

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนตามแนวคิด การพัฒนาอย่างยั่งยืนศึกษาเฉพาะกรณี สถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร¹

จักรวรรต โนแก้ว²

ด้วยกรุงเทพมหานครเป็นทั้งเมืองหลวง เป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศไทย การพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานครที่ผ่านมาไปตามกลไกทางการตลาดของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองแบบกระจัดกระจาย (Urban sprawl) อย่างรวดเร็วไปยังพื้นที่ชานเมืองซึ่งมีขีดความสามารถของโครงสร้างพื้นฐานในการรองรับอย่างจำกัด ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนสิ่งสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ไม่มีระบบขนส่งมวลชนรองรับอย่างเพียงพอทำให้ประชาชนหันไปใช้รถยนต์ส่วนบุคคลจำนวนมากเกิดปัญหาจราจร กรุงเทพมหานครได้พัฒนาระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเพื่อเป็นทางเลือกในการเดินทางของประชาชน โดยไม่ได้วางแผนการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบรถไฟฟ้า ทำให้การพัฒนาที่ดินของภาคเอกชนกระจัดกระจายไปตามเส้นทางรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน โดยเฉพาะพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าในใจกลางเมือง เจ้าของหรือนักพัฒนาที่ดินมักจะพัฒนาเป็นคอนโดมิเนียมที่มีราคาแพงมุ่งเฉพาะกลุ่มลูกค้าที่มีระดับรายได้สูงหรือนักธุรกิจต่างชาติเท่านั้น ในขณะที่вокันอาคารชุดแนวเส้นทางรถไฟฟ้าบริเวณชานเมืองก็ยังคงมีราคาสูงซึ่งประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงหรือเป็นเจ้าของได้ จะเห็นได้ว่าการพัฒนาระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่ผ่านมาไม่ได้อำนวยความสะดวกและลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง สร้างทางเลือกสำหรับการเดินทางให้กับประชาชนทุกระดับรายได้ อย่างที่ควรจะเป็น หากแต่เกิดประโยชน์หรือสร้างความมั่งคั่งให้กับเจ้าของที่ดินหรือนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์บริเวณรอบสถานีรถไฟฟ้ามากกว่า ทำให้การใช้งบประมาณของรัฐในการลงทุนพัฒนาระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เพิ่มปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมให้สูงขึ้น และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ต่อไปในอนาคต การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน (Transit Oriented Development) หรือ TOD เป็นแนวคิดที่มุ่งพัฒนาเมืองแบบกระชับ (Compact City) ในระยะ 500 เมตรรอบสถานีขนส่งมวลชน มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (Mixed Use) ก่อสร้างอาคารที่มีความ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ศึกษาเฉพาะกรณี พื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานคร โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปวิศร เลิศธรรมเทวี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ศิริสมบูรณ์เวช และรองศาสตราจารย์ ดร.รติชัย รดทอง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หนาแน่นสูง สร้างสภาพแวดล้อมส่งเสริมทางเชื่อมต่อสถานด้วยการเดินเท้าและจักรยาน ที่ช่วยแก้ปัญหาการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ถูกนำไปใช้เป็นกรอบนโยบายในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนอย่างแพร่หลายในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เป็นต้น ในประเทศไทยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร(สนข.) การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) และกรุงเทพมหานครต่างได้นำแนวความคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในแผนการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตนแต่ยังไม่ปรากฏผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ศึกษาเฉพาะกรณี พื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหา ประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่ามีอุปสรรคทางกฎหมายหลายอย่างที่เกี่วข้อง สรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ 3 ประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นการได้มาซึ่งที่ดินที่ใช้ในการพัฒนา

1.1 สภาพการถือครองที่ดินขนาดเล็กของเจ้าของที่ดินบริเวณพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเนื่องจากการรื้อถอนและก่อสร้างใหม่ หรือตัดแปลงอาคาร ถูกจำกัดด้านความสูง ระยะถอยร่น และที่ว่างของอาคารตามข้อกำหนดควบคุมอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคาร

1.2 การรวมแปลงที่ดินขนาดเล็กของภาคเอกชนเพื่อพัฒนาโดยการซื้อขายตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั่วไปมีความยุ่งยากเนื่องจากเจ้าของไม่ยอมขายบางรายขอแปลงข้างเคียงขายเพื่อให้แปลงของตนเองได้ราคาสูงสุด

1.3 การรวมหรือยุบแปลงที่ดินโดยอาศัยการตกลงร่วมกันของเจ้าของที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.2547 นั้นมีข้อจำกัดไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากที่ดินในเขตเมืองมีราคาสูงและมีการใช้ประโยชน์ไปมากแล้ว และที่ดินแปลงเล็กหากสละเนื้อที่บางส่วนเพื่อใช้ในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและนำไปจัดหาประโยชน์นำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างสาธารณูปโภคในโครงการตามหลักของกฎหมายจัดรูปแล้ว เนื้อที่คงเหลือไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ทำให้เจ้าของที่ดินไม่สนใจเข้าร่วมโครงการจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การจัดรูปที่ดินในพื้นที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เปรียบเทียบการจัดรูปที่ดินของประเทศญี่ปุ่นซึ่งใช้มาตรการแปลงและจัดสรรสิทธิที่ดิน (Right Conversion Method) สำคัญของมาตรการดังกล่าว คือการแปลงสิทธิในที่ดินและทรัพย์สินของเจ้าของก่อนดำเนินโครงการฟื้นฟูเมืองให้เป็นสิทธิในพื้นที่อาคารที่จะสร้างขึ้นใหม่ภายในโครงการ โดยจัดสรรให้ตามสัดส่วนกรรมสิทธิ์ที่มีอยู่เดิมหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเป็นวิธีการแปลงและจัดสรรสิทธิที่ดินในแนวนอน (Horizontal) เป็นสิทธิในพื้นที่อาคารซึ่งเป็นสิทธิในแนวตั้ง (Vertical) ประโยชน์ของมาตรการดังกล่าวคือ การรวมกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

แปลงย่อยที่มีขนาดเล็กหรือมีรูปแปลงที่ไม่ได้สัดส่วนเพื่อให้ได้ที่ดินมีขนาดเหมาะสมกับการพัฒนาขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายฟื้นฟูเมือง ค.ศ.1969 (Urban Redevelopment Act) ของประเทศญี่ปุ่น กฎหมายดังกล่าวมีหลักการพื้นฐานคล้ายกับกฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.2547 ของประเทศไทย คือ การรวมแปลงและจัดแบ่งที่ดินแปลงใหม่ ทำให้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในประเทศไทยมีข้อจำกัด ไม่เอื้อต่อการนำมาดำเนินการในพื้นที่เมืองที่มีลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเข้มข้นเต็มพื้นที่และหลากหลายรูปแบบได้

1.4 การได้มาซึ่งที่ดิน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเวนคืนนั้น เกี่ยวข้องกับสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งเป็นสิทธิประเภทหนึ่งที่ประชาชนมีเสรีภาพในการใช้สิทธิในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่บรรดา รัฐเสรีประชาธิปไตยให้การรับรองคุ้มครองไว้โดยรัฐธรรมนูญ แต่รัฐก็สามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ ถ้าได้กระทำเพื่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ ซึ่งหลักการดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้เช่นเดียวกันโดยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าเพื่อประโยชน์สาธารณะหมายถึงเพื่อการใดบ้าง และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ผ่านมาประเด็นหนึ่งที่เป็นปัญหาคือการใช้ที่ดินที่เวนคืนผิดวัตถุประสงค์ หรือเกินไปจากวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในกฎหมายเวนคืนของหน่วยงานเจ้าของโครงการ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นตอบข้อหารือของหน่วยราชการหลายเรื่องโดยแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาวางบรรทัดฐานตลอดมาว่า เมื่อได้เวนคืนที่ดินมาเพื่อวัตถุประสงค์ใด รัฐย่อมมีพันธะที่จะต้องใช้ที่ดินที่ได้จากการเวนคืนตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืน หากจะนำไปใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่นแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของการเวนคืนจะต้องอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของการเวนคืน และเป็นการดำเนินการที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจนั้นด้วย และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเป็นแนวบรรทัดฐานมาตลอดเช่นกันเกี่ยวกับประเด็นที่ดินที่เหลือจากการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์การเวนคืนแล้ว หากไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นนอกวัตถุประสงค์การเวนคืนไม่ได้ ต้องคืนให้แก่เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาท กรณีหากจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นต้องตรากฎหมายเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการใช้ประโยชน์ดังกล่าวไปใช้เพื่อการอื่นอีก จากแนวบรรทัดฐานดังกล่าวจึงเป็นข้อจำกัดของกฎหมายเวนคืนที่หน่วยงานของรัฐจะนำที่ดินจากการเวนคืนไปพัฒนาทางธุรกิจไม่ได้

ในประเด็นว่าการเวนคืนเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่นั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา การแปลความโดยศาลจึงค่อนข้างมีความยืดหยุ่นตามสมควร และขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป คำว่า “การใช้ประโยชน์” (use) อาจแปลความหมายได้เป็น 2 นัย นัยแรกแสดงลักษณะของ public employment และนัยที่สองแสดงลักษณะของ public advantage คำวินิจฉัยของศาลในสหรัฐอเมริกาที่ให้ความหมายของประโยชน์สาธารณะว่าเป็นการใช้สอยโดยสาธารณชน (use by public) นั้นเป็นการมองในแง่ public employment ในกรณีเช่นนี้ สาธารณชนมีสิทธิเข้าใช้สอยและได้รับประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืน

มาตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน โดยรัฐสามารถที่จะวางข้อกำหนดการใช้สอยทรัพย์สินนั้นได้ หากมองประโยชน์สาธารณะในแง่ที่เป็น public advantage จะพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่สาธารณชนจะได้รับจากการเวนคืน เช่น ความสะดวกสบาย การกระจายทรัพยากร การเพิ่มพูนพลังงานด้านอุตสาหกรรม การส่งเสริมกำลังผลิต การเจริญเติบโตขึ้นของเมือง การหาแหล่งทรัพยากรใหม่ การจ้างงานที่มีมากขึ้น และความเจริญรุ่งเรืองของสังคมโดยรวม ประโยชน์สาธารณะตามนัยนี้จึงมีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้าง และศาลแปลความประโยชน์สาธารณะโดยให้ความหมายทั้งสองนัยข้างต้น อย่างไรก็ตาม แม้การเวนคืนในที่สุดแล้ว ผลประโยชน์จะตกอยู่กับสาธารณชนตามนัย public advantage ก็ตาม แต่หากการเวนคืนนั้นทำให้เอกชนคนใดคนหนึ่งได้ใช้สอยทรัพย์สินที่เวนคืนมา (private use) โดยส่วนตัว ถือว่าไม่ชอบธรรม เช่น รัฐเวนคืนที่ดินตามแนวทางหลวงเพื่อให้เอกชนเช่าทำการก่อสร้างสถานีบริการน้ำมัน ดังนั้นแม้ผู้ใช้นั้นจะได้รับประโยชน์คือความสะดวกที่จะมีน้ำมันเติมตลอดเส้นทางก็ตาม ศาลก็เห็นว่าไม่อาจกระทำได้ (คดี Reed v. Seattle) แต่ในคดี Berman v. Parker (1954) ศาลวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจเวนคืนที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยของเอกชนในพื้นที่ที่ถือว่าถูกทำลายแล้ว ในพื้นที่ที่ห่างไกลเพื่อการจัดทำโครงการพัฒนาชุมชนใหม่ ด้วยการนำที่ดินที่เวนคืนมาขายต่อหรือนำมาให้ออกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาที่ดินเพื่อการปรับปรุงพื้นที่ ถือว่าเป็นการใช้อำนาจภายในขอบเขตของประโยชน์สาธารณะ

ในประเทศฝรั่งเศส แนวคิดเรื่องประโยชน์สาธารณะ อาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องความจำเป็นสาธารณะ(necessary public) ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นฐานของการเวนคืน และทำให้การดำเนินการเวนคืนนั้นถูกต้องตามกฎหมาย และในท้ายที่สุดความจำเป็นสาธารณะก็จะกลายเป็นเรื่องของประโยชน์สาธารณะ และผลที่เกิดขึ้นจากการเวนคืนนั้นก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ส่วนรวม โดยหลักการรัฐมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชน รัฐจะเวนคืนที่ดินมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะเท่าที่จำเป็น เช่น การก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยสำหรับครอบครัวกรรมกรและคนที่มีเงินเดือนประจำ หรือในเรื่องการวางผังเมืองและการปฏิรูปที่ดิน การปรับปรุงเขตเมือง เป็นต้น เมื่อสังคมมีการพัฒนาการมากขึ้นงานของรัฐก็ขยายมากยิ่งขึ้น ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ เริ่มมีมากขึ้นตามไปด้วย จึงเกิดทฤษฎีประโยชน์สาธารณะทางอ้อมขึ้น (La Theorie de l'utilite Publique indirecte) จากแนวบรรทัดฐานของศาล โดยมีแนวคิดว่าการประโยชน์สาธารณะที่ได้รับการยอมรับนับถือสำหรับการปฏิบัติงานบางอย่างในบางครั้งได้เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นงานรอง หรือเป็นงานเสริมที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานลำดับแรกก็ได้ หมายความว่า ในการปฏิบัติงานบางอย่างอาจเกิดประโยชน์โดยอ้อม ดังนั้น ประโยชน์สาธารณะโดยอ้อมนี้เป็นประโยชน์สาธารณะที่ไม่ได้เป็นการปฏิบัติการ(operation)โดยตัวเอง แต่ในส่วนของการปฏิบัติการแล้วแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงลักษณะของประโยชน์สาธารณะ เรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะโดยอ้อมนี้มีตัวอย่างเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืนโรงแรมรูห์ (Ruhl) ที่เมืองนิช เพื่อสร้างเป็นโรงแรม รวมทั้งคาสีโนด้วย (ensemble hotelier)

วัตถุประสงค์ของการทำให้สัมฤทธิ์ผล 2 อย่างนี้ ไม่ว่าโดยวิธีการใดก็ตามจะไม่ถูกคัดค้านพิจารณาตราบใดที่ประโยชน์สาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับคาสโน หากพิจารณาในอีกมุมหนึ่ง จะเห็นว่าประโยชน์สาธารณะเกิดขึ้นโดยทางอ้อมจากแหล่งที่โรงแรมและคาสโนที่จะสร้างขึ้นนี้ได้รับมา คือการพัฒนา (development) ทางการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องที่จะเกิดตามมา ดังนั้น โดยสภาพของทฤษฎีประโยชน์สาธารณะทางอ้อม จะทำให้เกิดการขยายแนวความคิดเรื่องประโยชน์สาธารณะเป็นไปอย่างกว้างขวางขึ้น ต่อมาสภาแห่งรัฐ (Censeil d' Etat) ได้ขยายแนวคิดใหม่โดยนำปัจจัยในทางเศรษฐกิจมาพิจารณาควบคู่ในการปฏิบัติการเพื่อประโยชน์สาธารณะด้วย ปรากฏจากกฎหมายซึ่งมีข้อบังคับสำหรับรัฐที่จะต้องจัดทำเอกสารการสอบสวนเกี่ยวกับการประมาณเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ถ้าค่าใช้จ่ายนั้นสูงเกินไป การปฏิบัติการณ์นั้นไม่ว่าจะเพื่ออะไรหรือแม้แต่ว่าเพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม จะไม่สามารถปฏิบัติการได้ และการปฏิบัติงานที่จะประกาศว่าเป็นประโยชน์สาธารณะได้ต้องพิจารณาถึงผลกระทบในเรื่องกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เงินค่าใช้จ่าย (rentability) และผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม (order social) จะต้องไม่น้อยกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ และการปฏิบัติการณ์ที่กระทำขึ้นนั้นเพื่อจุดประสงค์ที่จะอำนวยความสะดวกสบายให้แก่บริษัทเอกชนในขณะเดียวกัน การปฏิบัติการณ์นั้นก็ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทั่วไป (ประโยชน์สาธารณะ) ด้วยถือว่าเหมาะสม

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติหลักการเวนคืนไว้ในมาตรา 37 ให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์สามารถกระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 มาตรา 7 ก็ได้ขยายความหมายของคำว่า “เพื่อประโยชน์สาธารณะ” ไว้ให้รวมถึงเพื่อการผังเมืองด้วย และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “การผังเมือง” หมายความว่า การวาง จัดทำ การดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองในระดับต่าง ๆ ระดับพื้นที่เฉพาะ เพื่อการพัฒนาเมือง ให้มีหรือดียิ่งขึ้น ซึ่งสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ทรัพย์สิน การคมนาคม และการขนส่ง สภาพสภาพของสังคม ป้องกันความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อส่งเสริมการทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และคำว่า “การพัฒนาเมือง” หมายความว่า การสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ ดำรงรักษา หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อพัฒนาที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของเมือง ดังนั้น การเวนคืนที่ดินเพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่เกี่ยวกับการผังเมืองนั้นจึงครอบคลุมถึงการวาง จัดทำผังพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน การดำเนินการให้เป็นไปตามผังโดยการก่อสร้างถนน ทางเดินเท้า ทางจักรยาน คลอง วางระบบไฟฟ้า น้ำประปา และ โครงข่ายโทรคมนาคม รวมถึงการสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อพัฒนาที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ด้วย เพื่อรองรับการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นและเพิ่มศักยภาพของพื้นที่ให้มีความหนาแน่นสูงได้ รองรับการเดินทางเข้าสู่สถานีรถไฟฟ้ามหานครขนส่งมวลชนหลายรูปแบบโดยเฉพาะการเดินทางและจักรยาน สร้าง

สภาวะให้คนในพื้นที่สอดคล้องกับแนวคิด TOD ปัจจุบันหลังจากกฎหมายผังเมืองและกฎหมายเวนคืนฉบับใหม่บังคับใช้แล้ว การใช้ที่ดินที่ได้จากการเวนคืนเพื่อการผังเมืองตามคำนิยามใหม่นั้น รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะสามารถนำไปพัฒนาทางธุรกิจได้โดยตรงหรือนำไปพัฒนาร่วมกับเอกชนได้หรือไม่ ปัจจุบันยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว โดยตรงขึ้นสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือของศาลปกครองต้องติดตามและศึกษากันต่อไป

2. มาตรการทางผังเมืองในการควบคุมและส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่

มาตรการทางผังเมืองเป็นข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายผังเมือง หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษจำคุกหรือปรับ แล้วแต่กรณี เป็นการใช้อำนาจรัฐการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของเอกชนผ่านกลไกทางกฎหมายฉบับหนึ่งจากอีกหลายฉบับที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกันออกไปตามนโยบายของรัฐ

มาตรการหรือข้อกำหนดที่ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนนั้น จำเป็นต้องมีทั้งมาตรการควบคุมและส่งเสริมไปพร้อมกัน โดยพื้นที่อื่นต้องใช้มาตรการควบคุมอย่างเข้มข้นไม่ให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างหนาแน่นกระจกระบาย และพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าต้องให้การส่งเสริมเพื่อจุดจูงใจหรือกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลายแบบผสมผสาน (Mix Use) ให้มีการก่อสร้างอาคารที่มีความหนาแน่นสูงโดยอนุญาตให้มีความหนาแน่นของอาคารที่ตั้งอยู่บนที่ดินแปลงหนึ่งได้มากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในย่านนั้น เช่น การเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) เพิ่มจำนวนอาคาร หรือจำนวนห้องที่พัฒนาได้ รวมถึงการยกเว้นหรือผ่อนปรนข้อกำหนดเกี่ยวกับความสูง ระยะถอยร่น ที่ว่าง และพื้นที่อาคารปกคลุมดิน ตามกฎหมายผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคารด้วย จากการศึกษาการใช้ FAR Bonus ในนครดัลลัส ประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการนี้จะใช้ได้ดีและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในพื้นที่ที่มีความต้องการพัฒนาสูงแต่มีพื้นที่อย่างจำกัด เช่น ย่านพาณิชยกรรมบริเวณศูนย์กลางเมือง (CBD) และต้องใช้ควบคู่ไปกับแผนการคมนาคมขนส่ง เพื่อบรรเทาความแออัดที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น

จากการศึกษาพบว่าผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครทั้งฉบับปี พ.ศ.2549 และฉบับ พ.ศ.2556 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้นอาจกล่าวได้ว่าผังเมืองรวมทั้งสองฉบับไม่ได้ให้การส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนโดยตรงเนื่องจากไม่ได้ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม หากแต่มีเพียงข้อกำหนดให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจกรรมที่มีขนาดกิจการขนาดใหญ่หรือมีขนาดพื้นที่ที่ประกอบกรจำนวนมาก ที่ตั้งอยู่ภายในระยะ 500 เมตร จากบริเวณโดยรอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนได้รับยกเว้นให้ก่อสร้างได้เท่านั้นที่เป็นการส่งเสริมให้ประเภทกิจกรรมและขนาดกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลายเกิดขึ้นในพื้นที่ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของแนวคิด TOD ส่วนมาตรการจูงใจ (Incentive) ที่ให้

เพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) กรณีเจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการที่ตั้งอยู่ภายในระยะ 500 เมตร จากบริเวณโดยรอบสถานีรถไฟฟ้าได้จัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับประชาชนทั่วไปนั้น เป็นการส่งเสริมให้ผู้ใช้งานรถยนต์ส่วนบุคคลนำรถยนต์มาจอดไว้ที่จอดรถที่เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการจัดให้นั้นแล้วเปลี่ยนมาใช้บริการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในการเดินทางเข้าสู่เมือง เพื่อลดปริมาณรถยนต์บนถนน แก้ปัญหาการจราจรติดขัดในเมือง และเพิ่มปริมาณผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนให้สูงขึ้น เป็นการใช้มาตรการจูงใจเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ไม่ใช่เพื่อส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้า ทั้งมาตรการจูงใจที่กำหนดให้มีการสร้างที่จอดรถเพิ่มเท่ากับเป็นการสนับสนุนให้มีการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลเพิ่มขึ้นในการเดินทางเข้าสู่สถานีรถไฟฟ้า ถือว่าไม่สอดคล้องกับแนวคิด TOD ที่สนับสนุนการเดินทางเข้าสู่สถานีด้วยการเดิน หรือใช้จักรยาน ส่วนการให้ (FAR Bonus) กรณีเจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการจัดให้มีพื้นที่โล่งเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสวนสาธารณะในแปลงที่ดินที่ขออนุญาตก็จัดให้มีหรือพัฒนาเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือผู้อยู่อาศัยเดิมภายในพื้นที่โครงการก็จัดให้มีพื้นที่รับน้ำที่ดี หรือการจัดให้มีอาคารประหยัดพลังงานที่ดี เป็นการใช้มาตรการจูงใจเพื่อวัตถุประสงค์ทางสังคม การป้องกันและแก้ปัญหา น้ำท่วม และทางสิ่งแวดล้อม ไม่ใช่เพื่อส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าโดยตรง ด้วยข้อจำกัดของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครซึ่งมีข้อกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยทั่วไป ไม่ลงรายละเอียดเช่นผังเมืองเฉพาะทำให้ไม่สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเข้มข้น ทำให้ผู้ประกอบการยังคงสามารถสร้างอาคารให้มีความหนาแน่นและความสูงตามที่ต้องการได้ โดยไม่ต้องพึ่งมาตรการส่งเสริมตามผังเมืองรวม เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้มีจำนวนผู้ประกอบการมาขึ้นขอเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินอยู่ไม่มากนัก และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาตามแนวคิด TOD ไม่ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม

3. องค์การในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน

กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการผังเมืองตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร แต่การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนนั้นจะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นด้วย เช่น การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) การเคหะแห่งชาติ (กคช.) รวมถึงหน่วยงานผู้ให้บริการโครงสร้างพื้นฐานประเภทอื่น ๆ เช่น การไฟฟ้านครหลวง การประปานครหลวง เป็นต้น ที่ผ่านมามีแต่ละหน่วยงานต่างดำเนินการในส่วนที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะของแต่ละหน่วยงานที่ให้อำนาจไว้และแยกต่างหากจากกัน ทำให้การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเป็นเรื่องยากลำบาก อุปสรรคดังกล่าวทำให้เกิดปัญหา เช่น การพัฒนาจุดเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าแต่ละสายไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความสะดวกในการใช้บริการเชื่อมต่อแต่ละระบบ เนื่องจากไม่ได้มีการวางแผนและออกแบบจุดเชื่อมต่อร่วมกันมาแต่เริ่มแรก การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าในปัจจุบันส่วนใหญ่ดำเนินการโดยภาคเอกชน และเป็นการพัฒนาเฉพาะจุด ขาดการวางแผนและพัฒนาอย่างเป็นระบบครอบคลุมพื้นที่รอบสถานี การพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐานรองรับนั้นใช้งบประมาณจำนวนมาก ต้องอาศัยอำนาจของกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งปัจจุบัน
 ไม่มีกฎหมายการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยตรง แม้การปรับปรุงฟื้นฟู เพื่อพัฒนาที่ดิน
 หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปรากฏในคำนิยามของคำว่า “การพัฒนาเมือง” และการพัฒนาเมือง เป็น
 วัตถุประสงค์หนึ่งของผังเมืองเฉพาะ ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 มาตรา 4 โดยให้เป็นอำนาจ
 ของกรุงเทพมหานครในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะส่งไปยังกรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความ
 เห็นชอบและเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อดำเนินการตราพระราชบัญญัติหรือพระราช
 กฤษฎีกาแล้วแต่กรณี ให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะนั้นต่อไป ตามมาตรา 48 และในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ
 ผังเมืองจะเสนอคณะรัฐมนตรีให้มืองค์กรเพื่อพัฒนาและบริหารจัดการภายในเขตผังเมืองเฉพาะและพื้นที่
 ต่อเนื่อง โดยให้มีหน้าที่และอำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการในท้องถิ่นนั้นก็ได้ ตามมาตรา 70 วรรค 2 อย่างไร
 ก็ตามแม้กฎหมายการผังเมืองจะให้อำนาจกรุงเทพมหานครในการวางและจัดให้มีผังเมืองเฉพาะเพื่อ
 ปรับปรุงฟื้นฟูเมืองเฉพาะพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนก็ตาม แต่ไม่ปรากฏคำนิยามของคำว่า การ
 ปรับปรุง หรือการฟื้นฟู ว่าหมายถึงอะไรและมีวิธีการในการดำเนินการอย่างไร และองค์กรที่จะตั้งขึ้นเพื่อ
 พัฒนาและบริหารจัดการพื้นที่ผังเมืองเฉพาะไม่ปรากฏหลักเกณฑ์และรูปแบบขององค์กรว่ามีลักษณะใด
 และที่สำคัญไม่ปรากฏว่ามีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินโครงการจากรัฐบาลโดยตรง หากต้องใช้
 งบประมาณของกรุงเทพมหานคร การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองย่อมเกิดขึ้นได้ยากเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในต่างประเทศจะมีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ ดังเช่นในการจัดตั้งองค์กรหรือ
 บรรษัทพัฒนาเมืองในเมืองหลายแห่งทั่วโลก เช่นสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง
 สำหรับประเทศไทยองค์กรลักษณะพิเศษดังกล่าวเพิ่งปรากฏให้เห็นเป็นหน่วยงานแรก คือ สำนักงาน
 คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่เป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งก่อตั้ง
 ขึ้นตามพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ.2561 มีการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ
 ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ โดยคณะกรรมการนโยบาย
 มีหน้าที่และอำนาจให้ความเห็นชอบแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
 และระบบสาธารณูปโภค อนุมัติแผนงาน โครงการและงบประมาณในการพัฒนา รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์
 วิธีการและเงื่อนไขการร่วมลงทุนของภาคเอกชน สำนักงานยังมีอำนาจและหน้าที่ ลงทุนหรือร่วมลงทุนกับ
 บุคคลอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบกิจการที่เป็น
 ประโยชน์ต่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกและเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษด้วย จะเห็นได้ว่า
 กฎหมายฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาเป็นการก่อตั้งองค์กรลักษณะพิเศษขึ้น มีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะ และมี
 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลโดยตรง ที่สำคัญมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการที่บูรณาการ
 ร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อให้เกิดความสอดคล้องและ
 ต่อเนื่องของการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานคร เพื่อให้พัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายของแนวคิด TOD จึงขอเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. เพิ่มเติมพระราชจรัฎฐที่ที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.2547 โดยให้เพิ่มบัญญัติเฉพาะการจรัฎฐที่ดินเพื่อการปรับปรุงและฟื้นฟูพื้นที่ในเขตเมืองที่มีสภาพเสื่อมโทรมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม รวมถึงพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่คุ้มค่าในแง่เศรษฐกิจและ/หรือไม่สอดคล้องกับผังเมืองรวม โดยให้เป็นอำนาจรัฐโดยตรงผ่านหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์การก่อตั้งไว้โดยเฉพาะ เช่น กรุงเทพมหานคร, การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) หรือการะแห่งชาติ (กช.) เป็นต้น ในการเสนอโครงการไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินตามหลักการจรัฎฐที่ดินทั่วไป มีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดสรรสิทธิในหลายรูปแบบทั้งในแนวราบ คือที่ดินแปลงใหม่ หรือในแนวดิ่ง คือสิทธิในพื้นที่อาคาร มีการจัดสรรงบประมาณบางส่วนเพื่อใช้จ่ายในการปรับปรุงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และให้กู้ยืมผ่านกองทุนจรัฎฐที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่โดยตรง และตั้งองค์กรพัฒนาขึ้นโดยเฉพาะประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง คือ ตัวแทนภาครัฐ เจ้าของที่ดิน ผู้ให้บริการระบบรถไฟฟ้า และนักลงทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการในลักษณะขององค์กรธุรกิจ อาจตั้งเป็นบริษัท บริษัท กิจการร่วมค้า เป็นต้น เพื่อให้กฎหมายจรัฎฐที่ดินเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองครอบคลุมทั้งในเขตเมืองและชนบท

2. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน พ.ศ... ซึ่งมีเนื้อหาก่อตั้งองค์กรบริหารพัฒนาเมือง มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองเฉพาะพื้นที่ มีการบริหารองค์กรในรูปของคณะกรรมการประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน รวมถึงได้รับการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินโครงการจรัฎฐบาลโดยตรง

3. ปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร หรือร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร โดยใช้มาตรการจูงใจโดยเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) ให้แก่เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการที่พัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ภายใต้แนวคิด TOD โดยตรง โดยนำมาตรการทางผังเมืองที่มีลักษณะสร้างสรรค์ใหม่ๆ ที่เป็นที่ยอมรับและใช้กันแพร่หลายในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของกรุงเทพมหานคร เช่น ข้อบัญญัติควบคุมการพัฒนาแบบผสมหรือรวมเป็นหน่วยเดียว (Planned Unit Development: PUD) ซึ่งสอดคล้องกับสภาพการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครที่มีลักษณะเป็นการควบคุมโดยทั่วไปไม่เข้มข้น การนำข้อบัญญัติ PUD มาใช้บังคับสำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่มีการพัฒนาที่หลากหลายแบบผสมผสาน (Mixed Use) ซึ่งมี

หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตโดยภาพรวมของทั้งโครงการ ไม่พิจารณาเป็นรายกิจการ รายอาคาร หรือรายแปลงที่ดิน ทำให้มีพื้นที่โล่งในโครงการเพิ่มขึ้น การนำข้อบัญญัติเขตควบคุมพิเศษ (Special district) หรือเขตวางซ้อน (Overlay district) เพื่อพัฒนาพื้นที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ และข้อบัญญัติการโอนสิทธิการพัฒนา (Transfer of Development Right: TDR)

อย่างไรก็ตาม นอกจากมาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สำคัญในการดำเนินการให้เป็นไปตามผังพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟฟ้ามหานครแล้ว กระบวนการในการวางและจัดทำผัง นโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลในการให้ความสำคัญและส่งเสริม ตลอดจนความร่วมมือของภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องและประชาชน ล้วนแต่มีความสำคัญในการร่วมกันผลักดันอันจะนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการพัฒนาตามแนวคิด TOD ได้

เอกสารอ้างอิง

กรมการผังเมือง. ทฤษฎีและองค์ความรู้ทางด้านผังเมือง. กรุงเทพมหานคร: กรมการผังเมือง

กระทรวงมหาดไทย,

กองผังเมืองเฉพาะ. คู่มือการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2552.

บรรศักดิ์ อูวรรณโน. กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมาย

มหาชนยุคต่างๆ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2536.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.

สิทธิพร ภิรมย์สิน. กฎหมายและการบริหารผังเมืองท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา พิมพ์ครั้งที่ 2

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.