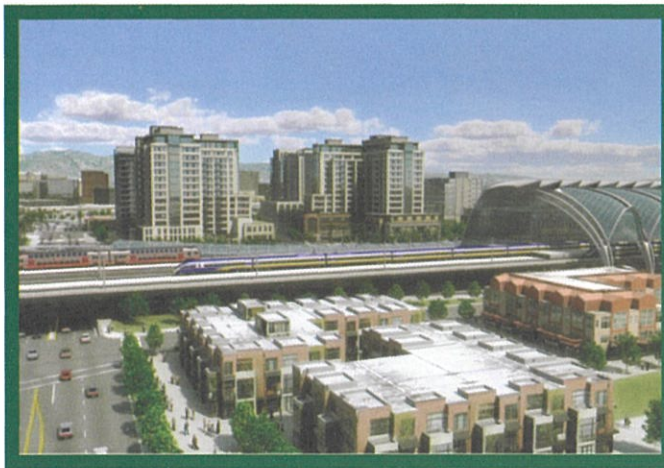


การพัฒนาขนส่งมวลชนให้มีกำไร

แม้จะเนิ่นช้าหลังไปหลายสิบปี แต่ก็ยังดีกว่าการไม่เริ่มขณะนี้ประเทศไทยได้ตระหนักรู้ถึงข้อดีมากมายของระบบขนส่งมวลชน และได้โหมกำลังคน กำลังสติปัญญา และกำลังทรัพย์ เพื่อที่จะพัฒนาระบบขนส่งมวลชนโดยเฉพาะระบบรางขึ้นทั่วประเทศ โดยคาดว่าจะใช้เงินหลายแสนล้านบาทในเวลาอีกไม่ถึงสิบปีข้างหน้า แต่สิ่งที่กำลังโหมกระหน่ำอยู่นี้ แม้จะดีแสนดีเพียงใดก็ยังมีส่วนที่จะพัฒนาให้ดีขึ้นได้อีก และส่วนที่ว่านั้นไม่ใช่ตัวโครงการระบบขนส่งมวลชนโดดๆ แต่หมายถึงพื้นที่บริเวณรอบสถานีรถไฟหรือรถไฟฟ้า รถเมล์ประจำทาง และรถเมล์ข้ามจังหวัด เพราะเป็นที่รู้กันดีอยู่แล้วว่า**ระบบขนส่งมวลชนหากไม่มีการสนับสนุนและส่งเสริมจากภาครัฐแล้วไซ้ยากที่จะทำกำไร หรือแม้กระทั่งทำให้ไม่ขาดทุน**

การพัฒนาโครงการขนส่งมวลชนในรูปแบบที่จะให้เป็นภาระแก่ประเทศน้อยที่สุด นอกจากจะพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายแล้ว ยังต้องหามาตรการเพิ่มรายได้ควบคู่กันไปด้วยหนึ่งในการหารายได้เพิ่มและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดคือการขึ้นค่าบริการ ซึ่งในทางทฤษฎีหรือสำหรับพวกอุดมคตินิยมนั้นนี่เป็นสิ่งที่ควรต้องทำ แต่สำหรับนักปฏิบัตินิยมแล้ว คำตอบนี้เป็นคำตอบแบบกำปั้นทุบดินที่ทุบไปก็รั้งแต่จะเจ็บมือ เพราะประชาชนยุคนี้คงไม่ยอมให้ขึ้นค่าบริการได้ง่ายๆ แบบเดิมอีกแล้ว

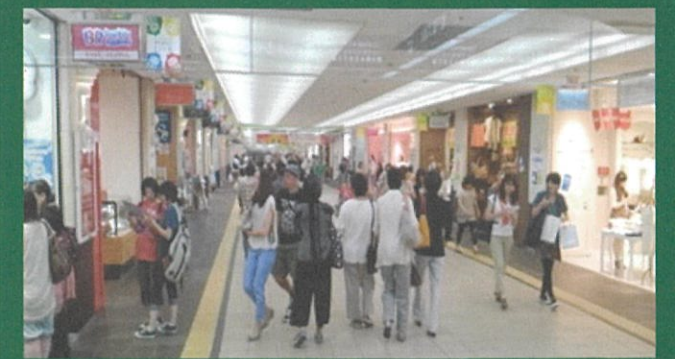


คำตอบสำหรับนักปฏิบัตินิยม คือ ต้องหาวิธีการอื่นมาเพิ่มรายได้ วิธีการหนึ่งที่นิยมทำกันในปัจจุบันคือวิธีการที่เรียกว่า **TOD หรือ Transit Oriented Development หรือการพัฒนาพื้นที่ที่อิงกับระบบขนส่งมวลชน** ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่ดินรอบๆ บริเวณสถานีรถไฟ รถไฟฟ้า ท่ารถเมล์ หรือแม้กระทั่งเรือเมล์ ให้เป็นแหล่งพาณิชย์กรรมและธุรกิจ ทั้งนี้โดยไม่ปล่อยให้ชาวบ้านพัฒนาพื้นที่รอบเหล่านี้นไปอย่างตามยถากรรม แต่ต้องเป็นการวางแผนของรัฐในการพัฒนาแบบบูรณาการในพื้นที่โดยรอบสถานี โดยอาจจะพัฒนาแบบเข้มข้นในรัศมี 500 เมตรจากตัวสถานี ไปจนถึงพัฒนาแบบปานกลางในระยะห่างไป 1-2 กิโลเมตร ซึ่งนั่นหมายถึง**ภาครัฐต้องคิดอะไรที่นอกกรอบและนอกขอบเขตอำนาจที่มีอยู่เดิม เพราะมิฉะนั้นแล้วเจ้าหน้าที่ภาครัฐก็จะอ้างตัวบทกฎหมาย ที่มีให้อำนาจในการที่จะพัฒนาพื้นที่อื่นนอกเหนือไปจากตัวสถานี**

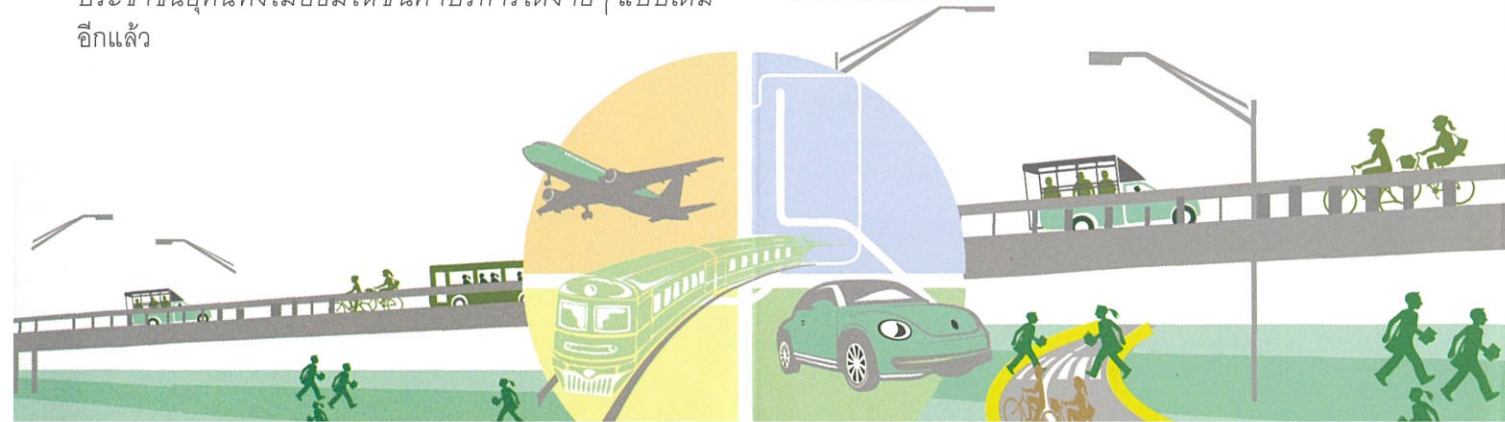
อย่างไรก็ตาม ก็คงต้องเข้าใจและเห็นใจหน่วยงานของรัฐ เช่น รฟท. รฟม. หรือ บขส. ฯลฯ ที่ทำได้เพียงเช่นนั้นจริงๆ เพราะกฎหมายก็ให้อำนาจไว้เพียงเช่นนั้นจริงๆ และการจะแก้กฎหมายเพื่อให้ตัวเองทำงานแบบบูรณาการได้นั้นย่อมใช้เวลาานานมากและอาจไม่สำเร็จในเวลาที่ต้องการ เจ้าของโครงการแบบรฟท.และรฟม.หรือบขส. จึงเลือกที่จะทำโครงการเฉพาะในพื้นที่ส่วนที่ตนเองมีอำนาจสิทธิ์ขาด เรื่องของเรื่องจึงกลายเป็น **“ตามยถากรรมโดยชาวบ้าน”** ในพื้นที่รอบๆ สถานี อย่างที่กล่าวไว้

แต่ปัจจุบันไม่ใช่เหตุการณ์ปกติ

รัฐบาลหากเห็นดีกับวิธีการที่ทันสมัยที่สุดในโลกในขณะนี้ ย่อมสามารถสั่งการให้มีการแก้กฎหมายทั้งระดับล่างและบน เพื่อเอื้ออำนวยให้วิธีการ TOD นี้ทำได้ ไม่ว่าจะเป็นการเวนคืนที่ดิน เพิ่มการลงทุนร่วมกับภาคธุรกิจ การให้อปท.เป็นผู้ลงทุน ฯลฯ ซึ่งหากทำได้จริงพื้นที่ส่วนนี้ก็จะกลายเป็นแหล่งทำรายได้จำนวนมหาศาลแก่โครงการขนส่งมวลชน และทำให้โครงการนั้นๆ สามารถทำกำไรและไม่เป็นภาระแก่ประเทศอีกต่อไป ญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างที่ดีของประเทศที่เอาแนวคิด TOD มาใช้จนสามารถพลิกพื้นที่กิจการรถไฟที่ขาดทุนมาเป็นการทำกำไรได้อย่างน่าทึ่ง ใครที่เคยไปซื้อสินค้าที่ร้านค้าใต้ดินบริเวณสถานีรถไฟญี่ปุ่น คงจะทราบดีว่าพื้นที่นั้นเป็นแหล่งทำเงินของผู้คนมากกว่าหลายตาและของหน่วยงานรถไฟญี่ปุ่นดีเพียงใด



▲ พื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน ซึ่งรัฐสามารถพัฒนาเป็นแหล่งพาณิชย์กรรมและธุรกิจสร้างรายได้ให้แก่โครงการฯ





▲ พื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน ซึ่งรัฐสามารถพัฒนาเป็นแหล่งพาณิชย์กรรมและธุรกิจสร้างรายได้ให้แก่โครงการฯ

อีกมาตรการหนึ่งนอกจากการหารายได้เพิ่มโดยวิธี TOD คือ **การเพิ่มจำนวนผู้โดยสาร** ซึ่งแน่นอนหากเพิ่มได้มากก็ย่อมมีรายได้เพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว

ผู้โดยสารพวกนี้หากขับรถยนต์มาที่สถานี ภาครัฐต้องเตรียมที่จอดรถในลักษณะที่เรียกว่า “จอดแล้วจร” หรือ Park and Ride ซึ่งเป็นการเปลี่ยนพื้นที่และไม่ใช่ TOD และไม่ว่าทำอะไร วิธีการที่ถูกต้องกว่านั้น คือ การหาวิธีการ**จูงใจให้คนในละแวกสถานีเดินหรือขี่จักรยาน มาใช้บริการที่สถานีขนส่งมวลชน** ซึ่งหากอยู่ในรัศมีไม่เกิน 700 เมตรถึง 1 กิโลเมตรทางเดินที่เดินได้ (ซึ่งหมายถึงทางที่ต้องสะดวก ปลอดภัยและชวนเดิน) เป็นเรื่องสำคัญ หากไกลออกไปถึงในรัศมีไม่เกิน 3-5 กิโลเมตรทางจักรยานที่สะดวกและปลอดภัยรวมทั้งร่มรื่นจะเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่จะดึงดูดคนจำนวนมากในละแวกซึ่งปัจจุบันและอนาคตจะเต็มไปด้วยอาคารชุดที่พักอาศัย ขี่จักรยานมายังสถานี



ทั้งนี้สำหรับการใช้จักรยานเดินทางไปยังสถานี จำเป็นต้องมีที่จอดสำหรับจักรยาน ที่คุ้มฟ้าคุ้มฝน และคุ้มภัยจากการโจรกรรม

หลายประเทศที่มีวิธีคิดแบบ TOD ต่างวางแผนให้มีที่จอดรถจักรยานอยู่ในอาคารขนาดใหญ่เรียงรายอยู่โดยรอบสถานี ซึ่งผลเป็นที่ปรากฏชัดเจนว่าผู้โดยสารส่วนใหญ่ของเขาไม่ใช่คนขับรถยนต์ แต่เป็นคนเดินเท้า และขี่จักรยานไปมายังสถานี

สำหรับตัวอาคารที่จอดรถจักรยานนอกพื้นที่สถานีขนส่งมวลชนนั้น หากได้แก่กฎหมายตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น หน่วยงานขนส่งมวลชนของรัฐย่อมมีอำนาจและหน้าที่รวมทั้งงบประมาณในการพัฒนาและจัดทำขึ้นโดยไม่ยาก แต่ในส่วนของทางเท้าและเส้นทางจักรยานซึ่งอยู่นอกพื้นที่ที่พัฒนาโดยโครงการขนส่งมวลชนนี้ และอยู่ไกลเกินกว่าที่หน่วยงานขนส่งมวลชนพึงรับผิดชอบ หน่วยงานกลางจึงต้องจัดทำเป็นนโยบายชาติและมอบเป็นภารกิจหลักให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ดำเนินการจัดทำเส้นทางเดินและจักรยานดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว เพื่อตอบรับการพัฒนา ระบบขนส่งมวลชนที่ประเทศเรากำลังเร่งทำอยู่ในขณะนี้ ได้ทันการณ์ โดยอาจใช้งบประมาณท้องถิ่นเสริมด้วยงบประมาณจากส่วนกลาง



▲ อาคารจอดรถจักรยานซึ่งกระจายอยู่โดยรอบสถานีรถไฟในต่างประเทศ



▲ อาคารจอดรถจักรยานที่ออกแบบให้สอดคล้องกับจำนวนจักรยานที่นับวันจะเพิ่มขึ้น

ซึ่งต้องเร่งทำทั้งในส่วนการออกกฎหมายโดยรัฐ การพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีโดยหน่วยงานขนส่งมวลชน และการก่อสร้างทางและสิ่งอำนวยความสะดวกแก่การเดินและการใช้จักรยานในละแวกของสถานีโดยอปท. ไปพร้อมๆ กับการวางแผนออกแบบ และก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนโดยเฉพาะระบบที่กำลังดำเนินการอยู่ มิฉะนั้นแล้วก็จะเสียโอกาสหารายได้และกลายเป็นการพัฒนาพื้นที่ตามยถากรรมอย่างที่กล่าวไว้

ด้วยวิธีคิดเช่นนี้เท่านั้นที่จะทำให้การประเมินความคุ้มค่าของโครงการฯ คิดได้สมบูรณ์และครบมิติและตอบใจത്യได้แม่นยำกว่าเดิมว่ามี BCR หรือ Benefit / Cost Ratio เป็นเท่าใด และ SROI หรือ Social Return on Investment เป็นเท่าใด คุ้มหรือไม่คุ้ม

โครงการผลักดันการเดินและการใช้จักรยานไปสู่นโยบายสาธารณะของประเทศไทย
ชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพแห่งประเทศไทย
15 อาคารจินนาการ์ ชั้น 4 ซ.ประดิพัทธ์ 17 ถ.ประดิพัทธ์
แขวงสามเสนใน พญาไท กทม. 10400
โทรศัพท์ 02 618 4434 และ 02 618 5990
โทรสาร 02 618 4430
พิมพ์ครั้งที่ 1, เดือน พ.ค. 2558



TOD

วิธีการ... พัฒนาขนส่งมวลชน ให้มีกำไร



บทความ โดย ศ.กิตติคุณ ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์
บทความตีพิมพ์แล้วในหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ
ฉบับวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2558
และ THAIPUBLICA วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558

