



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาของประเทศไทย ยังผลให้กรุงเทพมหานครกลายเป็นฐานเศรษฐกิจและบริการ เป็นศูนย์กลางของกิจกรรม จึงมีส่วนชักจูงประชาชนให้เข้าสู่กรุงเทพมหานคร โดยหวังว่าโอกาส และ รายได้ที่มีมากกว่าอยู่ตามเมือง หรือชนบท ดังจะกล่าวต่อไปนี้

นับแต่ประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 ได้ให้ความสำคัญในการเร่งรัด พัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศโดยมุ่งเสริมสร้างปัจจัยพื้นฐานเพื่อเพิ่ม ผลผลิต โดยเฉพาะด้านการเกษตร แม้ว่าแนวทางนี้ได้ส่งผลให้ผลผลิตรวมของประเทศ และรายได้ ประชาชาติมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ก็ปรากฏว่า ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์เป็นเพียงประชาชน เพียงบางส่วนซึ่งมีความสามารถและโอกาสใช้ประโยชน์จากปัจจัยขั้นพื้นฐานเหล่านั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ได้เริ่มให้ความสนใจในการแก้ปัญหาการพัฒนาดังกล่าวแต่ยังคงดำเนินการได้จำกัด จึงทำให้ มีปัญหาด้านการกระจายผลการพัฒนาไปสู่ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นเกิดความแตกต่างและเหลื่อมล้ำ กัน ระหว่างภาค ระหว่างเมืองและเมือง ระหว่างเมืองและชนบท ที่สังเกตเห็นได้ชัดคือ ระดับรายได้ ของประชาชน และการจัดบริการขั้นพื้นฐานทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นแนวทางการ พัฒนาประเทศตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา รัฐบาลจึงมีนโยบายการกระจายผลการ พัฒนาออกไปสู่ภาคต่าง ๆ ของประเทศ โดยนโยบายที่สำคัญ คือ มุ่งการพัฒนาสาขารูปโภค

สาธารณูปการ ในภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะเมืองศูนย์กลางความเจริญ¹

ชุมชนเมืองมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางทางด้านบริการ และอุตสาหกรรมในระบบเศรษฐกิจของภาค การเสริมสร้างฐานเศรษฐกิจของเมือง ด้วยการพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาเมืองในด้านต่าง ๆ

การพัฒนาเศรษฐกิจของเมืองจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความพร้อมในการจัดบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่ดี มีคุณภาพ และเพียงพอแก่ความต้องการ เช่น ไฟฟ้า การสื่อสาร การประปา การขนส่ง และการป้องกันน้ำท่วมที่มีความจำเป็นสำหรับบางเมือง เป็นต้น อันนับเป็นปัจจัยสำคัญในการจูงใจให้เกิดการลงทุน ธุรกิจ การค้า และอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น

การจัดบริการขั้นพื้นฐานให้กระจายไปตามเมืองศูนย์กลางตามภาคต่าง ๆ จะเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำในโอกาสที่จะได้รับบริการจากรัฐระหว่างประชาชนในพื้นที่ภาคนครหลวง และภาคอื่น ๆ ของประเทศ ผลที่เกิดขึ้นจะเป็นการปรับปรุงคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนเมืองของประเทศให้ดีขึ้นนอกจากนี้เมื่อมีการลงทุนก่อสร้างบริการขั้นพื้นฐานก็มีแนวโน้มให้เกิดการกระตุ้นตัวเศรษฐกิจช่วยเพิ่ม รายได้สวัสดิการของประชาชนให้ดีขึ้น²

ในระยะ 30 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบความสำเร็จอย่างสูงทางการขยายตัวของ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ เรืองศักดิ์ สุททวาทิน, " บทบาทและนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเมือง หน่วยที่ 15," เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์ภูมิภาค และเมือง หน่วยที่ 8-15 , พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช , 2530), หน้า 641.

² เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน.

เศรษฐกิจ ขณะเดียวกันระบบเศรษฐกิจก็เปลี่ยนไปในลักษณะที่เปิดมากขึ้น ทั้งด้านการค้า การลงทุน และการเงิน โครงสร้างการผลิตก็เปลี่ยนจากประเทศที่มีภาคเกษตรเป็นตัวนำไปสู่ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการมากขึ้น และที่สำคัญคือภาคเอกชนมีบทบาทสูงขึ้น และเป็นตัวจักรสำคัญในการผลักดันให้เศรษฐกิจเติบโตไปตามเป้าหมายของรัฐบวง ความสำเร็จของการพัฒนาดังกล่าว เป็นผลส่วนหนึ่งจากการดำเนินนโยบายรักษาเสถียรภาพและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นความมั่นคง ความคล่องตัว และความพอดีของการดำเนินนโยบาย ตลอดจนความสามารถปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจทั้งในและต่างประเทศ³

ผลการพัฒนาดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยถูกจัดเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ก้าวหน้าโดยเฉพาะอย่างยิ่ง "กรุงเทพมหานคร" มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วจนถือเป็นมหานครขนาดใหญ่ติดอันดับ 1 ใน 15 ของโลก⁴

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เป็นศูนย์กลางของการค้า การเงิน และการธนาคาร หน่วยราชการ การศึกษา และศาสนา ตลอดจนเป็นชุมทางของระบบการขนส่ง เป็นศูนย์บริหารทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ตลอดจนการติดต่อกับนานาชาติตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นฐานเศรษฐกิจและบริการหลักที่มีส่วนผลักดันให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประเทศอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "การกระจายรายได้ในประเทศไทย : สถานภาพปัจจุบัน และแนวทางแก้ไข," ในบทความวิชาการวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจ ปี 2536 (กรุงเทพมหานคร, 2536) หน้า 55.

⁴ กองบังคับการ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร, "คำนำ," มาตรการทางผังเมืองของกรุงเทพมหานคร และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 6 กรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีบทบาท หรือ สัดส่วนในการผลิตถึงร้อยละ 42 ของผลผลิตรวมของประเทศในปี พ.ศ. 2524 และเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 48 ของมูลค่าผลผลิตรวมของประเทศในปี พ.ศ. 2532 ในขณะที่ภาคอื่น ๆ ใหญ่มีสัดส่วน ลดลง⁵

จากการที่เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และบริการของประเทศยังกระจุกตัวในบริเวณ มหานคร และโอกาสการมีงานทำสูงกว่าภาคอื่น ๆ จึงมีการอพยพของประชาชนเข้ามาอาศัยอยู่ใน เขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลเพิ่มมากขึ้น จนปัจจุบันมีขนาดของประชากรถึง 7.7 ล้านคน ที่อาศัยอยู่ในมหานคร⁶ ทำให้มีปัญหาในการจัดระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ เนื่องจาก ข้อมูลที่มีอยู่ไม่สมบูรณ์

และเมื่อพิจารณาถึงความเจริญเติบโตของชุมชนเมือง จะพบว่าชุมชนระดับเมืองมี ความโน้มเอียงที่จะมีขนาดใหญ่ขึ้น และมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกา ประมาณกันว่าในศตวรรษที่ 18 ประชากรของสหรัฐอเมริกาที่อยู่ในเมืองมีไม่เกินร้อยละ 5 ของ ประชากรทั้งหมด การสำรวจครั้งสุดท้ายปรากฏว่าประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองได้เพิ่มขึ้นเป็นกว่า ร้อยละ 90 ของประชากรของประเทศการเจริญเติบโตของชุมชนระดับเมืองในสหรัฐอเมริกา ยังคงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นไปอีกในอนาคต กรุงเทพมหานครก็มีแนวโน้มในลักษณะเดียวกันโดย สืบเนื่องจากการที่มีประชากรเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 52 ของประชากรที่อยู่ในเขตเมืองทั้งประเทศใน

⁵แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 สำนักพิมพ์ พัฒนาหลักสูตร, หน้า 5.

⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 109 .

ปีพ.ศ. 2503 มาเป็นร้อยละ 63 ในปี พ.ศ. 2523⁷ และปัจจุบันก็จะพบอีกว่า เมืองใหญ่ๆ ของประเทศไทย เช่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ ก็เริ่มเป็นชุมชนเมืองที่ใหญ่ขึ้น และเริ่มมีปัญหาการจราจร และปัญหาสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ดี จะพบว่า มีประชาชนอพยพหลังไหลเข้ามาสู่เมืองหลวงอันเกิดจากผลพวงการพัฒนาที่ทำให้เกิดช่องว่างรายได้ระหว่างคนเมืองกับคนชนบท ส่งผลให้ตัวเมือง "กรุงเทพมหานคร" ขยายออกไปสู่รอบนอกประกอบกับยังไม่มีมีการประกาศใช้ผังเมืองเฉพาะ ทำให้การขยายตัวเป็นไปอย่างไม่ไร้ระเบียบ มีลักษณะกระจัดกระจาย ไปตามโครงข่ายระบบสาธารณูปการหลักพื้นฐาน โดยเฉพาะตามแนวถนนสายหลักจึงทำให้มีการใช้ที่ดินอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ยกต่อการวางระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

ทั้งนี้เนื่องจาก การก่อสร้างอาคารต่าง ๆ คงอยู่ภายใต้การอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่จะต้องควบคุมดูแลให้ผู้ทำการก่อสร้างปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามกฎหมายดังนี้

– กฎกระทรวง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 8 ประกาศใช้บังคับโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร เกี่ยวกับการกำหนดโครงสร้าง รูปทรง ระยะห่าง ระบบสุขาภิบาล การกำหนดระยะห่าง การกำหนดระยะห่าง การกำหนดบริเวณ เป็นต้น

– ข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยบทบัญญัติในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ระบุให้ราชการท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจประกาศใช้บังคับได้ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะของอาคาร เช่นกัน

⁷วิวัฒน์ โชติเลอศักดิ์, "แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับประชากร ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ กับคุณภาพสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 11," เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์สวัสดิการสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 8-15, พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมวิธี, 25), หน้า 491.

แต่อย่างไรก็ตาม หากการประกาศใช้บังคับข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยราชการท้องถิ่นที่ขัดหรือแย้งกับกฏกระทรวง ซึ่งรัฐมนตรีฯ เป็นผู้ประกาศใช้บังคับตามความในมาตรา 8 ก่อนแล้ว การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามความในมาตรา 10 นี้จะมีผลใช้บังคับได้ภายใน 2 ประการ ดังนี้

- ได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมอาคาร และ
- ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

(ตามความในมาตรา 10 วรรค 2)

แต่ในอดีตที่ผ่านมา พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ยังไม่ได้กำหนดมาตรการการจำกัดสิทธิของเจ้าของพื้นที่ที่ใช้ก่อสร้างอาคารในแนวริมถนน จึงทำให้ภาคเอกชนนักพัฒนาที่ดินจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ตามแนวถนน จนทำให้เกิดชุมชนหมู่บ้านหนาแน่นเต็มพื้นที่แนวถนนสายหลัก ปัญหาที่ติดตามมา ก็คือ ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เช่นนี้จะใช้พื้นที่ผิวการจราจรเป็นที่จอดรถยนต์ และประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอย ทำให้ช่องทางการจราจรบนผิวถนนลดลง และเมื่อปริมาณรถยนต์เพิ่มขึ้น ยิ่งก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด อันมีผลกระทบหลายประการ เป็นต้นว่า ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น จึงมีแนวคิดที่จะบรรเทาปัญหาการจราจร และเพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อยริมถนนสายหลัก โดยที่จะควบคุมการก่อสร้างตึกแถว หอแถว และอาคารอื่นๆ ที่จะ เป็นต้นเหตุให้เกิดปัญหาการจราจรโดยกรุงเทพมหานครในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นจึงได้มีการเสนอออกประกาศกระทรวงมหาดไทย และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เพื่อกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทภายในระยะ 15 เมตรจากเขตถนนทั้งสองฟากของถนนสายหลักบางสาย⁸

⁸ กองผังเมือง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร, "คำนำ," มาตรการทางผังเมืองของกรุงเทพมหานครและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.

ถนนรัชดาภิเษกเป็นถนนสายหลักที่มีการนำเอาหลักการในเรื่องการกำหนดระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากถนนมาใช้บังคับ โดยมีเหตุผลประกอบ คือ

ถนนรัชดาภิเษกเป็นถนนที่เกิดจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบันเมื่อ 21 ปีที่แล้ว เพื่อให้เป็นระบบถนนในลักษณะวงแหวนให้การเคลื่อนตัวของ การจราจรย่านใต้โดยสะดวกซึ่งก่อสร้างครบถ้วนตามลักษณะถนนวงแหวนและเปิดใช้ส่วนสุดท้าย ของถนนเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2536 และขณะนี้กลายเป็นถนนวงแหวนรอบกลางกรุงเทพ มหานคร

ถนนรัชดาภิเษกเป็นถนนตัวอย่างหนึ่งที่มีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพัฒนาของกรุงเทพ มหานคร เนื่องจากถนนรัชดาภิเษกในช่วงตั้งแต่สี่แยก อ.ส.ม.ท. ถึงทางแยกต่างระดับรัชวิภาะนั้นมี การพัฒนาการที่กลายเป็นแหล่งธุรกิจ มีการก่อสร้างและลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ริมถนนใน ช่วงดังกล่าว กลายเป็นแหล่งงานที่สำคัญซึ่งน่าจะเป็นตัวอย่างชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาและผลกระทบ ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับดังกล่าวบนถนนรัชดาภิเษก อันอาจ สามารถเป็นแนวทางในการที่จะนำมา พัฒนากฎหมายต่อไป

ลักษณะโดยทั่วไปของถนนรัชดาภิเษก

ถนนรัชดาภิเษกเป็นถนนสายประธานที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบโครงข่าย ถนนในฝั่งเมืองกรุงเทพมหานคร โดยทั่วไปจะเป็นทางระดับดินที่มีเขตทางกว้าง 24-50 เมตร โดยแบ่งเป็น 2 ทิศทาง ทิศทางละ 2-4 ช่องจราจร มีเกาะกลาง ไฟฟ้าแสงสว่างสองข้างทาง จะมีทางเท้าที่กว้างพอสร้างท่อระบายน้ำ และปลูกต้นไม้ให้ร่มรื่นตลอดสาย

เป็นถนนวงแหวนหรือวงรอบสร้างขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรระหว่างขาน เมืองด้านหนึ่ง ไปสู่ขานเมืองอีกด้านหนึ่งโดยไม่ต้องผ่านใจกลางเมืองที่มีการจราจรคับคั่ง และ เพื่อให้ถนนรัชดาภิเษกเป็นเส้นทางที่สะดวกในการจราจร กรุงเทพมหานครได้เตรียมช่องทาง

สำหรับรถประจำทางไว้ด้วย นอกจากนี้ได้พิจารณากำหนดการใช้ที่ดินให้เหมาะสมและไม่เป็นปัญหาแก่การจราจร จึงกำหนดห้ามสร้างอาคารบางประเภท (โดยออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง ใช้หรือ เปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทริมถนนรัชดาภิเษกทั้งสองฟากในท้องที่แขวงสามเสนนอก แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง และแขวงลาดยาว เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528)

เส้นทางของถนนรัชดาภิเษก

เริ่มจากแยกท่าพระตัดผ่านถนนตากสินข้ามสะพานกรุงเทพ ตัดผ่านถนนเจริญกรุง สาธุประดิษฐ์ นางลิ้นจี่ บริเวณท่าเรือคลองเตย ผ่านถนนพระรามที่ 4 เข้าไปในที่ดินของโรงงานยาสูบ ผ่านถนนสุขุมวิทไปตามแนวถนนอโศก ผ่านถนนลาดพร้าว ผ่านถนนพหลโยธิน วิทยาลัยรังสิต ผ่านถนนประชาชื่น ไปตามแนวถนนวงศ์สว่าง ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบรรจบกับถนนเจริญสุขุมวิท และไปตามแนวถนนเจริญสุขุมวิทจนถึงสามแยกท่าพระ มีความยาวตลอดสายประมาณ 45 กิโลเมตร ใช้เส้นทางเดิมยาวประมาณ 18 กิโลเมตร เป็นเส้นทางใหม่ยาวประมาณ 27 กิโลเมตร ในจำนวนนี้ใช้ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งสำรองไว้สำหรับวางรางรถไฟสายตะวันออก ยาวประมาณ 7.5 กิโลเมตร ใช้ที่ดินของการท่าเรือ โรงงานยาสูบ ส่วนที่เหลือเป็นที่ดินเวนคืนจากเอกชน นอกจากนี้จะต้องขยายและปรับปรุงถนนเดิมบางช่วงเพื่อให้ได้มาตรฐานตลอดสาย

ประโยชน์ของถนนรัชดาภิเษก

การที่ได้กำหนดเส้นทางให้เป็นวงรอบ รวมทั้งการกำหนดลักษณะของเส้นทางและขนาดของแนวทาง ตลอดจนการกำหนดมาตรการควบคุมการก่อสร้างอาคารสองข้างทางและทางเข้าออก ก็ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะให้ถนนเส้นนี้อำนวยความสะดวกในการจราจรให้มีประสิทธิภาพสูง

ฉะนั้นเมื่อได้สร้างถนนสายนี้ขึ้นแล้ว จะทำให้รถยนต์สามารถเดินทางไปเหนือ ได้ ตะวันออกหรือตะวันตกได้ โดยใช้ถนนรัชดาภิเษกเป็นทางผ่าน ทำให้ไม่ต้องเข้าสู่กลางเมืองที่มี

การจราจรที่คับคั่ง ในขณะที่เดียวกัน ขวดยานจากภายในใจกลางเมืองที่ประสงค์จะออกไปชานเมืองด้านใด ก็สามารถใช้นนสายนี้ไปสู่อุดหมายได้อย่างสะดวก⁹

จากสภาพความเป็นมาของปัญหาดังกล่าวจึงสมควรที่จะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงการบังคับใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง ใช้ หรือเปลี่ยนแปลงอาคารบางชนิด หรือบางประเภทริมถนนรับดาภิเชกทั้งสองฟากในท้องที่แขวงสามเสนนอก แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง และแขวงลาดยาว เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งกำหนดระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากของถนน และผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายนี้

บทวิเคราะห์ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงผลดีผลเสียของการมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับดังกล่าว ตลอดจนหาจุดเด่นจุดด้อยข้อกฎหมายดังกล่าวในอันที่จะช่วยทำให้บรรลุประโยชน์ที่ตั้งไว้ใน การสร้างถนนรับดาภิเชก ที่ต้องการให้อำนวยความสะดวกในการจราจรและหามาตรการเสริมในการแก้ปัญหา หรือพัฒนาข้อกฎหมายดังกล่าวให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมคุณภาพชีวิต ด้านสถาปัตยกรรมศาสตร์ ภูมิทัศน์และผังเมือง จากการใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว

⁹ กรุงเทพมหานคร, "การแก้ปัญหาการจราจร," อุลสารกรุงเทพมหานคร 117 (ธันวาคม, 2536), หน้า 4 – 7.

2. ศึกษามาตรการทางกฎหมายของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และปัญหาเรื่องการรื้อถอนสิทธิของเจ้าของที่ดินริมถนนที่ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและความเป็นธรรมในการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนผู้ที่เกี่ยวข้อง

3. ศึกษาวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานองค์กรที่รับผิดชอบ ตลอดจนองค์กรหรือหน่วยงานของเอกชน หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

4. ศึกษาวิเคราะห์ถึงผลดี ผลเสีย และปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว ตลอดจนวิเคราะห์แนวการดำเนินการทั้งทางด้านนโยบายและการบริหารขององค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยเพื่อเรียบเรียงเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตโดยจะศึกษาถึงข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่กำหนดบริเวณก่อสร้างตัดแปลงใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนของทั้งสองฝากของถนนบางสาย หรือถนนตัดใหม่ โดยจะวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาและผลกระทบต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อหาแนวทางในการสนับสนุนการออกกฎหมายเพื่อการพัฒนา และสามารถใช้เป็นเครื่องมือแก้ปัญหาสังคม

วิธีดำเนินการวิจัย

ในวิธีดำเนินการวิจัยวิทยานิพนธ์นี้ ใช้วิธีค้นคว้า และรวบรวมข้อมูล โดยวิธีดังนี้

1. ค้นคว้าและวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารโดยศึกษาถึงปัญหาหลักๆ ปัญหาการจราจรและสิ่งแวดล้อม ตามริมถนนสายหลัก สภาพและปัญหาของกฎหมายที่ใช้บังคับ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่ได้มาจากการค้นคว้าและรวบรวมจาก ตำรา วารสาร บทความ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. วิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยวิธีสัมภาษณ์เชิงสนทนากับบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ในสำนักงานการจราจร นักวิจัยผังเมืองในสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เจ้าหน้าที่สำนักผังเมือง ผู้จัดการฝ่ายประเมินราคาที่ดินของธนาคาร หรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เจ้าหน้าที่บริษัทนายหน้าค้าที่ดิน เจ้าของที่ดินบริเวณดังกล่าวบางท่าน ตลอดจนเข้าร่วมสัมมนาในเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือใกล้เคียง เพื่อนำข้อคิดในการสัมมนาความคิดเห็นและข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาศึกษา วิเคราะห์ เพื่อให้เกิดแนวทางในการหามาตรการทางกฎหมาย และมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมต่อไป

เพื่อจะนำมาเป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ ตลอดจน เพื่อให้เป็นกฎหมายเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน และ ให้สอดคล้องความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาวะ—แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องศึกษาข้อกฎหมาย และ มาตรการต่างๆ ที่จะนำมาช่วยแก้ปัญหาและเสริมการพัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสม และโดยที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครข้างต้นอยู่ในฐานะที่เป็นเครื่องมือของสังคม จึงต้องระวังในแง่ที่จะไม่เอาเปรียบประชาชนหรือกระทำอย่างไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน จึงต้องศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน อำนาจของรัฐในการกำหนด หรือควบคุมการใช้ทรัพยากรหลักกฎหมายในเรื่องความไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้จะพิจารณาหลักการบังคับให้กฎหมาย (Law Emforecement Principle) หลักการดูแลกำกับดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย (Law Implementation) และจะนำทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ แนวความคิดด้านผังเมือง แนวความคิดด้านสิ่งแวดล้อม และแนวความคิดการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation)

สมมติฐานของการวิจัย

สมมติฐานของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ คือ การบังคับใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ที่กำหนดที่กำหนดระยะห่าง 15 เมตรจากเขตถนนทั้งสองฟากถนนรัชดาภิเษก ช่วงตั้งแต่สี่แยก อ.ส.ม.ท.ถึงทางแยกต่างระดับรัชวิภาวดี ถือว่าบรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักการและเหตุผลของการตราข้อบัญญัตินี้ แต่ยังไม่บรรลุประโยชน์ในการเป็นถนนวงแหวนเป็นทางรุดผ่านและความเป็นระเบียบเรียบร้อยริมถนนสายหลักที่สำคัญ ตลอดจนก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมา ซึ่งหากได้มีการเฝ้ามาตรการกฎหมายกฎหมายอื่น และมาตรการด้านอื่นๆ มาเสริมการบังคับใช้ข้อบัญญัตินี้ จะยังผลให้เกิดการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินย่านบริเวณนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรเทาปัญหาการจราจร แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และสร้างความเป็น ระเบียบเรียบร้อยของพื้นที่บริเวณถนนรัชดาภิเษกได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ คือ

1. ทำให้ทราบถึงทฤษฎี แนวความคิด หลักกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนหลักสหสาขาวิชาที่สามารถนำมาใช้ในการออกกฎหมาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะแก้ปัญหาที่เกิดจากการพัฒนา
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและข้อบกพร่องของกฎหมายที่ใช้อยู่ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีประสิทธิภาพและความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมในปัจจุบัน
3. เสนอแนะข้อคิดเห็นและแนวทางที่จะเป็นประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลง และ/หรือ แก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของไทย ในอนาคตให้เกิดความสัมพันธ์ และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการผังเมือง และกฎหมายการจัดรูปที่ดินในอนาคต