

# TDRI

รายงานที่ดีอาร์ไอ

ฉบับที่ **153**  
มิถุนายน  
2562

พัฒนา “เมืองสำหรับคน” อย่างไร  
ในสังคมอายุยืน

## บรรณาธิการบริหาร

จิรากร ยี่ไขฟูสยวศ์

## กองบรรณาธิการ

วิวัฒนา กาญจนานันท์

## สรุป

ณปภัช สิริเกษมชัย

ชลวิทย์ พันธภักดิ์ดีสกุล

## ออกแบบ

wrong design

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ได้เผยแพร่ “รายงานที่ตีอาร์ไอ” (ชื่อเดิมว่า “สมุดปกขาวทีดีอาร์ไอ”) มาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2536 โดยคัดสรรกลิ่นกรอมงานวิจัยต่างๆ มานำเสนออย่างเรียบง่ายเพื่อจุดประกายให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์

“รายงานที่ตีอาร์ไอ” มีโอกาสรับใช้สังคมไทยมาตลอด ทั้งเป็นรายสะดวก และปรับมาเป็นรายเดือนในระยะต่อมา อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ฉบับที่ 118 เป็นต้นไป “รายงานที่ตีอาร์ไอ” จะมาพบผู้อ่านเป็นรายสะดวก พร้อมทั้งยังแนะนำเสนอเรื่องราวต่างๆ อย่างเรียบง่ายแบบเป็นมิตรต่อความสนใจใคร่รู้ของผู้อ่านทั่วไปเช่นเดิม

**ที่มา:** การบรรยายเรื่อง พัฒนา “เมืองสำหรับคน” อย่างไรในสังคมอายุยืน? โดย ดร.สุเมธ องกิตติกุล ผู้อำนวยการวิจัย และคุณณิชนน ทองพัฒน์ นักวิจัย ด้านนโยบายด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) โดยมี ผศ.ดร.นิรมล กุลศรีสมบัติ ผู้อำนวยการศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง (UddC) เป็นแขกรับเชิญ ในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2562 เรื่อง “สังคมอายุยืน: แข่งขัน และอยู่ดี มีสุขได้อย่างไร?” เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2562 ณ ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ บี ชั้น 22 โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์ กรุงเทพฯ



## พัฒนา “เมืองสำหรับคน” อย่างไร ในสังคมอายุยืน



ในปัจจุบัน สังคมไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญคือ การเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตเมือง โดยเฉพาะการย้ายถิ่นที่มากขึ้นเพื่อหาโอกาสการทำงานในเขตเมือง และอายุที่เพิ่มขึ้นของคนที่อยู่ในเมือง โดยจากการคาดการณ์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่า ประเทศไทยจะมีจำนวนประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 51 ในปี 2561 เป็นร้อยละ 60 ในอีก 30 ปีข้างหน้า<sup>1</sup> นอกจากนี้แนวโน้มของผู้สูงวัยที่อยู่ในเมืองก็จะมากกว่าชนบท คือที่ 10.4 และ 7.2 ล้านคนตามลำดับในปี 2573 หรืออาจกล่าวได้ว่าในอนาคตประชากรในเมืองจะมีอายุเพิ่มขึ้น เนื่องจากการย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองมากขึ้น และเมื่ออายุเพิ่มขึ้น จึงกลายเป็นการมีผู้สูงวัยเพิ่มขึ้นในเขตเมือง

ในสังคมอายุยืน เมืองจึงต้องตอบโจทย์ต่อคนทุกวัยและส่งเสริมให้ผู้สูงวัยมีพลัง (Active Aging) คือต้องทำให้ผู้สูงวัยมีสุขภาพแข็งแรง มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมตามความสนใจ รวมถึงมีความมั่นคงและปลอดภัยในการดำรงชีวิต ทั้งนี้ เมืองที่ช่วยให้ผู้สูงวัยมีพลังจะต้องมีพื้นที่สาธารณะเหมาะสม ทั้งด้านจำนวนและความง่ายต่อการเข้าถึง เพื่อสร้างศักยภาพของคน เช่น สวนสาธารณะ สนามกีฬา พิพิธภัณฑ์ ห้องสมุด หอศิลป์ ลานคนเมือง ถนนคนเดิน ฯลฯ ที่สามารถเอื้อให้บุคคลทำกิจกรรมต่างๆ ได้หลากหลายรูปแบบ ทั้งการเป็นพื้นที่ส่งเสริมสุขภาพ ความคิดสร้างสรรค์ ตลอดจนสังคมและ

<sup>1</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2561. การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553-2583 (2553).

วัฒนธรรม นอกจากนี้ เมืองยังต้องให้คนสามารถเดินเท้าได้และต้องมีระบบขนส่งสาธารณะที่เอื้ออำนวย เพื่อให้เข้าถึงพื้นที่สาธารณะเหล่านั้นได้เป็นอย่างดี

## กรณีตัวอย่างการออกแบบเมืองเพื่อคนทุกวัยในต่างประเทศ

### การออกแบบเมืองต้องให้ความสำคัญกับคน

การออกแบบเพื่อพัฒนาเมืองให้ตอบโจทย์ต่อคนทุกวัยและเอื้อให้คนสามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีพลัง รวมถึงพัฒนาศักยภาพของตัวเองได้ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับมิติมนุษย์ ดังกรณีเมืองบราซีเลียในประเทศบราซิล สะท้อนตัวอย่างของความขัดแย้งระหว่าง “การออกแบบเมืองไม่ได้เอื้อให้คนในเมืองสามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งแม้เป็นเมืองที่สร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1956 และได้รับการยกย่องให้เป็นมรดกโลกในปี ค.ศ. 1987 ด้วยความสวยงามของผังเมือง แต่การใช้ชีวิตของคนในเมืองกลับยากลำบาก เนื่องจากสิ่งอำนวยความสะดวกและสถานที่ในการทำกิจกรรมต่าง ๆ อยู่ห่างไกลกัน ทำให้ต้องอาศัยการเดินทางโดยรถเป็นหลัก อีกทั้งระบบขนส่งมวลชนก็ยังเข้าถึงได้ยาก เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตจนเป็นเหตุให้ประชาชนต้องย้ายออกไปอยู่นอกเมือง

### การออกแบบพื้นที่สาธารณะสำหรับคนทุกวัย

นอกจากการออกแบบเมืองที่ต้องให้ความสำคัญกับการทำกิจกรรมที่จำเป็นในชีวิตของผู้คนแล้ว เมืองยังควรเอื้อให้คนสามารถทำกิจกรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพได้เช่นกัน ดังกรณีกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ที่ได้พยายามลดพื้นที่ถนนสำหรับรถคันให้เป็นพื้นที่สาธารณะสำหรับผู้คน เนื่องจากร้อยละ 70 ของพื้นที่และเส้นทางสัญจรในกรุงปารีสเป็นการใช้งานโดยรถ จึงมีการคืนพื้นที่ถนนเลียบแม่น้ำแซนให้เป็นพื้นที่สาธารณะของผู้คน โดยปรับปรุงพื้นที่ด้านล่างริมฝั่งแม่น้ำให้เป็นพื้นที่ของถนน

คนเดินและลานกิจกรรม อีกทั้งให้รถสัญจรได้เฉพาะถนนด้านบน ทำให้ผู้คนมีพื้นที่ในการทำกิจกรรมเพิ่มขึ้น มลพิษจากการใช้รถลดลง ส่งผลให้สภาพแวดล้อมของเมืองดีขึ้น

การแก้ปัญหาในรูปแบบนี้ทำให้คนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและส่งเสริมให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เพิ่มขึ้น อีกทั้งยังก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจในบางครั้ง เช่นเดียวกับในกรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้ ที่รื้อพื้นที่ทางด่วนเหนือคลองชอนกเยซอง ระยะทางประมาณ 5.8 กิโลเมตร ให้เป็นสวนสาธารณะและแหล่งท่องเที่ยวสำหรับคนเมืองเปิดใช้งานในปี ค.ศ. 2005 โดยจัดสรรพื้นที่ริมคลองให้คนสามารถทำกิจกรรมได้ มีสะพานข้ามคลองเพื่อการเดินที่สะดวก ปลูกต้นไม้ริมสองฝั่งคลองเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวใจกลางเมือง ทำให้คนในเมืองมีชีวิตชีวามากขึ้น ทั้งยังเน้นการเข้าถึงด้วยการเดินและขนส่งสาธารณะ ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้นทั้งน้ำในคลองและอากาศ สร้างคุณภาพชีวิตให้กับคนในเมือง และสามารถดึงดูดผู้มาเยือนได้ถึงวันละประมาณ 64,000 คน

นอกจากการสร้างพื้นที่สาธารณะเพื่อคนทุกวัยแล้ว เมืองที่มีผู้สูงวัยจำนวนมากได้เริ่มลงทุนในพื้นที่สาธารณะสำหรับผู้สูงวัยมากขึ้น โดยลงทุนในพื้นที่ใกล้บ้านให้สะดวกต่อการใช้งาน ดังกรณีของกรุงปักกิ่งที่รัฐบาลกลางกำหนดให้เมืองจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์ในสวนสาธารณะกว่า 4,000 แห่งทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เพื่อให้ผู้สูงวัยและคนในเมืองสามารถทำกิจกรรมได้อย่างหลากหลาย หรือกรณีของฮ่องกง ที่แม้จะมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ แต่ปัจจุบันรัฐบาลยังสนับสนุนให้มีพื้นที่สาธารณะรองรับสังคมสูงอายุ เช่น การใช้พื้นที่ในบริเวณลานมหาวิทยาลัย เป็นต้น และในอนาคต รัฐบาลได้วางแผนเมืองที่น่าอยู่ในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูง (Planning for a Livable High-Density City) ในแผนพัฒนาระยะยาวตั้งแต่ปี ค.ศ. 2030 เป็นต้นไป โดยมีเป้าหมายเพื่อบูรณาการพื้นที่สาธารณะใหม่ ให้มีสภาพแวดล้อมทางกายภาพของเมืองที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี

และใช้ชีวิตอย่างมีพลัง (Active Lives) ด้วยการทำให้คนสามารถเข้าถึงพื้นที่สาธารณะที่ออกแบบอย่างเหมาะสม และมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่แสดงถึงการมีชีวิตสาธารณะ (Public Life)

### การออกแบบเมืองให้คนทุกวัยเดินได้

เมื่อมีสถานที่น่าดึงดูดให้ทำกิจกรรมสาธารณะแล้ว การเข้าถึงพื้นที่เหล่านั้นด้วยการเดินเป็นสิ่งที่ไม่ต้องให้ความสำคัญเช่นกัน องค์ประกอบของเมืองที่น่าเดินมักจะมีสถานที่อย่างเช่นที่ตั้งบริการขนส่งสาธารณะ แหล่งจับจ่ายใช้สอย สถานศึกษา แหล่งทำงาน พื้นที่นันทนาการ และสถานที่ให้บริการทำธุรกรรมต่างๆ ตั้งอยู่ในระยะที่สามารถเดินเท้าถึงได้ และทางเท้าต้องมีคุณภาพ มีการออกแบบที่ทำให้เดินได้สะดวกและปลอดภัยสำหรับคนทุกวัย ดังกรณีประเทศที่มีความหนาแน่นของคนเดินเท้าสูงอย่างญี่ปุ่นและฮ่องกง

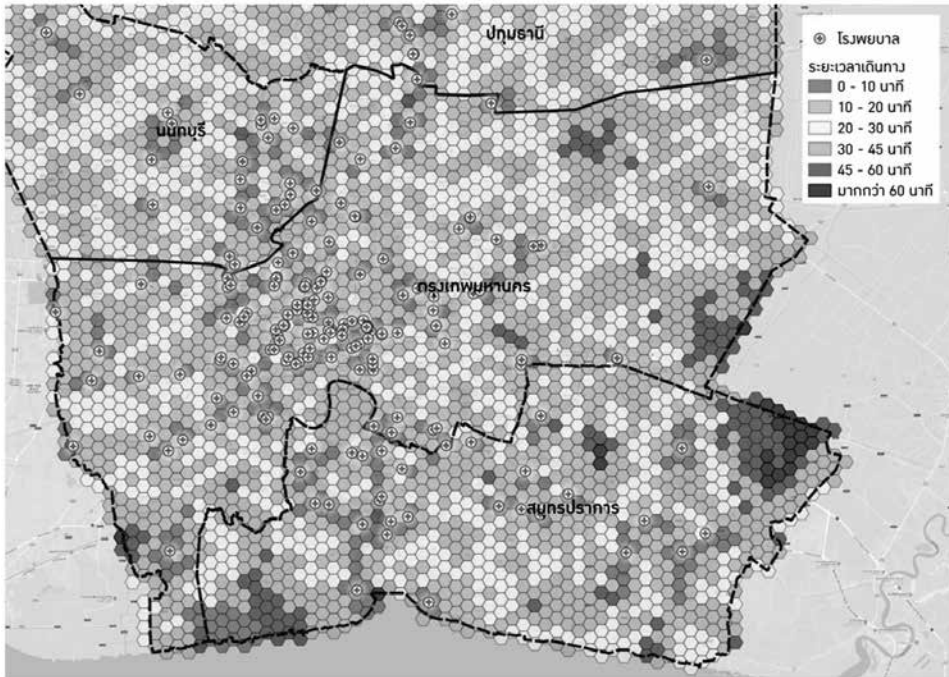
ในกรณีของผู้สูงอายุ นอกจากเมืองต้องทำให้คนเดินได้โดยสะดวกแล้ว ยังต้องเดินได้อย่างปลอดภัยด้วย ดังกรณีประเทศสิงคโปร์ที่สนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพที่แข็งแรง มีความมั่นใจ และใช้ชีวิตได้อย่างอิสระในเมือง โดยรัฐบาลกำหนดให้พื้นที่ที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่หนาแน่นเป็นเขต Silver Zone ซึ่งรถที่สัญจรในเขตดังกล่าวจะต้องใช้ความเร็วต่ำ ทำให้ผู้ขับขี่รับรู้และคำนึงถึงคนเดินเท้า และเพิ่มเวลาในการข้ามถนนสำหรับคนเดินเท้า เพื่อให้ผู้สูงอายุเดินทางได้ปลอดภัย ทั้งนี้ ผู้ขับขี่จะถูกปรับพฤติกรรมให้ลดความเร็วด้วยป้ายเตือนจำกัดความเร็วไม่เกิน 40 กม./ชม. และการออกแบบโครงสร้างพื้นฐานในการชะลอความเร็วของรถ ทั้งถนนโค้ง ถนนแคบ การติดตั้งตัวชะลอความเร็วบนถนน และเนินชะลอความเร็ว อีกทั้งยังออกแบบเกาะกลางถนนให้ผู้สูงอายุได้หยุดพักระหว่างการข้ามถนน ซึ่งมีพื้นที่กว้างพอให้รถนั่งคนพิการสามารถสวนทางกันได้ รวมถึงมีเครื่องหมายเตือนให้ระวังรถในการข้ามถนน ผลของนโยบายดังกล่าวสามารถลดอุบัติเหตุทางถนนลงถึงร้อยละ 75 จากการกำหนด Silver

Zone จำนวน 15 โซนในปัจจุบัน (ณ มีนาคม ปี ค.ศ. 2019) และวางแผนที่จะเพิ่มพื้นที่ดังกล่าวเป็น 50 โซนภายในปี ค.ศ. 2023

### การออกแบบขนส่งสาธารณะที่เอื้ออำนวยต่อคนทุกวัย

นอกจากการออกแบบให้เดินเท้าได้อย่างราบรื่นปลอดภัยแล้ว เมืองยังต้องจัดบริการขนส่งสาธารณะที่เอื้ออำนวยให้คนทุกวัยเข้าถึงบริการได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ประเทศญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างของการช่วยให้คนสูงอายุเข้าถึงระบบขนส่งได้ โดยในอดีต ผู้สูงอายุมีข้อจำกัดในการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะที่สร้างมานานซึ่งไม่ได้ออกแบบให้เข้าใช้พื้นที่ได้อย่างสะดวก ทำให้รัฐบาลกำหนดกฎหมาย Barrier free ในปี ค.ศ. 2006 เพื่อกำหนดมาตรฐานการเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะ และกำหนดให้พื้นที่สาธารณะสามารถเข้าถึงโดยรถนั่งคนพิการ (wheelchair) ได้ เช่น การกำหนดให้มีลิฟต์ทุกสถานีขนส่งสาธารณะ ที่จอดรถเฉพาะคนพิการและผู้สูงอายุที่ต้องการพื้นที่ที่กว้างกว่าปกติ และทางลาดเข้าอาคารสำหรับรถนั่งคนพิการ เป็นต้น ทั้งนี้ ทางเข้าของพื้นที่สาธารณะต่างๆ ต้องออกแบบให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างที่แล้วเสร็จก่อนมีกฎหมายหรือการก่อสร้างในอนาคต โดยรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน พร้อมทั้งกำหนดให้ทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ เอกชนผู้ประกอบการ เอกชนเจ้าของอาคาร และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ต้องร่วมกันสร้างการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะตามกฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังใช้เทคโนโลยีเพื่อจัดสรรระบบขนส่งสาธารณะให้ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ระบบที่เอื้อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงสถานที่ได้ดีคือระบบขนส่งส่วนบุคคลหรือแท็กซี่แบบ Door to Door โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมืองชิงซากิได้จ้างเอกชนเพื่อให้บริการ Shared Taxi ผ่านแอปพลิเคชันที่สามารถให้บริการรับ-ส่งผู้สูงอายุได้ตามจุดที่ต้องการ ทำให้สามารถเดินทางได้พร้อมกันในคราวเดียว ค่าโดยสารจึงถูกกว่าการใช้บริการด้วยรถแท็กซี่ปกติ

**รูปที่ 1** ระยะเวลาเดินทางไปยังโรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุดในช่วงเวลาเร่งด่วนตอนเย็น



ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลพื้นฐานเชิงพื้นที่ด้านเส้นทางคมนาคม ปี 2554

**เมืองของประเทศไทยเอื้อให้คนทุกวัยใช้  
ศักยภาพได้เต็มที่เพียงใด?**

ตัวอย่างของเมืองต่างๆ ข้างต้นแสดงให้เห็นว่าเมืองที่จะช่วยให้ผู้สูงวัยมีพลัง คือ เมืองที่มีพื้นที่สาธารณะเหมาะสม สามารถเดินเท้าได้ และมีขนส่งสาธารณะที่เอื้ออำนวย กรณีศึกษาของประเทศไทยครั้งนี้ เลือกกรุงเทพมหานครเป็นกรณีศึกษาสำหรับเมืองใหญ่ในการพิจารณาประเด็นเหล่านี้ ซึ่งสามารถอนุมานได้ว่าปัญหาและอุปสรรคต่างๆ มีโอกาสเกิดขึ้นกับเมืองหลักในแต่ละภูมิภาคของประเทศได้เช่นกัน

กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร พบว่าเมืองยังไม่สามารถตอบสนองต่อการเป็นสังคมอายุยืน สังเกตได้จากการเข้าถึงโรงพยาบาลที่เป็นหนึ่งในกิจกรรมจำเป็นของคนทุกวัย โดยเมื่อพิจารณาดำแหน่งที่ตั้งของโรงพยาบาลในพื้นที่กรุงเทพฯ<sup>2</sup> พบว่าส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่

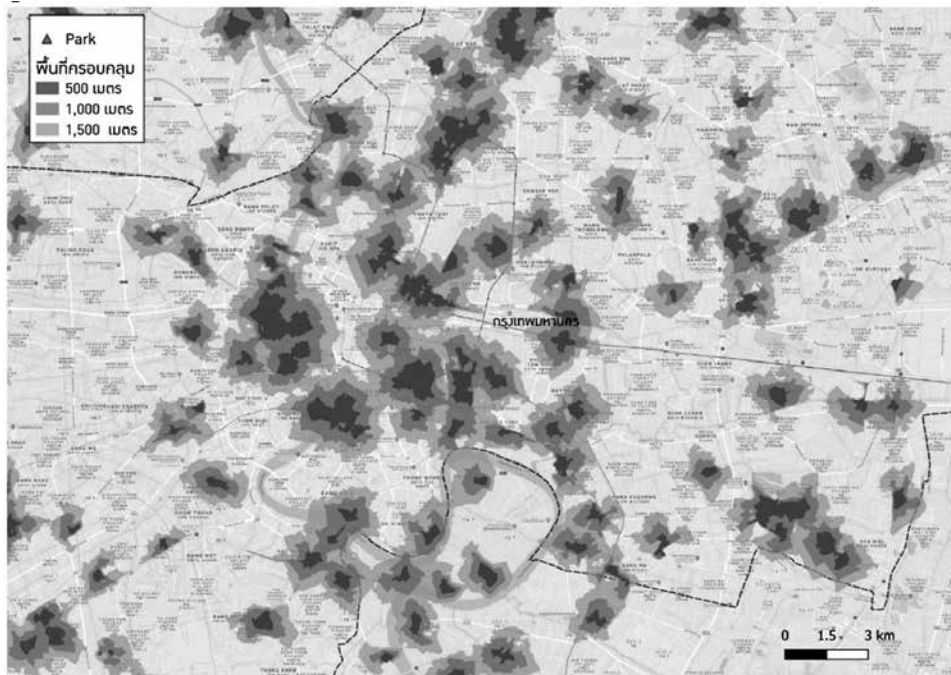
บริเวณใจกลางเมือง และกระจายตัวอย่างเบาบางบริเวณชานเมืองโดยเฉพาะพื้นที่กรุงเทพฯ ฝั่งตะวันออก (รูปที่ 1) นอกจากนี้ หากพิจารณาระยะเวลาเดินทางด้วยรถยนต์ในช่วงโมงเร่งด่วนตอนเย็น โดยอ้างอิงจากแบบจำลองสภาพการจราจรของ Google Maps ยังพบว่าร้อยละ 22.5 ของพื้นที่กรุงเทพฯ ต้องใช้เวลาเดินทางไปยังโรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุดเกินกว่าครึ่งชั่วโมง ซึ่งสะท้อนว่าปัญหาการจราจรติดขัดเป็นอันตรายต่อผู้ป่วยที่ต้องได้รับการรักษาอย่างเร่งด่วนโดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ชานเมือง และต่อผู้สูงวัยซึ่งจำเป็นต้องเดินทางไปโรงพยาบาลมากกว่าคนวัยอื่น อีกทั้งยังสะท้อนภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้ป่วยจากระยะเวลาในการเดินทางที่นานขึ้นอีกด้วย

พื้นที่สีเขียวเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้เมืองเป็นมิตรกับคนทุกวัย ช่วยให้คุณภาพอากาศดีขึ้น และทำให้สุขภาพของคนดีขึ้น จากการวิเคราะห์การเข้าถึงสวนสาธารณะในพื้นที่กรุงเทพฯ<sup>3</sup> พบว่ามีเพียงร้อยละ

<sup>2</sup> จากชุดข้อมูลพื้นฐานเชิงพื้นที่ด้านเส้นทางคมนาคม (Transport Fundamental Geographic Data Set: Transport FGDS) ปี 2554

<sup>3</sup> วิเคราะห์ตำแหน่งสวนสาธารณะและโครงข่ายถนน ผ่านเครื่องมือจากระบบสารสนเทศและภูมิศาสตร์ (GIS)

## รูปที่ 2 การเข้าถึงสวนสาธารณะในระยะ 1,500 เมตร



ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลพื้นฐานเชิงพื้นที่ด้านเส้นทางคมนาคม ปี 2554

19.4 ของพื้นที่ทั้งหมดที่สามารถเข้าถึงสวนสาธารณะได้ในระยะ 1,500 เมตร (รูปที่ 2) และเมื่อวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลความหนาแน่นประชากรในแต่ละพื้นที่ พบว่าพื้นที่ดังกล่าวรองรับประชากรเพียง 1.5 ล้านคน (ร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด) และรองรับผู้สูงอายุ 3.1 แสนคน (ร้อยละ 31 ของผู้สูงอายุในกรุงเทพฯ) จึงเห็นได้ว่าการเข้าถึงสวนสาธารณะในบริเวณที่อยู่อาศัยยังเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก และประชากรส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงได้ด้วยการเดิน สอดคล้องกับผลการสำรวจโดยคณะผู้วิจัยเกี่ยวกับสถานที่ประจำในการทำกิจกรรมของผู้สูงอายุที่มีอายุในช่วง 60-80 ปี ที่พบว่าเป็นห้างสรรพสินค้าสูงถึงร้อยละ 43 ในขณะที่สวนสาธารณะมีเพียงร้อยละ 8 อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจัยด้านสภาพอากาศมีส่วนทำให้คนเลือกทำกิจกรรมที่ห้างสรรพสินค้ามากกว่า แต่การส่งเสริมให้คนหันมาใช้สวนสาธารณะในการออกกำลังกายสร้างสุขภาพที่ดีและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เป็นสิ่งที่ควรให้ความสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่สังคมสูงอายุ โดยควรจัดให้มีอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมรองรับ เช่น ม้านั่ง

เครื่องมือออกกำลังกายสำหรับผู้สูงอายุ ฯลฯ

นอกจากพื้นที่สีเขียวแล้ว พื้นที่สาธารณะอื่นๆ ที่ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ เช่น พิพิธภัณฑ์ โรงละคร ศูนย์แสดงสินค้า ฯลฯ ก็ยังกระจุกตัวอยู่ในใจกลางเมืองเช่นกัน โดยร้อยละ 78 ของสถานที่ดังกล่าวตั้งอยู่ในพื้นที่วงแหวนรัชดา ทำให้คนที่อยู่นอกวงแหวนรัชดามีโอกาสใช้งานสถานที่เหล่านี้ได้น้อย ในขณะที่ห้างสรรพสินค้ามีการกระจายตัวไปตามรอบเมืองมากกว่า ทั้งนี้ มีเพียงร้อยละ 31 ของห้างสรรพสินค้าที่อยู่ภายในพื้นที่วงแหวนรัชดา โดยเขตที่มีผู้สูงอายุอยู่หนาแน่นมีโอกาสใช้งานได้ทุกพื้นที่ ข้อมูลดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถอธิบายความนิยมในการทำกิจกรรมที่ห้างสรรพสินค้าของคนทุกวัย

นอกจากอุปสรรคด้านที่ตั้งของสถานที่ในการทำกิจกรรมที่ทำให้การเข้าถึงทำได้ยาก โดยเฉพาะเมื่อสถานที่เหล่านั้นไม่อยู่ในระยะที่เดินถึงได้ คุณภาพของทางเดินเท้าก็เป็นอีกหนึ่งอุปสรรคต่อการเดินของคนทุกวัย เมื่อพิจารณาข้อมูลคุณภาพทางเท้า หรือ Walkability

Score<sup>4</sup> ที่จัดทำโดยศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง (Urban Design and Development Center: UddC) พบว่า ร้อยละ 77 ของทางเท้าในกรุงเทพฯ มีคุณภาพปานกลางเท่านั้น คือได้คะแนนเฉลี่ย 18 จากคะแนนเต็ม 40 คะแนน โดยความปลอดภัยและการมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกมีคะแนนต่ำที่สุด

นอกจากการเข้าถึงด้วยการเดินเท้าแล้ว การเข้าถึงสถานที่ต่างๆ ด้วยระบบขนส่งสาธารณะเป็นสิ่ง ที่เมืองต้องให้ความสำคัญ จากการวิเคราะห์การเข้าถึง ระบบขนส่งสาธารณะ ทั้งระบบรถไฟฟ้าและรถโดยสาร ประจำทางในกรุงเทพฯ พบว่า มีเพียงร้อยละ 24 ของ พื้นที่กรุงเทพฯ ที่สามารถเดินเท้าไปยังระบบขนส่ง สาธารณะได้ในระยะ 500 เมตร และเมื่อพิจารณาความหนาแน่นของประชากรในแต่ละพื้นที่พบว่า ระบบขนส่ง สาธารณะสามารถรองรับประชากรได้เพียง 1.92 ล้าน คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้สูงอายุ 4.01 แสนคน หรือคิดเป็น ร้อยละ 39 ของประชากรผู้สูงอายุทั้งหมดที่อาศัยอยู่ใน พื้นที่กรุงเทพฯ ทั้งนี้ นอกจากปัจจัยเชิงพื้นที่แล้ว ยังพบว่า มีสถานีรถไฟฟ้าเพียงบางแห่งเท่านั้นที่มีลิฟต์และมี ทางลาดทุกทางขึ้น-ลงเพื่อรองรับผู้สูงอายุและผู้พิการ รถโดยสารขนาดต่ำที่มีทางลาดสำหรับรถเข็นก็มีสัดส่วนเพียง ร้อยละ 30 ของรถโดยสารทั้งหมดที่ให้บริการในปัจจุบัน และป้ายรถโดยสารประจำทางส่วนใหญ่ยังไม่สามารถ รองรับรถโดยสารขนาดต่ำได้

เมื่อทางเลือกในการเดินทางด้วยระบบขนส่ง สาธารณะยังจำกัดและมีอุปสรรค การเดินทางด้วยรถยนต์ ส่วนบุคคลและรถจักรยานยนต์จึงเป็นทางเลือกที่จำเป็น แต่การเดินทางด้วยรูปแบบดังกล่าวกลับเพิ่มความเสี่ยง ต่อการเสียชีวิต โดยเฉพาะกับผู้สูงอายุ จากการวิเคราะห์ ข้อมูลการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนของไทยที่บูรณา การโดยกรมควบคุมโรคและข้อมูลทะเบียนราษฎร พบว่า สัดส่วนการเสียชีวิตต่อประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี

โดยในปี 2554 สัดส่วนการเสียชีวิตต่อจำนวนประชากรอยู่ที่ร้อยละ 9.4 และเพิ่มสูงขึ้นจนถึงร้อยละ 16.8 ในปี 2560 โดยตัวเลขดังกล่าวสูงกว่าสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากร ทั้งหมดซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 15.8 แสดงให้เห็นถึงความเสี่ยง จากอุบัติเหตุทางถนนที่เพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ โดยร้อยละ 61.54 ของผู้สูงอายุที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนมี สาเหตุเกี่ยวข้องกับการใช้รถจักรยานยนต์

## ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

จะเห็นได้ว่ากรุงเทพฯ ยังไม่สามารถตอบโจทย์ การใช้ชีวิตของคนทุกวัยและไม่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีพลัง (Active Aging) ทั้งจากพื้นที่สาธารณะที่ยังไม่ครอบคลุม และเข้าถึงได้ยาก ทางเท้าที่เป็นอุปสรรคต่อการเดิน และ ระบบขนส่งสาธารณะที่ครอบคลุมเพียงบางพื้นที่และไม่ เอื้อให้คนทุกวัยสามารถใช้งานได้ รัฐบาลจึงควรสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเพิ่มพื้นที่สาธารณะ และออกแบบการเข้าถึง ทั้งด้วยการเดินเท้าและระบบ ขนส่งสาธารณะที่เอื้อต่อผู้สูงอายุและผู้ใช้รถเข็น พร้อมทั้งส่งเสริมการเดินเท้าและลดบทบาทของรถยนต์ในย่าน ที่มีผู้สูงอายุพักอาศัย และจัดให้มีบริการขนส่งสาธารณะ สำหรับผู้สูงอายุ

นอกจากนี้รัฐบาลควรผลักดันให้ทุกภาคส่วน มีบทบาทในการเพิ่มพื้นที่สาธารณะและเพิ่มการเข้าถึง พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้ประกอบการรถไฟฟ้าและรถ โดยสารประจำทาง ตลอดจนเจ้าของอาคารและสถานที่ สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้าใช้บริการให้กับ ผู้สูงอายุ สนับสนุนให้ภาคประชาสังคมผลักดันด้านสิทธิ ในการมีพื้นที่สาธารณะของประชาชน และส่งเสริมให้ เอกชนร่วมพัฒนาพื้นที่สาธารณะเชิงสร้างสรรค์ เพื่อให้ กรุงเทพฯมหานครเข้าใกล้การเป็นเมืองสำหรับสังคมอายุ ยืนมากยิ่งขึ้น

<sup>4</sup> ภายใต้การศึกษาโครงการ “เมืองเดินได้เมืองเดินดี” (Goodwalk) โดย UddC สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ