

วิพากษ์รูปแบบการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งสาธารณะ ตามหลักสากลกับผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น

Criticizing Transit Oriented Development Patterns between Original Concept and Khon Kaen Comprehensive Plan Act

ศฤงค์ ดิยะวงศ์สุวรรณ*

Sarit Tiyawongsuwan

บทคัดย่อ

แนวคิดด้านการออกแบบพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งสาธารณะเริ่มเป็นที่นิยมและสนใจภายในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักทฤษฎีสากลการออกแบบพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งสาธารณะกับบริบทประเทศไทยในกรณีศึกษาเมืองขอนแก่น การศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่ากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการกำหนดค่าสัดส่วนพื้นที่อาคารต่อแปลงที่ดิน สัดส่วนพื้นที่ปกคลุมอาคารต่อแปลงที่ดิน และการเว้นพื้นที่ว่างต่อแปลงที่ดินแต่ละย่านข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของกฎกระทรวงผังเมืองรวมส่งผลต่อเงื่อนไขการออกแบบและพัฒนาทางรูปทรงสถาปัตยกรรมและการวางผังเมือง ซึ่งมีความแตกต่างกับกรณีศึกษาของต่างประเทศในการกำหนดเงื่อนไขการพัฒนาพื้นที่

ABSTRACT

Transit Oriented Development (TOD) concept has been popularized in Thailand. This paper has an objective that analyzes original TOD concepts with the Thailand condition in the Khon Kaen city. Research method uses a qualitative approach with content analysis technique. The results find that Thailand Comprehensive Plan Act contributes to urban form such as Floor Average Ratio (FAR), Building Cover Ratio (BCR), and Open Space Ratio (OSR). There are differing from foreign condition.

คำสำคัญ: รูปทรงเมือง เงื่อนไขทางผังเมือง การพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งสาธารณะ เมืองขอนแก่น

Keywords: Urban Form, Urban Planning Condition, Transit Oriented Development, Khon Kaen City

* อาจารย์ประจำ คณะศิลปกรรมและออกแบบอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน นครราชสีมา
E-mail: sarittiya@gmail.com

ความเป็นมาและความสำคัญของประเด็น

กระแสแนวคิดด้านการออกแบบพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งสาธารณะ (Transit Oriented Development) หรือที่นิยมเรียกสั้นๆ ว่า TOD เริ่มเป็นที่นิยมและสนใจภายในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่มีนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะระดับประเทศไทยด้วยรถไฟความเร็วสูงหรือรางคู่ และการพัฒนาระดับเมือง ซึ่งนอกเหนือจากกรุงเทพมหานคร มีอีกหลายเมืองได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายในการพัฒนาระบบสาธารณะภายในเมือง อาทิ เมืองเชียงใหม่ เมืองพิษณุโลก เมืองขอนแก่น เมืองนครราชสีมา เมืองสงขลา-หาดใหญ่ และเมืองภูเก็ต ฯลฯ ซึ่งผลการศึกษาบางเมืองเป็นระบบ BRT (Bus Rapid Transit) หรือบางเมืองเป็น LRT (Light Real Transit) ต่างมีความหลากหลายเพื่อความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของการคาดการณ์ระบบขนส่งสาธารณะ

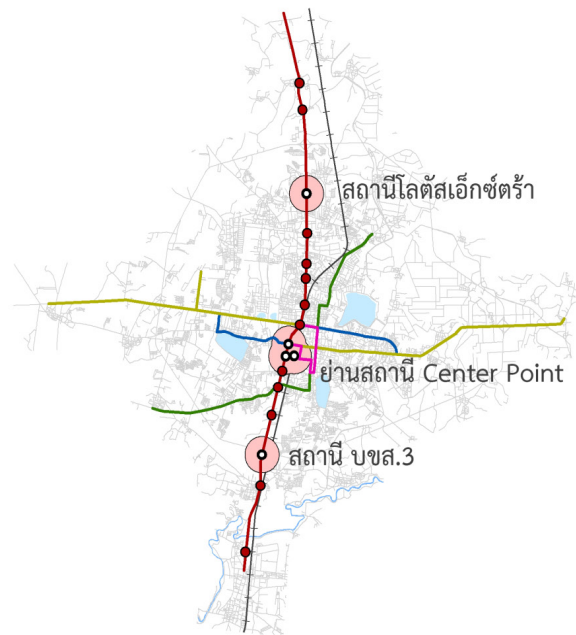
รายละเอียดของ TOD เป็นการกำหนดรูปแบบการวางผังและรูปทรงทางสถาปัตยกรรมในพื้นที่โดยรอบของสถานีระบบขนส่งสาธารณะ อาทิ การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างหลากหลาย (Mix Use) ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land-use) ปริมาณพื้นที่อาคารที่สามารถสร้างได้ต่อแปลงที่ดินในแต่ละข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Floor Average Ratio: FAR) สัดส่วนพื้นที่ปกคลุมดินของอาคารต่อแปลงที่ดิน (Building Coverage Ratio: BCR) และสัดส่วนของพื้นที่เปิดโล่งต่อแปลงที่ดิน (Open Spaces Ratio: OSR) ตลอดจนคุณลักษณะประเภทของ TOD (Typology) ในแต่ละย่านของเมือง ทั้งนี้แต่ละเมืองจะมีเงื่อนไขและองค์ประกอบอย่างหลากหลายมิติส่งผลให้เกิดรูปทรงทางสถาปัตยกรรมมีความสัมพันธ์ในเชิงผังเมืองที่แตกต่างกัน อาทิ ข้อกำหนดรายละเอียดการใช้ประโยชน์ที่ดิน (FAR, BCR, OSR) การกำหนดคุณลักษณะประเภทของ TOD ข้อกำหนด นโยบาย แผนพัฒนาเมือง ตลอดจนกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในการขับเคลื่อนทั้งระบบขนส่งสาธารณะและการพัฒนากลุ่มพื้นที่ TOD แต่ละพื้นที่ของตำแหน่งสถานีฯ ภายในโครงข่ายระบบขนส่งสาธารณะของเมือง

เมืองขอนแก่นเป็นหนึ่งในหลายเมืองของประเทศไทยที่มีการศึกษาแผนแม่บทและการออกแบบรายละเอียดระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง ตลอดจนมีการพัฒนาระบบรถไฟรางคู่เชื่อมโยงระหว่างเมืองสำคัญใกล้เคียง เช่น เมืองนครราชสีมาและเมืองอุดรธานี ตามแผนผังโครงข่ายรถไฟรางคู่ระดับประเทศ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งของโครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดระบบขนส่งสาธารณะในเขตจังหวัดขอนแก่นและผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้มีการศึกษา TOD ในสถานีนำร่องภายในผังโครงข่ายระบบขนส่งสาธารณะภายในเมืองจำนวน 3 สถานี ได้แก่ สถานีโลตัสเอ็กซ์ทรีมย่านสถานี Center Point¹ และสถานี บขส.3

ประเด็นนี้ที่ดังกล่าวมาข้างต้นนำมาสู่วัตถุประสงค์ของการเขียนบทความ คือ องค์ประกอบใดที่เป็นปัจจัยของการเกิดรูปทรงทางสถาปัตยกรรมในเชิงผังเมืองภายในเงื่อนไขของ TOD ที่เกิดขึ้นโดยเปรียบเทียบรายละเอียดเชิงทฤษฎี มาสู่การวิเคราะห์รายละเอียดเงื่อนไขของบริบทประเทศไทยโดยเฉพาะร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปีประกาศ 15 วัน)² ตลอดจนเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาของต่างประเทศ การศึกษาที่เกิดขึ้นนี้ทำให้ค้นพบองค์ประกอบบางสิ่งซึ่งส่งผลต่อการออกแบบรูปทรงทางสถาปัตยกรรมของประเทศไทย องค์ประกอบดังกล่าวเป็นปัจจัยส่งผลให้เกิดความแตกต่างกับกรณีศึกษาเงื่อนไขของต่างประเทศ

¹ ย่านสถานี Center Point เรียกว่า “ย่าน” เนื่องจากแนวคิดการรวมพื้นที่ TOD รัศมี 500 เมตร จากตำแหน่งที่ตั้งสถานีขนส่งสาธารณะภายในเมืองและรถไฟรางคู่ขอนแก่น จำนวน 3 สถานี ได้แก่ สถานีประตูเมืองและสถานี Center Point และสถานีรถไฟขอนแก่น ทั้งสามสถานียังอยู่บริเวณนี้ ซึ่งเป็นย่านพื้นที่ศูนย์กลางเมืองขอนแก่น และเป็นพื้นที่พัฒนาเพื่อการพาณิชย์กรรม ตามข้อกำหนดผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปีประกาศ 15 วัน)

² กฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่นอ้างอิงในปัจจุบัน ขณะเขียนบทความ



ภาพที่ 1 สถานีนำร่องเพื่อสร้างกรอบแนวทาง TOD บนตำแหน่งของข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินกฎกระทรวง
ผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)

พื้นที่ส่งเสริมการพัฒนาเพื่อเอื้อต่อการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง

สำหรับหัวข้อนี้แบ่งการอธิบายเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ 1) หลักการวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อส่งเสริมการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง และ 2) การจำแนกประเภทการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี (TOD Typology)

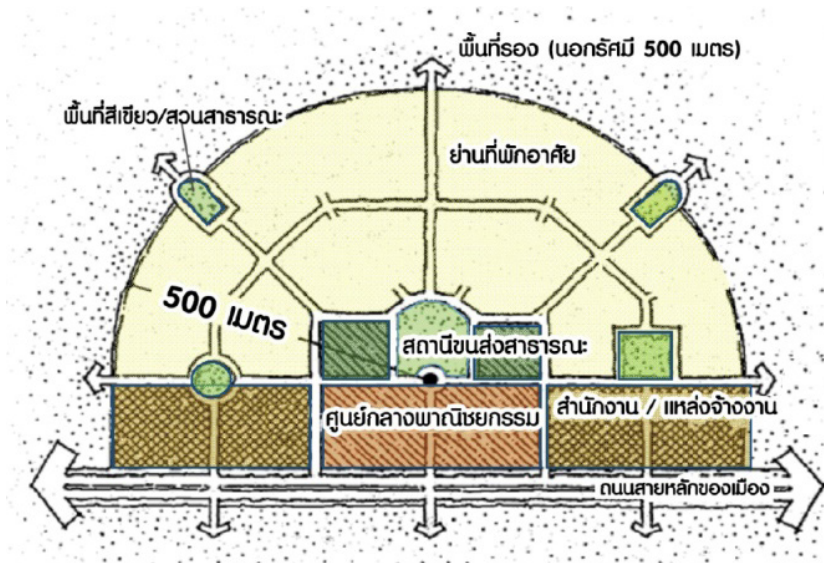
1. หลักการวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อส่งเสริมการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง

หลักการวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อส่งเสริมการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง หรือ TOD Principle โดย Calthorpe Association (1992) แบ่งขอบเขตพื้นที่เป็น 2 ส่วนหลัก คือ 1) พื้นที่รัศมี 500 เมตร จากตำแหน่งที่ตั้งสถานีขนส่งสาธารณะภายในเมืองเป็นศูนย์กลาง และ 2) พื้นที่ช่วงรัศมี 500-1,000 เมตร จากตำแหน่งที่ตั้งสถานีขนส่งสาธารณะภายในเมืองเป็นศูนย์กลางเช่นกัน

สำหรับพื้นที่รัศมี 500 เมตร จากตำแหน่งที่ตั้งสถานีขนส่งสาธารณะภายในเมืองเป็นศูนย์กลาง นิยามว่าเป็นพื้นที่หลัก (Core/Primary Area) มุ่งเน้นการออกแบบและกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเข้มข้นและมีความหลากหลายของการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินหลักไล่ลำดับจากตำแหน่งศูนย์กลางตำแหน่งที่ตั้งสถานี คือ พื้นที่โล่งสาธารณะ (Public Open Space) อยู่ติดตำแหน่งที่ตั้งสถานีขนส่ง พื้นที่ศูนย์กลางพาณิชยกรรม/แหล่งงาน และย่านที่พักอาศัย โดยจะมีพื้นที่สาธารณะแทรกอยู่ระหว่างพื้นที่ดังกล่าวอีกด้วย

ส่วนพื้นที่ช่วงรัศมี 500-1,000 เมตร จากตำแหน่งที่ตั้งสถานีขนส่งสาธารณะภายในเมืองเป็นศูนย์กลาง นิยามว่าเป็นพื้นที่รอง (Secondary Area) นิยมกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นลดลงมาจากพื้นที่หลัก การออกแบบเน้นความเป็นชุมชน มีประเภทของสาธารณูปการสำหรับการใช้ชีวิตประจำวันที่ไม่ใช่แหล่งงาน อาทิ โรงเรียนอนุบาล/ประถม สวนชุมชน

การเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่หลักและพื้นที่รองมุ่งเน้นการออกแบบให้ความสำคัญของพื้นที่ทางเดินเท้าและจักรยานมากกว่าการเข้าถึงที่ตั้งสถานีด้วยยานยนต์ ซึ่งหลักการการเชื่อมโยงรูปแบบการเดินทาง (Mode of Transportation) ให้กลุ่มผู้อยู่อาศัยย่านนี้เข้าถึงสถานีขนส่งสาธารณะเป็นหลักจากการเข้าไปสู่แหล่งงานหรือย่านพาณิชย์ อย่างไรก็ตามในการความคิดเห็นของผู้เขียนบทความที่ได้พบทวน TOD มาพบว่า การออกแบบ TOD จะได้ประสิทธิภาพอย่างเต็มที่และสามารถเอื้อต่อการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะภายในเมืองไม่ว่ากล่าว TOD เพียงสถานีใดสถานีหนึ่งเพียงเท่านั้น ทั้งนี้ควรจะกล่าวถึงกลุ่มพื้นที่ TOD ในการพัฒนาภายในโครงข่ายระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง

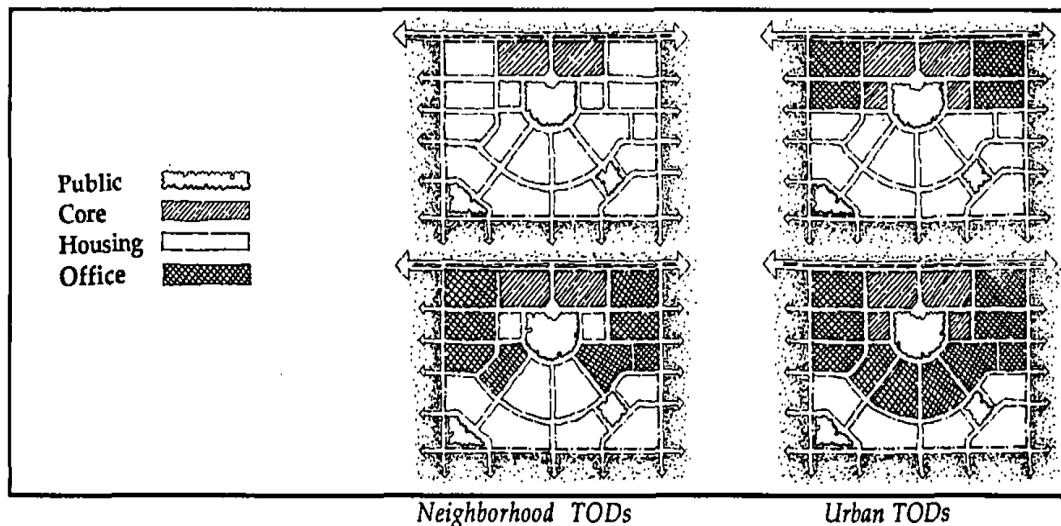


ภาพที่ 2 หลักการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบหลากหลาย (Mix Use)
ในพื้นที่รอบสถานีตามทฤษฎี TOD ของ Calthorpe (1992)

2. การจำแนกประเภทการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี (TOD Typology)

หลักการ TOD ที่กล่าวมาในหัวข้อ 2.1 เป็นเพียงหลักการกรอบแนวคิดพื้นฐาน แต่ไม่ได้หมายถึงหลักการหรือทฤษฎีนี้จะสามารถประยุกต์ใช้กับทุกสถานีหรือทุกตำแหน่งหรือทุกบริบทของพื้นที่เมือง หรือที่ต่างๆ ของเมืองทั่วโลกได้ จำเป็นต้องมีการศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการจำแนกประเภทของ TOD (Typology) เพื่อเป็นการกำหนดลงรายละเอียดของกรอบการพัฒนาเชิงพื้นที่ของ TOD ดังที่ CTOD (2007; 2008) ได้กล่าวเกี่ยวกับหลักการ TOD ไว้ว่า “Not fit for all”

กรอบแนวคิดการจำแนกประเภทของ TOD และมีการกล่าวถึงรายละเอียดสัดส่วนของการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละประเภทของ TOD ทั้งนี้ Calthorpe Association (1992) ได้จำแนกไว้ 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทศูนย์กลางชุมชน (Neighborhood TODs) และประเภทศูนย์กลางเมือง (Urban TODs) โดยแต่ละประเภท TOD จะให้ข้อเสนอแนะการกำหนดสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทเป็นแบบช่วง สำหรับการประยุกต์ใช้เป็นข้อกำหนดแบบเฉพาะเจาะจงในแต่ละเมืองให้เหมาะสม



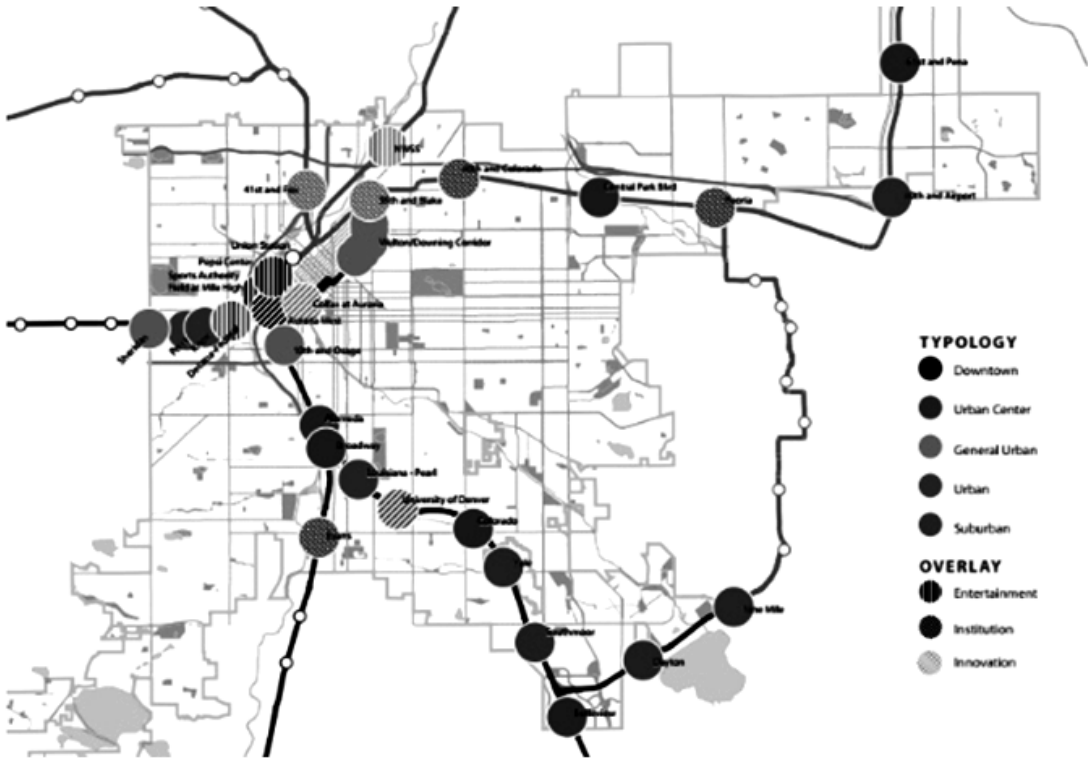
ภาพที่ 3 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ จากประเภทของ TOD ที่ต่างกันของ Calthorpe (1992)

ตารางที่ 1 ข้อเสนอแนะสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ จากประเภทของ TOD ที่ต่างกันของ Calthorpe

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	Neighborhood TOD (San Diego)	Urban TOD (San Diego)
สาธารณะ (Public)	น้อยกว่าร้อยละ 10 (10%)	น้อยกว่าร้อยละ 10 (10%)
ศูนย์กลางพาณิชย์ (Core)	10–15% (10%)	10–30% (30%)
ที่อยู่อาศัย (Housing)	40–80% (40%)	20–60% (20%)
สำนักงาน (Office)	0-40% (40%)	20-60% (40%)

ที่มา: ดัดแปลงจาก Calthorpe (1992)

กรอบแนวคิดการจำแนกประเภทของ TOD ณ เมือง Denver โดย Peterson (2016) ได้ประยุกต์ใช้ในการจำแนกคุณลักษณะของ TOD ให้สอดคล้องกับความย่านของเมืองได้ 5 ประเภท คือ 1) สถานีย่านตัวเมือง (Downtown) 2) สถานีศูนย์กลางเมือง (Urban Center) 3) สถานีพื้นที่เมืองทั่วไป (General Urban) 4) สถานีในเมือง (Urban) และ 5) สถานีชานเมือง (Suburban) แต่อย่างไรก็ดี จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการจำแนกประเภท TOD พบว่าการจำแนกจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์และมีความหลากหลายของการแบ่งจำแนกประเภทที่เกิดขึ้น ทั้งนี้แต่ละเมืองจะมีการจำแนกที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทของเมืองเหล่านั้น



ภาพที่ 4 การวิเคราะห์คุณลักษณะประเภทของ TOD ตำแหน่งพื้นที่ของโครงข่ายขนส่งสาธารณะภายในเมือง Denver (Peterson, P., 2016)

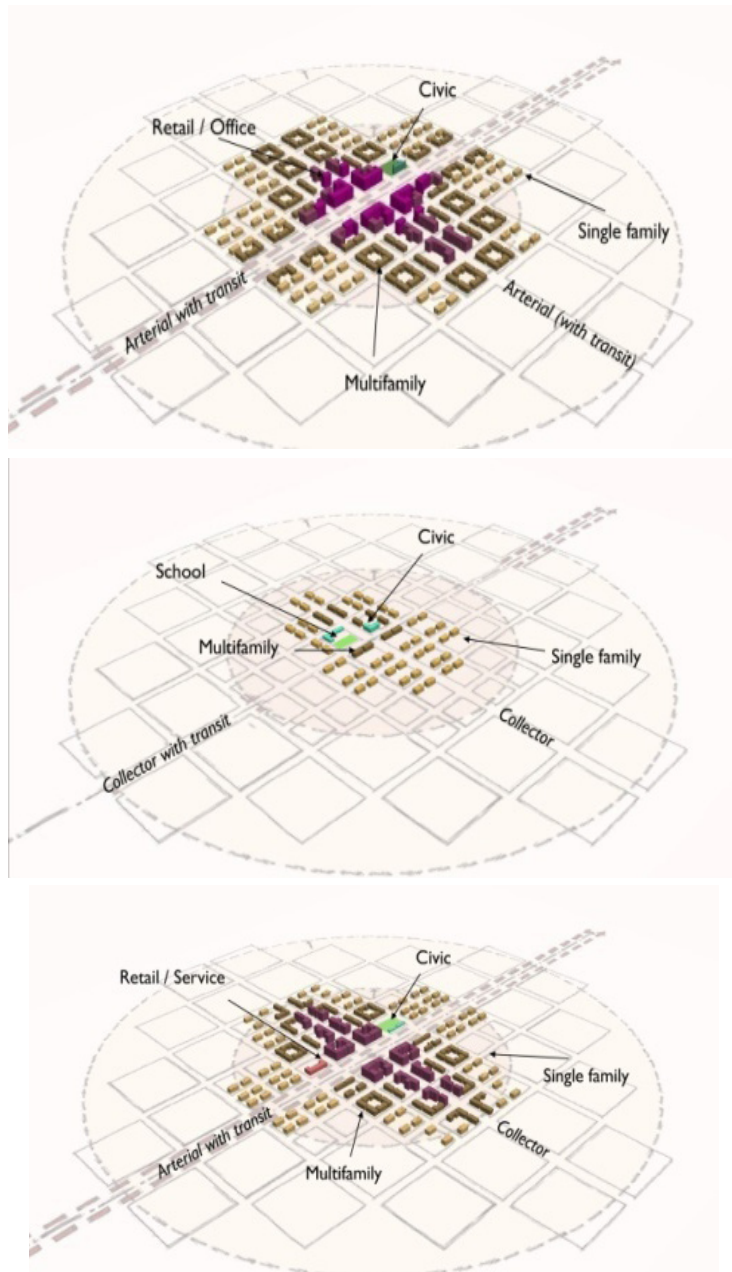
นอกจากนี้การศึกษาและข้อเสนอแนะขององค์กร Florida Transit Oriented Development (มปป.) ได้อธิบายความสัมพันธ์ของรูปทรงทางสถาปัตยกรรมและการวางผังเมืองให้สอดคล้องกับบทบาทเชิงพื้นที่ของเมืองทั้งด้านรายละเอียดของกิจกรรมภายในพื้นที่ บรรยากาศ ตลอดจนแปลงที่ดินและอาคาร ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับรายละเอียดด้าน FAR³ BCR⁴ OSR⁵ และ ISR⁶ รวมถึงระยะถอยร่นของอาคารต่อขนาดแปลงที่ดิน องค์ประกอบเหล่านี้เป็นปัจจัยทำให้เกิดรูปทรงของเมืองในแต่ละประเภทบทบาทของ TOD ที่ต่างกันออกไป และมีความสัมพันธ์ระหว่างสถานี่กันอย่างเป็นระบบ

³ FAR (Floor Average Ratio) หมายถึง อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน ซึ่งสัดส่วนที่ดินแต่ละประเภทของผังเมืองรวมจะมีการกำหนดไว้ไม่เท่ากัน และแต่ละเมืองจะไม่เหมือนกัน

BCR (Building Coverage Ratio) หมายถึง อัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่แปลงที่ดิน ซึ่งสัดส่วนที่ดินแต่ละประเภทของผังเมืองรวมจะมีการกำหนดไว้ไม่เท่ากัน และแต่ละเมืองจะไม่เหมือนกัน

⁵ OSR(Open Space) หมายถึง ร้อยละของพื้นที่ว่างของอาคารต่อแปลงที่ดิน

⁶ ISR (Impervious Surface Ratio) หมายถึง อัตราส่วนพื้นที่ที่สามารถระบายน้ำบนผิวดินได้ต่อพื้นที่แปลงที่ดิน ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดไว้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ว่าง (OSR)



ภาพที่ 5 รูปทรงเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละย่านของเมือง
 ศูนย์กลางภูมิภาค (บน) ย่านเชื่อมโยงการเดินทาง (กลาง) และศูนย์กลางชุมชน (ล่าง)
 ที่มา: Florida Transit Oriented Development (มปป.)

วิพากษ์รูปแบบการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งสาธารณะตามหลักสากลกับผังเมืองรอบเมืองขอนแก่น
 สฤณศักดิ์ ดิษะวงศ์สุวรรณ



ภาพที่ 6 ตัวอย่างรูปแบบการใช้ประโยชน์พื้นที่และรูปทรงเมืองบริเวณ TOD
 ที่มีบทบาทศูนย์กลางการค้าธุรกิจใจกลางเมืองระดับภูมิภาค
 ที่มา: Florida Transit Oriented Development, Ibid.



ภาพที่ 7 ตัวอย่างรูปแบบการใช้ประโยชน์พื้นที่และรูปทรงเมืองบริเวณ TOD
 ที่มีบทบาทย่านการเดินทางเชื่อมโยงระหว่างเมืองและภายในเมืองหรือศูนย์กลางชานเมือง
 ที่มา: Florida Transit Oriented Development, Ibid.



ภาพที่ 8 ตัวอย่างรูปแบบการใช้ประโยชน์พื้นที่และรูปทรงเมืองบริเวณ TOD ที่มีบทบาทศูนย์กลางชุมชน
ที่มา: Florida Transit Oriented Development, Ibid.

3. ข้อกำหนดทางผังเมืองของประเทศไทยกับเกิดรูปทรงเมือง กรณีศึกษาเมืองขอนแก่น

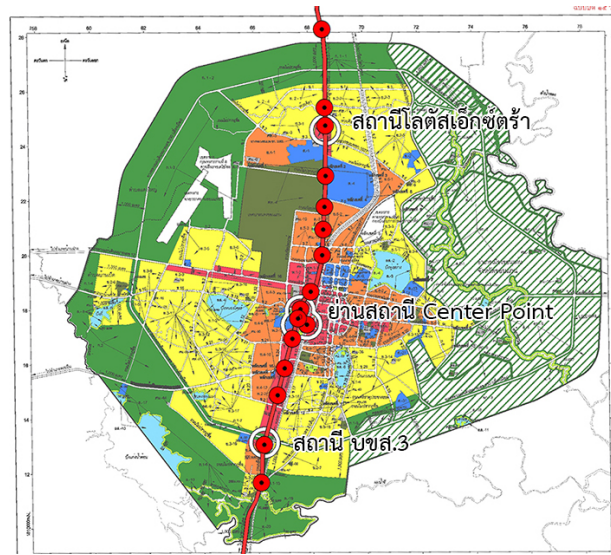
สำหรับหัวข้อนี้แบ่งการอธิบายเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ 1) การจำแนกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินทางผังเมือง และ 2) องค์ประกอบที่สำคัญเกี่ยวกับข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ส่งผลต่อการเกิดรูปทรงเมือง FAR BCR OSR ISR ของพื้นที่ TOD 3 สถานีนาร่องเมืองขอนแก่น อธิบายรายละเอียดได้ต่อไปนี้

1. การจำแนกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินทางผังเมือง

การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามแผนผังที่กำหนดในเมืองใดเมืองหนึ่งจะมีเครื่องมือควบคุมในลักษณะของกฎหมาย ข้อบังคับ พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ตลอดจนข้อกำหนดท้องถิ่นหรือเทศบัญญัติ ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับระดับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในระดับเมืองจะประกาศอยู่ในรูปแบบของกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมือง..... พ.ศ. (Comprehensive Plan Act) และมีการออกแบบรายละเอียดเชิงพื้นที่หรือที่เรียกว่าการออกแบบเมือง (Urban Design Guideline) อยู่ในลักษณะของการวางแผนผังเมืองเฉพาะ (Specific Plan) ใช้ประกอบกับเทศบัญญัติท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ สำหรับบทความนี้เลือกพื้นที่ศึกษาเพื่ออธิบายกรอบการออกแบบรูปทรงเมืองตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)

เครื่องมือควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับเมืองอยู่ในรูปแบบกฎกระทรวงระบุพื้นที่เป็นผังเมืองรวมของพื้นที่เมืองแห่งใดแห่งหนึ่ง ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. ไต โดยกฎกระทรวงนี้จะมีแผนผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินแทนค่าด้วยสีต่างๆ จำนวน 21 ประเภท แต่ละประเภทกำหนดการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ ดังรายละเอียดของตารางที่ 2



ภาพที่ 9 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปีประกาศ 15 วัน) กับแนวเส้นทางนำร่องระบบขนส่งสาธารณะภายในเมืองขอนแก่น และพื้นที่นำร่องศึกษา TOD

ตารางที่ 2 การจำแนกสัญลักษณ์สีในข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินทางผังเมือง⁷

	ประเภทสีขอบเขตที่ดิน	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน
1	น้ำตาลอ่อน	ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย
2	น้ำตาล	ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
3	แดง	ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
4	แสด	ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
5	เหลือง	ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
6	เหลืองและเส้นทแยงขาว	ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อการอยู่อาศัย
7	ม่วง	ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า
8	ม่วงอ่อน	ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ
9	ม่วงอมแดงหรือสีเมืงมะพร้าว	ที่ดินประเภทคลังสินค้า
10	เขียว	ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม
11	เขียวมีกรอบและเส้นทแยงน้ำตาล	ที่ดินประเภทปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
12	เขียวมีกรอบและเส้นทแยงขาว	ที่ดินประเภทอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว
13	เขียวอ่อน	ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
14	เขียวอ่อนมีกรอบและเส้นทแยงขาว	ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการ การเลี้ยงสัตว์และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
15	เขียวอ่อนและเส้นทแยงขาว	ที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้
16	เขียวอ่อนมีกรอบและเส้นทแยงเขียว	ที่ดินประเภทที่สงวนเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
17	เขียวมะกอก	ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา
18	ขาวมีกรอบและเส้นทแยงเขียว	ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม
19	เทาอ่อน	ที่ดินประเภทสถาบันทางศาสนา
20	ฟ้า	ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการประมง
21	น้ำเงิน	ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ

หมายเหตุ สามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากกรมโยธาธิการและผังเมือง <http://www.dpt.go.th/knowledges/TCplanning/symbol/symbol.html>

⁷ อย่างไรก็ตามในรายละเอียดของการจำแนกสัญลักษณ์สีในข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินทางผังเมือง แต่ละพื้นที่ควรจะต้องพิจารณาแนวท้ายกฎกระทรวงผังเมืองรวมของพื้นที่แห่งนั้นประกอบเพื่อทราบรายละเอียดของประเภทกิจกรรมแต่ละประเภทที่ดินที่ชัดเจนมากขึ้น

2. องค์ประกอบที่สำคัญเกี่ยวกับข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ส่งผลต่อการเกิดรูปทรงเมือง FAR BCR OSR ISR ของพื้นที่ TOD 3 สถานีนำร่องเมืองขอนแก่น

การพิจารณาการออกแบบรูปทรงของอาคารภายในพื้นที่พัฒนารอบสถานีทั้งสามพื้นที่ของเมืองขอนแก่น ได้แก่ ย่านพื้นที่สถานี Center Point ย่านสถานี ขส.3 และย่านสถานีโลตัสเอ็กซ์พ्रेस ภายใต้กรอบข้อมูลของกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน) เข้ามาพิจารณาในการออกแบบรูปทรงทางสถาปัตยกรรมในเชิงผังเมืองของพื้นที่ TOD กล่าวรายละเอียดได้ดังนี้

ย่านสถานี Center Point ประกอบไปด้วย 3 สถานีย่อยในแนวเดียวกัน ได้แก่ สถานี Center Point ที่มีบทบาทเป็นศูนย์กลางของเมืองขอนแก่นในอนาคต สถานีรถไฟขอนแก่น เป็นที่ตั้งของตำแหน่งสถานีหลักเมืองขอนแก่นด้วยรถไฟรางคู่หรือความเร็วสูงมีบทบาทเชื่อมโยงระหว่างเมืองในภูมิภาคและประเทศ และสถานีประตูเมือง เป็นที่ตั้งย่านศูนย์กลางการค้าขนาดใหญ่และสำนักงานของเมืองขอนแก่น จากการพิจารณาพบว่าภายใต้รัศมี 500 เมตรตามหลักการ TOD นับเป็นย่านพื้นที่กิจกรรมเดียวกันที่ต้องมีการพิจารณาเชื่อมโยงระบบเข้าไว้ด้วยกันระหว่างบทบาทเชิงพื้นที่ระดับภูมิภาคของเมืองขอนแก่นกับบทบาทศูนย์กลางหลักของเมืองขอนแก่น

กล่าวคือ พื้นที่ TOD ของสถานี Center Point มีข้อกำหนดผังเมืองรวมเมืองขอนแก่นเป็น พ.2 มีบทบาทเป็นศูนย์กลางการค้าและบริการในระดับภูมิภาค ในขณะที่พื้นที่ TOD ของสถานีรถไฟขอนแก่นและสถานีประตูเมืองมีบทบาทผสมผสานระหว่าง พ.1 กับ พ.2 ซึ่ง พ.1 ได้กำหนดให้เป็นศูนย์กลางพาณิชยกรรมระดับเมือง โดยภายใต้รัศมีทั้งสามสถานีนี้ จะมีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นสถาบันราชการกับการสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการ (สื่อน้ำเงิน) และที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สีเขียวอ่อน) ข้อกำหนดเหล่านี้มีผลต่อการกำหนดรายละเอียดของรูปทรงและการออกแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี



ภาพที่ 10 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)
ภายในรัศมีพื้นที่สถานี Center Point สถานีประตูเมือง และสถานีรถไฟขอนแก่น

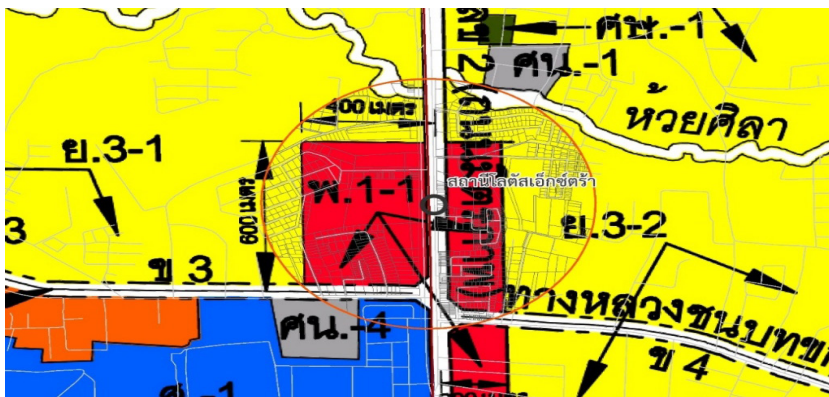
ส่วนพื้นที่ TOD ของสถานี ขส.3 มีข้อกำหนดผังเมืองรวมเมืองขอนแก่นเป็น พ.1 มีบทบาทเป็นพื้นที่ศูนย์กลางพาณิชยกรรมระดับเมือง ประมาณร้อยละ 20 ของพื้นที่ TOD และมีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็น ย. 4 หมายถึง การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีแสด) ประมาณร้อยละ 20 กับพื้นที่เกี่ยวเนื่อง

ของพื้นที่ TOD ตลอดจนมีรายละเอียดกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียวแก่)
ตามแนวนอนมิติภาพและถนนเลี้ยวเมือง (หมายเลข 230) มากกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ TOD



ภาพที่ 11 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)
รัศมีพื้นที่สถานี บขส.3

พื้นที่ TOD ของสถานีโลตัสเอ็กซ์ทรีมี มีข้อกำหนดผังเมืองรวมเมืองขอนแก่นเป็น พ.1 มีบทบาทเป็น
พื้นที่ศูนย์กลางพาณิชยกรรมระดับเมือง มีสัดส่วนพื้นที่มากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่ TOD ส่วนที่เหลือมีข้อกำหนดการ
ใช้ประโยชน์ที่ดินเป็น ย.3 หมายถึง การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย (สีเหลือง)



ภาพที่ 12 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)
ภายในรัศมีพื้นที่สถานีโลตัสเอ็กซ์ทรีมี

ข้อกำหนดกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน) ได้
กำหนดรายละเอียดค่า FAR BCR OSR และ ISR ที่ความแตกต่างไปตามลักษณะข้อกำหนดของประเภทการใช้ประโยชน์
ที่ดิน โดยจะมีการระบุรายละเอียดไว้ที่แนบท้ายกฎกระทรวง เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับข้อกำหนดผังเมืองรวม
เมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน) สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 รายละเอียดข้อกำหนด FAR BCR OSR และ ISR ในประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบต่างๆ ของกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	FAR ¹	BCR	OSR	ISR
พาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (แดง)	พ.1 = 6 : 1 พ.2 = 8 : 1	พ.1 ไม่เกินกว่า 70% ² พ.2 ไม่เกินกว่า 70%	พ.1 ไม่น้อยกว่า 30% ³ พ.2 ไม่น้อยกว่า 30%	พ.1 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR พ.2 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (แสด)	ย.4 = 3 : 1 ย.5 = 3.5 : 1	ย.4 ไม่เกิน 70% ย.5 ไม่เกิน 70%	ย.4 ไม่น้อยกว่า 30% ย.5 ไม่น้อยกว่า 30%	ย.4 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR ย.5 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย (เหลือง)	ย.1 สูงไม่เกิน 10 ม. ย.2 = 1.5 : 1 ย.3 = 2 : 1	ย.1 ไม่เกิน 60% ย.2 ไม่เกิน 60% ย.3 ไม่เกิน 70%	ย.2 ไม่น้อยกว่า 40% ย.2 ไม่น้อยกว่า 40% ย.3 ไม่น้อยกว่า 30%	ย.1 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR ย.2 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR ย.3 ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR
ที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (เขียวอ่อน)	ล. = 0.5 : 1	ล. ไม่เกิน 50%	ล. ไม่น้อยกว่า 50%	ล. ไม่น้อยกว่า 50% ของ OSR
สถาบันราชการ (น้ำเงิน)	ไม่มีข้อกำหนดไว้ เสนอแนะใช้ตามประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	ไม่มีข้อกำหนดไว้ เสนอแนะใช้ตามประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	ไม่มีข้อกำหนดไว้ เสนอแนะใช้ตามประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	ไม่มีข้อกำหนดไว้ เสนอแนะใช้ตามประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก

การวิพากษ์รูปแบบการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งสาธารณะตามหลักสากลกับผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น

เมื่อพิจารณาข้อกำหนดกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน) พบว่ามีการกำหนดค่า FAR ในการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทได้กำหนดค่าในลักษณะ “ไม่เกินกว่า” (ตารางที่ 3) ในขณะที่การทบทวนแนวคิดจาก CTOD (2007) ได้กล่าวอีกในแง่หนึ่งของการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและพื้นที่อาคารอย่างคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ที่ดิน โดยเฉพาะที่ดินกลางเมืองสำหรับแต่ละประเภทของสถานี (TOD Typology) มีการกำหนด FAR ในลักษณะ “ไม่ต่ำกว่า (Minimum FAR: New Employment Development)” เพื่อพิจารณาคุณลักษณะของแต่ละสถานีให้สอดคล้องกับ 3 สถานี นำร่องในการศึกษาเมืองขอนแก่นสามารถสรุปค่า FAR ได้ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ข้อเสนอแนะการพัฒนา TOD แต่ละคุณลักษณะประเภทของสถานีของ CTOD กับค่า FAR ในการพัฒนาขึ้นต่ำ

ประเภทสถานี / ข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนา	ศูนย์กลางหลักภูมิภาค (Regional Center) : ย่านสถานี Center Point	ศูนย์ชุมชนเมืองสถานีขนส่ง (Transit Town Center) : ย่านสถานี บขส.3	ศูนย์กลางเมือง (Urban Center) : ย่านสถานีโลตัส เอ็กซ์ตร้า
รูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบผสมผสาน	อาคารสูง-ปานกลาง รูปแบบคอนโดมิเนียมและอพาร์ตเมนต์	อาคารปานกลาง-ต่ำ อาจมีอาคารสูงเล็กน้อยและทาวนโฮม	อาคารปานกลาง-ต่ำ ทาวน์โฮมและห้องพัก สำหรับครอบครัวเดี่ยว
เป้าหมายการจ้างงานในพื้นที่	40,000-150,000	2,000-7,500	5,000-30,000
ความหนาแน่นของที่พักอาศัยใหม่ (หน่วย/ไร่)	30-120	8-30	20-60
ค่า FAR ในการพัฒนาต่ำสุด	5.0	2.0	2.5

ที่มา: ดัดแปลงจาก CTOD (2007)

การวิเคราะห์ข้างต้นนำมาสู่การวิพากษ์เงื่อนไขกับกลไกการตัดสินใจพัฒนาที่ดินของนักลงทุนและเจ้าของที่ดิน แม้ว่าพื้นที่ TOD จะเป็นพื้นที่ศักยภาพต่อการลงทุน นักลงทุนหรือเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ย่อมมีแนวโน้มการพัฒนาที่ดินเป็นอาคารทางสถาปัตยกรรมที่มีพื้นที่อาคารเพื่อสร้างประโยชน์ทางธุรกิจอย่างคุ้มค่า สิ่งนี้หมายถึงการสร้างอาคารอย่างเต็มพื้นที่ตามข้อกำหนด “ไม่เกินกว่า” ของกฎหมายไทยเพื่อควบคุมไม่ให้มีการสร้างอาคารเกินกว่าที่กำหนด แต่ไม่ได้หมายถึงการรับประกันว่าการพัฒนาพื้นที่ที่จะสร้างอาคารในลักษณะนี้อย่างแน่นอน ดังที่ข้อกำหนดของ CTOD ได้กล่าวเกี่ยวกับการพัฒนาขั้นต่ำของ FAR ไว้ และมีข้อกำหนดค่า FAR ไว้ด้วยเช่นกัน ซึ่งมีลักษณะการกำหนดค่า FAR “ไม่ต่ำกว่า” ดังนั้นช่องว่างทางกฎหมายของประเทศไทยมีระบุเพียง “ไม่เกินกว่า” ก็อาจเป็นไปได้ที่จะมีนักลงทุนหรือเจ้าของที่ดินสร้างอาคารที่มีค่า FAR อยู่ในช่วงต่ำกว่า 5 : 1 ได้เช่นกัน แม้ว่าจะมีโอกาสน้อยมากถ้ามองในเชิงเศรษฐศาสตร์ก็ตาม ประเด็นดังกล่าวส่งผลต่อการวิเคราะห์คาดการณ์เกี่ยวกับรูปทรงเมืองของบริบทไทยอีกด้วย เนื่องจากข้อกำหนดอย่างกว้างทำให้เกิดความหลากหลายของรูปแบบการพัฒนา TOD ที่มากเกินไป และยังส่งผลกระทบต่อเนื่องเกี่ยวกับการวิเคราะห์วางแผนคาดการณ์เกี่ยวกับการวางระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เพื่อรองรับต่อปริมาณพื้นที่อาคารและกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นอีกด้วย

การออกแบบพื้นที่อาคารสถาปัตยกรรมปกคลุมดินกับสัดส่วนที่ว่างของแปลงที่ดินในเชิงผังเมืองสำหรับพื้นที่สีแดงระบุว่าอาคารพาณิชย์กรรมสามารถเว้นที่ว่างในแปลงที่ดินได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 อย่างไรก็ตามสำหรับ TOD นิยมออกแบบการใช้ประโยชน์อาคารแบบผสมผสาน กล่าวคือถ้ามีการสร้างเป็นลักษณะอาคารสูงหลายชั้น บริเวณชั้น 1-4 มักจะนิยามกำหนดพื้นที่อาคารให้เป็นพาณิชย์กรรมและสำนักงาน ส่วนชั้นอื่นๆ นิยมให้เป็นที่อยู่อาศัย ดังนั้นเมื่อเกิดการผสมผสานแล้วให้ควรตีความเป็นการใช้ประโยชน์ทางผังเมืองแบบที่อยู่อาศัยหนาแน่น ในเชิงกฎหมายควบคุมอาคาร ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535) ควรเว้นที่ว่างในแปลงที่ดินเป็นร้อยละ 30 ทั้งนี้⁸ เนื่องจากเป็นย่านที่อยู่อาศัย และการใช้ที่ว่างดังกล่าวเป็นไปเพื่อการออกแบบเป็น ทางเดินเท้า ทางจักรยาน หรือสวนสาธารณะระดับชุมชน เป็นต้น องค์ประกอบดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่สนับสนุนต่อการออกแบบและวางผังเพื่อส่งเสริมการเดินเท้าและจักรยาน จึงจะทำให้แนวคิด TOD มีศักยภาพมากขึ้นดังวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ของ TOD คือ “การออกแบบพื้นที่ส่งเสริมการพัฒนาเพื่อเอื้อต่อการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะภายในเมือง”

การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

1. การอภิปรายผล

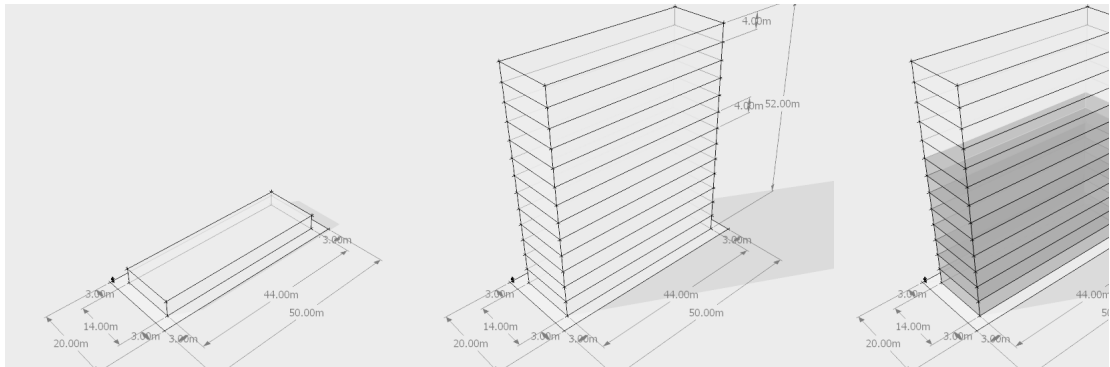
การพิจารณาข้อมูลของ CTOD พบว่าคุณลักษณะของย่านสถานี Center Point สอดคล้องกับบทบาทศูนย์กลางหลักของภูมิภาค (Regional Center) ได้กำหนดรูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยควรเป็นอาคารสูงในลักษณะของคอนโดมิเนียมและอพาร์ตเมนต์ กำหนดค่า FAR ในการพัฒนาขั้นต่ำ คือ 5 : 1 ถ้ามีการเว้นที่ว่างรอบอาคารเพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมร้อยละ 30 จำนวนชั้นของอาคารจะต้องมีไม่ต่ำกว่า 8 ชั้น ถ้าพิจารณาระยะความสูงระหว่างชั้นของอาคารโดยประมาณ 3 เมตร อาคารที่เกิดขึ้นจะเป็นลักษณะของอาคารสูงไม่ต่ำกว่า 23 เมตร เมื่อพิจารณาเข้ากับ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พื้นที่บริเวณนี้จำเป็นต้องมีการพัฒนาขั้นต่ำในลักษณะของอาคารสูง (อาคารที่สูงมากกว่า 23 เมตร ขึ้นไป)

ในขณะที่ย่านสถานี บขส.3 มีความสอดคล้องกับบทบาทศูนย์ชุมชนเมืองสถานีขนส่ง (Transit Town Center) ตามนิยามของ CTOD รูปแบบการพัฒนาของเมืองควรมีอาคารส่วนใหญ่สูงระดับต่ำ-ปานกลาง

⁸ อย่างไรก็ตามแม้ว่าหลักสากลของ TOD จะมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่ที่มีความหนาแน่นอย่างเข้มข้นจะถูกกลไกของการกำหนดค่า FAR ควบคุมไว้แล้วแต่ประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น

อาจมีอาคารสูงได้ในบางพื้นที่ และมีกิจกรรมพาณิชย์หรือสำนักงานที่หนาแน่น การกำหนดค่า FAR มีสัดส่วนเป็น 2 : 1 กล่าวโดยสรุปได้ว่าถ้ามีการเว้นที่ว่างรอบอาคารเพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมร้อยละ 30 จำนวนชั้นของอาคารจะต้องมีไม่ต่ำกว่า 2-3 ชั้น ถ้าพิจารณาระยะความสูงระหว่างชั้นของอาคารโดยประมาณ 3 เมตร อาคารที่เกิดขึ้นจะเป็นลักษณะของอาคารสูงไม่ต่ำกว่า 6-9 เมตร

และย่านสถานีโลดส์ เอ็กซ์ตร้า มีความสอดคล้องกับบทบาทศูนย์กลางเมือง (Urban Center) ตามนิยามของ CTOD รูปแบบการพัฒนาทรงของเมืองควรมีอาคารส่วนใหญ่สูงระดับต่ำ-ปานกลาง เน้นเป็นย่านที่อยู่อาศัย ในลักษณะของทาวนโฮมและครอบครัวเดี่ยว การกำหนดค่า FAR มีสัดส่วนเป็น 2.5 : 1 กล่าวโดยสรุปได้ว่าถ้ามีการเว้นที่ว่างรอบอาคารเพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมร้อยละ 30 จำนวนชั้นของอาคารจะต้องมีไม่ต่ำกว่า 3-4 ชั้น ถ้าพิจารณาระยะความสูงระหว่างชั้นของอาคารโดยประมาณ 3 เมตร อาคารที่เกิดขึ้นจะเป็นลักษณะของอาคารสูงไม่ต่ำกว่า 9-12 เมตร



ภาพที่ 13 การวิเคราะห์เปรียบเทียบเงื่อนไขการกำหนด FAR ที่แตกต่างกันบนพื้นที่ขนาดเดียวกันกรณีพื้นที่ พ.2
ภาพซ้าย FAR ไม่เกิน 1:1 ภาพกลาง FAR 8 : 1 ภาพขวาเปรียบเทียบ FAR 5 : 1 (สีเข้ม) กับ FAR 8 : 1 (สีอ่อน)

ภาพที่ 13 เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปทรงทางสถาปัตยกรรมบนขนาดพื้นที่แปลงที่ดินเท่ากันภายใต้การกำหนดเงื่อนไข FAR ที่แตกต่างกัน ในการตัดสินใจก่อสร้างอาคารของนักลงทุนหรือเจ้าของอาคารสำหรับบริบทประเทศไทย อาจมีแนวโน้มการตัดสินใจเป็นรูปแบบด้านขวาและเป็นพื้นที่สีเข้ม คือ ค่า FAR 5 : 1 และการออกแบบทางสถาปัตยกรรมอาจจะเป็นไปสูงอีกด้วยที่จะตัดสินใจออกแบบเป็นอาคารที่มีความสูงไม่เกิน 23 เมตร เนื่องจากการออกแบบอาคารที่สูงมากกว่า 23 เมตร เป็นอาคารสูง ยังต้องทำตามกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact Assessment) ที่ต้องใช้งบประมาณที่เพิ่มขึ้นอีกด้วย ซึ่งเสี่ยงต่อความไม่คุ้มค่าของการลงทุนมากกว่าการก่อสร้างอาคารที่ไม่เกิน 23 เมตร

สำหรับการศึกษาครั้งนี้ดำเนินการวางแผนรูปทรงของเมืองและการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่รอบสถานีขนส่งสาธารณะทั้งสามที่กล่าวมาเสนอแนะในการพัฒนาขึ้นต่ำตามหลักของ CTOD และไม่ควรพัฒนาเกินกว่าข้อกำหนดของกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน) ตลอดจนการเว้นพื้นที่ว่างต่อแปลงที่ดินควรเป็นร้อยละ 30 ซึ่งอย่างไรก็ดี ข้อกำหนดอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ในขั้นตอนสุดท้ายที่จะประกาศเป็นกฎกระทรวง

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 ข้อเสนอแนะด้านการออกแบบและผังเมือง

ข้อกำหนดกฎหมายไทยควรระบุเป็นช่วง FAR ไม่ใช่แค่เพียงระบุว่า “ไม่เกินกว่า” เพียงอย่างเดียว เนื่องจากสูญเสียทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ของที่ดิน แม้ว่าจะมีการแทรกแซงกรรมสิทธิ์และสิทธิส่วนบุคคลต่อการพัฒนาที่ดินของตนเองอย่างมาก แต่เงื่อนไขและกลไกทางผังเมืองกับ TOD มีความจำเป็นต้องแทรกแซงรูปแบบการลงทุนเพื่อสร้างความคุ้มค่าของที่ดิน และการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเมืองของภาครัฐ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมกับสถาปัตยกรรมที่ดีมีคุณภาพต่อการใช้ชีวิตในพื้นที่กลางเมือง

ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณสถานี บขส.3 จากร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน) กำหนดที่ดินริมถนนทั้งมีตรารูปและทางเลี้ยวเมืองเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ซึ่งมีความขัดแย้งกับหลักการ TOD เป็นอย่างมาก ดังนั้นพื้นที่บริเวณนี้อาจจำเป็นต้องมีการพิจารณาเป็นกรณีเฉพาะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินใหม่

นักออกแบบชุมชนเมือง (Urban Designer) หรือสถาปนิก (Architect) มีข้อกำหนดระยะถอยร่นไม่ต่ำกว่า ไม่ได้หมายถึงให้ออกแบบพอดีกับข้อกำหนดขั้นต่ำทางกฎหมาย ดังนั้นการพิจารณาสัดส่วนที่เหมาะสมกับคุณภาพทางรูปทรงสถาปัตยกรรมและผังเมือง ตลอดจนการออกแบบให้มีปริมาณพื้นที่ศักยภาพเพื่อสร้างความคุณค่าทางเศรษฐกิจให้กับนักลงทุนนับเป็นประเด็นสำคัญและท้าทายความสามารถในการออกแบบ

2.2 ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและมาตรการ

ควรมีการเปลี่ยนแปลงและกำหนดอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรทางกฎหมายเพื่อเป็นบรรทัดฐานและสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนร่วมกันเกี่ยวกับการกำหนดค่าแบบช่วงของ FAR กับ BCR และ OSR ที่ควรกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสม เพื่อความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของการพัฒนาที่ดินกลางเมือง และสอดคล้องกับแนวคิด TOD กับคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางรูปทรงสถาปัตยกรรมและการวางผังเมือง ตลอดจนมาตรการหรือกลไกด้านต่างๆ ที่ต่างประเทศได้ดำเนินการใช้ควบคู่กับการพัฒนาเมืองไปด้วย อาทิ การโอนสิทธิ์การพัฒนา (Transfer Development Right: TDR) และ การพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ (Planned Unit Development: PUD) ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องมีการศึกษาเชิงลึกในการประยุกต์ใช้กับบริบทของประเทศไทยต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดระบบขนส่งสาธารณะในเขตจังหวัดขอนแก่น และผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ทุนโดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ทั้งนี้ผู้เขียนได้รับโอกาสเป็นส่วนหนึ่งของโครงการในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการออกแบบผังเมืองจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนสิชา เพชรานนท์ ตลอดจนคณะทำงานท่านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องไม่อาจกล่าวได้หมดในที่นี้ จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

สำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น. 2559. **ข้อกำหนดกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองขอนแก่น ฉบับร่างปรับปรุงครั้งที่ 3 (ปิดประกาศ 15 วัน)**. ขอนแก่น: สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

- Calthorpe Associate. 1992. **Transit-Oriented Development Design Guidelines: City of San Diego**. [Online]. Available from: <http://www.sandiego.gov/planning/documents/pdf/trans/todguide.pdf> [20 January 2016].
- CTOD (The Center for Transit-Oriented Development). 2008. **Station Area Planning: How To Make Great Transit-Oriented Places**. [Online]. Available from: http://media.metro.net/projects_studies/tod/images/Reconnecting%20America%20-%20Station%20Area%20Planning.pdf [26 January 2017].
- CTOD (The Center for Transit-Oriented Development). 2007. **Station Area Planning Manual** [Online]. Available from: http://ctod.org/portal/sites/default/files/station_area_planning_manual_nov07.pdf [26 January 2017].
- Florida Transit Oriented Development. **Florida's TOD Framework & Typology** [Online]. Available from: <http://www.fltod.com/training/Presentations/TOD%20Framework%20&%20Typology.pdf> [20 October 2016]
- Peterson, P. 2016. **Rail and Reinvention: Catalyzing Transit-Oriented Development in Denver** [Online]. Available from: http://www.confluence-denver.com/features/tod_denver_051816.aspx [2 March 2017].

