

บทที่ 1 บทนำ

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหารในโครงการศึกษาจัดทำแผนแม่บทบูรณาการพัฒนาระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เล่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงผลการวิเคราะห์การจัดทำความต้องการและขีดความสามารถในการเดินทาง การรวบรวมข้อมูลแผนบูรณาการพัฒนาระบบจราจรในต่างประเทศ และการจัดทำแผนแม่บทอันเป็นสาระสำคัญของโครงการ ดังจะได้ศึกษาในหัวข้อลำดับถัดไป

1.1 เหตุผลและความจำเป็น

ปัจจุบันปัญหาการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ก่อมลพิษทางสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน สาเหตุสำคัญเกิดจากการขาดการวางผังเมืองที่เชื่อมต่อกับระบบการจราจรที่เหมาะสม และหน่วยงานด้านการจราจรส่วนมากกำหนดแผนงานหรือโครงการภายใต้ภารกิจที่รับผิดชอบ จึงทำให้การแก้ไขปัญหาในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลยังไม่มีบูรณาการด้านระบบข้อมูล แผนงานและโครงการ การวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองกับระบบการจราจร และการประสานการปฏิบัติร่วมกันอย่างมีเอกภาพ เกิดความซ้ำซ้อนในการลงทุนแผนงานและโครงการ และการไม่กระจายตัวของผลการพัฒนาเมืองพื้นที่อย่างเหมาะสม

ในการประชุม ครั้งที่ 1/2550 วันที่ 20 มิถุนายน 2550 คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก (คจร.) มีมติรับทราบกรอบแนวทางการดำเนินงานด้านการจราจรและขนส่ง โดยให้สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) จัดทำรายละเอียดเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม โดยให้มีการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาระบบการขนส่งและจราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และการประชุม คจร. ครั้งที่ 1/2553 วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2553 ได้รับทราบมติคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการจราจรและขนส่งระยะเร่งด่วนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2553 มอบหมาย สนข. รับข้อเสนอแนะที่ให้มีการศึกษาจัดทำแผนแม่บทบูรณาการจัดระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

และเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2553 สำนักงานตรวจการแผ่นดินได้ประชุมร่วมกับ สนข. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบริหารจัดการปัญหาจราจรของกรุงเทพมหานครในเชิงระบบ และได้เสนอให้ สนข. จัดทำแผนแม่บทการจราจรที่ชัดเจน ซึ่งเป็นแผนแม่บทระดับชาติเพื่อมอบหมายหน่วยงานปฏิบัติไปดำเนินงานให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป และคณะอนุกรรมการศึกษาการแก้ไขปัญหาการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในคณะกรรมการการคมนาคม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอแนะด้านการแก้ไขปัญหาจราจร เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2559 เสนอแนะ สนข. ศึกษาหรือจัดทำแผนแม่บทการประสานงานโครงการจราจร เพื่อเป็นกรอบแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาจราจรในภาพรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องมีการประสานงานและวางแผนร่วมกัน ทั้งระบบถนนระบบราง และระบบผังเมือง ให้ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น รวมถึงการวางผังเมืองเพื่อรองรับระบบรถไฟฟ้าในอนาคตที่จะเกิดขึ้นในปี 2572

ดังนั้น กระทรวงคมนาคมที่มีภารกิจในการกำหนดนโยบายและวางแผนจราจร ประกอบกับ สนข. ในฐานะหน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก ที่มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแผนการ จัดระบบการจราจรและกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการจราจรทางบก จึงเห็นสมควรศึกษาจัดทำแผนแม่บทบูรณาการพัฒนาระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อวางแผนจราจรและการจัดระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลสอดคล้องและเหมาะสมกับแผนงานโครงการที่เกิดขึ้นในระยะต่างๆ เป็นการแก้ไขปัญหาจราจรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดทำโครงการมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ปัญหาด้านการจราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และขีดความสามารถ การรองรับความต้องการในการเดินทางภายใต้การวางแผนพัฒนาเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม และการจัดระบบการจราจรในปัจจุบัน และตามแผนงานในอนาคตรวมถึงโครงข่าย ถนน สะพาน ทางพิเศษ ระบบขนส่งมวลชน และจุดเชื่อมต่อการเดินทาง
- 2) เพื่อศึกษา ทบทวน ข้อมูลการบูรณาการพัฒนาระบบการจราจรในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ที่มีรูปแบบและลักษณะเมืองใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร
- 3) เพื่อจัดทำแผนแม่บทบูรณาการการจัดระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะทิศทางการพัฒนาด้านระบบการจัดจราจร ให้สอดคล้องกับการพัฒนาเมือง การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการจราจรอย่างบูรณาการ สอดคล้องและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) เพื่อสนับสนุนทางวิชาการในการเสนอแนะนโยบายและแผนการจัดการระบบการจราจรในเขต กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเพิ่มพูนความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการ วิเคราะห์และวางแผนการระบบการจราจรและขนส่งให้แก่เจ้าหน้าที่ของ สนข. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.2 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตการศึกษาประกอบด้วย 4 ส่วน คือ

งานที่ 1: งานศึกษา วิเคราะห์ปัญหาด้านการจราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และขีดความสามารถการรองรับความต้องการในการเดินทางภายใต้การวางแผนพัฒนาเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม และการจัดระบบการจราจรในปัจจุบัน และตามแผนงานในอนาคตรวมถึงโครงข่าย ถนน สะพาน ทางพิเศษ ระบบขนส่งมวลชน และจุดเชื่อมต่อการเดินทาง

การดำเนินการศึกษา ทบทวน สืบค้น และรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่มีความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ประกอบด้วยข้อมูลแผนงานด้านโครงข่ายการจราจร แผนงานก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้อง โครงข่ายระบบถนน ทางพิเศษระบบขนส่งมวลชน แผนงานก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา แผนงานหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาเมือง เพื่อให้มีข้อมูลที่จำเป็นเพียงพอ ในการวิเคราะห์ปัญหาด้านการจราจรในปัจจุบัน และการวิเคราะห์ขีดความสามารถการรองรับความต้องการในการเดินทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

งานที่ 2: งานศึกษา ทบทวน ข้อมูลการบูรณาการพัฒนาระบบการจราจรในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ที่มีรูปแบบและลักษณะเมืองใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร

การบูรณาการจัดระบบการจราจรในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ดำเนินการศึกษาโดย ทบทวน และรวบรวมข้อมูลของเมืองทั้งที่ประสบความสำเร็จและที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ โดยเป็นเมืองที่มีรูปแบบและลักษณะเมืองใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร เช่น จำนวนประชากร พื้นที่ หรือลักษณะด้านอื่นๆ เพื่อเป็นข้อมูลที่สำคัญในการนำมาเป็นแนวทางประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาจราจรกับกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

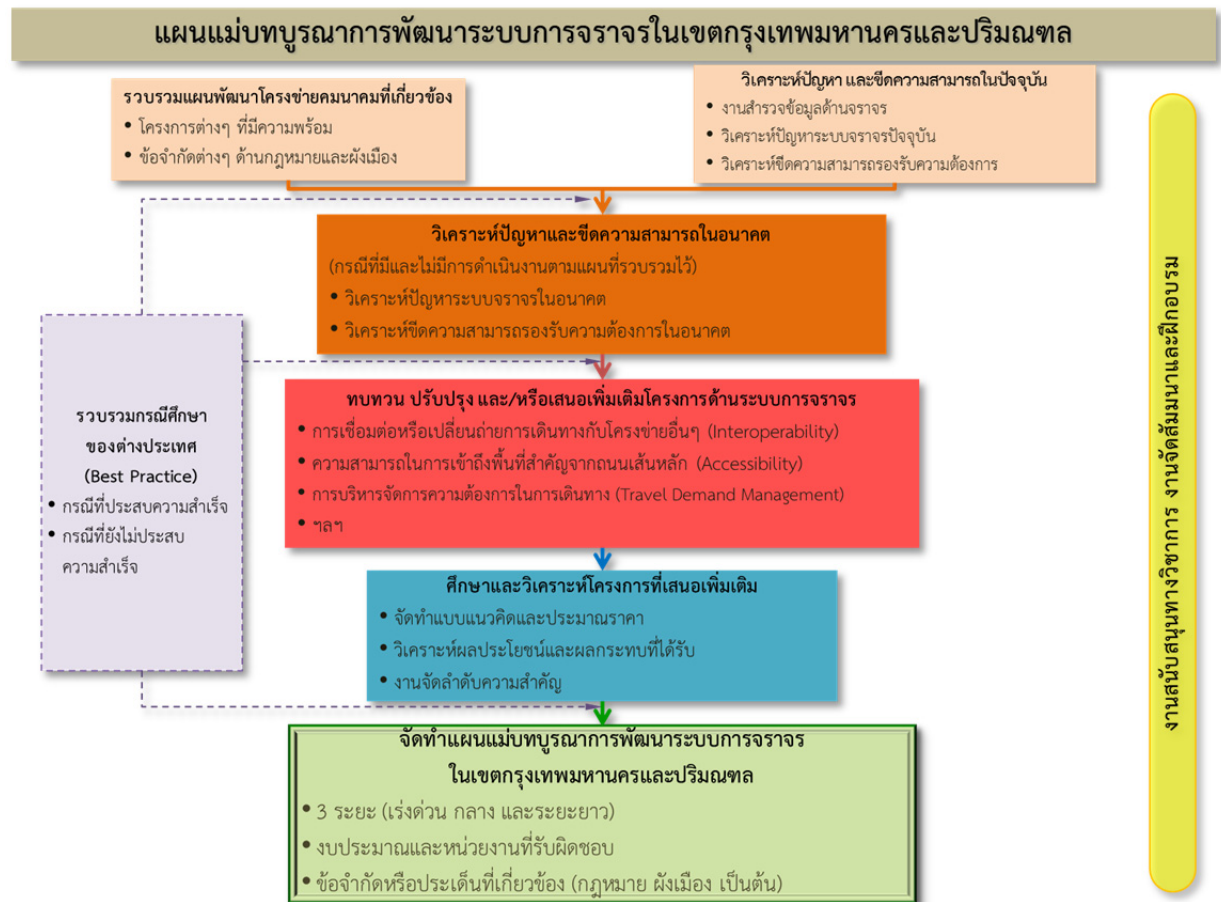
งานที่ 3: งานจัดทำแผนแม่บทบูรณาการจัดระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะทิศทางการพัฒนาด้านระบบการจัดจราจร ให้สอดคล้องกับการพัฒนาเมือง การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการจราจรอย่างบูรณาการ สอดคล้องและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จัดทำแผนแม่บทศึกษาการจัดระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จะถูกจัดให้เป็นแผนในระยะต่างๆ เช่น ระยะเร่งด่วน ระยะกลาง และระยะยาว ซึ่งมีข้อเสนอแนะทิศทางการพัฒนาด้านระบบการจัดการจราจรให้สอดคล้องและบูรณาการทั้งการพัฒนาเมือง การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการจราจร ประกอบด้วยแผนงานการพัฒนาโครงข่ายถนน ทางพิเศษ แผนแม่บททางราง แผนแม่บทสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา และต้องมีการเสนอการบริหารจัดการด้านการจราจร การวางแผนงานด้านการจราจรให้มีความเหมาะสมตามแผนในระยะต่างๆ ให้สามารถดำเนินการให้เกิดความสอดคล้องและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแผนแม่บทพัฒนาระบบการจราจรนี้ต้องมีข้อมูลและรายละเอียดที่เหมาะสมเพียงพอที่หน่วยงานจะสามารถนำไปพิจารณาไปสู่การปฏิบัติได้

งานที่ 4: การสนับสนุนทางวิชาการในการเสนอแนะนโยบายและแผนการจัดการระบบการจราจร

สำหรับการให้การสนับสนุนทางวิชาการในการเสนอแนะนโยบายและหรือแผนการจัดการระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และการขับเคลื่อนแผนฯสู่การปฏิบัติ จะเป็นในลักษณะของการให้คำปรึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะทางเทคนิควิชาการที่มีข้อมูลที่จำเป็นเพียงพอ จำนวนไม่น้อยกว่า 5 เรื่อง

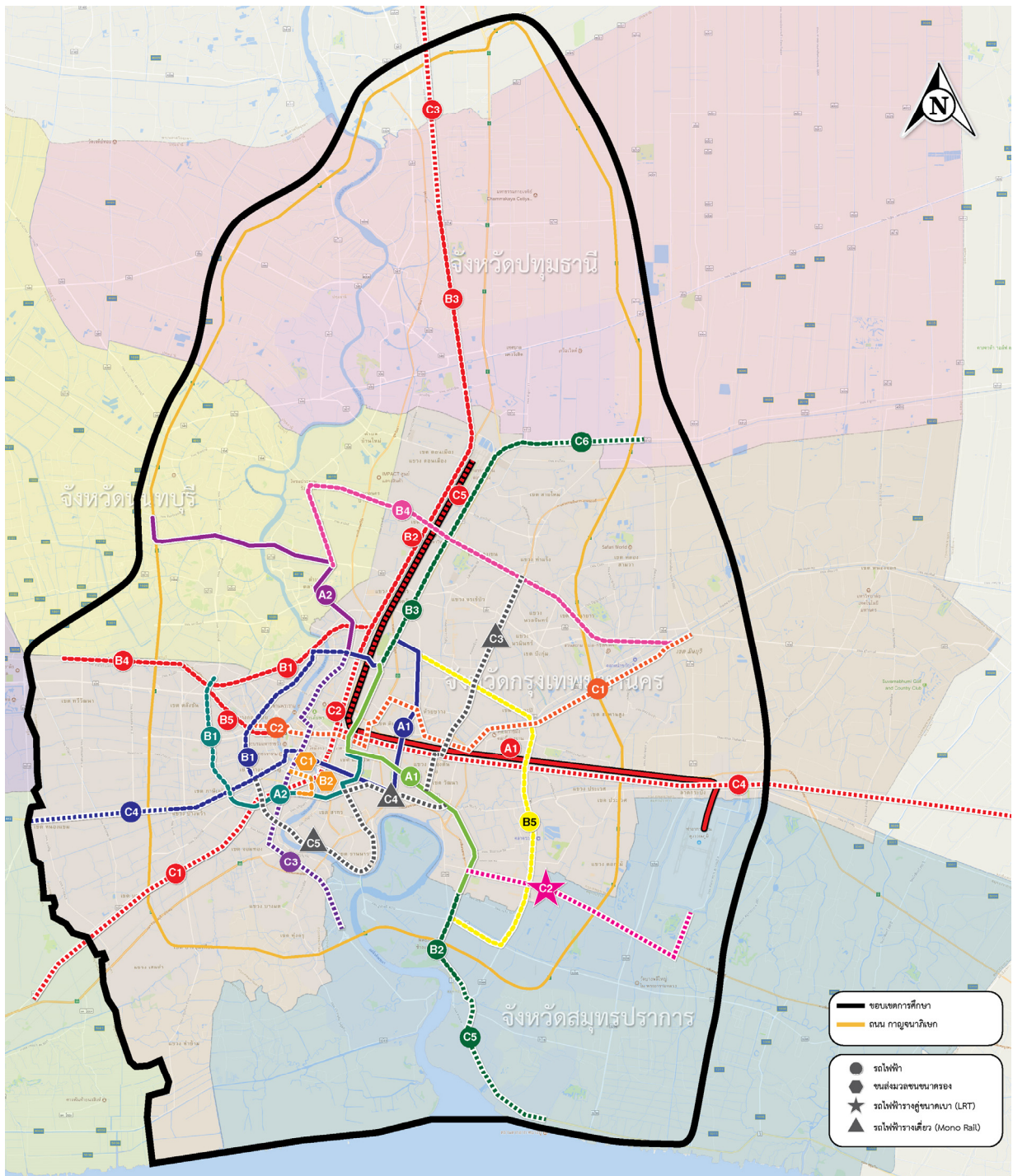
แผนการดำเนินงานโครงการ จะแสดงแต่ละส่วนงานที่มีการดำเนินงานที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน ดังแผนผังในรูปที่ 1.2-1



รูปที่ 1.2-1 แผนการดำเนินงานของโครงการ

1.2.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

ขอบเขตของโครงการจะศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ต่อเนื่อง ได้แก่ บางส่วนของจังหวัดปทุมธานี สมุทรปราการ นนทบุรี โดยครอบคลุมเส้นทางรถไฟและรถไฟฟ้าตามแผนในอนาคตตามแผน M-Map มีพื้นที่การศึกษารวมทั้งหมด 2,960 ตารางกิโลเมตร ซึ่งแสดงได้ดังรูปที่ 1.2-2



รูปที่ 1.2-2 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

1.3 โครงสร้างรายงาน

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหารฉบับนี้จะประกอบไปด้วยเนื้อหาจำนวน 6 บท โดยแต่ละบทมีเนื้อหาสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) **บทที่ 1 บทนำ :** กล่าวถึงเหตุผลและความเป็นมาของการศึกษาโครงการ วัตถุประสงค์ของรายงาน และโครงสร้างของรายงาน
- 2) **บทที่ 2 โครงการด้านคมนาคมและด้านการพัฒนาเมืองที่เกี่ยวข้อง:** กล่าวถึงภาพรวมของโครงข่ายที่เกี่ยวข้องทางด้านขนส่งและการพัฒนาเมืองที่ได้รวบรวมไว้ในรายงานผลวิเคราะห์ขีดความสามารถการรองรับความต้องการในการเดินทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
- 3) **บทที่ 3 สภาพปัญหาและขีดความสามารถของระบบจราจรในปัจจุบันและอนาคต:** ประกอบไปด้วยเนื้อหาที่กล่าวถึงข้อมูลสำรวจทางด้านจราจรและปัญหาของระบบจราจรในจุดต่างๆ ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลทั้งในปัจจุบันและอนาคต เนื้อหากล่าวถึงแนวคิดและหลักการในการวิเคราะห์ ผลการศึกษาความสามารถของระบบขนส่งต่างๆ ที่สามารถรองรับความต้องการการเดินทาง โดยแสดงผลการวิเคราะห์จากการปรับปรุงแบบจำลองการเดินทางตามตามแผนที่ได้รวบรวมไว้
- 4) **บทที่ 4 การบูรณาการพัฒนาระบบการจราจรในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice):** กล่าวถึงเมืองต้นแบบที่มีการจัดการทางด้านจราจรและแผนบูรณาการพัฒนาระบบการจราจรที่สามารถดำเนินงานที่ดีและประสบผลสำเร็จ โดยแสดงหลักแนวคิดและตัวอย่าง นอกจากนี้ ยังรวมถึงเมืองที่ไม่ประสบผลสำเร็จในการจัดการ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนแม่บทบูรณาการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับพื้นที่มากขึ้น
- 5) **บทที่ 5 แนวคิดในการแก้ไขปัญหาและโครงการที่เสนอแนะเพิ่มเติม:** การวิเคราะห์ข้อมูลของโครงการต่างๆ ตามแผนการพัฒนาที่ได้รวบรวมไว้ และโครงการที่เสนอเพิ่มเติมโดยจำแนกตามพื้นที่ย่อยรวมทั้งสรุปแนวทางการแก้ปัญหาจราจรตามประเด็นที่สำคัญ
- 6) **บทที่ 6 แผนแม่บทบูรณาการจัดระบบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล:** กล่าวถึงแนวคิดในการจัดทำแผนแม่บทฯ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ การจัดทำแผนแม่บทและรายละเอียดโครงการ รวมทั้งผลที่ได้จากการพัฒนาโครงการตามแผนแม่บท