseadus” หรือในภาษาอังกฤษ ได้แก่ “Planning Act”^{๕๓} และ “Ehitusseadus” ในภาษาอังกฤษ ได้แก่ Building Act เดิมกฎหมายทั้งสองฉบับบัญญัติไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกันตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) และมีการแยกกฎหมายทั้งสองเรื่องออกจากกันในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ (พ.ศ. ๒๕๔๖)

๒.๑ Planeerimisseadus หรือ Planning Act

กฎหมายฉบับนี้ (ซึ่งในที่นี้จะเรียกว่า กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้โดยมุ่งที่จะสร้างเงื่อนไขที่จำเป็นในการสร้างความสมดุลในการพัฒนาภาพรวมของพื้นที่ในระยะยาวและเป็นประชาธิปไตย ซึ่งดำเนินการผ่านเครื่องมือที่เรียกว่า การวางผังพื้นที่ (spatial planning) โดยจะส่งเสริมทั้งด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคมอย่างยั่งยืน

การวางผังพื้นที่เป็นการรวบรวมทางออกเกี่ยวกับพื้นที่ที่จะดำเนินการ โดยจะกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและลักษณะของการสร้างอาคารสำหรับพื้นที่นั้น ซึ่งการวางผังพื้นที่จะประกอบด้วยคำอธิบายด้วยตัวอักษร (explanatory text) และภาพทางเทคนิค (technical drawing) ที่ใช้ในการจัดเตรียมเพื่อการดำเนินงาน โดยในคำอธิบายจะต้องแสดงให้เห็นถึงการวิเคราะห์การวางผัง ผลกระทบต่อพื้นที่ และเป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่ และต้องอธิบายรายละเอียดของทางออกที่เลือกนั้นพร้อมกับเหตุที่เลือกทางออกดังกล่าว ในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดระดับของการวางผัง หน้าที่ของผังแต่ละระดับ ผู้รับผิดชอบจัดทำผังแต่ละระดับ และขั้นตอนการดำเนินการจัดทำผังแต่ละระดับ โดยกฎหมายได้แบ่งการวางผังออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ผังระดับชาติ (national spatial plan) ผังระดับเมือง (county plan) และผังระดับท้องถิ่น (municipal plan)^{๕๔}

^{๕๑}Jiri TINTERA, Aime RUUS, Epi TOHVRI, Zenia KOTVAL, Urban Brownfields in Estonia: Scope, Consequences and Redevelopment Barriers as Perceived by Local Government, ข้อมูลจาก DOI: 10.1515/mgr-2014-0021 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๕๒}Lisa Perjo, Christian Fredricsson & Sandra Oliveria e Costa (2017), Planning Systems and Legislation for Brownfield Development in the Central Baltic Countries, ข้อมูลจาก <https://www.balticurbanlab.eu/file/232/download?token=I2GA5Xiz> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๕๓}Planning Act, ข้อมูลจาก <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/505042019003/consolide> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๕๔}Lisa Perjo, Christian Fredricsson & Sandra Oliveria e Costa (2017), Planning Systems and Legislation for Brownfield Development in the Central Baltic Countries, ข้อมูลจาก <https://www.balticurbanlab.eu/file/232/download?token=I2GA5Xiz> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

(๑) **ผังระดับชาติ** ทำหน้าที่ในการกำหนดหลักการทั่วไปและทิศทางในการพัฒนาประเทศ ทั้งการตั้งถิ่นฐานของประชาชน การพัฒนาเครือข่ายการคมนาคม การพลังงาน การใช้พื้นที่ทั้งบนดินใต้ดิน การคงอยู่ของพื้นที่ที่ต้องสงวนรักษา แนวทางการพัฒนาระดับเมือง โดยจุดเด่นของกฎหมายฉบับนี้คือการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำผังที่ประกอบด้วยกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนจากผู้บริหารท้องถิ่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการทำผัง รวมถึงบุคคลที่แสดงความสนใจในการจัดทำผังก็สามารถได้รับเชิญให้เข้าร่วมในการจัดเตรียมการทำผังได้

นอกจากผังระดับชาติข้างต้น กฎหมายยังให้อำนาจในการออกผังเฉพาะระดับชาติได้ด้วย (national designated spatial plan) ผังประเภทนี้จะกำหนดให้มีงานก่อสร้างที่มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อพื้นที่ โดยเลือกบริเวณหรือหน้าที่ของงานนั้นเพื่อประโยชน์ของชาติหรือประโยชน์ในทางระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ในกรอบทั้งด้านการป้องกันประเทศ การจัดหาพลังงาน การขนส่งก๊าซ การจัดการขยะ หรืองานอื่นในลักษณะเดียวกัน

ในการจัดทำผังระดับชาติและผังเฉพาะระดับชาตินั้น กฎหมายได้กำหนดให้กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance) เป็นผู้จัดการในการเตรียมทำผังทั้ง ๒ ฉบับ และในกรณีที่ผังเฉพาะระดับชาติมีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศหรือความมั่นคง รัฐบาลอาจมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวเข้ามารับผิดชอบในส่วนนั้นด้วยก็ได้

(๒) **ผังระดับเมือง (county-wide spatial plan)** ผังระดับเมืองนี้ยังคงลักษณะของการผังเพื่อวางกลยุทธ์ (strategic level) แต่สามารถออกข้อกำหนดทั่วไปในการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ เพื่อให้ข้อกำหนดนั้นครอบคลุมถึงผังที่จะต้องกำหนดในระดับท้องถิ่นได้^{๕๕} โดยผังระดับเมืองจะทำหน้าที่กำหนดหลักการและทิศทางในการพัฒนาพื้นที่ทั้งเมืองหรือบางส่วนของเมือง ที่จะกำหนดในเรื่องการตั้งถิ่นฐานเพื่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน ซึ่งกำหนดลักษณะที่จำเป็นในการเป็นศูนย์กลางเพื่อเชื่อมโยงแต่ละพื้นที่และการกระจายตัวของชุมชน มีการกำหนดเครือข่ายการขนส่ง โครงสร้างพื้นฐาน ทั้งทางถนน รถไฟ ทางน้ำ ทางอากาศ และท่าเรือ การกำหนดพื้นที่ในการจัดการขยะ พื้นที่เก็บน้ำ การรักษาแหล่งวัฒนธรรม การรักษาพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่นันทนาการ เป็นต้น และผังระดับเมืองนี้จะเป็นหลักการพื้นฐานในการจัดทำผังเมืองรวม (comprehensive plans) ของท้องถิ่นต่อไป ทั้งนี้ ผังระดับเมืองต้องสอดคล้องกับผังระดับชาติ รวมทั้งการจัดทำผังยังคงเป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังที่จะทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเตรียมผังระดับเมืองด้วย

(๓) **ผังระดับท้องถิ่น (municipal plans)** กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถจัดทำผังได้ ๓ ประเภท ได้แก่ **comprehensive plans** (ในที่นี้จะเรียกว่า ผังเมืองรวม) **Local government designated spatial plan** (ในที่นี้จะเรียกว่า ผังเฉพาะของท้องถิ่น) และ **Detailed spatial plan** (ในที่นี้จะเรียกว่า ผังรายละเอียด)

(๓.๑) **ผังเมืองรวม (comprehensive plans)** กำหนดหลักการและทิศทางในการพัฒนาพื้นที่ของท้องถิ่นทั้งในเมืองและชนบท โดยการจัดทำผังประเภทนี้จะเป็นไปตามความตกลงระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นหลายหน่วยงานที่อยู่ภายใต้แผนการพัฒนาเมืองร่วมกัน

^{๕๕}Lisa Perjo, Christian Fredricsson & Sandra Oliveria e Costa (2017), Planning Systems and Legislation for Brownfield Development in the Central Baltic Countries, ข้อมูลจาก <https://www.balticurbanlab.eu/file/232/download?token=I2GA5Xiz> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

ของเมือง ซึ่งผังเมืองรวมจะนำมาใช้เป็นหลักการพื้นฐานสำหรับการจัดทำผังเฉพาะของท้องถิ่น และผังรายละเอียด หรือคุณลักษณะเฉพาะของการออกแบบ (design specifications) โดยผังเมืองรวมจะต้องยึดโยงกับลำดับความสำคัญตามที่ได้กำหนดไว้ในผังระดับชาติและผังระดับจังหวัดด้วย

ผังเมืองรวมจะกำหนดในเรื่องตำแหน่งในภาพรวมของเครือข่ายขนส่ง หรือโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ ท่าเรือขนาดเล็ก กำหนดตำแหน่งพื้นที่สำหรับการจัดการขยะ กำหนดแนวเส้นทางของงานวิศวกรรม เช่น เส้นทางของท่อก๊าซ เลือกพื้นที่สำหรับงานก่อสร้างที่มีผลต่อพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ เช่น พื้นที่ที่จะสร้างอาคารสูง กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ต้องคำนึงในการสร้างอาคารในแหล่งน้ำซึ่งการก่อสร้างมีความเชื่อมโยงกับแนวชายฝั่งอย่างถาวร หรือในบริเวณแหล่งน้ำ ระบุสภาพในการพัฒนาถิ่นฐานของประชาชน กำหนดพื้นที่เกษตรกรรมที่มีค่าพื้นที่สีเขียว ภูมิทัศน์ กำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดิน เป็นต้น ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองโดยตรงนั้น ได้ให้อำนาจในการกำหนดตำแหน่งของระบบปรับปรุงที่ดินและข้อจำกัดจากการปรับปรุงระบบ รวมถึงให้อำนาจกำหนดให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์สาธารณะได้

(๓.๒) ผังเฉพาะของท้องถิ่น (Local government designated spatial plan) จัดทำขึ้นเพื่อการสร้างงานก่อสร้างที่มีผลต่อพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญและไม่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม

(๓.๓) ผังรายละเอียด (Detailed spatial plan) เป็นส่วนหนึ่งของผังเฉพาะของท้องถิ่น โดยจะมีการจัดทำผังรายละเอียดหลังจากที่มีข้อสรุปเบื้องต้นในการหาที่ตั้งตามผังเฉพาะของท้องถิ่นแล้ว ซึ่งจะกำหนดสิทธิเกี่ยวกับอาคารที่จะมีขึ้นเพื่อให้บรรลุตามผัง เช่น การแบ่งพื้นที่ตามผังออกเป็นรายแปลง กำหนดบริเวณที่จะสร้างอาคารได้ กำหนดสิทธิของอาคารในแปลงนั้น ๆ กำหนดงานวิศวกรรมที่จำเป็นต่อพื้นที่ การวางโครงการจราจร การกำหนดตำแหน่งในการพัฒนาระบบที่ดิน การกำหนดพื้นที่ที่จะเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยในการกำหนดสิทธิของอาคารในแปลงที่วางผังนั้น ผังในรายละเอียดสามารถกำหนดวัตถุประสงค์การใช้แปลงพื้นที่ จำนวน ขนาด และความสูงของอาคาร และงานวิศวกรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชน เป็นต้น

ผังระดับชาติฉบับแรกของเอสโตเนียมีชื่อว่า “Estonia 2010” เริ่มดำเนินการตามผังตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ และสิ้นสุดในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ สำหรับผังระดับชาติฉบับปัจจุบัน เรียกว่า “National Spatial Plan Estonia 2030+”^{๕๖} ที่มีการริเริ่มจัดทำผังตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๑๐ และได้ประกาศเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๒^{๕๗} ซึ่งได้นำทิศทางของโลก (global trends) นโยบายของสหภาพยุโรป (EU policy) และแนวโน้มของโครงสร้างเชิงพื้นที่ของประเทศมาวิเคราะห์ อันนำมาสู่วิสัยทัศน์ “Estonia 2030” ที่ระบุว่า “Estonia is a nation with a cohesive spatial structure, a diverse living environment and good links to the external world. Low-density urbanised space integrates compact cities, suburbs and traditional villages, valuing all of these lifestyles equally. The human scale and economic competitiveness of low-density urbanised space are provided primarily by an

^{๕๖}Estonian Ministry of the Interior, National Spatial Plan Estonia 2030+, ข้อมูลจาก <https://eesti2030.files.wordpress.com/2014/02/estonia-2030.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๕๗}Estonian Ministry of the Interior, National Spatial Plan Estonia 2030+ Synopsis, , ข้อมูลจาก https://eesti2030.files.wordpress.com/2014/02/estonia-2030_synopsis_web.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔)

environment that is close to nature and a network of urban communities that are well linked."

National Spatial Plan Estonia 2030+ ได้อธิบายเกี่ยวกับรายละเอียดที่สำคัญของการพัฒนาเมืองภายใต้วิสัยทัศน์ข้างต้น ในหลายประการ เช่น^{๕๘}

๑. แนวคิดของการเป็นเมืองที่มีความหนาแน่นต่ำ (low-density urbanized space) โดยมุ่งที่จะทำให้การตั้งถิ่นฐานในเมืองขนาดใหญ่ เมืองขนาดรอง และเมืองในชนบทไม่ให้เกิดการแผ่ขยายออกไปยังชานเมือง (urbanization) โดยจะต้องลดความแตกต่างในการใช้ชีวิตในเมืองและชนบททั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ ในขณะที่ยังคงรักษาความแตกต่างทางด้านกายภาพของสิ่งแวดล้อมของเมืองและชนบท

๒. ความหลากหลายเชิงพื้นที่และลักษณะเฉพาะของแต่ละภูมิภาคจะต้องรองรับให้ประชาชนสามารถเลือกที่อยู่อาศัยและสถานที่ทำงานได้อย่างเสรีเพื่อให้เหมาะกับวิถีการใช้ชีวิตของแต่ละคน

๓. เมืองควรมีขนาดกะทัดรัด (compact) และมีคุณภาพสูง (high-quality centers) เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดี งานที่สามารถสร้างมูลค่าที่สูงขึ้น และมีคุณภาพการศึกษาที่สูง

๔. ในเขตชนบทจะต้องเป็นพื้นที่สำหรับประชาชนที่จะสามารถอาศัยได้อย่างสงบ การทำเกษตรกรรมและป่าไม้ต้องคำนึงถึงการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสะอาด และต้องดำเนินการควบคุมไปกับวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว และต้องมีการสร้างงาน การบริการ การศึกษา และการสื่อสารสารสนเทศที่มีคุณภาพดีเพื่อให้เกิดการเติบโตของเมืองสำหรับผู้ที่อยู่อาศัยในชนบท

๕. การสร้างการเชื่อมโยงกับโลกภายนอกทั้งทางอากาศ ทางน้ำ และทางถนน เพื่อพัฒนาคุณภาพของเมืองขนาดใหญ่และเมืองรองในการเข้าสู่ตลาดแรงงานระหว่างประเทศ

๖. การสร้างความมั่นคงทางพลังงานที่มีคุณภาพและในราคาที่ยอมรับได้จะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ลงทุนและการใช้ชีวิตในทุกแห่งในเอสโตเนีย การจัดการพลังงานที่มีประสิทธิภาพและการสงวนรักษาพลังงานโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมจะช่วยลดต้นทุนของค่าครองชีพและการลงทุน ซึ่งจะช่วยให้พัฒนาความสามารถของประเทศในการแข่งขันได้

๗. การทำให้เอสโตเนียเป็นเมืองท่า เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของประเทศ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงการขนส่งจะต้องมีการวางแผนที่ดี คำนึงถึงความสมดุลในการเป็นที่พักผ่อน การท่องเที่ยว การรักษาผืนน้ำ การป้องกันประเทศ และกิจกรรมทางการค้า

๒.๒ Ehitusseadus หรือ Building Act^{๕๙}

กฎหมายว่าด้วยอาคารฉบับปัจจุบันใช้บังคับเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๓ (พ.ศ. ๒๕๔๖) มีขอบเขตของกฎหมายในการกำหนดหลักเกณฑ์การก่อสร้าง วัสดุของอาคารและการก่อสร้าง เอกสารในการออกแบบอาคาร กระบวนการออกแบบการก่อสร้าง การจดทะเบียนงานก่อสร้าง และการตรวจสอบการก่อสร้าง ซึ่งการปรับปรุงอาคารหรือการดัดแปลงระบบภายในอาคารอยู่ในความหมายของงานก่อสร้าง โดยความมุ่งหมายและเนื้อหาของกฎหมายคำนึงถึงความมั่นคงแข็งแรง

^{๕๘}Estonian Ministry of the Interior, National Spatial Plan Estonia 2030+, ข้อมูลจาก <https://eesti2030.files.wordpress.com/2014/02/estonia-2030.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๕๙}Building Act, ข้อมูลจาก <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513122013003/consolide> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔)

ของอาคารทั้งในระหว่างการก่อสร้างและเมื่อสร้างเสร็จแล้ว โดยอาคารต้องมีความปลอดภัยต่อ สุขอนามัย ชีวิต และทรัพย์สินของผู้ใช้อาคารผ่านการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต ก่อสร้างอาคาร การขออนุญาตใช้อาคาร การตรวจสอบอาคาร และการเพิกถอนการอนุญาตหรือการ ใช้อาคาร รวมทั้งการคำนึงถึงการใช้พลังงานของอาคารสำหรับการปรับสภาพอากาศภายในอาคารที่ ต้องมีประสิทธิภาพซึ่งมีกระบวนการออกใบรับรองประสิทธิภาพของอาคารในการใช้พลังงาน และส่วนที่สำคัญในด้านการฟื้นฟูเมือง ได้แก่ การเปิดช่องให้เอกชนที่ไม่ใช่หน่วยงานบริหารท้องถิ่น สามารถเข้ามาสร้างถนนสาธารณะ พื้นที่สีเขียวเพื่อสาธารณะ แสงสว่าง และการระบายน้ำที่ได้รับการ กำหนดไว้ในผังรายละเอียดได้ ซึ่งโดยหลักจะต้องดำเนินการโดยหน่วยงานบริหารท้องถิ่น ภายใต้ ข้อยกเว้นว่าหน่วยงานบริหารท้องถิ่นนั้นมีปัญหาและมีการร้องขอจัดเตรียมงานก่อสร้างตามที่ได้ กำหนดไว้ในผังรายละเอียดนั้น หรือคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารได้มีการตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งกลไกนี้เป็นเครื่องมือที่จะเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถพัฒนาพื้นที่ทั้งที่เป็นส่วนของเอกชน และดำเนินการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต้องการพัฒนาหรือฟื้นฟูพื้นที่ให้สำเร็จได้

๓. การสนับสนุนในการฟื้นฟูเมือง

นอกจากการกำหนดนโยบายในการฟื้นฟูเมืองของประเทศ การมีกลไกตามกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง และการจัดทำผังเมืองในแต่ละระดับแล้ว เอสโตเนียยังได้สร้างกลไกการสนับสนุนให้เกิด การฟื้นฟูเมืองอีกหลายประการ ประกอบด้วยการสนับสนุนทางการเงิน และการให้ความร่วมมือ ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศบอลติกและประเทศใกล้เคียง

๓.๑ มาตรการทางการเงิน เอสโตเนียได้สร้างองค์กรที่สามารถสนับสนุนแหล่งเงิน เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่หลายองค์กร เช่น **Environmental Investment Centre (EIC)** ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งและดำเนินงานโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อม^{๖๐} ที่ให้บริการช่วยเหลือทางการเงิน สำหรับโครงการที่ต้องดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีตัวอย่างของ การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เช่น ในปี ค.ศ. ๒๐๑๓ EIC ได้ให้เงินสนับสนุนที่มีผลต่อภูมิทัศน์ จำนวน ๑๐ โครงการ ซึ่งมูลค่าของการทำลายอาคารรวมประมาณ ๖๗๓,๒๕๒ ยูโร โดย EIC ให้เงิน สนับสนุนประมาณ ๓๘๖,๒๐๘ ยูโร และกรณีโครงการขนาดใหญ่ที่สุดที่ EIC ได้ให้เงินสนับสนุน เพื่อการทำลายฟาร์มขนาดใหญ่ที่ทรุดโทรมในเมือง Viljandi และไม่ได้ใช้ประโยชน์มาเป็นเวลา ๒๕ ปี ซึ่งฟาร์มที่ทรุดโทรมและถูกละทิ้งนี้ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นอันตรายต่อทั้งประชาชนและธรรมชาติ ของสิ่งแวดล้อม และการทำลายฟาร์มต้องใช้เงินทุนประมาณ ๓๔๕,๐๗๘ ยูโร โดย EIC ได้ให้เงิน สนับสนุนประมาณ ๑๗๒,๕๓๙ ยูโร คิดเป็นประมาณร้อยละ ๕๐ ของเงินที่ต้องใช้ทั้งหมด^{๖๑} อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนของ EIC ตามโครงการในลักษณะนี้เป็นการสนับสนุนการฟื้นฟูเมืองเพียง

^{๖๐}Environmental Investment Centre, “About us”, จาก <https://www.kik.ee/en/kik> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๖๑}Environmental Investment Centre, “EUR 673,000 spent on the demolition of buildings damaging to the scenery”, ข้อมูลจาก <https://www.kik.ee/en/article/eur-673000-spent-demolition-buildings-damaging-scenery> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

ทางอ้อมเท่านั้น เพราะ EIC สร้างโครงการทางการเงินที่สนับสนุนเฉพาะการทำลายอาคารเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงการฟื้นฟูเมืองทั้งระบบ^{๖๒}

KredEX เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่สามารถให้เงินสนับสนุนทางการเงินในการฟื้นฟูเมือง KredEX มีสถานะเป็นมูลนิธิ (foundation) ที่จัดตั้งโดยกระทรวงกิจการเศรษฐกิจและการสื่อสาร (Ministry of Economic Affairs and Communications) ที่มุ่งในการสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยสามารถให้เงินสนับสนุนทั้งแก่ท้องถิ่นและภาคเอกชน ซึ่งที่ผ่านมาได้ทำโครงการที่หลากหลายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูอาคาร เช่น การให้เงินกู้เพื่อการปรับปรุงอพาร์ทเมนท์ การให้เงินกู้เพื่อปรับปรุงการใช้พลังงาน การให้เงินสนับสนุนในการทำลายอาคารที่ทิ้งร้างของหน่วยงานบริหารท้องถิ่น องค์กรของรัฐบาล และเอกชนทั่วไป และการให้เงินทุนสำหรับหน่วยงานบริหารท้องถิ่นในการสร้างที่อยู่อาศัย ตัวอย่างของโครงการสนับสนุนทางการเงิน เช่น ในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ ได้เปิดให้สมาคมที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับอพาร์ทเมนท์สามารถยื่นโครงการปรับปรุงอพาร์ทเมนท์เก่าที่สร้างตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. ๑๙๖๐ ที่มีจำนวนหลายพันอาคาร เพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยที่ทันสมัย ประหยัดพลังงาน และมีสภาพอากาศภายในอาคารที่ดี โดยให้วงเงินสูงถึงหนึ่งล้านยูโร^{๖๓}

๓.๒ ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในกลุ่มประเทศบอลติกมีความร่วมมือระหว่างรัฐบาลในการวางแผนและการพัฒนาพื้นที่ผ่านองค์กรที่เรียกว่า VASAB (vision and Strategies Around the Baltic Sea) ประกอบด้วยสวีเดน ฟินแลนด์ เอสโตเนีย ลัตเวีย ลิทัวเนีย รัสเซีย เบลารุส โปแลนด์ เยอรมนี และเดนมาร์ก ที่จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๙๙๒ โดยมีเป้าหมายในการสร้างความร่วมมือเพื่อจัดทำนโยบายสำหรับพัฒนาอาณาเขตของกลุ่มประเทศบอลติกผ่านการกำหนดนโยบาย การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในการวางแผนและพัฒนาพื้นที่ระหว่างกัน การให้คำแนะนำเพื่อวางมาตรการทางนโยบาย ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบ การส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างกัน เป็นต้น^{๖๔} ตัวอย่างของการดำเนินงานร่วมกัน เช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ VASAB ได้สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันในการวางแผนโครงสร้างเชิงพื้นที่ ใน ๔ หัวข้อ ได้แก่

^{๖๒}VASAB, “Urban Revitalisation in the Baltic Sea Region”, ข้อมูลจาก https://vasab.org/wp-content/uploads/2018/06/2016_VASAB_Urban_Revitalisation_inBSR_web.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

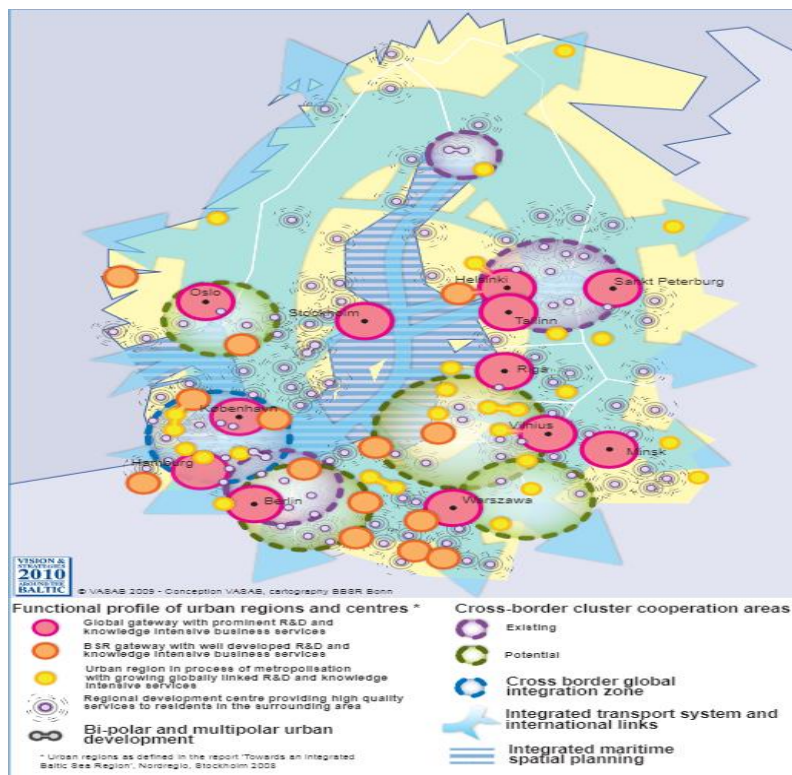
^{๖๓}KREDEX, “News”, ข้อมูลจาก <https://kredex.ee/et/uudised/uhistud-saavad-kortermaja-uudseks-rekonstrueerimiseks-kuni-1-miljon-eurot-toetus> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๖๔}VASAB, ข้อมูลจาก <https://vasab.org/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

- **Pearls** เพื่อกำหนดตำแหน่งของเมืองต่าง ๆ สำหรับการตั้งถิ่นฐาน
- **Strings** เพื่อสร้างการเชื่อมโยงของเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน
- **Patches** กำหนดประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่ไม่ใช่เมือง เพื่อสนับสนุนให้ผู้อยู่ในพื้นที่เหล่านั้นยังมีศักยภาพและมีคุณภาพที่ดี
- **Systems** การสร้างระบบผังเมืองที่มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านองค์กรที่เกี่ยวข้อง กฎเกณฑ์ และวิธีการ



ที่มา: https://vasab.org/wp-content/uploads/2019/05/VASAB_brochure_2019.pdf



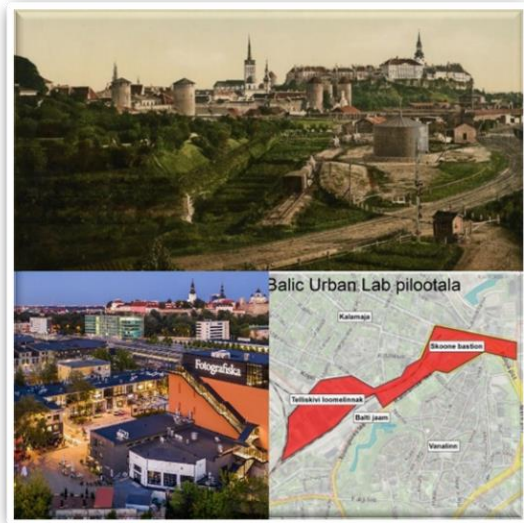
ในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ VASAB ได้รับรองวิสัยทัศน์ฉบับใหม่ซึ่งเป็นมุมมองในระยะยาวที่เรียกว่า “VASAB Long Term Perspective”^{๖๕} โดยจะนำมาใช้ตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๒๐๑๐ ถึง ๒๐๓๐ ซึ่งจะกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันในการวางผังและพัฒนาพื้นที่ในเชิงลึกที่มากขึ้น และจะนำนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับทุกส่วนมาร่วมดำเนินการ อันเนื่องมาจากการเล็งเห็นว่าการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเกิดผลที่แตกต่างไป การจัดทำนโยบายในการวางผังและการพัฒนาพื้นที่จึงต้องได้รับการปรับเปลี่ยน ซึ่งในส่วนของกรวางผังเมืองจะต้องขยายความร่วมมือไปยังภาคเอกชนด้วยเพื่อให้เกิดความพยายามร่วมกันในการผลักดันสู่ความสำเร็จ โดยภายใต้วิสัยทัศน์ดังกล่าวได้มีกำหนดเป้าหมายและวิธีการ^{๖๖} ดังนี้

เป้าหมาย ประกอบด้วย (๑) ความเชื่อมโยงของเครือข่ายเมืองกับเมืองและชนบท ซึ่งต้องมีการหารือ เผยแพร่ และพัฒนาความร่วมมือระหว่างเมืองและชนบทในรูปแบบใหม่ (๒) การทำให้องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งองค์กรภายนอกและภายในสามารถหารือร่วมกันได้ และ (๓) การส่งเสริม พัฒนา และทำให้เกิดวางผังพื้นที่ทางทะเล

ในส่วนของ**วิธีการ**เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว เป็นการดำเนินงานผ่านการแจ้งการสร้างแนวความคิด การชักจูงใจให้เกิดการร่วมลงทุนและการสร้างนโยบาย การทดลองดำเนินการ และการนำไปใช้ในพื้นที่

๔. กรณีตัวอย่างของการฟื้นฟูเมือง “Baltic Urban Lab Project”

โครงการ Baltic Urban Lab Project^{๖๗} ในโครงการที่ เรียกว่า Skoone bastion (ป้อมปราการ Skoone) เป็นการนำพื้นที่ศูนย์กลางของเมืองทาลลินน์มาพัฒนา ซึ่งเป็นบริเวณรายล้อมด้วยเมืองในสมัยยุคกลาง (medieval old town) สถาปนิกไฟ ทาเรือขนส่งคนโดยสาร มาพัฒนาให้เป็นเมืองสร้างสรรค์ (creative town) อันเนื่องมาจากบริเวณนี้ไม่มีการเชื่อมโยงที่ดีระหว่างพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์กับพื้นที่เมือง ลักษณะพื้นที่ปัจจุบันประกอบด้วยบริเวณที่เคยเป็นอาคารอุตสาหกรรมและป้อมปราการแบบบาร็อคซึ่งเป็นมรดกโลก^{๖๘} โดยรอบ มีขนาดของพื้นที่โครงการประมาณ ๒๗ เฮกเตอร์ (hactare) เทียบเท่า ๒๗๐,๐๐๐ ตารางเมตร



^{๖๕}VASAB, “Long-Term Perspective”, ข้อมูลจาก <https://vasab.org/home/about/long-term-perspective> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๖๖}VASAB, “Vision and Strategies around the Baltic Sea”, ข้อมูลจาก https://vasab.org/wp-content/uploads/2018/06/0-2_Intro_Talis_Linkaits_VASAB_at_the_glance.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๖๗}Tallin, “Baltic Urban Lab Project”, ข้อมูลจาก <https://www.tallinn.ee/est/baltic-urban-lab/Baltic-Urban-Lab-projektist> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๖๘}Baltic Urban Lab, “Skoone Bastion area”, ข้อมูลจาก <https://www.balticurbanlab.eu/sites/skoone-bastion-area> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

มาปรับปรุง โดยผู้พัฒนาเล็งเห็นจากศักยภาพของพื้นที่ที่ปัจจุบันยังใช้ประโยชน์ยังไม่เต็มที่ เพื่อให้กลายเป็นพื้นที่ศูนย์กลางในการสร้างสรรค์และพื้นที่นันทนาการของเมืองและให้มีศักยภาพทางการค้าด้วย ซึ่งโครงการนี้จะสร้างความเชื่อมโยงเข้ากับพื้นที่ที่เรียกว่า “Telliskivi Creative City” (เป็นพื้นที่ศูนย์กลางในการนันทนาการ ที่ตั้งของบริษัททันสมัยใหม่ ๆ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ร้านอาหารที่มีชื่อเสียง สถานที่แสดงงานศิลปะ เป็นต้น ซึ่งเดิมเคยเป็นพื้นที่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งพัฒนาโดยเอกชนเอง^{๖๙}) Estonian Academy of Arts Kultuurikatla (ซึ่งเดิมเป็นสถานีผลิตพลังงานของเมืองทาลลินน์ ได้รับการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการสร้างสรรค์ (creative hub)^{๗๐} และ Linnahall (ศาลากลางของเมืองทาลลินน์ ซึ่งเดิมเป็นอนุสรณ์สถานทางวัฒนธรรม และเปลี่ยนเป็นพื้นที่จัดกิจกรรมนันทนาการและมีการเลิกใช้แล้ว ซึ่งปัจจุบันกำลังจะทำการพัฒนาเป็นศูนย์การประชุมระหว่างประเทศและการจัดกิจกรรมของเมืองทาลลินน์^{๗๑}) รวมถึงการเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวกับพื้นที่พักอาศัยโดยรอบ โดยความร่วมมือของโครงการนี้ประกอบด้วยเมืองทาลลินน์ มหาวิทยาลัยหลายแห่งเพื่อร่วมกันพัฒนารูปแบบการวางผังเมือง และร่วมดำเนินการกับเจ้าของพื้นที่ นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ นักวางผัง และประชาชนที่จะทำให้พื้นที่ที่เป็น Brownfield กลายมาเป็นเมือง ความท้าทายของโครงการนี้ ได้แก่ การฟื้นฟูพื้นที่ที่ประกอบด้วยลักษณะที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน เพราะส่วนหนึ่งเคยเป็นเขตอุตสาหกรรมมาก่อนและอีกส่วนเป็นพื้นที่ที่เป็นมรดกโลก การวางผังเพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่จึงต้องมีการออกแบบการใช้ประโยชน์ที่ตรงกับความต้องการของทุกฝ่าย ดังนั้น ในการดำเนินการจึงมีการใช้แนวทางการให้ความร่วมมือจากหลายฝ่าย ซึ่งไม่ใช่เพียงการให้เอกชนมาร่วมลงทุน (Public Private Partnership: PPP) แต่เรียกว่า 4P อันย่อมาจาก Public-Private-People Partnership Model^{๗๒} ซึ่งจะทำให้เกิดการอธิบายแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน และนำเสนอต่อประชาชนและผู้เกี่ยวข้องตามกระบวนการที่กำหนดเพื่อให้เข้ามามีส่วนในการวางผัง

การดำเนินการที่ผ่านมาของโครงการนี้ได้จัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง^{๗๓} ได้แก่ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ มีการทดสอบประโยชน์ที่เกิดขึ้นของการวางผังเมืองทาลลินน์ การรวบรวมแนวความคิดผ่านระบบภูมิสารสนเทศทางออนไลน์ (online GIS map) การจัดกิจกรรมกลุ่มของผู้เกี่ยวข้อง ในปี ค.ศ. ๒๐๑๗ มีการนำเสนอร่างผังนำร่อง การนำโปรแกรมผ่านโทรศัพท์มือถือเพื่อสร้างพื้นที่เสมือนจริงของโครงการเพื่อนำมารวบรวมความคิดเห็น^{๗๔} การทดสอบการใช้ประโยชน์

^{๖๙}Telliskivi Creative City, ข้อมูลจาก <https://telliskivi.cc/en/about-eng/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๗๐}Kultuurikatla, ข้อมูลจาก <https://kultuurikatel.ee/en/tallinn-creative-hub/our-history/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๗๑}Tallinna linnahall, ข้อมูลจาก <https://linnahall.ee/visioon/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๗๒}Baltic Urban Lab, “Summary Skoone Activity Belt Structural Plan”, ข้อมูลจาก https://www.balticurbanlab.eu/sites/www.balticurbanlab.eu/files/summary_skoone_activity_belt_structural_plan.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๗๓}Baltic Urban Lab, “Skoone Bastion area”, ข้อมูลจาก <https://www.balticurbanlab.eu/sites/skoone-bastion-area> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๗๔}Baltic Urban Lab, “Brand new app AvaLinn invites people to have their say on designing the public urban space”, ข้อมูลจาก <https://www.balticurbanlab.eu/news/brand-new-app-avalinn-invites-people-have-their-say-designing-public-urban-space> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔)

พื้นที่ในระหว่างการจัดทำกรวางผังและหาข้อสรุป และประมวลความคิดเห็นเพื่อสร้างข้อสรุปในรายละเอียดต่อไป

๕. บทสรุป

การฟื้นฟูเมืองของเอสโตเนียโดยเฉพาะในบริบทของพื้นที่ที่ถูกละทิ้งหรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มศักยภาพนั้น มีความมุ่งหมายทั้งในมิติทั้งทางสิ่งแวดล้อมเพื่อให้พื้นที่มีคุณภาพที่ดีขึ้นจากการใช้ประโยชน์ที่ดินในยุคก่อน มิติทางสังคมเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยมีถิ่นที่อยู่ที่มีสภาพที่ดีเหมาะสมกับการเป็นที่อยู่อาศัย และสร้างการเชื่อมโยงระหว่างเมือง ชานเมือง และชนบท ซึ่งจะลดการขยายตัวของเมืองไม่ให้ออกไปยังพื้นที่ที่ควรเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเกษตรหรือพื้นที่ที่สมควรรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และมิติที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ มิติในทางเศรษฐกิจ ที่จะทำให้พื้นที่ที่ถูกทิ้งร้างกลับมาเกิดประโยชน์อีกครั้ง และเป็นพื้นที่ในการสร้างธุรกิจด้านการบริการ การเป็นที่อยู่อาศัยที่มีความทันสมัย เป็นร้านค้าและสถานที่ประกอบธุรกิจแนวใหม่ การสร้างพื้นที่กิจกรรมสำหรับการพักผ่อนประเภทต่าง ๆ ที่ปัจจุบันธุรกิจการบริการนั้นเป็นสิ่งที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเอสโตเนีย โดยประโยชน์ที่เกิดทางเศรษฐกิจนี้จะหมุนเวียนไปสร้างประโยชน์ในทางสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อไปอีกด้วย การดำเนินการฟื้นฟูเมืองของเอสโตเนียไม่ได้อาศัยกลไกทางกฎหมายเพียงลำพัง แต่ดำเนินการผ่านการแสดงออกทางนโยบายระดับประเทศที่ชัดเจน ส่งผ่านนโยบายตามลำดับไปยังท้องถิ่นด้วยกลไกการวางผังเมืองที่จะทำให้การพัฒนาเชิงพื้นที่สอดคล้องกันทั้งประเทศ รวมถึงการสนับสนุนทางการเงินจากสถาบันการเงิน และการสร้างแหล่งเงินจากภาครัฐ เพื่อเปิดโอกาสทางการเงินและลดภาระค่าใช้จ่ายแก่ภาคเอกชนให้สามารถเข้ามาพัฒนาพื้นที่ได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ การพัฒนาพื้นที่ของเอสโตเนียไม่ได้มีมุมมองในการพัฒนาภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังมีทิศทางในการพัฒนาพื้นที่รองรับการเติบโตร่วมกันในทางระหว่างประเทศผ่านความร่วมมือกันของประเทศในกลุ่มทะเลบอลติก ซึ่งจะทำให้การพัฒนาและฟื้นฟูเมืองของเอสโตเนียมีการเติบโตได้อย่างยั่งยืนมากกว่าการจำกัดการพัฒนาพื้นที่ภายในประเทศเท่านั้น

๒.๓ สาธารณรัฐฟินแลนด์ (Republic of Finland)*

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

ประเทศฟินแลนด์ มีชื่อทางการว่า สาธารณรัฐฟินแลนด์ (Republic of Finland) เป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ที่ได้รับขนานนามในชื่อ “A Land of a Thousand Lakes”^{๗๕} หรือ “ดินแดนแห่งทะเลสาบนับพัน” ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของทวีปยุโรประหว่างประเทศสวีเดน

*จัดทำโดยนางสาวปิยะชวัญ ชมชื่น เจ้าหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

^{๗๕}Sharon Omondi, “Why Is Finland Called A Land of a Thousand Lakes?”. (October 5, 2017), ข้อมูลจาก <https://www.worldatlas.com/articles/why-is-finland-called-a-land-of-a-thousand-lakes.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๔)

และรัสเซีย มีพรมแดนติดกับทะเลบอลติก อ่าวโบธเนีย และอ่าวฟินแลนด์^{๗๖} มีขนาดพื้นที่ประมาณ ๓๓๘,๔๔๐ ตารางกิโลเมตร มีผืนน้ำคิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของพื้นที่^{๗๗} รูปแบบการปกครองเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (ระบบสภาเดียว) มีสมาชิก ๒๐๐ คน มีประธานาธิบดีเป็นประมุข ฟินแลนด์แบ่งเขตการปกครองเป็น ๑๙ เขต มีเทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีสภาเทศบาล (Municipality council) ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเป็นผู้บริหารท้องถิ่น^{๗๘}



ข้อมูลจากสำนักงานสถิติของฟินแลนด์ระบุว่า ในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ ฟินแลนด์มีจำนวนประชากรรวมทั้งประเทศ ๕,๕๒๕,๒๙๒ ล้านคน โดยอาศัยในเมืองหลวง หรือ กรุงเฮลซิงกิ จำนวน ๖๕๓,๘๓๕ คน มีขนาดครัวเรือนเฉลี่ย ๑.๙๗ คน โครงสร้างขนาดครัวเรือนโดยเฉลี่ยของฟินแลนด์มีขนาดต่างกันในแต่ละพื้นที่ เขตเทศบาลเมือง (urban municipalities) ขนาดครัวเรือนเฉลี่ย ๑.๙๔ คน และเขตเทศบาลชนบท (rural municipalities) ขนาดครัวเรือนเฉลี่ย ๒.๐๖ คน นอกจากนี้ประชากรฟินแลนด์ราวครึ่งหนึ่งอาศัยอยู่ในบ้านเดี่ยว (Detached houses) และมีจำนวนที่พักอาศัยประเภทห้องชุด (Block of Flats) คิดเป็นร้อยละ ๔๖ และพักอาศัยในบ้านที่มีลักษณะเป็นตึกแถว (Terraced House) มีจำนวนร้อยละ ๑๔ โดยพื้นที่อยู่อาศัยโดยเฉลี่ยสำหรับ ๑ คน คิดเป็น ๖๐ ตารางเมตร และในปี ค.ศ ๒๐๑๙ ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แออัดมีจำนวน ๘๙๑,๐๐๐ คน คิดได้เป็นหนึ่งในห้าของประชากร^{๗๙}

^{๗๖}กระทรวงการต่างประเทศ, “สาธารณรัฐฟินแลนด์ (Republic of Finland)”, ข้อมูลจาก <https://globthailand.com/market/ฟินแลนด์> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๗๗} Finland Promotion Board Produced by the Ministry for Foreign Affairs, Department for Communications, “SHINE WITH FACTS ABOUT FINLAND”. (April 2020), ข้อมูลจาก <https://finland.fi/facts-stats-and-info/finland-in-facts/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๗๘}สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงเฮลซิงกิ, ภูมิหลังประเทศฟินแลนด์, ข้อมูลจาก <https://helsinki.thaiembassy.org/th> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๗๙}STATISTICS FINLAND, “Household-dwelling units and housing conditions 2019”. (2020, ข้อมูลจาก http://www.stat.fi/til/asas/2019/01/asas_2019_01_2020-10-14_kat_002_en.html) (สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๔)

๒. ระบบผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ฟินแลนด์มีการตราพระราชบัญญัติการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคาร (Land Use and Building Act (132/1999, amendment 222/2003))^{๙๐} เพื่อเป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์และข้อบังคับในการใช้ประโยชน์พื้นที่ดิน พื้นที่น้ำ และกำหนดการบริหารจัดการผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของทั้งประเทศ ซึ่งผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของฟินแลนด์แบ่งออกเป็นสามระดับ ได้แก่ ระดับชาติ (National) ระดับภูมิภาค (Regional) และระดับท้องถิ่น (local)

การบริหารจัดการผังระดับชาติ ดำเนินการโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of the Environment) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่จัดเตรียมแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินของชาติ (National land use guidelines) และปัจจุบันให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างเมืองที่มีโครงข่ายเชื่อมโยงกันเพื่อลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

การบริหารจัดการผังระดับภูมิภาคจะมีสภาภูมิภาค หรือ regional councils เป็นคณะทำงานจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของภูมิภาค (regional land use plans) ซึ่งอาจกำหนดผังโดยเน้นไปที่ประเด็นเฉพาะ เช่น กำหนดพื้นที่เพื่อประโยชน์ด้านพลังงานลม หรือกำหนดโครงสร้างพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม โดยต้องสอดคล้องกับผังระดับชาติ

การบริหารจัดการผังระดับท้องถิ่นดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาล (municipalities) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำผังแม่บทท้องถิ่น (local master plans) กำหนดการใช้ประโยชน์ของที่ดินในพื้นที่ เช่น ที่ตั้งสำหรับพื้นที่พักอาศัย อาคารสำนักงาน เส้นทางจราจร และเทศบาลยังสามารถจัดทำผังเฉพาะบางพื้นที่ (partial master plan) ที่ต้องการกำหนดพื้นที่เฉพาะที่มีรายละเอียดมากกว่าที่ระบุในผังแม่บท เช่น พื้นที่ชายฝั่ง และจัดทำผังท้องถิ่นเฉพาะ (Local detailed plan) ซึ่งเป็นผังที่มีการกำหนดรายละเอียดการดำเนินการมากที่สุด เช่น การกำหนดตำแหน่งที่ตั้ง ขนาด และวัตถุประสงค์ของอาคาร โดยทั้งหมดนี้จะต้องสอดคล้องกับผังแม่บทท้องถิ่นและผังในระดับที่สูงกว่า นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถจัดทำผังแม่บทท้องถิ่นร่วมระหว่างกัน (shared local master plan) ก็ได้

๓. ยุทธศาสตร์และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเมืองและการพัฒนาพื้นที่เสื่อมโทรม

๓.๑ ยุทธศาสตร์เมืองแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๗๓ (The National Urban Strategy 2020-2030)

ฟินแลนด์ได้จัดทำยุทธศาสตร์เมืองแห่งชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๗๓ (The National Urban Strategy 2020–2030) ภายใต้วิสัยทัศน์ “Stronger together – cities and central government creating a sustainable future” โดยมียุทธศาสตร์เมืองที่สำคัญ ๔ ประการ ได้แก่

๑. เมืองที่มีชีวิตชีวา (The vibrant city) โดยให้เมืองเป็นพื้นที่แห่งการศึกษา วิจัย พัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม ส่งเสริมการประกอบธุรกิจ เศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยจัดให้มีบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐานของเมืองที่สนับสนุนการพัฒนาทักษะและการจ้างงานของทรัพยากรบุคคลของประเทศ และเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

^{๙๐}Land Use and Building Act (132/1999, amendment 222/2003, ข้อมูลจาก <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990132.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔)

๒. เมืองที่มีความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคน (Wellbeing for everyone) มุ่งเน้นการขจัดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ส่งเสริมวิถีชีวิตที่ยั่งยืนและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเข้มข้น กำหนดผังเมืองที่ดีที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ รักษาคุณภาพของบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ดี และมีความทันสมัย ครอบคลุม โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ปรับปรุงคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนให้สามารถถ่ายเทจากรุ่นสู่รุ่น

๓. เมืองที่มีการเชื่อมต่อที่ดี (Well-functioning connections) รัฐบาลกลาง เมือง และภาคเอกชนสามารถประสานความร่วมมือกันเพื่อพัฒนาโครงข่ายการเชื่อมต่อที่ดีของเมือง ส่งเสริมระบบการขนส่งที่ดีให้ประชาชนและทรัพยากรต่าง ๆ สามารถเคลื่อนย้ายได้โดยสะดวก สร้างสภาพแวดล้อมทางดิจิทัลให้ประชาชนเชื่อมต่อข้อมูลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้อย่างราบรื่น ตลอดจนจัดให้มีการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานระหว่างและภายในเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของประเทศในอีกทางหนึ่ง

Together, cities and the central government can



๔. เมืองอัจฉริยะด้านสภาพภูมิอากาศ (The climate-smart city) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอน (carbon neutrality) ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๘ โดยตระหนักถึงบทบาทของเมืองในการสนับสนุนสภาพอากาศที่ดี ส่งเสริมมาตรการในการแก้ปัญหาสภาพภูมิอากาศอย่างยั่งยืน เช่น การออกกฎหมายหรือจัดทำมาตรการจูงใจให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม สนับสนุนเศรษฐกิจและพลังงานหมุนเวียน^{๘๑}

๓.๒ ความตกลงร่วมระหว่างรัฐและเมืองในการส่งเสริมระบบนิเวศ (Ecosystem agreement)

รัฐบาลฟินแลนด์มีเป้าหมายในการทำให้ฟินแลนด์เป็นประเทศที่มีสภาพแวดล้อมด้านการทดลองและนวัตกรรมที่มีประสิทธิภาพที่สุดของโลกภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ โดยในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔ รัฐบาลจึงได้จัดทำความตกลงร่วมกับ ๑๖ เมืองโดยมีความมุ่งหมายในการพัฒนาระบบนิเวศ (ecosystem) ของเมืองด้านนวัตกรรมและการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน ผ่านกลไก

^{๘๑}The National Urban Strategy 2020–2030, MINISTRY OF FINANCE, 2020, ข้อมูลจาก <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162442/The%20National%20Urban%20Strategy%202020%e2%80%932030.pdf?sequence=4&isAllowed=y> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

ความร่วมมือระหว่างเครือข่ายและประสานโครงการวิจัยด้านต่าง ๆ ให้มีคลัสเตอร์ที่ใหญ่ขึ้น โดยมีมหาวิทยาลัยเป็นผู้นำในการขับเคลื่อน ซึ่งเนื้อหาของความตกลงขึ้นอยู่กับสาขาที่แต่ละเมืองมีความเชี่ยวชาญ โดยมีหัวข้อที่ครอบคลุมประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การลดปริมาณคาร์บอน ความเป็นอยู่และสุขภาพที่ดีของประชาชน เทคโนโลยีดิจิทัล การจัดการฐานข้อมูล การท่องเที่ยว เศรษฐกิจหมุนเวียน เศรษฐกิจชีวภาพ และอุตสาหกรรมพลังงาน เป็นต้น



ความตกลงร่วมนี้เป็นส่วนหนึ่งของแผนงาน RDI (Public research, development and innovation (RDI)) ของรัฐบาล ซึ่งมีเป้าหมายเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการวิจัยพัฒนา และนวัตกรรมระหว่างภาครัฐและเอกชน และจะนำไปสู่การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของแผนงานอื่น ๆ ที่อยู่ระหว่างการเตรียมการ เช่น แผนงาน National Roadmap for Research and Innovation และ โครงการ Export and International Growth โดยเป็นความตกลงระยะยาวที่มีกำหนดถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๗๐^{๕๒}

ก่อนหน้านี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเมือง (Urban Policy Committee) เพื่อเป็นกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ภูมิภาค และเมือง โดยให้มีภารกิจในการส่งเสริมการดำเนินนโยบายของเมืองตามโครงการของรัฐบาล สนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายต่าง ๆ ในระดับชาติและนานาชาติ เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของเมือง และจัดทำยุทธศาสตร์เมืองแห่งชาติ โดยสมาชิกของคณะกรรมการนโยบายเมือง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ (Minister of Economic Affairs) เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Minister of the Environment) เป็นรองประธาน และประกอบด้วย ผู้แทนจากกระทรวงและเมืองใหญ่ เช่น เมือง Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu ปลัดเทศบาลเมือง Lahti (Mayor of Lahti) และผู้แทนจากหน่วยงาน Association of

^{๕๒} FINNISH GOVERNMENT, “Agreements between State and cities”. (2021), ข้อมูลจาก <https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/agreements-between-state-and-cities-to-speed-up-innovations-in-carbon-reduction-digitalisation-and-wellbeing> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔)

Finnish Local and Regional Authorities โดยให้คณะกรรมการนโยบายเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดช่วงรัฐบาลชุดปัจจุบัน (นายกรัฐมนตรี Sanna Marin)^{๘๓}

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง

ฟินแลนด์ไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านการฟื้นฟูเมือง โดยการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ต่าง ๆ ของเมืองเป็นการดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยการใช้ที่ดินและอาคาร (Land Use and Building Act) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Act) และอาจนำกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Act) และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการและการบริหารจัดการในปัจจุบัน

๔.๑ กฎหมายว่าด้วยการใช้ที่ดินและอาคาร (Land Use and Building Act)

กฎหมายว่าด้วยการใช้ที่ดินและอาคารมีสาระสำคัญเป็นการวางหลักเกณฑ์และข้อบังคับในการใช้พื้นที่ดิน น้ำ และสิ่งปลูกสร้างของฟินแลนด์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local authority) มีอำนาจในการกำหนดให้พื้นที่หนึ่งแห่งหรือหลายแห่งในเขตเทศบาลให้เป็น **พื้นที่พัฒนาพิเศษ (Special development areas)** ซึ่งอาจเป็นพื้นที่ที่สร้างขึ้นใหม่หรือพื้นที่ ๆ มีอยู่เดิมเพื่อวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟู อนุรักษ์ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมการอยู่อาศัย เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ของพื้นที่นั้นที่จำเป็นต้องใช้มาตรการพิเศษในการดำเนินการอันเนื่องมาจากมีผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในพื้นที่หลายราย^{๘๔} และกฎหมายได้กำหนดสิทธิของหน่วยงานท้องถิ่นในการเวนคืนที่ดิน^{๘๕} รวมถึงสิทธิในการอุทธรณ์การจัดทำพื้นที่พัฒนาพิเศษ (Special development areas)

^{๘๓}Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland, “Urban Policy Committee”. (2020), ข้อมูลจาก <https://tem.fi/en/urban-policy-committee> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๘๔}Land Use and Building Act (132/1999, amendment 222/2003)

Chapter 15 - Special development areas

Section 110 - Special development areas

The local authority may designate one or more specified areas of the municipality as special development areas for a maximum fixed period of 10 years.

Built areas where special development or implementation measures are necessary for **renewal**, conservation, improvement of the living environment or change of use, or to attain other goals concerning a common need, may be designated as special development areas.

Unbuilt areas can also be designated as special development areas when their development is necessary due to housing or business policies, and special development or implementation measures are required because of fragmented ownership or partition, or for some other corresponding reason.

^{๘๕}Land Use and Building Act (132/1999, amendment 222/2003), Chapter 13 - Assigning and expropriating land

ไว้ด้วย^{๘๖} ซึ่งขั้นตอนการกำหนดพื้นที่พัฒนาพิเศษอาจรวมอยู่ในขั้นตอนการกำหนดผังเมืองท้องถิ่น (local master plan) หรือผังรายละเอียดของท้องถิ่น (local detailed plan)^{๘๗} การสร้างพื้นที่พัฒนาพิเศษจำเป็นต้องประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างเทศบาลและเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อดำเนินการสำหรับพื้นที่ที่มีความจำเป็นในการฟื้นฟูหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยผ่านกระบวนการเจรจาเกี่ยวกับเป้าหมายของการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว สามารถดำเนินการได้โดยบริษัทที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะสำหรับโครงการ และสามารถดึงดูดนักลงทุนในการฟื้นฟูพื้นที่

สำหรับนโยบายการพัฒนาพื้นที่เสื่อมโทรมของฟินแลนด์ โดยหลักแล้วเป็นการดำเนินงานร่วมกันของสองหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงการจ้างงานและเศรษฐกิจ (Ministry of the Employment and the Economy) ซึ่งรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและส่งเสริมการเติบโตด้านเศรษฐกิจระดับภูมิภาค และกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of the Environment) ซึ่งรับผิดชอบการพัฒนาในเชิงโครงสร้างการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ การเชื่อมโยงพื้นที่ แก้ปัญหาที่ดินที่ปนเปื้อน โดยมีสถาบันสิ่งแวดล้อม (Finnish Environment Institute) ให้การสนับสนุน ซึ่งปัจจุบันได้ทำหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อน เพื่อให้หน่วยงานสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้ก่อนเริ่มกระบวนการพัฒนาพื้นที่ขึ้นใหม่^{๘๘}

ในส่วนของการทำงานพัฒนาพื้นที่เสื่อมโทรม กฎหมายได้กำหนดกระบวนการความร่วมมือระหว่างเทศบาลและเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญสำหรับการพัฒนาพื้นที่เสื่อมโทรม โดยกฎหมายกำหนดรูปแบบของความตกลงระหว่างเทศบาลและเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตั้งแต่ขั้นตอนการเริ่มกระบวนการจัดทำผังที่กระทบกับที่ดินของเอกชน และหลังจากผังที่กำหนดเผยแพร่สู่สาธารณะ เทศบาลและเจ้าของที่ดินจะจัดทำข้อตกลงการใช้ที่ดินเกี่ยวกับวิธีการที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินจะชดเชยให้กับเทศบาลในกรณีที่ที่ดินผืนนั้นได้ถูกพัฒนาโดยรัฐและทำให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น

อย่างไรก็ดี ขณะนี้ฟินแลนด์ไม่มีโครงการหรือมาตรการเฉพาะในการสนับสนุนการฟื้นฟูพื้นที่ แต่เทศบาลสามารถขอรับการสนับสนุนได้จากโครงการอื่นของรัฐ เช่น โครงการสนับสนุนพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอย่างกะทันหันที่กระทบต่อโครงสร้างการผลิต

^{๘๖}Section 189 - Appeal against a decision on special development areas

A local authority's decision to establish a special development area, when not made in connection with approval of a land use plan, may be appealed as laid down in the Local Government Act.

^{๘๗}Section 111 - Designation decision

The decision to designate a special development area may be made in connection with a decision to draw up or amend the local master plan or the local detailed plan, or in a legally binding local master plan or in the local detailed plan. When the special development of the area does not require a plan to be drawn up or amended, the decision concerning a special development area can also be made separately.Etc.

^{๘๘}“Planning Systems and Legislation for Brownfield Development in the Central Baltic Countries”. (April 2017), ข้อมูลจาก https://www.balticurbanlab.eu/sites/www.balticurbanlab.eu/files/materials/planning_systems_and_legislation_for_brownfield_development.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔)

การจ้างงาน และการพัฒนาภูมิภาค ที่จัดทำโดยกระทรวงการจ้างงานและเศรษฐกิจ โครงการส่งเสริม
 สมาร์ทซิตี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ Witty City ที่ได้รับการสนับสนุนจาก Finnish Funding
 Agency หรือโครงการสนับสนุนการลงทุนจาก Housing Finance and Development Centre of
 Finland (ARA) เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า การฟื้นฟูเมืองของฟินแลนด์เป็นความ
 รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองจึงเป็นการดำเนินการ
 ภายใต้กลไกของการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสภาท้องถิ่น (Local councils) ซึ่งได้รับการเลือกตั้ง
 จากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Act)^{๙๙}
 และกฎหมายว่าด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเองยังได้กำหนดให้มีสภาเยาวชน (Youth
 councils)^{๑๐} และสภาผู้สูงอายุ (Older people's councils)^{๑๑} และสภาคนพิการ (Disability
 councils)^{๑๒} เพื่อเป็นกลไกในการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ขั้นตอนของการกำหนดผังเมืองไป
 จนถึงการพัฒนาฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เมืองไว้ด้วยอีกทางหนึ่งด้วย

๔.๒ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Act)

กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดผู้ซึ่งมีหน้าที่แก้ไขปัญหาที่ดิน
 ปนเปื้อน โดยกรณีที่ไม่สามารถกำหนดผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบได้ ความรับผิดชอบในการดำเนินการ
 ดังกล่าวจะตกเป็นของเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน หากบุคคลทั้งสองกรณีดังกล่าวไม่มีความสามารถในการ
 แก้ไขปัญหาที่ดินปนเปื้อน กฎหมายกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของเทศบาลในพื้นที่นั้น ๆ
 โดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมมีอำนาจมอบหมายให้หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของเทศบาลให้การ
 สนับสนุนและดูแลปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและน้ำที่ปนเปื้อนในพื้นที่ของเทศบาลได้ ซึ่งขณะนี้
 เทศบาลเมือง Turku และ Helsinki ได้ดำเนินการในส่วนนี้ โดยแบ่งบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่
 ดูแลสิ่งแวดล้อมในระดับเทศบาลและระดับรัฐ

ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ กระทรวงสิ่งแวดล้อมฟินแลนด์ได้เผยแพร่แผนงานยุทธศาสตร์
 การบริหารจัดการความเสี่ยงปัญหาที่ดินปนเปื้อนระดับชาติ (National risk management strategy
 for contaminated land in 2015) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการตรวจสอบและระบุพื้นที่ที่มีความเสี่ยง
 สูงเพื่อกำหนดมาตรการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน กระบวนการแก้ปัญหา และการกำหนด
 บุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ สำหรับการพัฒนาพื้นที่เสื่อมโทรม (Brownfield Areas) แผนงาน
 ยุทธศาสตร์ระบุถึงความจำเป็นในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ และการประสานความร่วมมือระหว่าง
 เทศบาล เจ้าของที่ดิน และผู้พัฒนาอย่างเข้มแข็ง และเห็นควรพิจารณาความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจาก
 ที่ดินปนเปื้อนให้มากขึ้นในช่วงระยะแรกของกระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง

^{๙๙}Local Government Act (410/2015), ข้อมูลจาก <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๐}Local Government Act (410/2015), Section 26 – Youth councils

^{๑๑}Local Government Act (410/2015), Section 27 – Older people's councils

^{๑๒}Local Government Act (410/2015), Section 28 – Disability councils

๕. กรณีตัวอย่างของการฟื้นฟูเมือง Itäharju

โครงการพัฒนาพื้นที่ Itäharju เมือง Turku ซึ่งเป็นหนึ่งในสี่พื้นที่ที่สภาเมือง (city council) ได้กำหนดให้เข้าร่วมโครงการพัฒนาเมือง ในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ โดยมองว่าพื้นที่เขต Itäharju มีศักยภาพในการพัฒนาต่อยอดพื้นที่เมืองให้เป็นศูนย์กลางระดับนานาชาติ เนื่องจากเขต Itäharju ตั้งอยู่ใกล้กับศูนย์กลางการขนส่งที่สำคัญ และมีโครงสร้างพื้นฐานรองรับ เช่น ที่ตั้งอาคารสำนักงาน เส้นทางเท้า เส้นทางจักรยาน ถนน รถประจำทาง และระบบราง รวมถึงสถานีรถไฟ Kupittaa ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพัฒนารถไฟฟ้าความเร็วสูงเชื่อมต่อไปยังกรุงเฮลซิงกิ ปัจจุบันพื้นที่เขต Itäharju ประกอบด้วย ที่ตั้งของมหาวิทยาลัย อุตสาหกรรมขนาดเล็ก อาคารสำนักงาน โรงงาน คลังสินค้า และที่ตั้ง

กิจกรรมเชิงพาณิชย์อื่น ๆ ซึ่งก่อนที่จะมีการกำหนดให้เข้าร่วมโครงการพัฒนาเมืองในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ ผู้มีส่วนได้เสียได้เริ่มการหารือเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวและวางโครงสร้างการฟื้นฟูพื้นที่หลายประการ ประการหนึ่งคือการฟื้นฟูระบบราง และบริษัทที่ดำเนินการด้านอุตสาหกรรมการศึกษาและเทคโนโลยีที่ส่วนใหญ่มีเมืองเป็นเจ้าของ (ร้อยละ ๔๘ ในพื้นที่) ได้จัดเตรียมแผนการขยายกิจกรรมในพื้นที่ใหม่ โดยที่ดินในเขตพื้นที่ Itäharju มีผู้ถือกรรมสิทธิ์จำนวน ๑๔ ราย และเป็นสัญญาเช่าที่ดินระยะยาว สัญญาเช่าที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม ๔๙ แห่ง และ ๑๐ แห่ง สำหรับพื้นที่จอดรถ ซึ่งในเอกสารดังกล่าวได้ระบุข้อสังเกตว่า ในการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่นั้น หน่วยงานท้องถิ่นของฟินแลนด์มีอำนาจต่อรองในการวางแผนการพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากมีสัดส่วนการถือครองที่ดินในพื้นที่มากกว่าเอกชน ส่งผลให้รัฐมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายการใช้ที่ดิน กำหนดผังเมือง และกระบวนการฟื้นฟูได้มากกว่าในพื้นที่แห่งนี้^{๑๓}

๖. บทสรุป

แม้ฟินแลนด์จะไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านการฟื้นฟูเมือง แต่กลไกการฟื้นฟูเมืองปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคาร (Land Use and Building Act) และอาศัยการดำเนินงานผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผลให้กระบวนการทำงานของส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกำหนดผังเมือง

ข้อมูลแสดงความเป็นเจ้าของพื้นที่ใน Itäharju เมือง Turku



ที่มา:

<http://www.balticurbanlab.eu/sites/www.balticurbanlab.eu/files/materials/181212->

^{๑๓}“Developing brownfields via public-private-people partnerships”, p.20 (2018),

ข้อมูลจาก www.balticurbanlab.eu/files/materials/181212-bul_report_digital_dec18_updated.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔)

ตลอดจนการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เมืองต่าง ๆ ของฟินแลนด์ อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเข้มข้น รวมทั้งคำนึงถึงมิติที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองในหลายด้านทั้งในด้านบริการสาธารณะ คมนาคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่จำเป็นต้องหลอมรวมเป็นส่วนหนึ่งในการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองให้สมบูรณ์ เพื่อตอบสนองความเป็นอยู่ที่ดีของคนเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๔ ราชอาณาจักรเดนมาร์ก*

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

ราชอาณาจักรเดนมาร์ก (The Kingdom of Denmark) เป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศบอลติก (Baltic Region) กลุ่มประเทศนอร์ดิก (Nordic Countries) และเป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาคยุโรปเหนือที่เรียกว่าสแกนดิเนเวีย (Scandinavia) และสมาชิกสหภาพยุโรป (EU) มีแผ่นดินใหญ่ที่มีลักษณะเป็นแหลมยื่นเข้าไปในคาบสมุทรจัตแลนด์ (Jutland) มีพื้นที่ประมาณ ๗,๐๓๑ ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยหมู่เกาะกว่า ๔๐๐ เกาะ แผ่นดินใหญ่ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของประเทศเยอรมนีซึ่งเป็นเพียงประเทศเดียวที่มีผืนดินติดต่อกัน ส่วนทางทิศเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศเป็นประเทศนอร์เวย์และประเทศสวีเดนตามลำดับ พรมแดนส่วนใหญ่โดยรอบจรดกับทะเลเหนือและทะเลบอลติก โดยมีเมืองโคเปนเฮเกน (Copenhagen) เป็นเมืองหลวงของประเทศ และเป็นเมืองใหญ่ที่สุดของประเทศตั้งอยู่บนเกาะซีแลนด์ (Zealand) และมีดินแดนปกครองตนเองนอกชายฝั่งห่างไกลออกไปในทะเลบอลติกสองแห่งคือหมู่เกาะแฟโรและกรีนแลนด์^{๔๔}

เดนมาร์กปกครองโดยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) โดยมีรัฐธรรมนูญที่เก่าแก่ในระดับต้นของโลก (ค.ศ. ๑๘๔๙ (พ.ศ. ๒๓๙๒)) เดนมาร์กเป็นรัฐเดี่ยวในระบบรัฐสภาที่มีสภาเดี่ยวเรียกว่า *Folketing* ในภาษาเดนมาร์ก โดยสมาชิกรัฐสภาจำนวน ๑๗๙ คน มาจากพรรคการเมืองหลายพรรคและมีอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน รัฐบาลเป็นการผสมระหว่างหลายพรรคการเมืองโดยไม่เคยมีพรรคการเมืองใหญ่เพียงพรรคเดียว แต่เป็นรัฐบาล



ที่มา : Encyclopædia Britannica, Inc

*จัดทำโดยนายอมรฤทธิ์ อินทรชัย นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

^{๔๔}ข้อมูลจาก <https://www.britannica.com/place/Denmark> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

ที่มีความต่อเนื่อง^{๕๕} นโยบายรัฐบาลเป็นนโยบายร่วมกันของแต่ละพรรคการเมืองที่สะท้อนผลประโยชน์ของผู้สนับสนุนที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดรูปแบบนโยบายรัฐสวัสดิการที่ผสมผสานระหว่างเสรีนิยมและสังคมนิยม^{๕๖}

๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง

เดนมาร์กมีกฎหมายที่สำคัญสองฉบับที่นำมาใช้ในการฟื้นฟูเมือง ได้แก่ กฎหมายผังเมือง (Planning Act) และกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง (The Act on Urban Renewal and Urban Development)

(๑) กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง (Planning Act)^{๕๗}

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้การวางแผนทางพื้นที่หลอมรวมผลประโยชน์ของประชาสังคมในการใช้ที่ดินและการปกป้องธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ เพื่อให้สังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน และเพื่อการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชพรรณให้มีความมั่นคงปลอดภัย โดยกฎหมายกำหนดเป้าหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว เช่น การพัฒนาครอบคลุมทั้งประเทศรวมทั้งในแต่ละภูมิภาคและเทศบาล โดยอาศัยพื้นฐานของการวางแผนโดยรวมและการพิจารณาทางเศรษฐกิจ การสร้างและอนุรักษ์อาคาร การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อมและภูมิทัศน์ที่มีคุณค่า การทำให้พื้นที่โล่งชายฝั่งทะเลยังคงสภาพแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและภูมิทัศน์ที่สำคัญ การป้องกันมลพิษทางอากาศ น้ำ ดินและเสียง และประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ในส่วนของขอบเขตของกฎหมายเป็นการกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยมีการจัดลำดับชั้นของแผนหรือผัง (hierarchy) โดยจัดแบ่งเป็นสามระดับชั้น ได้แก่ แผนประเทศ^{๕๘} (National Plan) ผังภูมิภาค (Regional Plan) และผังระดับท้องถิ่นซึ่งได้แก่ ผังเทศบาล (Municipal Plan) และผังท้องถิ่น (Local Plan) จากการจัดลำดับชั้นของแผน ทำให้แผนในระดับที่ต่ำกว่าต้องสอดคล้องหรือไม่ขัดแย้งกับแผนในระดับที่อยู่เหนือกว่า แผนหรือผังแต่ละระดับจะมีผลผูกพันทางกฎหมายเฉพาะกับหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำผัง เว้นแต่ผังท้องถิ่นซึ่งมีผลใช้บังคับกับเอกชนและประชาชน ประกอบกับผลของการปฏิรูปท้องถิ่นในปี ค.ศ. ๒๐๐๗ มีการปรับลดจำนวนหน่วยงานระดับภูมิภาคจำนวน ๑๔ ภูมิภาค (county councils) เหลือเพียง ๕ ภูมิภาค และลดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับภูมิภาคเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่เพิ่มบทบาทให้แก่เทศบาล

^{๕๕}ข้อมูลจาก <https://denmark.dk/society-and-business/government-and-politics> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๕๖}ข้อมูลจาก <https://www.reuters.com/article/us-denmark-election-welfare-insight-idUSKCN1SZ0IC> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๕๗}The Planning Act in Denmark Consolidated Act No. 813 of 21 June 2007, <https://naturstyrelsen.dk/media/nst/Attachments/planlovenpengelsk2007.pdf>, (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๕๘}เหตุที่ใช้คำว่า “แผนประเทศ” แทนคำว่า “ผังประเทศ” เนื่องจากแผนประเทศนี้เป็นการจัดทำในรูปแบบของรายงานโดยกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องกำหนดเขตของแผนบนแผนที่ ซึ่งต่างจากผังภูมิภาคและผังในระดับท้องถิ่นที่ต้องแสดงเขตของแผนบนแผนที่

ซึ่งถูกลดจำนวนลงจาก ๒๗๔ แห่งเหลือ ๙๘ แห่ง เทศบาลจึงมีบทบาทในการใช้ประโยชน์ที่ดินแทนหน่วยงานในระดับภูมิภาค ในปัจจุบันกฎหมายมอบอำนาจการวางแผนทางพื้นที่หรือการผังเมืองให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม (the Minister for the Environment)^{๙๙} สภาภูมิภาค ๕ แห่ง และสภาเทศบาล ๙๘ แห่ง โดยมีหลักการพื้นฐานของกฎหมายที่สืบเนื่องมาตั้งแต่การปฏิรูปกฎหมายในทศวรรษที่ ๑๙๗๐ คือการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผน โดยสภาเทศบาลรับผิดชอบในการวางแผนเทศบาลและผังท้องถิ่นจึงครอบคลุมผังเมืองทั้งประเทศแม้จะไม่มีกรวางผังครอบคลุมระดับประเทศ การวางแผนในระดับท้องถิ่นจึงเป็นแผนหลักในการปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการพัฒนาพื้นที่ ในขณะที่รัฐบาลกลางจะรับผิดชอบในการกำกับดูแลให้มีการกระจายอำนาจในกระบวนการวางแผน และรับผิดชอบในกรณีการวางแผนพื้นที่ที่ซับซ้อนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ และในส่วนของสภาภูมิภาคจะพัฒนาแผนพื้นที่หรือผังภูมิภาคซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ของ ๕ ภูมิภาค

สาระสำคัญของแผนหรือผังแต่ละระดับ มีดังนี้

(๑) แผนประเทศ (National Planning)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบในระดับนโยบายของประเทศโดยจะต้องเสนอรายงานต่อรัฐสภา (Folketing)^{๑๐๐} ในวาระแรกของรัฐสภาเกี่ยวกับแผนการพัฒนาทางพื้นที่ของภูมิภาคและเทศบาล รวมทั้งเขตมหานครโคเปนเฮเกน และต้องมีการรายงานสถานะและนโยบายเกี่ยวกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการสิ่งแวดล้อม ธุรกิจ ตลาดแรงงานและการบริโภคอย่างน้อยทุก ๆ สี่ปี รวมทั้งต้องเผยแพร่รายงานสรุปทุกสี่ปีเกี่ยวกับสถานะของประโยชน์ของรัฐโดยรวมที่กำหนดไว้ในผังเทศบาล รวมทั้งประโยชน์ของรัฐที่กำหนดโดยกฎหมายนี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รายงานดังกล่าวเป็นเอกสารแสดงเจตจำนงทางการเมือง แสดงวิสัยทัศน์และความคาดหวังของแผนระดับบน รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดกฎระเบียบที่ควบคุมการใช้อำนาจที่ได้รับจากกฎหมาย รวมทั้งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์จากการวางแผนของชาติ และหลักประกันในคุณภาพของการวางแผนนั้น

รัฐมนตรีมีอำนาจพิเศษที่จะให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อการสนับสนุนโครงการนำร่องที่มีวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย เช่น โครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง และการยกเว้นให้สภาภูมิภาคและสภาเทศบาลไม่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายเมื่อโครงการนำร่องที่มีการยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมายนี้ได้รับการอนุมัติให้ประกาศใน *Lovtidende* (ราชกิจจานุเบกษา) โดยประกาศจะต้องระบุว่าประชาชนอาจได้รับข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับอนุญาตด้วย

(๒) ผังภูมิภาค (Regional spatial development planning)

เขตการบริหารภูมิภาคแต่ละแห่งมีแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาคที่จัดทำโดยสภาภูมิภาคซึ่งต้องห้ามขัดแย้งกับกฎระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ผังภูมิภาคนี้เป็นการแสดงวิสัยทัศน์หรือความประสงค์ในการพัฒนาในอนาคตของเมืองและเมืองในชนบทที่อยู่ในเขตภูมิภาค

^{๙๙}ในปัจจุบันกระทรวงสิ่งแวดล้อมได้แยกเป็นกระทรวงสิ่งแวดล้อมและอาหาร (Ministry of Environment and Food), ข้อมูลจาก <https://mim.dk/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๑๐๐}รัฐสภาของเดนมาร์กเป็นระบบสภาเดียวได้แก่สภาผู้แทนราษฎร, ข้อมูลจาก <https://denmark.dk/society-and-business/government-and-politics> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพักผ่อนหย่อนใจ การประกอบธุรกิจ รวมถึงการท่องเที่ยว การจ้างงาน การศึกษาและการฝึกอบรม และวัฒนธรรม โดยแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาคจะอธิบายถึงสาระสำคัญหลัก ๓ ประการ ได้แก่

๑) ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเชิงพื้นที่ในอนาคตและการวางแผนเชิงพื้นที่ของรัฐและเทศบาลสำหรับโครงสร้างพื้นฐาน

๒) บริบทด้านความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเขตการบริหารภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการพัฒนาเชิงพื้นที่

๓) การดำเนินการของสภาภูมิภาคเพื่อติดตามแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาค ซึ่งต้องมีแผนที่ที่แสดงขอบเขตและเนื้อหาของแผน และขอบเขตที่เป็นไปได้ตามกฎหมายอื่น ๆ

สภาภูมิภาคอาจส่งเสริมการดำเนินการตามแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาคโดยให้การสนับสนุนทางการเงินแก่เทศบาลและหน่วยงานเอกชนสำหรับโครงการเฉพาะและสภาภูมิภาคอาจทำข้อเสนอสำหรับการวางผังเทศบาลและท้องถิ่นไปยังสภาเทศบาลในเขตบริหารก็ได้

(๓) ผังเทศบาล (Municipal Plans)

เทศบาลแต่ละแห่งจะต้องกำหนดผังเทศบาลที่มีระยะเวลาใช้บังคับ ๑๒ ปี โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่

๑) วัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนาและการใช้ที่ดินในเทศบาล

๒) แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของผังเทศบาล

๓) กรอบงานของผังท้องถิ่นสำหรับพื้นที่ที่กำหนดโดยเฉพาะของเทศบาล

โดยผังเทศบาลต้องไม่ขัดแย้งกับผังภูมิภาคและข้อเสนอที่จะนำไปกำหนดไว้ในผังประเทศ กฎระเบียบของรัฐมนตรีที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ตามกฎหมายแผนแหล่งน้ำตามกฎหมาย เช่น Act on environment objectives แผนป่าไม้ตามกฎหมายป่าไม้ และแผนวัตถุดิบตามกฎหมาย Raw Material Act โดยการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติการใช้ที่ดินและกรอบงานของผังท้องถิ่นต้องจัดทำบนแผนที่หรือแผนผัง

ข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผังเทศบาล ในแต่ละผังเทศบาลจะต้องกำหนดแนวปฏิบัติการใช้ที่ดินในเขตของผังจำนวนรวม ๑๙ ข้อ เช่น การกำหนดพื้นที่เป็นเขตเมืองและเขตบ้านพักฤดูร้อน สถานที่ตั้งของพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการใช้ที่ดินในเมือง เช่น วัตถุประสงค์เพื่อการอยู่อาศัย การทำธุรกิจ ที่ตั้งของสถาบันของรัฐ การให้บริการ พื้นที่ฟื้นฟูและพัฒนาเมือง เขตการค้าปลีก ศูนย์กลางของเมืองและศูนย์กลางรอง และพื้นที่ในอาคารรวมสูงสุดที่อนุญาตได้ การใช้พื้นที่เพื่อการค้าปลีก สถานที่ตั้งของสิ่งอำนวยความสะดวกทางการขนส่ง การติดตั้งทางเทคนิคพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับหน่วยงานป้องกันมลพิษ โครงการที่ระบุไว้สำหรับการประเมินผลสิ่งแวดล้อม การป้องกันเสียงรบกวน สถานที่ตั้งของพื้นที่ที่จะใช้เพื่อการพักผ่อน รวมถึงการจัดสรรพื้นที่สวนและพื้นที่สันทนาการอื่น ๆ การบริหารผลประโยชน์และปกป้องพื้นที่การเกษตร ธรรมชาติ ธรณีวิทยา ภูมิทัศน์ แหล่งน้ำ ทะเลสาบ ชายฝั่งทะเล และทรัพย์สินทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่มีคุณค่า รวมถึงการดำเนินการตามกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกรอบงานของผังท้องถิ่น เทศบาลแต่ละแห่งจะต้องกำหนดรายละเอียดของงานที่ต้องกำหนดไว้ในผังท้องถิ่นจำนวนรวม ๑๓ ข้อ เช่น การกระจายของสิ่งก่อสร้าง

ตามประเภทและการใช้งาน พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการใช้ประโยชน์แบบผสม การพัฒนา กรอบการอนุรักษ์ และการตั้งถิ่นฐานหรือสภาพแวดล้อมในเมือง การจัดหาบริการภาครัฐและเอกชน พื้นที่สำหรับการค้าปลีก รวมถึงพื้นที่รวมสูงสุดที่อนุญาตสำหรับการก่อสร้างใหม่และการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์เพื่อการค้าปลีก และพื้นที่รวมสูงสุดที่อนุญาตสำหรับแต่ละร้านค้า สถาบันและสิ่งอำนวยความสะดวกทางเทคนิค รวมถึงระบบให้ความร้อน พื้นที่สนทนาการ รวมทั้งการจัดสรรพื้นที่สวนบริการขนส่ง การถ่ายโอนพื้นที่ไปยังเขตเมืองหรือพื้นที่บ้านพักฤดูร้อน

สำหรับกรอบงานในผังท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง ได้แก่ การฟื้นฟูและพัฒนาชุมชนเมืองที่มีอยู่ การใช้อาคารและการใช้ที่ดินสำหรับวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ ท่าเรือ หรือกิจกรรมที่คล้ายกันที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาและมีสภาพเสื่อมโทรมหรือมีการเลิกใช้ จะต้องเปลี่ยนเป็นการใช้เพื่อที่อยู่อาศัย สถาบันสาธารณะ ศูนย์กลางเมือง การนันทนาการหรือธุรกิจที่เข้ากันได้กับการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย กรอบเวลาสำหรับการพัฒนาและการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ พื้นที่ใหม่ที่กำหนดไว้เพื่อวัตถุประสงค์การเป็นเมือง การกำหนดพื้นที่ฟื้นฟูและพัฒนาเมืองที่เป็นโครงการนำร่อง และพื้นที่บ้านพักฤดูร้อน รวมทั้งการใช้น้ำและการออกแบบการติดตั้งระบบน้ำภายในพื้นที่ฟื้นฟูและพัฒนาเมืองหรือในการเชื่อมต่อกับด้านนอกของท่าเทียบเรือ

(๔) ผังท้องถิ่น (Local Plans)

ผังท้องถิ่นเป็นการจัดผังในพื้นที่ขนาดเล็กของผังเทศบาลสำหรับโครงการพัฒนาที่สำคัญซึ่งต้องมีการรื้อถอนอาคาร หรือเมื่อจำเป็นที่ต้องมีผังท้องถิ่นสำหรับดำเนินการตามผังเทศบาล โดยสภาเทศบาลต้องจัดทำผังท้องถิ่นที่ไม่ขัดแย้งกับผังเทศบาล กฎ และระเบียบของรัฐมนตรี แผนแหล่งน้ำ ป่าไม้ และวัตถุติด และเมื่อผังท้องถิ่นประกาศใช้บังคับแล้ว จะต้องไม่มีการกระทำไม่ว่าในทางข้อเท็จจริงหรือโดยผลของกฎหมายที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติของผังท้องถิ่น ยกเว้นแต่เป็นการกระทำที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น สภาเทศบาลอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ ที่ไม่ขัดกับหลักการของผัง

ผังท้องถิ่นต้องมีบทบัญญัติที่ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของผังและผลผูกพันทางกฎหมายรวม ๒๔ ข้อ เช่น การถ่ายโอนที่ดินในเขตชนบทเป็นเขตเมืองหรือเขตบ้านพักฤดูร้อน การใช้ประโยชน์ของพื้นที่และการสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ การกำหนดขนาดและขอบเขตของสิ่งหาทรัพย์ ถนน และสิ่งอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจราจร ตำแหน่งที่ตั้งของอาคารบนที่ดิน และระดับพื้นดินของอาคารที่ก่อสร้าง การจัดตั้งสมาคมเจ้าของที่ดินสำหรับพื้นที่การพัฒนาที่มีบ้านเดี่ยว พื้นที่อุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์ พื้นที่สำหรับบ้านพักผ่อนหรือพื้นที่ฟื้นฟูเมือง รวมถึงการเป็นสมาชิกภาคบังคับและสิทธิและภาระผูกพันของสมาคมที่จะรับผิดชอบในการจัดตั้งการดำเนินงานและการบำรุงรักษาพื้นที่ส่วนกลางและสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นต้น

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองได้มีข้อกำหนดเป็นการเฉพาะเรื่องไว้ เช่น หากผังท้องถิ่นสำหรับดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ที่มีที่ดินที่ใช้ประโยชน์เพื่อการท่าเรือ ผังท้องถิ่นนั้นต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประกันการเข้าถึงแหล่งน้ำด้วย และสภาเทศบาลอาจกำหนดให้ที่ดินในพื้นที่ที่กำหนดให้ฟื้นฟูและพัฒนาเป็นพื้นที่ปราศจากมลภาวะทางเสียงก็ได้

นอกจากการกำหนดให้มีการวางแผนการใช้ที่ดินและการวางผังเมืองแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังได้แบ่งเขตการใช้ที่ดินและการบริหารเขตชนบทไว้ด้วย (Zoning and rural zone administration) โดยแบ่งเขตการใช้ที่ดินออกเป็น ๓ ประเภทได้แก่ เขตเมือง (Urban Zones) พื้นที่บ้านพักฤดูร้อน (Summer cottage areas) และเขตชนบท (Rural zones)

เขตเมือง ได้แก่ พื้นที่ใน ๔ ลักษณะ ดังนี้

- (๑) พื้นที่ที่กำหนดให้ใช้ในการพัฒนาเมืองตามแผนการพัฒนาเมือง
- (๒) พื้นที่สิ่งก่อสร้างเพื่อการพัฒนาเมืองโดยกฎหมายอาคาร (a building by-law)
- (๓) พื้นที่การพัฒนาเมืองหรือสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยกฎหมาย

เกี่ยวกับการผังเมือง (a town planning by-law)

- (๔) พื้นที่ที่ถูกปรับเปลี่ยนให้อยู่ในเขตเมืองโดยผังท้องถิ่น (a local plan)

พื้นที่บ้านพักฤดูร้อน ได้แก่ พื้นที่ที่กำหนดให้ใช้ในการพัฒนาบ้านพักฤดูร้อน โดยกฎหมายอาคารหรือกฎหมายผังเมือง หรือพื้นที่ที่ถูกปรับเปลี่ยนให้อยู่ในพื้นที่บ้านพักฤดูร้อน โดยผังท้องถิ่น

เขตชนบท ได้แก่ พื้นที่อื่นนอกจากพื้นที่เขตเมืองและพื้นที่บ้านพักฤดูร้อน

การใช้ที่ดินในพื้นที่ที่ได้รับการแบ่งเขตพื้นที่นั้นจะต้องได้รับอนุญาต ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นการใช้ประโยชน์ได้หากเข้าข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และในการปลูกสร้างอาคารใหม่หรือการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์อาคารหรือพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาหรืออยู่ในเขตชนบทจะต้องขออนุญาตต่อสภาเทศบาล ซึ่งเป็นมาตรการในการปกป้องพื้นที่ชนบทจากการพัฒนาเมืองหรือพัฒนาอุตสาหกรรมที่ขาดการวางแผน

ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้โครงการที่มีแนวโน้มจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงต้องแจ้งเรื่องสถานที่ตั้ง การออกแบบโครงการ และแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental impact assessment) ของโครงการต่อสภาเทศบาล ก่อนเริ่มโครงการตามกฎหมายระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยหากโครงการสอดคล้องกับแนวทางการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สภาเทศบาลกำหนด สภาเทศบาลต้องจัดทำข้อเสนอเพื่อบรรจุโครงการไว้ในผังเทศบาลและให้การสนับสนุนโครงการ เว้นแต่โครงการจะไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดของผังท้องถิ่น นอกจากนี้ สภาเทศบาลอาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่เป็นของเอกชนหรือสิทธิของบุคคลในอสังหาริมทรัพย์ได้ หากการเวนคืนมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การดำเนินการพัฒนาเมืองเป็นไปตามผังเทศบาล ผังท้องถิ่น หรือผังใด ๆ ตามกฎหมายผังเมือง และหากมีการใช้พื้นที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการบังคับ ทั้งการกำหนดให้แก้ไขให้ถูกต้องและการเรียกค่าปรับจากการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ด้วย

(๒) Bekendtgørelse af lov om byfornyelse og udvikling af byer^{๑๐๑}

กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง (The Act on Urban Renewal and Urban Development)

กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๐ เป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่ประกาศใช้บังคับเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๖^{๑๐๒} โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม

^{๑๐๑} ข้อมูลจาก LBK nr 144 af 21/02/2020, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/144> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๔) (หมายเหตุ: สืบค้นจากระบบสารสนเทศกฎหมายกลางของเดนมาร์ก แต่เนื่องจากระบบดังกล่าวไม่มีการแปลกฎหมายจากภาษาเดนมาร์กเป็นภาษาอังกฤษ การถอดความเป็นภาษาอังกฤษเป็นการใช้ machine translation การถอดความเป็นภาษาไทยจึงเป็นการถอดความโดยสรุป)

^{๑๐๒} ข้อมูลจาก LBK nr 1228 af 03/10/2016, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/1228> (สืบค้นล่าสุดเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๔)

ให้เทศบาลพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มีสภาพดีทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ ให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในเมืองและชนบท

(๒.๑) มาตรการทางกฎหมาย

ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ได้กำหนดให้มีมาตรการหลัก ๓ ประการที่สภาเทศบาลสามารถดำเนินการได้ ประกอบด้วย (๑) มาตรการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ (๒) มาตรการฟื้นฟูและพัฒนาอาคาร ซึ่งกำหนดเกณฑ์ลำดับความสำคัญของอาคารที่ต้องได้รับการฟื้นฟูและพัฒนา และ (๓) กำหนดมาตรการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่โล่ง โดยทั้ง ๓ มาตรการดังกล่าวต้องสอดคล้องกับมาตรการที่ได้วางไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สามารถออกมาตรการห้ามใช้อาคารมีสภาพอันตรายต่อสุขอนามัยหรืออาคารที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ด้วย โดยในแต่ละมาตรการมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) มาตรการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ กฎหมายกำหนดให้สภาเทศบาลดำเนินการในรูปแบบของการจัดทำเป็นโครงการฟื้นฟูหรือพัฒนาพื้นที่ เพื่อกำหนดขอบเขตการดำเนินการและเขตที่จะทำการพัฒนาพื้นที่ เช่น กำหนดพื้นที่จัดตั้ง พื้นที่อยู่อาศัย การกำหนดมาตรการทางสังคมและวัฒนธรรมของที่อยู่อาศัยและบริเวณใกล้เคียง มาตรการเฉพาะด้านการจราจร มาตรการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศ และมาตรการอื่นที่เป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการต่อไป สำหรับสาระสำคัญของโครงการอย่างน้อยจะต้องประกอบด้วย ๑) คำอธิบายพื้นที่รวมทั้งปัญหาและทรัพยากรในพื้นที่ ๒) คำอธิบายความร่วมมือของเทศบาลกับเอกชนในการดำเนินโครงการ ๓) ตารางการปฏิบัติงานและกำหนดเวลาแล้วเสร็จ ๔) งบประมาณค่าใช้จ่าย ๕) แหล่งที่มาของงบประมาณทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน และ ๖) มาตรการทางกฎหมาย ทั้งนี้ ภายใต้มาตรการนี้จะทำให้เกิดการประสานความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ โดยกฎหมายกำหนดให้สภาเทศบาลรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเตรียมโครงการ และการดำเนินการให้ผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการเข้ามามีส่วนร่วม โดยรัฐบาลกลางจะชดเชยเงินค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ให้สภาเทศบาลเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบของค่าดำเนินการเมื่อสภาเทศบาลได้จัดสรรงบประมาณตามกรอบงบประมาณรายจ่ายเพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ตามกฎหมายที่รัฐมนตรีกำหนด

๒) มาตรการฟื้นฟูและพัฒนาอาคาร สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ดังนี้

๒.๑) โครงการฟื้นฟูและพัฒนาอาคารเช่าของเอกชน สภาเทศบาลสามารถกำหนดเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูอาคารของเอกชนที่ให้เช่าสำหรับเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นอาคารที่ไม่มีการติดตั้งระบบความร้อนที่ทันสมัย หรือปรับปรุงห้องสุขาหรือห้องอาบน้ำสำหรับอาคารที่พักอาศัยที่สร้างขึ้นก่อนปี ค.ศ. ๑๙๖๐ และมีสภาพเสื่อมโทรม หรืออาคารนั้นได้รับฉลากพลังงานตามโครงการปรับปรุงการใช้พลังงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการประหยัดพลังงานในอาคาร โดยการดำเนินตามโครงการนี้ ครอบคลุมถึงการบำรุงรักษาอาคาร การปรับปรุงอาคาร การรื้อถอนอาคาร หากเป็นไปตามข้อกำหนดเงื่อนไขทางกายภาพของอาคารหรือความจำเป็นในด้านการเข้าถึงแสง การที่ต้องมีสภาพอากาศภายในอาคารที่เหมาะสม ความสอดคล้องกับการอยู่อาศัยหรือพื้นที่เปิดโล่งของผู้อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้เคียง การก่อสร้างสิ่งก่อสร้างขนาดเล็กแทนการสร้างห้องสุขาหรือห้องอาบน้ำในอาคารที่อยู่อาศัยของแต่ละอาคาร รวมทั้งอาคารขนาดเล็กสำหรับการใช้งานสำหรับการติดตั้งทางเทคนิค การกำจัดขยะและเศษวัสดุในทรัพย์สิน และการช่วยเหลือที่เพิ่มมูลค่าภาพลักษณ์ภายนอกของอาคาร

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดวิธีคำนวณค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มาของเงินช่วยเหลือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายว่าด้วยการเช่า รวมถึงการจ่ายเงินช่วยเหลือเป็นงวดให้แก่เจ้าของอาคารในกรณีที่อาคารได้รับการฟื้นฟูและพัฒนาและมีค่าเช่าสูงขึ้นเพื่อไม่ให้เจ้าของอาคารเพิ่มค่าเช่าของผู้เช่าอาคารเดิมก่อนเริ่มโครงการ โดยมีระยะเวลา ๑๐ ปี นอกจากนี้ สภามณฑลสามารถค้าประกันการกู้ยืมเพื่อใช้จ่ายภายใต้โครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองในกรณีที่จำเป็นต้องมีการค้าประกันโครงการ โดยการจ่ายเงินช่วยเหลือเป็นงวดให้แก่เจ้าของอาคารเช่าเพื่อไม่ให้ขึ้นค่าเช่า และกรณีที่สภามณฑลเสียหายจากการค้าประกันการกู้ยืมเงินให้โครงการ รัฐบาลกลางจะจ่ายเงินชดเชยค่าใช้จ่ายให้สภามณฑลร้อยละห้าสิบ

๒.๒) อาคารที่อยู่อาศัยเอกชนและที่อยู่อาศัยของสหกรณ์

สภามณฑลอาจให้การช่วยเหลืออาคารที่อยู่อาศัยเอกชนและที่อยู่อาศัยของสหกรณ์ที่มีความจำเป็นในลักษณะทำนองเดียวกับอาคารเช่าของเอกชน ทั้งในเรื่องการขาดระบบให้ความร้อนที่ทันสมัย ระบบสุขาหรือห้องอาบน้ำของอาคารที่สร้างขึ้นหลังปี ค.ศ. ๑๙๖๐ เป็นต้น และมีมาตรการอุดหนุนหรือช่วยเหลือในแนวทางเดียวกัน

๒.๓) บริเวณสถานที่ทางพาณิชย์รอบอาคารที่ได้รับการช่วยเหลือ

เป็นกรณีที่อาคารหนึ่งอาคารใดได้รับการสนับสนุนการฟื้นฟูอาคารจากสภามณฑลแล้ว สภามณฑลอาจให้การสนับสนุนการฟื้นฟูบริเวณสถานที่ทางพาณิชย์โดยรอบอาคาร ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนบริเวณสถานที่เชิงพาณิชย์ของเอกชนที่ไม่มีการประกอบกิจการแล้วให้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับประกอบกิจการให้เช่า หากอาคารนั้นมีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกรณีที่อาคารนั้นเป็นอาคารที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ แต่กรณีนี้ไม่รวมถึงสถานที่ทางพาณิชย์ที่เป็นที่ตั้งอาคารซึ่งเป็นของสาธารณะ

๒.๔) อาคารที่ประชุมและอาคารที่มีการใช้งานคล้ายกัน

สภามณฑลอาจให้ความช่วยเหลือสำหรับค่าใช้จ่ายในการตกแต่งอาคารที่ประชุมและอาคารที่มีการใช้งานที่คล้ายกัน ซึ่งตั้งอยู่ในหมู่บ้านและพื้นที่ชนบท โดยอาจให้การสนับสนุนการปรับปรุงรูปลักษณ์ภายนอกอาคาร การปรับปรุงการเข้าถึง และการแก้ไขอาคารที่มีสภาพอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและเหตุเพลิงไหม้

๒.๕) การป้องกันอาคารจากสภาพภูมิอากาศและการอนุรักษ์

พลังงาน สภามณฑลอาจให้การช่วยเหลือการปรับปรุงอาคารเพื่อให้อาคารมีสภาพอากาศภายในของอาคารเหมาะสมกับการใช้ หรือปรับปรุงตามมาตรการการประหยัดพลังงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการประหยัดพลังงานในอาคาร รวมถึงการจัดมาตรการการเข้าถึงอาคารและการแก้ไขสภาพที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือเหตุเพลิงไหม้

๒.๖) การรื้อถอนอาคารพาณิชย์ของเอกชน สภามณฑลอาจให้

ความช่วยเหลือในการรื้อถอนอาคารพาณิชย์ของเอกชนที่เลิกกิจการแล้ว รวมถึงให้การช่วยเหลือการปรับปรุงพื้นที่ว่างในเมืองเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้เมื่อสภามณฑลได้ให้การช่วยเหลือในการรื้อถอนอาคารนั้นแล้ว

๒.๗) การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่เลิกกิจการ สภามณฑล

สามารถซื้อทรัพย์สินที่เลิกกิจการและเสื่อมโทรมเพื่อทำการปรับปรุงหรือรื้อถอนได้ โดยเทศบาลจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการได้มาซึ่งทรัพย์สินนั้น และรัฐบาลกลางจะชดเชยเงินคืนให้ร้อยละห้าสิบของค่าใช้จ่ายภายใต้กรอบงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรร

๓) มาตรการในการจัดสร้างพื้นที่เปิดโล่งที่ใช้ร่วมกัน ภายใต้มาตรการนี้
สภาเทศบาลสามารถดำเนินการ ดังนี้

สภาเทศบาลอาจกำหนดให้มีการจัดสร้างพื้นที่เปิดโล่งที่ใช้ร่วมกัน
และบริเวณโดยรอบเพื่อความจำเป็นต่อการอยู่อาศัยและการบำรุงรักษาพื้นที่ซึ่งอาจรวมถึง
การรื้อถอนอาคาร โดยการจัดทำพื้นที่เปิดโล่งที่ใช้ร่วมกันจะจำกัดไว้เฉพาะทรัพย์สินที่สร้างขึ้นหลังปี
ค.ศ. ๑๙๖๐ และตามที่กำหนดในกฎหมายด้านที่อยู่อาศัยสาธารณะหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
โดยมาตรการนี้ครอบคลุมการเปิดโล่งพื้นที่ รื้อถอน ซ้ำระล้า่งพื้นที่ หรือดำเนินการอื่นตามข้อเท็จจริง
ที่ได้รับการวิเคราะห์แล้ว การกำหนดจำนวนคนงานก่อสร้างที่จำเป็น การก่อสร้างและตกแต่งพื้นที่
และการจัดสร้างระบบคัดแยกขยะ

เมื่อสภาเทศบาลอนุมัติโครงการจัดสร้างพื้นที่โล่งและบริเวณรอบ
อาคารแล้ว จะเป็นผลให้อาคารภายใต้โครงการนี้ เกิดภาระผูกพันกับเจ้าของและผู้ถือสิทธิ์อื่น ๆ
ในทรัพย์สิน ที่เจ้าของอาคารและเจ้าของพื้นที่ต้องส่งมอบอาคาร รวมถึงสิทธิในทรัพย์สินให้แก่
สภาเทศบาลเพื่อแลกกับค่าทดแทน โดยค่าทดแทนรวมถึงการที่เจ้าของหรือผู้มีสิทธิในอาคาร
ต้องสละอาคารเนื่องจากไม่อาจใช้ประโยชน์จากอาคารด้วย ทั้งนี้ สภาเทศบาลรับผิดชอบในการ
จ่ายเงินค่าทดแทน โดยมีรัฐบาลกลางชดเชยเงินคืนให้ร้อยละห้าสิบภายใต้กรอบงบประมาณรายจ่าย

**๔) มาตรการห้ามอาคารมีสภาพอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเหตุ
เพลิงไหม้** มาตรการนี้เป็นการกำหนดหน้าที่ให้สภาเทศบาลมีหน้าที่ตรวจสอบอาคารที่อยู่อาศัย
และพื้นที่ใช้สอยไม่ให้อยู่ในสภาพเป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเหตุเพลิงไหม้ โดยคำนึงถึงมาตรฐาน
ขั้นต่ำของการอยู่อาศัยที่อาคารต้องสามารถมีสภาพอากาศภายในอาคารที่เหมาะสม สามารถป้องกัน
ความชื้น ความเย็น ความร้อน และเสียงอย่างเพียงพอ มีแสงอาทิตย์เข้าถึงในเวลากลางวัน สามารถ
เข้าถึงน้ำดื่มที่ดีและเพียงพอ มีที่ระบายน้ำเสียที่เหมาะสม และมีการเข้าถึงสุขาที่เหมาะสม ทั้งนี้
ในกรณีที่ต้องมีการแก้ไขสภาพอาคาร สภาเทศบาลจะแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของอาคารทราบ
หรือออกคำสั่งห้ามใช้อาคารและกำหนดเวลาให้ผู้อยู่อาศัยออกจากอาคาร พร้อมทั้งแจ้งวิธีการขอรับ
ความช่วยเหลือตามมาตรการของกฎหมายนี้ และหากไม่มีการดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด
สภาเทศบาลสามารถเข้าดำเนินการโดยใช้สิทธิของเจ้าของ และสามารถกำหนดให้ทรัพย์สินนั้น
ได้รับการรื้อถอนทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแก้ไขอันตรายได้ โดยเจ้าของทรัพย์สินสามารถเรียกร้อง
ค่าทดแทนได้

(๒.๒) สิทธิของผู้อยู่อาศัยในอาคารที่มีมาตรการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง

เมื่อสภาเทศบาลตัดสินใจดำเนินการมาตรการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่
อาคาร พื้นที่โล่ง หรือแก้ไขปัญหาอาคารที่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเหตุเพลิงไหม้ กรณีจะต้อง
ดำเนินการให้ผู้อยู่อาศัยออกจากอาคารในกรณีของอาคารเช่ากฎหมายกำหนดให้
ผู้ให้เช่าทำความตกลงกับสภาเทศบาลเพื่อกำหนดเวลาการย้ายออกของผู้เช่าและเลิกสัญญาเช่า
โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้เช่าแต่ต้องแจ้งให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าสามเดือน เว้นแต่การใช้
อาคารต่อไปจะเป็นอันตรายต่อสุขอนามัยและเหตุเพลิงไหม้ อาจแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าสามเดือน
การแจ้งต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงแจ้งสิทธิอื่นของผู้เช่านอกเหนือจากค่าเช่า รวมถึงข้อมูล
ที่ผู้เช่าสามารถเรียกร้องค่าชดเชยและการชดเชยจะต้องดำเนินการกับสภาเทศบาล หากผู้เช่าคัดค้าน
การยกเลิกสัญญา ผู้ให้เช่าต้องร้องทุกข์ไปยังคณะกรรมการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองให้พิจารณาข้อโต้แย้ง
ของผู้เช่า

นอกจากนี้ สภาเทศบาลมีหน้าที่จัดหาที่อยู่อาศัยอื่นทดแทนให้แก่ผู้เช่าอพาร์ทเมนต์และผู้เช่าห้องเดี่ยวที่ได้รับการคุ้มครองจากการเลิกสัญญาตามกฎหมายเกี่ยวกับการเช่า และในกรณีที่อยู่อาศัยของสหกรณ์ เจ้าของที่อยู่อาศัยจะมีสิทธิได้รับที่อยู่อาศัยทดแทนได้เฉพาะเมื่อที่อยู่อาศัยว่างลงอันเป็นผลมาจากมาตรการจัดสร้างที่โล่งและมาตรการห้ามอาคารมีสภาพอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเหตุเพลิงไหม้ ทั้งนี้ การจัดหาที่อยู่อาศัยอื่นทดแทนรวมถึงการจัดหาที่อยู่อาศัยทดแทนชั่วคราวกรณีอาคารต้องว่างลงชั่วคราวเพื่อดำเนินมาตรการฟื้นฟูภายในระยะเวลาไม่เกินหกเดือน

(๒.๓) โครงการทดลอง

กฎหมายฉบับนี้ได้สร้างกลไกการทดลองการฟื้นฟูเมืองและพัฒนาพื้นที่ไว้ด้วย โดยสภาเทศบาลจะได้รับเงินช่วยเหลือ แนวทางการดำเนินงานฟื้นฟูและปรับปรุงเมืองและที่อยู่อาศัย และการทดสอบ และเงินชดเชยค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องสนับสนุนให้แก่สภาเทศบาล รวมทั้งต้นทุนค่าใช้จ่ายในการทดลองหรืออาจได้รับการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในกรณีที่ไม้อาจให้เงินชดเชยค่าใช้จ่ายตามมาตรการปกติได้

(๒.๔) การสนับสนุนทางการเงิน

ในการดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองนั้น มีกลไกทางการเงินที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ งบประมาณของภาครัฐ และเงินจากกองทุนปรับปรุงอาคารที่ได้รับความเสียหายจากการฟื้นฟูอาคาร (*Byggeskadefonden*) ในแต่ละส่วนมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) งบประมาณค่าใช้จ่ายของการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองและชนบทของประเทศ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดกลไกการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาเทศบาลผ่านงบประมาณของประเทศภายใต้กรอบงบประมาณรายจ่ายในการฟื้นฟูเมืองและการพัฒนาและฟื้นฟูชนบทตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยสภาเทศบาลจะได้รับการสนับสนุนเงินช่วยเหลือ เงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ค่าทดแทนที่จ่ายให้แก่ประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด และเงินชดเชยค่าใช้จ่ายที่สภาเทศบาลได้ดำเนินการตามกฎหมาย

กระบวนการจัดสรรงบประมาณของรัฐเกี่ยวกับการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองและการพัฒนาและฟื้นฟูชนบทให้แก่สภาเทศบาลเพื่อดำเนินการสำหรับปีงบประมาณในแต่ละปีนั้น รัฐมนตรีต้องแจ้งกรอบวงเงินงบประมาณใช้จ่ายสำหรับการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองและชนบทให้สภาเทศบาลแต่ละแห่งทราบก่อนการทำคำขอของงบประมาณประจำปีของสภาเทศบาล และในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองและชนบทที่สภาเทศบาลแต่ละแห่งได้รับจะต้องจัดสรรตามเกณฑ์วัตถุประสงค์ที่รัฐมนตรีกำหนด โดยงบประมาณรายจ่ายที่ไม่ได้ใช้ภายในสิ้นปีงบประมาณจะได้รับการโอนไปยังปีงบประมาณถัดไป

๒) กองทุนปรับปรุงอาคารที่ได้รับความเสียหายจากการฟื้นฟูอาคาร (*Byggeskadefonden*)

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดกลไกสนับสนุนทางการเงิน โดยให้กองทุน *Byggeskadefonden* ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสนับสนุนการสร้างอาคารใหม่หรือปรับปรุงอาคาร หรือซ่อมแซมอาคารที่เสียหายเพื่อให้อาคารได้รับฟื้นฟูตามกฎหมายนี้ กองทุนฯ ดำเนินงานโดยคณะกรรมการบริหารกองทุนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีและเป็นผู้แทนของสมาคมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมาจากเทศบาลโคเปนเฮเกนและเฟรเดอริกส์เบิร์ก และยังมีกองทุนรวม

เพื่อการลงทุนของเจ้าของที่ดิน (*Grundejernes Investeringsfond*) ที่จะสามารถสนับสนุนให้แก่เจ้าของอาคารในการซ่อมแซมอาคารที่เสียหายได้ถึงร้อยละ ๙๕ ของค่าใช้จ่าย

๓. ตัวอย่างโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง

๓.๑ โครงการฟื้นฟูชีวิตให้ย่านที่อยู่อาศัย : *Neighbourhood Revitalisation*^{๑๐๓} หรือ “*Kvarteloef*” ในภาษาเดนมาร์ก

ในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ มีความตกลงระหว่าง the Government’s Urban Committee กับเมืองโคเปนเฮเกนและองค์การที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างรูปแบบใหม่ของการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง (urban renewal) ที่เรียกในภาษาเดนมาร์กว่า “*Kvarteloef*” ซึ่งต่อมามีการขยายไปยังพื้นที่อื่นรวม ๑๒ ย่าน โดยเป็นโครงการทดลองที่ดำเนินการควบคู่ไปกับโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองปกติ พื้นที่เป้าหมายจะเป็นการดำเนินการในย่านหรือชุมชนที่เปราะบางมากที่สุดของเมือง มีอัตราการว่างงานสูงที่สุดหรือในระดับต้นของประเทศ และเต็มไปด้วยปัญหาสังคม ทั้งนี้ แต่ละย่านมีปัญหาและระดับของปัญหาที่แตกต่างกันโดยมีระยะเวลาการดำเนินการประมาณ ๖ - ๗ ปี วัตถุประสงค์ที่สำคัญของโครงการคือการดำเนินการและสนับสนุนการพัฒนาย่านที่อยู่อาศัย เพื่อเสริมสร้างและสนับสนุนผู้อยู่อาศัยและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของย่านที่อยู่อาศัย โดยใช้มาตรการพัฒนาสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่มองเห็นได้และสิ่งอำนวยความสะดวกทางสังคมและวัฒนธรรม

ข้อพิจารณาที่สำคัญของโครงการได้แก่ พื้นที่ดำเนินการขนาดเล็กในเขตเมืองหรือย่านที่อยู่อาศัย ใช้วิธีการแบบองค์รวมระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน และการดำเนินการอยู่บนพื้นฐานจากแรงบันดาลใจและข้อเสนอของผู้อยู่อาศัยในย่านนั้น ลักษณะพิเศษของโครงการจึงเป็นปฏิบัติการทดลองนโยบายการพัฒนาและฟื้นฟูเมือง การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนระบอบประชาธิปไตยทางตรง (citizen’s participation and collaboration) โดยโครงการสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. ๒๐๐๗ อย่างไรก็ตาม ในด้านความสำเร็จของโครงการนั้น ก่อนการปิดตัวลงของโครงการ *Kvarteloef* เดนมาร์กได้มีการจัดประชุมในระดับนานาชาติขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างนักวิชาการระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาและฟื้นฟูเมือง (urban regeneration) โดยรัฐมนตรีที่เป็นประธานเปิดงานได้แก่ the Minister of Immigration, Integration and Housing มีความเห็นว่าการดำเนินการโครงการ *Kvarteloef* ประสบความสำเร็จอย่างน้อย ๔ ประการได้แก่ (๑) ข้อความคิดเบื้องหลังของ *Kvarteloef* ได้รับการอนุมัติการเข้าไว้ในระบบกฎหมายของเดนมาร์ก (๒) มีมาตรการที่สามารถวัดผลกระทบทางสังคมได้ เช่น การลดอัตราการเกิดอาชญากรรม (๓) ผู้อยู่อาศัยได้อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้นและรู้สึกปลอดภัย (๔) วิธีการที่ใช้ใน *Kvarteloef* สามารถใช้เป็นตัวอย่างในการเรียนรู้ได้ สำหรับมุมมองของนักวิชาการมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่า โครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จ แต่การจะนำไปใช้กับประเทศอื่น ๆ ต้องพิจารณาบริบทของแต่ละประเทศด้วย^{๑๐๔}

^{๑๐๓} Ørger SprogØe Petersen, *Cultural Identities: Copenhagen (Denmark), Neighbourhood Revitalisation*, ข้อมูลจาก <http://www.planum.net/cultural-identities> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๑๐๔}The Ministry of Refugees, Immigration and Integration Affairs, *KVARTERLØFT 10 YEARS OF URBAN REGENERATION*, ข้อมูลจาก https://www.byplanlab.dk/sites/default/files/10_years_of_urban_regeneration.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

๓.๒ โครงการทดลอง^{๑๐๕} เดนมาร์กมีการดำเนินการโครงการทดลองฟื้นฟูเมืองที่น่าสนใจ จำนวน ๑๒ โครงการ รวมทั้งโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองที่ได้รับทุนสนับสนุนจากสหภาพยุโรป ซึ่งลักษณะเด่นของแต่ละโครงการจะทำให้เห็นถึงแนวคิดและวิธีการที่น่าสนใจ ดังนี้

- **โครงการพื้นที่สีเขียว ในย่าน Aalborg** มุ่งเน้นการปรับปรุงและตกแต่งพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจของย่านนี้และสร้างความร่วมมือที่หลากหลายของผู้มีส่วนร่วมและเขตพื้นที่ที่เข้าร่วม โดยมีการสร้างพื้นที่สันทนาการสีเขียวเชื่อมโยงภายในเขตพื้นที่และพื้นที่โดยรอบกระบวนการของโครงการเกี่ยวข้องกับสาธารณะและให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมและนิเวศวิทยาในเมือง การพัฒนาพื้นที่สีเขียวใน East Aalborg เป็นตัวอย่างที่ดีของวิธีการเลือกโครงการที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลายด้านพร้อมกัน ได้แก่ ความสำเร็จในด้านการพัฒนาพื้นที่สีเขียว การมีส่วนร่วมของประชาชน และข้อมูลเกี่ยวกับนิเวศวิทยาในเมือง

- **โครงการที่เน้นโรงเรียนท้องถิ่น: AVEDØRE** ย่านสถานี Avedøre Stationsby เน้นโรงเรียนของท้องถิ่น (Enghøj School) ซึ่งเป็นปัจจัยดึงดูดผู้อยู่อาศัยรายใหม่และภาพลักษณ์ของพื้นที่ โดยการปรับปรุงภาพลักษณ์ของการเป็น "โรงเรียนสลัม" (Ghetto School) โดยการให้แหล่งข้อมูลเพิ่มเติมและภาพโดยรวมที่แตกต่างของโรงเรียนเพื่อทำให้ผู้ปกครองเริ่มกลับมาเลือกโรงเรียนของท้องถิ่น โครงการนี้ใช้กลยุทธ์โรงเรียนแม่เหล็ก (magnet school) โดยการให้ความสำคัญกับการปรับปรุงหลักสูตรและกิจกรรมเสริมการเรียนการสอนที่แตกต่างจากโรงเรียนแบบดั้งเดิมทั่วไป แต่กลยุทธ์โรงเรียนแม่เหล็กอาจเป็นเรื่องยากสำหรับพื้นที่ที่มีความเหลื่อมล้ำมากหากไม่มีนักเรียนและทรัพยากรที่มีศักยภาพเป็นที่ดึงดูดให้กับพื้นที่ได้

- **การฟื้นฟูหนึ่งย่านสามารถฟื้นฟูได้ทั้งเมืองของย่าน Tøjhusvej in Randers** โดยย่าน Tøjhusvej ในเมือง Randers เดิมเป็นย่านทรุดโทรมที่ถูกกลืน แม้อยู่ใกล้กับใจกลางเมือง เมื่อได้รับการปรับปรุงฟื้นฟูและมีการให้บริการรูปแบบใหม่ให้แก่ผู้อยู่อาศัยของเมืองเพิ่มเอกลักษณ์ใหม่ให้แก่เมือง จึงทำให้เมืองที่เคยหลับไหลกลับมามีชีวิตชีวา และเป็นโครงการตัวอย่างของวิธีการที่ทั้งเมืองได้รับประโยชน์จากการฟื้นฟูในหนึ่งย่านของเมืองในพื้นที่ที่จำกัด

- **การมุ่งเน้นฟื้นฟูสถานที่ที่เป็นศูนย์รวมกิจกรรมของเมืองในย่าน FEMKANTEN** โดยใช้ศูนย์รวมของชุมชนและสถานที่ประชุมสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งเป็นสถานที่ที่ผู้อยู่อาศัยของชุมชนจากกลุ่มต่างๆ สามารถมาพบปะทำความรู้จักมีกิจกรรมร่วมกันเพื่อสร้างเครือข่ายของสังคม เป็นวิธีการกระตุ้นกิจกรรมและวิถีชีวิตของชุมชน

- **ไม่ควรมีใครที่อยู่อย่างเหงาหงอ Vestbyen HORSSENS** เป็นอีกหนึ่งโครงการที่เน้นการสร้างเครือข่ายและการมีกิจกรรมร่วมกันของชุมชนเพื่อชุบชีวิตใหม่ให้แก่ย่านที่ถูกปิดกั้นทางสังคม โดยมีเป้าหมายให้ชาวเมือง Vestbyen ดูแลกันและกันและภาคภูมิใจในย่านที่อยู่อาศัยของตน ซึ่งโครงการครอบคลุมถึงการฟื้นฟูพื้นที่ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและการสร้างเครือข่ายทางสังคม

- **การสร้างแบรนด์ให้กับสวนสาธารณะที่ไร้ชื่อ Nørrebro Park** โดยโครงการมีลักษณะเด่นในการฟื้นฟูสวนสาธารณะที่เคยได้รับการมองข้ามและไม่เป็นที่รู้จักด้วยการใช้กลยุทธ์

^{๑๐๕}The Ministry of Refugees, Immigration and Integration Affairs, KVARTERLØFT 10 YEARS OF URBAN REGENERATION, ข้อมูลจาก https://www.byplanlab.dk/sites/default/files/10_years_of_urban_regeneration.pdf, (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๔)

การสร้างแบรนด์ของย่าน Outer Nørrebro South ในชื่อใหม่ที่ได้จากประกวดว่า Nørrebro Park การให้ชื่อใหม่และการทำให้สวนสาธารณะดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันทั่วไป โดยการใช้จ่ายโฆษณาโดยรอบและภายในสวนสาธารณะ รวมทั้งโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์ เพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ผู้คนทั่วไปและสร้างความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของพื้นที่ให้แก่ผู้อยู่อาศัยในย่านดังกล่าว ทำให้เกิดแรงสนับสนุนที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูเมือง โดย Nørrebro Park มีเป้าหมายที่จะเป็นมากกว่าแบรนด์ของย่านในระยะยาว รวมทั้งจะเป็นจุดดึงดูดของย่านและดึงดูดกิจกรรมในท้องถิ่นภายใต้แนวคิดสวนสาธารณะในเมือง เช่น การมีสัญลักษณ์ของเมืองที่สำคัญ ได้แก่ เสาธง หอระฆัง และหลังคาอาคารที่เป็นองค์ประกอบของสวนสาธารณะ นอกจากนี้ สวนสาธารณะยังมีการใช้งานหลายอย่างเพื่อเด็กและคนหนุ่มสาวที่มีอยู่จำนวนมากในย่านดังกล่าว เช่น สนามวอลเลย์บอล สถานที่ทำบาร์บีคิว และโรงประชุมของตลาดสำหรับตลาดนัดและคอนเสิร์ตด้วย

- **การมีย่านที่อยู่อาศัยที่สวยงามทำให้ผู้อยู่อาศัยมีความสุข Holmbladsgade** เป็นโครงการบนเกาะ Amager มีการใช้สถาปัตยกรรมที่มีนวัตกรรมสูงเพื่อเชื่อมโยงย่านชุมชนที่อยู่อย่างกระจัดกระจายเข้าด้วยกัน และปรับปรุงรูปลักษณ์ของพื้นที่เพื่อช่วยรักษาและดึงดูดผู้อยู่อาศัย โดยใช้แหล่งทรัพยากรที่เป็นจุดเด่น เช่น สถาปัตยกรรมในพื้นที่กลางแจ้งในย่าน Holmbladsgade เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า ผู้อยู่อาศัยและสถาปนิกสามารถมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นทีมเพื่อร่วมกันพิจารณาคุณภาพความงามของที่อยู่อาศัยให้ตรงความต้องการของผู้อยู่อาศัยและมีความสุขเพิ่มขึ้น

- **โครงการที่เน้นการทำงาน: Kongens Enghave หรือ Sydhavnen** โดยโครงการมีลักษณะเด่นด้านการหางานให้กับแรงงานไร้ฝีมือ โดยการจับคู่ระหว่างบริษัทขนาดใหญ่ที่มีความต้องการแรงงานคุณสมบัติตรงกับตามความต้องการและการรับประกันตำแหน่งงานให้กับผู้ใช้แรงงานที่ว่างงานในย่าน Kongens Enghave หรือ Sydhavnen การรับประกันตำแหน่งงานเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้โครงการนี้แตกต่างจากโครงการจ้างงานอื่น ๆ เนื่องจากใช้วิธีการแลกเปลี่ยนโดยหากผู้ว่างงานได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติก็จะได้รับประกันตำแหน่งงาน ในขณะเดียวกันองค์กรก็มีหลักประกันที่จะได้รับพนักงานที่มีคุณสมบัติตรงความต้องการ

- **โครงการนันทนาการที่ตามใจวัยรุ่น ย่าน Brøndby Strand** เป็นโครงการที่มีลักษณะเด่นในการพัฒนาพื้นที่สันทนาการตามความต้องการและข้อเสนอของวัยรุ่นในย่าน Brøndby Strand เช่น การพัฒนาสถานที่นัดพบ Tranens Drengene เป็นสถานที่ทางเลือกแทนการออกไปเที่ยวตามมูมถนและเป็นการป้องกันอาชญากรรมและเพิ่มการจ้างงาน โดย Tranens Drengene เป็นตัวอย่างที่ดีของโครงการที่ประสบความสำเร็จสำหรับเยาวชน โดยเริ่มจากการประชุมชุมชนครั้งแรกที่เกี่ยวข้องกับโครงการ กลุ่มวัยรุ่นหนุ่มสาวได้เจรจากับนายกเทศมนตรีของ Brøndby เพื่อขอสร้างสถานที่นัดพบของตนเองและดำเนินการโดยไม่มีการแทรกแซงของผู้ใหญ่ ซึ่งในเบื้องต้นคำขอดังกล่าวยังไม่เป็นที่ไว้วางใจเนื่องจากภาพพจน์ของวัยรุ่นที่เคยก่อปัญหา แต่ต่อมากลุ่มวัยรุ่นหนุ่มสาวประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวนักการเมืองและผู้อยู่อาศัยอื่น ๆ ของ Brøndby Strand โดยขอรับโอกาสที่จะพิสูจน์ตนเองและเริ่มการทำงานในบริเวณสถานที่ประชุม Tranens Drengene ซึ่งเป็นของหนึ่งในสมาคมที่อยู่อาศัยในพื้นที่ โดยสำนักเลขาธิการ kvarterloeft สมาคมที่อยู่อาศัยและกลุ่มวัยรุ่นหนุ่มสาวร่วมกันจัดทำกฎระเบียบสำหรับสมาคมโดยไม่มีการแทรกแซงของผู้ใหญ่ด้วย ทั้งนี้ หัวหน้าของ Brøndby Strand kvarterloeft มีความเห็นความว่าความสำเร็จของ Tranens Drengene มาจากความไว้วางใจ ความเคารพ และการที่กลุ่มวัยรุ่นได้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบ

อย่างแท้จริง การได้รับการรับฟังและความไว้วางใจทำให้กลุ่มวัยรุ่นรู้สึกได้ถึงการยอมรับและเรียนรู้ที่จะรู้จักความรับผิดชอบอีกด้วย

- **การปรับปรุงภาพลักษณ์ของย่านเป็นพื้นที่ปลอดภัย ย่าน VOLLSMOS**
เนื่องจากชานเมือง Vollsmose ในเขตชานเมืองของ Odense มีปัญหาเรื่องภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในลักษณะที่เป็นเขตอันตรายและอาชญากรรม โดยชุมชน Vollsmose เห็นว่า พื้นที่ยังคงมีความปลอดภัยมากกว่าความไม่ปลอดภัยเพียงแต่ต้องเพิ่มมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้น และการทำให้ผู้อยู่อาศัยเชื่อมั่นว่าพื้นที่ที่มีความปลอดภัยมากขึ้น การดำเนินการจึงมุ่งเน้นการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพในเขตเมืองและการรณรงค์ภาพลักษณ์ที่ดีของเมือง

- **Aarhus Vestby โครงการของสหภาพยุโรป: ผู้อยู่อาศัยเป็นแรงผลักดัน**
โดยโครงการในเขตเมือง Aarhus Vestby ไม่ใช่โครงการ kvarterloeft แต่เป็นโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองของสหภาพยุโรปที่มีกองทุนสนับสนุนทางการเงินและส่งเสริมการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองในพื้นที่เมืองที่อยู่ในภาวะวิกฤต โดยโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองเริ่มต้นในปี ค.ศ. ๒๐๐๒ ด้วยวิสัยทัศน์ชุมชนยั่งยืน (Sustainable communities) ผ่านความร่วมมือในท้องถิ่น การเพิ่มขีดความสามารถ และการเจรจาที่เท่าเทียมกันระหว่างภาครัฐและผู้อยู่อาศัยในเมือง โดยโครงการของ Aarhus Vestby มุ่งเน้นการเอาใจใส่ผู้อยู่อาศัยในเมืองและการใช้งานทรัพยากรในท้องถิ่น

๔. บทสรุป

เดนมาร์กมีการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองโดยใช้เครื่องมือในการวางแผนทางพื้นที่และกฎหมายผังเมืองที่กำหนดลำดับขั้นของแผนจากระดับประเทศ ภูมิภาค และท้องถิ่นอย่างสอดคล้องไม่ขัดแย้งกัน และกำหนดอำนาจหน้าที่และภารกิจของแต่ละภาคส่วนอย่างชัดเจน รวมทั้งมีกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองที่สอดคล้องกับกฎหมายผังเมือง โดยเดนมาร์กให้ความสำคัญกับการกำหนดกระบวนการงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองในระดับประเทศลงไปถึงระดับท้องถิ่น อีกทั้งการกำหนดแนวนโยบายในการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองมีแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวม เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม มีการกำหนดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน การให้ความสำคัญกับอำนาจหน้าที่และภารกิจของท้องถิ่นโดยมีประชาชนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากกฎหมายและพัฒนาการของกฎหมาย นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองมีกลไกในการเปิดโอกาสให้เกิดนวัตกรรมขึ้นทั้งในลักษณะของโครงการนำร่องหรือโครงการทดลอง ดังตัวอย่างของโครงการ kvarterloeft ที่แม้จะยุติโครงการไปแล้ว แต่แนวคิดและประสบการณ์ที่ได้รับจากการดำเนินโครงการดังกล่าวนั้นนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองโดยตรงแล้ว ยังส่งผลให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายให้มีพัฒนาการไปอย่างสอดคล้องกับบริบททางกายภาพของพื้นที่ สังคมการเมือง และวัฒนธรรมอีกด้วย

๒.๕ สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)*

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

ไต้หวัน (The Republic of China (Taiwan)) ตั้งอยู่ทางตะวันตกของมหาสมุทรแปซิฟิก ระหว่างประเทศญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์ มีสภาพพื้นที่เป็นเกาะมีขนาดพื้นที่ประมาณ ๓๖,๑๘๗ ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ ๒๓ ล้านคน^{๑๐๖} มีความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ประมาณ ๖๗๓ คนต่อตารางกิโลเมตร และประชากรส่วนใหญ่ประมาณ ๑๘ ล้านคนอาศัยในเขตเมือง คิดเป็นร้อยละ ๗๘.๘ ของประชากรทั้งหมด^{๑๐๗}



ที่มา: 2020 - 2021 Taiwan at a Glance

ในส่วนของการระบอบการปกครอง ไต้หวันมีประธานาธิบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด การบริหารงานท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ (๑) เขตเทศบาลพิเศษ (special municipality) จำนวน ๖ แห่ง ซึ่งมีสถานะในการบริหารงานท้องถิ่นในระดับสูงที่สุดขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางมีภารกิจในการพัฒนาระดับภูมิภาค (๒) มณฑล (county) จำนวน ๑๓ มณฑล และ (๓) เขตเทศบาลปกครองตนเอง (autonomous municipality) จำนวน ๓ แห่ง^{๑๐๘}



ที่มา: 2020 - 2021 Taiwan at a Glance

*จัดทำโดยนางชนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธุ์ ผู้อำนวยการฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

^{๑๐๖}Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan), 2020 - 2021 Taiwan at a Glance, ข้อมูลจาก [https://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/MOFA/glance2020-2021/2020-2021%20Taiwan%20at%20a%20Glance%20\(English\).pdf](https://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/MOFA/glance2020-2021/2020-2021%20Taiwan%20at%20a%20Glance%20(English).pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๑๐๗}Worldometer, 'Taiwan Population', ข้อมูลจาก <https://www.worldometers.info/world-population/taiwan-population>. (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๑๐๘}Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan), 2020 - 2021 Taiwan at a Glance, ข้อมูลจาก [https://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/MOFA/glance2020-2021/2020-2021%20Taiwan%20at%20a%20Glance%20\(English\).pdf](https://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/MOFA/glance2020-2021/2020-2021%20Taiwan%20at%20a%20Glance%20(English).pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔)

๒. วิวัฒนาการด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองของไต้หวัน

การฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) ของไต้หวันเป็นยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งสำหรับการพัฒนาเมือง (Urban development) โดยวัตถุประสงค์ของการฟื้นฟูเมืองก็เพื่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเมือง (urban land) โดยใช้กลยุทธ์การวางผังเมือง การพัฒนาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของเมือง และการเพิ่มประโยชน์สาธารณะ

การฟื้นฟูเมืองของไต้หวันมีสำนักก่อสร้างและผังเมือง (**Construction and Planning Agency, Ministry of Interior (CPAMI)**) ภายใต้กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานส่วนกลางที่รับผิดชอบงานด้านการวางผังเมืองและการฟื้นฟูเมือง และกำหนดนโยบายและการพัฒนาฟื้นฟูเมืองของไต้หวันมาหลายทศวรรษ

สำหรับวิวัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองเริ่มต้นตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๔ โดยไต้หวันมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการวางผังเมือง (Urban Planning Act) เพื่อกำหนดให้มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยการฟื้นฟูย่านเมืองเก่า (the urban renewal of the old city districts) ขึ้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นเสมือนก้าวแรก (first milestone) ของการพัฒนากฎหมายด้านการฟื้นฟูเมืองของไต้หวัน อย่างไรก็ตาม กลไกและมาตรการตามบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามแผนงานด้านการฟื้นฟูเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากรูปแบบการดำเนินการทั้งในเรื่องของการรวบรวมที่ดินภาคบังคับ (land compulsory collecting) และการเวนคืนที่ดินเป็นส่วน ๆ (sectional expropriation) ต่างต้องใช้เงินทุนและบุคลากรซึ่งในปัจจุบันสำคัญที่รัฐบาลขาดแคลน กรณีจึงได้เกิดข้อริเริ่มเกี่ยวกับระบบการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน โดยใช้กลยุทธ์ในการจัดทำข้อตกลงในการก่อสร้างระหว่างเจ้าของที่ดิน (property owners) และผู้พัฒนาที่ดิน (developers) แต่กระนั้นการได้มาซึ่งที่ดินพร้อมการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ก็ยังคงเป็นอุปสรรคใหญ่สำหรับการฟื้นฟูเมืองของไต้หวัน

ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ (พ.ศ. ๒๕๓๑) ไต้หวันได้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal Act) ขึ้นเป็นการเฉพาะ การเปลี่ยนแปลงสิทธิ (rights transformation) จึงเกิดขึ้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การวางระบบและนโยบายเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองในไต้หวันจึงเริ่มต้นอย่างเป็นทางการตั้งแต่มีการออกกฎหมายดังกล่าว ประกอบกับต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ ได้เกิดแผ่นดินไหวอย่างรุนแรง (921 earthquake (Jiji earthquake)) ขึ้นที่ทางตอนเหนือและใจกลางเมืองไต้หวัน ทำให้อาคารบ้านเรือนเสียหายและถูกทำลายเป็นจำนวนมาก และมีประชาชนกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คนที่ต้องไร้บ้าน จึงจำเป็นต้องมีการก่อสร้างบ้านเรือนและอาคารต่าง ๆ ขึ้นใหม่ ภัยพิบัติดังกล่าวจึงเป็นเหตุบังเอิญที่เกิดขึ้นเพื่อพิสูจน์ประสิทธิภาพและระบบของกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง โดยกฎหมายและระบบการฟื้นฟูเมืองได้มีการนำมาใช้เพื่อการก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ทางกายภาพในบริเวณพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๙๙ - ๒๐๐๓ ซึ่งปรากฏว่ามีโครงการมากกว่า ๖๐ โครงการ ที่ประสบความสำเร็จสำหรับการฟื้นฟูเมืองและสร้างสภาพแวดล้อมการอยู่อาศัยที่มั่นคงปลอดภัยและมีคุณภาพ โดยชุมชนที่ได้รับความเสียหายจากแผ่นดินไหวได้รับความช่วยเหลือจากรัฐและเริ่มต้นชีวิตใหม่ภายใต้การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง

การฟื้นฟูเมืองของไต้หวันมีความเติบโตก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ โดยการฟื้นฟูเมืองของไต้หวันอยู่ภายใต้นโยบายระดับชาติด้านการพัฒนาเมือง ซึ่งเป้าหมายของการฟื้นฟูเมืองเป็นไปเพื่อประโยชน์หลายประการ ได้แก่ การกระตุ้นเศรษฐกิจ การปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม การก่อสร้างอาคารและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยไต้หวันมีการประกาศแผนการฟื้นฟูเมือง

จากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่รัฐบาลส่วนท้องถิ่น ซึ่งในช่วงปี ค.ศ. ๒๐๐๓ - ๒๐๐๘ เป็นช่วงที่ได้หวั่นมีการวางแผนโครงการเร่งรัดการฟื้นฟูเมืองอย่างชัดเจน แผนดังกล่าวประกอบด้วย โครงการที่ดำเนินการโดยรัฐบาลและโครงการที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน ซึ่งในส่วนของรัฐบาลได้มีการแต่งตั้งทีมผู้รับผิดชอบงานฟื้นฟูเมือง (urban regeneration team) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และกลยุทธ์ในการฟื้นฟูเมือง โดยมี CPAMI เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินงาน และมีสำนักงานโครงการ (Project Office (POUR)) รับผิดชอบเป็นที่ปรึกษา และช่วยเหลือการดำเนินงาน โดย CPAMI มีบทบาทในการกำกับดูแลโครงการฟื้นฟูเมืองของรัฐบาล และดำเนินการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน (PPP) ในโครงการ ส่วนโครงการที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน CPAMI และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยเหลือการดำเนินการ

ในช่วงปี ค.ศ. ๒๐๐๙ - ๒๐๑๒ เป้าหมายของโครงการฟื้นฟูเมืองจะมุ่งไปที่การขยายขอบเขตการฟื้นฟูเมืองจากเดิมที่เป็นการสร้างใหม่เป็นส่วน ๆ เป็นการพัฒนาในระดับภูมิภาค ในขณะที่เดียวกัน ก็มีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในชุมชน (invest communities) โดยมีเป้าหมายเพื่อการนำที่ดินที่ถูกทิ้งร้างหรือที่ดินที่ครอบครองโดยรัฐกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ การสร้างโอกาสในการทำงานและการสร้างการเติบโตทางภาคอุตสาหกรรม การคัดเลือกพื้นที่ที่มีศักยภาพเพื่อพัฒนาใหม่ เช่น พื้นที่แนวรถไฟฟ้า พื้นที่ริมน้ำ พื้นที่เมืองเก่า เป็นต้น การให้ความช่วยเหลือชุมชนในการจัดทำโครงการฟื้นฟูชุมชน การสนับสนุนเงินทุนในการก่อสร้างสถานที่สาธารณะและการย้ายทรัพย์สินในพื้นที่โครงการฟื้นฟูเมือง และการปรับปรุงสภาพสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์สถานที่ทางประวัติศาสตร์เพื่อกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ^{๑๐๙}

๓. กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal Act)

กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal Act) ของไต้หวันมีการประกาศใช้ เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๙๘ (พ.ศ. ๒๕๔๑) โดยกฎหมายได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นจำนวนกว่า ๑๐ ครั้ง ซึ่งการแก้ไขครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๘ เป็นการแก้ไขปรับปรุงใหม่ ทั้งฉบับและได้ประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวในวันที่ ๓๐ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๒)

กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองประกอบด้วยบทบัญญัติ ๙ หมวด ได้แก่ บทบัญญัติทั่วไป (General Provisions) การกำหนดพื้นที่ฟื้นฟู (Designation of the Renewal Area) การฟื้นฟูเมืองภายใต้แนวทางของรัฐบาล (Urban Renewal under Government Guidance) การปฏิบัติตามภารกิจฟื้นฟูเมือง (Implementation of Urban Renewal Business) การเปลี่ยนแปลงสิทธิ (Rights Transformation) มาตรการจูงใจ (Incentives) การกำกับดูแลและบริหารจัดการ (Supervision and Management) บทกำหนดโทษ (Penal Provisions) และบทบัญญัติเพิ่มเติม (Supplementary Provisions) โดยสรุปหลักการและสาระสำคัญของกฎหมาย ได้ดังนี้

๑. วัตถุประสงค์ของกฎหมายและหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ดินในเมือง ด้วยการวางแผนที่ดี การกำหนดบทบาทหน้าที่ (ฟังก์ชัน) ของเมือง (urban function) การปรับปรุง

^{๑๐๙} ข้อมูลจาก <https://twur.cpami.gov.tw/en/theme/main/21> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน

สภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเมืองและภูมิภาคเพื่อประโยชน์สาธารณะ^{๑๑๐} โดยกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบการดำเนินการตามกฎหมาย ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานของรัฐบาลกลาง (Central Government) รัฐบาลส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาล (Municipal Government) และระดับมณฑล (County) หรือเขต (City)

๒. ความหมายของคำสำคัญต่าง ๆ และวิธีดำเนินการฟื้นฟูเมืองตามกฎหมาย

“การฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal)” หมายความว่า การดำเนินการก่อสร้างใหม่ (reconstruction) ปรับปรุงใหม่ (renovation) หรือการบำรุงรักษา (maintenance) ภายในพื้นที่ผังเมือง (urban plan area) ที่กำหนด โดยดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง

“พื้นที่ฟื้นฟู (Renewal area)” หมายความว่า พื้นที่ที่ได้รับการกำหนดเขตหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการดำเนินการฟื้นฟูเมืองตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง

“แผนฟื้นฟูเมือง (Urban renewal plan)” หมายความว่า แนวทางแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองที่จัดทำขึ้นภายใต้กระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง

“ภารกิจฟื้นฟูเมือง (Urban renewal business)” หมายความว่า การดำเนินการก่อสร้างใหม่ ปรับปรุงใหม่ หรือการบำรุงรักษาภายในบริเวณพื้นที่ฟื้นฟู

“พื้นที่ฟื้นฟู (Renewal unit)” หมายความว่า พื้นที่ที่กำหนดให้มีการดำเนินการภารกิจฟื้นฟูเมือง

“ผู้ดำเนินการ (Implementer)” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐ (สถาบัน) นิติบุคคลหรือสถาบันที่ได้รับมอบหมาย สมาคมฟื้นฟูเมือง หรือสถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง

“การโอนสิทธิ (Rights transfer)” หมายความว่า เจ้าของที่ดินและเจ้าของอาคารตามกฎหมายที่อยู่ในส่วนที่มีการก่อสร้างใหม่ภายในพื้นที่ฟื้นฟู ผู้ถือสิทธิอื่น ๆ ผู้ดำเนินการหรือคู่สัญญาซึ่งได้จัดทำความตกลงกับผู้ดำเนินการในการจัดหาแหล่งเงินทุนที่จำเป็นเพื่อจัดหาที่ดินอาคาร สิทธิอื่นหรือเงินทุนเพื่อเข้าร่วมการดำเนินการในภารกิจฟื้นฟูเมืองเพื่อให้ได้รับการจัดสรรที่ดินอาคาร หรือค่าส่วนแบ่ง (royalties) ภายหลังจากการดำเนินการตามแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองเสร็จสมบูรณ์ตามสัดส่วนของมูลค่าสิทธินั้นก่อนการดำเนินการฟื้นฟู

ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองได้กำหนดให้การดำเนินการเพื่อฟื้นฟูเมืองอาจดำเนินการโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธี ดังต่อไปนี้

(๑) การก่อสร้างใหม่ (Reconstruction) ได้แก่ การรื้อถอนอาคารเดิมภายในพื้นที่ฟื้นฟู และการตั้งถิ่นฐานใหม่ของผู้ครอบครองอาคาร การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะภายในพื้นที่ และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือความหนาแน่นของการใช้งาน

^{๑๑๐}Article 1 This Act is enacted to promote a well-planned urban land redevelopment, revitalize urban functions, improve urban living environments and landscape for the public interest.

(๒) การปรับปรุงใหม่ (Renovation) ได้แก่ การปรับเปลี่ยนรูปแบบใหม่ การปรับปรุงอาคารหรือปรับปรุงวัสดุอุปกรณ์ภายในพื้นที่ฟื้นฟู และการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ

(๓) การบำรุงรักษา (Maintenance) ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของการบริหารจัดการภายในพื้นที่ฟื้นฟู การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ และการบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพดี

๓. ขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินการฟื้นฟูเมือง

ขั้นตอนและกระบวนการในการฟื้นฟูเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองมีหลักการสำคัญ สรุปได้ดังนี้

๓.๑ การกำหนดพื้นที่ฟื้นฟู (Designation of the Renewal Area)

(๑) กำหนดให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต จะต้องทำการตรวจสอบและประเมินข้อเท็จจริงสำหรับสถานการณ์ของการฟื้นฟูเมือง ความเป็นอยู่ที่ดีของผู้อยู่อาศัย สภาพสังคมที่มีอยู่ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและลักษณะของประชากร รวมถึงถอดทั้งภูมิทัศน์โดยรวมก่อนทำการกำหนดพื้นที่ฟื้นฟู และการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงแผนการฟื้นฟูเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพจริง

(๒) หน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจทั้งในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต อาจต้องจัดลำดับความสำคัญและกำหนดพื้นที่ฟื้นฟู และกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงแผนการฟื้นฟูเมืองภายใต้สถานการณ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ *(กรณีปกติทั่วไป)*

๑) อาคารที่มีลักษณะเสื่อมสภาพและไม่มีโครงสร้างเพื่อป้องกันไฟ หรือมีพื้นที่ระหว่างอาคารข้างเคียงที่ไม่เหมาะสมเพียงพอ และอาคารนั้นมีลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะ

๒) อาคารที่มีลักษณะทรุดโทรม มีสภาพอันตรายอันเกิดจากการก่อสร้างที่ไร้คุณภาพ หรือตั้งอยู่ตรงถนนทางโค้งและแคบหรืออยู่ในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะ

๓) อาคารที่ไม่ตรงตามการใช้ประโยชน์ (function) ของเมือง

๔) อาคารที่ไม่สอดคล้องกับโครงการพัฒนาที่สำคัญ

๕) อาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ศิลปะ หรือคุณค่าที่น่าจดจำอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องสงวนหรือบำรุงรักษาอย่างเร่งด่วน หรือไม่เข้ากับลักษณะอาคารอื่นโดยรอบ

๖) อาคารที่มีสภาพแวดล้อมการอยู่อาศัยที่เลวร้ายที่อาจเป็นอันตรายต่อสาธารณสุขหรือความสงบสุขหรือความสงบเรียบร้อยของสังคม

๗) อาคารที่เป็นที่สงสัยและยืนยันว่ามีการปนเปื้อนของกัมมันตภาพรังสี

๘) มีอาคารโรงงานอุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะ

(๓) หน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจทั้งในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต อาจต้องดำเนินการกำหนดเขตหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ฟื้นฟูภายในเวลาที่รวดเร็วและสอดคล้องกับสถานการณ์ และต้องจัดทำหรือเปลี่ยนแปลงแผนการฟื้นฟูเมืองภายใต้สถานการณ์ ดังต่อไปนี้ *(กรณีจำเป็นเร่งด่วน)*

๑) การทำลายหรือความเสียหายอันเนื่องมาจากสงคราม แผ่นดินไหว ไฟไหม้ น้ำท่วม พายุ หรือภัยพิบัติรุนแรงอื่น

๒) เพื่อป้องกันความเสียหายจากภัยพิบัติครั้งใหญ่

๓) กรณีมีอาคารที่เข้าลักษณะที่กำหนดภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๓^{๑๑๑} (subparagraph 1 และ subparagraph 2) แห่งธรรมนูญว่าด้วยการเร่งฟื้นฟูเมืองที่ไม่ปลอดภัยและอาคารเก่า (Statute for Expediting Reconstruction of Urban Unsafe and Old Buildings)

ทั้งนี้ หน่วยงานผู้มีอำนาจในระดับที่เหนือกว่า (higher-level authority) สามารถระบุรอบเวลาสำหรับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจทั้งในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต ที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจเพื่อให้ดำเนินการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ฟื้นฟูตามที่ระบุข้างต้น หรือกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนการฟื้นฟูได้ แต่หากมีความจำเป็น หน่วยงานผู้มีอำนาจในระดับที่เหนือกว่าอาจดำเนินการดังกล่าวได้ด้วยตนเอง

(๔) หน่วยงานผู้มีอำนาจในแต่ละระดับ (competent authorities at different levels) อาจกำหนดเขตหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูได้ตามสภาพความจำเป็นที่แท้จริงและอาจจัดทำหรือเปลี่ยนแปลงแผนการฟื้นฟูเมืองที่เกี่ยวข้องได้ภายใต้สถานการณ์ ดังต่อไปนี้

๑) พื้นที่ที่อยู่ห่างจากบริเวณสถานีรถไฟ สถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน หรือสนามบิน ตามระยะทางที่กำหนด

๒) พื้นที่ที่อยู่ใกล้กับริมน้ำของมหานครหรือท่าเรือ โดยการพัฒนาขึ้นใหม่ในระดับสูง (high-level redevelopment) เป็นทางเลือกที่เหมาะสม

๓) การจัดทำภารกิจฟื้นฟูเมืองโดยรวมเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับป้องกันภัยพิบัติเมือง

๔) การฟื้นฟูเมืองเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรองรับโครงการก่อสร้างสาธารณะที่สำคัญ

๓.๒ กระบวนการในการฟื้นฟูเมือง

กฎหมายกำหนดให้นำกฎเกณฑ์และกระบวนการเกี่ยวกับการจัดทำรายละเอียดแผนงานตามที่กำหนดในผังเมือง (Urban Planning) มาใช้บังคับกับการกำหนดเขตและเปลี่ยนแปลงพื้นที่ฟื้นฟู หรือการจัดทำหรือเปลี่ยนแปลงแผนฟื้นฟูเมือง (*urban renewal plan*) ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจัดทำหรือการแก้ไขผังเมืองโดยอนุโลม โดยหากการมีจัดทำหรือแก้ไขผังเมืองหลักหรือรายละเอียดแผนของผังเมือง ให้นำกฎเกณฑ์และกระบวนการที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมาใช้บังคับ และอาจมีการจัดทำหรือแก้ไขผังเมืองหลักหรือรายละเอียดแผนของผังเมือง

^{๑๑๑}Article 3 This Statute is applicable to legal buildings within the urban planning area that do not possess historic, culture, art, and commemorative value designated by the industry authority, and meet any one of the following conditions:

1. The authority of buildings set a deadline for demolition or forced demolition in accordance with building laws and disaster prevention laws, or evaluated the building as unsafe and set a deadline for reinforcement or demolition.

2. Not reaching the minimum level in a structural safety assessment.

Etc.

ในเวลาเดียวกันด้วย ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการปรับปรุงหรือบำรุงรักษาทั่วทั้งพื้นที่ฟื้นฟู หรือการกำหนดเขตหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ฟื้นฟูอันเนื่องมาจากสถานการณ์กรณีจำเป็นเร่งด่วนตามข้อ ๓.๑ (๓) หน่วยงานผู้มีอำนาจอาจประกาศเป็นการสาธารณะและดำเนินการกำหนดเขตหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ฟื้นฟูพร้อมกับการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงแผนฟื้นฟูเมืองได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเกณฑ์และกระบวนการเกี่ยวกับการจัดทำรายละเอียดแผนงานตามที่กำหนดในผังเมือง (Urban Planning) โดยแผนฟื้นฟูเมืองจะต้องมีข้อมูลตามแนวทางแผนภารกิจฟื้นฟูเมือง (urban renewal business plan) ได้แก่

๑) ขนาดของพื้นที่ที่จะทำการฟื้นฟู
 ๒) กลยุทธ์และเป้าหมายขั้นพื้นฐาน
 ๓) โครงสร้างการพัฒนาตามจริง ซึ่งประกอบด้วย กรอบแนวคิดเกี่ยวกับแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน กรอบแนวคิดเกี่ยวกับแผนการพัฒนาสิ่งแวดล้อมสาธารณะ กรอบแนวคิดเกี่ยวกับระบบการคมนาคมขนส่ง กรอบแนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๔) ข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 ๕) วัตถุประสงค์ หากเป็นกรณีการฟื้นฟูเมืองด้วยสถานการณ์ตามสภาพความเป็นจริงที่แท้จริงตามข้อ ๓.๑ (๔) แผนฟื้นฟูเมืองต้องมีข้อมูลที่จำเป็นอื่นเพิ่มเติม ได้แก่

๑) ความจำเป็นของการกำหนดเขตพื้นที่ฟื้นฟูและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
 ๒) กรอบแนวคิดในการทบทวนผังเมือง และโครงสร้างของแผนทางการเงิน
 ๓) กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการและการพัฒนาพื้นที่
 ๔) กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินโครงการและความก้าวหน้าของการดำเนินการ

๕) รายการที่ต้องได้รับการสนับสนุนหรือความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

การฟื้นฟูเมืองทั้งกรณีปกติทั่วไปตามข้อ ๓.๑ (๒) และการฟื้นฟูเมืองกรณีจำเป็นเร่งด่วนตามข้อ ๓.๑ (๓) เจ้าของที่ดินหรือเจ้าของอาคารตามกฎหมายอาจนำเสนอข้อเสนอในการกำหนดเขตพื้นที่ฟื้นฟูเมืองต่อหน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจได้ โดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจจะต้องนำข้อเสนอดังกล่าวมาพิจารณาในแนวทางที่กำหนดดังต่อไปนี้ และอาจแจ้งให้ผู้เสนอยื่นถ้อยแถลงเรื่องดังกล่าว และกำหนดให้ผู้ยื่นข้อเสนอจัดทำเอกสารเพิ่มเติมหรือดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นสำหรับการนำเสนอข้อเสนอดังกล่าวก็ได้

๑) ในกรณีที่หน่วยงานผู้มีอำนาจเห็นว่า การกำหนดเขตพื้นที่ฟื้นฟูไม่มีความจำเป็น ให้แจ้งให้ผู้ยื่นข้อเสนอทราบถึงผลการพิจารณาพร้อมระบุเหตุผลประกอบ

๒) ในกรณีที่หน่วยงานผู้มีอำนาจเห็นว่า การกำหนดเขตพื้นที่ฟื้นฟูมีความจำเป็น ให้ดำเนินการกระบวนการในการฟื้นฟูเมืองตามที่กฎหมายกำหนด

๓.๓ การฟื้นฟูเมืองตามแนวทางของรัฐบาล (Urban Renewal under Government Guidance)

หน่วยงานผู้มีอำนาจในทุกระดับอาจกำหนดให้มีหน่วยงานส่งเสริมการฟื้นฟูเมืองเพื่อกำกับดูแลและส่งเสริมนโยบายการฟื้นฟูเมือง ตลอดจนการประสานงานและให้คำแนะนำแนวทางของรัฐบาลสำหรับการดำเนินการฟื้นฟูเมือง ส่วนหน่วยงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจ

ของเทศบาล/มณฑล/เขต อาจใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ สำหรับพื้นที่ที่มีการกำหนดเป็นเขตฟื้นฟูหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อทำการฟื้นฟูโดยไม่ต้องจัดทำรายละเอียดแผนภารกิจการฟื้นฟูเมืองก็ได้

(๑) หน่วยงานผู้มีอำนาจดำเนินการภารกิจการฟื้นฟูเมืองด้วยตนเอง หรือได้เลือกผู้ดำเนินการที่เป็นสถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองผ่านการคัดเลือกที่เป็นสาธารณะ

(๒) หน่วยงานผู้มีอำนาจได้อนุมัติให้หน่วยงานหรือสถาบันอื่นดำเนินการฟื้นฟู หรือได้เลือกผู้ดำเนินการที่เป็นสถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองผ่านการคัดเลือกที่เป็นสาธารณะ ในกรณีที่พื้นที่ฟื้นฟูที่มีการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อดำเนินการฟื้นฟูเมืองด้วยเหตุอันเนื่องมาจากกรณีสถานการณ์กรณีจำเป็นเร่งด่วนตามข้อ ๓.๑ (๓) หน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนท้องถิ่นอาจรวมพื้นที่ทั้งส่วนที่อยู่ติดกันหรือส่วนที่ไม่ติดกันเพื่อดำเนินภารกิจฟื้นฟูเมืองตามแนวทางที่กำหนดข้างต้นก็ได้

(๓) ในกรณีที่พื้นที่ฟื้นฟูที่มีการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนกลางเพื่อดำเนินการฟื้นฟูเมืองอันเนื่องมาจากสถานการณ์กรณีจำเป็นเร่งด่วนตามข้อ ๓.๑ (๓) หรือตามสภาพความจำเป็นที่แท้จริงตามข้อ ๓.๑ (๔) หน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนกลางอาจจัดทำภารกิจการฟื้นฟูเมืองภายใต้หลักเกณฑ์ตามที่กำหนดข้างต้นได้โดยอนุโลม

หน่วยงานผู้มีอำนาจในแต่ละระดับจะต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการคัดเลือกสาธารณะ และทำการประกาศสาธารณะเพื่อเปิดรับสมัครสถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง หน่วยงานผู้มีอำนาจจะต้องตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาใบสมัครตามหลักการของความเป็นธรรม ยุติธรรม และโปร่งใส โดยกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบส่วนกลางจะต้องวางกฎระเบียบเพื่อควบคุมการประกาศและกระบวนการพิจารณา การคัดเลือกคณะกรรมการพิจารณา และคุณสมบัติของคณะกรรมการคัดเลือก และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งก่อนการประกาศสาธารณะเกี่ยวกับการรับสมัครสถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง หน่วยงานผู้ดำเนินการจะต้องนำเสนอเรื่องดังกล่าวในพื้นที่ที่จะมีการจัดทำภารกิจฟื้นฟูเมืองด้วย ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ยื่นใบสมัครเพื่อให้ได้รับคัดเลือกเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูเมืองพบว่า การพิจารณาคัดเลือกหรือกระบวนการพิจารณาคัดเลือกมีการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย และทำให้ผู้ยื่นใบสมัครเสียผลประโยชน์ ผู้ยื่นใบสมัครอาจยื่นคำคัดค้านเป็นหนังสือต่อหน่วยงานผู้ดำเนินการคัดเลือกภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งมีสิทธิอุทธรณ์การพิจารณาของหน่วยงานผู้ดำเนินการคัดเลือกได้ โดยหน่วยงานผู้มีอำนาจต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดต่อไป

๓.๔ การปฏิบัติตามภารกิจฟื้นฟูเมือง (Implementation of Urban Renewal Business)

กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติตามภารกิจฟื้นฟูเมืองไว้หลายประการ โดยมีหลักการที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

(๑) เจ้าของที่ดินหรืออาคารตามกฎหมายในพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นพื้นที่ฟื้นฟูอาจกำหนดจำนวนยูนิตที่จะฟื้นฟู (renewal units) ได้ด้วยตนเองตามสัดส่วนที่หน่วยงานผู้มีอำนาจกำหนด หรือตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือจากผลการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการนี้ เจ้าของที่ดินหรืออาคารตามกฎหมายอาจนำเสนอภารกิจโดยสังเขปพร้อมกับผลการรับฟังความคิดเห็นต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นชอบ และเมื่อได้รับ

ความเห็นชอบแล้ว เจ้าของที่ดินหรืออาคารตามกฎหมายอาจจัดตั้งสมาคมฟื้นฟูเมืองเพื่อดำเนินภารกิจฟื้นฟูเมืองในพื้นที่ของตนหรือมอบหมายสถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองเพื่อดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้ การดำเนินการข้างต้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินหรืออาคารมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนยูนิตทั้งหมดที่ทำการฟื้นฟู และที่ดินทั้งหมดและพื้นที่ชั้นทั้งหมดของอาคารจะต้องเกินครึ่งของพื้นที่ส่วนที่ทำการฟื้นฟู เว้นแต่เป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด

(๒) ในกรณีที่พื้นที่ยังไม่ได้รับการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงให้เป็นพื้นที่ฟื้นฟู หากการฟื้นฟูมีความจำเป็นและเข้าเงื่อนไขในสถานการณ์ตามที่กำหนด ได้แก่ (๑) อาคารที่มีลักษณะเสื่อมสภาพและไม่มีโครงสร้างเพื่อป้องกันไฟหรือมีพื้นที่ระหว่างอาคารข้างเคียงที่ไม่เหมาะสมเพียงพอ และอาคารนั้นมีลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะ (๒) อาคารที่มีลักษณะทรุดโทรม มีสภาพอันตรายอันเกิดจากการก่อสร้างที่ไร้คุณภาพ หรือตั้งอยู่ตรงถนนทางโค้งและแคบหรืออยู่ในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะ (๓) อาคารที่ไม่ตรงตามการใช้ประโยชน์ของเมือง หรือ (๔) อาคารที่มีสภาพแวดล้อมการอยู่อาศัยที่เลวร้ายที่อาจเป็นอันตรายต่อสาธารณสุขหรือความสงบสุขหรือความสงบเรียบร้อยของสังคม เจ้าของที่ดินหรืออาคารตามกฎหมายอาจกำหนดส่วนที่จะต้องฟื้นฟูตามมาตรฐานการกำหนดพื้นที่ฟื้นฟูที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนดก็ได้ โดยให้ยื่นคำขอรับความเห็นชอบในการดำเนินภารกิจฟื้นฟูเมืองได้ โดยมาตรฐานการกำหนดพื้นที่ฟื้นฟูที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนดนั้นจะต้องกำหนดแนวทางที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับสภาพอาคารและสภาพแวดล้อมในอาคารอย่างชัดเจนด้วย

อย่างไรก็ดี การคำนวณสัดส่วนระหว่างจำนวนคนและเจ้าของอาคารเพื่อดำเนินภารกิจฟื้นฟูเมืองนั้นจะไม่รวมถึงกรณี ดังต่อไปนี้

๑) หมู่บ้านและโบราณวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่ควรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

๒) ศาลเจ้าโบราณ วัด โบสถ์ ที่ได้รับการรับรองและขึ้นทะเบียนโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนท้องถิ่น

๓) อาคารที่อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลหรือหน่วยงานด้านที่ดิน (land authorities) ที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยที่ดิน (Land Act)

๔) บุคคลซึ่งอยู่ระหว่างกระบวนการทางศาลในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและอยู่ระหว่างการลงโทษชั่วคราวหรือเป็นบุคคลล้มละลาย

๕) ที่ดินหรืออาคารที่เป็นของกลุ่มทางศาสนาที่ไม่ได้ลงทะเบียนหรือระบุรายชื่อผู้สืบทอดอย่างถูกต้อง

๖) ที่ดินหรืออาคารที่เป็นของสมาคมบูชาเทพที่ไม่ได้จดทะเบียนและจัดตั้งรายชื่อสมาชิกหรือผู้ติดตาม ระบบแผนภูมิ และรายการที่ดินอย่างถูกต้อง

(๓) การดำเนินภารกิจฟื้นฟูเมืองอาจดำเนินการโดยการจัดตั้งทรัสต์ก็ได้ โดยสัดส่วนของจำนวนเจ้าของที่ดินหรืออาคารตามกฎหมายให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(๔) สถาบันที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองควรเป็นบริษัท (corporation) ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยบริษัท (Company Act) เว้นแต่ภารกิจฟื้นฟูเมืองดำเนินการโดยใช้วิธีปรับปรุงใหม่หรือบำรุงรักษา ข้อกำหนดนี้จะไม่นำมาใช้บังคับ

(๕) เจ้าของที่ดินหรืออาคารตามกฎหมายที่รวมกันกว่าเจ็ดคนอาจดำเนินการกิจฟื้นฟูเมืองด้วยตนเองตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยอาจจัดตั้งสมาคมฟื้นฟูเมืองที่เป็นนิติบุคคลจัดตั้งตามระเบียบที่หน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนกลางกำหนดเพื่อดำเนินการภารกิจฟื้นฟูเมือง โดยจะต้องกำหนดข้อบังคับในการดำเนินการที่ระบุรายละเอียดดังต่อไปนี้ และเสนอขอความเห็นชอบการดำเนินการกับหน่วยงานผู้มีอำนาจในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต

- ๑) ชื่อสมาคมฟื้นฟูเมืองและที่ตั้งสมาคม
- ๒) พื้นที่ที่จะดำเนินการฟื้นฟู
- ๓) คุณสมบัติของสมาชิก จำนวนเจ้าหน้าที่ เงินไข งานและหน้าที่

รับผิดชอบและวิธีการคัดเลือก

- ๔) การดำเนินการกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง
- ๕) การแบ่งปันค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง การประกาศสาธารณะ และวิธีการแจ้ง
- ๖) รายละเอียดอื่นที่จำเป็น

ทั้งนี้ โดยสมาคมฟื้นฟูเมืองอาจดำเนินการโดยมอบหมายให้สถาบันที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการฟื้นฟูเมืองเพื่อร่วมดำเนินการกิจฟื้นฟูเมืองก็ได้

(๖) หน่วยงานผู้มีอำนาจในทุกระดับจะต้องกำหนดให้มีบุคลากรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการฟื้นฟูเมืองและอาจจัดตั้งนิติบุคคลหรือสถาบันเพื่อช่วยเหลืองานด้านการส่งเสริมหรือปฏิบัติการตามแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองภายใต้การมอบหมายหรือความเห็นชอบของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ รวมทั้งอาจจัดตั้งกองทุนภารกิจฟื้นฟูเมืองเพื่อส่งเสริมหรือดำเนินการกิจฟื้นฟูเมืองก็ได้

(๗) ในการดำเนินการกิจฟื้นฟูเมือง ผู้ดำเนินการมีหน้าที่จัดทำแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองและนำเสนอต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจของเทศบาล/มณฑล/เขต เพื่อให้ความเห็นชอบก่อนเริ่มดำเนินการ สำหรับแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองในพื้นที่ฟื้นฟูหรือพื้นที่ที่ทำการเปลี่ยนแปลงโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนกลางอันเนื่องมาจากสถานการณ์กรณีจำเป็นเร่งด่วนตามข้อ ๓.๑ (๓) และตามสภาพความจำเป็นที่แท้จริงตามข้อ ๓.๑ (๔) อาจนำเสนอต่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบส่วนกลางเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนเริ่มดำเนินการ โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบส่วนกลางจะต้องประกาศแผนดังกล่าวต่อสาธารณะเป็นเวลา ๓๐ วัน และจะต้องแจ้งเจ้าของที่ดินและอาคารตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ฟื้นฟูนั้น ผู้ถือสิทธิอื่น และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย โดยการดำเนินการนี้ให้รวมถึงการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองด้วย รวมตลอดทั้งในระหว่างการจัดทำร่างหรือปรับปรุงร่างแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองจะต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยเช่นเดียวกัน

(๘) แผนภารกิจฟื้นฟูเมืองควรต้องพิจารณาตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และจะต้องระบุรายละเอียดที่สำคัญ เช่น พื้นที่ที่กำหนดให้มีการฟื้นฟู ผู้ดำเนินการ การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน วัตถุประสงค์ในการดำเนินการ ความสัมพันธ์กับผังเมือง วิธีการจัดการ และการจัดแบ่งบล็อก (block division) แผนการก่อสร้างและความคืบหน้าของสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะภายในพื้นที่ฟื้นฟู (รวมถึงเค้าโครงและสภาพวาดการออกแบบ) การปรับปรุงบำรุงรักษา ซ่อมแซมอาคารภายในพื้นที่ฟื้นฟู แผนการใช้ที่ดินของแต่ละบล็อก แผนการออกแบบเมืองหรือภูมิทัศน์ การสงวนพื้นที่ทางวัฒนธรรมหรือแผนการสงวนหรือบำรุงรักษาอาคารที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ วิธีการดำเนินการและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แผนการย้ายและตั้งถิ่นฐาน

และการจัดสรรสิทธิของเจ้าของที่ดินหรืออาคารเดิม และการบำรุงรักษา การบริหารจัดการ และการรับประกัน เป็นต้น

(๙) เมื่อแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองได้รับความเห็นชอบการดำเนินการจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบแล้ว ผู้ดำเนินการจะต้องทำงานในอาคารที่กำหนดให้มีการปรับปรุงใหม่หรือบำรุงรักษาในพื้นที่ฟื้นฟูตามตารางงานที่ระบุไว้ และเจ้าของหรือผู้จัดการจะต้องจ่ายค่าดำเนินการให้แก่ผู้ดำเนินการสำหรับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้จัดการไม่จ่ายค่าดำเนินการดังกล่าวหลังจากได้รับใบเรียกเก็บเงิน ผู้ดำเนินการอาจร้องขอให้หน่วยงานผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าของหรือผู้จัดการทำการจ่ายเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด หากเจ้าของหรือผู้จัดการไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว หน่วยงานผู้รับผิดชอบอาจส่งต่อเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานบังคับคดีปกครองสาขาท้องถิ่นของกระทรวงยุติธรรมเพื่อออกคำสั่งบังคับได้

๓.๕ การกำกับดูแลและบริหารจัดการ (Supervision and Management)

ภายหลังจากให้ความเห็นชอบแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองแล้ว หน่วยงานผู้มีอำนาจในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต สามารถดำเนินการตรวจสอบสถานะของการดำเนินการตามแผนภารกิจฟื้นฟูเมืองได้ตลอดเวลาหรือตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอตามความจำเป็นแก่สถานการณ์ โดยในกรณีที่หน่วยงานผู้มีอำนาจตรวจสอบพบว่าการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือเปลี่ยนแปลงข้อบังคับ แผนภารกิจหรือแผนการเปลี่ยนแปลงสิทธิ หรือการละเลยภารกิจ หรือมีข้อบกพร่องร้ายแรงในภารกิจหรือการเงิน หน่วยงานผู้รับผิดชอบในระดับเทศบาล/มณฑล/เขต อาจสั่งการให้ผู้เกี่ยวข้องแก้ไขสถานการณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือสั่งให้หยุดการดำเนินการและแก้ไขปัญหภายในเวลาที่กำหนด โดยหากมีความจำเป็น หน่วยงานผู้รับผิดชอบอาจมอบหมายให้บุคคลใดทำหน้าที่กำกับดูแลหรือเข้ามารับช่วงต่อหรือดำเนินมาตรการอื่นที่จำเป็นก็ได้ ซึ่งผู้ดำเนินการที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว หน่วยงานผู้มีอำนาจในระดับเทศบาล/มณฑล/เขตสามารถยกเลิกการให้ความเห็นชอบการฟื้นฟูเมือง และสามารถเข้ารับช่วงต่อการดำเนินการได้ตามระเบียบที่กำหนดโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจส่วนกลาง รวมทั้งหากในกรณีที่ผู้ดำเนินการที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ซึ่งมาจากการคัดเลือกแบบเปิด (open selection) กระทำการอันเป็นการผิดกฎหมายหรือบกพร่องอย่างร้ายแรงภายหลังที่แผนภารกิจฟื้นฟูเมืองได้รับความเห็นชอบ และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นผลเสียต่อเจ้าของและผู้มีส่วนได้เสีย เจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียอาจร้องขอให้หน่วยงานผู้มีอำนาจของเทศบาล/มณฑล/เขต ดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดข้างต้นได้

นอกจากนี้ ภายในหกเดือนหลังจากที่ภารกิจฟื้นฟูเมืองแล้วเสร็จ ผู้ดำเนินการจะต้องนำเสนอแบบที่สร้างขึ้น (as-built drawings) งบการเงินที่ได้รับการรับรองโดยนักบัญชี และรายงานการเสร็จสิ้นของภารกิจฟื้นฟูเมืองต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจของเทศบาล/มณฑล/เขต เพื่อเป็นข้อมูลอ้างอิงต่อไป

๔. บทสรุป

ไต้หวันมีกฎหมายเฉพาะสำหรับการฟื้นฟูเมือง อันได้แก่ Urban Renewal Act ซึ่งได้รับการประกาศใช้ตั้งแต่ในปี ค.ศ. ๑๙๙๘ (พ.ศ. ๒๕๔๑) และมีการปรับปรุงตลอดมาจนถึงกฎหมายฉบับปัจจุบันที่ใช้บังคับในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ เพื่อลดข้อจำกัดของภาครัฐที่มีเงินทุนและบุคลากรที่ไม่เพียงพอในการรวบรวมพื้นที่และการสร้างหรือปรับปรุงอาคารในพื้นที่ฟื้นฟูเมืองตามแผนงานการฟื้นฟูเมือง กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองฉบับปัจจุบันจึงได้สร้างกลไกทางกฎหมาย

ที่จะทำให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนและภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วมในการดำเนินการฟื้นฟูเมือง โดยหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดพื้นที่ฟื้นฟูตามสภาพหรือความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ผ่าน “แผนฟื้นฟูเมือง (urban renewal plan)” สำหรับเจ้าของที่ดินหรือเจ้าของอาคารสามารถนำเสนอความต้องการในพื้นที่ที่ได้รับการวางแผนและอาจรวมตัวกันหรือมอบหมายให้สถาบันธุรกิจที่ทำกิจการฟื้นฟูเมืองมาดำเนินการฟื้นฟูเมือง และภาคธุรกิจสามารถเข้ามามีส่วนร่วมฟื้นฟูเมืองกับภาครัฐด้วยกลไกการคัดเลือกอย่างเปิดเผยและเป็นกรทั่วไป และหน่วยงานภาครัฐจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงาน ทั้งนี้ กลไกการให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูเมืองเช่นนี้มีผลพิสูจน์ว่า ผลของการดำเนินงานในการฟื้นฟูเมืองจะเกิดผลดีเมื่อทุกฝ่ายร่วมมือกัน แม้จะไม่ได้ประโยชน์ที่เท่ากันก็ตาม^{๑๑๒}

๒.๖ สาธารณรัฐสิงคโปร์*

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

สิงคโปร์เป็นประเทศขนาดเล็กตั้งอยู่ทางตอนใต้ของคาบสมุทรมลายู บริเวณช่องแคบมะละกา มีทิศเหนือติดมาเลเซีย ทิศตะวันออกติดทะเลจีนใต้ ทิศตะวันตกติดมาเลเซียและช่องแคบมะละกา และทิศใต้ติดช่องแคบมะละกา พื้นที่ส่วนใหญ่ของสิงคโปร์มีลักษณะเป็นกลุ่มภูเขาหินที่มีแนวป่าโกงกางอยู่รอบชายฝั่งรวมถึงมีป่าชายเลนอยู่ตามพื้นที่แนวป่าลึก

ระบอบการปกครองเป็นระบอบสาธารณรัฐแบบรัฐสภา (Parliamentary Parliament) มีสภาเดียว (Unicameral parliament) มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของรัฐ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำรัฐบาลหรือหัวหน้าฝ่ายบริหาร สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมืองโดยมีรัฐบาลภายใต้การนำของพรรค People’s Action Party (PAP) มาโดยตลอดนับตั้งแต่แยกตัวออกจากมาเลเซียเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๖๕ (พ.ศ. ๒๕๐๘)^{๑๑๓}

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ การพัฒนาเมืองของสิงคโปร์ยังไม่มีแบบแผนที่ชัดเจน โดยสิงคโปร์เริ่มมีแนวคิดจัดทำแผนพัฒนาเมืองครั้งแรกเมื่อประมาณปี ค.ศ. ๑๘๒๒ (พ.ศ. ๒๓๖๕) หรือที่รู้จักกันในนามว่า “Jackson Plan” โดยแผนพัฒนาเมืองดังกล่าวได้กำหนดโครงสร้างเกี่ยวกับการพัฒนาศูนย์กลางทางพาณิชย์บริเวณพื้นที่ทางฝั่งใต้ของแม่น้ำสิงคโปร์ ซึ่งรัฐบาลสิงคโปร์มีนโยบายที่จะให้มีการระบายน้ำที่ซึ่งอยู่ในบริเวณแอ่งน้ำในหลายพื้นที่ออก



^{๑๑๒}Yuan Yuan lee, Zining Yang, Oliver F. Shyr, ‘The urban renew case Study on a feasibility profit sharing in different development intensity by Game Theory, ข้อมูลจาก <https://researchoutput.ncku.edu.tw/en/publications/the-urban-renew-case-study-on-a-feasibility-profit-sharing-in-dif>. (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔)

*จัดทำโดยนางสาววาริรัตน์ รัตนวิบูลย์สม นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายกฎหมายการเงิน กองกฎหมายการเงินการคลัง

^{๑๑๓}กระทรวงการต่างประเทศ, ‘สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore)’ <สาธารณรัฐสิงคโปร์ – กระทรวงการต่างประเทศ (mfa.go.th)> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔)

เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เป็นศูนย์กลางทางด้านพาณิชยกรรมของเมือง การพัฒนาเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐบาลมีแนวคิดที่จะแยกพื้นที่ในเมืองออกไปตามกลุ่มชาติพันธุ์ ได้แก่ กลุ่มคนที่มีเชื้อสายจีน มาเลย์ และอินเดีย โดยกระจายกันอยู่ตามบริเวณชายฝั่งของแม่น้ำ ทั้งนี้ แนวความคิดในการแบ่งแยกแหล่งพักอาศัยตามกลุ่มชาติพันธุ์ได้รับอิทธิพลจากวิสัยทัศน์อันกว้างไกลของเซอร์สแตมฟอร์ด ราฟเฟิลส์ (Sir Stamford Raffles) เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาเมืองไปสู่ศตวรรษถัดไป^{๑๑๔}

อาจกล่าวได้ว่า ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ - ๒๐ การเติบโตทางกายภาพของลักษณะเมืองของสิงคโปร์นั้น ยังไม่มีรูปแบบและระเบียบแบบแผน จนกระทั่งเข้าสู่ช่วงกลางของคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ สิงคโปร์จึงเริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมืองด้วยการกำหนดแผนที่เป็นรูปแบบและรูปธรรม แผนพัฒนาเมืองของสิงคโปร์ประกอบด้วยกรอบความคิดที่สำคัญจำนวน ๒ แผน ได้แก่ แผนแนวคิด (Concept Plan) ซึ่งเป็นแผนงานระดับมหภาค และแผนแม่บท (Master Plan) ซึ่งเป็นแผนงานที่กำหนดรายละเอียดจากการถอดวิสัยทัศน์ตามที่กำหนดไว้ในแผนแนวคิด^{๑๑๕}

๒. ที่มาและสาระสำคัญของ Concept Plan

๒.๑ ที่มาของ Concept Plan

ในปี ค.ศ. ๑๙๕๙ สภานิติบัญญัติ (Legislative Assembly) ได้ผ่านความเห็นชอบให้จัดทำ Planning Ordinance ซึ่งมีผลใช้บังคับในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๖๐ (พ.ศ. ๒๕๐๓) และมีขึ้นเพื่อแทนที่ Singapore Improvement Ordinance อันมีผลเป็นการแก้ไขปัญหของ Singapore Improvement Trust (SIT) ที่ถูกจัดตั้งอยู่ก่อนโดยรัฐบาลอาณานิคมของอังกฤษ โดย Planning Ordinance ได้กำหนดให้หน่วยงาน Planning Department ที่ตั้งอยู่ภายใต้สังกัดของ



สำนักนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Office) มีบทบาทเป็นหน่วยงานกลางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเมือง และมีอำนาจในการควบคุมดูแลการพัฒนาที่ดิน ทบสวน และแก้ไข master plan ทุก ๕ ปี อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสิงคโปร์ได้ตระหนักว่า การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว อาจไม่เพียงพอต่อการตอบสนองการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

สิงคโปร์จึงขอรับความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ (UN) ในการกำหนดกรอบแผนงานระยะยาวเพื่อพัฒนาเมืองในสิงคโปร์ ซึ่งผู้แทน UN ได้เสนอแนะให้รัฐออกโครงการจัดทำแผนงานพัฒนารัฐและเมือง หรือที่เรียกว่า “State and City Planning Project (SCP)” ในปี ค.ศ. ๑๙๖๗

^{๑๑๔} Centre for Liveable Cities Singapore, *Urban Redevelopment: from Urban Squalor to Global City*, Urban Systems Studies: First Edition, Singapore, 2016, pp. 4-5.

^{๑๑๕} Chew, Valerie, ‘History of urban planning in Singapore’ <History of urban planning in Singapore | Infopedia (nlb.gov.sg)> (สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔)

ทั้งนี้ รัฐบาลจะได้จัดทำแผนการใช้ที่ดิน (land-use planning) ในช่วงเวลาดังกล่าวด้วยเพื่อประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ๒ กรณี ได้แก่ เพื่อจัดให้มีที่พักอาศัยอย่างเพียงพอ และเพื่อสร้างโอกาสในการจ้างแรงงานให้เพิ่มขึ้น

รัฐบาลสิงคโปร์ได้จัดทำ SCP เสร็จสมบูรณ์ในปี ค.ศ. ๑๙๗๑ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ทำให้สิงคโปร์มีแผนการพัฒนาเมืองระยะยาวเป็นฉบับแรกและเปรียบเสมือนเป็นคู่มือในการพัฒนาเมืองต่อไปในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า ทั้งนี้ โดยลักษณะที่แตกต่างกันระหว่าง Concept Plan กับ Master Plan ที่เด่นชัด มีดังนี้

(๑) Concept Plan เป็นแผนงานที่กำหนดทิศทางการดำเนินงานของรัฐบาลในการจัดสรรที่ดินและระบบการคมนาคมขนส่งของประเทศ

(๒) สถานะของ Concept Plan มีใช้เอกสารทางกฎหมาย และ

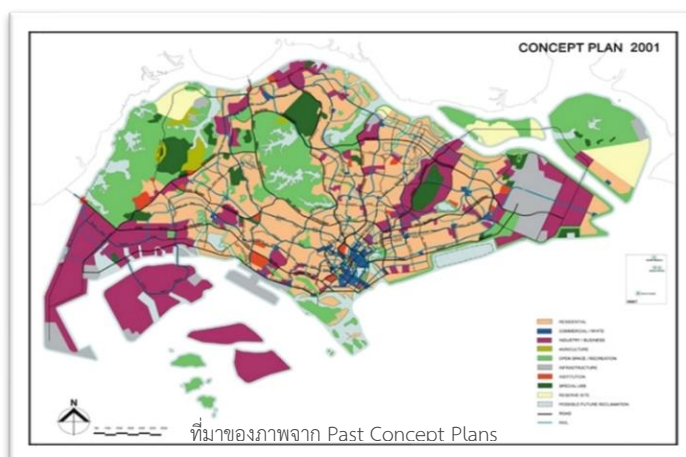
(๓) Concept Plan กำหนดทิศทางที่เป็นนโยบายของรัฐบาลในขณะที่ Master Plan เป็นแผนที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดเขตพื้นที่ (zoning) และสถิติความหนาแน่นในแต่ละพื้นที่

อย่างไรก็ดี Concept Plan ได้คำนึงถึงสัดส่วนของพื้นที่กับความหนาแน่นของประชากร พื้นที่อุตสาหกรรม และศูนย์กลางทางพาณิชย์ ตลอดจนความเชื่อมโยงของทางยกระดับและระบบขนส่งมวลชนประกอบด้วย

ในปี ค.ศ. ๑๙๗๑ รัฐบาลได้ริเริ่มแผนการจัดทำ Concept Plan เนื่องจากมีความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงประเทศ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ Urban Redevelopment Authority หรือ URA ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่อนุรักษ์และกำหนดแผนงานระดับชาติ โดยในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ ได้มีการแก้ไขปรับปรุง Concept Plan อีกครั้ง โดยรัฐบาลมีความมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสิงคโปร์ให้เข้าสู่ยุค “tropical city of excellence” โดยมุ่งเน้นที่การพัฒนาคุณภาพชีวิต ความหลากหลายของประเภทที่พักอาศัย และการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับพักผ่อนและพื้นที่สีเขียวเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ Concept Plan ที่แก้ไขดังกล่าวได้แบ่งพื้นที่ของสิงคโปร์ออกเป็น ๕ ส่วน ได้แก่ ส่วนกลาง เหนือ ตะวันออกเฉียงเหนือ ตะวันออก และตะวันตก พร้อมทั้งมุ่งหมายที่จะลดความหนาแน่นของเมืองหรือศูนย์กลางของเมืองให้มีความแออัดน้อยลง

ต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ได้มีการแก้ไขปรับปรุง Concept Plan โดยมุ่งหมายที่จะทำให้สิงคโปร์กลายเป็น “towards a thriving world class city in the 21st century” ที่ประกอบด้วยมรดกอันล้ำค่า คุณลักษณะเฉพาะ ความหลากหลาย และอัตลักษณ์ และมุ่งหมายที่จะสร้าง ความมั่นใจว่าแผนการใช้ที่ดินของประเทศ

มีความพร้อมในการรับมือกับความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ มีแผนเกิดขึ้นใหม่ที่รัฐบาลนำมาใส่ไว้เป็นส่วนหนึ่งของ Concept Plan 2001 คือ Identity Plan and Parks and Waterbodies Plan ซึ่งเป็นแผนบริหารจัดการที่นำเสนอแนวความคิดและความเป็นไปได้ของรัฐบาลสิงคโปร์ที่จะ



พัฒนาสภาพแวดล้อมการอยู่อาศัยควบคู่ไปกับธรรมชาติที่เป็นทั้งผืนดินและผืนน้ำโดยให้ยังคงสภาพแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์อยู่คู่กับประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ของท้องถิ่นอย่างยั่งยืน^{๑๑๖} โดยที่ผ่านมารัฐบาลสิงคโปร์ได้มีแนวคิดที่จะพิจารณาทบทวน Concept Plan ทุก ๑๐ ปี กรณีจึงเป็นที่มาของการทบทวน Concept Plan อีกครั้งหนึ่ง โดยการปรับปรุงครั้งล่าสุดคือ Concept Plan ฉบับปี ๒๐๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๔)

๒.๒ สารสำคัญของ Concept Plan

ตามที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า ที่ผ่านมารัฐบาลสิงคโปร์ได้พิจารณาทบทวนและปรับปรุง Concept Plan ทุกรอบระยะเวลา ๑๐ ปี และแม้ฉบับล่าสุดจะถูกปรับปรุงในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ แล้วก็ตาม แต่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า Concept Plan ฉบับปัจจุบันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการวางรากฐานในการพัฒนาเมืองมาตั้งแต่การมี Concept Plan ในระยะเริ่มต้น

Concept Plan 2001^{๑๑๗} ได้เสนอให้มีการกำหนดขอบเขตเกี่ยวกับสถานที่ตั้งและประเภทของที่พักอาศัยเพื่อให้สนองต่อความต้องการใช้ชีวิตที่แตกต่างกันไป รวมถึงการสร้างที่พักอาศัยที่มีความสูงประมาณ ๓๐ ชั้นหรือมากกว่านั้นในบริเวณที่ดินที่มีความสมบูรณ์ ซึ่งมีบางส่วนอยู่แถบตะวันตกของเกาะและส่วนใหญ่อยู่ตรงบริเวณตัวเมืองแควมารีนาเซาท์ (Marina South) นอกจากนี้ แผนพัฒนาเมืองฉบับดังกล่าวยังได้คงความเป็นชนบทและเพิ่มพื้นที่สีเขียวในสิงคโปร์ให้เพิ่มขึ้นจาก ๒,๕๐๐ เฮกตาร์ (hectare) เป็น ๔,๕๐๐ เฮกตาร์ และได้เปิดให้มีพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ผืนดินและผืนน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ที่สุดของสิงคโปร์ที่ เรียกว่า “Central Catchment Nature Reserve” ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ป่าเกินกว่า ๒,๐๐๐ เฮกตาร์ และได้ขึ้นชื่อว่าเป็นพื้นที่ทางธรรมชาติที่อุดมไปด้วยทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ



ที่มาของภาพจาก Central Catchment Nature Reserve - Parks & Nature Reserves - Gardens, Parks & Nature - National Parks Board (NParks)

นอกเหนือจากเรื่องการจัดที่พักอาศัยอย่างเหมาะสมและควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและอัตลักษณ์ของชุมชนเมืองและท้องถิ่นอันเป็นภารกิจหลักของรัฐบาลแล้ว Concept Plan 2001 ได้กำหนดให้มีการจัดกิจกรรมกีฬาเพื่อนันทนาการ โดยจัดให้มีสวนหย่อมในชุมชนและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ และผลักดันประเทศให้ก้าวไปสู่การเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจโดยเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ในทางอุตสาหกรรมให้สูงขึ้น เช่น ผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการจัดสรรที่ดินในเมืองใหญ่ ๆ เพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจของ

^{๑๑๖} Subject Group on Parks & Waterbodies Plan and Rustic Coast, *Park & Waterbodies Plan and Identity Plan*, Subject Group Report on Parks & Waterbodies Plan and Rustic Coast, November 2002.

^{๑๑๗} National Library Board, ‘Concept Plan 2001 is unveiled’ <Concept Plan 2001 is unveiled - Singapore History (nlb.gov.sg)> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๔)

ประเทศด้วย ดังนั้น เพื่อให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความยืดหยุ่นและตอบสนองต่อความต้องการทางธุรกิจแก่นักลงทุนต่างประเทศ จึงจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการกำหนดเขตพื้นที่ใหม่ (new zoning system) เพื่อให้เหมาะสมกับรูปแบบการใช้ที่ดินสำหรับธุรกิจและอุตสาหกรรมที่มีรูปแบบแตกต่างกัน และไม่กระทบต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณพื้นที่นั้น **เขตพื้นที่สีขาวใหม่ (new white zone)** ซึ่งเป็นบริเวณที่กำหนดไว้เพื่อการอยู่อาศัยและร้านค้าปลีก จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นพื้นที่ใช้สอยประโยชน์หลายด้าน เช่น ที่พักอาศัย ที่ทำงาน และสถานที่ใช้เพื่อการพัฒนาและการศึกษาวิจัย ทั้งนี้ สิงคโปร์ไม่ได้กำหนดให้พื้นที่เฉพาะในเมืองเท่านั้นที่จะเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ แต่ยังคงกระจายความเจริญไปยังศูนย์กลางของภูมิภาคจำนวน ๓ แห่ง ได้แก่ (๑) Tampines (๒) Woodlands และ (๓) Jurong East พร้อมทั้งได้กำหนดจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานที่มนุษย์สร้างขึ้นเพื่อสืบสานประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ของเมืองให้คงอยู่ต่อไปภายใต้ความท้าทาย ๒ ประการ ได้แก่ (๑) การพัฒนาแหล่งที่ดินที่มีอย่างจำกัดในสิงคโปร์ให้เกิดความสมดุลมากที่สุด และ (๒) การดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ในแง่มุมของการมุ่งเน้นการใช้ที่ดิน

ในขณะที่การจัดทำ Concept Plan 2011^{๑๑๘} รัฐบาลมุ่งเน้นการรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชนกรณีที่จะกำหนดทิศทางของรัฐในระยะยาวสำหรับการจัดให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี การเติบโตของเมืองเป็นไปในลักษณะที่ยั่งยืนและดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ของชาวสิงคโปร์ โดยเป้าหมายของ Concept Plan 2011 ที่สำคัญประกอบด้วย

- (๑) การสร้างโอกาสเติบโตทางเศรษฐกิจ
- (๒) การสร้างสภาพแวดล้อมการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพที่ดี
- (๓) การจัดการสภาพแวดล้อมที่เติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน
- (๔) การสร้างบ้านที่อยู่อาศัยที่ทำให้ประชาชนรู้สึกได้ว่าเป็นเจ้าของ

จึงอาจสรุปได้ว่า ประเด็นสำคัญที่กำหนดไว้ใน Concept Plan 2011 มุ่งหมาย ๔ ประการ ได้แก่ คุณภาพชีวิต ผู้สูงอายุ ความยั่งยืน และอัตลักษณ์ นอกจากนี้ การทบทวน Concept Plan 2011 ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นของ “Land Use Plan 2030”^{๑๑๙} ที่ออกโดย **Ministry of National Development (MND)** โดยแผนการใช้ที่ดินดังกล่าวได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการเติบโตของจำนวนประชากรและเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการมีสภาพแวดล้อมการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพที่ดีของชาวสิงคโปร์ด้วย ซึ่งยุทธศาสตร์ที่กำหนดในแผนการใช้ที่ดินดังกล่าว รวมถึงการเจ้าหน้าที่พักอาศัยและสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างครบครัน การผนวกรวมพื้นที่สีเขียวเข้าไว้ในสภาพแวดล้อมของการพักอาศัย การจัดให้มีความเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่งอย่างสะดวก การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนด้วยการจัดให้มีอาชีพที่ดี และการสร้างความเชื่อมั่นที่จะจัดให้มีสภาพแวดล้อมการพักอาศัยที่ดีในอนาคต โดยยุทธศาสตร์เหล่านี้ได้ถูกนำมากำหนดรายละเอียดไว้ใน Master Plan 2014 ด้วยเช่นกัน

^{๑๑๘} Urban Redevelopment Authority, ‘News Releases’ <URA launches public consultation for the review of Concept Plan 2011 (nus.edu.sg)> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๑๙} ข้อมูลจาก “Concept Plan/Land Use Planning” <Singapore-Concept-Plan.pdf (afeo.org)> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๔)

๓. ที่มาและสาระสำคัญของ Master Plan

๓.๑ ที่มาของ Master Plan^{๑๒๐}

เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. ๑๙๕๑ (พ.ศ. ๒๔๙๔) รัฐบาลสิงคโปร์ได้มีการแก้ไข Singapore Improvement Ordinance ที่กำหนดให้มีการแต่งตั้ง Singapore Improvement Trust ทำหน้าที่สำรวจวิเคราะห์ (diagnostic survey) ความคิดเห็นของชาวสิงคโปร์เพื่อเตรียมการสำหรับการจัดทำแผนงานสำหรับการพัฒนาที่ดินเพื่อเป็นคู่มือให้แก่รัฐบาลสิงคโปร์ โดยแผนงานฉบับแรกของสิงคโปร์ คือ Raffles's Town Plan เริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ. ๑๘๖๒ (พ.ศ. ๒๓๖๕)

ภายหลังจากกำเนิด Raffles's Town Plan รัฐบาลสิงคโปร์ได้นำแนวความคิดสำหรับการวางแผนการเติบโตของเมืองตลอดจนพื้นที่ในชนบทมาปรับปรุงในแผนงานฉบับต่อมา และในปี ค.ศ. ๑๙๕๕ (พ.ศ. ๒๔๙๘) ร่างแผนงานได้ดำเนินการเสร็จสิ้นและเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนประมาณหกเดือนในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ หลังจากนั้น รายงานฉบับสุดท้ายของแผนงานดังกล่าวผ่านความเห็นชอบจากรัฐบาลเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๕๘

สำหรับการสำรวจวิเคราะห์ที่ Singapore Improvement Trust ได้ดำเนินการเป็นระยะเวลาสองปีระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๕๒ - ๑๙๕๓ นั้น เป็นการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของเขตศูนย์กลางของเมือง เขตเมือง และเขตชนบท รวมถึงความคิดเห็นของผู้สัญจรบนท้องถนนและในภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ วัตถุประสงค์หลักของการสำรวจวิเคราะห์ความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปเพื่อให้แผนงานที่จัดทำขึ้นเป็นพิมพ์เขียวหรือแผนงานที่กำหนดรายละเอียดอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองของสิงคโปร์ในการจัดที่ดินให้เพียงพอต่อการอยู่อาศัย การทำงาน และการรักษาสภาพแวดล้อม โดยปัจจัยสำคัญของการสำรวจวิเคราะห์ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

(๑) ปรับปรุงสถานภาพทางสังคมของชุมชนที่ยากจนและอาศัยกันอยู่อย่างแออัดในบริเวณใจกลางเมือง

(๒) ปรับปรุงความแออัดและปัญหาการจราจรในเขตเมือง

(๓) จัดหาบ้านพักอาศัย การประกอบอาชีพ การศึกษา และสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเพียงพอต่อการเติบโตอย่างรวดเร็วของประชากร

(๔) สงวนรักษาผืนดินเพื่อการพัฒนาในอนาคต

(๕) สงวนรักษาที่ดินสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมที่จะมีผลต่อการจ้างงาน

นอกจากนี้ แผนงานที่รัฐบาลสิงคโปร์ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่ จะนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ด้วยวิธีการดังนี้

(๑) ลดความแออัดในเขตเมืองโดยการเพิ่มจำนวนที่พักอาศัยในบริเวณชานเมือง

(๒) แก้ไขปัญหาแหล่งชุมชนแออัดหรือสลัมในเมืองและชานเมืองพร้อมกับการกำหนดการตั้งแหล่งถิ่นฐานใหม่ในบ้านพักที่มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น

(๓) เสนอแนะให้มีเขตพื้นที่สีเขียวสำหรับเป็นสวนสาธารณะแก่ประชาชนแหล่งเพาะปลูกหรือเกษตรกรรม และแหล่งสันทนาการ

(๔) จัดตั้งเมืองใหม่ในบริเวณพื้นที่ชนบทที่จะสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยพึ่งพาตนเอง เช่น มีโรงเรียน พื้นที่จัดกิจกรรม ศูนย์การค้า บริการสุขภาพ และสถานที่ทำงานต่าง ๆ

^{๑๒๐}HistorySG: An online resource guide, 'First Master Plan is Approved' <First Master Plan is approved - Singapore History (nlb.gov.sg)> (สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

(๕) จัดสรรที่ดินไว้สำหรับอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้น

(๖) สร้างถนนและที่จอดรถใหม่

ที่ผ่านมา หากนับต่อเนื่องจากช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์ได้ปรับปรุง Master Plan จากเดิมที่ริเริ่มขึ้นตั้งแต่มี Raffles's Town Plan ในปี ค.ศ. ๑๘๖๒ (พ.ศ. ๒๓๖๕) แล้ว ปรากฏข้อมูลว่า รัฐบาลสิงคโปร์ได้ปรับปรุง Master Plan มาแล้วจำนวนทั้งสิ้น ๖ ครั้ง ได้แก่ (๑) Master Plan 1958 (๒) Master Plan 1980 (๓) Master Plan 2003 (๔) Master Plan 2008 (๕) Master Plan 2014 และฉบับล่าสุด (๖) Master Plan 2019^{๑๒๑}

๓.๒ สารสำคัญของ Master Plan

เนื่องด้วยสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก จึงทำให้มีข้อจำกัดในด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่ดิน ป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพ Master Plan จึงมุ่งเน้นการสร้างสมดุลทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของแผน ซึ่งปัจจุบัน Master Plan ฉบับที่ใช้บังคับ ได้แก่ Master Plan 2019 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ค.ศ. ๒๐๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๒) จัดทำขึ้นโดย URA และเปิดรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม องค์กรทั่วไป และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ผ่านการจัดกิจกรรมที่มีความหลากหลาย เช่น การจัดสัมมนากลุ่มย่อย (workshops) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อเสนอและความคิดเห็นระหว่างกัน

Master Plan เป็นแผนการใช้ที่ดินตามกฎหมายที่เปรียบเสมือนเป็นคู่มือในการพัฒนาประเทศตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลสิงคโปร์จะมีการทบทวน Master Plan ทุก ๕ ปี และมีแนวคิดในการจัดทำ Master Plan ซึ่งเป็นการถอดยุทธศาสตร์จาก Concept Plan ที่กำหนดขอบเขตไว้อย่างกว้างเกี่ยวกับการพัฒนาที่ดินและทรัพย์สินต่าง ๆ ของประเทศในระยะยาว มากำหนดเป็นรายละเอียดไว้ใน Master Plan โดยการศึกษาเนื้อหาของ Master Plan ต้องศึกษาควบคู่กับ Written Statement ประกอบกัน^{๑๒๒} โดยหัวใจสำคัญของ Master Plan ประกอบด้วย

(๑) สังคมที่อยู่ร่วมกันและเป็นมิตร (Liveable and Inclusive Communities)

ผู้คนอาศัยอยู่ร่วมกันทุกเพศ ทุกวัย มีบทบาทร่วมกันในการพัฒนาพื้นที่ และมุ่งสร้างแหล่งที่พักอาศัยที่มีความหลากหลายรูปแบบโดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลาง สิ่งอำนวยความสะดวกที่สามารถเข้าถึงได้ พื้นที่ประกอบกิจกรรมร่วมกัน และพื้นที่สีเขียว

(๒) ศูนย์กลางท้องถิ่นและประตูเชื่อมสู่ระดับโลก (Local Hubs, Global Gateways)

เสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นประตูเชื่อมโยงด้านการจ้างงาน และโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ระดับโลก รวมทั้งยกระดับความเชื่อมโยงที่เข้มข้นยิ่งขึ้นในด้านการตลาดภายนอกประเทศ

(๓) การฟื้นคืนสภาพของสถานที่ที่คุ้นเคย (Rejuvenating Familiar Places)

การคงสภาพและการพัฒนาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นด้วยการทำงานอย่างใกล้ชิดกับชุมชนเพื่อคงไว้ซึ่งคุณภาพของพื้นที่ดั้งเดิมของท้องถิ่น รวมทั้งฟื้นคืนอัตลักษณ์ของท้องถิ่นด้วยการสร้างพื้นที่สำหรับ

^{๑๒๑}Urban Redevelopment Authority, 'Previous Master Plans' <Previous Master Plans (ura.gov.sg)> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๒๒}Urban Redevelopment Authority, 'Master Plan' <Master Plan (ura.gov.sg)> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

สาธารณชนแห่งใหม่ ปรับปรุงภูมิทัศน์ถนนทางเดิน หรือเพิ่มเติมสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น และเหมาะสม

(๔) เมืองที่ยืดหยุ่นและยั่งยืนในอนาคต (A Sustainable and Resilient City of the Future) เตรียมความพร้อมรับมือกับผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) เช่น จัดการความเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดน้ำท่วมหรือการสร้างความมั่นคงทางอาหาร เป็นต้น การวางแผนในอนาคตและการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน และการสร้างพื้นที่เพื่อรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้น

(๕) การเคลื่อนย้ายอย่างยั่งยืนและความสะดวกสบาย (Convenient & Sustainable Mobility) การสร้างเครือข่ายการเดินทางที่เชื่อมโยงระหว่างกันในสิงคโปร์เป็นหัวใจสำคัญของการคมนาคมขนส่งสาธารณะ เช่น ความเชื่อมโยงด้านระบบราง รถประจำทาง จักรยาน หรือการเดิน รวมทั้งการลดมลพิษและเสียงเพื่อให้เมืองมีสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ยิ่งขึ้น และการสร้างสิ่งจำเป็นและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เข้าถึงได้ง่าย

นอกจากนี้ Master Plan ได้เปลี่ยนรูปแบบของเมืองเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและผลักดันให้ประชาชนเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกและการประกอบอาชีพได้ง่ายยิ่งขึ้น

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง

ในการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองของสิงคโปร์ที่ผ่านมา นั้น นอกจากการจัดทำแผนงานเพื่อกำหนดแนวความคิดการพัฒนาเมืองในภาพรวมและการกำหนดรายละเอียดที่เกิดจากการถอดวิสัยทัศน์ของรัฐบาลตามที่ปรากฏใน Concept Plan และ Master Plan แล้ว ยังมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองอย่างจริงจังควบคู่ไปด้วยกัน โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองสิงคโปร์ สรุปได้ดังนี้

๔.๑ Urban Redevelopment Authority Act (URA) (Chapter 340)^{๑๒๓}

มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดบทบาทหน้าที่เพื่อแต่งตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องและอาจถูกฟ้องในนามขององค์กร การเข้าถือครอง และการจำหน่ายทรัพย์สินทั้งที่เป็นสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ และการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยหน่วยงานดังกล่าวประกอบด้วยประธานและสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๔ คน และไม่เกินกว่า ๑๒ คน โดย URA ต้องมีตราสำคัญของหน่วยงานเพื่อใช้ประทับตราเอกสารที่จะออกในนามหน่วยงาน รวมทั้งต้องมีลายมือชื่อรับรองของสมาชิกเพื่อใช้ประกอบการประทับตราดังกล่าว อย่างไรก็ตาม URA อาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานหรือผู้แทนอื่นใดในนามของหน่วยงานเพื่อลงนามความตกลงหรือตราสารอื่นที่ไม่ต้องประทับตราได้ ทั้งนี้ โดย URA มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญได้แก่

(๑) เตรียมการหรือดำเนินการเสนอแผนงานและโครงการสำหรับการพัฒนาและฟื้นฟูที่ดินที่ URA เห็นว่าเหมาะสมที่จะจัดเป็นที่พักอาศัยให้แก่ผู้อพยพหรือผู้ซึ่งย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่

(๒) ดูแลสถานที่จอดรถ

(๓) ขาย ให้เช่า หรืออนุญาตให้ใช้หรือเช่าครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย เพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูที่ดินหรือทรัพย์สินนั้น

^{๑๒๓}Revised Edition 1990 (15th March 1990)

- (๔) จัดการที่ดิน อาคาร หรือทรัพย์สินอื่นตามที่มีอำนาจเห็นสมควร
- (๕) ให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลหรือองค์กรทางกฎหมายในการอนุรักษ์และปกป้องอนุสรณ์สถานหรือพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ ประเพณี โบราณคดี สถาปัตยกรรม หรือสุนทรียศาสตร์
- (๖) จัดหาข้อมูลและคำแนะนำเพื่อดำเนินการในฐานะตัวแทนและที่ปรึกษาของหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชนในโครงการก่อสร้างอาคารหรือการฟื้นฟูสภาพเมืองในสิงคโปร์
- (๗) วางแผนการใช้ที่ดิน จัดการ และควบคุมการพัฒนาที่ดินในสิงคโปร์
- (๘) รายงานและให้คำแนะนำแก่รัฐบาลเกี่ยวกับการวางแผนการใช้และพัฒนาที่ดินในสิงคโปร์
- (๙) เก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร การใช้ที่ดิน และกิจกรรมอื่นที่จำเป็น

(๑๐) ส่งเสริมการศึกษาวิจัย และให้บริการข้อมูลและคำแนะนำ

กฎหมายกำหนดให้ URA อาจประกาศพื้นที่ฟื้นฟูเมืองในราชกิจจานุเบกษา โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาประเทศ (Ministry of National Development) ไม่ว่าพื้นที่ดังกล่าวจะมีอาคารตั้งอยู่หรือไม่ก็ตาม การประกาศพื้นที่ดังกล่าวประกอบด้วย การแบ่งพื้นที่ส่วนย่อยของเมืองหรือพื้นที่ในส่วนที่ฝ่ายบริหารตั้งอยู่ จำนวนของพื้นที่พื้นที่โดยประมาณ และข้อมูลเฉพาะที่จำเป็นอื่น และสถานที่และเวลาตามแผนการจัดพื้นที่ที่ได้จัดทำขึ้นแล้ว

การประกาศพื้นที่ฟื้นฟูเมืองต้องระบุว่า พื้นที่ดังกล่าวอาจถูกเรียกคืนโดยรัฐบาลได้ภายใน ๓ ปีนับแต่วันที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือภายในระยะเวลาที่ขยายออกไปตามที่ประธานาธิบดีเห็นสมควร นอกจากนี้ URA ยังอาจขายที่ดินที่ได้รับการพัฒนาแล้วทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนได้โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีฯ ส่วนในการเสนอแผนงานการฟื้นฟูเมืองนั้น กฎหมายกำหนดให้ URA ต้องเตรียมการและเสนอแผนงานต่อรัฐมนตรีฯ โดยแสดงให้เห็นถึงลักษณะและขั้นตอนของงาน โดยรัฐมนตรีฯ อาจปฏิเสธหรือให้ความเห็นชอบข้อเสนอ แผนงาน หรือโครงการดังกล่าว และอาจเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนใดก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อแผนได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีฯ แล้ว URA สามารถเข้าไปตรวจตราหรือตรวจสอบการใช้ที่ดินหรือการดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายได้

๔.๒ The Planning Act: Master Plan Written Statement 2019

มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเขตพื้นที่และอัตราส่วนแผนที่ (zoning and plot ratio) โดยคำนึงว่าพื้นที่บริเวณใดเหมาะสมแก่การดำเนินกิจกรรมในลักษณะใด เช่น

(๑) เขตพื้นที่ที่เป็นแหล่งที่พักอาศัย การพัฒนาเขตพื้นที่ดังกล่าวมุ่งเน้นการควบคุมรูปแบบและความสูงของอาคารต้องเป็นไปตามที่หน่วยงานผู้มีอำนาจกำหนด โดยลักษณะที่พักอาศัยอาจอยู่ในรูปแบบของแฟลต คอนโดมิเนียม ทาวน์เฮ้าส์ บ้านพักสำหรับผู้สูงอายุ หรือโฮสเทลสำหรับเด็กนักเรียน เป็นต้น

(๒) เขตพื้นที่ที่พักอาศัยโดยมีร้านค้าตั้งอยู่ชั้นล่าง เขตพื้นที่ดังกล่าวจะมีข้อกำหนดให้ร้านค้าต้องตั้งอยู่บริเวณชั้นหนึ่งของอาคารเท่านั้น เช่น แฟลตที่มีร้านค้าตั้งอยู่ชั้นล่าง

(๓) เขตพื้นที่การค้าและแหล่งที่พักอาศัย การพัฒนาเขตพื้นที่ดังกล่าวมุ่งเน้นให้บริเวณพื้นที่การค้าต้องไม่ตั้งอยู่สูงกว่าพื้นที่พักอาศัย โดยเขตพื้นที่ดังกล่าวนี้ได้แก่พื้นที่ประเภทโรงแรมหรือสถานที่ทำงานที่มีร้านค้าตั้งอยู่ในอาคารร่วมกัน

(๔) เขตพื้นที่พาณิชย์ การพัฒนาเขตพื้นที่บริเวณนี้เป็นไปตามที่หน่วยงานผู้มีอำนาจกำหนดโดยมุ่งประโยชน์แก่การพาณิชย์เป็นหลัก ได้แก่ สถานที่ทำงาน อาคารที่ผสมผสานระหว่างร้านค้า โรงหนัง โรงแรม และแฟลต ศูนย์แสดงสินค้า โรงเรียนพาณิชย์ ธนาคาร ตลาดหรือศูนย์การค้า ร้านอาหาร หรือโรงหนัง เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีเขตพื้นที่อื่น เช่น เขตพื้นที่โรงแรม เขตพื้นที่ธุรกิจ หรือเขตพื้นที่สถาบันการศึกษา เป็นต้น



ที่มาของภาพจาก Master Plan (ura.gov.sg)

๕. บทสรุป

การฟื้นฟูและพัฒนาเมืองของสิงคโปร์มีการผสมผสานทั้งการนำนโยบายในทางบริหารและหลักกฎหมายมาใช้ควบคู่กันเพื่อให้มีความยืดหยุ่นและความเข้มข้นในการดำเนินงานให้สำเร็จตามเป้าหมายของประเทศ อย่างไรก็ตาม การฟื้นฟูและพัฒนาเมืองดังกล่าวนี้มิได้ดำเนินการได้สำเร็จภายในระยะเวลาอันสั้น แต่อาศัยการปรับปรุงและต่อยอดจากรูปแบบและวิธีการคิดตั้งแต่อดีตเรื่อยมา โดยเป็นการนำประสบการณ์การเรียนรู้และปรับเข้าใช้กับบริบทของประเทศได้อย่างเหมาะสมที่สุด ดังนั้น หากประเทศไทยจะศึกษาแนวคิดและประสบการณ์ของสิงคโปร์เพื่อมาปรับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุดนั้น จำเป็นต้องเข้าใจถึงบริบทและสภาพบ้านเมืองของไทยพร้อมกับเรียนรู้ถึงความเป็นมาและบริบทของประเทศสิงคโปร์ให้เข้าใจเสียก่อนจึงจะสามารถกำหนดแผนงานและหลักกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาเมืองของประเทศไทยต่อไป

๓. การดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองในประเทศไทย*

การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของประชากรจากพื้นที่นอกเขตเมืองเข้าสู่พื้นที่ในเขตเมืองในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่ามีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ในเขตเมืองบางส่วนมีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัด มีความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้น และเกิดความเสื่อมโทรมของสภาพที่อยู่อาศัยของประชากรในบริเวณนั้น เช่น ความชำรุดทรุดโทรมของอาคารบ้านเรือน ปริมาณไฟฟ้าหรือน้ำประปาไม่เพียงพอต่อการอุปโภคหรือบริโภค ทำให้ลักษณะเดิมของพื้นที่เหล่านั้นไม่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ในสภาพปัจจุบัน และจากปัญหาดังกล่าวจึงเกิดแนวคิดเกี่ยวกับ “การฟื้นฟูเมือง” ขึ้น โดยแนวคิดดังกล่าวครอบคลุมหลักการในส่วนต่าง ๆ ทั้งในส่วนการรื้อถอน การสร้างใหม่ การแก้ไขปรับปรุงพื้นที่เดิมเพื่อปรับเปลี่ยนประโยชน์การใช้สอยพื้นที่และฟื้นฟูสภาพที่ดิน รวมทั้งการอนุรักษ์สภาพอาคารที่เป็นแหล่งวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเพื่อลดความเสื่อมโทรมและปรับสภาพพื้นที่ให้มีความน่าอยู่มากขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินการตามแนวคิดนี้เกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติย่อมจะต้องมีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องหลายส่วนประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายจากภาครัฐหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาคปฏิบัติ และมาตรการหรือกลไกทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง ดังนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ประกอบพื้นฐานต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมจะทำให้การดำเนินการฟื้นฟูเมืองเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งเกิดความร่วมมือจากองค์กรภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาชน

๓.๑ ยุทธศาสตร์และแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง

ประเทศไทยได้ตระหนักและให้ความสำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองมาโดยลำดับ ดังจะเห็นได้จากการนำแนวคิดดังกล่าวมากำหนดเป็นรายละเอียดไว้ในยุทธศาสตร์และแนวนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ โดยมีความมุ่งหมายให้การดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองสามารถขับเคลื่อนได้ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติงาน ซึ่งยุทธศาสตร์และแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

(๑) ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

ในส่วนของการฟื้นฟูเมืองนั้นได้กำหนดสาระสำคัญไว้ใน “ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านที่ ๕ การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” (Sustainable Development and Growth) ซึ่งกำหนดหลักการไว้ใน “ข้อ ๔.๔ พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรม และอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ มุ่งเน้นความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง” โดยให้มีข้อกำหนด รูปแบบ และกฎเกณฑ์

*จัดทำโดยนายสุนทร เป็ลยสินี นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ และนายอภิชัย กู้เมือง นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเรียบเรียงกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะการใช้พื้นที่ตามศักยภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชนบทมั่นคง เกษตรยั่งยืน อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนผังภูมินิเวศ การพัฒนาเมือง ชนบท พื้นที่เกษตรกรรม อุตสาหกรรม รวมถึงพื้นที่อนุรักษ์ตามศักยภาพและความเหมาะสมทางภูมินิเวศ ทั้งนี้ มีหลักการย่อยในการดำเนินการกำหนดไว้ ๒ ประการ ได้แก่ “ข้อ ๔.๔.๑ จัดทำแผนผังนิเวศเพื่อการพัฒนาเมือง ชนบท พื้นที่เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม รวมถึงพื้นที่อนุรักษ์ตามศักยภาพและความเหมาะสมทางภูมินิเวศอย่างเป็นเอกภาพ” โดยจัดทำและพัฒนาระบบเชื่อมโยง จัดการ และวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ เพื่อการจัดทำแผนผังภูมินิเวศระดับประเทศ รวมถึงสนับสนุนการบริหารจัดการตามศักยภาพของภูมินิเวศ จัดทำแผนผังภูมินิเวศของพื้นที่ตามเกณฑ์และมาตรฐานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งการจัดทำผังเมืองและชนบท ตามเกณฑ์มาตรฐานและองค์ประกอบของผังเมืองรวมด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน คมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ และ “ข้อ ๔.๔.๒ พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรม และอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ที่มีการบริหารจัดการตามแผนผังภูมินิเวศอย่างยั่งยืน” โดยพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พัฒนาชนบทมั่นคง พัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อความปลอดภัย พัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ พัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ อุทยานธรณีวิทยา แหล่งโบราณคดี มรดกอาเซียนและมรดกโลก มรดกทางสถาปัตยกรรมและศิลปวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และวิถีชีวิตพื้นถิ่น^{๑๒๔} นอกจากนี้ เพื่อให้หลักการตามยุทธศาสตร์ชาติข้างต้นบรรลุผลในทางปฏิบัติ จึงได้มีการกำหนดแผนแม่บทและแผนย่อยของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น พื้นที่ และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการที่สำคัญประการหนึ่งกำหนดไว้ว่า ให้จัดทำแผนแม่บทพื้นที่ศูนย์กลางความเจริญตามความเหมาะสมของพื้นที่ของแต่ละเมือง โดยจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของศูนย์เศรษฐกิจ แหล่งที่อยู่อาศัยและพื้นที่เฉพาะในเมือง เช่น เขตอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ พื้นที่อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และพื้นที่เปิดโล่งตามหลักการจัดทำแผนผังภูมินิเวศ และแนวคิดการพัฒนาเมืองสมัยใหม่ รวมทั้งการเน้นการเติบโตของเมืองแบบกระชับ โดยสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ในเมืองชั้นในเพื่อลดปัญหาการกระจุกตัวของเมือง มีการวางแผนการรับมือกับภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงแบบฉับพลัน ส่งเสริมให้เกิดเมืองที่ปรับตัวได้ตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

(๒) แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง)^{๑๒๕}

(๒.๑) แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

โดยในส่วนของกรพื้นที่พูนเมืองนั้นได้มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องอยู่ใน “กิจกรรมปฏิรูปที่ ๔ การเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการลงทุนของไทยในภูมิภาค (Regional Trading/Investment Center) โดยมีประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อนประการหนึ่ง คือ การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อประโยชน์ต่อการเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการลงทุนในภูมิภาค และมีข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญ คือ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีสาระสำคัญให้มีการเร่งรัดการจัดทำและปรับปรุงผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ให้มีความสอดคล้องและรองรับกับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิศาสตร์ การพัฒนาและฟื้นฟูสภาพเมือง การเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ของประชาชน และรูปแบบการขยายตัวของเมืองที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะ

^{๑๒๔}ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๕}แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่พิเศษ ๔๔ ง ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

อย่างยิ่งกระบวนการที่รวดเร็วสำหรับการปรับปรุงผังเมืองที่เป็นการสนับสนุนการประกอบกิจการอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากที่ต้องใช้วัตถุดิบจากภาคเกษตร เช่น อุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมชีวภาพ เป็นต้น

(๒.๒) แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม

ในประเด็นการฟื้นฟูเมืองนั้นปรากฏอยู่ใน “กิจกรรมปฏิรูปที่ ๔ การสร้างกลไกที่เอื้อให้เกิดชุมชนเมืองจัดการตนเอง” โดยข้อมูลปัจจุบันมีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองเป็นจำนวนประมาณ ๓๘,๐๘๑,๗๐๐ คน^{๑๒๖} ซึ่งคาดว่าในปี ค.ศ. ๒๐๕๐ ประชากรไทยมากกว่าร้อยละ ๗๓ จะหลังไหลเข้ามาอาศัยในเขตเมือง^{๑๒๗} ทำให้เกิดความแตกต่างของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองซึ่งเป็นต้นตอของความเปราะบางและปัญหาของชุมชนเมืองในหลายมิติ ดังนั้นการดำเนินการฟื้นฟูเมืองจึงเป็นกลไกหนึ่งเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ช่วยเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนอันจะนำไปสู่การสร้างความเสมอภาคแก่ประชาชนในพื้นที่เขตเมือง นอกจากนี้การฟื้นฟูเมืองยังเป็นการสร้างมูลค่าให้กับที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวอันจะเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสมควรจะดำเนินการตามขั้นตอนจากนโยบายไปสู่การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการปรับปรุงมาตรการทั้งในระยะสั้น และมาตรการในระยะปานกลาง และระยะยาวควบคู่ไปด้วย

(๓) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

กำหนดหลักการไว้ใน “ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ” ซึ่งสาระสำคัญระบุไว้ใน “ข้อ ๓.๒ การพัฒนาเมือง” ว่า กำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองศูนย์กลางของจังหวัดให้เป็นเมืองนำอยู่สำหรับคนทุกกลุ่มในสังคม โดยมีความปลอดภัย สิ่งแวดล้อมดี เดินทางสะดวก ระบบสาธารณสุขมีคุณภาพและทั่วถึง และเน้นความสอดคล้องกับอัตลักษณ์ ความหลากหลาย และศักยภาพของเมือง บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม โดยกำหนดให้มีการรักษาอัตลักษณ์ของเมืองและสร้างคุณค่าของทรัพยากรเพื่อกระจายรายได้ให้คนในท้องถิ่น โดยให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ สืบสานประเพณี วัฒนธรรม สถาปัตยกรรมพื้นบ้าน และเมืองเก่า ตลอดจนการใช้เศรษฐกิจดิจิทัลต่อยอดการพัฒนาเมือง ควบคู่กับการส่งเสริมการเรียนรู้ของชุมชน และการสร้างเอกลักษณ์ของเมือง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเมืองอย่างมีคุณค่าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเมือง โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการวางแผน การพัฒนาเมือง การจัดทำผังเมืองและการบังคับใช้ อีกทั้งเพิ่มบทบาทของหน่วยงานส่วนกลางในการสนับสนุนการพัฒนาเมืองทั้งด้านเทคนิคและการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองและนำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการวางแผนพัฒนาเมือง^{๑๒๘}

^{๑๒๖}รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๘๓ (ฉบับปรับปรุง) โดยสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ข้อมูลจาก http://social.nesdc.go.th/social/Portals/0/Documents_2315.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๒๗}รายงานผลการสำรวจและศึกษาวิจัย ซีรีส์ความรู้ ส่อง โอกาส สร้าง อาชีพ เรื่อง การขยายตัวของความเป็นเมือง (Urbanization) โดยสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) (ข้อมูลจาก <http://www.okmd.or.th/okmd-opportunity/urbanization/256/>) (สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๒๘}ข้อมูลจาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422 (สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๔)

(๔) ยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)

ในส่วนของการฟื้นฟูเมืองนั้นมีรายละเอียดที่มีความเกี่ยวข้องปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ ๑ *สร้างระบบสวัสดิการสังคมที่สมบูรณ์* โดยมีการกำหนดเป้าหมายที่สำคัญ คือ การให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงเป็นธรรมและมีหลักประกันในการดำรงชีวิต ในกรณีนี้ จึงได้กำหนดแผนงานประการหนึ่ง ได้แก่ แผนงานการสร้างความมั่นคงและการลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีการกำหนดโครงการสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมความมั่นคงในที่อยู่อาศัยในระยะยาว โดยการจัดให้มีโครงการจัดผังชุมชนแออัด/สลัม เพื่อการฟื้นฟูสภาพเมืองให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และโครงการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อมเพื่อความเป็นอยู่ที่เป็นมิตรกับกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ยังได้กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่สำคัญโดยการมุ่งเน้นให้มีการพัฒนาที่อยู่อาศัย การจัดสวัสดิการแก่ชุมชนและการพัฒนาพื้นที่ในเขตเมืองและชนบทเพื่อการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน^{๑๒๙}

(๕) ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ ๒๐ ปี เป็นยุทธศาสตร์ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำขึ้น เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน การสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และใช้เป็นแนวทางการพัฒนาฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของชุมชนอย่างยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมและพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชน สนับสนุนให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน มีสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศที่ดี และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกระดับเพื่อนำไปสู่การมีชุมชนที่เข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน โดยมีการกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองไว้ใน “เป้าประสงค์ที่ ๕ การจัดการระบบสาธารณสุขโรค ระบบสาธารณสุขการ การจัดการที่ดินและผังเมืองที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” เพื่อให้ที่อยู่อาศัยมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน ถูกสุขลักษณะ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังกำหนดกลยุทธ์ที่สำคัญไว้ ๓ ประการ ได้แก่ กลยุทธ์ที่ ๑ *ส่งเสริมการจัดการที่ดินและผังเมือง* โดยกำหนดทิศทางการพัฒนาเมือง และบูรณาการโครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขโรค สาธารณูปการ โครงข่ายคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานที่สอดคล้องต่อการพัฒนาเมือง เพื่อให้เอื้อประโยชน์ต่อการตั้งถิ่นฐานและการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม กลยุทธ์ที่ ๒ *ส่งเสริมการจัดการระบบสาธารณสุขโรคและระบบสาธารณสุขการ* ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการดูแลบำรุงรักษาระบบสาธารณสุขโรค สาธารณูปการ และสภาพแวดล้อม รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาชุมชนให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี และ กลยุทธ์ที่ ๓ *ส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ประหยัดพลังงานและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม* ดำเนินการศึกษาและพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบประหยัดพลังงาน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนทั้งภาคการผลิต การส่งจ่าย และ การใช้พลังงานในระบบที่อยู่อาศัย^{๑๓๐}

^{๑๒๙} ข้อมูลจาก <http://www.bps.msociety.go.th/uploads/content/download/57a1a6c/b60f.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๓๐} ข้อมูลจาก <https://www.nha.co.th/wp-content/uploads/2020/12.2560-2579.pdf>. (p.33-37) (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔)

(๖) แผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔

แผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบและทิศทางในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของการเคหะแห่งชาติให้บรรลุผลสัมฤทธิ์และเสริมสร้างขีดสมรรถนะในการปฏิบัติงานขององค์กรในทุกกระดับให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ได้กำหนดรายละเอียดตัวชี้วัดวิสัยทัศน์ของการเคหะแห่งชาติไว้ว่า “เป็นองค์กรหลักด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชน และเมือง” โดยการเคหะแห่งชาติจะเป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนควบคู่กับสนับสนุนนโยบายไทยนิยมยั่งยืน รวมทั้งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ชุมชน พัฒนาเมือง และฟื้นฟูเมือง โดยใช้นวัตกรรมที่คำนึงต่อสิ่งแวดล้อม (Eco Village) ซึ่งแบ่งตัวชี้วัดออกเป็น ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ด้านการพัฒนาเมืองและการฟื้นฟูเมือง และด้านการพัฒนาชุมชน นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองนั้นปรากฏรายละเอียดในยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ *ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาและสนับสนุนให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน* โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมและจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอ รวมทั้งการส่งเสริมกระบวนการบริหารจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และลดช่องว่างการผลิตที่อยู่อาศัยที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และ *ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี* โดยมีการจัดการระบบสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ การจัดการที่ดิน การฟื้นฟูชุมชนเมือง และการจัดการผังเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม^{๑๓๑}

(๗) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ เป็นการกำหนดกรอบและทิศทางในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย โดยในแผนดังกล่าวได้มีการระบุถึง “สถานการณ์สิ่งแวดล้อมของเมืองและชุมชน” ไว้ ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุปว่า การขยายความเป็นเมืองได้กระจายไปหลายพื้นที่ตามบทบาทและความสำคัญของเมือง โดยเฉพาะเมืองที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงจะเป็นปัจจัยดึงดูดให้มีการอพยพย้ายถิ่นฐานของประชากรหลั่งไหลเข้ามาอาศัยในพื้นที่เขตเมืองมากขึ้น ซึ่งหากไม่มีการวางแผนควบคุมเมืองที่ดีย่อมมีผลทำให้การขยายตัวของเมืองเป็นไปอย่างไร้ทิศทางจนทำให้เกิดความหนาแน่นและมีสภาพความเป็นชุมชนแออัดเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรสนับสนุนให้ชุมชนมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดี เช่น การวางแผนการใช้ดินในเขตพื้นที่เมือง การวางแผนผังเมือง การจัดการด้านที่อยู่อาศัย และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมภายในเมือง เป็นต้น และเพื่อให้การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติ จึงได้กำหนดรายละเอียดเบื้องต้นไว้ใน “*ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี*” ได้รับความป้องกัน บำบัด และฟื้นฟู” โดยมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตเมือง ลดปริมาณของเสียที่เกิดขึ้นในทุกขั้นตอน และมีการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนเมืองอย่างเป็นระบบ ทั้งการจัดการน้ำเสีย คุณภาพอากาศและเสียง และการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนและของเสียอันตราย เพื่อฟื้นฟูสภาพเมืองให้เกิดความสมดุลกับสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^{๑๓๒}

^{๑๓๑} ข้อมูลจาก <https://www.nha.co.th/wp-content/uploads/2020/12/แผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ-พ.ศ.-2560-2564-ฉบับปรับปรุง-ปี-2561> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๔)

^{๑๓๒} ข้อมูลจาก https://drive.google.com/file/d/oB_5CbQmFLFuPwkn5Uzcx21LUTA/view (สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๔)

๓.๒ หน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง

การฟื้นฟูเมืองเป็นภารกิจที่มีความสำคัญและมีความเกี่ยวข้องกับการกิจของรัฐในหลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นในด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม หรือด้านวัฒนธรรม ดังนั้น หน่วยงานของรัฐในปัจจุบันที่มีภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง จึงกระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ และมีขอบข่ายการดำเนินงานทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) กระทรวงมหาดไทย

โดยที่กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจหน้าที่ที่สำคัญในการบำบัดทุกข์บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมของสังคม การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องถิ่น การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน การทะเบียนราษฎร ความมั่นคงภายใน กิจการสาธารณภัย และการพัฒนาเมือง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๐^{๑๓๓} แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งในส่วนของการพัฒนาเมืองนั้น เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “การพัฒนาเมือง” ตามมาตรา ๔^{๑๓๔} แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีความหมายครอบคลุมถึงการดำเนินการวางนโยบาย รวมทั้งการสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ ดำรงรักษา หรือดำเนินการอื่นใด เพื่อพัฒนาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ภายใต้กรอบของการผังเมือง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านต่าง ๆ โดยปัจจุบันภารกิจในด้านการพัฒนาเมืองนี้ถือเป็นภารกิจหลักจะอยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกรมและเป็นส่วนราชการภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองแล้วจะเห็นได้ว่า เขตพื้นที่เมืองที่จะนำมาปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ หรืออนุรักษ์ไว้นั้น จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานคร หรือกรณีเขตพื้นที่เมืองในต่างจังหวัด เช่น เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้เป็นหน่วยงานในการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น กระทรวงมหาดไทย

^{๑๓๓}มาตรา ๓๐ กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมของสังคม การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องถิ่น การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน การทะเบียนราษฎร ความมั่นคงภายใน กิจการสาธารณภัย และการพัฒนาเมืองและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย

^{๑๓๔}มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การพัฒนาเมือง” หมายความว่า การดำเนินการวางนโยบาย รวมทั้งการสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ ดำรงรักษา หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อพัฒนาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ภายใต้กรอบของการผังเมือง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านต่าง ๆ

ฯลฯ

ฯลฯ

จึงมีสถานะเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตนเพื่อให้การฟื้นฟูเมืองสามารถบรรลุผลได้ในทางปฏิบัติ

(๒) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

โดยที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีภารกิจหน้าที่ที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัว และชุมชน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๖^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยในส่วนของส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัว และชุมชนนั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ตระหนักและเล็งเห็นว่า ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญ คือ ความมั่นคงในที่อยู่อาศัยซึ่งจะต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เพียงพอ และจะต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เพื่อให้เป้าหมายดังกล่าวบรรลุผลในทางปฏิบัติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงกำหนดแนวทางการฟื้นฟูเมืองเป็นแนวทางย่อยในการพัฒนาฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของชุมชนอย่างยั่งยืน ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากแนวนโยบายที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กำหนดขึ้นไม่ว่าจะเป็นยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) เป็นต้น

(๓) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แม้ว่ากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีภารกิจหน้าที่ที่สำคัญในการดูแลจัดการเกี่ยวกับการป่าไม้ การสงวน อนุรักษ์ และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่เมื่อพิจารณาในส่วนการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนแล้ว ในประเด็นดังกล่าวได้ถูกนำมากำหนดเป็นรายละเอียดในยุทธศาสตร์ที่ ๒ การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี ในแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ โดยมีสาระสำคัญในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่เมือง เพื่อฟื้นฟูสภาพเมืองให้เข้าสู่ความสมดุลตามธรรมชาติ นอกจากนี้ เมื่อมีการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองเกิดขึ้น ย่อมจะต้องมีประเด็นการควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นั้น ซึ่งกำหนดให้มีการจัดทำ

^{๓๕} มาตรา ๑๖ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัว และชุมชน และราชการอื่นตามที่มิกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

^{๓๖} มาตรา ๒๒ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป่าไม้ การสงวน อนุรักษ์ และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และราชการอื่นตามที่มิกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เกี่ยวกับรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๖^{๑๓๗} และมาตรา ๔๘^{๑๓๘} แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

(๔) กรมโยธาธิการและผังเมือง

กรมโยธาธิการและผังเมืองถือเป็นหน่วยงานหลักและมีความรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองมีภารกิจหน้าที่ที่สำคัญในการดำเนินการด้านการผังเมืองระดับต่าง ๆ การโยธาธิการ การออกแบบการก่อสร้างและการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ดำเนินการและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการพัฒนาเมือง พื้นที่ และชนบท โดยการกำหนดและกำกับดูแลนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบการตั้งถิ่นฐานและโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการกำหนดคุณภาพและมาตรฐานการก่อสร้างด้านสถาปัตยกรรม วิศวกรรม และการผังเมือง เพื่อให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี เกิดมาตรฐานความปลอดภัยแห่งสาธารณชน ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและสิ่งปลูกสร้างตามระบบการผังเมืองที่ดี อันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

^{๑๓๗}มาตรา ๔๖ ในส่วนนี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงให้เป็นอย่างอื่น

“การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า กระบวนการศึกษาและประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้มีการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบดังกล่าว ผลการศึกษาเรียกว่า รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓๘}มาตรา ๔๘^{๑๓๘} เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดให้โครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ เป็นโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ซึ่งผู้ดำเนินการหรือผู้ขออนุญาตต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนด โดยจะกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทหรือขนาดของโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการก็ได้ และอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับรายละเอียดโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการ สภาพสิ่งแวดล้อมปัจจุบัน การประเมินทางเลือกในการดำเนินการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการทั้งทางตรงและทางอ้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย

การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ผู้ดำเนินการหรือผู้ขออนุญาตต้องประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดเป็นการเพิ่มเติมจากที่ต้องดำเนินการตามวรรคสองด้วย

ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาทบทวนประกาศตามวรรคหนึ่งในรอบระยะเวลาห้าปี หรือในกรณีที่มีความจำเป็นจะดำเนินการให้เร็วกว่านั้นก็ได้

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการเกี่ยวกับการวางผัง ออกแบบ ควบคุม การก่อสร้าง บูรณะเมืองหรืออาคารและสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐ และดำเนินการเกี่ยวกับการออกแบบ การก่อสร้างและควบคุมอาคาร ก่อสร้างอาคารและโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการบูรณะ และบำรุงรักษา เป็นต้น ทั้งนี้ ตามข้อ ๒^{๓๙} แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๗

(๕) กรมควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษถือเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง ในลักษณะโดยอ้อม กล่าวคือ เมื่อมีการดำเนินการฟื้นฟูเมืองในเขตพื้นที่ที่เคยเป็นแหล่งเสื่อมโทรม มาก่อน พื้นที่ดังกล่าวอาจมีปัญหาด้านมลพิษเกิดขึ้นได้ไม่อาจจะเป็นการมีกากของเสีย แหล่งน้ำในพื้นที่นั้น ปนเปื้อนมลพิษ ดังนั้น นอกเหนือจากภารกิจการปรับปรุง รื้อถอน และการเข้ามาพัฒนาพื้นที่ ของหน่วยงานที่มีภารกิจโดยตรงแล้ว กรมควบคุมมลพิษก็จะมีภารกิจหน้าที่ที่สำคัญในการควบคุม กำกับ ดูแล อำนาจการ ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพ

^{๓๙}ข้อ ๒ ให้กรมโยธาธิการและผังเมือง มีภารกิจเกี่ยวกับงานด้านการผังเมืองระดับต่าง ๆ การโยธาธิการ การออกแบบการก่อสร้างและการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ดำเนินการและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการพัฒนาเมือง พื้นที่ และชนบท โดยการกำหนดและกำกับดูแลนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบการตั้งถิ่นฐานและโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการกำหนดคุณภาพและมาตรฐานการก่อสร้างด้าน สถาปัตยกรรม วิศวกรรม และการผังเมือง เพื่อให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี เกิดมาตรฐานความปลอดภัยแห่งสาธารณสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและสิ่งปลูกสร้างตามระบบการผังเมืองที่ดี อันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่าง ยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) วางและจัดทำผังเมืองประเภทอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย หรือตามที่ส่วนราชการอื่นร้องขอ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองนั้น ๆ

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวางผัง วิจัย ติดตาม ประเมินผลและพัฒนามาตรฐานด้านการผังเมืองและโยธาธิการ รวมทั้งการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและคู่มือด้านการผังเมืองและโยธาธิการ

(๔) ดำเนินการเกี่ยวกับการวางผัง ออกแบบ ควบคุมการก่อสร้าง บูรณะเมืองหรืออาคาร และสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐ

(๕) ให้บริการและคำปรึกษาเกี่ยวกับงานออกแบบ งานก่อสร้าง และงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมแก่หน่วยงานต่าง ๆ

(๖) ดำเนินการเกี่ยวกับการออกแบบ การก่อสร้างและควบคุมอาคาร ก่อสร้างอาคาร และโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการบูรณะและบำรุงรักษา

(๗) ดำเนินการประสาน กำกับดูแล สนับสนุน และพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามผังเมือง รวมทั้งกำกับตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(๘) ดำเนินการพัฒนาระบบและบริหารข้อมูลการผังเมืองและโยธาธิการ

(๙) ดำเนินการพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรของกรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ในด้านการผังเมืองและโยธาธิการ

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

สิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ดังกล่าว เช่น การจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านการจัดการมลพิษ และมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ รวมทั้งการประสานงานเพื่อให้มีการฟื้นฟู ระวังเหตุ ที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในเขตพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒^{๙๐} แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๑

(๖) การเคหะแห่งชาติ

การเคหะแห่งชาติเป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยการเคหะแห่งชาติมีภารกิจหน้าที่ที่สำคัญในการจัดให้ ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย ให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย ทำนุบำรุง ปรับปรุง และพัฒนาบรรดาเคหะดังกล่าว รวมทั้งพัฒนาผู้อยู่อาศัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรม เพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น ตามมาตรา ๖^{๙๑}

^{๙๐}ข้อ ๒ ให้กรมควบคุมมลพิษ มีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล อำนวยการ ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติด้านการจัดการมลพิษ
 - (๒) เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานควบคุมมลพิษ จากแหล่งกำเนิด
 - (๓) จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านการจัดการมลพิษ และมาตรการในการ ควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ
 - (๔) ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ
 - (๕) พัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และกฎหมายเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการกาก ของเสีย สารอันตราย คุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียง และความสิ้นเสียอื่น
 - (๖) ประสานเพื่อให้มีการดำเนินการฟื้นฟู ระวังเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ
 - (๗) ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ
 - (๘) ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในด้านการจัดการ มลพิษ
 - (๙) ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ
 - (๑๐) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้าน การควบคุมมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
 - (๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรมหรือตามที่ รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- ^{๙๑}มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการเคหะขึ้น เรียกว่า “การเคหะแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กคช.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ประกอบกับมาตรา ๙ (๕)^{๑๔๒} แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ ทั้งนี้ ภารกิจดังกล่าวถือเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการฟื้นฟูเมือง และเพื่อให้ภารกิจดังกล่าวบรรลุผล การเคหะแห่งชาติจึงได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดกรอบและทิศทางในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของการเคหะแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การพัฒนาและฟื้นฟูชุมชนเมือง รวมทั้งการจัดการผังเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๒.๗ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่การฟื้นฟูเมืองจะดำเนินการภายในขอบเขตของพื้นที่เมืองนั้น ๆ เป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในเขตพื้นที่ย่อมจะต้องมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา หรือแม้กระทั่งกรุงเทพมหานคร โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งการจัดทำแผนด้านการพัฒนาพื้นที่ การเข้าร่วมเป็นกรรมการหรือคณะทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการกำกับดูแลภายหลังเมื่อมีการฟื้นฟูเมืองเกิดขึ้นได้ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองในกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น มาตรา ๖^{๑๔๓} หรือ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๔๑)

(๑) จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย รวมตลอดถึงจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย ทำนุบำรุง ปรับปรุง และพัฒนาบรรดาเคหะดังกล่าว รวมทั้งพัฒนาผู้อยู่อาศัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

(๒) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินกิจการกับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ

(๓) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน

(๔) ปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น

(๕) ประกอบกิจการอื่นที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

^{๑๔๒}มาตรา ๙ ให้ กคช. มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) จัดให้มีหรือพัฒนาสาธารณูปโภคหรือบริการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้สภาพการอยู่อาศัยดีขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔๓}มาตรา ๖ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มุ่งหมายเพื่อกำหนดรูปแบบการวางและจัดทำผังเมืองทุกระดับ พร้อมทั้งบริหารจัดการผังเมืองให้มีรูปแบบการดำเนินการและการบริหารจัดการที่เหมาะสม สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนและขั้นตอน การดำเนินการปฏิรูปประเทศ สภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการวางกรอบและนโยบายด้านการพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง และระดับ ชนบท ตลอดจนกระจายอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึง ความสามารถในการรองรับการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาของพื้นที่ ทั้งนี้ ภายใต้วัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) วางและจัดทำผังเมืองในแต่ละระดับให้สอดคล้องกัน

(๒) วางกรอบและนโยบายการพัฒนาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง และชนบทอย่างสมดุลและยั่งยืน

(๓) วางกรอบและนโยบายด้านการพัฒนา และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(มีต่อหน้าถัดไป)

มาตรา ๔๑^{๑๔๔} แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือมาตรา ๓๕^{๑๔๕} แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้น

๓.๓ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง

ในส่วนของการดำเนินการเพื่อรองรับเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองของประเทศไทยนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมืองโดยตรง แต่เมื่อพิจารณาบริบททางกฎหมายโดยละเอียด จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีกฎหมายอื่นที่มีความเกี่ยวข้องและสามารถเชื่อมโยงกับแนวนโยบายการฟื้นฟูเมืองให้สามารถดำเนินการได้ เช่น กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ หรือกฎหมายว่าด้วยการเคหะแห่งชาติ ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๔๓)

(๔) วางกรอบในการอนุรักษ์และรักษาคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม

(๕) วางแนวทางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาภายใต้หน้าที่และอำนาจของตนให้สอดคล้องกับผังเมืองแต่ละระดับ

(๖) แก้ไขปัญหาผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่สอดคล้องกันให้มีการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการป้องกัน แก้อันตราย หรือบรรเทาภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น

^{๑๔๔}มาตรา ๔๑ เมื่อได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใดแล้ว ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นเห็นสมควรจะจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะในท้องที่ของตนขึ้น หรือจะขอให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้

ในท้องที่ใดไม่ว่าจะมีประกาศกระทรวงมหาดไทยหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ใช้บังคับผังเมืองรวมหรือไม่ก็ตาม หากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณาเห็นว่ามีความจำเป็นต้องมีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น อาจสั่งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้

ในกรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะที่ไม่มืองค์ประกอบตามมาตรา ๔๐ (๕) (ก) (ง) และ (ญ) (๖) และ (๗) หากคณะกรรมการผังเมืองเห็นสมควรอาจสั่งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะในบริเวณนั้นก็ได้

ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอหลักการของผังเมืองเฉพาะให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาเห็นชอบก่อน ในกรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมาแสดงความคิดเห็นหรือขอคำแนะนำเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองก็ได้

^{๑๔๕}มาตรา ๓๕ ผู้ที่จะเป็นผู้ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้มีดังต่อไปนี้

(๑) สมาคม

(๒) กรมโยธาธิการและผังเมือง การเคหะแห่งชาติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) หน่วยงานของรัฐหรือนิติบุคคลอื่นใดที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

(๔) หน่วยงานของรัฐอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้หน่วยงานตาม (๒) ดำเนินการจัดรูปที่ดินตามแผนแม่บทและพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของจังหวัด

(๑) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ถือเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญเกี่ยวกับการฟื้นฟูการเมืองในปัจจุบัน โดยพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ มีสาระสำคัญในการจัดระบบการผังเมืองของประเทศและกำหนดกรอบนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ตั้งแต่ในระดับประเทศ ระดับภาค และระดับจังหวัด เพื่อเป็นกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศในด้านการใช้พื้นที่ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ ซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบของผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน อันเป็นแนวทางและแผนงานการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเพื่อรองรับการพัฒนาทางด้านกายภาพและการดำรงรักษาเมือง ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ความหมายของการพัฒนาเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ จะมีสาระสำคัญครอบคลุมถึงการฟื้นฟูเมืองรวมอยู่ด้วย กล่าวคือ “การพัฒนาเมือง” หมายความว่า การดำเนินการวางนโยบาย รวมทั้งการสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ ดำรงรักษา หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อพัฒนาที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ ภายใต้กรอบของการผังเมือง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า การฟื้นฟูเมืองก็อยู่ในความหมายของการพัฒนาเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย กลไกหรือมาตรการในการพัฒนาเมืองตามพระราชบัญญัตินี้จึงนำมาปรับใช้กับเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเมืองได้เช่นกัน

ประเภทของผังเมือง อาจแยกได้เป็นสองประเภท คือ ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ และผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ได้แก่ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด โดยผังที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองคือผังเมืองเฉพาะ

ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท เพื่อประโยชน์ในการสร้างเมืองใหม่ การพัฒนาเมือง การอนุรักษ์เมือง หรือการฟื้นฟูเมือง จากความหมายของผังเมืองเฉพาะดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ กำหนดให้ *การฟื้นฟูเมืองต้องจัดทำเป็นผังเมืองเฉพาะ* ใช้กับพื้นที่บริเวณใดบริเวณหนึ่ง เพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทต่าง ๆ และวางโครงสร้างพื้นฐานในเขตผังเมืองเฉพาะ ได้แก่ ประเภท ชนิด ขนาด จำนวนและลักษณะของอาคารซารุดทรูคโทรม หรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจหรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ผู้อยู่อาศัยหรือสัญจรไปมาซึ่งจะถูกสั่งให้รื้อหรือเคลื่อนย้ายตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหารผังเมืองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ในกรณีที่ต้องมีการใช้ประโยชน์ที่ดินของเอกชนเพื่อประโยชน์แก่ผังเมืองเฉพาะ ต้องอาศัยกฎหมายเวนคืนที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ เป็นเครื่องมือในการนำที่ดินที่ถูกเวนคืนมาใช้ประโยชน์ เช่น การวางโครงข่ายถนน พื้นที่กิจการสาธารณูปโภค พื้นที่บริการสาธารณะ พื้นที่โล่งเป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ จะเห็นได้ว่า ผังเมืองเฉพาะเป็นมาตรการทางผังเมืองที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของราษฎรด้วย เช่น การเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์หรือการกำหนดให้ที่ดินของเอกชน

กระบวนการในการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น มาตรา ๑๙^{๑๔๖} แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ บัญญัติให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไว้ก็ได้ โดยในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ เจ้าพนักงานการผังมีหน้าที่และอำนาจต่าง ๆ เพื่อดำเนินการสำรวจและจัดทำผังเมืองได้ เช่น เข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อทำการสำรวจในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก จัดทำข้อเสนอเบื้องต้นสำหรับบริเวณที่ประสงค์จะวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ ทำเครื่องหมายแสดงระดับ ขอบเขต และแนวเขตตามความจำเป็น หรือดำเนินการแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ส่งแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตที่ดินเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๒๐^{๑๔๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

หลักเกณฑ์และรายละเอียดต่าง ๆ ของผังเมืองเฉพาะ กำหนดอยู่ในหมวด ๔ ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยผังเมืองเฉพาะ ตามมาตรา ๓๙ ถึงมาตรา ๗๐ โดยสรุป คือ การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้ออกเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา โดยผังเมืองเฉพาะที่ไม่มีองค์ประกอบของการดำเนินการที่เป็นการกระหนาบสิทธิเสรีภาพในทางทรัพย์สินของบุคคลให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าด้วยกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ และเมื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือสั่งห้ามทรัพย์สินในผังเมืองเฉพาะแล้ว ห้ามมิให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงอสังหาริมทรัพย์ให้ผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองเฉพาะหรือกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหาร

^{๑๔๖}มาตรา ๑๙ ในกรณีที่พื้นที่ใดสมควรวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะไว้ก็ได้
ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุ
(๑) วัตถุประสงค์เพื่อการสำรวจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ
(๒) เจ้าพนักงานการผัง
(๓) เขตท้องที่ที่จะทำการสำรวจพร้อมด้วยแผนที่แสดงเขตสำรวจแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา
(๔) กำหนดระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกินห้าปี
พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้สิ้นผลการใช้บังคับเมื่อผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะมีผลใช้บังคับ หรือเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตาม (๔) แล้วแต่เหตุใดจะเกิดขึ้นก่อน

^{๑๔๗}มาตรา ๒๐ ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจตามมาตรา ๑๙ ใช้บังคับ ให้เจ้าพนักงานการผังมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อทำการสำรวจในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก
(๒) จัดทำข้อเสนอเบื้องต้นสำหรับบริเวณที่ประสงค์จะวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ
(๓) ทำเครื่องหมายแสดงระดับ ขอบเขต และแนวเขตตามความจำเป็น
(๔) แจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ส่งแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตที่ดินเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) และ (๓) หากจำเป็นต้องเข้าไปในอาคาร สถานที่พักอาศัย สถานที่ทำการ หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อทำการสำรวจ ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้พักหรือผู้ซึ่งอาศัยอยู่ในสถานที่นั้น และให้แสดงบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานการผังหรือบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

การผังเมืองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาสั่งการให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะได้ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อใช้บังคับผังเมืองเฉพาะในท้องที่ที่ผังเมืองนั้นใช้บังคับ หรือในกรณีที่มีความจำเป็นอาจมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อพัฒนาและบริหารจัดการภายในเขตผังเมืองเฉพาะและบริเวณที่เกี่ยวข้องได้

(๒) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ถือเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญและมีการกำหนดกลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่ในเขตเมือง โดยพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ฯ มีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดรูปที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัย แหล่งธุรกิจ อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองและชนบทที่เสื่อมโทรม อันเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนเมืองและชนบท ดังนั้น การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จึงเป็นกลไกหนึ่งของการพัฒนาเมืองในความหมายอย่างกว้างและมีความมุ่งหมายที่สำคัญเป็นการจัดระเบียบแปลงที่ดินขึ้นใหม่เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้อย่างคุ้มค่าทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดี และทำให้ที่ดินดังกล่าวมีมูลค่าทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นอีกด้วย

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่”^{๑๔๘} ตามพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่า การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ หมายความว่า การดำเนินการพัฒนาที่ดินหลายแปลงโดยการวางผังจัดรูปที่ดินใหม่ การปรับปรุง หรือการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยความร่วมมือระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือเอกชนกับรัฐ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เหมาะสมยิ่งขึ้นในด้านการคมนาคม เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและชุมชน และเป็นการสอดคล้องกับการผังเมือง ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุง การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมกับสภาพสิ่งแวดล้อมและความต้องการของชุมชน รวมทั้งในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับหลักการผังเมืองหรือผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองแล้วแต่กรณี และดำเนินการให้มีสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความเหมาะสมแก่สภาพของชุมชนและการพัฒนาเมืองต่อไปในอนาคต^{๑๔๙} ทั้งนี้ หลักการสำคัญต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของการฟื้นฟูเมืองในปัจจุบัน

^{๑๔๘} มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่” หมายความว่า การดำเนินการพัฒนาที่ดินหลายแปลงโดยการวางผังจัดรูปที่ดินใหม่ ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยความร่วมมือระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือเอกชนกับรัฐ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เหมาะสมยิ่งขึ้นในด้านการคมนาคม เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและชุมชน และเป็นการสอดคล้องกับการผังเมือง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔๙} มาตรา ๓๗ การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับหลักการผังเมืองหรือผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง แล้วแต่กรณี และดำเนินการให้มีสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความเหมาะสมแก่สภาพของชุมชนและการพัฒนาเมืองต่อไปในอนาคต

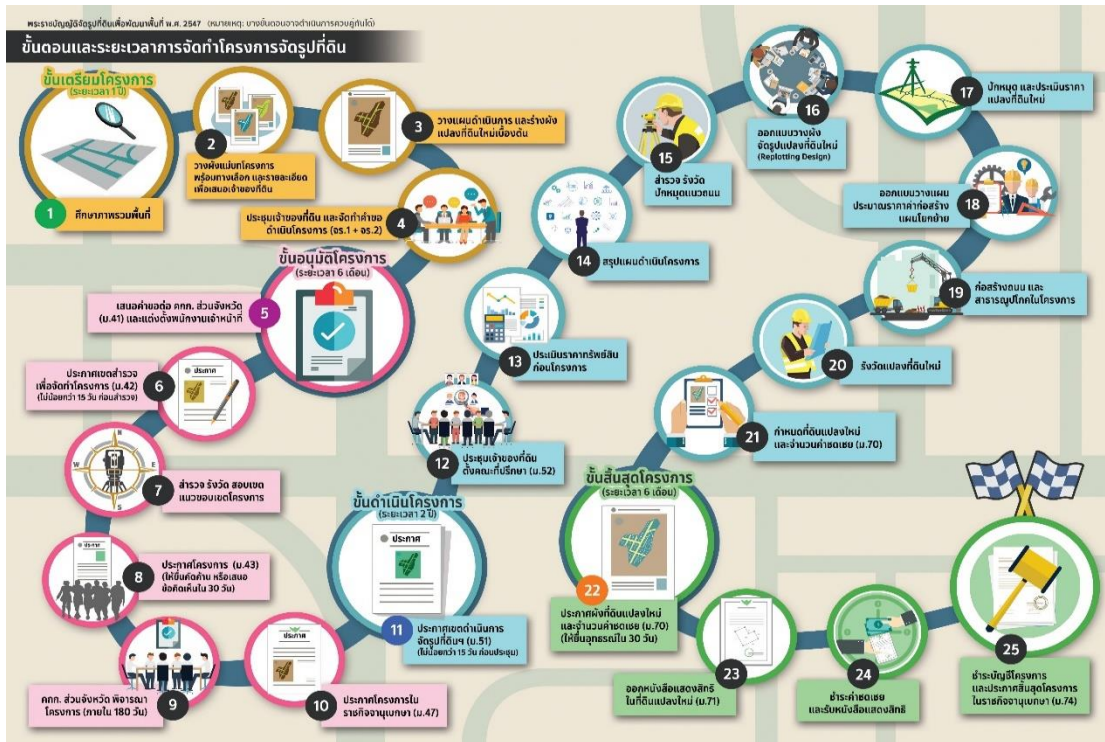
สาระสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีรายละเอียดครอบคลุมขั้นตอนหลัก ๔ ขั้นตอน ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญโดยสังเขปได้ ดังนี้

(๑) *ขั้นเตรียมโครงการ* ผู้ที่จะดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สำรวจรวบรวม ศึกษาข้อมูลพื้นที่โครงการ รายละเอียดแปลงที่ดิน และความเป็นไปได้ของโครงการเพื่อกำหนดขอบเขตและแนวคิดการพัฒนาโครงการ และจัดทำแผนแม่บทโครงการโดยออกแบบวางผังทางเลือกเสนอเจ้าของที่ดิน เมื่อได้ความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดินแล้วจึงวางแผนดำเนินการ แผนการเงินและค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งจัดทำผังร่างแปลงที่ดินใหม่ที่ดีขึ้นเสนอเจ้าของที่ดินเพื่อขอความยินยอมเข้าร่วมโครงการ ซึ่งต้องได้รับความยินยอมสองในสามของเจ้าของที่ดินทั้งหมด แล้วจัดทำคำขอดำเนินโครงการ

(๒) *การอนุมัติโครงการ* ผู้ดำเนินโครงการต้องเสนอคำขอดำเนินโครงการพร้อมรายละเอียดของโครงการให้คณะกรรมการส่วนจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ หากต้องการข้อมูลที่ถูกต้อง ให้ประกาศเขตที่จะทำการสำรวจเพื่อจัดรูปที่ดิน มีการปิดประกาศโครงการและแจ้งให้เจ้าของที่ดินในโครงการทราบและแจ้งการยินยอม คัดค้านหรือเสนอข้อคิดเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการส่วนจังหวัด เมื่อคณะกรรมการส่วนจังหวัดเห็นชอบแล้วให้ประกาศโครงการในราชกิจจานุเบกษา

(๓) *การดำเนินโครงการ* ภายหลังจากได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่วนจังหวัดแล้ว ผู้ดำเนินโครงการต้องประกาศเขตการจัดรูปที่ดินและแจ้งกำหนดการประชุมเจ้าของที่ดิน พร้อมทั้งตั้งคณะที่ปรึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อจัดทำแผนการ ประเมินราคาทรัพย์สินและที่ดินเพื่อประโยชน์ในการจัดแปลงที่ดินใหม่อย่างเป็นธรรม มีการจัดทำผังการใช้พื้นที่ส่วนกลางสำรวจ รั้ววัดและปักหมุดที่ดิน ถนน และสาธารณูปโภคต่าง ๆ รวมทั้งออกแบบปรับปรุงแปลงที่ดินและวางผังที่ดินใหม่ให้สวยงามและใช้ประโยชน์ได้ดีขึ้น วางแผนโยกย้ายอาคารสิ่งปลูกสร้างและดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ ผู้ดำเนินโครงการจะกำหนดแปลงที่ดินใหม่และค่าชดเชยต่าง ๆ และตกลงกับคณะที่ปรึกษาและเจ้าของที่ดินเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัด

(๔) *ขั้นสิ้นสุดโครงการ* มีการประกาศผังที่ดินแปลงใหม่ จำนวนค่าชดเชยและแจ้งเจ้าของที่ดินทุกราย หากมีผู้ไม่เห็นด้วยอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดิน จากนั้นผู้ดำเนินโครงการจึงส่งผังที่ดินแปลงใหม่ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามผังที่ดินแปลงใหม่มอบให้เจ้าของที่ดินทุกราย เมื่อเสร็จสิ้นแล้วจะมีการชำระบัญชีโครงการและประกาศการสิ้นสุดโครงการจัดรูปที่ดินในราชกิจจานุเบกษา



ขั้นตอนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
 ข้อมูลจากเว็บไซต์ https://office.dpt.go.th/lr_new/index.php/25

นอกจากนี้ การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังมีหลักการครอบคลุมถึงการพิจารณาการฟื้นฟูเมืองเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้แล้วอีกด้วย กล่าวคือ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ฯ ได้กำหนดกลไกทางกฎหมายในการจัดรูปที่ดินเมื่อมีกรณีที่เกิดเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่นเป็นเหตุให้อาคารเสียหายร้ายแรง โดยหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นควรดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอความเห็นพร้อมด้วยแผนที่แสดงแนวเขตเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่น ต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันเกิดเหตุเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่น ถ้าเขตเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่นอยู่ในเขตอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งท้องที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ซึ่งเกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วมกันพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัดเพื่อดำเนินการจัดรูปที่ดินในเขตพื้นที่ดังกล่าวได้^{๑๕๐}

^{๑๕๐} มาตรา ๔๕ ในกรณีเกิดเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่นเป็นเหตุให้อาคารเสียหายร้ายแรง ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นควรดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอความเห็นพร้อมด้วยแผนที่แสดงแนวเขตเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่นต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันเกิดเหตุเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่น ถ้าเขตเพลิงไหม้หรืออุบัติเหตุภัยอื่นอยู่ในเขตอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งท้องที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ซึ่งเกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วมกันพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัด

(มีต่อหน้าถัดไป)

(๓) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร กฎหมายฉบับนี้จึงเกี่ยวข้องข้องกับการฟื้นฟูเมืองในแง่ของการควบคุมดูแลความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของอาคารในเขตการดำเนินโครงการฟื้นฟูเมือง

พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ใช้ระบบการอนุญาตและการแจ้งตามแบบที่กฎหมายกำหนด เป็นกลไกในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของอาคาร^{๑๕๑} ในเขตท้องที่ที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ^{๑๕๒} หรือที่เรียกกันว่าเป็นเขตควบคุมอาคาร และในท้องที่ที่อยู่ในเขตผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารในท้องที่ดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน แต่ถ้าเป็นอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมชน และโรงแรมรสพ ต้องขออนุญาตทุกกรณีไม่ว่าอยู่ในท้องที่ใด

นอกจากการควบคุมดูแลความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของอาคารในเขตพื้นที่ทั่วไปแล้ว ในพื้นที่เฉพาะที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารยังได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ ซึ่งหมายถึงบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้อาคารตั้งแต่สามสิบหลังคาเรือนขึ้นไปหรือมีเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไป รวมทั้งบริเวณที่อยู่ติดต่อกภายในระยะสามสิบเมตรโดยรอบบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ด้วย โดยกฎหมายกำหนดให้เมื่อเกิดเพลิงไหม้ในบริเวณดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการพิจารณาว่าพื้นที่ที่เข้าลักษณะเป็นเขตเพลิงไหม้นั้นสมควรได้รับการปรับปรุงหรือไม่ โดยคำนึงถึงประโยชน์ด้านต่าง ๆ เช่น การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง เป็นต้น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๕๐)

ให้ถือว่าการเสนอความเห็นพร้อมด้วยแผนที่แสดงแนวเขตเพลิงไหม้หรืออุบัติภัยอย่างอื่นตามวรรคหนึ่งเป็นการเสนอโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามมาตรา ๔๑ และให้คณะกรรมการส่วนจังหวัดพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็น โดยให้นำความในมาตรา ๔๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามมาตรา ๓๕ ไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๕ วรรคสอง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจมอบให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๓๕ (๒) หรือหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๓๕ (๓) และ (๔) เป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้

^{๑๕๑}มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ

^{๑๕๒}มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

สำหรับเขตท้องที่ที่ได้มีการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือเขตท้องที่ที่ได้เคยมีการประกาศดังกล่าว ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับตามเขตของผังเมืองรวมนั้นโดยไม่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

สำหรับอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคน และโรงแรมรสพ ให้ใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้บังคับไม่ว่าท้องที่ที่อาคารนั้นตั้งอยู่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ก็ตาม

พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ยังได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการฟื้นฟูเมืองโดยปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การคมนาคม สาธารณูปโภค ในบริเวณพื้นที่นั้น ๆ และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใดเพื่อใช้ประโยชน์ตามที่กำหนดในแผนปรับปรุงเขตเพลิงใหม่ ให้ดำเนินการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นโดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย

(๔) พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗

พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นกฎหมายที่สนองนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนและขยายโอกาสให้คนยากจนและคนด้อยโอกาส ส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยได้มีที่อยู่อาศัย รวมทั้งได้รับการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยการเคหะแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมือง การบริหารชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยในโครงการการจัดให้มีที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติได้มีการรวมตัวจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเพื่อบริหารจัดการสาธารณูปโภคและทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของผู้อยู่อาศัย โดยการเคหะแห่งชาติสามารถเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นทางสาธารณะได้ด้วย

คำว่า “เคหะ” อาจทำให้เข้าใจไปว่าหมายถึงเฉพาะอาคารที่ผู้อยู่อาศัยเท่านั้น แต่ถ้อยคำดังกล่าวในกฎหมายนี้มีความหมายที่กว้างกว่านั้น โดยหมายความว่า อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างและหรือที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย หรือเพื่อประโยชน์ในการอยู่อาศัยด้วย

มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติฯ ในการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมโดยการจัดตั้งการเคหะแห่งชาตินั้น มีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีการเคหะให้แก่ผู้มีรายได้น้อย และช่วยเหลือผู้ที่ประสงค์จะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยให้การเคหะแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือหาที่ดิน ปรับปรุง รื้อหรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรม เพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมที่ดีขึ้น จึงถือได้ว่าเป็นการฟื้นฟูเมืองรูปแบบหนึ่ง

แผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๐ (ฉบับปรับปรุง ปี ๒๕๖๓) ได้กล่าวถึงชุมชนต้นแบบของการฟื้นฟูเมือง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดี ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ภาครัฐ และเอกชน สนับสนุนให้มีการฟื้นฟูเมือง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน มีโครงการฟื้นฟูเมืองมากถึง ๓๓๔ หน่วย ตัวอย่างเช่น โครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง โครงการพัฒนาเคหะชุมชนคลองเตย^{๑๕๓}

(๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์

พ.ศ. ๒๕๖๒

คำว่า “เวนคืน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความหมายว่า การให้ได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่มีใช้ของรัฐตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่รวมถึงการให้ได้มาโดยวิธีการซื้อขาย

^{๑๕๓}แผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๐ (ฉบับปรับปรุง ปี ๒๕๖๓)

ซึ่งการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยการเวนคืนนั้น อาจทำโดยการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน การเจรจาตกลงซื้อขายและการเวนคืน และมีการจ่ายเงินค่าทดแทนสำหรับการเวนคืนให้แก่เจ้าของหรือผู้มีสิทธิในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายกำหนดด้วย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น รวมตลอดทั้งเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ในกรณีที่หน่วยงานที่เวนคืนไม่ใช่อสังหาริมทรัพย์ตามวัตถุประสงค์ที่เวนคืนภายในกำหนดระยะเวลาหรือมีที่ดินเหลือจากการใช้ประโยชน์ หากเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืน ต้องคืนให้แก่บุคคลดังกล่าวโดยระยะเวลาการขอคืน การคืน และการเรียกคืนค่าทดแทนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ เป็นกฎหมายที่ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือสำหรับกฎหมายอื่น ๆ ทั้งในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการเคหะแห่งชาติ ในการนำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของเอกชนมาดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ เช่น การจัดทำผังเมืองเฉพาะ การปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และการจัดทำทางสาธารณะในโครงการของการเคหะแห่งชาติ

(๖) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองดูแลและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายกำหนดความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ไว้อย่างกว้างให้หมายความถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น บริบทของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้จึงครอบคลุมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนหรือการฟื้นฟูเมืองด้วย ซึ่งกลไกหรือมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ มีหลายประการ ที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมและการวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม การกำหนดเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งกลไกหรือมาตรการเหล่านี้สามารถนำมาปรับใช้กับการฟื้นฟูเมืองได้เช่นกัน

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม^{๑๕๔} ซึ่งเป็นแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับประเทศ เพื่อเป็นกรอบชี้แนะให้ภาคีการพัฒนาไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลา ๕ ปีข้างหน้า และเป็น การดำเนินการตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการประกาศใช้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมมาแล้วรวม ๕ ฉบับ และฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ เรื่อง การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชนในทุกกระดับที่ได้กล่าวถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน

^{๑๕๔} สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม <http://www.onep.go.th>

ว่ามีการดำเนินงานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชาชน โดยได้เริ่มมีการจัดเก็บข้อมูลพื้นที่สีเขียวของชุมชนเมืองเพื่อใช้เป็นฐานในการเปรียบเทียบต่อไปได้ด้วย

(๗) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทที่สำคัญในการฟื้นฟูพัฒนาเมืองในท้องถิ่นที่เป็นเขตอำนาจของตนเอง เช่น การกำหนดให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดทำผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง การทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร การมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทต่างก็มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองซึ่งเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้

(๗.๑) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดหนึ่งมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เขตจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง เช่น จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๗.๒) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อุทิศฐานะมาจากองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรและระดับรายได้ของประชากรในพื้นที่ เทศบาลบริหารงานโดยองค์การเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี อำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองที่สำคัญ เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย การดูแลการจราจร และส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว การรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๗.๓) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเขตพื้นที่ในตำบลบริหารงานโดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่หน้าที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญ เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย การดูแลการจราจร และส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๗.๔) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

กรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอาณาเขตท้องที่ในกรุงเทพมหานคร บริหารเมืองโดยสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองที่สำคัญ เช่น อำนาจ

หน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๗.๕) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒

เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอาณาเขตตามเขตเมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล บริหารเมืองโดยนายกเมืองพัทยาและสภาเมืองพัทยา อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมืองที่สำคัญ เช่น การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

๓.๔ ตัวอย่างของการฟื้นฟูเมืองในปัจจุบัน

การฟื้นฟูเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนั้นอาจกล่าวได้ว่ามีใช้เรื่องใหม่ แต่เป็นเรื่องที่มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีการดำเนินการทั้งในส่วนของการใช้มาตรการทางกฎหมายหรือในบางกรณีก็ใช้มาตรการในทางบริหารเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองของประเทศไทยอย่างเป็นระบบ จึงขอยกตัวอย่างการดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองในปัจจุบัน ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

(๑) โครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง

โดยที่ชุมชนเคหะดินแดงเป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีสภาพการใช้พื้นที่มายาวนาน มีอาคารและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมสภาพ ชำรุด ทรุดโทรม และอาจเป็นอันตรายต่อการอยู่อาศัย รวมถึงการเกิดมลภาวะด้านต่าง ๆ การเคหะแห่งชาติภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงได้เสนอแผนแม่บทโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๗) ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา^{๑๕๕} โดยแผนแม่บทดังกล่าวมีสาระสำคัญครอบคลุมพื้นที่ในชุมชนดินแดงประมาณ ๒๐๗ ไร่ เป็นที่ดินของการเคหะแห่งชาติ ประมาณ ๑๙.๕ ไร่ และดำเนินการบนพื้นที่ราชพัสดุซึ่งใช้ในการพัฒนาฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง ประมาณ ๑๘๗.๕๓ ไร่ ซึ่งแบ่งรายละเอียดของพื้นที่ ดังนี้

- พื้นที่สำหรับการพัฒนาที่อยู่อาศัยรองรับผู้อยู่อาศัยเดิม ประมาณ ๓๘.๔๔ ไร่
- พื้นที่สำหรับการพัฒนาที่อยู่อาศัยรองรับผู้อยู่อาศัยใหม่ ประมาณ ๘๘.๘๖ ไร่

^{๑๕๕}หนังสือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๕๑๑๗/๙๗๑๓ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ขออนุมัติเห็นชอบแผนแม่บทโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๗) และขออนุมัติการดำเนินโครงการอาคารพักอาศัยแปลง G ของการเคหะแห่งชาติ, ข้อมูลจาก https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2559/9932076644.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔)

- พื้นที่สำหรับจัดทำสวนสาธารณะของชุมชน และพื้นที่ ส่วนกลาง เพื่อการฟื้นฟูทัศนียภาพ ประมาณ ๒๑.๔๗ ไร่
- พื้นที่สำหรับการปรับปรุงอาคารเดิมเพื่อรองรับผู้อยู่อาศัยเดิม ประมาณ ๓๒.๕๐ ไร่
- พื้นที่ที่ไม่อยู่ในการจัดทำโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง ประมาณ ๖.๒๖ ไร่

การดำเนินการพัฒนาโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดงนั้นได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารแปลง G บนที่ดินพื้นที่สำนักงานเคหะชุมชนดินแดง ๑ เดิมก่อน และโยกย้ายกลุ่มผู้อยู่อาศัยเดิมเข้าสู่อาคารใหม่ที่สร้างแล้วเสร็จโดยไม่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ ซึ่งการรื้อย้ายผู้อยู่อาศัยเดิมจะดำเนินการให้ผู้อยู่อาศัยเดิมได้รับผลกระทบน้อยที่สุด เพื่อเปิดพื้นที่ในการพัฒนาอาคารใหม่ รวมระยะเวลาดำเนินการโครงการทั้งสิ้น ประมาณ ๘ ปี แบ่งระยะของการดำเนินการออกเป็น ๔ ระยะ ได้แก่

ระยะที่ ๑ พัฒนาอาคารแปลง G จำนวน ๓๓๔ หน่วย บนพื้นที่สำนักงานเคหะชุมชนดินแดง ๑ (ไม่กระทบผู้อยู่อาศัยเดิม) เป็นอาคารแรก และย้ายผู้อยู่อาศัยเดิมของแปลง A (แฟลต ๑๘ - ๒๐) และ D๑ ส่วนที่เหลือ (แฟลต ๒๑ - ๒๒)

ระยะที่ ๒ ก่อสร้างอาคาร A๑ และ D๑ และย้ายผู้อยู่อาศัยแปลง A (แฟลต ๙ - ๑๗) แปลง D ส่วนที่เหลือ (แฟลต ๒๓ - ๓๒) และแปลง C บางส่วน (แฟลต ๖๓ - ๖๔)

ระยะที่ ๓ ก่อสร้างอาคาร A๒ - A๔, D๒ และ C๑ เพื่อโยกย้ายผู้อยู่อาศัยแปลง E (แฟลต ๑ - ๘) แปลง B (แฟลต ๓๓ - ๕๖) DD๔ (แฟลต DD๔.๑ - DD๔.๒) และแปลง C บางส่วน (แฟลต ๕๗ - ๖๒)

ระยะที่ ๔ ก่อสร้างอาคาร C๒ - C๔ เพื่อโยกย้ายผู้อยู่อาศัยแปลง F๑ (แฟลต ช.๑ - ช.๔) และ F๒ (แฟลต ช.๕ - ช.๖)

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วและมีมติเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบในหลักการแผนแม่บทโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๗)^{๑๕๖} และต่อมากระทรวงการพัฒนาระบบและคมนาคมของมนุษย์โดยการเคหะแห่งชาติได้จัดทำรายงานเสนอเรื่องความคืบหน้าของโครงการให้คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบเป็นระยะ ๆ **ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินการตามแผนแม่บทดังกล่าวได้ดำเนินการอยู่ในระยะที่ ๒** โดยคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีมติเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๑^{๑๕๗} โดยอนุมัติในหลักการการดำเนินโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง รองรับผู้อยู่อาศัยเดิม ระยะที่ ๒, ๓ และ ๔ ตามแผนแม่บทโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๗) ของการเคหะแห่งชาติ ทั้งนี้ การดำเนินโครงการในแต่ละระยะ ให้การเคหะแห่งชาติดำเนินการได้ต่อเมื่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว

^{๑๕๖}หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว(ล) ๓๐๕๓๒ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ขอความเห็นชอบแผนแม่บทโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๗) และขออนุมัติการดำเนินโครงการอาคารพักอาศัยแปลง G ของการเคหะแห่งชาติ

^{๑๕๗}หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๑๙๒๗ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขออนุมัติดำเนินการโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง รองรับผู้อยู่อาศัยเดิม ระยะที่ ๒, ๓ และ ๔ ตามแผนแม่บทโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๗)

(๒) โครงการฟื้นฟูเมืองพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์

โครงการพัฒนาฟื้นฟูเมืองพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์ มีความเป็นมาของโครงการสืบเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมีแนวทางสำคัญในการอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน ศิลปกรรมและแหล่งท่องเที่ยวให้เกื้อหนุนต่อคุณภาพชีวิต และเป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เพื่อให้การบริหารยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีความเป็นไปได้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงเห็นสมควรให้มีการจัดทำแผนผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ถนนราชดำเนินในพื้นที่บริเวณสำคัญในย่านประวัติศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร^{๑๕๘} โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอเกี่ยวกับแผนการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์ ดังนี้

๑. เห็นชอบแผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก บริเวณฝั่งธนบุรีตรงข้ามกรุงรัตนโกสินทร์ ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ใกล้เคียงบริเวณฝั่งธนบุรี และบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ

๒. เห็นชอบการขยายพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์จากเดิม ๓ บริเวณ (กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก และบริเวณฝั่งธนบุรีตรงข้ามกรุงรัตนโกสินทร์) เป็น ๔ บริเวณ โดยเพิ่มพื้นที่ส่วนขยาย บริเวณที่ ๔ พื้นที่ต่อเนื่องบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก ตั้งแต่แนวกึ่งกลางคลองรอบกรุง (คลองบางลำพูและคลองโอ่งอ่าง) แนวกึ่งกลางแม่น้ำเจ้าพระยา ด้านทิศเหนือและทิศใต้ และแนวคลองผดุงกรุงเกษมฝั่งตะวันออก เพื่อจะได้ปรับปรุงระเบียบสำนักราชบัณฑิตว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อไป

ทั้งนี้ บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นในเป็นพื้นที่ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ภายในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน ในท้องที่แขวงพระบรมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอกเป็นพื้นที่ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ภายในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก ในท้องที่แขวงชนะสงคราม แขวงตลาดยอด แขวงศาลเจ้าพ่อเสือ แขวงบวรนิเวศ แขวงเสาชิงช้า แขวงราชบพิธ แขวงสำราญราษฎร์ และแขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐ และบริเวณฝั่งธนบุรีตรงข้ามบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์เป็นพื้นที่ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ภายในบริเวณฝั่งธนบุรีตรงข้ามบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ ในท้องที่แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด แขวงอรุณอมรินทร์ แขวงศิริราช เขตบางกอกน้อย

^{๑๕๘}โครงการจัดทำแผนผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ถนนราชดำเนินและพื้นที่บริเวณต่อเนื่อง, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, <https://www.nesdc.go.th>

แขวงวัดอรุณ เขตบางกอกใหญ่ แขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี และแขวงสมเด็จพระเจ้าพระยา เขตคลองสาน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔. พื้นที่ใกล้เคียงบริเวณฝั่งธนบุรี คือ พื้นที่แนวกันชน (Buffer Zone) ระหว่างบริเวณฝั่งธนบุรีตรงข้ามบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์กับบริเวณพื้นที่ส่งเสริมการพัฒนาของกรุงเทพมหานครที่จะเกิดขึ้นในบริเวณโดยรอบในอนาคต

โดยที่ในปัจจุบันมีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ในพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์รวมทั้งการท่องเที่ยวในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์เป็นที่นิยมเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน การจราจร วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า (คณะกรรมการฯ) ได้จัดทำแผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ฉบับใหม่ โดยขยายพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์จากเดิม ๓ บริเวณ (กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก และบริเวณฝั่งธนบุรีตรงข้ามกรุงรัตนโกสินทร์) เป็น ๔ บริเวณ โดยเพิ่มพื้นที่ต่อเนื่องบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก และได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ โดยแบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน คือ ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ รายสาขา จำนวน ๘ สาขา และยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ รายพื้นที่ จำนวน ๑๒ พื้นที่ เพื่ออนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์

สำหรับผลกระทบต่อการดำเนินการของภาครัฐ แผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรอบการดำเนินงานของภาครัฐที่มีแนวทางและรายละเอียดการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้ภายในกรอบที่กำหนดโดยไม่ทำให้ภาพรวมเกิดความเสียหาย โดยก่อนที่หน่วยงานจะดำเนินการตามโครงการภายใต้แผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์นั้น จะต้องศึกษาในรายละเอียดและความเหมาะสมอีกครั้งหนึ่งก่อน นอกจากนี้ การดำเนินโครงการใด ๆ ของหน่วยงานภาครัฐที่มีการก่อสร้างภายในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ไม่ว่าจะเป็นโครงการที่อยู่ภายใต้แผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์หรือไม่ จะต้องส่งเรื่องและแบบแปลนให้คณะกรรมการฯ ผ่านทางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมก่อน ทั้งนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า พ.ศ. ๒๕๔๖ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ สำหรับผลกระทบต่อประชาชนและภาคเอกชนนั้น แผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์จะไม่สามารถบังคับใช้กับประชาชนและภาคเอกชนได้ โดยหากจะมีการดำเนินการใด ๆ ซึ่งมีผลบังคับใช้ต่อประชาชนและภาคเอกชนโดยตรงนั้น หน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนและจะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในปัจจุบันสำนักงานวางแผนและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานครอยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคารในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถนำสาระสำคัญของแผนผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ในส่วนที่จำเป็นไปบังคับใช้กับภาคเอกชนได้

(๓) โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพะเยา บริเวณเทศบาลเมืองพะเยาและเทศบาลตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา^{๑๕๙}

โดยที่การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ (Land re-adjustment development) เป็นวิธีการพัฒนาเมืองอีกแนวทางหนึ่งที่มีผลเป็นรูปธรรมและมีความสอดคล้องกับการจัดทำผังเมืองรวม ดังนั้น กรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้ดำเนินการตามกลไกทางกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยดำเนินการร่วมกับจังหวัด อำเภอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การเคหะแห่งชาติ หรือองค์กรภาคเอกชน แล้วแต่กรณี ในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในเขตพื้นที่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่บริเวณถนน พื้นที่บริเวณเคหะชุมชน พื้นที่หมู่บ้าน พื้นที่ในเขตเทศบาลหรือพื้นที่ในเขตอำเภอ เป็นต้น ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยในปัจจุบันได้มีการดำเนินโครงการจนประสบผลสำเร็จในเขตพื้นที่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจังหวัดน่าน จังหวัดตรัง จังหวัดเชียงราย จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดลพบุรี หรือจังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น

อย่างไรก็ดี โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นโครงการต้นแบบและดำเนินการภายใต้กลไกทางกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพโครงการหนึ่ง ได้แก่ โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพะเยา บริเวณเทศบาลเมืองพะเยาและเทศบาลตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ร่วมกับเทศบาลเมืองพะเยาและเทศบาลตำบลวังทอง เสนอโครงการต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดพะเยา^{๑๖๐} ซึ่งมีพื้นที่โครงการตั้งอยู่ในเขตพื้นที่บางส่วนของเทศบาลเมืองพะเยาและพื้นที่บางส่วนของเทศบาลตำบลท่าวังทอง บริเวณชุมชนจอมทองตั้งแต่ด้านเหนือของโรงเรียนเทศบาล ๕ ถึงริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ ฟากใต้ มีขอบเขตด้านทิศเหนือ ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ ฟากใต้ ด้านตะวันออก ติดกับที่สาธารณะและสุสานจีน ด้านใต้ติดเขตที่อยู่อาศัยและโรงเรียนเทศบาล ๕ และด้านตะวันตกติดถนนจอมทอง ครอบคลุมพื้นที่จำนวน ๓๑ แปลง และมีพื้นที่รวม ๖๕ ไร่ ทั้งนี้ในการดำเนินการจัดรูปที่ดินตามโครงการดังกล่าวได้มีการก่อสร้างถนนตามผังเมืองรวม เพื่อให้ประชาชนในเขตพื้นที่มีถนนเพื่อเข้าถึงพื้นที่ได้ในทุกแปลง จัดขอบเขตแปลงโฉนดที่ดินให้มีลักษณะทางกายภาพที่สวยงามขึ้น และสามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินได้อย่างเต็มพื้นที่ มีการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา และจัดทำระบบการระบายน้ำในเขตพื้นที่ทุกแปลง และเมื่อได้มีการดำเนินการตามโครงการแล้วเสร็จได้มีการดำเนินการมอบโฉนดที่ดินแปลงใหม่ให้กับประชาชนตามโครงการจัดรูปที่ดินดังกล่าวข้างต้นด้วยแล้ว

^{๑๕๙}โครงการนี้เป็นโครงการที่ได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทรางวัลพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้เสนอโครงการ (ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://odpc9.ddc.moph.go.th/PMQA/content/WorkManualBestPracticesTEPGA2560.pdf> และมีการเผยแพร่โครงการดังกล่าวไว้ในเว็บไซต์ <https://www.dpt.go.th/th/e-vdo/131-2020-01-23-07-27-27/596-2020-01-23-07-34-23.html>)

^{๑๖๐}ประกาศคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพะเยา เรื่อง การให้ความเห็นชอบโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดพะเยา บริเวณเทศบาลเมืองพะเยา และเทศบาลตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองจังหวัดพะเยา (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๑๐ ง ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๓) และประกาศคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพะเยา เรื่อง แก้ไขประกาศคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดพะเยา ๑/๒๕๕๖ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๘๙ ง ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๓)

๔. บทสรุป

จากผลการศึกษาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภาครัฐในทุกประเทศได้บรรจุแนวคิดเกี่ยวกับ *การฟื้นฟูเมือง* ไว้ในการกำหนดนโยบายเชิงพื้นที่ (spatial policy) ทั้งในรูปแบบของแนวนโยบายหรือการวางผังเมืองในระดับต่าง ๆ โดยปัจจัยและเป้าหมายในการฟื้นฟูเมืองอาจมีความแตกต่างกันตามบริบทของประเทศนั้น ดังเช่นการฟื้นฟูเมืองของกลุ่มประเทศบอลติกทั้ง *เอสโตเนีย ฟินแลนด์ เดนมาร์ก* ประเทศเหล่านี้เคยเป็นประเทศที่ประกอบอุตสาหกรรมเป็นหลักและได้เปลี่ยนผ่านเป็นประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจในภาคธุรกิจบริการ กิจกรรมด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัย กิจกรรมภาคท่องเที่ยว โดยลดบทบาทการประกอบกิจการภาคอุตสาหกรรมลง ทำให้เมืองที่เคยเป็นพื้นที่ในเขตอุตสาหกรรมถูกทิ้งร้างหรือเป็นเขตที่ไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันสมัย อีกทั้งยังมีพื้นที่ทางการทหารที่เลิกใช้ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลก พื้นที่บริเวณเหล่านี้จึงเป็นเป้าหมายลำดับแรกของภาครัฐและภาคเอกชนที่จะเข้ามาชุบชีวิตหรือสร้างสิ่งสูงใจให้เกิดการเข้ามาใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่ถูกทิ้งร้างนั้น ทั้งด้วยการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ให้เกิดกิจกรรมที่มีความหลากหลาย และใช้พื้นที่นั้นที่อยู่ในเขตเมืองให้เต็มศักยภาพโดยไม่ต้องมีการขยายความเป็นเมืองออกไปยังชานเมืองหรือชนบทเนื่องจากจะทำให้พื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่เกษตรกรรมลดลง ส่วนการฟื้นฟูเมืองของ *ออสเตรเลีย ไต้หวัน และสิงคโปร์* มีปัจจัยแรกเริ่มที่ทำให้เกิดแนวคิดในการฟื้นฟูเมืองที่คล้ายกัน โดยสืบเนื่องจากปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในเขตเมือง สภาพทางกายภาพของเมืองไม่สอดคล้องกับกลไกและทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ ปัญหาความทรุดโทรมของเมืองรวมทั้งปัญหาจากภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ทำให้พื้นที่เมืองตลอดจนอาคารบ้านเรือนมีความเสี่ยงที่จะได้รับความเสียหายและเป็นอันตรายจากภัยพิบัติต่าง ๆ

การฟื้นฟูเมืองในระดับนโยบายของทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยต่างก็มีการจัดทำแผนงานทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น โดยบางประเทศอาจจัดทำในลักษณะของแผนผังเมือง หรือบางประเทศอาจจัดทำในลักษณะของแผนยุทธศาสตร์หรือแผนแม่บทด้านการฟื้นฟูเมือง แต่ไม่ว่าจะจัดทำในรูปแบบใดหรือมีชื่อเรียกว่าอย่างไร แผนต่าง ๆ ดังกล่าวก็เป็นเสมือนกรอบแนวทางสำหรับการดำเนินงานด้านการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองของประเทศ นอกจากการกำหนดแนวนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเมืองแล้ว กลไกทางกฎหมายก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญของการดำเนินงาน โดยกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อการดำเนินงานฟื้นฟูเมืองของแต่ละประเทศได้รับการออกแบบมาแตกต่างกัน ซึ่งจากผลการศึกษาตัวอย่างกฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่ามีการใช้กฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานฟื้นฟูเมือง ๒ แนวทาง ได้แก่

แนวทางแรก การกำหนดให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมือง ซึ่งกฎหมายในแนวทางนี้สามารถแยกย่อยได้อีก ๒ ลักษณะ คือ

(๑) *กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการฟื้นฟูเมืองโดยเฉพาะ* เช่น กรณีของ *เดนมาร์ก* ที่ได้ตรากฎหมายที่เรียกว่า *Bekendtgørelse af lov om byfornyelse og udvikling af byer* (the Act on Urban Renewal and Urban Development กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาเมือง) โดยมีจุดเด่นที่ได้กำหนดมาตรการสำหรับการฟื้นฟูเมืองอย่างชัดเจน โดยการแยกมาตรการดำเนินการสำหรับพื้นที่ อาคาร และพื้นที่โล่งออกจากกัน และกำหนดให้เมืองหลักที่มี

บทบาทหลักในทุกมาตรการในองค์กรเดียวได้แก่ “สภาเทศบาล” ที่จะเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินงานผ่านการให้เงินสนับสนุนแก่เจ้าของอาคาร ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะการปรับปรุงอาคารเพื่อการอยู่อาศัยของครอบครัวเท่านั้น แต่ยังเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าของอาคาร เจ้าของพื้นที่ที่จะสร้างหรือฟื้นฟูพื้นที่หรืออาคารเพื่อทางการประกอบธุรกิจ รวมตลอดทั้งยังได้สร้างกองทุนทางการเงินมาเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการสนับสนุนในการดำเนินงานอีกด้วย ส่วนรัฐบาลกลางจะมีบทบาทในการช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงานฟื้นฟูเมืองผ่านการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ส่วนกรณีของ **ไต้หวัน** ได้ตรากฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal Act) ขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยกฎหมายมุ่งเน้นการกำหนดกลไกการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่ โดยภาครัฐจะรับบทบาทในการกำหนดแผนการฟื้นฟูเมืองให้ตรงกับความต้องการของคนในพื้นที่ และช่วยเหลือในด้านโครงสร้างพื้นฐาน อำนวยความสะดวกในการดำเนินการ และกำกับดูแลให้เกิดการดำเนินการตามแผนการฟื้นฟูเมือง รวมทั้งยังได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เปิดช่องให้เจ้าของที่ดินและเจ้าของอาคารรวมตัวกันเพื่อยื่นข้อเสนอขอความเห็นชอบการฟื้นฟูพื้นที่ของตนก็ได้ อีกทั้งกฎหมายยังสร้างกลไกด้านการลงทุนเพื่อจูงใจให้นักพัฒนาพื้นที่สามารถเข้ามาลงทุนเพื่อการฟื้นฟูเมืองได้ ซึ่งทำให้ภาครัฐไม่ต้องเป็นผู้ดำเนินงานและลงทุนฟื้นฟูเมือง อันเป็นการลดภาระการใช้จ่ายเงินงบประมาณจากภาครัฐในการฟื้นฟูเมือง

(๒) *กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐเพื่อเข้ามารับผิดชอบภารกิจด้านการฟื้นฟูเมือง* ดังเช่นกรณี **เขตเมืองหลวงของเครือรัฐออสเตรเลีย** ที่มีกฎหมาย City Renewal Authority and Suburban Land Agency Act 2017 โดยจัดตั้ง City Renewal Authority เพื่อเป็นหน่วยงานที่กำหนดทิศทางการเติบโตของใจกลางเมืองของกรุงแคนเบอร์รา ซึ่งหน่วยงานนี้มีอำนาจที่จะทำการฟื้นฟูเมือง สามารถซื้อหรือขายที่ดินในนามของภาครัฐ จัดเตรียมการบริการสาธารณะเพื่อดำเนินการพัฒนา สนับสนุนการลงทุนทั้งของภาครัฐและเอกชนในการฟื้นฟูเมือง เป็นต้น บทบัญญัติลักษณะนี้ทำให้ City Renewal Authority สามารถดำเนินการฟื้นฟูเมืองได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้มีการกำหนด **เขตฟื้นฟูเมือง** (Urban Renewal Precinct) พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาพื้นที่ในเขตฟื้นฟูเมืองไว้ด้วย เช่น พื้นที่ที่เหมาะสมที่จะส่งเสริมการฟื้นฟูเมือง โดยสามารถพัฒนาพื้นที่ด้วยการรวมพื้นที่ทางพาณิชย์ และพื้นที่พักอาศัยเข้าด้วยกัน หรือเป็นการพัฒนาพื้นที่ให้เข้ากับการขนส่งสาธารณะ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงกลไกทางกฎหมายที่กำหนดทิศทางการฟื้นฟูเมืองของภาครัฐให้ไปในแนวทางเดียวกับการกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ของพื้นที่

ส่วน **สิงคโปร์** เป็นอีกตัวอย่างที่ภาครัฐตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการกิจด้านการฟื้นฟูเมืองภายใต้ Urban Redevelopment Authority Act โดยจัดตั้ง Urban Redevelopment Authority (URA) เพื่อทำหน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานในการเตรียมการเสนอหรือจัดเตรียมแผนงานหรือกำหนดโครงการสำหรับการพัฒนาและฟื้นฟู และกำหนดให้ URA สามารถซื้อ ขาย ให้เช่า ครอบครอง หรือจัดการที่ดินหรือทรัพย์สินเพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูเมืองด้วย ทั้งนี้ โดยกฎหมายกำหนดให้ URA จัดทำแผนการฟื้นฟูเมืองเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาประเทศ หากแผนดังกล่าวได้รับความเห็นชอบและมีการประกาศเขตฟื้นฟูเมืองแล้ว กฎหมายให้อำนาจในการเรียกคืนพื้นที่ในเขตนั้นได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จ URA มีอำนาจที่จะขายที่ดินที่พัฒนาแล้วด้วยก็ได้ ซึ่งผลสำเร็จของการดำเนินงานสามารถเห็นได้จากสภาพเมืองของสิงคโปร์ในปัจจุบัน

แนวทางที่สอง การใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเมือง เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการผังเมืองหรือการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งเป็นกรณีที่พบในการดำเนินงานของเอสโตเนียและฟินแลนด์ สำหรับกรณีของเอสโตเนียได้ใช้ กฎหมายที่ชื่อว่า *Planeerimisseadus* หรือกฎหมายว่าด้วยผังเมืองเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินงาน โดยกฎหมายนี้กำหนดให้ภาครัฐจัดทำแผนการใช้ประโยชน์เชิงพื้นที่ทั้งระดับชาติ ระดับเมือง และระดับท้องถิ่น โดยการฟื้นฟูเมืองเป็นหนึ่งในมาตรการที่จะได้รับการบรรจุไว้ในแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการวางผังเมือง โดยหน่วยงานแต่ละระดับจะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามแต่ละระดับความรับผิดชอบ โดยได้เน้นให้ภาครัฐรับผิดชอบในการวางหรือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งคมนาคม การพลังงาน การจัดการขยะ พื้นที่เก็บน้ำ การรักษาแหล่งวัฒนธรรม การรักษาพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่นันทนาการ เป็นต้น ในส่วนของปรับปรุงพื้นที่หรืออาคารที่เป็นของเอกชน เจ้าของที่ดินหรือเจ้าของอาคารจะเป็นผู้ตัดสินใจที่ดำเนินการตามความสมัครใจและความพร้อมของเอกชนนั่นเอง และหากจะมีการปรับปรุงอาคารหรือบริเวณพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายอีกฉบับ ได้แก่ *Ehitusseadus* หรือกฎหมายว่าด้วยอาคาร ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานทั้งในด้านความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัยในสุขอนามัยหรือทรัพย์สินของผู้ใช้อาคาร และประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน อันจะทำให้อาคารหรือพื้นที่ในบริเวณอาคารมีคุณภาพที่ดีขึ้น นอกจากนี้ การที่จะทำให้เมืองที่เคยถูกละทิ้งกลับมามีชีวิตชีวาได้นั้น เอสโตเนียไม่ได้ใช้เพียงกลไกทางกฎหมาย แต่ได้สร้างกลไกการสนับสนุนหลายทาง ทั้งทางการเงินจากภาครัฐที่สนับสนุนด้านสิ่งแวดล้อมผ่าน Environmental Investment Centre (EIC) เพื่อการปรับปรุงพื้นที่ที่อาจทำให้เสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และการสร้างแหล่งเงินทุนผ่าน KredEX ที่ให้การสนับสนุนทางการเงินในการปรับปรุงอาคาร ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะสร้างแรงดึงดูดให้ภาคเอกชนเข้ามาฟื้นฟูอาคารในความรับผิดชอบของตนเอง และการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มทะเลบอลติกที่จะสร้างนโยบายในการพัฒนาเมืองร่วมกันผ่านการรวมตัวระดับรัฐบาลที่เรียกว่า VASAB

ส่วนกรณีของฟินแลนด์นั้น ดำเนินงานผ่านกลไกทางกฎหมาย อันได้แก่ Land Use and Building Act ซึ่งให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการกำหนดให้พื้นที่หนึ่งแห่งหรือหลายแห่งในเขตเทศบาลให้เป็นพื้นที่พัฒนาพิเศษ (Special development areas) ซึ่งการกำหนดพื้นที่พัฒนาพิเศษอาจได้รับการกำหนดไว้ในขั้นตอนการกำหนดผังเมืองท้องถิ่นหรือผังรายละเอียดของท้องถิ่นก็ได้ และกฎหมายได้ให้อำนาจแก่หน่วยงานท้องถิ่นในการเวนคืนที่ดินเพื่อดำเนินการได้ อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะให้อำนาจในการเวนคืนที่ดินที่จะทำให้ท้องถิ่นสามารถนำที่ดินมาดำเนินการพัฒนาพื้นที่ได้เองก็ตาม ในทางปฏิบัติการสร้างพื้นที่พัฒนาพิเศษเป็นการอาศัยความร่วมมือระหว่างเทศบาลและเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อดำเนินการฟื้นฟูหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินผ่านกระบวนการเจรจาทั้งในเรื่องเป้าหมายของการพัฒนาพื้นที่และวิธีการดำเนินโครงการเพื่อให้เกิดความสนใจในการฟื้นฟูพื้นที่นั้น

สำหรับกรณีประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายหลักที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดทำนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ได้แก่ *พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒* ซึ่งอยู่ระหว่างการจัดทำผังนโยบายระดับประเทศ ระดับภาค และระดับจังหวัด สำหรับกลไกทางกฎหมายของไทยอีกฉบับที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือให้เกิดการฟื้นฟูเมืองและดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนได้อย่างเป็นระบบ ได้แก่ *พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๕๗* ซึ่งเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐ เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น หรือการเคหะแห่งชาติ รวมทั้งภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อประโยชน์ในการสร้างเป็นที่อยู่อาศัย พื้นที่ประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรม รวมถึงเกษตรกรรม ด้วยการปรับปรุงแปลงที่ดิน ย้ายอาคารหรือก่อสร้างอาคาร พร้อมทั้งจัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้ที่ดินมีการใช้ประโยชน์ที่ดีขึ้น นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นการเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยได้จัดตั้งการเคหะแห่งชาติให้เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชน จัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย โดยสามารถปรับปรุงหรือรื้อย้ายแหล่งเสื่อมโทรม ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ต้องการมีที่พักอาศัย และการเคหะแห่งชาติเองก็สามารถประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดินได้ ซึ่งมีลักษณะอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงกับ City Renewal Authority ของกรุงแคนเบอร์รา และ URA ของสิงคโปร์ แต่กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้การเคหะแห่งชาติมีบทบาทในการเป็นองค์กรผู้ริเริ่มเสนอแผนหรือผังเมืองเพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูเมืองดังเช่น ๒ หน่วยงานข้างต้น รวมทั้งการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเมืองของไทยยังต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับอื่น ๆ ทั้งกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่กำหนดกรอบการดำเนินงานและการบริหารจัดการในมิติต่าง ๆ ในทางกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามกรอบวัตถุประสงค์และสามารถแก้ไขปัญหาการพัฒนาพื้นที่ในเขตเมืองให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในปัจจุบันหรือในอนาคตต่อไป

จัดทำโดย

ที่ปรึกษา

๑. นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

๒. นายโกมล จิรัชัยสุทธิกุล

๓. นางสาวนุชนาถ เกษมพิบูลย์ไชย

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรรมการร่างกฎหมายประจำ รักษาราชการแทน

ผู้อำนวยการกองกฎหมายต่างประเทศ

ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

๑. นางชนนันท ศรีทองสุข ศรีพันธุ์

๒. นายสุนทร เปลี่ยนสี

๓. นายณัฐวุฒิ เลิศลอย

๔. นายอภิชัย กุ่มเมือง

๕. นายอมรฤทธิ์ อินทรชัย

๖. นางสาวเอกสุดา สารากรบริรักษ์

๗. นางสาวลลิตา เนตรทัศน์

๘. นางสาวปิยะขวัญ ชมชื่น

ผู้อำนวยการฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

เจ้าหน้าที่โครงการจัดจ้างบุคลากร

สำหรับจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายฯ

เจ้าหน้าที่โครงการจัดจ้างบุคลากร

สำหรับจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายฯ

ผู้ร่วมจัดทำข้อมูล

๑. นางสาววาริรัตน์ รัตนวิบูลย์สม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

ฝ่ายกฎหมายการเงิน

กองกฎหมายการเงินการคลัง



Photo by Roland Denes on Unsplash

Urban Redevelopment

มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูเมือง



ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย
กองกฎหมายต่างประเทศ
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

Better Regulation for Better Life

