

## บทที่ 6

### มาตรการและวิธีการควบคุม

#### มาตรการควบคุมการพัฒนา

##### 1. มาตรการของการกรุงเทพมหานคร

ถนนศรีนครินทร์ในการศึกษานี้ มีความยาวที่ได้กำหนดไว้ให้ เป็นพื้นที่ศึกษาตามแผนที่ท้ายข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครในครั้งนี้อยู่ประมาณ 11.229 กิโลเมตร การกำหนดแนวทางและบทบาทหน้าที่ของถนนสายหลักนี้ ในการก่อสร้างเป็นระบบถนนวงรอบในโครงการ ตามผังนครหลวงก็เพื่อ เป็นการเพิ่ม เส้นทางคมนาคมและแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัดในใจกลางเมือง แต่เนื่องจากว่าเมื่อมีการก่อสร้างถนนสายใหม่ ๆ เสริมขึ้น ก็มักจะมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ของที่ดินริมถนนอย่างรวดเร็ว จากสภาพที่อยู่อาศัย ที่ว่าง และพื้นที่เกษตรกรรม มาเป็นการปลูกสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ เช่น อาคารฝึกแถว อาคารพาณิชย์ โรงงานอุตสาหกรรม โรงแรมและอาคารอื่น ๆ ซึ่งส่วนเป็นการใช้ที่ดินประเภทที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรแทบทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังมีผลกระทบต่อการใช้ที่ดินที่อยู่ติดจากถนนเข้าไป ซึ่งมักจะกลายเป็นที่ตาดอกไม่ได้รับการพัฒนาให้คุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ เกิดผลเสียดังเช่นที่เกิดขึ้นมาแล้วกับถนนสายสำคัญ ๆ เช่น ถนนสุขุมวิท ถนนเพชรบุรี ถนนจรัญสนิทวงศ์ และถนนลาดพร้าว เป็นต้น ทางราชการ และหน่วยงานหลายหน่วยงานได้ตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้ จึงมีการกำหนดมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินริมถนนสายใหม่ที่ตัดขึ้น และพื้นที่บริเวณริมถนนศรีนครินทร์ก็ได้รับการพิจารณาถึงในส่วนปัญหาดังกล่าวด้วย จึงได้มีการกำหนดมาตรการการควบคุมไว้ เช่น มาตรการควบคุมการก่อสร้างอาคารริมถนนศรีนครินทร์หรือที่เรียกว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ฯ ซึ่งจะได้นำมา เป็นข้อพิจารณาศึกษาในครั้งนี้อย่างละเอียด

ถนนศรีนครินทร์ เป็นถนนที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ เป็น เส้นทางคมนาคมและขนส่งที่ต้องการความคล่องตัวสูง เพื่อใช้ เชื่อมส่วนต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครกับภูมิภาคใกล้เคียงและเพื่อเป็นการลดปริมาณการจราจรที่ไม่จำเป็นจะต้องผ่านเข้าไปในย่านกลางเมือง ดังนั้น เพื่อป้องกันปัญหาที่จะทำการใช้ประโยชน์ของถนนสายนี้ไม่ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และ เพื่อให้การ

ขยายตัวของเมือง เป็นไปภายใต้แผนการควบคุมตามมาตรการ สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร จึงได้ดำเนินการ เสนอให้ออกกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินริมถนนศรีนครินทร์ช่วงตั้งแต่สี่แยกกล้าสาส์ ถึงถนนบางนา - ตราด โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 9 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร บางชนิดหรือบางประเภทริมถนนศรีนครินทร์ ในท้องที่แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ และแขวงสวนหลวง แขวงหนองบอน แขวงบางจาก แขวงบางนา เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2529 และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 103 ตอนที่ 144 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2529 มีผลให้ประกาศกระทรวงฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับใน วันที่ 14 สิงหาคม 2529 (หลังวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา) และต่อมาได้มีการตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีผลใช้บังคับได้ถาวร เรียกว่าข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง ใช้ หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทริมถนนศรีนครินทร์ทั้งสองฟากในท้องที่ แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ และแขวงสวนหลวง แขวงหนองบอน แขวงบางจาก เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2530 และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 102 ตอนที่ 48 ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2530 (ภาคผนวก) โดยข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังนี้คือ

#### ก. บริเวณที่ควบคุม

ภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากของถนนศรีนครินทร์ ช่วงตั้งแต่ทางแยกตัดกับถนนรามคำแหงที่สี่แยกกล้าสาส์ไปทางทิศใต้จนถึงถนนบางนา - ตราด คือ บริเวณที่ควบคุมการใช้ที่ดินและอาคาร โดยกรุงเทพมหานคร ได้ให้เหตุผลในการกำหนดระยะห่างจากเขตถนน 15 เมตร ว่าได้กำหนดจากมาตรฐานตึกแถวทั่วไปที่นิยมปลูกสร้างในระยะสี่กประมาณ 12 เมตร รวมกับระยะทางเดินหลังอาคารอีก 3 เมตร รวมเป็น 15 เมตร ทั้งนี้เพื่อลดหรือชะลอปริมาณการก่อสร้างอาคารตึกแถว อาคารพาณิชย์กรรม ศูนย์การค้า ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นการก่อให้เกิดปัญหาการจราจรให้เกิดขึ้นน้อยลง โดยพิจารณาว่าระยะ 15 เมตร เป็นระยะที่เจ้าของที่ดินจะได้รับความกระทบกระเทือนน้อยที่สุด และมีความเป็นไปได้ในการใช้บังคับ เนื่องจากการกำหนดระยะ เช่นนี้ได้ เคยมีเทศบัญญัติของเทศบาลนครกรุงเทพมหานคร เรื่องกำหนดบริเวณ ซึ่งอาคารบางชนิดจะปลูกสร้างขึ้นมิได้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2509 กำหนดห้ามปลูกสร้างอาคารบางชนิดรวมทั้งห้องแถว ตึกแถว ภายในระยะ 14 เมตร ริมถนนศรีอยุธยา รวมทั้งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารบางชนิด หรือบางประเภท

พ.ศ. 2524 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้างห้องแถวหรือตึกแถว ภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฟากของถนนเจ้าพระยาด้วย (ภาคผนวก) รวมทั้งถนนสายอื่น ๆ อีกหลายสาย ซึ่งได้เคยใช้ระยะดังกล่าวในการควบคุมไว้แล้ว

### ข. มาตรการการควบคุม

มาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว แบ่งออกเป็น การห้ามก่อสร้าง และการห้ามตัดแปลง รวมทั้งการห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ดังนี้ คือ

1. ห้ามก่อสร้างห้องแถว ตึกแถว อาคารพาณิชย์ อาคารขนาดใหญ่ โรงมหรสพ โรงแรม ศูนย์การค้า คลังสินค้า หรือโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งสิ้น 9 ประเภท
2. ห้ามตัดแปลงอาคารที่สร้างมาก่อน และขัดกับที่ห้ามไว้ในข้อ 1
3. ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารที่สร้างมาก่อน และขัดกับอาคารที่ห้ามไว้ในข้อ 1 กับอาคารประเภทควบคุมการใช้ ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 อาคารเหล่านี้ได้แก่

- อาคารคลังสินค้า โรงมหรสพ โรงแรม หรือสถานพยาบาล
- อาคารพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุข
- อาคารประเภทที่กำหนดในกฎกระทรวง

จะเห็นว่าถนนศรีนครินทร์ช่วงจากถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบถนนวงแหวนรอบนอกที่มีความสำคัญต่อลักษณะทางผังเมืองของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในด้านการแก้ไขปัญหาการจราจรที่นับได้ว่า เป็นปัญหาสำคัญอันหนึ่ง การก่อสร้างถนนศรีนครินทร์ก็เพื่อรับปริมาณการจราจรที่ต้องการหลีกเลี่ยงจากการผ่านย่านศูนย์กลางเมืองที่คับคั่ง จุดสำคัญคือถ้าไปปีทจะตึงโซ่ที่ไต่รถ เคลื่อนไหวจราจรบนถนนได้รวดเร็วและคล่องตัว จึงจะเกิดประโยชน์และแก้ไขปัญหาการจราจรได้อย่างแท้จริง แต่ในความเป็นจริงสภาพของถนนศรีนครินทร์ในปัจจุบันมีการพัฒนาเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องกำหนดมาตรการควบคุมลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ริมถนน โดยมีเจตนารมณ์ที่จะให้ถนนสายนี้เป็นเส้นทางคมนาคมและขนส่งที่มีความคล่องตัวสูง และการศึกษาในครั้งนี้ก็มีความประสงค์ที่จะสนับสนุนเจตนารมณ์ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมการพัฒนาทั้งสภาพทาง เศรษฐกิจและสังคมก็เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนปรับปรุงชุมชนเมืองด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแล้วธรรมชาติของการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครได้เติบโตขึ้นในลักษณะของ Ribbon Development เป็นส่วนใหญ่ซึ่งทำให้ที่ดินบริเวณริมถนนมีราคาสูงขึ้น เพราะ เป็นที่ดินที่สามารถจะใช้ประโยชน์ในทาง

ธุรกิจได้มากกว่าที่ดินส่วนที่อยู่ลึก เข้าไป จึง เป็นการยากที่จะควบคุมหรือจำกัดการพัฒนาให้เกิดตามแนวริมฝั่งถนนให้ เกิดได้น้อยลง

และในการที่จะกำหนดบทบาทหน้าที่ของถนนให้มีสภาพคล่องตัวมากน้อย เพียงใด นอกจากการจำกัดหรือควบคุมในแง่ของการใช้ประโยชน์ที่ดินริมถนนแล้ว การออกแบบถนนนั้น ๆ ก็จะต้องมีความสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนดด้วย การออกแบบถนนนั้นมิทั้งในด้านวิศวกรรม ได้แก่ ความแข็งแรงและพื้นฐานของถนน และทางด้านเรขาคณิต ในแง่ของน้กฝั่งเมืองแล้วควรรคำนึงถึงลักษณะของถนนทางด้านเรขาคณิตรวมทั้งแนวความคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการรักษาบทบาทหน้าที่ของถนนที่ได้รับการออกแบบแล้วตลอดจนการพัฒนาพื้นที่ริมถนน รวมทั้งการกำหนดถนนสายรอง เพื่อ เสริมถนนสายหลักก็ เป็นสิ่งจำเป็นด้วยเช่นกัน

## 2. มาตรการของสำนักผังเมือง

จากการที่ได้มีการประกาศใช้ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร และการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2535) ตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่กรุงเทพมหานคร โดยมีนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชน ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจและโครงสร้างบริการสาธารณะ โดยมีเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งคือส่งเสริมการพัฒนาในบริเวณที่อยู่อาศัยให้ เป็นชุมชนที่สมบูรณ์ โดยมีศูนย์กลางชุมชนเพื่อให้บริการต่าง ๆ ที่จำเป็น จึงมีการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินท้ายกฎกระทรวง ซึ่ง จะเห็นได้ว่าบริเวณพื้นที่ส่วนใหญ่ริมถนนศรีนครินทร์ จะถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่สีเหลืองหรือให้เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย ซึ่งมีอาคารขนาดใหญ่ แต่สามารถใช้พื้นที่เพื่อกิจการอื่นเพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละ 10 ในกิจการตาม (1) - (7) ของข้อ 8 แห่งกฎกระทรวง (ภาคผนวก) ซึ่งในความเป็นจริงของสภาพการพัฒนาริมถนนศรีนครินทร์นั้น ปรากฏว่า อาคารอยู่อาศัยขนาดใหญ่และอาคารพาณิชย์กรรมขนาดใหญ่ อาคารสำนักงานและโรงแรม รวมทั้งคลัง เชื้อเพลิงหรือสถานบริการ เชื้อเพลิง มีการก่อสร้างขึ้นในบริเวณดังกล่าวนี้ก่อนที่ข้อกำหนดท้ายกฎกระทรวงจะมีผลใช้บังคับ และในขณะต่อมา คือหลังจากข้อกำหนดผังเมืองรวมใช้บังคับแล้ว การก่อสร้างอาคารอยู่อาศัยขนาดใหญ่รวมทั้งอาคารพาณิชย์กรรมขนาดใหญ่ต่าง ๆ ดังกล่าวก็ยังสามารถก่อสร้างได้ตามข้อยกเว้นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นอีกร้อยละ 10 ได้ เห็นได้จากการเกิดขึ้นของอาคารและโครงการต่าง ๆ เช่น โรงแรม คลัง เชื้อเพลิง สำนักงาน อาคารพาณิชย์กรรม ที่กำลังก่อสร้างและ

กำลังอยู่ในระหว่างเปิดดำเนินการ จึงเห็นได้ว่าเมื่อนำมาประกอบกับสภาพการพัฒนาสภาพทาง เศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงมาตรการทางกฎหมายแล้ว เห็นได้ว่ากฎหมายมีช่องว่างในหลัก การที่บัญญัติไว้ให้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแนวทางพัฒนาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผัง เมืองรวม ในส่วนของผลที่เกิดขึ้นจากการบัญญัติกฎหมายผังเมืองรวมที่ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากสาระสำคัญของ (3) ข้อ 5 ของกฎ กระทรวง (ภาคผนวก) ที่ต้องการกำหนดให้การพัฒนาชุมชนที่อยู่อาศัยมีศูนย์กลางชุมชน เพื่อให้ บริการต่าง ๆ ที่จำเป็นจึงได้กำหนดข้อยกเว้นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ๆ ได้อีก 10 เปอร์เซ็นต์เช่นเดียวกับข้อ 8 การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวด้วยเจตนาคือผลที่จะมีแก่ส่วนรวม จึงดูเหมือน ช่องทางที่ใช้เป็นทางออกของเอกชนในการพัฒนาการค้า และธุรกิจขนาดใหญ่ที่กฎหมายห้ามไว้เพื่อ เหมือนจะไม่ถูกควบคุมใด ๆ จากมาตรการที่ใช้ควบคุมอยู่แล้ว เพราะเจตนารมณ์ที่จะไม่ให้มีอาคาร ที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่และศูนย์การค้าขนาดใหญ่หรืออาคารพาณิชย์ และอาคารสำนักงานขนาดใหญ่ เกิด ขึ้นริมฝั่งถนนศรีนครินทร์ ไม่เกิดผลในการควบคุมบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจาก เพราะเกิดช่องว่างของกฎหมายจากข้อยกเว้น ดังกล่าวเป็นโอกาสให้เกิดมีอาคารและสิ่งก่อสร้าง ที่กฎหมายห้ามไว้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เนื่องจากพื้นที่ 2 ข้างทางมีโอกาสจะได้รับการพัฒนาจาก สาธารณูปโภคของรัฐได้ง่ายและก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านธุรกิจมากกว่า จึงมีเอกชนให้ความสนใจที่จะพัฒนาเป็นโครงการขนาดใหญ่ โดยไม่คำนึงถึงผลเสียส่วนรวมเมื่อเทียบกับต้นทุนในการจัด สร้างและความสามารถในการให้บริการของรัฐในด้านไฟฟ้า ปะปา หรือ ถนน ตรอก ซอย ซึ่งต้องเพิ่มบริการให้พอเพียงกับความต้องการที่เพิ่มขึ้น เกินกว่าที่คาดการณ์ไว้

ดังนั้นหากมิได้มีการทบทวนมาตรการดังกล่าว ปัญหาการขยายตัวของเมืองตาม แนวริมฝั่งถนนสายหลักก็ดู เหมือนจะมีได้รับการแก้ไขและมีการควบคุมไว้เลย ถึงแม้จะมีมาตรการ กำหนดแนวทาง การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อควบคุมการพัฒนาไว้ตามที่กล่าวมาแล้วก็ตาม

### 3. มาตรการของกรมทางหลวง

จากการศึกษามาตรการควบคุมการพัฒนาตามแนวถนนสายหลักในครั้งนี้นับว่า ใน บริเวณพื้นที่ศึกษาตามแผนผังแสดงขอบเขตที่ได้เสนอไว้ นั้น ช่วงต้นของพื้นที่ศึกษาคือบริเวณตั้งแต่ ทิศเหนือของถนนที่สี่ แยกลำสาส์ลงใต้เรื่อยมาถึงบริเวณสี่แยกถนนพัฒนาการ ได้มีการส่งมอบทาง หลวงสายนี้ระหว่างกรุงเทพมหานครกับกรมทางหลวงไว้แล้ว (ภาคผนวก) ดังนั้น ความรับผิดชอบ ดูแล เส้นทางของถนนช่วงนี้จึงตกอยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานคร การควบคุมการพัฒนาในพื้นที่

ช่วงต้นนี้ แต่เดิมคือการควบคุมการขออนุญาตต่อ เชื่อมทางตามหลัก เกณฑ์ของกรมทางหลวงเพียง  
 อย่างเดียว แต่ในปัจจุบันเพิ่มการควบคุมในส่วนของการขออนุญาตตัดดินหินทางเท้าตามระเบียบของ  
 กรุงเทพมหานคร เรื่องการขออนุญาตตัดดินหินทางเท้าในที่สาธารณะ พ.ศ. 2522 เข้ามาอีกส่วนหนึ่ง  
 ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลดังนี้ กล่าวคือ ในช่วงต้นถนนที่แยกสาละวินถึงแยกพัฒนาการ การควบคุมการ  
 เชื่อมต่อถนนสายหลักได้เพิ่มการควบคุมตามข้อบังคับการขออนุญาตตัดดินทางเท้าของกรุงเทพมหานคร  
 เข้าไว้ด้วย สำหรับช่วงจากแยกถนนพัฒนาการถึงแยกถนนบางนา - ตราด การควบคุมการเชื่อม  
 ต่อทางเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมทางหลวง ซึ่งเป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ซึ่ง  
 ควบคุมการเข้าออกทางหลวงของอาคารที่สร้างในที่ริม เขตทางหลวงตาม ข้อ 44 ข้อ 45  
 ข้อ 46 และข้อ 52 (ภาคผนวก) จะเห็นได้ว่ามาตรการที่กรมทางหลวงใช้อยู่ในปัจจุบันเป็น  
 เพียงการควบคุมการเชื่อมต่อถนนสายหลัก เพื่อให้การจราจรในถนนสายหลัก เป็นไปอย่างมี  
 ประสิทธิภาพ เป็นการมุ่งที่ประ เเศิศสภาพการจราจรที่จะมีผลกระทบจากการ เชื่อมต่อ ทั้งนี้รวมทั้ง  
 เพื่อให้เกิดความ เป็นระเบียบและเป็นมาตรฐานเดียวกัน หากแต่มิได้มุ่งเน้นที่การควบคุมการพัฒนา  
 พื้นที่ริมถนน ถึงแม้ผลในการควบคุมการ เชื่อมต่อจะส่งผลถึงการพัฒนาพื้นที่สองข้างทางอยู่ด้วยก็ตาม  
 แต่หากพิจารณาถึงประกาศฉบับดังกล่าวแล้ว มาตรการควบคุมที่ใช้อยู่และ เหตุผลในการบังคับใช้  
 ระยะไม่เกิน 15 เมตร แล้ว ดูเหมือนว่าขอบเขตการควบคุมจะซ้อนทับ หรือเป็นระยะเดียวกันกับ  
 ที่กรุงเทพมหานครได้ออกข้อบัญญัติ ห้ามก่อสร้างอาคารบางประเภทไว้เช่นเดียวกัน และจากผล  
 การศึกษาลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ศึกษา ในการศึกษาเพื่อหาแนวทางการควบคุมการขยายตัว  
 ตามแนวถนนศรีนครินทร์จากถนนรามคำแหง ถึง ถนนบางนา - ตราด ทั้งหมดนั้น ได้แสดงให้เห็น  
 เห็นว่าพื้นที่ศึกษาได้เติบโตขึ้นในลักษณะการแผ่ลามตามแนว เส้นทางถนนสายหลัก (Ribbon  
 Development) และการใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นย่านการค้าใหม่ที่ขยายตัวจากย่านธุรกิจในเมือง  
 กลายเป็นศูนย์การค้า อาคารสำนักงาน และอาคารขนาดใหญ่ตามแนวริมฝั่งถนน ดังกรณีการ  
 เกิดขึ้นของโครงการศูนย์การค้าขนาดใหญ่ เช่น ซีคอนสแควร์และ เสรีเซ็นเตอร์ หรือโครงการ  
 โรงแรมขนาดใหญ่ ศูนย์การค้า และสำนักงานที่กำลังจะก่อสร้างขึ้น อีกทั้งโครงการปรับปรุงถนน  
 ช่วงต่อจากแยกบางนา - ตราด ซึ่งเป็นเส้นทางต่อจากถนนศรีนครินทร์ ช่วงที่ได้ทำการศึกษาใน  
 ครั้งนี้ให้ เป็น เส้นทางขนส่งสินค้าจากนิคมอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกซึ่งกล่าวไว้แล้วนั้น ตาม  
 แนวความคิดที่ได้ศึกษามาอาจกล่าวได้ว่าบริเวณโดยรอบสองข้างทางของถนนศรีนครินทร์นั้น จะมี  
 การพัฒนาการใช้ที่ดินที่เข้มข้นขึ้น กล่าวคือ พื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ช่วงจากถนนรามคำแหงถึงถนน  
 บางนา - ตราด มีแนวโน้มในการพัฒนาเป็นย่านการค้าที่วางตัวตามแนวถนน (The Principal

Business Thoroughfare) โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการปรับปรุงถนน เชื่อมต่อจากแยกบางนา - ตราด และการเกิดขึ้นของศูนย์การค้าขนาดใหญ่ เช่น ศูนย์การค้าซีคอนสแควร์และศูนย์การค้า เสรีเซ็นเตอร์ โดยเฉพาะศูนย์การค้าซีคอนสแควร์ ซึ่งก่อสร้างเป็นอาคาร 5 ชั้น มีพื้นที่โครงการ กว่า 60,000 ตารางเมตร ถือได้ว่าเป็นศูนย์การค้าที่ใหญ่ที่สุดเป็น 1 ใน 5 ของโลก ซึ่งหาก พิจารณาถึงลักษณะโครงการและความต้องการทางธุรกิจแล้ว อาจกล่าวได้ว่า โครงการดังกล่าว น่าจะมีความต้องการการใช้พื้นที่ให้ได้มากกว่าที่ก่อสร้างอย่างน้อย หากพิจารณาโครงสร้างของ อาคารโครงการที่สูงเพียง 5 ชั้น ในขณะที่พื้นที่กว่า 60,000 ตารางเมตร นั้น ทำให้คิดว่า เหตุใดโครงการศูนย์การค้าที่ใหญ่ที่สุด จึงมีความสูงเพียง 5 ชั้น ดังกล่าวในขณะที่อาคารต่าง ๆ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันบริเวณเวสต์ตรงข้าม เช่น อาคารสำนักงานสุธรรมพงษ์ ซึ่งก่อสร้างให้สูงถึง 10 ชั้น โดยเฉพาะเมื่อมีการยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงแรมและพาณิชย์ - สำนักงาน ของ บริษัทสุภาพงษ์นครินทร์ ซึ่งอยู่ในพื้นที่บริเวณเวสต์ตรงข้ามกับซีคอนสแควร์ เป็นโครงการอาคารสูง 43 ชั้น ในขณะที่อาคารโครงการโรงแรม รอยัลปรีนท์ ซึ่งกำลังดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่ติด กับโครงการซีคอนสแควร์ก็ก่อสร้างเป็นอาคารขนาดใหญ่แต่มีความสูงพอ ๆ กับศูนย์การค้าซีคอน สแควร์ ดังนี้เห็นได้ว่า เพราะเหตุใดโครงการดังกล่าวจึงไม่ก่อสร้างให้มีความสูงเกิน 23 เมตร ดังกล่าวแต่กลับมีความสูงเกิน 23 เมตร ทั้งนี้ เมื่อได้พิจารณาถึงปัจจัยอื่น ๆ แล้ว เห็นว่า ข้อกำหนดด้านมาตรฐานควบคุมตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง ใช้ หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทภายในบริเวณสามเหลี่ยม ร.9 ในท้องที่ แขวงหนองบอน แขวงประเวศ เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2533 ได้กำหนดบริเวณ ห้ามก่อสร้างอาคารไว้ตามแผนที่ท้ายข้อบัญญัติฉบับข้อ 3 ภายในบริเวณที่ 2 ซึ่งควบคุมความสูงของ อาคารในบริเวณดังกล่าวมิให้มีความสูงเกิน 23 เมตร ทั้งนี้ พื้นที่ดังกล่าว เริ่มตั้งแต่คลองคู่ออก ในระยะ 15 เมตร จากริมถนนศรีนครินทร์ฝั่งตะวันออกถึง ถนนสุขุมวิท 103 (ซอยอุดมสุข) ซึ่ง เป็นบริเวณที่ตั้งของศูนย์การค้าซีคอนสแควร์ ศูนย์การค้าเสรีเซ็นเตอร์ รวมทั้งโครงการโรงแรม รอยัลปรีนท์ต่าง ๆ เหล่านี้ จะเห็นได้ว่าผลของข้อบัญญัติฉบับดังกล่าวน่าจะมีส่วนควบคุมการพัฒนา ตามแนวริมฝั่งถนนศรีนครินทร์ฝั่งตะวันออกได้ส่วนหนึ่ง เห็นได้จากขนาดความสูงของอาคาร โครงการใหญ่ ๆ ในบริเวณดังกล่าว ซึ่งถูกจำกัดเพียงไม่เกิน 23 เมตร ในขณะที่ฝั่งตรงข้ามของ ถนนสามารถก่อสร้างได้สูงอย่างไม่จำกัด ตัวอย่างเช่นการยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารสูง 43 ชั้น ของโครงการสุภาพงษ์นครินทร์ ซึ่งหากพิจารณาถึงความต้องการทางธุรกิจแล้ว หากมิได้มี ข้อบัญญัติ ๆ หรือมาตรการควบคุมความสูงฉบับดังกล่าวมาควบคุมไว้ บรรดาอาคารโครงการต่าง ๆ

ในบริเวณ ดังกล่าวอาจก่อสร้างให้มีขนาดความสูงมากกว่าที่เป็นอยู่ เป็นอยู่เป็นจำนวนมากอย่างแน่นอน เนื่องจากพื้นที่ตอนต้นของถนนนอกบริเวณควบคุมได้มีการก่อสร้างอาคารสูงหลายสิบชั้น เป็นจำนวนมาก อาทิเช่น โครงการริเจนท์ อาคารนครา อาคารลุมินีแอม แอนด์ กลาส แม้กระทั่งโครงการของ บริษัท สุภาพงษ์นครินทร์ ที่กำลังยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารสูง 43 ชั้น รวมทั้งอาคารอื่น ๆ อีกมาก

ดังนั้นเห็นได้ว่าการพัฒนาตามแนวถนนโดยเฉพาะในบริเวณริมถนนศรีนครินทร์ปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนว่าการพัฒนาอย่างมาก ในขณะที่ความสามารถของถนนในการรับรถ และปัญหาการจราจรกำลังเป็นสิ่งที่จะต้องแก้ไข แต่ดูเหมือนจะสวนทางกับการพัฒนาที่กำลังเกิดขึ้น ดังเช่นโครงการโรงแรมและศูนย์พาณิชยกรรมของ บริษัท สุภาพงษ์นครินทร์ ซึ่งจะมีพื้นที่โครงการใหญ่กว่าศูนย์การค้าคอนสแควร์ตถึง 3 เท่ากว่านั้น คงจะเป็นตัวเสริมเร่งการพัฒนาให้เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณดังกล่าวให้เข้าไปใกล้จุดวิกฤตของปัญหาการจราจรให้มากขึ้นด้วย

จากข้อมูลที่ได้แสดงให้เห็นว่า พื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ช่วงที่ทำการศึกษามีแนวโน้มในการพัฒนา เป็นย่านการค้าและธุรกิจมากที่สุด แต่ด้วยความระหับถึงบทบาทหน้าที่ของถนนศรีนครินทร์ในการ เป็นถนนสายหลัก ซึ่งเท่าที่เป็นมาถนนสายหลักต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครได้กลายเป็นถนนที่มีไว้ เพื่อบริการพื้นที่ธุรกิจสองข้างทาง เป็นส่วนใหญ่ และสุดท้ายก็จะเกิดปัญหาการจราจรติดขัดหนาแน่น นับเป็นการยากลำบากอย่างยิ่งในปัจจุบัน กรุงเทพมหานครจึงได้กำหนดให้มีมาตรการควบคุมการเข้าถึงดินและอาคารริมถนน และยังกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาต เชื่อมต่อทางเข้าออกของรถยนต์ ทั้งนี้ เพื่อที่จะรักษาบทบาทของถนนไว้สำหรับการจราจรผ่าน เมืองที่คล่องตัวมาก ๆ (Through Traffic) ย่อมแสดงให้เห็นว่าหากปล่อยให้พื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ ขวางจากแยกถนนรามคำแหงถึงแยกถนนบางนา - ตราด มีการพัฒนาไปตามยถากรรมโดยปราศจากการควบคุมที่ได้ผลในทางปฏิบัติ ดังเช่น ถนนสายหลักสายอื่น ๆ แล้ว ก็จะทำให้ถนนสายนี้สูญเสียบทบาทหน้าที่ของการให้บริการ การเคลื่อนที่ของยานยนต์ได้อย่างแน่นอน ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ได้ เป็นไปตามสภาพการพัฒนาของพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ให้เป็นย่านการค้าที่วางตัวเป็นแนวยาวตามแนวริมฝั่งถนน ซึ่งจะก่อให้เกิดปริมาณการ เดินทางของยานยนต์มากขึ้นและก็ย่อมจะทำให้การจราจรบนถนนศรีนครินทร์ เกิดความคับคั่งขึ้นด้วย อันจะเป็นเหตุให้ถนนสายนี้สูญเสียบทบาทหน้าที่ของการ เป็นถนนสายหลักที่สร้างไว้สำหรับ เป็นทางช่วยการจราจรให้ ผ่านเมือง (Through Traffic) ได้สะดวก และ เมื่อมาพิจารณาในการควบคุมบทบาทของถนนศรีนครินทร์ให้ทำหน้าที่ของถนนสายหลัก โดยเน้นการเคลื่อนที่ของยานยนต์ เป็นสำคัญนั้น ถนนสายดังกล่าวจะ

ไม่สามารถอ่านวยความสะดวกในการให้บริการพื้นที่ข้างทางได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากหน้าที่ทั้งสองนี้มีความขัดแย้งกัน ซึ่งเมื่อได้ทำการศึกษาประเมินผลการควบคุมแล้วปรากฏว่าพื้นที่ริมถนนสำหรับที่ดินแปลงเล็ก ๆ ขนาดอิสระที่จะปรับลักษณะทางกายภาพ เพื่อให้ได้ผลตอบแทนจากการใช้พื้นที่นั้นอย่างคุ้มค่าจากข้อห้ามของมาตรการควบคุม แต่ในขณะเดียวกันที่ดินแปลงใหญ่มีโอกาสใช้ช่องว่างและช้อยกเว้นของกฎหมายมาใช้ประโยชน์ที่ดินให้ได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจได้สูง และในขณะเดียวกันก็เพิ่มความขัดแย้งในหลักการควบคุมตามข้อกำหนด กับผลที่ตอบสนองของการควบคุมที่ควบคุมบังคับไว้อย่างเห็นได้ชัด ดังเช่นในกรณีของช้อยกเว้น 10 % ของกฎหมายผังเมืองและระยะเว้นโดยรอบ 15 เมตรตามข้อบังคับ หรือแม้กระทั่งข้อบัญญัติควบคุมความสูงของอาคารรอบสวนหลวง ร.9 ที่ควบคุมเพียงพื้นที่ฝั่งเดียวของถนนศรีนครินทร์ ซึ่งกำหนดห้ามไว้ เหล่านี้ จะเห็นได้ว่าการกำหนดช้อยกเว้นไว้กลายเป็นช่องว่างในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายเท่าที่ควรจะเป็น

ดังนั้น การศึกษานี้จึงพยายามจะศึกษาแนวทางการควบคุมการขยายตัวของเมืองตามแนวริมถนนสายหลักโดยใช้กรณีศึกษาคือพื้นที่บริเวณถนนศรีนครินทร์จากแยกศาลาสีถึงถนนบางนา - ตราด ที่เหมาะสม ด้วยการเสนอแนะให้มีการควบคุมการพัฒนาทางกายภาพ ให้เกิดดุลยภาพระหว่างบทบาทหน้าที่ของถนนสายหลัก กับการใช้ที่ดิน เพื่อประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพจากปัจจัยการพัฒนาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยคำนึงถึงมาตรการที่นำมาใช้ในการควบคุมและวิธีการแก้ไขปัญหากการใช้ที่ดิน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหากการจราจรที่เป็นผลกระทบจากการขยายตัวของการใช้ที่ดินและมาตรการควบคุม ซึ่งจะได้ทำการศึกษาในหัวข้อต่อไป

#### การควบคุมบทบาทหน้าที่ของถนนศรีนครินทร์

จากการศึกษาที่ผ่านมา เป็นที่ทราบดีแล้วว่า ถนนศรีนครินทร์เป็นถนนสายหลักของกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับการกำหนดให้เป็นเส้นทางที่อำนวยความสะดวก ในการช่วยทางด้านระบบการคมนาคมขนส่งของกรุงเทพมหานครกับจังหวัดใกล้เคียง เพื่อความสะดวกในการจราจรเป็นสิ่งสำคัญ ทั้งนี้เพื่อคลี่คลายปัญหากการจราจรที่คับคั่งของย่านกลางเมือง ดังนั้น จึงควรต้องคำนึงถึงการควบคุมการพัฒนาพื้นที่ตามแนวริมฝั่งถนน ซึ่งพอจะแยกหลักเกณฑ์การควบคุมที่มีใช้อยู่ในปัจจุบันได้จากกรณีที่มีผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารและจัดสร้างที่จอดรถยนต์ หลังจากที่ดินสายนี้ได้มีการก่อสร้างแล้วเสร็จ ดังนั้น จึงมีการนำหลักเกณฑ์ในการควบคุมบทบาทหน้าที่ของถนนและ

มาตรการควบคุมการพัฒนา ซึ่งกรุงเทพมหานครออกไว้แล้ว มากล่าวไว้เพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้คือ

1. การห้ามจอดรถริมถนนทั้งสองฝั่ง และให้ใช้ทางรถวิ่งริมซ้ายสุด เป็นทางวิ่ง สำหรับรถที่จะ เข้าออกจากถนนสายรองสู่ถนนสายหลัก
2. การตัดทางเข้าออกสู่ถนนศรีนครินทร์ ให้ทำได้ช่องทางเดียวในที่แปลงหนึ่ง และให้มีการออกแบบ (Geometric Design) ที่เหมาะสม ความกว้างไม่เกินที่ระบุไว้ในระเบียบว่าด้วยการขออนุญาตตัดคั่นหินทางเท้าในที่สาธารณะ พ.ศ. 2522 (ภาคผนวก) ถ้าหากว่าที่ดินของผู้ขออนุญาตยาวตามถนนเกินกว่า 100 เมตร ควรจะอนุญาตให้ได้ไม่เกิน 2 ทาง เข้าออก
3. การออกประกาศห้ามปลูกสร้างอาคารบางประเภท เช่น ตึกแถว ห้องแถว ในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้ง 2 ฝั่ง

จากการศึกษาในบทที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ถนนศรีนครินทร์ เป็นถนนที่ได้รับการออกแบบเพื่อใช้ให้เป็นถนนสำหรับการจราจรมากกว่าการให้บริการ จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงการเชื่อมต่อของที่ดินสองข้างทาง ยิ่งมีการเชื่อมต่อช้อยก็จะเป็นการสะดวกสำหรับการจราจรบนถนนยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากถนนศรีนครินทร์ช่วงตั้งแต่แยกถนนพัฒนาการถึงแยกถนนบางนา - ตราด ยังไม่มีการก่อสร้างคั่นหินทางเท้า (ยังก่อสร้างไม่เสร็จสมบูรณ์) แต่การขยายตัวของอาคารและสิ่งก่อสร้างริมถนนในช่วงนี้เริ่มขยายตัวมากขึ้นเรื่อย ๆ เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินริมถนน ที่ได้แสดงให้เห็นในบทที่แล้วมาซึ่งพบว่า อาคารพาณิชย์ อาคารสำนักงาน และอาคารศูนย์การค้าขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งลักษณะการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ทำให้เกิดปริมาณการจราจรในบริเวณเหล่านี้มากขึ้น และการพัฒนาที่ดินเป็นย่านพาณิชย์กรรมตามแนวริมถนนสายนี้ยังทำให้เกิดความต้องการก่อสร้างทางเข้า - ออกเชื่อมต่อกับถนนสายหลักมากขึ้น ซึ่งหากปล่อยให้ไปโดยปราศจากการควบคุมที่เหมาะสมแล้ว ถนนศรีนครินทร์ช่วงจากแยกลำสาส์ถึงถนนบางนา - ตราด ก็จะสูญเสียบทบาทหน้าที่ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้แต่เดิมในการออกแบบก่อสร้างในครั้งแรก

ในการกำหนดแนวทาง การใช้มาตรการควบคุมและการแก้ไขปัญหากการขยายตัวตามแนวถนนศรีนครินทร์ ช่วงจากแยกลำสาส์ถึงแยกถนนบางนา - ตราด ซึ่งจะกล่าวต่อไปนั้นจะพิจารณาให้ถนนศรีนครินทร์ มีมาตรฐานกำหนดอยู่ในระดับของถนนสายหลัก ( Arterial Street ) โดยคำนึงถึงความสะดวกความปลอดภัย และให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจที่สมดุลย์กับบทบาทหน้าที่ของถนน ด้วยการพิจารณาเป็นหลักการต่าง ๆ ดังที่จะกล่าวต่อไป

### การควบคุมการพัฒนาพื้นที่การค้าตามแนวถนน

มีแนวความคิดว่า ชุมชนที่ไม่มีการพัฒนาของย่านการค้าไปตามยาวของทางหลวงนั้น เป็นชุมชนที่สงบ การพัฒนาประเภทนี้เกือบจะไม่เคยมีการกำหนดล่วงหน้า แต่การวางผังอย่างกว้าง ๆ โดยทั่วไปก็ยอมรับที่จะให้มีขึ้นได้และบางครั้งต้องปล่อยให้ขยายตัวได้ ดังนั้น จึงมีกลุ่มศึกษาที่แตกต่างกันทางความคิดอยู่ 2 กลุ่ม เกี่ยวกับการวางผังบริเวณของการพัฒนาย่านการค้าเป็นแถบยาว

กลุ่มแรกต้องการให้ถอยร่นอาคารไปจากถนนสายหลัก (Arterial Street) หรือทางหลวงให้มากที่สุดที่จะใช้ประโยชน์ที่ด้านหน้าซึ่งถอยร่นนั้นได้ โดยให้ใช้สำหรับเป็นที่จอดรถและระยะร่นต่ำสุด 53 ฟุต (ประมาณ 15.90 เมตร) สำหรับการจอดรถทะแยง 45 องศา ได้ 2 แถว และมีช่องทางเดินรถทางเดียวอยู่ตรงกลาง ความลึกของแนวร่นต้องเพิ่มเป็น 60 ฟุต (ประมาณ 18.00 เมตร) สำหรับการจอดรถตั้งฉาก อย่างไรก็ตามถ้าทางเข้าสู่พื้นที่จอดรถไม่แยกออกจากถนนด้านหน้าจากทางที่รถเข้าและออกสู่ทางสายหลัก ก็จะมีผลรบกวนต่อการจราจรและก่อให้เกิดความคับคั่งและอุบัติเหตุได้

อีกวิธีการหนึ่งที่จะจัดผังบริเวณของย่านการค้าที่พัฒนาเป็นแถบยาว คือการจัดที่จอดรถไว้ด้านหลังแทน ซึ่งจะบรรเทาความขัดแย้งกับการจราจรบนถนนสายหลัก วิธีการนี้ขึ้นอยู่กับหลักการที่ว่า ยังมีพื้นที่ว่างระหว่างอาคารพาณิชย์กรรมกับพื้นที่พัฒนาย่านพักอาศัยที่อยู่ต่อเนื่องกันมากเท่าไร ก็ยิ่งจะลดผลกระทบในทางลบที่มีต่อบริเวณใกล้เคียง แต่ผลกระทบจะยิ่งมีมากขึ้นถ้าทางเข้าถึงที่จอดรถ เป็นถนนที่ขัดจังหวะการจราจรแทนที่จะเข้าจากถนนด้านข้าง และจอดรถอยู่ทางด้านหลังของอาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาคารธุรกิจ หรือร้านค้าซึ่งมีทั่วไป เป็นสิ่งที่ดีอยู่ในกรณีที่เป็นปัญหา ถ้าหลีกเลี่ยงไม่ได้ควรรักษาหลักการจำกัดให้มีพื้นที่เป็นที่โล่งด้านหน้าให้มากที่สุด รวมถึงที่จอดรถควรตั้งอยู่ด้านหลังของอาคารพาณิชย์ ซึ่งจะสามารถช่วยกันการพัฒนาย่านพักอาศัยจากผลกระทบของการใช้ที่ดินที่ไม่สอดคล้องกันอีกทั้งอาจช่วยลดการจราจรที่จะตัดออกสู่ถนนหลักจากทางด้านหน้าอาคารได้

จากแนวความคิดของการพัฒนาย่านการค้าบริเวณริมถนนสายหลัก ซึ่งรวบรวมไว้ โดยแฟรงค์ เอส. โซ และคนอื่น ๆ (Frank S. So and Others) ที่นำมาเป็นแนวทางการศึกษาในครั้งนี้ มีหลายส่วนที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์จากแยกสาละวินถึงถนนบางนา - ตราด ซึ่งในหลักการได้ยอมรับว่า ย่านการค้าลักษณะนี้มีผลกระทบต่อการจราจรบนถนนสายหลัก ซึ่งย่าน

การค้ำยันตั้งอยู่ และหากปราศจากการควบคุมที่เหมาะสมแล้วจะทำให้เกิดความคับคั่งของการจราจรบนถนนสายหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมต่อทางเข้าออกโดยตรงจากทางหลวงเข้าสู่ตัวอาคารต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ริมถนนเหล่านั้น

### การควบคุมประสิทธิภาพการจราจรในถนน

#### 1. การควบคุมการใช้พื้นที่ริมถนน

ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้ประสิทธิภาพของถนน เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการก่อสร้างถนนครีนครินทร์ คือให้ใช้เพื่อระบายการจราจรจากในเมืองสู่นอกเมืองได้โดยสะดวก และรวดเร็ว และให้รถสามารถวิ่งด้วยความเร็วสูง แต่การออกแบบถนนมิได้คำนึงถึงการแบ่งแยกการจราจรเร็ว และการจราจรในท้องถิ่นออกจากกัน และจากการพัฒนาพื้นที่ริมถนนที่เกิดขึ้นเป็นที่น่าเชื่อว่าสภาพการจราจรในท้องถิ่น เมื่อรวมกับปริมาณการจราจรผ่านเมืองแล้ว ถนนครีนครินทร์อาจจะประสบกับปัญหาจราจรติดขัดหนาแน่นได้ ดังนั้น สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร จึงกำหนดมาตรการขึ้นเพื่อรักษาบทบาทหน้าที่ของถนนและ เพื่อป้องกันปัญหาการจราจรโดยการควบคุมการก่อสร้างอาคารบางชนิด หรือบางประเภท ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าเป็นอาคารในลักษณะที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจร เช่น อาคารห้องแถว ตึกแถว อาคารพาณิชย์ โรงแรม โรงภาพยนตร์ ศูนย์การค้า คลังสินค้า และโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ เป็นต้น เนื่องจากการใช้อาคารเหล่านี้มีส่วน เพิ่มปริมาณการจราจรในถนนสายหลักให้เพิ่มมากขึ้นกว่าปกติ จึงมักจะทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดหนาแน่น และรถในถนนที่วิ่งผ่านอาจต้องลดความเร็วในการขับขี่ยานพาหนะลง เนื่องจากการเชื่อมต่อทางเข้าออกสู่ตัวอาคารอันเป็นผลที่ทำให้ความคล่องตัวในการจราจรลดลงด้วย

อนึ่ง สาระสำคัญของมาตรการควบคุมหรือข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร (ภาคผนวก) ที่กล่าวถึงได้กล่าวไว้แล้วเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการพัฒนา คือการห้ามก่อสร้างอาคารที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรดังกล่าวข้างต้นภายในระยะ 15 เมตร จากริมฝั่งถนนทั้ง 2 ด้าน กับการห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารที่ก่อสร้างมาก่อนและขัดกับข้อบัญญัติที่ห้ามไว้

#### 2. การควบคุมการเชื่อมต่อของพื้นที่ริมถนน

ส่วนหนึ่งของปัญหาการจราจรในถนนสำหรับรถวิ่งด้วยความเร็วสูง คือการถูกตัดกระแสดการจราจรจากรถที่เข้า - ออกจากพื้นที่ข้างทาง ดังนั้น การเว้นคันดินทางเท้าให้เป็นทางรถเข้า - ออก ถ้ามีได้มากเท่าใด ก็จะมีอุปสรรคที่ทำให้รถที่วิ่งในถนนต้องเพิ่มความระมัด

ระว่างในการเกิดอุบัติเหตุมากขึ้น ดังนั้น รถจึงไม่สามารถใช้ความเร็วสูงได้ตามที่ควรจะใช้ ซึ่งก็จะเป็นสาเหตุให้การจราจรติดขัดขึ้น จึงควรมีหลักเกณฑ์ในพื้นที่ข้างทางสามารถเปิด เชื่อมทางต่อกับถนนศรีนครินทร์ได้ที่จุดซึ่งเปิด เกาะกลางถนนไว้เท่าที่จำเป็น และให้เลี้ยวซ้ายออก เท่านั้น เนื่องจาก ถนนศรีนครินทร์มีวัตถุประสงค์แรกคือ ความต้องการเน้นในด้านประสิทธิภาพของการจราจรมากกว่าการให้บริการแก่พื้นที่ข้างทาง การออกแบบถนนศรีนครินทร์ได้รับการออกแบบด้วยมาตรฐานของถนนให้อยู่ในประเภทถนนสายหลัก (Major Street) จึงควรที่จะได้มีการควบคุมทางเข้า - ออก และการก่อสร้างอาคารบางประเภทด้วย ทั้งนี้ เพื่อช่วยลดผลกระทบที่จะเกิดจากการใช้สอยอาคารตามที่กล่าวไว้แล้ว

จากการพิจารณา เรื่องทางเข้า - ออก ตามสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีหลายแห่งซึ่งเปิด เชื่อมกับถนนศรีนครินทร์ไม่ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และขัดต่อสภาพที่ควรเป็น กล่าวคือ มีอาคารประเภทที่ก่อให้เกิดปริมาณการจราจร เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ศึกษาตามแนวริมฝั่งถนนศรีนครินทร์จำนวนมาก และการเชื่อมทางเข้า - ออกสู่ถนนหลัก ทำได้้อย่างเสรีขาดการควบคุมอย่างจริงจัง เนื่องจาก สภาพทางในปัจจุบันส่วนใหญ่ยังไม่มีส่วนถนนทางเท้า (ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ) ดังนั้นอาคารต่าง ๆ ที่ก่อสร้างริมถนนจึงเข้าออกสู่ถนนสายหลักได้อย่างไม่มีข้อจำกัด จึงควรให้มีมาตรการ หรือหลักเกณฑ์ในการควบคุมการใช้ทาง เชื่อมต่อสำหรับอาคารเหล่านี้ เพื่อลดกระแสการจราจรที่จะตัดการจราจรบนถนนสายหลักให้มีน้อยที่สุด

### 3. การควบคุมโดยข้อบังคับอื่น ๆ

การใช้อุปกรณ์ควบคุมการจราจร (Traffic Control Devices) เป็นสิ่งช่วยเสริมให้การจราจรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ การติดตั้งอุปกรณ์นั้นดำเนินการตามข้อบังคับเจ้าพนักงานจราจรในการสนับสนุนว่า ถนนศรีนครินทร์มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรให้มีประสิทธิภาพสูง โดยการอาศัยความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก และกองบังคับการตำรวจจราจร จึงควรกำหนดมาตรการห้ามจอดรถริมถนนทั้งสองฝั่ง เพื่อไม่ให้ เป็น เครื่องกีดขวางทางรถวิ่งในถนนศรีนครินทร์

นอกจากนี้การกำหนดให้รถ เลี้ยวกลับได้ เฉพาะจุดที่สามารถควบคุมได้สะดวก เช่น ในตำแหน่งใกล้ทางแยก ที่มีสัญญาณไฟจราจร การเลี้ยวกลับในจังหวะที่รถสวนทางถูกบังคับให้หยุดด้วยสัญญาณไฟ น่าจะช่วยให้การจราจรในถนนศรีนครินทร์มีความปลอดภัย และมีความคล่องตัวขึ้น

### การควบคุมการใช้ที่ดินริมถนนสายหลัก

ในที่นี้จะกล่าวถึงการใช้ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจากที่ได้ทำการศึกษาไว้ซึ่งสามารถเปรียบเทียบให้เห็นได้โดยสรุป ดังนี้คือ

ระยะก่อนที่จะทำการก่อสร้างถนนจากจุดเริ่มต้นของพื้นที่ศึกษา ตั้งแต่ทางแยกลำสาลี ถึงทางแยกถนนพัฒนาการ ส่วนใหญ่เป็นที่ดินของเอกชนซึ่งเดิมล้วนแต่เป็นที่ไร่ที่นา ซึ่งเจ้าของที่ให้ผู้อื่นเช่าหรือทิ้งร้างว่างเปล่า ส่วนตอนใต้ลงมาถึงถนนบางนา - ตราด เป็นที่ว่างเปล่าเช่นกัน

เมื่อประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้ หรือ เปลี่ยนการใช้อาคารบางประเภท ริมถนนศรีนครินทร์ ช่วงที่ทำการศึกษานี้ มีผลบังคับใช้หลังจากวันที่ 7 สิงหาคม 2529 เป็นต้นมา ก็มีข้อที่น่าสังเกตจากสถิติการขออนุญาตปลูกสร้างอาคารริมถนน ว่าการขออนุญาตปลูกสร้างอาคารพักอาศัยริมถนนในที่ดินเอกชนแปลงย่อย ๆ แทบจะไม่มีเลย แต่จะปรากฏเป็น อาคารแถว อาคารพาณิชย์-พักอาศัย หรืออาคารขนาดใหญ่ เสียเป็นส่วนมาก

จากการประมวลลักษณะการเจริญเติบโตของพื้นที่ศึกษาที่เปลี่ยนแปลงมาจากพื้นที่ท้องไร่ท้องนา จนถึงสภาพการใช้ที่ดินซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับแนวความคิดที่ว่า เส้นทางคมนาคมที่สะดวกจะมีอิทธิพลต่อการพัฒนาพื้นที่ชนบทข้างทาง และพื้นที่ริมถนนสายหลักสำคัญ ๆ มักจะเกิดเป็นย่านธุรกิจการค้า ที่วางตัวไปตามแนวยาวตามริมฝั่งถนน นอกจากระบบถนนแล้วพื้นที่ศึกษายังมีโอกาสได้รับผลกระทบโดยตรง จากการก่อสร้างปรับปรุงถนนช่วงต่อจากแยกถนนบางนา - ตราด ของกรมทางหลวง ซึ่งปรับปรุงต่อจากแยกถนนบางนา - ตราด ถึงถนนสุขุมวิทที่สมุทรปราการก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาการคมนาคมขนส่ง ที่ช่วยเพิ่มพูนความสะดวก ในการเข้าถึงพื้นที่ ดังนั้น จึงเป็นที่คาดการณ์ว่าพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ ช่วงจากสี่แยกลำสาลี ถึงถนนบางนา - ตราด จะมีการพัฒนาต่อไป

ในลักษณะของความ เป็นย่านพาณิชย์กรรมที่หนาแน่นขึ้นอีกแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานคร และปัญหาการจราจรติดขัดที่ย่อมจะ เกิดขึ้นอย่างแน่นอน เห็นได้จากสภาพการจราจร เมื่อ เปรียบเทียบกับการใช้ที่ดินริมถนนซึ่งจะ เห็นได้ว่าถนนศรีนครินทร์ได้รับการออกแบบให้ เป็นถนนที่สามารถให้รถวิ่งได้ด้วยความเร็วที่ค่อนข้างสูงตามมาตรฐานของถนนสายหลัก และจากการศึกษาของคณะผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่น (JICA) ถนนศรีนครินทร์ซึ่งจัดอยู่ในประเภทถนนสายหลักที่รับปริมาณการจราจรสูง เมื่อได้นำมา เปรียบ เทียบความจุของถนนกับปริมาณรถยนต์ที่วิ่งผ่านถนนศรีนครินทร์ ซึ่งพบว่ามีอัตราความคับคั่งการจราจรค่อนข้างสูง ดังผลการศึกษาในเรื่องการจราจรบนถนนในบทที่ผ่านมาจะ เห็นได้ว่าปริมาณการจราจรบนถนนที่ผ่าน เส้นทาง เพิ่มขึ้น เป็นลำดับและ เมื่อ

คิดถึงอนาคตในการพิจารณาถึงโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ที่กำลังทยอยเกิดขึ้นแล้ว เห็นได้ว่า อัตราส่วนระหว่างปริมาณการจราจรกับความจุของถนนจะไม่มีความสัมพันธ์กันมากขึ้น และในการศึกษาปรับปรุงงานการบูรณะถนนและความปลอดภัยของการจราจรภายในกรุงเทพมหานคร โดย คณะผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่นซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งระดับสภาพการจราจร อันเป็นหลักเกณฑ์ที่เคย กำหนดมาซึ่งในประเทศไทยญี่ปุ่นมาทดสอบสภาพการจราจร (Level of Service) ในถนนสายต่าง ๆ ซึ่งแบ่งเป็นช่วงการจราจร เร่งด่วนตอน เข้ากับตอนเย็น โดยมีแนวทางปฏิบัติของหลักการที่ใช้ควบคุม บทบาทของถนน เพื่อการจราจรที่คล่องตัว ก็จะนำมาพิจารณาประกอบเกี่ยวกับการใช้มาตรการ ความคุมไว้ ดังนี้คือ

### 1. การใช้มาตรการควบคุมพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์

สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นผู้ดำเนินการเสนอให้ออกกฎหมาย ควบคุมการใช้ที่ดินริมถนนศรีนครินทร์ เพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่จะทำให้การจราจรบนสายนี้ไม่ตรง ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เพราะสาเหตุของการใช้ประโยชน์ที่ดินริมถนน สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร จึงได้อาศัยอำนาจที่กระทำได้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ออกตาม ความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 โดยสภากรุงเทพ มหานครให้ความเห็นชอบตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครใช้บังคับ เป็นข้อบัญญัติ ห้ามก่อสร้าง อาคารบางชนิด หรือประเภทภายในระยะ 15 เมตร จากเขตถนนทั้งสองฝากของถนนศรีนครินทร์

เหตุผลในการกำหนดระยะห่างจากเขตถนน 15 เมตร ของสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นการกำหนดจากมาตรฐานของตึกแถวที่นิยมปลูกสร้างไว้ริมถนน ที่มีความลึก โดยเฉลี่ยทั่วไปเท่ากับ 12 เมตร รวมระยะทางเดินหลังอีก 3 เมตร เป็น 15 เมตร ทั้งนี้ เพื่อ มิให้มีการก่อสร้างตึกแถว และอาคารบางประเภทที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรก่อสร้างติดริมถนน สายนี้ เพราะมักจะมีปัญหาการใช้ผิวจราจรตรงหน้าอาคารเป็นที่จอดรถ

สำหรับอาคารบางประเภทที่ห้ามก่อสร้างในระยะ 15 เมตร ตามข้อบัญญัติ ฉบับนี้ ได้แก่ อาคารห้องแถว อาคารพาณิชย์กรรม อาคารขนาดใหญ่ โรงมหรสพ โรงแรม ศูนย์ การค้า คลังสินค้า หรือโรงงานอุตสาหกรรม เพราะอาคารเหล่านี้ ทำให้เกิดมีการใช้ยวดยาน ของผู้ที่มาใช้อาคารมากขึ้นกว่าปกติ อันอาจก่อให้เกิดปัญหาการจราจร เช่น การจราจรติดขัด เพราะรถที่วิ่งทางตรงในถนนที่ใช้ความเร็วสูงจะไม่ได้รับความสะดวกเนื่องจากต้องลดความเร็วลง เพราะมีรถเข้า - ออกจากอาคารเหล่านี้สู่ถนนหลักโดยตรง และอีกประการหนึ่งคือการใช้ถนน ศรีนครินทร์ก็จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์เดิม ที่เน้นการเคลื่อนที่ของยวดยานผ่านเมืองมากกว่า

การให้บริการพื้นที่สองข้างทาง และที่ว่าง 15 เมตร หน้าอาคารเหล่านี้ส่วนใหญ่จะถูกใช้เป็นที่จอดรถ แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้ว ตามการสำรวจในปัจจุบันจะพบว่า สภาพการจราจรในถนนจะมีความหนาแน่นของการจราจรเพิ่มขึ้นจากจำนวนรถในถนน ซึ่งเกิดจากการจราจรภายในท้องถิ่น และจากการใช้สอยอาคารริมถนนในบริเวณพื้นที่ศึกษาตามผลการศึกษาที่กล่าวไว้ก่อน เป็นสัดส่วนที่สูงมาก กล่าวคือ การจราจรที่เกิดจากกิจกรรมสองข้างทางถนน มีสัดส่วนเท่ากับหรือมากกว่าปริมาณการจราจรที่ผ่านเมือง เนื่องจากถนนศรีนครินทร์ เป็นเส้นทางผ่านสู่ภาคตะวันออกได้ ในขณะที่ สภาพการพัฒนาพื้นที่ริมถนนบางนา - ตราด กำลังเจริญเติบโตเป็นย่านพักอาศัย ศูนย์การค้าและสำนักงาน เกิดมากขึ้น ดังนั้น ปริมาณรถผ่านเมืองที่ใช้นถนนเส้นนี้จึงเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กับปริมาณการจราจรจากกิจกรรมในพื้นที่ ซึ่งเกิดขึ้นจากความเจริญเติบโตของพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ เองอีกด้วย

## 2. การกำหนดแนวทางพัฒนาย่านพาณิชยกรรมริมทางหลวง

จากการศึกษาของคณะทำงานวางแผนอเมริกัน ได้พบว่า มีแนวความคิดสำหรับการควบคุมการใช้ที่ดินริมถนนสายหลัก (Arterial Street) เป็นย่านพาณิชยกรรมออกเป็น 2 อย่าง คืออย่างหนึ่งให้เว้นพื้นที่หน้าอาคารเป็นช่องทางเดินและจอดรถในระยะตั้งแต่ 15.90 เมตร ถึง 18.60 เมตร เหตุผลก็เพื่อแยกการจราจรภายในของผู้เข้ามาใช้อาคารออกจากการจราจรภายนอกบนถนนสายหลัก อีกอย่างหนึ่งเห็นว่า การจัดที่จอดรถไว้ด้านหลังโดยไม่ต้องรับแนวอาคารก็สามารถบรรเทาความขัดแย้งระหว่างการจราจรภายในกับการจราจรบนถนนสายหลักได้ เหตุผลนี้คือ การจอดรถทำให้เกิดที่ว่างระหว่างอาคารพาณิชยกรรมกับอาคารพักอาศัยที่อยู่ถัดไปด้านหลัง ทำให้มีการควบคุมอาคารพักอาศัยน้อยลง สำหรับการควบคุมการเชื่อมต่อนั้น โดยปกติแล้วจะพิจารณาอนุญาตให้มีการเปิดทางเข้า - ออกของรถยนต์ สำหรับถนนสายต่าง ๆ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบของกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการขอลงอนุญาตตัดถนนทางเท้าในที่สาธารณะ พ.ศ. 2522 ซึ่งถนนศรีนครินทร์ก็เป็นถนนที่ต้องควบคุมการเชื่อมต่อนี้ เพื่อให้สภาพจราจรโดยทั่วไปอยู่ในระดับที่คล่องตัว และให้รถสามารถเคลื่อนที่ไปได้โดยสะดวก

## 3. การควบคุมทางเข้า - ออก ผู้ถนนสายหลัก

จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ได้ให้อำนาจกรมทางหลวงในการควบคุมทางเข้าออกอาคารที่สร้างในที่ริมเขตทางหลวงไว้ตามข้อ 44 ข้อ 45 ข้อ 46 และข้อ 52 และกฎกระทรวง ประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 3 (3) และข้อ 44 (1) (ภาคผนวก)

ในการรักษาระดับบริการหรือคุณภาพของทางหลวงให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ตามที่ได้

ออกแบบทางวิศวกรรมไว้ จะต้องมีการจัดระบบและบังคับควบคุมการจราจรให้เหมาะสมด้วย ถนนหรือทางเชื่อมที่เข้าออกทางหลวง หรือถนนสายหลัก เป็นตัวการสำคัญที่จะทำให้การจราจรบนทางหลวงต้องเปลี่ยนแปลงความเร็ว จนเกิดการจราจรติดขัดหรืออุบัติเหตุขึ้นได้ ถ้าถนนหรือทางเชื่อมนั้นมีลักษณะและตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากต้นกำเนิดของการเข้าออกทางหลวงมาจากธุรกิจและผู้พักอาศัยอยู่ในอาคารในที่ดินริมเขตทางหลวง ดังนั้น เพื่อให้ทำให้การจราจรบนเส้นทางหลวงเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสะดวก หรือเพื่อความปลอดภัยในการจราจรบนถนน กรมทางหลวงจึงได้วางเงื่อนไขควบคุมทางเข้าออกทางหลวงของผู้อาศัยในอาคารในที่ดินริมเขตทางหลวงไปพร้อม ๆ กับการกำหนดตำแหน่งและลักษณะของทางเชื่อมทางเข้าออกทางหลวงด้วยความมุ่งหมายของการควบคุมทางเข้าออกอาคารที่สร้างในที่ดินริมเขตทางหลวงนี้ก็เพื่อกำหนดระยะแนวปลูกสร้างอาคาร ให้ห่างจากเขตทางหลวง ลักษณะของถนนหรือทางเข้าออกที่เชื่อมอาคาร กรมทางหลวงจะพิจารณาถึงแบบแปลนของอาคารเพื่อยืนยันลักษณะการใช้สอยอาคาร กล่าวคือ อาคารที่มีผู้อยู่อาศัยมาก หรือประกอบกิจการที่มีประชาชนสามารถมาชุมนุมกันมาก ก็จำเป็นต้องมีการเว้นที่ว่างด้านชิดเขตทางให้มากไว้ ที่ว่างดังกล่าวนี้เพื่อใช้เป็นที่จอดรถยนต์ ที่กับลรถยนต์และถนน ในบริเวณพื้นที่อาคาร หรือเป็นทางเท้าเพื่อการสัญจรของคนเดินเท้าในบริเวณดังกล่าว อาคารประเภทที่ประชาชนมาชุมนุมกันน้อย จะควบคุมในระยะ 15 เมตร ห่างจากเขตทางหลวงออกไป ส่วนกิจการหรือประเภทอาคารที่ประชาชนจะมาชุมนุมกันมากจะควบคุมในระยะ 50 เมตร ห่างจากเขตทางหลวง ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้ออกข้อกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินการในที่ดินริมเขตทางหลวงเป็นแบบมาตรฐาน (ภาคผนวก)

อนึ่ง การควบคุมทางเข้าออกทางหลวงสายใดโดยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ปัจจุบันได้มีการมอบทางหลวงหลายสายให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้ควบคุมบำรุงรักษาต่อ เช่น ถนนลาดพร้าว (ทางหลวงหมายเลข 336) ถนนรามคำแหง (ทางหลวงหมายเลข 3107) และถนนจรัลสนิทวงศ์ตอนแยกสะพานกรุงธนถึงสะพานพระรามที่ 6 (ทางหลวงหมายเลข 306) รวมทั้งถนนศรีนครินทร์ (3344) เป็นต้น ซึ่งทางหลวงเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นเส้นทางเก่า มีการปลูกสร้างอาคารเกือบเต็มพื้นที่ และมีการร่นแนวอาคารตามระยะควบคุมเพียง 2.00 เมตร จึงไม่อาจควบคุมความคับคั่งของการจราจร อันเนื่องมาจากกิจกรรมของอาคารริมถนนและการเชื่อมต่อทางเข้าออกได้

ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นหลักการที่ใช้สำหรับควบคุมการใช้ที่ดินริมถนนให้มีประสิทธิภาพด้านการเคลื่อนยวดยานสูง โดยสรุปแล้ว เพื่อที่จะควบคุมการเข้าออกสู่ถนนจากพื้นที่ที่ดินริมถนนสาย

ต่าง ๆ ด้วยการจัดระเบียบของรถภายใน (รถของผู้เช่ามาใช้กิจกรรมในพื้นที่ริม เขตทางหลวง) หน้าที่ เป็นอุปสรรค แก่รถที่วิ่งอยู่ในทางหลวง ซึ่งจะทำให้กระแสจราจรเคลื่อนไหลไปได้ อย่างสม่ำเสมอ ในขณะที่พื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ช่วงจากแยกสาส์ถึงถนนบางนา - ตราด จากที่ได้ทำ การศึกษามาแล้วนั้น เป็นพื้นที่ที่มีบทบาททางด้านการค้าและบริการมีผู้คนผ่านไปมา มาก อีกทั้ง บทบาทที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและแนวโน้มก็ดูจะส่งเสริมพื้นที่นี้เหมาะแก่การเป็นย่านธุรกิจ เห็นได้ จากราคาซื้อขายที่ดินที่สูง (30,000-40,000 บาท/ตารางวา) และจากการปรับบัญชีราคา ประเมินที่ดินของกรมที่ดินที่แสดงราคาที่ดินในพื้นที่ศึกษาไว้ ตามตารางแสดงราคาที่ดิน (ตารางที่ 6.1) ซึ่งเป็นราคาของทางราชการ หากแต่ราคาการซื้อขายจริงจะสูงกว่าถึงประมาณ 40 % และในการประเมินภาษีของรัฐ เพื่อจัดเก็บก็อยู่ในอัตราที่สูงมากยิ่ง เป็นเครื่องผลักดันทาง เศรษฐกิจ ให้เกิดการใช้จ่ายที่ดินให้ได้ผลตอบแทนคุ้มค่ามากขึ้น ซึ่งหากปราศจากการตระหนักถึงวัตถุประสงค์ ของการจัดสร้างถนนศรีนครินทร์ ที่เน้นบทบาทของการจราจรที่คล่องตัวมากกว่าบทบาทการให้บริการพื้นที่สองข้างทางแล้ว ย่อมเป็นที่คาดหมายได้ว่า ถนนศรีนครินทร์น่าจะประสบกับปัญหาการ จราจรติดขัด เช่นเดียวกับถนนสายหลักสำคัญสายอื่น ๆ ของกรุงเทพมหานครที่กำลังประสบปัญหา อยู่ทั่วไปและจากที่เคยกล่าวไว้ในตอนต้นว่า ถนนมีหน้าที่สำคัญอยู่ 2 ประการ แต่หน้าที่ทั้งสองนี้ มีความขัดแย้งกัน กล่าวคือ ถนนที่ทำหน้าที่เพื่อการเคลื่อนที่ของยานยนต์ จะลดความสามารถในการบริการพื้นที่สองข้างทาง และ เมื่อถนนใดถูกใช้เพื่อบริการพื้นที่ข้างทางมากขึ้น ก็จะทำให้ความ คล่องตัวในการจราจรลดลง ดังนั้น เมื่อสภาพของถนนศรีนครินทร์ในความเป็นจริงถูกใช้ไปเพื่อ การบริการพื้นที่ข้างทางมากขึ้น เนื่องจากสภาพการพัฒนาย่านริมถนน และการเปลี่ยนแปลงการ ใช้จ่ายที่ดินริมถนนที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน หน้าที่หรือบทบาทในการเคลื่อนที่ของยานยนต์ย่อมลดน้อย ความสามารถลง และปัญหาของสภาพการจราจรติดขัดก็คงจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ สำหรับแนวทางการ ควบคุมการพัฒนาการใช้จ่ายประโยชน์ที่ดินริมถนนศรีนครินทร์ช่วงจาก แยกสาส์ถึงถนนบางนา - ตราด ซึ่งถนนช่วงนี้ เป็นถนนสายหลักสายหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ที่จำเป็นต้องได้รับการ ดำรงรักษาบทบาทหน้าที่ไว้ ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้ถนนสายนี้เป็นช่องทางหลักของการจราจรที่คล่องตัว ทั้งเป็นที่คาดว่าจะช่วยระบายการจราจรคับคั่งในใจกลางเมืองหลวงได้ ขณะเดียวกันการเจริญ เติบโตทางด้าน เศรษฐกิจของพื้นที่ริมถนนก็ไม้อาจจะละเลยเสียได้ หากแต่ต้องได้รับการส่งเสริม ให้เป็นไปตามแนวทางที่เหมาะสม โดยอาศัยมาตรการควบคุมการใช้จ่ายที่ดินและอาคาร เพื่อให้ การพัฒนาทางกายภาพของพื้นที่ริมถนนไม่ เป็นอุปสรรคต่อลักษณะการจราจรบนถนนสายหลัก หรือมี ผลกระทบต่อความคล่องตัวของการจราจรให้น้อยที่สุด เท่าที่จะ เป็นไปได้

ตารางที่ 6.1 แสดงราคาประเมินที่ดินตามแนวถนนศรีนครินทร์ พ.ศ.2535

บริเวณ	ถนนศรีนครินทร์	ถนนสุขุมวิท 108	ถนนสุขุมวิท 77	ถนนพัฒนาการ	ถนนกรุงเทพกรีฑา
<b>เขตพระโขนง</b>					
แขวงบางนา	12,000 - 60,000	18,000 - 137,500	-	-	-
แขวงบางจาก	-	14,700 - 32,500	50,000 - 62,500	-	-
<b>เขตประเวศ</b>					
แขวงประเวศ	-66,000	-	12,000 - 25,500	25,000 -75,000	35,00 - 1,500
แขวงสวนหลวง	30,000 - 66,000	-	32,500 - 75,000	24,000 -10,000	-
แขวงหนองบอน	50,000 - 66,000	12,000 - 54,000	-	-	-
<b>เขตบางกะปิ</b>					
แขวงหัวหมาก	60,000 - 10,000	-	-	-	7,000 - 16,000
<b>เฉลี่ย</b>	<b>38,000 - 71,600</b>	<b>14,900 - 74,666</b>	<b>31,500 - 163,000</b>	<b>24,500 - 87,500</b>	<b>5,250 - 8,750</b>

ที่มา : อ้างอิงจาก สยามออลมาแนค ปี 2533 - 2534 หน้า 719 - 780 บริษัท สยามบรรณ จำกัด "บัญชีราคาประเมินที่ดินตามแนวถนน, ซอย  
ในเขตกรุงเทพมหานคร " (ประกาศใช้วันที่ 1 มกราคม 2535)

กรุงเทพมหานคร ได้เคยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการถอยร่นแนวอาคารในพื้นที่ที่ต้องการควบคุมมิให้เกิดความแออัด ดังนั้นพื้นที่บริเวณซึ่งเคยอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ เฉพาะที่พักอาศัย แต่จากสภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการผ่อนผันหลักเกณฑ์การอนุญาตเกี่ยวกับระยะร่นหลังและระยะร่นโดยรอบอาคาร เป็นเหตุให้อาคารบางประเภทที่อาจก่อให้เกิดปัญหาการจราจรสามารถก่อสร้างได้ในพื้นที่บริเวณถนนศรีนครินทร์ และมีตัวอย่างการศึกษาข้อกำหนดระยะร่นแนวอาคารของต่างประเทศ เช่น เมืองนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ของคณะกรรมการผังเมือง (City Planning Commission) ได้เคยออกมาตรการควบคุมเรียกว่า Zoning Resolution ไว้ มาตรการนี้ ได้แบ่งเมืองออกเป็นย่านต่าง ๆ แต่ละย่านมีรายละเอียดข้อกำหนดลักษณะต่าง ๆ เฉพาะตัว โดยทั่วไปการปลูกสร้างอาคารในที่ดินซึ่งติดต่อกับเขตถนนจะมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความสูงและระยะร่นแนวอาคาร กล่าวคือการสร้างอาคารที่มีส่วนหนึ่งส่วนใดอยู่ในเขตควบคุม (Zoning Lot) ความสูงของอาคารจะถูกจำกัด อย่างไรก็ตาม ระยะบังคับในเขตควบคุม (Initial Setback) ขึ้นอยู่กับความกว้างของถนนด้วยโดยกำหนดให้ถนนซึ่งกว้างน้อยกว่า 75 ฟุต (22.5 เมตร) เป็นถนนแคบจะต้องมีระยะร่นอาคารบังคับความสูงมากกว่าความกว้างของถนน เช่น ย่านการค้าทั่ว ๆ ไป (ซึ่งไม่ใช่ย่านการค้าท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดย่านพักอาศัย) มีระยะร่นในเขตควบคุม (Initial Setback) ซึ่งบังคับความสูงสำหรับถนนกว้างเป็นระยะ 15 ฟุต หรือ 4.5 เมตร

จากผลการศึกษาที่ได้ศึกษาที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ช่วงจากถนนรามคำแหง - บางนาตราด สำหรับอาคารซึ่งผ่อนผันให้ปลูกสร้างอยู่ในเขตควบคุม (Zoning Lot) 15 เมตร ได้ขึ้น อย่างน้อยควรมีการร่นแนวอาคาร และควรมีการร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนตามสูตรที่กำหนดไว้ เป็นแนวทางเดียวกัน โดยต้องควบคุมให้มีการปฏิบัติตามอย่างจริงจังด้วย ซึ่งมาตรการหรือแนวทางที่กล่าวมาเป็นหลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไปที่ได้มีการนำมาใช้เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหามการพัฒนาที่เกิดขึ้นตามแนวถนนสายหลัก ซึ่งใช้ปฏิบัติเป็นแนวทางในการคุมการพัฒนาตามแนวริมฝั่งถนนได้อีกแนวทางหนึ่ง

#### วิธีการบังคับใช้มาตรการควบคุม

จากการศึกษาลักษณะการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร เมื่อมีการก่อสร้างถนนสายใหม่ เสรีจลิน์ สภาพของที่ดินริมถนนจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว พื้นที่เกษตรกรรมหรือที่ว่าง

เปล่า จะถูกแทนที่ด้วยอาคารประเภทต่าง ๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรแทบทั้งสิ้น ดังเช่น อาคารตึกแถว อาคารพาณิชย์สำนักงาน โรงงานอุตสาหกรรม โรงแรม เป็นต้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว วัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง ใช้ หรือ เปลี่ยน การใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท รถมถนนศรีนครินทร์ที่ควบคุมบริเวณที่ศึกษาในครั้งนี้ คือ การบังคับให้ร่นแนวอาคารประเภทที่อาจก่อให้เกิดปัญหาการจราจร และการจำกัดประเภทอาคารที่เป็นต้นเหตุ ทำให้การจราจรในถนนศรีนครินทร์ติดขัดหรือทำให้การจราจรต้องลดความเร็วลงอันเนื่องมาจากการใช้สอยอาคารเหล่านั้น

จะเห็นได้ว่า มาตรการบังคับดังกล่าวนี้จะควบคุมการพัฒนาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน รถมถนนศรีนครินทร์ในแนวทางเดียวกับที่ได้ศึกษาจากคณะทำงานวางแผนอเมริกันที่กล่าวไว้แล้ว ซึ่งได้เสนอแนะให้อาคารของชุมชนพาณิชย์กรรมที่วางตัวตามแนวถนนสายหลักควรร่นอาคารให้มีระยะที่ว่างด้านหน้า เพื่อแยกการจราจรของผู้ใช้อาคารออกจากการจราจรบนท้องถนน อย่างน้อยให้มีช่องว่างเพียงพอสำหรับที่จอดรถได้สองแถว พร้อมด้วย 1 ช่องทางเดินรถหรือประมาธ 53 ฟุต (15.90 เมตร) โดยให้เหตุผลว่า การบังคับระยะร่น 15 เมตร ได้จากการนำมามาตรฐานอาคารตึกแถวและอาคารประเภทที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการจราจร มาเป็นข้อพิจารณาในการกำหนดระยะถอยร่นในการปลูกสร้างไว้ เนื่องจากแต่เดิมกรุง เทพมหานครไม่มีกฎหมายบังคับการจัดที่จอดรถ ดังนั้นหน้าอาคารโดยทั่วไปจึงมีที่ว่างกว้างเพียง 3.5 - 4 เมตร และใช้พื้นที่ด้านหน้าอาคารเป็นที่จอดรถ ดังนั้น จึงมีการบังคับให้มีการสร้างอาคารประเภทที่ควรควบคุม แต่ให้สร้างได้ในระยะของพื้นที่อาคารตึกแถวที่ร่นแล้ว ในด้านที่เป็นประโยชน์ของกฎหมายกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง นอกจากการใช้ที่ว่างหน้าอาคาร 15 เมตร เป็นที่จอดรถแล้วยังช่วยให้สภาพแวดล้อมสวยงามขึ้น โดยการเพิ่มพื้นที่เปิดโล่งริมถนนทำให้นอนแลดูกว้างขึ้น ซึ่งผลดีดังกล่าวนี้ได้จากการประเมินสภาพถนนศรีอยุธยาที่เคยบังคับใช้กฎหมายในลักษณะเดียวกันนี้มาก่อนแล้ว แต่ในความเป็นจริงการถอยร่นแนวใน ระยะ 15 เมตร ไม่ได้ลดปริมาณการจราจรในท้องถนนที่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เนื่องจากเมื่อลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ได้มีการพัฒนาเปลี่ยนไปโดยมีแนวโน้มการใช้ประโยชน์เพื่อการค้าและธุรกิจมากขึ้น จำนวนรถยนต์ในบริเวณดังกล่าวย่อมมากตามไปด้วย การกำหนดระยะถอยร่น 15 เมตร อาจควบคุมไม่ให้เกิดอาคารในระยะดังกล่าวได้ แต่ในระยะที่เกินจาก 15 เมตร ต่อจากนี้ย่อมไม่สามารถควบคุมการพัฒนาได้ ในกรณีของการพัฒนาในลักษณะอาคารขนาดใหญ่และศูนย์การค้า ซึ่งมีการก่อสร้างในขนาดที่ดินแปลงใหญ่ติดริมถนนโดยเว้นระยะที่ว่างตามข้อบัญญัติแล้วใช้ประโยชน์จากที่ว่าง เป็นที่จอดรถตามที่กฎหมายอนุญาตไว้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วอาคารดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปริมาณจราจรที่เพิ่มขึ้นจากการมาใช้สอยอาคาร ดังนั้นปริมาณรถยนต์

ในถนน จึงยังคงมากขึ้นตามจำนวนอาคารที่เพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้น เพื่อให้เกิดผลในการบังคับใช้มาตรการควบคุมใด ๆ จึงควรพิจารณาในส่วนนี้ด้วย

ในด้านของการกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตตัดคันหินทางเท้าในถนนศรีนครินทร์อันเนื่องมาจากเหตุผลตนเองเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ที่ดินและอาคารริมถนนศรีนครินทร์ที่ต้องการให้ถนนศรีนครินทร์เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งที่มีความคล่องตัวสูง เพื่อจะได้ช่วยลดปัญหาการจราจรที่คับคั่งในย่านใจกลางเมือง โดยการจัดลำดับประเภทถนน ให้ถนนศรีนครินทร์ทำหน้าที่ถนนสายหลักสำคัญ (Major Street) และตามมาตรฐานของการให้บริการของถนนระดับนี้จำเป็นต้องควบคุมจุดเชื่อมต่อทางเข้า - ออกของรถยนต์ และให้มีการออกแบบ (Geometric Design) ที่เหมาะสม สำหรับสภาพการจราจรในถนนศรีนครินทร์ช่วงถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด ซึ่งได้ศึกษาผ่านมาแล้ว ทำให้ต้องพิจารณาว่าสภาพการณ์การพัฒนาของพื้นที่ อยู่ในระดับที่ควรจะได้รับการศึกษาเพื่อป้องกันและแก้ไขข้อปัญหา เนื่องจากเหตุผลต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. การใช้ที่ดินและอาคารริมถนนศรีนครินทร์เริ่มหนาแน่นอาคารและศูนย์การค้าบางแห่งเริ่มมีการใช้สอยหรือ เพิ่ง เปิดกิจการ โดยเฉพาะอาคารขนาดใหญ่และอาคารสูงหลาย ๆ แห่ง ซึ่งนับเป็นปัจจัยโดยตรงที่ส่งผลกระทบต่อด้านการจราจรอย่างมาก

2. ในขณะที่การใช้ที่ดินและอาคารริมถนนเริ่มหนาแน่น ความจำเป็นในการเชื่อมต่อทางเข้า-ออก ย่อมมีมาก ทำให้มีรถวิ่งออกมาตัดกระแสการจราจร ประกอบกับปริมาณการจราจรบนถนนศรีนครินทร์ ในปัจจุบันอยู่ในเกณฑ์ที่สูง เกินมาตรฐานความจุของถนนที่ได้กำหนดไว้ตามมาตรฐานแล้ว เมื่อมีสิ่งกีดขวางหรือบังคับให้ต้องชะลอความเร็ว รถทางตรงในถนนศรีนครินทร์ก็ไม่สามารถเคลื่อนที่ไปด้วยความเร็วที่สม่ำเสมอได้ การจราจรจึงเริ่มติดขัด เพราะพื้นที่ถนนกับปริมาณรถไม่สัมพันธ์กัน คือไม่ได้สัดส่วนระหว่างความจุถนนกับปริมาณรถยนต์อันเป็นผลมาจากการพัฒนาที่เกิดขึ้นริมถนนในภายหลังที่ได้มีการก่อสร้างถนนขึ้น ซึ่งนับเป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างถนนในครั้งแรก

เมื่อได้พิจารณาตามที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า รัฐมีเจตนารมณ์อย่างแท้จริงในอันที่จะรักษาบทบาทหน้าที่ของถนนศรีนครินทร์ให้คงความเป็นถนนสายหลัก โดยเน้นการให้บริการทางด้านการจราจรมากกว่าการให้บริการแก่พื้นที่ ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ในการลงทุนของรัฐ เฉพาะด้าน แต่จากการศึกษาที่ได้พบว่า ก่อนที่รัฐจะมีกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินและอาคารริมถนนศรีนครินทร์ตั้งแต่แยกสาส์ที่ถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด นั้น การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและอาคารริมถนนสองฝั่ง เป็นไปอย่างรวดเร็วมาก และส่วนใหญ่เป็นอาคารขนาดใหญ่ซึ่งก่อสร้างขึ้น

าหม ๆ ที่เกิดขึ้นมาในระยะ 100 เมตร จากเขตถนน เช่น ศูนย์การค้าซีคอนสแควร์ ศูนย์การค้าเสรี เซ็นเตอร์หรืออาคารขนาดใหญ่อื่น ๆ ซึ่งได้ถอยร่นนอกแนวบังคับระยะ 15 เมตร ตามข้อบังคับห้ามก่อสร้างจริง แต่ผลกระทบจากการเกิดขึ้นของอาคารเหล่านี้ ยังคงส่งผลให้เกิดปัญหาต่อถนนสายหลักเส้นนี้ได้เช่นกัน เพราะอาคารเหล่านี้มีการก่อสร้างและใช้สอยตามข้อบังคับห้ามก่อสร้างจริง แต่ผลกระทบจากการเกิดขึ้นของอาคาร เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดปริมาณการจราจรที่ไม่ได้คาดคะเนไว้ล่วงหน้า ซึ่งสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันอาคารดังกล่าวเหล่านี้ มีอัตราการเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากและระยะเวลาเปลี่ยนแปลงรวดเร็วอยู่ในช่วง ปี พ.ศ. 2534 ถึง พ.ศ. 2537 โดยในระยะเวลา 2 ปีเศษนี้ มีอาคารขนาดใหญ่ เช่น ศูนย์การค้าและอาคารสำนักงานเพิ่มขึ้นจากอาคารเดิม เป็นจำนวนมากและส่วนใหญ่เป็นอาคารพาณิชยกรรมขนาดใหญ่ โรงแรม และสำนักงาน ทำให้การพัฒนาที่เกิดขึ้นบนพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์มีลักษณะที่จะกลายเป็นย่านธุรกิจชานเมืองอีกแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะข้อกำหนดการยกเว้นให้ใช้พื้นที่เพื่อการก่อสร้างอาคารอื่นตามข้อยกเว้น การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น 10 เปอร์เซ็นต์ตามกฎหมายผังเมืองรวม ซึ่งเป็นเสมือนทางออกของเอกชนในการใช้ช่องว่างของกฎหมายผังเมือง ทำให้เกิดเป็นการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ผังเมืองรวมและข้อบัญญัติท้องถิ่น ๆ รวมทั้งยังไม่ส่งเสริมวัตถุประสงค์ของการก่อสร้างถนนสายนี้ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากกฎหมายและข้อบัญญัติที่ตราขึ้นมิได้ คาดการณ์ถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในภายหลัง ดังตัวอย่างของพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ ซึ่งถูกกำหนดในผังเมืองรวมให้เป็นพื้นที่สีเหลืองสำหรับใช้พักอาศัย โดยห้ามมิให้มีอาคารพาณิชย์ อาคารสำนักงานหรืออาคารศูนย์การค้าขนาดใหญ่ แต่ในความเป็นจริงจะเห็นได้ว่า อาคารดังกล่าวยังคงเกิดขึ้นในพื้นที่สองข้างทางของถนนดังกล่าวได้ และเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะหลังนับจากมีการใช้ข้อกำหนดตามผังเมืองรวม จึงดูเหมือนขัดกับกฎหมายผังเมืองรวมและข้อบัญญัติห้ามก่อสร้างอาคารบางประเภทริมถนนที่กำหนดไว้ แต่เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดของมาตรการทางกฎหมายทั้ง 2 อย่างที่กล่าวถึงแล้ว จะเห็นว่ากฎหมายมิได้มีการกำหนดรายละเอียดของข้อบังคับในมาตรการให้รัดกุม โดยมีการคำนึงถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาพื้นที่ริมถนนไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการขาดประสิทธิภาพในการบัญญัติกฎหมายของผู้ร่างกฎหมายและการวิเคราะห์ระบบการพัฒนามันเองของเศรษฐศาสตร์ เช่น การกำหนดให้มียกเว้นพื้นที่ 5 - 10 % ของพื้นที่พักอาศัยให้ใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ ได้บ้าง กฎหมายคงไม่ประสงค์จะให้มีการก่อสร้างอาคารที่ยกเว้นให้สร้างได้ใน 1 - 2 ครั้งให้ครบ 10 เปอร์เซ็นต์ เพียงแค่ยกเว้นไว้ เพื่อการค้าหรือกิจการพาณิชยกรรมขนาดเล็กสำหรับบริการชุมชน แต่ละย่านพักอาศัยให้เกิดความสะดวกสบายในชุมชนมากกว่า แต่ผู้ร่าง

กฎหมายหรือผู้เขียนกฎหมายมิได้เจตนาไว้หรือคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตหรืออาจมิได้ให้ความสำคัญต่อข้อยกเว้นดังกล่าว จึงมิได้มีการกำหนดรายละเอียดข้อยกเว้นฯที่ได้ชัดเจนตามที่กฎหมายพึงประสงค์ จึงเพียงแต่บัญญัติให้ใช้ได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนั้น ดังนั้นเมื่อมีการขออนุญาตใช้พื้นที่ในประเภทของกิจกรรม ซึ่งขัดกับที่กฎหมายห้ามไว้แต่เข้าข้อยกเว้นของกฎหมาย ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจึงอนุญาตให้ใช้ได้ถึงแม้จะสังเกตเห็นได้ว่าอาคาร หรือการใช้ที่ดินในกิจกรรมขนาดใหญ่เหล่านี้จะก่อให้เกิดปัญหา แต่เมื่อกฎหมายที่ใช้ควบคุมหรือป้องกันไม่รัดกุมและไม่แจ้งชัดเจนรายละเอียดก็ต้องปล่อยให้อาคารและการใช้ที่ดินเหล่านั้นเกิดขึ้นตามสิทธิและข้อยกเว้นเหล่านี้ เป็นต้น ประกอบกับความล่าช้าในการประกาศมาตรการควบคุมทางด้านกายภาพไม่ทันกับสภาพการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่และจุดอ่อนของกฎหมายควบคุม ในส่วนของข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวม และข้อบัญญัติท้องถิ่น ฯ ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกันในวัตถุประสงค์ก็ทำให้หลังจากมาตรการนี้มีผลบังคับใช้แล้ว มีส่วนทำให้การขยายตัวของอาคารพาณิชย์กรรมขนาดเล็กหยุดชะงักไป แต่กลับเกิดโครงการและศูนย์การค้าขนาดใหญ่ เช่น ศูนย์การค้าซีคอนสแควร์ ศูนย์การค้าเสรีเซ็นเตอร์ รวมทั้งอาคารขนาดใหญ่และอาคารสูงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก รวมทั้งโครงการต่าง ๆ อาทิ เช่น โครงการของบริษัท สุภาพงษ์นครินทร์ ซึ่งกำลังดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างเป็นโครงการอาคาร 43 ชั้น และมีพื้นที่อาคารรวมถึง 16,7414 ตารางเมตร ซึ่งถือว่ามีพื้นที่โครงการใหญ่กว่าศูนย์การค้าซีคอนสแควร์ถึง 3 เท่ากว่า เพื่อใช้เป็นอาคารพาณิชย์ สำนักงานและโรงแรม ที่บริเวณริมถนนฝั่งตรงข้ามกับศูนย์การค้าซีคอนสแควร์ และโครงการอื่น ๆ อีกหลายโครงการ ล้วนแล้วแต่เป็นการสังเกตเห็นถึงผลกำไรของนักพัฒนาเอกชน ซึ่งมีได้ค่าไปถึงปัญหาส่วนรวมที่จะติดตามมาในภายหลังโดยการอาศัยช่องว่างและจุดอ่อนของกฎหมายดังกล่าวประกอบกับสภาพเศรษฐกิจที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว และนี่คือ ข้อควรพิจารณาว่าการพยายามที่จะรักษาบทบาทหน้าที่ของถนนมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด และมีผลกระทบต่อพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่นั้นอย่างไร

โดยหลักการของการพัฒนาชุมชน เมืองฯให้มีคุณภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและสามารถประสานการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเข้ากับค่านิยมที่มีอยู่ในสังคมได้นั้น ควรกำหนดให้การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นองค์ประกอบหนึ่ง ที่จะนำไปสู่แนวทางการพัฒนาทางกายภาพภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และการคาดการณ์ประมาณการถึงอนาคตด้วย มิฉะนั้นแล้ว ความพยายามที่จะฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ที่รัฐเป็นผู้กำหนดก็จะเป็นไปไม่ได้ ซึ่งอาจจะสืบเนื่องมาจากระเบียบหรือกฎหมายเหล่านั้นกำหนดขึ้นโดยมิได้

คำนึงถึงสภาพ เศรษฐกิจและสังคมกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน หรือมิได้คาดคะเนถึง ความเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจในอนาคต แม้ในการควบคุมถนนศรีนครินทร์ให้ทำหน้าที่ของถนน สายหลักก็มิอาจกระทำได้โดยสมบูรณ์ เนื่องจากในความเป็นจริงแล้ว ปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีส่วน เข้าอำนวยการฝ่าฝืนหรือหลบเลี่ยงโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย เหล่านั้นได้เสมอ

กล่าวคือ ถ้าพิจารณาตั้งแต่การออกแบบ (Geometric Design) ขนาดและรูปแบบ ของถนนในตอนแรกนั้น ถนนศรีนครินทร์หากจะควบคุมบทบาทหน้าที่ของถนนสายนี้ให้สมบูรณ์ตามระบบ ถนนวงรอบตามโครงการระบบถนนตามผังนครหลวง เดิมและตามผัง เมืองรวมฉบับปัจจุบันแล้ว การ ออกแบบควรที่จะมีถนนเลียบข้าง (Frontage Road) ในลักษณะของ ถนนสายหลักใหญ่ เพื่อให้ ถนนได้มีส่วนในการบริการการพัฒนาพื้นที่ริมถนนให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าทางด้าน เศรษฐกิจและการ ลงทุนของรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็จะสามารถควบคุมการ เชื่อมต่อออกสู่ถนนสายหลักของกิจกรรมสอง ข้างทาง ตามระยะที่เหมาะสม เพื่อรักษาสภาพการจราจรบนถนนศรีนครินทร์ให้พ้นจากการจราจร ติดขัดได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้งควรมีการวางแผนการสงวนพื้นที่สำหรับการก่อสร้างถนนสายรองเพื่อ รองรับการจราจรจากถนนสายหลักใหญ่ไว้ด้วย หรืออย่างเช่นการกำหนดข้อยกเว้น 5 - 10 % ตามกฎหมายผัง เมืองรวม ก็ควรกำหนดรายละเอียดข้อกำหนดข้อห้ามให้สอดคล้องและครอบคลุมกับ เจตนารมณ์ของกฎหมายผัง เมือง รวมทั้งข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งห้ามก่อสร้างอาคารเหล่านั้น โดย การวิเคราะห์ถึงปัญหาและการ เกิดปัญหา ทั้งในส่วนของ เครื่องมือหรือมาตรการควบคุมและการ แก้ไขที่มีอยู่ก่อนแล้ว เพื่อป้องกันการ เกิดกรณีช่องว่างของกฎหมายหรือการขัดแย้งกันของผลการ บังคับใช้กฎหมายในภายหลัง เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวตามมาในภายหลัง เช่นที่ เป็นอยู่ ในปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นได้จากการ เกิดขึ้นของอาคารที่ห้ามไว้ตามกฎหมายแต่เข้าข้อยกเว้น ที่ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วราวกับจะพยายามแข่งขัน หรือช่วงชิงให้ได้มีโอกาสใช้ข้อยกเว้นของกฎหมาย ให้ได้มากที่สุดที่จะทำได้ จากผลการศึกษาการวิจัยประโยชน์ที่ดินในบริเวณพื้นที่ศึกษาปี พ.ศ. 2537 ตามที่ได้ศึกษามาแล้ว

จากการศึกษาและประเมินผลการ เปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและอาคารริมถนนศรีนครินทร์ ช่วงตั้งแต่สี่แยกถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด ที่ได้ศึกษาการ เปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินโดย เริ่มตั้งแต่มีการตัดถนนศรีนครินทร์และมีการ เสนอมาตรการควบคุมการใช้ที่ดิน จนถึงระยะเวลาที่ มาตรการต่าง ๆ มีผลใช้บังคับ เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ นับว่าความสำเร็จในการประกาศใช้ มาตรการควบคุมก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและอาคาร เพิ่มขึ้น และส่งผลกระทบต่อให้เกิด ปัญหาของการพัฒนาที่ดินที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ในของการสร้างถนนสายนี้ให้ เป็นถนนที่มีความคล่องตัว

สูงเพื่อการจราจรและเพื่อลดปริมาณการจราจรที่จะต้องผ่านย่านใจกลางเมือง เพราะลักษณะของการพัฒนาโดยทั่วไปมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ให้กลายเป็นย่านการค้า และพาณิชย์กรรมชานเมือง โดยการพัฒนาเริ่มมีมากขึ้นในระยะปี พ.ศ. 2524 ในประเภทของการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย และแนวโน้มเริ่มเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินไปเป็นประเภทพาณิชย์กรรมเพิ่มมากขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2530 และเพิ่มขึ้นสูงมากในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งลักษณะการพัฒนาดังกล่าวได้ส่งผลให้ราคาที่ดินเปลี่ยนแปลงสูงขึ้น ที่ดินแปลงใหญ่ได้ถูกแบ่งขายเป็นแปลงย่อย ๆ โดยผู้ซื้อมุ่งหวังจะใช้เป็นที่ทำการค้าและธุรกิจรายย่อย มีหลายแปลงซึ่งผู้ซื้อได้ซื้อทิ้งไว้ก่อน โดยการคาดการณ์ว่าต่อไปราคาที่ดินจะต้องสูงขึ้นอีก หรืออาจซื้อไว้ลงทุนก่อสร้างอาคารในภายหลัง แต่เมื่อมีการออกกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินให้ลดยว่นแนวอาคารบางประเภทในระยะ 15 เมตร จากเขตทางหรือแม้แต่ข้อบัญญัติกำหนดความสูงของอาคารรอบสวนหลวง ร.9 ก็มีผลกระทบต่อที่ดินบางแปลงที่มีความสูงไม่ถึง 30 เมตร ที่สามารถจะปลูกสร้างได้แต่เฉพาะอาคารพักอาศัยเพียงอย่างเดียวหรือสร้างได้แต่อาคารที่ความสูงไม่เกิน 23 เมตร ซึ่งในสภาพการพัฒนาตามความเป็นจริงแล้วไม่สามารถให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจให้คุ้มค่ากับราคาที่ดินซึ่งเปลี่ยนแปลงสูงขึ้นได้ และการปล่อยที่ดินซึ่งซื้อมาในราคาจริงตารางวาละ 20,000 ถึง 30,000 บาท ให้เป็นที่ว่างเปล่านั้น นับว่าเป็นการสูญเสียเปล่าทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง ประกอบกับความล่าช้าของการดำเนินการให้กฎหมายควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และอาคารมีผลใช้บังคับก็ได้อีกให้โอกาสเปลี่ยนแปลงทางกายภาพอย่างรวดเร็วจนผิดวัตถุประสงค์หลักของการก่อสร้างถนน ที่จะมุ่งเน้นให้เป็นถนนที่มีไว้เพื่อบริการด้านการจราจรแต่เดิม เป็นสำคัญ ในการประเมินผลสภาพทางเศรษฐกิจที่ถูกพัฒนาขึ้นนั้น เนื่องจากความต้องการ ทำให้อาคารสายนี้เป็นย่านการค้าของบรรดาเจ้าของที่ดินและนายทุนซึ่งได้ลงทุนไปในด้านที่ดินแล้ว ประกอบกับสภาพพื้นที่ที่เอื้ออำนวยต่อการเปิดรับบริการให้บริการ เนื่องจากเป็นปากทางสู่ภาคตะวันออกทางด้านชลบุรีและการนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกในขณะที่เมืองและหมู่บ้านจัดสรรหลายโครงการได้เริ่มขยายตัวไปทางด้านนี้ค่อนข้างมาก การที่จะนำเอาความคิดเห็นของเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มเป้าหมายในการศึกษานี้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ ช่างจากถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด เพื่อที่จะให้ได้แนวทางการพัฒนาทางกายภาพที่ไม่ขัดแย้งกับสภาพนั้น อาจไม่เหมาะสมเท่าที่ควร และที่ดินริมถนนศรีนครินทร์ได้ถูกประเมินในการจัดเก็บภาษีที่ดินให้มีราคาสูงบริเวณหนึ่ง ดังนั้นเจ้าของที่ดินริมถนนนี้จะต้องเสียภาษีที่ดินในอัตราที่สูง และอัตราค่าเช่าที่ดินริมถนนเดียวกันนี้ก็ได้รับการประเมินเพื่อชำระภาษีโรงเรือนสูง ทั้งนี้เนื่องจากสภาพพื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์นี้ถูกใช้เพื่อประโยชน์

ในทางการ เข้าถึงได้ง่ายซึ่งถือว่า เจ้าของที่ดินและอาคารจะต้องได้รับผลตอบแทนในการใช้ที่ดินและอาคารที่สูงด้วย ดังนั้น จึงค่อนข้างแน่ชัดว่าการใช้อาคารและที่ดินของเจ้าของอาคารและที่ดินริมถนนต้องเป็นไปเพื่อกิจการทางการค้ามากกว่า การพักอาศัยอย่างแน่นอน ถึงแม้จะขัดต่อมาตรการทางกฎหมายใด ๆ ก็ตาม และยิ่งประกอบด้วยจุดอ่อนและช่องว่างของกฎหมายผังเมืองรวมและข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครดังกล่าวยิ่งทำให้การป้องกัน และแก้ไขปัญหาค่อนข้างมีความละเอียดรอบคอบยิ่งกว่าการป้องกันในถนน เริ่มต้นอย่างมาก

จากที่ได้ทำการศึกษาแนวความคิดและสังเกตุการณ์ตามผลการศึกษาต่าง ๆ ที่อ้างไว้แล้วนั้น ย่อมเป็นไปได้ว่าพื้นที่ศึกษาจะมีความเป็นไปในลักษณะดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

1. พื้นที่ริมถนนศรีนครินทร์ ชวงจากสี่แยกกล่าวสาส์ที่ถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด มีแนวโน้มในการพัฒนาเป็นย่านการค้าที่วางตัวตามแนวถนน (Ribbon Development) ซึ่งเป็นไปได้จริง ตามผลการศึกษาแนวโน้มการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินริมถนนศรีนครินทร์ในบทที่ผ่านมา นอกจากนี้โครงการปรับปรุงถนนและการเกิดโครงการขนาดใหญ่ เช่นศูนย์การค้าช็คอน สแควร์ศูนย์ การค้าเสรี เซ็นเตอร์และอื่น ๆ บนถนนสายนี้จะ เร่งและ เร่งให้มีการพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้นด้วย

2. การพัฒนาพื้นที่ริมถนน เป็นย่านการค้าจะก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดตามมา ดังเช่น ถนนสายหลักสายอื่น ๆ ของกรุงเทพมหานคร เห็นได้จากการศึกษาเรื่องการจราจรบนถนนศรีนครินทร์ เพราะการติดต่อธุรกิจการค้าจะเพิ่มปริมาณการจราจรในถนนขึ้น รวมทั้งปริมาณการจราจรเข้า - ออก จากพื้นที่พาณิชย์กรรมที่ เชื่อมต่อกับถนนสายหลักหรือถนนศรีนครินทร์โดยตรง จะมีผลกระทบต่อการที่วิ่งในถนนศรีนครินทร์ ทำให้ต้องลดความเร็วลงจนบริเวณจุดเข้าออก เหล่านั้น ซึ่งความเร็วของรถในถนนนี้มีส่วนสัมพันธ์กับสภาพการจราจรในถนนด้วย เพราะ เมื่อรถวิ่งช้าหรือมีการ เปลี่ยนความเร็วบ่อยครั้ง การเลือกไหลของการจราจรก็จะไม่สม่ำเสมอ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ถนนจะไม่มีคล่องตัวในการจราจร ทั้งนี้จากการศึกษาประเมินผลสภาพการพัฒนาก็ได้ยอมรับว่า การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเป็นย่านการค้าจะก่อให้เกิดปริมาณการจราจรที่ไม่ได้คาดการณ์ไว้และจะทำให้การใช้ถนนผิดวัตถุประสงค์หลักของการสร้างถนนศรีนครินทร์ กล่าวคือ ทำให้ถนนสายนี้สูญเสียหน้าที่สำคัญของการเป็นถนนสายหลัก เพื่อบริการการจราจรที่หลั่งตัวโดยตลอด (Through Traffic) ตามที่ได้ตั้งจุดประสงค์ไว้แต่เดิมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาและให้ความสำคัญในส่วนนี้ เพื่อหามาตรการหรือวิธีการที่จะแสวงหาแนวทาง หรือข้อเสนอแนะในการควบคุมการขยายตัวในพื้นที่บริเวณริมถนนศรีนครินทร์ช่วง

จากถนนรามคำแหงถึงถนนบางนา - ตราด ในการที่จะรักษาคุณภาพระหว่างหน้าที่ยของถนนสายหลัก (Major Street) กับสภาพการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่ศึกษาที่ได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ดำเนินต่อไปโดยป้องกันมิให้เกิดการสูญเสียเปล่าของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งได้รับการประเมินไว้ในราคาสูง แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องแก้ไข หรือลดผลกระทบของการพัฒนา เพื่อป้องกันมิให้การใช้ประโยชน์ที่ดิน ดังกล่าวนั้น ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะการเพิ่มปัญหาการจราจรให้ติดขัดคับคั่งขึ้นในถนนศรีนครินทร์จนถึงจุดวิกฤตในด้านการจราจร ซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญที่ควรหาทางแก้ไข ซึ่งจะได้ทำการศึกษาและ เสนอแนะไว้เป็นแนวทางในบทสรุปต่อไป