

การเปรียบเทียบการใช้นวัตกรรมการออกแบบกลุ่มอาคารด้วยการใช้ Form-Based Codes กรณีศึกษาเมืองเดนเวอร์ (สหรัฐอเมริกา) ฮองกง (สาธารณรัฐประชาชนจีน) และภูเก็ต (ประเทศไทย)

A Comparison of Innovative Building Design with Implementation of Form-Based Codes: Case Studies of Denver (USA), Hong Kong (HKSAR) and Phuket (Thailand)

กนกวรรณ มะสุวรรณ^{1*} และ ภูษิต เลิศวัฒนารักษ์²
Kanokwan Masuwan^{1*} and Pusit Lertwattanaruk²

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จังหวัดปทุมธานี 12121
Faculty of Architecture and Planning, Thammasat University, Pathumthani 12121, Thailand
Email: Kanok.masuwan@gmail.com^{1*}, lertwatt@tu.ac.th²

Received 28/2/2020 Revised 16/6/2020 Accepted 19/6/2020

บทคัดย่อ

แนวคิดและมาตรการทางผังเมืองของประเทศไทย มีการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน พื้นที่โล่ง ระบบคมนาคม และกิจการสาธารณูปโภค ที่มุ่งเน้นการควบคุมลักษณะการใช้งานและการสร้างกรอบพัฒนาคุณภาพในภาพรวมมากกว่า การสร้างเครื่องมือเพื่อตอบสนองรายละเอียดเอกลักษณ์ของพื้นที่เฉพาะและการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคม ซึ่งทำให้เกิดข้อกำหนดที่ไม่สอดคล้องกับกายภาพและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ได้ตระหนักถึงบทบาทและความสำคัญที่มีต่อการพัฒนาเมือง ทั้งนี้ มาตรการทางผังเมือง Form-Based Codes (FBCs) เป็นแนวคิดการจัดการพื้นที่เชิงลึกซึ่งมีการวางผังเมืองจากการตั้งเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และความต้องการของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ เพื่อสร้างข้อกำหนดทางผังเมืองที่ใช้ที่ดินได้อย่างคุ้มค่า ส่งเสริมการปรับปรุงพื้นที่สาธารณะและเอกลักษณ์ของย่าน และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมือง มาตรการทางผังเมืองแบบ FBCs จึงตอบสนองทั้งในมิติทางกายภาพและมิติทางสังคม งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทฤษฎีของ FBCs และการนำ FBCs มาใช้กับข้อกำหนดและลักษณะทางกายภาพเดิมของพื้นที่กรณีศึกษา โดยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจลักษณะของประยุกต์ใช้ FBCs ในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน โดยการเปรียบเทียบประเด็นทางกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับ การบริหารจัดการ และข้อกำหนดมาตรฐานกายภาพของพื้นที่สาธารณะและมาตรฐานอาคาร พื้นที่กรณีศึกษาสองกลุ่ม ได้แก่ เมืองเดนเวอร์ ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการบังคับใช้ FBCs และอีกกลุ่ม ประกอบด้วย ฮองกง สาธารณรัฐประชาชนจีน และเมืองภูเก็ต ประเทศไทย ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะนำ FBCs มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทและข้อจำกัด ทั้งนี้ การวิเคราะห์ตัวแปรตามกรอบแนวคิดของ FBCs ประกอบด้วย 1) แนวคิดในการพัฒนาผังเมือง พิจารณาประเด็นอำนาจหน้าที่ผู้ออกกฎหมาย กระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคม และการใช้ประโยชน์ที่ดิน และ 2) องค์ประกอบของ FBCs ประกอบด้วย ผังเพื่อใช้ในการอ้างอิง มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ มาตรฐานรูปทรงอาคาร วิธีการจัดการ และคำจำกัดความพิเศษของกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า เมืองเดนเวอร์มีการนำแนวคิด FBCs มาใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาเมืองตั้งแต่เริ่มต้นวางผังเมือง สามารถใช้ FBCs เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และการออกข้อบังคับทางกฎหมายอย่างสมบูรณ์ โดยมีรายละเอียดมาตรฐานพื้นที่สาธารณะและมาตรฐานอาคารสอดคล้องกับเอกลักษณ์และกายภาพของพื้นที่ ในทางตรงกันข้าม ฮองกงมีข้อจำกัดหลัก คือ กรรมสิทธิ์ การถือครองที่ดินทั้งหมดเป็นของรัฐ ทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนมีบทบาทน้อย สำหรับประเทศไทย ข้อจำกัดหลักคือ การบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ของรัฐ ส่งผลให้การพัฒนาพื้นที่ขาดการบูรณาการทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและความร่วมมือของภาคเอกชนและภาคประชาชน ในทางกายภาพ ทั้งฮองกงและประเทศไทยมีความเป็นไปได้ที่

จะนำ FBCs มาปรับใช้ควบคู่กับผังเมืองที่มีอยู่ โดยอ้างอิงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นผังฐาน และใช้ผัง FBCs เป็นผังรายละเอียดเฉพาะพื้นที่สาธารณะและกายภาพของอาคาร ซึ่งเป็นการบูรณาการทางกายภาพสำหรับเขตพื้นที่พิเศษ

คำสำคัญ

นวัตกรรมออกแบบกลุ่มอาคาร

ข้อกำหนดมาตรการผังเมืองและรายละเอียดทางกายภาพ

การพัฒนาชุมชนเมืองอย่างยั่งยืน

Abstract

Concepts and measures for urban planning in Thailand provide the regulation control to land use, open space, transportation, and public utilities. It focuses on governing the usage characteristics and creating a general physical development framework rather than creating tools to meet the specific details of a particular area and promoting the social engagement process. This causes inconsistent physical requirements and stakeholders are not aware of the role and importance of urban development Form-Based Codes (FBCs) are urban planning measures that provide in-depth land use management and urban planning with the goal-setting approaches. It also represents the vision and needs of the city's residents in order to develop the planning regulations as physical tools toward a more efficient utilization of land, rehabilitation, and promotion of the district identity and improving the quality of life of people in the city. FBCs are, therefore, in response to both the physical and social dimensions. The objective of this research is to study the concepts of FBCs and implement the FBCs to the existing codes and physical characteristics of the case study areas with the focus on understanding the characteristics of applying FBCs in the areas with different limitations. By comparing existing laws and regulations, administration, and physical planning standards of public space and building codes, the two groups of case study areas include Denver, USA where FBCs are enforced, and another group consists of Hong Kong and Phuket, Thailand, where it is possible to adapt FBCs to suit the context and limitations. The analysis of variables based on the conceptual framework of FBCs consists of 1) the concept of urban planning development, considering the duty of the legislators, social participation process and land use, and 2) the components of FBCs consists of reference planning, public space standards, building form standards, administration and specific legal definitions. The study found that Denver has adopted the FBCs concept from the beginning of the city planning process. It used FBCs as a tool for policy making, decision making, and legal regulations issued with details of public space standards and building standards consistent with the identity and physical characteristics of the area. On the contrary, Hong Kong has the main limitation: ownership of land management is owned by the government causing the lack of participation process from the public sector. For Thailand, centralized government structure resulted in the lack of integration from both government agencies and cooperation of the private and public sectors to benefit the development of the area. Physically, both Hong Kong and Thailand are likely to adopt FBCs in conjunction with the existing urban plans. By referring to land use as a base map and using FBCs as a specific plan for the public spaces and building forms which is a physical integration for the special district.

Keywords

Innovative Building Design

Form-Based Codes

Sustainable Urban Development

1. บทนำ

Form-Based Codes หรือ FBCs เป็นเครื่องมือทางผังเมืองที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์กับสาธารณะ และให้ความสำคัญกับการรักษาเอกลักษณ์ของพื้นที่ โดยการออกแบบพื้นที่สาธารณะและกำหนดลักษณะทางกายภาพของอาคารที่เฉพาะเจาะจงและเพิ่มเติมรายละเอียดจากผังเมืองรวมหรือผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน FBCs เกิดจากความร่วมมือกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทั้งสถาปนิก นักผังเมือง หน่วยงานราชการ และประชาชน เพื่อสร้างแนวทางที่เด่นชัดในการจัดการพื้นที่สาธารณะและลักษณะทางกายภาพของเมือง รวมทั้งสร้างยุทธศาสตร์การใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตซึ่งบูรณาการปัจจัยด้านการพัฒนาต่าง ๆ และประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายร่วมกับผังเมืองอื่นที่เกี่ยวข้อง

FBCs มีพัฒนาการตั้งแต่ปี ค.ศ.1982 โดย Andres Duany และ Elizabeth Plater-Zyberk สถาปนิกและนักออกแบบวางผังเมืองได้เสนอแนวทางในการออกแบบพื้นที่ The Florida Resort Town of Seaside รัฐฟลอริดา ด้วยการจัดทำข้อกำหนดการใช้ที่ดินอย่างละเอียด และสร้างมาตรฐานทางกายภาพจำแนกกายภาพถึงระดับแปลงที่ดิน ซึ่งแนวทางการใช้ FBCs ในเมือง Seaside เป็นแบบอย่างการวางผังและออกแบบกายภาพให้เมืองต่าง ๆ เป็นต้นมา และได้รับการพัฒนาจนก่อตั้ง Form-Based Codes Institute หรือ FBCI ในปี 1981 ซึ่งเป็นองค์กรส่วนกลางที่มีหน้าที่ให้ความรู้ ร่างข้อกำหนดการออกแบบ ให้คำปรึกษา ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ ปัจจุบันมีเมืองที่ใช้ FBCs เป็นมาตรการในการจัดการเมืองกว่า 387 เมืองทั่วโลกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 ถึงปัจจุบันและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Daniel, 2015; Borys, 2012)

FBCs เป็นการออกแบบผังเมืองที่ทำให้พื้นที่ทุกพื้นที่สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการกำหนดแนวทาง วิธีการ และสร้างกรอบกระบวนการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยการจำลองภาพอนาคตสามมิติเป็นเครื่องมือที่ทำให้นักออกแบบ นักผังเมือง หน่วยงานราชการและภาคประชาชน สามารถเข้าใจภาพของเมืองที่จะร่วมกันสร้างได้ง่าย และมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมมากกว่าการใช้การวางผังเมือง ที่มุ่งเน้นลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น มาตรการทางผังเมืองแบบ Conventional Zoning ที่มุ่งเน้นกำหนดประเภทการใช้งานของอาคารบนที่ดิน และกายภาพบางประการ เช่น ความสูงอาคาร

แนวถอยร่นจากถนน จากอาคารข้างเคียง ไม่ได้กำหนดรูปแบบหรือภาพเมืองในอนาคตอย่างชัดเจน ส่งผลให้เมืองเจริญเติบโตอย่างไร้ระเบียบ มีการกระจุกตัวหนาแน่นมากบางพื้นที่ สาธารณูปโภคไม่เพียงพอที่จะรองรับการใช้งาน ส่งผลให้เกิดปัญหาใหญ่ตามมามากมาย และจากที่ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักทฤษฎีของ FBCs นี้ ก็จะได้เห็นได้ว่าเป็นอีกแนวทางสำคัญที่ทำให้นักวางผังเมือง หน่วยงานภาครัฐหรือภาคประชาชน ได้เข้าใจลักษณะเฉพาะ ทั้งเอกลักษณ์ศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่ ที่จะใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาภาพรวมของเมือง เพื่อสร้างทัศนียภาพเมืองให้น่าอยู่ ยกกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนอย่างยั่งยืน (Spikowski Planning Associates, 2006)

1.1 วัตถุประสงค์ของบทความ

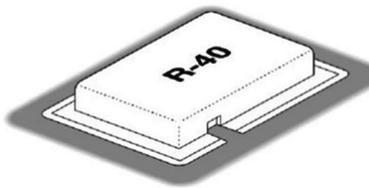
1) เพื่อเข้าใจกระบวนการนำ Form-Based Codes มาประยุกต์ใช้ในพื้นที่ที่ใช้งานจริง โดยเสนอกำหนดเป็นมาตรการควบคุมและพัฒนาเมือง จากเมืองในกรณีศึกษาของสหรัฐอเมริกา

2) เพื่อศึกษาการประยุกต์ใช้ Form-Based Codes ในกลุ่มประเทศเอเชีย ให้ทราบถึงการปรับใช้งานในบริบทที่แตกต่างกันตามข้อจำกัดของแต่ละพื้นที่ศึกษา

3) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยในอนาคต จากการศึกษาถึงข้อจำกัดและความเหมาะสมต่าง ๆ

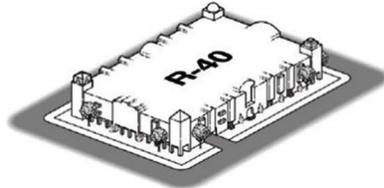
1.2 การเปรียบเทียบการวางผังแบบ Conventional Zoning และ FBCs

การวางผังแบบ Conventional Zoning เป็นรูปแบบผังเมืองช่วงเริ่มต้นของมาตรการในการออกแบบและควบคุมเมือง จะมุ่งเน้นการกำหนดลักษณะการใช้งานและกรอบทางกายภาพบางประการ เช่น อัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน ระยะร่นระหว่างอาคารและพื้นที่ข้างเคียง และความสูงอาคาร เป็นต้น ซึ่งสามารถคาดการณ์การเติบโตของย่านได้เฉพาะขนาดอาคาร ความหนาแน่นและแนวอาคารจากพื้นที่โดยรอบเท่านั้น ไม่สามารถกำหนดรูปแบบอาคาร และองค์ประกอบทางสถาปัตยกรรมเพื่อสร้างเอกลักษณ์ของย่านได้ (รูปที่ 1) มาตรการผังเมืองอีกรูปแบบหนึ่งเป็นการนำเสนอการออกแบบกายภาพอาคารจาก Design Guideline ที่เพิ่มรายละเอียดของพื้นที่จากการสร้างข้อกำหนดการออกแบบหน้าอาคาร ซึ่งทั้งสองมาตรการจะให้ความสำคัญกับรูปทรงเมืองในภาพรวมและการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบแยกส่วน ในขณะที่ FBCs



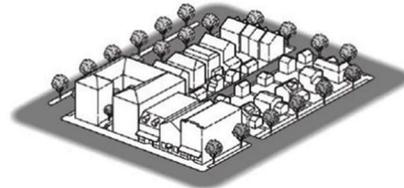
Conventional Zoning

Density use, FAR (floor area ratio), setbacks, parking requirements, maximum building heights specified



Zoning Design Guidelines

Conventional zoning requirements, plus frequency of openings and surface articulation specified



Form-Based Codes

Street and building types (or mix of types), build-to lines, number of floors, and percentage of built site frontage specified.

Source: FBCI, 2019

รูปที่ 1 ลักษณะข้อกำหนดทางกายภาพของมาตรการทางผังเมืองของ Conventional Zoning, Zoning Design Guidelines และ Form-Based Codes (The Physical Characteristics of Conventional Zoning, Zoning Design Guidelines and Form-Based Codes)

จะสร้างมาตรฐานการออกแบบอาคาร จากข้อกำหนดด้านที่ตั้ง รูปร่าง รูปทรง องค์ประกอบของอาคาร และมาตรฐานพื้นที่สาธารณะ จากข้อกำหนดขนาดถนน ทางเท้า ทางจักรยาน และการจัดการกิจกรรมที่สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพและเอกลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ โดยกระบวนการทำงานมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมทางสังคมจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในทุกขั้นตอนการดำเนินการ เมื่อได้ข้อสรุป หน่วยงานส่วนท้องถิ่นจะประกาศเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป จากกระบวนการดังกล่าว นอกจาก FBCs จะเป็นเครื่องมือในการกำหนดกายภาพทุกส่วนของเมืองโดยละเอียดแล้ว ยังเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันกำหนดอนาคตของย่านและสร้างแนวทางการพัฒนาที่เกิดจากความต้องการอย่างแท้จริง (Daniel, 2015; Soledad City, 2012)

1.3 องค์ประกอบของ Form-Based Codes

FBCs ได้รับการพัฒนาจาก Form-Based Codes Institute (FBCI) (Daniel, 2015; Galina, 2010) เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาข้อกำหนดให้คำปรึกษา ประชาสัมพันธ์ และจัดประกวดเมืองที่พัฒนาด้วย FBCs โดย FBCI ได้กำหนดองค์ประกอบของ FBCs เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเมืองอย่างครบถ้วน ดังนี้

1) ผังเพื่อใช้ในการอ้างอิง (regulation plans) เป็นแผนกำหนดขอบเขตและพื้นที่ที่ถูกควบคุม จากการกำหนดลักษณะทางกายภาพที่ชัดเจน เช่น ผังการใช้ประโยชน์อาคาร ผังที่โล่ง ผังที่สาธารณะ ผังโครงข่ายคมนาคม

2) มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ (public standards) เป็นการกำหนดรายละเอียดของพื้นที่สาธารณะ เช่น ทางเดินถนนสมบูรณ์ (completed street) ขนาดที่ดิน (lots) และสิ่งอำนวยความสะดวกบนถนน (street furniture)

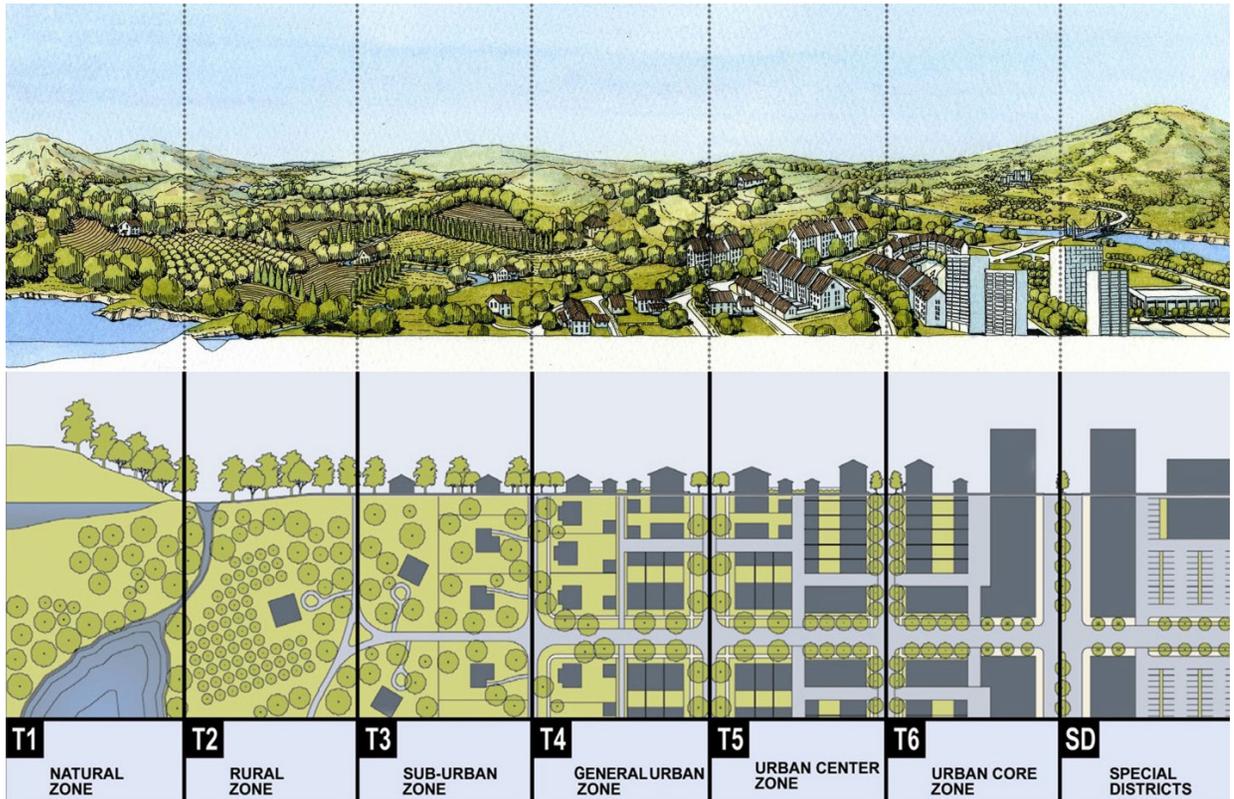
3) มาตรฐานรูปทรงอาคาร (building form standards) เป็นการกำหนดองค์ประกอบ รูปร่าง รูปทรง ที่ตั้ง และรูปแบบการใช้งานอาคาร ที่สัมพันธ์กับพื้นที่สาธารณะ เช่น ที่ตั้งอาคาร (building placement) รูปทรงอาคาร (building form) ประเภทอาคารที่ยอมให้ (allowed use) ที่จอดรถ (parking)

4) วิธีการจัดการ (administration) เป็นแนวทางการปฏิบัติ ขั้นตอนและเอกสารต่าง ๆ ประกอบข้อกำหนด

5) คำจำกัดความ (definitions) เป็นการอธิบายคำศัพท์เฉพาะทางในการก่อสร้าง หรือคำพิเศษเฉพาะพื้นที่ในพื้นที่ที่ใช้มาตรการทางผังเมืองแบบ Conventional Zoning จะให้ความสำคัญกับการบังคับใช้ผังเพื่อใช้ในการอ้างอิงเพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรวม เป็นกรอบในการวางนโยบาย การสร้าง ปรับปรุง พื้นฟูเมือง เช่น พระราชบัญญัติการผังเมืองในประเทศไทย ที่จัดทำเครื่องมือในรูปแบบแผนผัง นโยบาย โครงการและมาตรการควบคุมพื้นที่ แต่ยังมีรายละเอียดเรื่องมาตรฐานพื้นที่สาธารณะและมาตรฐานรูปทรงอาคารไม่ชัดเจน

1.4 การกำหนดขอบเขตพื้นที่ตามลักษณะทางกายภาพ (Transect Zone)

กระบวนการทำงานของ FBCs เริ่มต้นจากการแบ่งพื้นที่เมืองออกเป็นส่วน ๆ ตามความหนาแน่นและลักษณะทางกายภาพ โดยทั่วไปแบ่งเป็น 7 กลุ่ม ดังแสดงในรูปที่ 2



ที่มา: Daniel, 2015

รูปที่ 2 การแบ่งพื้นที่เมืองตามลักษณะทางกายภาพ (Transect Zone) (Transect Zone of Form-Based Codes)

ประกอบด้วย พื้นที่ธรรมชาติ (T1-Natural) ชนบท (T2-Rural) ชานเมือง (T3-Suburban) พาณิชยกรรมชานเมือง (T4-General Urban) พาณิชยกรรมกลางเมือง (T5-Urban Center) ใจกลางเมือง (T6-Urban Core) และพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะ จะมีการกำหนดส่วนพื้นที่เมืองพิเศษ (SD-Special District) เพื่อกำหนดรายละเอียดการออกแบบที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์พิเศษของพื้นที่นั้น ดังกรณีศึกษาทั้ง 3 พื้นที่ ประกอบด้วย พื้นที่ริมแม่น้ำที่มีการยกเว้นการใช้งานพื้นที่สาธารณะของเมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด ประเทศสหรัฐอเมริกา พื้นที่ใจกลางเมืองหนาแน่นสูงแต่มีข้อจำกัดเรื่องกรรมสิทธิ์ของพื้นที่ในฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน และพื้นที่ในเขตเก่าที่มีเอกลักษณ์ทางสถาปัตยกรรมของย่านที่โดดเด่นของเมืองภูเก็ต ประเทศไทย ในการกำหนดส่วนพื้นที่เมืองพิเศษพิจารณาเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติการผังเมืองไทย มีแนวคิดเทียบเคียงกับการจัดทำผังเมืองเฉพาะ ที่เป็นแผนผังเพื่อการพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง จึงมีความเป็นไปได้ที่จะถูกเสนอเป็นพื้นที่เมืองพิเศษในการกำหนดขอบเขตพื้นที่ทางกายภาพและบรรจุในข้อกำหนดของผังเมืองเฉพาะ

เมื่อได้ขอบเขตเมืองแล้ว สถาปนิก นักผังเมือง จะร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เสนอเป็นเทศบัญญัติหรือข้อกำหนดท้องถิ่น ที่มีรายละเอียดแนวทางการออกแบบและแผนการพัฒนาเมืองในระยะต่าง ๆ เช่น แผนระยะ 5 ปี หรือ 10 ปี ตามองค์ประกอบทั้ง 5 ด้านของ FBCs เสมือนกับการร่วมกันวาดภาพคู่มือพัฒนาเมืองที่มาจากความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายอย่างแท้จริง (Taylor & Arnold, 2011; Rangwala, 2010)

1.5 ผู้มีส่วนร่วมในการออกแบบแผนและผังแม่บทการพัฒนาเมือง

โดยทฤษฎีแล้วผู้มีส่วนร่วมในระบบการปกครองที่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง เช่น Conventional Zoning ที่ใช้ในประเทศไทยหรือฮ่องกง นโยบายพื้นฐานและคำสั่งการปฏิบัติการจะขึ้นอยู่กับหน่วยงานในระดับชาติและมอบหมายให้หน่วยงานได้บังคับบัญชาไปดำเนินการ สำหรับการปกครองที่กระจายอำนาจ เช่น FBCs ของประเทศสหรัฐอเมริกา ชุมชนจะมีอิสรภาพในการปกครองตนเองตามนโยบายหรือความเข้มแข็งของรัฐบาลที่ปกครองดูแล

และความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและการเมืองของท้องถิ่น นั้น ๆ โดยแบ่งความร่วมมือ 2 ฝ่าย ดังนี้

1) ฝ่ายรัฐบาล เป็นองค์การที่มีโครงสร้างเป็นทางการของการบริหารเพื่อปกครองและดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย นคร เมือง หรือเทศบาล มีหน้าที่จัดทำผังเมืองขนาดใหญ่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบโดยตรงในการวางผังเมือง และฝ่ายราชการอื่น ๆ มีหน้าที่ในการสนับสนุนให้การวางผังเมืองจะต้องสอดคล้องและเป็นไปตามกฎหมายที่มีผลบังคับใช้

2) ฝ่ายเอกชน ในประวัติศาสตร์การเปลี่ยนแปลงและการวางผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลอย่างมากจากภาคเอกชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น องค์การเอกชนที่มีโครงสร้างชัดเจน หรือสื่อมวลชน การเมือง ศาสนา และสถาบันทางการเงิน สมาคม และกลุ่มบุคคล (Piromruen, 2000)

2. วิธีการศึกษา

2.1 รูปแบบการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงบรรยายศึกษาเปรียบเทียบการประยุกต์ใช้มาตรการทางผังเมืองตามทฤษฎี FBCs ในพื้นที่ศึกษา คือเมืองเดนเวอร์ ฮอังกง และภูเก็ต การวิจัยทำการประเมินผลการเปรียบเทียบพื้นที่ศึกษาโดยประเมินผลจากกลุ่มตัวแปร 2 กลุ่ม ประกอบด้วย

1) ตัวแปรกลุ่มแนวคิดในการพัฒนารูปแบบของผังพิจารณาประเด็นอำนาจหน้าที่ผู้ออกกฎหมาย กระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคม ลักษณะพื้นที่เมืองและการบริหารจัดการกายภาพ กลุ่มตัวแปรนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นไปได้ในการนำ FBCs มาประยุกต์ใช้ในมิติทางสังคมกายภาพเมืองและข้อกำหนดทางกฎหมาย

2) องค์ประกอบของ FBCs ประกอบด้วย ผังเพื่อใช้ในการอ้างอิง มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ มาตรฐานรูปทรงอาคาร วิธีการจัดการ และคำจำกัดความพิเศษของกฎหมาย กลุ่มตัวแปรนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความครบถ้วนของข้อกำหนดเดิมที่บังคับใช้ และนำไปวิเคราะห์องค์ประกอบของ FBCs ที่เหมาะสมกับพื้นที่ต่อไป (Form-Based Codes Institute, 2019)

การวิจัยเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ศึกษา โดยจัดการรับฟังความคิดเห็นแบบกลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก อธิบายแนวคิด FBCs การนำ FBCs มาประยุกต์ใช้ในพื้นที่กรณีศึกษาของเมืองเดนเวอร์และฮอังกง และประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อระดมความคิดเห็นการสร้างรูปแบบการพัฒนาแนวทางการออกแบบหน้าอาคารและพื้นที่สาธารณะที่สอดคล้องกับเอกลักษณ์ของพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต และนำข้อคิดเห็นทั้งหมดไปปรับปรุงเสนอแนวทางการพื้นที่ศึกษาเมืองเก่า และมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอแบบและแก้ไขแบบอีก 2 ครั้ง นอกจากนี้มีการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรมของย่านเมืองเก่าภูเก็ตและด้านกฎหมายเพื่อการวิเคราะห์ความสมบูรณ์ของข้อบัญญัติทั้ง 3 พื้นที่ศึกษา โดยพิจารณาตัวแปรแบ่งช่วงการให้คะแนนเป็น 5 ช่วง จากร้อยละความสมบูรณ์ของข้อมูล (Pinchin, 2017) ตั้งแต่ร้อยละ 0 ถึงมากกว่าร้อยละ 75 ดังแสดงสัญลักษณ์ร้อยละความสมบูรณ์ของข้อมูลในตารางที่ 1

2.2 พื้นที่ศึกษาวิจัย

จากการเปรียบเทียบกรณีศึกษา สองกลุ่ม คือกลุ่มที่ 1 กลุ่มประเทศผู้พัฒนา FBCs คือประเทศสหรัฐอเมริกา โดยใช้เมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด ซึ่งเป็นเมืองต้นแบบของการออกแบบเมืองแบบ FBCs กลุ่มที่ 2 กลุ่มประเทศที่นำไปประยุกต์ใช้ เลือกประเทศในทวีปเอเชีย 2 เมือง ได้แก่ ฮอังกง และจังหวัดภูเก็ตซึ่งเป็นพื้นที่ต้นแบบของประเทศไทย เกณฑ์การเลือกพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 เมือง ประกอบด้วย

1) มีขอบเขตพื้นที่ที่พัฒนาเป็นเอกลักษณ์และแตกต่างจากพื้นที่โดยรอบ ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่เป็นแบบเขตพื้นที่เมืองพิเศษ (SD-Special District) พื้นที่พิจารณาของเมืองเดนเวอร์คือย่านริมแม่น้ำเซาท์เพลทท์ (South Platte River) ที่จะพัฒนาที่อยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมริมน้ำและเป็นเขตเมืองเก่าของเดนเวอร์ ในฮอังกง พิจารณาพื้นที่เขตหนาแน่นสูงย่านริมแม่น้ำอาเบอร์ที่จะพัฒนาเป็นศูนย์เศรษฐกิจใหม่ในย่านอาคารเก่า เมืองชุนวาน ฮอังกง และภูเก็ต พิจารณาในพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต ที่มีสถาปัตยกรรมเฉพาะย่านแบบชิโนโปรตุกีส

ตารางที่ 1 ช่วงคะแนน Ranking Scheme Legend (Ranking Scheme Legend)

สัญลักษณ์					
ร้อยละความสมบูรณ์ของข้อมูล	0	25	50	75	มากกว่า 75

ที่มา: Pinchin, 2017

2) เป็นเมืองที่มีการประยุกต์ใช้ FBCs อยู่แล้วหรือมีความเป็นไปได้ในบริบททางกายภาพ ความเป็นไปได้ของข้อกำหนดทางกฎหมายที่จะประยุกต์ใช้ FBCs และใช้ FBCs ประเภท SmartCode โดยเมืองเดนเวอร์ได้มีการลงทะเบียนข้อบัญญัติเมืองไว้กับ Form-Based Codes Institute (FBCI) ซึ่งเป็นหน่วยงานในการพิจารณาตรวจสอบ ขั้นตอนการดำเนินงาน รูปแบบ และรายละเอียดมาตรการทางผังเมือง โดยเมืองเดนเวอร์ได้ลงทะเบียนเมื่อปี 2012 (Daniel, 2015) ในปี 2017 ฮองกง มีการนำ FBCs มาใช้เป็นการศึกษาความเป็นไปได้โดยเสนอแนะเป็นงานวิจัยและเสนอต่อหน่วยงานภาครัฐ ยังไม่มีการลงทะเบียนในระบบ FBCI ที่ชัดเจน มีการเผยแพร่ในรูปแบบของงานวิจัยในปี 2012 (Kan, 2012) ในส่วนของประเทศไทยมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ FBCs ในรูปแบบของงานวิจัย

จากกรณีศึกษาทั้ง 3 กรณี มีความแตกต่างของพื้นที่ทั้งขนาดเมือง ประชากร ที่มาของปัญหา และลักษณะข้อบังคับทางกฎหมาย ดังนั้นในงานวิจัยจึงไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อหาแนวทางหรือกรอบการออกแบบที่ดีที่สุด แต่มุ่งเน้นการทำความเข้าใจลักษณะของประยุกต์ใช้ FBCs ในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน

2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

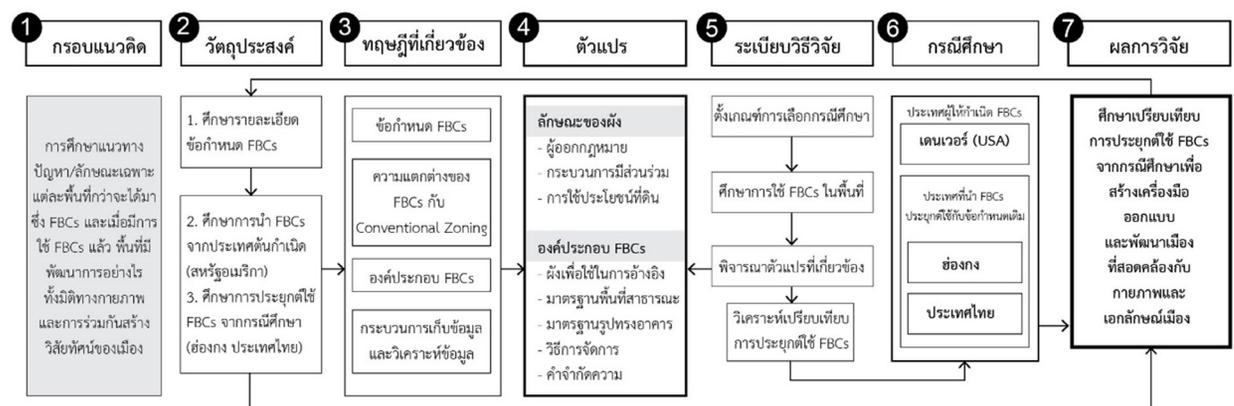
การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาความแตกต่างของ Conventional Zoning และ FBCs องค์ประกอบและกระบวนการเก็บข้อมูลของกรณีศึกษา และวิเคราะห์กรอบข้อกำหนดตามแนวคิด FBCs ประกอบด้วย

1) การเก็บรวบรวมข้อมูล (documenting) เป็นการวิเคราะห์ฐานข้อมูลพื้นที่ (place) ตั้งแต่ระดับมหภาคถึงจุลภาค เพื่อศึกษา วิเคราะห์และประเมินศักยภาพของพื้นที่ (communication assessments) ในงานวิจัยได้ศึกษาข้อมูลเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2) การศึกษาวิสัยทัศน์พัฒนาเมือง (visioning) เป็นการศึกษาบุคคล (people) เพื่อวิเคราะห์มุมมองกระบวนการพัฒนาเมือง (community vision) เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกของตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

3) การวิเคราะห์รูปแบบข้อกำหนดสภาพแวดล้อมเมือง (assembling and formatting) เป็นการจำลองสภาพแวดล้อมเมืองจากลักษณะทางกายภาพและออกแบบข้อบัญญัติเพื่อการบังคับใช้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพยากรณ์แนวโน้มการเติบโต (prosperity) วิสัยทัศน์และปัจจัยที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเมือง (vision of growth)

งานวิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยผู้วิจัย และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ศึกษา จังหวัดภูเก็ต ในหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย นักผังเมืองของเทศบาลเมืองภูเก็ต ภาคเอกชนประกอบด้วยตัวแทนจากบริษัทภูเก็ตพัฒนาเมือง และภาคประชาชนประกอบด้วย ตัวแทนผู้อยู่อาศัยในเขตเมืองเก่าภูเก็ตและตัวแทนสถาปนิก โดยมีกรอบการศึกษา ดังแสดงในรูปที่ 3



รูปที่ 3 กรอบการศึกษาวิจัย (Research Framework)

ที่มา: ผู้เขียน, 2563

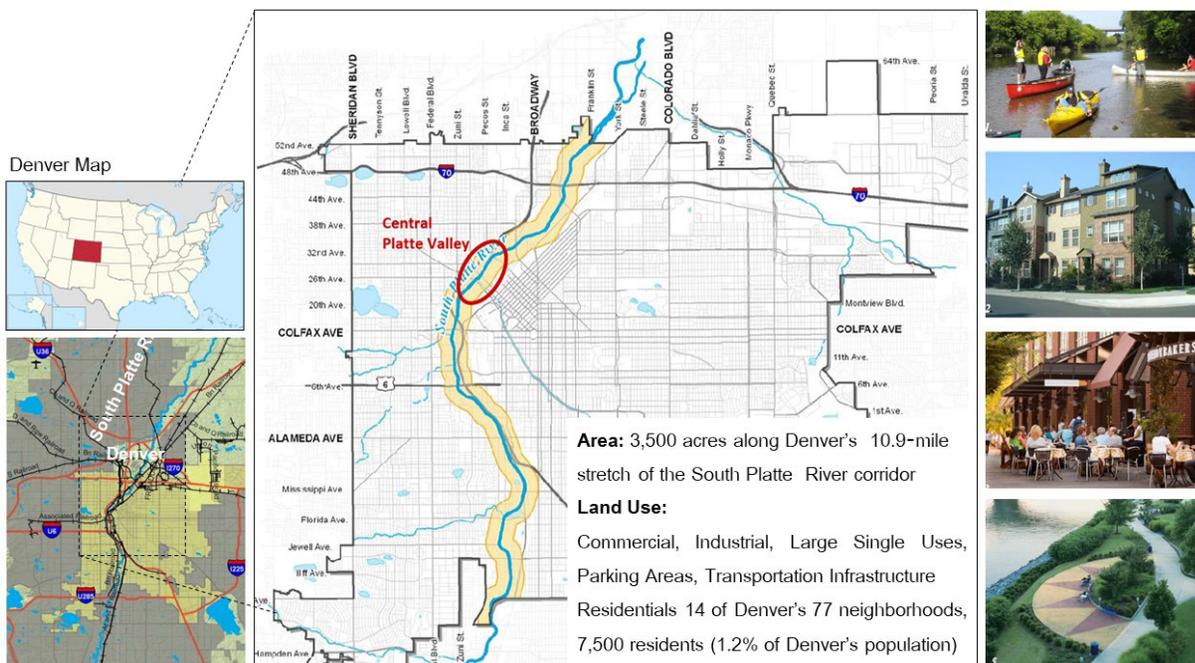
3. ผลการศึกษา

3.1 เมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด ประเทศสหรัฐอเมริกา

เมืองเดนเวอร์ (Denver) เป็นเมืองหลวงและเป็นเมืองที่ใหญ่ที่สุดของรัฐโคโลราโด มีแผนปฏิบัติการพัฒนาเมืองจากการวางแผนล่วงหน้า 20 ปี ในชื่อ Blueprint Denver's Vision and Comprehensive Plan 2040 เป็นการพัฒนาพื้นที่ทั้งเมืองตามลักษณะเฉพาะของย่าน ในงานวิจัยศึกษาย่านที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมบริเวณริมน้ำเซาท์เพลทท์ (South Platte River) และในเขตย่านเมืองเก่าเดนเวอร์ที่กำหนดรายละเอียดมาตรการทางผังเมืองในแผนเฉพาะชื่อ The City of Denver's Riverfront Commons Form-Based Code (City and County of Denver Community Development, 2012)

FBCs ที่ใช้ในเดนเวอร์ของย่านริมน้ำเซาท์เพลทท์มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสมาคมระหว่างพื้นที่เมือง พื้นที่อยู่อาศัยและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยการรักษาเอกลักษณ์ของอาคารโดยเฉพาะอาคารเก่า ซึ่งย่านนี้เป็นจุดกำเนิดแรกของเมืองเดนเวอร์ ทั้งเพื่อการอยู่อาศัยและการขยายตัวเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจเมือง ส่งเสริมการออกแบบที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สร้างย่านหรือพื้นที่เมืองที่มีความหลากหลายของการใช้งาน และออกแบบพื้นที่ส่วนกลางให้เข้าถึงได้ง่ายด้วยการเดิน

ดังแสดงขอบเขตพื้นที่และตัวอย่างอาคารในรูปที่ 4 จากวัตถุประสงค์นี้ ภาครัฐที่เกี่ยวข้องของทั้งสถาปนิก นักผังเมืองประจำท้องถิ่นจะร่วมกับประชาชน สร้างมโนภาพของเมือง กำหนดแนวทางการออกแบบที่ชัดเจน ทั้งวิธีการปฏิบัติการขออนุญาตก่อสร้าง และข้อกำหนดพื้นที่พิเศษต่าง ๆ ในด้านองค์ประกอบทั้ง 5 ด้านของ FBCs ที่ถูกกำหนดอย่างแตกต่างกันตามลักษณะพื้นที่ ทั้งผังเพื่อใช้ในการอ้างอิง ประกอบด้วย (1) ผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังพื้นที่สาธารณะ ผังการเชื่อมต่อระบบโครงข่ายคมนาคมเขียว ผังการจัดการพื้นที่ริมน้ำ (2) มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ ประกอบด้วย การออกแบบถนนสมบูรณ์ จากการกำหนดองค์ประกอบถนน ความกว้างและเขตทางเดินที่สอดคล้องกับบทบาทของย่านและส่งเสริมเมืองแห่งการเดิน การกำหนดพื้นที่ที่เข้าถึงด้วยการเดินเท้าและรถยนต์ และพื้นที่จอดรถ (3) มาตรฐานรูปทรงอาคาร ดังรูปในรูปที่ 5 ประกอบด้วย ข้อกำหนดเรื่ององค์ประกอบ รูปร่าง รูปทรงสัดส่วน ระยะเวลาของอาคารประเภทต่าง ๆ ทุกประเภทอาคาร ได้กำหนดในข้อบัญญัติเมืองอย่างชัดเจน (4) วิธีการบริหารจัดการเมือง จากการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ริมน้ำเพื่อส่งเสริมมูลค่าเศรษฐกิจของย่าน และการจัดการภูมิสถาปัตยกรรม และ (5) คำจำกัดความหรือข้อกำหนดพิเศษเฉพาะพื้นที่ ประกอบด้วย โดยเฉพาะการกำหนดความเชื่อมต่อระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินกับ



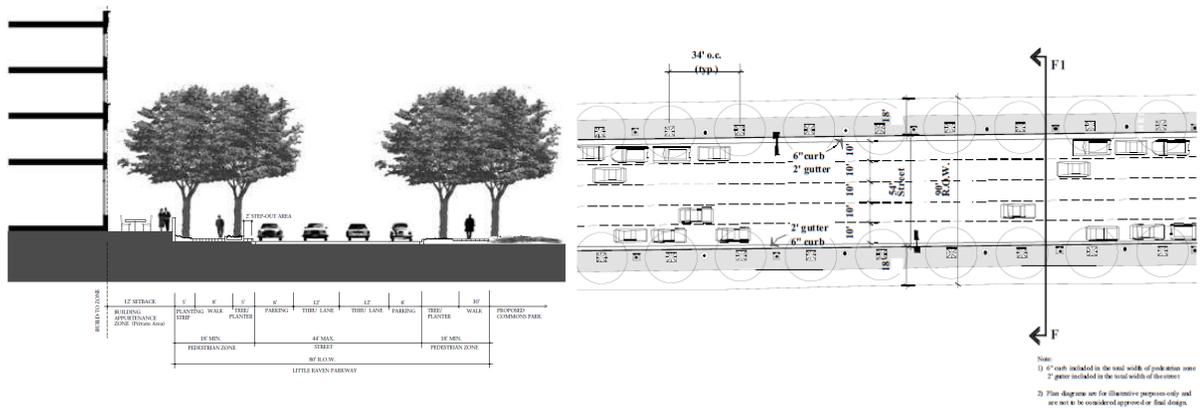
ที่มา: County of Denver Community Development Department, 2012
รูปที่ 4 แผนที่ย่านริมน้ำเซาท์เพลทท์ และตัวอย่างอาคารพื้นที่เมืองเก่าริมน้ำ เมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด (Map of the City of Denver's Riverfront, Colorado)

แม่น้ำ เพื่อประโยชน์ในการสงวนรักษาแหล่งน้ำ บริหารจัดการระบบป้องกันน้ำท่วม และส่งเสริมเศรษฐกิจริมน้ำ ดังแสดงในรูปที่ 6

FBCs ในเมืองเดนเวอร์ ได้ศึกษาพื้นที่ในเขตเมืองโดยละเอียด และผนวกแนวคิดนี้ไว้เป็นมาตรการทางผังเมืองตั้งแต่เริ่มมีการออกแบบเมือง ดังนั้น เมืองจึงถูกกำหนดรูปแบบการพัฒนาไว้อย่างชัดเจนทั้งสภาพปัจจุบันและแผนพัฒนาเมืองในอีก 20 ปี เกิดการใช้งานเต็มศักยภาพและมีความสอดคล้องและรองรับการใช้งานได้อย่างดี

3.2 ช่องกวาง สาธารณรัฐประชาชนจีน

ฮ่องกง มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นเขตปกครองตนเองริมฝั่งทางใต้ของประเทศจีน เป็นเขตที่มีประชากรอยู่อาศัยหนาแน่นที่สุดเขตแห่งหนึ่งในโลก (Census and Statistics Department, 2019) มีการศึกษาการประยุกต์ใช้ FBCs ในฮ่องกง ในชื่อ Form-based urban planning code and its implications in Hong Kong (Kan, 2012) ในงานวิจัยศึกษายานที่อยู่อาศัยรวมและพาณิชยกรรมริมแม่น้ำอาเบอร์ เมืองซุเอนวาน (Tsuen Wan) ขนาดพื้นที่ 0.50 ตารางกิโลเมตร เป็นที่ตั้งของอาคารเก่าที่สำคัญ ทั้งอาคารราชการ อาคารสำนักงาน พื้นที่สาธารณะ พื้นที่ใช้งานเฉพาะ และพื้นที่พาณิชยกรรม ดังแสดงในรูปที่ 7



รูปที่ 5 ตัวอย่างการออกแบบถนนสมบูรณย่านโอเวอร์แลนด์ที่เชื่อมกับแม่น้ำเซาท์เพลทท์ เมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด (Complete Street Design Guide of the City of Denver's Riverfront, Colorado) ที่มา: County of Denver Community Development Department, 2012

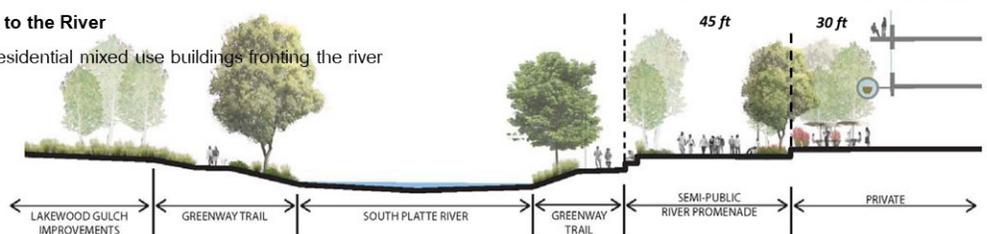
building façade, landscape and streetscape improvements



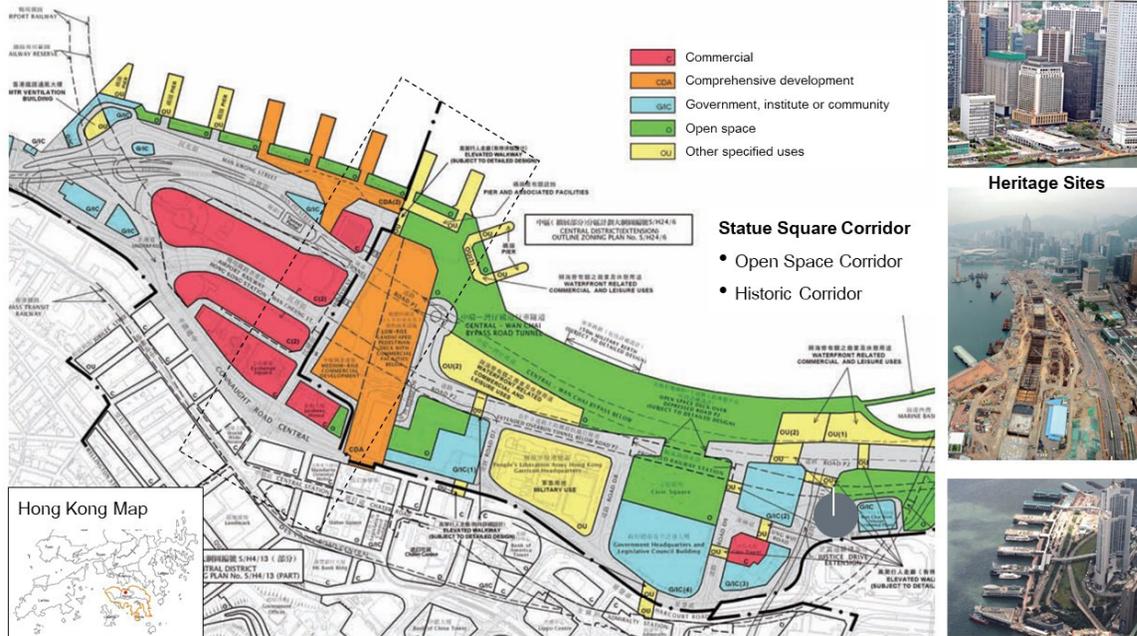
Streetscape enhancements: street trees, linear rain gardens, and plaza areas near the greenway

Potential Relationship to the River

created between new residential mixed use buildings fronting the river



รูปที่ 6 ตัวอย่างการออกแบบพื้นที่ริมแม่น้ำเซาท์เพลทท์ เมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด (Boulevard Design Guide of the City of Denver's Riverfront, Colorado) ที่มา: County of Denver Community Development Department, 2012

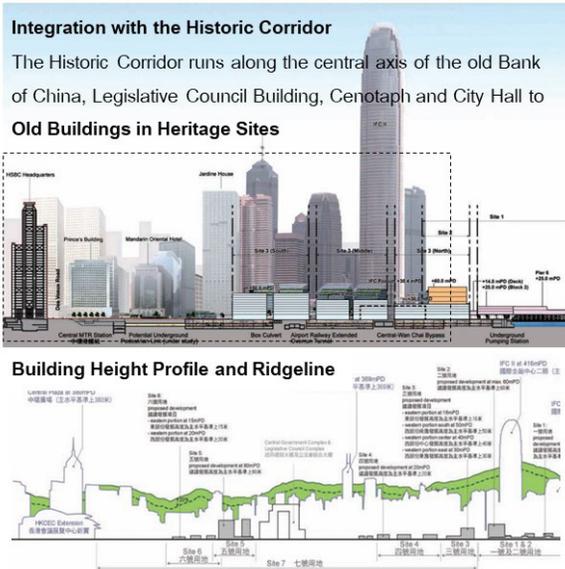


ที่มา: Kan, 2012

รูปที่ 7 แผนที่ย่านริมหน้าฮาเบอร์ และตัวอย่างอาคารพื้นที่เมืองเก่าริมหน้า เมืองซุวัน ฮ่องกง (Map of Tsuen Wan's Riverfront, Hong Kong)

FBCs ที่ใช้ในฮ่องกงเป็นการศึกษาแนวทางการออกแบบเพื่อใช้สถาปัตยกรรม ภูมิสถาปัตยกรรมและการจัดการผังเมืองในพื้นที่ริมแม่น้ำและเป็นที่ตั้งของอาคารเก่า มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสุนทรียภาพของเมืองจัดการพื้นที่สาธารณะริมแม่น้ำ สร้างความหลากหลายของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อาคารราชการ พื้นที่สาธารณะริมน้ำ ทั้งเพื่อการอนุรักษ์อาคารเก่าและการจัดการโครงการที่จะเกิดขึ้นใหม่ การแก้ปัญหาความหนาแน่น และการพัฒนาพื้นที่ส่วนกลางให้ใช้งานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังแสดงตัวอย่างการออกแบบในรูปที่ 8 จากข้อกำหนดของ FBCs โดยศึกษาหลักทฤษฎี ลักษณะเฉพาะขององค์ประกอบทั้ง 5 ข้อประกอบการนำมาประยุกต์ใช้และความเป็นไปได้ในการบังคับใช้ในบริบทของฮ่องกง ทั้งในด้านพื้นที่ กฎหมายและข้อจำกัดอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พื้นที่ของฮ่องกงจะเป็นพื้นที่เช่าซื้อ ผู้อยู่อาศัยไม่มีสิทธิ์ขาดในพื้นที่ ดังนั้น การนำ FBCs มาใช้ในฮ่องกง ภาคลักษณ์ที่สำคัญคือหน่วยงานภาครัฐ ทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าของสิทธิ์ในพื้นที่ที่จะต้องมีการเห็นชอบอย่างเป็นทางการ และจะเป็นกลุ่มที่เข้ามามีบทบาทและออกความคิดเห็นเป็นหลักมากกว่าตัวแทนจากภาคเอกชนและผู้อยู่อาศัย ซึ่งต่างจากกระบวนการออกแบบเมืองตามแนวคิด FBCs ที่ให้ความสำคัญกับผู้อยู่อาศัยมากที่สุด

จากการศึกษา FBCs ในฮ่องกง พบว่าสามารถนำองค์ประกอบของ FBCs มาใช้ได้หลายประการ ประกอบด้วย (1) มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ เรื่อง การกำหนดแนวเขตและที่ตั้งอาคารให้เหมาะสมกับขนาดถนน และมีหน้าต่างอาคาร กลุ่มอาคารที่สอดคล้องไปด้วยกัน โดยดึงเอกลักษณ์ของพื้นที่มาเป็นตัวกำหนด การจัดการพื้นที่สาธารณะในอาคารประเภทต่าง ๆ ให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิต และ (2) ด้านมาตรฐานรูปทรงอาคาร ได้เสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขอาคารเดิมให้มีการใช้งานได้ดีขึ้น ดังที่แสดงให้เห็นในรูปที่ 9 จากการประยุกต์ใช้องค์ประกอบของ FBCs แต่ก็พบว่ายังมีข้อจำกัดหลายด้านที่ไม่สามารถนำหลักการทั้งหมด FBCs มาใช้ได้ทั้งฝั่งเพื่อการอ้างอิง โดยเฉพาะผังการใช้ประโยชน์ที่ดินจากข้อกำหนดทางกฎหมาย สิทธิการครอบครองที่ดินที่เป็นของภาครัฐ และการออกข้อบัญญัติการบริหารจัดการเมือง และการเสนอข้อกำหนดพิเศษ เนื่องจากปัญหาสำคัญคือไม่ได้ใช้ FBCs ในการวางผังเมืองตั้งแต่ต้น เช่น เรื่องทัศนียภาพในการมองเห็นของคนเดิน FBCs กำหนดให้มีพื้นที่โล่งที่ไม่บดบังมุมมอง แต่ในพื้นที่จริงมีการสร้างอาคารสูงในมุมมองดังกล่าว หากอ้างอิงตาม FBCs จะต้องไม่มีอาคารหลังนั้นบนพื้นที่ที่เป็นช่องมองของคนเดินเท่าซึ่งไม่สามารถทำได้จริงในทางปฏิบัติ ดังนั้นจึงเป็นตัวอย่างพื้นที่ที่มีการพิจารณาและประยุกต์ใช้ข้อกำหนดของ FBCs ที่เหมาะสมกับบริบทและมีความเป็นไปได้บนข้อจำกัดต่าง ๆ (Kan, 2012)



Medium-rise development and open space proposed will enhance visual permeability to the sites of cultural heritage and complement the ambience of the Historic Corridor. With special streetscape and landscape design along the Historic Corridor.



ที่มา: Kan, 2012

รูปที่ 8 ตัวอย่างการออกแบบพื้นที่ริมแม่น้ำซาเบอร์ และตัวอย่างอาคารพื้นที่เมืองเก่าริมหน้า เมืองซุนวาน ฮ่องกง (Boulevard Design Guide of Tsuen Wan's Riverfront, Hong Kong)

Architectural standards



ที่มา: Kan, 2012

รูปที่ 9 ตัวอย่างการประยุกต์ใช้มาตรฐานรูปทรงในพื้นที่ใจกลางศูนย์เศรษฐกิจ เมืองซุนวาน ฮ่องกง (Building Façade and Public Realm Design Guide of Tsuen Wan's Riverfront, Hong Kong)

3.3 ภูเก็ต ประเทศไทย

จังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองสำคัญทางทะเลชายฝั่งตะวันตกของภาคใต้ในทะเลอันดามัน มีลักษณะเป็นเกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ในงานวิจัยศึกษาการประยุกต์ใช้ FBCs ในพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต ที่ถูกประกาศขอบเขตจากประกาศคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า เรื่องประกาศเขตเมืองเก่าภูเก็ต พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีเอกลักษณ์ทางสถาปัตยกรรมของย่านแบบชิโนโปรตุกีส ที่ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมตะวันตกและวัฒนธรรมจีน ส่งผลให้มีรูปร่างรูปทรงและองค์ประกอบทางสถาปัตยกรรมที่ชัดเจน และมีการกำหนดลักษณะพื้นที่สาธารณะแตกต่างจากพื้นที่อื่น ดังแสดงขอบเขตและตัวอย่างสถาปัตยกรรมในพื้นที่ศึกษาในรูปที่ 10 และตำแหน่งอาคารสำคัญหรืออาคารทรงคุณค่าได้อย่างอิงนิยามจากการสำรวจอาคารและสิ่งก่อสร้างในเขตเทศบาลนครภูเก็ตในรายงานโครงการปรับปรุง

ระบบฐานข้อมูลอาคารและสิ่งก่อสร้างที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ตามโครงการพัฒนาและอนุรักษ์ในเขตสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมย่านการค้าเมืองภูเก็ต พ.ศ. 2549 และรายงานการศึกษาคุณค่าและประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงอาคารย่านการค้าเมืองเก่าภูเก็ต พ.ศ. 2556 และรายงานแนวทางการอนุรักษ์ย่านเมืองเก่าภูเก็ต พ.ศ. 2559 (Ministry of Natural Resources and Environment, 2017; Phuket Office of Public Works and Town & Country Planning, 2019) ซึ่งเป็นย่านที่เหมาะสมกับการเป็นพื้นที่นำร่องในการศึกษาความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ข้อกำหนดของ FBCs เนื่องจากเมื่อมีการจำลองหน้าอาคารและพื้นที่สาธารณะแล้ว ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อพิจารณาองค์ประกอบเมืองที่เหมาะสมสอดคล้องกับการอนุรักษ์เอกลักษณ์ของย่าน



โซนสีชมพู พื้นที่ชุมชน
ถนนตึก
ถนนกลาง
ถนนพังงา
ถนนรัชฎา

ที่มา: ผู้วิจัย, 2020 (ปรับปรุง)

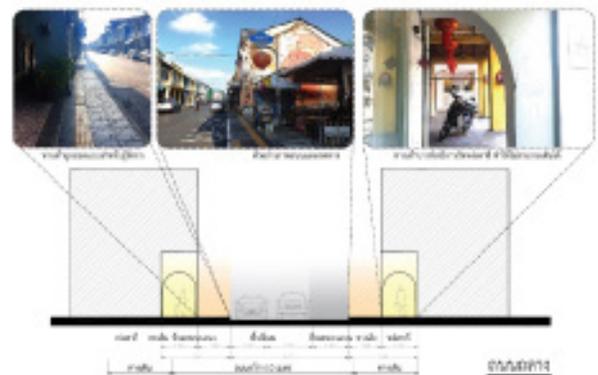
รูปที่ 10 แผนที่เมืองเก่าภูเก็ต และตำแหน่งอาคารทรงคุณค่าในพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต (Map of Phuket's Oldtown and Location of Historic buildings of Phuket's Oldtown, Thailand)

Regulations for building use which located in Historic Area		Building Codes	
<p>1. Not allowed</p> <p>1. Warehouse 3. Gas station</p> <p>2. Slaughterhouse 4. Farm</p>		<p>Building code 55</p> <p>1. Building length continually is no longer 10 rowhouse, and total length is not over than 40 m</p>	
<p>2. Building Criteria for Height and Open Space</p> <p>2.1 Shino-Protugese Building</p> <p>Building is not over than 9 m.</p>		<p>2.2 Non Shino-Protugese Building</p> <p>Open Space in Site Area</p> <p>A Open Space B Site Area</p>	
<p>3. Building Criteria for Slope</p> <p>3.1 Slope: 20-35 degree</p> <p>Building Type: Single House, Height: 12 m</p> <p>(1) Land Area 100 sq.wa - Building footprint is not over than 90 sq.m. - Biotope area is not less than 50% of open space</p>		<p>2. All building components are fire resistant building materials</p> <p>A Building components B stair width C stair height D stair Width</p>	
<p>(2) Land Area is less than 100 sq.wa - Building footprint is not over than 70 sq.m. - Biotope area is not less than 50% of open space</p> <p>A Land Area B Building Foot Print C Biotope Area</p>		<p>3. Room area</p> <p>A bedroom area B the minimum width internal corridor C Minimum Ceiling Height in second Floor D Minimum Ceiling Height in other Floor</p>	
<p>3.2 Slope: more than 15 degree</p> <p>No all type of buildings</p> <p>3.3 Open Space</p> <p>Having Tree 50% of Open Space</p>		<p>4. open space area and building area</p> <p>4.1 residential has 30% minimum open space area</p> <p>A Building Area B Open Space Area</p>	
<p>4. Building Height measurement</p> <p>4.1 Without grading, leveling from site level</p>		<p>4.2 non-residential has 10% minimum open space area</p>	
<p>4.2 Grading, leveing from public road</p>			

รูปที่ 11 ตัวอย่างการปรับข้อกำหนดทางกฎหมายจากรูปภาพตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ที่ใช้บังคับในพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต เพื่อความสะดวกในการนำไปใช้งานกับบุคคลทั่วไป (Illustrative Example of the Regulation by following Ministry of Natural Resources and Environment's Codes of Phuket's Oldtown, Thailand)

จากการพิจารณาข้อกำหนดทางกฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ประกอบด้วย พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมเมืองภูเก็ต มีการระบุรายละเอียดเป็นข้อความยาวที่มีเนื้อหาซับซ้อน ต้องอาศัยความรู้และการตีความจากนักกฎหมายหรือผู้มีประสบการณ์ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อกลุ่มผู้ใช้งานที่เป็นบุคคลทั่วไป ใน FBCs เสนอแนะให้เปลี่ยนจากการข้อกำหนดที่เชิงบรรยายเป็นแผนภาพหรือรูปภาพอย่างง่าย (Parolek, Parolek & Crawford, 2008; Daniel, 2015) ในงานวิจัยได้เสนอตัวอย่างการเขียนรายละเอียดทางกฎหมายตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ดังแสดงในรูปที่ 11 โดยนำเสนอเรื่องที่ว่างและระยะร่นระหว่างอาคาร รูปทรงอาคาร ที่จอดรถ การใช้ประโยชน์และประเภทอาคาร ตำแหน่งอาคารบนย่านจากระยะโนนดที่ดินหรือถนน (Ministry of Interior, 2017; Thaihum, 2017; Horayangkura, 2011)

จากการพิจารณาองค์ประกอบของ FBCs จากการสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนในพื้นที่ โดยใช้กรอบข้อกำหนดทางกฎหมายเดิมในพื้นที่และปัจจัยที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงอาคาร (Puttanapon, 2018) พบว่าพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ตสามารถประยุกต์ใช้องค์ประกอบของ FBCs ได้หลายประการ ประกอบด้วย (1) ผังที่ใช้เพื่อการอ้างอิง เช่น ผังที่โล่ง ผังพื้นที่สาธารณะ ผังโครงสร้างคมนาคมและการเชื่อมต่อ (2) มาตรฐานพื้นที่สาธารณะถูกออกแบบเพื่อส่งเสริมการเดิน มีการจัดการกายภาพโดยภาพรวมค่อนข้างเหมาะสม เช่น ขนาดทางเท้า ความกว้างถนน การควบคุมความเร็วรถ มีการเชื่อมต่อโครงข่ายถนนหลักกับถนนรอง ปัญหาหลักของพื้นที่สาธารณะคือการเชื่อมต่อทางเท้า มีสิ่งกีดขวางชั่วคราวร้อยละ 35 สิ่งกีดขวางถาวรร้อยละ 15 ดังแสดงในรูปที่ 12 ตัวอย่างถนนตีบและถนนกลาง (3) มาตรฐานรูปทรงอาคาร ดังแสดงในรูปที่ 13 ได้แก่ การออกข้อกำหนดเรื่องความสม่ำเสมอของความสูงอาคาร ความต่อเนื่องของแนวด้านหน้าอาคาร สีภายนอกอาคาร



1. การประยุกต์ใช้งาน (Applications)		ช่องจราจร (Lanes)		
ลักษณะการขับขี่ของรถ (Movement types)	เร็ว ช้า ไม่กำหนด	B	ความกว้างทางเท้า (CF to CF) ¹	3.5
ความเร็วควบคุม (Speed Limit)	40 กม./ชม.	C	จำนวนช่องจราจร (Traffic Lanes)	4
ระยะเวลาทางข้าม (Crossing time)	ไม่มีสัญญาณไฟข้าม	D	ช่องจอดจักรยาน (Bicycle Lanes)	ไม่มี
กลุ่มทางกายภาพของพื้นที่ (Transect Level)	พื้นที่พิเศษ (SD)	E	ทางเดิน (Walkway)	มีหลังคาคลุม
2. ภาพรวมของความกว้างเขตทาง		F	เกาะกลางถนน (Medians)	มี ไม่มี
A	ความกว้างเขตทาง (Right-of-Way (ROW) Width)	20	ต้นไม้ ไม้ยืนต้น (Planters)	มี ไม่มี

หมายเหตุ: ¹ CF to CF หมายถึง Curb Face to Curb Face Width

ที่มา: ผู้วิจัย, 2020

รูปที่ 12 การประยุกต์ใช้มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ อ.กลาง อ.เมือง จ.ภูเก็ต (Public Realm Design Guide of Phuket's Oldtown, Thailand)

Baseline Case: Dibuk Street, DB(1)

(B2d) Color Scheme

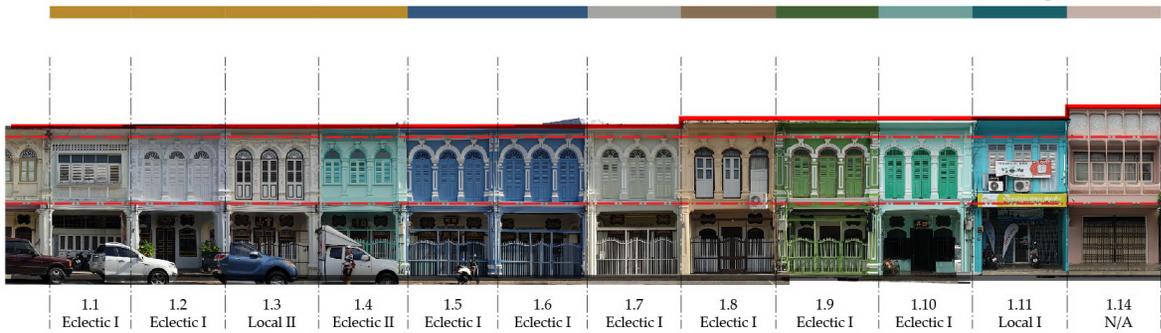


Proposed Case: Dibuk Street, DB(1)

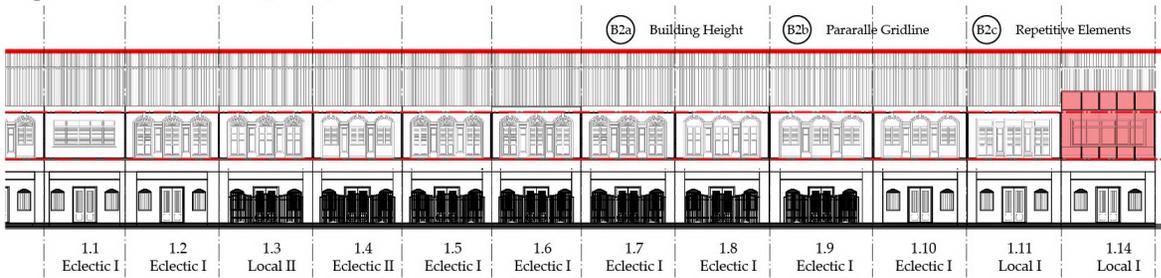


Baseline Case: Dibuk Street, DB(2)

(B2d) Color Scheme



Proposed Case: Dibuk Street, DB(2)



ที่มา: ผู้วิจัย, 2020

รูปที่ 13 ตัวอย่างการประยุกต์ใช้มาตรฐานรูปทรงอาคาร ถ.ตึก อ.เมือง ในพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต
(Building Facade Design Guide at Dibuk Road of Phuket's Oldtown, Thailand)

และวัสดุประกอบอาคาร แต่หน้าอาคารบางส่วนที่มีการซ่อมแซม หรือสร้างใหม่ (อาคาร 1.3-1.4 และ 1.12-1.13) ไม่ได้อ้างอิงความสูง และวัสดุเดิม ทำให้รูปแบบไม่สอดคล้องกับเอกลักษณ์ของย่าน (4) วิธีการบริหารจัดการมีการจัดตั้งคณะกรรมการเมืองเก่าภูเก็ต เป็นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญพิเศษในการพิจารณาการออกแบบ ปรับปรุงหรือก่อสร้างอาคารในเขตเมืองเก่าภูเก็ต จากคำสั่งแต่งตั้งของเทศบาลเมืองภูเก็ตเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและย่านอาคารเก่า และประกาศคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า เรื่อง ประกาศเขตพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต ลงวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ.2559 ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ.2560 ซึ่งส่งผลถึงการออกรายละเอียดในการออกข้อกำหนดในเทศบัญญัติของเทศบาลนครภูเก็ต (5) คำจำกัดความและข้อกำหนดพิเศษเรื่องรูปแบบอาคารที่เหมาะสมกับย่านเมืองเก่าภูเก็ต จะเห็นได้ว่าพื้นที่ศึกษาเมืองเก่าภูเก็ตเป็นย่านที่มีเอกลักษณ์ทางสถาปัตยกรรมชัดเจนเมื่อนำกรอบการออกแบบของ FBCs มากำหนดรายละเอียดทั้งพื้นที่สาธารณะและหน้าตาอาคาร ทำให้ประชาชนในพื้นที่สามารถพิจารณาเลือกลำดับความสำคัญ และพิจารณาตัดสินใจองค์ประกอบที่สอดคล้องกับเอกลักษณ์ของพื้นที่ได้ (Piromruen, 2000)

4. การวิเคราะห์ผลการศึกษา

งานวิจัยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจลักษณะของประยุกต์ใช้ FBCs ในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน โดยสรุปผลการศึกษาและการวิเคราะห์ผลการศึกษาดังนี้

4.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีศึกษา

การวิจัยได้เปรียบเทียบรายละเอียดรูปแบบของผังซึ่งพิจารณาจากข้อกำหนดเดิมที่บังคับใช้ในพื้นที่ โดยการนำเสนอรายละเอียดการออกแบบ การสัมภาษณ์และการจัดทำแผนปฏิบัติการกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต ในการวิเคราะห์และประเมินผลของพื้นที่ย่านเมืองเก่าภูเก็ต และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรมและด้านกฎหมาย ในการวิเคราะห์และประเมินผลเปรียบเทียบรายละเอียดรูปแบบผังทั้ง 3 พื้นที่ศึกษา ในประเด็นหน่วยงานรับผิดชอบออกแบบ รูปแบบกฎหมาย ลักษณะพื้นที่เมือง การบริหารจัดการอาคารและกายภาพเมือง ดังแสดงผลในตารางที่ 2 และการเปรียบเทียบ

เทียบองค์ประกอบของ FBCs ซึ่งพิจารณาจากข้อเสนอแผนผัง โครงการและแนวทางการออกแบบที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือข้อกำหนดที่บังคับใช้กับพื้นที่ ในประเด็นด้านผังที่ใช้เพื่อการอ้างอิง มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ มาตรฐานอาคาร วิธีการจัดการผัง และการให้คำนิยามพิเศษ ดังแสดงผลในตารางที่ 3

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลกรณีศึกษา

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้วิเคราะห์ผลของกรณีศึกษาเมืองเดนเวอร์ว่ามีการวางผังเมืองจากการตั้งเป้าหมาย และแสดงวิสัยทัศน์ความต้องการของผู้อยู่อาศัยในเมือง สะท้อนผ่านข้อกำหนดของ FBCs มาเป็นนโยบาย การจัดการและกรอบดำเนินการทั้งทางกายภาพและคุณภาพในการดำรงชีวิต เป็นแนวทางแนะนำการตัดสินใจสร้างความแตกต่างและการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจะต้องนำแผนผังนี้ไปพิจารณาเพื่อการควบคุมย่าน การจัดสรรที่ดิน ทั้งการประกาศใช้และแก้ไขข้อบัญญัติ การจัดสรรงบประมาณ และใช้เป็นเอกสารเพื่อแสดงกรอบกำหนดการควบคุมการใช้ที่ดิน ซึ่งได้ถูกจัดทำขึ้นอย่างระมัดระวังและถูกต้องแม่นยำ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองและประชาชนมากที่สุด

ในฮ่องกงมีความเป็นไปได้ในการนำ FBCs มาประยุกต์เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างข้อกำหนดการพัฒนาจากข้อกำหนดผังเพื่อใช้ในการอ้างอิงที่ชัดเจน บูรณาการผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังโครงข่ายคมนาคมกับแนวคิดในการพัฒนากายภาพปัจจุบัน การสร้างภาพเมืองในอนาคต ในขณะที่ยวกันยังมีส่งเสริมการอนุรักษ์เอกลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ นอกจากนี้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาด้วยการยกระดับมาตรฐานพื้นที่สาธารณะและมาตรฐานอาคาร ซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการไม่สามารถประยุกต์ใช้ ทั้งจากปัญหาเรื่องความหนาแน่นของพื้นที่เมือง และกรรมสิทธิ์การจัดการที่ดินทั้งหมดเป็นของภาครัฐ ซึ่งส่งผลถึงความรู้สึกต่อการเป็นเจ้าของพื้นที่ของประชาชน และทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคมไม่ค่อยแพร่หลายหรือถูกให้ความสนใจอย่างจริงจัง

สำหรับประเทศไทยในการศึกษาพื้นที่ย่านเมืองเก่าภูเก็ต สามารถประยุกต์ใช้มาตรฐานพื้นที่สาธารณะและมาตรฐานอาคารได้ค่อนข้างดี เนื่องจากพื้นที่มีเอกลักษณ์ชัดเจนทำให้กำหนดกรอบการพัฒนาทางกายภาพได้ง่าย

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบรายละเอียดรูปแบบของผังของกรณีศึกษาเมืองเดนเวอร์ ฮองกง และภูเก็ต (The Comparison of Regulating Plan between Denver, Hong Kong and Phuket)

ประเด็น	เดนเวอร์	ฮ่องกง	ภูเก็ต
สถานะ FBCs	ใช้งานข้อกำหนดทั้งหมดในพื้นที่จริง โดยลงทะเบียนกับ FBCI ในปี 2012	งานวิจัยศึกษาความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ FBCI	มีข้อเสนอให้ศึกษาการประยุกต์ใช้ FBCI
หน่วยงานการออกแบบ	ประชาชน นักลงทุน ร่วมกันออกแบบ เมื่อได้ข้อสรุป หน่วยงานส่วนท้องถิ่น จะประกาศเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น	ภาครัฐเป็นผู้กำหนดรายละเอียดทั้งหมดในการพัฒนาเมือง เนื่องจากกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมดเป็นของรัฐ	ภาครัฐส่วนกลาง/ส่วนท้องถิ่น กำหนดกรอบควบคุมการออกแบบและการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ลักษณะกฎหมายเดิม	ส่งเสริมให้แต่ละพื้นที่รักษาเอกลักษณ์เฉพาะ และข้อกำหนดมีรูปภาพประกอบทำให้ง่ายต่อการนำไปใช้งาน	เน้นการบังคับหรือควบคุมพื้นที่กฎหมายเป็นข้อความ แต่มีรายละเอียดที่ชัดเจน	เน้นการบังคับหรือควบคุม ข้อกำหนดเป็นข้อความยาวมีความซับซ้อน ต้องใช้การตีความ
การใช้งานอาคาร	ส่งเสริมให้เกิดกลุ่มอาคารที่มีความหลากหลายและมีความหนาแน่น	แยกประเภทอาคารแต่มีความหนาแน่นสูงในเขตพื้นที่เมืองชั้นใน	แยกประเภทอาคารและกิจกรรมการใช้ประโยชน์ออกจากกัน
ลักษณะพื้นที่เมือง	เขตพื้นที่เมืองพิเศษย่านที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรมริมแม่น้ำ และย่านเมืองเก่า	เขตพื้นที่เมืองพิเศษที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรมหนาแน่นสูงริมแม่น้ำ	เขตพื้นที่เมืองพิเศษย่านเมืองเก่า
การบริหารจัดการกายภาพ	จัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ และพัฒนาเป็นภาพรวมที่มีสัมพันธ์ลักษณะทางกายภาพ	การบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ กฎหมายและระเบียบบริหารจัดการจากภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จ	การบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ แบบเชิงเดี่ยว แผนพัฒนาเมืองแบบภาพกว้าง ไม่มีแผนเฉพาะ

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบองค์ประกอบของ FBCs ของกรณีศึกษาเมืองเดนเวอร์ ฮองกง และภูเก็ต (The Comparison of FBCs Components between Denver, Hong Kong and Phuket)

องค์ประกอบของ FBCs	เดนเวอร์	ฮ่องกง	ภูเก็ต	
ข้อมูลทั่วไป	ขนาดพื้นที่ศึกษา (ตร.กม.)	14.16	0.05 (50.05 ha)	570.04
	ประเภทพื้นที่เมืองพิเศษ (SD-Special District)	ย่านที่อยู่อาศัย และพาณิชยกรรมริมแม่น้ำ	ย่านที่อยู่อาศัย และพาณิชยกรรมริมแม่น้ำ	ย่านที่อยู่อาศัย และพาณิชยกรรม
		ย่านเมืองเก่า	ย่านศูนย์เศรษฐกิจใหม่ในพื้นที่อาคารเก่า	ย่านเมืองเก่า
ผังเพื่อการอ้างอิง	ผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน			
	ผังที่โล่ง			
	ผังโครงข่ายคมนาคม			
มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ	สวนสาธารณะ			
	พื้นที่สีเขียวสองข้างทาง			
มาตรฐานอาคาร	ที่ตั้งอาคาร			
	รูปทรงอาคาร			
	ประเภทอาคารที่ยอมให้			
	ที่จอดรถ			
วิธีการจัดการ	แนวทางปฏิบัติ/ขั้นตอน			
คำจำกัดความ	อธิบายคำศัพท์เฉพาะ			

ตามข้อกำหนดของสถาปัตยกรรมดั้งเดิม และถึงแม้ข้อกำหนดจากกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับยังไม่มียละเอียดการออกแบบที่ชัดเจน แต่มีความเป็นไปได้ที่จะเสนอให้มีการเพิ่มเติมข้อกำหนดและสามารถบัญญัติไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

4.3 การวิเคราะห์บริบทการจัดทำ FBCs ในกรณีของประเทศไทย

จากการศึกษาบริบทของพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต เพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการการประยุกต์ใช้ FBCs ประเทศไทย สรุปได้ว่า ในด้านออกแบบการจัดการพื้นที่สาธารณะและข้อกำหนดหน้าอาคารมีความเป็นไปได้จากลักษณะการใช้ประโยชน์พื้นที่เมืองและความโดดเด่นทางสถาปัตยกรรม แต่ยังมีข้อจำกัดด้านความเป็นไปได้ทางกฎหมายหรือการบังคับใช้ การบริหารจัดการแบบรวมศูนย์มีการพัฒนากายภาพพื้นที่ค่อนข้างแยกส่วน กรอบข้อกำหนดจึงเป็นการควบคุมการใช้พื้นที่อย่างกว้างมากกว่าการกำหนดรายละเอียดย่านอย่างเฉพาะเจาะจง

ในด้านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคที่เกี่ยวข้องจากการสัมภาษณ์วิสัยทัศน์การพัฒนาเมืองทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในพื้นที่ถึงความเป็นไปได้ในการนำมาตรการทางผังเมืองแบบ FBCs เข้ามาประยุกต์ใช้ พบว่ายังไม่มีความพร้อมในการประยุกต์ใช้ FBCs โดยเฉพาะการขาดองค์ความรู้ของหน่วยงานภาครัฐ และขอบเขตอำนาจในการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองยังมีจำกัด แต่พัฒนาตามแนวคิด FBCs มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นได้ ทั้งจากการพัฒนาเมืองแบบ Smart Growth ในหัวเมืองใหญ่ทุกภาค ที่เกิดจากการรวมกลุ่มของภาคเอกชน ซึ่งภาครัฐก็ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง มีการกำหนดให้สถานิติบัญญัติแห่งชาติ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมบรรษัทพัฒนาเมือง เพื่อผลักดันหน่วยงานภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง นอกจากนี้ ในกรณีที่พื้นที่ศึกษามีขนาดเล็ก เช่นเมืองภูเก็ต มีความเป็นไปได้ที่จะควบคู่กับผังเมืองเดิม โดยอ้างอิงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นผังฐาน และใช้ผัง FBCs เป็นผังรายละเอียดเฉพาะพื้นที่สาธารณะและกายภาพของอาคาร (Ronghaman, 2012; Piromruen, 2000)

5. สรุปผลการศึกษา

โดยสรุป จากการศึกษากรณีศึกษาทั้งสามเมือง พบว่าเมืองที่สามารถนำกรอบแนวคิดและองค์ประกอบของ FBCs ไปใช้ได้อย่างครบถ้วน คือเมืองที่มีรากฐานความรู้ความเข้าใจกระบวนการพัฒนาเมือง และการสร้างมาตรการทางผังเมืองเพื่อตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะของพื้นที่ และมีการวางแผนการใช้ FBCs ตั้งแต่การเริ่มต้นวางผัง การตั้งเป้าหมายการพัฒนา และจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่ เพื่อออกข้อกำหนดอย่างครบถ้วนและสอดคล้องกับบทบาทของย่าน ทั้งผังที่ใช้เพื่อการอ้างอิง มาตรฐานพื้นที่สาธารณะ มาตรฐานอาคาร วิธีการบริหารจัดการ และการออกข้อกำหนดหรือคำจำกัดความพิเศษเฉพาะย่าน

ปัจจัยหลักของความสำเร็จของแนวคิด FBCs คือ การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคม ที่ภาคที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนของการลงพื้นที่เก็บข้อมูล การศึกษาวิสัยทัศน์การพัฒนาพื้นที่ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยบูรณาการละเอียดกระบวนการไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่การศึกษาขั้นต้น ขั้นก้าวหน้า ขั้นกลาง และขั้นสมบูรณ์ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและยกระดับความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเมืองของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งจากการอบรมทางตรงและการลงมือปฏิบัติจากภารกิจกรมการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันพิจารณาจัดทำข้อกำหนดที่ครอบคลุมและให้ความสำคัญต่อวัตถุประสงค์ของการควบคุมย่าน โดยเฉพาะการรักษาเอกลักษณ์ของย่าน ในประเทศไทย มีการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคมมากขึ้น จากเดิมที่ระบุให้มีการปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นเฉพาะในรายงานการศึกษาฉบับก่อนสุดท้าย และรายงานการศึกษาฉบับสุดท้าย ตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น 15 วัน 30 วัน หรือ 90 วัน จากการออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มบทบาทและขอบเขตการส่งเสริมความร่วมมือของภาคีที่มีส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้น และมีการกำหนดรายละเอียดการวางกรอบการพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง และระดับชนบท และการกระจายอำนาจในการวางและการจัดทำผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในข้อกำหนดของผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับองค์ประกอบของ FBCs เรื่องการจัดทำผังที่ใช้ในการ

อ้างอิง โดยเฉพาะการกำหนดผังคมนาคมและโครงสร้างพื้นฐาน ที่แสดงการเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคมและการขนส่งพร้อมทั้งรายละเอียดแสดงแนวขนาดทางสาธารณะ ผังที่ใช้ในการอ้างอิงเส้นทางสัญจร ทางเดินเท้า ทางจักรยาน และระบบขนส่งมวลชน รายละเอียดมาตรฐานพื้นที่สาธารณะ ผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท ที่แสดงแนวเขตการแบ่งที่ดินออกเป็นประเภทย่าน การใช้ประโยชน์อาคาร ผังแสดงบริเวณที่ตั้งของสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรมที่จะพึงส่งเสริมดำรงรักษา ผังเพื่อใช้ในการอ้างอิงขอบเขตพื้นที่เมืองเก่า และผังตำแหน่งอาคารสำคัญทางประวัติศาสตร์ และรายละเอียดเฉพาะที่เหมาะสมกับย่าน เช่นในย่านเมืองเก่าภูเก็ตควรมีผังแสดงความสูงอาคาร จำนวนชั้น และยุคการก่อสร้างอาคาร เพื่อสร้างข้อกำหนดที่มีรายละเอียดเพียงพอต่อการรักษาเอกลักษณ์ของย่านได้อย่างแท้จริง

6. กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณโครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) รุ่นที่ 18 สำหรับทุนอุดหนุนการวิจัยและสนับสนุนการศึกษาระดับปริญญาเอก และ Professor Jean-Claude Thill จากมหาวิทยาลัยนอร์ทแคโรไลนา เมืองชาร์ลอตต์ (University of North Carolina at Charlotte) สำหรับการสนับสนุนการศึกษาผังเมืองของอเมริกาตลอดช่วงระยะเวลา 1 ปีที่ได้ไปศึกษาแลกเปลี่ยนที่เมืองชาร์ลอตต์ ประเทศสหรัฐอเมริกา

References

- Borys, H. A. (2012). *Codes Study, Placemakers*. Retrieved from www.placemakers.com/how-we
- Censuses and Statistics Department. (2019). *Censuses and Statistics Department*. Retrieved from www.census2011.gov.hk/pdf/summary-results.pdf
- City and County of Denver Community Development. (2012). *Urban Design Standard & Guidelines for 9th & Colorado*. Colorado, USA.
- Daniel, P. (2015). *Code Next Shaping the Austin We Imagine: What is Form-Based Codes*. Austin.
- Form-Based Codes Institute. (2019). *formbasedcodes*. Retrieved from www.formbasedcodes.org/definitions
- Galina, T. (2010). *Sprawl Repair Manual*. Washington, DC: Island Press.
- Horayangkura, V. (2011). Creating a Livable Urban Environment: Unseen Problems and Possible Solution. *Journal of Architectural/Planning and Studies*, 9-26.
- Kan, C. H. (2012). *Form-based Urban Planning Code and its implications in Hong Kong*. Faculty of Architecture the University of Hong Kong.
- Ministry of Interior. (2017). *Ministerial regulation No. 55 issued by virtue of the Building Control Act., B.C. 1992*. Bangkok.
- Ministry of Natural Resources and Environment. (2017). *Natural Resources and Environment Announcement B.E. 2017*. Bangkok.
- Parolek, D. G., Parolek, K., & Crawford, P. C. (2008). *Form-Based Codes, A Guide for Planner*. New Jersey, USA: FAICP.
- Phuket Office of Public Works and Town & Country Planning. (2019). *Town Planning Act B.E. 2019*. Bangkok.
- Pinchin, I. (2017). *Comparing Form-Based Codes and Urban Design Guidelines in the Central Areas of Two Mountain Resort Towns*. Canada: School of Urban and Regional Planning, Department of Geography and Planning, Queen's University.

- Piromruei, S. (2000). *Law and Regulation and Local Government in the US*. Bangkok.
- Puttanapon, S. (2018). The Shop House Façade in Historic Urban Landscape of Phuket Old Town. *Vernacular Architecture and Cultural Environment*, 55-68.
- Rangwala, K. (2010). *formbasedcodes*. Retrieved from <http://formbasedcodes.org/articles/design-guidelines-dont-work/>
- Ronghaman, P. (2012). Evaluation of Urban Planning of Thailand. *Vernacular Architecture and Cultural Environment*, 251-271.
- Soledad City. (2012). *City of Soledad Downtown Specific Plan*. San Luis Obispo. California, USA.
- Spikowski Planning Associates. (2006). *Fort Myers Beach Land Development Code*. Florida.
- Taylor, N. & Arnold, A. (2011). *Local Historic District Ordinance vs. Zoning Ordinance*. Michigan: Michigan Historic Preservation Network and National Trust for Historic Preservation.
- Thaihuam, M. (2017). Desired Physical Environment of Walking Street: A Case Study of Thalang Street, Phuket. *Research and Development Journal Suan Sunandha Rajabhat University*, 53-68.

