

ความเป็นมาของเมืองและกรุงเทพมหานคร

๑. ประวัติความเป็นมาของเมือง

ไกเดียน ไฮเบิร์ก^๑ (Gideon Sjoberg) ได้เขียนจุดเริ่มแรกและการวิวัฒนาการของเมือง ครั้งแรกเมื่อประมาณ ๕,๐๐๐ ปีมาแล้ว โดยมีเมืองเมโสโปเตเมีย ประเทศอียิปต์โบราณ (Mesopotomia) ที่บริเวณลุ่มแม่น้ำไนล์ ประมาณก่อนคริสตศักราช ๓,๕๐๐ - ๔,๐๐๐ ปี และเมื่อประมาณก่อนคริสตศักราช ๒,๕๐๐ ปี ได้มีเมืองโมเฮ็นโจดาโรและเมืองฮารับปะ (Mohenja Daro and Harappa) ที่ลุ่มแม่น้ำสินธุ (Indus River) ซึ่งอยู่ในประเทศปากีสถานตะวันตก ในปัจจุบัน และประมาณ ๑,๕๐๐ ปี ก่อนคริสตศักราชที่ลุ่มน้ำแม่น้ำเหลือง (Yellow River) มีเมืองหลวงของราชวงศ์ฉาง (Shang Dynasty) ซึ่งตามหลักฐานทางโบราณคดีที่ค้นพบหลังสงครามโลก ครั้งที่ ๒ ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเมืองจีนได้เจริญมาหลายศตวรรษก่อนนี้แล้ว แต่เมืองในสมัยนั้น (๕,๕๐๐ ปีมาแล้ว) มีลักษณะเป็นเมืองขนาดเล็ก และล้อมรอบไปด้วยประชากรชนบทเป็นส่วนใหญ่^๒ และเมื่อเมืองมีความเจริญก้าวหน้าขึ้น และประชากรในท้องถิ่นขนาดหนึ่งได้พากันอพยพเข้าไปอาศัยอยู่ในเมืองเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดเมืองใหญ่โตซึ่งจะกลายเป็น "นคร"^๓

^๑ ประทีป จันทรชิตต์, "การแก้ปัญหาที่พักอาศัย บริเวณพาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม สำหรับนครหลวงกรุงเทพมหานคร" รายงานการสัมมนาเรื่องปัญหานครหลวง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์ ๒๕๑๖ หน้า ๓๗๒

^๒ นิพนธ์ เทพวัลย์ "ลักษณะความเป็นเมืองและการขยายขนาดของเมืองของนครหลวงกรุงเทพมหานคร" รายงานการสัมมนาเรื่องปัญหานครหลวง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๑๕ หน้า ๑

^๓ ไพบุลย์ ข่างเรียน, การปกครองมหานคร, พระนคร : ไทยวัฒนาพานิชย์ ๒๕๑๖ หน้า ๔๘

๒. ประวัติและความเป็นมาของกรุงเทพมหานคร

ในราวประมาณ ๑,๕๐๐ ปีมาแล้ว บางกอกซึ่งเป็นกรุงเทพมหานครในปัจจุบันนี้ยังเป็นทะเลอยู่ ต่อมาค่อย ๆ ดินเขินขึ้น เพราะน้ำเหนือพาดินทรายลงมาทับถมทุกปีจนพอที่จะเป็นที่อาศัยได้บ้าง เมื่อพระเจ้าอู่ทองทรงตั้งกรุงศรีอยุธยาขึ้น บางกอกเป็นสถานที่ ๆ มีพวกหาปลาอาศัยอยู่เป็นแห่ง ๆ ไปบ้างแล้ว พระมหากษัตริย์กรุงศรีอยุธยาชั้นต้น ๆ มิได้ทรงสนพระทัยในที่นี้อย่างใดนัก เพียงแต่ได้โปรดให้ขุดคลองลัดขึ้นบ้างตามลำน้ำระหว่างราชธานีกับบางกอก ซึ่งคดเคี้ยวอยู่หลายแห่ง เพื่อตัดทางเดินเรือให้สั้นเข้า ลัดแรกนั้น สมเด็จพระชัยราชา (พ.ศ. ๒๐๗๗ - ๒๐๘๔) ได้โปรดให้ขุดขึ้น ได้แก่ แม่น้ำที่ผ่านหน้าพระบรมมหาราชวังปัจจุบันนี้ ตั้งแต่ปากคลองบางกอกใหญ่ (หรือบางหลวง) ถึงปากคลองบางกอกน้อย เดิมคลองบางกอกทั้งสองนี้เป็นตัวลำแม่น้ำโค้งอ้อมไปทางด้านตะวันตกมาก มีที่คอดกี่ยวอยู่นิดเดียว ครั้นขุดลัดขึ้นตรงที่คอดกี่ยวนี้อยู่นิดเดียว น้ำเดินได้สะดวกก็เขาะฟากตะวันตกของลัดผ่านมาโดยแรง เวลาผ่านไปเข้าลัดก็กว้างขึ้น ๆ จนกลายเป็นแม่น้ำไป และแม่น้ำเดิมก็ดินเขินและแคบเข้าจนกลายเป็นคลองไป ลัดสุดท้ายนั้นคือลัดปากเกร็ด ขุดในสมัยสมเด็จพระเจ้าท้ายสระ เมื่อ พ.ศ. ๒๒๖๓

ในสมัยที่กรุงศรีอยุธยาแตก พระเจ้าตากสินทรงเลือกกรุงธนบุรีตั้งขึ้นเป็นราชธานี เพราะที่ตั้งนี้ตั้งอยู่ใกล้กับราชธานีเดิม ซึ่งในสายตาของคนทั้งหลายย่อมเหมือนกับพระนครเดิม แต่สะดวกในการต่อสู้กับข้าศึกที่จะเดินทางโดยทางบกมาจากทางตะวันตกได้ดีกว่า เพราะเป็นเมืองเล็ก และเหมาะกับกำลังทหารของพระองค์ซึ่งมีไม่มากนักในสมัยนั้น และเป็นน้ำลึกข้าศึกตีได้ยาก ถ้าสู้ไม่ไหวจริง ๆ ก็ออกเรือเดินทะเล ในตอนนี้ทรงโปรดให้สร้างกำแพงพระนคร โอบเนื้อที่ทางตะวันออกของแม่น้ำไว้ด้วยตามแนวคลอง ที่เรียกกันว่าคลองหลอดในปัจจุบันนี้

เมื่อพระพุทธยอดฟ้า เสด็จขึ้นครองราชสมบัติ ในวันรุ่งขึ้นได้ทรงดำเนิการย้ายพระนครมาตั้งทางฝั่งตะวันออกแต่เพียงฝั่งเดียว ทั้งนี้เพราะเป็นชัยภูมิที่ดีกว่า โปรดให้รื้อกำแพงเดิมทางด้านตะวันออกเสีย พร้อมทั้งซากป้อมเก่าที่ถูกทำลายลง ตอนต้นแผ่นดินสมเด็จพระเพทราชา ขยายพระนครออกไปทางด้านนั้น ทรงโปรดให้ขุดคูพระนครใหม่ ตั้งแต่ทางบางลำภูออกเหนือวัดสามปลื้มและสร้างกำแพงใหม่โดยรอบ ในสมัยรัชกาลที่ ๓ สมเด็จพระปาลแก้ว เมื่อแรกมากรุงเทพฯ (ในปี ๒๓๗๕) มีความชื่นชมกับพระนครมาก ชาวต่างประเทศที่ได้พบเห็นพอใจและแปลกใจมาก จะเห็นได้จากข้อความที่เห็นเขียนไว้ว่า "ไม่มีรถสักคันเดียวในกรุงเทพฯ ใครจะไปไหนก็ใช้เรือ ในเมืองหรือในย่านการค้ามานาน ๆ จะพบทางเดินปูอิฐแผ่นใหญ่ ๆ บ้าง"

กรุงเทพมหานครเป็นแหล่งเดียวที่มีลักษณะเป็นนครหลวง (Metropolitan Area) กล่าวคือ เป็นศูนย์กลางของการปกครอง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เป็นศูนย์กลางของการคมนาคมทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ เป็นศูนย์กลางของการศึกษา และวิชาการ เป็นทั้งเมืองอุตสาหกรรม และเมืองท่า จนมีผู้กล่าวกันว่า "กรุงเทพฯ คือประเทศไทย"

ในระยะเริ่มแรกเมื่อสร้างกรุงเทพมหานครเสร็จเรียบร้อยใน พ.ศ. ๒๓๒๔ กรุงเทพมหานครมีกำแพงรอบพระนครยาวประมาณ ๗ กิโลเมตร โอบรอบกรุงไว้ในบริเวณพื้นที่ ๒,๑๖๓ ไร่ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นพื้นที่พระบรมมหาราชวังเสีย ๑๒๓ ไร่ แล้วได้ขยายออกเป็น ๑๙๒ ไร่ เมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๐^๑ และหลังจากนั้นมากรุงเทพมหานครก็ได้มีการขยายกว้างขวางโดยลำดับ กล่าวคือในปี พ.ศ. ๒๔๔๓ มีการใช้ที่ดินกรุงเทพมหานคร ๑๓ ตารางกิโลเมตร ในปี ๒๔๙๗ ขยายเป็น ๔๓ ตารางกิโลเมตร ในปี ๒๕๐๑ มีเนื้อที่ ๙๖ ตารางกิโลเมตร และในปี ๒๕๑๐ ได้เพิ่มขึ้นเป็น ๑๐ เท่าตัว คือ มีเนื้อที่ถึง ๑,๒๐๐ ตารางกิโลเมตร^๒ ในปี ๒๕๒๗ กรุงเทพมหานครมีเนื้อที่ ๑,๕๖๘.๖๔ ตารางกิโลเมตร โดยขยายเพิ่มขึ้นเป็น ๑.๓๑ เท่าของปี ๒๕๑๐ การขยายพื้นที่ของกรุงเทพมหานครจึงเป็นสิ่งที่แสดงได้แน่ชัดว่าขนาดของกรุงเทพมหานครจะเจริญเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคตอย่างไม่มีที่สิ้นสุด หากมิได้มีการกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินในทางผังเมือง

^๑ นิจ ทิณชิระนันท์ และเฉลิม แก้วกังวาล, การเพิ่มประชากรกับการขยายตัวของนครหลวง, ข่าวสารสำนักผังเมือง, มกราคม ๒๕๐๙, หน้า ๒๕

^๒ จรัสศรี ทิปรัช, "ชุมชนในยุคปัจจุบัน", ข่าวสารสำนักผังเมือง, เมษายน ๒๕๒๖, หน้า ๖๔

๓. การพัฒนากรุงเทพมหานครตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕

ในประเทศไทย ได้เริ่มมีการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวางในรัชสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ร.๕) ได้เริ่มมีโครงการพัฒนาประเทศ (National Planning) ในด้านต่าง ๆ การวางโครงการพัฒนาเมืองหลวง (Capital City Planning) และการวางโครงการพัฒนาชนบท (Regional Planning)

กรุงเทพมหานคร ในรัชสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้ถือนโยบายการพัฒนาเมืองหลวงเป็นโครงการริบคว้น ในการที่จะแสดงออกแห่งความเจริญในทางวัฒนธรรมและศิลปะเก่าแก่อันสูงส่งของชาติ การพัฒนาเมืองหลวงให้เป็นนครที่ทันสมัยทัดเทียมกับเมืองในต่างประเทศทางตะวันตกก็เริ่มขึ้น (Modernisation) เป็นยุคที่สร้างเมืองให้มีความสวยงาม สะอาด สะดวก สบายน่าอยู่อาศัย (City Beautiful Movement) มีการขุดคลองเพื่อการขนส่งและการประปามีการสร้างถนนและปลูกต้นไม้เลียบฝั่งคลองทั้ง ๒ ด้าน มีการสร้างอาคารร้านค้าและที่อยู่อาศัยร่วมกันอย่างมีระเบียบ (Shop Houses) เช่นอาคารในบริเวณเสาชิงช้าปัจจุบัน มีการสร้างสวนสาธารณะทั้งในบริเวณชานนคร และบริเวณภายในนครหลวง เช่น สวนลุมพินี สวนดุสิต เป็นต้น กำหนดบริเวณศูนย์กลางการค้าของเมือง (Central Business District) คือบริเวณถนนเยาวราช (Chinese Section) สร้างสถานีรถไฟหัวลำโพงในบริเวณชานนคร (เขตเมืองสมัยนั้น) กำหนดเขตการศึกษา (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยปัจจุบัน) เขตที่พักผ่อนหย่อนใจ (Recreation Area) เช่น Royal Sport Club ให้อยู่นอกเขตนคร สร้างบริเวณด้านไฟฟ้าและการประปา โรงพยาบาลและบริการอื่น ๆ สำหรับรับเมือง^๑ ฯลฯ

กรุงเทพมหานครในยุคนั้น ได้มีการพัฒนาเมืองที่มีการวางแผนผังและโครงการ (Planning) เมืองมีลักษณะสวยงาม การใช้ที่ดินบริเวณต่าง ๆ ของเมืองเป็นสัดส่วนที่ถูกต้องกับระบบการใช้สอย บริการของเมืองมีความร่มรื่น สะดวกสบาย เต็มไปด้วยคูคลองซึ่งใช้เป็นทางสัญจรไปมาแทนถนน เป็นที่รู้จักกันดีทั่วไประหว่างชาวต่างประเทศว่า กรุงเทพมหานคร คือ เวนิชแห่งตะวันออก (Bangkok is Venice of The East) การพัฒนากรุงเทพมหานครในยุค

^๑ ยศ ประทีป จันทรเชษฐ์, "การแก้ปัญหาบริเวณที่พักอาศัย บริเวณพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม สำหรับนครหลวงกรุงเทพฯ อนุบุรี"

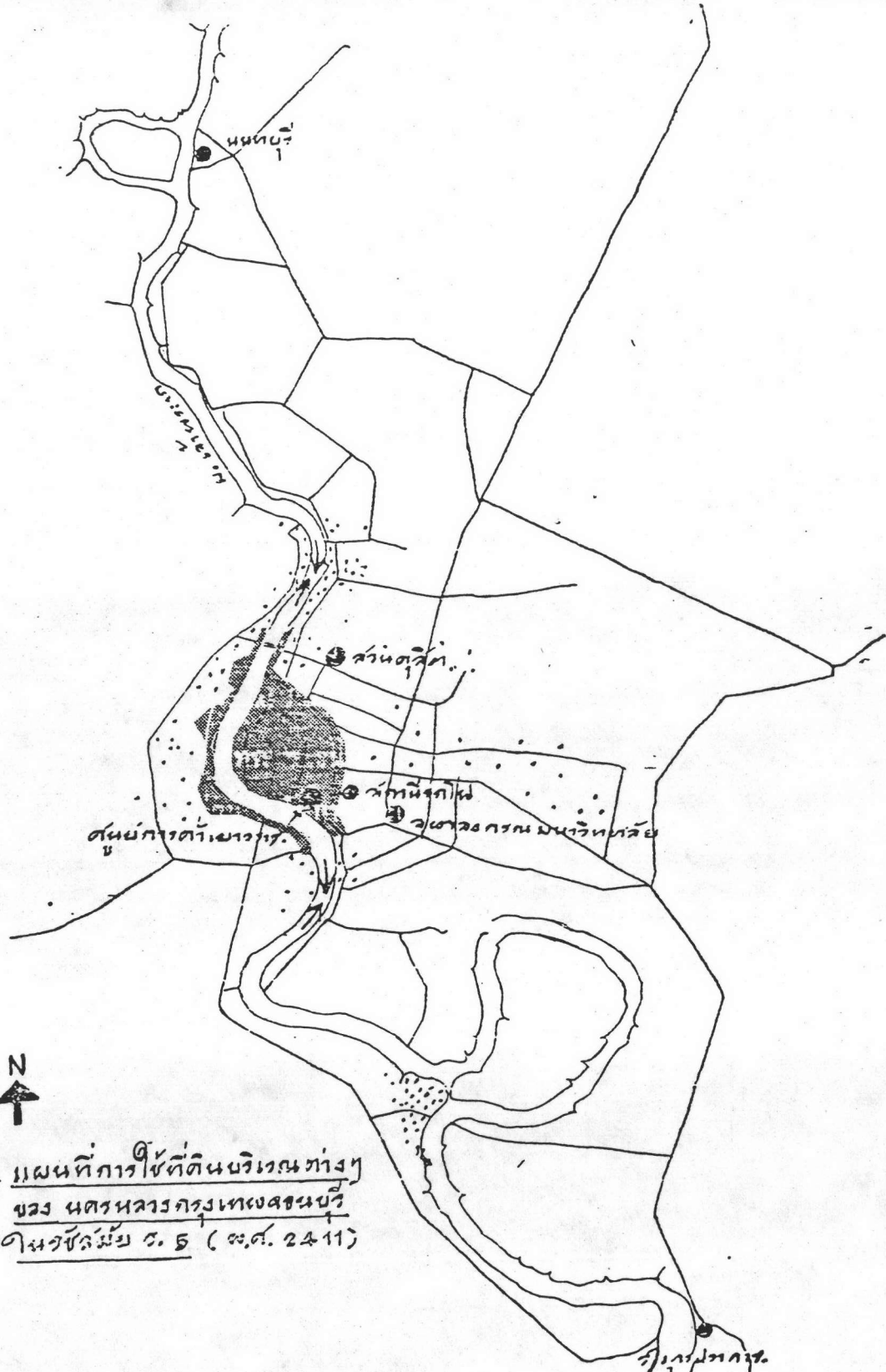
ร. ๕ นั้น ซึ่งเป็นยุคเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองต่าง ๆ ในยุโรปและอเมริกา ในระบบเมืองที่ประกอบด้วยสวนที่ร่มรื่น (Garden City)

"เขตของกรุงเทพมหานครในยุคปลายรัชสมัยรัชกาลที่ ๕ (ปี พ.ศ. ๒๔๔๓) ได้ขยายไปถึงคลองผดุงกรุงเกษม มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๑๓.๓ ตารางกิโลเมตร ประชาชนทั้งหมดประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ คน"^๑ (ดูแผนที่) ในรัชสมัยต่อมา รัชกาลที่ ๖-๗ การพัฒนากรุงเทพมหานครได้เป็นไปอย่างกว้างขวาง อันเนื่องมาจากความเจริญในด้านสังคม และเศรษฐกิจมีการติดต่อกับชาวต่างประเทศในยุโรป และอเมริกามากขึ้น การขยายตัวของกรุงเทพฯ ได้เริ่มจากบริเวณสี่พระยา จนถึงบริเวณถนนตก ซึ่งประกอบด้วย ๓ บริเวณด้วยกัน คือ บริเวณที่พุกอ้าย บริเวณถนนสีลมบางรัก และสาทร บริเวณการค้าจะขยายตัวไปบน ๒ ฟากถนนตก และบริเวณอุตสาหกรรมขยายตัวเลียบบึงแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณดังกล่าวนี้เรียกว่า เขตชาวตะวันตก (European Section) สำหรับบริเวณด้านเหนือของกรุงเทพมหานครนั้น ประชากรส่วนใหญ่จะตั้งบ้านเรือนอยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา อาชีพทั่วไปเป็นชาวกสิกรรม การทำอุตสาหกรรมภายในครัวเรือน (Handicraft) บริเวณบางลำภูจึงเป็นบริเวณศูนย์กลางสำหรับจำหน่ายสิ่งของต่าง ๆ ซึ่งเป็นของพื้นเมืองหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งก็คือ ศูนย์การค้าแบบไทย (Thai Style Shopping Center)

เมื่อพิจารณาดูสภาพการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร ก็เห็นว่ากรุงเทพมหานครประกอบด้วย ๓ บริเวณศูนย์การค้า

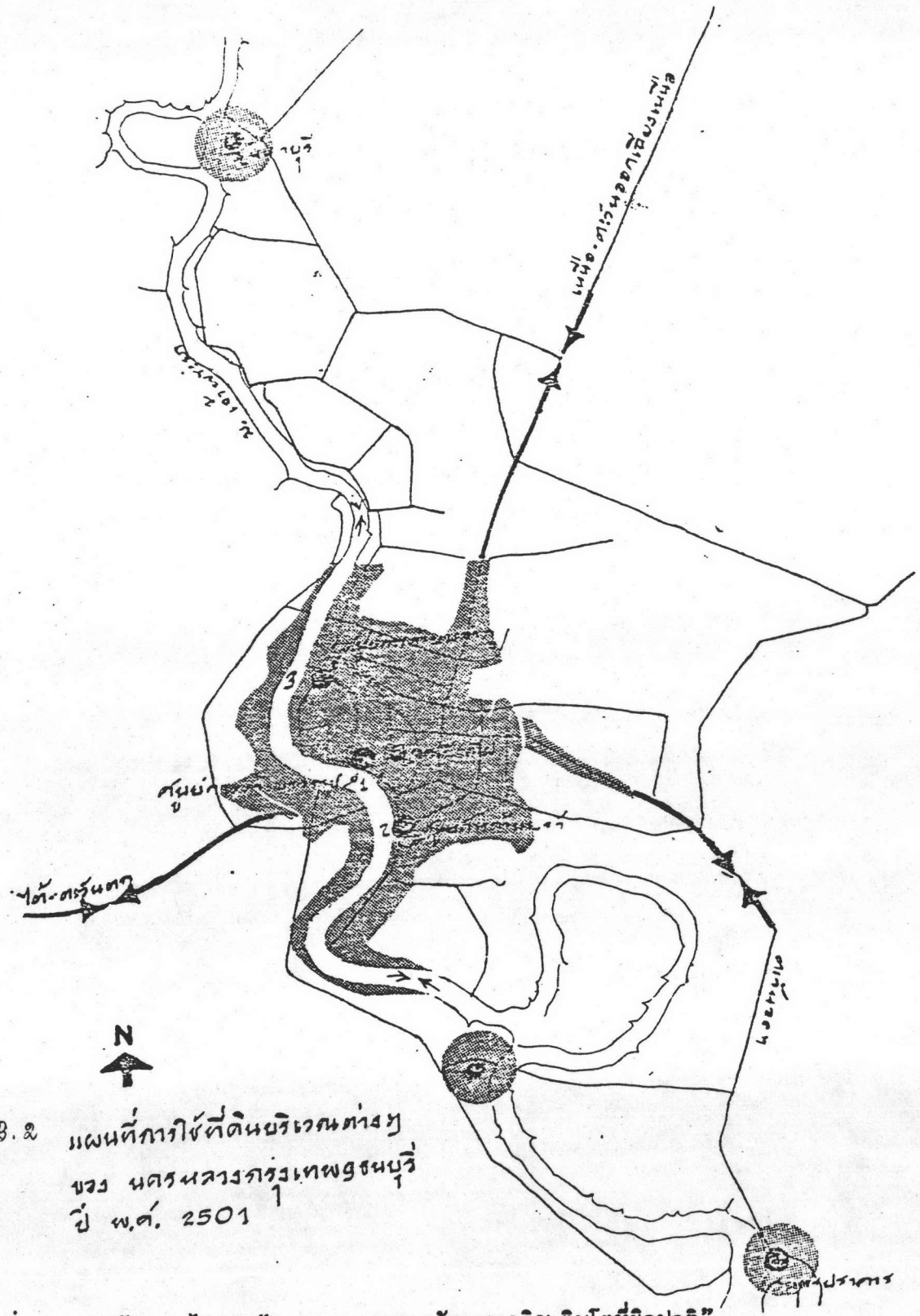
๑. บริเวณถนนเยาวราช (Chinese Section)
๒. บริเวณบางรัก (European Section)
๓. บริเวณบางลำภู (Thai Section)

^๑ ศาสตราจารย์อ้น นิมมานเหมินทร์, รายงานการแก้ปัญหาทางผังเมืองของนครหลวงฯ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๑๔, หน้า ๒



แผนที่ 3.1 แผนที่การใช้ที่ดินบริเวณต่างๆ
ขรร นตรนวารกรุงเทงศชนบุรี
ในรัชสมัย ร. 5 (พ.ศ. 2411)

ที่มา: บุนหัน ดอกโฮสง, "กรุงเทพมหานครกับการเจริญเติบโตที่ผิดปกติ", กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
 ไอเดีย สโตร, 2520.



แผนที่ 3.2 แผนที่การใช้ที่ดินบริเวณต่างๆ
 ขว นตรนวางกรรเทพงธนบุรี
 ปี พ.ศ. 2501

ที่มา: บุนทัน ดอกไอสง, "กรุงเทพมหานครกับการเจริญเติบโตที่ผิดปกติ"

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ โอเดียน สไตร, 2520.

ทั้ง ๓ บริเวณจะมีลักษณะแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ประกอบด้วยบริเวณที่พักอาศัย (Residential Area) และบริเวณอุตสาหกรรมขนาดเล็ก (Small Scale Industry) ซึ่งมีการใช้ที่ดินปะปนกับบริเวณอื่น ๆ

ในสมัยรัชกาลที่ ๖ สมัยที่ท่านทรงศึกษาอยู่ที่มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด ในสมัยนั้นยังเฟื่องฟูในเรื่องของ Garden City พระองค์ทรงมีความประทับใจในเมืองที่มีธรรมชาติและต้นไม้ โดยมีการจัดสวนให้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ พระองค์พระราชทานเนื้อที่ส่วนพระคลังข้างที่ให้สร้างสวนลุมพินีขึ้น โดยทรงมีความมุ่งหมายจะมิ่งงานใหญ่ เรียกว่า "สยามรัฐพิพิธภัณฑ์" เป็นการฉลองที่เสด็จเถลิงวัลย์ราชสมบัติครบ ๑๕ ปีบริบูรณ์ เสร็จจากงานแล้วจะพระราชทานที่นี้ให้เป็นสถาบันพักผ่อนหย่อนใจของชาวพระนคร ได้จัดการขุดสระและตกแต่งสถานที่ไปบ้าง

ในสมัยรัชกาลที่ ๗ ปัญหาในทางการเมืองมีมาก มีการกบฏและสงครามภายในหลังจากที่สงบแล้ว ก็มีการปรับปรุงเมืองเป็นการใหญ่ ได้มีการสร้างถนนราชดำเนินอันเป็นถนนที่เรียกได้ว่าเป็นถนน City Beautiful ซึ่งเป็นถนนที่เป็นเกียรติแก่บ้านเมือง การขยายตัวของกรุงเทพมหานคร ได้ขยายตัวออกไปอย่างมากมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๐ เป็นต้นมา บริเวณต่าง ๆ ของเมือง เช่น บริเวณที่พักอาศัย บริเวณการค้า บริเวณอุตสาหกรรม ได้ขยายตัวออกไปปราศจากการควบคุมโดยถูกต้อง (Unplanned Growth) ซึ่งเป็นเหตุที่จะเพิ่มพูนปัญหามากมายประการทางด้านผังเมืองมากขึ้น เช่น ปัญหาการจราจรคับคั่ง ปัญหาขาดบริเวณสวนสาธารณะ ปัญหาบริเวณแหล่งเสื่อมโทรม และปัญหาการเกิดอัคคีภัย ปัญหาน้ำเน่า และการระบายน้ำ และปัญหาอื่น ๆ

หลังจากที่รัฐบาล ได้กำหนดนโยบายให้มีโครงการปรับปรุงเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นต้นมา กรุงเทพมหานครอันเป็นศูนย์กลางความเจริญและวัฒนธรรมของประเทศต้องประสบกับความแออัด หนาแน่นของประชากร อันเนื่องมาจากการเพิ่มพูนประชากรโดยธรรมชาติ และประชากรที่อพยพจากชนบทเข้ามาประกอบอาชีพในกรุงเทพมหานคร ชาวต่างประเทศที่อพยพมาประกอบอาชีพในประเทศไทย และชาวต่างประเทศอื่น ๆ ที่มาทำงานในกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นผลสะท้อนให้กรุงเทพมหานคร มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อาคารประเภทต่าง ๆ เช่น โรงแรม อาคารอาหารดีเมนท์ อาคารที่ทำการ อาคารเกี่ยวแก่การ การพักผ่อนหย่อนใจ อาคารศูนย์การค้า ฯลฯ ได้ก่อสร้างขึ้นตามจุดต่าง ๆ ตามความต้องการของนายทุน กรุงเทพมหานครจึงมีศูนย์การค้าขนาดเล็กใหญ่เกิดขึ้นมากมายตามจุดต่าง ๆ ใกล้เคียงบริเวณที่พักอาศัย เช่น

บริเวณราชประสงค์ ประตูน้ำ เพลินจิต สยามสแควร์ สะพานควาย ตรอกจันทร์ บางแค พระโขนง วังบูรพา เป็นต้น การขยายตัวของกรุงเทพมหานครเริ่มย้ายจากบริเวณใกล้แม่น้ำเจ้าพระยา ออกมาบริเวณรอบนอกของกรุงเทพมหานคร เช่น บริเวณสุขุมวิท บริเวณถนนพหลโยธิน ลักษณะการขยายตัวโดยมีอาคารร้านค้า (ห้องแถว) สร้างขึ้น ๒ ฟาก และมีความยาวไปตามถนนสายสำคัญตลอด (Ribbon Development) อาคารประเภทอื่น ๆ เช่น โรงภาพยนตร์ สำนักงาน โรงแรม ตลาด ก็สร้างขึ้นริมถนนเช่นกันเนื่องจากระยะระหว่างของถนนสายประธานแต่ละสายห่างกันทำให้ขนาดที่ดิน (Block Size) มีขนาดโตมาก การตัดถนน ขอยสำหรับบริเวณที่พักอาศัย (ซึ่งอยู่ลึกจากถนนใหญ่ และอยู่ด้านหลังห้องแถว) มีความยาวมาก ริมถนนทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานครจึงทำให้บริเวณที่ดินด้านหลังอาคารห้องแถว มีทางออกสู่ถนนสาธารณะไม่พอเพียง บริเวณดังกล่าวได้รับการบริการด้านสาธารณูปโภคไม่ดีพอ ราคาที่ดินตกต่ำ จึงเป็นสาเหตุให้บริเวณดังกล่าวแปรสภาพเป็นบริเวณเสื่อมโทรมในที่สุด สภาพการเช่นนี้จึงทำให้กรุงเทพมหานคร มีบริเวณที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรมประมาณ ๓๐-๔๐%

จากการหลั่งไหลของประชากรเข้าสู่เมืองก็มีผลมาจากอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญในการผลักดันอยู่เรื่อยมา จนเป็นผลให้การบริการด้านสวัสดิการของรัฐแก่ประชาชนมีอัตราการเพิ่ม ไม่ทันกับอัตราการเพิ่มของประชากรในกรุงเทพฯ จึงทำให้เกิดการปลูกสร้างอาคารแออัดยัดเยียด ขาดสุขลักษณะ ทั้งยังเป็นผลเสียที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสังคมด้วย

ต่อมามีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการวางผัง ยึดหลักด้วยการวางระเบียบแยกประเภทการใช้ที่ดิน (Land Use Classification) จัดให้ย่านการค้าและแหล่งทำงานอยู่กลางเมือง ส่วนที่พักอาศัย ย่านอุตสาหกรรม และอื่น ๆ อยู่ห่างออกไปเป็นชั้นเป็นวง แล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งเป็นลักษณะการวางผังที่เป็นอยู่โดยทั่วไปสากล^๑

^๑ บุญฤทธิ์ ขอดิลกรัตน์, "โครงการปรับปรุงบริเวณย่านการค้าราชประสงค์"

(วิทยานิพนธ์ปริญญาสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๒๐)

ถึงแม้ว่าเรายังไม่มีผังที่แน่นอนในการขยายตัวเมืองออกไปก็ตาม ในปัจจุบันจะเห็นว่า มีชุมชนอยู่หลายแห่ง รอบ ๆ กรุงเทพมหานคร ชุมชนเหล่านี้ตั้งอยู่ห่างจาก Central Business District (C.B.D.) ประมาณ ๑๕-๒๕ กิโลเมตรได้แก่^๑

- | | | |
|--------------------|--------|--------------------------|
| ๑. ด้านทิศเหนือ | ได้แก่ | รังสิต นนทบุรี |
| ๒. ด้านทิศใต้ | ได้แก่ | สมุทรปราการ |
| ๓. ด้านทิศตะวันออก | ได้แก่ | มีนบุรี หัวหมาก คลองจั่น |
| ๔. ด้านทิศตะวันตก | ได้แก่ | หนองแขม สมุทรสาคร |

ถ้าพิจารณาด้านการจราจร การสัญจรของคนในการเดินทางสามารถสรุปได้ดังนี้คือ^๒

๑. เคลื่อนที่จากนอกเมืองเข้ามายัง Central Business District (C.B.D.) ในเวลาเร่งรีบ (Rush hour) แล้วคิดได้เป็น ๕๐% ของการจราจรทั้งหมดในเขตเมือง
๒. การเคลื่อนที่ภายใน Central Business District (C.B.D.) กระทำโดยประชาชนที่อาศัยอยู่ใน C.B.D. หรือใกล้ที่ทำงาน ซึ่งโดยมากเป็นพวกที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง ซึ่งยังคงอาศัยอยู่ในเมือง การเคลื่อนที่ของคนเหล่านี้คิดประมาณได้ ๓๐% เป็นอย่างน้อยของการเคลื่อนที่ในตอนเช้า
๓. เคลื่อนที่ออกจาก Central Business District (C.B.D.) ไปนอกเมืองในตอนเช้าเป็นอัตราส่วนที่น้อยมาก เพราะต่างก็เลิกงานจะกลับบ้าน แต่ยังคงอยู่ที่ว่าน้อยกว่าตอนเช้าที่เข้าเมือง
๔. เคลื่อนที่ออกจากนอกเมืองแห่งหนึ่ง ไปยังนอกเมืองอีกแห่งหนึ่ง เนื่องจากไม่มีถนนวงแหวนล้อมรอบนอกเมือง ดังนั้นการเดินทางจากเพชรเกษมมายังพหลโยธินจึงต้องผ่านเข้ามาถึง Central Business District (C.B.D.) ทำให้เพิ่มการติดขัดการจราจรยิ่งขึ้น

^๑ กิตติ สุจิรชาติ, โครงการปรับปรุงที่พักอาศัย การค้าและธุรกิจ (วิทยานิพนธ์ปริญญาสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๑๘).

^๒ Ibid. pp. 22-23

เนื่องจากประชาชนที่มีรายได้สูง ได้เคลื่อนย้ายไปอาศัยอยู่ชานเมือง จึงเพิ่มความหนาแน่นบริเวณนอกเมืองยิ่งขึ้น ทั้งยังเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัวเข้ามาทำงานใน Central Business District (C.B.D.) ในตอนเช้า และกลับบ้านนอกเมือง ในตอนเย็นอีกด้วยเป็นการเพิ่มปัญหาด้านจราจร ซึ่งทางราชการได้พยายามแก้ไขโดยการตัดถนนเพิ่มขึ้น จัด Mass Transit เป็นต้น

การเดินทางอาจกล่าวได้ว่าเป็นขึ้นจากเหตุผล ๔ ประการคือ^๑

๑. Workbound Trip ในตอนเช้า โดยมาก ๗.๐๐ - ๘.๓๐ น.
๒. Home bound Trip ในตอนเย็น โดยมาก ๑๖.๐๐ - ๑๘.๓๐ น.
๓. Business Trip มีตลอดเวลา ในตอนกลางวันและค่ำ
๔. Entertainment Trip โดยมากตอนเย็น ค่ำ และวันหยุด

ประชากรกรุงเทพมหานครอาศัยอยู่นอกเมือง ชานเมือง ๕๐% และส่วนใหญ่ของคนพวกนี้ทำงานใน Central Business District (C.B.D.) ประชาชนประมาณ ๕๐% อาศัยอยู่ห้องแถวและทำการค้าที่บ้าน (ชั้นล่าง) โดยมากพวกนี้เดินทางโดยรถเมล์

การกลับบ้าน Home Trip อาจไม่มุ่งกลับบ้านโดยตรง อาจเลยไปศึกษาเล่าเรียนต่อในตอนค่ำ ไปติดต่อธุรกิจ พักผ่อน ท่องเที่ยว หรือรับบุตรจากโรงเรียนกลับบ้านพร้อมกัน ดังนั้นเกิดติดขัดทางการจราจรทั่วไปหมดทั้งเมืองในตอนเย็น

อีกปัญหาหนึ่งที่คนย้ายออกไปอยู่นอกเมืองมากก็เพราะราคาที่ดินในเมืองสูงขึ้นทุก ๆ ปี และการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตาม Zoning ที่วางไว้ไม่ได้ผล การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างสับสนในทุก ๆ ส่วนของเมือง

@

^๑ บุญฤทธิ์ ขอดิลกรัตน์, Op. Cit, pp. 1-2