

มาตรการทางกฎหมายการจัดการเมืองในอนาคต ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคม: เมืองต้นแบบพิตนุโลก
Potential Approaches for Future Urban Legal Management
As for the inequality of Society The Phitsanulok Model:
Encouraging Sustainable Development through
Community Participation

พงศ์กานต์ คงศรี¹

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร 99 หมู่ 9 ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมืองพิตนุโลก จังหวัดพิตนุโลก 65000

เมลติดต่อ: pk.kongsee@gmail.com

Pongkan Kongsee

Faculty of Law Naresuan University, 99, Moo 9, Tha Pho, Mueang Phitsanulok, Phitsanulok, 65000,

E-mail: pk.kongsee@gmail.com

Received: March 20, 2025; Revised: May 27, 2025; Accepted: June 12, 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายการจัดการเมืองในอนาคต ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคม โดยใช้จังหวัดพิตนุโลกเป็นเมืองต้นแบบ ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร และใช้เทคนิคการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ร่วมกับการวิเคราะห์ SWOT และ TOWS Matrix ผลการศึกษาพบว่าพิตนุโลกมีการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วแต่ขาดการวางแผนและการจัดการที่เป็นระบบส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจร สิ่งแวดล้อม และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตาม เมืองมีศักยภาพในการพัฒนาเป็นเมืองที่เดินได้ และมีโอกาสในการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายและนโยบายใน 4 ด้าน ได้แก่ (1) การสร้างมาตรการทางกฎหมายด้านการวางผังเมืองและ

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร (Assistant Professor, Lecturer, Faculty of Law, Naresuan University)



การควบคุมอาคารที่เอื้อต่อการเดินเท้า (2) การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนโดยเฉพาะระบบรางและการเชื่อมต่อการเดินเท้า (3) การออกแบบถนนตามหลักการถนนสมบูรณ์ และ (4) การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาเมืองผ่านกลไกต่าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนเพื่อให้พิษณุโลกเป็นต้นแบบของการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย การจัดการเมืองในอนาคต การพัฒนาอย่างยั่งยืน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม พิษณุโลก

Abstract

This research aims to study legal measures for managing future cities through community participation towards sustainable development to reduce social inequality, using Phitsanulok Province as a model city. The research was conducted using qualitative research methods, document research, and triangulation techniques, together with SWOT analysis and TOWS Matrix. The results showed that Phitsanulok has rapidly expanded but lacks systematic planning and management, leading to traffic problems, environmental issues, and inequality in access to public services. However, the city has the potential to develop into a walkable city and opportunities to develop an efficient public transportation system. Therefore, it is suggested that legal measures and policies be improved in 4 areas: (1) creating legal measures for urban planning and building control that are conducive to walking, (2) developing a mass transit system, especially a rail system and its connection to walking, (3) designing roads according to the complete streets principle, and (4) creating community participation in the urban development process through various mechanisms. This requires cooperation from all sectors to drive Phitsanulok to be a model for sustainable urban development and reduce social inequality.

Keywords: Legal Measures, Future City Management, Sustainable Development, Social Inequality, Phitsanulok



1. บทนำ

การจัดการและพัฒนาเมืองให้มีความยั่งยืนเป็นหนึ่งในความท้าทายที่สำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน เมืองหลักของประเทศ รวมถึงจังหวัดพิษณุโลก ต่างเผชิญกับปัญหาการจราจรที่แออัด มลพิษทางอากาศ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการขาดการวางแผนเมืองที่มีประสิทธิภาพ² ในขณะเดียวกัน แนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนก็ได้รับความสนใจมากขึ้น โดยเน้นการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตของผู้คน การคมนาคมที่สะดวก และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม³

การส่งเสริมให้เมืองมีความเป็นมิตรกับการเดินเท้า (Walkable City) ถือเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน การเดินเท้าไม่เพียงเป็นการเดินทางที่ประหยัด ปลอดภัย และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังช่วยส่งเสริมสุขภาพของประชาชน ลดปัญหาจราจร และสร้างความมีชีวิตชีวาให้กับเมืองอีกด้วย⁴ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการเดินเท้า การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนโดยเฉพาะระบบรางก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน เพื่อเป็นทางเลือกในการเดินทางที่มีประสิทธิภาพ ลดการพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคล และแก้ปัญหาการจราจรในระยยาว⁵ ขณะเดียวกันการวางแผนการใช้ถนนร่วมกันระหว่างรถยนต์และคนเดินถนน ก็จำเป็นต้องมีการจัดการที่ดีเพื่อให้ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้อย่างเท่าเทียมและปลอดภัย⁷

² การพัฒนาเมืองและย่านพักอาศัยอย่างยั่งยืน, “กรมโยธาธิการและผังเมือง,” แก๊ซครั้งล่าสุด 2563, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2566, <http://www.dpt.go.th/dpt/index.php/th/urban-planning/sustainable-urban-development>

³ Hannah Ritchie and Max Roser, “Urbanization,” Our World in Data, accessed August 15, 2023, <https://ourworldindata.org/urbanization>.

⁴ Jeff Speck. *Walkable City: How Downtown Can Save America, One Step at a Time* (New York: Picador, 2012) (Tenth Anniversary Edition, 2022).

⁵ พงศ์กานต์ คงศรี, “มาตรการการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายการใช้ทางเท้าและเส้นทางจักรยานอย่างปลอดภัยและยั่งยืนสำหรับประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลีย และประเทศที่พัฒนาแล้ว,” ใน รายงานประชุมวิชาการ The 5th Thailand Bike and Walk Forum, 2560, 33–44.

⁶ ระบบขนส่งมวลชน, “สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม,” แก๊ซครั้งล่าสุดเมื่อ 2564, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2566, <https://www.otp.go.th/index.php/category-archives/category/4-transport-systems>

⁷ National Complete Streets Coalition, *The Best Complete Streets Policies 2018* (Washington, DC: Smart Growth America, 2019).

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเมืองในลักษณะดังกล่าวยังคงเป็นความท้าทายในทางปฏิบัติ เนื่องจากต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของมาตรการทางกฎหมาย ที่จะต้องมีการปรับปรุงและบังคับใช้อย่างจริงจังเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมและโครงสร้างของเมือง⁸ กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติจราจรทางบก พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และระเบียบอื่น ๆ ล้วนเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการจัดการเมือง⁹ ประเด็นท้าทายคือการขาดการบูรณาการระหว่างกฎหมายเหล่านี้และการขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในทางปฏิบัติ รวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ¹⁰

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาและพัฒนาแนวทางการจัดการเมืองในอนาคต โดยเฉพาะด้านมาตรการทางกฎหมายจึงนับเป็นสิ่งสำคัญ โครงการวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาแนวทางการพัฒนาจังหวัดพิษณุโลกให้เป็นเมืองต้นแบบในการส่งเสริมการเดินเท้า การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนแบบราง และการจัดการใช้ถนนร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยต้องการสร้างและผลักดันมาตรการทางกฎหมายเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง พร้อมไปกับการสร้างความตระหนักและการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาเมือง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ตลอดจนการเป็นต้นแบบที่ดีในการจัดการเมืองซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทอื่น ๆ ได้ต่อไปในอนาคต

2. แนวคิดและสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมาย การจัดการเมืองในอนาคต ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนไปสู่ การพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคม: เมืองต้นแบบพิษณุโลก

การศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อการจัดการเมืองในอนาคตอย่างยั่งยืน และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยใช้จังหวัดพิษณุโลกเป็นกรณีศึกษานั้น จำเป็นต้องทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างกรอบการวิเคราะห์ที่เหมาะสม

⁸ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “กฎหมายและการพัฒนาเมือง,” แก้ไขครั้งล่าสุด 2564, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2566, https://web.krisnaga.go.th/tdc/search/search_result/7270/2.

⁹ กรมโยธาธิการและผังเมือง, “ประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง,” แก้ไขครั้งล่าสุด 2564, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2566, <https://www.dpt.go.th/dpt/index.php/th/urban-planning/related-laws>.

¹⁰ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2563,” กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “แก้ไขครั้งล่าสุด 2565, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2566, http://www.onep.go.th/env_data/2563/01_Report/.



และครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ในการพัฒนาเมือง บทนี้จะแบ่งการทบทวนวรรณกรรมออกเป็น 3 ส่วนหลักได้แก่ (1) แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (2) กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเมืองและระบบคมนาคมขนส่ง และ (3) งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Sustainable Urban Development) ได้รับความสนใจมากขึ้นในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา โดยเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคม และการรักษาสีเขียวแวดล้อม องค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ขึ้นในปี 2015 โดยเป้าหมายที่ 11 ระบุถึงการสร้าง «เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่มีความปลอดภัย ทัวถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน»¹¹ ในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว จำเป็นต้องคำนึงถึงหลายมิติ ทั้งการเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ¹² การพัฒนาการขนส่งสาธารณะ การเพิ่มพื้นที่สีเขียว การลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม¹³ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนเมือง

ในการสร้างเมืองที่ยั่งยืน แนวคิดเมืองที่เดินได้ (Walkable City) จึงได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นในฐานะทางเลือกในการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการเดินเท้าและการใช้ชีวิตของผู้คน เมืองที่เดินได้มีลักษณะสำคัญ เช่น มีความหนาแน่นในระดับที่เหมาะสม มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน มีความเชื่อมโยงของโครงข่ายทางเดิน มีความปลอดภัยและน่าดึงดูด และมีพื้นที่สาธารณะที่มีคุณภาพ¹⁴ งานศึกษาหลายชิ้นชี้ให้เห็นประโยชน์ของการพัฒนาเมืองที่เดินได้ ทั้งด้านสุขภาพ ปลอดภัย เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม^{15 16} อย่างไรก็ตาม การผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจเผชิญกับความท้าทายทั้งด้านกายภาพ

¹¹ United Nations, "Sustainable Development Goals," Last modified 2015, <https://sdgs.un.org/goals/goal11>

¹² จักรี อุดุลนิรัตน์, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมให้เช่าระยะสั้น," *วารสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา* 11, ฉ. 2(2561): 55-78.

¹³ ฉัตรพร หาระบุตร, "แนวทางทางกฎหมายในการส่งเสริมการผลิตกระแสไฟฟ้าจากระบบเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคา ระดับครัวเรือน," *วารสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา* 14, ฉ. 2(2561), 2564: 137-157.

¹⁴ Jeff Speck, *Walkable City: How Downtown Can Save America, One Step at a Time* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2013), 44-48.

¹⁵ Todd Litman, "Economic Value of Walkability (Victoria Transport Policy Institute, 2020)," accessed August 15, 2023, <https://www.vtpi.org/walkability.pdf>.

¹⁶ Ann Forsyth, "What Is a Walkable Place? The Walkability Debate in Urban Design," *Urban Design International* 20 (2015): 274-92.

เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนและกำหนดนโยบายที่เหมาะสม

นอกจากการส่งเสริมการเดินทางแล้ว การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน โดยเฉพาะระบบรางก็มีบทบาทสำคัญในการสร้างทางเลือกในการเดินทางและแก้ปัญหาการจราจร ระบบขนส่งแบบรางมีข้อดีหลายประการทั้งความจุที่สูงกว่ารถยนต์ ความตรงต่อเวลา และการลดมลพิษทางอากาศ¹⁷ แต่ก็มีข้อจำกัดทั้งด้านต้นทุน ระยะเวลาการก่อสร้าง และผลกระทบต่อชุมชนระหว่างการพัฒนา¹⁸ จึงต้องมีกระบวนการประเมินความเหมาะสมของระบบอย่างรอบด้านและการมีส่วนร่วมของประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะแบบรางด้วย ทั้งนี้ การจัดการ การจัดการใช้ถนนร่วมกันระหว่างรถยนต์และคนเดินถนน ก็เป็นความท้าทายสำคัญ แนวคิดถนนสมบูรณ์ (Complete Streets) จึงได้รับการผลักดันให้เป็นแนวทางในการออกแบบถนนที่คำนึงถึงความต้องการของผู้ใช้ทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคนเดิน คนใช้จักรยาน คนขับรถ และผู้โดยสารระบบขนส่งสาธารณะ¹⁹ การนำแนวคิดดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน การออกแบบจราจร และการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน²⁰

สำหรับแนวคิดความเท่าเทียมและการลดความเหลื่อมล้ำ ก็เป็นแนวคิดหลักที่ควรคำนึงถึงในการพัฒนาเมือง การเข้าถึงที่อยู่อาศัยบริการสาธารณะ และโอกาสทางเศรษฐกิจ-สังคมอย่างเท่าเทียม ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของพลเมือง²¹ อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงยังมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ของเมืองอยู่มาก ทั้งจากปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง²² การพัฒนาเมือง จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มในกระบวนการตัดสินใจ

¹⁷ KM. Kumar, "Sustainability and Economic Aspects of Urban Transport," in *Encyclopedia of Transportation*, ed. Mark Garrett (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2014): 1278–85.

¹⁸ Robert Cervero, "Transport Infrastructure and the Environment in the Global South: Sustainable Mobility and Urbanism," *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota* 25, no. 3 (2013): 174–91.

¹⁹ Smart Growth America, "What Are Complete Streets?" last modified 2021, accessed August 15, 2023, <https://smartgrowthamerica.org/program/national-complete-streets-coalition/publications/what-are-complete-streets/>.

²⁰ ฉัตรพร ทหารบุตร, "กฎหมายกับการขับเคลื่อนโลกดิจิทัลสมัยใหม่ในเขตเมือง," *วารสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์* 13, ฉบับที่ 1 (2563), 85–102.

²¹ John Rawls, *A Theory of Justice: Revised Edition* (Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999), 86–87.

²² Julian Agyeman, *Introducing Just Sustainabilities: Policy, Planning, and Practice* (London: Zed Books, 2013), 24–36.



2.2 กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเมืองและระบบคมนาคมขนส่ง

ในการศึกษาแนวทางการจัดการเมืองและระบบคมนาคมขนส่งอย่างยั่งยืน จำเป็นต้องทบทวนกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านเพื่อเข้าใจสภาพแวดล้อมทางกฎหมายในปัจจุบัน สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ระบุหลักการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เป็นรากฐานสำคัญในการกำหนดนโยบายการพัฒนา ดังที่ปรากฏในมาตรา 57 ที่ระบุว่า “รัฐต้อง (1) อนุรักษ์ ค้ำครอง บำรุงรักษา ปันพูน บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน...”²³ ซึ่งแสดงถึงทิศทางระดับชาติในการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติควบคู่ไปกับการพัฒนา

มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานรัฐในการวางแผนและจัดการเมือง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดกรอบการวางแผนและจัดทำผังเมือง การใช้บังคับผัง และการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสร้างเมืองน่าอยู่และยั่งยืน²⁴ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ให้อำนาจท้องถิ่นในการควบคุมการก่อสร้างเพื่อความปลอดภัยและการพัฒนาที่สอดคล้องกับผังเมือง²⁵ รวมถึงพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ที่ส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทในการพัฒนาที่ดินเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุด²⁶

ในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมขนส่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดกรอบนโยบายและการกำกับดูแลระบบขนส่ง เพื่อส่งเสริมการจัดบริการขนส่งสาธารณะที่มีคุณภาพ ปลอดภัย และเป็นธรรม²⁷ ขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายหลักในการกำหนดนโยบายพัฒนาโครงข่ายถนนที่

²³ มาตรา 57 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

²⁴ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562, มาตรา 8 วรรคหนึ่ง กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ ซึ่งมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาเมือง.

²⁵ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 21 กำหนดให้ผู้ประสงค์จะก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น.

²⁶ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547, มาตรา 35 กำหนดให้เจ้าของที่ดินในโครงการจัดรูปที่ดินได้รับส่วนแบ่งที่ดินกลับคืนตามเกณฑ์ที่กำหนด.

²⁷ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 19, กำหนดให้ผู้ประกอบการขนส่งต้องได้รับใบอนุญาตประกอบบริการขนส่งจากนายทะเบียน.

เชื่อมโยงและตอบสนองความต้องการทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ²⁸ ส่วนการพัฒนาบรรณารักษ์ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการควบคุมกำกับดูแลบรรณารักษ์เพื่อให้เกิดการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ สะดวก ปลอดภัย และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศ²⁹

ในส่วนของการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดหลักการและมาตรการในการคุ้มครองและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการควบคุมและลดมลพิษจากกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ³⁰ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ก็ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการกำหนดมาตรการด้านสุขลักษณะและการจัดการของเสียเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชน³¹

กฎหมายเหล่านี้สะท้อนถึงความตระหนักที่เพิ่มขึ้นต่อความสำคัญของการบูรณาการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเข้ากับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ในทางปฏิบัติอาจยังมีข้อจำกัดทั้งด้านความพร้อมของกลไกการดำเนินงาน ความเข้าใจของผู้เกี่ยวข้อง และความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ³² การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง การสร้างความตระหนักรู้ และการลงทุนในการเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้ จึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการควบคู่กันไป

²⁸ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535, มาตรา 37 ทวิ, กำหนดการจัดตั้งทางจักรยานบนทางหลวง และการจัดการใช้พื้นที่ร่วมกันบนถนน ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวคิดถนนสมบูรณ์ (Complete Streets) ในการศึกษา; พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542, มาตรา 6, มาตรา 6 กำหนดหลักเกณฑ์การให้สัมปทานทางหลวง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการเดินที่ยั่งยืน.

²⁹ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543, มาตรา 9, กำหนดอำนาจหน้าที่ของ รฟม. ในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการลดการพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคลและส่งเสริมการเดินทางอย่างยั่งยืน; พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 43, กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมการพัฒนาเมืองที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม.

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

³¹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, มาตรา 25-28, กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมดูแลตลาดและสถานที่สาธารณะ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่สาธารณะและทางเท้าที่เป็นระเบียบเรียบร้อย อันมีผลต่อการส่งเสริมเมืองที่เดินได้.

³² กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2557 (กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558), 42-58.



2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

งานวิจัยที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญ ความท้าทาย และปัจจัยความสำเร็จในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการพัฒนาเมืองไปสู่ความยั่งยืนมากขึ้น Farr (2008) อธิบายถึงองค์ประกอบสำคัญของการออกแบบอย่างที่ยั่งยืน ได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน การออกแบบที่เอื้อต่อการเดินและใช้จักรยาน การเพิ่มพื้นที่สีเขียว การพัฒนาโครงข่ายขนส่งสาธารณะ และการส่งเสริมความหลากหลายทางสังคม³³ ขณะที่ Duany et al. (2010) นำเสนอแนวคิดเรื่องการออกแบบเมืองแบบ New Urbanism ที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืน ตลอดจนการเชื่อมโยงของโครงข่ายทางเดิน ความทัดรัด การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน และคุณภาพของพื้นที่สาธารณะ³⁴

ในด้านการประเมินผลกระทบของการพัฒนาเมืองที่ให้ความสำคัญกับการเดิน Litman (2014) พบว่าการพัฒนาแบบ Walkable Community ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมที่คุ้มค่ากับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งในแง่ของการลดการใช้รถ การใช้พลังงาน ปัญหามลพิษ อุบัติเหตุ ฯลฯ รวมถึงการส่งเสริมสุขภาพ การเข้าถึงบริการ และความน่าอยู่³⁵ ส่วน Frank et al. (2006) เสนอดัชนีการเดินได้ (Walkability Index) เพื่อประเมินศักยภาพของสภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืนที่ส่งเสริมการเดิน โดยใช้องค์ประกอบ 4 ด้านคือ ความหนาแน่นของที่อยู่อาศัย ความหลากหลายของการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเชื่อมโยงของโครงข่ายถนน และการเข้าถึงแหล่งงาน ผลการศึกษาแสดงถึงความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างระดับการเดินได้กับกิจกรรมทางกายและสุขภาพของประชากร³⁶

ในด้านการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนแบบราง การศึกษาในหลายเมืองแสดงผลดีของการลงทุนระบบราง ทั้งในแง่ของการเพิ่มความจุในการรองรับการเดินทาง การลดการจราจรติดขัดและปัญหามลพิษ รวมถึงการส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานี (Transit-oriented Development)³⁷ แต่ก็มีข้อพิงระวังในเรื่องผลกระทบเชิงลบต่อชุมชนเดิมที่อาจถูกกดดันให้

³³ Douglas Farr, *Sustainable Urbanism: Urban Design with Nature* (Hoboken, NJ: Wiley, 2008), 42–48.

³⁴ Andrés Duany, Jeff Speck and Mike Lydon, *The Smart Growth Manual* (New York: McGraw-Hill, 2010), 15–32.

³⁵ Lawrence D. Frank et al., “Many Pathways from Land Use to Health: Associations between Neighborhood Walkability and Active Transportation, Body Mass Index, and Air Quality,” *Journal of the American Planning Association* 72, no. 1 (2006): 75–87.

³⁶ Ibid.

³⁷ Robert Cervero, “Linking Urban Transport and Land Use in Developing Countries,” *Journal of Transport and Land Use* 6, no. 1 (2013): 7–24.; Kevin W. Fesler and Kara M. Kockelman, “A Study on the Environmental, Economic, and Social Benefits of Novel Transit-Oriented Development (TOD) in Austin, Texas,” paper presented at the Transportation Research Board 93rd Annual Meeting, January 12–16, 2023.

ต้องย้ายออกเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน³⁸ จึงต้องมีมาตรการในการจัดการผลกระทบทางสังคมควบคู่ไปด้วย

สำหรับการจัดการใช้ถนนร่วมกัน การศึกษาในสหรัฐอเมริกาพบว่า การออกแบบถนนสมบูรณ์ (Complete Streets) ช่วยส่งเสริมความปลอดภัย กิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความพึงพอใจของผู้อยู่อาศัยและผู้ใช้ถนน³⁹ แต่ก็ต้องอาศัยความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย การออกแนวปฏิบัติที่ชัดเจน และการปรับโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานรัฐ⁴⁰ จึงจะสามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพได้

ในบริบทของประเทศไทย งานศึกษาหลายชิ้นชี้ให้เห็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงคุณภาพชีวิตที่ดีในเขตเมือง ซึ่งมีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านที่อยู่อาศัย การเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน สภาพแวดล้อม และโอกาสทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกัน ก็มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับปรุงเมืองอย่างยั่งยืนให้มีความน่าอยู่มากขึ้น เช่น การพัฒนาพื้นที่สีเขียวในชุมชน การปรับปรุงทางเท้าให้มีคุณภาพและปลอดภัย การส่งเสริมการใช้จักรยาน การประหยัดพลังงาน และการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน⁴¹ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงศักยภาพในการบูรณาการองค์ประกอบเหล่านี้เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนและทุกคนสามารถเข้าถึงคุณภาพชีวิตที่ดีได้มากขึ้น

การทบทวนแนวคิด นโยบาย และงานวิจัยข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนซึ่งมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน การพัฒนาที่เน้นการสัญจรที่ไม่ใช้เครื่องยนต์ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมสาธารณะ การอนุรักษ์พื้นที่สีเขียว และการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน แนวคิดเหล่านี้สอดคล้องกับกรอบกฎหมายของไทยในภาพใหญ่ แต่ยังคงต้องการปรับปรุงเชิงนโยบายและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น งานศึกษาที่ผ่านมาได้เสนอตัวอย่างการพัฒนาใน หลายเมืองที่สามารถนำมาเป็นแรงบันดาลใจและแนวทางในการประยุกต์ใช้ให้

³⁸ Jyothi Chava, Peter Newman, and Raghunath Tiwari, "Gentrification in New-Build and Old-Build Transit-Oriented Developments: The Case of Bengaluru," *Urban Research & Practice* 11, no. 1 (2016): 1–17.

³⁹ National Complete Streets Coalition, "Complete Streets Policy Analysis 2010: A Story of Growing Strength," accessed August 15, 2023, <https://healthyshasta.org/wp-content/uploads/Community/CompleteStreets-PolicyAnalysis2010.pdf>.

⁴⁰ Kelly Kingsbury, Michael Lowry, and Michael Dixon, "What Makes a 'Complete Street' Complete?" *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board* 2245 (2011): 103–110.

⁴¹ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, *แนวทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน* (กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, 2559), 25–42.; ธีระ จินดาวงศ์, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง: ความท้าทายในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน," *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม* 11, ฉบับที่ 1 (2558): 191–112.; อัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ และคณะ, "การจัดการพื้นที่สาธารณะในเมืองเพื่อสุขภาวะและคุณภาพชีวิตของชุมชน," *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข* 6, ฉบับที่ 3 (2555): 422–436.



เหมาะสมกับเมืองในบริบทของไทย ซึ่งต้องอาศัย ความเข้าใจเชิงลึกต่อบริบทของแต่ละพื้นที่ การสร้างจุดร่วมทางผลประโยชน์ และความร่วมมือกันในทุกภาคส่วน

3. สภาพปัจจุบันของการจัดการเมืองในอนาคตของเมืองพิษณุโลก ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อ ลดความเหลื่อมล้ำของสังคม

จากการศึกษาสภาพปัจจุบันของการจัดการเมืองพิษณุโลกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการลดความเหลื่อมล้ำผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชน สามารถแบ่งประเด็นสำคัญได้ดังนี้

3.1 การขยายตัวของเมืองและผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของ ประชาชน

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา พิษณุโลกมีการเติบโตของชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะ ในเขตอำเภอเมืองและพื้นที่โดยรอบ ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การย้ายถิ่น ของประชากรเข้าสู่เมือง และการขยายตัวของสถาบันการศึกษาและโรงพยาบาลขนาดใหญ่⁴² ส่งผลให้มีความต้องการที่อยู่อาศัยและบริการสาธารณะเพิ่มขึ้นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของเมืองกลับเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทิศทางและขาดการวางแผนที่ดี ทำให้เกิดปัญหา ความแออัด การจราจรติดขัด มลพิษ และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน และบริการของรัฐ⁴³ นอกจากนี้ การบุกรุกที่ดินของรัฐและพื้นที่สีเขียวเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย และอาคารพาณิชย์โดยไม่ได้รับอนุญาต ก็ทำให้ระบบนิเวศในเมืองเสื่อมโทรมลง⁴⁴ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและชุมชนแออัด

3.2 สภาพปัญหาของโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการสัญจรและขนส่ง สาธารณะ

แม้ว่าเมืองพิษณุโลกจะมีถนนสายหลักที่เชื่อมโยงกับจังหวัดต่าง ๆ และมีสถานีขนส่ง ผู้โดยสารที่ให้บริการทั้งในและระหว่างจังหวัด แต่โครงข่ายถนนภายในเมืองกลับยังไม่ได้ รับการพัฒนาให้สมบูรณ์ ทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดเป็นประจำ โดยเฉพาะในเวลาเร่งด่วน

⁴² วิติยา ปิตตังนาโพธิ์, ผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองมหาวิทยาลัยต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ ชุมชนโดยรอบ กรณีศึกษามหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์) (กรุงเทพฯ: สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2555).

⁴³ กรมโยธาธิการและผังเมือง, โครงการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดพิษณุโลก (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2561), 2-10.

⁴⁴ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิษณุโลก, รายงานสถานการณ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิษณุโลก ปี 2561 (พิษณุโลก: สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม, 2562), 18-25.

และช่วงเทศกาล⁴⁵ นอกจากนี้ระบบขนส่งสาธารณะที่มีอยู่ก็ยังไม่เพียงพอและครอบคลุม โดยมีเพียงรถสองแถวและรถสามล้อเครื่องที่ให้บริการอยู่ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคลหรือรถจักรยานยนต์รับจ้างในการเดินทาง⁴⁶ ในส่วนของทางเท้าในย่านชุมชนและเขตการค้า พบว่ามีสภาพชำรุดทรุดโทรมและมีสิ่งกีดขวางจำนวนมากทั้งป้ายโฆษณา สิ้นค้าของร้านค้า รถจอด และสิ่งปฏิกูล ทำให้ไม่เอื้อต่อการเดินเท้าที่ปลอดภัยและสะดวก⁴⁷ ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชน แต่ยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเมืองสู่ความยั่งยืนอีกด้วย

3.3 ข้อจำกัดของการบังคับใช้ผังเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัจจุบันพิษณุโลกมีผังเมืองรวมที่ได้รับการประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2558 ซึ่งกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตออกเป็นเขตต่าง ๆ เช่น เขตที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ชนบทและเกษตรกรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผังเมืองรวมยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้เนื่องจากมีรายละเอียดไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมมากพอที่จะใช้ควบคุมการใช้ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁴⁸ ส่งผลให้เกิดการใช้ที่ดินที่ขัดแย้งกับผังในหลายพื้นที่ เช่น การตั้งโรงงานในเขตชุมชน การสร้างอาคารขนาดใหญ่ในเขตเกษตรกรรม และการสร้างบ้านในพื้นที่สีเขียวหรือแหล่งน้ำ⁴⁹ นอกจากนี้ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองก็เป็นอีกปัญหาสำคัญที่ทำให้ผังที่ออกมาไม่สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตที่แท้จริงของคนในพื้นที่⁵⁰ ทั้งนี้ กลไกทางกฎหมายและการจัดการแบบองค์รวมก็ยังไม่เอื้อต่อการสร้างการมีส่วนร่วมที่มีความหมาย ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

⁴⁵ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, *โครงการศึกษาแผนแม่บทการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะจังหวัดพิษณุโลก* (พิษณุโลก: สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, 2560), 35–42.

⁴⁶ สำนักงานการช่าง เทศบาลนครพิษณุโลก, *แผนการจัดทำโครงข่ายทางจักรยานในเขตเมือง* (พิษณุโลก: สำนักงานการช่าง เทศบาลนครพิษณุโลก, 2562), 5–12.

⁴⁷ กองช่าง เทศบาลนครพิษณุโลก, *โครงการสำรวจและปรับปรุงทางเท้าในเขตเทศบาล* (พิษณุโลก: กองช่าง เทศบาลนครพิษณุโลก, 2561), 3–8.

⁴⁸ กรมโยธาธิการและผังเมือง, *ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. 2558* (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2558), 1–50.

⁴⁹ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, *รายงานการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบันกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในผังเมืองรวม* (พิษณุโลก: สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, 2561), 20–28.

⁵⁰ ศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยมหิดล, *โครงการประเมินกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดพิษณุโลก* (พิษณุโลก: ศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยมหิดล, 2560), 45–60.



3.4 ศักยภาพและโอกาสในการผลักดันเมืองพิษณุโลกสู่ความยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม เมืองพิษณุโลกยังมีจุดแข็งและโอกาสที่สามารถนำมาใช้ในการแก้ปัญหาและพัฒนาเมืองสู่ความยั่งยืนได้ ได้แก่ การเป็นเมืองเก่าที่มีอัตลักษณ์ทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง ซึ่งหากได้รับการอนุรักษ์และฟื้นฟูให้กลับมามีชีวิตชีวา จะสามารถส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เสริมสร้างความภาคภูมิใจของคนในท้องถิ่น และดึงดูดการลงทุนจากภายนอกได้⁵¹ นอกจากนี้ ริมฝั่งแม่น้ำน่านหลายช่วงก็ยังคงมีพื้นที่สีเขียวขนาดใหญ่ ซึ่งเปรียบเสมือนปอดของคนเมืองที่ช่วยพักผ่อนหย่อนใจและช่วยรักษาสมดุลของระบบนิเวศ หากได้รับการพัฒนาให้เชื่อมโยงกับย่านที่อยู่อาศัยและแหล่งท่องเที่ยว ก็จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของคนเมืองได้อย่างมาก⁵² ในส่วนของระบบขนส่งมวลชน ขณะนี้ก็มีแผนการพัฒนาระบบรถไฟฟ้าทางคู่ เพื่อเชื่อมต่อภายในภูมิภาคและกับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นโอกาสอันดีที่จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีและการจัดทำระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multi-modal transport) ที่มีประสิทธิภาพ⁵³ ที่สำคัญคือ ภาคประชาสังคมในพิษณุโลกมีความเข้มแข็ง และมีตัวอย่างความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐในหลายโครงการ เช่น การจัดทำผังชุมชนย่านเมืองเก่า การอนุรักษ์คูเมืองดอนพระยา และการสร้างเส้นทางจักรยานรอบเมือง⁵⁴ ซึ่งแสดงให้เห็นศักยภาพของการพัฒนาเมืองด้วยพลังของคนท้องถิ่น

4. วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการจัดการเมืองในอนาคตของเมืองพิษณุโลก ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนไปสู่การ พัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคม

จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิจัยเอกสารและเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลที่หลากหลาย ผลการศึกษาสามารถนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

⁵¹ สำนักงานพื้นที่พิเศษเมืองเก่าพิษณุโลก, แผนแม่บทและผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าพิษณุโลก พ.ศ. 2561-2565 (พิษณุโลก: สำนักงานพื้นที่พิเศษเมืองเก่าพิษณุโลก, 2560), 15-25.

⁵² สำนักงานเทศบาลนครพิษณุโลก, โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ริมแม่น้ำน่านเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวสาธารณะ (พิษณุโลก: สำนักงานเทศบาลนครพิษณุโลก, 2562), 2-5.

⁵³ การรถไฟแห่งประเทศไทย, โครงการพัฒนาระบบรถไฟฟ้าทางคู่เพื่อขนส่งผู้โดยสารและสินค้า สายเหนือ ช่วงบ้านภาชี-พิษณุโลก (พิษณุโลก: การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2562), 10-15.

⁵⁴ เครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดพิษณุโลก, บทเรียนความสำเร็จการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนด้วยพลังชุมชนในพิษณุโลก (พิษณุโลก: เครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดพิษณุโลก, 2561), 25-30.

4.1 สถานการณ์และพัฒนาการของการจัดการเมืองและระบบคมนาคมขนส่งในพิษณุโลก

จากการศึกษาพบว่าเมืองพิษณุโลกมีการขยายตัวของชุมชนเมืองอย่างรวดเร็วในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะในเขตอำเภอเมืองและอำเภอใกล้เคียง ส่งผลให้มีความต้องการที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค และบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น⁵⁵ อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของเมืองยังขาดการวางแผนและการจัดการที่เป็นระบบ ทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด การบุกรุกพื้นที่สีเขียว และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน⁵⁶

ในด้านการคมนาคมขนส่ง พิษณุโลกมีถนนสายหลักเชื่อมโยงกับจังหวัดใกล้เคียงหลายเส้นทาง และมีสถานีขนส่งผู้โดยสารที่ให้บริการเดินทางทั้งภายในจังหวัดและระหว่างจังหวัด แต่การเดินทางภายในเขตเมืองยังพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคลเป็นหลัก โดยมีระบบขนส่งสาธารณะที่จำกัดเฉพาะรถสองแถวและรถสามล้อเครื่อง⁵⁷ ส่วนทางเท้าในเขตเมืองมีสภาพชำรุดและมีสิ่งกีดขวางจำนวนมาก ไม่เอื้อต่อการเดินเท้าที่สะดวกและปลอดภัย⁵⁸

ด้านนโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้อง จังหวัดพิษณุโลกมีแผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. 2561-2565 ที่มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างมูลค่าเพิ่มด้านการเกษตรและการท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์⁵⁹ ในขณะที่ผังเมืองรวมพิษณุโลก กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในขนาดออกเป็นเขตต่าง ๆ แต่ยังไม่มีการละเอียดเพียงพอในการขึ้นรูปแบบการพัฒนาอย่างชัดเจน⁶⁰ และยังขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแปลงแผนและผังไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

⁵⁵ กรมโยธาธิการและผังเมือง, สถิติการขออนุญาตก่อสร้างอาคารในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก ปี 2562-2568 (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2563), 11-12.

⁵⁶ สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์, รายงานสถานการณ์ผังเมืองรวมจังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. 2560 (พิษณุโลก: สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์, 2561), 15-18.

⁵⁷ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, โครงการศึกษาแผนแม่บทการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะจังหวัดพิษณุโลก (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562), 35-42.

⁵⁸ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครพิษณุโลก, โครงการสำรวจทางเท้าและจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2561), 15-20.

⁵⁹ สำนักงานจังหวัดพิษณุโลก, แผนพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. 2561 - 2565 (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2566), 25-30.

⁶⁰ กรมโยธาธิการและผังเมือง, ผังเมืองรวมจังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. 2558 (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2558), 15-25.



4.2 การวิเคราะห์ศักยภาพการเดินเท้า อุปสรรคทางกายภาพ และโอกาสในการพัฒนา

เมื่อพิจารณาโครงข่ายถนนในเขตเมืองพิษณุโลก พบว่ามีลักษณะเป็นระบบตารางกริด (Grid Pattern) แต่ขาดการเชื่อมต่อในหลายจุด โดยเฉพาะบริเวณที่มีคูเมืองและแม่น้ำน่านกั้นขวาง ทำให้ผู้เดินเท้าต้องอ้อมไปใช้ถนนสายหลัก ซึ่งมักจะไม่มีทางเท้าหรือมีทางเท้าที่แคบและไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การเดินเท้าในระยะไกลทำได้ยากและไม่ปลอดภัย⁶¹

นอกจากนี้ย่านการค้าในเขตเมืองเก่าหลายแห่งมีการจับจองพื้นที่ทางเท้าเพื่อวางสินค้าและจอดรถจักรยานยนต์ ทำให้ผู้เดินเท้าต้องลงมาเดินบนถนนแทน บางพื้นที่มีการปูทางเท้าด้วยวัสดุที่ไม่เรียบหรือมีการยกกระดืบที่ไม่เท่ากัน ทำให้เกิดอุปสรรคโดยเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ใช้รถเข็น⁶² สภาพปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงทำให้การเดินเท้าไม่สะดวก แต่ยังบั่นทอนคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของคนเดินเท้าอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เมืองพิษณุโลกก็มีศักยภาพและโอกาสในการปรับปรุงให้เป็นเมืองที่เดินได้ดียิ่งขึ้น บริเวณริมแม่น้ำน่านหลายช่วงมีทางเดินเลียบริมแม่น้ำและพื้นที่สีเขียวซึ่งสามารถพัฒนาให้เชื่อมโยงกับโครงข่ายถนนและทางเดินในชุมชนได้⁶³ ในขณะที่ย่านเมืองเก่ามีองค์ประกอบทางสถาปัตยกรรมและวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์ หากได้รับการฟื้นฟูและปรับปรุงทัศนียภาพเพื่อการเดินเท้า ก็จะเป็นจุดดึงดูดกิจกรรมและเศรษฐกิจของชุมชนได้⁶⁴ ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนในการรณรงค์ส่งเสริมการเดิน ควบคู่ไปกับการลงทุนปรับปรุงโครงสร้างทางกายภาพ

4.3 แนวทางการสร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อพัฒนาเมืองพิษณุโลกสู่ความยั่งยืน

จากการทบทวนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการผังเมือง การควบคุมอาคาร การดูแลระบบสาธารณูปโภค และการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2562, พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

⁶¹ มูลนิธิโลกสีเขียว, *โครงการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเทศบาลนครพิษณุโลก* (พิษณุโลก: มูลนิธิโลกสีเขียว, 2563), 20-28.

⁶² มหาวิทยาลัยบูรพา, *โครงการจัดการความรู้เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุในชุมชนเมืองพิษณุโลก* (พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยบูรพา, 2562), 25-35.

⁶³ สำนักพัฒนาสังคม เทศบาลนครพิษณุโลก, *โครงการพัฒนาเส้นทางจักรยานริมแม่น้ำน่านในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก* (พิษณุโลก: สำนักพัฒนาสังคม เทศบาลนครพิษณุโลก, 2561), 18-24.

⁶⁴ สำนักงานพื้นที่พิเศษเมืองเก่าพิษณุโลก, *โครงการอนุรักษ์และพัฒนาย่านชุมชนดั้งเดิมพิษณุโลก* (พิษณุโลก: สำนักงานพื้นที่พิเศษเมืองเก่าพิษณุโลก, 2562), 30-38.

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542⁶⁵ แต่ในทางปฏิบัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความเข้าใจและขาดบุคลากรที่มีความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น แนวทางในการสร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อพัฒนาเมืองพิษณุโลกสู่ความยั่งยืน ควรเริ่มจากการสร้างความตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองเพื่อให้เกิดการออกแบบย่านที่คำนึงถึงความเป็นอยู่ของทุกคน เช่น การกำหนดระยะห่างของอาคาร พื้นที่สีเขียว และเส้นทางสัญจรที่เอื้อต่อการเดินเท้า รวมถึงการส่งเสริมการใช้ประโยชน์อาคารแบบผสมผสานที่มีทั้งที่อยู่อาศัย ร้านค้า และสำนักงานในพื้นที่เดียวกัน⁶⁶ นอกจากนี้การวางผังแล้ว หน่วยงานท้องถิ่นควรใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคารในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดของอาคาร เช่น ที่ว่าง ทางเข้า-ออก ทางเท้า และที่จอดรถให้ส่งเสริมการเข้าถึงโดยการเดินและขนส่งสาธารณะ แทนที่จะเน้นเฉพาะรถยนต์ส่วนบุคคล⁶⁷

ในส่วนของการจัดการทางเดินเท้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำเทศบัญญัติว่าด้วยการดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยมาใช้อย่างจริงจัง เช่น การห้ามจอดรถบนทางเท้า การกำหนดบทลงโทษสำหรับการกีดขวางทางเท้า และการออกแบบป้ายสัญลักษณ์และอุปกรณ์ประกอบถนนให้เอื้อต่อการใช้งานของคนเดินเท้า⁶⁸ ในขณะเดียวกันควรมีการส่งเสริมให้เจ้าของอาคารปรับปรุงผนังอาคารและหน้าบ้านให้ดึงดูดการเดิน เช่น การปลูกต้นไม้ การตกแต่งด้วยศิลปะ หรือการติดตั้งม้านั่งสำหรับพักผ่อน เป็นต้น⁶⁹

นอกจากการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเพิ่มศักยภาพของบุคลากรในการวางแผน การออกแบบ และการบังคับใช้ผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคาร โดยการจัดอบรมให้ความรู้และส่งเสริมการศึกษาดูงานตัวอย่างความสำเร็จจากเมืองอื่น ๆ รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างสังกัด เช่น โยธาธิการ และผังเมือง การขนส่ง สาธารณสุข และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อบูรณาการทรัพยากรและองค์ความรู้ในการพัฒนาเมืองอย่างมีส่วนร่วม⁷⁰

⁶⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 (พิษณุโลก: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2564), 15-25.

⁶⁶ กรมโยธาธิการและผังเมือง, โครงการวางและจัดทำผังเมืองรวมชุมชน จังหวัดพิษณุโลก (ปรับปรุงครั้งที่ 3) (พิษณุโลก: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2563), 32-40.

⁶⁷ กรมโยธาธิการและผังเมือง, คู่มือแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม (พิษณุโลก: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562), 45-55.

⁶⁸ เทศบาลนครพิษณุโลก, เทศบัญญัติเทศบาลนครพิษณุโลก เรื่อง การจัดระเบียบทางเท้าและที่สาธารณะ พ.ศ. 2560 (พิษณุโลก: เทศบาลนครพิษณุโลก, 2560), 10-15.

⁶⁹ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือแนวทางการจัดทำถนนสายหลักเป็นถนนคนเดิน (พิษณุโลก: เทศบาลนครพิษณุโลก, 2561), 22-30.

⁷⁰ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, โครงการเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรท้องถิ่นด้านการผังเมืองและการพัฒนาเมือง (พิษณุโลก: สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, 2562), 35-42.



4.4 การจัดการระบบขนส่งสาธารณะทางรางและการใช้ถนนร่วมกันอย่างเป็นระบบ

ปัจจุบันพิษณุโลกยังไม่มีระบบขนส่งสาธารณะทางรางในเขตเมือง แต่มีแผนการพัฒนา รถไฟฟ้าสายเหนือเชื่อมต่อกับกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งจะช่วยลดระยะเวลาการเดินทางและเพิ่มความสะดวกสบายให้แก่ผู้โดยสาร⁷¹ การมีระบบรางจะเป็นโอกาสสำคัญในการพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งสาธารณะให้เชื่อมโยงกับสถานีรถไฟ และกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (Transit-Oriented Development)⁷²

ทั้งนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกควรเตรียมความพร้อมในการรองรับระบบรางโดยการเชื่อมต่อเส้นทางรถประจำทางและทางจักรยานเข้ากับสถานีรถไฟ การจัดพื้นที่จอดแล้วจร (Park and Ride) สำหรับผู้ที่ขับรถยนต์มาต่อรถไฟ และการปรับปรุงทางเท้าโดยรอบสถานีให้สะดวกและปลอดภัย⁷³ นอกจากนี้ยังอาจพิจารณาความเป็นไปได้ในการพัฒนาระบบรางเบาหรือรถรางเพื่อให้บริการภายในเขตเมืองในอนาคต เพื่อเพิ่มทางเลือกในการเดินทางให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น⁷⁴

ในส่วนของการจัดการใช้ถนนร่วมกัน เทศบาลนครพิษณุโลกควรนำหลักการออกแบบถนนสมบูรณ์ (Complete Streets) มาใช้ ซึ่งคำนึงถึงการแบ่งปันพื้นที่ถนนให้ทุกคนใช้ร่วมกันอย่างปลอดภัย ทั้งคนเดิน คนปั่นจักรยาน คนใช้ขนส่งสาธารณะ และคนขับรถยนต์⁷⁵ โดยอาจเริ่มจากการออกแบบถนนในเขตพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นก่อน เพื่อลดความเร็วของรถยนต์และเพิ่มพื้นที่ทางเดินเท้าและทางจักรยาน รวมถึงการติดตั้งเครื่องหมายจราจรที่ชัดเจน การทาสีตีเส้นช่องจราจรและทางข้าม และการปรับทางแยกให้ยกกระดับทางเท้าขึ้นเท่ากับผิวถนน⁷⁶

⁷¹ การรถไฟแห่งประเทศไทย, *โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายเหนือ ช่วงลพบุรี-ปากน้ำโพ* (กรุงเทพฯ: การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2563), 25-32.

⁷² สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, *โครงการศึกษาการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชนในเมืองหลัก* (กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, 2563), 40-48.

⁷³ สำนักการช่าง เทศบาลนครพิษณุโลก, *โครงการก่อสร้างอาคารจอดรถและทางเดินเชื่อมต่อบริเวณสถานีรถไฟพิษณุโลก* (พิษณุโลก: สำนักการช่าง เทศบาลนครพิษณุโลก, 2564), 15-22.

⁷⁴ กระทรวงคมนาคม, *แผนแม่บทการพัฒนาระบบรางในเมืองภูมิภาค พ.ศ. 2560-2579* (กรุงเทพฯ: กระทรวงคมนาคม, 2562), 55-60.

⁷⁵ ITDP, *Pedestrians First: Tools for a Walkable City* (New York: Institute for Transportation and Development Policy, 2018), 32-40.

⁷⁶ National Association of City Transportation Officials, *Urban Street Design Guide* (New York: National Association of City Transportation Officials, 2013), 45-55.

ในถนนสายรองและถนนในย่านที่พักอาศัย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับชุมชนในการกำหนดมาตรการควบคุมการจราจรที่เหมาะสมกับพื้นที่ เช่น การปิดถนนบางเวลาเป็นถนนคนเดิน การจำกัดความเร็วรถยนต์ และการติดตั้งอุปกรณ์ชะลอความเร็ว⁷⁷ ซึ่งจะช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีต่อการพบปะพูดคุยของคนในชุมชน และส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมนันทนาการกลางแจ้งมากขึ้น ขณะเดียวกัน เทศบาลควรปรับปรุงเส้นทางจักรยานให้เชื่อมต่อกันเป็นโครงข่าย และจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น เช่น ที่จอดจักรยาน ป้ายบอกทางสัญญาณไฟจราจร และจุดซ่อมบำรุงจักรยาน ผ่านความร่วมมือกับผู้ประกอบการในพื้นที่⁷⁸

4.5 การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาเมือง

การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาเมืองเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ ตลอดจนเกิดการยอมรับและความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน⁷⁹ หน่วยงานภาครัฐควรเปิดช่องทางและกลไกการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ตั้งแต่การสำรวจปัญหา การวางแผน การออกแบบ การดำเนินการ และการติดตามประเมินผล โดยเฉพาะในประเด็นที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนโดยตรง⁸⁰

วิธีการสร้างการมีส่วนร่วมที่นิยมใช้ ได้แก่ การจัดเวทีประชาคม การจัดทำแบบสอบถามและการสัมภาษณ์บุคคล การจัดตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการสร้างแกนนำชุมชนที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงาน⁸¹ ในบางกรณี อาจมีการใช้เทคนิคเวิร์คช็อปเพื่อออกแบบร่วมกัน (Co-design Workshop) หรือการจำลองสถานการณ์เพื่อทดลองแนวคิด (Simulation) ซึ่งจะช่วยใหทุกฝ่ายเข้าใจมุมมองซึ่งกันและกันและได้ทดลองแนวทางการแก้ปัญหาร่วมกัน⁸²

⁷⁷ Project for Public Spaces, Streets as Places: Using Streets to Rebuild Communities (New York: Project for Public Spaces, 2008), 30-42.

⁷⁸ สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คู่มือการจัดการจราจรและขนส่งในพื้นที่ชุมชนเมือง (กรุงเทพฯ: สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562), 25-35.

⁷⁹ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, คู่มือการทำงานพัฒนาเมืองโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2562), 40-48.

⁸⁰ สถาบันพระปกเกล้า, การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2560), 35-42.

⁸¹ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, เครื่องมือและกลไกสนับสนุนการพัฒนาเมืองโดยชุมชน (กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2561), 30-38.

⁸² ไอดีโอ, คู่มือการดำเนินกระบวนการออกแบบอย่างมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาพื้นที่สาธารณะในชุมชนเมือง (กรุงเทพฯ: ไอดีโอ, 2562), 25-35.



ตัวอย่างความสำเร็จของการสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองพิษณุโลก ได้แก่ โครงการย่านเมืองเก่าพิษณุโลกเพื่อการท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานพื้นที่พิเศษเมืองเก่าพิษณุโลก เทศบาลนครพิษณุโลก และภาคประชาสังคม ในการฟื้นฟูอาคารและวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน ผ่านการจัดกิจกรรมเสวนา การสำรวจเก็บข้อมูล การพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น และการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม⁸³ อีกตัวอย่างคือ โครงการจัดทำผังชุมชนคูเมืองดอนพระยา ซึ่งเปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการวางผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนาย่านเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและปรับปรุงทัศนียภาพ โดยวิธีการเดินสำรวจ การวาดแผนที่ การสนทนากลุ่ม และการประชุมระดมความเห็น⁸⁴

กล่าวโดยสรุป ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงสภาพปัญหาและโอกาสในการพัฒนาเมืองพิษณุโลกให้มีความยั่งยืน โดยเน้นการส่งเสริมการเดินเท้า การสร้างระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ การออกแบบถนนที่เป็นมิตรกับผู้สัญจรทุกประเภท และการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนและตัดสินใจ การดำเนินการเหล่านี้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย และการบังคับใช้ให้สอดคล้องกัน การส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรและการสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงการให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนในการใช้พื้นที่เมืองอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นธรรมต่อทุกคน บทเรียนและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากกรณีศึกษาพิษณุโลกนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการขยายผลไปยังการพัฒนาเมืองอื่น ๆ ที่มีบริบทใกล้เคียงกันต่อไป

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปสาระสำคัญของผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อการจัดการเมืองในอนาคตสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนและการลดความเหลื่อมล้ำ โดยใช้จังหวัดพิษณุโลกเป็นกรณีศึกษาได้ข้อค้นพบที่สำคัญดังนี้

5.1.1 เมืองพิษณุโลกมีการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านการจราจร สิ่งแวดล้อม และความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณะ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือการขาดการบูรณาการในการวางแผนและบริหารจัดการเมืองอย่างเป็นระบบ

⁸³ มหาวิทยาลัยนเรศวร, โครงการวิจัยและพัฒนาเมืองเก่าพิษณุโลกเพื่อการท่องเที่ยวโดยชุมชน (พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2563), 40-52.

⁸⁴ เครือข่ายชุมชนคูเมืองดอนพระยา, โครงการทำแผนแม่บทชุมชนเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูคูเมืองดอนพระยา (พิษณุโลก: เครือข่ายชุมชนคูเมืองดอนพระยา, 2560), 28-36.

5.1.2 การส่งเสริมการเดินเท้าสามารถช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้ โดยพิษณุโลกมีศักยภาพในการพัฒนาโครงข่ายทางเดินเชื่อมโยงชุมชน แหล่งท่องเที่ยว และพื้นที่สีเขียวเข้าด้วยกัน แต่ต้องอาศัยการปรับปรุงสภาพทางเดินให้มีความต่อเนื่อง ปลอดภัย และสะดวกสบาย รวมถึงมาตรการในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยและการจอดรถบนทางเท้า

5.1.3 การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะรถไฟฟ้าทางคู่และรถรางในเมืองจะช่วยลดการพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคลและสร้างทางเลือกในการเดินทางที่ยั่งยืน หากสามารถเชื่อมโยงกับโครงข่ายทางเดินและทางจักรยาน และใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบสถานีหลักอย่างเหมาะสม

5.1.4 การออกแบบถนนตามหลักการถนนสมบูรณ์ (Complete Streets) จะช่วยให้ถนนสามารถรองรับการใช้งานของผู้ใช้ทุกประเภทได้อย่างปลอดภัยและเป็นธรรม ทั้งการกำหนดพื้นที่สัดส่วนช่องทางจราจร การออกแบบทางแยกและทางข้ามที่เหมาะสม การติดตั้งเครื่องหมายจราจร และการใช้มาตรการควบคุมความเร็วที่เหมาะสมกับพื้นที่

5.1.5 การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในกระบวนการพัฒนาเมือง ผ่านการรับฟังความเห็น การทำประชาพิจารณ์ การจัดเวิร์คช็อป(Work Shop)การออกแบบและการตั้งคณะทำงานร่วม จะช่วยให้เกิดการยอมรับและความรู้สึกเป็นเจ้าของที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนของโครงการต่าง ๆ

5.1.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองของไทย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายขนส่ง และกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้มีการระบุหลักการและเครื่องมือสำคัญในการสร้างเมืองที่ยั่งยืน แต่ในทางปฏิบัติยังขาดความชัดเจน ความครอบคลุม และการบังคับใช้อย่างจริงจัง

5.1.7 แนวทางในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเพื่อขับเคลื่อนเมืองที่เดินได้และยั่งยืน ควรเริ่มจากการกำหนดวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกันของเมือง จากนั้นจึงแปลงไปสู่การปรับปรุงกฎหมายผังเมืองและข้อบัญญัติท้องถิ่นให้มีรายละเอียดมากขึ้น การจัดสรรงบประมาณและบุคลากรในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ-สังคมในการขับเคลื่อนการพัฒนา

5.1.8 ความสำเร็จของการผลักดันมาตรการทางกฎหมายไปสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารท้องถิ่น การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่และประชาชน การมีกลไกการทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และการปรับปรุงบทเรียนจากการทดลองทำในพื้นที่นำร่อง



5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาเมืองพิษณุโลกสู่ความยั่งยืน

จากผลการศึกษา สามารถสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้พิษณุโลกเป็นเมืองต้นแบบที่เดินได้และยั่งยืน ดังนี้

5.2.1 จังหวัดพิษณุโลกควรกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในระยะยาวที่ให้ความสำคัญกับการสร้างเมืองที่เดินได้ การส่งเสริมการเดินทางที่ไม่ใช้เครื่องยนต์ และการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบ ทั้งนี้ควรมีการระบุเป้าหมายเชิงปริมาณและคุณภาพที่ชัดเจน เช่น สัดส่วนการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ ความยาวของโครงข่ายทางจักรยาน พื้นที่สีเขียวต่อประชากร เป็นต้น

5.2.2 เทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพิษณุโลก ควรมีการทบทวนและปรับปรุงผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานที่เอื้อต่อการเดินและการใช้จักรยาน การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนตามแนวเส้นทางหลัก และการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและพื้นที่สาธารณะในชุมชน ทั้งนี้ควรสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองด้วย

5.2.3 ควรมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อกำหนดรายละเอียดการออกแบบอาคารให้ส่งเสริมการเดินเท้า เช่น การกำหนดระยะถอยร่นของอาคาร การจัดให้มีทางเท้าหน้าอาคาร การจำกัดที่จอดรถ และการออกแบบอาคารให้มีความสัมพันธ์กับบริบทรอบข้าง เป็นต้น โดยควรมีบทลงโทษและการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด

5.2.4 ควรมีการออกเทศบัญญัติท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการเดินเท้าตาม พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เช่น การห้ามจอดรถบนทางเท้า การกำหนดให้ร้านค้าต้องดูแลทำความสะอาดทางเท้าหน้าร้าน การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ทิ้งขยะหรือสิ่งปฏิกูลบนทางเท้า เป็นต้น รวมถึงการจัดสรรงบประมาณในการปรับปรุงและบำรุงรักษาทางเท้าอย่างสม่ำเสมอ

5.2.5 ในการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ควรนำแนวคิดการออกแบบถนนสมบูรณ์มาบรรจุไว้ในนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมทางหลวงชนบท กรมทางหลวง และสำนักงานการช่างของเทศบาล รวมถึงมีมาตรฐานการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนทุกกลุ่ม (Universal Design) ในการสร้างหรือปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานใหม่ด้วย

5.2.6 ในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้าทางคู่สายเหนือ ควรมีการจัดทำผังเฉพาะบริเวณสถานีขนส่งหลัก เพื่อส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานี ให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานกับความหนาแน่นสูง และมีการออกแบบอาคารและภูมิทัศน์ที่เอื้อต่อการเชื่อมต่อการเดินทางและการใช้จักรยาน รวมถึงมาตรการจูงใจทางภาษี และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น

5.2.7 ควรผลักดันให้เกิดกองทุนเพื่อพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะและการเดินทางที่ไม่ใช้เครื่องยนต์ในจังหวัดพิษณุโลก โดยระดมทุนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อใช้ในการปรับปรุงทางเท้า ทางจักรยาน ที่พักผู้โดยสาร รวมถึงมาตรการส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ เช่น ค่าโดยสารราคาถูก ตั๋วร่วม และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ

5.2.8 ควรเสริมสร้างบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน โดยการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการวางผังเมือง การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น การจัดบริการสาธารณะ และการจัดการงบประมาณและรายได้ของตนเอง พร้อมทั้งสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการผังเมือง การออกแบบชุมชนเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.3 ข้อเสนอแนะในการนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่น ๆ

จากกรณีศึกษาของจังหวัดพิษณุโลก การนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่น ๆ ควรคำนึงถึงหลักการสำคัญดังนี้

5.3.1 การวิเคราะห์บริบทเชิงพื้นที่อย่างรอบด้าน ทั้งสภาพกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ รวมถึงปัญหาและความต้องการของชุมชน เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์และศักยภาพของแต่ละพื้นที่

5.3.2 การมองภาพรวมของการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ โดยบูรณาการระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมขนส่ง สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งอาจอาศัยกระบวนการวางผังเมืองเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน

5.3.3 การวางกรอบนโยบายและมาตรการด้านกฎหมายที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องในแต่ละระดับ ตั้งแต่รัฐบาลกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น รวมถึงกลไกการสนับสนุนทางงบประมาณ บุคลากร และองค์ความรู้ที่จำเป็น

5.3.4 การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ตั้งแต่ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน และประชาชน ผ่านช่องทางและรูปแบบที่หลากหลาย เช่น การทำประชาพิจารณ์ ประชามติ คณะกรรมการร่วม เวทีสาธารณะ เป็นต้น เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ



5.3.5 การสื่อสารและสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง ถึงความจำเป็นและประโยชน์ของการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และบทบาทของประชาชนในการร่วมขับเคลื่อน เพื่อสร้างความตระหนักรู้และการยอมรับของคนในสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยสู่ความสำเร็จในระยะยาว

5.3.6 การกำหนดพื้นที่นำร่องเพื่อทดลองนโยบายและมาตรการใหม่ ๆ ก่อนขยายผลในวงกว้าง ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและเรียนรู้บทเรียนเพื่อปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมถึงการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบเพื่อวัดความก้าวหน้าและรายงานต่อสาธารณะ

5.3.7 การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์ระหว่างเมืองต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ผ่านเครือข่ายเมืองที่ยั่งยืน เพื่อเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถของเมืองในการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.4 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

จากข้อจำกัดในการศึกษาครั้งนี้ที่เน้นการทบทวนวรรณกรรมและการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิเป็นหลัก ในการศึกษาครั้งต่อไปควรมีการเก็บข้อมูลปฐมภูมิเพิ่มเติม เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกมากยิ่งขึ้น ดังนี้

5.4.1 การสำรวจและเก็บข้อมูลสภาพทางกายภาพของพื้นที่ศึกษา เช่น สภาพทางเท้า จุดอันตรายหรือสิ่งกีดขวาง พฤติกรรมการใช้ถนนของผู้คน และองค์ประกอบทางภูมิทัศน์ เพื่อสะท้อนสภาพปัญหาและโอกาสในการพัฒนาที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

5.4.2 การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น หน่วยงานรัฐในระดับต่าง ๆ ผู้ประกอบการในพื้นที่ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้นำชุมชน เพื่อทำความเข้าใจมุมมอง บทบาท และข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนการพัฒนา รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

5.4.3 การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน เพื่อประเมินระดับการรับรู้ ทักษะคิด ความพร้อม และข้อกังวลของประชาชนในประเด็นต่าง ๆ อันจะเป็นข้อมูลสำคัญในการวางแผนการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อไป

5.4.4 การจัดการประชุมกลุ่มย่อยหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ เพื่อระดมความคิดเห็นต่อทิศทางการพัฒนา การจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหา การออกแบบทางเลือกเชิงนโยบาย และแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสม ก่อนนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

5.4.5 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงินและการลงทุนในโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง รวมถึงการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ทางสังคม เพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการ และแสวงหาความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการระดมทุน และทรัพยากร เพื่อให้การขับเคลื่อนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

5.4.6 การศึกษาเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดีของเมืองต้นแบบในการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในและต่างประเทศ โดยการลงพื้นที่จริง การสัมภาษณ์ผู้บริหารเมืองและผู้เชี่ยวชาญ และการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อถอดบทเรียนปัจจัยความสำเร็จ อุปสรรคและความท้าทาย รวมถึงแนวทางการประยุกต์ให้เหมาะสมกับบริบทของไทย

5.4.7 การพัฒนากรอบการประเมินผลและตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งควรครอบคลุมทั้งเป้าหมายระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมถึงผลกระทบทางตรงและทางอ้อมในมิติต่าง ๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้าและปรับปรุงการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป การพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อการจัดการเมืองในอนาคตสู่ความยั่งยืนและลดความเหลื่อมล้ำนับเป็นความท้าทายเชิงนโยบายที่สำคัญ ซึ่งต้องอาศัยองค์ความรู้จากสหวิทยาการ ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน และกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชน การคำนึงถึงบริบทเชิงพื้นที่ และการพัฒนากลไกทางกฎหมาย การเงิน และการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการขับเคลื่อน กรณีศึกษาของจังหวัดพิษณุโลกแสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้และประโยชน์ของการผลักดันเมืองที่เดินได้และการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งสามารถเป็นแรงบันดาลใจให้กับเมืองอื่น ๆ ในการปรับใช้ตามบริบทของตน อย่างไรก็ตาม การศึกษาในอนาคตควรให้ความสำคัญกับการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ การศึกษาเปรียบเทียบ การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพัฒนากรอบการประเมินผลที่มีส่วนร่วม เพื่อการเรียนรู้และปรับปรุงแนวทางการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป



References

- Agyeman, Julian. *Introducing Just Sustainabilities: Policy, Planning, and Practice*. London: Zed Books, 2013.
- Cervero, Robert. "Linking Urban Transport and Land Use in Developing Countries." *Journal of Transport and Land Use* 6, no. 1 (2013): 7–24.
- Cervero, Robert. "Transport Infrastructure and the Environment in the Global South: Sustainable Mobility and Urbanism." *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota* 25, no. 3 (2013): 174–91.
- Chakri Adunnirat. "Legal Problems Concerning Condominium Units Offering Short-Term Rental." *Naresuan University Law Journal* 11, no. 2 (December 26, 2018): 55–78. [In Thai]
- Chatporn Harabut. "Law and the Advancement of Modern Logistics in Urban Areas." *Naresuan Universit Journal Law*, 13, no. 1 (2020): 85-102. [In Thai]
- Chatporn Harabut. "Legal Approaches to Promoting Electricity Generation from Rooftop Solar Cell Systems at the Household Level," *Naresuan Universit Journal Law*, 14 no. 2 (2021): 137-157. [In Thai]
- Chava, Jyothi, Peter Newman, and Raghunath Tiwari. "Gentrification in New-Build and Old-Build Transit-Oriented Developments: The Case of Bengaluru." *Urban Research & Practice* 11, no. 1 (2016): 1–17.
- Cortright, Joe. "Walking the Walk: How Walkability Raises Home Values in U.S. Cities." Accessed August 15, 2023. <https://www.americantrails.org/resources/walking-the-walk-how-walkability-raises-home-values-in-u-s-cities>
- Department of Environmental Quality Promotion. *Thailand State of Pollution Report 2014*. Bangkok: Ministry of Natural Resources and Environment, 2015. [In Thai]
- Department of Local Administration. *Guidelines for Developing Main Roads into Pedestrian Streets*. Phitsanulok: Phitsanulok Municipality, 2018. [In Thai]
- Department of Local Administration. *Guidelines for Sustainable Livable City Development*. Bangkok: Ministry of Interior, 2016. [In Thai]
- Department of Public Works and Town & Country Planning. "Compendium of Laws Related to City Planning." Last updated 2021. Accessed August 15, 2023. <https://www.dpt.go.th/dpt/index.php/th/urban-planning/related-laws>. [In Thai]



Department of Public Works and Town & Country Planning. *Announcement of the Ministry of Interior on the Enforcement of the Comprehensive City Plan of Phitsanulok Province, B.E. 2558 (2015)*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2015. [In Thai]

Department of Public Works and Town & Country Planning. *Comprehensive City Plan of Phitsanulok, B.E. 2558 (2015)*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2015. [In Thai]

Department of Public Works and Town & Country Planning. *Guidelines for Issuing Local Ordinances According to Ministerial Regulations Enforcing Comprehensive City Plans*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2019. [In Thai]

Department of Public Works and Town & Country Planning. *Project for Planning and Preparing the Community Comprehensive City Plan, Phitsanulok Province (3rd Revision)*. Phitsanulok: Office of the Council of State, 2020. [In Thai]

Department of Public Works and Town & Country Planning. *Project for Planning and Preparing the Comprehensive City Plan of Phitsanulok Province*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2018. [In Thai]

Department of Public Works and Town & Country Planning. *Statistics on Building Construction Permits in Phitsanulok Municipality, 2015-2019*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2020. [In Thai]

Don Phraya Moat Community Network. *Project for Creating a Community Master Plan for the Conservation and Restoration of Don Phraya Moat*. Phitsanulok: Don Phraya Moat Community Network, 2017. [In Thai]

Duany, Andrés. Jeff Speck, and Mike Lydon. *The Smart Growth Manual*. New York: McGraw-Hill, 2010.

Engineering Division, Phitsanulok Municipality. *Project for Surveying and Improving Footpaths in the Municipal Area*. Phitsanulok: Engineering Division, Phitsanulok Municipality, 2018. [In Thai]

Farr, Douglas. *Sustainable Urbanism: Urban Design with Nature*. Hoboken, NJ: Wiley, 2008.



- Fesler, Kevin W., and Kara M. Kockelman. "A Study on the Environmental, Economic, and Social Benefits of Novel Transit-Oriented Development (TOD) in Austin, Texas." Paper presented at the Transportation Research Board 93rd Annual Meeting, January 12–16, 2023.
- Forsyth, Ann. "What Is a Walkable Place? The Walkability Debate in Urban Design." *Urban Design International* 20 (2015): 274–292.
- Frank, Lawrence D. et al.. "Many Pathways from Land Use to Health: Associations between Neighborhood Walkability and Active Transportation, Body Mass Index, and Air Quality." *Journal of the American Planning Association* 72, no. 1 (2006): 75–87.
- ITDP. *Pedestrians First: Tools for a Walkable City*. New York: Institute for Transportation and Development Policy, 2018.
- Jeff Speck. *Walkable City: How Downtown Can Save America, One Step at a Time*. New York: Picador, 2012 (Tenth Anniversary Edition, 2022).
- Kingsbury, Kelly, Michael Lowry, and Michael Dixon. "What Makes a 'Complete Street' Complete?" *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board* 2245 (2011): 103–110.
- Kumar, KM. "Sustainability and Economic Aspects of Urban Transport." In *Encyclopedia of Transportation*, ed. Mark Garrett. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2014.
- Litman, Todd. "Economic Value of Walkability (Victoria Transport Policy Institute, 2020)." Accessed August 15, 2023. <https://www.vtpi.org/walkability.pdf>.
- Mass Transit System. "Office of Transport and Traffic Policy and Planning, Ministry of Transport," Last modified 2021. Accessed August 15, 2023, <https://www.otp.go.th/index.php/category-archives/category/4-transport-systems> [In Thai]
- Ministry of Transport. *Master Plan for Rail System Development in Regional Cities, B.E. 2560-2579 (2017-2036)*. Bangkok: Ministry of Transport, 2019.
- Naresuan University. *Knowledge Management Project for Developing Age-Friendly Infrastructure in Phitsanulok Urban Community*. Phitsanulok: Naresuan University, 2019. [In Thai]



- National Association of City Transportation Officials. *Urban Street Design Guide*.
New York: National Association of City Transportation Officials, 2013.
- National Complete Streets Coalition. “Complete Streets Policy Analysis 2010: A Story of Growing Strength.” Accessed August 15, 2023. <https://healthyshasta.org/wp-content/uploads/Community/CompleteStreets-PolicyAnalysis2010.pdf>.
- National Complete Streets Coalition. *The Best Complete Streets Policies 2018*.
Washington, DC: Smart Growth America, 2019.
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning, “Environmental Quality Situation Report, B.E. 2563 (2020).” Ministry of Natural Resources and Environment. Last modified 2022. Accessed August 15, 2023. http://www.onep.go.th/env_data/2563/01_Report/. [In Thai]
- Office of the Council of State. “Law and Urban Development.” Accessed August 15, 2023. https://web.krisnaga.go.th/tdc/search/search_result/7270/2. [In Thai]
- Office of the Council of State. *Town and Country Planning Act, B.E. 2562 (2019)*.
Phitsanulok: Office of the Council of State, 2021. [In Thai]
- Office of Transport and Traffic Policy and Planning. *Study Project for the Master Plan for Public Transport System Development in Phitsanulok Province*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2019. [In Thai]
- Office of Transport and Traffic Policy and Planning. *Study Project for the Master Plan for Public Transport System Development in Phitsanulok Province*. Phitsanulok: Office of Transport and Traffic Policy and Planning, 2017. [In Thai]
- Office of Transport and Traffic Policy and Planning. *Study Project on Transit-Oriented Development in Major Cities*. Bangkok: Office of Transport and Traffic Policy and Planning, 2020. [In Thai]
- Phitsanulok Civil Society Network. *Lessons Learned from Successful Sustainable Urban Development through Community Empowerment in Phitsanulok*.
Phitsanulok: Phitsanulok Civil Society Network, 2018. [In Thai]
- Phitsanulok Municipality Office. *Project for Landscape Improvement along the Nan River to Increase Public Green Space*. Phitsanulok: Phitsanulok Municipality Office, 2019. [In Thai]



- Phitsanulok Municipality. *Phitsanulok Municipality Ordinance on the Regulation of Footpaths and Public Spaces, B.E. 2560 (2017)*. Phitsanulok: Phitsanulok Municipality, 2017. [In Thai]
- Phitsanulok Old Town Special Area Office. *Master Plan and Master Layout for the Conservation and Development of Phitsanulok Old Town, B.E. 2561-2565 (2018-2022)*. Phitsanulok: Phitsanulok Old Town Special Area Office, 2017.
- Phitsanulok Old Town Special Area Office. *Project for the Conservation and Development of Phitsanulok's Traditional Community Areas*. Phitsanulok: Phitsanulok Old Town Special Area Office, 2019. [In Thai]
- Phitsanulok Provincial Office of Natural Resources and Environment. *Report on the Situation of Natural Resources and Environment in Phitsanulok Province, 2018*. Phitsanulok: Phitsanulok Provincial Office of Natural Resources and Environment, 2019. [In Thai]
- Phitsanulok Provincial Office of Public Works and Town & Country Planning. *Report on Current Land Use and Land Use in the Comprehensive City Plan*. Phitsanulok: Phitsanulok Provincial Office of Public Works and Town & Country Planning, 2018. [In Thai]
- Phitsanulok Provincial Office. *Phitsanulok Provincial Development Plan, B.E. 2561 – 2565 (2018-2022)*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2023. [In Thai]
- Phitsanulok Provincial Office. *Phitsanulok Provincial Development Plan, B.E. 2561-2564 (2018-2021)*. Phitsanulok: Phitsanulok Provincial Office, 2017. [In Thai]
- Pongkan Kongsee. “Law Enforcement Measures and Policies for Safe and Sustainable Use of Sidewalks and Bicycle Paths in Thailand: A Comparison with Australia and Developed Countries.” In *Proceedings of The 5th Thailand Bike and Walk Forum*, 2017, 33–44. [In Thai]
- Project for Public Spaces. *Streets as Places: Using Streets to Rebuild Communities*. New York: National Association of City Transportation Officials, 2008.
- Public Health and Environment Division, Phitsanulok Municipality. *Project for Surveying Footpaths and Regulating Street Vendors in Phitsanulok Municipality*. Phitsanulok: Department of Public Works and Town & Country Planning, 2018. [In Thai]

- Rawls, John. *A Theory of Justice: Revised Edition*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999.
- Ritchie, Hannah, and Max Roser. "Urbanization." Our World in Data, August 15, 2023. <https://ourworldindata.org/urbanization>.
- Smart Growth America. "What Are Complete Streets?" Last modified 2021. Accessed August 15, 2023. <https://smartgrowthamerica.org/program/national-complete-streets-coalition/publications/what-are-complete-streets/>.
- Social Development Division, Phitsanulok Municipality. *Project for Developing Bicycle Paths along the Nan River in Phitsanulok Municipality*. Phitsanulok: Social Development Division, Phitsanulok Municipality, 2018. [In Thai]
- Speck, Jeff. *Walkable City: How Downtown Can Save America, One Step at a Time*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2013.
- State Railway of Thailand. *Double-Track Railway Construction Project on the Northern Line, Lopburi-Pak Nam Pho Section*. Bangkok: State Railway of Thailand, 2020. [In Thai]
- State Railway of Thailand. *Double-Track Railway Development Project for Passenger and Freight Transport, Northern Line, Ban Phachi-Phitsanulok Section*. Phitsanulok: State Railway of Thailand, 2019. [In Thai]
- Sustainable Urban and Residential Area Development. "Department of Public Works and Town & Country Planning." Last updated 2020. Accessed August 15, 2023. <http://www.dpt.go.th/dpt/index.php/th/urban-planning/sustainable-urban-development> [In Thai]
- U.S. Department of Transportation. "Complete Streets." Accessed August 15, 2023, <https://www.transportation.gov/complete-streets>.
- United Nations. "Sustainable Development Goals." Last modified 2015. <https://sdgs.un.org/goals/goal11>.
- Witiya Pidtangnaphot. *The Impact of University City Expansion on Surrounding Community Transformation: A Case Study of Naresuan University, Phitsanulok Province: Complete Research Report*. Bangkok: Office of Science, Research and Innovation Promotion Commission, 2012. [In Thai]