

แนวทางการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนในประเทศไทย

The Guidelines for Transit Oriented Development (TOD) in Thailand

พริตตี้ พงษ์ประเสริฐ

สาขาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

การพัฒนาเมืองอย่างฉลาดโดยอาศัยการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งในรัศมี 400-500 เมตร และใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างผสมผสานนั้นเป็นอีกหนึ่งวิธีที่ใช้ในการจัดระเบียบเมืองใหม่ ซึ่งอาจเป็นเมืองที่เติบโตแบบกระจุกกระจายในอดีต ให้เกิดมีลักษณะการเติบโตของเมืองแบบกระชับขึ้นตามตำแหน่งของสถานีขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ เพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มแหล่งงานไปสู่ชุมชน ทำให้เกิดการเดินทางด้วยระบบขนส่งแบบรางมากขึ้น และลดการพึ่งพาการใช้รถยนต์ส่วนตัวลง ทำให้ต้นทุนการเดินทางทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในแต่ละวันของประชากรนั้นลดลง โดยสิ่งสำคัญสำหรับแนวทางการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง คือ ต้องใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานให้เกิดความหนาแน่นระดับปานกลางถึงสูงในพื้นที่ มีการออกแบบอาคารที่ผสมผสานกันระหว่างอาคารแนวตั้งและแนวนอน เช่น ที่พักอาศัย, อาคารสำนักงาน, ศูนย์การค้า และพื้นที่เชิงพาณิชย์อื่นๆ เป็นต้น ต้องมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเดินเท้าและจักรยาน ที่เชื่อมต่อระหว่างอาคารและง่ายต่อการเข้าถึงสถานีขนส่ง ต้องมีทางเลือกที่หลากหลายในการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ รวมทั้งปรับเปลี่ยนกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่างๆ เช่น ลดจำนวนที่จอดรถภายในอาคาร เพื่อที่จะสนับสนุนให้โครงการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งนี้ประสบความสำเร็จ

คำสำคัญ : การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง, การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน, ระบบขนส่งแบบราง, การเดินเท้า

Abstract

Smart growth by using Transit oriented development (TOD) approach which is to develop an area of 400-500 meter surrounding transit stations with mixed land use. It can change an urban sprawl to be compact city along the transit stop position. Moreover, it can generate work and enhance economic growth to suburban area. Ridership numbers of rail transit system will increase definitely after implemented TOD. In contrast, car usages will be reduced which significantly impact cost of traveling and daily expense of people who live in suburban areas. Key elements of TOD are mixed land use in moderate to high density development, mixture design of building between vertical and horizontal expression such as residential, office building, shopping mall, and other commercial areas etc. The comfort and safety of pedestrian and bicycle facilities should be provided. The effective connection between all buildings and transportation system will add more performance of area usage. The variety of public transportation mode choices is also important to project. Moreover, an improving the agreement, rule and regulation such a reduction of car parking numbers in building in order to encourage the success of TOD projects.

Keywords : Transit Oriented Development (TOD), Mixed land use, Rail transit system, Pedestrian

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1. บทนำ

แนวความคิดในการสร้างเมืองให้เติบโตอย่างชาญฉลาด (Smart Growth) ได้นำมาใช้ในแผนการพัฒนาประเทศระดับภาค เป็นตัวกำหนดแผนยุทธศาสตร์การคมนาคมขนส่ง โดยเริ่มจากการกำหนดลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดความสมดุลระหว่างการส่งเสริมเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์พื้นที่ ส่วนแผนยุทธศาสตร์การคมนาคมขนส่งจะมีบทบาทในการสร้างสรรคการเชื่อมต่อการสัญจรให้เกิดประสิทธิภาพ จึงได้มีการเปลี่ยนบทบาทโครงข่ายคมนาคมขนส่งจากการเป็นปัจจัยในการกระตุ้นการขยายตัวของเมืองแบบไร้รูปแบบ (Urban Sprawl) ให้เป็นการควบคุมการกระจายของเมือง หรือการสร้างเมืองให้เติบโตอย่างเป็นระบบ และให้ความสำคัญกับการคมนาคมขนส่งระบบราง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการขนส่งมวลชนภายในเขตเมืองที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (Central Business District: CBD) โดยให้การขนส่งมวลชนระบบรางมีบทบาทหลักในการสนับสนุนการพัฒนารูปทรงของเมืองให้เกิดความกระชับ (Compact city) มีกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีความหนาแน่น และอนุญาตให้เมืองแผ่ขยายได้ตามแนวโครงข่ายของระบบขนส่งมวลชนแบบราง โดยใช้เครื่องมือที่เรียกว่า “การพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่ง” (Transit Oriented Development: TOD) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีความหนาแน่นปานกลางถึงสูง โดยมีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานสำหรับพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนในระยะทางที่เดินทางด้วยเท้าได้ง่าย ซึ่งโครงการ TOD นี้ จะเหมือนเป็นการกระจายความเจริญจากเมืองสู่ชานเมืองมากขึ้น ลดความเป็นเมืองศูนย์กลางเดี่ยว (Decentralization) ทางธุรกิจ มีแหล่งงาน และ โอกาสในการทำธุรกิจเพิ่มมากขึ้นรอบพื้นที่ของสถานีขนส่งตามแนวเส้นทางระบบขนส่งขนาดใหญ่ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ชานเมืองนั้นหางานทำใกล้ที่พักอาศัยมากขึ้น พฤติกรรมในการเดินทางของประชาชนจะถูกเปลี่ยน ลดการพึ่งพาการใช้รถยนต์ส่วนตัวลง มาใช้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะมากขึ้น จะทำให้ต้นทุนการเดินทางทั้ง

เวลาและค่าใช้จ่ายในแต่ละวันลดลงตามมา คุณภาพชีวิตและสังคมจะดีขึ้น ซึ่งในเนื้อหาของบทความนี้ได้แสดงถึงแนวทางในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งของประเทศไทย โดยมีการแนะนำถึงปัจจัยในการพัฒนาที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมหรือปรับปรุงแก้ไข ตามลักษณะที่สำคัญของโครงการ TOD ที่ทางองค์กร Institute for Transportation and Development Policy ได้ระบุไว้ [1]

2. Transit Oriented Development: TOD คืออะไร?

ที.โอ.ดี หรือ การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน เป็นกระบวนการจัดการพื้นที่เมืองให้เกิดความกระชับ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (Mixed land use) ได้แก่ ที่อยู่อาศัย แหล่งพาณิชยกรรม ระบบบริการของเมือง พื้นที่สาธารณะรอบสถานีขนส่งมวลชน โดยการสร้างสรรค์สภาพแวดล้อมที่ดี ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวก และทางเดินเท้าให้มีคุณภาพสูง [1] เป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่เพื่อใช้โครงสร้างพื้นฐานด้านระบบขนส่งมวลชนที่มีอยู่แล้ว ในการพัฒนาเศรษฐกิจและการเติบโตของสังคมอย่างยั่งยืน ผลักดันให้เกิดการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชนมากขึ้น เพื่อลดความแออัดของเมือง โดยลักษณะที่สำคัญของโครงการ TOD นั้น มีดังต่อไปนี้

- ใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (Mixed land use) อย่างมีประสิทธิภาพ
- ต้องเป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นครัวเรือนระดับปานกลางถึงสูง ระหว่าง 7-12 หน่วยต่อเอเคอร์ หรือประมาณ 18-30 หน่วยต่อไร่ [2]
- มีสภาพแวดล้อมที่ดีเอื้อต่อการเดินเท้า และมีเส้นทางเดินต้องเชื่อมต่อในทุกๆ พื้นที่
- มีทางเลือกที่หลากหลายสำหรับการเดินทาง
- มีการรณรงค์ให้ลดจำนวนที่จอดรถยนต์ในพื้นที่โครงการ TOD
- คนทั่วไปทุกระดับรายได้สามารถอยู่อาศัยได้

3. ทำไมประเทศไทยจึงควรเริ่มพัฒนาโครงการ TOD

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ประเทศไทยมีความตื่นตัวอย่างมาก ในเรื่องของการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน โดยรถไฟฟ้ามหานคร (Bangkok Transit System: BTS) เป็นระบบแรกที่เปิดให้บริการ เมื่อพ.ศ.2542 โดยทั่วไปแผนผังเมืองที่รองรับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งต้องถูกนำออกมาใช้ตามมา แต่ผังเมืองฉบับล่าสุด เพิ่งเริ่มตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาบริเวณโดยรอบสถานีขนส่งมวลชนสาธารณะ และยังมีความขัดแย้งกับหลักการของ TOD หลายประการในเรื่องของกฎหมาย เช่น เฟอร์เซ็นต์จำนวนที่จอดรถขั้นต่ำที่ทุกอาคารต้องมี แต่ในหลักการของ TOD ไม่ได้สนับสนุนให้ประชาชนใช้รถในพื้นที่ จึงทำให้การพัฒนาโครงการ TOD เป็นไปได้ยากมาก อีกประการที่สำคัญ รัฐบาลจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาโครงการ TOD ให้มากขึ้น

จากที่ภาครัฐนั้นไม่สามารถจัดสรรพื้นที่พักอาศัยให้อยู่บริเวณเดียวกันหรืออยู่ใกล้กับพื้นที่แหล่งงาน ทั้งนี้เพราะความหนาแน่นแออัดในพื้นที่ และมูลค่าที่ดินไม่คุ้มค่าในการลงทุน อีกทั้งแหล่งการจ้างงานส่วนใหญ่อยู่ใจกลางเมืองเพียงเท่านั้น ซึ่งห่างไกลจากแหล่งบริการสาธารณะ ไม่มีทางเลือกในการเดินทาง ไม่สามารถพัฒนาไปสู่การเป็นชุมชนที่มีคุณภาพได้ ต้นทุนการอยู่อาศัยอยู่ในระดับสูง ดังนั้นจึงเชื่อว่า หากทางภาครัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถวางแผนและปรับปรุงให้มีที่อยู่อาศัย และตั้งอยู่ใกล้สถานีส่งได้ จะก่อให้เกิดความสะดวกในการเดินทางไปยังแหล่งงานได้ง่ายขึ้น ซึ่งจะสามารถลดค่าใช้จ่ายของในครัวเรือนลงได้ โดยข้อมูลสถิติ จะช่วยสนับสนุนว่าการพัฒนาโครงการ TOD ในประเทศไทย ควรเริ่มต้นอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากขึ้น ตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะพื้นที่ในกรุงเทพมหานครมีจำกัด แหล่งงานส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ศูนย์กลางเท่านั้น อีกทั้งจำนวนประชากรของประเทศไทยที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ขณะเดียวกัน ยังมีผู้โดยสารจำนวนน้อยอยู่ที่ใช้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะ ตามมาซึ่งปัญหาของการจราจรติดขัด ต้นทุนค่าเดินทางสูงขึ้น คุณภาพชีวิตแย่ลง ดังข้อมูลต่อไปนี้

3.1 จำนวนประชากรในประเทศที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

จำนวนประชากรของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากปี 2553 ที่มี 63,878,267 คน จนกระทั่งเป็น 64,785,909 คน ในปี 2556 [3] ซึ่งจากข้อมูลตามตารางที่ 1 ส่วนหนึ่งมีผลจากจำนวนประชากรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่เพิ่มขึ้นทุกปีๆ เช่นกัน ตารางที่ 1 จำนวนประชากรในกรุงเทพ และปริมณฑล ระหว่างปี 2553- 2556 [3]

จังหวัด - ปี	2553	2554	2555	2556
กรุงเทพและปริมณฑล	10,326,093	10,371,003	10,455,800	10,538,932
กรุงเทพ	5,701,394	5,674,843	5,673,560	5,686,252
นนทบุรี	1,101,743	1,122,627	1,141,673	1,156,271
ปทุมธานี	985,643	1,010,898	1,033,837	1,053,158
สมุทรปราการ	1,185,180	1,203,223	1,223,302	1,241,610
สมุทรสาคร	491,887	499,098	508,812	519,457

ปัญหาของคนกรุงเทพและปริมณฑลในปัจจุบันที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตเป็นอย่างมาก คือ ปัญหาจราจรติดขัด ซึ่งเกิดจากจำนวนรถยนต์บนท้องถนนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่พื้นที่ถนนมีจำกัด ทำให้คนกรุงเทพฯ มีต้นทุนการเดินทางทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในแต่ละวันที่ค่อนข้างสูง โดยสัดส่วนผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในเขตกรุงเทพและปริมณฑลประมาณ 35 เปอร์เซ็นต์ [4] ใช้เวลาในการเดินทางเฉลี่ยต่อวัน คือ 1 ชั่วโมง 18 นาที (ทั้งขาไป-กลับ) ซึ่งจากสถิติมูลค่าเวลาในการเดินทางของผู้มีงานทำในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2555 ระบุว่า ต้นทุนในการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลในเขตกรุงเทพโดยเฉลี่ย คือ 169.37 บาทต่อชั่วโมง [5] จึงกล่าวได้ว่า 35 เปอร์เซ็นต์ของผู้ที่เดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ มีค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย 234 บาทต่อวัน ซึ่งสูงมากเมื่อเทียบกับค่าครองชีพเฉลี่ยของคนกรุงเทพและปริมณฑล โดยความเร็วเฉลี่ยของการเดินทางในเขตกรุงเทพทั้งในชั่วโมงเร่งด่วนเช้า (6.00-9.00 น.) และเย็น (16.00-19.00 น.) ด้วยรถยนต์ คือ 16.3 และ 23.5 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ตามลำดับ [4] โดยเมื่อเปรียบเทียบกับการเดินทางด้วยรถไฟฟ้า ซึ่งมีความเร็วเฉลี่ยที่ 40 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ค่าเดินทางต่อเที่ยวของผู้โดยสารบุคคลทั่วไปก็ถูกกว่า โดยราคาเฉลี่ย

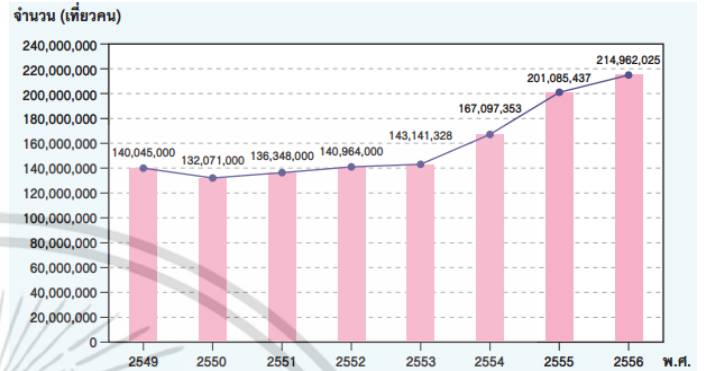
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

คือ 24.25 บาทต่อเที่ยว [6] ซึ่งมีความสะดวก ปลอดภัย มากกว่าการเดินทางด้วยรถยนต์ แต่ทั้งนี้แล้ว เส้นทางของรถไฟฟ้าในปัจจุบันไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่การเดินทาง ดังนั้น ถ้าประเทศไทยสามารถผลักดันการขยายเส้นทางรถไฟฟ้าหรือรถรางไฟฟ้าขนาดเบาได้ พร้อมกับพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ จะสนับสนุนให้เกิดการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชนมากขึ้น ลดการพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคลได้

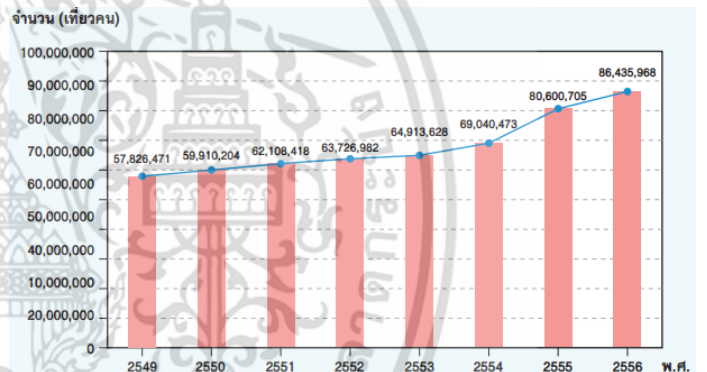
3.2 จำนวนผู้ใช้ระบบขนส่งมวลชนทางรางน้อยกว่าที่คาดการณ์

ผู้โดยสารที่ใช้รถไฟฟ้าในการเดินทางระหว่างกรุงเทพและปริมณฑลนั้นมีสัดส่วนเฉลี่ยประมาณ 4% จากจำนวนการเดินทางทั้งหมด ซึ่งถือว่าเป็นตัวเลขที่น้อยมากเทียบกับเม็ดเงินลงทุนในการสร้างระบบขนส่งมวลชนขนาดหนัก (Heavy rapid transit) ทั้งหมดในกรุงเทพฯ จากรายงานสถิติกรุงเทพ ปี พ.ศ. 2556 แสดงให้เห็นถึงจำนวนผู้โดยสารในแต่ละระบบ โดยมีเพียงรถไฟฟ้ากรุงเทพ (Bangkok Transit System: BTS) เท่านั้น ที่มีจำนวนผู้โดยสารเข้าใช้บริการมากกว่าที่คาดการณ์ โดยในปี พ.ศ.2556 มีจำนวนผู้โดยสารเฉลี่ย 5.8 แสนคน-เที่ยวต่อวัน ซึ่งเกินกว่าที่ตั้งเป้าหมายไว้ที่ 4.5 แสนคน-เที่ยวต่อวัน (รูปที่ 1) แต่ถึงอย่างไรก็ตาม อัตราการเติบโตของจำนวนผู้โดยสารในรถไฟฟ้า BTS ก็ยังถือว่าน้อยอยู่ ประมาณ 7-8% ต่อปี จากที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ที่ 10-15% ต่อปี [7] ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการขยายเส้นทางรถไฟฟ้า BTS ที่ไม่ได้ตามเป้า ส่วนในรายของระบบขนส่งรถไฟฟ้ามหานคร (Metropolitan Rapid Transit: MRT) และ Airport Rail Links หรือ ARL ที่มีจำนวนผู้ใช้บริการเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2556 คือ 2.36 แสนคน-เที่ยวต่อวัน และ 42,775 คน-เที่ยวต่อวัน ตามลำดับ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้คือ 2.6 แสนคน-เที่ยวต่อวัน และ 13,000 คน-เที่ยวต่อวัน [8] (รูปที่ 2 และ 3) ซึ่งทำให้ผลประกอบการทั้งรถไฟฟ้าใต้ดิน MRT และ ARL ขาดทุนในทุกๆปี ภาครัฐต้องช่วยเหลือและจ่ายเงินชดเชย เพื่อให้ระบบขนส่งมวลชนทั้งสองนี้สามารถให้บริการต่อไปได้ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อประเทศในระยะ

ยาว เนื่องจากระบบขนส่งนี้ไม่ถูกแก้ไขปรับปรุงไปในทางที่ถูกต้อง เพื่อดึงดูดผู้โดยสารให้เข้ามาใช้บริการมากขึ้น ทั้งปัญหาการตรงต่อเวลา ความจุ ความปลอดภัย สิ่งอำนวยความสะดวกระหว่างสถานีและชานชาลา การเชื่อมต่อระหว่างระบบขนส่งมวลชนอื่นๆ เป็นต้น



รูปที่ 1: จำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการรถไฟฟ้าบีทีเอส พ.ศ. 2549-2556 [9]



รูปที่ 2: จำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการรถไฟฟ้ามหานคร (MRT) สายเฉลิมรัชมงคล [9]

เดือน	ปี	จำนวนผู้โดยสาร			
		2553	2554	2555	2556
มกราคม	-	-	992,426	1,216,133	1,256,434
กุมภาพันธ์	-	-	888,613	1,243,382	1,135,328
มีนาคม	-	-	1,055,725	1,304,846	1,345,795
เมษายน	-	-	877,908	1,169,020	1,166,413
พฤษภาคม	-	-	930,725	1,221,292	1,204,605
มิถุนายน	-	-	997,047	1,192,397	1,216,334
กรกฎาคม	-	-	1,049,727	1,271,248	1,315,918
สิงหาคม	270,081	1,126,026	1,290,198	1,393,708	
กันยายน	963,853	1,070,476	1,299,917	1,327,563	
ตุลาคม	1,120,743	1,100,149	1,241,098	1,381,704	
พฤศจิกายน	1,194,007	1,117,439	1,268,643	1,472,087	
ธันวาคม	1,192,080	1,215,375	1,213,833	1,397,145	
รวม		4,740,764	12,421,636	14,932,007	15,613,034

รูปที่ 3: จำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ต เรลลิงค์ พ.ศ. 2553-2556 [9]

จากที่กล่าวมา ทำให้เห็นถึงปัญหาการตอบรับนโยบายการพัฒนาเมืองด้วยระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย ที่มีสัดส่วนน้อยมาก ไม่สอดคล้องกับจำนวนประชากรในพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นทุกปี โดยส่วนหนึ่งมาจากแผนผังเมือง

ไม่อาจกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

และแผนแม่บทของโครงข่ายระบบขนส่งไม่สอดคล้องและขาดความต่อเนื่อง ชัดเจน จากปัญหาดังกล่าวสามารถตอบคำถามได้ว่าทำไมจึงควรสนับสนุนโครงการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง (TOD) ซึ่งจะสร้างเมืองกระชับในทุกๆ ตำแหน่งสถานีขนส่ง ตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้า สร้างความหลากหลายรอบพื้นที่ สร้างเศรษฐกิจและการจ้างงาน ทำให้ประชาชนเดินทางเข้าเมืองเพื่อทำงานลดลง การพึ่งพาการใช้รถยนต์ก็จะลดลงได้ตามไป คุณภาพชีวิตและสังคมจะดีขึ้นตามลำดับ

4. แนวทางการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่ง

ประกอบด้วยกลไกเชิงนโยบายจากทางภาครัฐและแนวทางการวางแผนเพื่อพัฒนาโครงการ TOD โดยมีรายละเอียดทั้งหมด 13 ข้อดังต่อไปนี้ คือ

1. กระจายอำนาจ เพิ่มการมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ TOD กับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างความเข้าใจ และร่วมผลักดันโครงการด้วยคนท้องถิ่นเอง ซึ่งมีความเข้าใจในข้อจำกัดของพื้นที่มากที่สุด
2. ขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้ผังเมืองภาค หรือผังเมืองจังหวัด เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องส่วนท้องถิ่นนำเอานโยบายการพัฒนาโครงการ TOD ไปใช้
3. กำหนดผังเมืองให้มีความหนาแน่นของครัวเรือนในระดับปานกลางถึงสูงที่ประมาณ 18-30 หน่วยที่พักต่อไร่ และใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน มีการออกแบบอาคารให้ผสมผสานทั้งแนวตั้งและแนวนอน รวมทั้งมีกระตุ้นการใช้ที่ดินให้เกิดประสิทธิภาพด้วย Incentive Zoning และนวัตกรรมปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Form-Based Codes: FBCs) [10] โดยยังคงเอกลักษณ์ในแต่ละพื้นที่ไว้
4. กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สนับสนุนการใช้ระบบขนส่งมวลชนให้สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ ครอบคลุมรัศมีจากสถานีประมาณ 400-500 เมตร ซึ่งเป็นระยะทางที่คนเต็มใจที่จะเดินเท้าเพื่อเข้าถึงสถานี
5. กำหนดตำแหน่งและสัดส่วนพื้นที่ในโซนต่างๆ ให้เหมาะสม รวมทั้งข้อบังคับในการใช้พื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน
6. ปรับปรุงกฎหมาย หรือกฎระเบียบต่างๆ ที่จะสนับสนุนให้โครงการ TOD ประสบความสำเร็จ เช่น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การกำหนดโบนัสความหนาแน่นสำหรับการพัฒนาโครงการ TOD, ลดเงื่อนไขจำนวนที่จอดรถขั้นต่ำในพื้นที่สูง เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมการเดินทางของอาศัยให้เกิดการใช้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะมากขึ้น เป็นต้น

7. กำหนดมาตรฐานการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อเอื้อต่อการเดินเท้าและจักรยาน เช่น การขยายทางเดินเท้าและ กำหนดเส้นแบ่งเขตทางรถจักรยาน สร้างที่จอดรถจักรยานที่มีความปลอดภัย และพอเพียงต่อความต้องการของผู้อาศัยในพื้นที่ เป็นต้น
8. สร้างทางเลือกการเดินทางที่หลากหลาย ที่เน้นการลงทุนและการปรับปรุงฟื้นฟูระบบขนส่งมวลชน โดยเฉพาะการขนส่งทางราง (Rail transit system)
9. กำหนดนโยบายการลงทุนสาธารณะ และการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาโครงการ TOD เช่น ให้รางวัลสำหรับเมืองที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ดีที่สุด หรือโครงการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ (Redevelopment) ในชุมชนนั้น เพื่อดำเนินโครงการพัฒนารอบสถานีขนส่ง (TOD) ในเชิงรุกต่อไป
10. กำหนดเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนทุกระดับรายได้ (Affordable Housing) เช่น ให้ประชาชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 สามารถซื้อหาที่อยู่อาศัยได้ และให้เหลือพื้นที่อยู่อาศัยประมาณร้อยละ 30 สำหรับการเช่า รวมทั้งกำหนดเปอร์เซ็นต์ขั้นต่ำของจำนวนที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ เป็นต้น
11. สนับสนุนรูปแบบการออกแบบอาคารให้กระชับในเชิงแนวตั้ง (Compacted building design) และรูปแบบประหยัดพลังงาน เช่น การออกแบบระบบอาคารเขียว (Green building design) หรือเป็นอาคารที่ใช้พลังงานทดแทน เป็นต้น
12. แก้ไขระบบเครดิตภาษีสำหรับบ้านผู้มีรายได้น้อยที่ตั้งอยู่รอบพื้นที่สถานีขนส่งมวลชนอยู่แล้ว โดยเสนอรางวัลและผลตอบแทนการคงอยู่ของที่อยู่อาศัยในพื้นที่
13. เพิ่มภาษีทางการเงิน (Tax increment financing-TIF) ตามมูลค่าจริง จากการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง

5. บทสรุป

โครงการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง (TOD) ในประเทศไทยเริ่มมีบทบาทในแผนผังเมืองมากขึ้น ภายหลังจากรัฐบาลมีแผนจะสร้างโครงการรถไฟฟ้าใหม่ 10 สาย เพื่อให้ประชาชนเกิดการอยู่อาศัย และใช้ชีวิตได้สะดวกสบายมากขึ้น ลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล และกระตุ้นให้เกิดจำนวนผู้ใช้ระบบขนส่งมวลชนแบบรวมทั้ง BTS, MRT และ ARL กันมากขึ้นกว่าปัจจุบัน โดยโครงการ TOD ที่ประสบความสำเร็จ จะช่วยกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและรายได้ไปยังชุมชนตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้า เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือหนึ่งสำหรับการจัดระเบียบเมืองใหม่ ให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างผสมผสานรอบสถานีขนส่ง ซึ่งแนวทางการพัฒนาโครงการ TOD ที่สำคัญ คือ การสร้างความหลากหลายในการใช้ประโยชน์ที่ดินในระยะรัศมี 400-500 เมตรรอบสถานีขนส่ง กำหนดสัดส่วนพื้นที่โซนต่างๆ ให้สมดุลทั้งพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่พาณิชย์กรรม พื้นที่จัดแสดง พื้นที่พักผ่อน และพื้นที่การเดินทาง เป็นต้น รวมทั้งต้องแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้สนับสนุนการพัฒนาโครงการ TOD มากขึ้น ผู้รับผิดชอบหลักต้องเข้าใจการลงทุนโดยมองถึงบริบทของการสร้างเมืองโดยรวมมากกว่าการลงทุนเฉพาะพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งนอกจากคุณภาพชีวิตของคนเมืองจะดีขึ้นแล้ว ความเป็นระเบียบ และสวยงามของเมืองจะมีเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

6. เอกสารอ้างอิง

- [1] Institute for Transportation and Development Policy (ITDP). (2011). What is TOD [Online]. Available: <https://www.itdp.org/library/standards-and-guides/transit-oriented-development-are-you-on-the-map/what-is-tod/>
- [2] Common wealth of Massachusetts (2011). Transit-Oriented Development: Making It Happen. Smart Growth/Smart Energy Toolkit. [Online]. Available: http://www.mass.gov/envir/smart_growth_toolkit/pages/mod-tod.html
- [3] The Bureau of Registration Administration, Department of Provincial Administration, Ministry

of Interior (2014). A Statistic of updated population numbers in Thailand. [Online]. Available: http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/upstat_m.php

- [4] Office of Transport and Traffic Policy and Planning, Ministry of Transport. The Guidelines for Infrastructure planning of Thailand in 2013. [Online]. Available: http://www.otp.go.th/images/stories/8-OTPJournal/otpjournal5_04_56.pdf
- [5] National Statistic Office, Information and Communication Technology Center (2012), Time values of travelling of employee in Bangkok city.
- [6] Bangkok Mass Transit System Public Company Limited. Ticket information; BTS 30-Day Smartpass [Online]. Available: <http://www.bts.co.th/customer/th/01-conditions-thirtyday-person.aspx>
- [7] Bangkok Metro Company Limited (BMCL) (December 23, 2011). New BMCL boss eyes boosting commercial revenue [Online]. Available: <http://www.nationmultimedia.com/business/New-BMCL-boss-eyes-boosting-commercial-revenue-30172472.html>
- [8] State Railway of Thailand, Ministry of Transport (2004). Detailed Design of Bangkok Airport and Suvarnabhumi airport rail link project, Executive summary report. [Online]. Available: http://www.otp.go.th/images/stories/7/projectotp/2551/16/Arlex_ExecutivesummaryEng.pdf
- [9] Strategy and Evaluation Department, Bangkok (2013). Statistics of Bangkok 2013. [Online]. Available: http://office.bangkok.go.th/pipd/07Stat%28Th%29/Stat_57_6M/Stat_Detail.html
- [10] Thapana Bunyapavit (2012). An Innovation of Urban Re-development for Thailand. [Online]. Available: <http://asiamuseum.co.th/upload/forum/FormBasedCodes.pdf>