

---

National Spatial Frameworks

กรอบการพัฒนาเชิงพื้นที่แห่งชาติ

บทเรียนจากประสบการณ์ของนานาชาติ

UN-HABITAT

---

โดย นางสาวอรรคยุพา สว่างเนตร

นักผังเมืองชำนาญการ

สำนักผังประเทศและผังภาค

## สารบัญ

สรุป.....	2
ผลการวิจัยหลัก.....	3
<b>สาธารณรัฐประชาชนจีน</b> .....	13
ผังประเทศบนกระบวนการทำให้เป็นเมือง (Urbanization) แบบใหม่ National Plan on New Urbanization	
<b>สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน</b> .....	19
กระบวนการทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ Concepts and Strategies for Spatial Development	
<b>สาธารณรัฐเกาหลีใต้</b> .....	28
ผังประเทศและการพัฒนา Comprehensive National Territorial and Development Plan (CNTDP)...	
<b>ประเทศมาเลเซีย</b> .....	36
แผนพัฒนาทางกายภาพแห่งชาติ (National Physical Plan - NPP)	
<b>ราชอาณาจักรโมร็อกโก</b> .....	44
แผนการวางผังประเทศ (National Spatial Planning Scheme - SNAT )	

## สรุป

การศึกษานี้จัดทำขึ้นเพื่อให้ข้อมูลกับยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่แห่งราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย หรือ Kingdom of Saudi Arabia National Spatial Strategy (NSS) ฉบับปรับปรุงแก้ไขโดยการวิเคราะห์ประสบการณ์ที่ผ่านมาของประเทศอื่นๆจากกรอบการศึกษาเชิงพื้นที่และเลือกวิธีการที่เหมาะสมสำหรับประเทศซาอุดีอาระเบีย ประเทศที่ใช้ศึกษาประกอบไปด้วย สาธารณรัฐเกาหลี เยอรมัน มาเลเซีย โมร็อกโก และ จีน ประเทศเหล่านี้ได้รับการคัดเลือกผ่านเกณฑ์ที่กำหนดโดยสำนักงานใหญ่โครงการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์แห่งสหประชาชาติ หรือ United Nations Human Settlement Program (UN-HABITAT) และรัฐบาลของซาอุดีอาระเบีย ขอบเขตการศึกษาจำกัดอยู่ที่การทบทวนวรรณกรรมและการวิจัยทุติยภูมิของประเทศทั้ง 5 ประเทศ

เกณฑ์ก่อนการคัดเลือกกรณีศึกษาต่าง ๆ นั้นขึ้นอยู่กับความเพียงพอของข้อมูลที่สามารถนำไปวิเคราะห์ได้และเป็นประเทศที่กำลังมีการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและภูมิศาสตร์ เกณฑ์นี้รวมกรอบการประเมินผลจาก UN-HABITAT ในเรื่องของการพัฒนาอย่างยั่งยืนกำหนดโดย ความกระชับ ความครอบคลุมของสังคม การบูรณาการ ความเชื่อมต่อ และความยืดหยุ่นของเมือง เพื่อให้การศึกษานี้เพื่อให้ข้อมูลเชิงลึกในบริบทของประเทศซาอุดีอาระเบีย กรณีศึกษานี้คำนึงถึงเป้าหมายการพัฒนาเพื่อบรรลุความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาค ความหลากหลายทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาอย่างยั่งยืนในสถานะที่เฉพาะของสภาพแวดล้อมนั้นๆ ตารางที่ให้มาในส่วนของผลการวิจัยใช้ให้ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบสำหรับกรณีศึกษาต่างๆ

แต่ละกรณีศึกษาได้ถูกจัดแบ่งออกเป็น 6 ส่วน ในส่วนแรกจะเป็นการสรุปข้อมูลกรอบแนวคิดเชิงพื้นที่ในปัจจุบันของประเทศนั้นๆ ส่วนที่สองนำเสนอหลักการและเหตุผลของการประเมินยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ของแต่ละประเทศ ส่วนที่สามครอบคลุมเรื่องของกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่แห่งชาติรวมไปถึงเนื้อหาและวัตถุประสงค์ ส่วนที่สี่จะเน้นเรื่องของกระบวนการนำไปปฏิบัติ การตรวจสอบ และการประเมินผล ส่วนที่ห้าเป็นการวิเคราะห์ผลลัพธ์และข้อบกพร่องจากการประเมินผลของประเทศนั้นๆรวมไปถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

กรณีศึกษาที่ถูกเลือกให้ประสบการณ์การทำงานแบบข้ามภาคส่วนซึ่งสามารถใช้ในการแก้ไขยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่แห่งราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบียได้ กลุ่มประเทศที่แตกต่างกัน ประสบการณ์ทั้งที่มีลักษณะเฉพาะและประเด็นการพัฒนาที่คล้ายกัน ได้ถูกปรับให้เข้ากับกรอบการศึกษาเชิงพื้นที่ หรือ National Spatial Frameworks (NSFs) ในพื้นฐานบริบททางการเมืองและสังคมของประเทศ ในขณะที่เดียวกันแรงกดดันจากท้องถิ่นและนานาชาติในเรื่องของการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของเมือง ความเสี่ยงในเรื่องภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม และการปรับเข้ากับโลกาภิวัตน์ได้ถูกพูดถึงในกรอบการศึกษานี้ด้วย

การศึกษานี้ได้ระบุ 7 กุญแจสำคัญจากกรณีศึกษาที่จะถูกนำไปประยุกต์ใช้กับ NSFs

1. การสะท้อนแนวความคิดระดับเหนือรัฐ (Supra-National) – การขยายขอบเขตของกรอบการวางแผนเชิงพื้นที่เพื่อรวบรวมการตัดสินใจของนานาชาติและการทำงานร่วมกันเพื่อเพิ่มขีดจำกัดโอกาสในการพัฒนา
2. การแสดงให้เห็นถึงความท้าทายในเรื่องของสิ่งแวดล้อม – บูรณาการนโยบายการใช้ที่ดินและนโยบายสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันรวมถึงการเน้นเรื่องการปกป้องสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายเชิงชีวภาพ และการบรรเทาความเสี่ยงของการเปลี่ยนแปลงในสภาพอากาศ

3. การใช้ประโยชน์จากโอกาสทางเศรษฐกิจ – การใช้นโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อสร้างความหลากหลายของโอกาสทางเศรษฐกิจและสร้างการเชื่อมต่อกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆซึ่งสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในสาขาอาชีพและการเติบโตทางเศรษฐกิจ
4. การเข้าถึงบริการพื้นฐานอย่างเป็นธรรม – การคำนึงถึงความไม่สมดุลของการแจกจ่ายบริการต่างๆข้ามแต่ละภาคส่วนในสังคมเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันสังคม
5. การสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการนำไปปฏิบัติแบบร่วมมือกัน (Collaborative implementation) – การเพิ่มขีดความจำกัดศักยภาพของ NSFs ผ่านการรับผิดชอบและการตรวจสอบร่วมกันผ่านการสนับสนุนการลงทุนในระดับประเทศ
6. การวัดความสำเร็จของการปฏิบัติที่มีประสิทธิผล – การประเมินผลที่มีข้อมูลที่เพียงพอของผลลัพธ์การพัฒนาเชิงพื้นที่ซึ่งมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับลักษณะของ NSFs

## ผลการวิจัยหลัก

### การสะท้อนแนวความคิดระดับเหนือรัฐ

การวิเคราะห์กรอบการศึกษาเชิงพื้นที่ไม่มีความพยายามเพื่อที่จะสร้างความสมดุลทางการพัฒนาระหว่างภูมิภาคเพียงอย่างเดียว แต่รวมไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและการเชื่อมต่อเชิงภูมิรัฐศาสตร์ในระดับโลก ในทุกกรณีศึกษากรอบการศึกษาเชื้อวิสัยทัศน์ของการพัฒนาพื้นที่ของประเทศรวมไปกับการค้าขายแลกเปลี่ยนและการย้ายถิ่นฐานในระดับที่ใหญ่กว่า ในบางกรณีศึกษายุทธศาสตร์ระดับเหนือภูมิภาคได้ถูกฝังอยู่กรอบการศึกษา ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของเกาหลีใต้ที่เชื่อมต่อยูเรเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยกัน รวมไปถึงโมร็อกโกที่จัดตั้งแกนการพัฒนา (Development Axis) เชื่อมกับยุโรปและแอฟริกาแถบใต้ทะเลทรายสะฮารา หรือการบูรณาการการเชื่อมต่อกับสหภาพยุโรป (European Union) ของเยอรมัน

ในขีดจำกัดของพื้นที่ได้อำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศ กรอบการศึกษาเชิงพื้นที่ของประเทศระบุภูมิภาคแห่งการเติบโต ความเสี่ยง หรือการจำแนกอื่นๆ เช่น การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ภูมิภาคทรัพยากรน้ำ (Water Resource Regions) ภูมิภาคเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในขีดจำกัดของพื้นที่การบริหารใดๆ เช่น โมร็อกโก เกาหลีใต้ มาเลเซีย และเยอรมัน ในยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ของเยอรมันได้กำหนดพื้นที่มหานครนานาชาติขึ้นมาอีกด้วย ในทุกยุทธศาสตร์ยกเว้นของมาเลเซียครอบคลุมพื้นที่เขตแดนทั้งหมดใน NSFs ผังเชิงกายภาพแห่งชาติมาเลเซีย หรือ The National Physical Plan of Malaysia ครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ส่วนแหลมมาเลเซีย (Malaysia Peninsular) ในขณะที่มาเลเซียฝั่งตะวันออกอยู่ภายใต้อำนาจระบบการวางแผนที่แตกต่างกัน

### การแสดงให้เห็นถึงความท้าทายในเรื่องของสิ่งแวดล้อม

หนึ่งในหัวข้อที่ไม่สามารถเพิกเฉยในการวางแผนเชิงพื้นที่คือการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสร้างพื้นที่ที่แข็งแรงและยั่งยืน ในทุกกรณีศึกษาได้พิจารณาการปกป้องสิ่งแวดล้อมในยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ของประเทศตัวเอง อย่างไรก็ตามการพัฒนาเศรษฐกิจมักจะได้รับสำคัญมากกว่าเสมอ

การรักษาทรัพยากรเชิงนิเวศได้รับการจัดลำดับความสำคัญในทุกกรณีศึกษา เช่นเดียวกับ NSF's ซึ่งระบุพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงและจำเป็นต่อการปกป้องจากการเสื่อมสภาพและการตัดไม้ทำลายป่า ยุทธศาสตร์ของเยอรมันมีความบูรณาการมากที่สุดโดยจัดอันดับหนึ่งในสามหัวข้อสำคัญว่า “เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรและปรับภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม” ในกรณีศึกษาอื่นมีการกำหนดพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่ห้ามพัฒนา (Non-Developmental) และเป็นพื้นที่ทางนิเวศที่สำคัญ ซึ่งมีการแบ่งเขต (zoning) เพื่อรองรับการจัดการที่ดินในบริเวณนั้นปฏิบัติและนำไปใช้ในระดับท้องถิ่น

แผนเชิงพื้นที่สะท้อนหัวในเรื่องขอความสำคัญของการเปลี่ยนของสภาพอากาศและการที่แต่ละประเทศให้ความสำคัญกับการกำหนดผลกระทบเชิงลบของการเติบโตของเมือง เช่น มลพิษทางอากาศ การจัดการของเสีย และคุณภาพดิน โดยทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะหนีจากการเป็นเมืองขนาดใหญ่ (Megacity) โดยเฉพาะในจีนโดยให้ความสำคัญกับการจัดตั้งเมืองสีเขียว (Green City) ซึ่งเชื่อมต่อกับแหล่งพลังงานและบริการที่เพียงพอ ความพยายามนี้ได้รับการใช้ที่ดินและนโยบายสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันเพื่อประสิทธิผลของการบรรลุการพัฒนาที่ควบคุมได้และยั่งยืน

### การใช้ประโยชน์จากโอกาสทางเศรษฐกิจ

แม้ว่าเนื้อหาและแนวทางของยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่จะมีความแตกต่าง ในทุกกรณีศึกษามีเป้าหมายร่วมกันคือการสร้างสมดุลการพัฒนาในพื้นที่ของประเทศตนเอง ประเทศที่เน้นการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ที่มีการเจริญเติบโตมักเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเมืองในอนาคตเสมอรวมไปถึงการย้ายถิ่นฐานจากพื้นที่ชนบทมาสู่พื้นที่เมือง การเสื่อมลงของเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ปัญหาสิ่งแวดล้อม และความสอดคล้องกันของสังคม แนวคิดการเปลี่ยนแปลงฐานระบบเศรษฐกิจ (Trickle-Down Effect) เพื่อประคับประคองพื้นที่ระดับภูมิภาคได้รับการพิสูจน์โดยจีนและมาเลเซียในปัจจุบัน

จีนได้เปลี่ยนยุทธศาสตร์ของการเน้นพื้นที่ต่างๆจากพื้นที่ที่มีความเจริญเติบโตในแถบชายฝั่งมาเป็นพื้นที่ภายในประเทศมากขึ้นโดยการใช้แกนการพัฒนา (Development Axes) การสนับสนุนหน้าต่างการพัฒนา (Development Corridor) เหล่านี้เชื่อมต่อโดยเมืองบริวารต่างๆ (Satellite City) และจุดเชื่อมการเดินทาง กระจายโอกาสไปให้เมืองชั้นอื่นๆ เพื่อลดการลงทุนและการเติบโตในพื้นที่ศูนย์กลางหลัก วิธีการในลักษณะเดียวกันนี้ได้ถูกนำไปใช้ในเยอรมัน โมร็อกโก และเกาหลีใต้ซึ่งเน้นการสร้างความชำนาญในภูมิภาคสนับสนุนโดยเครือข่ายของเมืองขนาดใหญ่ไปสู่เมืองขนาดเล็ก การแบ่งเขต (Zoning) ภูมิภาคต่างๆเพื่อสร้างกลุ่มเศรษฐกิจขึ้นมา ยุทธศาสตร์ของการสร้างเครือข่ายเมืองที่ทำขึ้นมาเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาแบบหลายศูนย์กลาง (Polycentric Urban Development) และกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน

หลายกรณีศึกษาพยายามจะจำกัดการเติบโตของเมืองขนาดใหญ่และพัฒนาเมืองขนาดเล็กและขนาดกลางก่อน รวมไปถึงการสร้างเมืองใหม่ในเกาหลีใต้ จีน และโมร็อกโก อีกหนึ่งหัวข้อสำคัญคือการกระจายโครงสร้างพื้นฐานทั้งในรูปแบบของ Soft Infrastructure หรือ ระบบกระบวนการทำงานของหน่วยงานต่างๆ และ Hard Infrastructure หรือ โครงสร้างพื้นฐานทั่วไปเพื่อสนับสนุนการเติบโตของประชากรในจังหวัดขนาดเล็ก รับรองการสนับสนุนทางการเงินให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น และการจัดการกับการเติบโตอย่างก้าวกระโดด การใช้เมืองใหม่เพื่อบรรเทาความแออัดเป็นเครื่องมือที่ใช้กันอย่างแพร่หลายแต่ไม่ได้เครื่องมือที่ประสบผลสำเร็จที่สุด ในบางกรณีศึกษาการจัดตั้งเมืองใหม่ทำให้เกิดความล่าช้าในการให้บริการสาธารณะพื้นฐาน

เช่น ในเมืองเซจง ประเทศเกาหลีใต้ การเติบโตของประชากรที่ไม่เพียงพอก่อให้เกิดเมืองร้างในจีน และการลงทุนที่ขาดประสิทธิภาพในการตัดสินใจ การเปลี่ยนแปลงสู่การฟื้นฟูเมือง (Urban Regeneration) ในเกาหลีใต้และการกระตุ้นพลวัตของเมืองในเยอรมันเป็นวิธีการใหม่เพื่อการลงทุนและการจัดการสิ่งปลูกสร้างในเมืองใหม่

มาเลเซียเป็นกรณีศึกษาที่แตกต่างไปจากยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาพื้นที่ศูนย์กลางและเมืองส่วนขยาย (Conurbation) ยุทธศาสตร์นี้ขับเคลื่อนโดยแนวคิดที่ว่าแนวความคิดแบบกระจายออกไป (Decentralization) อาจจะทำให้การใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจไม่มีประสิทธิผลและก่อให้เกิดการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง ในขณะที่แผนเชิงกายภาพของมาเลเซีย หรือ National Physical Plan ได้คาดเดาได้พิจารณาการพัฒนาที่เน้นพื้นที่ศูนย์กลางเช่นกันเพื่อสร้างหน้าต่างการเชื่อมต่อ พื้นที่ชนบทและภูมิภาคอื่นๆ ได้ถูกวางเป้าหมายผ่านยุทธศาสตร์การสนับสนุนการทำงานร่วมกันระหว่างภูมิภาค (Cross Regional Coordination Strategy)

เยอรมันสนับสนุนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานในยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่เพื่อกระตุ้นการเชื่อมต่อการเดินทาง การท่องเที่ยว โอกาสทางการวิจัย และอุตสาหกรรมท้องถิ่น ยุทธศาสตร์นี้ต่อมาได้สนับสนุนและเพิ่มงานและเศรษฐกิจของท้องถิ่น มาเลเซียเน้นไปที่การสร้างการเชื่อมต่อระหว่างชนบท แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และโอกาสทางเกษตรกรรม

### การเข้าถึงบริการพื้นฐานอย่างเป็นธรรม

หลายกรณีศึกษาไม่เพียงแต่เน้นความสมดุลทางการพัฒนาระหว่างภูมิภาคหากแต่รวมไปถึงการวางเป้าหมายเพื่อกระจายความเข้าถึงได้ของบริการสาธารณะต่างๆ เช่น สาธารณสุข และการศึกษาผ่าน NSFs ในหลากหลายวิธี

การคาดคะเนการเติบโตของจำนวนประชากรการเทียบกับแผนเชิงพื้นที่แสดงให้เห็นอัตราการเติบโตของจำนวนประชากรเพื่อการคำนวณบริการต่างๆที่ควรจะมี ยุทธศาสตร์ของเยอรมันแนะนำการจัดตั้งระบบหน่วยงานกลาง (Streamlining Central Place System) เพื่อกระจายการบริการและปรับให้เข้ากับความเป็นเฉพาะของแต่ละรัฐ ระบบของรัฐบาลกลางกระจายกรอบการศึกษาพื้นฐานสำหรับกระบวนการปรับปรุงภูมิภาคซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

ความจำเป็นในขยายการกระจายบริการต่างๆโดยวางเป้าหมายที่ชุมชนที่มีความยากจนและล้าหลังเป็นหัวข้อที่ได้รับการเน้นย้ำโดยเฉพาะในจีนและมาเลเซียซึ่งพยายามที่จะขยายศูนย์กลางท้องถิ่นขนาดเล็กพร้อมกับการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆผ่านหน้าต่างการพัฒนา (Planned Growth Corridors) และกระจายประชากรไปสู่ศูนย์กลางอื่นที่มีขนาดเล็กกว่า ความสำคัญของการกระจายการสนับสนุนที่เพียงพอในการสนับสนุนด้านการเงินในพื้นที่ศูนย์กลางเหล่านี้ถูกยกประเด็นขึ้นมาจากหน่วยงานท้องถิ่นในประเทศจีนเพื่อรับรองว่าศักยภาพของในการรองรับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในอนาคต

ยุทธศาสตร์ของประเทศโมร็อกโกเน้นการให้ข้อมูลแก่ท้องถิ่นในประเด็นความสำคัญของความต้องการในสังคม โดยเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานและปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเพื่อที่จะสะท้อนการกระจายอำนาจในการนำยุทธศาสตร์การวางแผนเชิงพื้นที่ไปปฏิบัติ เน้นการปลูกฝังแนวโน้มทางสังคมที่ต้องการตามแนวทางที่กำหนดให้

วิเคราะห์ความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นและเอกชนเพื่อบรรลุความเป็นธรรมในสังคมในการกระจายบริการได้ถูกเน้นย้ำในหลายกรณีศึกษา เช่น ในโมร็อกโกและเยอรมัน ประเทศเหล่านี้พยายามที่จะขับเคลื่อนทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชนเพื่อสนับสนุนการเงินและจัดการการกระจายบริการสาธารณะ

### การสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการนำไปปฏิบัติแบบร่วมมือกัน (Collaborative implementation)

โครงสร้างการปกครองที่ใช้ใน 5 กรณีศึกษามีความหลากหลาย แต่ละกรณีศึกษาแสดงให้เห็นถึงประวัติศาสตร์และพื้นฐานทางสังคมและการเมืองเฉพาะของแต่ละประเทศ ส่วนมากของ NSFs เอนไปในทางการกระจายอำนาจและเน้นการมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชนเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการสร้างและการนำไปปฏิบัติ ของแผนเชิงพื้นที่แห่งชาติ

แนวคิดนี้ได้ถูกรับนำไปปฏิบัติโดยเยอรมันซึ่งรัฐบาลกลางให้อำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่แก่รัฐ หรือ Länder ซึ่งท้องถิ่นสามารถนำวิธีการนี้ไปใช้ในพื้นที่ของตนเองและสามารถมีกระบวนการวางแผนเชิงพื้นที่ของตนเองได้ วิธีการนี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลหัวก้าวหน้าของเยอรมัน

โมร็อกโกเป็นประเทศที่เคยใช้โครงสร้างการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจมาก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็นรูปแบบกระจายอำนาจสำหรับการจัดทำและการปฏิบัติการวางแผนเชิงพื้นที่ ในขณะที่รูปแบบการกระจายอำนาจได้ถูกแสดงให้เห็นในแผนการปฏิบัติและการจัดทำ ปัญหาการถือครองที่ดินของภาคประชาชนยังคงมีปัญหายอยู่ เช่นเดียวกับประเทศเกาหลีใต้ที่เคยใช้รูปแบบการรวมอำนาจแต่ได้เปลี่ยนมาเป็นรูปแบบกระจายอำนาจอันเป็นผลมาจากความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมและหน่วยงานท้องถิ่น ทั้งสองกรณีศึกษานี้เสนอให้ประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านรูปแบบการใช้อำนาจในโครงสร้างรัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาร่วมไปกับภาคประชาชนและความต้องการของรัฐบาลได้โดยการเน้นปัญหาเหล่านี้ในกระบวนการต่างๆอย่างค่อยเป็นค่อยไป

ในทางกลับกัน จีนใช้วิธีการแบบบนลงล่าง หรือ Top-Down Approach ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการบริหารแบบรวมอำนาจและความต้องการที่จะทำให้วิสัยทัศน์การพัฒนาเป็นหนึ่งเดียวกัน แผนพัฒนา 5 ปี ของประเทศจีนฉบับที่ 12 และกรอบแผนประเทศสำหรับกระบวนการทำให้เป็นเมืองแบบใหม่ หรือ National Plan for New Urbanization ได้เปิดรับข้อเสนอของคนทั่วไป วิธีรูปแบบนี้แสดงให้เห็นถึงการให้คุณค่าต่อความคาดหวังของสังคมในกระบวนการพัฒนาที่กำลังจะเกิดขึ้น

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาการสนับสนุนจากชุมชนสำหรับวิสัยทัศน์ของ NSFs ช่วยสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการซึ่งทำให้การนำไปปฏิบัติราบรื่นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การนำไปปฏิบัติถูกกระจายลงไปในการทำงานของรัฐบาลในแต่ละระดับ เพื่อที่จะถูกนำไปประกาศใช้ในแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นรวมถึงการแทรกแซงการตัดสินใจของภาคส่วนต่างๆและโครงการของภาคเอกชน ระดับอำนาจที่ถูกใช้โดยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติต่างๆจะแตกต่างกันไปรวมไปถึงกรอบการแนะนำอื่นๆอีกด้วย ตัวอย่างเช่น ในโมร็อกโกและเยอรมัน แตกต่างไปจากกรณีศึกษาอื่นๆที่มีรายละเอียดวัตถุประสงค์และขอบข่ายอำนาจในการตัดสินใจที่ชัดเจน

ความแตกต่างนี้ถูกแสดงให้เห็นโดยเยอรมันและจีนที่ระดับอำนาจของรัฐบาลสำหรับการปฏิบัติได้ถูกแสดงให้เห็นในยุทธศาสตร์ ในเยอรมันยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ไม่ได้มาพร้อมกับแผนการปฏิบัติ เป้าหมาย งบประมาณ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นการหาฉันทมติและการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นมากกว่า กระบวนการนี้ได้รับความสำเร็จอย่างมากมายรวมไปถึงนโยบายเชิงพื้นที่ได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในท้องถิ่น

แม้ว่าการฝึกฝนโครงสร้างการปกครองแบบกระจายอำนาจจะมีอยู่มาก หลายกรณีการศึกษาได้ให้ความสำคัญกับการให้อำนาจสถาบันวิจัยสำหรับการวางแผนเชิงพื้นที่ สถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี หรือ Korean Research Institute for Human Settlement (KRIHS) เป็นต้นแบบการใช้นักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญในการร่าง ตรวจสอบ แก้ไขผังประเทศ หรือ Comprehensive National Territory Plan และยังมีอำนาจในการตรวจสอบนโยบายที่เกี่ยวข้องในอนาคตอีกด้วย เยอรมันใช้สถาบันวิจัยการก่อสร้าง เมือง และการพัฒนาเชิงพื้นที่แห่งสหพันธรัฐ หรือ Federal Institution for Research on Building Urban Affair and Spatial Development เพื่อดูแลเรื่องของรายงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ซึ่งสร้างพื้นฐานสำหรับการร่างยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ มาเลเซียซึ่งไม่มีสถาบันการวิจัยได้เสนอว่าจะจัดตั้งสถาบันวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเชิงพื้นที่โดยเฉพาะ

#### การวัดความสำเร็จของการปฏิบัติที่มีประสิทธิผล

เนื่องมาจากธรรมชาติของ NSFs ที่หลากหลาย การประเมินผลความสำเร็จจึงไม่มี ในทั่วไปแล้วสิ่งนี้เป็นปัญหาต่อการประเมินผลกระทบของ NSFs ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อกันของปัจจัยต่างๆรวมถึงช่วงระยะเวลาที่ตั้งไว้เป็นหนึ่งในความท้าทายของ NSFs การวัดอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและการวัดขีดความสามารถในเชิงเศรษฐกิจเป็นอีกหนึ่งเรื่องที่เป็นปัญหาหลักใน NSFs

ยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่มีกลไกวัดการตอบสนองของคนทั่วไปทุกวันในประเทศจีน ส่วนใหญ่แล้วกลไกนี้จะปฏิบัติโดยหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานวิจัย ในหลายกรณีการตรวจสอบแก้ไขถูกจัดทำโดยสถาบันที่ร่างแผนขึ้นมา ตัวอย่างเช่น โมร็อกโก และเกาหลีใต้ รายงานการตรวจสอบการพัฒนาประเทศเหล่านี้คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์รวมถึงเรื่องของการเปลี่ยนแปลงทางสภาพเศรษฐกิจและการเมืองของชาติในระดับโลก

หลายกรณีศึกษาได้รวมการตรวจสอบและประเมินเชิงลึกลงไปด้วย เช่นในกรณีของเกาหลีใต้ที่มีกระบวนการตรวจสอบแบบเข้มข้นเพื่อที่จะใช้ในการทำแผนที่แสดงถึงรูปแบบการพัฒนาในอนาคตต่อไป เป้าหมายของกรอบเชิงพื้นที่ เช่น การสร้างสมดุลการพัฒนาและการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ถูกนำไปใช้อย่างต่อเนื่องเพื่อบรรลุเป้าหมาย

แม้ว่าเยอรมันจะมีวิธีการที่ยืดหยุ่นกว่าแต่การพัฒนาเชิงกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจของประเทศกลับได้รับความสำเร็จเป็นอย่างมากจากการตั้งเป้าหมายที่ไม่ได้ชี้เฉพาะซึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจและการใช้วิธีการที่มีความยืดหยุ่นซึ่งยากในการวัดและประเมินผลในระดับชาติแต่ยังสามารถไปด้วยกันได้กับยุทธศาสตร์ที่วางเอาไว้ การขาดวิธีการประเมินผลในกรณีนี้จึงไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นสิ่งที่ผิดพลาด ทั้งในเยอรมันและโมร็อกโกใช้วิธีการแบบเปิดเสรี (Liberal Approach) เช่นเดียวกับวิธีการประเมินผลในโครงการต่างๆ



สิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ในอนาคต

จากกรณีศึกษาในเรื่องของ NSF's ที่มีบริบทที่หลากหลายนี้ประสบการณ์ที่แต่ละประเทศพบจึงมีความหลากหลาย 6 บทเรียนที่ได้เรียนรู้ซึ่งแสดงให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ระดับเหนือรัฐ ความท้าทายทางด้านสิ่งแวดล้อม การเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ การเข้าถึงบริการพื้นฐาน การมีส่วนร่วมและการนำไปปฏิบัติแบบร่วมมือกัน และการวัดผลความสำเร็จควรจะถูกนำมาใช้ในการแก้ไขและปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่แห่งราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย หรือ Kingdom of Saudi Arabia National Spatial Strategy (NSS)

การทำวิจัยในระดับทุติยภูมิเปิดโอกาสศึกษาในพื้นที่ที่ติดขัดจำกัดการวิจัยในปัจจุบัน ข้อเสนอแรกคือการรวมผู้เชี่ยวชาญจากแต่ละประเทศในรูปแบบการประชุมผู้เชี่ยวชาญซึ่งซาอุดีอาระเบียสามารถแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น การร่าง และการนำไปปฏิบัติผ่านกระบวนการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์จากผู้เชี่ยวชาญประเทศอื่น

ข้อเสนอต่อมาคือการขยายการศึกษาในประเทศนอกเหนือจากที่กล่าวมา เช่น ประเทศในลาตินอเมริกา เช่น บราซิล โคลอมเบีย เม็กซิโก รวมไปถึงประเทศอื่นๆ เช่น ฝรั่งเศส แอฟริกาใต้ สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย ให้ความสำคัญกับกรอบความคิดในระดับเหนือรัฐในทุกๆ NSF's ที่ใช้วิเคราะห์ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจที่จะรวมการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันในระดับเหนือรัฐ ตัวอย่างเช่น สหภาพยุโรป

#### ตารางการเปรียบเทียบกรณีศึกษา

	จีน	เยอรมัน	เกาหลีใต้	มาเลเซีย	โมร็อกโก
ชื่อ และ ระยะเวลา	National Plan on New Urbanization (2014-2020)	Concepts and Strategies for Spatial Development	Comprehensive National Territories and Development Plan (2011-2020)	National Physical Plan (2006-2020)	National Spatial Planning Scheme (2000-2025)
ประวัติ	เป็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำให้เป็นเมืองฉบับแรก เน้นที่เรื่องกระบวนการทำให้เป็นเมืองแต่ไม่ได้ระบุยุทธศาสตร์ชี้เฉพาะ	ฉบับที่ 1 ในปี 2006 ฉบับที่ 2 ในปี 2013 (ฉบับปรับปรุง)	ฉบับที่1: 1972-1981 ฉบับที่2: 1982-1991 ฉบับที่3: 1992-2001 ฉบับที่4: 2000-2020	ฉบับที่ 1 ในปี 2005 ฉบับที่ 2 ในปี 2010	1992- จุดเริ่มต้น 1996 - เริ่มพิจารณา 1998 - เริ่มวางนโยบาย 2000- การถกเถียงระดับชาติเรื่องการวางแผนเชิงพื้นที่

ลักษณะของแผนและกฎหมายที่รองรับ	แนวทาง – ประกอบไปด้วย 5 วัตถุประสงค์ แผนพัฒนา 5 ปี ฉบับที่ 12	แนวทาง – ประกอบไปด้วย 3 วัตถุประสงค์และแนวทางต่างๆ กฎหมายการวางแผนเชิงพื้นที่ ปี 1965	ผูกมัด – โครงสร้างการวางแผน 3 ระดับ กรอบกฎหมายพื้นที่แห่งชาติ ฉบับแก้ไข ปี 2002	ผูกมัด – ประกอบไปด้วย 41 นโยบายและ 254 การปฏิบัติ กฎหมาย แผนพัฒนา มาเลเซีย 5 ปี กฎหมายการวางผังเมืองและผังประเทศ	แนวทาง – 51 เป้าหมาย กฎหมายการวางแผนเชิงพื้นที่แห่งชาติ
ขอบเขต	ระดับประเทศ	ระดับประเทศ/ระดับเหนือรัฐ ทั้งประเทศรวมถึงเขตทะเลบอลติกและเขตทะเลเหนือรวมถึงพื้นที่เมืองข้ามพรมแดนต่างๆ	ระดับประเทศ/ระดับเหนือรัฐ ทั้งเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้รวมถึงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ	ระดับประเทศ/ระดับเหนือรัฐ แหลมมาเลเซีย แต่ไม่รวมเขตปกครองพิเศษต่างๆ และพื้นที่อนุภาค เช่น ไทยและสิงคโปร์	ระดับประเทศ/ระดับเหนือรัฐ ทั้งประเทศ รวมถึงซาฮาราตะวันตก ยุโรป แอลจีเรีย และพื้นที่แอฟริกาใต้ซาฮารา
วิสัยทัศน์และเป้าหมาย	เน้นคนเป็นศูนย์กลางร่วมไปกับลักษณะเฉพาะของจีนรวมถึงหลักคนต้องมาก่อนและต้องแบ่งปันกันอย่างเท่าเทียม  1.ลดการปล่อยคาร์บอนเพิ่มจำนวนประชากรในเมืองจาก 53% เป็น 60% ภายในปี 2020	เยอรมันให้ ความหมาย ยุทธศาสตร์และ เป้าหมาย เทียบเท่ากับ “วิสัยทัศน์”  1.การเติบโตและนวัตกรรม 2.การอนุรักษ์ทรัพยากรและภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม 3.รองรับบริการที่เป็นที่ต้องการของประชาชน	พื้นที่ประเทศโลกสีเขียว  1.พื้นที่ประเทศที่มีความบูรณาการและสามารถแข่งขันได้ 2.ความยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ในประเทศ	กรอบเชิงพื้นที่แห่งชาติที่มีประสิทธิภาพเป็นธรรมและยั่งยืนเพื่อกำหนดการพัฒนาโดยรวมของประเทศ เพื่อการเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีรายได้สูงภายในปี 2020  1.ใช้เหตุผลและพิจารณากรอบการวางแผนประเทศ	เพื่อการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคมนั้นๆ  1.เสริมสร้างความสอดคล้องกันภายในประเทศ 2.ปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน 3.เสริมสร้างประชาธิปไตย

	<p>2.กระบวนการเปลี่ยนแปลงให้เป็นเมืองโดยให้คนเป็นศูนย์กลางและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม</p> <p>3.เพิ่มการเข้าถึงบริการสาธารณะ</p> <p>4)ย้ายการพัฒนาจากเมืองและบริเวณชายฝั่งมาเป็นในชนบทและพื้นที่ด้านใน</p>		<p>3.พื้นที่ในประเทศที่มีความสวยงามและน่าสนใจ</p> <p>4.การเปิดพื้นที่ทั่วประเทศ</p>	<p>สนับสนุนโดยโครงสร้างพื้นฐานเชิงกลยุทธ์ เพื่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและการแข่งขันในเวทีโลก</p> <p>2.เพื่อใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ</p> <p>3.เพื่อเพิ่มคุณภาพของพื้นที่และสิ่งแวดล้อม ความหลากหลาย ความปลอดภัย สำหรับคุณภาพชีวิตระดับสูง</p> <p>4.การเชื่อมต่อนระหว่างรัฐและการกระจายพื้นที่สาธารณะ</p>	
--	---	--	---	--	--

<p><b>กระบวนการตัดสินใจ</b></p>	<p>จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติ จาก 12 กระทรวง</p> <p>รับรองโดยคณะรัฐมนตรี</p> <p>นำไปปฏิบัติโดยคณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของแผน</p>	<p>จัดทำโดยกระทรวงผังเมืองรัฐบาลกลาง และข้อเสนอจากรัฐบาลท้องถิ่น</p> <p>รับรองโดยการประชุมรัฐมนตรีในปี 2006</p> <p>ไม่มีสถาบันถูกจัดตั้งขึ้นสำหรับการปฏิบัติ</p>	<p>จัดทำโดยกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และการขนส่ง รัฐบาลกลางและท้องถิ่น</p> <p>สถาบันวิจัย และคณะกรรมการนโยบายเชิงพื้นที่แห่งชาติ</p> <p>รับรองโดยประธานาธิบดี</p> <p>ปฏิบัติผ่านการลงทุนทางตรงในโครงสร้างพื้นฐาน แรงดึงดูดทางการเงิน และการกิจกรรมที่ได้รับ การสนับสนุน เสริมด้วยหน่วยงานเฉพาะทางต่างๆ เช่น หน่วยงานการลงทุนจากต่างชาติ ศูนย์ข้อมูลโลจิสติกส์แห่งชาติ</p>	<p>จัดทำโดยคณะกรรมการการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ หน่วยงานการวางแผนภาคและผังประเทศ ในระดับประเทศ</p> <p>รับรองโดยคณะกรรมการการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ</p>	<p>จัดทำโดยกระทรวงการวางแผนเชิงพื้นที่</p> <p>รับรองโดยสภาสูงแห่งการวางแผนเชิงพื้นที่โดยมีกษัตริย์เป็นหัวหน้าสภา</p> <p>สภาสูงแห่งการวางแผนเชิงพื้นที่ประกอบด้วยสมาชิกถาวรของคณะรัฐมนตรีเพื่อการวางแผนเชิงพื้นที่แห่งชาติ สภาภูมิภาคเพื่อการวางแผนเชิงพื้นที่ ผู้ตรวจระดับภูมิภาคสำหรับการวางแผนเชิงพื้นที่ หน่วยงานของรัฐที่เชี่ยวชาญในพื้นที่ ด้อยพัฒนา หน่วยงานอ่างเก็บน้ำ</p>
<p><b>กระบวนการมีส่วนร่วม</b></p>	<p>การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในรัฐบาลระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาค หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สถาบันต่างๆ</p>	<p>การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับรัฐบาล รัฐบาลท้องถิ่น ภาค หน่วยงาน สถาบันวิจัย ประเทศเพื่อนบ้าน (โปแลนด์</p>	<p>การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในระดับรัฐบาลกลาง ท้องถิ่น และประชาชน</p>	<p>การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐบาล กลุ่มงานวิชาการ หน่วยงานของรัฐ NGO และผู้เชี่ยวชาญ</p>	<p>การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐบาลกลาง ท้องถิ่น และประชาชน</p>

	แ ล ะ ภ า ค ป ร ะ ช า ข น	เนเธอร์แลนด์ อ อ ส เ ต รี ย สวิตเซอร์แลนด์			
การจั ด การ การ เ จ น	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูลการจั ด การ เ จ น แต่มีการ เสนอแนะให้ดูจาก โครงสร้างพื้นฐาน และการกระจาย บริการสาธารณะ	รัฐบ าล กลาง ก ร ะ จ า ย งบประมาณจาก ประสิทธิภาพทาง ธุรกิจและควบคุม โครงการ การ พัฒนาต่างๆ	เฉพาะพื้นที่ผ่าน กองทุนหมุนเวียน (20% เป็ น เ จ น ช่วยเหลือ 80%เป็น เงินกู้)	ไม่มีการจัดการทาง การ เ จ น
การดำเนิ นตาม แผนของภาค ส่วนต่างๆและ แผนเชิงพื้นที่ ในระดับล่าง	ข้อมูลไม่มีการ ปรับปรุงตั้งแต่ปี 2014	3 ปีหลังจากการ ใช้ยุทธศาสตร์ 12 จาก 16 รัฐใน เยอรมันได้นำ 3 กระบวนการทัศน์ของ แผนไปใช้	CNAT ใช้ร่วมกับ ผังเมืองรวม จังหวัด ผังภาค ผัง ภาคส่วน และผัง เมือง	แผนเชิงพื้นที่ระดับ ร่าง: NPP ถูกเปลี่ยน ให้ เข้า กั บ แผน ภูมิภาคเชิงพื้นที่ แผนโครงสร้างรัฐ แผนพื้นที่เฉพาะ และแผนที่ท้องถิ่น แผนภาคส่วน	แผนเชิงพื้นที่ใน ระดับล่าง SNAT ถูกปรับเปลี่ยนใน ระดับภูมิภาคให้ กลายเป็นแผน ภูมิภาคเชิงพื้นที่ แผนภาคส่วน โครงการขนาดใหญ่ และโครงการเชิงกล ยุทธ์ ที่ พั ฒ นา นอกเหนือไปจาก กรอบของ SNAT
การตรวจสอบ และประเมินผล	ในแผนใช้การ ตรวจสอบเชิง สถิติเพื่อเร่งการ พัฒนาของระบบ ตรวจสอบและ ประเมินผล สำ ห รื บ กระบวนการทำ ให้เป็นเมืองรวม ไป ถึ ง ก าร ตรวจสอบใน ระยะกลางของ แผนด้วย	การรายงานเป็น ช่วงระยะเวลาของ แผนพัฒนาเชิง พื้นที่โดยกระทรวง การขนส่ง ก่อสร้าง และการพัฒนา เมือง	สถาบันวิจัยการตั้ง ถิ่นฐานของมนุษย์ เกาหลี	ทุก 5 ปี โดย หน่วยงานการวางผัง ภาคและผังประเทศ ในระดับประเทศ ร ่วม กั บ ก าร ต ร ว จ ส อ บ แผนพัฒนามาเลเซีย 5 ปี กำหนดตัวชี้วัด ก่อตั้ง IPLAN ภายใต้ การทำงานของ รัฐบาล	ระบบรวบรวม ข้อมูลการย้ายถิ่น ฐานและการสำรวจ พลศาสตร์ในพื้นที่: การประเมินในปี 2004-2009 และ การประเมินในปี 2010-2013 อยู่ ระ ห ว ่าง ก าร ประเมิน

## สาธารณรัฐประชาชนจีน: ผังประเทศบนกระบวนการทำให้เป็นเมือง (Urbanization) แบบใหม่

### สรุป

ในปัจจุบัน กลยุทธ์การวางแผนเชิงพื้นที่ของผังประเทศจีนบนกระบวนการทำให้เป็นเมืองแบบใหม่ หรือ China's National Plan on New Urbanization (NPNU) ปี 2014-2020 อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจีน ฉบับที่ 12 ระหว่างปี 2010-2015 รวมไปถึงคณะกรรมการปฏิรูปแห่งรัฐบาลกลางของจีนอีกด้วย โดยผังประเทศฉบับนี้ครอบคลุมเรื่องเขตแดนของประเทศจีนทั้งหมด ยกตัวอย่างเช่น มณฑลต่างๆ โดยแผนนี้เป็นแผนที่เกี่ยวกับกระบวนการทำให้เป็นเมืองแผนแรกที่แสดงให้เห็นถึงกลยุทธ์ที่สำคัญของจีนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

กระบวนการทำให้เป็นเมืองในจีนที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในจีนในระดับพื้นที่แสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลระหว่างภูมิภาคในจีนจากพื้นที่ส่วนตะวันตกที่มีประชากรน้อยรวมไปถึงความเป็นเมืองและการพัฒนาที่ต่ำเทียบกับพื้นที่ฝั่งตะวันออกที่มีพื้นที่ติดชายฝั่ง แผนนี้มีเป้าหมายที่จะลดความไม่สมดุลระหว่างภูมิภาคโดยการส่งเสริมให้เกิดแกนพื้นที่ (Territorial axes) ไปที่ภูมิภาคที่อ่อนแอกว่าและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่นั้น อีกหนึ่งเป้าหมายคือการตอบสนองต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ประกอบไปด้วย ปัญหาด้านมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ การตัดไม้ทำลายป่า และการเสื่อมสลายของดิน เป้าหมายสุดท้ายคือการเพิ่มจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองจาก 53% เป็น 60% ภายในปี 2020 เพื่อส่งเสริมการบริโภคภายในประเทศ

ผังประเทศบนกระบวนการทำให้เป็นเมือง 2014-2020 (NPNU) ยังขาดการประเมินในปัจจุบันเนื่องจากแผนนี้ยังอยู่ในช่วงแรกของการนำไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตามแผนนี้สามารถนำมาใช้เพื่อศึกษาความพยายามของจีนที่จะใช้กลยุทธ์ในเชิงพื้นที่เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างสถาบันเพื่อสร้างกรอบการวางแผนเชิงพื้นที่ขึ้นมา

### หลักการและเหตุผล

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 70 จีนเน้นการสร้างความแตกต่างในเชิงพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์จากความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ให้ได้มากที่สุด ด้วยเหตุนี้ทำให้ภูมิภาคที่ติดชายฝั่งสามารถเติบโตได้จากการค้าขายกับต่างชาติและการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ การสร้างหน้าต่างพัฒนาที่หลากหลายในจีน ยกตัวอย่างเช่น สามเหลี่ยมปากแม่น้ำเพิร์ล สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายของจีนที่ต้องการเน้นพื้นที่เพื่ออุตสาหกรรมและธุรกิจให้เติบโตอย่างรวดเร็วโดยคาดหวังว่าจะสามารถเพิ่มการเติบโตของเศรษฐกิจในพื้นที่ติดชายฝั่งของจีนและขยายต่อไปยังจังหวัดต่างๆ แต่ในความเป็นจริงแล้วกลับเพิ่มความไม่สมดุลระหว่างภูมิภาคให้มากกว่าเดิม รัฐบาลจีนรับรู้ถึงปัญหานี้และพยายามออกนโยบายเพื่อการพัฒนาโดยรัฐบาลจีนเอง

ในช่วงหลังทศวรรษที่ 90 จีนได้เปลี่ยนความสนใจจากพื้นที่แถบชายฝั่งมาเป็นพื้นที่ภายในมากขึ้น รัฐบาลจีนได้เสนอกลยุทธ์การพัฒนาตะวันตก หรือ Western Development Strategy ในปี 1998 และกลยุทธ์การฟื้นฟูตะวันออกเฉียงเหนือ หรือ Northeast Revival Strategy ในปี 2003 และกลยุทธ์การผงาดของจีนกลาง หรือ Rise of Central China ซึ่งเป็นกลยุทธ์ล่าสุด มีเป้าหมายเพื่อการสร้างสมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค

การวางแผนของจีนได้รับอิทธิพลจากสหภาพโซเวียตโดยเป็นแผนพัฒนา 5 ปีนำไปปฏิบัติโดยรัฐบาลกลางของจีน ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 50 สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจีน 5 ปี ฉบับที่ 12 ในปี 2010-2015 ได้ให้ความสำคัญกับเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการตอบสนองต่อความสถานการณ์ความแตกต่างทางภูมิรัฐศาสตร์

อ้างอิงจากระบบการเมืองของจีน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจีน 5 ปี ฉบับที่ 12 ภายใต้มังประเทศจีน บนกระบวนการทำให้เป็นเมืองแบบใหม่ (NPNU) การตรวจสอบระยะระหว่างปฏิบัติการ หรือ Mid-term review โดยในแผนฉบับที่ 11 เป็นแผนฉบับแรกที่อนุญาตให้บุคคลที่ 3 ประกอบด้วย คณะกรรมการศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนา หรือ State Council's Development Research Centre ศูนย์จีนศึกษา มหาวิทยาลัยชิงหัว หรือ Center for China Studies at Tsinghua Study และ ธนาคารโลก หรือ World Bank เข้ามามีส่วนตรวจสอบในขั้นตอนปฏิบัติด้วย สำหรับแผนฉบับ 12 จะประกอบไปด้วย 16 องค์กรและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอีกหลายพันคนเพื่อการทำวิจัย

### เนื้อหาและขั้นตอน

ฝั่งประเทศจีนบนกระบวนการทำให้เป็นเมืองแบบใหม่ (NPNU) ใช้เวลาร่าง 3 ปีโดยคณะกรรมการการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติ หรือ National Development and Reform Commission ประกอบไปด้วยกระทรวงทั้งหมด 12 กระทรวง และได้รับการรับรองโดยนายกรัฐมนตรีของจีนและคณะรัฐมนตรีรัฐ (State Council) ขั้นตอนการปฏิบัติอยู่ในรูปแบบจากบนสู่ล่าง (Top-Down) โดย NPNU ต้องการให้รัฐบาลกลางใช้รูปแบบการปฏิบัติแบบบนลงล่าง ด้วยเหตุนี้ทำให้การวางแผนเมือง แผนผังการใช้พื้นที่ และแผนการคมนาคม จำเป็นจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของ NPNU เท่านั้นรวมถึงการวางแผนพิเศษอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยแผนนี้จะถูกใช้ในระหว่างปี 2014-2020 ครอบคลุมพื้นที่ประเทศจีนทั้งหมดรวมถึงเขตปกครองพิเศษด้วย

การวางวิสัยทัศน์แบบ “มุ่งเน้นที่คนในกระบวนการทำให้เป็นเมืองแบบใหม่ให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะแบบจีน” ถูกรวมเข้ากับหลักการ “ People first and fair Sharing” เพื่อความเป็นธรรมในสังคมและความเท่าเทียมของการกระจายโอกาสและบริการ

จุดที่ NPNU เน้นคือการเพิ่มจำนวนประชากรในเมืองจาก 53% เป็น 60% ในปี 2020 คณะรัฐมนตรีรัฐ หรือ State Council ได้ประกาศไว้ว่าอุปสงค์ภายในประเทศเป็นแรงกระตุ้นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาของจีน อีกทั้งยังเป็นศักยภาพที่สำคัญสำหรับการขยายอุปสงค์ภายในประเทศผ่านกระบวนการทำให้เป็นเมือง อีกหนึ่งจุดประสงค์หลักก็คือการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาภูมิภาคอย่างสอดคล้องกันโดยพยายามย้ายการพัฒนาจากพื้นที่เมืองและพื้นที่แนวชายฝั่งมาสู่พื้นที่ชนบทและพื้นที่ที่ห่างจากทะเล เป้าหมายนี้สามารถบรรลุได้จากการพัฒนาพื้นที่เมืองขนาดเล็กและพื้นที่สีเขียวเพื่อดูดซับการย้ายถิ่นฐานของคนในพื้นที่ชายฝั่งโดยการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคเหนือและตะวันออกและเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดภาคตะวันตก

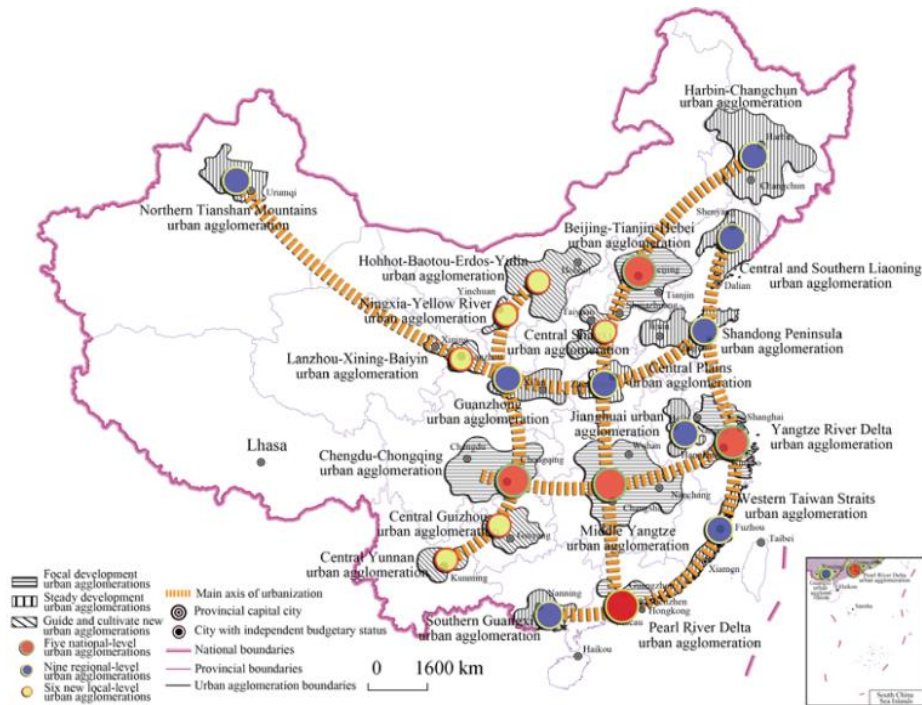


Figure 1 แผนการพัฒนาในประเทศจีน

ความพยายามที่จะสร้างสมดุลของการพัฒนาพื้นที่เพื่อสังคมที่กลมเกลียวเป็นสิ่งที่สะท้อนว่า NPNU มองหาการขยายการเติบโตทางเศรษฐกิจจากตะวันออกสู่ตะวันตกและจากใต้ไปสู่เหนือโดยการจัดตั้งแกนการพัฒนา (Development Axes) ในพื้นที่แนวราบได้เสนอ Land Bridge หรือ เส้นทางรถไฟข้ามทวีปยูเรเชีย และ พื้นที่เชื่อมต่อแม่น้ำแยงซี ในพื้นที่แนวตั้งมี 3 ข้อเสนอโดยรวมพื้นที่ชายฝั่งด้วยคือ แกนปักกิ่ง-ฮาร์บิน-ปักกิ่ง-กวางโจว และแกนเบาตู-คุนหมิง

จีนได้ตั้งเป้าหมายในการจำกัดขอบเขตการเติบโตของมหานครโดยใช้เหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อกระจายจำนวนประชากรและจำกัดการหลั่งไหลของการอพยพแรงงาน แผนนี้ได้วางความสำคัญกับการจัดกลุ่มเมือง (City Cluster) ควบคู่ไปกับแกนการพัฒนาซึ่งเครือข่ายของเมืองขนาดกลางและขนาดเล็กได้ถูกวางแผนไว้รวมทั้งการจัดตั้งเมืองใหม่ด้วย NPNU กระจายรายละเอียดคำสั่งสำหรับมหานครในพื้นที่เขตกลางของจีนว่าจะต้องสนับสนุนให้เกิดกระจายหน้าที่แบบเมืองบริวาร (Satellite City) โดยพื้นที่นี้ได้ถูกคาดคะเนให้เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่ใช้ความรู้เป็นพื้นฐานและการบริการชั้นสูง



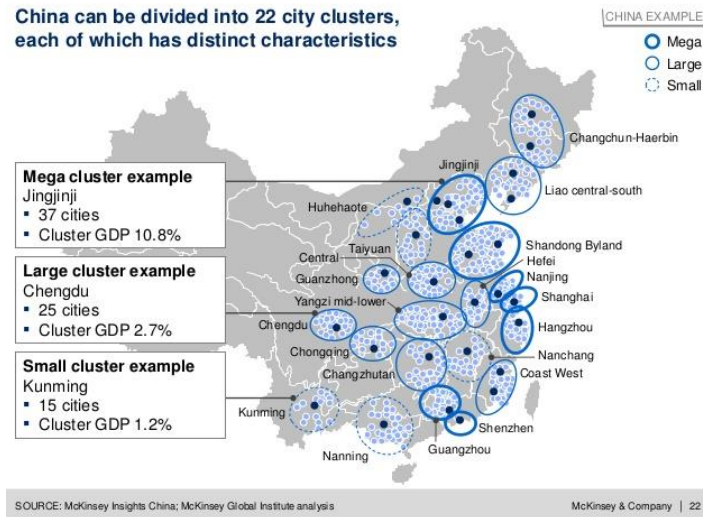


Figure 2 กลุ่มเมืองในประเทศจีน

สำหรับการพัฒนาเชิงพื้นที่ จีนพัฒนาเขตอภิสิทธิ์ (Priority Zone) โดยแบ่งตามภูมิภาคพิเศษอ้างอิงจากความเป็นเอกลักษณ์และศักยภาพในการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ซึ่งสามารถจำแนกประเภทได้เรียงจากความสำคัญในการพัฒนาจากมากที่สุดไปจนถึงต่ำสุด ดังนี้ 1.Optimal Development Zone 2.Key Development Zone 3.Restricted Development Zone และ 4.Non-development Zone จีนยังได้จำแนกประเภทของภูมิภาคพิเศษออกไปอีกคือ 1.Special Economic Zone 2.Coastal Open Cities และ 3.Poor regions and Resource-Based Cities

#### การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการประเมินผล

คณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะรัฐมนตรีรัฐ (State Council) ได้ตรวจสอบการปฏิบัติของ NPNU โดยเน้นย้ำให้การนำแผนไปปฏิบัติสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายของ NPNU NPNU ได้ประกาศว่ารัฐบาลท้องถิ่นควรที่จะนำแผนนี้ไปปฏิบัติอย่างรอบด้าน จัดตั้งและพัฒนากลไกการทำงานและวางแผนกระบวนการทำให้เป็นเมืองและนโยบายสอดคล้องสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น

ในระดับจังหวัดและระดับภูมิภาค The Methodologies for the Formulation and Approval of the Provincial Urban System หรือ ระเบียบวิธีการศึกษาสำหรับการกำหนดและการอนุมัติระบบการวางผังเมืองระดับจังหวัดเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานที่ใช้ในการปฏิบัติยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยกตัวอย่างเช่น NPNU ระเบียบวิธีการศึกษาให้ความสำคัญกับการใช้อำนาจการบริหารของรัฐบาลในระดับจังหวัดและอนุญาตให้จัดทำแผนภูมิภาคพิเศษได้ ระเบียบวิธีการศึกษาเหล่านี้เร่งการกำหนดเงื่อนไขใหม่ในการขึ้นำกระบวนการทำให้เป็นเมืองในระดับจังหวัดและการพัฒนาร่วมกันของพื้นที่เมืองและพื้นที่ชนบทโดยกำหนดเงื่อนไขเพิ่มการควบคุมเชิงพื้นที่และกลยุทธ์การจัดการภูมิภาคที่สำคัญร่วมกับการกำหนดผังเมืองและผังชนบทในระดับล่างด้วยนโยบายและมาตรการสำหรับการนำไปปฏิบัติ ผังจังหวัดมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงเคหสถานและการพัฒนาเมืองและชนบท (Ministry of Housing and Urban-Rural Development) เพื่อนำการบังคับใช้กลับมาที่ส่วนกลางเพื่อกำหนดนโยบาย

รัฐบาลกลางมี 4 กลไกหลักที่ใช้แทรกแซงรัฐบาลระดับท้องถิ่น ดังนี้

1. เป้าหมายของนโยบาย – เป็นการกำหนดทิศทางโดยรัฐบาลที่ทุกภาคส่วนจะต้องปฏิบัติตาม
2. การจัดสรรทรัพยากร – รัฐบาลที่มีระดับอำนาจสูงกว่าสามารถแทรกแซงในการพัฒนาระดับท้องถิ่นได้โดยการสนับสนุนการลงทุนโดยตรง
3. การแต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่ – ผ่านสภาประชาชนในท้องถิ่นโดยหัวหน้าของรัฐบาลที่มีอำนาจต่ำกว่าจะถูกแต่งตั้งโดยรัฐบาลที่มีระดับอำนาจสูงกว่า อย่างไรก็ตามการตรวจสอบเจตจำนงของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับที่สูงกว่าอาจมีความจำเป็นในบางครั้ง
4. ระเบียบการบริหาร – การตัดสินใจและคำสั่งในระดับการบริหารที่สูงกว่าสามารถแลกเปลี่ยนหรือถอดถอนคำสั่งในระดับการบริหารที่ต่ำกว่าได้ ยกตัวอย่างเช่น การที่รัฐบาลกลางต้องการให้หยุดการลงทุนในกิจการที่ใช้พลังงานมากและอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลภาวะจำนวนมากออกมา

NPNU ไม่ได้มีกองทุนหรือแผนการสนับสนุนทางการเงินใดๆ ในขณะที่บริการสาธารณะส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลกลางเองก็สนับสนุนด้วยในรูปแบบของการลงทุนโดยตรงในบริการสาธารณะบางชนิดและโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะในภูมิภาคที่ล้าหลัง ด้วยเหตุนี้ถึงแม้ว่า NPNU จะมีเป้าหมายที่ดีแต่การไม่ได้กล่าวถึงวิธีการที่รัฐบาลท้องถิ่นสามารถที่จะหากองทุนเพื่อพัฒนาการจัดการผลประโยชน์โดยรวมของสังคมซึ่งอาจจะทำให้ยุทธศาสตร์การทำให้เป็นเมืองและหัวข้อที่เกี่ยวกับการเติบโตของเมืองส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินต่อรัฐบาลท้องถิ่น

NPNU ได้จัดตั้งระบบชี้วัดการควบคุมเชิงสถิติเพื่อเร่งการพัฒนาระบบการตรวจสอบและประเมินผลสำหรับกระบวนการทำให้เป็นเมือง นอกจากนี้ NPNU ต้องการที่จะจัดทำกาตรวจสอบในระยะเวลาอีกด้วย (Mid-term Review) อย่างไรก็ตาม แผนนี้ไม่ได้ระบุตัวองค์กรที่จะเข้ามาตรวจสอบโดยปกติแล้วรัฐบาลจะเป็นคนดำเนินการตรวจสอบวัดผลด้วยตัวเอง หลายๆครั้งการประเมินผลเป็นแบบภายในโดยประเมินให้แผนผังทุกฉบับตอบสนองต่อความตั้งใจตั้งต้นในขณะที่ยการประเมินจากบุคคลภายนอกนั้นน้อยมาก

### **ผลลัพธ์ ผลกระทบ และข้อบกพร่อง**

ในขณะที่การประเมินของ NPNU ยังไม่เกิดขึ้น หลายๆบทเรียนของรัฐบาลจีนสามารถเรียนรู้ได้ผ่านประสบการณ์ การพัฒนารอบการพัฒนาพื้นที่แห่งชาติสำหรับการพัฒนาเมือง (NPNU) ซึ่งรวมไปถึงการใช้นโยบายเชิงพื้นที่สำหรับเศรษฐกิจมหภาคและปัจจัยทางการเมือง พยายามที่จะจำกัดการเติบโตของมหานคร บริหารจัดการการอพยพของคนชนบท และคนเมืองรวมไปถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในมุมมองกว้างเพื่อการจัดทำแผน 5 ปี

ในกรณีของจีนได้แสดงให้เห็นว่าการวางแผนเชิงพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและประชากรของประเทศ NPNU ได้ให้ความหมายของกระบวนการทำให้เป็นเมืองว่าเป็นเครื่องยนต์ในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตโดยการเปลี่ยนความสนใจจากมหานครมาที่เมืองขนาดเล็กและขนาดกลางรวมถึงเมืองเกิดขึ้นใหม่ การตัดสินใจนี้คือการให้การ

วางแผนเชิงพื้นที่เพื่อตอบสนองต่อความพยายามที่จะสร้างสมดุลของการพัฒนาระหว่างภูมิภาคและบรรเทาปัญหาของสิ่งแวดล้อม

หัวข้อที่น่าสนใจของจีนคือองค์ประกอบของการจัดการกับประชากรในเขตพื้นที่ชนบทโดยสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ชนบทมาอยู่ในเมืองมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีกระบวนการที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมไปพร้อมกัน ประชากรในพื้นที่ชนบทได้รับการพิจารณาให้เป็นกลุ่มคนที่ขัดแย้งกับเป้าหมายของชาติที่ต้องการจะเพิ่มอุปสงค์ภายในประเทศเพราะประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทมักจะออมทรัพย์ของตัวเองมากกว่าที่จะนำไปใช้จ่าย

สุดท้ายนี้แม้ว่า NPNU ถูกจัดทำและนำไปปฏิบัติในรูปแบบบนลงล่าง (Top-down process) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจีน 5 ปี ฉบับที่ 12 ได้รวมองค์ประกอบของการบริการระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นรวมถึงสถาบันวิจัยและบุคคลทั่วไป ด้วยเหตุผลนี้สามารถพิจารณาได้ว่าจีนนั้นค่อยๆเปิดกว้างจากการเน้นรูปแบบบริหารงานแบบบนลงล่างซึ่งจำกัดผู้มีส่วนร่วมในโครงสร้างการบริหารงานของรัฐบาลกลาง

## สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

### กระบวนการทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ Concepts and Strategies for Spatial Development (CSSD)

#### สรุป

กรอบการศึกษาเชิงพื้นที่ของเยอรมัน “กระบวนการทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ในเยอรมัน” หรือ Concepts and Strategies for Spatial Development in Germany (CSSD) เริ่มต้นในปี 2006 และฉบับแก้ไขปี 2013 ยุทธศาสตร์นี้ครอบคลุมพื้นที่เขตแดนทั้งหมดของเยอรมัน รวมไปถึงภูมิภาคอื่นๆในเขตยุโรป (Eurozone) ยุทธศาสตร์นี้ไม่ได้มีกฎหมายหรือแผนปฏิบัติการรองรับ หากแต่เป็นวิสัยทัศน์ที่มีเป้าหมายเพื่อให้ข้อมูลการวางแผนเชิงพื้นที่และภูมิภาคในระดับรัฐ (Länder) วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์นี้คือการสร้างสมดุลการพัฒนาระหว่างภูมิภาคเพื่อรับรองมาตรฐานการบริการและความสามารถในการเข้าถึง รวมไปถึงสร้างสมดุลทางความต้องการที่ดินและการปกป้องทรัพยากรต่างๆ

ในกระบวนการทัศน์ CSSD มีกระบวนการรับฟังคำปรึกษากับชุมชนท้องถิ่น ภาคอุตสาหกรรม และประเทศเพื่อนบ้าน ยุทธศาสตร์นี้ถูกใช้ร่วมกับวิธีการที่แตกต่างกันไปของรัฐบาลกลางและรัฐ (Länder) ผ่านวิธีประชาธิปไตยเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการวางแผนเชิงพื้นที่ กระบวนการทัศน์และเป้าหมายของยุทธศาสตร์นี้ได้สามารถเห็นได้ในตัวบทกฎหมาย หลักการควบคุมโครงการต่างๆ และแผนการปฏิบัติในระดับสหพันธรัฐและระดับรัฐซึ่งรูปแบบการนำไปใช้ที่กว้างๆนี้ของนโยบายนี้ได้สร้างผลกระทบอย่างมากต่อกระบวนการทัศน์ CSSD

แม้ว่ากระบวนการทัศน์ CSSD ไม่ได้มีการประเมินผ่านมุมมองทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมแต่กลับได้รับการยอมรับว่าเป็นแผนที่ประสบผลสำเร็จอันเป็นผลมาจากกระบวนการที่เน้นการปรึกษาและการบรรลุฉันทมติ กระบวนการทัศน์ CSSD กระจายการพัฒนากระบวนการวางแผนให้เป็นหนึ่งเดียวเพื่อทำให้ช่องว่างระหว่างแต่ละรัฐรวมถึงการกระจายบริการระหว่างเยอรมันตะวันออกและตะวันตกโดยการให้เงินช่วยเหลือสำหรับการพัฒนาในภูมิภาคเยอรมันตะวันออก

#### หลักการและเหตุผล

ความไม่เท่าเทียมระหว่างภูมิภาคเป็นผลมาจากการแบ่งเยอรมันออกเป็นส่วนๆหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยฝั่งตะวันออกเป็นของสหภาพโซเวียตและฝั่งตะวันตกอยู่ในความดูแลของกลุ่มสัมพันธมิตร (Allied Power) ในช่วงปี 1949-1990 นับตั้งแต่ช่วงรวมชาติใหม่ในปี 1990 ฝั่งตะวันออกได้พัฒนาความสามารถเชิงเศรษฐกิจในหลายๆด้านแต่ยังคงล้าหลังอยู่

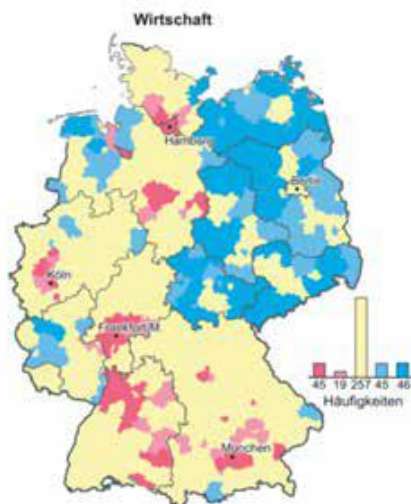


Figure 3 สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาคในเยอรมัน

ประเทศเยอรมันมีระบบเมืองหลายศูนย์ หรือ Polycentric Urban System ซึ่งได้รับการพัฒนาไปทั่วประเทศและมีการรวมกลุ่มของพื้นที่ชุมชนเมืองจำนวนมากประกอบเป็น 11 ภูมิภาคมหานคร มีเมืองหลักคือ เบอร์ลิน (3.5 ล้านคน) ฮัมบวร์ค (1.8 ล้านคน) มิวนิก (1.4 ล้านคน) และโคโลญ (1 ล้านคน) ภูมิภาคมหานครหลักคือ ไรน์-เลออร์ (Rhine-Luhr) ซึ่งมีผู้อยู่อาศัยกว่า 10 ล้านคน การเติบโตของเมืองแบบไร้ระเบียบ (Urban Sprawl) เป็นความท้าทายหลักในเยอรมันตะวันออกซึ่งเกิดการกระจายตัวของเมืองแต่จำนวนประชากรก็ลดลง รวมไปถึงราคาเคหสถานที่สูงขึ้น หนี้ของรัฐบาลท้องถิ่นและจำนวนประชากรที่ลดลงในฝั่งตะวันออก

ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ในปัจจุบันขึ้นอยู่กับหลักการและเป้าหมายที่อยู่ในกฎหมายการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ Federal Spatial Planning Law ในปี 1965 ซึ่งวางแผนในลักษณะกว้างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาและจัดการปัญหาในเชิงพื้นที่เพื่อรับรองความเท่าเทียมโดยมองข้ามเงื่อนไขเชิงภูมิศาสตร์ ตั้งแต่ปี 1965 เป็นต้นมา นโยบายต่างๆถูกนำไปปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายนี้โดยเฉพาะเรื่องของความล้มเหลวของชนบทและพื้นที่อุตสาหกรรม การประยุกต์ใช้แผนการนี้ไม่ได้มีแต่การลงทุนจากภาครัฐเท่านั้น แต่รวมถึงการระบุพื้นที่สำหรับการพัฒนาและพื้นที่สำหรับการอนุรักษ์อีกด้วย

เพื่อที่จะลดความไม่เท่าเทียมในสังคม ลำดับชั้นของเมือง พื้นที่ศูนย์กลาง หรือ (Central Place) ได้รับการให้ความหมายและระบุอย่างอิงจากความสำคัญของลำดับชั้นของเมือง (Urban Hierarchy) พื้นที่กลาง (Central Place) นี้กระจายการบริการและโครงสร้างพื้นฐานแก่ภูมิภาคโดยรอบ เงินทุนทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับรัฐเคยได้รับการแจกจ่ายโดยขึ้นอยู่กับลำดับและหน้าที่ของพื้นที่นั้นๆ ในลำดับชั้นของเมืองในพื้นที่กลาง (Central Place Hierarchy) โดยเมืองที่มีบริการต่างๆมากจะได้รับสัดส่วนของเงินทุนมากกว่า

เมื่อความรู้เกี่ยวกับการวางแผนเชิงพื้นที่ของรัฐบาลกลางมีอยู่จำกัด กลไกการทำงานร่วมกัน (Coordination Mechanism) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาในปี 1967 เพื่อรองรับการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น กลไกนี้เป็นการตอบสนองต่อการวางแผนเชิงพื้นที่ของคณะกรรมการรัฐมนตรี หรือ Standing Conference of Minister คณะกรรมการนี้นำเสนอรัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อการวางแผนผังเมืองจากรัฐบาลระดับรัฐ รวมไปถึงรัฐมนตรีระดับสหพันธรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของเมือง

จากทศวรรษที่ 90 เป็นต้นมา กรอบการวางแผนของเยอรมันได้ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ๆ หลังจากการรวมชาติเยอรมันตะวันออกและเยอรมันตะวันตก กรอบนี้รวมปัญหาของความเป็นธรรมในด้านรายได้ การจ้างงาน และการเติบโตอันเป็นผลมาจากสร้างเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติของตัวนโยบายซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของสหภาพยุโรป (European Union) ยุทธศาสตร์ฉบับแรกเกิดขึ้นในปี 1992 ไม่นานหลังจากการรวมชาติของเยอรมัน ยุทธศาสตร์นี้ใช้พื้นฐานของรายงานการพัฒนาเชิงพื้นที่แห่งชาติ หรือ The First Nation Wide Report on The State of Spatial Development of Germany ในปี 1991 โดยเน้นที่หัวข้อความไม่เท่าเทียมระหว่างเยอรมันตะวันออกและตะวันตก เป็นสำคัญ

ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ประชากร และโครงสร้างสาธารณะไม่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในเยอรมันตะวันตกและความล่าช้าของเยอรมันตะวันออกแบบที่คาดหวังไว้ ด้วยเหตุผลด้านการรวมตัวกันของสหภาพยุโรป การเกิดขึ้นของโครงสร้างมหานครแบบใหม่ และการเพิ่มขึ้นของการแข่งขันทั้งระหว่างเมืองและภูมิภาคนำไปสู่การร่างยุทธศาสตร์ใหม่ในปี 2006

### เนื้อหาและขั้นตอน

ยุทธศาสตร์การวางแผนเชิงพื้นที่ในเยอรมันปัจจุบันคือแผนปี 2006 หรือกระบวนการ CSSD ครอบคลุมพื้นที่เขตแดนทั้งหมดของเยอรมันและประเด็นข้ามชาติบางประเด็น เช่น ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับทะเลบอลติคมหานครที่มีเขตแดนอยู่ในชายแดน ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อบรรลุสมดุของการพัฒนาระหว่างภูมิภาคและเป็นพื้นฐานสำหรับการถกประเด็นต่างๆผ่านเรื่องของความสามารถทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค การทำนายการเจริญเติบโตและการลดลงของประชากร และการทำแผนที่ระบุทรัพยากรที่ต้องการอนุรักษ์ แนวทางพื้นฐานของ CSSD คือการสร้างการทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้องระหว่างรัฐในเรื่องการวางแผนเชิงพื้นที่และสร้างฉันทามติร่วมกันเพื่อกำหนดหลักการเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวางแผนเชิงพื้นที่ของประเทศ ในปี 2004 การปรึกษาหารือระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น รวมไปถึงภูมิภาคต่างๆได้ตกลงร่วมกันเพื่อร่างยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ขึ้นมาใหม่ ประเด็นทางเทคนิคและประเด็นทางการเมืองถูกบันทึกไว้ในรายงานการวางแผนเชิงพื้นที่ (Spatial Planning Report) โดยสำนักงานการวางแผนการก่อสร้างและภูมิภาคแห่งสหพันธรัฐ หรือ Federal Office of Building and Regional Planning ในปี 2005 ซึ่งให้ภาพรวมของการวางแผนและการพัฒนาภูมิภาครวมถึงการระบุปัญหาที่สำคัญ สำหรับการร่างยุทธศาสตร์ใหม่นั้นแผนที่จากสำนักงานการวางแผนการก่อสร้างและภูมิภาคแห่งสหพันธรัฐ หรือ Federal Office of Building and Regional Planning ถูกใช้เพื่อแสดงให้เห็นถึงกระบวนการที่สำคัญของยุทธศาสตร์นี้และเป็นหัวข้อหลักสำหรับการถกเถียง กระทรวงการขนส่งและพื้นฐานทางดิจิทัลได้ให้ข้อมูลว่ายุทธศาสตร์ชาตินี้สามารถทำความเข้าใจได้ว่าเป็นกระบวนการการเจรจาอย่างต่อเนื่องกับระดับรัฐบาลท้องถิ่น

ในการร่าง CSSD เยอรมันต้องเผชิญกับคำถามที่ว่าเยอรมันควรจะเร่งการเติบโตของศูนย์กลางเพื่อการสร้างนวัตกรรมและการจ้างงานหรือสร้างสมดุลการเติบโตในภูมิภาคที่ขาดแคลน การที่รัฐบาลท้องถิ่นเป็นสัญลักษณ์ของความหลากหลายทางสังคมและเศรษฐกิจของประชากรเป็นการตอบสนองเพื่อปรับตัวให้เข้ากับยุทธศาสตร์ที่เชิงพื้นที่ ทำให้การสนับสนุนการเติบโตเฉพาะในภูมิภาคที่แข็งแกร่งแล้วเพียงอย่างเดียวเป็นสิ่งที่ไม่สามารถยอมรับได้

ดังนั้นเนื้อหาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์จึงไม่มีความเฉพาะเจาะจง ในทางกลับกันยุทธศาสตร์กลับประกอบไปด้วย 3 กระบวนทัศน์ที่สำคัญซึ่งตอบสนองต่อปัญหาของเมืองในระดับประเทศและชี้ให้เห็นถึงความสามารถของยุทธศาสตร์การพัฒนาภูมิภาคที่สามารถบรรลุฉันทมติได้

### กระบวนทัศน์ที่ 1: การเติบโตและนวัตกรรม

ยุทธศาสตร์นี้ระบุพื้นที่มหานคร พื้นที่เติบโตนอกเขตมหานคร และพื้นที่ล้าหลังที่ขาดเสถียรภาพ เพื่อเป็นจุดศูนย์กลางรวมของกระบวนทัศน์การพัฒนาเชิงพื้นที่

พื้นที่เขตมหานครถูกส่งเสริมเพื่อสนับสนุนและเร่งโอกาสทางเศรษฐกิจเฉพาะเพื่อพื้นที่ที่กว้างกว่าพร้อมกับการเน้นเฉพาะในความสามารถในการแข่งขันกับตลาดในยุโรป มากไปกว่านี้พื้นที่เขตมหานครถูกพิจารณาถึงนโยบายที่ดีขึ้นในระดับประเทศและสหภาพยุโรปในขณะที่พื้นที่นี้ถูกวางตำแหน่งเพื่อสนับสนุนและปฏิบัติตามแนวคิดของสหภาพยุโรป ด้วยเหตุนี้การสร้างความสำเร็จเติบโตนอกพื้นที่มหานครจึงเป็นสิ่งจำเป็นซึ่งการทำงานที่ร่วมกันระหว่างพื้นที่เขตมหานครและพื้นที่รอบนอกจะสามารถช่วยให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆและการพัฒนา

สำหรับพื้นที่ที่เติบโตช้า ยุทธศาสตร์นี้แนะนำให้ใช้ความสามารถและศักยภาพของพื้นที่นั้นๆในการสร้างความมั่นคงของพื้นที่และเพิ่มอัตราการจ้างงานและลดการย้ายที่อยู่ ยุทธศาสตร์ส่งเสริมยังส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่แบบข้ามหน่วยงาน (Cross-Authority) เพื่อสร้างศักยภาพของภูมิภาคนั้นๆในเรื่องของการท่องเที่ยว การวิจัย การขนส่งและการผลิตพลังงานในท้องถิ่น CSSD ยังแนะนำอีกว่ารัฐบาลท้องถิ่นควรทำงานร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นของตัวเองเพื่อบรรลุการทำงานร่วมกันรูปแบบใหม่ในภูมิภาค

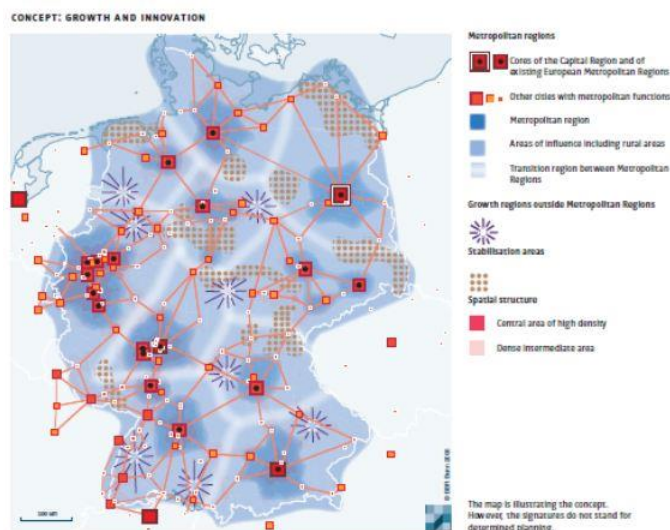


Figure 4 การเติบโตและนวัตกรรม

## กระบวนการทัศน์ที่ 2: การรองรับการให้บริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

กระบวนการทัศน์ CSSD ได้วางพื้นที่ที่จะมีการเจริญเติบโตหรือลดลงของประชากรโดยในปี 2050 และคาดคะเนพื้นที่ที่จะเป็นศูนย์กลางในอนาคตซึ่งมีความเสี่ยงต่อการขาดแคลนบริการสาธารณะ CSSD ยังชี้ให้เห็นพื้นที่ที่โครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอซึ่งความสามารถในการเข้าถึงบริการเหล่านี้ควรจะถูกลงส่งเสริม

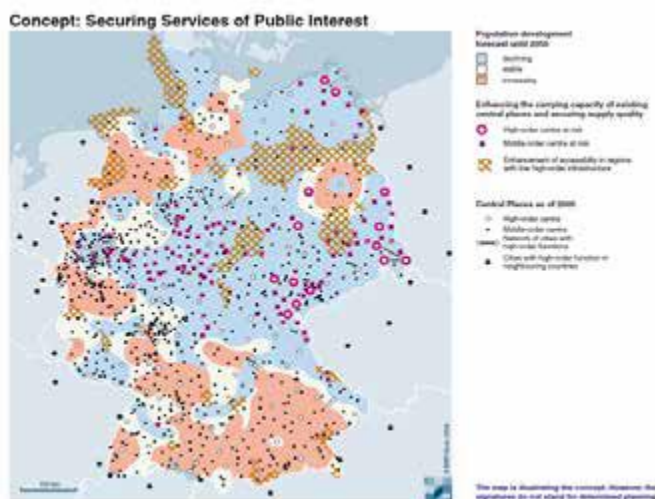


Figure 5 การรักษาบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ปัญหาหลักก็คือการรักษาบริการสาธารณะในบริเวณที่ประชากรกำลังลดลงหรือประชากรสูงอายุมีจำนวนมาก CSSD แนะนำการเร่งกระบวนการจัดตั้งพื้นที่ศูนย์กลางและการจัดตั้งโครงสร้างที่สามารถระบุระดับความต้องการของบริการสาธารณะซึ่งสามารถประยุกต์เข้าได้กับทุกรัฐ ระบบของพื้นที่ศูนย์กลางแบ่งกรอบพื้นฐานสำหรับกระบวนการปรับภูมิภาคใหม่ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

ยิ่งไปกว่านั้นทั้งนโยบายเฉพาะด้านและนโยบายด้านการวางแผนจำเป็นต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและสร้างเงื่อนไขต่างๆที่จะทำให้คนอยากมีครอบครัวมากขึ้น CSSD ยังเน้นความสำคัญของหลักการเข้าถึงแบบไม่แบ่งแยก (Non-Discrimination) ในบริการสาธารณะรวมถึงการจัดตั้งมาตรฐานในระดับภูมิภาคเพื่อสร้างนโยบายใหม่ๆ

กระบวนการทัศน์ CSSD เสนอหลากหลายวิธีในการสร้างความมั่นใจว่าบริการของภาคเอกชนจะเกิดขึ้นเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การสนับสนุนความเข้าใจของคนในสังคมในเรื่องของกระบวนการปรับเปลี่ยนที่สำคัญต่างๆ อีกทั้งการสร้างเชื่อมั่นในเรื่องของการความสามารถในการเข้าถึงของประชาชนทุกคนรวมถึงการตกลงยอมรับราคาที่ต้องจ่ายในระยะยาวในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น

## กระบวนการทัศน์ที่ 3: การอนุรักษ์ทรัพยากรและการภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม

ยุทธศาสตร์นี้ระบุพื้นที่ที่มีคุณค่าต่อการอนุรักษ์พิเศษ ตัวอย่างเช่น อุทยาน พื้นที่ทรัพยากรน้ำและชนบทซึ่งมีความสำคัญต่อการเกษตร และพื้นที่วางแผนพื้นที่พิเศษในเขตทะเล



สิ่งที่สำคัญที่สุดของกระบวนการ CSSD คือการรักษาภูมิทัศน์ที่หลากหลายในเชิงวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์และทำให้มั่นใจได้ว่าการตัดสินใจในการวางแผนพื้นที่นี้สามารถที่จะนำไปใช้เพื่ออนุรักษ์และหน้าที่อื่นๆได้พร้อมกัน ยุทธศาสตร์นี้ต้องการให้รัฐต่างๆลดการใช้ที่ดินและเพิ่มการใช้งานทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดแทน โครงการฟื้นฟูและการจัดการอย่างสร้างสรรค์เป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการใช้ที่ดิน

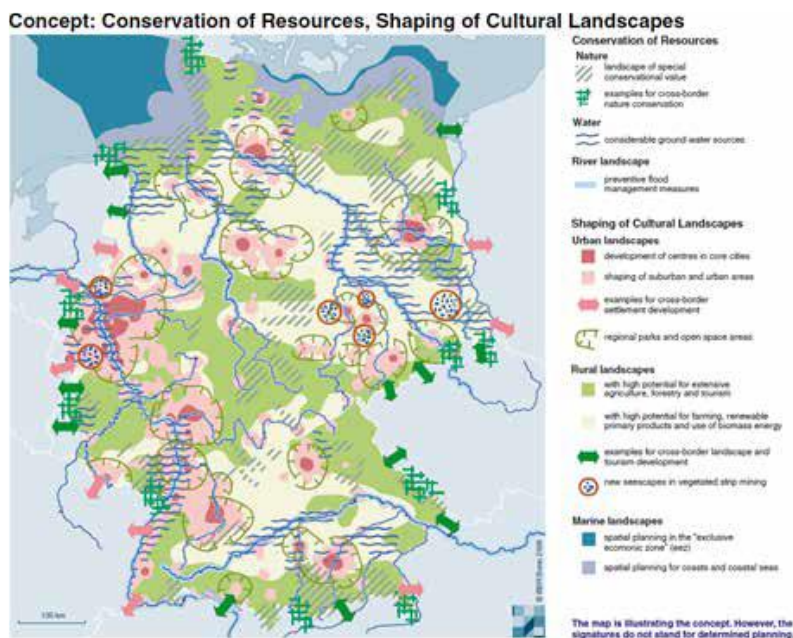


Figure 6 การอนุรักษ์ทรัพยากร

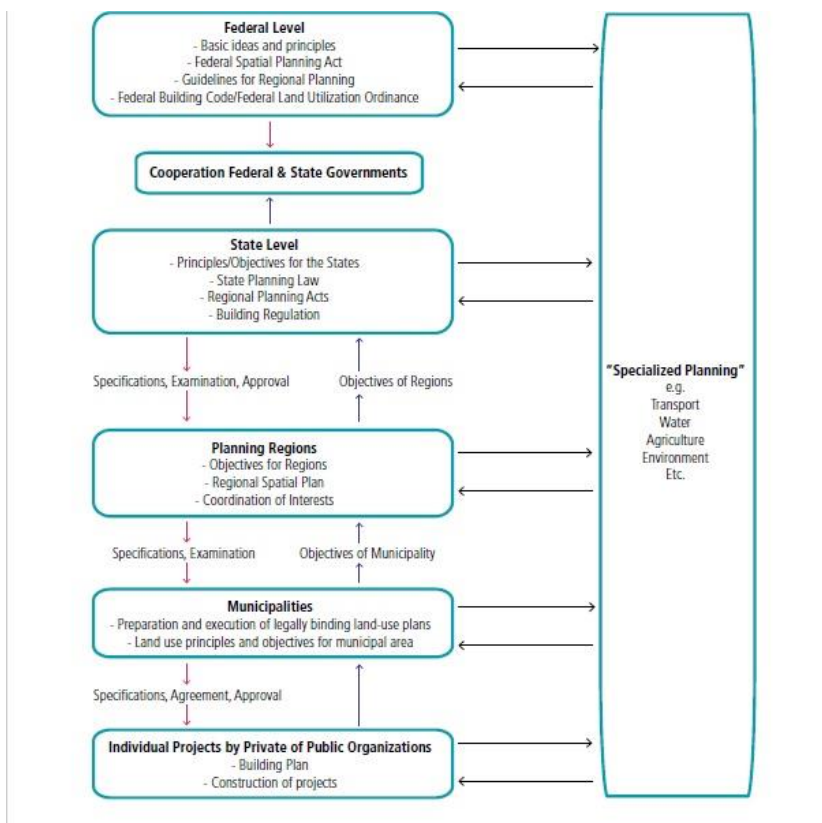
พื้นที่สาธารณะควรจะได้รับกำบังโดยการสร้างเครือข่ายข้ามเขตแดนของภูมิภาคต่างๆ พื้นที่สาธารณะควรจะได้รับพัฒนาให้อยู่ในรูปแบบของภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม (Cultural Landscape) เพื่อสร้างการพัฒนาในภูมิภาคและทำให้พื้นที่เสื่อมโทรมแข็งแรงขึ้น ยุทธศาสตร์นี้เน้นถึงความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดความสำเร็จในด้านภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมและบทบาทในการส่งเสริมเอกลักษณ์ของพื้นที่นั้นๆ

#### การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการประเมินผล

กระบวนการ CSSD ไม่มีแผนการปฏิบัติพิเศษแต่แทนที่ด้วยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับกรวางแผนต่างๆให้แก่ระดับรับภูมิภาค และเทศบาล การนำแผนเชิงพื้นที่ไปปฏิบัติในเยอรมันได้รับการดูแลโดยกฎหมายของรัฐบาลสหพันธ์สำหรับการวางแผนภูมิภาคโดยรวมรวมถึงในระดับรัฐ ภูมิภาค นโยบายเฉพาะต่างๆ และกฎหมายอื่นๆ สำหรับการกรอบการพัฒนาในระดับภูมิภาคจะได้รับการดูแลผ่านรัฐบาลท้องถิ่น

การวางแผนได้รับการจัดการให้เป็นเสมือนกระบวนการแทรกแซงของรัฐบาลกลางรูปแบบหนึ่ง อำนาจในระดับรัฐและเทศบาลอยู่ในหลักการ Counter-Current ซึ่งเป็นกระบวนการเพื่อไกล่เกลี่ยและสร้างฉันทามติและสร้างการมีส่วนร่วมหน่วยงานจากระดับล่างขึ้นมาโดยพิจารณาร่วมกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จากหน่วยงานระดับบน เทศบาลถูกเสนอให้เป็นตัวแทนอยู่ในระดับภูมิภาคซึ่งตัวแทนระดับภูมิภาคจะได้รับการให้ข้อมูลและการวางพื้นฐานจากรัฐบาล

ลำดับขั้นตอนของการรับผิดชอบและหลายละเอียดของแผนจะน้อยลงไปตามลำดับของรัฐบาลในแต่ละระดับ ภาคส่วนที่มีความเฉพาะ เช่น กระทรวงการขนส่ง น้ำ และ พลังงาน ให้ข้อมูลแก่แผนเฉพาะซึ่งถูกจัดทำขึ้นแยกจากแผนพื้นที่ จากนั้นจึงบูรณาการเข้ากับหน่วยงานการวางแผนในภายหลัง รัฐบาลกลางตีพิมพ์การประเมินการวางแผนเชิงพื้นที่ของรัฐบาล ซึ่งรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนทั้งหมดผ่านการใช้อัตรา สติติ และการวางแผน การประเมินการวางแผนเชิงพื้นที่นี้กำหนดข้อมูลและเป้าหมายที่สำคัญ เช่น การพัฒนาอย่างยั่งยืน



Government		Number	Spatial plan
Federal Government		1	None except guidelines/strategies
States (Länder)	Area states (Flächenstaaten)	13	Plan based on Spatial Planning Act
	City states (Stadtstaaten)	3	Land use plan (Flächennutzungsplan)
Districts	Rural districts (Landkreise)	201	
	Urban districts (Kreisfreie Städte)	110	
Municipalities (Gemeinden)		11 197	Land use plan, lay-out plan (Bebauungsplan)

ในขณะที่แผนนี้ไม่มีการตรวจสอบและการประเมินจาก CSSD แต่กระบวนทัศน์ CSSD กลับอยู่ในกฎหมายและโครงการต่างๆของรัฐบาลท้องถิ่นรวมถึงกฎหมายการวางแผนเชิงพื้นที่แห่งสหพันธรัฐใหม่ หรือ The New Federal Spatial

Planning Law ในปี 2008 สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของการใช้รูปแบบปฏิบัติการแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up Approach) รูปแบบการมีส่วนร่วม ในบริบทเชิงสังคมและการเมืองของเยอรมันซึ่งเป็นวิธีแบบเสรีนิยมในรูปแบบการวางแผนระดับสหพันธรัฐ

รายงานแบบแบ่งเป็นช่วงเวลา (Periodic Report) ในเรื่องของการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ตีพิมพ์โดยสถาบันวิจัยการก่อสร้าง เมือง และการพัฒนาเชิงพื้นที่แห่งสหพันธรัฐ หรือ Federal Institution for Research on Building Urban Affair and Spatial Development ในปี 2005 และ 2011 ซึ่งถูกใช้ในการวางรากฐานสำหรับการประเมินยุทธศาสตร์ฉบับปี 2013 ต่อไป

การแก้ไขในปี 2013 นี้เกิดขึ้นจากการปรึกษากับสาธารณะและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ กระทรวงแห่งสหพันธรัฐ ประกอบด้วย กระทรวงมหาดไทย เกษตร สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและอื่นๆสามารถส่งข้อคิดเห็นได้ในครั้งที่ 2 ของปี 2013

การแก้ไขในปี 2013 ได้เล็งเห็นถึงการตอบสนองต่อเหตุการณ์ใหม่ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงเชิงประชากร นโยบายพลังงาน การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศโดยเน้นบทบาทของประชาชนในการเผชิญกับการลดลงของทรัพยากร การแก้ไข CSSD ในเรื่องของการสุขภาพยุโรปอีกด้วยจากสนธิสัญญาลิสบอนในปี 2007 และ ยุทธศาสตร์ EU Maritime

### **ผลลัพธ์ ผลกระทบ และข้อบกพร่อง**

อย่างที่กล่าวไปในข้างต้นว่าในกระบวนการทัศน์ CSSD นี้ไม่มีการประเมินผลผ่านมุมมองทางเศรษฐกิจ การสังคม สิ่งแวดล้อมอีกทั้งแผนการปฏิบัติการและมีความตั้งใจอย่างยิ่งในการให้ข้อมูลการวางแผนในระดับรัฐ ฉันทามติระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผลลัพธ์หลักที่เกิดขึ้นจากยุทธศาสตร์นี้ การให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นสำหรับการวางแผนพื้นที่ร่วมกับความไม่สมดุลของเศรษฐกิจและสังคมระหว่างภูมิภาคต่างๆเป็นสิ่งที่ไม่ควรถูกมองข้ามไป

ด้วยเหตุนี้ทำให้การใช้อำนาจผ่านระดับรัฐบาลท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ 3 ปีหลังจากยุทธศาสตร์นี้ฉบับปี 2006 12 จาก 16 รัฐในเยอรมันได้บูรณาการเข้ากับยุทธศาสตร์นี้ เหตุผลที่อีก 4 รัฐไม่เข้าร่วมก็เพราะว่ามียุทธศาสตร์เกี่ยวกับจัดการพื้นที่ของตัวเองก่อนที่ CSSD จะเกิดขึ้น

ยุทธศาสตร์นี้ทำให้เกิดการขยายตัวของระบบการวางแผนเชิงพื้นที่จากเยอรมันตะวันตกสู่เยอรมันตะวันออกหลังจากการรวมชาติและยังทำให้เกิดระบบการวางแผนที่เป็นหนึ่งเดียวกันในเยอรมัน ด้วยเหตุนี้ยุทธศาสตร์นี้ได้เปลี่ยนแนวความคิดของการวางแผนทำให้เกิดการเติบโตที่สมดุลมากขึ้นในเยอรมันผ่านการให้เงินสนับสนุนและโครงการต่างๆจากเยอรมันตะวันตกสู่เยอรมันตะวันออก กระบวนทัศน์ CSSD ทำให้เกิดแนวคิดของการวางแผนอย่างยั่งยืนรวมไปถึงการพัฒนารัฐในเยอรมันตะวันตกอีกด้วย

ในขณะที่ยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะกว้างๆนี้ถูกมองว่าเป็นแนวความคิดในเชิงบวกจากบริบทของสังคมเยอรมัน การขาดการตรวจสอบในขั้นตอนนำไปปฏิบัติและประเมินผลทำให้เป็นการยากที่จะตัดสินว่ายุทธศาสตร์นี้สำเร็จหรือไม่ แม้ว่าส่วนใหญ่ของรัฐบาลท้องถิ่นจะนำยุทธศาสตร์นี้มาใช้แต่การที่ไม่มีระบบประเมินผลทำให้ยากต่อการศึกษาลักษณะของยุทธศาสตร์นี้ เรา

สามารถใช้การเทียบกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จจากประเทศอื่นแต่การขาดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนไปปฏิบัติอาจจะทำให้แผนนี้มีน้ำหนักน้อยลงก็เป็นได้

## สาธารณรัฐเกาหลี

### ผังประเทศและการพัฒนา Comprehensive National Territorial and Development Plan (CNTDP)

#### สรุป

สาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea) หรือ เกาหลีใต้เป็นหนึ่งในประเทศที่มีการเจริญเติบโตเร็วที่สุดประเทศหนึ่งในปัจจุบัน การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ 60 ทำให้เมืองและพื้นที่อื่นๆเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความสำเร็จของผังประเทศ หรือ Comprehensive National Territorial Plan (CNTP) ตั้งแต่ปี 1972 นำไปสู่การปรับปรุงผังประเทศครั้งใหม่ในช่วงปี 2011-2020 เสนอให้รูปแบบการพัฒนาอยู่ในอนาคตภายใต้กระบวนทัศน์ Global Green National Territory หรือ พื้นที่ประเทศโลกสีเขียว

แผนนี้พยายามใช้ประโยชน์ของภูมิภาคซึ่งอยู่ในศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงไกลและสนับสนุนการลดคาร์บอนไดออกไซด์เพื่อการเติบโตสีเขียว อีกทั้งยังจัดการพื้นที่ต่างๆภายในประเทศในแต่ละพื้นที่ให้อยู่ในกลุ่มเฉพาะทางขนาดใหญ่มุ่งหวังเพื่อผลลัพธ์ทางการประหยัดจากขนาด (Economies of Scales) และส่งเสริมความร่วมมือข้ามพรมแดน พื้นที่เมือง มหานคร และจังหวัดต่างๆซึ่งเกิดขึ้นโดยการสร้างมาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตในเมืองขนาดกลางและการจัดตั้งเมืองใหม่เพื่อลดการย้ายถิ่นที่อยู่ของคนและการเก็งกำไรของบริษัทอสังหาริมทรัพย์

เกาหลีใต้ใช้รูปแบบการวางแผนเชิงพื้นที่ผ่านการพิจารณากรณีศึกษาที่สำเร็จจากทั่วโลกเพื่อนำไปปฏิบัติ ประเมินผล และปรับปรุงอย่างรอบคอบต่อการวางแผนบนพื้นฐานกระบวนการการพัฒนา การวางแผนในลักษณะนี้ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี หรือ the Korean Research Institute for Human Settlements (KRIHS) ซึ่งสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญเพื่อวิจัย การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผล ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะพยายามการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง การนำไปปฏิบัติจริงยังอยู่ในรูปแบบการรวมอำนาจซึ่งสะท้อนถึงพื้นฐานวัฒนธรรมของประเทศเกาหลีใต้ในเรื่องของการมีภาวะผู้นำที่แข็งแกร่ง อย่างไรก็ตามวัฒนธรรมนี้กำลังลดลงอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับสถาบันต่างๆและในระดับประชาชนเอง ในปัจจุบันกำลังมีความพยายามที่จะเปิดเวทีให้ภาคประชาชนและประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุนการพัฒนาหน่วยงานท้องถิ่น

#### หลักการและเหตุผล

เกาหลีใต้ได้ประสบกับการเจริญของอัตราความเป็นเมืองอย่างรวดเร็วจาก 42% ในปี 1945 เป็น 84% ในปี 2012 จากการพัฒนาที่รวดเร็วส่งผลให้เกิดการกระจายในเชิงพื้นที่ของจำนวนประชากรซึ่งการกระจายตัวของประชากรนี้ทำให้เกิดการเติบโตอย่างรวดเร็วของเอกนคร (Urban Primacy) ประชากรจำนวน 50 ล้านคนอาศัยในเขตพื้นที่เมืองหลวง มหานคร และบริเวณโดยรอบ เฉพาะในบริเวณกรุงโซลมีจำนวนผู้อยู่อาศัยกว่า 25 ล้านคน ที่เหลืออาศัยอยู่ในเมืองขนาดใหญ่ในเกาหลีใต้สามารถจำแนกได้ดังนี้ 9.7 ล้านคนในโซล 3.3 ล้านคนในพูซาน 2.6 ล้านคนในอินชอน 2.4 ล้านคนในแดกู 1.5 ล้านคนในแดจอน และ 1.5 ล้านคนในกวางจู ถึงแม้ว่าในปี 2010 จำนวนประชากรของเกาหลีใต้จะมีอายุเฉลี่ยน้อยเป็นอันดับ 3 ในกลุ่มประเทศองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organization for Economic Cooperation and

Development (OECD) และมีค่าเฉลี่ยความหนาแน่นของจำนวนประชากรมากที่สุด แต่ในปี 2050 ประชากรของประเทศเกาหลีได้ถูกคาดการณ์ไว้ว่าจะมีอายุเฉลี่ยมากที่สุดในอันดับ 2 จากกลุ่มประเทศ OECD ด้วยตัวเอง

สาธารณรัฐเกาหลีใช้ผังประเทศและการพัฒนาระยะ (CNTDP) 10 ปี ในช่วงปี 1972 1982 1992 และ 2002 ทุกแผนที่ประกาศใช้ต้องทำงานควบคู่ไปกับรัฐบาลกลางรวมถึงหน่วยงานท้องถิ่นซึ่งการพิจารณาต่างๆได้รับการสนับสนุนโดยผู้เชี่ยวชาญด้านการวางผังเมืองจากสถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) ผังประเทศ (CNTP) ฉบับแรกยกระดับอำนาจภาครัฐและการพัฒนาอุตสาหกรรมผ่านการผลักดันจัดตั้ง Growth Poles หรือ ขั้วการเจริญเติบโต ถึงแม้ว่านโยบายนี้จะนำไปสู่ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ในทางกลับกัน นโยบายนี้ได้สร้างความไม่เท่าเทียมในแต่ละภูมิภาคและการกระจุกตัวของประชากรในเขตเมืองหลวงซึ่งยังคงเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

จากปัญหานี้ ผังประเทศและการพัฒนาฉบับที่ 3 ในปี 1982-1991 ได้พยายามที่จะสร้างการพัฒนาที่สมดุลโดยการควบคุมการขยายตัวของเมืองขนาดใหญ่และเร่งการเพิ่มขั้วการพัฒนาในประเทศ อย่างไรก็ตามการขาดวิธีการนำไปปฏิบัติที่ชัดเจนทำให้เกิดการลดลงของความไม่เท่าเทียมในการพัฒนารวมไปถึงการเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อมด้วยยังมีอยู่

ผังประเทศและการพัฒนาฉบับที่ 3 เพิ่มความสำคัญของการเพิ่มขีดจำกัดการแข่งขันและการสร้างสมดุลของการพัฒนาในภูมิภาค ส่งเสริมให้เกิดเขตอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่ฝั่งตะวันตกเพื่อวางรากฐานให้กับพื้นที่ด้อยพัฒนารวมไปถึงการลงทุนเฉพาะทางโดยรัฐบาลเพื่อสร้างพื้นฐานสำหรับการรวมชาติกับเกาหลีเหนือในอนาคต

ผังประเทศและการพัฒนาฉบับที่ 4 และฉบับปัจจุบัน (2000-2020) คาดหวังการพัฒนาที่เพิ่มขึ้นของแนวคิดแบบกระจายอำนาจจากส่วนกลางเพื่อสร้างการพัฒนาที่เท่าเทียมระหว่างภูมิภาคและความร่วมมือระหว่างสอบเกาหลีซึ่งการนำแนวคิดเหล่านี้ไปพัฒนาสามารถส่งผลให้เกิดการเปิดเสรีในระดับเวทีโลกและการผสมผสานระหว่างการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม

เขตเศรษฐกิจภูมิภาคขนาดใหญ่พิเศษถูกออกแบบเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในภูมิภาคผ่านการเชื่อมต่อและการทำงานร่วมกันระหว่างมหานครและเมืองต่างๆ การจัดตั้งภูมิภาคเศรษฐกิจได้รับการคาดหวังเพื่อก้าวข้ามขีดจำกัดของการบริหารข้ามระบบการบริหาร (Administrative Boundary) และเพิ่มการทำงานและร่วมงานกันระหว่างภูมิภาค

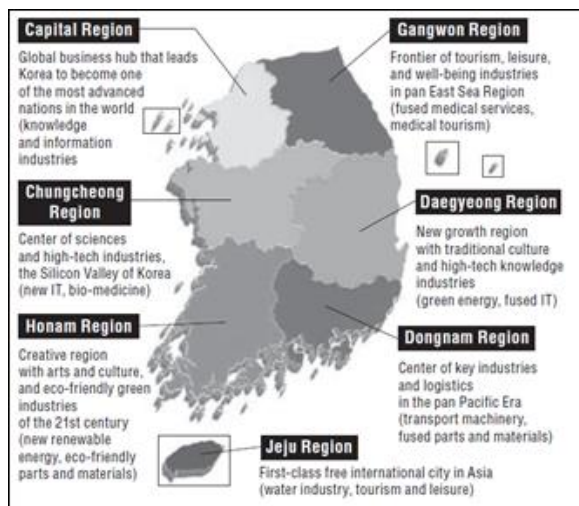


Figure 7 เขตเศรษฐกิจขนาดใหญ่พิเศษกำหนดโดยแผน CNTP ระยะที่ 4

### เนื้อหาและขั้นตอน

ผังประเทศฉบับปัจจุบันอยู่ในระยะที่ 2 ของการประเมินผลจาก 4 ระยะ ซึ่งในระยะที่ 4 Global Green National Territory หรือ พื้นที่ประเทศโลกสีเขียวจะถูกตั้งเป็นวิสัยทัศน์หลักจากความต้องการที่จะใช้ประโยชน์จากภูมิประเทศที่ตั้งอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงไกลและการบรรลุการลดจำนวนคาร์บอนไดออกไซด์และการเติบโตสีเขียวรวมไปถึงการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในระดับภูมิภาคแล้วพื้นที่เขตเมือง

การประเมินในระยะที่ 4 ของผังประเทศและการพัฒนา (CNTP) จัดทำขึ้นโดยรัฐบาลกลางและหน่วยงานท้องถิ่นร่วมกับสถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) และสถาบันวิจัยต่างๆในรูปแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐในหลายระดับ กระบวนการนี้ก่อให้เกิดข้อเสนอแนะ นโยบาย และโครงการต่างๆจากหน่วยงานของรัฐบาลกลางและหัวหน้าของสถานครจากกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และการขนส่ง (Ministry of Land, Infrastructure and Transport) โดยกระทรวงได้จัดทำร่างของผังประเทศและการพัฒนา (CNTP) ในเรื่องของการพิจารณาและการประเมินผลโดยคณะกรรมการนโยบายพื้นที่แห่งชาติ หรือ National Territory Policy Committee พิจารณาโดยคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีก่อนที่จะส่งให้ประธานาธิบดีรับรองและเผยแพร่สู่สาธารณะ



Figure 8 เขตเศรษฐกิจระดับเหนือภูมิภาคกำหนดโดยแผน CNTP ระยะที่ 4

จากกระบวนการทัศน์เชิงภูมิศาสตร์ของการประเมินผลในระยะที่ 4 ของผังประเทศและการพัฒนา (CNTP) ครอบคลุมเขตแดนของประเทศทั้งหมด มากไปกว่านั้นผังนี้ได้ครอบคลุมถึงคาบสมุทรเกาหลีทั้งหมดซึ่งก็คือทั้งเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ รวมถึงภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทำให้เกาหลีใต้เป็นผู้นำในภูมิภาคผ่านการวางแผนเชิงพื้นที่

วัตถุประสงค์หลักของวิสัยทัศน์พื้นที่ประเทศโลกสีเขียว Global Green National Territory สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 วัตถุประสงค์

1. การแข่งขันและการควมรวมพื้นที่ของประเทศ – การจัดตั้งกรอบแนวคิดใหม่สำหรับพื้นที่ของประเทศบนพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การพัฒนาแบบพิเศษ และการเติบโตร่วมกันในภูมิภาค สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสองเกาหลีผ่านความไว้วางใจและการเคารพเพื่อการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการรวมชาติ
2. พื้นที่ประเทศที่ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม – พื้นที่ของประเทศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมสามารถลดการใช้พลังงานและการใช้ทรัพยากรรวมถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ไปในทางเดียวกันกับการรักษาสิ่งแวดล้อมและสร้างความปลอดภัยจากภัยธรรมชาติ ยกตัวอย่างเช่น น้ำท่วม และความแห้งแล้งอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ
3. พื้นที่ประเทศที่สว่างงามและดึงดูด – เกาหลีใต้จะส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมร่วมไปกับการสร้างพื้นที่ประเทศที่สามารถดึงดูดประชาชนให้มีชีวิตที่ดีขึ้นโดยการพัฒนาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ
4. การเปิดพื้นที่ประเทศ – เกาหลีใต้ต้องการที่จะเปิดประเทศเพื่อดึงดูดต่างชาติสำหรับการขนส่ง การเงิน และการแลกเปลี่ยนระหว่างยูเรเชียและแปซิฟิกโดยการเปลี่ยนประตูผ่านสู่ภูมิภาคยูเรเชียและแปซิฟิกผ่านการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจะเชื่อมต่อยูเรเชียและภูมิภาคแปซิฟิกเข้าด้วยกัน



สำหรับการเติบโตร่วมกัน การประเมินผลในระยะที่ 4 ของผังประเทศและการพัฒนา (CNTP) ได้เสนอโครงสร้างสามชั้นสำหรับการพัฒนาเมืองและภูมิภาคใหม่ หรือ New Three-layer Structure for Urban and Regional Development ซึ่งจะเป็นจุดกึ่งกลางในการพัฒนาศักยภาพของภูมิภาคโดยแบ่งประเทศออกเป็น 7 เขตเศรษฐกิจภูมิภาคขนาดใหญ่ หรือ Mega-Regional Economic Zone เชื่อมต่อกับเขตเศรษฐกิจเหนือภูมิภาค หรือ Supra-Economic Regions และพื้นที่อยู่อาศัยทั้ง 161 เขต

เขตเศรษฐกิจภูมิภาคขนาดใหญ่ หรือ Mega-Economic Regional Zones ถูกออกแบบมาเพื่อพัฒนาขีดจำกัดการแข่งขันในภูมิภาคให้สูงขึ้นผ่านการเชื่อมต่อและการทำงานร่วมกันระหว่างมหานครและจังหวัด การจัดตั้งภูมิภาคเศรษฐกิจ หรือ Economic Regions ถูกคาดหวังไว้ว่าจะสามารถก้าวข้ามขีดจำกัดของบริหารระหว่างพรมแดนและเพิ่มการทำงานและประสานงานร่วมกันในภูมิภาคเดียวกัน

ในแต่ละเขตภูมิภาคประกอบไปด้วยหนึ่งในสามของเมืองขนาดใหญ่รวมไปถึงจำนวนประชากรประมาณ 5 ถึง 8 ล้านคน ในแต่ละเขตต่างก็มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค หรือ Economic Regional Development Plan (ERDP) และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค หรือ Economic Regional Development Committee ที่ให้คำปรึกษาการออกแบบและการนำไปปฏิบัติของแผนพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค (ERDP) แผนพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค (ERDP) ส่งผลกระทบต่อเมืองในแต่ละภูมิภาคเพราะเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วัฒนธรรม โครงสร้างพื้นฐานและหัวข้อที่เกี่ยวกับสถาบันที่เกี่ยวข้องซึ่งส่งผลเป็นอย่างมากต่อพื้นที่เมือง

เขตเศรษฐกิจภูมิภาคขนาดใหญ่ หรือ Mega-Economic Regional Zones เชื่อมต่อกับเขตเศรษฐกิจเหนือภูมิภาค Supra-Economic Regions เพื่อป้องกันการการแข่งขันขากานาชาติผ่านการประหยัดจากขนาด (Economies of Scales) ในแต่ละความเชี่ยวชาญของแต่ละภูมิภาค: พลังงานและการท่องเที่ยวและการจุดศูนย์กลางของพลังงานทดแทนในภูมิภาคฝั่งตะวันออก เทคโนโลยีสารสนเทศ ยานพาหนะ การขนส่งและธุรกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคฝั่งตะวันตก โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่งและจุดศูนย์กลางการท่องเที่ยวตามแนวชายฝั่งในภูมิภาคทางใต้ เขตกลางสำหรับการค้าขายและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้

เพื่อที่จะพัฒนาพื้นที่และสิ่งแวดล้อมของประเทศ แผนนี้ให้ทิศทางการพัฒนาสำหรับเมืองในจังหวัดขนาดเล็กและขนาดกลาง ซึ่งถูกมองข้ามไปจากนโยบายที่เน้นการพัฒนาเฉพาะในมหานคร รวมไปถึงการกำหนดพื้นที่อยู่อาศัยทั้งหมด 161 เขตโดยไม่รวมกรุงโซลและมหานครอื่นๆ มากกว่า 90% ของพื้นที่อยู่อาศัยมีแผนพัฒนาพื้นที่เป็นของตัวเองซึ่งรวมไปถึงยุทธศาสตร์การเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมท้องถิ่นโดยใช้ศักยภาพของท้องถิ่นเอง รวมถึงการรักษาทรัพย์สินเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมและจัดตั้งระบบการทำงานร่วมกันโดยเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

มิติที่สำคัญในยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ของประเทศเกาหลีคือการจัดตั้งเมืองใหม่ซึ่งใช้รูปแบบที่หลากหลายจากตั้งแต่รูปแบบของเมืองอุตสาหกรรมในช่วงทศวรรษที่ 60 ไปจนถึงเมืองแห่งการบริหารและนวัตกรรม ในศตวรรษที่ 21 การประเมินผลของผังประเทศและการพัฒนาระยะที่ 4 นี้ต้องการสร้าง 10 เมืองนวัตกรรมใหม่ที่จะถูกสร้างในเขตที่ไกลจากเมืองหลวงเชื่อมต่อหน่วยงานของรัฐ การลงทุน และมหาวิทยาลัย หนึ่งในตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ เมืองเซจอง ซึ่งใช้ระบบการปกครองเมืองพิเศษเปิด

ตัวอย่างเส้นทางในปี 2012 ห่างจากกรุงโซลทางใต้ไป 120 กิโลเมตรคาดหวังไว้ว่าจะสามารถเป็นที่อยู่อาศัยให้กับคนอื่นอีก 500,000 คนได้

### การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการประเมินผล

ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติสำหรับผังประเทศ (CNTP) ในระยะที่ 4 รับรองความโปร่งใส ความเป็นธรรมในสังคม และความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมในการจัดตั้งนำแผนต่างๆไปปฏิบัติเพื่อป้องกันปัญหาในอนาคต อีกทั้งยังคาดหวังเพื่อบรรลุการเปิดกว้างและการทำงานร่วมกันในกระบวนการตัดสินใจผ่านการร่วมรวบรวมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน ในแนวคิดของสถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) มองว่าการนำผังประเทศ (CNTP) ฟังพากรมที่อยู่ของฉันทามติของที่เข้มแข็งของสังคมที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศเกาหลี เมื่อฉันทามติได้เกิดขึ้นแล้วแผนในระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่นจำเป็นต้องสะท้อนจุดประสงค์ของผังประเทศ (CNTP) หรือสะท้อนความเสี่ยงที่จะถูกเอาชนะโดยรัฐบาลกลางเอง

Type of Plan	Lead(s) for implementation	Lead(s) for approval of plans
Comprehensive National Land Plan	Minister of Land, Transport and Maritime Affairs (MOLIT)	President
Province comprehensive plan	Provincial governor	Minister of MOLIT
Metropolitan area plan	City mayor, provincial governor (Minister of MOLIT)	Minister of MOLIT
Urban master plan	City mayor, county governor Metropolitan city mayor	Provincial governor Metropolitan city mayor
Urban management plan	City mayor, county governor	Provincial governor

Figure 9 ลำดับแผนผังพื้นที่ในเกาหลีใต้

หนึ่งในความท้าทายของกระทรวงผ่านผังประเทศและการพัฒนาคือการเปลี่ยนระบบการพัฒนาที่นำโดยรัฐบาลกลางมาเป็นระบบการพัฒนาที่นำโดยหน่วยงานท้องถิ่นและภาคเอกชนผ่านการส่งเสริมการกระจายอำนาจและแบ่งอำนาจ แผนการพัฒนาเชิงพื้นที่บางฉบับได้ถูกย้ายความรับผิดชอบจากรัฐบาลกลางไปสู่ท้องถิ่นแล้วในปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายการวางแผนที่ดินและการใช้ประโยชน์แห่งชาติฉบับปี 2003 และ 2009 ที่ให้อำนาจการตัดสินใจในเรื่องของนโยบายที่เกี่ยวกับเมืองและการวางผังเมืองไปอยู่อำนาจของท้องถิ่นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการและผลประโยชน์ของคนในพื้นที่

มาตรการการปฏิบัติเริ่มต้นในการประเมินผลระยะที่ 4 ของผังประเทศ (CNTP) มองเห็นการกระจายงบประมาณจากส่วนกลางเนื่องมาจากความสามารถของทางธุรกิจและการควบคุมโครงการการพัฒนาขนาดใหญ่เพื่อป้องกันการทับซ้อนของโครงการอื่นๆระหว่างภูมิภาค หลายกระทรวงได้จัดตั้งเครือข่ายการบริหารหรือสาขาในแต่ละภูมิภาคเพื่อปฏิบัติตามนโยบายหลักสำนักงานใหญ่ ตัวอย่างเช่น หน่วยงานบริหารบริษัทขนาดเล็กและขนาดกลาง หรือ Small and Medium Business Administration ซึ่งจัดจางเงินทุนให้กับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมร่วมไปถึงธุรกิจที่เกิดขึ้นใหม่ หรือ Start-ups ทำให้รัฐบาลกลางเข้ามามีส่วนร่วมน้อยลงในกิจการของท้องถิ่น

มากไปกว่านั้นอำนาจที่รัฐบาลกลางให้ท้องถิ่นยังคงถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดจากรัฐบาลกลางอยู่ทำให้หน่วยงานท้องถิ่นพบกับปัญหาการขาดแคลนทางการเงินร่วมไปถึงหน้าที่ความรับผิดชอบด้วย ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามที่จะกระจายอำนาจทางการคลังให้ท้องถิ่นมากขึ้นแต่สุดท้ายแล้วกองทุนส่วนใหญ่ยังคงขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลางอยู่ดี

สำหรับการตรวจสอบและการประเมินผล เกาหลีใต้พึ่งพาสถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) จัดตั้งขึ้นในปี 1978 สร้างนโยบายต่างๆในเรื่องของการวางผังประเทศ ผังภาค ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์ การคมนาคม และสิ่งแวดล้อมภายในเมืองมาอย่างยาวนานกว่า 35 ปี มีนักวิจัยผู้เชี่ยวชาญกว่า 150 คน ทำให้สถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) จึงเกี่ยวข้องกับการร่าง ตรวจสอบ และแก้ไขผังประเทศ

การแก้ไขกรอบกฎหมายพื้นที่ประเทศ (Framework Act on National Territory) ในปี 2000/2002 กำหนดข้อบังคับในการแก้ไขแผนใหม่ทุกๆ 5 ปี การแก้ไขครั้งล่าสุดมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ใหม่ๆและการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมในปี 2000 และ 2006 การแก้ไขผังประเทศ (NCTP) ในระยะที่ 4 นี้มี 3 ปัจจัยที่สำคัญคือ 1.ความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขใหม่เพื่อที่จะจัดการกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศและสนับสนุนการเติบโตสีเขียว 2. การจัดตั้งโครงสร้างเชิงพื้นที่ซึ่งสามารถจัดการกับการแข่งขันจากต่างชาติเป็นสิ่งจำเป็น 3. แผนนี้ได้รับการคาดหวังเพื่อเป็นการสะท้อนการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ยกตัวอย่างเช่น การลดลงของอัตราการเกิด และสังคมผู้สูงอายุ

ข้อร้องจากท้องถิ่นก็คือการลดบทบาทของหน่วยงานพิเศษของรัฐบาลกลาง เช่น สถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) และย้ายบทบาทที่สำคัญมาสู่ท้องถิ่นเองเพื่อรองรับศักยภาพการพัฒนาของพื้นที่ในแต่ละภูมิภาคให้สะท้อนและตรวจสอบนโยบายการวางแผนเชิงพื้นที่

### ผลลัพธ์ ผลกระทบ และข้อบกพร่อง

สถาบันวิจัยการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เกาหลี (KRIHS) ประเมินไว้ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศเกาหลีได้ปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมตั้งแต่ทศวรรษที่ 60 ถึงแม้ว่าจะมีปัญหาที่ไม่คาดคิดและผลกระทบต่างๆ การวิเคราะห์ความสำเร็จของผังประเทศเพื่อการพัฒนา (CNTDP) ตั้งแต่ปี 1972 แสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องในการกำหนดข้อบกพร่องของแผนฉบับก่อนและนำมาพูดถึงอีกครั้งในแผนฉบับใหม่ การรับรู้ข้อมูลและวิธีการพัฒนารวมไปถึงการปฏิบัติและประเมินแผนต่างๆแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของการใช้ผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันวิจัยในการวางแผนเชิงพื้นที่

การผสมผสานระหว่างรัฐที่มีภาวะผู้นำที่แข็งแกร่งกับการมีผู้เชี่ยวชาญในระดับสูงในภาคการวางแผนเป็นกุญแจสำคัญสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ของสาธารณรัฐเกาหลี วัฒนธรรมแบบขงจื้อ หรือ Confucian Tradition ถูกมองว่าเป็นวัฒนธรรมแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ภาวะความเป็นผู้นำ การจัดตั้งข้อบังคับและการจัดการรวมกับการสร้างกระตุนของรัฐบาลอย่างเป็นระบบ

อย่างไรก็ตามข้อคัดค้านเกี่ยวกับโมเดลนี้คือการลดลงของอำนาจจากรัฐบาลกลาง ทำให้ท้องถิ่นและภาคประชาสังคม ในขณะที่การแก้ไขผังประเทศ CNTP ในระยะที่ 4 ถูกนำเสนอในรูปแบบของผังการมีส่วนร่วมระดับชาติ หรือ National Participatory Plan ซึ่งกระบวนการได้ตั้งฉันทามติที่จากรูปแบบบนลงล่าง (Top-Down Process) โดยการตัดสินใจหลักๆยังคงอยู่ในมือของรัฐบาลกลางและภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง กลุ่มประเทศองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) ได้โต้แย้งว่าความเป็นไปได้ของการเน้นการพัฒนาในระดับภูมิภาคถูกควบคุมโดยรัฐ โดยแนะนำให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้นในกระบวนการตัดสินใจเพื่อป้องกันการนโยบายแทรกแซงของรัฐบาล

ในขณะที่ผังประเทศ (CNTP) ถูกนำเสนอว่าเป็นความสำเร็จของรัฐบาล อย่างไรก็ตามระหว่างความสำเร็จนั้นยังมีการลองผิดลองถูกเพื่อเป้าหมายด้านเศรษฐกิจแล้วด้านพื้นที่ที่ไม่เป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตามการปฏิบัตินโยบายที่ถูกออกแบบมาเพื่อป้องกันการล้นไหลของจำนวนประชากรที่มากเกินไปในเขตเมืองหลวงยังคงดำเนินต่อไปทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด การเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินและที่พักอาศัย ปัญหาสิ่งแวดล้อม และความแออัด ข้อวิจารณ์นี้ถูกแบ่งไปในเรื่องของการจัดตั้งเมืองใหม่โดยอ้างว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคเอกชนโดยไม่คำนึงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเช่นปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย รัฐบาลในปี 2013 ได้ประกาศสนับสนุนการฟื้นฟูเมืองอันเนื่องมาจากการกระจายตัวของชานเมืองและการก่อสร้างเมืองใหม่

เมื่อการเจริญเติบโตของเมืองไม่สามารถจัดการได้ ความไม่สมดุลระหว่างระดับเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นความเสี่ยงต่อขีดจำกัดการแข่งขันของเมืองในเกาหลีใต้

แม้ว่าสิ่งที่ขาดหายไปในการแก้ไขระยะที่ 4 ของผังประเทศ (CNTP) เกาหลีใต้ได้บรรลุระดับการเติบโตของเศรษฐกิจที่ดีมากผ่านการตรวจสอบด้วยตัวเองแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม เพื่อที่จะบรรลุการพัฒนาที่ไปในทางเดียวกันมากขึ้น เกาหลีใต้จะต้องแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคในเชิงเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค สังคม และประชากร ด้วยโดยการแก้ไขการขาดการเชื่อมต่อระหว่างวัตถุประสงค์การวางแผนโดยส่วนกลางกับผลลัพธ์ของการพัฒนาเมืองและภูมิภาคที่แท้จริง

## ประเทศมาเลเซีย

### แผนพัฒนาทางกายภาพแห่งชาติ (National Physical Plan - NPP)

#### สรุป

กรอบการพัฒนาเชิงพื้นที่แห่งชาติของมาเลเซีย หรือ แผนพัฒนาทางกายภาพแห่งชาติ (National Physical Plan – NPP) ฉบับแรกได้ถูกนำไปใช้ในปี 2005 และแก้ไขในปี 2010 (NPP-2) แผนพัฒนาทางกายภาพแห่งชาติ (NPP) เป็นแผนที่ผูกมัดในทางกฎหมายซึ่งกำหนดนโยบายการพัฒนาและวางแผนเชิงพื้นที่เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการใช้ที่ดิน การพัฒนาทางกายภาพ การอนุรักษ์พื้นที่ต่างๆในมาเลเซียภายในปี 2020

วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์นี้มีหลายด้าน เช่น การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาอย่างยั่งยืน การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การสร้างสมดุลการพัฒนาระหว่างภูมิภาค การส่งเสริมคุณภาพของสิ่งแวดล้อม การเชื่อมต่อภายในประเทศ และการบูรณาการสังคม มาเลเซียประสบความสำเร็จอย่างรวดเร็วจนเมืองและปัญหาความแออัดของประชากรภายในเมืองใน 4 เขตเมืองขยายที่สำคัญ ในแผน NPP ฉบับที่ 2 ได้สร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบกระจายอำนาจ หรือ Concentrated Decentralization Development Strategy ซึ่งตั้งเป้าหมายเพื่อเพิ่มสนับสนุนการพัฒนาใน 4 เขตเมืองขยายและส่วนที่ถูกเลือกอื่น ๆ รวมไปถึงพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเจริญเติบโต

กระบวนการการสร้างแผนพัฒนาทางกายภาพแห่งชาติฉบับที่ 2 หรือ NPP-2 ใช้การปรึกษาและรวบรวมความคิดของผู้เชี่ยวชาญในหลายภาคส่วนเพื่อให้กระบวนการการแผนดีขึ้น ความท้าทายจากการนำแผนนี้ไปปฏิบัติคือการขาดการเชื่อมโยงระหว่างในแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผนส่งผลให้เป้าหมายที่ตั้งไว้ซึ่งคือการสร้างสมดุลการพัฒนาระหว่างภูมิภาคไม่สามารถเกิดขึ้นได้

#### หลักการและเหตุผล

มาเลเซียไม่เคยมีกรอบการวางแผนเชิงพื้นที่จนกระทั่งปี 2005 เมื่อแผน NPP ฉบับแรกถูกนำมาใช้ ตามกฎหมายผังเมืองและผังประเทศ หรือ Town and Country Planning Act กำหนดให้แผน NPP ต้องได้รับการแก้ไขทุกๆ 5 ปีเชื่อมกับแผน 5 ปีของมาเลเซีย ( 5 Years Plan) เพื่อรับรองความสัมพันธ์และความเหมาะสมสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ทำให้แผนฉบับที่ 2 หรือ NPP-2 จึงเป็นเหมือนผลผลิตของที่ได้รับการแก้ไขมาจากแผน NPP ฉบับแรก

การวางแผนเพื่อการพัฒนาถูกนำไปปฏิบัติใน 3 ระดับ คือ 1.ระดับประเทศผ่านการขึ้นนำของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 5 ปีแห่งชาติ หรือ The Socioeconomic Five-Year Malaysia Plans 2.แผนพัฒนาพื้นที่ทางกายภาพ หรือ The Spatial National Physical Plans และ 3.หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โครงการพัฒนาแผนต่างๆต้องสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ 2020 หรือ Vision 2020 ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ 30 ปีของของมาเลเซียเพื่อขับเคลื่อนมาเลเซียไปสู่การเป็นประเทศรายได้สูงที่พัฒนาแล้วภายในปี 2020 กลยุทธ์ที่ใช้ในการบรรลุวิสัยทัศน์นี้คือการเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ให้แก่การเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงผ่านการเร่งการพัฒนาภาคการบริการเพื่อสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์และทางกายภาพของมาเลเซียทำให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุลกันระหว่างมาเลเซียฝั่งตะวันตกและตะวันออก ฝั่งตะวันออกมีปัญหาความล่าช้าทางเศรษฐกิจในขณะที่ฝั่งตะวันตกก็มีปัญหาความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมในระดับอนุภาคลงไป ฝั่งประเทศจึงมีเป้าหมายสำคัญคือการแก้ไขความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาระหว่างภูมิภาคในระยะยาว

หลักกฎหมายพื้นฐานสำหรับแผน NPP คือกฎหมายผังเมืองและผังประเทศ หรือ Town and Country Planning Act ในปี 1976 จากการเกิดขึ้นของแผน NPP ทำให้เกิดการแก้ไขร่างกฎหมายเป็น กฎหมายการวางแผน หรือ Planning Act ในปี 2001 ทำให้แผน NPP มีผลผูกมัดทางกฎหมายในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเชิงพื้นที่เพื่อรองรับหลักการและวัตถุประสงค์ของแผน NPP

ในปัจจุบันแผน NPP ถูกนำไปใช้เฉพาะพื้นที่คาบสมุทรมาเลเซียเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ในเขตรัฐสภาและสาราวัคที่แยกกระบวนการวางแผนและกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินจากรัฐบาลอันเป็นผลมาจากการเขตกาแครงพิเศษซึ่งรับรองโดยรัฐธรรมนูญในปี 1963 ทำให้มีอำนาจบางส่วนในการตัดสินใจได้ด้วยตัวเอง

### เนื้อหาและขั้นตอน

เป้าหมายของแผน NPP ฉบับที่ 2 คือการสร้างกรอบการส่งเสริมประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และความยั่งยืนของพื้นที่ภายในประเทศ กำหนดเส้นทางเพื่อการพัฒนาโดยรวมของประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายของการเป็นประเทศรายได้สูงที่พัฒนาแล้วในปี 2020

สำนักงานการวางผังเมืองและผังประเทศรับหน้าที่ในการเตรียมพร้อมและแก้ไขแผน NPP ในทุกๆ 5 ปี คณะกรรมการการวางผังเมืองทางกายภาพแห่งชาติ หรือ The National Physical Planning Council จะต้องรับรองทุกๆร่างของแผน NPP อธิบดีสำนักงานการวางผังเมืองและผังประเทศ หรือ Department of Town and Country Planning จะต้องฟังพาคำปรึกษาของคณะทำงานและคณะกรรมการการวางผังเมืองทางกายภาพแห่งชาติ หรือ National Physical Planning Council Working Committee รวมไปถึงการกำหนดทิศทางจากคณะกรรมการการวางผังเมืองทางกายภาพแห่งชาติ หรือ The National Physical Planning Council หนึ่งในเป้าหมายระหว่างการประเมินแผน NPP ฉบับที่ 1 และระหว่างการเตรียมพร้อมแผนฉบับที่ 2 คือการสร้างวิธีการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Plan-Making) และให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วนทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างรัฐบาล ผู้ปฏิบัติงาน องค์กรของรัฐ องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

เป้าหมายของแผน NPP สามารถจำแนกได้เป็น 5 วัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อสร้างเหตุผลและส่งเสริมกรอบการวางแผนพื้นที่ผ่านยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพื่อผลลัพธ์ที่ดีในทางเศรษฐกิจและการแข่งขันบนเวทีโลก
2. เพื่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

3. เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่สมดุลระหว่างภูมิภาค
4. เพื่อเสริมสร้างคุณภาพเชิงพื้นที่และสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายและความปลอดภัยสำหรับคุณภาพชีวิตระดับสูงและความน่าอยู่
5. เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การเชื่อมต่อภายในประเทศ พื้นที่สาธารณะเพื่อปฏิสัมพันธ์ของคนไทยในสังคมและชุมชนที่ยั่งยืนอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับแนวคิด 1 Malaysia

แผนนี้ประกอบไปด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีทั้งหมด 41 นโยบาย และ 254 มาตรการเพื่อนำไปปฏิบัติโดยสามารถจับกลุ่มได้ 8 กลุ่มหัวข้อการพัฒนา คือ

1. การจัดตั้งกรอบการพัฒนาเชิงพื้นที่
2. การส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
3. การอนุรักษ์ทรัพยากรทางการเกษตรและสนับสนุนการพัฒนาชนบท
4. การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
5. การจัดการการเปลี่ยนแปลงถิ่นที่อยู่ของมนุษย์
6. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม
7. การบูรณาการเครือข่ายการคมนาคมของเมืองและของประเทศ
8. การเตรียมโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม

โดยแผน NPP ทั้ง 2 แผนเพื่อที่จะพัฒนาเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพของมาเลเซียและการขีดจำกัดการแข่งขันในเวทีโลก การพัฒนาจึงเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ถูกเลือกเท่านั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตเมืองขยาย (Conurbations) ทำให้เกิดผลลัพธ์ในเชิงลบและการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลมาจากการกระจายทรัพยากรอันจำกัดของประเทศที่ไม่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่มาเลเซียมีเป้าหมายที่จะสร้างสมดุลทางการพัฒนาระหว่างภูมิภาคในระยะยาว พื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูงกับได้รับการจัดลำดับความสำคัญในระดับที่สูงกว่าในระยะสั้น

ในทางกลับกันแผน NPP ฉบับที่ 2 เล็งเห็นถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในเขตเมืองโดยเฉพาะใน กัวลาลัมเปอร์ จอร์จทาวน์ ยะโฮร์ บารูห์ และกวนตันมีศักยภาพมากที่สุดในเรื่องของการสร้างงาน ด้วยเหตุนี้เมืองที่มีศักยภาพสูงเหล่านี้ควรทำให้เกิดการกระตุ้นการพัฒนาในบริเวณเขตที่ด้อยพัฒนาโดยรอบ เช่น การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการเชื่อมต่องานระหว่างเขตเมืองและเขตชนบท ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลได้สนับสนุนการเติบโตพื้นที่เมืองยุทธศาสตร์โดยการริเริ่มโครงการขนาดใหญ่พิเศษที่ส่งผลกระทบในวงกว้างและการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ โดยในแผน NPP ฉบับที่ 2 ยุทธศาสตร์การรวมกลุ่มเพื่อการพัฒนา หรือ Concentration Development Strategy ได้ถูกขยายออกไปเป็น 2 รูปแบบของการพัฒนา คือ 1.การพัฒนาหลัก (Main Development Corridor) และ 2.การพัฒนารอง (Sub-Development Corridors)

รูปแบบการพัฒนาเหล่านี้ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนอุปสงค์และการผลิตที่แตกต่าง โดยการพัฒนาหลัก (Main Development Corridors) กำหนดเขตเมืองขยาย (Conurbations) ให้เป็นพื้นที่เมืองสำคัญที่จะถูกเชื่อมกันโดยทางด่วน รถไฟความเร็วสูง ท่าเรือและสนามบินสำคัญ ประตูสู่นานาชาติและเขตเศรษฐกิจหลัก แนวคิดริเริ่มที่เน้นพื้นฐานทางเทคโนโลยีและองค์ความรู้จะถูกส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อใช้ในตลาดเหล่านี้

การพัฒนารอง (Sub-Development Corridors) จะเน้นที่ภูมิภาคต่างๆที่จะกระจายโอกาสในการพัฒนาและคุณภาพชีวิตที่ดีในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเศรษฐกิจที่ล่าหลังฝนภูมิภาคต่างๆโดยการเชื่อมต่อระหว่างเมืองขนาดเล็กและเมืองขนาดกลาง การพัฒนารองจะได้รับการส่งเสริมจากการสร้างทางหลวงซึ่งจะทำให้เกิดการเชื่อมต่อระหว่างเขตเมืองขยาย (Conurbations) และบริเวณโดยรอบรวมไปถึงหมู่บ้านและพื้นที่ชนบทต่างๆ การพัฒนารอง (Sub-Development Corridors) นี้จะทำงานเสมือนหน่วยงานท้องถิ่นและศูนย์จัดหางานในขณะเดียวกันก็เป็นประตูเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ ทรัพยากรทางการเกษตรในพื้นที่ด้อยพัฒนา

การพัฒนาในอนาคตของเมืองศูนย์กลางและเขตเมืองขยาย (Conurbations) จะได้รับการแนะนำและกำหนดให้เป็นโครงสร้างแบบกระชับที่มีศูนย์กลางหลากหลาย (Compact Poly-Nucleated Urban Structure) โดยกลุ่มเมืองศูนย์กลางจะเป็นตัวเชื่อมทั้งในด้านของเศรษฐกิจและการทำงาน ตัวอย่างเช่น การสร้างการเติบโตแบบพึ่งพาและไปในทางเดียวกันเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม





Figure 10 ยุทธศาสตร์การเน้นการกระจายอำนาจ

ยุทธศาสตร์นี้ประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนและนโยบายที่มุ่งหวังการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและจัดการกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ ยุทธศาสตร์ที่จะอิทธิพลสังคมได้ถูกรวมอยู่ในแผน NPP ฉบับที่ 2 ซึ่งประกอบไปด้วยเป้าหมายต่างๆ เช่น การลดอัตราการเกิดอาชญากรรม การเข้าถึงการศึกษาและการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนจน

#### การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการประเมินผล

การนำไปปฏิบัติของแผนพัฒนาทางกายภาพระดับชาติ (NPP) ดำเนินการโดยหลายภาคส่วนของรัฐบาลทำให้การนำแผน NPP ไปใช้ขึ้นอยู่กับความของแต่ละหน่วยงานในการสร้างแผนการปฏิบัติ (Action Plan) และโครงการต่างๆซึ่งเป็นการรับผิดชอบของสำนักงานการวางผังภาคและผังประเทศ หรือ Department of Town and Country ในการรายงาน

ความคืบหน้าของการนำแผนไปปฏิบัติให้แก่คณะกรรมการการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ หรือ The National Physical Planning Council แผนการปฏิบัติในระดับท้องถิ่นบางแผนจะต้องถูกร่างและจำเป็นต้องไปในทางเดียวกันกับแผน NPP

คณะกรรมการการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ หรือ The National Physical Planning Council เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจสูงสุดในเรื่องของการวางผังประเทศ ประกอบไปด้วยรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของมาเลเซีย หน่วยงานที่สำคัญซึ่งมีบทบาทในการวางแผนพื้นที่ คือ กระทรวงเคหสถานและรัฐบาลท้องถิ่น (Minister of Housing and Local Government) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Ministry of Natural Resources and Environment) กระทรวงการพัฒนาชนบทและภูมิภาค (Ministry of Rural and Region Development) กระทรวงกิจการดินแดนและสหพันธรัฐและสวัสดิภาพชุมชนเมือง (Ministry of Federal Territories and Urban Well-being) กระทรวงการงาน (Ministry of Works) กระทรวงคมนาคม (Ministry of Transport) กระทรวงเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร (Ministry of Agriculture and Agro-Based Industry) กระทรวงพลังงาน เทคโนโลยีสีเขียวและน้ำ (Ministry of Energy, Green Technology and Water)

แผน NPP ฉบับที่ 2 เสนอให้นโยบายต่างๆจากแผน NPP จะต้องใช้กองทุนจากรัฐบาลกลาง ผู้ตัดสินใจในโครงการพัฒนาและการกระจายงบประมาณควรเน้นในเรื่องของโครงการเพื่อการพัฒนาเป็นหลักเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของแผน NPP

สำหรับการจัดการทางการเงินแบบพิเศษเพื่อแผนพื้นที่เฉพาะ หรือ Special Area Plans (SAPs) แผน NPP ฉบับที่ 2 เสนอให้โครงการการพัฒนาอยู่ภายใต้กระทรวงเคหสถานและการพัฒนาชนบท (Ministry of Housing and Rural Development) เพื่อที่จะได้รับกองทุนสำหรับการปฏิบัติ แผน NPP ฉบับที่ 2 ได้เสนอว่าควรแบ่งเงินเชื่อ (Trust Account) และเงินกู้ ในสัดส่วน 20% และ 80% ตามลำดับเพื่อรองรับการดำเนินงานอย่างยั่งยืน เงินกู้และเงินทุนสนับสนุนจากกองทุนจะทำให้หน่วยงานการวางแผนในท้องถิ่นมีเงินที่จะดำเนินโครงการต่างๆที่ภายใต้พื้นที่ในแผนพื้นที่เฉพาะ (SAPs)

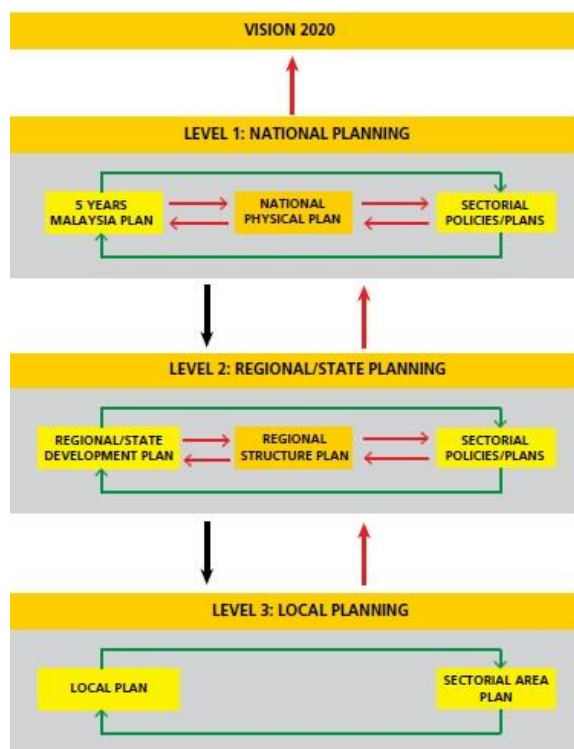


Figure 11 กรอบการวางแผนแห่งชาติ

หน่วยงานการวางแผนภาคและผังประเทศทั้งในระดับประเทศและระดับรัฐบาลท้องถิ่นเป็นตัวแสดงสำคัญในการตรวจสอบกระบวนการต่างๆของแผน NPP เพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานและการจัดการที่ดินว่าไปในทางเดียวกับวัตถุประสงค์ของแผน NPP หรือไม่ในแต่ละปี

ยิ่งไปกว่านั้นมีการเสนอการจัดตั้ง 2 สถาบันเพิ่มขึ้นมาคือ คณะกรรมการให้คำปรึกษาการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ หรือ National Physical Planning Advisory และสถาบันวิจัยการวางแผนและพัฒนาเชิงพื้นที่ หรือ Spatial Planning and Development Research Institution โดยคณะกรรมการให้คำปรึกษาการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ หรือ National Physical Planning Advisory จะทำหน้าที่เป็นเวทีในการสื่อสารและให้คำปรึกษาระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนสำหรับการเตรียมแผน NPP และการประเมินผลในอนาคต ประกอบไปด้วยองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ผู้เชี่ยวชาญ คณะกรรมการภาคธุรกิจ และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในส่วนของสถาบันวิจัยการวางแผนและพัฒนาเชิงพื้นที่ หรือ Spatial Planning and Development Research Institution จำทำหน้าที่เป็นหน่วยงานนอกที่มีการจัดการด้วยตัวของตัวเองในการจัดทำวิจัยเรื่องการวางแผนเชิงพื้นที่ซึ่งจะช่วยเหลืออธิบดีของหน่วยงานการวางแผนภาคและผังประเทศในระดับประเทศ (Federal Department of Town and Country Planning) และคณะกรรมการการวางแผนทางกายภาพแห่งชาติ หรือ The National Physical Planning Council ในการชี้แนะการสร้างนโยบาย การวิจัยและการเผยแพร่ความรู้

การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กรทั้ง 3 ระดับที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเชิงพื้นที่จะต้องพัฒนากระบวนการตรวจสอบและการนำไปปฏิบัติ แผน NPP ได้แนะนำให้จัดตั้งระบบการวางแผนที่ดินอัจฉริยะ หรือ Land Use Planning Intelligence System (iPLAN) โดย iPLAN จะเชื่อมต่อโครงข่ายข้อมูลการวางแผนในระดับรัฐและระดับเขต ด้วยเหตุนี้ทำให้หน่วยงานการวางแผนภาคและผังประเทศทั้งในระดับรัฐ (State Department of Town and Country Planning) สามารถ

รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการใช้พื้นที่และข้อมูลอื่นๆในแผนโครงสร้างของรัฐ (State Structure Plan) และแผนที่อื่น ๆ ให้กับหน่วยงานของรัฐบาลกลางได้ซึ่งสามารถนำไปวิเคราะห์และตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของการใช้ที่ดินว่าสอดคล้องกับนโยบายที่เคยออกไปหรือไม่ แผน NPP ฉบับที่ 2 ยังเสนอกระจายข้อมูลต่างๆในหน่วยงานระดับรัฐบาลกลางอีกด้วย เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายข้างต้น รัฐบาลมาเลเซียได้พัฒนาระบบของมัลติมีเดียเชิงพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐาน หรือ Malaysian Geospatial Data Infrastructure (MyGDI) เพื่อกระจายข้อมูลในระดับต่างๆในประเทศ

### ผลลัพธ์ ผลกระทบ และข้อบกพร่อง

แผน NPP ของมาเลเซียในปี 2010 ประกอบไปด้วยวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในเรื่องของการวางแผนเชิงพื้นที่ของมาเลเซีย จนถึงปี 2020 ซึ่งเสนอกลวิธีที่รอบคอบและละเอียดสำหรับการทำให้วิสัยทัศน์นี้สำเร็จโดยรวมเรื่องปัญหาเชิงพื้นที่ สิ่งแวดล้อม และสังคมเข้าไว้ด้วยกัน

แผน NPP ฉบับที่ 2 เสนอนโยบายทั้งหมด 41 นโยบายและ 254 มาตรการการปฏิบัติอีกทั้งยังกำหนดหน่วยงานและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง จากการที่แผนที่ในท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องทำงานให้อยู่ภายใต้รูปแบบเดียวกันกับแผน NPP ทำให้ยุทธศาสตร์ในแผน NPP สามารถบังคับใช้ได้อย่างทั่วถึง

แผน NPP ฉบับที่ 2 จุดประกายการสร้างการเตรียมการและตรวจสอบของการวางแผนเชิงพื้นที่ที่ยืดหยุ่นและเปิดกว้างสำหรับคำปรึกษามากขึ้นนอกเหนือจากหน่วยงานของรัฐบาล จากการประเมินผลด้วยตัวเองของหน่วยงานรัฐบาล มาเลเซียได้กล่าวว่า การรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีที่ยืดหยุ่นทำให้มาตรการและนโยบายต่างๆมีคุณค่าและเหตุผลมากขึ้นรวมถึงคุณภาพที่มากขึ้นของนโยบายด้วย

ในขณะที่แผน NPP เสนอข้อมูลที่รอบคอบและจัดตั้งสถาบันที่เกี่ยวข้องในปี 2006 การนำแผนไปปฏิบัติไม่ได้ประสบความสำเร็จในช่วงเริ่มจนถึงปี 2013 ซึ่งส่งผลต่อผลลัพธ์ในทางลบต่อกรอบระยะเวลาที่กำหนด แผน NPP ฉบับที่ 2 มีปัญหาในเรื่องของการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่างๆทำให้ระบบการกระจายงบประมาณมีปัญหา

ในเชิงพื้นที่ แผน NPP ฉบับที่ 2 และความพยายามในการใช้ยุทธศาสตร์กระจายอำนาจไม่ได้ทำให้ความไม่สมดุลระหว่างภูมิภาคลดลงเท่าที่ควรซึ่งเป็นเหตุมาจากการให้ความสำคัญต่อศูนย์กลางที่สำคัญมากจนเกินไปซึ่งปัญหานี้จะถูกนำมาพูดถึงอีกครั้งและแก้ไขอีกครั้งในแผน NPP ฉบับที่ 3 ในอนาคต

## ราชอาณาจักรโมร็อกโก

### แผนการวางผังประเทศ (National Spatial Planning Scheme - SNAT)

#### สรุป

แผนการวางผังประเทศ หรือ The National Spatial Planning Scheme ของประเทศโมร็อกโกในปี 2004 ได้สร้างกรอบการพัฒนาสำหรับ 25 ปีข้างหน้าเป็นเครื่องหลักในการรับรองความเกี่ยวข้องกันของแต่ละการแทรกแซงจากรัฐบาลในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และภายในเขตแดนของประเทศ หลักการการวางผังประเทศ หรือ The National Spatial Planning Charter (CNAT) เป็นตัวการหลักในการให้หลักพื้นฐานสำหรับการวางแผนพื้นที่โดยมี SNAT เป็นคนชี้นำทิศทางของแผนรวมไปถึงการทำงานร่วมกันกับนโยบายเฉพาะ เอกสารต่างๆ และการวางแผนพื้นที่เพื่อรับรองการพัฒนาอย่างเท่าเทียมของการกระจายประชากร กิจกรรมทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานในประเทศ

SNAT ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของประเทศรวมไปถึงทะเลทรายซาฮาราตะวันตกซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการมีส่วนร่วมในระดับกว้าง การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นแนวความคิดพื้นฐานซึ่งในแผนนี้ได้ดึงเอา 3 หลักการขึ้นมาคือ 1. ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ 2. การปกป้องสิ่งแวดล้อม และ 3. การทำงานร่วมกันของคนในสังคม SNAT ได้รับการสนับสนุนและสร้างแผนการปฏิบัติงานผ่านแผนที่ภูมิภาคฉบับหลักรวมไปถึงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับชนบท เมือง และแผนเทศบาล

ความคิดริเริ่มในการวางแผนพื้นที่นี้ที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล พื้นที่ และประชาชน อีกทั้งยังมีความพยายามที่จะรวมกระบวนการสร้างผังต่างๆในทุกพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชนบทรวมไปถึงการพิจารณาใหม่ในเรื่องของวิธีการแบบร่วมศูนย์กลางและแบบเฉพาะทางในอดีตเพื่อใช้วิธีการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมมากขึ้น วิธีการทำความเข้าใจร่วมกัน หรือ Inclusive approach สามารถบรรลุประสิทธิภาพและการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้มากกว่า SNAT ถูกนำไปปรับใช้อย่างกว้างขวางในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาและยังสามารถพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จให้ได้มากขึ้นไปอีก

#### หลักการและเหตุผล

การพัฒนาผังประเทศเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศและเพื่อจัดการกับสถานการณ์ใหม่ๆ โดยเฉพาะหัวข้อของเศรษฐกิจเกิดใหม่ในประเทศกำลังพัฒนาในยุคโลกาภิวัตน์ ปัญหาหลักในการพัฒนาในปัจจุบันคือการเลือกพื้นที่เน้นการพัฒนาที่ราบชายฝั่ง (Coastal Plains) หรือ พื้นที่ภูเขาและทะเลทราย ความไม่สมดุลของพื้นที่เหล่านี้เป็นเป็นผลมาจากยุคล่าอาณานิคมที่ยังคงเกิดขึ้นอีกในยุคหลังการประกาศเอกราชซึ่งพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงจะได้รับการพัฒนาโดยมุ่งหวังว่าการพัฒนานี้จะสามารถส่งผลให้เกิดการพัฒนาของประเทศโดยรวมได้

นโยบายการพัฒนาหลักขณะนี้ล้มเหลวและในช่วงทศวรรษที่ 90 ระดับความไม่เท่าเทียมได้เพิ่มสูงขึ้นในเชิงเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับระหว่างพื้นที่ในเขตชายฝั่งที่พัฒนาแล้วแต่เพิกเฉยกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนกับพื้นที่อื่นๆของประเทศที่ถูกลดความสำคัญลงไปเรื่อยๆทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ความท้าทายอื่นๆที่เกิดขึ้นคือผลกระทบที่เกิดจากการเติบโตของชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว เช่น การพัฒนาพื้นที่เมืองที่ไม่สามารถควบคุมได้ การเสื่อมโทรมของพื้นที่ชลประทานที่มีพื้นที่ติดกับ

การเมือง การเสื่อมโทรมของเมืองเก่าและสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง (Built Environment) การกระจายตัวของสลัมและการเสื่อมโทรมของพื้นที่เมืองอนุรักษ์

ความพยายามในการสร้างผังประเทศสามารถเห็นได้จากช่วงทศวรรษที่ 80 และเกิดเป็นความคิดริเริ่มในการทำผังประเทศขึ้นมาในปี 1992 และสำเร็จในปี 1996

การพัฒนาผังประเทศมีการปรับทิศทางของแผนในหลายด้านในปี 1998 ร่วมกับการจัดตั้งกระทรวงการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ Ministry of Spatial Planning (ชื่อเต็ม Ministry of Spatial Planning, Environment, Urban Planning and Habitat – MATEUH) การเปลี่ยนทิศทางในของแผนในครั้งนี้สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองร่วมกับการที่พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายได้เข้ามาเป็นรัฐบาล (Left-Wing Government) ทำให้มีการใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมมากขึ้น จากสุนทรพจน์ของสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมมัดที่ 6 ของโมร็อกโกที่ได้ประกาศใช้วิธีการนี้ซึ่งนำท้องถิ่นเข้ามาในการดูแลของรัฐและกระจายความรับผิดชอบร่วมกับรัฐอีกทีหนึ่ง

ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของผังประเทศนี้อยู่ในระดับชาติโดยมีพื้นฐานอยู่ในซึ่งมีกระบวนการคัดเลือกอย่างเข้มงวดเพื่อที่จะเน้นไปที่ระดับประเทศและผลประโยชน์โดยรวมของประเทศเท่านั้น แผนนี้ไม่ได้เข้าถึงระดับท้องถิ่นและใช้ในช่วงระยะเวลา 25 ปีนับตั้งแต่ปี 2004 ถึง 2030 โดยแผนนี้เสนอการชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตโดยอ้างอิงกับเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

## เนื้อหาและขั้นตอน

ผังประเทศเป็นสิ่งที่ใช้ชี้นำเพื่อเสนอมุมมองที่เกี่ยวข้องกันของการพัฒนาพื้นที่และเสนอวิธีการจัดการในระยะยาว เครื่องมือในการวางแผนเชิงพื้นที่ได้รับการยอมรับจากสภาสูงแห่งการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ High Council of Spatial Planning (CSAT) ร่วมกับรัฐบาลเพื่อวางแผนไปปฏิบัติผ่านนโยบายเฉพาะ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนต่างๆ การที่ SNAT เกิดขึ้นจากความตั้งใจของสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมมัดที่ 6 ของโมร็อกโกทำให้แผนนี้ถูกจัดอยู่ในระดับการตัดสินใจที่มีแรงสนับสนุนทางการเมืองสูงสุด

เพื่อที่จะสร้างแผนขึ้นมาการถกเถียงในระดับรัฐบาลทำให้เกิด 55 การประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับท้องถิ่น (Workshop) 16 การประชุมในระดับภูมิภาค และ 1การประชุมในระดับประเทศ เป้าหมายหลักของการถกเถียงระดับชาติในครั้งนี้เป็นไปเพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นและเพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นคำนึงถึงความสำคัญของความต้องการในสังคมในเชิงการบริการสาธารณะและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ จากการถกเถียงครั้งนี้ทำให้เกิดการร่าง 2 นโยบายที่สำคัญขึ้นมาคือ 1.หลักการวางผังประเทศ หรือ National Spatial Planning Charter (CNAT) และ 2.แผนการวางผังประเทศ หรือ The National Spatial Plan (SNAT) หลักการนี้เป็นบทสรุปของข้อถกเถียงในระดับชาติในเรื่องที่เกี่ยวกับการวางแผนเชิงพื้นที่ซึ่งทำให้เกิดแรงสนับสนุนของภาคประชาชน เศรษฐกิจ และสังคมในการพัฒนาและส่งเสริมการพัฒนาประเทศ หลักการวางผังประเทศ หรือ CNAT ในเวลาต่อมาได้พัฒนาเป็น แผนการวางผังประเทศหรือ SNAT ในเวลาต่อมา

จากหลักการวางแผนประเทศ เป้าหมายหลักของ SNAT คือการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันในระดับชาติ พัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชน และส่งเสริมประชาธิปไตย แผนนี้เน้นถึงความจำเป็นของหลักวิธีการแบบครอบคลุม หรือ Comprehensive Approach เพื่อการพัฒนาขีดจำกัดการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงพื้นที่ชนบท และแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนต่างๆ SNAT ได้ระบุหัวภาคส่วนที่สำคัญและพื้นที่ที่ต้องแทรกแซงซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนและลงทุนทั้งในระยะกลางและระยะยาว

หัวข้อในเรื่องที่เกี่ยวกับพื้นที่ที่สำคัญที่ SNAT ได้ระบุไว้คือ ความล้าหลังของและการทอดทิ้งพื้นที่แห้งแล้ง การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ การตอบสนองต่อประชากร ความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจ และการเคลื่อนย้ายเข้าสู่เมือง SNAT ได้ระบุพื้นที่หัวข้อที่จำเป็นต้องแทรกแซงคือ พื้นที่เกษตรกรรมและชนบท พื้นที่ความเปราะบางทางสิ่งแวดล้อม (Fragile Environment) การจัดการน้ำ การเติบโตของเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจและสถาบันต่างๆ

ตัวเลือกการพัฒนาพื้นที่ของ SNAT ได้ถูกกำหนดผ่าน 51 ข้อเสนอในระดับพื้นที่และภาคส่วนต่างๆ ตั้งเป้าหมายในเขตเมืองสำคัญ แหล่งกักเก็บน้ำ การพัฒนาชนบท พื้นที่อุดมสมบูรณ์ในเขตทะเลทราย (Oasis) พื้นที่ชายฝั่ง การปฏิรูปการพัฒนาระบบการเงินและอุตสาหกรรมท้องถิ่น

SNAT ได้ตั้งเป้าหมายเพื่อโอกาสในการเติบโตในแง่ของเศรษฐกิจและความเป็นธรรมในสังคมและพื้นที่ไว้ 3 เป้าหมาย

1. พื้นที่เขตมหานครกลางในทะเลฝั่งแอตแลนติกซึ่งเป็นพื้นที่หลักที่กระแสโลกาภิวัตน์ที่ผ่านเข้ามาและทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนกับโลกตะวันตก
2. ระบบสองขั้วของ Tangier-Tetouan และ Fes-Meknes ได้วางตำแหน่งการเชื่อมต่อของสองพื้นที่นี้ให้เป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างยุโรปและ Meghreb
3. 5 แขนงพัฒนาได้ถูกทำขึ้นเพื่อบรรลุการเชื่อมต่อกับนานาชาติผ่านการค้าขายและการท่องเที่ยวใน Nador, Oujda, Marrakech, Beni, Mlal และ Agadir

พื้นที่ชนบทเช่นพื้นที่ภูเขาและพื้นที่อุดมสมบูรณ์ในทะเลทราย (Oasis) เป็นปัญหาอย่างมากเนื่องมาจากการขาดโครงสร้างพื้นฐาน จำนวนประชากร และความสามารถของคน การพัฒนาในพื้นที่นี้จะเน้นการปรับเครือข่ายเมืองกับเมืองขนาดกลางและขนาดใหญ่เช่น Errachidia, Ouarzazate ซึ่งเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ชนบทเพื่อสร้างความสมดุลของเครือข่ายเมือง

การพัฒนาพื้นที่ถูกคาดหวังเพื่อบรรลุผ่านแผนพื้นที่ภูมิภาคและสถาบันต่างๆที่เกี่ยวข้อง การแทรกแซงนี้สามารถทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติไปจนถึงการยอมรับระบบการทำงานในระดับท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ เช่นโครงการ Azur Plan ซึ่งจัดทำเพื่อการพัฒนาพื้นที่สถานที่พักตากอากาศที่สามารถรองรับคนจำนวน 10 ล้านคนได้ภายในปี 2010 หรือโครงการทำเรืออุตสาหกรรมของ Tangier-Tetouan

หลักการที่ถุกเน้นย้ำเหล่านี้ที่นำหลักการพัฒนายังยืนเข้ามาเกี่ยวข้องจากการแยกองค์ประกอบทางพื้นที่อ้างอิงจากลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาคซึ่งทำให้เกิดการสร้างสูตรขึ้นมา คือ “From each territory according to its economics potential, for each territory according to its social needs” หรือ “จากศักยภาพทางเศรษฐกิจเพื่อความต้องการของสังคม” (ใช้ความสามารถทางเศรษฐกิจของพื้นที่นั้นๆเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนในสังคม)

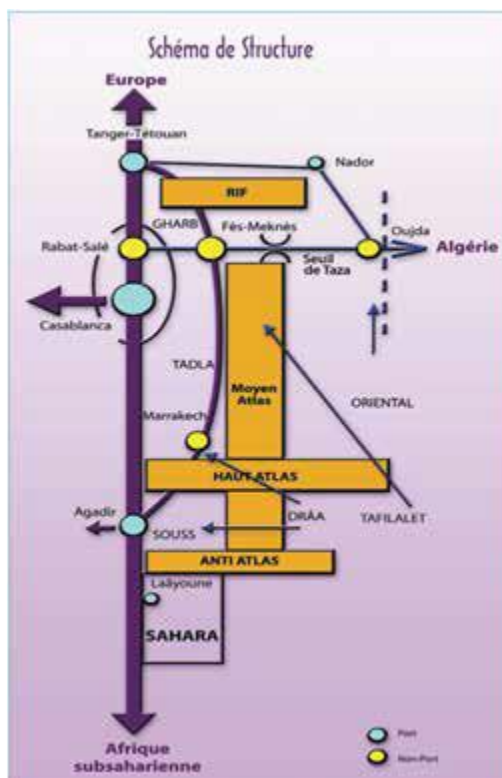


Figure 12 พื้นที่เพื่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาค

### การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการประเมินผล

ผังประเทศร่างกรอบการทำงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถสร้างวิธีการปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานของตนเองให้สอดคล้องกับกรอบการทำงานในระดับชาติซึ่งไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน มีเป้าหมายเพื่อความสอดคล้องในแผนปฏิบัติงานให้เข้ากับความตั้งใจในด้านการพัฒนาภายใต้ SNAT ผังประเทศไม่ได้อยู่ในรูปแบบของเอกสารโครงการแต่ก็ได้พูดถึงปัญหาที่สำคัญที่ต้องการการตอบสนองอย่างรวดเร็ว รวมไปถึงการสร้าง ความแข็งแกร่งของการสร้างการพัฒนา

การนำไปปฏิบัติของแผนนี้ได้แยกไปตามแต่ละระดับของสถาบันต่างๆในรูปแบบของการกระจายอำนาจ

### ระดับประเทศ



1. สภาสูงแห่งการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ High Council of Spatial Planning (CSAT) – นโยบายการพัฒนาการวางแผนเชิงพื้นที่ระดับชาติและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2. คณะกรรมาธิการถาวรร่วมการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ Permanent Inter-Ministerial Commission for Spatial Planning – หน่วยงานที่ตัดสินใจเพื่อการตรวจสอบและประเมินผลนโยบายการวางแผนเชิงพื้นที่ระดับประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. คณะกรรมการด้านการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ Directorate for Spatial Planning (DAT) – รองรับความต่อเนื่องของการวางแผนเชิงพื้นที่

### ระดับภูมิภาค

1. คณะกรรมการการวางแผนเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาค หรือ Regional Committee for Spatial Planning – รองรับความต่อเนื่องของการวางแผนเชิงพื้นที่ในระดับภูมิภาค

2. สภาภูมิภาค หรือ Regional Council – มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์และปฏิบัติแผนพื้นที่ในระดับภูมิภาค

3. หน่วยงานตรวจสอบการวางแผนเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาค หรือ Regional Inspectorate of Spatial Planning – สนับสนุนข้อมูลเชิงเทคนิคและการเตรียมพร้อมแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาค

ผังภาค หรือ Regional Spatial Plans (SRAT) วางรากฐานสำหรับการปฏิบัติงานของภาครัฐเพื่อรับรองการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ SRAT ได้รับการพัฒนาบนพื้นฐานของการรับฟังคำปรึกษาและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในภูมิภาค กระบวนการนี้ควรจะนำไปสู่การระบุดังโครงการในภูมิภาคที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องถูกกำหนดไว้เพื่อการปฏิบัติและพัฒนากรอบนโยบายเมืองและการวางผังเมือง

คณะกรรมการด้านการวางแผนเชิงพื้นที่ (DAT) ได้พัฒนาระบบการตรวจสอบ SNAT ผ่านการวิเคราะห์ร่วมกันของข้อมูลระหว่างสถาบันในแต่ละระดับ กรอบนี้ถูกใช้เพื่ออำนวยความสะดวกการแลกเปลี่ยนและการปรึกษาของหน่วยงานระดับท้องถิ่นในเรื่องของการพัฒนาพื้นที่ งานศึกษาหลายๆงานในปัจจุบันกำลังถูกศึกษาและพัฒนาอยู่ เช่น ระบบรวบรวมข้อมูลการย้ายถิ่นฐานและการสำรวจพลศาสตร์ในพื้นที่ หรือ Observatory of Territorial Dynamics (ODT)

ในปี 2010 DAT ได้ประเมินนโยบายการวางแผนเชิงพื้นที่ในช่วงปี 2004-2009 ในปี 2014 การประเมินผลระยะกลางของ SNAT ริเริ่มโดยกระทรวงผังเมืองและการวางแผนเชิงพื้นที่ หรือ Ministry of Urban Planning and Spatial Planning ในปี 2015 เป้าหมายของการประเมินครั้งนี้ก็เพื่อสร้างบทสรุปที่ชัดเจนและข้อเสนอต่างๆเพื่อชี้้นำการตัดสินใจเพื่อปรับปรุงและแก้ไขในมุมมองของการพัฒนาเพื่อความต่อเนื่อง การประเมินผลนี้ได้รวมเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับนานาชาติเช่นปัญหาของโลกและการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ แผนนี้จะเปลี่ยนหรือไม่ขึ้นอยู่กับบริบทของประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญใหม่ ข้อตกลงทางการค้า และการตระหนักถึงโครงการที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน

### ผลลัพธ์ ผลกระทบ และข้อบกพร่อง

จากกระบวนการปรึกษาหารือหลายตัวแสดงแทนได้เข้ามาใน CNAT และ SNAT 3 อุปสรรคหลักคือ 1.วัฒนธรรมการรวมอำนาจ 2.การแทรกแซงจากหน่วยงานรัฐ และ 3.ความดีความสามารถของหน่วยงานท้องถิ่น ในปัจจุบันทุกๆสถาบันได้รับลงร่วมกันว่าในรูปแบบการพัฒนาของภูมิภาคอยู่บนพื้นฐานของการบูรณาการโครงการต่างๆในกรอบการวางผังประเทศ ฉันทามติมีบทบาทอย่างมากซึ่งการพัฒนาท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาภูมิภาคและความสำคัญของประชาชนในท้องถิ่น

การวางแผนเชิงพื้นที่ที่ได้นั้นความสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนรวมไปถึงการพัฒนากระบวนการในเชิงของการนำทรัพยากรไปใช้ให้มีประโยชน์สูงสุดพร้อมไปกับการรักษาธรรมชาติของโมร็อกโก ความยั่งยืนไม่ได้ถูกให้ความสำคัญในช่วงการเกิดขึ้นของ CNAT และ SNAT เท่านั้น แต่รวมไปถึงการกระจายตัวของเมืองซึ่งใช้พื้นที่ส่วนของประเทศแต่ในขณะเดียวกัน มีจำนวนแค่ 12% ของพื้นที่ในประเทศเท่านั้นที่เหมาะสมแก่การทำเกษตรกรรม

แม้ว่าจะมีข้อเสียในเชิงภูมิศาสตร์และผลกระทบจากเหตุการณ์ในอดีต ในปัจจุบันได้มีการพิสูจน์ซึ่งมีความเป็นไปได้ในการพัฒนาการดูแลผ่านกระบวนการภูมิภาคนิยมและพื้นที่นิยม (Regionalization and Territorialization) โดยรัฐบาลวิธีการนี้สามารถทำให้งานต่างๆพัฒนาต่อไปได้โดยการผลักดันให้รัฐบาลสร้างความพันธมิตรระหว่างรัฐ ประชาชน และพื้นที่ต่างๆขึ้นมาใหม่ การแลกเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถทำให้บรรลุนโยบายที่สอดคล้องและบูรณาการไปในทางเดียวกันได้

เครื่องมือของการพัฒนาการวางแผนเชิงพื้นที่ในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่นทำให้เกิดการวิธีการใหม่ๆในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ เช่น การทำงานร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ การกระจายอำนาจ และการลดการผูกอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง แม้ว่าปัญหาหลักยังคงอยู่ในระดับการปฏิบัติงานของการวางแผนเชิงพื้นที่ หลายผังได้รับการพัฒนาแต่ยังไม่สามารถนำไปบังคับใช้ได้เนื่องมาจากขาดความเข้ากันได้กับกรอบที่วางเอาไว้ในปัจจุบันหรือขาดเงื่อนไขในการปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ที่ก้าวหน้าของ SNAT จะไม่เกิดขึ้นหากขาดการเปลี่ยนแปลงการกระทำสาธารณะ (Public Action) ขับเคลื่อนองค์ประกอบทางการเมืองและภาคประชาสังคมในสังคมโมร็อกโก ในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันนั้นทำงานอยู่โดยขาดความสอดคล้องกับเป้าหมายและกรอบที่ตั้งไว้ใน SNAT ในการพัฒนาที่กว้างขึ้น รวมไปถึงโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ซึ่งตอบสนองต่อขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงเศรษฐกิจร่วมกับหน่วยงานพัฒนาอิสระที่มาจากรัฐบาล

การเปลี่ยนวิธีจากรวมศูนย์อำนาจกระตือรือร้นใจมาเป็นระบบการกระจายอำนาจในการวางแผนต่างๆเป็นสิ่งไม่สามารถมองข้ามได้ SNAT มีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและสร้างความสอดคล้องของนโยบาย ยุทธศาสตร์ และโครงการต่างๆ SNAT ขับเคลื่อนวิสัยทัศน์การพัฒนาและคุณค่าของการเตรียมความพร้อมในโมร็อกโกเพื่อเผชิญกับความท้าทายในโลกยุคโลกาภิวัตน์ต่อไป