

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการจัดทำมาตรการในการเพิ่ม และการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน



เสนอต่อ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



โดย

ศุภณีย์จัยป่าไม้ คณะวนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มีนาคม 2547

“ให้หาทางสนับสนุนส่งเสริมการสร้างพื้นที่สีเขียว เช่น สวน
พฤกษศาสตร์ ทั้งในระดับชุมชน ตามบ้านเรือน หรือในพื้นที่
ประกอบกิจการต่างๆ โดยรัฐให้การสนับสนุนและจัดระบบให้มี
สิ่งจูงใจ เพื่อให้โครงการได้เกิดขึ้น ซึ่งพื้นที่สีเขียวเหล่านี้ นอก
จากจะสวยงามแล้ว ยังเป็นปอดสำหรับผู้ที่อยู่ในใกล้เคียง”

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

24 เมษายน 2546

ปีที่พิมพ์ พ.ศ. 2547

จำนวนพิมพ์ 300 เล่ม

ISBN : 974-537-490-3

จัดพิมพ์โดย

ศูนย์วิจัยป่าไม้ คณะวนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

50 ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร

โทรศัพท์ : 0 2579 0171

โทรสาร : 0 2942 8112

เสนอ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

60/1 ซอยพิบูลวัฒนา 7 ถนนพระราม 6 พญาไท กรุงเทพมหานคร

โทรศัพท์ : 0 2298 6051, 0 2270 1758

โทรสาร : 0 2298 6051, 0 2270 1758

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการจัดทำมาตรการในการเพิ่มและการจัดการ พื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน

โดย

ศุภชัย ใจป่าไม้ คณะวนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เสนอต่อ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มีนาคม 2547

คำนำ

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม และเล็งเห็นความสำคัญของพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมือง จึงได้มอบนโยบายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาหาแนวทางเพิ่มพื้นที่สีเขียวรูปแบบต่างๆ ทั้งเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษา และการเสริมสร้างภูมิทัศน์ของชุมชนเมืองให้เป็นเมืองสีเขียว เพราะนอกจากจะสวยงามแล้วยังเป็นการเพิ่มปอดให้แก่ผู้คนในชุมชนเมืองอีกด้วย

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาเห็นว่า พื้นที่สีเขียวอันพึงประสงค์ควรเป็นพื้นที่สีเขียวที่ยั่งยืน โดยมีไม้ต้นหรือไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบหลัก และชุมชนเมืองดังกล่าวในชั้นนี้ให้ยึดเอาเทศบาลต่างๆ ทั่วประเทศ รวมทั้งกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาเป็นพื้นที่เป้าหมายหลัก จึงได้มอบหมายให้ศูนย์วิจัยป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ศึกษาโครงการจัดทำมาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน โดยเน้นในสามมาตรการหลัก อันได้แก่ มาตรการทางผังเมือง มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ โดยมีกลุ่มงานพื้นที่สีเขียวและนันทนาการ กองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะเป็นหน่วยประสานงาน

ผลการศึกษาได้เสนอแนะให้ใช้มาตรการทางผังเมืองควบคู่กับการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นมาตรการหลัก เนื่องจากสามารถดำเนินการได้ทันที ชุมชนเมืองขนาดเล็กอันได้แก่เทศบาลตำบล ควรมีพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน โดยเป็นพื้นที่สีเขียวบริการอย่างน้อยร้อยละ 3 ชุมชนเมืองขนาดกลางอันได้แก่เทศบาลเมือง ควรมีพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน โดยเป็นพื้นที่สีเขียวบริการอย่างน้อยร้อยละ 5 ส่วนชุมชนเมืองขนาดใหญ่อันได้แก่เทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร และเมืองพัตยานัน ควรมีพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืนไม่น้อยกว่า 12 ตารางเมตรต่อคน โดยเป็นพื้นที่สีเขียวบริการอย่างน้อย 4 ตารางเมตรต่อคน ส่วนราชการในเขตชุมชนเมืองควรเป็นหน่วยงานนำร่องในการพัฒนาพื้นที่สีเขียว โดยร้อยละ 30 ของพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของทางราชการควรจัดให้เป็นพื้นที่สีเขียว ทั้งนี้ ให้มีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบหลักอย่างน้อยร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียวทั้งหมด สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่ต้องแก้ไขปรับปรุงเพื่อนำมาใช้ในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียว นั้น ควรมุ่งเน้นในที่ดินของรัฐโดยดำเนินการในระดับมติคณะรัฐมนตรีก่อน เพราะการแก้ไขกฎหมายต้องมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ยุ่ยากซับซ้อน ส่วนมาตรการจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีในที่ดินของเอกชนซึ่งต้องแก้ไขกฎหมายนั้น อาจพิจารณาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย เมื่อปรากฏว่าการดำเนินงานเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวดังกล่าวข้างต้นยังได้พื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนไม่เต็มตามเป้าหมาย

ในการศึกษาครั้งนี้ ศูนย์วิจัยป่าไม้ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุกระดับชั้น ตั้งแต่ ดร. วณิ สัมพันธ์รักษ์ เลขาธิการฯ เป็นต้นมา จนทำให้ได้ “มาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน” ออกมาเป็นรูปเล่มดังที่เห็นอยู่ในขณะนี้ ศูนย์วิจัยป่าไม้ใคร่ขอขอบคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้อีกครั้งหนึ่ง

นายบุญวงศ์ ไทยอุตสาห์
หัวหน้าคณะที่ปรึกษาและผู้จัดการโครงการ

สารบัญ

บทนำ 2

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ 2

สถานการณ์พื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนของประเทศไทย 2

ความหมายและประเภทของพื้นที่สีเขียว 4

มาตรการด้านผังเมือง 4

มาตรการด้านกฎหมาย 5

มาตรการด้านเศรษฐศาสตร์ 7

มาตรการเสริมอื่นๆ 9

แนวทางบูรณาการสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม 11

สรุปและข้อเสนอแนะ 13



บทนำ

ปัญหาความไม่สมดุลของสภาพแวดล้อมในเขตเมือง อันเนื่องมาจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของเขตชุมชนเมืองต่างๆ ซึ่งมุ่งเน้นในเรื่องของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม รวมทั้งการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร มีผลทำให้ชุมชนเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็วจนขาดความสมดุลด้านการใช้พื้นที่ ก่อให้เกิดปัญหาด้านสภาพแวดล้อม ประชาชนขาดคุณภาพชีวิตที่ดี



รัฐบาลได้ตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญของการสร้างความสมดุลของสภาพแวดล้อมในเขตชุมชนเมืองต่างๆ โดยเฉพาะชุมชนเมืองขนาดใหญ่ ดังจะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลในปัจจุบันได้มุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐ และทุกภาคส่วนจัดระบบสิ่งจูงใจในการเพิ่มพื้นที่สีเขียว โดยรัฐบาลพร้อมที่จะให้การสนับสนุนให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้มอบนโยบายแก่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2546 “ให้หาทางสนับสนุนส่งเสริมการสร้างพื้นที่สีเขียว เช่น สวนพฤกษศาสตร์ ทั้งในระดับชุมชน ตามบ้านเรือน หรือในพื้นที่ประกอบกิจการต่างๆ โดยรัฐให้การสนับสนุนและจัดระบบให้มีสิ่งจูงใจ เพื่อให้โครงการได้เกิดขึ้น ซึ่งพื้นที่สีเขียวเหล่านั้นนอกจากจะสวยงามแล้ว ยังเป็นปอดสำหรับผู้ที่อยู่ใกล้เคียงอีกด้วย”

แม้ว่าความพยายามในอันที่จะเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชน ได้ริเริ่มมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ยังไม่มีความเหมาะสม ที่จะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ จึงได้กำหนดให้มีการศึกษาเพื่อจัดทำมาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน และได้มอบหมายให้คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยศูนย์วิจัยป่าไม้ ดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำมาตรการในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชน ตลอดจนการจัดการพื้นที่สีเขียวให้ยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีระยะเวลาในการศึกษาทั้งสิ้น 210 วัน นับตั้งแต่วันที่ 29 สิงหาคม 2546 เป็นต้นไป



วัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ

การดำเนินงาน “โครงการจัดทำมาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้รูปแบบของมาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืน สำหรับองค์ภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคเอกชน โดยการใช้แนวคิดทางด้านผังเมืองในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดให้มีพื้นที่สีเขียว

แนวคิดในการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อสร้างแรงจูงใจ ตลอดจนแนวคิดในการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียว โดยเน้น

มาตรการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดทำคู่มือแสดงลำดับขั้นตอนการนำ
มาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืนไปสู่การปฏิบัติ

การศึกษาเพื่อจัดทำมาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืนนี้ได้ยึด
หลักการดำเนินงานตามกรอบข้อเสนอโครงการของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่ง
แวดล้อม โดยเน้นพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมืองระดับเทศบาล อันประกอบด้วยเทศบาลนคร เทศบาล
เมือง และเทศบาลตำบลทั่วประเทศ รวมทั้งกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

พื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมืองในประเทศไทย

พื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมืองของประเทศไทยนั้นมีองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น คือเทศบาล ซึ่งมี
อำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบต้นไม้ บำรุงรักษาสวนสาธารณะ และจัดหาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
สำหรับกรุงเทพมหานคร มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับพื้นที่สีเขียว ได้แก่ สำนักงานสวนสาธารณะ
สำนักสวัสดิการสังคม และสำนักงานเขตต่าง ๆ

จากการสำรวจข้อมูลทางด้านกายภาพและทัศนคติของประชาชนในเขตชุมชนเมืองระดับเทศบาล
นคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลทั่วประเทศ โดยใช้แบบสอบถามจำนวน 1,302 ชุด และได้รับแบบ
สอบถามกลับคืนมาร้อยละ 62.67 พบว่า สัดส่วนของพื้นที่สีเขียวต่อจำนวนประชากรของเทศบาลนครมี
10 ตารางเมตรต่อคน ในขณะที่เทศบาลเมืองมี 32 ตารางเมตรต่อคน และเทศบาลตำบลมีมากถึง 3,088
ตารางเมตรต่อคน แต่พื้นที่สีเขียวในเทศบาลตำบลส่วนใหญ่เป็นสวนไม้ผลยืนต้น มีพื้นที่สวนสาธารณะเพื่อ
การพักผ่อนหย่อนใจอยู่เพียงร้อยละ 0.30 ของพื้นที่สีเขียวเท่านั้น

ประชากรส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับพื้นที่สีเขียว เพราะเห็นว่าพื้นที่สีเขียวช่วยลดมลพิษทาง
อากาศได้ โดยพื้นที่สีเขียวที่ต้องการเป็นอันดับแรกคือการปลูกต้นไม้ตามริมถนนหนทาง บาทวิถี และเกาะ
กลางถนน ในส่วนของสวนสาธารณะนั้น ต้องการสวนสาธารณะขนาดเล็กมากกว่าสวนสาธารณะขนาดใหญ่
แม้การสร้างสวนสาธารณะและดูแลพื้นที่สีเขียวจะเป็นภาระหน้าที่โดยตรงของเทศบาล แต่เทศบาลก็ควรจะ
สร้างแรงจูงใจให้เอกชนมีส่วนร่วมลงทุนสร้างสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน และให้
ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาพื้นที่สีเขียวที่มีอยู่ด้วย



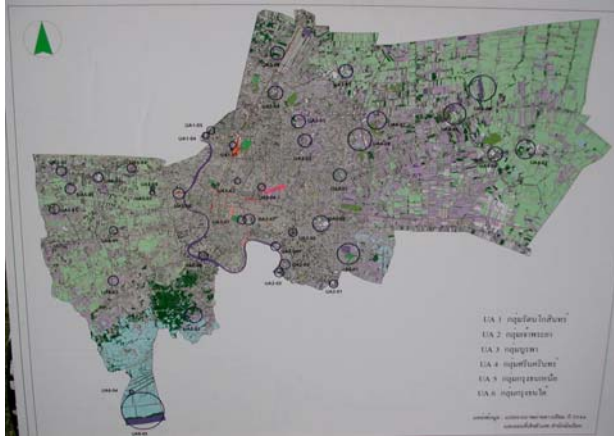
ความหมายและประเภทของพื้นที่สีเขียว

พื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมือง หมายถึง พื้นที่โล่งว่างในเขตเทศบาล ซึ่งมีพืชพรรณเป็นองค์ประกอบหลัก ได้รับการจัดการตามหลักวิชาวนวัฒนวิทยา และหลักการทางภูมิสถาปัตยกรรม เพื่อเสริมสร้างภูมิทัศน์ให้เอื้ออำนวยต่อการพักผ่อนหย่อนใจ และเพื่อเสริมสภาพแวดล้อมของเมือง อันจะทำให้ชุมชนเมืองเป็นเมืองสีเขียวที่ร่มรื่นสวยงามและน่าอยู่ตลอดไป ทั้งนี้จะเป็นที่ดินของรัฐ เอกชน หรือที่ดินประเภทพิเศษก็ได้ และให้นับรวมถึงพื้นที่ธรรมชาติ อันได้แก่ แม่น้ำ คูคลอง หนอง บึง ภูเขา และป่าไม้เข้าไปด้วย ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ควรได้รับการปกป้องและอนุรักษ์ให้คงอยู่ตลอดไป สำหรับพื้นที่สีเขียวที่ยั่งยืนนั้น จะต้องมีความใหญ่หรือมียืนต้นเป็นองค์ประกอบหลัก เนื่องจากมียืนต้นมีอายุยืนนาน มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ทางจิตใจ และสามารถเสริมสร้างคุณค่าทางสิ่งแวดล้อมได้ดีกว่าไม้ล้มลุก ส่วนการพิจารณาคัดเลือกชนิดไม้ปลูกในพื้นที่สีเขียวที่ยั่งยืนนั้นควรเน้นบทบาทหน้าที่ของต้นไม้และความหลากหลายของชนิดพรรณเป็นสิ่งสำคัญ หากเป็นไปได้ควรพิจารณาเลือกไม้ท้องถิ่นมากกว่าไม้ต่างถิ่น

สำหรับพื้นที่เกษตรกรรมประเภทไร่ นา และสวนผักนั้น จัดเป็นแหล่งอาหารของชุมชนที่จำเป็นต้องอนุรักษ์ให้คงอยู่ตลอดไป แต่พื้นที่เหล่านี้ไม่ได้มีบทบาทในการเป็นพื้นที่สีเขียวบริการ ประกอบกับพืชพรรณที่ปลูกส่วนใหญ่มีอายุสั้น จึงไม่เข้าเกณฑ์ตามนิยามพื้นที่สีเขียวดังกล่าวข้างต้น

พื้นที่สีเขียวที่ยั่งยืนสามารถจำแนกตามบทบาทหน้าที่ออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

ประเภท	คำจำกัดความ	รูปแบบ
พื้นที่ธรรมชาติ	พื้นที่ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ เป็นแหล่งรวมของระบบนิเวศที่จำเป็นต้องอนุรักษ์ให้คงอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ตลอดไป โดยมีการจัดการที่เหมาะสม	แม่น้ำ ลำธาร คลอง ทะเลสาบ พรุ ภูเขา และป่าไม้
พื้นที่สีเขียวเพื่อบริการ	พื้นที่สีเขียวที่ประชาชนสามารถเข้าไปใช้บริการเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ออกกำลังกาย และเสริมสร้างทัศนียภาพที่สวยงามให้กับเมือง	สวนสาธารณะ สวนหย่อม สนามกีฬา กลางแจ้ง สนามเด็กเล่น ลานเมือง สวนพฤกษศาสตร์ สวนรุกขชาติ และสวนสัตว์
พื้นที่สีเขียวเพื่อสิ่งแวดล้อม	พื้นที่สีเขียวที่เสริมสร้างคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเพิ่มก๊าซออกซิเจน และลดอุณหภูมิความร้อนในเมือง แม้ประชาชนจะไม่สามารถเข้าไปใช้บริการได้โดยตรง แต่มีคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเสมือนปอดของชุมชนเมือง	สวนไม้ผลยืนต้น สวนป่า สวนในบ้าน พื้นที่สีเขียวในโรงเรียน หน่วยงานราชการ ศาสนสถาน และสวนพฤกษศาสตร์ สวนรุกขชาติ และสนามกอล์ฟของเอกชน
พื้นที่สีเขียวริมเส้นทางสัญจร	พื้นที่สีเขียวที่อยู่ในแนวเส้นทางสัญจรสาธารณะ ซึ่งมีบทบาททั้งการเสริมสร้างคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อม และการบริการ	พื้นที่แนวดอนน เกาะกลางถนน ทางเดิน แนวถอยร่น ริมแม่น้ำ และริมทางรถไฟ
พื้นที่สีเขียวเพื่อเศรษฐกิจชุมชน	พื้นที่สีเขียวเพื่อสิ่งแวดล้อมที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้เป็นเจ้าของ	สวนไม้ผลยืนต้น สวนป่าเศรษฐกิจ พื้นที่ว่างในบริเวณสถานประกอบการ



มาตรการด้านผังเมือง

มาตรการทางผังเมืองเป็นมาตรการในการวางแผนเพื่อกำหนดขอบเขตของเมืองและสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม รวมถึงสัดส่วนของพื้นที่สีเขียวที่จะเสริมสร้างภูมิทัศน์ให้ชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่ดี ในการกำหนดสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น จำเป็นจะต้องยึดแนวคิด 3 มิติ อันได้แก่ เกณฑ์พิจารณาด้านพื้นที่ในภาพ

รวม (zoning approach) เกณฑ์พิจารณาด้านบทบาทหน้าที่ (functional approach) และเกณฑ์พิจารณาด้านสุนทรียภาพ (aesthetic approach) มาตรการทางผังเมืองไม่สามารถเพิ่มหรือจัดการพื้นที่สีเขียวได้หากไม่มีมาตรการอื่นมาเสริมหรือสนับสนุน แต่มาตรการทางผังเมืองเป็นเสมือนพื้นฐานที่จะทำให้การเพิ่มและจัดการพื้นที่สีเขียวดำเนินไปอย่างมีทิศทาง

พื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมือง

ในเขตชุมชนเมืองยังมีพื้นที่ที่มีศักยภาพและมีความเหมาะสมที่จะนำมาพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืนอีกมากพอสมควร อาทิ

พื้นที่ว่างรกร้าง ได้แก่ พื้นที่ที่ถูกปล่อยทิ้งร้างว่างเปล่าขาดการใช้ประโยชน์อย่างถาวร

พื้นที่ส่วนราชการ ได้แก่ พื้นที่ว่างของส่วนราชการที่ปราศจากการใช้ประโยชน์

พื้นที่ศาสนสถาน ได้แก่ พื้นที่ว่างหรือลานหน้าศาสนสถาน และลานจอดรถในบริเวณ วัด โบสถ์ มัสยิด

พื้นที่สถานศึกษา ได้แก่ พื้นที่ว่างภายในสถาบันการศึกษา เช่น โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย

พื้นที่ลานกิจกรรมของชุมชน ได้แก่ พื้นที่ที่ใช้ประกอบกิจกรรมร่วมกันของชุมชน เช่น ตลาดนัด ลานจอดรถ

พื้นที่ว่างภายหลังการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ได้แก่ พื้นที่ริมถนน ทางสาธารณะ ทางรถไฟ ลำคลอง สายส่งไฟฟ้า

พื้นที่ว่างตามอาคารบ้านเรือนและสถานประกอบการของเอกชน อันได้แก่ พื้นที่ว่างนอกอาคาร พื้นที่ว่างระหว่างอาคาร และพื้นที่ลานจอดรถ



การพิจารณาสัดส่วนของพื้นที่สีเขียวในภาพรวม

เมื่อพิจารณาถึงสมดุลของการใช้ประโยชน์ที่ดิน บทบาทหน้าที่ สุนทรียภาพของเมือง และเกณฑ์มาตรฐานเพื่อความเป็นสากลแล้ว ทำให้สามารถกำหนดรูปแบบและสัดส่วนของพื้นที่สีเขียวตามขนาดของชุมชนเมืองได้ดังนี้



ชน

ชุมชนเมืองขนาดเล็ก ได้แก่ ชุมชนระดับเทศบาลตำบล มีจำนวนประชากรเบาบาง ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองยังไม่ปรากฏชัดเจน มีสัดส่วนของพื้นที่สีเขียวทั่วไปมาก แต่ยังขาดพื้นที่สีเขียวเพื่อบริการ ควรมีพื้นที่สีเขียวที่ยืนอย่างน้อยร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน และมีพื้นที่สีเขียวเพื่อการบริการอย่างน้อยร้อยละ 3 ของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน



ชุมชนเมืองขนาดกลาง ได้แก่ ชุมชนระดับเทศบาลเมือง มีจำนวนประชากรมากกว่าชุมชนขนาดเล็ก ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองเริ่มปรากฏ ควรมีพื้นที่สีเขียวที่ยืนอย่างน้อยร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน และมีพื้นที่สีเขียวเพื่อการบริการอย่างน้อยร้อยละ 5 ของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน



ชุมชนเมืองขนาดใหญ่ ได้แก่ ชุมชนระดับเทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีจำนวนประชากรค่อนข้างหนาแน่น มีปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมือง ควรมีพื้นที่สีเขียวที่ยืนอย่างน้อย 12 ตารางเมตรต่อคน หรือ 7.5 ไร่ต่อประชากร 1,000 คน และมีพื้นที่สีเขียวเพื่อการบริการ อย่างน้อย 4 ตารางเมตรต่อคน หรือ 2.5 ไร่ต่อประชากร 1,000 คน

ทั้งนี้พื้นที่สีเขียวที่ยืนอาจทำหน้าที่เป็นพื้นที่สีเขียวบริการด้วยก็ได้ โดยพื้นที่เหล่านั้นอาจเป็นที่ดินของรัฐ ที่ดินเอกชน หรือที่ดินประเภทพิเศษ พื้นที่สีเขียวในรูปของสวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ จัดเป็นพื้นที่สีเขียวบริการที่ยั่งยืน ซึ่งทุกชุมชนควรจะต้องจัดให้มีไว้เพื่อประโยชน์ในด้านนันทนาการ สิ่งแวดล้อม และการศึกษา การขยายตัวของชุมชนเพื่อการพัฒนาเมือง จะต้องไม่กระทบต่อพื้นที่สีเขียว โดยจะต้องรักษาสมดุลของพื้นที่สีเขียวให้คงเดิม

การพิจารณาสัดส่วนของพื้นที่สีเขียวเฉพาะพื้นที่

การกำหนดกรอบการใช้พื้นที่เฉพาะเขตตามประเภทของกิจกรรมในชุมชนเมือง มีลักษณะการใช้พื้นที่ที่แยกตามประเภทของกิจกรรมหรือการจัดระเบียบการใช้พื้นที่ (zoning ordering) ซึ่งในปัจจุบัน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้มีการกำหนดการเว้นพื้นที่ว่างในโครงการประเภทต่างๆ ไว้แล้ว แต่ควรกำหนดให้มีสัดส่วนของพื้นที่สีเขียวที่เหมาะสมในพื้นที่ว่างด้วย ดังต่อไปนี้

ที่พักรักษาทุกประเภท ซึ่งกำหนดพื้นที่ว่างร้อยละ 30 ของพื้นที่แปลงที่ดิน ควรให้เป็นพื้นที่สีเขียวอย่างน้อยร้อยละ 50 ของพื้นที่ว่าง โดยเป็นพื้นที่สีเขียวยั่งยืนซึ่งมีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบหลักอย่างน้อยร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียวทั้งหมด

อาคารพาณิชย์และสำนักงาน ซึ่งกำหนดพื้นที่ว่างร้อยละ 10 ของพื้นที่แปลงที่ดิน ควรให้เห็นพื้นที่สีเขียวอย่างน้อยร้อยละ 50 ของพื้นที่ว่างทั้งหมด

อาคารขนาดใหญ่ ซึ่งกำหนดแนวระยะถอยร่น 6 เมตร ควรให้เป็นพื้นที่สีเขียวที่มีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบหลัก

พื้นที่แหล่งน้ำธรรมชาติ ซึ่งกำหนดแนวระยะถอยร่น 4 เมตร ควรให้เป็นพื้นที่สีเขียวที่มีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบหลัก

พื้นที่ส่วนราชการ ซึ่งยังไม่มีกำหนด แต่ควรกำหนดให้มีพื้นที่สีเขียวร้อยละ 30 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยเป็นพื้นที่ที่มีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบอย่างน้อยร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียวทั้งหมด



มาตรการด้านกฎหมาย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีและการดูแลรักษาพื้นที่สีเขียวมาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันพบว่า มีกฎหมายหลายฉบับที่เอื้อต่อการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวอยู่แล้ว แต่ขาดการบังคับใช้อย่างจริงจัง ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติเทศบาลหรือเทศบัญญัติ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น

โดยที่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต้องใช้ระยะเวลานาน จึงควรใช้มาตรการทางบริหารเป็นเครื่องมือหลักในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวควบคู่ไปกับการเสนอแก้ไขกฎหมาย โดยกำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ มีหน้าที่ในการจัดให้มีและดูแลรักษาพื้นที่สีเขียวในที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยต้องจัดให้มีพื้นที่ปลูกไม้ยืนต้นในพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของหน่วยงานไม่น้อยกว่าอัตราส่วนที่กำหนด และขอความร่วมมือจากองค์กรศาสนาให้ปรับปรุงและเพิ่มพื้นที่สีเขียวในที่ดินที่อยู่ในความดูแลขององค์กรเหล่านั้นด้วย

จากการศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษซึ่งเคยประสบปัญหาการลดน้อยลงของพื้นที่สีเขียวเช่นเดียวกับประเทศไทยแต่กลับมีพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปัจจุบันพบว่า กฎหมายของประเทศดังกล่าวมิได้กำหนดมาตรการในการจัดการและการบำรุงรักษาพื้นที่สีเขียวไว้เป็นการเฉพาะ หาก

แต่แฝงอยู่ในกฎหมายผังเมืองและกฎหมายควบคุมการก่อสร้างเท่านั้น แต่ประเทศเหล่านี้ได้อาศัยมาตรการทางบริหารและความร่วมมือของชุมชนท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดให้มีพื้นที่สีเขียว

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเกิดเป็นรูปธรรม ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายบางฉบับที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

นโยบายในการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและการพาณิชย์กรรม ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เพื่อให้การจัดให้มีและบำรุงรักษาพื้นที่สีเขียวมีลักษณะบังคับ ควรกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องกันพื้นที่เพื่อเป็นพื้นที่สีเขียวไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งหมด และต้องปลูกไม้ยืนต้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียวทั้งหมด โดยกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องปลูกไม้ยืนต้น ที่มีขนาดเส้นรอบลำต้นไม่น้อยกว่า 20 เซนติเมตร ในระดับความหนาแน่นไม่น้อยกว่า 50 ต้นต่อไร่ ภายในพื้นที่ที่กำหนดไว้เป็นพื้นที่สีเขียวภายใน 12 เดือน นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 นิยาม “ที่ว่าง” ให้หมายถึงพื้นที่อันปราศจากหลังคา หรือสิ่งปลูกสร้างปกคลุม ซึ่งต้องใช้เป็นพื้นที่สีเขียวไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของพื้นที่ว่างทั้งหมด โดยเป็นพื้นที่ที่มีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบอย่างน้อยร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียว และกฎกระทรวงฉบับที่ 55 ที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ให้หมายถึงพื้นที่อันปราศจากหลังคา หรือสิ่งปลูกสร้างปกคลุม ซึ่งต้องใช้เป็นพื้นที่สีเขียวไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของพื้นที่ว่างทั้งหมด

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 ให้ออกกฎกระทรวงเพื่อยกเว้นภาษีให้แก่เจ้าของที่ดินที่ใช้ที่ดินทั้งแปลงปลูกไม้ยืนต้นขนาดเส้นรอบลำต้นไม่น้อยกว่า 20 เซนติเมตร ในอัตราส่วนไม่น้อยกว่า 1 ต้นในพื้นที่ 32 ตารางเมตร หรือ 50 ต้นต่อไร่

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช 2508 ให้ยกเว้นภาษีแก่เจ้าของที่ดินที่ปลูก หรือมีไม้ยืนต้นอยู่ในแปลงที่ดินไม่น้อยกว่าที่กำหนด ดังนี้



(1) กรณีที่ดินนั้นไม่มีไม้ยืนต้นขึ้นอยู่

- เจ้าของที่ดินที่ใช้ที่ดินทั้งแปลงปลูกไม้ยืนต้นขนาดเส้นรอบลำต้นไม่น้อยกว่า 20 เซนติเมตร ในอัตราส่วนไม่น้อยกว่า 1 ต้นในพื้นที่ 32 ตารางเมตร หรือ 50 ต้นในพื้นที่ 1 ไร่



(2) กรณีที่ดินนั้นมีไม้ยืนต้นขึ้นอยู่แล้ว

- เจ้าของที่ดินเนื้อที่ไม่เกิน 200 ตารางวา ที่มีไม้ยืนต้นขนาดเส้นรอบลำต้นไม่น้อยกว่า 100 เซนติเมตร อยู่ในที่ดินไม่น้อยกว่า 4 ต้น
- เจ้าของที่ดินเนื้อที่มากกว่า 200 ตารางวา แต่ไม่เกิน 1 ไร่ ที่มีไม้ยืนต้นขนาดเส้นรอบลำต้นไม่น้อยกว่า 100 เซนติเมตร อยู่ในที่ดินไม่น้อยกว่า 8 ต้น
- เจ้าของที่ดินเนื้อที่ตั้งแต่ 1 ไร่ขึ้นไป ที่มีไม้ยืนต้นขนาดเส้นรอบลำต้นไม่น้อยกว่า 100 เซนติเมตร อยู่ในที่ดินในอัตราส่วนไม่น้อยกว่า 16 ต้นในพื้นที่ 1 ไร่



และให้ปรับปรุงบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ เพื่อลดหย่อนภาษีให้แก่ที่ดินที่ประกอบ กลกิจกรรมประเภทไม้ยืนต้น เช่นเดียวกับไม้ล้มลุกด้วย

มาตรการด้านเศรษฐศาสตร์

แนวคิดในการศึกษานี้อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม คือ การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม และการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้มนุษย์ได้รับความพอใจสูงสุดในการใช้สิ่งแวดล้อมนั้น ดังนั้น หลักเศรษฐศาสตร์ที่เป็นพื้นฐานในการจัดการพื้นที่สีเขียวก็คือหลักการที่นำทรัพยากรที่ดินมาเพิ่มพื้นที่สีเขียวอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้รับความพอใจสูงสุด ภายใต้โครงสร้างสถาบันและกฎระเบียบที่เป็นอยู่ การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยระบบตลาดอาจไม่ได้นำมาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดของสังคม เนื่องจากความแตกต่างของผลได้ผลเสียเชิงเอกชนกับสังคม เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือการจัดการในรูปแบบหนึ่งที่สามารถนำมาใช้เพื่อ “สร้างแรงจูงใจ” และ “ลดแรงจูงใจ” ในรูปของตัวเงิน เพื่อแทรกแซงระบบตลาดที่เป็นอยู่ให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรเพื่อประโยชน์ของสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถแบ่งมาตรการดังกล่าวเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

(1) มาตรการที่เพิ่มแรงจูงใจ ด้วยการให้ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของการชดเชย สามารถจัดแบ่งได้เป็น 6 ประเภทคือ เครื่องมือทางภาษี (การลดหย่อน/การยกเว้น) เครื่องมือทางการเงิน (เงินอุดหนุน) ค่าธรรมเนียม สิทธิและระบบกรรมสิทธิ์ สิทธิที่ซื้อขายได้ และระบบค่าประกันและค่ามัดจำ

(2) มาตรการที่ลดแรงจูงใจ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำในเรื่องที่อาจส่งผลเสียหายต่อส่วนรวม ส่วนมากเป็นมาตรการซึ่งอยู่บนหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมมลพิษ นโยบายการกำหนดราคา และใบอนุญาต/โควตาที่ถ่ายโอนหรือซื้อขายได้

การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ มีความยืดหยุ่นมากกว่ามาตรการอื่น ๆ โดยเป็นกลไกให้สามารถเลือกได้ตามที่เห็นว่าเหมาะกับแต่ละกรณีมากที่สุด ทำให้การบรรลุเป้าหมายมีประสิทธิภาพสูง การเลือกเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการเพิ่มและจัดการพื้นที่สีเขียว มีประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณา นอกเหนือจากเป้าหมายหลักและความจำเป็นเร่งด่วนของการเพิ่มพื้นที่สีเขียว ดังต่อไปนี้ (1) ความสอดคล้องของเครื่องมือที่เลือกกับระบบที่ดำเนินการอยู่ (2) ผลต่อระบบการเงินการคลัง (3) ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนา และ (4) ค่าเสียโอกาสในการใช้พื้นที่ของเอกชน

มาตรการหลักทางเศรษฐศาสตร์ในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียว

การกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดิน เพื่อความชัดเจนในการกำหนดค่าชดเชย สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ (1) เจ้าของที่ดินดำเนินการเอง ค่าชดเชยเท่ากับค่าเสียโอกาสของการใช้ที่ดินบวกค่าใช้จ่ายที่เจ้าของที่ดินต้องรับภาระในการดำเนินการเกี่ยวกับพื้นที่สีเขียว และ (2) เจ้าของที่ดินมอบสิทธิการใช้ที่ดินให้หน่วยงานของรัฐเป็นฝ่ายดำเนินการ ค่าชดเชยเท่ากับค่าเสียโอกาสของการใช้ที่ดินเท่านั้น



การกำหนดอัตราแรงจูงใจ เพื่อความเหมาะสมในทางปฏิบัติ อัตราแรงจูงใจที่กำหนดควรอิงกับอัตราค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง โดยเสนอให้กำหนดอัตราแรงจูงใจเท่ากับ 2 เท่าของอัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินกับภาษีบำรุงท้องที่

การจ่ายค่าแรงจูงใจ ควรจ่ายในรูปของการลดหย่อนภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ หากยังมีส่วนที่ขาดอยู่ ให้ลดหย่อนจากภาษีเงินได้

การติดตามประเมินผล ภายหลังจากดำเนินการระยะแรกไปแล้ว 3 ปี ควรมีการติดตามประเมินผล เพื่อนำมาปรับปรุงอัตราแรงจูงใจ กลไกที่ใช้ในการจ่ายค่าแรงจูงใจ และมาตรการที่ดำเนินการเพื่อการอุดหนุนไว้

หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ ประกอบด้วย หน่วยงานรับผิดชอบการบริหารจัดการ รวมถึงการดูแลรักษาพื้นที่และการติดตามตรวจสอบความถูกต้องเพื่อรับรองการลดหย่อนภาษี

การบังคับตามเงื่อนไข ในกรณีที่เจ้าของที่ดินไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของโครงการ จะต้องมีการปรับและชดใช้เงินคืน ทั้งนี้ ต้องมากกว่าผลประโยชน์ที่ให้กับเจ้าของที่ดินนั้นไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่า



มาตรการเสริมทางเศรษฐศาสตร์ในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียว

การเก็บภาษีที่ดินรกร้าง ผู้ปล่อยที่ดินให้รกร้างจะต้องจ่ายภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า โดยอัตราภาษีที่จัดเก็บในปีแรกคิดจากอัตราภาษีของที่ดินในบริเวณใกล้เคียง และต้องจัดเก็บในอัตราที่เพิ่มขึ้นในปีต่อๆ ไป โดยเพิ่มขึ้นอีก 1 เท่า ทุก 3 ปี หรือไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ต่อปี

การจัดตั้งและการใช้กองทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่สีเขียว วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวคือ การจัดหาเงินทุนสนับสนุนการเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยใช้หลักการอุดหนุนไว้จากกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสม ซึ่งแหล่งที่มาของเงินทุนอาจมาจากองค์กรภาครัฐ และภาคเอกชน

กรณีขององค์กรภาครัฐ ให้ใช้กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานที่มีแหล่งเงินทุนมาจากการเก็บเงินจากการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง กล่าวคือ ให้รัฐบาลดำเนินการจัดเก็บเพิ่มขึ้นลิตรละ 0.04 บาท แล้วจัดสรรเงินเข้ากองทุนเพื่อการพัฒนาพื้นที่สีเขียว ซึ่งจะเป็นเงินประมาณไม่น้อยกว่าปีละ 1,200 ล้านบาท รวมทั้งรัฐบาลควรจัดสรรเงินในรูปของงบประมาณแผ่นดินมาเข้ากองทุน โดยจัดสรรร้อยละ 2 จากเงินภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากเชื้อเพลิงชนิดต่างๆ ซึ่งจะมีเงินเข้ากองทุน ในส่วนนี้อีกประมาณปีละไม่ต่ำกว่า 1,200 ล้านบาท

กรณีกองทุนของภาคเอกชน รัฐบาลจะต้องสนับสนุนให้เอกชนจัดตั้งกองทุนโดยเงินที่นำเข้ากองทุนนั้นสามารถนำมาลดหย่อนภาษีเงินได้ และควรให้การยกย่องและประกาศเกียรติคุณในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ให้การสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่สีเขียว

มาตรการเสริมอื่น ๆ

เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนตลอดไป การใช้มาตรการจูงใจ หรือมาตรการบังคับนั้น อาจไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของพื้นที่สีเขียวในชุมชน ดังนั้น ควรพิจารณามาตรการเสริมอื่นๆ ที่สามารถดำเนินการควบคู่ในระยะยาว ดังต่อไปนี้



การสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องของพื้นที่สีเขียว

โดยการสอดแทรกความรู้เรื่องพื้นที่สีเขียว เพื่อให้เข้าใจถึงบทบาทและคุณค่าของพื้นที่สีเขียวไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ การจัดหลักสูตรการฝึกอบรมระยะสั้นให้แก่บุคคลต่างๆ เช่น พนักงานเทศบาล ครู นักเรียน พระสงฆ์ ผู้นำชุมชน และประชาชน รวมทั้งการจัดพิมพ์เอกสารเรื่องพื้นที่สีเขียวออกเผยแพร่

การสร้างจิตสำนึกให้เห็นความสำคัญของพื้นที่สีเขียว เช่น การจัดกิจกรรมนันทนาการในพื้นที่สีเขียว การส่งเสริมให้มีการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในรูปของโครงการประกวดต่างๆ การยกย่องผู้ที่สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่สีเขียว การผลิตข้อความโฆษณาสั้นๆ ตามสื่อประเภทต่างๆ

การให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ วางแผน และกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในลักษณะ “ราษฎร์ช่วยรัฐ” รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามมาตรการต่างๆ ทั้งด้านผังเมือง กฎหมาย และเศรษฐศาสตร์

แนวทางบูรณาการสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

เพื่อให้การเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนเมืองอย่างยั่งยืนเกิดเป็นรูปธรรม จำเป็นจะต้องบูรณาการมาตรการด้านผังเมือง มาตรการด้านกฎหมาย มาตรการด้านเศรษฐศาสตร์ และมาตรการเสริม โดยมีแนวทางในการดำเนินการซึ่งสามารถสรุปเป็นขั้นตอนต่างๆ ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1

ให้ชุมชนระดับเทศบาล ดำเนินการสำรวจพื้นที่สีเขียวที่มีอยู่ และพื้นที่ที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียว จัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนอย่างยั่งยืน และแผนปฏิบัติการประจำปี

ขั้นตอนที่ 2

เทศบาลควรสร้างความรู้ความเข้าใจ ปลุกสร้างจิตสำนึก และขอความร่วมมือจากประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่สีเขียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกต้นไม้เพื่อสร้างความร่มรื่นในบริเวณศาสนสถาน การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับพื้นที่สีเขียว การผลิตข้อความโฆษณาตามสื่อต่างๆ การจัดการประกวด และการยกย่องผู้ที่สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่สีเขียว

ขั้นตอนที่ 3

สนับสนุนให้ภาคเอกชนพัฒนาพื้นที่สีเขียวด้วยความสมัครใจ โดยใช้มาตรการยกย่องผู้สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่สีเขียว หรือการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่สีเขียว

ขั้นตอนที่ 4

รัฐบาลโดยมติคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานราชการพัฒนาพื้นที่สีเขียวขึ้นในที่ดินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา และที่ราชพัสดุ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่ ส่วนราชการแต่ละแปลง และมีไม้ยืนต้นเป็นองค์ประกอบไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียวทั้งหมด

ขั้นตอนที่ 5

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางปรับปรุง “นโยบายในการจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและพาณิชย์กรรม” โดยกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ว่างให้ชัดเจนเพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องกันพื้นที่เพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งหมด และต้องปลูกไม้ยืนต้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่สีเขียวภายใน 12 เดือนนับตั้งแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต

ขั้นตอนที่ 6

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอให้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินที่รกร้างในอัตราก้าวหน้า ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช 2508

ขั้นตอนที่ 7

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 นิยาม “ที่ว่าง” เพื่อให้ใช้เป็นพื้นที่สีเขียว

ขั้นตอนที่ 8

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอให้สร้างแรงจูงใจในการสร้างพื้นที่สีเขียวด้วยการยกเว้นภาษีแก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช 2508

ขั้นตอนที่ 9

หากการสร้างแรงจูงใจด้วยการยกเว้นภาษีแก่เจ้าของที่ดิน ยังไม่เพียงพอในการสร้างแรงจูงใจ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องเสนอให้เพิ่มอัตราแรงจูงใจด้วยการลดหย่อนภาษีเงินได้ ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขในประมวลรัษฎากร

ขั้นตอนที่ 10

รัฐบาลจัดตั้งกองทุนพัฒนาสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเงินทุนมาสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาพื้นที่สีเขียว

หากรัฐบาลมีนโยบายมุ่งเน้นที่จะให้มีการพัฒนาพื้นที่สีเขียวทั่วประเทศอย่างเป็นรูปธรรม ควรจะเร่งดำเนินการมอบนโยบายให้แก่ชุมชนระดับเทศบาลเพื่อให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1, 2 และ 3 และให้หน่วยงานราชการทุกแห่งพัฒนาพื้นที่สีเขียวขึ้นในที่ดินของตน ตามขั้นตอนที่ 4 หรือหากเทศบาลมีแนวนโยบายที่จะพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนของตนอย่างยั่งยืน ก็สามารถดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1, 2 และ 3 ได้ทันที และให้หน่วยงานราชการในระดับชุมชนพัฒนาพื้นที่สีเขียวขึ้นในที่ดินของตน



หากการดำเนินงานในลำดับดังกล่าวยังไม่สามารถเพิ่มพื้นที่สีเขียวได้เพียงพอ และรัฐบาลต้องการสร้างแรงจูงใจให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้นแล้ว รัฐบาลก็ต้องพิจารณาดำเนินการในลำดับขั้นตอนต่อไป ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามขั้นตอนที่ 5-9 รวมทั้งการจัดตั้งกองทุนพัฒนาสิ่งแวดล้อมตามขั้นตอนที่ 10 ด้วย การกระตุ้นให้เอกชนนำพื้นที่รกร้างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวโดยการจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าตามขั้นตอนที่ 6 นั้น จะมีผลให้เอกชนนำพื้นที่รกร้างมาพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวมากขึ้น การดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวทั้งหมดจะทำให้ชุมชนเมืองในประเทศไทยมีพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้น และมีแนวทางการจัดการเพื่อให้เกิดความยั่งยืนที่นับได้ว่าเป็นสากล

สรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดทำมาตรการในการเพิ่มและการจัดการพื้นที่สีเขียวอย่างเป็นรูปธรรม มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับเขตชุมชนเมืองทุกแห่ง โดยในขั้นต้นควรใช้หลักการบริหารควบคู่กับการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นมาตรการหลัก สำหรับมาตรการจูงใจทางเศรษฐศาสตร์นั้นเกี่ยวข้องกับการแก้ไขกฎหมาย ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยการตัดสินใจและดำเนินการโดยรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการดำเนินงานพัฒนาพื้นที่สีเขียวขึ้นอยู่กับที่การตรวจสอบและติดตามประเมินผล

รัฐบาลควรมีนโยบายให้หน่วยงานราชการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในที่ดินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา เส้นทางสัญจร และที่ราชพัสดุ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่ภาคเอกชนก่อน ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้แก่ชุมชนเมือง สร้างความสวยงาม และปลูกสร้างจิตสำนึกให้แก่ชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม และควรส่งเสริมให้วัดในเขตชุมชนเมือง จัดสร้างพื้นที่สีเขียวด้วยการปลูกต้นไม้ในบริเวณวัด เพื่อสร้างความร่มรื่นสวยงาม ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นบ่อเกิดแห่งความสงบทางจิตใจ และเป็นพื้นที่สีเขียวเพื่อบริการให้แก่ชุมชนอย่างยั่งยืนตลอดไป

