

การสนับสนุนการพัฒนาย่านนวัตกรรมผ่านนโยบายผังเมืองที่มีประสิทธิภาพ
Promoting the Development of Innovation Districts through Urban Planning Policy

ปีติเทพ อยู่ยืนยง*

*อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บทคัดย่อ

บทความทางวิชาการฉบับนี้มุ่งให้ความรู้ถึงการปฏิบัติตามหลักการวางและจัดทำผังเมืองเพื่อสนับสนุนการพัฒนา ย่านนวัตกรรม ผ่านการนำสิ่งที่มีอยู่เดิมในย่านมาพัฒนาในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผ่านการนำเอา สิ่งใหม่ๆ มาช่วยพัฒนาย่านดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อันนำไปสู่ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจ อุตสาหกรรม บริการ ประวัติศาสตร์และชุมชน ผ่านการอาศัยการวางผังเมืองควบคู่ไปกับการริเริ่มพัฒนาเศรษฐกิจในบริเวณพื้นที่ที่ถูกระบุให้เป็ นย่านนวัตกรรมไปพร้อมๆกัน บทความฉบับนี้ยังได้นำเสนอกระแสหลักในปัจจุบันกับการกำหนดทิศทางอันทันสมัยในศตวรรษที่ 21 อันจะทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับกิจกรรมการวางผังเมืองเพื่อสร้างย่านนวัตกรรมในชุมชนเมือง ได้ทราบมาตรการ สนับสนุนการพัฒนาย่านนวัตกรรม เช่น การกำหนดโครงสร้างย่านนวัตกรรม การออกแบบย่านนวัตกรรม การกำหนดเครื่อง จูงใจพัฒนาเศรษฐกิจ และการบูรณาการเพื่อการจัดการย่านนวัตกรรม บทความฉบับนี้ยังได้ชี้ให้เห็นว่าการริเริ่มพัฒนา เศรษฐกิจในบริเวณพื้นที่ที่ถูกระบุให้เป็ นย่านนวัตกรรมย่อมสร้างประโยชน์หลากหลายประการให้กับผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาย่าน นวัตกรรม ไม่ว่าจะเป็นสถาบันอุดมศึกษา ภาคธุรกิจ หน่วยงานด้านการผังเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาล อัน จะนำไปสู่การสร้างเศรษฐกิจเติบโตทางเศรษฐกิจในย่านที่ถูกกำหนดให้เป็ นเป้าหมายของการพัฒนาให้เป็ นย่านนวัตกรรม ไป พร้อมกับการสร้างสรรค์ภูมิทัศน์เดิมให้พลิกฟื้นให้เป็ นย่านนวัตกรรม

ABSTRACT

This academic article focuses on the current urban planning practices in promoting the development of innovation districts through rising an urban landscape concentration of innovation-oriented industry, business, history and community activities that are supported through urban planning and economic development initiatives in local planning agencies. To provide perspective for understanding the multi-functional character of innovation districts, it reviews the current mainstream and modern orientations of the 21st century in following stakeholders of urban planning activities related to the creation of innovation districts: planning for urban spatial structure; urban design for creating innovation districts; economic development incentives; and integrated urban area management. It indicates that economic development initiatives specially utilise all relevant urban planning partnerships with higher education institutions, businesses, planning agencies, local authorities and the government to promote economic growth and redevelopment in targeted locations and selected landscapes.

คำสำคัญ : ย่านนวัตกรรม, การริเริ่มพัฒนาเศรษฐกิจ, นโยบายผังเมือง**Key Words :** Innovation Districts, Economic Development Initiatives, Planning Policy

บทนำ

เมื่อประชาชน ผู้ประกอบการ กิจการและร้านค้ามาร่วมตัวกันอาศัยหรือประกอบกิจการในบริเวณพื้นที่ชุมชนใดชุมชนหนึ่ง สมาชิกของชุมชนเหล่านี้เองก็อาจมีกิจกรรมที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของสมาชิกของชุมชนด้วยกันเองหรือเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของชุมชนกับบุคคลภายนอก (Eugenie L. Birch, 2015: 8) ในลักษณะที่เป็นการสื่อสารของผู้คนที่มีความต้องการแตกต่างกันหรือการรวมกลุ่มของผู้คนที่มีความต้องการเหมือนกันเอาไว้ด้วยกัน New (South Wales Government, 2016: 9) อันนำไปสู่การเคลื่อนไหวทั้งในเชิงธุรกิจ เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ซึ่งสมาชิกของชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก็อาจมีสิ่งที่มีอยู่ร่วมกันบางประการ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่กระทำสืบทอดมาจากบรรพบุรุษที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนเมืองมาแต่เดิมหรือกิจกรรมที่ดำเนินขึ้นมาใหม่โดยสมาชิกที่อาศัยอยู่ในชุมชน หากกิจกรรมของสมาชิกในชุมชนอันลักษณะที่ร่วมกันมาช้านานจนยอมรับซึ่งกันและกัน (mutual recognition) ว่าสมาชิกในชุมชนมีบางสิ่งบางอย่างที่เหมือนกัน บางประการจนกลายมาเป็นอัตลักษณ์ของประชาชน ผู้ประกอบการ กิจการและร้านค้าที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชุมชนเดียวกันหรือพื้นที่ใกล้เคียงกัน (Bruce Katz and Julie Wagner, 2014: 4-5)

ดังนั้น การรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งของชุมชน ก็ย่อมอาจก่อให้เกิดย่าน (district) อันเป็นแหล่งกำเนิดวิถีการดำเนินชีวิตของสมาชิกในชุมชนที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นการค้าขาย การประกอบอาชีพ และการอยู่อาศัยตามสภาวะแวดล้อม หากแต่สมาชิกของบางย่านก็อาจมีอัตลักษณ์บางอย่างร่วมกัน (mutual identity) (Kat Hanna, 2016: 13) โดยย่านในแต่ละชุมชนก็อาจเกิดขึ้น ดำรงอยู่ ชบเซาหรือหายไป ตามเงื่อนไขของช่วงเวลาและพื้นที่ที่ชุมชนนั้นๆ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมในโลกปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของย่านที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชุมชนและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ของย่าน หากแต่อัตลักษณ์ของย่านที่มีอยู่ดั้งเดิมจะยืนหยัดต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงได้และส่งผ่านอัตลักษณ์ของย่านไปสู่สมาชิกที่อาศัยอยู่ในย่านรุ่นต่อไป ก็ย่อมต้องอาศัยการศึกษารายละเอียดทางคุณค่าไม่ว่าจะเป็นคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจและมรดกทางวัฒนธรรมในย่านดังกล่าว อันมีลักษณะที่แตกต่างไปจากย่านอื่นๆ จนทำให้สาธารณชนรับรู้ถึงคุณค่าเฉพาะหรืออัตลักษณ์พิเศษของย่านนั้นๆ อีกนัยหนึ่ง ย่านอาจถูกกำหนดของเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ จนทำให้ย่านกลายมาเป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงหรือแสดงความต่อเนื่องทางที่ตั้งและกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางอย่างที่กระทำสืบเนื่องกันมาช้านาน ทั้งในเชิงประวัติศาสตร์และในเชิงจิตวิญญาณในการรับรู้ถึงพื้นที่

ย่านต่างๆ ก็อาจมีความแตกต่างกันตามการเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ (economic prosperity) ในย่านนั้นๆ บางย่านก็ดำรงความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจอยู่ได้หลายชั่วอายุคนหรือบางย่านอาจดำรงความเจริญทางเศรษฐกิจอยู่ได้ในช่วงสั้นๆ ซึ่งอาจจำแนกย่านได้เป็น 3 ประเภท (Greg Clark and Tim Moonen, 2015: 2) ได้แก่ (1) บางย่านก็อาจมีความเจริญรุ่งเรืองในทางเศรษฐกิจอยู่ในระยะเวลาหนึ่งหรือในหลายช่วงเวลา ก่อนที่จะเกิดความถดถอยจนชบเซาไปจนถึงปัจจุบัน (2) บางย่านก็มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีระยะเวลาของความเจริญรุ่งเรือง ดำรงอยู่ เสื่อมถอยและฟื้นฟูทางเศรษฐกิจเรื่อยๆ (3) บางย่านก็เคยดำรงอยู่และถูกทิ้งให้ชบเซาหรือถูกทิ้งให้ร้างไป แต่ต่อมาได้มีภาครัฐ ท้องถิ่นหรือสมาชิกในชุมชนได้กระทำการฟื้นฟูเศรษฐกิจของย่านจนทำให้เศรษฐกิจของย่านกลับมาเจริญรุ่งเรืองอีกครั้งหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม หากย่านใดเกิดความเสื่อมถอย (recession) (Zoe Koven: 2017: 1-6) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถดถอยทางเศรษฐกิจของชุมชน จนทำให้ผู้ประกอบการในย่านนั้นๆ ไม่อาจดำรงอยู่ในทางธุรกิจได้หรือทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่กล้าเข้ามาลงทุนทางธุรกิจในย่าน ก็อาจส่งผลกระทบต่อปากท้องของผู้คนที่อาศัยอยู่ในย่านนั้นๆ นักออกแบบผังเมืองกับนักวางผังเมืองจึงได้พยายามสร้างแนวคิดของย่านนวัตกรรม (innovation district) ขึ้นมา อันมีวัตถุประสงค์ที่ใช้กระตุ้นเศรษฐกิจในย่านสำคัญของเมืองทั่วโลก ด้วยเหตุนี้เอง ภาครัฐและองค์กรวิชาชีพผังเมืองหลายองค์กรจึงได้พยายามแสวงหากิจกรรมและกลไกเพื่อพัฒนาพื้นที่ย่านนวัตกรรม โดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้เองก็ได้พยายามสร้างจุดเด่นหรือกระตุ้นให้ผู้คนทั่วไปเห็นความสำคัญของอัตลักษณ์ที่มีอยู่มาแต่เดิมของย่านนั้นๆ ให้ย่านที่เกิดภาวะชบเซาทางเศรษฐกิจในชุมชนเมืองกลับพลิกฟื้นจนกลายมาเป็นย่านที่ดึงดูดผู้ประกอบการที่มีอยู่เดิมให้ดำเนินกิจการต่อไปและผู้ประกอบการใหม่ให้หันมาลงทุนในย่านชุมชน

บทความฉบับนี้ ประสงค์ที่จะให้ผู้อ่านได้รับทราบถึงแนวคิดของย่านนวัตกรรม ไปพร้อมๆ กับอธิบายการเกิดและดำรงอยู่ของนโยบายผังเมือง (urban planning policy) อันถือเป็นหลักเกณฑ์ที่มาสนับสนุนการวางและจัดทำผังเมืองรวมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาย่านนวัตกรรมกับการดำรงรักษาชุมชนและบริเวณที่เกี่ยวข้องกับย่านนวัตกรรม ทั้งในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข โภค การบริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม ในบริเวณย่าน

ชุมชน ให้สอดคล้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของย่านนวัตกรรม ตามนโยบายสาธารณะด้านผังเมืองที่ได้รับหรือท้องถิ่นได้วางเอาไว้ให้เกิดแบ่งปันทรัพยากร ไปพร้อมๆกับสร้างสรรค์นวัตกรรมให้ตรงความต้องการของสมาชิกและผู้คนที่มาเยี่ยมชมในย่าน

ย่านนวัตกรรม

ย่านนวัตกรรม (innovation districts) ได้แก่ พื้นที่ย่านเป้าหมาย (targeted district areas) อันมีศักยภาพที่จะถูกพัฒนานวัตกรรม (innovation) ที่มีอยู่ในย่านนั้นๆ โดยการนำสิ่งที่มีอยู่เดิมในย่านมาพัฒนาในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือการนำเอาสิ่งใหม่ๆ มาช่วยพัฒนาย่านดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การพัฒนาย่านในลักษณะเช่นว่านี้เองสามารถนำไปสู่ปัจจัยที่ส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ (entrepreneurship) การวาง จัดทำและดำเนินการพัฒนาพื้นที่ย่านเป้าหมายเฉพาะหรือบริเวณพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง ผ่านการกำหนดแผนผังหรือโครงการดำเนินงานเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณย่านที่ถูกระบุเอาไว้หรือกิจการของผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจภายในย่านที่ถูกระบุเอาไว้ ให้มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต (Brookings Institution, 2017)

ย่านนวัตกรรมอาจถือเป็นเครื่องมือพัฒนาเศรษฐกิจ (economic development tools) ที่สำคัญอย่างหนึ่งส่งเสริมมาตรการทางเศรษฐกิจอื่นๆ และกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจให้สมาชิกในย่านชุมชนนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันการศึกษา ภาคธุรกิจ ผู้ประกอบการ ร้านค้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนให้หันมาใช้ความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และประสบการณ์มาพัฒนาย่านในชุมชนเมืองให้สามารถตอบโจทย์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ (Prachi Sharma, 2012: 32) นั้นหมายความว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ต้องพยายามเอาแนวคิดใหม่หรือประยุกต์สิ่งที่มีอยู่เดิมมาใช้ในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของย่านให้เจริญก้าวหน้า

อีกประการหนึ่ง การสร้างย่านให้เป็นย่านนวัตกรรมถือเป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นสามารถดัดแปลงพัฒนาต่อยอดทำให้เกิดสิ่งใหม่ๆ ในชุมชนได้ตลอดเวลาอยู่เรื่อยๆ ทำให้สมาชิกในชุมชนต้องพยายามสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ (create) (Anthony Flint, 2016) เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชุมชน อีกนัยหนึ่ง การวาง จัดทำและดำเนินการพัฒนาพื้นที่ย่านนวัตกรรมเป้าหมายเฉพาะหรือบริเวณพื้นที่ที่เกี่ยวข้องก็อาจกลายเป็นกลไกสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการบริหารจัดการหรือพัฒนาธุรกิจชุมชน อันนำไปสู่การสร้างจุดเด่นผลิตภัณฑ์จากธุรกิจของสมาชิกในย่านที่แตกต่างจากเดิมหรือเสริมศักยภาพในการดำเนินธุรกิจของสมาชิกในย่าน

ดังนั้น ย่านนวัตกรรมจึงต้องถูกจัดทำโดยแผนผังย่านและโครงการดำเนินการสร้างนวัตกรรมชุมชนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจบริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในย่านที่ต้องการพัฒนาให้เป็นย่านนวัตกรรมและบริเวณที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแผนผังย่านและโครงการพัฒนาย่านนวัตกรรมจะผลักดันให้เกิดขึ้นมาได้ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจ (collaboration) ของสมาชิกของย่านนั้นๆ โดยสมาชิกในย่านจำต้องให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันและร่วมกันสร้างสรรค์นวัตกรรมในทางหนึ่งทางใด เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายพัฒนาย่านเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อีกประการหนึ่ง การพัฒนาย่านนวัตกรรมต้องนำไปสู่การพัฒนาของประสิทธิภาพในการผลิตในย่าน (productivity improvement) ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยี (เช่น การใช้อุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องมือ หรือวัสดุที่มาปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของย่าน) การบริการ (เช่น การดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ ภายใต้การจัดกิจกรรมหรือการจัดการร่วมกันของสมาชิกในย่านอย่างชัดเจน) และแรงงาน (เช่น การเพิ่มแรงงานที่มีคุณภาพที่มีทักษะหลากหลาย ส่งผลให้เกิดผลิตภาพต่อสมาชิกของย่านที่สูงขึ้น) ภายใต้หลักการของพัฒนาย่านให้ดึงดูดกลุ่มลูกค้าของสมาชิกในย่าน รวมไปถึงเอื้อต่อการประกอบธุรกิจไปพร้อมกับส่งเสริมคุณภาพความเป็นอยู่ของผู้ที่อยู่อาศัยและผู้ดำเนินกิจกรรมในย่าน

ปัจจัยของการเกิดย่านนวัตกรรม

การสร้างย่านนวัตกรรมถือเป็นแนวทางของการพัฒนาชุมชนเมืองให้ตอบสนองต่อการพัฒนาเมือง ควบคู่ไปกับสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชุมชนเมืองเฉพาะไปพร้อมกัน การสร้างย่านนวัตกรรมกลายเป็นแนวคิดการพัฒนาเมืองยุคใหม่ (modern trend) ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับผังเมืองและการพัฒนาเมืองต้องสร้างความสอดคล้องเชื่อมโยงระหว่างสมาชิกในย่านนวัตกรรมที่ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในย่าน สมาชิกในย่านที่อาศัยหรือประกอบการในย่านจะต้องถูกเชื่อมโยงโดยความสัมพันธ์หรือจุดเกาะเกี่ยวบางประการที่เกี่ยวข้องกันจนเกิดสภาวะที่พร้อมจะขับเคลื่อนนวัตกรรม

ในย่านให้สอดคล้องกับลักษณะบางประการของย่าน (Anne ter Wal and Christopher Corbishley, 2014: 8) เช่น ภูมิศาสตร์ สภาพอากาศ สภาพสังคมและระบบเศรษฐกิจของพื้นที่ย่าน เป็นต้น

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับผังเมืองและการพัฒนาเมืองจำต้องดำเนินดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่จะพัฒนาย่านเดิมให้กลายเป็นย่านนวัตกรรม ก็จะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของสมาชิกของย่าน ที่ประการด้วยกัน (Dustin C. Read, 2016: 3-5) ได้แก่

ประการแรก การส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (mixed-use development) คือ การส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินของย่านชุมชนให้มีลักษณะผสมผสานระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปแบบแตกต่างกันในย่านชุมชนที่ต้องการจะพัฒนาให้กลายเป็นย่านนวัตกรรม การใช้ประโยชน์ที่ดินในย่านนวัตกรรมแบบผสมผสานย่อมเอื้อต่อการประกอบกิจกรรมขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่หลากหลายของย่านนวัตกรรม เช่น พาณิชยกรรม พาณิชยกรรมเชิงท่องเที่ยว-วัฒนธรรม ศูนย์การเรียนรู้ ศูนย์ส่งเสริมศิลปะ-หัตถกรรมภูมิปัญญาชาวบ้าน พิพิธภัณฑ์ สถาบันการศึกษาและร้านค้า เป็นต้น

ประการที่สอง การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้นในย่าน (civic engagement) คือ ความพยายามสร้างการมีส่วนร่วมให้สมาชิกของย่านหรือผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับย่านมีความรู้สึกผูกพันกับย่าน ไม่ว่าจะในฐานะที่ตนเป็นผู้คิดค้นหรือสร้างนวัตกรรมของย่าน รวมไปถึงในฐานะที่เป็นผู้ที่ได้ประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดจากย่านนวัตกรรม อีกนัยหนึ่ง ความรู้สึกผูกพันกับย่านนวัตกรรมก็อาจสร้างแรงกระตุ้นให้สมาชิกของย่านให้กลายเป็นผู้นำของย่านนวัตกรรมที่หันมาผลักดันและขับเคลื่อนให้นวัตกรรมของย่านหรือการใช้ที่ดินในย่านสามารถพัฒนา ปรับเปลี่ยนและเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

ประการที่สาม การสนับสนุนเครือข่ายชุมชน (facilitating networking) คือ การเชื่อมโยงกลุ่มสมาชิกของย่านชุมชนหรือการสร้างเครือข่ายในสมาชิกของย่านชุมชน ที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือประกอบกิจกรรมร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อสร้างย่านนวัตกรรม จนนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของย่านนวัตกรรมนั้นๆ

ประการที่สี่ การแบ่งปันองค์ความรู้ของย่าน (knowledge-sharing) คือ การที่สมาชิกของย่านมาร่วมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้โดยสมัครใจ การแลกเปลี่ยนเช่นนี้รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนทางความคิด การผลิตและการดำเนินธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนที่จะนำไปสู่การพัฒนาต่อยอดนวัตกรรมชุมชน การเปลี่ยนแปลงวิธิดำเนินการอุตสาหกรรมชุมชน การประยุกต์นวัตกรรมใหม่ๆ ปรับใช้กับการผลิตสินค้าและบริการของท้องถิ่น ซึ่งนวัตกรรมดังกล่าวจะต้องสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจหรือนำพาผลประโยชน์ทางธุรกิจมาสู่สมาชิกของท้องถิ่น รวมไปถึงการ

ย่านนวัตกรรมกับนโยบายผังเมือง

นอกจากปัจจัยที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น แผนผังหรือโครงการพัฒนาย่านนวัตกรรมสำหรับพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณย่านชุมชนหรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ย่านชุมชนที่ถูกกำหนดให้กลายเป็นย่านนวัตกรรม ก็จำเป็นต้องมีการพัฒนาแผนผังหรือโครงการพัฒนาย่านชุมชนโดยละเอียด อันจะนำไปสู่การพัฒนาย่านนวัตกรรมเฉพาะแห่ง ซึ่งในแผนผังชุมชนที่ถูกกำหนดให้เป็นย่านนวัตกรรมจะต้องมาการแสดงตำแหน่งที่ตั้ง รวมทั้งสิ่งที่รัฐ หน่วยงานของรัฐ ท้องถิ่นและสมาชิกของย่านจะต้องร่วมกันพัฒนาอย่างละเอียด เพื่อกำหนดพื้นที่ย่านนวัตกรรมอย่างชัดเจน กล่าวอีกนัยหนึ่ง เขตย่านนวัตกรรมอาจถือเป็นย่านชุมชนที่มีการใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจของกลุ่มธุรกิจท้องถิ่น (land use based on the economic benefits of business clusters) และมีการตั้งร้านค้าปลีกของธุรกิจส่งเสริมนวัตกรรมท้องถิ่นไปตามแนวทางเดินถนนในย่านชุมชน (pedestrian-orientated downtown)

ทั้งนี้ ในหลายประเทศในนโยบายผังเมือง มักกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในย่านชุมชนดั้งเดิมหรือย่านชุมชนที่ก่อตั้งขึ้นมาใหม่ สำหรับควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน (land-use control) ให้เอื้อต่อการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของย่านชุมชน อีกทั้งมาตรการผังเมืองก็อาจกลายเป็นเครื่องมือควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของสมาชิกของย่านชุมชนให้มีลักษณะไม่กระจายตัว หากแต่รัฐ ท้องถิ่นและสมาชิกของย่านชุมชนต้องพยายามกระตุ้นให้เกิดการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการหรือผู้สร้างนวัตกรรมชุมชน (clusters of entrepreneurship and innovation) อันจะทำให้เกิดการเกาะกลุ่มกันพัฒนาใช้ความรู้และความคิดสร้างสรรค์ที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของชุมชน

ซึ่งมาตรการผังเมืองที่สนับสนุนการสร้างย่านนวัตกรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนมีดังนี้ (Goodman Williams Group, 2016)

1. การกำหนดเขตย่านนวัตกรรม (zoning) อันจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินอันเป็นทำเลที่ตั้งของสมาชิกในย่านนวัตกรรม ให้สอดคล้องกับการพัฒนา บูรณาการและเสริมศักยภาพของย่านนวัตกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. การเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่ง (transportation connectivity) ให้เส้นทางสัญจรทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ รวมถึงระบบรถรางสามารถพาดผ่านย่านนวัตกรรมชุมชน ทำให้สมาชิกของย่านนวัตกรรมสามารถเดินทางไปมาหาสู่ระหว่างย่านของตนกับชุมชนอื่นๆ ได้อย่างสะดวก อีกทั้งประชาชนจากที่สถานที่อื่นๆ ก็อาจเดินทางเข้ามาศึกษา เรียนรู้ จับจ่ายใช้สอย และเยี่ยมชมย่านนวัตกรรมได้อย่างสะดวก

3. การสนับสนุนการตั้งถิ่นฐานแบบรวมกลุ่ม (cluster settlement) ทำให้สมาชิกของย่านนวัตกรรมตั้งถิ่นฐานแบบเกาะกลุ่มกันเป็นกลุ่มในบริเวณย่านนวัตกรรม จนเอื้อต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของย่านนวัตกรรมในลักษณะที่เป็นพันธมิตรพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จนสามารถแสดงให้เห็นถึงพลวัตของการสะท้อนความเปลี่ยนแปลงในย่านชุมชน การส่งผ่านองค์ความรู้ในย่านจากรุ่นสู่รุ่น และการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ หรือพัฒนาย่านนวัตกรรมต่อยอดจากความรู้เดิมในย่านชุมชน

อนึ่ง ในปัจจุบันได้มีหลายประเทศพยายามพัฒนานโยบายผังเมืองให้สอดคล้องกับการจัดตั้งย่านนวัตกรรมในมหานครใหญ่ๆ และสอดคล้องกับการสร้างพันธมิตรร่วมพัฒนาเศรษฐกิจในย่านนวัตกรรม โดยกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ขับเคลื่อนย่านนวัตกรรมให้เป็นไปตามหลักการสร้างย่านนวัตกรรม ตัวอย่างเช่น (Prachi Sharma, 2012: 3-5)



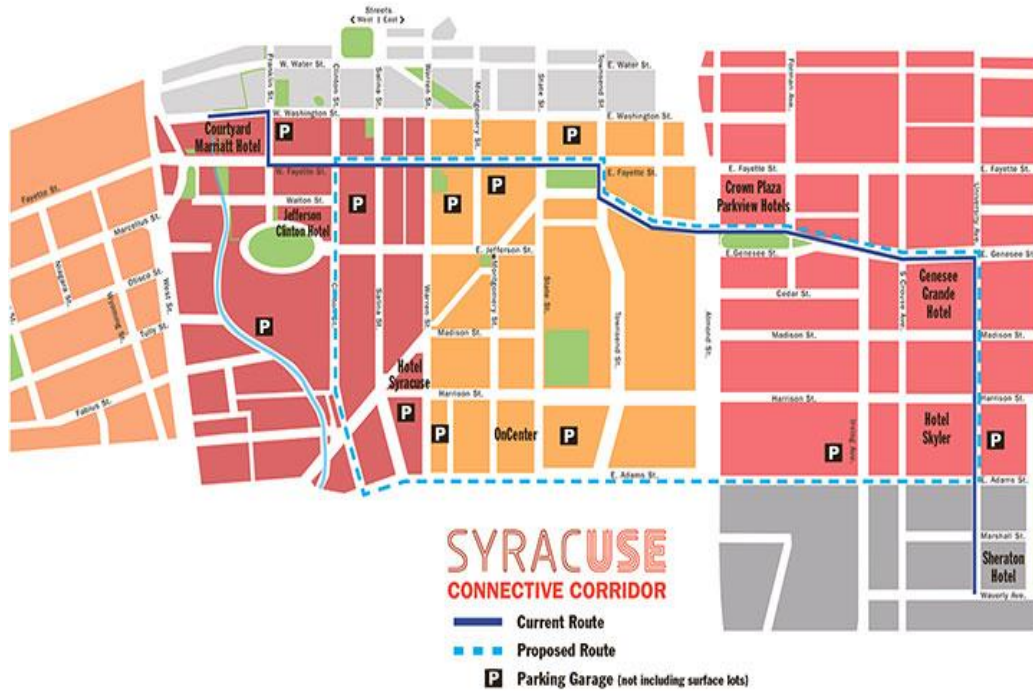
ภาพที่ 1 ย่าน 22@Barcelona เอล โปเบิลนู (El Poblenou) เมืองบาร์เซโลนา ประเทศสเปน (De Stedenfabriek, 2015)



ภาพที่ 2 แผนผังที่ตั้งของสถานศึกษา ผู้ประกอบการท้องถิ่นและธุรกิจที่สำคัญในบริเวณย่าน 22@Barcelona เอล โปเบิลนู (El Poblenou) เมืองบาร์เซโลนา ประเทศสเปน

1. ย่าน 22@Barcelona เอล โปเบิลนู (El Poblenou) เมืองบาร์เซโลนา ประเทศสเปน เป็นย่านนวัตกรรมที่สำคัญอีกย่านหนึ่งของโลกที่เกิดจากนำเอาพื้นที่ริมน้ำในเมืองบาเซโลนามาพัฒนา โดยการนำเอาหลักการพัฒนาที่ดินแบบผสมผสาน (mixed-use development) ผ่านการลงทุนของภาคเอกชนและสถาบันอุดมศึกษาประมาณ 180 ล้านยูโร (€180) เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคด้านคมนาคมขนส่ง ซึ่งแผนการพัฒนาย่านนวัตกรรม 22@Barcelona เกิดมาจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งจะสร้างพันธมิตรย่านนวัตกรรม ไม่ว่าจะเป็นนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ นวัตกรรมเทคโนโลยีทางการแพทย์ นวัตกรรมพลังงาน และนวัตกรรมการออกแบบ ในเวลาต่อมาแผนการพัฒนา ย่านนวัตกรรม 22@Barcelona ถือเป็นแม่แบบของการพัฒนาย่านนวัตกรรมที่มหานครหลายแห่งของโลกได้ทำการศึกษาและประยุกต์ใช้

2. ย่าน Syracuse Connective Corridor เมืองซีราคิวส์ มลรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เป็นย่านนวัตกรรมที่ถูกพัฒนาภายใต้ความร่วมมือของมหาวิทยาลัยซีราคิวส์ เทศบาลเมืองซีราคิวส์ และเคาร์ท์ดีไอออนอนดาก้า โดยมีเป้าหมายจะสร้างถนนสายนวัตกรรม (corridor) โดยเพิ่มทางเท้าให้มากกว่าเดิม ในขณะเดียวกันก็เพิ่มทางจักรยาน รวมไปถึงสร้างเครือข่ายบริการสาธารณะด้านคมนาคมขนส่งอันทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในย่านและผู้มาเยือนจากต่างถิ่น สามารถเดินทางไปยังร้านค้าธุรกิจของย่าน สถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญของย่านและพื้นที่สาธารณะใจกลางย่านได้สะดวกยิ่งขึ้น ถนนย่านนวัตกรรมสายนี้ยังเป็นเส้นทางจุดศูนย์รวมการแสดงศิลปะและการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น ประกอบไปด้วยที่ตั้งของพิพิธภัณฑ์หรือศูนย์แสดงศิลปะท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก

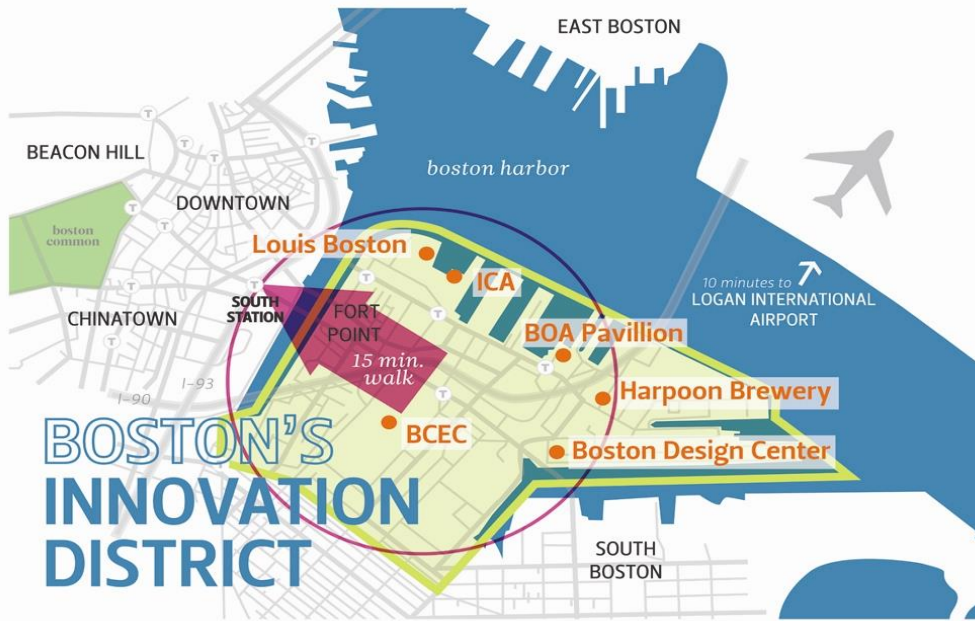


ภาพที่ 3 ย่าน Seaport Innovation District เมืองบอสตัน มลรัฐแมสซาชูเซตส์ สหรัฐอเมริกา (Syracuse Newtimes, 2015)



ภาพที่ 4 สัญลักษณ์ป้ายรถประจำทาง (ไม่เก็บค่าบริการ) บนเส้นทางที่พาดผ่านย่าน Seaport Innovation District เมืองบอสตัน มลรัฐแมสซาชูเซตส์ สหรัฐอเมริกา (Syracuse University Office of Community Engagement and Economic Development, 2015)

3. ย่าน Seaport Innovation District เมืองบอสตัน มลรัฐแมสซาชูเซตส์ สหรัฐอเมริกา เป็นย่านนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากแนวคิดของนายกเทศมนตรีโทมัส มีนาโน (Mayor Thomas Menino) ภายใต้ฐานความคิดที่ต้องการมุ่งสร้างความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการและภาคธุรกิจ ให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองควบคู่ไปกับสร้างงานในท้องถิ่นไปพร้อมๆ กัน ทำให้เมืองได้รับการพัฒนาไปพร้อมๆ กับสร้างตำแหน่งงานรองรับแรงงานประเภทต่างๆ ที่อยู่ในท้องถิ่น ย่านนวัตกรรมดังกล่าวยังเอื้อต่อการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมในท้องถิ่น ปัจจัยที่ทำให้ย่านนวัตกรรมนี้ประสบความสำเร็จเกิดจากการประชาสัมพันธ์การสร้างพันธมิตรและความร่วมมือของท้องถิ่นที่ผลักดันย่านนวัตกรรมนี้ให้ประสบความสำเร็จ



ภาพที่ 5 ย่าน Seaport Innovation District เมืองบอสตัน มลรัฐแมสซาชูเซตส์ สหรัฐอเมริกา
 (Dukakis Center for Urban and Regional Policy, 2015)



ภาพที่ 6 แผนผังที่ตั้งของผู้ประกอบการท้องถิ่น ที่ประกอบกิจการในบริเวณพื้นที่ย่าน Seaport Innovation District
 เมืองบอสตัน มลรัฐแมสซาชูเซตส์ สหรัฐอเมริกา (Seaport Innovation District, 2012)

นอกจากนี้ รัฐบาลหรือท้องถิ่นก็อาจสร้างนโยบายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ มาสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเมือง การพัฒนา อสังหาริมทรัพย์และการประกอบธุรกิจย่านนวัตกรรมที่ถูกกำหนดให้เป็นย่านนวัตกรรม ตัวอย่างเช่น ภาครัฐอาจนำเอา เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (economic instruments) ไม่ว่าจะเป็นการลดหย่อนภาษี (tax relief) หรือการสร้างเขตปลอด ภาษี (tax-free zones) มาเสริมนโยบายด้านผังเมืองในการพัฒนาเศรษฐกิจย่านนวัตกรรม เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อาจ เป็นกลไกสำคัญอันหนึ่งในการทำให้สร้างแรงจูงใจให้ผู้พัฒนาเมือง นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และผู้ประกอบการรายย่อย หัน มาลงทุนในเขตพื้นที่ที่รัฐหรือท้องถิ่นกำหนดให้เป็นย่านนวัตกรรมและดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมในย่าน ดังกล่าว

สรุป

ย่านนวัตกรรมอาจถือเป็นแนวโน้มล่าสุด (recent trend) ในด้านการออกแบบและวางผังเมือง ที่มหานครหลายแห่งได้นำไปปรับใช้เพื่อสร้างย่านชุมชนให้กลายเป็นย่านนวัตกรรมที่กระตุ้นเศรษฐกิจในชุมชนเมืองท้องถิ่นให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ พร้อมๆ กับการเปลี่ยนแปลงของย่านชุมชนเมืองให้ดีขึ้นกว่าเดิม ซึ่งย่านนวัตกรรมที่เกิดขึ้นในหลายประเทศต้องอาศัยหลักการที่สำคัญ นั่นก็คือ ความร่วมมือร่วมใจ (cooperation) ให้ทุกภาคส่วนและสมาชิกของย่านรวมมาเป็นพันธมิตรผลักดันให้ย่านชุมชนกลายเป็นย่านนวัตกรรม อีกนัยหนึ่ง นโยบายผังเมืองก็อาจถือเป็นการตัดสินใจเลือกที่จะพัฒนาย่านชุมชนโดยคำนึงถึงสมาชิกของย่านชุมชนและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อย่านชุมชน โดยมุ่งตอบสนองประโยชน์สาธารณะในด้านเศรษฐกิจและผังเมืองเป็นสำคัญ รัฐหรือท้องถิ่นอาจกำหนดแนวทางการพัฒนาย่านนวัตกรรมในรูปแบบโครงการ แผนการและแนวทางปฏิบัติเอาไว้ให้ขึ้นสมาชิกของย่านนวัตกรรมหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับย่านดังกล่าว เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ได้อนุมัติให้ผู้เขียนเดินทางมาปฏิบัติงานเพื่อนำเสนอบทความวิชาการ ตามโครงการประชุมวิชาการระดับชาติด้านการบริหารกิจการสาธารณะ ครั้งที่ 4 “การบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ประเทศไทย 4.0” (The 4th National Conference on Public Affairs Management “Public Affairs Management Under Thailand 4.0”) และขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.ประพัทธ์พงษ์ อุปลา รองคณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (สจล.) ที่กรุณาให้คำแนะนำความรู้เกี่ยวกับด้านย่านนวัตกรรม (Innovation Districts) ให้แก่ผู้เขียน

เอกสารอ้างอิง

- Anne ter Wal and Christopher Corbishley. 2014. Imperial West as a world-leading Innovation District: A guide to best practice and feasibility. London: Imperial College Business School.
- Anthony Flint. 2016. Are 'Innovation Districts' Right for Every City?. April 26, 2016. Accessed June 28, 2017. <https://www.citylab.com/life/2016/04/are-innovation-districts-right-for-every-city/480534/>
- Brookings Institution. 2017. Innovation Districts. January 1, 2017. Accessed June 28, 2017. <https://www.brookings.edu/innovation-districts/>
- Bruce Katz and Julie Wagner. 2014. The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America. Washington, DC: Brookings Institution's Metropolitan Policy Program.
- De Stedenfabriek. 2015. Discussing Waterfronts – Barcelona Waterfront Barcelona: balancing between tourists & local identity. April 15, 2015. Accessed June 28, 2017. <https://www.destedenfabriek.nl/discussing-waterfronts/>
- Dustin C. Read. 2016. Case Studies in Innovation District Planning and Development. Blacksburg, VA: Virginia Tech Program in Real Estate.
- Eugenie L. Birch. 2015. From Science Parks to Innovation Districts Research Facility Development in Legacy Cities on the Northeast Corridor Working Paper 2015/008. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania.
- Goodman Williams Group. 2016. Innovation District Case Studies North Branch Industrial Corridor Modernization. March 11, 2016. Accessed June 28, 2017. https://www.cityofchicago.org/content/dam/city/depts/dcd/supp_info/industrial/innovation_district_case_studies.pdf
- More Than Green. 2012. 22@Barcelona: the innovation district. April 1, 2012. Accessed June 28, 2017. <http://www.morethangreen.es/en/22barcelona-the-innovation-district-el-distrito-de-la-innovacion/>

- New South Wales Government. 2016. Cultivating A Successful Innovation District. Sydney: New South Wales Government.
- Northeastern University Dukakis Center for Urban and Regional Policy. 2015. Barcelona Success Yields Model For Boston Innovation District. February 6, 2012. Accessed June 28, 2017.
- Prachi Sharma. 2012. Innovation Districts: A look at communities spurring economic development through collaboration. Trenton, NJ: New Jersey Future.
- Seaport Innovation District. 2012. Boston's Innovation District Map. January 1, 2012. Accessed June 28, 2017. <http://seaportinnovationdistrict.com/2012/bostons-innovation-district/>
- Syracuse Newtimes. 2015. The Connective Corridor – a message from our Publisher. January 8, 2014. Accessed June 28, 2017. <https://www.syracusenewtimes.com/connective-corridor-message-publisher/>
- Syracuse University Office of Community Engagement and Economic Development. 2015. Free Bus: The Connective Corridor Bus is a free loop bus service between University Hill and downtown Syracuse. January 1, 2015. Accessed June 28, 2017. http://www.ecpamericas.org/data/files/Initiatives/boston_waterfront_innovation_district_eng.pdf
- Zoe Koven. 2017. Case Study: The Boston Waterfront Innovation District. January 1, 2017. Accessed June 28, 2017. http://www.ecpamericas.org/data/files/Initiatives/boston_waterfront_innovation_district_eng.pdf