

## บทที่ 3

### บทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนน และพัฒนาการของระบบถนนในกรุงเทพมหานครและเขตจตุจักร

ในแนวคิดทางผังเมือง นอกเหนือจากการให้ความสำคัญในเรื่องของการใช้ประโยชน์ที่ดินแล้ว การคมนาคมก็มีส่วนสำคัญในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาพื้นที่เมือง เนื่องจากระบบการคมนาคมขนส่ง เป็นเสมือนการเปิดพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ให้มีการเข้าถึงได้โดยสะดวก การคมนาคมที่ปราศจากการวางแผนหรือ คาดการณ์ล่วงหน้าจะทำให้เมืองขาดความสะดวกรบายและลดความน่าอยู่ลง

สำหรับกรุงเทพมหานครปัจจุบันนับได้ว่าการเจริญเติบโตเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเมืองที่มี บทบาทและหน้าที่ที่เป็นเสมือนศูนย์กลางรวมกิจกรรมที่สำคัญของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันกลับปรากฏว่า การเติบโตของเมืองนั้นเป็นไปอย่างปราศจากการชี้แนะที่เหมาะสม ทำให้เกิดความเสียหายต่อเมืองทั้งทาง ด้านสภาพแวดล้อมและเงินทุนที่ใช้จ่ายไปสำหรับการจัดการผลเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ จึงเห็นควรที่จะศึกษาถึงพัฒนาการและการเติบโตของเมือง โดยจะเน้นการพิจารณาความสัมพันธ์และ ความเชื่อมโยงของการจัดการบริหารงานการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้นำการพัฒนา เมือง และศึกษาการพัฒนาของโครงข่ายคมนาคมที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่เมืองทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในพื้นที่ศึกษา คือ เขตจตุจักร เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการที่จะพัฒนาเมืองให้เหมาะสม

พื้นที่เขตจตุจักรตั้งอยู่อยู่บริเวณเขตชานเมืองชั้นในของกรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่ที่มีแนวโน้มในการ พัฒนาสูง มีโครงการก่อสร้างโครงข่ายระบบคมนาคมหลายเส้นทาง เป็นเขตที่มีพื้นที่ถนนมากที่สุดในอันดับ 3 ของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ถนนรวม 2,901,068.50 ตารางเมตร คิดเป็นร้อยละ 4.96 ของเนื้อที่ถนน ทั้งหมดของกรุงเทพ ฯ และเป็นเขตที่และเป็นพื้นที่ที่กรมทางหลวงได้สรุปไว้ว่า เป็นที่หนึ่งที่ดีว่ามีปริมาณการจราจรหนาแน่นที่สุดของประเทศไทย เนื่องจากเป็นเสมือนประตูเข้าออกทางทิศเหนือของกรุงเทพ ฯ และยังเป็น ศูนย์รวมของถนนที่สำคัญ 3 สาย คือ ถนนพหลโยธิน ถนนวิภาวดีรังสิต และถนนลาดพร้าว ด้วย

เขตจตุจักรเดิมคือ แขวงลาดยาว ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตบางเขน ต่อมาได้ยกฐานะขึ้นเป็นเขตบางเขน สาขาจตุจักร เมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ.2532 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร และประกาศกระทรวงมหาดไทย และยกฐานะขึ้นเป็นเขตจตุจักร เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2532 ปัจจุบันเขตจตุ จักรเป็นพื้นที่ในเขตชั้นในของกรุงเทพมหานคร มีขนาดพื้นที่ 32.908 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นสัดส่วนพื้นที่ ต่อกรุงเทพ ฯ ร้อยละ 2.1 สภาพพื้นที่เขตจตุจักรในปัจจุบันเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวอย่างมาก มีโครงการ ขนาดใหญ่มาตั้งในพื้นที่มากมาย ส่งผลให้เกิดความต้องการใช้พื้นที่อย่างมาก ดังนั้น การพัฒนาการใช้ที่ดิน จึงมีสูงขึ้น และคาดว่าเขตจตุจักรจะเป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งในพื้นที่ต่าง ๆ ของกรุงเทพ ฯ ต่อไป



พื้นที่เขตจตุจักร

### การแบ่งเขตการปกครอง

เขตจตุจักร มีพื้นที่ติดต่อกับเขตต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับเขตบางเขนและเขตหลักสี่
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับเขตบางเขนและเขตลาดพร้าว
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับเขตบางซื่อ
ทิศใต้	ติดต่อกับเขตพญาไท เขตดินแดง และเขตห้วยขวาง

### 3.1 การพัฒนาพื้นที่ ระบบการสัญจร และบทบาทในการพัฒนาระบบถนนของ ภาครัฐและเอกชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตจตุจักร : ยุคแรกเริ่ม (กรุงรัตนโกสินทร์ – ปี พ.ศ.2510)

#### ภาพรวมการพัฒนาเมือง

กรุงเทพมหานครได้รับการสถาปนาเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2326 ในสมัยต้นรัตนโกสินทร์บ้านเมืองยังมีปัญหาทั้งภายในและภายนอกอยู่พอสมควร เช่น ปัญหาการรุกรานจากประเทศเพื่อนบ้าน การแย่งชิงตำแหน่ง การขัดแย้งกันในราชวงศ์ ฯลฯ นอกจากนั้น การดำรงชีพทางเศรษฐกิจของประชาชนก็เป็นแบบยังชีพมากกว่าการค้าขาย ทำให้การพัฒนาประเทศดำเนินไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 4 ประเทศไทยเริ่มมีการติดต่อกับต่างประเทศในด้านการค้าและการสอนศาสนา ซึ่งผลจากการเปิดประเทศออกสู่ระบบโลกในครั้งนั้น ทำให้กรุงเทพ ฯ เติบโตอย่างรวดเร็วและจำเป็นต้องมีสภาพการพัฒนาที่ผันผวนตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการเมืองตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ในสมัยรัชกาลที่ 5 โลกเริ่มเข้าสู่ยุคทุนนิยม กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย ต้องปรับตัวให้เข้ากับยุคสมัยเพื่อยกระดับตนเองให้เสมอด้วยอารยประเทศ จึงมีการปฏิรูปประเทศหลายด้าน ทั้งการปฏิรูปทางการศึกษา ทางสังคมและวัฒนธรรม ส่วนในด้านการเมืองการปกครอง ได้มีการเปลี่ยนระบบ การบริการประเทศให้มีรูปแบบเป็นระบบราชการ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เริ่มมีการปรากฏตัวอย่างชัดเจนของ ภาคเอกชน คือ กลุ่มพ่อค้าและนายทุน กรุงเทพฯ ในยุคนี้จึงกลายเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญทุกอย่าง แห่งชีวิตของคน

การพัฒนาความเจริญของกรุงเทพฯ ดำเนินเรื่อยมาจนกระทั่งคณะราษฎรทำการเคลื่อนไหวเพื่อ เปลี่ยนแปลงการปกครอง และประสบความสำเร็จในการทำการปฏิวัติในปี พ.ศ.2475 ตั้งแต่นั้นประเทศไทย ก็ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุขอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นต้นมา

### 3.1.1 การพัฒนาเมือง และระบบการสัญจรของกรุงเทพมหานคร : ยุคแรกเริ่ม

#### 1. ลักษณะของเมืองและโครงข่ายการสัญจร

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ : ต้นรัตนโกสินทร์ กรุงเทพฯ มีลักษณะเป็นเมืองนครรัฐ คือ เป็นเมือง ปิดที่มีกำแพงเมือง บ่อมบั้น และคูเมือง เป็นผังกำหนดขอบเขตที่เป็นพื้นที่ของเมืองเอาไว้ ภายในกำแพง เมืองมีความอุดมสมบูรณ์เพียงพอที่จะเลี้ยงและป้องกันตัวเองได้ การใช้ที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นเพื่อการพักอาศัย และการทำการเกษตรแบบยังชีพ การตั้งถิ่นฐานจะหนาแน่นบริเวณริมฝั่งแม่น้ำและคูคลองธรรมชาติ ซึ่งใช้เป็น เส้นทางคมนาคมติดต่อภายในเมืองและระหว่างเมืองที่มีอาณาเขตไม่กว้างขวางนัก

จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 4 ประมาณปี พ.ศ.2394 กรุงเทพฯ เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง คือ มีการ สร้างเส้นทางสัญจรทางบกขึ้นและมีการออก พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการคมนาคมทางน้ำ เพื่อ พัฒนาเส้นทางสัญจรทางน้ำอย่างจริงจัง รูปแบบของ โครงข่ายการสัญจรที่สร้างขึ้นในสมัยนั้นจะมีลักษณะ สำคัญ คือ โครงข่ายทางบกจะมีรูปแบบเป็นตารางกริด ส่วนโครงข่ายทางน้ำจะมีรูปแบบเป็นคลองโอบล้อม เมืองและเชื่อมต่อกันด้วยคลองสายเล็กในแนวเหนือ-ใต้ อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งโครงข่ายการสัญจรทั้ง 2 รูปแบบเป็นการเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่เมืองชั้นใน คือ บริเวณ พระบรมมหาราชวังกับพื้นที่ชั้นนอกเข้าด้วยกัน



ที่อยู่อาศัยทางฝั่งธนบุรี ก่อนมีสะพานข้าม แม่น้ำเจ้าพระยา ยังคงเป็นเรือนแถวในน้ำ และเรือระยมน้ำ

ผลจากการสร้างเส้นทางสัญจรทำให้เมืองมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ

- การเปลี่ยนแปลงด้านการใช้ที่ดินของเมือง คือ หลังจากมีการสร้างถนน ประชาชนที่เคยปลูกสร้างบ้านเรือนตามริมแม่น้ำลำคลองก็หันมาปลูกสร้างบ้านเรือนสองฟากถนนในลักษณะหันหน้าเข้าหาถนนในรูปแบบที่เป็นห้องแถวที่ใช้เป็นทั้งที่อยู่อาศัยและทำการค้าไปในตัวด้วย

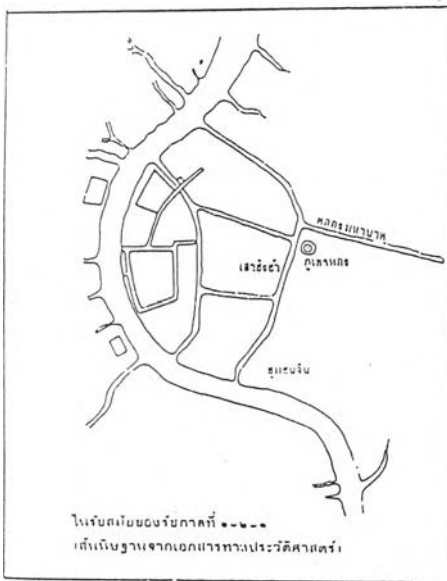
- การเปลี่ยนแปลงด้านการใช้พื้นที่เมือง คือ ทำให้เมืองมีลักษณะเป็นเมืองที่มีกำแพงล้อมรอบและมีคลองล้อมกำแพงเมืองอีกชั้นหนึ่ง บริเวณภายในเมืองจะมีศูนย์กลางอยู่ 2 แห่ง แห่งหนึ่งเป็นศูนย์กลางการปกครองและการบริหารประเทศ คือ พระบรมมหาราชวัง ส่วนอีกแห่งหนึ่งเป็นศูนย์กลางทางการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ



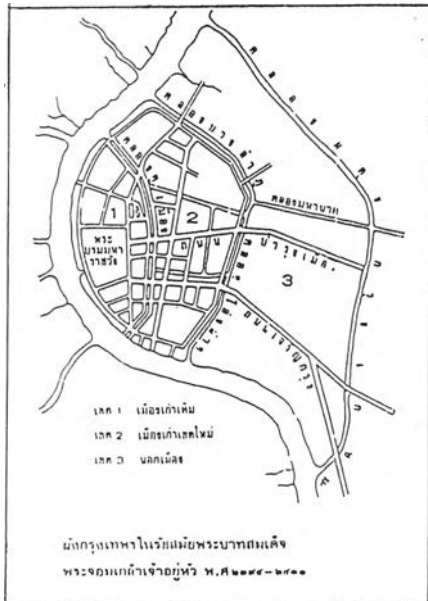
ถนนราชดำเนินเดิมสาย บริเวณกลางพระบรมมหาราชวัง  
แสดงพระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย มีต้นโพธิ์และ  
ธงข้างพระที่นั่ง และพระที่นั่งอนันตสมาคม

ในสมัยรัชกาลที่ 5 สภาพของเมืองนครรัฐในอดีตค่อยๆ พังยุบสลายลง กำแพงเมืองและป้อมปืนต่าง ๆ ได้ถูกรื้อทำลายลง เพื่อปรับเปลี่ยน "เมืองกรุงรัตนโกสินทร์" ให้เป็น "เมืองกรุงเทพมหานคร" เมืองหลวงของประเทศในโลกทุนนิยม มีการปฏิรูประบบการบริหารประเทศและตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลการบริหารงานด้านต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ เพื่อพัฒนาพระนครไปในแนวสมัยใหม่แบบชุมชนมรดกที่พัฒนาแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแบบส่งเสริมความสวยงามให้แก่เมือง (City Beautiful Movement) ดังนั้น การใช้ที่ดินและการสาธารณูปโภคแผนใหม่จึงได้รับการส่งเสริมเป็นอย่างมาก มีการวางแผนและศึกษาดูงานการออกแบบโครงข่ายสาธารณูปโภคทางการสัญจรจากต่างประเทศ ดังนั้น ยุคนี้จึงมีการตัดถนนเกิดขึ้นมากมาย

เมืองสมัยนี้แผ่ขยายออกมาทางด้านเหนือ ตะวันออก และได้ เนื่องจากมีการสร้างเส้นทางคมนาคมขึ้นมากในพื้นที่แถบนี้ โดยเฉพาะภายหลังการสร้างพระราชวังใหม่ที่สวนดุสิต มีการตัดถนนในพื้นที่ด้านเหนือของเมืองหลายสาย เช่น ถนนราชวิถี(ถนนนครไชยศรี) ถนนดวงเดือน(ถนนสุขโขทัย) ถนนซังฮี้(ถนนราชวิถี) ถนนสามเสน ถนนประทัดทอง(ถนนพระรามที่ 6) ฯลฯ ซึ่งถนนเหล่านี้ล้วนเชื่อมต่อการขยายตัวไปทางด้านเหนือของเมืองในรัชกาลต่อมาทั้งสิ้น - - - ทางด้านตะวันออก ก็มีการปรับปรุงถนนไปยังวังสระปทุมแล้วตัดต่อเลยไปจนบรรจบกับถนนตรงหรือถนนวิไลพอง อันเป็นบริเวณที่จะก่อสร้างมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศ รวมทั้งมีการก่อสร้างถนนต่อจากถนนเพลินจิตไปจนถึงสมุทรปราการ (ต่อมาคือถนนสุขุมวิท) และยังมี การตัดถนนใหม่ขึ้นอีกหลายสาย เช่น ถนนนางเลิ้ง(ถนนนครสวรรค์) ถนนประแจจีน(ถนนเพชรบุรี) ด้วย - - - ทางด้านใต้ มีการตัดถนนเยาวราชและโครงข่ายถนนต่าง ๆ บริเวณริมแม่น้ำเจ้าพระยาด้านใต้ภายในระหว่างคลองโง่งอเข้ากับคลองผดุงกรุงเกษม นอกจากนี้ ยังมี การตัดถนนสายใหญ่สายแรกของเมืองขึ้น คือ ถนนราชดำเนิน ทั้งถนนราชดำเนินใน ราชดำเนินกลาง และราชดำเนินนอกโดยที่รูปแบบของโครงข่ายการสัญจรในยุคนี้ก็ยังคงมีลักษณะเป็นตารางกิดเช่นเดียวกับในสมัยรัชกาลที่ 4 ซึ่งส่งผลให้พื้นที่ในเมืองแบ่งออกเป็นตารางและ block ขนาดเล็กจำนวนมาก การเข้าถึงพื้นที่จึงเป็นไปได้ด้วยความสะดวกมากขึ้น



โรงเรียนไทยตะวันออกที่ ๑๑๑๑  
ตั้งเป็นฐานจากเอกสารทางประวัติศาสตร์

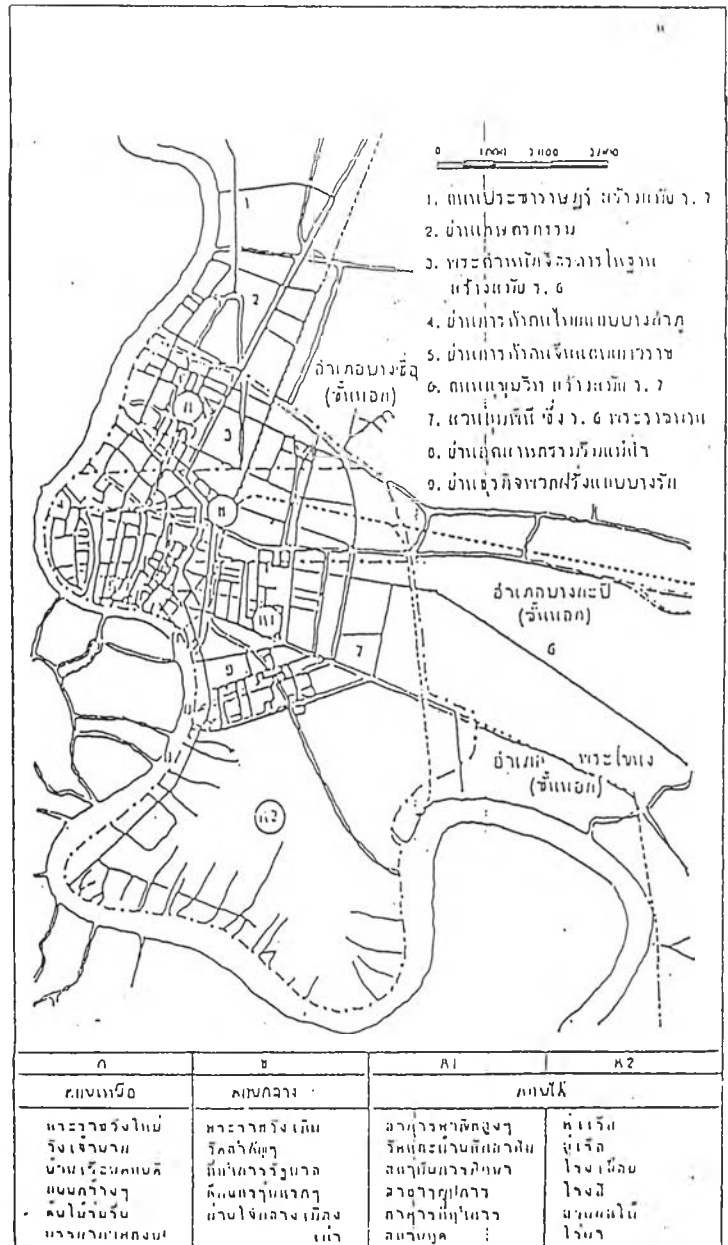


เขต 1 เมืองเก่าเดิม  
เขต 2 เมืองเก่าใหม่  
เขต 3 เขตเมือง

ผังกรุงเทพมหานครในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๔๔-๒๔๕๕



ผังใจกลางกรุงเทพมหานครในกลางรัชสมัย  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๔๔-๒๔๕๕



ภาพที่ 3.1

พัฒนาการของระบบถนนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร  
สมัยรัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 7

สมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 กรุงเทพฯ ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น การขุดคลองเพื่อเป็นเส้นทางคมนาคมได้ยุติลง โครงข่ายการสัญจรที่สร้างขึ้นใหม่เป็นการสัญจรทางบกโดยเกือบจะสิ้นเชิง ถนนเริ่มเข้ามาทำหน้าที่เป็นเส้นทางคมนาคมอย่างเต็มตัว และเริ่มมีการตัดถนนขอยื่นเพื่อเป็นเส้นทางกระจายความเจริญไปสู่บริเวณที่ยังไม่มีชุมชนหนาแน่นแทนคลองด้วย (ภาพที่ 3.1)

อนึ่ง ในสมัยรัชกาลที่ 5-7 มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ โดยแบ่งเป็นจังหวัด พระนครและจังหวัดธนบุรี และแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็นอำเภอชั้นนอกและชั้นใน (เท่าที่มีการขยายถนนออกไปถึง) ซึ่งลักษณะการใช้ที่ดินในบริเวณต่างๆ สามารถอธิบายได้ ดังนี้

- เขตเมืองชั้นในตอนเหนือ มีอำเภอดุสิตและอำเภอนางเลิ้ง การใช้ที่ดินมีความหนาแน่นต่ำ ประกอบด้วยวังเจ้านายและบ้านเรือนดี ๆ จำนวนมาก

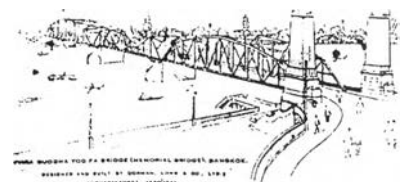
- เขตเมืองชั้นในตอนกลาง มีอำเภอพระนครเพียงอำเภอเดียว เป็นย่านที่หนาแน่นด้วยตึกแถว บ้านเรือนขุนนางและข้าราชการ วัดสำคัญ ๆ กระทรวงทบวงกรม และพระบรมหาราชวัง

- เขตเมืองชั้นในตอนใต้ มี 5 อำเภอ คือ อำเภอดุสิต อำเภอบางรัก อำเภอสัมพันธวงศ์ อำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย อำเภอปทุมวัน เป็นเขตที่รวมกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเมืองไว้อย่างหนาแน่น

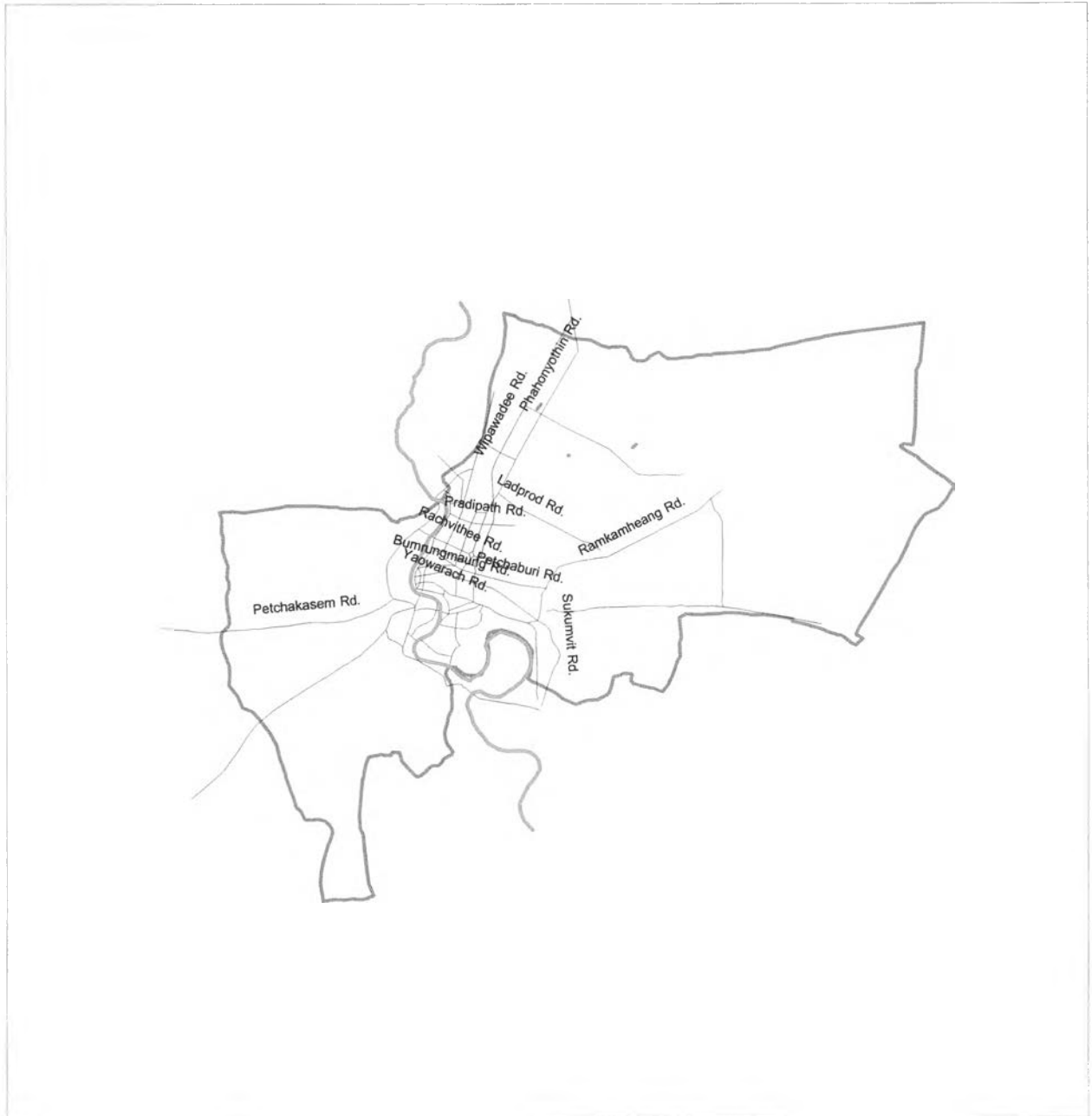
- เขตเมืองชั้นนอก มี อำเภอบางซื่อ อำเภอบางเขน อำเภอบางกะปิ และอำเภอพระโขนง ส่วนใหญ่มีสภาพเป็นท้องนาและไร่ผัก ยกเว้นทางทิศเหนือ คือ อำเภอบางเขน เป็นที่ตั้งของกรมทหาร ทั้งทหารบกและทหารอากาศ รวมทั้งสนามบินและปูนซีเมนต์

หลังจากการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินและการวางแผนโครงข่ายสาธารณูปโภคแนวใหม่ การขยายตัวของกรุงเทพฯ ก็เป็นการขยายตัวตามเส้นทางคมนาคมอย่างเห็นได้ชัด เริ่มจากบริเวณถนนสี่พระยาถึงบริเวณถนนตก เรียกว่า เขตชาวตะวันตก (European Section) ประกอบด้วยบริเวณย่อยๆ 3 บริเวณด้วยกัน คือ บริเวณที่หนึ่งเป็นที่พักอาศัย ได้แก่ บริเวณสีลม บางรัก สาทร บริเวณที่สองเป็นบริเวณการค้า ขยายตัวตามแนวสองฝั่งของถนนตก และบริเวณที่สามคือ บริเวณอุตสาหกรรม ขยายตัวเลียบบนแม่น้ำเจ้าพระยา - - - สำหรับบริเวณด้านเหนือของกรุงเทพฯ เป็นสถานที่ราชการทหาร และเลยไปก็เป็นแหล่ง

เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมภายในครัวเรือน ลักษณะการตั้งถิ่นฐานในบริเวณเกษตรกรรมนี้จะอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำลำคลองเป็นสำคัญ และในโอกาสครบรอบรัตนโกสินทร์ศก 150 ปี การเชื่อมต่องานกรุงเทพฯ และธนบุรีเข้าด้วยกันก็เกิดขึ้นด้วยสะพานพุทธยอดฟ้า ทำให้เริ่มมีการตัดถนนสายต่างๆ ขึ้นในพื้นที่ฝั่งธนบุรีขึ้นตามมา เช่น ถนนสมเด็จพระเจ้าอยุธยา ถนนประชาธิปไตย ถนนตากสิน ถนนอินทรีพิทักษณ์ ถนนจรัลสนิทวงศ์ เป็นต้น ซึ่งถนนดังกล่าวก็มาขยายตัวใหญ่โตขึ้นต่อในสมัยกรุงเทพฯ-ธนบุรี



สะพานปฐมบรมราชานุสรณ์  
(สะพานพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก)  
เชื่อมการคมนาคมระหว่างกรุงเทพฯ-ธนบุรี  
โดย-อนันท์ พ.ศ. ๒๔๖๕



แผนที่ 3.1 โครงข่ายถนนสายหลักในกรุงเทพมหานคร สดุดแรกเริ่ม

สัญลักษณ์

— ถนน

ที่มา : ข้อมูลถนนจากสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร



พื้นที่ของกรุงเทพฯ เมื่อถึงปี พ.ศ.2475 มีทั้งหมดประมาณ 40 ตารางกิโลเมตร ประชากรประมาณ 700,000 คน เมืองกรุงเทพฯ สมัยนี้กลายเป็น "เมืองเปิด" ที่ติดต่อกับพื้นที่ข้างเคียงอย่างเต็มที่ มีการสร้างถนนเชื่อมหัวเมืองทั้งหลายและปรับปรุงการขนส่งทางรถไฟและทางน้ำมากขึ้น โดยโครงการสัญจรช่วงนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการสร้างถนนสายหลัก โดยมีรูปแบบเป็นถนนรัศมี ( Radial ) พุ่งออกจากศูนย์กลางเมือง ไม่มีถนนวงแหวน (Ring Road) อย่างเป็นทางการเป็นลำดับขั้น และไม่มีถนนผ่านนอกเมือง (By Pass) ถนนเชื่อมระหว่างถนนสายใหญ่ก็มีน้อยมาก (อธิบายจากแผนที่ 3.1)

ลักษณะสำคัญของการสร้างถนนในสมัยนี้ คือ การสร้างถนนขนาดใหญ่แทนคูคลองเดิมที่ใช้กันมาตั้งแต่อดีต เนื่องจากรัฐบาลจะไม่ต้องเสียค่าที่ดินซึ่งต้องมีราคาแพงมาก จึงมีการถมคูคลองอย่างขนานใหญ่ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (คณะกรรมการจัดงานสมโภชรัตนโกสินทร์ 200 ปี, 2525 : หน้า 445) ถนนที่ถูกสร้างขึ้นสายสำคัญในช่วงนี้ได้แก่

#### ด้านตะวันตก

- ถนนเพชรเกษม : ช่วงจากถนนอินทพรวิเทศฯไปจนถึง จ.นครปฐม เปิดใช้ราวปี 2508
- ถนนจรัลสนิทวงศ์ : เริ่มดำเนินการก่อสร้างขยายถนนประมาณปี 2509 โดยเริ่มจากการก่อสร้างขยายถนนช่วงจากสามแยกท่าพระถึงสามแยกกรุงธนก่อน

#### ด้านเหนือ

- ถนนพหลโยธิน : ช่วงอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิถึงหัวถนนลาดพร้าว เปิดใช้งานในปี 2507
- ถนนวิภาวดีรังสิต : ช่วงระหว่างดินแดงถึงดอนเมือง ก่อสร้างแล้วเสร็จเปิดใช้งานในปี 2509
- ถนนรามอินทรา : ปรับปรุงเป็นถนนลาดยาง ปี 2509

#### ด้านตะวันออก

- ถนนสุขุมวิท : ได้รับการปรับปรุงเป็นถนนคอนกรีตมาตรฐานปี 2503
- ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ : มีการสร้างขึ้นในช่วงปี 2505 – 2508
- ถนนพหลโยธินถึงบางกะปิ : ได้รับการปรับปรุงในช่วงประมาณปี 2509

ผลจากการตัดถนนสายหลักผ่านพื้นที่ต่าง ๆ ทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินของกรุงเทพฯ เริ่มมีความหลากหลาย และลักษณะของการใช้ที่ดินก็เป็นแบบผสมผสานมากขึ้นด้วย

## 2. สภาพการสัญจร

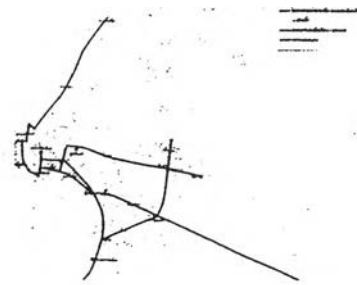
ยุคต้นรัตนโกสินทร์จำนวนประชากรในกรุงเทพมหานครยังมีไม่มากนัก ลักษณะการใช้ที่ดินส่วนใหญ่ก็เป็นที่พักอาศัย กิจกรรมทางเศรษฐกิจยังไม่เด่นชัดนัก คงเป็นเพียงการทำการค้าเพื่อการยังชีพ การเดินทางในช่วงแรกนี้ จึงเป็นการเดินทางในรูปแบบของการเดินเท้าในระยะสั้น และอาศัยคูคลองตามธรรมชาติเพื่อติดต่อไปมาหาสู่กันเท่านั้น



เมื่อมีการเปิดประเทศในสมัยรัชกาลที่ 4 กรุงเทพฯ มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลายด้าน เริ่มมีการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ระบบการผลิตเพื่อการค้าขายได้เข้ามาแทนที่ระบบการผลิตเพื่อการยังชีพ ทำให้เกิดมีย่านการค้าขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้รูปแบบการเดินทางของประชาชนเริ่มเปลี่ยนแปลงไป คือ เริ่มมีการเดินทางเพื่อไปทำงานและประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้น ในช่วงนี้การเดินทางจะเป็นการเดินทางภายในเมือง และเริ่มมีการเดินทางจากชนบทภายนอกเมืองเข้ามาทำงานทำในเมืองมากขึ้นด้วย รูปแบบการเดินทางหลักก็ยังคงเป็นการสัญจรทางน้ำอยู่เช่นเดิม แต่เริ่มมีการใช้พาหนะ คือ รถลากขึ้นในเมืองครั้งแรกในปี พ.ศ.2414 ส่วนการเดินทางที่มีระยะทางไกล เช่น การเดินทางระหว่างหัวเมือง เริ่มมีการเดินทางโดยทางรถไฟขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2435



ภาพเรือและขนส่งทางน้ำในกรุงเทพมหานคร



แผนที่ทางรถไฟกรุงเทพฯ พ.ศ. 2435

ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมีการปฏิรูปประเทศ กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นที่รวมกิจกรรมที่สำคัญในทุก ๆ ด้านก็เริ่มเป็นแหล่งดึงดูดการเดินทางเข้ามาของประชากรทั้งจากชนบทรอบนอกเมืองและชนบทที่ห่างไกล จุดมุ่งหมายของการเดินทางก็หลากหลายขึ้นคือ เพื่อมาทำงานทำและมาใช้บริการภายในพื้นที่ เช่น ซื้อสินค้า เดินทางมาศึกษา และพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น รูปแบบการเดินทางในยุคหลังๆ นี้เริ่มมีความหลากหลายขึ้นทั้งทางบกและทางน้ำ โดยทางบกเริ่มมีการใช้รถม้าเป็นพาหนะในการเดินทางมีรถรางไฟฟ้าให้บริการการเดินทางภายในเมือง และมีการนำเขารถยนต์จากต่างประเทศ เป็นผลให้การเดินทางทางรถยนต์เป็นที่นิยมขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่วนการเดินทางทางน้ำก็ยังเป็นที่นิยมอยู่ แต่มักจะใช้สำหรับการเดินทางระยะไกล คือ ระหว่างเมือง โดยผ่านทางแม่น้ำสายหลัก (เนื่องจากขณะนั้นยังไม่มีถนนเชื่อมระหว่างจังหวัด) เห็นได้จากการมีเรือรับจ้างเกิดขึ้นมากมาย และเริ่มมีการใช้รถไฟกันมากขึ้น แต่การขนส่งสินค้าก็ยังคงใช้ทางน้ำอยู่

จนกระทั่งปลายสมัยรัชกาลที่ 7 การขาดแคลนเพื่อการสัญจรยุติลง การเดินทางของประชาชนจึงหันมาเป็นทางบกแทบจะสิ้นเชิง โดยมีการใช้พาหนะในการเดินทาง และเป็นการเดินทางระยะไกลขึ้น คือ จากพื้นที่เมืองชั้นนอกเข้ามายังพื้นที่เมืองชั้นใน ซึ่งรูปแบบการเดินทางเช่นนี้ดำเนินมาเรื่อย ๆ จนถึงช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 การเดินทางและการขนส่งในพื้นที่ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ก็ยังเป็นการขนส่งทางน้ำอยู่ จนประมาณปี พ.ศ.2490 เป็นต้นมา นครหลวงกรุงเทพฯ-ธนบุรี ได้มีการขยายตัวและมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมาก การเดินทางแบบเก่า

คือ ทางน้ำ ไม่สามารถเข้ากันได้กับการพัฒนาของเมืองอย่างรวดเร็วรูปแบบการเดินทางจึงเปลี่ยนมาเป็นทางถนนอย่างสิ้นเชิง โดยมีการสร้างถนนสายหลักเชื่อมโยงพื้นที่เขตเมืองชั้นในกับพื้นที่ชานเมือง รวมถึงภูมิภาคต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ผลจากการสร้างถนนดังกล่าวทำให้การเดินทางเริ่มขยายวงกว้างขึ้น และเริ่มมีการให้บริการขนส่งมวลชน คือ รถเมล์ ขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่อยู่ห่างออกไปในเขตชานเมือง ทำให้เกิดการเดินทางไป-มาระหว่างพื้นที่มีมากขึ้น และมีพาหนะที่ใช้เดินทางหลากหลายขึ้นด้วย

### 3.1.2 การพัฒนาพื้นที่ และระบบการสัญจรของเขตจตุจักร : ยุคแรกเริ่ม

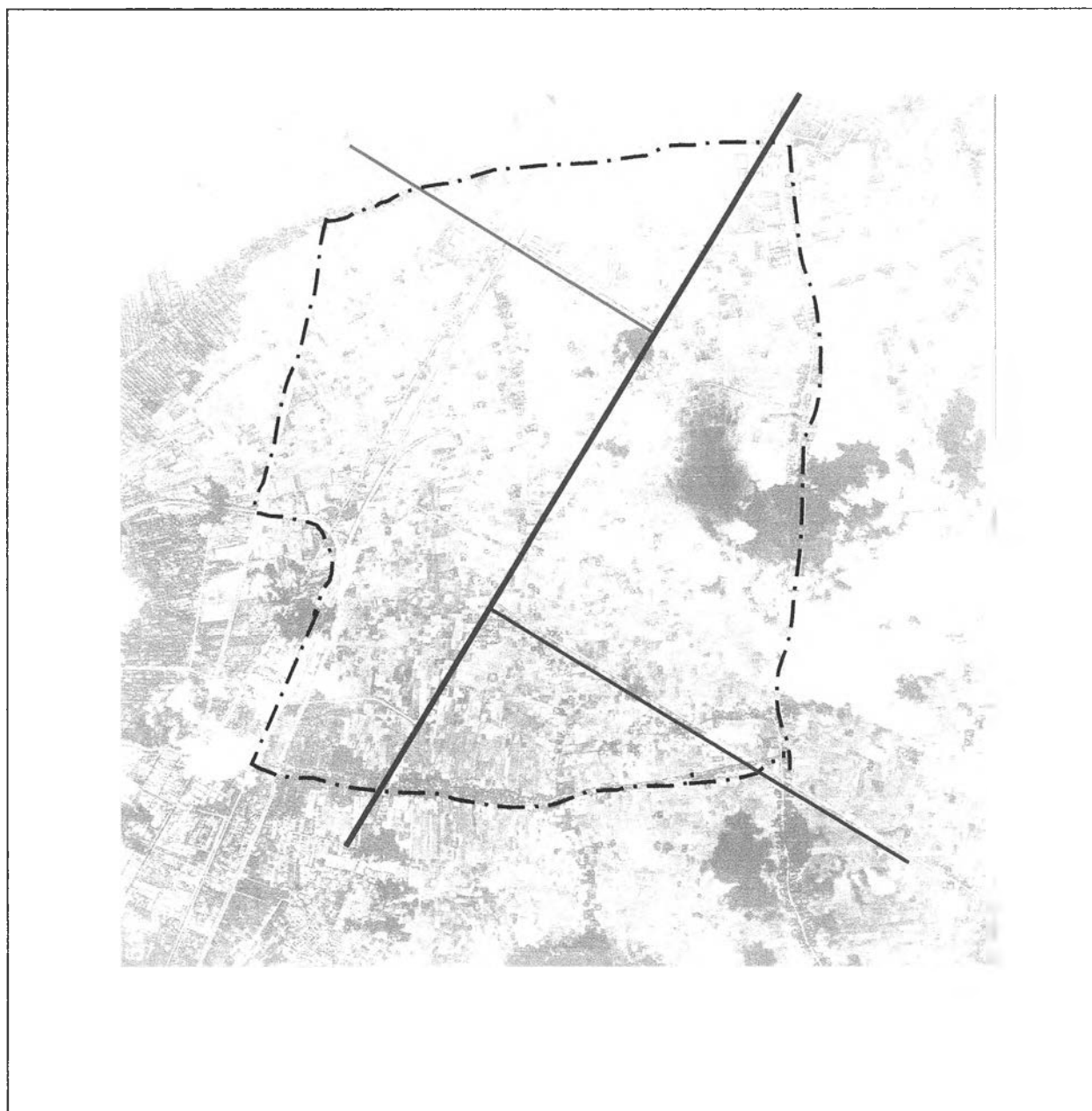
#### 1. ลักษณะของพื้นที่และโครงข่ายการสัญจร

พื้นที่ศึกษาในตอนต้นรัตนโกสินทร์ ยังไม่ปรากฏว่ามีการใช้ที่ดินอย่างชัดเจน เนื่องจากมีระยะทางห่างไกลจากเขตเมืองชั้นในอยู่มาก และโครงข่ายการสัญจรในช่วงแรกก็ยังไม่มีการพัฒนาเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ต่อมาสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อเริ่มมีการตัดคลองเปรมประชากรในช่วงปี พ.ศ. 2413-2415 ก็เริ่มปรากฏการตั้งถิ่นฐานของประชาชนในพื้นที่ขึ้น โดยเป็นการตั้งถิ่นฐานตามความยาวของแม่น้ำลำคลอง เพื่อประโยชน์ในการอุปโภคบริโภคและการคมนาคม ซึ่งคลองสำคัญในพื้นที่นอกจากคลองเปรมประชากรแล้วก็ได้แก่ คลองลาดพร้าว นอกจากนั้น ยังมีคลองสายเล็ก ๆ อีกมากมาย ซึ่งล้วนเป็นแหล่งรวมตัวของประชากรในอดีตทั้งสิ้น

ตอนปลายสมัยรัชกาลที่ 5 การตั้งถิ่นฐานของประชาชนมีมากขึ้น เนื่องจากเริ่มมีการพัฒนาของการคมนาคมทางบกเชื่อมมาถึงพื้นที่หลังจากมีการสร้างพระราชวังดุสิต ในปี พ.ศ.2441 มีการสร้างถนนสามเสน ถนนพระรามที่ 5 และพระรามที่ 6 และมีการสร้างทางรถไฟสายเหนือ เพื่อบุกเบิกพื้นที่ทางตอนเหนือของกรุงเทพฯ ให้เหมาะกับการขยายตัว ดังนั้น พื้นที่กรุงเทพฯ จึงเริ่มต้นขยายตัวมาทางด้านเหนือ การตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดินเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้น โดยการใช้ที่ดินในยุคนี้จะอยู่บริเวณ 2 ข้างทางถนนพระรามที่ 5 และสองข้างถนนพหลโยธิน โดยพื้นที่ถูกเปลี่ยนแปลงสภาพจากที่ดินว่างเปล่าและพื้นที่เกษตรกรรมให้กลายเป็นที่ตั้งของที่พักอาศัย อาคารพาณิชย์ และสถานที่ราชการ โดยเฉพาะสถาบันการศึกษาและสถาบันทหาร

หลังจากปี พ.ศ.2475 อำนาจทางการเมืองได้เปลี่ยนไปอยู่ในกลุ่มคณะราษฎร มีการสร้างถนนติดต่อกับหัวเมืองทั้งหลาย มีการสร้างทางรถไฟ และการขนส่งสินค้าทางน้ำมากขึ้น เป็นความต้องการเชื่อมเมืองทั้งหลายเข้าด้วยกันเพื่อเหตุผลทางการปกครอง ทำให้เริ่มมีการสร้างถนนสายสำคัญขึ้นในพื้นที่เขตจตุจักร เนื่องจากเป็นทางผ่านไปสู่อำเภอต่าง ๆ (อธิบายจากแผนที่ 3.2) ถนนที่ปรากฏในช่วงปลายยุคแรกเริ่มนี้ ได้แก่



แผนที่ 3.2 โครงข่ายถนนในพื้นที่เขตจตุจักร ยุคแรกเริ่ม

สัญลักษณ์

———— ถนน

ที่มา : ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ.2495

อัตราส่วน 1 : 42,000



เขตจตุจักร



(1) ถนนพหลโยธิน หรือทางหลวงหมายเลข 1 เป็นถนนที่พุ่งตรงมาจากเขตเมืองชั้นใน เพื่อเชื่อมโยงระหว่างเมืองหลวงกับภูมิภาคทางด้านเหนือ เริ่มดำเนินการก่อสร้างโดยกรมทางหลวงตั้งแต่ประมาณ ปี พ.ศ.2480

(2) ถนนลาดพร้าว หรือทางหลวงหมายเลข 336 ถนนสายนี้ตามความเป็นจริงเป็นถนนที่ไม่ปรากฏหลักฐานในการสร้าง มีเพียงคำบอกเล่าว่าเป็นถนนซึ่งตัดโดยกองทัพญี่ปุ่นในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ถนนนี้เริ่มมีบทบาทชัดเจนในปี พ.ศ.2487 ลักษณะของถนนในขณะนั้นเป็นทางผิวลาดยาง มี 2 ช่องจราจร ความกว้างถนน 5 เมตร เป็นถนนที่ตัดจากถนนพหลโยธิน ซึ่งขณะนั้นยังไม่ได้เปิดใช้งานอย่างเป็นทางการ

ผลจากการดำเนินการตัดถนนสายสำคัญเข้ามาในพื้นที่ข้างต้นทำให้เกิดการย้ายเข้ามาเพื่อตั้งถิ่นฐานของประชาชนมากมาย โดยรูปแบบการตั้งถิ่นฐานเปลี่ยนมากระจุกตัวหนาแน่นตามแนวถนนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ต่อมาจึงได้มีการตัดถนนวิภาวดีรังสิตช่วงระหว่างดินแดงถึงดอนเมือง และเปิดใช้งานในปี พ.ศ.2509 เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทางติดต่อระหว่างเขตเมืองชั้นในกับบริเวณชานเมืองด้านเหนือ และเพื่อรองรับการก่อสร้างสนามบินแห่งแรกของประเทศไทย ซึ่งจะมีการก่อสร้างในเวลาต่อมา หลังจากนั้นจึงมีการตัดถนนซอยต่าง ๆ เพื่อบริการให้กับชุมชนที่มารวมตัวกัน การตั้งถิ่นฐานก็เพิ่มมากขึ้นจนกลายเป็นลักษณะพื้นที่ชุมชนเมืองในระยะต่อมา

## 2. สภาพการสัญจร

เนื่องจากในช่วงต้นของยุคแรกเริ่มนี้ พื้นที่ศึกษายังคงเป็นชุมชนเกษตรกรรมที่มีการผลิตแบบยังชีพ ทำให้การเดินทางของประชาชนส่วนใหญ่เป็นการเดินทางภายในอยู่ การเดินทางผ่านเข้าออกพื้นที่มีไม่มากนัก เพราะเป็นพื้นที่ที่ไกลจากเขตเมืองชั้นในมาก หากมีการเดินทางระยะไกลหรือติดต่อกับเขตเมืองชั้นในเท่าที่มีหลักฐานบันทึกเอาไว้ก็จะอาศัยการเดินทางทางน้ำผ่านทางคลองลาดพร้าวและแม่น้ำเจ้าพระยา

สมัยรัชกาลที่ 5 เส้นทางคมนาคมได้ถูกพัฒนาขึ้นอย่างมากทั้งทางบกและทางน้ำ ทำให้รูปแบบการเดินทางมีความหลากหลายขึ้น มีการขุดคลองเปรมประชากร และสร้างทางรถไฟสายเหนือผ่านพื้นที่ นอกจากนั้น ยังมีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมในรูปแบบถนนเชื่อมพื้นที่นี้กับพื้นที่ชั้นในขึ้นหลายสาย เช่น ถนนสามเสน ถนนพระรามที่ 5 และถนนพระรามที่ 6 เป็นต้น ทำให้การสัญจรหันมาเป็นการสัญจรทางบกกันมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามพบว่า การเดินทางระยะไกลก็ยังนิยมใช้การสัญจรทางน้ำอยู่ โดยเฉพาะในคลองลาดพร้าวซึ่งใช้เชื่อมโยงในการคมนาคมขนส่งผู้โดยสารและขนส่งสินค้าทางเรือ แต่ก็เริ่มนิยมใช้รถไฟในการเดินทางระยะไกลมากขึ้นด้วย

ตอนปลายของยุค เมื่อมีการตัดถนนสายหลักเข้ามาในพื้นที่ ได้แก่ ถนนพหลโยธินและถนนวิภาวดีรังสิต ซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินที่ให้บริการการเดินทางระดับภาค เชื่อมโยงระหว่างเมืองหลวงกับภูมิภาคทางด้านเหนือ (Through Traffic) และให้บริการที่ดินบริเวณ 2 ข้างทาง ทำให้สภาพการสัญจรเป็นแบบเพื่อผ่านพื้นที่จากเขตเมืองชั้นในไปสู่พื้นที่ทางด้านเหนือมากขึ้น ยิ่งเมื่อมีการปรับปรุงขยายถนนสายรอง

คือ ถนนลาดพร้าวขึ้น เพื่อเชื่อมโยงระหว่างถนนสายหลักกับพื้นที่เมืองทางด้านตะวันออก ตามมาด้วยกั้วรตัดถนนซอย เพื่อให้บริการการเดินทางในพื้นที่ที่มีระยะห่างจากถนนสายหลักและสายรองข้างต้น ก็ยังทำให้สภาพการสัญจรเริ่มหนาแน่นมากขึ้นในช่วงปลายของยุค

### 3.1.3 สรุปบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตจตุจักรในยุคแรกเริ่ม

จากการศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาโครงข่ายถนน สภาพการพัฒนาเมือง และระบบถนนในกรุงเทพมหานครและเขตจตุจักรข้างต้น สามารถสรุปบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่เมืองได้ดังนี้

**ช่วงแรก** การสร้างทางเริ่มมีขึ้นในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ช่วงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ประมาณปี พ.ศ.2405) ในช่วงแรกการตัดถนนหนทางในพื้นที่เมืองเป็นไปตามพระราชดำริของพระมหากษัตริย์ที่ต้องการนำระบบการสัญจรทางบกมาใช้ในเมือง โดยมีการวางแผนร่วมกับผู้เชี่ยวชาญชาวต่างชาติ ระยะนั้นประชากรในเมืองกรุงเทพฯ มีไม่มากนัก การใช้ที่ดินยังไม่หนาแน่น ทำให้ระบบโครงข่ายการสัญจรเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ และเพียงพอต่อความต้องการการเดินทางของประชาชน

**ช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 – 7** เมื่อกรุงเทพฯ มีการเติบโตและเจริญอย่างมากในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลักษณะของความเป็นชุมชนเมืองก็เริ่มเห็นเด่นชัดและมีโครงสร้างที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนั้น ระบบคมนาคมในเขตเมืองและพื้นที่ต่อเมืองจึงเริ่มได้รับความสนใจอย่างจริงจัง และการทำทางเชื่อมระหว่างเมืองต่อเมืองจึงเกิดขึ้นมา โดยเป็นนโยบายเพื่อพัฒนาการคมนาคมติดต่อระหว่างคนต่างเมืองในการแลกเปลี่ยนสินค้าและการสังคมอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง แต่การดำเนินการเกี่ยวกับ "งานทาง" ในช่วงแรก ๆ ก็ยังไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหนึ่งใดเป็นการเฉพาะ สุดแท้แต่พระเจ้าอยู่หัวจะทรงโปรดสั่งให้ผู้ใดไปดำเนินการสร้างทางเป็นสาย ๆ ไป

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ได้ทรงดำริว่างานราชการหลายอย่างกระจัดกระจายอยู่ตามกรมต่าง ๆ ทั่วไป และกรมต่าง ๆ ก็มีหน้าที่ราชการซ้ำซ้อนกันอยู่มาก ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน จึงให้มีการปฏิรูปการปกครองขึ้นในปี พ.ศ.2430 ในครั้งนั้นหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคมนาคมจึงได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก คือ กรมโยธาธิการ ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2431 มีหน้าที่ในการบังคับการโยธาก่อสร้างหังปวง เมื่อทรงเห็นว่ามผลงานต่อมาก็ให้มีการยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวงโยธาธิการในปี พ.ศ.2433 ผลงานของกระทรวงส่วนใหญ่เป็นงานระดับประเทศทั่วไป เช่น งานเกี่ยวกับการสร้างทางรถไฟ สร้างถนน และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ

พร้อมกันกับช่วงการจัดตั้งกรมโยธาธิการนั้น รัฐบาลได้มีการให้อภิสิทธิ์แก่เอกชน ได้แก่ นายทุนพ่อค้า และบริษัทต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในการขอสัมปทานทำการจัดสรรที่ดินและดำเนินการทางด้านโครงข่ายคมนาคมของเมืองได้อย่างกว้างขวาง เช่น บริษัทคอมปนีซูดคลองแลคูนาสยาม ที่ได้รับสัมปทาน

ชุดคลองชลประทานเพื่อระบายน้ำไปยังพื้นที่เกษตรกรรม และใช้คลองเป็นเส้นทางในการขนส่งสินค้าเกษตรเข้ามายังพื้นที่เมืองและได้รับสัมปทานจัดสรรที่ดินในเขตสองฝั่งคลองรังสิตออกจำหน่าย เป็นต้น นับเป็นการเริ่มต้นการลงทุนในโครงข่ายการสัญจรของเมืองโดยภาคเอกชน และทำให้ที่ดินบริเวณต่าง ๆ ของเมืองตกอยู่ภายใต้กรรมสิทธิ์ของขุนนาง เจ้านาย พ่อค้า ที่มีเงินทุนจำนวนมากพอที่จะซื้อที่ดินแปลงใหญ่ ๆ ที่จะทำให้การจัดสรรขายได้ และบุคคลเหล่านี้เองที่มีส่วนผลักดันการขยายตัวของเมืองในระยะต่อมา

ต่อมากรุงเทพฯ เริ่มเจริญมากขึ้น วิถีความเป็นอยู่ของประชาชนเริ่มมีความซับซ้อน ดังนั้น ในปี พ.ศ.2440 ได้มีการก่อตั้งกรมสุขาภิบาลขึ้นในสังกัดกระทรวงนครบาล เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบการบำรุงท้องถิ่นในด้านการรักษาความสะอาด บำรุงสุขอนามัย และรับผิดชอบการสร้างถนนในกรุงเทพฯ เป็นหลัก แต่เนื่องจากกรมสุขาภิบาลเมื่อแรกตั้งยังขาดกำลังคนโดยเฉพาะนายช่าง จึงโปรดเกล้าฯ ให้กรมโยธาในกระทรวงโยธาธิการประสานงานกับกรมสุขาภิบาล ในการสร้างถนนสายต่าง ๆ ในพระนครไปก่อน

ในปี พ.ศ.2442 กรมสุขาภิบาลก็ได้รับหน้าที่สร้างถนนในกรุงเทพฯ ส่วนกระทรวงโยธาธิการก็ยังคงรับหน้าที่ในการสร้างสะพานในกรุงเทพฯ อยู่ รวมทั้งต้องขยายความรับผิดชอบในการที่จะทำนุบำรุงเส้นทางคมนาคมในส่วนภูมิภาคตั้งแต่ปี พ.ศ.2449 เป็นต้นมา

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่า ราชการในกระทรวงโยธาธิการยังคงซ้ำซ้อนกับงานในกระทรวงอื่น จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดส่วนราชการในกระทรวงโยธาธิการใหม่ โดยให้ยกกรมคลองจากกระทรวงเกษตรธิการมาขึ้นในกระทรวงโยธาธิการ ทำหน้าที่ตัดถนนและชุดคลองเพื่อการคมนาคมขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ มีการใช้วิศวกรชาวต่างประเทศในการพิจารณาสร้างทาง และมีนโยบายที่จะสร้างทางเพื่อขนส่งสินค้ามาป้อนรถไฟด้วย (กรมทางหลวง, 2508 : หน้า 2) แล้วเปลี่ยนชื่อเรียกว่า “กรมทาง” และให้ยกกรมโยธาจากกระทรวงโยธาธิการ โดยแยกแผนกช่างก่อสร้างไปรวมอยู่ในกรมสุขาภิบาล กระทรวงนครบาล ซึ่งมีงานก่อสร้างมาแต่เดิม และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อ กระทรวงโยธาธิการ เป็น กระทรวงคมนาคม (เอกสารรัชกาลที่ 6 คค 1/7 เปลี่ยนนามกองโยธาธิการ ตามมณฑลเป็นกองคมนาคม และข้าหลวงคมนาคมให้ตรงกับกระทรวง (27 ธ.ค.-21 ม.ค. 2455)) เพื่อให้ตรงกับอำนาจหน้าที่ที่เปลี่ยนไป

ปี พ.ศ.2460 มีการจัดตั้งกรมรถไฟหลวง มีรถไฟ 2 สาย คือ สายเหนือและสายใต้ ทำให้กรุงเทพฯ เป็นชุมขนศูนย์กลางของการติดต่อระหว่างหัวเมืองทางภาคเหนือและหัวเมืองทางภาคใต้ และทำให้ประชาชนมีการเดินทางเคลื่อนไหวไปมาระหว่างจังหวัดต่างๆ มากยิ่งขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาโครงข่ายการสัญจรเพื่อรองรับการเดินทางที่เพิ่มขึ้นด้วย

ปี พ.ศ.2465 โปรดเกล้าฯ ให้รวมหน้าที่ราชการกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย ทำให้กรมโยธามารวมอยู่ในกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่นั้น และต่อมายังได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อกรม สุขาภิบาล เป็น กรมนคราทร และช่างก่อสร้างในกรมนี้เปลี่ยนเรียกชื่อเป็น กองสถาปัตยกรรม ตั้งแต่ปี พ.ศ.2467 ด้วย

**ช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง** ในปี พ.ศ.2476 กรุงเทพมหานครก็ได้เริ่มเข้าสู่การเป็นเทศบาลอย่างชัดเจนมากขึ้น หลังจากมีการประกาศยกเลิกมณฑล โดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการทั่วราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2476 ซึ่งให้มีการจัดระเบียบราชการส่วนภูมิภาคให้เป็นจังหวัดและอำเภอ ทำให้มณฑลกรุงเทพมีฐานะเป็นจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีที่มีการปกครองต่างกับจังหวัดอื่น ๆ ตามสภาพภูมิประเทศและความสำคัญ ซึ่งเป็นที่ตั้งของเมืองหลวง

เมื่อถึงปี พ.ศ.2479 กรุงเทพ ฯ มีการพัฒนาจนโดดเด่นในฐานะเมืองหลวงของประเทศ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการปกครอง คือ จำต้องแยกการบริหารงานกรุงเทพฯ จากการบริหารงานทั่วไปอย่างชัดเจน ทำให้เกิดการจัดตั้งหน่วยการปกครองพิเศษ คือ เทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรีขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ.2479 และพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี พ.ศ.2479 ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยความตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบ เทศบาล พ.ศ.2436 โดยให้จัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2480 ทั้ง 2 เทศบาล ซึ่งมีผลทำให้เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีต้องรับช่วงการบริหารงานสาธารณูปโภคต่อจากกระทรวงนครบาล อย่างไรก็ตาม เทศบาลนครทั้งสองก็ยังไม่สามารถดำเนินการพัฒนาเมืองและจัดการด้านโครงข่ายสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ในเขตการปกครองของตนเองได้อย่างอิสระ ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และปัญหาการรับสถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ทำให้งานบริหารและการจัดการส่วนท้องถิ่น ยังคงต้องขึ้นตรงต่อหน่วยงานส่วนกลางอยู่เช่นเดิม

**ช่วงปี พ.ศ. 2500** เมืองกรุงเทพ ฯ ช่วงนั้นเป็นเมืองที่อยู่ในช่วงของกระบวนการก่อตั้งประเทศตามระบบรัฐธรรมนูญแห่งรัฐสภาซึ่งยังไม่เรียบร้อยนัก ฐานเศรษฐกิจยังคงเป็นแบบทุนนิยม ในขณะที่โครงสร้างด้านการปกครองยังไม่มั่นคง เนื่องจากข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ยังไม่มีการรวมตัวกัน อำนาจเด็ดขาด การต่อสู้ระหว่างชนชั้นนำมืออยู่ตลอดเวลาโดยไม่มีกลุ่มใดมีอำนาจติดต่อกันยาวนานเกิน 10 ปี มีผลให้วิถีแห่งความเป็นเมือง (Urbanization) ที่เกิดขึ้นดำเนินมาอย่างปราศจาก “แผนหลัก” (Master Plan) จนกระทั่งปี พ.ศ.2501 ขนาดของกรุงเทพ ฯ เริ่มใหญ่โตและเริ่มสร้างความสับสนต่อความเป็นอยู่ของคนในเมือง ดังนั้น จึงเริ่มมีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ และองค์การบริหารเทศกิจของสหรัฐอเมริกา (USOM) ได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดหาบริษัทต่างประเทศมาทำการวางผังเมืองและจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับแรก ได้แก่ บริษัทลิททิลด์ไวท์ทิงบาวน์ แอนด์ แอสโซซิเอท เข้ามาทำการศึกษาและเสนอแผนผัง Greater Bangkok Plan 2533 ขึ้น และมีการเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักผังเมืองและกฎหมายผังเมืองขึ้นด้วย แต่ทั้งผังลิททิลด์และกฎหมายผังเมืองซึ่งจะเป็นหลักในการวางรากฐานทางกายภาพของเมืองก็ได้ถูกนำออกมาใช้ด้วยเหตุผลนานาประการ

นอกจากการวางแผนพัฒนาประเทศแล้ว ยังมีการสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เมืองของรัฐบาลต่าง ๆ และคณะปฏิวัติ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาเมืองและโครงข่ายคมนาคมด้วย กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2502 รัฐบาลโดยคณะปฏิวัติได้มีความพยายามสนับสนุนการดำเนินธุรกิจการลงทุนทางด้านที่ดิน โดยออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 พุทธศักราช 2502 ให้ยกเลิกมาตรา 34-37 หมวด 3 ของประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช 2497 ที่ว่าด้วยการจำกัดสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนในประเทศ ประกาศคณะปฏิวัติ

ฉบับดังกล่าวเปิดโอกาสให้มีการกว้านซื้อที่ดินแถบชานเมืองกรุงเทพฯ เพื่อนำไปใช้ในการก่อสร้างต่างๆ ได้แก่ ที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ที่ดินเกษตรชานเมืองถูกตัดแปลงและตัดออกเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย มีสาธารณูปโภคเข้าไปบ้างตามกำลังความสามารถของผู้ประกอบการ และตามความสามารถของการให้บริการของภาครัฐ ประชาชนเริ่มคุ้นเคยกับกิจการจัดสรรที่ดินและการเช่าซื้ออาคารที่อยู่อาศัยโดยวิธีผ่อนส่งระยะยาว คนในเขตเมืองเริ่มขยับขยายออกไปตั้งถิ่นฐานตามชานเมืองมากขึ้น และในช่วงเวลานั้นภาคเอกชนก็ได้เริ่มมีการตัดถนน ตรอก ซอย ต่าง ๆ ขึ้นมามากมายด้วย

ผลของการก้าวเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการสัญจรและการพัฒนาที่ดินของภาคเอกชน ประกอบกับการแนะนำของบริษัทซีฟิวด์ทำให้เกิดความตื่นตัวทางด้านผังเมืองขึ้น โดยได้มีการจัดตั้งสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทยขึ้นในปี พ.ศ.2505 เพื่อศึกษาดูแลและวางแนวทางการพัฒนาเมือง แต่เนื่องจากยังไม่มีความหมายผังเมืองมารองรับ ทำให้การพัฒนาเมืองตามแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ถูกต้อง ยังไม่มีผลบังคับใช้ในขณะนี้

สำหรับการบริหารและการวางแผนพัฒนากรุงเทพฯ ในช่วงหลังปี พ.ศ.2500 อยู่ภายใต้รัฐบาลผ่านทางอธิบดีกรมการปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครกรุงเทพอีกตำแหน่งหนึ่ง เป็นช่วงที่บุคคลผู้ที่เป็นหน่วยงานผู้ปฏิบัติการ(เทศบาล) และหน่วยงานผู้ควบคุมดูแล(กรมการปกครอง) เป็นคน ๆ เดียวกัน ดังนั้น การบริหารงานเทศบาลนครกรุงเทพจึงมีการขยายตัว ปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก และมีการดำเนินงานโดยการศึกษาต้นแบบจากต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงงานด้านการคมนาคมด้วย แต่รัฐบาลกลางยังคงเข้ามายุ่งเกี่ยว โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงถนน โดยเป็นคณะกรรมการของคณะกรรมการบริหารสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ.2506

พร้อมกันนั้นในช่วงนี้รัฐบาลต้องการความมั่นคงในการปกครองประเทศ และต้องการพัฒนาประเทศให้เกิดความทัดเทียมกันจึงได้ให้มีการสร้างทางหลวงแผ่นดินเชื่อมต่อกกรุงเทพฯ ไปยังจังหวัดในภูมิภาคต่าง ๆ ทุกทิศทาง โดยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อยก็ให้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่กันขึ้น มีการโอนอำนาจหน้าที่ให้แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ ดังนี้

- การก่อสร้างถนนในกรุงเทพมหานครเป็นงานของ **“เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี”** ซึ่งต่อมา คือ **“กรุงเทพมหานคร”**
- การก่อสร้างสะพานให้เป็นงานในความรับผิดชอบของ **“กรมโยธาธิการ”**
- **“กรมทางหลวง”** มีหน้าที่ดำเนินการก่อสร้างโครงข่ายทางหลวงสายประธานเริ่มจากกรุงเทพฯ “ไปยังภูมิภาคต่าง ๆ และให้เชื่อมโยงระหว่างภาคต่อภาค เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศสาขาอื่น ๆ ที่ต้องการทางหลวงในการขนส่งจากจุดสำคัญในแต่ละภาคทั่วประเทศ

ดังนั้น โครงข่ายคมนาคมที่ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงปลายของยุคจึงมีลักษณะ คือ เริ่มมีการสร้างเส้นทางคมนาคมในเขตเมือง โดยเป็นนโยบายของหน่วยงานระดับท้องถิ่น (กทม.) และมีการสร้างทางเชื่อมระหว่างเมือง โดยเป็นนโยบายของหน่วยงานระดับประเทศ ซึ่งจะส่งผลให้เห็นอย่างชัดเจนในการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมในยุคถัดไป



### 3.2 การพัฒนาพื้นที่ ระบบการสัญจร และบทบาทในการพัฒนาระบบถนนของ " ภาครัฐและเอกชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตจตุจักร : ยุคโครงข่ายถนนหนาแน่นในเขตเมือง (ปี พ.ศ.2510 - 2523)

#### ภาพรวมการพัฒนาเมือง

กรุงเทพมหานครในช่วงระยะนี้มีการขยายตัวเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เป็นเพราะสภาวะการณ์ของประเทศได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ตั้งแต่ช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา ประกอบกับการไม่มีภัยธรรมชาติและวิฤตการณ์ทางการเมืองภายนอกประเทศมากกระทบนัก ดังนั้น รัฐและเอกชนจึงกล้าลงทุนและดำเนินการพัฒนาอย่างรวดเร็ว

ในระยะนี้ แผนพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของชาติได้ส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางการอุตสาหกรรมและการขนส่งภายในประเทศ ประกอบกับการที่รัฐบาลอเมริกันมีโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการทหารแก่ประเทศและภูมิภาคแถบนี้ ทำให้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นหลายแห่งและมีทหารอเมริกันเข้ามาใช้บริการในกรุงเทพฯ เป็นจำนวนมาก ยิ่งทำให้กรุงเทพฯ เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านสังคม วัฒนธรรม การหมุนเวียนของเงิน พลเมือง และลักษณะทางกายภาพ คือ กลายเป็นแหล่งรวมความเจริญที่ใหญ่ที่สุดเพียงแห่งเดียวของประเทศ และกลายเป็น "มหานคร" (Metropolis) เช่นเมืองใหญ่อื่นๆ ในโลก

นอกจากนั้น การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ยังทำให้มีการเปิดโอกาสให้เกิดการลงทุนจากต่างชาติ และเน้นการเสริมสร้างและการขยายโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ท่าเรือ ท่าอากาศยาน เป็นอย่างมาก ส่งผลให้กรุงเทพฯ พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นแหล่งรวมของงานและเงินอย่างเต็มที่ ทำให้ยุคนี้เป็นยุคของการเติบโตของบรรดานายทุนอย่างเด่นชัด กลุ่มนายทุนเริ่มก้าวขึ้นมา มีอิทธิพลต่อการกำหนดความเป็นไปของบ้านเมือง และกลายเป็นกลุ่มนายทุนผูกขาดซึ่งเป็นภาคเอกชนที่มีบทบาทต่อการพัฒนาของกรุงเทพฯ ในระยะต่อมา

#### 3.2.1 การพัฒนาเมือง และระบบการสัญจรของกรุงเทพมหานคร

##### : ยุคโครงข่ายถนนหนาแน่นในเขตเมือง (ปี พ.ศ 2510 – 2523)

##### 1.๑ ลักษณะของเมืองและโครงข่ายการสัญจร

กรุงเทพมหานครในช่วงนี้มีการหันเหทิศทางการพัฒนาจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นภาคอุตสาหกรรมอย่างเต็มตัว มีการกำหนดนโยบายศูนย์กลางแห่งการเติบโต (Growth Pole) ที่เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจไว้ที่กรุงเทพฯ โดยอ้างว่าเพื่อจะเป็นการขยายการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อไปยังภูมิภาคอื่น ทำให้ผลผลิตต่าง ๆ หลังไหลเข้ามาสู่กรุงเทพฯ เพื่อการส่งออกมากขึ้น ประชากรอพยพเข้ามาสู่กรุงเทพฯ มากมาย ทำให้การขยายตัวของกรุงเทพฯ ยุคนี้เป็นไปอย่างรวดเร็ว (Dynamic Growth)

ลักษณะการใช้ที่ดินและการเติบโตของพื้นที่เมืองยุคนี้ถูกกำหนดโดยปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ โครงข่ายการการสัญจรและความต้องการที่อยู่อาศัยควบคู่กัน ดังนั้น จึงเกิดการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะมาเชื่อมระหว่างถนนสายหลักต่าง ๆ เพื่อบุกเบิกพื้นที่ให้สอดคล้องกับการตั้งถิ่นฐานและการสัญจรของประชาชน

ตารางที่ 3.1 แสดงการขยายเนื้อที่และพลเมืองของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2325 - 2523

ปี พ.ศ.	เนื้อที่ : ไร่ (โดยประมาณ)	พลเมือง (โดยประมาณ)
2325-2394	2,163	50,000
2394	6,489	400,000
2443	8,125	600,000
2479	26,26875	-
2501	56,250	1,602,461
2511	143,750	2,600,000
2523	264,191	5,200,000

ที่มา : บุปผนาภ สุวรรณมาศ , การสร้างบ้านแปลงเมืองรัตนโกสินทร์ , 2525 : หน้า 17

ซึ่งลักษณะสำคัญของการสร้างถนนในยุคนี้จะเป็นการสร้างถนนสายรองภายในเขตเมืองและบริเวณเขตต่อเมือง เพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างเต็มพื้นที่ เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินมีประสิทธิภาพและคุ้มค่ากับสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่รัฐได้ลงทุนไป ถนนสายสำคัญที่ก่อสร้างขึ้นในช่วงนี้ได้แก่

ด้านตะวันตกเฉียงใต้

- ถนนธนบุรี-ปากท่อ : เริ่มดำเนินการก่อสร้างเมื่อประมาณปี 2511 แล้วเสร็จปี 2516

ด้านตะวันตก

- ถนนจรัลสนิทวงศ์ : เริ่มดำเนินการก่อสร้างขยายถนนประมาณปี 2509 -2515

ด้านเหนือ

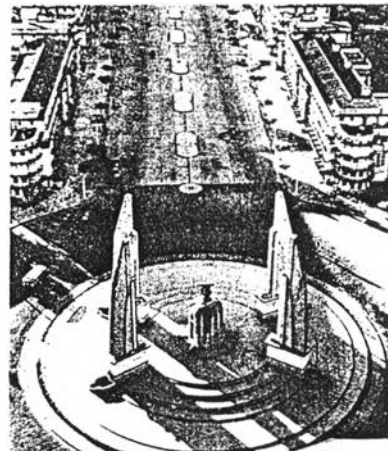
- ถนนพหลโยธิน : ช่วงระหว่างหัวถนนลาดพร้าวถึงสามแยกเกษตร เปิดใช้งานในปี 2514
- ถนนลาดพร้าว : ปรับปรุงถนนเปิดใช้งานในปี 2517
- ถนนประชาชื่น : ช่วงระหว่างคลองบางซื่อถึงถนนงามวงศ์วานเปิดใช้งานในปี 2513
- ถนนงามวงศ์วาน : ก่อสร้างแล้วเสร็จเปิดใช้งานในปี 2513

ด้านตะวันออก

- ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ : มีการสร้างขึ้นในช่วงปี 2505 - 2508
- ถนนพหลโยธินถึงบางกะปิ : ได้รับการปรับปรุงในช่วงประมาณปี 2509

นอกจากนั้น ในช่วงปี พ.ศ.2514 ยังมีโครงการพระราชดำริเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้เห็นสมควรให้มีการจัดสร้างถนนเพิ่ม โดยให้เป็นถนนวงแหวน (Ring Road) แต่ให้มีการดำเนินการกระจายจราจรจากภาคตะวันออกไปสู่ภาคใต้และภาคเหนือก่อน และให้ถนนสายใหม่นี้มีการควบคุมการเข้า-ออก (Control-Access) สำหรับบริเวณที่ตัดผ่านทางรถไฟและถนนสายสำคัญให้จัดเป็นทางต่างระดับ (Grade Separation) ถนนวงรอบนี้ได้รับพระราชทานนามว่า "ถนนรัชดาภิเษก" และได้เริ่มมีการก่อสร้างครั้งแรกในวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ.2514 บริเวณแนวถนนตัดจากสะพานกรุงเทพผ่านถนนเจริญกรุง และก็ได้มีการดำเนินการต่อเนื่องเรื่อยไปจนกว่าจะครบรอบ (อธิบายจากแผนที่ที่ 3.3)

นอกจากการก่อสร้างถนนสายหลัก-สายรองเพื่อบุกเบิกการพัฒนาพื้นที่ในเขตเมือง และเริ่มสร้างถนนวงรอบแล้ว ยังมีการบูรณะถนนที่ทำหน้าที่เป็นทางผ่านเมืองหรือเข้าเมืองและถนนที่มีการจราจรคับคั่งให้เป็นถนนคอนกรีตด้วย เช่น ถนนพญาไท ถนนพระราม 1 ถนนสีลม ถนนพระราม 4 และถนนพระราม 6 เป็นต้น มีการออกแบบถนนหลายสายให้มีเกาะกลางสำหรับปลูกต้นไม้เพื่อความสวยงาม และจัดทำท่อ/ทางระบายน้ำถาวร และทางเดินเท้าคอนกรีตด้วย ในขณะเดียวกันก็มีการปรับปรุงพื้นถนนตรอกซอย และเริ่มมีการสร้างสะพานลอยข้ามทางแยก คือ สะพานลอยข้ามทางแยกประตูน้ำ และสะพานลอยข้ามทางแยกลาดพร้าว เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการติดขัดของการจราจร และที่สำคัญ คือ ยุคนี้ได้มีการปรับปรุงสี่แยกหลายสี่แยกในกรุงเทพฯ ให้เป็นวงเวียน โดยอ้างเหตุผลว่าสมัยใหม่วงเวียนช่วยการจราจรได้ดีกว่าทางแยกด้วย



ถนนราชดำเนินกลาง ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ วงเวียน นำมาใช้กับการจราจร บริเวณสี่แยกจุดตัดของถนน อาคารพาณิชย์ และโรงแรมทันสมัยสองข้างถนน จัดวางผังสมมาตร

ผลจากการพัฒนาโครงข่ายการสัญจรข้างต้น ทำให้พื้นที่กลางเมืองสวนในซึ่งเริ่มจากคลองผดุงกรุงเกษมด้านฝั่งพระนครจนถึงวงเวียนใหญ่ฝั่งธนบุรี ได้พัฒนาเป็นบริเวณที่มีประชากรหนาแน่นจนเกือบหมดโดยประมาณร้อยละ 90 ของพื้นที่ที่มีถนนจะมีอาคารร้านค้าตั้งอยู่สองข้างทาง ลึกเข้าไปจากถนนก็มีการพัฒนาเป็นแหล่งที่พักอาศัย ถัดออกมาเป็นพื้นที่ตั้งของสถานที่ราชการ และอาคารสำนักงานขนาดใหญ่ และเมืองมีการขยายตัวตามแนวถนนสายสำคัญอย่างชัดเจน โดยพื้นที่บริเวณชั้นกลางมีการขยายตัวแทรกเข้าสู่พื้นที่ด้านในที่ห่างถนนมากขึ้น ส่วนบริเวณชานเมืองจะเป็นการขยายตัวไปจนต่อเนื่องกับจังหวัดข้างเคียง ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ทิศเหนือ ขยายตัวไปตามถนนพหลโยธินและวิภาวดีรังสิต และตามแนวถนนกรุงเทพฯ - ธนบุรี จนถึงปากเกร็ด



แผนที่ 3.3 โครงข่ายถนนสายหลักในกรุงเทพมหานคร ยุคโครงข่ายถนนหนาแน่นในเขตเมือง

สัญลักษณ์

- ถนน
- - - - - ทางด่วนชั้นที่ 1



ที่มา : ข้อมูลถนน จากสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

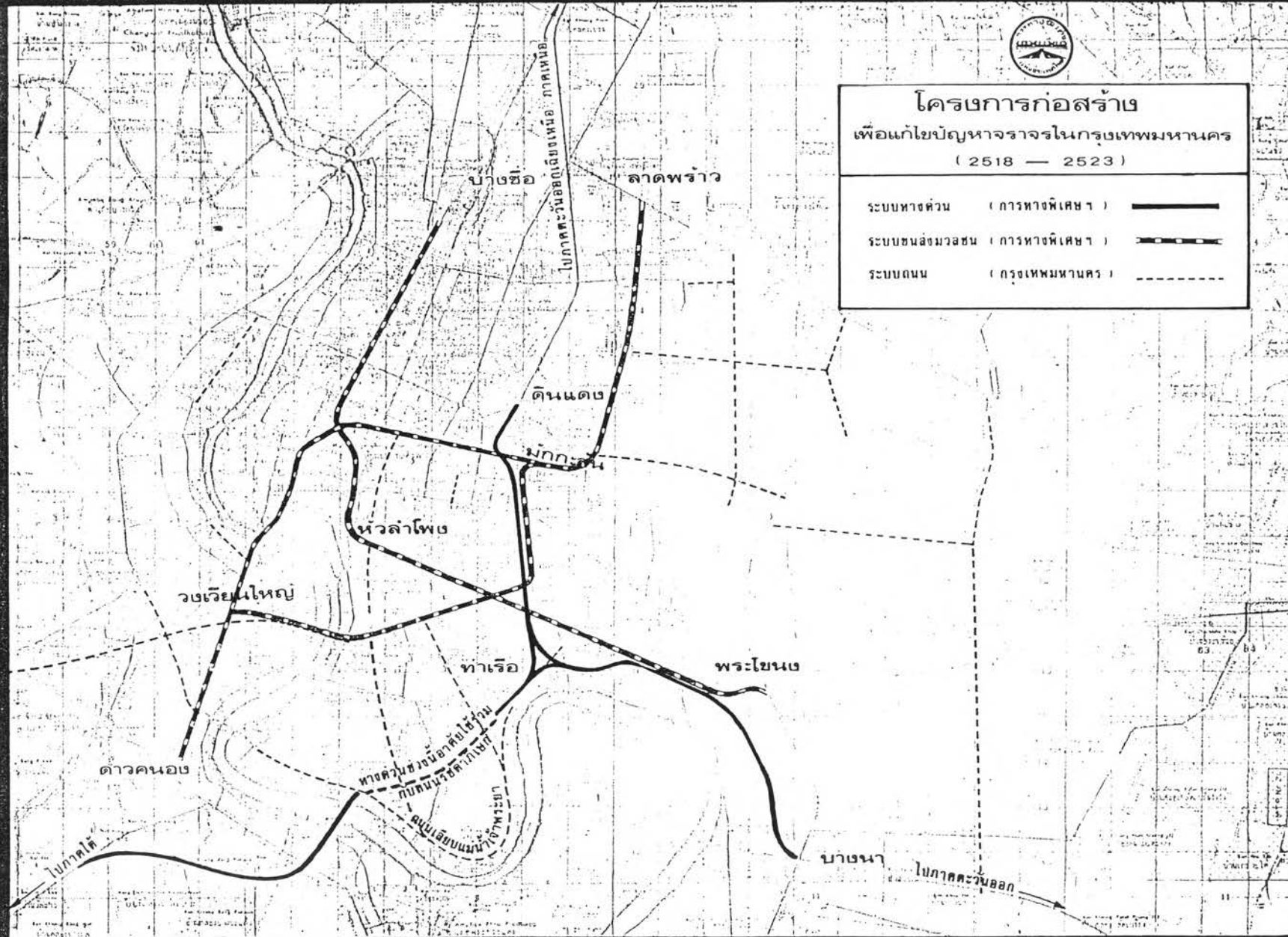
- ทิศตะวันออก ขยายตัวไปตามแนวถนนลาดพร้าว ถนนรามคำแหง จนถึงบางกะปิ และตามแนวถนนเพชรบุรี ถนนพระราม4 และถนนสุขุมวิท โดยขยายเข้าไปตามซอยต่าง ๆ ของถนนเหล่านี้ เป็นการพัฒนาเข้าไปในพื้นที่ด้านในที่อยู่ห่างจากถนนใหญ่มากขึ้น
- ทิศใต้ ขยายตามแนวถนนสุขุมวิท เข้าไปในเขตจังหวัดสมุทรปราการ จนต่อเนื่องกับอำเภอเมืองสมุทรปราการ และตามแนวถนนปู่เจ้าสมิงพราย ทางด้านฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยา ได้ขยายตัวไปตลอดแนวถนนสุขสวัสดิ์
- ทิศตะวันตก ขยายตัวแนวถนนจรัลสนิทวงศ์และถนนพระเจ้าตากสิน

การใช้ที่ดินจะมีลักษณะที่สำคัญ คือ การขยายตัวทางด้านทิศเหนือ ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ที่ดินเพื่อหน่วยงานราชการพลเรือนและราชการทหาร ซึ่งต้องการที่ดินจำนวนมาก แต่ก็มีการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยปะปนกันไปทั่วไป ช่วงนี้เป็นช่วงที่บ้านจัดสรรกำลังมีบทบาท บ้านจัดสรรชานเมืองในทางทิศเหนือจึงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว --- ทางด้านทิศตะวันออก ส่วนใหญ่จะมีการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย โดยริมถนนใหญ่จะเป็นอาคารพาณิชย์ และด้านในที่ห่างถนนเข้าไปจะเป็นบ้านพักอาศัย สถานที่ราชการ/สถาบันที่สำคัญที่ขยายตัวมาทางด้านนี้ ได้แก่ มหาวิทยาลัยรามคำแหง --- ทางด้านทิศใต้ ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมและคลังสินค้า ทั้งนี้ เนื่องมาจากที่ตั้งของบริเวณนี้มีความสะดวกในการติดต่อกับท่าเรือคลองเตย และการติดต่อขนส่งสินค้าตามลำน้ำเจ้าพระยาตอนล่างซึ่งติดต่อกับอ่าวไทย ส่วนการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย หรือหมู่บ้านจัดสรรก็เริ่มขยายตัวมาทางนี้มากขึ้น --- ทางด้านทิศตะวันตก เป็นด้านที่มีการขยายตัวช้ากว่าด้านอื่น การใช้ที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นที่พักอาศัยและพาณิชย์กรรม ส่วนพื้นที่ที่ถัดออกไปส่วนใหญ่ยังเป็นสวนผลไม้

ตารางที่ 3.2 แสดงการเปรียบเทียบการใช้ที่ดินจำแนกตามประเภท ปี พ.ศ. 2501 และ พ.ศ.2523

การใช้ที่ดิน	พ.ศ. 2501 (ไร่)	พ.ศ.2523 (ไร่)	เพิ่มขึ้น (ไร่)	การเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2501 - 2523	
				ร้อยละของการใช้ ที่ดินเดิม	ร้อยละของพื้นที่ ที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด
1. พักอาศัย	26,508	153,415	126,907	21.76	71.85
2. พาณิชยกรรม	2,743	16,867	14,124	23.40	8.00
3. อุตสาหกรรม	3,746	13,751	10,005	12.14	5.66
4. สาธารณูปโภค	1,714	3,299	1,585	4.2	0.89
5. สถาบันราชการ	11,374	28,024	16,650	6.65	9.42
6. สวนสาธารณะ	1,501	8,835	7,334	22.21	4.15
<b>รวม</b>	<b>47,586</b>	<b>222,953</b>	<b>176,605</b>	<b>16.86</b>	<b>-</b>

ที่มา : สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย



แผนที่ 3.4 โครงการก่อสร้างทางพิเศษเพื่อแก้ปัญหาจราจรในกรุงเทพฯระหว่างปี 2518-2523

ที่มา : การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

• การขยายตัวของเมืองข้างต้นส่วนมากจะมาจากความต้องการที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญ ซึ่งความต้องการดังกล่าวก็ได้ก้าวมาถึงจุดสูงสุดในปี พ.ศ.2515 ภายใต้นี้การเคหะแห่งชาติได้ก่อตั้งขึ้น เพื่อเคลื่อนไหวในเรื่องการจัดหาที่อยู่อาศัย หลังจากนั้นก็เกิดมีการจัดสรรที่ดินและสร้างหมู่บ้านจัดสรรอย่างมาก กิจการหมู่บ้านจัดสรรเอกชนขยายตัวออกไปมากกว่า 70 แห่งบริเวณชานเมือง ซึ่งการที่เอกชนมีอิสระในการดำเนินการเช่นนี้ส่งผลให้ลักษณะการรวมตัวกันของโครงสร้างกรุงเทพฯ มีการใช้ที่ดินและอาคารชนิดต่างๆ ปะปนกัน ตึกแถวซึ่งใช้ประโยชน์เพื่อพักอาศัย อุตสาหกรรม และการค้าปรากฏอยู่ในทุกส่วนของกรุงเทพฯ

ปรากฏการณ์ข้างต้นส่งผลให้ความต้องการเดินทางเพื่อประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ภายในเมืองมาถึงจุดที่เกิดปัญหาการจราจรที่ทวีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ในปี พ.ศ.2518 รัฐจึงได้มีการศึกษาและดำเนินการสร้างทางพิเศษขึ้น โดยให้ชื่อว่า "ทางด่วน" ซึ่งโครงการก่อสร้างระบบทางด่วนในครั้งนั้นเป็นทางด่วนขั้นแรก ก่อสร้างขึ้นเพื่อเชื่อมโยงทางหลวงแผ่นดินสายประธาน (Main Road) 3 สาย ให้บรรจบกันที่ท่าเรือคลองเตย มีความยาวทั้งสิ้น 27.1 กิโลเมตร โดยเปิดให้เข้าออกได้บริเวณที่เฉพาะบริเวณที่เชื่อมต่อกับถนนสายสำคัญที่ติดต่อกับภาคอื่นๆ ของประเทศ โดยเฉพาะภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก เช่น ที่แยกดินแดง ถนนสุขุมวิท ทางเข้าท่าเรือ ถนนสารบุรีประติศฐ์ และที่ทางหลวงสายธนบุรี-ปากท่อ ซึ่งเป็นการบรรเทาไม่มีการผ่านของรถเข้ามาในเขตกรุงเทพฯ ๕ ชั้นใน (อธิบายจากแผนที่ 3.4)

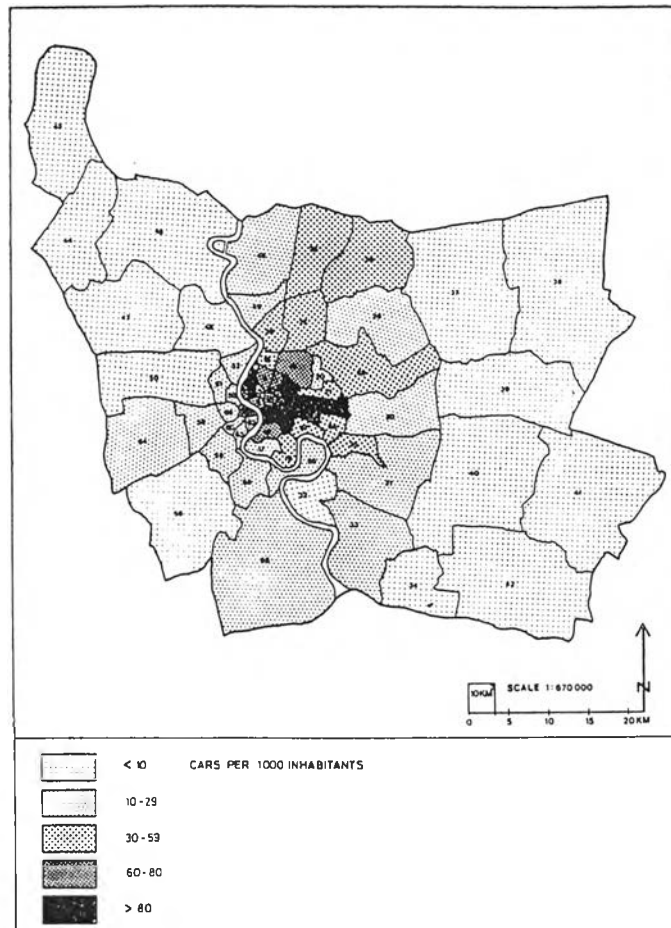
แต่การขยายตัวที่ปราศจากการควบคุมตั้งแต่อดีต การให้เสรีภาพเกินขอบเขตในการใช้พื้นที่ซึ่งเอกชนใดก็สามารถจัดสรรที่ดินหรือตัดถนนขึ้นเองได้ ทำให้เกิดตรอกซอยที่คับแคบ คดเคี้ยว ไม่ได้ขนาดมาตรฐานของชุมชนชั้น ถนนซอยเป็นจำนวนมากถูกตัดจากถนนใหญ่ลึกเข้าไป 2 ซ้างทาง โดยที่ถนนซอยเหล่านี้ห่างกันประมาณ 50-150 เมตร ยาวตั้งแต่ 600-1,200 เมตร และส่วนใหญ่เป็นซอยตันที่ไม่มีทางทะลุ (อัน นิมมานเหมินทร์ , 2515 : หน้า 259) ส่งผลให้เกิดปัญหาการคับคั่งของจราจร และทำให้ระบบลำดับศักดิ์ของถนนสูญเสียสภาวะที่ดีและยังไม่สามารถบรรเทาได้ด้วยการเพิ่มผิวทางจราจรเพียงอย่างเดียวตั้งแต่นั้นมา

## 2. สภาพการสัญจร

ในปี พ.ศ.2510 มีการศึกษาสำคัญที่มีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการเดินทางและขนส่งในเขตกรุงเทพฯ คือ การศึกษาเรื่องโครงการก่อสร้างสะพานกรุงเทพฯ บางส่วนของผลการศึกษานี้ได้เสนอแนะการก่อสร้างถนนหนทางต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ แทนคูคลองเดิมที่ใช้อยู่ เนื่องจากการถมคูคลองแล้วก่อสร้างถนนจะทำให้สามารถแก้ปัญหาการเวนคืนที่ดินซึ่งเริ่มมีความหนาแน่นขึ้นแล้ว การเสนอดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่ทำให้รูปแบบของการเดินทางจากทางน้ำมาเป็นทางบกอย่างถาวร

ในช่วงระยะต้นของยุคนี้ ยานพาหนะเฉพาะที่จดทะเบียนในกรุงเทพฯ เพิ่มมากขึ้นเป็นเท่าตัว อัตราการเคลื่อนย้ายของประชากรที่มาจากที่ต่าง ๆ เพิ่มขึ้นประมาณ ร้อยละ 1.7 ต่อปี รวมทั้งอัตราการเพิ่มตามธรรมชาติอีกประมาณร้อยละ 3.7 ต่อปี มีผลทำให้เกิดความจำเป็นในการใช้ถนนสำหรับการเดินทางเพื่อประกอบกิจกรรมในการดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น จากการสำรวจปริมาณการจราจรบนถนนสายสำคัญในปี พ.ศ.2510 และ พ.ศ.2511 โดยใช้เครื่องวัดปริมาณการจราจร วัด 24 จุด ใน 24 ชั่วโมง รวมทั้งสิ้น 300 จุด ปรากฏว่า

ภาพที่ 3.2 การใช้รถยนต์ในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2515



Type of Vehicle	Number of Vehicles	Vehicle Trip Rate	Daily Kilometers	Daily Vehicle Hours <sup>4)</sup>	Daily Travel Time per Vehicle <sup>4)</sup> (hours) <sup>5)</sup>
Private Car	175,000	3.5	25.6	317,500	1.27
Motorcycle	75,000	3.5	25.6		
Taxi	9,000	24.0 <sup>2)</sup>	300.0 <sup>3)</sup>	191,000	11.90
Samlar	7,000	32.0 <sup>2)</sup>	100.0 <sup>3)</sup>		
Bus <sup>1)</sup>	2,800	11.0	180.0	33,600	12.00
Truck	50,000	4.0	36.0	100,000	2.00

1) Buses in service  
 2) Paid trips  
 3) Paid and unpaid trips  
 4) On relevant roads only  
 5) = Vehicle Travel Time Budget

ที่มา : การทางพิเศษแห่งประเทศไทย



ชั่วโมงเร่งด่วนคือเวลา 08.00-09.00 น. และ 16.00-17.00 น. ปริมาณรถในถนนสายสำคัญที่เข้าสู่ศูนย์กลางเมืองมีมากเกินความสามารถของถนนนั้น ๆ จะรับไว้ได้ จึงทำให้เกิดการจราจรคับคั่งทั่วไป แม้ในถนนบางสายที่มีชั่วโมงเร่งด่วนก็มีความหนาแน่นมาก ทั้งนี้ เพราะปริมาณความสามารถในการระบายการจราจรของทางแยกต่ำกว่ารถที่เข้าสู่ทางแยกมาก (สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2517 : หน้า 57)

ผลการสำรวจในปี พ.ศ.2515 พบว่า บริเวณที่มีการจราจรติดขัดมากที่สุด ได้แก่ บริเวณสะพานพระพุทธยอดฟ้า ซึ่งในชั่วโมงเร่งด่วนจะมีรถยนต์มากถึง 2,400 คันต่อช่องทางจราจรต่อชั่วโมง นอกจากนั้น ถนนอีกหลายสาย เช่น ถนนพหลโยธิน ถนนพญาไท ถนนสุขุมวิท มีรถยนต์มากถึง 1,000 คันต่อช่องทางจราจรต่อชั่วโมง และมีการประมาณการว่าทุกช่วงเวลาเช้าจะมีประชาชนเดินทางจากเขตชานเมือง เช่น บางนา พระโขนง เข้ามาในตัวเมืองกรุงเทพฯ ถึงราว 400,000 คน โดยรูปแบบการเดินทางส่วนใหญ่จะเป็นการเดินทางโดยรถประจำทางหรือรถเมล์เล็ก คือประมาณร้อยละ 90 มีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่ใช้การเดินทางโดยรถยนต์นั่งส่วนบุคคล แต่รถยนต์ประเภทหลังนี้ก็มิได้มีผู้ใช้มากกว่า 200,000 คัน ทั้งที่มีการบรรทุกคนโดยสารได้น้อยกว่า (ร.ต.ท.ศราวุฒิ พันธสชาว , 2524 : หน้า 5)

ปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นนี้ ส่วนหนึ่งเป็นสาเหตุมาจากการวางระบบถนนที่รวมเอาพระนครและธนบุรีเข้ามาเป็นเมืองเดียวกัน พิจารณาได้จากในปี พ.ศ.2515 สะพานพระพุทธยอดฟ้ามียานยนต์ผ่านวันละ 100,000 คัน การจราจรเหล่านี้ทำให้ย่านชุมชนที่เป็นกันดัง เช่น สนามหลวง ถนนราชดำเนิน พระบรมมหาราชวัง สวนจิตรลดา แออัดคับคั่ง (อัน นิรมานเหมินทร์, 2515 : หน้า 294) นอกจากนั้น ยังมีปัญหาจากการที่ประชาชนส่วนมากที่อาศัยอยู่นอกเมือง ทำให้ในเวลาเลิกงานปริมาณการจราจรจากในเมืองออกสู่ชานเมืองมีมาก ขณะเดียวกันถนนมีพื้นที่ผิวจราจรน้อย ตลอดจนไม่มีการขนส่งมวลชนที่ดี จึงทำให้เกิดการติดขัดตามถนนที่มุ่งสู่ชานเมือง และเช่นกันในเวลาเข้าสู่ในเมืองก็มิได้มีการติดขัดอีกครั้งหนึ่งด้วย

สำหรับปัญหาความแออัดทางการจราจรในยุคนี้ บุปผนาภ สุวรรณมาศ ได้ให้ข้อคิดไว้ ดังนี้ (บุปผนาภ สุวรรณมาศ , 2525 : หน้า 17)

“...อาจสรุปได้ว่า ภายในช่วงระยะเวลาประมาณ 200 ปี ที่กรุงเทพมหานครเติบโตขึ้นมาจากเมืองป้อมค่ายที่มีเนื้อที่ 2,163 ไร่ ขยายตัวมาถึงประมาณ 122 เท่า ทำให้กรุงเทพมหานครเกิดปัญหาทางด้านระบบคมนาคมที่มีได้เตรียมตัวรับชุมชนที่ใหญ่ขนาดนี้ เช่น ระบบ Mass Transit System หรือการให้ความสำคัญในการทำถนนหนทางเชื่อมชุมชน หรือถนนใหญ่ ๆ ก็ควรจะมากกว่านี้ด้วย....”

ซึ่งข้อสรุปดังกล่าวก็เป็นความจริง เนื่องจากพื้นที่ถนนในกรุงเทพฯ ในช่วงปลายยุคนี้ (รวมทั้งธนบุรีด้วย) คิดเป็นเพียงร้อยละ 5.4 ของพื้นที่ทั้งหมดเท่านั้น ในขณะที่ในประเทศที่พัฒนาแล้วมีปริมาณพื้นที่ถนนจะมีถึงร้อยละ 15-20 ของพื้นที่เมืองทั้งหมดทีเดียว

### 3.2.2 การพัฒนาพื้นที่ และระบบการสัญจรของเขตจตุจักร

: ยุคโครงข่ายถนนหนาแน่นในเขตเมือง (ปี พ.ศ 2510 – 2523)

#### 1. ลักษณะของพื้นที่และโครงข่ายการสัญจร

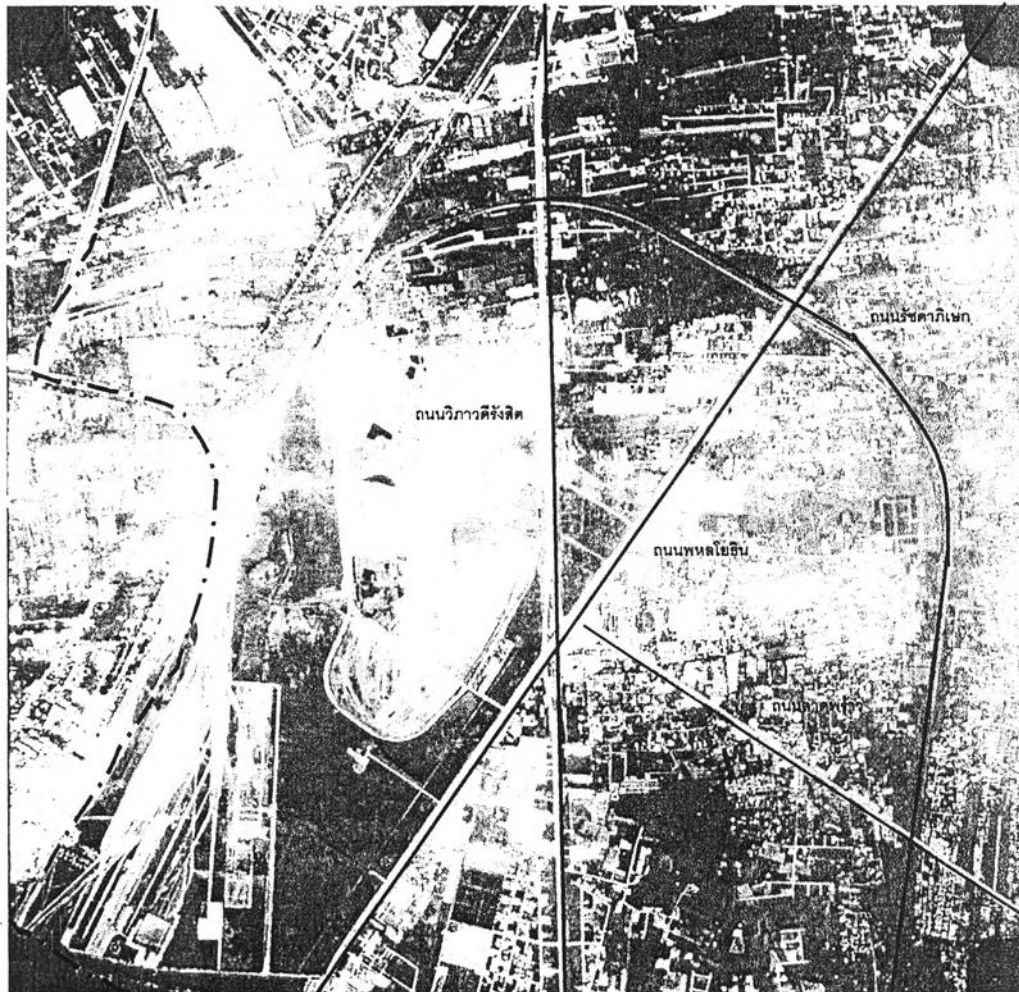
พื้นที่ศึกษา คือ เขตจตุจักรในยุคนี้นี้คือ แขวงลาดยาว ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตบางเขน ช่วงนี้มีการพัฒนาและการขยายตัวของการใช้พื้นที่ในเขตจตุจักรเป็นอย่างมาก อันเป็นผลมาจากความพยายามสร้างโครงข่ายการคมนาคมในลักษณะใยแมงมุมของกรุงเทพมหานคร และการกระจายการพัฒนาไปยังพื้นที่ต่างๆ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในยุคนี้นี้การขยายตัวของกรุงเทพมหานครมีทิศทางมาสู่พื้นที่ตอนเหนืออย่างมาก ทำให้มีการสร้างเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อเข้ามาในพื้นที่เขตจตุจักรซึ่งเป็นประตูไปสู่ทิศเหนือหลายสาย ส่งผลให้การพัฒนาในพื้นที่เขตจตุจักรเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยโครงข่ายคมนาคมที่เข้ามาในพื้นที่ศึกษาที่สำคัญส่วนมากจะเป็นถนนสายหลักที่ทำหน้าที่เป็นถนนรัศมีพุ่งออกจากใจกลางเมืองสู่พื้นที่โดยรอบ (อธิบายจากแผนที่ 3. 5) ซึ่งสามารถจำแนกได้ดังนี้

ถนนสายหลัก ได้แก่

- (1) ถนนพหลโยธิน ช่วงระหว่างอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิถึงสามแยกเกษตร ถูกปรับปรุงขยายเป็นถนนคอนกรีตมาตรฐานตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2504 แล้วเสร็จในปี พ.ศ.2514 เป็นถนนสายสำคัญที่ทำหน้าที่เชื่อมต่อเขตเมืองชั้นในเข้ากับบริเวณชานเมืองด้านเหนือ
- (2) ถนนวิภาวดีรังสิต ก่อสร้างช่วงระหว่างดินแดงถึงตอนเมืองและเปิดใช้งานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทางติดต่อระหว่างเขตเมืองชั้นในกับบริเวณชานเมืองด้านเหนือ
- (3) ถนนรัชดาภิเษก ก่อสร้างช่วงระหว่างแยกรัชโยธินถึงถนนลาดพร้าว ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2514 เพื่อให้เป็นถนนวงรอบที่ทำหน้าที่ให้บริการการเดินทางโดยไม่ต้องผ่านเข้าไปในใจกลางเมือง

ถนนสายรอง ได้แก่

- (1) ถนนลาดพร้าว ปรับปรุงจากทางมิวลาดยางมาเป็นคอนกรีตมาตรฐานแล้วเสร็จในปี พ.ศ.2517 เป็นถนนที่ทำหน้าที่เชื่อมต่อพื้นที่เขตเมืองชั้นกลางกับพื้นที่ทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือของเมือง
- (2) ถนนประชาชื่น ก่อสร้างเป็นถนนคอนกรีตในช่วงปี 2513 เป็นถนนที่เชื่อมต่อเขตดุสิตกับเขตชานเมืองด้านเหนือ และเป็นถนนที่สามารถเชื่อมต่อกับถนนวิภาวดีได้โดยผ่านถนนเทศบาลสงเคราะห์ ถนนงามวงศ์วาน และถนนแจ้งวัฒนะ



แผนที่ 3.5 โครงข่ายถนนในพื้นที่เขตจตุจักร ปี พ.ศ.2513

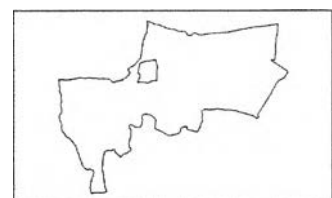
สัญลักษณ์

- ถนนสายหลัก
- ถนนสายรอง

ที่มา : ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ.2513  
อัตราส่วน 1 : 20,000



เขตจตุจักร



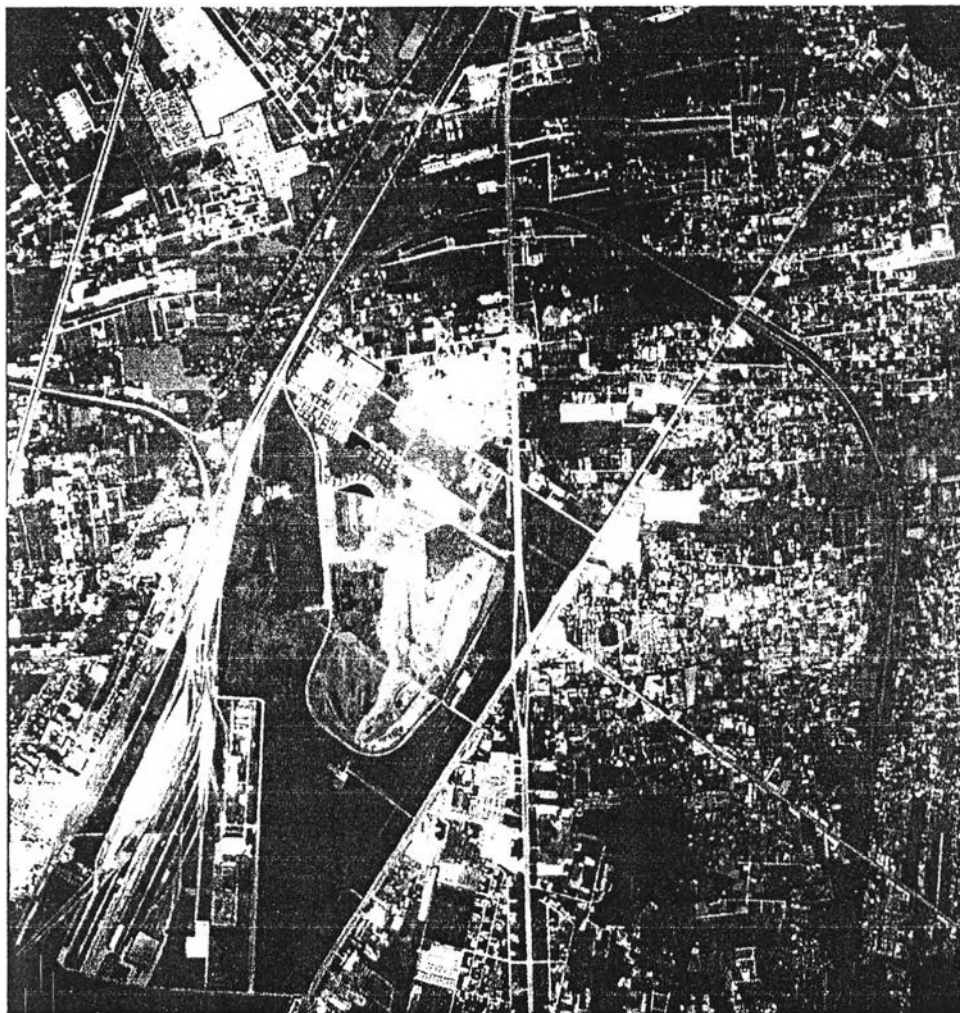
- (3) ถนนงามวงศ์วาน ก่อสร้างแล้วเสร็จเป็นถนนคอนกรีตมาตรฐานมาตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2512 แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ในการช่วยอำนวยความสะดวกในการ ติดต่อกับเขตเมืองชั้นใน เนื่องจากยังขาดถนนสายอื่นๆ มารองรับ

ผลจากการสร้างเส้นทางคมนาคมดังกล่าวทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เริ่มมีการขยายตัวจากการเป็นพื้นที่เกษตรกรรมมาเป็นพื้นที่พักอาศัย และมีการย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ของประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยมีการตั้งถิ่นฐานกระจายตามแนวถนนสายหลักแล้วจึงขยายตัวไปตามแนวถนนซอยต่าง ๆ ที่ลึกเข้าไปภายในพื้นที่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจากการศึกษาการพัฒนาพื้นที่จากภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ.2513 พบว่า การขยายตัวไปตามแนวถนนซอยต่าง ๆ นั้น เป็นการดำเนินการขยายตัวโดยภาคเอกชน และเป็นการดำเนินการโดยอิสระ ปราศจากการวางแผนและการ ซึ่งการพัฒนาอย่างถูกต้องโดยภาครัฐ พิจารณาได้จาก การตัดถนนสายหลัก โดยไม่มีการวางแผนตัดถนนสายรอง หรือถนนรวม/กระจายจราจรในพื้นที่มารองรับ จึงปรากฏถนนซอยย่อยตัดขึ้นเชื่อมต่อกับถนนสายหลักโดยตรงอย่างมากมาย โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ที่ตัดจากเขตเมืองชั้นใน ได้แก่ บริเวณถนนพหลโยธินช่วงต่อจากถนนประดิพัทธ์ บริเวณหัวถนนลาดพร้าว และถนนประชาชื่น ซึ่งเป็นถนนที่เชื่อมต่อกับเขตดุสิต ทั้งนี้ ในช่วงแรกของยุคนี้ก็สังเกตเห็นได้ว่าเริ่มมีการตัดถนนในลักษณะของการจัดสรรที่ดินในรูปแบบหมู่บ้านจัดสรรขึ้นแล้วด้วย ดังนั้น โครงข่ายถนนของเขตจตุจักรจึงเริ่มสูญเสียสภาพที่ดีตามลำดับศักยภาพตั้งแต่ช่วงต้นของยุคนี้

ช่วงกลางของยุค พื้นที่เขตจตุจักรเริ่มมีการขยายตัวของการใช้ที่ดินอย่างรวดเร็ว เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เป็นจุดบรรจบกันของถนนสายสำคัญหลายสาย เริ่มมีโครงการใหญ่ ๆ เข้ามาตั้งในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความต้องการใช้ที่ดินเพิ่มมากขึ้น การขยายตัวด้านที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ที่ดินเริ่มมีราคาสูงขึ้น ทำให้เจ้าของที่ดินเดิมขายที่ดิน เพื่อการจัดสรร และสร้างอาคารพาณิชย์ โรงแรม อาคารสำนักงาน และสถานประกอบการเป็นจำนวนมาก โดยลักษณะสำคัญของการขยายตัวของการใช้ที่ดินในพื้นที่ส่วนมากจะเป็นการขยายตัวลึกจากถนนสายหลักไปตามถนนสายย่อยประเภทถนนซอยต่าง ๆ มากมาย โดยส่วนใหญ่จะเป็นโครงการบ้านจัดสรรทั้งที่ดำเนินการโดยภาครัฐ คือ หมู่บ้านจัดสรรของการเคหะแห่งชาติ และโครงการบ้านจัดสรรของภาคเอกชน ซึ่งสามารถอธิบายการพัฒนาพื้นที่จำแนกตามการพัฒนาตามแนวถนนสายสำคัญได้พอสังเขป (อธิบายจากแผนที่ 3.6) ดังนี้

(1) ถนนพหลโยธิน หลังจากมีการปรับปรุงขยายถนนเป็นถนนคอนกรีตมาตรฐาน ก็มีบทบาททำให้พื้นที่เมืองขยายตัวออกจากเขตชั้นในเป็นอย่างมาก ทำให้พื้นที่จตุจักรซึ่งจากเดิมเป็นพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมก็กลายเป็นพื้นที่เมือง โดยตามริมถนนสองข้างจะมีสภาพการใช้ที่ดินในรูปการพัฒนาตามทิวแถว ในขณะที่พื้นที่ส่วนที่อยู่ลึกเข้าไปจะมีการขยายตัวเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการพักอาศัยอย่างรวดเร็ว

(2) ถนนประชาชื่น เป็นถนนที่มีบทบาทในการบุกเบิกให้เกิดสภาพการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ภายหลังจากที่ได้ถูกก่อสร้างเป็นถนนคอนกรีต เนื่องจากเป็นถนนที่เชื่อมต่อกับเขตดุสิต ซึ่งเป็นเขตที่มีประชากรมาก เป็นแหล่งงาน และเป็นเขตที่เต็มไปด้วยย่านพักอาศัยเก่าแก่มาตั้งแต่สมัยสงครามโลก และยังเป็นถนนที่เชื่อมระหว่างเขตเมืองชั้นในกับชานเมืองด้านเหนือด้วย

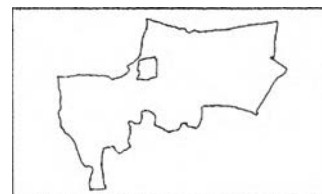


แผนที่ 3.6 สภาพการใช้ที่ดินในพื้นที่เขตจตุจักร ปี พ.ศ.2513

สัญลักษณ์

เขตจตุจักร

ที่มา ภาพถ่ายทางอากาศ กรมแผนที่ทหาร  
 มาตรฐาน 1 : 20,000

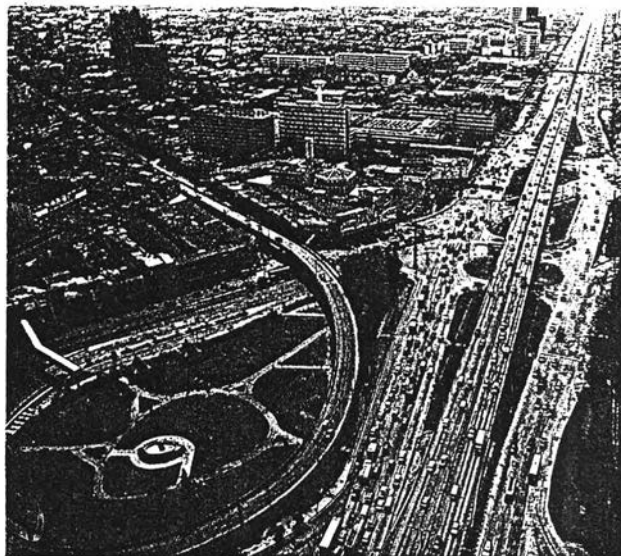


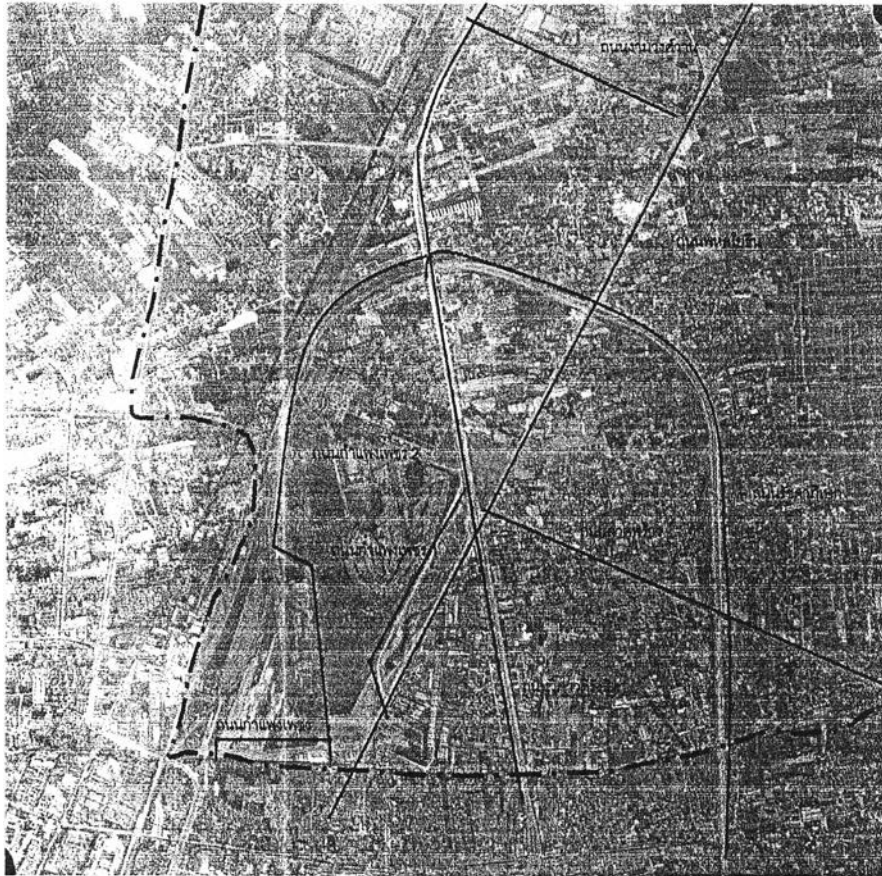
(3) ถนนงามวงศ์วาน ในช่วงแรกถนนสายนี้มีบทบาทไม่มากนัก แต่ต่อมาเมื่อมีการสร้างเคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติขึ้น ทำให้มีการขยายตัวของการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในถนนนี้อย่างรวดเร็ว

ต่อมา ในปี พ.ศ.2519 ซึ่งเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 มีพระชนมพรรษาครบ 4 รอบ กรุงเทพมหานครได้สร้างสวนสาธารณะขึ้นเป็นอนุสรณ์ในการเฉลิมฉลอง คือ "สวนจตุจักร" เป็นสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่สุด ซึ่งมีขนาดของพื้นที่สวนคิดเป็นร้อยละ 3.22 ของพื้นที่เขต หรือมีเนื้อที่ถึง 1.06 ตารางกิโลเมตร สำหรับให้ประชาชนได้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ หลังจากนั้นเป็นต้นมาพื้นที่เขตจตุจักรก็กลายเป็นชุมชนหนาแน่นที่ดึงดูดการใช้พื้นที่แทนที่โล่งว่างอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระบบถนนที่ถูกพัฒนาขึ้นในพื้นที่ช่วงเวลานี้ส่วนใหญ่จะเป็นถนนสายหลักและถนนสายรองเท่านั้น ไม่ได้มีการวางแผนโครงข่ายถนนภายในท้องถิ่นให้เกิดเป็นระบบ เป็นเพียงการดำเนินการโดยเอกชนที่ตัดถนนซอยเชื่อมต่อกับถนนสายหลัก และถนนสายรองโดยตรง โดยไม่มีถนนกระจายการจราจรที่ถูกวางแผนหรือมีกฎหมายบังคับการตัดถนนภายในพื้นที่ ทำให้การพื้นที่ที่อยู่ห่างจากถนนสายหลักยังไม่มีมีการขยายตัวอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดเป็นพื้นที่ปิดล้อมขนาดใหญ่ ที่มีพื้นที่ว่างซึ่งการพัฒนา ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของรัฐเข้าไปไม่ถึงลึกเข้าไปจากถนนสายหลักหลายพื้นที่ (อธิบายได้จากแผนที่ 3.7)

ในช่วงปลายของยุคถนนวิภาวดีรังสิตมีการปรับปรุงและขยายขยายเขตทาง เพื่อรองรับการก่อตั้งท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ.2522 จึงเกิดการบุกเบิกพื้นที่อย่างมาก และส่งผลให้เกิดการพัฒนาถนนสายรองขึ้น การใช้ที่ดินเริ่มมีการพัฒนาขึ้นในระยะห่างจากแนวถนนมากกว่าเดิม แต่เนื่องจากการใช้ที่ดินเป็นประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย จึงเกิดการตัดถนนประเภทตรอก ซอย ขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ และทำให้มีการใช้ที่ดินหนาแน่นขึ้นเรื่อย ๆ จนเกิดการผลักดันให้เริ่มมีการก่อสร้างสถานบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสถานพาณิชยกรรมขนาดใหญ่ขึ้นมากมาย รวมถึงพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่ว่ามีศักยภาพเพียงพอและทำการย้ายตลาดนัดจากสนามหลวง มาอยู่ในบริเวณพื้นที่เขตสวนจตุจักร ในเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ.2523 ด้วย (อธิบายจากแผนที่ 3.8)



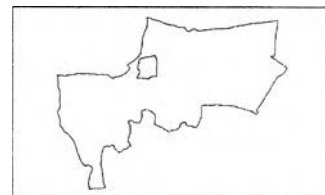


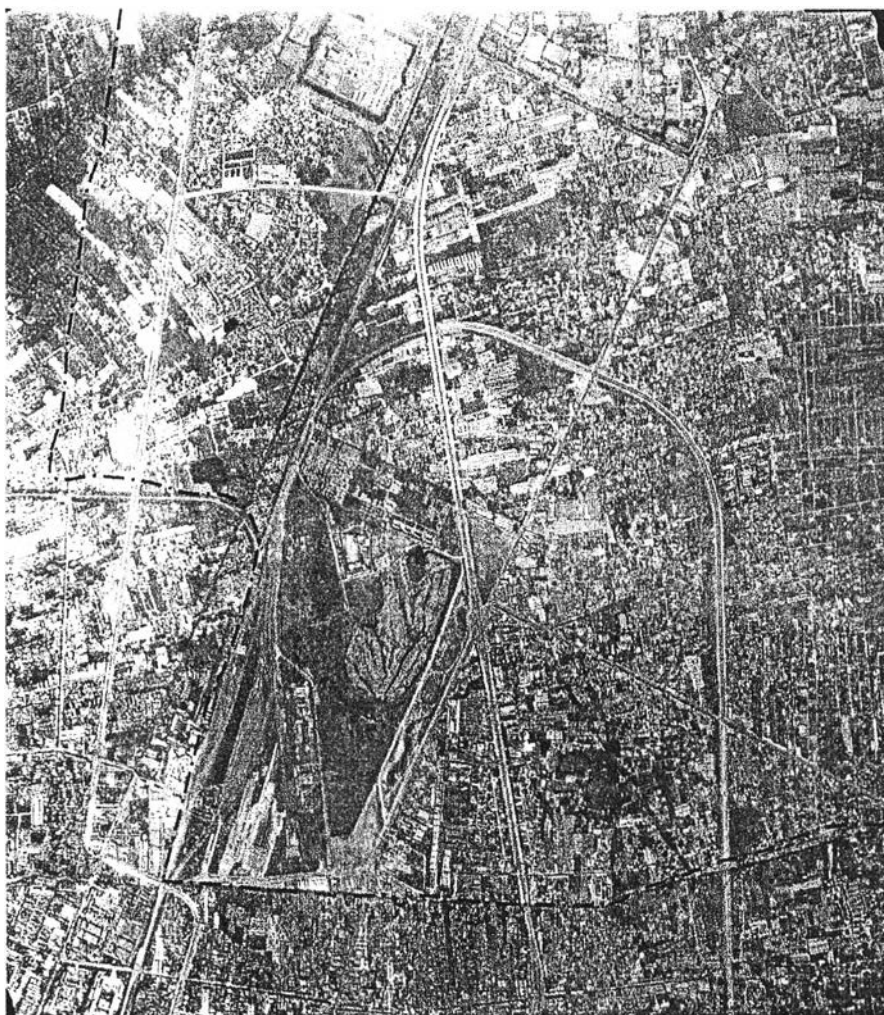
แผนที่ 3.7 โครงข่ายถนนในพื้นที่เขตจตุจักร ปี พ.ศ.2523

สัญลักษณ์

เขตจตุจักร

ที่มา : ภาพถ่ายทางอากาศ กรมแผนที่ทหาร  
มาตราส่วน 1 : 30,000



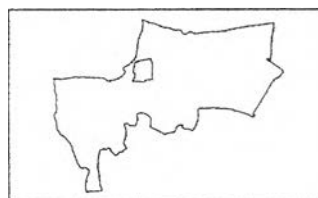


แผนที่ 3.8 สภาพการใช้ที่ดินในพื้นที่เขตจตุจักร ปี พ.ศ.2523

สัญลักษณ์

เขตจตุจักร

ที่มา ภาพถ่ายทางอากาศ กรมแผนที่ทหาร  
 มาตรฐาน 1 : 30,000





## 2. สภาพการสัญจร

หลังจากมีการสร้างเส้นทางคมนาคมในพื้นที่ศึกษา การเดินทางของประชาชนก็หันมา มีรูปแบบเป็นการเดินทางทางบกกันจนแทบจะทั้งสิ้น โดยสภาพการเดินทางในพื้นที่นี้ค่อนข้างจะมีความแออัดทางการจราจร เนื่องจากการที่พื้นที่นี้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะผสมผสานระหว่างพื้นที่พาณิชย์กรรมพื้นที่พักอาศัย และสถาบันราชการ ดังที่ได้มีการสำรวจปริมาณการจราจรไว้ในช่วงปลายยุคดังตารางที่ 3.3

ตารางที่ 3.3 แสดงปริมาณจราจรเฉลี่ยในช่วงโมงเร่งด่วนบนถนนสายต่างๆ ในพื้นที่เขตจตุจักร พ.ศ.2523

ถนน	ต้นทาง-ปลายทาง	ปริมาณจราจรเฉลี่ย (คัน/ชั่วโมง)
พหลโยธิน	คลองบางซื่อ-แยกลาดพร้าว	5,468
	ทางแยกลาดพร้าว-แยกถนนรัชดาภิเษก	4,541
	แยกถนนรัชดาภิเษก-สามแยกเกษตร	3,078
	สามแยกเกษตร-อนุสาวรีย์พิทักษ์สามัคคี	1,784
วิภาวดีรังสิต	คลองบางซื่อ-สี่แยกเกษตร	3,264
	สี่แยกเกษตร-สี่แยกหลักสี่	3,105
ลาดพร้าว	แยกลาดพร้าว-สุดเขตบางเขน	2,827
รัชดาภิเษก	ถนนลาดพร้าว-ถนนพหลโยธิน	2,666
งามวงศ์วาน	สามแยกเกษตร-สี่แยกเกษตร	2,225
	สี่แยกเกษตร-คลองประปา	2,504

ที่มา : กองผังเมือง สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร

สาเหตุที่ทำให้สภาพการสัญจรเกิดปัญหาความแออัด ก็คือ การที่โครงข่ายการสัญจรในพื้นที่เริ่มมีลักษณะเป็นแบบการให้บริการระดับพื้นที่เพิ่มมากขึ้น เกิดถนนสายรองที่สร้างขึ้นเพื่อเชื่อมต่อการเดินทางระหว่างถนนสายหลักกับพื้นที่โดยรอบ และตามมาด้วยการตัดถนนซอยเชื่อมต่อกับถนนสายรองอีกเป็นจำนวนมาก การสัญจรจึงมีความหลากหลาย โดยเป็นทั้ง (1) การเดินทางเพื่อผ่านพื้นที่ทางถนนสายหลัก โดยเฉพาะถนนวิภาวดีรังสิตที่เป็นถนนสายตรงไปสู่ท่าอากาศยานดอนเมือง (2) การเดินทางเพื่อเข้ามาสู่พื้นที่ในช่วงเช้าเพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ เนื่องจากเขตจตุจักรเป็นพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินหลากหลาย (3) การเดินทางออกจากพื้นที่ในช่วงเย็น (4) การเดินทางภายในพื้นที่เอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่เขตจตุจักรเป็นพื้นที่ที่เป็นที่รวมของถนนสายสำคัญ 3 สาย บรรจบกันเป็นทาง 5 แยก ยิ่งทำให้มีการดึงดูดการเดินทางเข้ามาในพื้นที่มากเป็นพิเศษ และลักษณะพิเศษดังกล่าวก็ทำให้เกิดการแก้ปัญหาการจราจรด้วยการสร้างสะพานลอยข้ามทางแยก เพื่อเข้าสู่ถนนลาดพร้าวเป็นแห่งแรกของประเทศไทยด้วย

นอกจากนั้น การที่เขตจตุจักรมีพื้นที่ขนาดใหญ่ที่มีตรอก ซอย ที่สามารถทะลุเชื่อมถึงกันก็ทำให้เกิดการเดินทางอย่างหนาแน่นภายในพื้นที่ ซึ่งส่งผลถึงถนนสายหลักและถนนสายรองที่ตรอก ซอย เหล่านั้นเชื่อมต่อกันด้วย เช่น บริเวณซอยเสนานิคม เป็นต้น เหล่านี้ก็เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการบริการการเดินทางอีกรูปแบบ คือ รถสองแถว เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ที่มีระยะห่างจากถนนมากด้วย

### 3.2.3 สรุบบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตจตุจักรในยุคโครงข่ายถนนหนาแน่นในเขตเมือง

ผลจากการปฏิรูปและการเปลี่ยนแปลงประเทศในยุคแรกเริ่ม ทำให้โครงสร้างของหน่วยงาน ที่ดำเนินการเกี่ยวกับระบบถนนมีความชัดเจนมากขึ้น ภายใต้นโยบายของรัฐบาลที่มุ่งใช้ทฤษฎีการเปิดพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ในลักษณะเมืองโดยใช้ถนนและสาธารณูปโภคเป็นตัวนำ ทำให้มีการก่อสร้างถนนเชื่อมต่อนพื้นที่ต่าง ๆ ของเมืองรวมถึงพื้นที่ต่อเมืองเป็นจำนวนมาก และนโยบายนี้ยังส่งผลให้เกิดการขยายตัวของภาคเอกชนที่ดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจการลงทุนในด้านที่ดินซึ่งเริ่มก่อตัวและทวีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ ด้วย บทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่กรุงเทพฯ และเขตจตุจักรในยุคนี้สามารถสรุปได้ดังนี้

**ช่วงแรกของยุค** การบริหารงานและการวางแผนพัฒนาพื้นที่และโครงข่ายการสัญจรในกรุงเทพมหานครในช่วงแรกของยุคนี้ยังมีรูปแบบการพัฒนาในลักษณะ "การพัฒนาเมืองในระดับประเทศ" อยู่ คือ มีการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ โดยใช้หน่วยงานและการวางแผนในระดับประเทศ โดยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแนวทาง ทำให้ยังเกิดการปะปนในการวางแผนระหว่างการบริหารงานระดับประเทศกับการดำเนินงานระดับท้องถิ่น (คือ เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี) เพราะการดำเนินการพัฒนากรุงเทพฯ ยังคงต้องอาศัยบุคลากรและงบประมาณจากส่วนกลางอยู่ การพัฒนาพื้นที่และพัฒนาโครงข่ายการสัญจรของภาครัฐจึงยังมีขอบเขตงานที่กว้างเกินกว่าที่ควรจะเป็น ในขณะที่ภาคเอกชนเริ่มเข้ามา มีบทบาทในการพัฒนาระบบถนนเพื่อเปิดพื้นที่เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากขึ้น ทำให้โครงข่ายถนนในกรุงเทพฯ เริ่มมีสถานะที่ขาดประสิทธิภาพของระบบถนนที่ดีและไม่มีการวางแผนแก้ไขปัญหาด้านนี้โดยหน่วยงานใด ๆ เป็นการเฉพาะ

**ช่วงกลางของยุค** กรุงเทพมหานครเติบโตมากพอที่จัดแยกตัวออกจากการพึ่งพาการบริหารจากส่วนกลาง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานเทศบาลนครกรุงเทพอีกครั้ง โดยในวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ.2514 รัฐบาลคณะปฏิวัติ โดยจอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 และฉบับที่ 25 ให้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ในฐานะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งจังหวัดเรียก "นครหลวงกรุงเทพธนบุรี" และให้รวมเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครธนบุรี ในฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เรียกว่า "เทศบาลนครหลวง" และเนื่องจากการปกครองในรูปแบบนครหลวงกรุงเทพธนบุรี



ยังไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายคณะปฏิวัติจึงได้ออกประกาศ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2515 ให้เรียกนครหลวงของประเทศไทยว่า "กรุงเทพมหานคร" ให้รวมกิจการของนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรีทั้งหมด ในเขตนครหลวงกรุงเทพมหานครเป็นกรุงเทพมหานครขึ้นปกครองพื้นที่นครหลวงเพียงองค์การเดียวและแบ่งการปกครองออกเป็น 24 เขต 150 แขวง และหัวหน้าคณะผู้บริหารกรุงเทพฯ มาจากการแต่งตั้งตั้งแต่นั้น

ผลจากการที่กรุงเทพมหานครได้รับการโอนอำนาจเข้ามาบริหารปกครองและพัฒนาพื้นที่เองอย่างอิสระ ทำให้มีการมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่ในขอบเขตที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่อย่างเฉพาะเจาะจงมากขึ้น เพื่อให้เกิดการใช้พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับการลงทุนทางสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่รองรับ ดังนั้น การพัฒนาโครงข่ายการสัญจรในเขตเมือง จึงมีรูปแบบที่ค่อย ๆ หนาแน่นในเขตเมืองและเขตต่อเมือง และตามด้วยการตัดถนนตรอกซอยเชื่อมต่อระหว่างถนนที่ได้สร้างขึ้นใหม่โดยภาคเอกชนจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานพัฒนาพื้นที่เมืองโดยขาดการควบคุมที่เหมาะสมก็ทำให้ลักษณะทางกายภาพของเมืองขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย รัฐบาลจึงได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ปัญหาโดยในปี พ.ศ.2515 จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2515 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 เรื่องควบคุมการจัดสรรที่ดิน (ดร.พนันท์ ตาปนานนท์ , เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายและการบริหารผังเมือง : หน้า 55) โดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้ระบุเหตุผลของการควบคุมดังกล่าว คือ

“ โดยที่ในปัจจุบันนี้ได้มีผู้ดำเนินการจัดสรรที่ดินเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่มีความหมายเพื่อใช้ควบคุมการจัดสรรที่ดินโดยเฉพาะ เป็นเหตุให้มีการพิพาทกัน อีกทั้งการวางแผนผังโครงการหรือวิธีการในการจัดสรรที่ดินก็ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการผังเมือง จำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และเพื่อผลในทางเศรษฐกิจ สังคมและการผังเมือง ”

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ได้กำหนดความหมายของ "การจัดสรรที่ดิน" ซึ่งอยู่ในขอบข่ายของการควบคุม กล่าวคือ

“ การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อย มีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้คำมั่นหรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์ หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม...ฯ ”

ดังนั้น จึงมีการตัดถนน ซอย ขนาดต่าง ๆ ของหมู่บ้านจัดสรร และมีการจัดสรรที่ดิน ภายหลังการออกพระราชบัญญัติ ฯ อีกมากมาย ซึ่งผลของการตัดถนนหรือซอยเชื่อมต่อถนนสายหลักและสายรองโดยตรงของภาคเอกชน โดยไม่คำนึงถึงการตัดถนนตามลำดับค้ำค้ำของถนน ทำให้ระบบเส้นทางคมนาคมขาดความสัมพันธ์กับการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม มีผลให้เกิดปัญหาการจราจรที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นและสะสมเป็นระยะเวลาต่อเนื่อง รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้มีการศึกษาและจัดตั้งหน่วยงานในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ

สังกัดกระทรวงมหาดไทย คือ “การทางพิเศษแห่งประเทศไทย” ขึ้นในปี พ.ศ. 2515 เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับทางพิเศษที่รัฐบาลจะจัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการระบายคนจากแหล่งที่พักอาศัยไปยังแหล่งงาน แหล่งธุรกิจการค้า สถานที่ทำงาน สถานศึกษา ให้ได้คราวละมาก ๆ และรวดเร็ว และเพื่อให้การจราจรภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก ติดต่อกันได้สะดวกขึ้น และทางพิเศษดังกล่าวได้มีการจัดสร้างขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ.2518 โดยมีลักษณะ คือ เป็นถนนที่มีการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง ซึ่งมีการควบคุมการจราจรเข้าออกอย่างเข้มงวด โดยให้รถเข้าออกได้เฉพาะจุดที่สำคัญ และมีชื่อเรียกกันทั่วไปว่า “ทางด่วน” (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย, 2515 : หน้า 1-2)

**ช่วงปลายของยุค** จากการดำเนินการพัฒนาระบบถนนโดยใช้แนวทางในลักษณะของการแก้ปัญหาการจราจรโดยการเพิ่มพื้นที่ผิวทางจราจร ปัญหาการจราจรก็ยังคงเกิดขึ้นให้เห็นตลอดมา ดังนั้นในปี พ.ศ.2521 จึงได้มีการจัดตั้งองค์กระบวนนโยบายขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารด้านจราจร โดยการออกพระราชบัญญัติคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติปี พ.ศ.2521 ขึ้น ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเข้ามาดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาประเทศ รวมทั้งเสนอแนะงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อการพัฒนาประเทศและการกลั่นกรองโครงการพัฒนาต่าง ๆ ด้วย

และในปีเดียวกันคือ ปี พ.ศ.2521 นั้นก็มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก พ.ศ.2521 เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายแผนหลัก มาตรการ งบประมาณ และมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดการจราจรทางบก และเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการจราจรทางบกเสนอต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมกันนั้นได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก โดยให้เป็นสำนักงานของคณะกรรมการฯ ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่การศึกษาวิเคราะห์สภาพการจราจรทางบก เพื่อนำเสนอคณะกรรมการฯ ต่อไปด้วย

อย่างไรก็ตาม องค์กระบวนนโยบายก็ยังไม่สามารถดำเนินการบังคับใช้นโยบายตามที่ตนเสนอแนะได้ ทำให้ภาคเอกชนยังมีการตัดถนน ตรอก ซอย ในรูปแบบที่มีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ขาดความสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การจัดสรรที่ดินไม่สอดคล้องและไม่สามารถผนวกเข้ากับนโยบายการควบคุมทิศทางการขยายตัวของเมืองและระบบโครงข่ายสาธารณูปโภคหลักอยู่ ทำให้เกิดเป็นผลกระทบภายนอกอย่างกว้างขวาง เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาการพัฒนาพื้นที่ขาดประสิทธิภาพ (ปัญหาพื้นที่ปิดล้อมขนาดใหญ่) ปัญหาน้ำท่วมขังในเขตพื้นที่ชั้นในกรุงเทพมหานคร และส่งผลให้การดำเนินการตัดถนนอย่างเป็นระบบในกรุงเทพฯ ฯ ในเวลาต่อมาต้องประสบกับอุปสรรคและค่าใช้จ่ายในการเวนคืนที่ดินเป็นจำนวนมาก

### 3.3 การพัฒนาพื้นที่ ระบบการสัญจร และบทบาทในการพัฒนาระบบถนนของ ภาครัฐและเอกชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตจตุจักร

: ยุคโครงข่ายถนนขยายตัวไปทุกทิศทาง - ปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2523 - 2543)

#### ภาพรวมการพัฒนาเมือง

ผลจากการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมาถึง 20 ปีทำให้กรุงเทพมหานครช่วงปลายยุคที่ผ่านมาได้กลายเป็นเมืองเอกนคร (Primate City) อย่างเต็มตัว สภาพ "มหานคร" ของกรุงเทพฯ มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ความเจริญดังกล่าวได้แผ่ขยายออกไปนอกเขตกรุงเทพฯ เชื่อมต่อกับ 5 จังหวัดใกล้เคียง คือ สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร และนครปฐม จนกลายเป็นเขตเศรษฐกิจเดียวกัน รวมเรียกว่า "กรุงเทพมหานครและปริมณฑล" โดยเป็นศูนย์กลางทั้งทางด้านการบริหารราชการ ธุรกิจการค้า การบริการต่าง ๆ ตลอดจนเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและแหล่งจ้างงานที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ

จากการเติบโตอย่างรวดเร็วและกลายเป็นศูนย์กลางรวมความเจริญทั้งหมดของประเทศนี้ ทำให้นโยบายในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4 - 5 (2520-2529) มุ่งเน้นไปที่การกระจายความเจริญออกไปจากกรุงเทพฯ โดยกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่จะให้เกิดการชะลอการขยายตัวของกรุงเทพฯ แผนการส่วนหนึ่ง คือ ให้รวมพื้นที่ในจังหวัดนนทบุรีและสมุทรปราการบางส่วน และกำหนดเป็นเขตพัฒนานครหลวง เพื่อให้มีการวางแผนการใช้ที่ดิน การจัดทำผังเมือง การวางโครงสร้างอุปการหลักของนครหลวงและสนับสนุนให้เมืองในเขตปริมณฑลมีส่วนแบ่งเบาภาระของกรุงเทพฯ ด้วย

แต่ผลของการดำเนินนโยบายข้างต้นไม่สามารถชะลอการเติบโตของกรุงเทพฯ ได้ กรุงเทพฯ กลับมีแนวโน้มที่ขยายตัวต่อไป และไม่สามารถกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพฯ ได้มากนัก ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่อ ๆ มาหลังจากปี พ.ศ.2530 จึงได้หันมาดำเนินนโยบายพัฒนากรุงเทพฯ และปริมณฑลเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและลดความคับคั่งลง ซึ่งผลการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้เกิดการทุ่มเทงบประมาณเพื่อการพัฒนากรุงเทพฯ อย่างมากมาย และการดึงดูดการลงทุนเข้ามาในพื้นที่เป็นอย่างมาก ภาวะทางเศรษฐกิจของกรุงเทพฯ จึงมีการขยายตัวอย่างสูงสุดในช่วงยุคนี้

#### 3.3.1 'การพัฒนาเมือง และระบบการสัญจรของกรุงเทพมหานคร

: ยุคโครงข่ายถนนขยายตัวไปทุกทิศทาง - ปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2523 - 2543)

##### 1. ลักษณะของเมืองและโครงข่ายการสัญจร

ยุคนี้ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้มุ่งเน้นการรวมศูนย์กลางความเจริญไว้ที่กรุงเทพฯ โดยมีการก่อสร้างถนนเป็นตัวนำการพัฒนา ทำให้กรุงเทพฯ เติบโตไปด้วยโครงข่ายการสัญจรต่าง ๆ

มากมาย . สภาพโครงข่ายถนนในช่วงนี้มีรูปแบบหลักของถนน คือ โครงข่ายถนนรูปแบบคล้ายใยแมงมุม ที่มีถนนสายหลักเป็นรัศมีออกจากศูนย์กลาง แต่จะเริ่มเน้นที่การก่อสร้างถนนวงแหวนเชื่อมระหว่างถนนหลักเป็นชั้น ๆ โดยช่วงนี้มีความพยายามเชื่อมถนนวงแหวนชั้นกลาง คือ ถนนรัชดาภิเษกให้ครบรอบ ซึ่งถนนสายสำคัญที่มีบทบาทในช่วงแรกของยุคนี้ (อธิบายจากแผนที่ 3.9 และตารางที่ 3.4) ได้แก่

#### ด้านตะวันตก

- ถนนบางกอกน้อย-นครชัยศรี : ก่อสร้างปี 2525-2527 เพื่อบุกเบิกพื้นที่ด้านตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาให้กลายเป็นพื้นที่เมืองมากขึ้น
- ถนนพุทธมณฑล สาย 1,2,3 : ก่อสร้างเพื่อให้เชื่อมต่อกับถนนเพชรเกษมและเชื่อมต่อกับถนนวงแหวนสายนอกเข้ากับเขตเมืองชั้นในในอนาคต

#### ด้านเหนือ

- ถนนวิภาวดีรังสิต : ปรับปรุงขยายช่วงระหว่างปี 2523-2526 เพื่อให้การเดินทางติดต่อระหว่างเขตเมืองชั้นในกับชานเมืองด้านเหนือรวดเร็วขึ้นกว่าเดิม
- ถนนเตาปูน-นนทบุรี : ปรับปรุงขยายเป็นถนนคอนกรีตแล้วเสร็จในปี 2524 เพื่อเชื่อมต่อกับเขตอุตสาหกรรมกับอำเภอเมืองนนทบุรี
- ถนนติวานนท์ : เริ่มมีบทบาทมากขึ้นในยุคนี้เนื่องจากการมีการก่อสร้างถนนเตาปูน-นนทบุรี
- ถนนแจ้งวัฒนะ : ปรับปรุงขยายแล้วเสร็จในปี 2523
- ถนนรามอินทรา : ก่อสร้าง-ปรับปรุงเป็นถนนคอนกรีตมาตรฐานแล้วเสร็จในปี 2525
- ถนนสุขาภิบาล 1 : ปรับปรุงเป็นถนนคอนกรีตมาตรฐานแล้วเสร็จในปี 2523

#### ด้านตะวันออก

- ถนนพัฒนาการ : เปิดใช้งานในปี 2526 เพื่อเชื่อมต่อกับถนนสุขุมวิท 77 กับพื้นที่เมืองชั้นใน
- ถนนศรีนครินทร์ : ก่อสร้างแล้วเสร็จเปิดใช้งานเมื่อปี 2526 เพื่อเชื่อมระหว่างจังหวัดสมุทรปราการกับพื้นที่ด้านเหนือของเมืองผ่านทางถนนลาดพร้าว

การพัฒนาโครงข่ายการสัญจรที่เพิ่มขึ้นทำให้การเข้าถึงพื้นที่ที่มีความคล่องตัวสูงขึ้น ดังนั้นในยุคนี้กรุงเทพ ฯ จึงมีการขยายตัวออกไปทุกทิศทุกทาง ซึ่งพิจารณาได้จากการเปรียบเทียบการใช้ที่ดินในช่วง 10 ปี พบว่า ในปี พ.ศ.2529 กรุงเทพ ฯ มีพื้นที่เมือง (Built-up Area) ประมาณ 197,750.4 ไร่ หรือร้อยละ 20.17 ของพื้นที่ทั้งหมด จนกระทั่งปี พ.ศ.2539 กรุงเทพ ฯ มีพื้นที่เมืองประมาณ 522,157.05 ไร่ หรือร้อยละ 53.26 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งเป็นอัตราการขยายตัวที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมาก ในกรณีนี้ กิจกรรมด้านพาณิชยกรรมก็มีการขยายตัวออกมายังพื้นที่รอบนอกเมืองมากขึ้นด้วย

อย่างไรก็ตาม ในช่วงกลางของยุคนี้ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินประการหนึ่ง คือ เกิดการย้ายกลับเข้ามาอยู่ในเมืองมากขึ้น และลักษณะการใช้ที่ดินสำหรับการอยู่อาศัยต่อหน่วยมีขนาดเล็กลง ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการลงทุนด้านที่อยู่อาศัยที่เคยเฟื่องฟูในช่วง พ.ศ.2511-2521 ลดความสำคัญลง ประกอบกับกรุงเทพ ฯ เริ่มประสบกับปัญหาเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภคที่ไม่สามารถกระจายได้ทันทั่วถึง และการเกิด



แผนที่ 3.9 โครงข่ายถนนสายหลักในกรุงเทพมหานคร ยุคโครงข่ายถนนขยายตัวไปทุกทิศทาง

สัญลักษณ์

- ถนน
- ทางด่วนชั้นที่ 1
- โครงการทางด่วนชั้นที่ 2
- โครงการทางยกระดับโวลต์เวย์



ที่มา : ข้อมูลจาก สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 3.4 แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับถนนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2529

เขต	จำนวน (สาย)	ความยาว (เมตร)	พื้นที่เขต (ตร.กม.)	ผิวจราจร	
				พื้นที่ (ตร.ม.)	ร้อยละ%
พระนคร	207	55,413	5.536	580,278	10.482
ป้อมปราบฯ	127	33,607	1.931	377,620	19.556
ปทุมวัน	248	31,390	8.365	549,153	6.561
สัมพันธวงศ์	101	24,308	1.416	184,589	13.136
บางรัก	212	55,050	5.536	409,781	7.402
ยานนาวา	493	170,359	34.315	1,047,386	2.840
ดุสิต	190	122,832	22.210	972,877	4.380
พญาไท	399	157,530	21.110	1,084,508	6.222
ห้วยขวาง	352	144,565	19.500	897,100	3.955
พระโขนง	315	327,914	143.559	2,010,984	1.404
บางเขน	207	222,035	169.310	1,344,344	0.794
บางกะปิ	346	353,175	158.781	2,498,865	1.674
หนองจอก	46	135,850	236.261	677,705	0.286
มีนบุรี	93	138,630	174.331	614,782	0.352
ลาดกระบัง	37	75,983	123.850	480,181	0.387
ธนบุรี	110	37,661	8.626	358,040	4.150
คลองสาน	93	45,161	6.051	418,105	6.909
บางกอกน้อย	260	114,620	23.304	928,818	3.985
บางกอกใหญ่	58	30,390	6.180	230,482	3.729
ภาษีเจริญ	278	141,414	53.947	847,213	1.570
บางขุนเทียน	112	135,701	181.156	1,060,819	0.585
ตลิ่งชัน	158	114,410	79.698	888,585	1.115
ราษฎร์บูรณะ	103	60,728	42.874	350,662	0.818
หนองแขม	43	66,668	48.282	439,338	0.910
<b>กรุงเทพมหานคร</b>	<b>4,517</b>	<b>2,785,012</b>	<b>1,568.737</b>	<b>19,252,608</b>	<b>1.227</b>

ที่มา : งานระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค กองผังเมือง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร

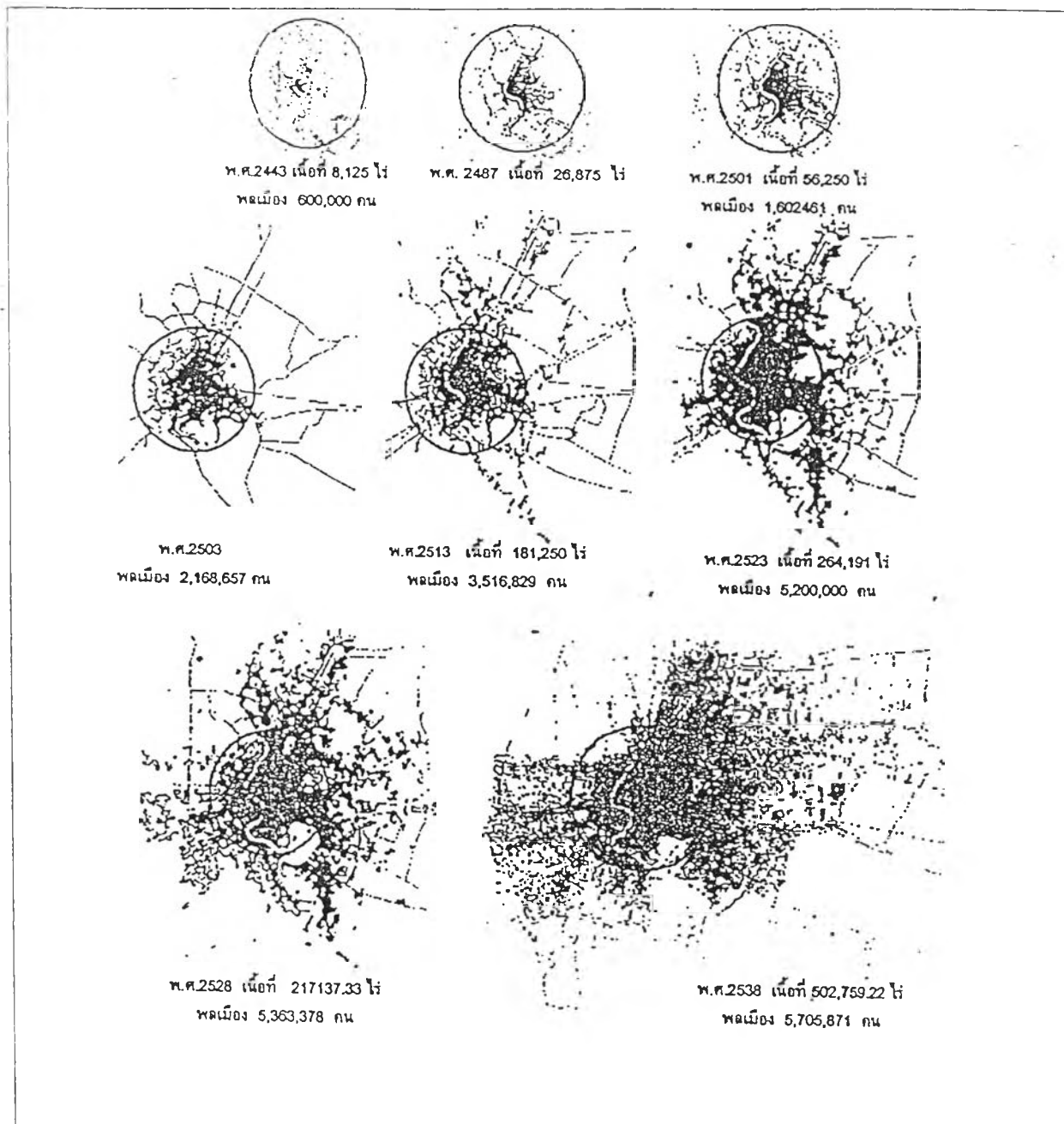


วิกฤตการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่เป็นระยะ ๆ ทำให้ผู้อยู่อาศัยชานเมืองย้ายกลับเข้ามาอาศัยในเมืองเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดธุรกิจที่อยู่อาศัยในรูปแบบ "ทาวน์เฮาส์" และ "คอนโดมิเนียม" ขึ้น ที่ดินในเมืองที่เคยใช้เป็นที่อยู่อาศัย เดี่ยวได้ถูกเปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัยร่วมกันหนาแน่นในทางสูง (Vertical Growth) และทำให้ราคาที่ดินในเมือง ขยับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วแต่ทั้งนี้ก็ไม่ได้หมายความว่า การขยายตัวของการใช้ที่ดินเพื่อการพักอาศัยจะลดลง มาก เนื่องจากผลการสำรวจการใช้ที่ดินในปี พ.ศ.2527 พบว่า พื้นที่เมืองเริ่มมีการขยายตัวโดยเป็นการใช้ที่ดิน เพื่อการพักอาศัยไปตามเส้นทางคมนาคมออกไปสู่พื้นที่ชานเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยพิจารณาได้จากกรณี โครงการเคหะชุมชนของโครงการเคหะฯ เกิดขึ้นกว่า 10 โครงการ และโครงการเคหะชุมชนในภาคเอกชน กว่า 600 โครงการในพื้นที่ชานเมือง ซึ่งโครงการเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้พื้นที่ชานเมืองกลายสภาพจากทุ่งนา ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ และพื้นที่ว่างมาเป็นพื้นที่ "กึ่งเมืองพักอาศัยหลับนอนของคนเมืองหลวง" (Semi-dormitory Town) ในช่วงระยะเวลาไม่นาน (แผนที่ 3.10)

การพัฒนาพื้นที่โดยภาคเอกชนเป็นตัวผลักดันหลักทำให้การพัฒนาโครงการอยู่อาศัยโดยรวม ของเมืองประสบปัญหาการจราจรขึ้น และการขยายถนนในระดับดินก็มาถึงจุดที่ไม่สามารถจะขยายเขตทาง ออกไปได้อีก เนื่องจากความยุ่งยากในการเวนคืนเขตทาง รัฐจึงได้แก้ปัญหาการจราจรแออัดโดยการสร้าง สะพานลอยยกระดับข้ามทางแยกและสะพานลอยกลับรถ และมีการให้สัมปทานแก่เอกชนเพื่อลงทุนหรือ ร่วมลงทุนในสาธารณูปโภคที่มีการลงทุนสูงมาก ซึ่งโครงการที่เห็นได้ชัดเจนในยุคนี้ ได้แก่ โครงการทางด่วน ชั้นที่ 2 และโครงการทางยกระดับในถนนวิภาวดีรังสิต (โทลล์เวย์)

สำหรับการก่อสร้างทางด่วนชั้นที่ 2 นั้น มีขึ้นในปี พ.ศ.2531 โดยเป็นโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่โครงการแรกในประเทศไทยที่เกิดจากการร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาการจราจรใน กรุงเทพฯ ตามนโยบายของรัฐบาลสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีเหตุผลในการ ก่อสร้างคือระบบทางด่วนชั้นที่ 1 สามารถรองรับการจราจรได้เพียง 2-3 ทางเท่านั้น และไม่มีทางเข้าสู่พื้นที่อื่น ของกรุงเทพฯ ได้อีก ประกอบกับปัญหาความยุ่งยากในการเวนคืนเขตทางในเมืองด้วย ทางด่วนชั้นที่ 2 นี้มี ระยะทางยาวประมาณ 40 กิโลเมตร ประกอบด้วยเส้นทาง 2 สาย คือ สายบางโคล่ - แจ้งวัฒนะ และสาย พญาไท - ศรีนครินทร์ - - ส่วนทางยกระดับในถนนวิภาวดี (โทลล์เวย์) นั้น เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2536 เป็นโครงการ ลงทุนแบบที่รัฐบาลให้สัมปทานแก่เอกชนเป็นผู้ลงทุน และเก็บค่าผ่านทางจากผู้ใช้บริการ โครงการนี้เกิดขึ้น เนื่องจากปัญหาการจราจรแออัดบนถนนวิภาวดีรังสิตโดยเฉพาะช่วงโม่งเร่งด่วน และการก่อสร้างหรือขยาย เขตทางก็ไม่สามารถทำได้เพราะติดขัดเรื่องการเวนคืนที่ดินเช่นกัน

ช่วงปลายของยุคปัญหาการจราจรติดขัดในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลมีความรุนแรงถึง ขั้นวิกฤต จึงทำให้เกิด "โครงการแก้ปัญหาจราจรติดขัดในกรุงเทพมหานคร" (กรมทางหลวง, 2536 : หน้า 21) ขึ้น ดำเนินการโดยกรมทางหลวงเพื่อใช้เป็นการกำหนดนโยบายที่แน่ชัดที่จัดความสำคัญเป็นอันดับแรกที่จะ แก้ปัญหาจราจรและผลักดันโครงการแก้ปัญหาจราจรต่าง ๆ ให้เป็นรูปธรรม โดยมีโครงการสำคัญ อาทิเช่น โครงการก่อสร้างทางหลวงวงแหวนรอบนอก โครงการทางหลวงสายหลัก (มี 2 สาย คือ สายรัชดาภิเษก- รามอินทรา และสายแยกเกษตรศาสตร์-สุขาภิบาล 1) และโครงการถนนเลียบแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นต้น



แผนที่ 3.10 แสดงการขยายตัวของพื้นที่เมืองและจำนวนพลเมืองของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ปี พ.ศ.2443 - 2538

	<p><b>สัญลักษณ์</b></p>
	<p>เส้นแสดงรัศมี 10 กิโลเมตร จากศูนย์กลางพหุขั้วของเมือง</p>
	<p>หมายเหตุ ข้อมูลด้านแผนที่ เนื้อที่เมือง และจำนวนพลเมือง จะอยู่ในช่วงที่ระบุ ± ไม่เกิน 3 ปี</p>
	<p>ที่มา : 1. สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร 2. รายงานเรื่อง การวางผังเมืองระบบขยายความเจริญของนครหลวง โดย ศาสตราจารย์อ้น นิมมานเหมินทร์ 3. รายงานเรื่อง การสร้างบ้านแปลงเมืองรัตนโกสินทร์ โดย บุปผณาง สุวรรณมาศ</p>

นอกจากนั้น กรุงเทพมหานคร ยังได้มีการแก้ปัญหาปริมาณความต้องการเดินทางมีมากกว่าสมรรถนะของโครงข่ายถนนสายหลักที่จะรองรับได้ โดยการพัฒนาเส้นทางลัดขึ้น โดยเป็นการปรับปรุง ซ่อมแซม และเชื่อมต่อซอยต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งเส้นทางลัดเหล่านี้จะเป็นเส้นทางลัดที่ไม่ต้องผ่านสี่แยกใหญ่ ๆ และช่วยให้เกิดความคล่องตัวในโครงข่ายโดยรวมด้วย



ภาพที่ 3.3 แสดงเส้นทางลัดในเขตกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ.2538

แต่การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมดังกล่าวก็ยังไม่แล้วเสร็จครบตามที่วางแผนไว้ ทำให้ยังมีปัญหาโครงข่ายการจราจรอีกมากมาย เช่น ถนนขาดการเชื่อมต่อ ระบบถนนไม่ถูกต้องตามลำดับศักระยะ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพการจราจรคงค้างมาจนถึงยุคปัจจุบัน และสภาพปัญหาการจราจรดังกล่าวก็มีส่วนในการส่งผลกระทบต่อเบื้องต้นต่อการพัฒนาพื้นที่ของประชาชนในกรุงเทพฯ ด้วย

ในเรื่องนี้สามารถวิเคราะห์ได้จากการศึกษาของหน่วยวิจัยจราจรและการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้สรุปผลกระทบของสภาพการจราจรต่อการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาพื้นที่เมืองไว้ 2 ประการ ดังนี้

(1) มีการเปลี่ยนแปลงที่พักอาศัย โดยกลุ่มผู้มีรายได้สูงจะเริ่มย้ายกลับมาอยู่ใกล้ใจกลางเมือง ใกล้กับสถานที่ทำงาน และสถานที่ดำเนินธุรกิจต่างๆ เพื่อให้เวลาในการเดินทางสั้นลง

(2) มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ทำงาน โดยกลุ่มบริษัทต่างๆ จะมีการย้ายที่ตั้งออกไปอยู่ด้านนอกใกล้เคียงกับย่านที่พักอาศัย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มความสะดวกในการเดินทางและติดต่อธุรกิจของตน

ผลกระทบข้างต้นส่งผลโดยตรงให้การลงทุนต่างๆ ของรัฐในแต่ละพื้นที่ต้องมีการปรับปรุงใหม่อย่างมาก ในกรณีที่ (1) รัฐจะต้องลงทุนเพิ่มเติมในสาธารณูปโภคย่านใจกลางเมืองเฉพาะจุดเพิ่มขึ้น และในกรณีที่ (2) เป็นการสูญเสียโดยตรง เนื่องจากรัฐได้ลงทุนในกิจกรรมสาธารณูปโภคบางอย่างไปแล้ว เมื่อย้ายกิจกรรมที่จำเป็นต้องใช้สาธารณูปโภคนั้น ๆ ออกไป ก็จะทำให้การลงทุนนั้นเป็นการสูญเสียไปด้วย

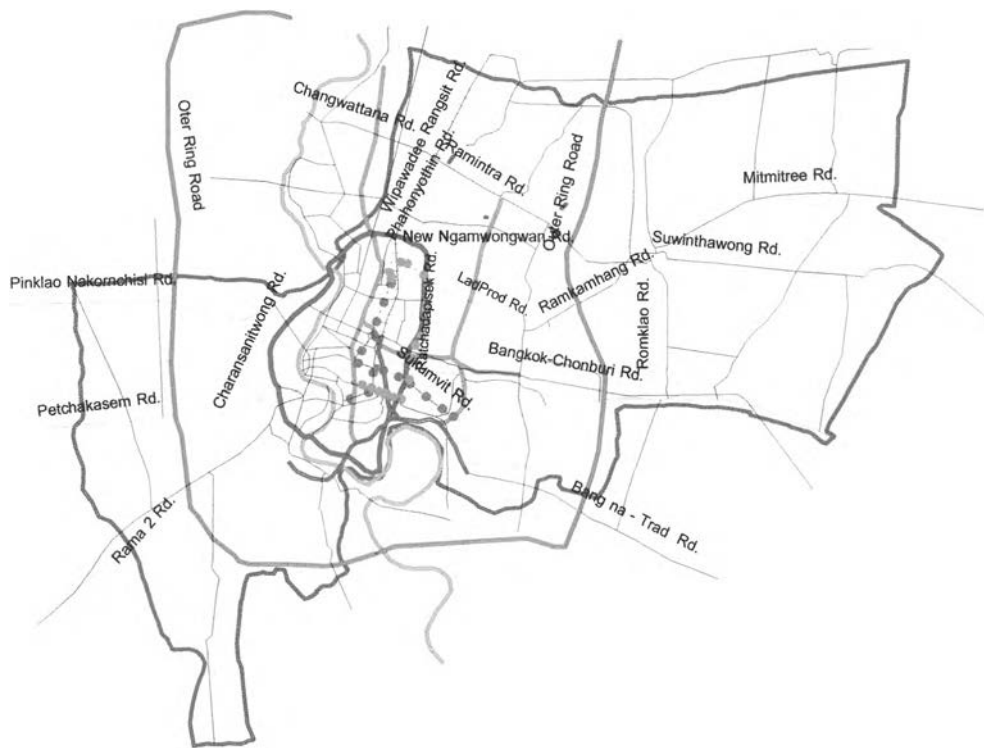
อย่างไรก็ตาม ผลจากการพัฒนาโครงข่ายการสัญจรและการพัฒนาเมืองข้างต้น ก็ทำให้ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีพื้นที่ถนนรวมประมาณ 58,454,532.69 ตารางเมตร คิดเป็นร้อยละ 3.72 ของพื้นที่ทั้งหมด โครงข่ายการสัญจรของกรุงเทพมหานครสามารถจำแนกได้เป็น 4 ประเภท คือ ทางด่วน (Expressways) ถนนสายหลัก (Main Roads) ถนนกระจายจราจร (Distributors) และถนน ในท้องถิ่นและถนนเข้า-ออก (Local and Access Roads) ระบบถนนในกรุงเทพฯ มีลักษณะคล้ายใยแมงมุม ประกอบด้วย ถนนรัศมี (Radial Road) ถนนตารางเหลี่ยม (Grid System) ถนนวงแหวน (Ring Road) และโครงข่ายทางด่วน (อธิบายจากแผนที่ 3.11) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 1) ถนนลักษณะตารางเหลี่ยม (Grid System)

คือ ถนนที่อยู่ภายในเขตใจกลางกรุงเทพมหานคร ในบริเวณที่ล้อมรอบด้วยแม่น้ำเจ้าพระยา คลองผดุงกรุงเกษม และทางรถไฟสายเหนือ รูปแบบของถนนจะมีลักษณะเป็นตารางเหลี่ยม ซึ่งประกอบด้วยถนนสายต่างๆ เช่น ถนนราชวิถี ถนนศรีอยุธยา ถนนหลานหลวง ถนนราชดำเนินกลาง ถนนบำรุงเมือง ถนนเจริญกรุง ในแนวตะวันออก-ตะวันตก และมีถนนพระรามที่ 5 เป็นแนวเหนือ-ใต้ ถนนเหล่านี้ส่วนใหญ่ผ่านพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูง

#### 2) ถนนรัศมี (Radial Road)

คือ ถนนสายประธานที่ตัดออกจากศูนย์กลางของเมือง ซึ่งได้แก่ บริเวณเขตพระนคร เขตป้อมปราบ และเขตสัมพันธวงศ์ ออกสู่พื้นที่โดยรอบของกรุงเทพฯ ถนนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นทางหลวงแผ่นดินซึ่งวิ่งสองทิศทางจากกัน ถนนรัศมีที่มีหน้าที่เชื่อมโยงถนนวงแหวนแต่ละชั้นเข้าด้วยกัน ได้แก่ ถนนบางกอกน้อย-นครชัยศรี ถนนเพชรเกษม ถนนดาวคะนอง-จอมทอง ถนนธนบุรี-ปากท่อ และถนนพุทธมณฑลสาย 2 ซึ่งเป็นถนนทางฝั่งตะวันตก ส่วนทางฝั่งพระนครมี ถนนวิภาวดีรังสิต ถนนพหลโยธิน ถนนลาดพร้าว ถนนรามคำแหง ถนนพญาไท ถนนเพชรบุรี ถนนสุขุมวิท ถนนเหล่านี้จะเชื่อมต่อกับถนนสายอื่นๆ ไปเป็นระยะทางเข้าหาบริเวณศูนย์กลางเมือง แต่ขนาดความกว้างของถนนจะเล็กลงตามลำดับ ทำให้ปริมาณจราจรเข้ามาแออัดภายในศูนย์กลางและไม่สามารถระบายออกได้ทันเพราะพื้นที่ถนนจำกัด นอกจากนี้ ถนนประเภทนี้ยังเป็นถนนที่ไม่มีรูปแบบที่แน่นอนและเป็นถนนสายหลักที่อยู่ห่างกันมาก ทำให้พื้นที่เมืองถูกแบ่งออกเป็นผืนใหญ่ (Super block) และขาดถนนสายย่อยตัดเชื่อม (Missing link) จึงให้การเข้าถึงพื้นที่เหล่านี้ไม่ค่อยสะดวก และถนนเหล่านี้ยังต้องรับปริมาณการจราจรเข้า-ออกจากพื้นที่ใกล้เคียงมาก จึงทำให้เกิดความคับคั่งของการจราจรบนถนนสายหลักเกือบทุกสาย



แผนที่ 3.11 โครงข่ายถนนในกรุงเทพมหานคร

สัญลักษณ์

- ถนน
- ถนนวงแหวนชั้นกลาง
- ถนนวงแหวนรอบนอก
- ถนนรัศมี
- ทางด่วนชั้นที่ 1
- ทางด่วนชั้นที่ 2
- ทางยกระดับโทลล์เวย์
- ..... เส้นทางรถไฟฟ้า BTS
- ..... เส้นทางรถไฟฟ้า MRT



ที่มา : ข้อมูลเส้นทางถนน จากสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

### 3) ถนนวงแหวน ( Ring Road )

เป็นถนนที่เป็นวงรอบพื้นที่เขตกรุงเทพฯ เป็นชั้น ๆ ตั้งแต่ศูนย์กลางเมืองออกมาถึงพื้นที่ชานเมือง ซึ่งสามารถจำแนกออกได้ดังนี้

- วงแหวนชั้นใน (Inner Ring) เป็นถนนซึ่งล้อมรอบเกาะเมือง 3 เขต คือ เขตพระนคร เขตป้อมปราบ และเขตสัมพันธวงศ์ ถนนสายนี้ ได้แก่ ถนนเลียบบแม่น้ำเจ้าพระยา คลองผดุงกรุงเกษม และคลองบางลำภู คือ ถนนพระสุเมรุ ถนนมหาราช ฯลฯ

- วงแหวนชั้นกลาง (Middle Ring) คือ ถนนรัชดาภิเษก เป็นถนนวงรอบชั้นกลาง ผ่านพื้นที่ทั้งฝั่งพระนครและฝั่งธนบุรี โดยเริ่มต้นจากสะพานกรุงเทพ ตัดผ่านถนนเจริญกรุง ถนนสาทรประดิษฐ์ ถนนนางลิ้นจี่ เลียบเข้าบริเวณท่าเรือคลองเตย ตัดข้ามถนนพระรามที่ 4 ข้ามถนนสุขุมวิท ข้ามแนวถนนอโศก ตัดผ่านถนนอโศก-ดินแดง ถนนลาดพร้าว ถนนพหลโยธิน ยกกระดบลอยข้ามถนนวิภาวดีรังสิต ทางรถไฟสายเหนือ คลองเปรมประชากร ลดระดับลงตัดถนนประชาชื่น ถนนประชาราษฎร์ ถนนวงศ์สว่าง ขึ้นสะพานพระรามที่ 7 ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ทับเส้นทางถนน จรัลสนิทวงศ์ ถึงสี่แยกท่าพระ ตัดผ่านถนนเพชรเกษมตรงไปสะพานกรุงเทพ ตัดถนนช่วงสุขุมวิท-ถนนสุนทรโกษา ช่วงถนนวิภาวดีรังสิต-ถนนวงศ์สว่าง และตัดโค้งช่วงถนนเลียบบแม่น้ำเจ้าพระยาเดิม คือ ถนนนางลิ้นจี่ถึงวัดไทร ถนนวงแหวนชั้นกลางนี้จะทำหน้าที่ให้ความสะดวกแก่ประชาชนในการเดินทางจากทิศเหนือไปทิศใต้ จากทิศตะวันออกไปทิศตะวันตกได้โดยไม่ต้องผ่านศูนย์กลางเมือง เป็นการแบ่งเบาภาระการจราจรในศูนย์กลางเมือง และอำนวยความสะดวกสำหรับผู้เดินทางจากเมืองไปยังทางหลวงสายต่างๆ

- วงแหวนรอบนอก (Outer Ring) เป็นถนนวงรอบชั้นนอกของกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เริ่มจากกิโลเมตรที่ 0 อ.บางบัวทอง ผ่าน อ.บางใหญ่ อ.บางกรวย จ. นนทบุรี และผ่านตลิ่งชัน แล้วตัดกับถนนบางกอกน้อย-นครชัยศรี รวมทั้งทางเชื่อมกับสะพานกรุงธนบุรี และสะพานปิ่นเกล้า พบกับถนนเพชรเกษมที่บางแค ตัดกับสายธนบุรี-ปากท่อ ยาวทั้งสิ้น 33 กิโลเมตร

ตอนที่ 2 เริ่มจากจุดตัดที่ถนนธนบุรี-ปากท่อ ไปทางถนนดาวคะนอง-ป้อมพระจุล จากนั้นก็จะข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาไปทางฝั่งตะวันออก ตัดกับทางหลวงสายบางนา-สมุทรปราการ และทางสายสำโรง บางพลี บางบ่อ และถนนเทพารักษ์ ความยาวทั้ง 23 กิโลเมตร

ตอนที่ 3 เริ่มจากจุดตัดที่ถนนเทพารักษ์ ขึ้นไปทางเหนือผ่านทางสายบางนา - ตราด ประมาณกิโลเมตรที่ 4 แล้วไปตัดทางหลวงสายใหม่ ซึ่งจะเริ่มจากปลายซอยอโศกขนานกับทางรถไฟไปยังลาดกระบัง และไปตัดทางสายบางกะปิ-มีนบุรี รวมความยาวทั้งสิ้น 26 กิโลเมตร

ตอนที่ 4 เริ่มจากปลายทางถนนสายบางกะปิ-มีนบุรี ไปตัดถนนสายหลักสี่ - มีนบุรี และสายแยกไปอำเภอลำลูกกา แล้วไปตัดถนนพหลโยธิน บรรจบกับทางสายเอเชียตอนเหนือของด่านเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางบางปะอิน ซึ่งปลายทางประมาณกิโลเมตรที่ 136 รวมความยาวทั้งสิ้น 53 กิโลเมตร

#### 4) ระบบทางด่วน

ทางด่วนที่มีการก่อสร้างแล้วเสร็จและเปิดดำเนินการแล้ว มีดังนี้

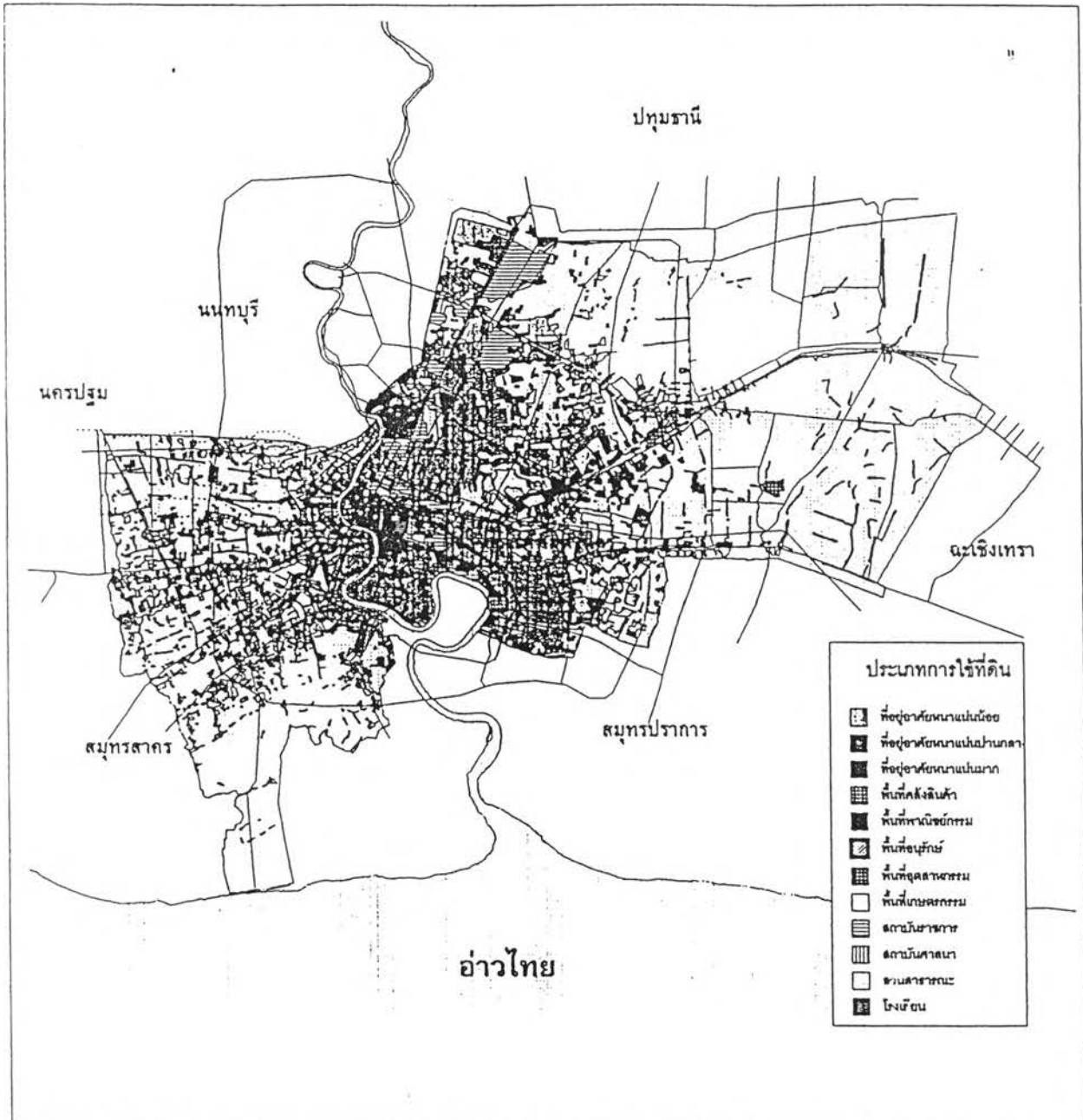
- ทางด่วนชั้นที่ 1 มีพื้นที่ให้บริการในเขตกรุงเทพฯ ชั้นใน โดยมีเส้นทางฝั่งตะวันออกต่อกับถนนบางนา - ตราด ฝั่งตะวันตกต่อกับถนนพระราม 2 และทิศเหนือต่อกับถนนวิภาวดีรังสิต โดยมีจุดประสงค์ในการระบายการจราจรในเขตกรุงเทพฯ ชั้นในและช่วยให้รถยนต์ที่ต้องการเดินทางผ่านเมืองเท่านั้นไม่ให้เดินทางเข้าไปใจกลางเมือง ซึ่งจะทำให้การจราจรภายในเมืองไม่ติดขัดมากนัก
- ทางด่วนชั้นที่ 2 เป็นทางด่วนที่ต่อจากทางด่วนชั้นที่ 1 เส้นทางบางโคล่และไปสู่ปลายทางที่แจ้งวัฒนะ เพื่อจุดประสงค์ในการระบายการจราจรในเขตกรุงเทพฯ และเพิ่มพื้นที่ให้บริการมากขึ้น นอกจากนี้ ยังทำให้โครงข่ายทางด่วนมีความสมบูรณ์มากขึ้น
- ทางด่วนสายเอกมัย - รามอินทรา เป็นทางด่วนยกระดับที่สร้างขึ้นเชื่อมต่อจากทางด่วนชั้นที่ 1 บริเวณเอกมัย ไปสู่ปลายทางที่รามอินทรา
- ทางด่วนยกระดับถนนวิภาวดีตอนดินแดง-ดอนเมือง(ดอนเมืองโทลล์เวย์) เป็นทางด่วนยกระดับที่สร้างขึ้นต่อจากทางด่วนชั้นที่ 1 ที่มาสุดทางบนถนนวิภาวดีรังสิต จนสุดปลายที่รังสิต ให้บริการรถยนต์ที่ต้องการเดินทางสู่ภาคเหนือ และผู้ที่เดินทางไปยังสนามบินดอนเมือง

นอกจากนี้ ก็ยังมีโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนให้บริการการเดินทางในพื้นที่เขตเมืองชั้นในและเขตเมืองชั้นกลางด้วย

จากโครงข่ายคมนาคมข้างต้นทำให้กรุงเทพฯ ในปัจจุบันมีสภาพการใช้ที่ดินที่มีลักษณะสำคัญคือ มีการขยายตัวของชุมชนเมืองขึ้นอย่างกระจัดกระจายทุกพื้นที่ในรูปแบบ Multiple Nuclei คือ มีศูนย์กลางใหม่ ๆ เกิดขึ้นหลายศูนย์ตามบริเวณต่าง ๆ ของพื้นที่พัฒนาที่ขยายตัวออกไป (อธิบายจากแผนที่ 3.12) แต่การขยายตัวดังกล่าวเป็นไปโดยขาดการควบคุมอย่างเข้มงวดจากภาครัฐ อันเป็นผลมาจากการที่ภาครัฐไม่สามารถพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้ทันต่อความต้องการของภาคเอกชนได้ และการวางหรือปรับปรุงผังเมืองให้สอดคล้องกับการเติบโตของเมืองอย่างทันการณ์หรือทั่วถึงยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินหลายประเภทผสมผสานกันอยู่ทั่วไป และกลายเป็นสาเหตุของปัญหาต่าง ๆ อาทิ ความเสื่อมโทรมของพื้นที่เมืองบริเวณต่าง ๆ ความแออัดของชุมชน การจราจร และมลพิษ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเมืองก็เริ่มมีแนวทางที่ชัดเจนและให้ความสำคัญกับข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายผังเมืองมากขึ้น (สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, 2539 : หน้า 34) ซึ่งแบบแผนการพัฒนาที่สำคัญของพื้นที่เมืองในยุคนี้มีหลายประการ ได้แก่

- 1) พื้นที่เมืองบางเขตมีลักษณะพิเศษเฉพาะ เช่น ศูนย์กลางทางประวัติศาสตร์ของเมืองบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ และบริเวณเขตดุสิต ทั้งสองบริเวณเป็นศูนย์กลางราชการ และเป็นสัญลักษณ์ของเมือง รวมทั้งเป็นสถานที่ท่องเที่ยว



แผนที่ 3.12 แสดงลักษณะการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2539



สัญลักษณ์



ที่มา : สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร



2) ทิศทางการขยายตัวของเมืองจะขยายออกไปทางทิศเหนือและทิศตะวันออกของกรุงเทพฯ ส่วนทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาจะเป็นการขยายตัวของที่พักอาศัย ซึ่งมีแนวโน้มของการเติบโตมากพอสมควร

3) อาคารสำนักงานที่ก่อสร้างขึ้นใหม่ ๆ จะอยู่ในแนวเหนือ-ใต้ระหว่างทางรถไฟสายหลัก และถนนวงแหวนชั้นใน ส่วนบริเวณอื่น ๆ ที่มีโครงการพัฒนาอาคารสำนักงาน ได้แก่ แนวถนนสุขุมวิท และทางหลวงสายบางนา-ตราด ไปทางทิศตะวันออก และทางเหนือท่าอากาศยานดอนเมือง ส่วนโครงการพัฒนาอาคารที่พักอาศัยส่วนใหญ่จะก่อสร้างบริเวณชานเมืองตะวันออก และการพัฒนาอาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณเขตเมืองชั้นในและบริเวณใกล้เคียง

สำหรับการใช้พื้นที่เมืองจะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามบริเวณต่างๆ (ตารางที่ 3.5) ดังนี้

- เขตชั้นใน การใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นชุมชนหนาแน่นที่อยู่ใจกลางเมือง พื้นที่ส่วนใหญ่ถูกใช้จนเกือบเต็ม ลักษณะการใช้ที่ดินส่วนมากจะเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม สถาบันราชการ วัดและสถานศึกษา การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีความเข้มข้นมาก โดยเปลี่ยนจากอาคารแนวราบมาเป็นอาคารสูงประเภทสำนักงานและที่พักอาศัย เนื่องจากที่ดินว่างเปล่ามีอยู่ไม่มากนักและเป็นที่ดินที่ราคาสูงมาก อาคารสำนักงานและที่พักอาศัยของผู้มีรายได้สูงจึงอยู่ในเขตนี้ โดยกระจายไปตามถนนและซอยที่มีสาธารณูปโภคสมบูรณ์ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ได้แก่ ย่านสุขุมวิท อโศก และถนนรัชดาภิเษก

- เขตชั้นกลาง การใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นเขตที่อยู่อาศัยหนาแน่นและเป็นบริเวณที่มีหมู่บ้านจัดสรรมากที่สุด โดยเป็นการกระจายตัวตามสองข้างถนนสายหลักและในซอย และจะมีย่านพาณิชยกรรมกระจายตัวให้บริการในบริเวณย่านพักอาศัย เช่น พระโขนง บางกะปิ รามคำแหง ลาดพร้าว และบางพลัด

- เขตชั้นนอก การใช้ที่ดินส่วนใหญ่จะแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมของพื้นที่โดยทางด้านตะวันออกจะเป็นพื้นที่เกษตรกรรมประเภททุ่งนา ทางตะวันตกจะเป็นสวน การใช้ที่ดินประเภทที่พักอาศัยดั้งเดิมจะกระจายตัวไปตามแนวคูคลอง ส่วนที่พักอาศัยที่เกิดขึ้นใหม่จะหนาแน่นตามแนวถนนสายหลักเป็นการพัฒนาแบบ Ribbon Development โดยพื้นที่ด้านหลังจะเป็นพื้นที่เกษตรและพื้นที่ทิ้งร้าง

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาโดยทั่วไปก็ยังมีลักษณะที่สำคัญคือ เป็นการพัฒนาที่กระจายตัวอยู่ริมถนนสายประธานและทางด่วนที่สร้างใหม่ดังมีทิศทางการขยายตัว คือ ทางทิศเหนือ ได้แก่ ย่านรังสิต ปทุมธานี - - ทิศตะวันออก ได้แก่ รัชดาภิเษก รามอินทรา มีนบุรี ศรีนครินทร์ และบางนา-ตราด - - ทิศตะวันตก ได้แก่ ย่านปิ่นเกล้า-นครชัยศรี และทิศใต้ ได้แก่ ถนนเอกชัย-บางบอน และถนนธนบุรี-ปากท่อ ซึ่งในอนาคตการขยายตัวที่เป็นไปตามเส้นทางคมนาคมสายหลักนี้จะทำให้เกิดการพัฒนาแบบ Corridor Developments ที่กินพื้นที่รอบข้างเข้ามาอยู่ในเขตอิทธิพลของกรุงเทพฯ ฯ ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะทำให้เกิดสภาพการพัฒนาแบบแอ็ดตามริมถนนที่ตัดขึ้นใหม่ที่มีรัศมีครอบคลุมถึงภูมิภาคข้างเคียง เช่น ภาคกลางตอนล่าง ภาคตะวันออก เป็นต้น

ตารางที่ 3.5 แสดงการใช้ที่ดินปัจจุบันของกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2539

เขตการปกครอง	พื้นที่รวม (ไร่)	ประเภทการใช้ที่ดิน												
		ที่พำนักอาศัย	พาณิชยกรรม	อุตสาหกรรม	คลังสินค้า	สถานบริการ	สถาบันการศึกษา	ศาสนสถาน	ที่พักผ่อนหย่อนใจ	ถนน ซอย	เกษตรกรรม	เขตนาคอง	ทิวา	อื่นๆ
กรุงเทพมหานคร	980,471.60	267,180.26	43,109.25	25,285.23	6,146.39	33,652.83	10,100.21	4,946.32	15,701.27	60,318.42	352,853.49	36,999.40	125,058.69	141.64
เขตเมืองรวม	140,412.10	49,366.11	25,819.61	3,582.85	3,047.23	15,704.02	4,690.32	2,108.05	2,188.61	20,972.37	437.64	7,241.22	5,094.07	-
พระนคร	3,460.02	530.79	630.37	37.84	14.96	680.05	168.91	300.13	207.14	496.25	-	372.54	1.02	-
ป้อมปราบฯ	1,208.88	354.64	295.71	31.52	15.53	95.86	39.06	107.32	-	235.09	-	32.13	-	-
สัมพันธวงศ์	885.00	162.57	413.21	7.61	65.05	12.39	18.11	76.46	-	80.18	-	51.42	-	-
ดุสิต	6,665.62	867.83	544.61	204.23	70.46	3,116.24	337.18	124.28	298.26	802.09	-	181.50	16.74	-
ราชเทวี	4,453.75	277.90	1,685.00	31.85	-	861.79	328.41	7.09	20.00	933.72	-	103.21	6.78	-
ปทุมวัน	5,230.63	961.66	960.27	34.41	32.45	845.30	788.40	58.05	687.30	805.54	-	58.25	-	-
พญาไท	5,996.69	2,314.54	1,328.25	2.66	14.20	1,055.45	90.59	60.44	9.79	1,037.89	-	63.18	-	-
ถนอมฯ	6,391.25	1,946.42	1,396.74	130.95	86.11	179.89	149.19	206.28	8.09	994.64	-	292.99	2.26	-
คลองสาน	3,879.53	1,723.70	317.19	108.07	120.71	101.41	52.98	97.49	21.65	621.40	60.65	417.39	216.69	-
บางพลัด	7,100.06	3,435.25	631.63	237.55	45.86	184.33	29.20	126.75	-	1,151.40	25.20	607.13	325.74	-
บางกอกน้อย	7,465.00	3,268.50	764.72	109.41	34.65	153.09	227.63	104.50	-	1,188.50	52.50	910.70	632.80	-
บางกอกใหญ่	3,774.86	1,577.68	602.12	176.13	14.93	99.28	53.73	123.81	35.87	579.54	-	318.57	103.20	-
บางรัก	3,460.02	1,067.65	1,079.61	46.44	41.03	174.48	148.18	101.47	-	677.33	-	121.63	-	-
คลองเตย	15,974.39	5,635.47	3,723.66	526.64	668.04	1,409.10	182.03	117.23	163.19	2,813.01	3.55	521.92	166.53	-
จตุจักร	20,567.51	8,584.50	2,574.60	393.63	150.40	3,651.43	925.42	47.51	589.59	2,726.78	-	466.25	235.40	-
บางซื่อ	7,215.65	3,855.20	1,106.52	307.59	49.15	259.34	307.38	95.60	-	964.09	142.38	234.33	74.07	-
ห้วยขวาง	6,395.63	2,436.42	1,936.37	211.99	60.21	1,031.39	129.94	22.15	18.26	450.97	-	215.64	2,860.07	-
ดินแดง	5,221.26	2,261.90	1,424.11	234.55	-	561.79	90.59	21.10	92.50	460.52	-	71.95	2.25	-
สาทร	5,626.76	404.54	2,909.78	452.12	7.85	662.92	252.95	133.60	3.11	595.27	-	142.35	64.09	-
บางกอกใหญ่	6,825.63	3,129.03	476.69	160.14	350.23	46.30	231.81	140.15	-	1,324.46	-	925.73	41.09	-
ยานนาวา	10,413.76	4,669.72	516.25	143.62	1,226.17	122.49	124.61	127.44	13.84	2,014.70	153.18	1,088.21	211.55	-
เขตเมืองรวม	408,861.97	176,142.40	15,041.05	14,359.32	1,307.57	15,954.42	3,331.84	1,636.37	7,119.53	27,621.84	67,464.76	9,508.61	69,252.40	141.64
ดอนเมือง	37,366.13	16,066.15	1,379.40	752.15	20.77	7,676.50	198.34	47.64	269.16	2,673.96	70.41	667.75	5,341.70	-
ลาดพร้าว	19,047.52	15,255.76	587.50	941.30	-	154.25	113.94	43.66	-	575.87	-	431.26	943.76	-
ปทุม	43,669.38	22,512.72	1,072.89	325.00	243.25	93.50	92.50	50.78	2,359.56	2,660.53	3,002.04	1,102.88	9,850.25	103.48
บางเขน	47,663.14	19,319.63	1,150.95	317.99	79.51	3,167.85	484.53	143.10	1,141.68	2,166.95	13,917.70	784.63	5,186.72	-
บางกะปิ	30,565.02	16,616.65	3,223.90	270.65	183.63	66.92	199.04	75.65	1,065.90	2,694.66	116.92	662.75	5,167.93	-
สวนหลวง	14,798.76	7,892.19	425.97	402.95	50.25	58.75	43.20	73.25	548.19	2,349.35	28.21	614.68	2,210.57	-
พระโขนง	20,464.38	11,852.78	1,908.65	1,314.51	71.46	715.03	342.50	98.26	69.20	1,326.45	8.17	737.25	2,039.94	-
ประเวศ	36,466.66	14,865.61	467.61	604.48	-	622.45	49.43	66.20	1,269.74	3,726.46	1,116.36	653.36	14,662.64	-
ภาษีเจริญ	33,716.66	12,706.80	1,924.93	1,171.05	71.95	162.37	258.13	320.40	66.62	959.66	10,101.79	276.79	5,695.07	-
จอมทอง	16,077.51	8,764.66	966.42	730.57	152.38	162.50	73.65	252.66	-	859.66	757.60	652.35	2,602.80	-
เขษุมิตร	26,796.25	8,460.90	579.62	1,465.15	342.61	146.10	421.64	59.79	147.63	1,603.21	9,663.66	657.26	3,226.48	-
หนองแขม	30,176.67	8,852.62	677.67	6,020.97	46.74	2,520.60	872.36	129.96	20.62	621.16	4,031.09	432.03	5,912.65	36.16
คลองเตย	49,811.25	10,733.23	653.14	42.65	45.02	165.90	161.68	272.36	139.61	6,063.64	24,650.81	1,435.60	6,407.59	-
เขตเมืองรวม	431,177.53	41,631.75	2,246.59	7,333.06	751.59	21,944.39	2,076.05	1,111.90	6,393.13	11,722.21	264,751.07	20,249.37	50,712.42	-
มีนบุรี	108,956.69	15,443.41	923.76	1,049.47	90.53	282.66	240.25	169.38	3,148.35	6,036.40	69,372.63	924.36	11,215.45	-
หนองจอก	147,663.15	8,619.90	78.13	301.67	64.26	1,619.44	451.64	170.63	2,972.25	1,356.25	110,194.31	1,165.63	22,446.62	-
ลาดกระบัง	77,411.90	11,153.59	346.83	4,355.83	16.21	167.50	928.75	136.66	152.50	2,342.42	46,355.70	566.25	10,667.44	-
บางขุนเทียน	87,145.59	8,214.85	697.67	1,625.89	560.57	124.57	457.41	635.01	120.03	1,927.14	56,628.43	17,553.11	6,160.71	-

ที่มา : สำนักงานเมือง กรุงเทพมหานคร

## 2. สภาพการสัญจร

เมื่อมาถึงยุคนี้ การเดินทางกลายเป็นปัญหาหลักของคนกรุงเทพมหานคร สาเหตุหลักเกิดจากความต้องการเดินทาง (Demand) ที่สูงกว่าองค์ประกอบที่รองรับการเดินทาง (Supply) มาก โดยความต้องการเดินทางนั้น เกิดขึ้นจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นและการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของยานพาหนะ ในขณะที่องค์ประกอบที่รองรับการเดินทาง อันได้แก่ ถนน และระบบขนส่งสาธารณะยังไม่เพียงพอ

ในช่วงต้นของยุค จากการศึกษาของโสภณพรณ ปานชุมจิตร พบว่าลักษณะการเดินทางของประชาชนในกรุงเทพฯ จะสอดคล้องกับลักษณะการใช้ที่ดินของกรุงเทพฯ (โสภณพรณ ปานชุมจิตร, 2528 : หน้า 116) โดยสามารถสรุปสภาพการเดินทางในพื้นที่ทั่วไปได้ดังนี้

- เขตชั้นใน เป็นเขตที่มีการใช้ที่ดินอย่างหนาแน่น โดยทั่วไปจะเป็นย่านการค้า สถานศึกษา และเป็นแหล่งที่มีการจ้างงานมากที่สุด ทำให้มีการจราจรพลุกพล่านตลอดวัน ถนนในเขตเหล่านี้มีขนาดไม่กว้างมากนักสานกันเป็นตารางที่แบบ Grid Iron ก่อให้เกิดจุดตัดของถนนและเกิดชุมชนต่อเนื่องบริเวณรอบนอกของเขตชั้นในมากมาย เช่น เขตปทุมวัน เขตดุสิต ฯลฯ ทำให้สภาพการจราจรหนาแน่นทั้งในช่วงเช้าและช่วงเย็น จากการสำรวจในปี พ.ศ.2527 พบว่าเฉพาะพื้นที่ใจกลางกรุงเทพฯ มีปริมาณการเข้า-ออกพื้นที่ถึง 1,387,000 คันต่อวัน

- เขตชั้นกลาง เป็นเขตที่มีพื้นที่มากกว่าเขตชั้นในและมีที่ว่างมากกว่า ชุมชนในเขตนี้จะรวมตัวเป็นกลุ่ม ๆ ตามถนนสายสำคัญและบริเวณที่ติดต่อกับเขตชั้นใน สัดส่วนของถนนต่อพื้นที่เขตมีน้อย ถนนส่วนใหญ่นอกจากถนนสายหลักแล้วก็เป็นถนนสายเล็ก ๆ ที่ทอดเข้าไปตามย่านที่พักอาศัย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชอยตัน ถนนสายรองไม่ค่อยมี ทำให้ประชาชนในกลุ่มย่านที่พักอาศัยจำเป็นต้องใช้ถนนสายหลักที่มีอยู่อย่างจำกัดร่วมกัน ทำให้ปริมาณการใช้ถนนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเข้าไปใกล้เขตเมือง ถนนที่มีปริมาณการจราจรหนาแน่นมาก ๆ ได้แก่ ถนนสุขุมวิท ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ถนนลาดพร้าว ถนนจรัลสนิทวงศ์ ถนนเพชรเกษม ถนนวิภาวดีรังสิต ซึ่งเป็นถนนรัศมีพุ่งจากศูนย์กลางไปสู่บริเวณโดยรอบ

- เขตชั้นนอก เป็นเขตที่มีการใช้ที่ดินส่วนใหญ่แบบเกษตรกรรม ประชาชนอยู่อาศัยอย่างเบาบาง ดังนั้นถนนในเขตนี้จึงมีน้อย ไม่ค่อยมีจุดตัดหรือทางแยก ชุมชนใหญ่มักจะอยู่ตามแนวถนนและบริเวณปากซอย ส่วนชุมชนเก่าจะเกาะตัวไปตามแม่น้ำลำคลอง ไม่มีถนนเข้าถึงพื้นที่ในบางส่วน จึงอาศัยการสัญจรทางน้ำอยู่

ต่อมาในช่วงปี 2532-2533 ได้มีการศึกษาทางด้านจราจรของ Japan International Cooperation Agency (JICA) โดยเน้นการศึกษาในกรุงเทพมหานครและจังหวัดข้างเคียงและแบ่งพื้นที่ศึกษาออกเป็น 3 ส่วน พบว่า

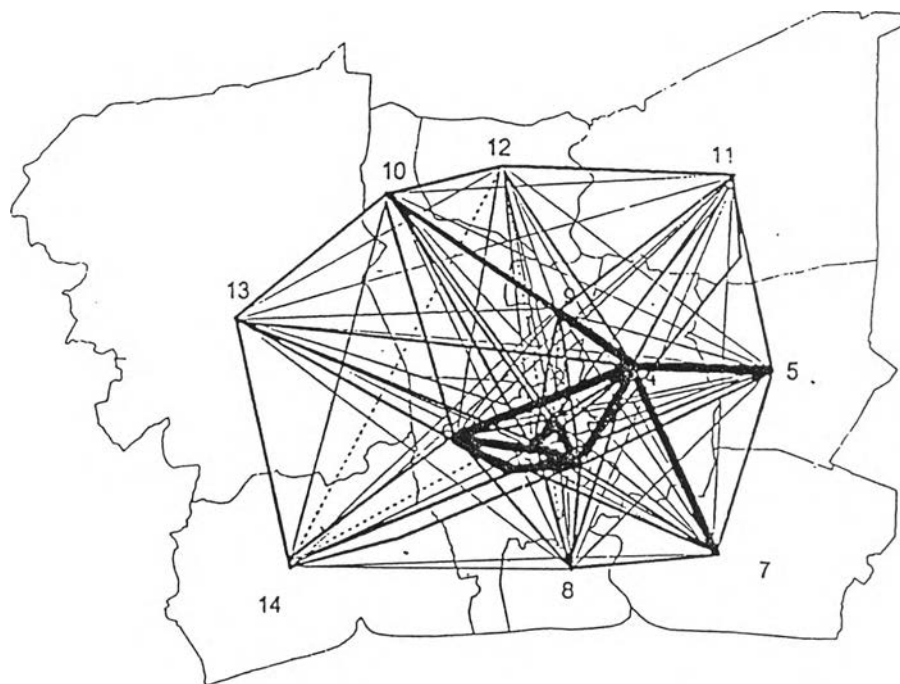
- พื้นที่ชั้นใน คือพื้นที่ที่อยู่ภายในถนนวงแหวนรัชดาภิเษก มีการเดินทางไม่มากนัก แต่มีการดึงดูดการเดินทางจากพื้นที่อื่นๆ เข้ามา โดยเฉพาะในช่วงโมงเร่งด่วน ทำให้สภาพการจราจรติดขัดมาก ความเร็วในการเดินทางโดยรถยนต์ต่ำประมาณ 9-10 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ในขณะที่เวลาในการเดินทางใช้เวลาประมาณ 6-7 กิโลเมตรต่อชั่วโมง

- พื้นที่ชั้นกลาง คือ พื้นที่ที่อยู่ระหว่างถนนวงแหวนรัชดาภิเษกและถนนวงแหวนชั้นนอก ปริมาณการจราจรบนถนนหลักสูงมาก โดยเฉพาะด้านตะวันออกมีปริมาณการจราจรใกล้เคียงความจุของถนนเกือบตลอดทั้งวัน โดยปริมาณการจราจรบนถนนที่มีลักษณะเป็นรัศมีเข้าสู่จุดศูนย์กลาง (Radial Road) จะหนาแน่นกว่าถนนที่มีลักษณะเป็นวงรอบ (Circumferential Road) แสดงถึงความต้องการเดินทางที่มุ่งเข้าสู่ย่านใจกลางเมืองมีปริมาณสูง และปริมาณการเดินทางที่มีจุดเริ่มต้นในพื้นที่นี้ร้อยละ 60 จะมีจุดหมายปลายทางอยู่ในพื้นที่ชั้นใน ที่เหลือจะเป็นการเดินทางภายในพื้นที่และติดต่อกับพื้นที่ชั้นนอก พื้นที่ชั้นกลางนี้ความเร็วในการเดินทางอยู่ที่ประมาณ 10-12 กิโลเมตรต่อชั่วโมง โดยเฉพาะในพื้นที่ด้านเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ สภาพโครงข่ายถนนในพื้นที่ชั้นกลางยังไม่ดีนัก และการศึกษาครั้งนี้มีการคาดการณ์ว่าปัญหาการเดินทางจะเกิดขึ้นรุนแรงกว่าพื้นที่ชั้นในมาก

- พื้นที่ชั้นนอก คือ พื้นที่ที่อยู่ระหว่างถนนวงแหวนรอบนอกจรดขอบเขตจังหวัดต่างๆ ในช่วงยุคนี้พื้นที่นี้ยังมีการพัฒนาน้อยอยู่ สภาพการเดินทางจึงยังไม่เป็นปัญหาของพื้นที่นัก แต่ก็เริ่มได้รับผลจากอัตราการเจริญเติบโตของการพัฒนาที่สูงมากของกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงแล้ว โดยพื้นที่บริเวณจังหวัดปทุมธานีมีอัตราการเจริญเติบโตสูงสุด รองลงไปได้แก่ จังหวัดนนทบุรี โดยเฉพาะริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ส่วนด้านตะวันออกและตะวันตกมีอัตราการเติบโตใกล้เคียงกัน

ในช่วงประมาณปี พ.ศ.2536 จากสภาพการจราจรที่ติดขัดทำให้ประชาชนเริ่มหันมานิยมใช้ระบบขนส่งสาธารณะรูปแบบใหม่กันมากขึ้น คือ การเดินทางโดยรถจักรยานยนต์รับจ้าง จากการสำรวจพบว่า ในปีดังกล่าวมีจำนวนรถจักรยานยนต์รับจ้างทั้งสิ้น 24,000 คัน มีจำนวนผู้โดยสาร 735,000 คนเที่ยวต่อวัน นอกจากนั้น ประชาชนบางส่วนก็หันมาเลือกรูปแบบการเดินทางทางน้ำกันอีกครั้ง โดยการเดินทางทางน้ำมีลักษณะ 3 อย่าง คือ เรือข้ามฟากแม่น้ำเจ้าพระยา เรือด่วนเลียบริมแม่น้ำเจ้าพระยา และเรือโดยสารในคลองสายสำคัญ ซึ่งจากการสำรวจพบว่าเป็นปีเดียวกัน มีปริมาณการเดินทางโดยเรือ 412,000 คนเที่ยวต่อวัน หรือร้อยละ 4.20 ของการเดินทางโดยระบบขนส่งสาธารณะ

จนกระทั่งปัจจุบัน สภาพการจราจรในกรุงเทพฯ มีความแออัดคับคั่ง ปริมาณยานพาหนะมีจำนวนมากเกินขีดความสามารถของถนนที่จะให้บริการการเดินทางในระดับที่ยอมรับได้ (Level of Service) เป็นผลทำให้อัตราความเร็วของรถที่เป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานมาก จากการศึกษาของบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด ระบุว่า ความเร็วของรถยนต์ตามมาตรฐานสากลในเขตเมืองใหญ่ปัจจุบันอยู่ในอัตราเฉลี่ยประมาณ 25 กิโลเมตรต่อชั่วโมง แต่สำหรับกรุงเทพฯ ตามพื้นที่ซึ่งเป็นย่านธุรกิจและมีการจราจรหนาแน่น รถยนต์จะใช้ความเร็วเฉลี่ยได้เพียง 8-9 กิโลเมตรต่อชั่วโมง และในบางช่วงเวลาเหลือเพียง 3-4 กิโลเมตรต่อชั่วโมงเท่านั้น (อธิบายจากแผนที่ 3.13 และตารางที่ 3.6) นอกจากนี้ ยังพบว่าประชากรแต่ละคนในกรุงเทพฯ จะต้องสูญเสียเงินถึงวันละ 28.44 บาท เนื่องจากการจราจรที่ติดขัดด้วย (สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, 2539 : หน้า 44)



การแบ่งโซนย่อยและกลุ่มถนนที่ของโครงการ UTDM



แผนที่ 3.13 แสดงการกระจายการเดินทางของประชากรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ปี พ.ศ.2538



**สัญลักษณ์**

- 0 - 100
  - 101 - 1,000
  - 1,001 - 10,000
  - 10,001 - 100,000
  - 100,001 - 1,000,000
- (หน่วย : เที่ยวต่อวัน)

ที่มา : การคาดการณ์ของ UTDM ในปี พ.ศ.2539

ตารางที่ 3.6 ความเร็วเฉลี่ยต่อชั่วโมงของถนนสายสำคัญในกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2541

ลำดับที่	ชื่อถนน	เช้า			บ่าย			เฉลี่ยรวม กม./ชม.
		เข้า	ออก	เฉลี่ย	เข้า	ออก	เฉลี่ย	
1	สาทร	9.22	9.64	9.43	5.25	6.31	5.78	7.61
2	ประชาธิปไตย	12.37	9.00	10.69	5.25	5.74	5.50	8.09
3	วิทยุ	5.24	6.35	5.80	13.22	10.25	11.74	8.77
4	สีลม	6.60	14.40	10.50	7.69	8.84	8.27	9.38
5	ประดิพัทธ์	10.23	6.66	8.45	13.41	7.57	10.49	9.47
6	ราชเทวี	8.15	12.80	10.48	7.94	11.62	9.78	10.13
7	สุทธิสาร	6.73	9.24	7.99	12.64	13.07	12.86	10.42
8	พญาไท	11.33	12.43	11.88	11.61	6.94	9.28	10.58
9	เพชรบุรี	7.83	14.58	11.21	4.02	16.82	10.42	10.81
10	สีพระยา	9.56	10.88	10.22	11.29	12.47	11.88	11.05
11	พระรามที่ห้า	11.00	12.00	11.50	11.67	10.00	10.84	11.17
12	เจริญกรุง(ต้น)	11.80	11.00	11.40	13.03	9.27	11.15	11.28
13	พระรามที่ 4	10.14	13.79	11.97	12.65	8.58	10.62	11.29
14	ยาวราช	13.10	-	13.10	10.80	-	10.80	11.95
15	บำรุงเมือง	-	12.99	12.99	-	11.39	11.39	12.19
16	พระรามที่ 6	11.45	12.30	11.88	11.35	14.25	12.80	12.34
17	อโศก-ดินแดง	6.02	16.53	11.28	11.73	15.53	13.63	12.45
18	นครสวรรค์	-	13.46	13.64	-	11.70	11.70	12.58
19	สุรวงศ์	16.97	9.13	13.05	12.95	13.87	13.41	13.23
20	ศรีอยุธยา	14.07	13.83	13.95	12.06	14.47	13.27	13.61
21	เจริญกรุง(ปลาย)	14.26	13.17	13.72	14.52	13.44	13.98	13.85
22	พหลโยธิน	10.35	13.46	11.91	16.94	14.98	15.96	13.93
23	จักรพรรดิพงษ์	13.23	12.22	12.73	16.07	14.90	15.49	14.11
24	สามเสน	14.89	14.08	14.49	13.38	14.42	13.90	14.19
25	พิษณุโลก	17.69	11.06	14.38	17.56	10.68	14.12	12.25
26	รามคำแหง	14.14	17.94	16.04	12.92	12.07	12.50	12.27
27	พระรามที่ 9	19.24	12.53	15.89	12.45	13.65	13.05	14.47
28	สมเด็จพระเจ้าพระยา	16.15	18.37	17.26	12.05	15.96	14.01	15.63
29	เจริญสุขุมวิท	15.45	13.43	14.44	16.47	18.59	17.53	15.99
30	นภาวิภาสราชนครินทร์	13.29	17.85	15.57	16.92	16.08	16.50	16.04
31	ตากสิน-สุขสวัสดิ์	14.30	22.31	18.31	13.52	16.19	14.86	16.58
32	กรุงเกษม	20.37	15.61	17.99	17.75	13.60	15.68	16.83
33	อิสรภาพ	22.76	16.43	19.60	14.94	19.87	17.41	18.50
34	ลาดพร้าว	23.65	14.88	19.27	21.17	18.88	20.03	19.65
35	ประชาจีน	14.97	20.03	17.50	24.94	20.22	22.58	20.04
36	ศรีนครินทร์	21.99	17.79	19.89	17.54	22.86	20.20	20.05
37	วิภาวดีรังสิต	14.52	21.35	17.94	25.40	22.02	23.71	20.82
38	พัฒนาการ	16.62	19.39	18.01	28.26	25.28	26.27	22.14
39	รัชดาภิเษก	21.42	24.72	23.07	28.80	18.31	23.56	23.31
40	รามอินทรา	14.79	23.36	19.08	25.84	33.94	29.89	24.48
41	อภัยยูนิต	34.10	25.85	29.98	24.20	16.32	20.26	25.12
42	เพชรเกษม	18.23	35.09	26.66	29.76	26.76	28.15	27.41
43	เจริญนคร	26.78	24.75	25.77	34.84	29.34	32.09	28.93
44	สุราภิบาล 1	22.85	27.84	25.35	37.11	31.73	34.42	29.88
45	บรมราชชนนี	10.52	36.00	23.26	36.00	44.00	40.00	31.63
46	พระรามที่ 3	35.11	30.37	32.74	48.03	43.39	45.71	39.23
47	ฉิรินธร	14.02	58.60	36.31	26.20	58.60	42.40	39.36
48	ปิ่นเกล้านครชัยศรี-พุทธมณฑลสาย2	56.00	52.74	54.37	69.81	46.66	58.24	56.30
49	วงแหวนรอบนอก	62.35	63.89	63.12	60.88	53.18	57.03	60.08

ที่มา: สถิติรายปีกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2542

18.40

สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการจราจรแออัดมีหลายประการ กล่าวคือ ประการแรก ความต้องการในการเดินทางของประชาชนมีอยู่สูงมาก จากเอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง "วิสัยทัศน์ด้านการจราจรและขนส่งของประเทศไทย" ของสมาคมนักเรียนทุนรัฐบาลไทย ระบุว่า ในช่วง 20 ปี อัตราเพิ่มของความต้องการเดินทางเฉลี่ยปีละ 7.6 % แต่อัตราการก่อสร้างขยายถนนเพิ่มได้เพียง 1.5 % ซึ่งต่ำกว่าการเพิ่มของความต้องการเดินทางมาก ในขณะที่ปริมาณยานพาหนะทุกประเภทเพิ่มขึ้นทุกวันโดยไม่จำกัด จากสถิติกองวิชาการกรมการขนส่งทางบก ปี พ.ศ.2541 พบว่า มีพาหนะที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพฯ รวมทั้งสิ้น 3,919,786 คัน (อธิบายจากตารางที่ 3.7 และ ภาพที่ 3.4) ซึ่งเกินขีดความสามารถของถนนที่มีอยู่ ยิ่งทำให้ปัญหาการจราจรติดขัดที่มีอยู่กระจายออกไปอย่างกว้างขวาง

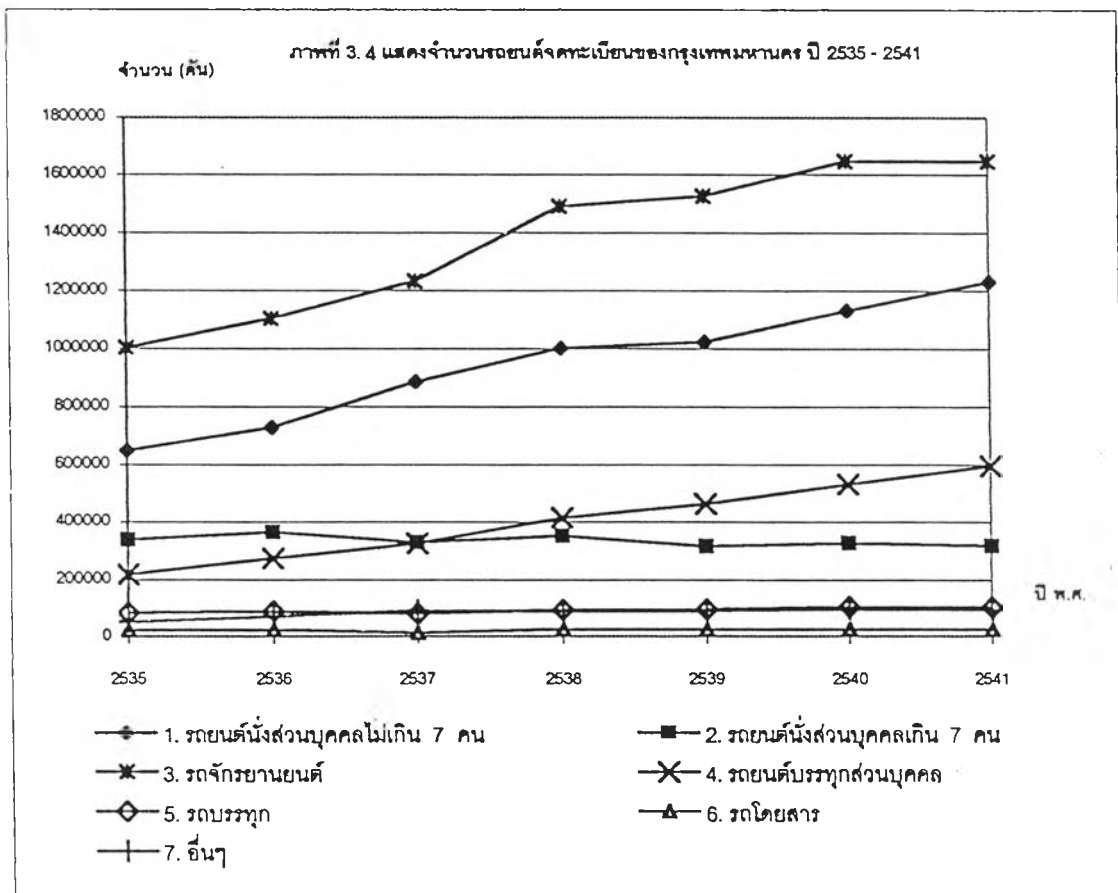
นอกจากนั้น สาเหตุอีกประการของการเกิดสภาพความแออัดทางการสัญจร ได้แก่ เรื่องความจุของโครงข่ายการขนส่ง พบว่า โครงข่ายการสัญจรเก่าที่มีอยู่ในปัจจุบันมีขีดความสามารถที่จะรองรับปริมาณจราจรโดยเฉลี่ยได้ประมาณ 72 % ของความต้องการเดินทางในแนวเดินทางหลัก โครงข่ายในแนวระหว่างบริเวณใจกลางเมืองกับพื้นที่ด้านเหนือจะรองรับได้ 82 % ของปริมาณการเดินทางทั้งหมด โครงข่ายในแนวตะวันออก - ตะวันตก จะรองรับปริมาณการเดินทางในแนวเดียวกันได้ประมาณ 68 % และโครงข่ายในแนวระหว่างใจกลางเมืองกับพื้นที่ด้านใต้ จะรองรับปริมาณการเดินทางได้เพียง 75 % เท่านั้น (ดร.คำรบลักษ์ สุรัสวดี , 2543 : หน้า 2-13)

สาเหตุหลักของปัญหาการจราจรก็คือ ระบบโครงข่ายถนนของกรุงเทพฯ มีรูปแบบที่ไม่ทำให้เกิดการกระจายปริมาณการจราจรอย่างมีประสิทธิภาพ และความไม่สมดุลระหว่างการกระจายพื้นที่การจ้างงานกับจำนวนประชากร ซึ่งสามารถอธิบายได้คือ ลักษณะสำคัญของการเดินทางในกรุงเทพฯ เป็นการเดินทางจากบริเวณชานเมืองรวมถึงปริมณฑลเข้าสู่เขตใจกลางเมืองในช่วงเช้า และออกจากใจกลางเมืองกลับสู่พื้นที่ชานเมืองและปริมณฑลในช่วงเย็น ซึ่งเป็นไปตามความเกี่ยวเนื่องด้านประชากรและการจ้างงาน ดังนั้น แม้ว่าโครงข่ายการสัญจรในเขตเมืองชั้นในจะมีความสมบูรณ์มากเพียงใด แต่ด้วยเหตุที่พื้นที่เมืองทั้งหมดต้องรองรับปริมาณการเดินทางจากทุก ๆ บริเวณรอบกรุงเทพฯ และปริมณฑล และโครงข่ายการสัญจรในเขตต่อเมืองถึงเขตชานเมืองยังไม่มี ความสมบูรณ์เพียงพอที่จะกระจายปริมาณการจราจรอย่างเหมาะสม จึงทำให้เกิดความแออัดทางการจราจรปะปนกันตั้งแต่ถนนสายหลักถึงถนนสายย่อย ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ในปัจจุบัน

ตารางที่ 3.7 แสดงจำนวนรถยนต์จดทะเบียนของกรุงเทพมหานคร จำแนกตามประเภทรถยนต์ ปี 2535-2541

รายการ	2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541
1. รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน	649,663	727,054	886,446	1,003,852	1,026,233	1,132,852	1,231,899
2. รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน 7 คน	338,336	364,782	328,481	351,689	316,580	326,874	317,013
3. รถจักรยานยนต์	1,006,302	1,105,084	1,233,503	1,491,226	1,527,834	1,647,019	1,646,738
4. รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล	217,336	272,190	323,902	415,286	462,803	533,434	594,617
5. รถบรรทุก	84,328	90,349	83,250	96,332	98,234	107,292	104,544
6. รถโดยสาร	23,394	24,074	13,888	26,312	24,647	26,040	24,975
7. อื่นๆ	53,929	72,574	93,573	89,935	92,751	98,816	96,808
รวมรถยนต์จดทะเบียนทั้งสิ้น	2,373,288	2,656,107	2,963,043	3,474,632	3,549,082	3,872,327	3,919,786

ที่มา ฝ่ายสถิติการขนส่ง กรมการขนส่งทางบก





### 3.3.2 การพัฒนาพื้นที่ และระบบการสัญจรของเขตจตุจักร

: ยุคโครงข่ายถนนขยายตัวไปทุกทิศทาง - ปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2523 - 2543)

#### 1. ลักษณะของพื้นที่และโครงข่ายการสัญจร

ภายใต้แนวทางการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมตามแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 และ 6 ซึ่งได้ระบุแผนงานปรับปรุงระบบการจราจรและขนส่งในเขตกรุงเทพ ฯ อย่างกว้างขวาง ทำให้พื้นที่เขตจตุจักรได้รับผลจากการพัฒนาด้วย โดยช่วงแรกของยุคนี้โครงข่ายการสัญจรที่สำคัญที่มีการพัฒนา คือ ถนนวิภาวดีรังสิต ถนนสายนี้มีการปรับปรุงขยายระหว่างปี พ.ศ.2523-2526 เพื่ออำนวยความสะดวกทางด้านการสัญจรระหว่างเขตเมืองชั้นในกับบริเวณชานเมืองด้านเหนือ และเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจการบิน ณ ท่าอากาศยานดอนเมือง การปรับปรุงถนนเส้นนี้ทำให้ประชาชนให้ความสำคัญในการใช้บริการกับถนนเส้นนี้เป็นอย่างมาก

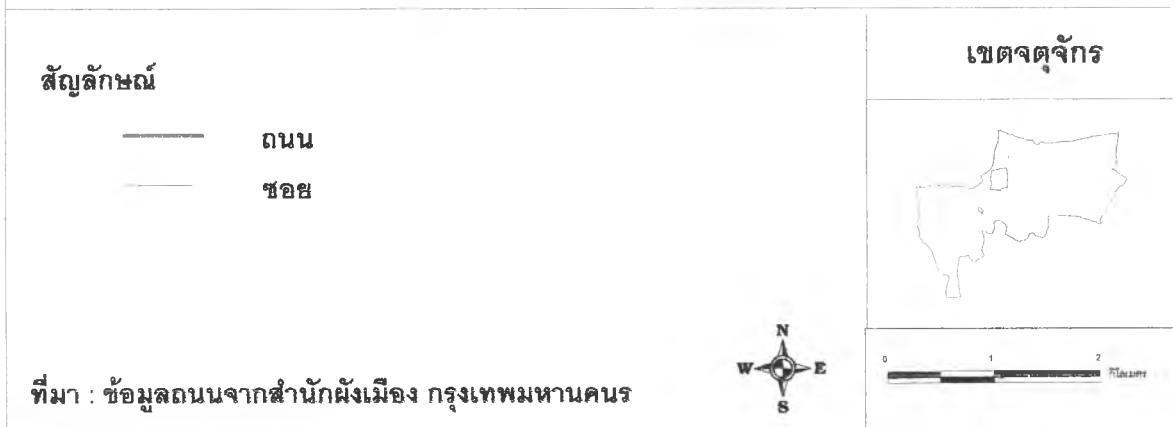
นอกจากผลด้านการอำนวยความสะดวกด้านการจราจรแล้ว ถนนวิภาวดีรังสิตยังก่อให้เกิดการดึงดูดการใช้ที่ดินเพื่อการพาณิชย์กรรมประเภทอาคารสำนักงานขนาดใหญ่ และอาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่เข้ามาในพื้นที่เป็นอย่างมาก และเนื่องจากถนนวิภาวดีรังสิตไม่มีการก่อสร้างคันหินทางเท้าเพื่อควบคุมการเชื่อมต่อของการใช้ที่ดินสองข้างทาง ทำให้เกิดการเชื่อมต่อของสิ่งปลูกสร้าง 2 ข้างทางกับถนนสายนี้ได้อย่างอิสระ ส่งผลต่อสภาพการจราจรบนถนนเป็นอย่างมาก ดังนั้น เมื่อถึงปี พ.ศ.2532 ถนนวิภาวดีรังสิตจึงเกิดปัญหาการจราจรแออัด พื้นที่การจราจรไม่เพียงพอสำหรับให้บริการแก่รถยนต์ที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นถึงวันละประมาณ 150,000 คัน จึงมีการปรับปรุงถนนสายนี้โดยกรมทางหลวงได้ให้ภาคเอกชน คือ บริษัทดอนเมืองโทล์เวย์ จำกัด (ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัททางยกระดับดอนเมือง จำกัด) ลงทุนก่อสร้างทางสัมปทานยกระดับบนถนนวิภาวดีรังสิต ตอนดินแดง-ดอนเมือง โดยมีเหตุผลในการลงทุน คือ เพื่อให้การจราจรจากกรุงเทพฯ ไปยังภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตลอดจนการเชื่อมต่อระหว่างภาคต่างๆ เป็นไปโดยสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น การก่อสร้างทางยกระดับดังกล่าวดำเนินการแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2536

ในปีเดียวกัน คือ ปี พ.ศ.2536 ถนนรัชดาภิเษกได้มีการก่อสร้างครบถ้วนตามลักษณะของถนนวงแหวน และเปิดใช้ส่วนสุดท้ายของถนนซึ่งอยู่ในเขตจตุจักร เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2536 เพื่อให้เป็นถนนวงแหวนรอบกลางกรุงเทพฯ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรระหว่างชานเมืองด้านหนึ่งไปสู่ชานเมืองอีกด้านหนึ่ง โดยไม่ต้องผ่านใจกลางเมืองที่มีการจราจรคับคั่ง ทำให้โครงข่ายการสัญจรในพื้นที่ที่มีความสมบูรณ์มากขึ้นอย่างมาก (อธิบายจากแผนที่ 3.14 )

จากกรณีโครงข่ายการสัญจรในพื้นที่อย่างค่อนข้างครบถ้วนทำให้รัฐพยายามปรับสภาพโครงข่ายการสัญจรในพื้นที่ให้สอดคล้องกับโครงข่ายการสัญจรหลักของกรุงเทพฯ โดยการให้กรมทางหลวงดำเนินโครงการก่อสร้างสะพานและปรับปรุงทางแยกลาดพร้าว (Directional Ramps) โดยจะเป็นการก่อสร้าง Ramps สองข้างสะพานลอย Overpass เดิมในแนวของทางขนานตามถนนวิภาวดีรังสิต เพื่อเป็นการลดปริมาณรถที่เข้าทางแยก ซึ่งเป็นรถในทิศทางหลักและมีสัดส่วนมาก และคงเหลือพื้นที่บริเวณทางแยกระดับพื้นดิน เพื่อให้บริการรถที่มาจากถนนลาดพร้าว และถนนพหลโยธิน ซึ่งส่งผลให้การจราจรมีความคล่องตัวขึ้น



แผนที่ 3. 14 โครงข่ายถนนในพื้นที่เขตจตุจักร ชุดโครงข่ายถนนขยายตัวไปทุกทิศทาง



การเปลี่ยนแปลงด้านโครงข่ายการสัญจรทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการใช้ที่ดินเป็นอย่างมาก เพราะการเป็นพื้นที่ซึ่งมีโครงข่ายคมนาคมสายหลักหลายสาย เช่น ถนนพหลโยธิน ถนนวิภาวดีรังสิต และทางด่วนสายสำคัญต่าง ๆ ทำให้มีการพัฒนาการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น โดยส่วนมากจำนวนพื้นที่ปลูกสร้างที่เพิ่มขึ้นในยุคนี้จะอยู่บริเวณถนนสายสำคัญ ๆ ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นที่พักอาศัย และพาณิชยกรรมสมัยใหม่ โดยมีโครงการของภาคเอกชนเป็นตัวนำ เช่น ศูนย์การค้าเซ็นทรัล พลาซ่า ที่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2527 เป็นต้น

เมื่อพิจารณาการใช้ที่ดินในเขตจตุจักรจำแนกตามประเภทการใช้ที่ดินจะพบว่า ในช่วง 10 ปี คือตั้งแต่ปี พ.ศ.2529 – 2539 การใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการพักอาศัยเป็นหลัก รองลงมาคือ การใช้ที่ดินประเภทสถาบันราชการ และพาณิชยกรรมตามลำดับ แต่การใช้ที่เปลี่ยนแปลงมากที่สุดจะได้แก่ ที่ดินประเภทที่โล่งว่าง คือ ในปี พ.ศ.2529 เขตจตุจักรมีที่โล่งว่างสูงถึงร้อยละ 14.19 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่เมื่อถึงปี พ.ศ.2539 ที่ดินประเภทดังกล่าวได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 8.56 ของพื้นที่ หรือมีสัดส่วนลดลงไปจากเดิมถึงร้อยละ 5.6 ของพื้นที่เขต (อธิบายจากตารางที่ 3.8) บริเวณที่พบการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด ได้แก่ พื้นที่เสนานิคมบริเวณซอยไทยวิจิตรศิลป์ (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541 : หน้า 51) ซึ่งจากผลของการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการพักอาศัยประเภทหมู่บ้านจัดสรรหรือบ้านเดี่ยว ทำให้เกิดการพัฒนารoad ถนนซอย ซึ่งมีขนาดเล็ก คดเคี้ยว และเป็นขอยตัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาการพัฒนาพื้นที่และการพัฒนาโครงข่ายถนนในระยะต่อมาอยู่เสมอ

ตารางที่ 3.8 แสดงการใช้ที่ดินของเขตจตุจักร ปี พ.ศ.2529 – 2539










ประเภทการใช้ที่ดิน	2529		2539		การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน	สัดส่วนการเปลี่ยนแปลงต่อพื้นที่
	ตร.กม.	ร้อยละของพื้นที่	ตร.กม.	ร้อยละของพื้นที่		
ที่โล่ง	4.67	14.19	2.82	8.56	1.85	5.62
พักอาศัย	16.29	49.50	17.54	53.29	1.25	3.79
พาณิชยกรรม	1.71	5.18	2.06	6.26	0.36	1.08
สถาบันราชการ	5.52	16.78	5.50	16.71	0.03	0.08
สถาบันการศึกษา	3.00	9.11	3.00	9.11	0.00	0.01
สถาบันศาสนา	0.02	0.08	0.02	0.08	0.00	0.00
อุตสาหกรรม	0.45	1.37	0.47	1.44	0.03	0.08
คลังสินค้า	0.19	0.58	0.18	0.55	0.01	0.03
สวนสาธารณะ	1.06	3.22	1.32	4.01	0.26	0.79
พื้นที่ปลูกสร้างอาคาร	27.18	82.60	28.77	87.43	1.59	4.83
รวม (พื้นที่)	32.91	100.00	32.91	100.00		

ที่มา : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

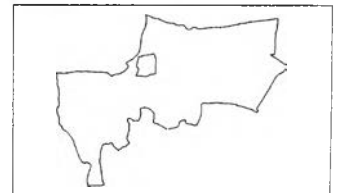
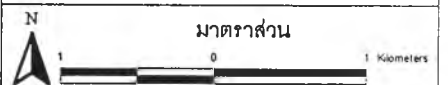


แผนที่ 3.15 การใช้ประโยชน์ที่ดินของเขตจตุจักรปี 2529

สัญลักษณ์

-  ที่โล่ง ที่ว่าง พื้นที่เกษตร
-  ที่อยู่อาศัย
-  พาณิชยกรรม
-  สถาบันราชการ
-  สถาบันการศึกษา
-  สถาบันศาสนา
-  จุดสวนกรรม
-  คลังสินค้า
-  ที่โล่งเพื่อเน้นหนาการ สวนสาธารณะ










เขตจตุจักร





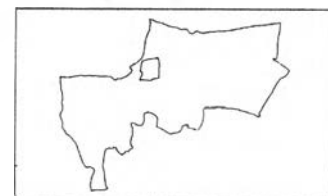
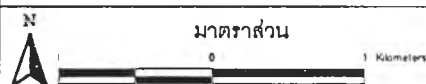
แผนที่ 3.16 การใช้ประโยชน์ที่ดินของเขตจตุจักรปี 2539

สัญลักษณ์

-  ที่โล่ง ที่ว่าง พื้นที่เกษตร
-  ที่อยู่อาศัย
-  พานิชยกรรม
-  สถาบันราชการ
-  สถาบันการศึกษา
-  สถาบันศาสนา
-  จุดสาธารณะ
-  คลังสินค้า
-  ที่โล่งเพื่อนันทนาการ สวนสาธารณะ

เขตจตุจักร

มาตราส่วน



• จนกระทั่งปัจจุบันเขตจตุจักรเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวเป็นอย่างมาก มีโครงการขนาดใหญ่เข้ามาตั้งในพื้นที่มากมาย และระบบถนนในพื้นที่เขตก็มีการพัฒนาจนครบถ้วนสมบูรณ์เต็มพื้นที่แล้ว (อธิบายจากแผนที่ 3.17) โดยโครงข่ายถนนในเขตจตุจักรในปัจจุบันประกอบด้วย

#### 1) ถนนสายหลัก ได้แก่

ก. ถนนวิภาวดีรังสิต เริ่มจากสะพานคลองบางซื่อถึงสะพานคลองลาดยาว ถือได้ว่าเป็นถนนสายสำคัญมากที่สุดสายหนึ่งในการคมนาคม โดยมีลักษณะเทียบเท่ากับเป็นถนนซูเปอร์ไฮเวย์ ทำหน้าที่ช่วยแบ่งเบาการจราจรจากถนนพหลโยธิน ซึ่งให้บริการการเดินทางเชื่อมโยงกรุงเทพฯ กับภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และทำหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ต้องการเดินทางสู่ท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ดอนเมือง)

ข. ถนนพหลโยธิน เริ่มตั้งแต่สะพานบางบัวถึงคลองบางซื่อ ถนนเส้นนี้เป็นถนนสายหลักที่ใช้สำหรับการเดินทางในอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำหน้าที่เชื่อมโยงกรุงเทพมหานครกับภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และให้บริการการเดินทางสำหรับชุมชนที่พักอาศัยในพื้นที่ สถานีราชการ สถาบันการศึกษา แหล่งพาณิชยกรรมขนาดใหญ่มากมาย

ค. ถนนรัชดาภิเษก เริ่มตั้งแต่ถนนวิภาวดีรังสิตถึงคลองน้ำแก้ว เป็นถนนสายสำคัญที่ทำหน้าที่เป็นถนนวงแหวนชั้นกลาง ซึ่งมีความได้เปรียบในด้านที่ตั้งสามารถติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงได้โดยรอบ และมีหลายทางให้เลือก ทั้งที่เป็นถนนราบและทางยกระดับ ทำให้มีการขยายตัวของอาคารสำนักงาน และกิจกรรมทางพาณิชยกรรมจำนวนมาก จึงถือว่าเป็นถนนสายเศรษฐกิจที่มีความสำคัญมากสายหนึ่ง

ง. ถนนงามวงศ์วานตัดใหม่ (ทางหลวงสายหลักสายแยกเกษตรศาสตร์-สุขาภิบาล1) เป็นถนนสายใหม่ที่เพิ่งมีการเปิดใช้อย่างเป็นทางการ วัตถุประสงค์ในการสร้าง คือ เพื่อเสริมโครงข่ายพื้นที่ด้านตะวันออกเฉียงเหนือและด้านตะวันออกของกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีการจราจรติดขัดมาก เนื่องจากมีชุมชนพักอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ถนนสายนี้จะสร้างเชื่อมต่อกับถนนที่สร้างขนานทางด่วนสายรามอินทรา - อารณรังค์ และพุ่งสู่ถนนสุขาภิบาล 1 ตอนกลางต่อไป

#### 2) ถนนสายรอง ได้แก่

ก. ถนนลาดพร้าว เริ่มตั้งแต่ปากทางลาดพร้าว จนกระทั่งถึงซอยลาดพร้าว 41 เป็นถนนที่สร้างขึ้นเพื่อทำหน้าที่รองรับการจราจรที่เกิดจากแหล่งชุมชนพักอาศัยในบริเวณนี้ และถือเป็นถนนที่ตัดเข้าถึงพื้นที่ตอนในของเขตจตุจักร มีการตั้งถิ่นฐานของประชาชนอย่างหนาแน่น และมีอาคารพาณิชย์ ตึกแถว โรงเรียน ที่พักอาศัย กระจายตัวตามแนวถนนและซอยย่อยๆ ที่ตัดผ่านเข้าไปภายในพื้นที่








ข. ถนนงามวงศ์วาน เริ่มตั้งแต่สี่แยกเกษตรจตุจักรถึงคลองเปรมประชากร โดยแนวถนนตัดเชื่อมต่อกับถนนรัตนวิบูลย์ ซึ่งมีหน่วยงานราชการตั้งอยู่ เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เรือนจำ มหาวิทยาลัย และมีตึกแถวอาคารพาณิชย์กระจายอยู่ตามสองข้างทาง

ค. ถนนกำแพงเพชร ,กำแพงเพชร 1, กำแพงเพชร 2, กำแพงเพชร 3 เป็นการตัดถนนเพื่อรองรับการจราจรขนส่งสายเหนือ - สายตะวันออกเฉียงเหนือ (ใหม่)

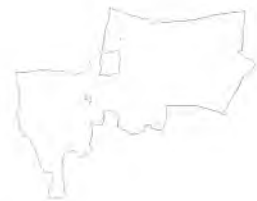


แผนที่ 3.17 โครงข่ายถนนในพื้นที่เขตจตุจักรในปัจจุบัน

สัญลักษณ์

-  ถนน
-  ซอย
-  ทางด่วน
-  ทางยกระดับโทลล์เวย์
-  โครงการทางยกระดับในเขต กทม.
-  เส้นทางรถไฟฟ้า BTS
-  เส้นทางรถไฟฟ้า MRT

เขตจตุจักร


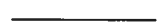



ที่มา : ข้อมูลถนน จากสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร



แผนที่ 3.18 โครงข่ายถนนและชอยในเขตจตุจักร

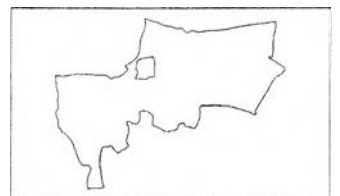
สัญลักษณ์

-  ทางด่วน
-  ถนน
-  ชอย

เขตจตุจักร



มาตราส่วน





ตารางที่ 3.9 รายละเอียดถนนตรอก ซอย ในพื้นที่เขตจตุจักร

ลำดับที่	ถนน/ตรอก/ซอย	จาก	ถึง	ความยาวถนน (ม.)	เขตถนนความกว้าง (ม.)	ผิวจราจรกว้าง (ม.)	หน่วยงาน รับผิดชอบ
1	ซอยพหลโยธิน 18	ถนนพหลโยธิน	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,200.00	10.0	7.0	กบบ. สนย.
2	ซอยพหลโยธิน 18/1	ถนนพหลโยธิน	เชื่อมพหลโยธิน 8	950.00	10.0	7.0	กบบ. สนย.
3	ซอยลาดพร้าว 8	ถนนลาดพร้าว	ถนนวิภาวดีรังสิต	750.00	6.5	5.5	กบบ. สนย.
4	ซอยเตื่อใหญ่อุทิศ	ถนนรัชดาภิเษก	ซอยเสนานิคม 1	2,500.00	7.0	6.0	กบบ. สนย.
5	ซอยอภากิรมย์	ถนนรัชดาภิเษก	ถนนลาดพร้าว	2,850.00	7.0	5.3	กบบ. สนย.
6	ซอยลาดิน	ถนนพหลโยธิน	ซอยเสนานิคม 1	1,000.00	7.0	6.0	กบบ. สนย.
7	ถนนกำแพงเพชร	ถนนพหลโยธิน	สะพานข้ามคลองบางซื่อ	835.00	27.0	21.0	กบบ. สนย.
8	ถนนกำแพงเพชร 1	ถนนพหลโยธิน	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,430.00	19.0	16.0	กบบ. สนย.
9	ถนนกำแพงเพชร 2	ถนนกำแพงเพชร	ถนนวิภาวดีรังสิต	4,000.00	12.0	7.0	กบบ. สนย.
10	ถนนกำแพงเพชร 3	ถนนกำแพงเพชร 1	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,700.00	15.0	10.0	กบบ. สนย.
11	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	ถนนประชาชน	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,830.00	30.0	24.0	กบบ. สนย.
12	ถนนพหลโยธิน	คลองบางซื่อ	เชิงสะพานบางบัว	7,196.00	32.0	24.0	กบบ. สนย.
13	ถนนรัชดาภิเษก	ถนนวิภาวดีรังสิต	คลองน้ำแก้ว	4,615.00	40.0	32.0	กบบ. สนย.
14	ถนนลาดพร้าว	พหลโยธิน	คลองน้ำแก้ว	2,667.00	24.0	18.0	กบบ. สนย.
15	ถนนเสนานิคม 1	พหลโยธิน	สะพานวังหิน	1,585.00	18.0	12.0	กบบ. สนย.
16	ถนนหอวัง	ถนนพหลโยธิน	ถนนวิภาวดีรังสิต	470.00	32.0	24.0	กบบ. สนย.
17	ถนนพหลโยธิน	คลองบางซื่อ	สะพานบางบัว	7,223.00	32.00	24.00	สนข.จตุจักร
18	ถนนลาดพร้าว	ปากทางลาดพร้าว	คลองน้ำแก้ว	2,667.00	34.00	28.00	สนข.จตุจักร
19	ถนนกำแพงเพชร	ถนนพหลโยธิน	สะพานข้ามคลองบางซื่อ	835.00	27.00	20.00	สนข.จตุจักร
20	ถนนกำแพงเพชร 1	ถนนกำแพงเพชร	ถนนวิภาวดีรังสิต	2,870.00	30.00	23.70	สนข.จตุจักร
21	ถนนกำแพงเพชร 2	ถนนกำแพงเพชร	สุดทางที่ปรับปรุงใหม่	700.00	42.00	34.80	สนข.จตุจักร
22	ถนนกำแพงเพชร 2	สุดทางที่ปรับปรุงใหม่	ถนนวิภาวดีรังสิต	3,795.00	12.00	10.00	สนข.จตุจักร
23	ถนนกำแพงเพชร 3	ถนนกำแพงเพชร 1	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,767.00	20.00	16.00	สนข.จตุจักร
24	ถนนหอวัง	ถนนพหลโยธิน	ถนนวิภาวดีรังสิต	740.00	32.00	24.00	สนข.จตุจักร
25	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	ถนนประชาชน	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,830.00	30.00	24.00	สนข.จตุจักร
26	ถนนรัชดาภิเษก	ถนนวิภาวดีรังสิต	คลองน้ำแก้ว	4,615.00	40.00	33.00	สนข.จตุจักร
27	ซอยเสนานิคม 1	ถนนพหลโยธิน	สะพานวังหิน	1,905.00	19.00	10.00	สนข.จตุจักร
28	ซอยลาดพร้าว 1	ถนนลาดพร้าว	หลังศาลอาญา	2,820.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
29	ซอยลาดพร้าว 3	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 239/99 (ม.กฤติกร)	1,100.00	5.80	5.80	สนข.จตุจักร
30	ซอยลาดพร้าว 5	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 639/32, 639/22	360.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
31	ซอยลาดพร้าว 5/1	ถนนลาดพร้าว	ปลายซอย	50.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
32	ซอยลาดพร้าว 7	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 679/5 (ปานะพันธ์)	120.00	4.00	4.00	สนข.จตุจักร
33	ซอยลาดพร้าว 9	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 7/2	190.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
34	ซอยลาดพร้าว 11	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 695	113.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
35	ซอยลาดพร้าว 13	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 8/30	40.00	5.20	5.20	สนข.จตุจักร
36	ซอยลาดพร้าว 15	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 34/1, 44/38, 21/31	6,200.00	7.80	7.80	สนข.จตุจักร
37	ซอยลาดพร้าว 17	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 18/22	400.00	4.10	4.10	สนข.จตุจักร
38	ซอยลาดพร้าว 19	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 24/16, 21/75	510.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
39	ซอยลาดพร้าว 21	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 24/143	470.00	7.20	7.20	สนข.จตุจักร
40	ซอยลาดพร้าว 23	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 22/52, 18/9, 315	2,480.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
41	ซอยลาดพร้าว 25 แยกซ้ายมือ	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 6/99, 6/87	840.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
42	ซอยลาดพร้าว 25 แยกขวามือ	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 26/3, 6/90	390.00	6.50	6.50	สนข.จตุจักร
43	ซอยลาดพร้าว 27	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 6/90, 6/116	320.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
44	ซอยลาดพร้าว 29	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 55/54	790.00	5.50	5.50	สนข.จตุจักร
45	ซอยลาดพร้าว 31	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 56/10, 44	1,450.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
46	ซอยโรงเจ	ซอยลาดพร้าว 23	คลองลาดพร้าว เลขที่	1,060.00	12.00	12.00	สนข.จตุจักร
47	ซอยลาดพร้าว 33	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 42/1	565.00	9.10	9.10	สนข.จตุจักร
48	ซอยลาดพร้าว 35	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 61/50	1,325.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
49	ซอยลาดพร้าว 41 (ภาวนา)	คลองน้ำแก้ว	เลขที่ 88/1, 224/1	1,195.00	6.60	6.60	สนข.จตุจักร
50	ซอยวิสุทธิคาม	ซอยลาดพร้าว 41	เลขที่ 99/18	636.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
51	ซอยแม่แจ่ม	ซอยลาดพร้าว 41	เลขที่ 59/2	400.00	6.70	6.70	สนข.จตุจักร
52	ซอยแยก - คลองลาดพร้าว	ซอยภาวนา	คลองเลขที่ 238	100.00	6.10	6.10	สนข.จตุจักร
53	ซอยประจักษ์ 2	ซอยภาวนา	เลขที่ 21/110	200.00	6.60	6.60	สนข.จตุจักร
54	ซอยภาวนา 5	ซอยภาวนา	เลขที่ 138/9	315.00	6.40	6.40	สนข.จตุจักร
55	ซอยสหพัฒนาการช่าง	ซอยภาวนา	เลขที่ 64/2	439.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร

## รายละเอียดถนน ตรอก ซอย ในพื้นที่เขตจตุจักร

ลำดับที่	ถนน/ตรอก/ซอย	จาก	ถึง	ความยาวถนน (ม.)	เขตถนนความกว้าง (ม.)	ผิวจราจรกว้าง (ม.)	หน่วยงาน รับผิดชอบ
56	ซอยชุมชนหมู่บ้านกาวนา	ซอยกาวนา	เลขที่ 29/109	260.00	5.20	5.20	สนข.จตุจักร
57	ซอยตรงข้ามชุมชน	ซอยกาวนา	เลขที่ 299/6	297.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
58	ซอยตรงข้าม ร.ร. จินคานุกูล	ซอยกาวนา	เลขที่ 94/48	310.00	5.80	5.80	สนข.จตุจักร
59	ซอย ร.ร. จินคานุกูล	ซอยกาวนา	เลขที่ 29	55.00	6.20	6.20	สนข.จตุจักร
60	ซอยศรีตโมตร	ซอยกาวนา	เลขที่ 140/19	343.00	7.00	7.00	สนข.จตุจักร
61	ซอยหมู่บ้านธานีพัฒนา	ซอยกาวนา	เลขที่ 28	167.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
62	ซอยลาดพร้าว 8	ถนนลาดพร้าว	ซอยทองหล่อ	688.00	7.00	7.00	สนข.จตุจักร
63	ซอยลาดพร้าว 10	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 212/4	564.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
64	ซอยลาดพร้าว 12	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 12, 234/76, 234/33	859.00	5.40	5.40	สนข.จตุจักร
65	ซอยลาดพร้าว 14	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 14	178.00	5.10	5.10	สนข.จตุจักร
66	ซอยลาดพร้าว 16	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 238	279.00	4.70	4.70	สนข.จตุจักร
67	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 2	เลขที่ 109/28	คลองพระยาวิหก เลขที่ 109/1	523.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
68	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 3	ซอยลาดพร้าว 18 (เป็อม	เลขที่ 35/7	186.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
69	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 4	เลขที่ 109	คลองพระยาวิหก (ทรง	278.00	5.90	5.90	สนข.จตุจักร
70	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 5	เลขที่ 110/5	เลขที่ 110/29	200.00	6.40	6.40	สนข.จตุจักร
71	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 6	เลขที่ 110/3	เลขที่ 110/19	93.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
72	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 7	เลขที่ 74 (ซอย 18)	เลขที่ 94/1	904.00	4.00	4.00	สนข.จตุจักร
73	ซอยลาดพร้าว 18 ซอยที่ 8	เลขที่ 58	คลองพระยาวิหก เลขที่ 99/111	547.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
74	ซอยลาดพร้าว 26 (ซ้ายซอย 1)	ซอยลาดพร้าว 26 (ซ้าย	คลองน้ำแก้ว เลขที่ 231	242.00	5.50	5.50	สนข.จตุจักร
75	ซอยลาดพร้าว 26 (ซ้ายซอย 2)	ซอยลาดพร้าว 26	คลองน้ำแก้ว 295/1	84.00	6.20	6.20	สนข.จตุจักร
76	ซอยลาดพร้าว 26 (ซ้ายซอย 3)	ซอยลาดพร้าว 26	เลขที่ 349/34, 212	807.00	4.00	4.00	สนข.จตุจักร
77	ซอยลาดพร้าว 26	ร.ร. อนุบาลเชียงใหม่	ซอยลาดพร้าว 18 เลขที่	219.00	6.20	6.20	สนข.จตุจักร
78	ซอยลาดพร้าว 26	ถนนลาดพร้าว	คลองน้ำแก้ว เลขที่ 181	624.00	6.50	6.50	สนข.จตุจักร
79	ซอยลาดพร้าว 20	ถนนลาดพร้าว	ซอย 18 เลขที่ 17/9	758.00	5.70	5.70	สนข.จตุจักร
80	ซอยลาดพร้าว 22	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 24, 24/2	195.00	5.80	5.80	สนข.จตุจักร
81	ซอยลาดพร้าว 24	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 17/2-3	196.00	5.80	5.80	สนข.จตุจักร
82	ซอยลาดพร้าว 28	ถนนลาดพร้าว	คลองน้ำแก้ว	397.00	5.80	5.80	สนข.จตุจักร
83	ซอยลาดพร้าว 30	ถนนลาดพร้าว	คลองน้ำแก้ว เลขที่ 74/26	388.00	5.20	5.20	สนข.จตุจักร
84	ซอยลาดพร้าว 32	ถนนลาดพร้าว	คลองน้ำแก้ว	306.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
85	ซอยลาดพร้าว 34	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 25/1	298.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
86	ซอยลาดพร้าว 36	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 5/129 - 130	192.00	5.10	5.10	สนข.จตุจักร
87	ซอยลาดพร้าว 38	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 5/22 - 24	194.00	6.20	6.20	สนข.จตุจักร
88	ซอยลาดพร้าว 40	ถนนลาดพร้าว	เลขที่ 51/29	117.00	5.80	5.80	สนข.จตุจักร
89	ซอยแยกอากาศภิรมย์	ซอยลาดพร้าว 23	เลขที่ 39/140	570.00	5.30	5.30	สนข.จตุจักร
90	ซอยอากาศภิรมย์	ถนนรัชดาภิเษก	สี่แยก	350.00	11.00	11.00	สนข.จตุจักร
91	ซอยอากาศภิรมย์	สี่แยก	ซอยลาดพร้าว 23	270.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
92	ซอยอากาศภิรมย์	ถนนซอยลาดพร้าวแยก	ซอยลาดพร้าว 38	1,120.00	5.50	5.50	สนข.จตุจักร
93	ซอยอากาศภิรมย์	ซอยอากาศภิรมย์	เลขที่ 33/5, 29/21	730.00	5.40	5.40	สนข.จตุจักร
94	ซอยเสือใหญ่อุทิศ	ถนนรัชดาภิเษก	แยกซอย วิไอที	700.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
95	ซอยเกิดผล	ถนนรัชดาภิเษก	ซอยลาดพร้าว 23	77.00	9.40	9.40	สนข.จตุจักร
96	ถนนงามวงศ์วาน	เชิงสะพานข้ามคลองบาง	สามแยกเกษตรา	2,800.00	-	-	กรมทางหลวง
97	ถนนงามวงศ์วาน	สามแยกเกษตรา	สี่แยกวิภาวดี	1,700.00	22.00	22.00	กรมทางหลวง
98	ถนนงามวงศ์วาน	สี่แยกวิภาวดี	คลองบางเขน	1,100.00	40.00	40.00	กรมทางหลวง
99	ถนนวิภาวดีรังสิต	คลองบางเขน	คลองบางเขน	7,050.00	100.00	100.00	กรมทางหลวง
100	ซอยยาสูบ 1	ถนนวิภาวดี	บ้านเลขที่ 101	450.00	10.00	10.00	สนข.จตุจักร
101	ซอยยาสูบ 2 (วิภาวดี 18)	ถนนวิภาวดี	บ้านเลขที่ 56	1,150.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
102	ซอยไซค์ร่วมมิตร	ถนนวิภาวดี	บ้านเลขที่ 99/100 - 4	600.00	10.00	10.00	สนข.จตุจักร
103	ซอยชื่นสน	บ้านเลขที่ 3/87	บ้านเลขที่ 40	450.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
104	ซอยมานิตา	บ้านเลขที่ 21/8	บ้านเลขที่ 17/55	180.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
105	ซอยทรงตะฮาด	ถนนวิภาวดี	บ้านเลขที่ 68/26	200.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร

## รายละเอียดถนน ตรอก ซอย ในพื้นที่เขตจตุจักร

ลำดับที่	ถนน/ตรอก/ซอย	จาก	ถึง	ความยาวถนน (ม.)	เขตถนนความกว้าง (ม.)	ผิวจราจรกว้าง (ม.)	หน่วยงาน รับผิดชอบ
106	ซอยร่วมศิริมิตร	ถนนวิภาวดีฯ	บ้านเลขที่ 49/8	600.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
107	ซอยวิศกรรมรณไพ	ถนนวิภาวดีฯ	สุคซอย	1,050.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
108	ถนน กม. 11	ถนนวิภาวดีฯ	สุคซอย บ้านเลขที่ 188	1,100.00	5.70	5.70	สนข.จตุจักร
109	ซอยพรรณี	ถนนวิภาวดีฯ	บ้านเลขที่ 114/4	800.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
110	ซอยแยกวัดเทวสุนทร	ถนนงามวงศ์วาน	แยกหน้าวัด	150.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
111	ซอยหมู่บ้านบุญสูง	บ้านเลขที่ 4	บ้านเลขที่ 123	950.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
112	ซอยหมู่บ้านมงคลนิเวศน์	บ้านเลขที่ 1/4	บ้านเลขที่ 97	1,200.00	7.70	7.70	สนข.จตุจักร
113	ซอยอมรินทร์ 4	บ้านเลขที่ 1/1	บ้านเลขที่ 69/3	1,100.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
114	ซอยเทศบาลรังษิรักษ์ใต้	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	ท้ายซอย	400.00	15.00	15.00	สนข.จตุจักร
115	ซอยเทศบาลรังษิรักษ์เหนือ	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	ท้ายซอย	160.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
116	ถนนเทศบาลรังษิรักษ์เหนือ	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	ท้ายซอย	246.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
117	ถนนเทศบาลรังษิรักษ์ใต้	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	ท้ายซอย	230.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
118	ถนนเทศบาลรังษิรักษ์เหนือ	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	สุคถนน	750.00	14.00	14.00	สนข.จตุจักร
119	ถนนเทศบาลรังษิรักษ์ใต้	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	สุคถนน	1,274.00	14.00	14.00	สนข.จตุจักร
120	เทศบาลนิมิตรเหนือ	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	สุคถนน	300.00	15.00	15.00	สนข.จตุจักร
121	เทศบาลนิมิตรใต้	ถนนเทศบาลสงเคราะห์	สุคถนน	220.00	15.00	15.00	สนข.จตุจักร
122	ซอยคลังมนตรี	คลองประปา	ทางด่วน	450.00	6.20	6.20	สนข.จตุจักร
123	ซอยอำนวยการศิลป์ (ซอยเจ้า ร.ร. เพชรรัตน์)	ปากซอย	สุคซอย	450.00	7.40	7.40	สนข.จตุจักร
124	ซอยพหลโยธิน 18	ถนนพหลโยธิน	ทางแยกซอยร่วมศิริมิตร	500.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
125	ซอยพหลโยธิน 18/1	ถนนพหลโยธิน	ถนนวิภาวดีรังสิต	1,500.00	9.50	9.50	สนข.จตุจักร
126	ซอยพหลโยธิน 18/2	ถนนพหลโยธิน	ถนนวิภาวดีรังสิต	300.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
127	ซอยพหลโยธิน 20	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	85.00	4.00	4.00	สนข.จตุจักร
128	ซอยพหลโยธิน 22	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	240.00	5.90	5.90	สนข.จตุจักร
129	ซอยพหลโยธิน 24	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	780.00	6.60	6.60	สนข.จตุจักร
130	ซอยพหลโยธิน 26	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	480.00	6.50	6.50	สนข.จตุจักร
131	ซอยพหลโยธิน 28	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	550.00	7.20	7.20	สนข.จตุจักร
132	ซอยพหลโยธิน 30	ถนนพหลโยธิน	แยกซอยชูชุกี	1,200.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
133	ซอยพหลโยธิน 34	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	950.00	16.00	16.00	สนข.จตุจักร
134	ซอยพหลโยธิน 36	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	500.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
135	ซอยพหลโยธิน 38	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	500.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
136	ซอยกรมฤทธิโยธา	ถนนพหลโยธิน	แยกซอยพหลโยธิน 34	400.00	5.40	5.40	สนข.จตุจักร
137	ซอยพหลโยธิน 40	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	400.00	8.00	8.00	สนข.จตุจักร
138	ซอยพหลโยธิน 42	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	150.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
139	ซอยพหลโยธิน 44	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	350.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
140	ซอยพหลโยธิน 46	ถนนพหลโยธิน	เชิงสะพานข้ามวัดบางบัว	300.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
141	ซอยพหลโยธิน 17	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	220.00	7.00	7.00	สนข.จตุจักร
142	ซอยพหลโยธิน 19	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	270.00	6.40	6.40	สนข.จตุจักร
143	ซอยพหลโยธิน 21	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	205.00	7.30	7.30	สนข.จตุจักร
144	ซอยพหลโยธิน 23	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	450.00	7.60	7.60	สนข.จตุจักร
145	ซอยพหลโยธิน 25	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	305.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
146	ซอยพหลโยธิน 27	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	200.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
147	ซอยพหลโยธิน 29	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	400.00	7.20	7.20	สนข.จตุจักร
148	ซอยพหลโยธิน 31	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	310.00	6.70	6.70	สนข.จตุจักร
149	ซอยพหลโยธิน 33	ถนนพหลโยธิน	บ้านเลขที่ 4/65	380.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
150	ซอยพหลโยธิน 35	ถนนพหลโยธิน	บ้านเลขที่ 46/3	725.00	6.20	6.20	สนข.จตุจักร
151	ซอยพหลโยธิน 37	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	400.00	8.10	8.10	สนข.จตุจักร
152	ซอยพหลโยธิน 39	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	100.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
153	ซอยพหลโยธิน 41	ถนนพหลโยธิน	บ้านเลขที่ 35/5	400.00	5.50	5.50	สนข.จตุจักร
154	ซอยพหลโยธิน 43	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	410.00	12.35	12.35	สนข.จตุจักร
155	ซอยพหลโยธิน 45	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	950.00	6.00	6.00	สนข.จตุจักร
156	ซอยพหลโยธิน 49	ถนนพหลโยธิน	ปลายซอย	570.00	6.35	6.35	สนข.จตุจักร
157	ซอยพหลโยธิน 51	ถนนพหลโยธิน	คลองบางเขน	200.00	5.00	5.00	สนข.จตุจักร
			รวม	147,758.00			

ง. ถนนประชาชน เริ่มตั้งแต่สะพานคลองบางเขน ถึงทางรถไฟสายใต้ ตามแนวดถนนจะเป็นแหล่งที่พักอาศัย และมีหมู่บ้านจัดสรรจำนวนมากขนานไปกับคลองประปา

3) ถนนซอย จากข้อมูลปี 2540 เขตจตุจักรมีถนนซอยมีทั้งหมด 385 ซอย แสดงได้ตามแผนที่ 3.18 ถนนซอยในพื้นที่ศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นการก่อสร้างของภาคเอกชน ซึ่งสามารถสร้างได้โดยไม่มีกฎข้อบังคับ ทำให้มีขนาดที่ไม่ได้มาตรฐาน ส่วนใหญ่เป็นซอยที่มีขนาดเล็ก การเชื่อมต่อซอยเข้ากับถนนอื่นไม่เป็นไปตามลำดับชั้นของถนน ซอยเหล่านี้เดิมจะเป็นซอยตัน แต่ปัจจุบันได้มีการทะลุตรอกซอยจนสามารถเชื่อมต่อกันเพื่อใช้เป็นถนนกระจายจราจรในพื้นที่ได้หลายจุดแล้ว แต่อุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาถนนซอยเหล่านี้ คือ ซอยเหล่านี้จะเป็นที่ส่วนบุคคล ซึ่งรัฐไม่มีสิทธิ์เข้าไปดำเนินการปรับปรุงถ้าไม่เป็นความสมัครใจของเจ้าของ หรือถ้าใช้วิธีการเวนคืนก็จะมีค่าใช้จ่ายสูงมาก ทำให้โครงข่ายถนนที่มีอยู่บางจุดไม่สามารถตอบสนองการเติบโตที่เพิ่มมากขึ้นได้

นอกจากระบบถนนข้างต้นแล้วความได้เปรียบอีกประการของเขตจตุจักรก็คือ การมีระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ คือ “รถไฟฟ้า” ผ่านเข้ามาอยู่ในพื้นที่ ทำให้เกิดความสะดวกในการเชื่อมโยงการเดินทางระหว่างเขตเมืองชั้นในและเขตชุมชนชานเมืองรอบนอก มีผลทำให้มีการกระจายกิจกรรมด้านธุรกิจการค้าขยายตัวจากพื้นที่ใจกลางเมืองเดิม คือ บริเวณสีลม อโศก สุขุมวิท ออกมาสู่พื้นที่เขตจตุจักรมากขึ้น ประกอบกับพื้นที่เขตจตุจักรเป็นพื้นที่ต่อเมือง คือ เชื่อมโยงชุมชนเขตชั้นในและชุมชนรอบนอก เป็นจุดเปลี่ยนถ่ายการเดินทางของสองพื้นที่ รวมทั้งเป็นพื้นที่เชื่อมโยงศูนย์กลางย่อยที่สำคัญ เช่น ศูนย์ราชการบริเวณแจ้งวัฒนะ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ศูนย์ชุมชนลาดกระบัง เป็นต้น ยิ่งเป็นการทำให้พื้นที่บริเวณนี้กลายเป็นพื้นที่ธุรกิจแห่งใหม่อย่างรวดเร็ว

ปัจจุบัน เขตจตุจักรมีลักษณะการใช้ที่ดินเชิงธุรกิจการค้ามากขึ้น ทั้งที่เป็นที่พักอาศัยและย่านพาณิชย์กรรมสมัยใหม่ ซึ่งส่วนมากจะเป็นอาคารสำนักงานและโครงการของภาคเอกชน เช่น โครงการย่านธุรกิจของธนาคารไทยพาณิชย์ ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ สถานบันเทิงขนาดใหญ่ เป็นต้น และที่สำคัญพื้นที่นี้ได้รับการส่งเสริมการพัฒนาจากภาครัฐโดยการกำหนดให้เป็นย่านศูนย์กลางธุรกิจใหม่ของกรุงเทพฯ ที่เชื่อมโยงกับศูนย์กลางบริเวณศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์โดยเครือข่ายใยแก้วนำแสงด้วย ยิ่งทำให้เขตจตุจักรมีศักยภาพในการพัฒนาสูง (อธิบายจากแผนที่ 3.19)

ในส่วนของสภาพการพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้น จากการศึกษาในร่างรายงานฉบับสมบูรณ์โครงการจัดทำแผนผังพัฒนาเขตจตุจักร พบว่า ที่อยู่อาศัยในเขตจตุจักรมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีปรากฏการณ์ที่มีลักษณะชัดเจนประการหนึ่ง คือ การที่มีจำนวนประชากรที่จดทะเบียนบ้านในพื้นที่ลดลง แต่ปริมาณที่อยู่อาศัยกลับมีเพิ่มมากขึ้น สะท้อนให้เห็นว่ามีประชากรส่วนหนึ่งได้ย้ายออกจากพื้นที่เพื่อหาที่อยู่อาศัยใหม่ในเขตเมืองชั้นนอก แต่การที่ยังมีความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น ก็เพื่อเป็นการรองรับการขยายตัวของภาคธุรกิจพาณิชย์กรรมต่าง ๆ ประกอบกับการพัฒนาโครงข่ายระบบคมนาคมขนส่งที่สามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่รอบนอกได้ ก่อให้เกิดความสะดวกสบายมากขึ้น ทำให้ที่อยู่อาศัยมีบทบาทที่เปลี่ยนแปลง

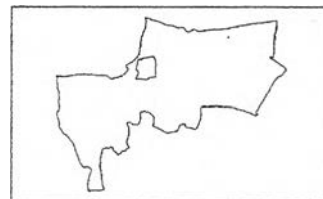


แผนที่ 3.19 สภาพการใช้ที่ดินในพื้นที่เขตจตุจักร ปี พ.ศ.2543

สัญลักษณ์

เขตจตุจักร

ที่มา ภาพถ่ายทางอากาศ กรมแผนที่ทหาร  
มาตราส่วน 1 : 15,000



จากลักษณะที่พักอาศัยที่เป็นบ้านหลังแรกไปสู่บ้านพักอาศัยหลังที่สองที่อยู่ใกล้ที่ทำงานมากขึ้น และคาดว่าปรากฏการณ์นี้จะยิ่งชัดเจนมากขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ รูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยในเขตจตุจักรจะมีทิศทางการเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบอาคารชุด และที่อยู่อาศัยจะมีลักษณะผสมผสานการใช้ประโยชน์มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการมีบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ และอาคารพาณิชย์ ซึ่งใช้ในการประกอบการพาณิชย์พร้อมกับการอยู่อาศัย และเป็นพื้นที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยในรูปแบบอพาร์ทเมนต์หรือบ้านเช่าราคาถูกลงด้วย

## 2. สภาพการสัญจร

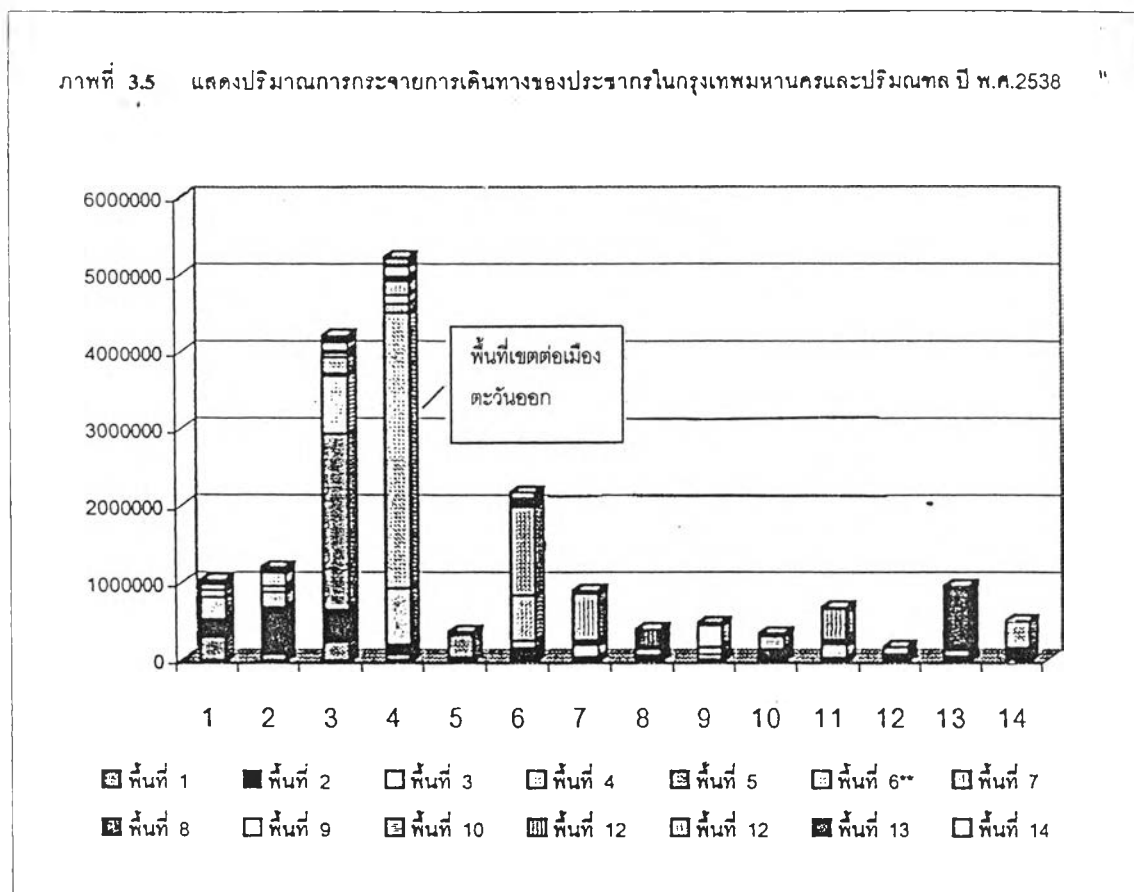
พื้นที่เขตจตุจักรก็ได้มีการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมจนเกือบจะเต็มพื้นที่ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2523 แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่ผิวทางก็ยังไม่สามารถรองรับปริมาณยานพาหนะที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากถนนในพื้นที่เขตต้องทำหน้าที่ปะปนกันอย่างขาดระบบลำดับศักยภาพ ที่มีประสิทธิภาพ ถนนสายหลักในพื้นที่เขตต้องทำหน้าที่เป็นถนนสายรองและถนนที่ให้บริการการเข้าถึงพื้นที่ในเวลาเดียวกัน เป็นผลให้ในปี พ.ศ.2525 กองสำรวจและออกแบบ กรมทางหลวง ได้สรุปผลการสำรวจปริมาณจราจรบนถนนวิภาวดีรังสิต พบว่า มีปริมาณจราจรมากถึง 100,000 คันต่อวัน บริเวณทางแยกลาดพร้าว บริเวณใต้สะพานและบนสะพานมีประมาณ 200,000 คันต่อวัน และเฉพาะบริเวณใต้สะพานลอยลาดพร้าวมีปริมาณ 120,000 คันต่อวัน ซึ่งเป็นปริมาณที่มากเกินความสามารถในการรองรับของถนน และในปีเดียวกันนี้เองที่กรมทางหลวงก็ได้สรุปผลการสำรวจปริมาณการจราจรทั่วประเทศ (กรมทางหลวง ,2525 : หน้า 2) และสรุปว่า

“ บริเวณทางแยกลาดพร้าว นับเป็นจุดที่มีรถแล่นผ่านมากที่สุดในประเทศไทย เพราะเป็นเสมือนประตูเข้า – ออก ทางทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร และยังเป็นศูนย์กลางของถนนที่สำคัญ 3 สาย คือ ถนนพหลโยธิน ถนนวิภาวดีรังสิต และถนนสายลาดพร้าว..ฯฯ”

ต่อมา ในราวปี 2527 – 2529 ปริมาณการจราจรในถนนวิภาวดีรังสิต (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 31) ในช่วงโมงเร่งด่วนมีถึง 150,000 – 200,000 คันต่อวันและมีอัตราเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 8–12 ต่อปี และมีปัญหาน้ำท่วมขังในฤดูฝนด้วย ทำให้เกิดปัญหาการจราจรแออัดคับคั่งอย่างมาก ในการนี้ รัฐได้พยายามแก้ไขปัญหานี้โดยการเพิ่มเส้นทางคมนาคมเพื่อรองรับการสัญจรของประชาชนในพื้นที่ แต่เนื่องจากสภาพโครงข่ายคมนาคมรวมถึงระบบขนส่งมวลชนของกรุงเทพฯ ยังไม่ครบสมบูรณ์ ทำให้ปัญหาการจราจรในพื้นที่ซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกรุงเทพฯ ยังคงมีต่อไปจนถึงตอนปลายของยุค

สาเหตุที่ทำให้สภาพการจราจรในพื้นที่ประสบกับปัญหา คือ โครงข่ายการสัญจรมีรูปแบบการให้บริการการเดินทางทุกระดับตั้งแต่ระดับภาค ระดับพื้นที่ ถึงระดับท้องถิ่น ทำให้เกิดการเดินทางที่คับคั่งและหลากหลาย นอกจากนั้น ที่ตั้งของเขตจตุจักรก็ยังเป็นพื้นที่ต่อเมือง และเป็นประตูไปสู่ภูมิภาคทางด้านเหนือด้วย ทำให้เกิดการเดินทางผ่านพื้นที่ตลอดเวลา (อธิบายจากภาพที่ 3.5 และตารางที่ 3.9)

ภาพที่ 3.5 แสดงปริมาณการกระจายการเดินทางของประชากรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ปี พ.ศ.2538 "



ตารางที่ 3.10 เขตพื้นที่ของโซนจรรยา

โซน	บริเวณ	เขตปกครองระดับอำเภอ
1	เขตกลางเมืองเก่า	พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย และสัมพันธวงศ์
2	เมืองชั้นในตะวันตก	บางกอกน้อย บางพลัด คลองสาน ธนบุรี และบางกอกใหญ่
3	เมืองชั้นในตะวันออก	ดุสิต บางรัก บางคอแหลม บางซื่อ ปทุมวัน พญาไท ยานนาวา ราชเทวี และสาทร
4	เขตต่อเมืองตะวันออก	คลองเตย จตุจักร ดอนเมือง บางกะปิ บางเขน บึงกุ่ม พระโขนง สวนหลวง ประเวศ ห้วยขวาง ลาดพร้าว และดินแดง
5	ชานเมืองตะวันออก	มีนบุรี ลาดกระบัง และหนองจอก
6	ชานเมืองตะวันตก	จอมทอง ดลิ่งชัน บางขุนเทียน ภาษีเจริญ ราษฎร์บูรณะ ทุ่งครุ บางแค ทวีวัฒนา บางบอน และหนองแขม
7	สมุทรปราการตะวันออก	เมืองสมุทรปราการ บางพลี และบางบ่อ
8	สมุทรปราการตะวันตก	พระประแดง และพระสมุทรเจดีย์
9	นนทบุรีตะวันออก	เมืองนนทบุรี และปากเกร็ด
10	นนทบุรีตะวันตก	เมืองนนทบุรี ปากเกร็ด บางกรวย บางใหญ่ บางบัวทอง และไทรน้อย
11	ปทุมธานีตะวันตก	เมืองปทุมธานี สามโคก ลำลูกกา ธัญบุรี คลองหลวง และหนองเสือ
12	ปทุมธานีตะวันออก	เมืองปทุมธานี สามโคก และลาดหลุมแก้ว
13	จังหวัดนครปฐม	เมืองนครปฐม สามพราน นครชัยศรี พุทธมณฑล ดอนตูม บางเลน และกำแพงแสน
14	จังหวัดสมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร บางแพ้ว และกระทุ่มแบน

ที่มา : สำนักคณะกรรมการจัดระบบจราจรทางบก

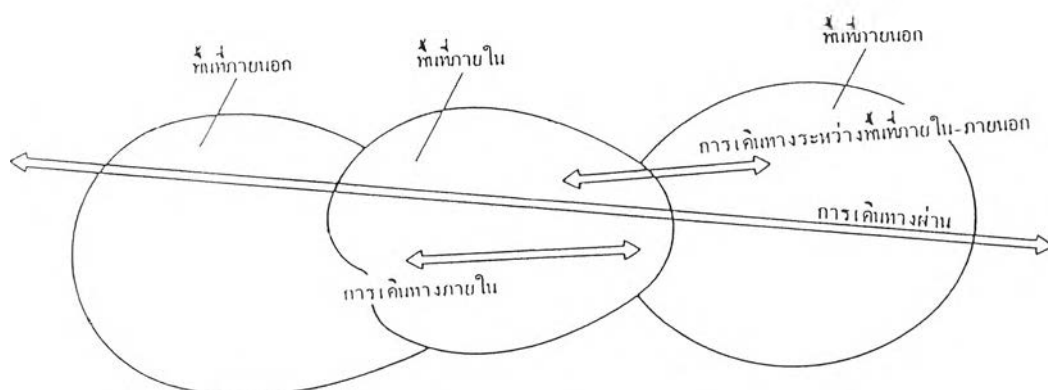
. เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า พื้นที่เขตจตุจักรมีความสำคัญด้านการสัญจรดังนี้

- เป็นจุดผ่านของถนนสายหลักที่มุ่งสู่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นจุดผ่านของถนนวงแหวนชั้นกลางคือ ถนนรัชดาภิเษก ซึ่งให้บริการการเดินทางโดยไม่ต้องผ่านใจกลางเมือง
- เป็นจุดที่อยู่ในเขตอิทธิพลร่วมของสถานีขนส่งมวลชนรวม 3 สถานี คือ สถานีหมอชิต สถานีบางซื่อ และสถานีเตาปูน และยังปลายทางของสถานีรถไฟฟ้าด้วย
- เป็นจุดเปลี่ยนถ่ายการเดินทางของระบบขนส่งมวลชน
- เป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ สถาบันการศึกษา อาคารสำนักงานขนาดใหญ่และสถานพาณิชย์กรรมหลากหลาย ฯลฯ

ปัจจัยเหล่านี้ทำให้พื้นที่นี้เป็นพื้นที่ที่มีโครงข่ายการคมนาคมที่ให้บริการการเดินทางหลายระดับ และทำให้รูปแบบการเดินทางมีความซับซ้อน ได้แก่

1. การจราจรติดต่อกว้างไกล เนื่องจากพื้นที่เขตจตุจักรเป็นพื้นที่ที่มีความสะดวกในการติดต่อเข้าถึง และเป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ภายในของกรุงเทพฯ กับพื้นที่รอบนอก รวมถึงเป็นพื้นที่ที่เป็นทางผ่านไปสู่เขตชานเมืองและภูมิภาคทางด้านเหนือด้วย พื้นที่นี้จึงเป็นพื้นที่ที่ดึงดูดการเดินทางเข้ามาในพื้นที่ทั้งในช่วงเช้า และเป็นพื้นที่ที่มีการเดินทางออกจากพื้นที่ทั้งในช่วงเย็น

2. การจราจรภายในพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่นี้เป็นที่ตั้งของอาคารสำนักงาน สถานที่ราชการ สถาบันการศึกษา สถานประกอบการพาณิชย์กรรมขนาดใหญ่จำนวนมาก ทำให้เกิดการเพิ่มปริมาณการเดินทางและปริมาณจราจรโดยรถยนต์ส่วนตัวอย่างต่อเนื่องตลอดมา ยิ่งไปกว่านั้นพื้นที่นี้มีโครงข่ายถนนที่เป็นตรอก ซอย ซึ่งสามารถทะลุผ่านถึงกันได้ตลอดหลายจุด ยิ่งทำให้เกิดการดึงดูดการเดินทางเพื่อใช้เป็นทางลัดมากเป็นพิเศษด้วย ดังนั้น สภาพการจราจรจึงมีความคับคั่งตลอดเวลา



รูปที่ 3.6 รูปแบบการเดินทาง



อย่างไรก็ตาม ในช่วงกลางของยุคมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาด้วยการเชื่อมต่อถนนที่ยังขาดเส้นทางเชื่อมต่อ (Missing Links) และการพัฒนาถนนทะเลทรอก ซอย เพื่อใช้เป็นทางลัดหลายจุด ทำให้การเดินทางทวีความซับซ้อนมากขึ้น และเพิ่มชนิดของพาหนะที่ให้บริการการเดินทางในพื้นที่ห่างไกลจากถนนด้วย เช่น รถสองแถวเล็ก รถมอเตอร์ไซค์รับจ้าง ฯลฯ ซึ่งยิ่งทำให้การสัญจรเกิดการชะงักงันและเกิดการคับคั่งบริเวณปากทางเข้าสู่ซอยทางลัดต่าง ๆ มากขึ้นด้วย

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของสภาพการจราจรกับการเพิ่มขึ้นของปริมาณการเดินทางภายในพื้นที่แล้ว พบว่า สภาพการจราจรที่ติดขัดจะเพิ่มระดับความรุนแรงในอัตราที่สูงกว่าการเพิ่มขึ้นของปริมาณการเดินทาง ซึ่งหมายความว่าสภาวะการจราจรที่แออัดขึ้นอย่างมากบนถนนในพื้นที่ที่มีได้มีสาเหตุหลักมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการเดินทางที่เกิดขึ้นหรือดึงดูดเข้าสู่บริเวณเหล่านี้ โดยตรงเพียงอย่างเดียว แต่มีสาเหตุหลักมาจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการเดินทางระหว่างพื้นที่ชั้นนอกที่อยู่ถัดออกไป คือ มีนบุรี ลาดกระบัง และหนองจอก กับบริเวณใจกลางเมือง ซึ่งการเดินทางส่วนนี้จะต้องเดินทางผ่านเข้ามาในพื้นที่เขตจตุจักร อันส่งผลให้สภาพการจราจรในพื้นที่ติดขัดอย่างรุนแรงด้วย

นอกจากนั้น การพัฒนาโครงข่ายทางด่วนเอกมัย-รามอินทรา ซึ่งเชื่อมต่อกับถนนสายเกษตรศาสตร์-สุขาภิบาล 1 ที่ตัดขึ้นใหม่ในปัจจุบัน ก็ทำให้เกิดการดึงดูดปริมาณจราจรที่มาจากทิศเหนือด้านฝั่งตะวันตกของพื้นที่ คือ ถนนงามวงศ์วาน และถนนพหลโยธิน ที่จะเดินทางไปในบริเวณพื้นที่ด้านตะวันออกของกรุงเทพฯ มากยิ่งขึ้น และดึงดูดการจราจรจากทางตะวันออกเข้ามาสู่เขตเมืองชั้นกลางเป็นอย่างมากด้วย

### 3.3.3 สรุบบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตจตุจักรในยุคโครงข่ายถนนขยายตัวไปทุกทิศทาง - ปัจจุบัน

**ช่วงแรกของยุค** กรุงเทพมหานครมีการขยายตัวของพื้นที่เมืองและมีประชากรอพยพมาจากภูมิภาคเป็นจำนวนมาก การเดินทางภายในเมืองจึงเกิดปัญหาการจราจรแออัด ผนวกกับการที่ประเทศต้องเผชิญกับปัญหาการถดถอยทางเศรษฐกิจ ทำให้ภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศชาติเกิดความเสียหายอย่างมาก รัฐบาลจึงเริ่มให้ความสำคัญกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) โดยมีความเห็นว่าการให้ภาคเอกชนเป็นผู้ให้บริการสาธารณูปโภค จะเป็นการโอนภาระความเสี่ยงไปให้ภาคเอกชนได้ ดังนั้น เมื่อกรุงเทพมหานครประสบกับภาวะวิกฤตทางการจราจรขึ้นในปี พ.ศ.2531 ประกอบกับการขยายถนนในระดับดินในเขตเมืองก็มาถึงจุดที่ไม่อาจขยายเขตทางต่อไปได้แล้วเนื่องจากความยุ่งยากในการเวนคืนเขตทาง รัฐบาลสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีนโยบายให้มีการดำเนินโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคที่เกิดจากการร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ ขึ้น ได้แก่ โครงการก่อสร้างทางด่วนขั้นที่สอง ซึ่งโครงการทางด่วนขั้นที่สองนี้เป็นโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขนาดใหญ่โครงการแรกในประเทศไทยที่เป็นการลงทุนร่วมระหว่างรัฐและเอกชน เหตุผลในการ

ก่อสร้าง คือ ระบบทางด่วนชั้นที่ 1 สามารถรองรับการจราจรได้เพียง 2-3 ทางเท่านั้น และไม่มีทางเข้าสู่พื้นที่อื่นของกรุงเทพฯ อีกแล้ว

**ช่วงการถ่ายโอนอำนาจความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานท้องถิ่น** จากกรณีที่มีการปรับปรุงและเปลี่ยนถ่ายอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินงานในช่วงก่อน ทำให้งานการก่อสร้างระบบถนนในกรุงเทพฯ เป็นไปอย่างกว้างขวาง ดังนั้น จึงเริ่มมีการถ่ายโอนอำนาจความรับผิดชอบในถนนในเขตกรุงเทพฯ ที่เคยดำเนินการวางแผนและก่อสร้างโดยกรมทางหลวงหรือกรมโยธาธิการ ที่เสร็จสมบูรณ์ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขแล้ว เช่น ถนนพหลโยธิน ถนนสุขุมวิท ฯลฯ ให้แก่หน่วยงานท้องถิ่น คือ “กรุงเทพมหานคร” ทำให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและรับผิดชอบในสายต่าง ๆ ในพื้นที่กรุงเทพฯ อย่างเด็ดขาด ดังนั้น จึงมีการพัฒนาเชื่อมต่อถนนสายรองเข้ากับถนนเหล่านี้อย่างมาก โดยเฉพาะในบริเวณเขตชานเมือง เพื่อเป็นการบุกเบิกการใช้ที่ดินของกรุงเทพฯ ให้มีประสิทธิภาพเต็มพื้นที่ด้วย โครงการขยับถนนในยุคนี้จึงมีการขยายตัวอย่างมาก และเกิดถนนสายใหม่ ๆ ขึ้นอย่างรวดเร็ว

**ช่วงการเปิดโอกาสการลงทุนโดยภาคเอกชน** เมื่อเศรษฐกิจของประเทศได้มาถึงจุดที่มีการขยายตัวอย่างสูง ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 คณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2530 ให้มีการเปิดโอกาสให้สัมปทานแก่เอกชนเป็นผู้ลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ และให้มีการเก็บค่าผ่านทางจากผู้ใช้บริการเป็นผลตอบแทนเงินทุนที่ลงไป โครงการดังกล่าว ได้แก่ ทางยกระดับในถนนวิภาวดี โครงการนี้เกิดขึ้นเนื่องจากปัญหาการจราจรบนถนนวิภาวดีที่รังสีโดยเฉพาะช่วงโมงเร่งด่วน และการก่อสร้างหรือขยายเขตทางก็ไม่สามารถทำได้เพราะติดขัดเรื่องการเวนคืนที่ดิน ซึ่งโครงการนี้ได้ดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 แล้วเสร็จเปิดใช้งานได้ในปี พ.ศ.2536 และหลังจากนั้นก็มีการเปิดโอกาสให้มีการให้สัมปทานแก่เอกชนเป็นผู้ลงทุนในกิจการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐอีกหลายครั้ง

**ปัจจุบัน** การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการและวางแผนโครงการสัญจรในกรุงเทพมหานคร รวมถึงเขตจตุจักร อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ รวมถึงการดำเนินการโดยภาคเอกชน ดังต่อไปนี้

(1) หน่วยงานระดับปฏิบัติ ได้แก่

กระทรวงคมนาคม

- กรมทางหลวง

กระทรวงมหาดไทย

- กรมโยธาธิการ

- การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

กรุงเทพมหานคร

- สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร

- สำนักงานเขต

**(2) หน่วยงานระดับนโยบาย ได้แก่**

สำนักนายกรัฐมนตรี

- สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กรุงเทพมหานคร

- สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

บทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการวางแผนและส่งเสริมให้มีระบบโครงข่ายถนนสามารถสรุปได้ตามรายงานของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ วุฒิสภา (คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ วุฒิสภา, 2541: ภาคผนวก ก หน้า (1)-(4)) ดังต่อไปนี้

**กรมโยธาธิการ**

- ก. พิจารณากำหนดเขต วางผัง และการขออนุญาตปลูกสร้างในท้องที่ที่ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522
- ข. ออกแบบดำเนินการก่อสร้างทางหลวงให้แก่ท้องถิ่น เพื่อการคมนาคมและขนส่ง
- ค. ดำเนินการก่อสร้างและดูแลสะพาน เขื่อน ตลอดจนถนนที่เชื่อมต่อกับโครงการสะพาน

**การทางพิเศษแห่งประเทศไทย**

- ก. ดำเนินการก่อสร้างหรือจัดให้มีทางพิเศษ เช่น ระบบทางด่วน ฯลฯ
- ข. ดำเนินการหรือควบคุมธุรกิจเกี่ยวกับระบบขนส่งมวลชน ตลอดจนดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับทางพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วในการจราจรและการขนส่งเป็นพิเศษ เช่น รถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ฯลฯ
- ค. ช่วยขจัดปัญหาและอุปสรรคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานคร

**กรมทางหลวง**

- ก. สำรวจ ออกแบบการก่อสร้างถนนทางหลวง ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง
- ข. ปรับปรุง ซ่อมแซม ถนนทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบซึ่งมีอยู่ 4 ประเภท ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด และทางหลวงสัมปทาน

**กรุงเทพมหานคร**

กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการก่อสร้างระบบถนน ดังนี้

- ก. วางแผนการออกแบบการก่อสร้างถนน รวมทั้งการปรับปรุง ซ่อม บำรุงรักษา ตรวจจับ และสะพานลอยต่างๆ

- ข. รับผิดชอบงานด้านวิศวกรรมจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร เช่น การออกแบบ ปรับปรุงและจัดทำป้ายจราจร เครื่องหมายจราจรบนพื้นทาง รวมทั้งรับผิดชอบดูแล สัญญาณไฟจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร

โดยการดำเนินงานในระดับปฏิบัติ มีการแบ่งแยกหน่วยงานระดับสำนักในสังกัด 2 สำนัก เพื่อรับผิดชอบ ได้แก่

- สำนักการจราจรและการขนส่ง กรุงเทพมหานคร รับผิดชอบด้านการออกแบบ และการปฏิบัติการในแผนงานวิศวกรรมจราจร และการปรับปรุงถนนที่มีใช่เป็นการปรับปรุงใหญ่
- สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร รับผิดชอบการวางแผน การออกแบบ การก่อสร้าง และการบำรุงรักษาถนนในพื้นที่/ทางหลวง ภายใต้พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 และกำกับดูแลระบบการควบคุมการก่อสร้างภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

และ กรุงเทพมหานคร ยังมีการดูแลและบริหารงานโดยสำนักงานเขตอีก 50 เขต เพื่อรับผิดชอบในการก่อสร้าง การซ่อมแซม และการบำรุงรักษาถนนสายย่อยและทางระบายน้ำที่เกี่ยวข้องด้วย

ในการดำเนินการก่อสร้างนั้น หน่วยงานด้านการปฏิบัติข้างต้นจะมีคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีคอยดูแลกำกับอยู่ แต่โดยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นการควบคุมทางด้านงบประมาณ เช่น การเพิ่มทุนหรือลดทุน การกู้ยืมเงิน เสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนงานด้านการวางนโยบายและแผนงานการก่อสร้างโครงข่ายถนนโดยรวม จนถึงขณะนี้ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์กลางที่สามารถทำหน้าที่ประสานงานการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการวางนโยบายเครือข่ายการคมนาคมของกรุงเทพฯ

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการวางแผนและกำหนดนโยบายการก่อสร้างโครงข่ายคมนาคมในกรุงเทพฯ ในปัจจุบันมีหน้าที่แยกตามหน่วยงาน ดังนี้

#### **สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**

- ก. จัดทำและทบทวนแผนระดับชาติ ระดับภาค และแผนย่อย
- ข. ประเมินผลโครงการและแผนงานต่างๆ เพื่อนำไปปฏิบัติตามแผน
- ค. รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและวางแผนชาติ ตลอดจนการให้ความเห็นชอบเบื้องต้นในโครงการต่างๆ ด้านการคมนาคมและขนส่งด้วย

#### **สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก**

- ก. ศึกษา สํารวจ วิเคราะห์สภาพการจราจรทางบก เพื่อวางแผนหลักเสนอแนวนโยบาย และกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจร ตลอดจนมาตรฐานการในการแก้ปัญหาจราจรให้คณะกรรมการพิจารณา
- ข. วิเคราะห์และกลั่นกรองความเหมาะสมด้านเทคนิค เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการผังเมืองของแผนงานและโครงการเสนอต่อคณะกรรมการ

- ค. รวบรวมข้อมูลด้านการจราจรเพื่อเผยแพร่หรือจำหน่ายแก่หน่วยราชการและภาคเอกชน
- ง. พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการให้มีการปรับปรุง-แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรทางบก หรือกฎหมายอื่นที่มีผลกระทบต่อการจัดกาจราจรทางบกให้เหมาะสมกับสถานการณ์
- จ. พิจารณาจัดทำโครงการศึกษา ฝึกอบรม และเผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบก
- ฉ. ปฏิบัติการและประสานงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก

### สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร

- ก. รับผิดชอบการจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร และการจัดทำผังเมืองเฉพาะ ภายใต้พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 ซึ่งหมายรวมถึงการวางโครงการช่ยการคมนาคมในเขตกรุงเทพมหานครด้วย

อนึ่ง ถึงแม้จะมีการกำหนดหน้าที่ในการวางแผนนโยบายเกี่ยวกับโครงข่ายการคมนาคมไว้แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังไม่มีการดำเนินการตามนโยบายหรือแผนงานที่ได้วางไว้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะคณะกรรมการต่าง ๆ ที่มีอำนาจวางแผน มิได้มีอำนาจเพียงพอในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ดังนั้น โครงข่ายคมนาคมในกรุงเทพฯ จึงยังไม่มีประสิทธิภาพที่เหมาะสมและถูกต้องตามลำดับค้ำยของถนนจนถึงขณะนี้

### (3) ภาคเอกชน

บทบาทในการพัฒนาระบบถนนในพื้นที่กรุงเทพฯ ฯ ส่วนมากจะเป็นการตัดถนนประเภทถนนตรอก ซอย ซึ่งเป็นถนนส่วนบุคคลที่ก่อสร้างขึ้นในพื้นที่เอกชน เชื่อมต่อกับถนนที่ดำเนินการโดยภาครัฐ โดยการพัฒนาดังกล่าวมักจะเป็นการดำเนินการในลักษณะของการมุ่งเน้นผลประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาพื้นที่ของตน ดังนั้น ระบบถนนที่พัฒนาขึ้นจึงขาดประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดปัญหาการพัฒนาต่อภาครัฐเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 เป็นต้นมา ภาคเอกชนเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ร่วมกับภาครัฐ ได้แก่ โครงการทางด่วนขั้นที่ 2 และตามมาด้วยการให้สัมปทานการก่อสร้างทางแก่ภาคเอกชนโดยไม่มีการร่วมทุนจากรัฐ คือ ทางยกระดับช่วงดินแดง-ดอนเมือง (โกลด์เวย์) ที่มีการเปิดใช้ในปี พ.ศ.2536 และตามมาด้วยการรับสัมปทานลงทุนโครงการขนาดใหญ่มากมาย เช่น โครงการรถไฟฟ้ามหานคร เป็นต้น ซึ่งการลงทุนในการก่อสร้างระบบถนนที่เป็นการลงทุนขนาดใหญ่โดยภาคเอกชนก็ยังมีได้เป็นการดำเนินการตามนโยบายของตนได้อย่างอิสระ หากแต่ยังคงมีการแทรกแซงโดยภาครัฐอยู่เสมอมา เนื่องจากยังมีข้อบกพร่องในงานการก่อสร้างของเอกชนที่ส่วนใหญ่จะมุ่งหวังการคืนทุนและรับผลกำไรในระยะสั้น จนเป็นเหตุให้ประโยชน์ของประชาชนที่พึงจะได้รับต้องเสื่อมถอยลง ทั้ง ๆ ที่ยังอยู่ภายใต้กฎระเบียบของภาครัฐ เช่น การขึ้นราคาค่าผ่านทางด่วน โดยอ้างภาระการขาดทุนในการก่อสร้าง เป็นต้น

### 3.4 สรุปความสัมพันธ์ของบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนต่อการพัฒนาระบบถนนในกรุงเทพมหานครและเขตจตุจักร

จากการศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาระบบถนน สภาพการสัญจร และบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนในกรุงเทพมหานครและเขตจตุจักร สามารถสรุปบทบาทของภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาระบบถนนได้ดังนี้

#### ยุคแรกเริ่ม

ยุคที่เริ่มมีการก่อสร้างเส้นทางคมนาคมทางบกขึ้นเป็นครั้งแรก คือ ในสมัยรัชกาลที่ 4 ประมาณปี พ.ศ.2349 นั้น การปกครองและสภาพแวดล้อมของเมืองเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบภายใต้การปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่พระมหากษัตริย์ บทบาทที่สำคัญในการพัฒนาระบบถนนจึงเป็นการดำเนินการตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีแนวคิดในการก่อสร้างระบบถนนเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทาง และต้องการพัฒนาประเทศอย่างประเทศที่เจริญแล้ว จึงมีโปรดเกล้าฯ ให้ก่อสร้างถนนเป็นสาย ๆ ไป ภาคเอกชนที่มีส่วนในการพัฒนาระบบถนนก็ยังไม่ชัดเจน เป็นเพียงประชาชนรายย่อยเท่านั้น

#### ยุคของการมีหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบในการพัฒนาระบบถนน

ในยุคปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5 ผู้ปกครองประเทศมีแนวคิดในการที่จะให้ประเทศมีการพัฒนาอย่างทันสมัย โดยมีระบบถนนเป็นปัจจัยที่สร้างความสง่างามให้แก่เมือง จึงเริ่มมีการศึกษาถึงระบบสาธารณูปโภคแผนใหม่ และดำเนินการก่อสร้างระบบถนนอย่างกว้างขวาง โดยมีการศึกษาแนวทางการพัฒนาโครงข่ายถนนรูปแบบต่าง ๆ จากต่างประเทศ และก่อตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการด้านนี้โดยเฉพาะเจาะจง ทำให้ระบบถนนที่พัฒนาขึ้นมีความเป็นระบบระเบียบ และดำเนินการภายใต้การควบคุมและการตัดสินใจจากพระมหากษัตริย์ ซึ่งในครั้งนั้นพระกษัตริย์และผู้ปกครองและมีการคำนึงถึงการวางแผนการจัดการเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ มีการทำงานอย่างเป็นระบบ พิจารณาได้จากความที่ปรากฏในพระราชหัตถเลขานที่ 37/466 ลงวันที่ 2 สิงหาคม 2441 ถึงกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ ขณะนั้น (กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย , 2541 : หน้า 10) เมื่อครั้งที่ทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการก่อตั้งกรมสุขาภิบาล ในสังกัดกระทรวงนครบาลขึ้นมารับผิดชอบงานต่อจากกรมโยธา กระทรวงโยธาธิการ ในการสร้างถนนสายต่าง ๆ ในพระนคร ความว่า

"...ควรที่กรมโยธาภิบาลกับกรมสุขาภิบาล จะต้องตรวจและคิดการที่จะทำถนนพร้อมกัน เหมือนอยู่ในกรมเดียวกัน เพราะกรมหนึ่งจะทำ กรมหนึ่งจะรักษา เป็นต้นว่าจะตัดถนนสายใด ในเมื่อจะจัดแผนที่ลง ฤๅขีดแผนที่ลงแล้วให้ปฤกษากรมสุขาภิบาลในทางที่จะวางถนนตรงและคดอย่างไร จะขุดวางไว้สำหรับทำท่อลึกลงอย่างไร ซึ่งจะเป็นการสะดวกแก่กรมสุขาภิบาล เมื่อได้รับถนนนั้นรักษา...ฯ"

และในครั้งที่โปรดเกล้าฯ ให้รวมหน้าที่ราชการกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งทำให้กรมโยธาสามารถรวมอยู่ในกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่นั้น ในเรื่องนี้เจ้าพระยามรราช เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยขณะนั้นได้กราบบังคมทูลความเห็นเรื่องการจัดราชการในกระทรวงมหาดไทย ว่า

“...ต่อไปนี้จะได้ขอพระราชทานรวบรวมพวกช่างต่าง ๆ เข้าไว้เป็นกองหนึ่ง ให้เป็นกองกลางสำหรับปฎักษาหาฤกษ์ออกแบบแปลนสำหรับการก่อสร้างต่าง ๆ ของรัฐบาลทั่วไป เพราะเวลานี้ ก็ได้กระทำอยู่แล้วเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ กรม หรือกระทรวง ทบวงการใด จะกระทำการก่อสร้างก็มาปฎักษาหาฤกษ์ ขอให้ตรวจและออกแบบแปลนอยู่เสมอ แลตามปรกติกรมศุขาภิบาลจะเป็นกรมใหญ่ในการบำรุงรักษาฝายนคราภิบาลทั้งในกรุงเทพฯ แลหัวเมือง มีการก่อสร้างสถานบ้านเมือง วางแผนผังและการตัดทำบำรุงถนนหนทาง ในเขตที่เป็นส่วนของการบ้านเมือง...ฯ”

ผลของการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจทำให้ระบบถนนมีความชัดเจน โครงข่ายถนนมีความเป็นระเบียบ แม้ว่าจะยังไม่ถูกต้องตามหลักแนวคิดเกี่ยวกับระบบถนนตามลำดับศักยภาพ พิจารณาได้จากรูปแบบถนนในเขตเมืองชั้นในที่มีรูปแบบเป็นตารางกริด ซึ่งถนนทุกสายทำหน้าที่เหมือนกันหมดก็ตาม

อย่างไรก็ตาม ในสมัยรัชกาลที่ 5 นี้ ภาคเอกชน นักลงทุนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาระบบถนนมากขึ้น โดยเป็นการตัดถนนเพื่อเปิดพื้นที่ส่วนบุคคล และมีการจัดสรรที่ดินเป็นแปลงขนาดใหญ่และแบ่งขาย โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีเส้นทางสัญจรหรือคลองชลประทานตัดผ่าน ทำให้ระบบถนนของเมืองเริ่มมีโครงข่ายถนนสายย่อยในพื้นที่ต่าง ๆ ขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 6 การตัดถนนชอยย่อยเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนบุคคล จึงมีการพัฒนาอย่างกว้างขวางในขยายตัวไปสู่บริเวณเขตเมืองชั้นกลางในเวลาอันรวดเร็ว แต่ระบบถนนอันเป็นโครงสร้างหลักของเมืองยังคงมีรูปแบบที่เป็นระบบอยู่

### ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ช่วงหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง สภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครองมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก การบริหารประเทศอยู่ภายใต้การปกครองของกลุ่มบุคคลที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยไม่มีกลุ่มใดมีอำนาจยาวนานกว่า 10 ปี ทำให้การดำเนินการพัฒนาประเทศมีแนวทางที่รักษาความมั่นคงทางการเมืองมากกว่าการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ แม้ว่าจะมีการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรีเข้ามาดูแลเกี่ยวกับกิจการในพื้นที่กรุงเทพฯ ฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2480 แล้วก็ตาม ในช่วงนี้การพัฒนาเมืองจึงมีลักษณะเป็น “การบริหารเมืองระดับประเทศ” และภายใต้สภาวะดังกล่าวทำให้การพัฒนาแบบถุนันจึงมีหลักการดำเนินการเพื่อต้องการให้ถนนเป็นเครื่องมือที่สร้างความมั่นคงทางการเมือง โดยการดำเนินการจากหน่วยงานที่หลากหลายเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงาน มากกว่าที่จะให้ระบบถนนเป็นเครื่องมือในการขึ้นากการพัฒนาเมืองอย่างเหมาะสม พิจารณาได้จากการก่อสร้างถนนในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่มีลักษณะเป็นการสร้างถนนในลักษณะของทางหลวงแผ่นดินเพื่อเชื่อมโยงพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศเข้าสู่เมืองหลวง และมีการรวมเอาพระนครและธนบุรีเข้าด้วยกัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปอย่างปราศจากการวางแผนรองรับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่จะตามมาอย่างมหาศาล

ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงของประเทศนี้เองที่เอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาระบบถนนสายย่อยในพื้นที่เมืองอย่างมาก โดยกลุ่มบุคคลที่เข้ามามีบทบาทมาก ได้แก่ นักลงทุน และนักจัดสรรที่ดิน โดยพื้นที่เมืองถูกแบ่งเป็นแปลงขนาดใหญ่เพื่อดำเนินการจัดสรรให้แก่ นักพัฒนาหรือเอกชนที่มีฐานะ พื้นที่บริเวณชานเมืองตกอยู่ภายใต้กรรมสิทธิ์ของพ่อค้าและนักลงทุนเป็นจำนวนมาก พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองเปลี่ยนสภาพเป็นพื้นที่จัดสรรอย่างรวดเร็ว และพื้นที่เขตชตุจักรก็เริ่มปรากฏตัวขึ้นในช่วงเวลานี้โดยเป็นพื้นที่แขวงลาดยาวในเขตบางเขน เป็นพื้นที่ที่เป็นทางตัดผ่านของถนนพหลโยธิน ซึ่งก่อสร้างเพื่อเชื่อมต่อกองทัพฯ กับภูมิภาคทางด้านเหนือ เป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการจำนวนมาก เช่น เป็นเขตทหาร เป็นที่ตั้งของชุมทางของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษา เป็นต้น เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ว่างขนาดใหญ่ที่มีระยะทางไม่ไกลจากเขตเมือง

จนกระทั่ง ปี 2501 ขนาดของกรุงเทพฯ เริ่มใหญ่โตและสร้างความสับสนต่อความเป็นอยู่ของคนในเมือง จึงได้เกิดแนวคิดในการจัดการเมืองอย่างเป็นระบบขึ้น โดยให้มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการจัดวางผังเมืองรวมและจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับแรกขึ้นด้วย โดยองค์การบริหารเทศกิจของสหรัฐอเมริกา (USOM) ได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดหาบริษัทต่างประเทศมาทำการวางผังเมือง ได้แก่ บริษัทลิทซ์ฟิลด์ ไวท์ทิงบาวน์ แอนด์แอสโซซิเอท (Litchfield Whiting Bowne and Associate) เข้ามาทำการศึกษาและเสนอแผนผัง Greater Bangkok Plan 2533 ขึ้น และมีการเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักผังเมืองและกฎหมายผังเมืองขึ้นด้วย แต่ทั้งผังลิทซ์ฟิลด์และกฎหมายผังเมืองซึ่งจะเป็นหลักในการวางรากฐานทางกายภาพของเมืองก็มิได้ถูกนำออกมาใช้ด้วยเหตุผลนานาประการ คงมีเพียงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่านั้น

### ยุทธการพัฒนาคองข่ายคมนาคมหนาแน่นในเขตเมือง

ช่วงนี้สภาพแวดล้อมทางการปกครองเป็นการดำเนินการพัฒนากายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีการส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางการอุตสาหกรรมและการขนส่งภายในประเทศ มีการกำหนดนโยบายศูนย์รวมแห่งการเติบโตไว้ที่เมืองหลวง (Growth Pole) จึงมีหลักการก่อสร้างระบบถนนที่เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจไว้ที่กรุงเทพฯ โดยอ้างว่าเพื่อจะเป็นการขยายการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อไปยังภูมิภาคอื่น ๆ ดังนั้น การพัฒนาระบบถนนช่วงนี้จึงหนาแน่นอยู่ในเขตกรุงเทพฯ เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านการเป็นเมืองอุตสาหกรรม

ช่วงนี้บทบาทด้านการจัดการพัฒนาระบบถนนของภาครัฐจะดำเนินการโดยหน่วยงานที่ดำเนินการก่อสร้างระดับประเทศ คือ กรมทางหลวง มีการสร้างถนนเชื่อมต่อบริเวณพื้นที่เมืองกรุงเทพฯ ทุกส่วนอย่างมากมาย เช่น ถนนสุขุมวิท ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ถนนวิภาวดีรังสิต ฯลฯ ซึ่งจะเป็นถนนสายหลักเป็นส่วนใหญ่ โดยไม่มีการพัฒนาถนนสายรองมาเชื่อมต่ออย่างเป็นระบบ และไม่มีการออกกฎหมายใด ๆ เพื่อควบคุมประสิทธิภาพของระบบถนนที่ได้พัฒนาขึ้น การดำเนินการดังกล่าวทำให้ภาคเอกชนเล็งเห็นโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ของตน และใช้ช่วงเวลานี้ดำเนินการตัดถนนสายย่อยต่าง ๆ ซึ่งเป็นการลงทุนที่น้อยที่สุดเพื่อผลประโยชน์สูงสุดเข้าสู่พื้นที่ของตน ในเรื่องนี้สามารถพิจารณาได้จากการพัฒนาพื้นที่ในเขตจตุจักร



ซึ่งพื้นที่ริมถนนสายหลักที่มีการก่อสร้างขึ้นใหม่ จะมีการตัดถนนซอยย่อยไม่ได้มาตรฐานและไม่คำนึงถึงการพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบอยู่มากมาย และทำให้เกิดพื้นที่ว่างที่การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคของรัฐเข้าไปไม่ถึงอยู่เป็นบริเวณกว้าง เช่น บริเวณพื้นที่ที่อยู่ลึกเข้าไปจากถนนพหลโยธิน ถนนวิภาวดีรังสิต และถนนลาดพร้าว เป็นต้น นอกจากนี้ การพัฒนาพื้นที่ส่วนใหญ่ก็เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ประเภทบ้านเดี่ยว ยิ่งทำให้เกิดการพัฒนาถนนสายย่อยมากขึ้นตามระยะเวลาด้วย

ในปี พ.ศ.2515 “กรุงเทพมหานคร” ได้ถูกก่อตั้งขึ้นเป็นหน่วยการปกครองพิเศษเพื่อดูแลรับผิดชอบกิจการในพื้นที่เมือง และมีการแบ่งการปกครองเป็น 24 เขต 150 แขวง ในขณะนั้นพื้นที่เมืองกรุงเทพฯ มีความสับสนปะปนด้านการใช้ที่ดินและการพัฒนาที่ดินเป็นอย่างมาก ภาคเอกชนโดยนักลงทุนจัดสรรที่ดินดำเนินการจัดสรรที่ดินอย่างขาดความเป็นระเบียบ ก่อให้เกิดสภาพโครงข่ายถนนที่สูญเสียภาวะที่ดีเป็นอย่างมาก คณะปฏิวัติจึงมีการออกกฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2515 ขึ้น หลังจากนั้น ภาคเอกชนก็ดำเนินการตัดถนนสายย่อยเข้าสู่พื้นที่อย่างเป็นระบบขึ้น หากแต่การตัดถนนสายย่อยดังกล่าวมีการดำเนินการเพียงในเฉพาะพื้นที่เป็นราย ๆ ไป จึงไม่สามารถทำให้โครงข่ายถนนโดยรวมเกิดความเป็นระบบระเบียบขึ้นได้

และในปี พ.ศ.2515 นั้นเอง ระบบถนนในเขตเมืองมาถึงจุดที่ประสบกับปัญหาความแออัดขึ้น โดยเฉพาะบริเวณเขตเมืองชั้นใน ซึ่งเป็นเขตที่มีการดำเนินกิจการประเภทอุตสาหกรรมตามแนวทางการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ และการขยายเขตทางก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากการปล่อยอิสระให้เอกชนมีการพัฒนาพื้นที่สองข้างทางถนนอย่างอิสระโดยไม่มี การวางแผนกันเขตทางไว้ก่อน ทำให้รัฐแก้ปัญหาโดยการศึกษาและจัดตั้งหน่วยงานในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจขึ้น คือ “การทางพิเศษแห่งประเทศไทย” และมีการดำเนินการก่อสร้างทางพิเศษขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2518 นับเป็นการแก้ปัญหาที่มีแนวทางคือ “การเพิ่มผิวทางจราจร” มากกว่าการเน้นการแก้ปัญหาโดยศึกษาการวางแผนโครงข่ายคมนาคมอย่างเป็นระบบ

อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อการแก้ปัญหาการจราจรโดยเพิ่มผิวทางจราจรไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาการจราจร ต่อมาในปี พ.ศ.2521 จึงมีการจัดตั้งองค์กระบวนนโยบายขึ้นเพื่อทำหน้าที่ศึกษาและบริหารงานด้านจราจร ได้แก่ “สำนักงานจัดระบบการจราจรทางบก” ซึ่งเป็นการหันมาคำนึงถึงการจัดการจราจรโดยมีแนวทางคือ “การวางแผนงานระดับนโยบายอย่างเป็นระบบ” ขึ้น

### ยุคปัจจุบัน

ภายหลังจากการจัดตั้งหน่วยงานระดับนโยบายขึ้นมาเพื่อศึกษาหาแนวทางในการจัดระบบการสัญจร และมีการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมเพื่อประกอบการตัดสินใจดำเนินโครงการต่าง ๆ ให้แก่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการลงทุนโครงการหรือคณะรัฐมนตรี ก็เกิดแนวทางการแก้ปัญหาโดยการวางแผนโครงข่ายการสัญจรในพื้นที่ให้เกิดระบบขึ้น โดยช่วงนี้เกิดการศึกษาหลักการวางแผนระบบถนนตามลำดับคีย์ขึ้น โดยมีการสำรวจเส้นทางเชื่อมต่อดถนนสายสำคัญที่ขาดหายไป (Missing Link) เพื่อดำเนินการตัดทะลุตัดตรอกซอย และจัดการยกระดับซอยต่าง ๆ ดังกล่าวให้เป็นถนนสายรองในพื้นที่ ซึ่งผลการดำเนินการดังกล่าวก็เป็นการเปิดพื้นที่หลายจุด และเป็นการช่วยบรรเทาการจราจรบนถนนสายหลักได้พอสมควร

แต่ผลจากการขาดการวางแผนโครงข่ายระบบถนนที่เหมาะสมตั้งแต่ต้น ก็ทำให้เกิดปัญหาการจราจรคับคั่งอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับในช่วงระยะ พ.ศ.2530 รัฐบาลหันมาให้ความสำคัญกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) โดยมีแนวคิดว่าการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตบริการสาธารณูปโภคจะเป็นการโอนภาระความเสี่ยงไปให้แก่ภาคเอกชน ทำให้ในปี พ.ศ.2531 รัฐบาลสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีนโยบายให้มีการดำเนินโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคที่เกิดจากการร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ ฯ ขึ้นเป็นโครงการแรก ได้แก่โครงการก่อสร้างทางด่วนชั้นที่สอง และต่อมาก็มีการเปิดโอกาสให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนโดยตรงเกี่ยวกับสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของเมือง ได้แก่ โครงการทางยกระดับบนถนนวิภาวดีรังสิต หรือดอนเมืองโทลล์เวย์ แต่การดำเนินการลงทุนโดยภาคเอกชนก็ต้องประสบกับปัญหาการประสานงานด้านสัญญาสัมปทานกับภาครัฐเสมอมา เป็นผลให้กิจการด้านการพัฒนาระบบถนนนี้ไม่มีการลงทุนอย่างกว้างขวางนักและคงเป็นการดำเนินการโดยภาครัฐต่อไป

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันแนวทางการดำเนินการพัฒนาระบบถนนเริ่มมีความชัดเจนในการวางแผนโครงข่ายระบบถนนมากขึ้น พิจารณาได้จากการเริ่มมีการคำนึงถึงการจัดแบ่งถนนตามประเภทการใช้งาน และการจัดระบบถนนตามลำดับคักย์ จะเห็นได้จากการที่มีการศึกษาและก่อสร้างถนนวงแหวนหรือถนนวงรอบ (Ring Road) ขึ้น หรือ การดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามแยกเป็นจำนวนมาก เพื่อให้ถนนสายหลักได้มีการทำหน้าที่ได้ตรงตามประเภทการใช้งานของถนนที่เหมาะสม และการพยายามตัดถนนเพิ่มเติมในลักษณะของการเชื่อมต่อถนนสายสำคัญเข้าด้วยกัน ซึ่งในเรื่องนี้พิจารณาได้จากการตัดถนนในพื้นที่เขตจตุจักร คือ การตัดถนนสายงามวงศ์วานตัดใหม่ (ถนนเกษตราตรี - นวมินทร์) เพื่อเชื่อมต่อถนนสายหลักทางด้านเหนือของเมืองให้มีโครงข่ายที่สมบูรณ์มากขึ้น เป็นต้น ซึ่งแนวทางการพัฒนาระบบถนนดังกล่าวก็มีการคำนึงถึงการควบคุมการพัฒนาพื้นที่สองข้างทาง โดยการออกข้อบัญญัติการควบคุมสิ่งปลูกสร้างสองฟากถนนขึ้นด้วย ย่อมจะทำให้การพัฒนาระบบถนนสายย่อยของภาคเอกชนเริ่มมีความเป็นระบบระเบียบมากขึ้นในขณะเดียวกัน