



มาตรการเสริมการบังคับใช้กฎหมาย

โดยที่เอกชน นักลงทุน พยายามหาช่องว่างของกฎหมายที่ใช้บังคับ โดยหวังผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Return) คือ กำไรให้มากที่สุด ประกอบกับความเจริญเติบโตของชุมชน ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ทำให้กฎหมายต้องมีการพัฒนาเพื่อรองรับการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งบางครั้งกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่จะบังคับใช้ในเรื่องหนึ่ง ๆ อาจไม่เพียงพอ การออกกฎหมายใหม่ ก็อาจจะต้องใช้เวลาช้านาน จึงอาจต้องอาศัยตัวบทกฎหมายอื่นที่ได้ประกาศใช้แล้ว นำมาเสริมการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีสภาพบังคับที่มีประสิทธิภาพ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งในกรณีของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิผลตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในกรณีของการลดอัตราโทษ 15 เมตร จากแนวอาคารถึงแนวถนนรัศมีตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร นั้นเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสมควรที่จะได้วิเคราะห์ถึงการนำมาตรการกฎหมายอื่นมาใช้ เพื่อเป็นการเสริมการบังคับใช้กฎหมายหลักดังกล่าว ดังนี้

การบังคับใช้ร่วมกับกฎหมายอื่น

มาตรการของกฎหมายที่เสริมการจัดการนี้เป็นมาตรการที่นำกฎหมายอื่นมาช่วยในด้านกำกับดูแล (Law Implementation) ให้การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายอันเป็นการอุดช่องว่างที่เกิดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

1. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร ทำให้มีการพัฒนาที่ดินตามริมถนน และตามตรอก ซอย ที่แยกจากถนนสายหลัก การพัฒนาที่ดินที่ลึกลงไปจากถนนสายหลัก ทำให้เอกชนผู้

ลงทุนพัฒนาสร้างถนนขอย และเชื่อมกันเองโดยลำพังจนเป็นถนน ขอยที่คดเคี้ยว ขนาดของทางแคบ ไม่เป็นระเบียบขยอกแก่การขยายเส้นทางในอนาคต ขาดการประสานเข้ากับโครงข่ายถนนสายหลัก เจาะเชื่อมถนนสายหลักโดยไม่คำนึงถึงหลักวิชาวิศวกรรมจราจร โดยเฉพาะเมื่อทำการศึกษามลกระทบจากการบังคับใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่กำหนดห้ามก่อสร้างอาคารบางชนิด หรือบางประเภทในระยะ 15 เมตร ริมถนนทั้งสองฟากถนน ก็จะพบการเจาะเชื่อมของอาคารริมถนนเข้าสู่ถนนรัชดาภิเษกทำให้ระยะ 15 เมตร ที่บังคับให้ถอยร่นนั้น บังไม่สามารถแก้ไขปัญหการจราจร ได้อย่างจริงจัง เพียงแต่จะเป็นการบรรเทาปัญหาลงไปได้บ้างเท่านั้น แต่ในอนาคตบริเวณถนนรัชดาภิเษกจะมีปริมาณการจราจรเพิ่มขึ้นมากกว่าปัจจุบันนี้มาก เมื่อพิจารณาถึงโครงการต่าง ๆ ที่กำลังก่อสร้าง หรือจะก่อสร้าง ดังนั้น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และฉบับแก้ไขใหม่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2535 จึงน่าจะเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่จะนำมาใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันปัญหานี้

ปัจจุบัน เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร บ้าง ประกาศคณะปฏิวัติบ้าง หรือประกาศกระทรวงมหาดไทยบ้าง ล้วนแต่เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อบังคับใช้ในขณะที่ยังไม่มีผังเมืองเฉพาะ ซึ่งในอดีตอาจจะมีคามยุ่งยากในการจัดทำ แต่ขณะนี้เทคโนโลยีได้ทันสมัยขึ้น ดังนั้นจึงอาจใช้ภาพถ่ายทางอากาศมาช่วยในการจัดทำผังเมืองเฉพาะได้ง่ายขึ้น ที่ผ่านมาเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า แต่ปัจจุบันสมควรมีการแก้ไข และป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

จากเหตุผลที่กล่าวไว้ในเหตุทำยพระราชบัญญัติการผังเมืองว่า " เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองแลผังขนบทได้ใช้บังคับมากกว่ายี่สิบปี ประกอบกับได้มีการพัฒนาทั้งในด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และจำนวนประชากรในท้องที่ต่าง ๆ ได้ทวีความหนาแน่นมากยิ่งขึ้น มาตรการและโครงการที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจึงไม่เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน สมควรปรับปรุงเสียใหม่ ให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของวิชาผังเมือง และสภาพของท้องที่ " ย่อมชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายหรือ วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการผังเมือง คือ

การรักษาพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมที่จะเป็นแหล่งผลิตอาหาร ผลิตออกซิเจนให้เกิด อากาศบริสุทธิ์สำหรับประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ได้หายใจ และป้องกันมาพิษต่าง ๆ ในท้องที่ เพื่อ ป้องกันปัญหาของเมือง และชนบท พร้อมกับการเร่งพัฒนา และอนุรักษ์ทรัพยากรประจำถิ่น เป็นเครื่องมือในการกำกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน และอาคารให้สอดคล้องกับระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ เป็นการวางแผนให้สามารถรองรับความเจริญที่จะเกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า

ดังนั้น ในเนื้อหาสาระของกฎหมายฉบับนี้จึงมุ่งเน้นถึงแนวทางการดำเนินการให้เป็นไป ตามเป้าหมายดังกล่าว คือ การจัดทำผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับการใช้ประโยชน์ของที่ดิน และอาคารให้สอดคล้องกับระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ และสามารถรองรับกับความเจริญที่จะเกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า โดยที่ผังเมืองรวมจะเป็นผังเค้าโครง ของการพัฒนาและการควบคุมอย่างกว้าง ๆ ในทุกด้าน และครอบคลุมพื้นที่ทั้งเมือง โดยมีการควบคุม เฉพาะการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยกรมผังเมือง กระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้จัดทำผังเมืองรวม โดย ออก เป็นกฎหมายใช้บังคับ 5 ปี และไม่มีผลย้อนหลังแก่ที่ดินที่ใช้ประโยชน์ไปแล้ว ปัจจุบันมีการ จัดทำผังเมืองรวมใช้บังคับแล้วในเมืองต่าง ๆ 116 แห่ง¹ ส่วนผังเมืองเฉพาะนั้น มีเจตนารมณ์ที่จะให้ มีการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ มีมาตรฐานและบังเกิดผลในทางปฏิบัติมากขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของ หน่วยงานท้องถิ่นหรือกรมการเมือง กระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้จัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น โดยกำหนด รายละเอียดของการใช้ที่ดินและอาคารประเภทใดประเภทหนึ่ง พร้อมทั้งระบบถนนหนทางที่ละเอียด ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมีกลไกการออกกฎหมายผังเมืองเฉพาะยุ่งยากกว่าผังเมืองรวม เพราะการออก ผังเมืองเฉพาะจะต้องเป็นพระราชบัญญัติ ปัจจุบันยังไม่มีพระราชบัญญัติผังเมืองเฉพาะประกาศ ออกมาใช้เลย แต่มีแนวโน้มที่จะมีผังเมืองเฉพาะใช้กับโครงการทำเรือพาณิชย์ แหลมฉบับ

¹"กฎหมายควบคุมธุรกิจที่ดิน และก่อสร้าง, " ประมวลกฎหมายธุรกิจที่ดิน และก่อสร้าง อาคาร (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสันนิษฐานผู้อยู่อาศัย, 2536 , หน้า 2-8.

สำหรับในกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันมีกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ประกาศใช้ผังเมืองรวมในกรุงเทพมหานครแล้ว

เนื่องจากการออกกฎหมายบังคับใช้ผังเมืองจะกระทบกระเทือนต่อผู้ที่มีที่ดินในบริเวณที่จะต้องถูกบังคับใช้ ทำให้เสียประโยชน์จากที่ดินซึ่งได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายที่ดินอยู่แล้ว ถึงมีขั้นตอนมากมาย และมีหลายองค์ประกอบ ทั้งนี้เพื่อเป็นการช่วยป้องกันผลประโยชน์ของเอกชน เจ้าของที่ดิน แต่ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของชุมชนด้วย ดังนั้นในแนวความคิดของนักกฎหมายสมัยใหม่เชื่อว่า การที่จะให้ประชาชนยอมรับปฏิบัติตามกฎหมาย และยอมรับอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายจะต้องให้ประชาชนยอมรับ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 19 ที่ได้กำหนดให้การวาง หรือจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ใด สำนักผังเมืองจะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่ทราบ และแสดงความคิดเห็นต่อสำนักผังเมือง อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นโดยทางอ้อม โดยผ่านทางผู้แทนที่เขาเหล่านั้นเลือกมา นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้สำนักผังเมืองต้องจัดให้มีการประชุมไม่บ่อยกว่า 1 ครั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้แทนประชาชน หรือประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียได้ร่วมแสดงความคิดเห็น (Public Hearing) โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกทางหนึ่งด้วย

จากการที่ขณะนี้กรุงเทพมหานครมีผังเมืองรวมออกประกาศใช้บังคับ และในบริเวณทั้ง 2 ฟากถนนของถนนรัชดาภิเษกมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างอาคารบางชนิด บางประเภท ตลอดจนลักษณะการเจริญเติบโตของถนนสายดังกล่าวเริ่มต้นชัดเจน พบปัญหา

² ภาณุพันธ์ ชัยรัตน์, "ชุมชนเมืองใหม่ แหลมจบัง หนุทตลองยา "ผังเมืองเฉพาะ," เว็บบล็อก และคอนสตรัคชันฉบับ 1/8 (เมษายน 2538) : 25.

ว่า ในบริเวณใกล้เคียง หรือหน้าศูนย์การค้า ระยะร่นเพียง 15 เมตรนั้นไม่เพียงพอ โดยสังเกตได้จากบริเวณพื้นผิวการจราจรอาคารจอดรถ (ห้างเยออัน) จะมีการจราจรติดขัดมากกว่าหน้าห้างสรรพสินค้าโรบินสัน (รัชดา) เพราะว่าหน้าห้างสรรพสินค้าเยออัน ติดฟอร์จูน มีระยะร่นห่างจากถนนประมาณ 15 เมตร ในขณะที่หน้าห้างสรรพสินค้าโรบินสัน (รัชดา) มีระยะร่นห่างจากถนนประมาณ 100 เมตร ซึ่งทำให้ห้างสรรพสินค้า โรบินสัน (รัชดา) มีพื้นผิวการจราจรนอกเหนือจากบนถนนรองรับผู้ที่มาซื้อสินค้า ทำให้การจราจรไม่ติดขัดมาก ถูกค้าที่ขับรถมา เมื่อสามารถเข้าลานจอดรถของห้างก็จะหาที่จอดเพื่อเข้าไปซื้อสินค้า ในขณะที่ถูกค้าขับรถมาถึงติดฟอร์จูนเห็นรถถูกค้าอื่นติดยาวมาถึงถนน จนมีปริมาณการจราจรบนท้องถนนก็จะจับเลยไปเพราะไม่อยากจะติดค้างในถนน และคาดว่า จะหาที่จอดรถยาก ทำให้ห้างสรรพสินค้า เยออัน พลาดโอกาสที่จะขายสินค้าให้ถูกค้ากลุ่มนั้น

ข้อเท็จจริงข้างต้นน่าจะมีส่วนช่วยชักจูงให้ประชาชนที่อยู่บริเวณดังกล่าว เจ้าของที่ดินมาร่วมแสดงความคิดเห็นในการจัดทำผังเมืองเฉพาะ ทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ก็คงต้องชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่กำลังจะเกิด คือ ปริมาณการจราจรที่เพิ่มขึ้น และปัญหาที่หนัก ก็คือ ปัญหาที่เกิดจากการจัดบริการพื้นฐานไม่พอ พื้นที่ถนนไม่พอเพียง ขาดการสร้างโครงข่ายถนนรองรับการกระจายรถขาดการแบ่งช่องทางจราจรให้มีถนนทางด่วนช่วงกลาง เพื่อที่จะให้ปริมาณรถของผู้คนที่เดินทางผ่านได้เดินทางโดยเร็ว และมีช่องทางการจราจรของสายในรองรับปริมาณรถที่ออกจากอาคารริมถนน ถนน ตรอก ซอย ริมถนน ซึ่งอาจหมายถึง การเวนคืนพื้นที่ 15 เมตรจากริมถนนรัชดาภิเษก ทำถนนสายใน และควบคุมการจราจรให้เข้าช่องทางด่วนเป็นระยะ ๆ เพื่อให้การจราจรช่องทางด่วนสามารถวิ่งได้เร็วไม่มาปนกัน จนทำให้ปริมาณการจราจรสะสม และเพื่อให้ได้มากยิ่งขึ้นก็จำเป็นต้องบูรณาการละเอียดของการใช้ที่ดิน และอาคาร โดยจัดเป็นบริเวณลึกเข้าไป พร้อมทั้งระบบถนนสายรองที่มาตรฐาน เป็น "Super Block" ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งที่ดินตาดอดด้วย ทำให้ไม่เกิดการสูญเสียเช่นการพัฒนาแบบตามริมถนนสายหลักเดิม ซึ่งหากดำเนินการได้ก็จะเป็นการบรรเทาปัญหาการจราจร และปัญหาผลกระทบที่จะเกิดตามที่ได้ศึกษา มาแล้วในบทก่อน

กรุงเทพมหานครในฐานะผู้มีอำนาจในการอนุญาตก่อสร้างอาคาร หรือประกอบกิจการในเขตผังเมืองรวม เป็นผู้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (แต่ในขณะนี้ในบางพื้นที่ก็มีกฎหมาย กำลังดำเนินการเพื่อขอเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน)

ผังเมืองรวมตามกฎหมายฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมืองนี้ มีนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีประสิทธิภาพสามารถรองรับ และสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชนในอนาคตส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจและโครงสร้างบริการสาธารณะโดยมีสาระสำคัญ อาทิเช่น ส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางด้านวัฒนธรรมการบริหาร และการบริการที่สำคัญที่สุดของประเทศพัฒนาการบริการทางสังคมการสาธารณสุข และสาธารณูปโภคให้เพียงพอ และได้มาตรฐานส่งเสริมการพัฒนาในด้านที่อยู่อาศัยและ พาณิชยกรรม ให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน และส่งเสริมการพัฒนาในบริเวณ ที่อยู่อาศัยให้เป็นชุมชนที่สมบูรณ์ โดยมีศูนย์กลางชุมชน เพื่อให้บริการต่าง ๆ ที่จำเป็น อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่า ควบคุมสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมเป็นแนวทางสำหรับการวางแผนจัดทำผังเมืองเฉพาะ โครงการพัฒนาต่าง ๆ และมาตรการส่งเสริมการพัฒนา เมือง

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดระยะถอยร่น 15 เมตร นั้นน่าจะเป็นวิธีการหนึ่งที่คล้ายคลึงกับการทำผังเมือง แต่การที่ไม่ได้ออกมาเป็นพระราชบัญญัติผังเมืองเฉพาะก็อาจมีเหตุผลมาจากความยุ่งยากและใช้เวลาในการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

อย่างไรก็ตามโดยที่อำนาจการตรวจสอบ ควบคุม รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับควบคุม ถดและขจัดมาพิษ เป็นมาตรการสำหรับการแก้ไข ระวังยับยั้ง และบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่กิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ได้ดำเนินการไปแล้ว ซึ่งบางครั้งได้ก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตต่าง ๆ เช่น ปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหามลพิษ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะบรรเทาลงหรือไม่เกิดขึ้นมาได้ หากมีกฎหมายผังเมืองเฉพาะเข้ามาจำกัดการดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดิน

จากที่กล่าวมาแล้วเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการผังเมือง หากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการผังเมือง หากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติผังเมืองเฉพาะก็จะช่วยลดปัญหาได้ แต่ขั้นตอนของการออกพระราชบัญญัติการผังเมืองเฉพาะมีหลายขั้นตอน และเกี่ยวข้องกับหลายองค์การ หลายหน่วยงาน และยังมีอาจเผชิญปัญหาความไม่เข้าใจของประชาชนเจ้าของที่ดิน หรือความไม่ยินยอมสูญเสียประโยชน์ที่เจ้าของที่ดินคาดว่าจะได้ ก็นับเป็นอุปสรรคในการตราพระราชบัญญัติการผังเมืองเฉพาะ ซึ่งอาจทำให้ล่าช้าป้องกันปัญหาไม่ทัน และจะตามแก้ไขก็เป็นเรื่องยุ่งยากก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ

2. พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

สืบเนื่องมาจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 เรื่องทางหลวง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมา เพื่อควบคุมทางหลวงต่าง ๆ อันมีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคาร ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมเขตทางหลวง ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะห่างของอาคารกับเขตทางหลวง โดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดไว้ในข้อ 44 ว่า

"เมื่อมีความจำเป็นจะต้องควบคุมทางเข้าออกทางหลวง เพื่อให้การจราจรบนทางหลวงเป็นไปโดยรวดเร็ว และสะดวก หรือเพื่อความปลอดภัยในการจราจรบนทางหลวง ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในที่ดินริมเขตทางหลวงทั้งหลาย ดังต่อไปนี้

1. สร้างหรือตัดแปลงต่อเติมอาคารประเภท ชนิดหรือลักษณะที่กำหนดในกฎกระทรวงสถานบริการน้ำมัน หรือติดตั้งป้ายโฆษณาภายในระยะไม่เกินห้าเมตร จากเขตทางหลวง
2. สร้างศูนย์การค้า สนามกีฬา สนามแข่งขัน โรงมหรสพ สถานพยาบาล สถานศึกษา หรือจัดให้มีตลาดนัด งานออกร้าน หรือกิจการอื่นที่ทำให้ประชาชนมาชุมนุมกันเป็นจำนวนมาก ภายในระยะไม่เกินห้าสิบเมตร จากเขตทางหลวง

ทั้งนี้เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการขออนุญาตผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย จากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้

การกำหนดทางหลวงสายใดทั้งสาย หรือบางส่วนที่จะห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา"

ข้อความตามข้อ 44 นี้ เท่ากับเป็นการชี้ให้เห็นว่า แนวความคิดที่จะกำหนดระยะห่างจากตัวอาคารถึงแนวเขตทางหลวงได้มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 โดยกำหนดไว้ 2 ช่วงระยะห่าง คือ 15 เมตร และ 50 เมตร ตามสภาพของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งแนวความคิดนี้ถูกนำมาตราไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง ดังปรากฏในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 49 ว่า

"เมื่อมีความจำเป็นจะต้องควบคุมทางเข้าออกทางหลวง เพื่อให้การจราจรบนทางหลวงเป็นไปโดยรวดเร็ว และสะดวก หรือเพื่อความปลอดภัยในการจราจรบนทางหลวง ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในที่ดินริมเขตทางหลวงทั้งสายหรือบางส่วนดังต่อไปนี้

(1) สร้างหรือตัดแปลงต่อเติมอาคารตามประเภท ชนิด หรือลักษณะที่กำหนดในกฎกระทรวง สถานีบริการน้ำมัน สถานีบริการก๊าซ สถานีบริการล้างหรือตรวจสภาพรถ หรือติดตั้งป้ายโฆษณา ภายในระยะไม่เกินสิบห้าเมตรจากเขตทางหลวง

(2) สร้างศูนย์การค้า สนามกีฬา สนามแข่งขัน โรงมหรสพ สถานพยาบาล สถานศึกษา หรือจัดให้มีตลาด ตลาดนัด งานออกร้าน หรือกิจการอื่นที่ทำให้ประชาชนมาชุมนุมกันเป็นจำนวนมาก ภายในระยะไม่เกินสิบห้าเมตรจากเขตทางหลวง

ทั้งนี้เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้

การกำหนดทางหลวงสายใด ทั้งสาย หรือบางส่วน ที่จะห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา "

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะมาตรา 49 นับว่ามีข้อบัญญัติที่เอื้อต่อการวางผังเมือง โดยการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งสองฟากของถนนทางหลวง เช่นการควบคุมทางเข้าออกทางหลวง การห้ามก่อสร้าง หรือตัดแปลงต่อเติมอาคารบางประเภท หรือบางชนิด ในระยะ 15 เมตรหรือ 50 เมตร เป็นต้น แต่ก็ไม่มีมีการนำมาใช้ให้เกิดผล ทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์

ที่กฎหมายวางไว้

ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะกฎหมายมิได้ให้อำนาจผู้อำนวยการทางหลวง หรืออธิบดีกรมทางหลวงที่จะใช้อำนาจดำเนินการตามมาตรา 49 โดยทันที แต่จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดทางหลวงสายใด ทั้งสาย หรือบางส่วน ที่จะกำหนดระยะ 15 เมตร หรือ 50 เมตร สำหรับการทำกิจกรรมตามมาตรา 49 นั้น ข้อความนี้ปรากฏเช่นเดียวกับประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 นับเวลาห่างกันของกฎหมายฉบับนี้ถึง 20 ปี แต่ก็ยังทันสมัยอยู่

เป็นที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่ง ก็คือ ข้อ 45 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ให้อำนาจผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในกรณีที่ได้ปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือสิ่งอื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง และถ้าหากไม่ปฏิบัติตาม คำสั่งนั้น ผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย ก็มีอำนาจที่จะทำการรื้อถอนได้เอง โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครอง อาคารจะเรียกค่าเสียหายไม่ได้

นอกจากนั้น ยังต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอีกด้วย ลักษณะการใช้อำนาจตามกฎหมายนี้ ในพระราชบัญญัติทางหลวงก็ได้บัญญัติให้อำนาจไว้เช่นเดียวกัน และเมื่อเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 43 (2) ก็มีการบัญญัติไว้ในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ หากเจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้ารื้อถอนเอง และให้เจ้าของและผู้ครอบครอง หรือผู้รับผิดชอบต้องเสียค่าใช้จ่าย

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้เอง จึงน่าจะเป็นแบบอย่างที่จะใช้เทียบเคียงกับปัญหาการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายหรือตัดถนน ที่หากมีข้อกำหนดของกฎหมายในเรื่องระยะลดย่วนไว้เพื่อกำหนดแนวเวนคืน ซึ่งการนำมาใช้กฎหมายเช่นนี้แล้วก็เท่ากับเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารเป็นการล่วงหน้าแก่ผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินจะได้มีการตระหนักถึงระยะลดย่วนจากแนวเขตถนนถึงตัวอาคาร และ

เป็นการป้องกันมิให้มีผู้พยายามก่อสร้างอาคารประเภทที่ห้ามก่อสร้างริมถนนอันทำให้อาจมีปัญหาทางจราจรได้

3. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติการผังเมืองมาแล้ว ทำให้คิดว่ายังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่น่าจะนำมาใช้ในปัจจุบัน เพื่อเป็นมาตรการป้องกัน และแก้ไขล่วงหน้า (Pre Audit) คือ พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กล่าวถึง การจัดทำแผนพัฒนา รวมทั้งการกำหนดมาตรฐาน คุณภาพสิ่งแวดล้อม มีลักษณะงานคล้ายคลึงกับการวางผังเมือง เพื่อส่งเสริม และ รักษาสภาวะแวดล้อมของเมือง และชนบท

พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ฉบับนี้ มีเครื่องมือช่วยที่จะทำให้สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนคุ้มครองสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น มาตรการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งในส่วนนี้ กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดพื้นที่เป็นเขตควบคุมมลพิษ (มาตรา 59) ในประกาศนั้นอาจจะกำหนดมาตรการอย่างใด หรือ หลายอย่างดังต่อไปนี้ คือ

- (ก) กำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- (ข) กำหนดห้ามประกอบกิจการประเภทหนึ่งประเภทใดหรือหลายประเภทที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม
- (ค) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีการจัดทำรายงานการ

วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

- (ง) กำหนดวิธีการเฉพาะเพื่อการจัดพื้นที่
- (จ) มาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็น เช่นมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรฐานควบคุม

มลพิษจากแหล่งกำเนิด เป็นต้น

การให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออกประกาศกำหนดมาตรการข้างต้น นับว่ามีส่วนช่วยในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม และแก้ไขสถานการณ์เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจค่อนข้างกว้าง และหากนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที่ โดยเฉพาะอย่างกรณีฝนกรดที่เริ่มมี ซึ่งผลการศึกษารายงานถึงแนวโน้มของปริมาณการจราจรที่จะเพิ่มขึ้น ปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียงก็เริ่มมี และหากเทียบมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรฐานควบคุมมลพิษทางอากาศ ทางเสียง แล้วจะพบว่าปัญหามลพิษบนถนนรัชดาภิเษกก็เริ่มสูง และคาดว่าในอนาคตจะสูงมาก ดังนั้น หากมีการกำหนดมาตรฐาน มลพิษต่างๆ ของกรุงเทพมหานครในระดับเดียวกับต่างประเทศ ก็จะเป็นการช่วยป้องกันปัญหาล่วงหน้าได้ในเชิงของการป้องกัน หรือควบคุมปัญหา

นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ระบุไว้ว่า

"เมื่อมีเหตุฉุกเฉิน หรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณสุขอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ หรือภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหากปล่อยไว้เช่นนั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐเป็นอันมาก ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลใด รวมทั้งบุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับอันตรายหรือความเสียหายดังกล่าว กระทำหรือร่วมกันกระทำการใด ๆ อันจะมีผลเป็นการควบคุม ระวังหรือบรรเทาอันตราย และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้อย่างทันที่ ในกรณีที่ทราบว่าบุคคลใดเป็นผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษดังกล่าว ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งบุคคลนั้นไม่ให้กระทำการใดอันจะมีผลเป็นการเพิ่มความรุนแรงแก่ภาวะมลพิษในระหว่างที่มีเหตุ ภัยอันตรายดังกล่าวด้วย

อำนาจในการสั่งตามวรรคหนึ่ง นายกรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการภายในเขตจังหวัดแทนนายกรัฐมนตรีได้ โดยให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคหนึ่ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติราชการแทน นายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคสองแล้ว ให้ประกาศคำสั่งดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาโดยมิชักช้า "

บทบัญญัติในมาตรานี้เท่ากับให้อำนาจอายกรัฐมนตรีที่จะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น อันส่งผลให้แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในชั้นวิกฤตที่จะสั่งการให้ส่วนราชการอื่น ส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อระงับ บรรเทา แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างฉุกเฉิน และในมาตรา 10 ได้ให้อำนาจอธิบดีกรรทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ กำหนดมาตรการป้องกัน และจัดทำแผนผังข้อความที่บัญญัติไว้ว่า

"เพื่อเป็นการป้องกันแก้ไข ระวังหรือบรรเทาเหตุฉุกเฉิน หรือเหตุภัยอันตรายจากภาวะมลพิษ ตามมาตรา 9 ให้รัฐมนตรีกำหนดมาตรการป้องกัน และจัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า"

นอกจากนี้แล้ว ตามมาตรา 45 ในเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม เขตควบคุมมลพิษที่มีสภาพปัญหาวิกฤตซึ่งจะต้องรีบแก้ไขอย่างทันที และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีอาจเข้าไปดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดในมาตรา 44 คือ

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ หรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(2) ห้ามการกระทำ หรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติ หรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภท และขนาดของโครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ เอกชนที่จะทำการก่อสร้าง หรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น รวมทั้งการกำหนดขอบเขต พื้นที่ และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือ และประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติ หรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ หรือคุณค่า ของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร และเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น"

วิธีการอีกประการหนึ่งที่จะมีส่วนสำคัญต่อการป้องกันปัญหามลพิษบนถนนรัชดาภิเษก โดยอาศัยกลไกของกฎหมายฉบับนี้ คือ มาตรการในการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งมาตรา 46 บัญญัติไว้ว่า

"เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่สมบูรณ์ตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภท และขนาดของโครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติแนวทางการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการ หรือกิจการแต่ละประเภท และแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการ หรือกิจการประเภท หรือขนาดใด หรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ใดมีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภท หรือขนาดเดียวกัน หรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกัน ได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้ โครงการ หรือกิจการนั้น จะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด"

จะเห็นว่า บทบัญญัติในกลุ่มนี้จะช่วยทำให้การกำหนดเขตพื้นที่ที่ต้องการควบคุมสามารถทำได้ง่ายกว่าการกำหนดเขตผังเมืองเฉพาะที่มีขั้นตอนยุ่งยากกว่า โดยที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่

กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างอาคารบางชนิด หรือบางประเภทภายในระยะ 15 เมตรริมถนนทั้งสองฟากของถนนรัชดาภิเษก มีวัตถุประสงค์หลักคือ ห้ามก่อสร้างตึกแถวริมถนน รวมถึงอาคารอื่นที่ก่อปัญหาการจราจรแต่เนื่องจากเมืองขยายตัวมาก ความเจริญ และเทคโนโลยีก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ทำให้พัฒนาการเปลี่ยนไปจากเดิม ทำให้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับนี้ไม่สามารถรองรับความเจริญหรือการพัฒนาที่ทำให้ปริมาณการจราจรเพิ่มขึ้น ปัญหาและสาเหตุที่เกิดขึ้นแปลงไปจากเดิม ปัญหาการจราจรไม่ได้เกิดเพราะตึกแถวริมถนนเท่านั้น แต่เกิดจากสาเหตุอื่น ๆ อีก ซึ่งบางครั้งการจะให้ตร. กฎหมายออกบังคับใช้อาจไม่ทันต่อเหตุการณ์ พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ฉบับนี้เน้นว่ามีเครื่องมือที่จะช่วยทำให้ลดปัญหาได้ คือ ให้เอกชนผู้ลงทุนโครงการต่าง ๆ ริมถนนรัชดาภิเษก จัดทำรายงานผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งเป็นรายงานวิเคราะห์ผลกระทบทั้งผลดี และผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งผลประโยชน์ และผล กระทบที่มีต่อสังคม ประชาชน ในบริเวณรอบโครงการ หรือกิจการนั้น

จากแนวคิดที่ว่าประชาชนทุกคนย่อมต้องการความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และรัฐบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการบริหารปกครองประเทศย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องปกป้องคุ้มครองสิทธิเช่นว่านี้ของประชาชน หากจะมองว่ามาตรการในการจัดทำรายงาน "EIA" เป็นมาตรการที่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในอันที่ได้พึงพิงอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีแล้วในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบรายงาน"EIA" ต่อโครงการใดหรือกิจการใด ๆ ย่อมมีทั้งผลดี และผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศในระยะยาว โดยเฉพาะผลประโยชน์และผลกระทบที่เกิดต่อสังคม หรือประชาชนในบริเวณรอบโครงการหรือกิจการนั้น จึงเป็นปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้เวลา และความพร้อมในการเสาะแสวงหา และรวบรวมข้อมูล รวมทั้งตรวจสอบรายงาน "EIA" อย่างละเอียดรอบคอบมากน้อยเพียงใด การใช้อำนาจสั่งการของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วน

ร่วมมากนักน้อยเพียงใด เหล่านี้เป็นสิ่ง ที่จะแสดงถึงความจริงใจของภาครัฐในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม³

มีตัวอย่างที่เกิดขึ้นอันจะมองหาคำตอบว่า เหตุใดเมื่อมีโครงการหรือกิจการเกิดขึ้นแล้ว เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการใด ๆ ลงไป เช่น การให้ความเห็นชอบในรายงาน "EIA " ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจสั่งการเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ แล้วก็ยังคงถูกคัดค้านต่อต้านจากประชาชน ทำให้ต้องมองย้อนกลับไปสู่มูลเหตุของปัญหาซึ่งมี 2 ประการ คือ การให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะได้มีโอกาสในการเข้าร่วมรับรู้ข่าวสาร (Right to Know) จากทางราชการอย่างชัดเจนมากน้อยเพียงใดหรือไม่ กับการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับฟัง และแสดงความคิดเห็น (Public Hearing) มากน้อยเพียงใด

ภาวะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นตัวอย่างดังกล่าว คือ กรณีของการก่อสร้างระบบรถไฟฟ้ามหานครที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้าประมูลดำเนินการได้ทั้งแบบยกระดับ และแบบใต้ดิน โดยเฉพาะจากรูปแบบยกระดับได้ก่อให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางถึงความคุ้มค่าในทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กับผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมในระยะยาว เช่น มลพิษทางอากาศ ปัญหาเสียงและสลายตา ซึ่งจะต้องอยู่กับประชาชนไปอีกนาน⁴

แต่ที่บทบัญญัตินี้ให้ผลในระยะใกล้ก็คือ การให้การจัดสรรที่ดิน การพัฒนาที่ดิน การสร้างอาคารขนาดใหญ่จะต้องจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งจะช่วยลดปัญหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่อาจไม่เพียงพอ เพราะจะได้ทราบปัญหาแต่ต้น และในขณะที่ที่ดินบริเวณดังกล่าวอาจจะยังไม่พัฒนาเต็มที่ การลงทุนด้านการสาธารณูปโภค สาธารณูปการในบริเวณ

³ ไกเมท ทองภิญโญชัย, "ข้อสังเกตเชิงกฎหมายเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม," วารสารกฎหมายสิ่งแวดล้อม 1 (มกราคม 2538): 40-41.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

ดังกล่าวก็จะเสียต้นทุนในการดำเนินการที่เหมาะสม ทั้งยังอาจจะให้นักพัฒนาที่ดินบริเวณดังกล่าว เข้าร่วมลงทุน มิฉะนั้นแล้ว การที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาจะทำให้ข่าวสารเกี่ยวกับ ปัญหาสาธารณสุขโลก สาธารณูปการไม่เพียงพอในบริเวณดังกล่าว จะทำให้โครงการของนักพัฒนา ที่ดินบริเวณดังกล่าวดำเนินต่อไปยาก นักพัฒนาที่ดินนั้นก็จะมีปัญหาด้านการเงินต้องรับภาระ ดอกเบี้ยที่สูงขึ้น หากโครงการไม่สามารถดำเนินไปตามแผน แต่หากโครงการผ่านการพิจารณา หลังจากเสนอรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) แล้ว ก็สามารถนำมาเป็นจุดขายที่ทำให้ ผู้ซื้อมีความมั่นใจมากขึ้นว่า ซื่ออยู่แล้วจะไม่เกิดปัญหา เช่นโครงการอื่น ๆ เป็นต้น ส่วนโครงการใด พยายามหลีกเลี่ยง เช่นโครงการอาคารชุดที่กฎหมายกำหนดว่าอาคารชุดที่มีขนาดจำนวนห้อง 80 ห้อง ขึ้นไปจะต้องจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก็อาจหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการจัด สร้างให้น้อยกว่า 80 ห้องชุด เพื่อให้มีจำนวนห้องไม่ถึงข้อกำหนดของกฎหมายฉบับนี้ก็จะมียอด ในแง่ความหนาแน่นลดลง ระบบสาธารณสุขโลก สาธารณูปการ ก็ลดลงด้วย เป็นต้น

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงนับว่ามีส่วนช่วยควบคุมการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ริมถนนที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับดังกล่าวครอบคลุมไม่ถึง คือในกรณีที่สร้างโดยมีระยะ รั่นเกิน 15 เมตร แต่ระยะรั่นนั้นอาจน้อยไป เมื่อเทียบกับขนาดพื้นที่ใช้สอยของอาคารนั้น เพราะส่ง ผลมาถึงปริมาณประชากรที่เข้ามาใช้บริการอาคารดังกล่าว และเป็นบทบัญญัติที่ปรับตามการพัฒนา โดยให้ฝ่ายเอกชนผู้ลงทุนเป็นผู้ช่วยระมัดระวังปัญหาที่จะเกิด และช่วยหาวิธีแก้ไขแทนที่จะคอยอาศัย การลงทุนของรัฐฝ่ายเดียว

4.2 มาตรการเสริมอื่น

มาตรการเสริมอื่น จะเป็นวิธีการที่จะนำมาใช้เพื่อที่จะเสริมการบังคับใช้กฎหมายหลัก และกฎหมายเสริม ตามที่กล่าวมาแล้วให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มาตรการเสริมอื่น ๆ ประกอบด้วย

1. การเข้าร่วมลงทุนในโครงการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

นักพัฒนาที่ดินน่าจะมีการซื้อที่ดินเก็บไว้ในธนาคารที่ดิน (Land Bank) เพื่อที่จะนำมาพัฒนาเมื่อรัฐได้ตัดถนนมาถึง หรือที่ดินในบริเวณนั้นได้รับการพัฒนาถึงระดับหนึ่ง แต่โดยการเก็บที่ดินเหล่านั้นไว้นาน ๆ ก็จะทำให้ราคาที่ดินแพงขึ้น ดังนั้น นักพัฒนาโครงการใหญ่จึงพร้อมที่จะร่วมลงทุนกับรัฐในการจัดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ดังจะเห็นได้จาก ปัจจุบันนี้โครงการอาคารขนาดใหญ่ ๆ ที่สร้างเป็นอาคารสำนักงานอาคารชุดที่พักอาศัยต้องเป็นฝ่ายลงทุนชำระค่าใช้จ่ายในการเดินสายไฟฟ้าเข้าสู่อาคารให้การไฟฟ้านครหลวงไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินสายไฟฟ้าแรงสูง การตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูงและสิ่งเหล่านั้นเป็นสมบัติของการไฟฟ้านครหลวงหรือตัวอย่างโครงการบ้านจัดสรร คุนหมิง บางขุนเทียน ที่ผู้จัดโครงการต้องเสนอตัวต่อกรุงเทพมหานครในอันที่จะเป็นผู้ลงทุนสร้างถนนบางขุนเทียน-ชายทะเลบางช่วงให้ถึงหน้าโครงการของตนเอง เนื่องจากได้ไปลงทุนพัฒนาทำหมู่บ้านจัดสรร ไปแล้วทั้งมีผู้ซื้อชำระเงินเองบางส่วนแล้ว เป็นต้น

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า เป็นตัวอย่างที่นักพัฒนาที่ดินยอมลงทุนเอง ดังนั้น หากทางราชการยินยอมให้เอกชนร่วมลงทุนด้วยก็จะได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ทางรัฐก็สามารถประหยัดงบประมาณที่เป็นภาษีอากรเรียกเก็บจากประชาชนทั้งเงินลงทุนที่นักพัฒนาเข้าร่วมด้วยก็จะ เป็นเงินที่ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงเป็นผู้จ่าย และการร่วมลงทุนจะช่วยให้มีการพัฒนาที่เร็วขึ้น เพราะนักพัฒนาเอกชนย่อมรู้แนวทางที่เหมาะสมสำหรับที่จะพัฒนาในพื้นที่นั้น ๆ หากได้ร่วมลงทุนกับภาครัฐจะเท่ากับเป็นการช่วยส่งเสริมซึ่งกัน และกัน อันจะยังเป็นผลให้พื้นที่นั้นมีการพัฒนาอย่างถูกต้องตรงตามเป้าหมายและในปัจจุบันก็มีกฎหมายที่ถืออำนาจต่อการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐ และเอกชน คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535

สำหรับกรุงเทพมหานครเองนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ก็ได้ให้อำนาจกรุงเทพมหานครที่จะทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลอื่นได้ตามมาตรา 94 ที่

บัญญัติว่า "กรุงเทพมหานครอาจทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัทได้เมื่อ

(1) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้ กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ และ

(2) กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่กรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นำหุ้นนั้นรวมกัน และ

(3) สภากทม. มีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และ

(4) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถืออยู่ต้องได้รับอนุมัติจากสภากรุงเทพมหานคร" หรือ แม้แต่จะดำเนินกิจการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการท้องถิ่นอื่นโดยการจัดตั้งเป็นองค์การเรียกว่า สหการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 95 นอกจากนี้แล้วในมาตรา 96 ยังมีบัญญัติว่า "ในกรณีจำเป็นกรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยเสียก่อน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้กระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย

สิทธิในการกระทำการตามวรรคหนึ่ง เป็นสิทธิเฉพาะตัว จะโอนไม่ได้"

กฎหมายในกลุ่มมาตรา 94 ถึง 96 ดังกล่าวนี้อัตว่า เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจ

กรุงเทพมหานครอย่างกว้างขวางที่จะใช้กลไกของภาคเอกชนที่มีความคล่องตัวกว่ามาใช้ในการพัฒนากรุงเทพมหานคร ซึ่งในกรณีการพัฒนาดนสายหลักในกรุงเทพมหานคร เช่น ถนนรัชดาภิเษก นี้ หากกรุงเทพมหานครไม่อาจจะทำการก่อสร้างหรือพัฒนาสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการใดได้โดยลำพังตนเองก็อาจจะร่วมลงทุนกับภาคเอกชนหรือแม้แต่จะให้ภาคเอกชนรับไปทำเองก็ได้

ดังนั้น การร่วมลงทุนจะทำให้รัฐสามารถควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด ซึ่งเป็นการช่วยป้องกันปัญหาได้อีกทางหนึ่ง ทั้งนี้เพราะจะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การจัดรูปที่ดิน ในลักษณะ "Super Block" เป็นโครงการสร้างถนนสายรองเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินที่ลึกเข้าไปในถนนหลักโดยเดิมอาจมีถนนล้อมรอบ 4 สาย การจัด "Super Block" จะเป็นการเข้าไปจัดการสาธารณูปโภค เช่นถนนสายรองที่เชื่อมภายใน "Super Block" ให้มีความเป็นระเบียบ ซึ่งถ้าหากปล่อยให้เจ้าของที่ดินแต่ละรายจัดการสร้างถนนเอง ก็อาจจะก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวาย อันจะเป็นทางให้เกิดปัญหาจราจรอีกก็ได้ การเข้าไปจัดการใน "Super Block" โดยความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐและภาคเอกชน จึงเป็นอีกหนทางหนึ่งที่สามารถจะจัดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการอย่างเป็นระเบียบและมีระบบสามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพวิธีหนึ่ง ตัวอย่างเช่น ช่วงระหว่างถนนรัชดาภิเษก-ถนนลาดพร้าว-ถนนรามคำแหง และถนนอินทรามาระ ช่วงนี้น่าจะมีการจัดทำ "Super Block" เพราะภายในกรอบของถนนทั้ง 4 สายนี้จะประกอบไปด้วย ถนนรองสายเล็กสายน้อยมากมายประกอบกับเป็นชุมชนที่นับวันจะมีผู้อยู่อาศัยและประกอบธุรกิจ ต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น เมื่อถนนสายในไม่เป็นที่ระเบียบและไม่ได้มาตรฐานในบางสาย จึงเป็นเหตุให้ ความคล่องตัวในการใช้ถนนนั้นถูกจำกัดลงไป ผลก็คือปัญหาสะสมของปริมาณรถมีมากทำให้เกิด ปัญหาจราจรติดขัด ดังปรากฏในปัจจุบันนี้ เพราะฉะนั้นหากได้มีการจัดทำ "Super Block" แล้ว ก็จะทำให้สามารถจัดระเบียบ และจัดทำมาตรฐานของถนนให้สามารถรองรับปัญหาจราจรได้

ลักษณะ "Super Block" นี้จะเป็นแนวทางหนึ่งในการกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินภาคเอกชน ร่วมทุนกับภาครัฐในการพิจารณาที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดได้ เพราะปัญหาชุมชนแออัดใน ที่ดินของเอกชน เอกชนเจ้าของที่ดินค่อนข้างจะดำเนินการลำบาก บางครั้งจำเป็นต้องอาศัยอำนาจ ภาครัฐในการจัดการพัฒนา เป็นต้น

2. การห้ามตัดทางเท้าเพื่อเป็นทางรถวิ่ง

การห้ามตัดทางเท้าเพื่อเป็นทางรถวิ่ง หมายถึงการห้ามลดระดับทางเท้าให้รถยนต์ สามารถผ่านเข้าไปได้ ก็เพื่อป้องกันการเฉี่ยวเข็มทางเข้าสู่ถนนสายหลักในระยะใกล้ ๆ กัน ซึ่งจะ

ทำให้มีผลกระทบต่อการจราจรถนนสายหลัก คือ อาจทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด เพราะรถที่วิ่งบนถนนสายหลักจะไม่ถ่วงเร็ว จนทำให้มีการสะสมปริมาณการจราจร การห้ามเจาะเชื่อมทางจึงเป็นการแก้ปัญหาการจราจรและช่วยเสริมการบังคับใช้ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง อาคารบางชนิด หรือบางประเภทภายในระยะ ๑.15 เมตร ริมถนนสายหลัก ซึ่งระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการขออนุญาตตัดคันหินทางเท้าในที่สาธารณะ พ.ศ. 2522 กำหนดให้การขออนุญาตตัดหินทางเท้าในที่สาธารณะต้องยื่นคำขอ พร้อมยื่นแผนผังแบบ และรายละเอียดในการขออนุญาตตัดคันหินทางเท้า ณ ที่ว่าการเขตท้องที่ที่จะทำการตัดคันหินทางเท้า (ข้อ 3) โดยมีเงื่อนไขตามข้อ 4 ดังต่อไปนี้

(1) ทางเข้าออกบ้านเอกชน อนุญาตให้ตัดคันหินลาดทางเท้ากว้างไม่เกิน 4.00 เมตร รัศมีความโค้ง (มายปาก) เท่ากับความกว้างของทางเท้า แต่ไม่เกิน 2.50 เมตร และความลาดของทางเท้ามีความชันร้อยละ 25

(2) ทางเข้าออกอาคารประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ในช่วงบังคับให้มีที่จอดรถยนต์ กลับริยยนต์ และทางเข้าออกของรถยนต์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2539 ให้ปฏิบัติดังนี้

– กรณีทางเข้าออกเป็นทางให้รถยนต์วิ่งทางเดียว อนุญาตให้ตัดคันหินทางเท้าได้กว้างไม่เกิน 4.50 เมตร รัศมีความโค้ง (มายปาก) เท่ากับความกว้างของทางเท้า แต่ไม่เกิน 5.00 เมตร

– กรณีเป็นทางเข้าและทางออกร่วมกัน อนุญาตให้ตัดคันหินทางเท้าได้กว้างไม่เกิน 8.00 เมตร รัศมีความโค้ง (มายปาก) เท่ากับความกว้างของทางเท้าแต่ไม่เกิน 5.00 เมตร

(3) ทางเข้าออกสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง สถานที่ราชการ องค์การ โรงพยาบาล ดรงเรียน สถานที่สำคัญ อาคารสาธารณะ ที่มีรถยนต์เข้าออกเสมอ อนุญาตให้ตัดคันหินทางเท้าได้กว้างไม่เกิน 8.00 เมตร รัศมีความโค้ง (มายปาก) เท่ากับความกว้างของทางเท้าแต่ไม่เกิน 5.00 เมตร

(4) ทางเข้าออกส่วนบุคคล ให้ปฏิบัติดังนี้

– ถนนส่วนบุคคล หรือทางที่มีประชาชนใช้สอยร่วมกัน อนุญาตให้ตัดคันหินทางเท้าได้ไม่เกิน 8.00 เมตร รัศมีความโค้ง (มายปาก) เท่ากับความกว้างของทางเท้า แต่ไม่เกิน 5.00 เมตร

ถนนส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 เรื่องการควบคุมการจัดสรรที่ดิน อนุญาตให้ตัดคั่นหินทางเท้ากว้างเท่าผิวจราจรของถนน ที่กำหนดในข้อกำหนดของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินมีรัศมีความโค้ง (ผายปาก) เท่ากับความกว้างทางเท้าแต่ไม่เกิน 5.00 เมตร

สำหรับตึกแถว ห้องแถว หรืออาคารที่มีสภาพเหมือนตึกแถว ห้องแถว นั้น ข้อ 6 ของระเบียบนี้กำหนดไม่อนุญาตให้ตัดคั่นหินทางเท้า

ในด้านค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการนี้ ระเบียบฯ นี้ได้กำหนดไว้ในข้อ 5 ให้เป็นหน้าที่ของผู้ขออนุญาตดำเนินการโดยให้อนุญาตภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งระเบียบได้กำหนดอัตราค่าตอบแทนการตัดคั่นหินทางเท้าตามระยะความยาวของคั่นหินที่ตัดออก อัตราเมตรละ 100 บาท เศษของเมตรคิดเต็มเมตร และเนื้อที่ของทางเท้าที่ตัด หรือรื้อออกไป อัตรากว้างตารางเมตรละ 100 บาท เศษของตารางเมตรคิดเป็น 1 ตารางเมตร (ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าตอบแทนบริการแก่เอกชน องค์การของรัฐ หรือหน่วยราชการ พ.ศ. 2519 ซึ่งประกาศ ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2519

ซึ่งการตัดทางเท้าในถนนรัชดาภิเษกนั้นก็ต้องเป็นไปตามระเบียบนี้ แต่ผู้ครอบครองอาคารหรือเจ้าของอาคารก็จะต้องใช้วิธีการเลี้ยงกฎหมายโดยการใช้เหล็กพาดทางขึ้น-ลง สำหรับรถยนต์ ซึ่งก็จะมีปัญหาที่เจ้าหน้าที่เทศกก็ต้องคอยมายึด ให้เจ้าของไปเสียค่าปรับ

3. การกำหนดความหนาแน่นด้วยสัดส่วนของเนื้อที่ใช้สอยต่อเนื้อที่ดิน⁵

โดยที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดปริมาณที่เว้นว่างตามเนื้อที่ดิน คือร้อยละ 10 สำหรับอาคารพาณิชย์ และร้อยละ 30 สำหรับอาคารที่พักอาศัย โดยไม่คำนึงถึงว่าที่เว้นว่างสำหรับพักผ่อน หายใจโล่ง ๆ บนดินจะมีปริมาณเพียงพอกับจำนวนประชากร ตามความหนาแน่นหรือ "F.A.R" ที่กำหนดไว้หรือไม่

กฎหมายต่างประเทศไม่ได้กำหนดที่เว้นว่าง ตามเนื้อที่ของดิน แต่เขากำหนดเป็นร้อยละของพื้นที่ใช้สอยของอาคาร และจะเพิ่ม "F.A.R" หรือเนื้อที่ที่ใช้สอยในอาคารแก่ผู้ประกอบการ ถ้า

- ผู้ประกอบการขอมลดยอาคาร ทำให้ถนนหรือทางเท้าสาธารณะกว้างขึ้น หรือยอมสละที่ว่างระดับดินให้เป็นทางเดิน (Arcade)
- ผู้ประกอบการเปิดพื้นที่หน้าอาคารให้เป็นลานโล่งสาธารณะ (Plaza)

ซึ่งหมายความว่า การให้สร้างแล้วได้เนื้อที่ที่ใช้สอยเพิ่มขึ้นเช่น "F.A.R" เดิมสร้างได้ 10,000 ถึง 20,000 ตารางเมตร เป็นต้น ในกรณีที่ให้โบนัส หรือพรีเมียมรางวัลถึงร้อยละ 10-20 โดยอากรันทัวอาคารลึกเข้าไป และสร้างสูงขึ้น เป็นต้น

ในกรณีข้างต้น หากนำมาใช้ที่ถนนรัชดาภิเษกโดยใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจให้ผู้ประกอบการร่นเข้าลึก หน่วยงานของรัฐก็อาจให้เงื่อนไขว่าสร้างสูงขึ้นเกินจาก "F.A.R" ที่กำหนดก็ได้

4. มาตรการทางภาษี

มาตรการทางภาษีก็นับเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ช่วยให้การลดหย่อนมีประสิทธิภาพ กี่ยวมได้ โดยอาจพิจารณาจาก "F.A.R" ประกอบกับระยะลดหย่อน เช่นมีระยะลดหย่อนมากเท่าไร ที่เกินมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนด เช่นในกรณีถนนรัชดาภิเษก ถือว่าระยะ 15 เมตร เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ เป็นต้น ก็จะได้ส่วนลดภาษีตรงเรื้อน ในอัตราที่กำหนด ส่วนจะคิดในอัตราเท่าใดจะต้องศึกษา รายละเอียด และ ความเหมาะสมต่อไป

⁵เดชา บุญค้ำ, "ภูมิทัศน์ชุมชนพักอาศัย", เอกสารในการสัมมนาเชิงวิชาการ เรื่อง แนวคิดภูมิสถาปัตยกรรมกับโครงการที่อยู่อาศัย เสนอที่ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์, 29 ตุลาคม 2537.

(อัครา)