

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันนี้ ปัญหาการจราจรนั้น นับได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด ปัญหาหนึ่งของประชาชนโดยทั่วไป ที่ต้องใช้ชีวิตอยู่ในกรุงเทพมหานคร และจาก ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการจัดการจราจรทางบก(สจร.) , กรุงเทพมหานคร และอีกหลายหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหารถจราจร ได้กล่าวถึง สภาพการจราจร และ สาเหตุของปัญหารถจราจร พอสรุปได้ ดังนี้

#### 1. สภาพจราจร

สภาพการจราจรในกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน มีลักษณะดังต่อไปนี้

1.1 กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์รวมความเจริญในทุกด้าน มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และเพิ่มมากขึ้นตามอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ที่เพิ่มสูงขึ้น

1.2 การขยายตัวของกรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างไม่มีระเบียบ และไร้ทิศทาง ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนบริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เกือบทุกประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงข่ายถนนซึ่งมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ และไม่ได้สัดส่วนกับ การเพิ่มขึ้นของจำนวนรถยนต์

1.3 ความเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร ขยายตัวออกจากศูนย์กลางเมือง ทั้งในแนวตั้ง และแนวราบแผ่ลามไปตามเส้นทางคมนาคม ทำให้ความสำคัญของ ศูนย์กลางเมืองเพิ่มขึ้น ทำให้มีปริมาณการจราจรเดินทางเข้า-ออกเพิ่มขึ้น ส่งผลให้สภาพการจราจรติดขัด

1.4 ปัญหาจราจรได้ทวีความรุนแรงขึ้น โดยมีสภาพติดขัดในพื้นที่ต่างๆ เกือบตลอดวัน ในปี พ.ศ. 2531 ความเร็วเฉลี่ยในการเดินทางบนถนนสายหลัก ประมาณ 13 - 15 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ในปี พ.ศ. 2534 ความเร็วเฉลี่ยในการเดินทางในชั่วโมงเร่งด่วน ในถนนสายหลัก ลดลงเหลือต่ำกว่า 12 กิโลเมตรต่อชั่วโมง โดยเฉพาะ ถนนสีลม มีความเร็ว เฉลี่ย 7 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (สำนักงานกรุงเทพมหานคร 2536, 12) และในปี พ.ศ. 2536 ความเร็วเฉลี่ยในการเดินทางลดลงจาก 12 กิโลเมตรต่อชั่วโมง เหลือเพียง ประมาณ 9 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 2536, 1)

1.5 ปัญหาการจราจรติดขัดสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกิดความสูญเสีย น้ำมันเชื้อเพลิง ในปี พ.ศ. 2531 มีการสูญเสียน้ำมันเชื้อเพลิง ประมาณ 36 ล้านบาทต่อวัน หรือประมาณปีละ 10,000 ล้านบาทต่อปี (คำรณ บุญเชิด 2532, 5) แต่พอมาถึงปี พ.ศ.2535 ได้มีการสูญเสียน้ำมันเชื้อเพลิง ประมาณ 38 ล้านบาทต่อวัน หรือประมาณปีละ 8,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งหากรวมเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2535 จะมีมูลค่าสูญเสียทางเศรษฐกิจ ประมาณปี ละ 19,000 ล้านบาท (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 2536, 2) อันเป็นผลเสียต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมเป็นอย่างยิ่ง (หมายเหตุ อัตราการสูญเสียน้ำมันเชื้อเพลิงในปี พ.ศ.2535 มีมูลค่า ไม่สูงกว่า ปี พ.ศ.2531 มากนัก ทั้งนี้เนื่องจาก ในปี พ.ศ.2535 เป็นต้นมา ได้มีการปรับอัตราค่าน้ำมันเชื้อเพลิงใหม่ ให้ลอยตัวตามภาวะอัตราค่าน้ำมันในตลาดโลก พร้อมกันนั้น เครื่องจักร เครื่องยนต์ต่างๆ ที่ใช้น้ำมันเป็นเชื้อ

ตารางที่ 1 ตารางแสดงอัตราความเร็วเฉลี่ยของรถยนต์สายวิกฤต 9 สาย ปี พ.ศ.2534

หน่วย:กิโลเมตร/ชั่วโมง

ลำดับที่	ถนน	เวลาเร่งด่วนช่วงเช้า		เวลาเร่งด่วนช่วงเย็น		ค่าเฉลี่ย
		เข้า	ออก	เข้า	ออก	
1	สีลม	4	11	8	5	7
2	อโศก-ดินแดง	7	9	6	9	8
3	ประดิพัทธ์	8	10	6	6	8
4	สุรวงศ์	13	10	10	8	10
5	ราชวิถี	10	11	8	9	10
6	สวรรคโลก	9	11	9	12	10
7	พระรามที่ 4	11	10	12	9	11
8	ราชปรารภ	13	12	12	12	12
9	สุขุขทัย	7	15	12	15	12

ที่มา สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร 2536, 13.

เพลง ได้ถูกพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ และประหยัดเชื้อเพลิงเพิ่มมากขึ้น)

1.6 ปัญหาการจราจรติดขัดในกรุงเทพมหานคร เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สูญเสียโอกาสในการเป็นแหล่งลงทุนเพื่อการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการเงินและการ พัฒนาระหว่างประเทศในภูมิภาค

## 2. สาเหตุหลักของปัญหาจราจร

สาเหตุหลักของปัญหาจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร พอสรุปได้ดังนี้

### 2.1 ปัญหาระบบโครงข่ายไม่สมบูรณ์ ทั้งถนนสายหลักและสายรอง

ปัจจุบัน สัดส่วนถนนต่อพื้นที่กรุงเทพมหานครเพียงร้อยละ 9 ขณะที่มาตรฐานสากลควรจะมีสัดส่วนถนนต่อพื้นที่เมืองร้อยละ 20 ถึง 25 (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 2536, 2) จึงไม่เป็นการเพียงพอที่จะรองรับการจราจร ประกอบกับ ระบบถนนสายหลัก มีลักษณะเป็นรูปรีศมีแยกออกจากกรุงเทพมหานครไปสู่จังหวัดใกล้เคียง และขาดถนนเครือข่ายเชื่อมโยง ทำให้ถนนสายหลักต้องรับปริมาณการจราจรอย่างมาก เกิดติดขัดโดยทั่วไป ครอบคลุมไปถึงพื้นที่ใกล้เคียง

### 2.2 ปัญหาจุดตัดถนนกับเส้นทางรถไฟ

ในกรุงเทพมหานครมีจุดตัดถนนกับทางรถไฟ จำนวน 23 แห่ง โดยเป็นจุดตัดของถนนสายหลักกับเส้นทางรถไฟจำนวน 14 แห่ง (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 2536, 2) ทำให้รถยนต์ต้องเสียเวลารอรถไฟผ่านในเวลาเร่งด่วน เช้า - เย็น วันละประมาณ 3 ชั่วโมง ซึ่งเวลาในการปิดกั้นการจราจรเมื่อรถไฟแล่นผ่านจุดตัดนั้น มีผลกระทบต่อจราจรในกรุงเทพมหานครเป็นอย่างมาก

### 2.3 ปัญหาสภาพและลักษณะของถนนขาดประสิทธิภาพ

มีทางร่วมทางแยก ซึ่งรถต้องตัดกระแสจราจรจำนวนมาก ขณะ

เดียวกัน ปริมาณการจราจรที่ผ่านทางแยก เกินขีดความสามารถของทางแยก ที่จะรองรับได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางแยกบนถนนสายหลักจะมีปริมาณการจราจร คับคั่งและติดขัดเกือบตลอดทั้งวัน นอกจากนี้ ยังมีถนนและสะพานที่มีลักษณะ เป็นคอขวด ทำให้การเคลื่อนไหว ของการจราจรไม่คล่องตัว

#### 2.4 ปัญหาการเพิ่มขึ้นของรถยนต์

จากการที่รัฐบาล ไม่มีนโยบายควบคุมจำนวนยานพาหนะ ทำให้ จำนวนยานพาหนะมีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2535 มีรถยนต์จดทะเบียน ในกรุงเทพมหานคร มีจำนวนถึง 2.44 ล้านคัน โดยเป็นรถยนต์ส่วนบุคคล 1,220,000 คัน และจักรยานยนต์ 1,040,000 คัน อัตราการเพิ่มของยานพาหนะ เฉลี่ยร้อยละ 15 ต่อปี หรือ วันละ 850 คัน (สำนักเลขาธิการวุฒิสภา 2536, 10) ในขณะที่การก่อสร้างถนนใหม่ ต้องใช้เวลาและการลงทุนสูง จึงไม่สามารถขยาย พื้นที่ถนนรองรับปริมาณการจราจรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้

ในการที่จำนวนยานพาหนะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนี้ ส่วนหนึ่งเป็น ผลมาจากนโยบายทำให้รถยนต์มีราคาถูกลง จึงเป็นเหตุจูงใจให้ประชาชนหันมา ซื้อรถยนต์ใช้กันมากขึ้น จนเกินขีดความสามารถในการรองรับพื้นที่ถนนที่มีอยู่

#### 2.5 ปัญหาระบบขนส่งสาธารณะยังไม่เพียงพอ

ประชากรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกว่า 2 ใน 3 เดินทาง โดยใช้บริการขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รถโดยสารประจำทาง ซึ่ง ปัจจุบันนี้ แม้ว่าองค์ การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้พยายามปรับปรุงการให้บริการ ของรถโดยสารประจำทาง อยู่ตลอดเวลา แต่ก็ยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ ของประชาชน ที่เพิ่มมากขึ้นทุกวัน ดังนั้น รถโดยสารประจำทาง จึงมีสภาพที่แอ

อึดอัดเยียดมากในเวลาเร่งด่วน เช้า-เย็น และ ด้วยเหตุนี้ ประชาชนไม่มีทางเลือก จึงต้องแสวงหายานพาหนะส่วนตัวมาใช้ อันทำให้ปริมาณยานพาหนะส่วนตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่พื้นที่ถนนไม่เพียงพอ แม้ที่ผ่านมา จะมีระบบขนส่งสาธารณะบางประเภท ออกมาให้บริการ แต่การดำเนินการก็ยังขาดประสิทธิภาพ กล่าวคือ ขาดระบบขนส่งสาธารณะที่มีโครงข่ายครอบคลุมจุดหมายที่มีความสำคัญอย่างทั่วถึงและครบวงจร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบขนส่งมวลชนประเภทต่างๆ อาทิ ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่สามารถขนส่งผู้โดยสารเป็นจำนวนมากและมีความปลอดภัยในการเดินทาง

## 2.6 ปัญหาการกระจุกตัวของแหล่งจ้างงาน สถาบันการศึกษา และ สถานที่ราชการ

เป็นเหตุให้การจราจรมุ่งสู่ใจกลางเมือง ระยะทางในการเดินทาง จากที่พักไปแหล่งงานในเมือง โดยเฉลี่ยของประชากรในกรุงเทพมหานคร เพิ่มขึ้น จาก 8 กิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2515 เป็น 20 กิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2534 ทั้งนี้เพราะ จำนวนสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรมและบริการและการกระจุกตัวของคนทำงานในเขตกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2534 คิดเป็นร้อยละ 36 และ 46 ของทั้งประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 2536 , 2)

## 2.7 ปัญหาการไม่เคารพกฎจราจรของผู้ใช้รถใช้ถนน

ในปี พ.ศ. 2534 มีการออก “ใบสั่ง” แก่ผู้กระทำผิดกฎจราจรในกรุงเทพมหานคร จำนวนกว่า 2,500,000 ราย แต่ไปรายงานตัวและชำระค่าปรับเพียง ร้อยละ 55 เป็นการกระทำผิดในข้อหาจอดรถในที่ห้ามจอดมากที่สุด คือ ร้อยละ 32 ของความผิดทั้งหมด (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทาง

บก 2536, 2) พบว่า ผู้กระทำผิด ส่วนใหญ่ เป็นผู้ขับที่รถยนต์ส่วนบุคคลและรถจักรยานยนต์ แสดงให้เห็นว่า ผู้ใช้รถใช้ถนน ยังขาดวินัยในการใช้รถใช้อยู่อีกมาก

## 2.8 ปัญหาอุบัติเหตุจราจร

ในปี พ.ศ. 2535 มีอุบัติเหตุจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 46,745 ราย มีผู้เสียชีวิตจำนวน 963 ราย บาดเจ็บ จำนวน 11,025 ราย ทรัพย์สินเสียหาย ประมาณ 200 ล้านบาท อุบัติเหตุจราจรส่วนใหญ่เกิดจากรถจักรยานยนต์ และ รถยนต์ส่วนบุคคลเฉลี่ยวันละกว่า 100 ราย (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 2536, 2)

## 2.9 ปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารงาน

หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหารถจราจร ในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียงมีมากกว่า 10 หน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็มีหน้าที่รับผิดชอบในขอบเขตของตัวเอง ทำให้ขาดการแก้ไขปัญหารถจราจรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และ ไม่มีการประสานงานกันเท่าที่ควร แม้ว่าจะได้พยายามจัดตั้ง หน่วยงานในการแก้ไขปัญหารถจราจร คือ สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก(สจร.) ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นก็ตาม สำนักงานนี้ ก็ยังคงมีบทบาทหลักในฐานะผู้ประสานงาน โดยยังไม่มีความเด็ดขาดในการจัดการกับปัญหาการจราจรอย่างจริงจัง

จากสภาพการจราจรและสาเหตุของปัญหาการจราจรของกรุงเทพมหานคร ดังกล่าวข้างต้นนั้น ทางรัฐบาล รวมทั้งหลายหน่วยงานที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหารถจราจร ก็ได้มีแนวทาง และ/หรือ โครงการต่างๆในการแก้ไขปัญหารถ ซึ่ง โครงการใหญ่และสำคัญที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหารถจราจรนั้น คือ

โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน อันประกอบไปด้วย โครงการระบบขนส่งมวลชน กรุงเทพมหานคร (รถไฟฟ้า ๓ สาย), โครงการ รถไฟฟ้ามหานคร (รฟม.), โครงการ ทางรถไฟและถนนยกระดับ(ไฮโพลี) และโครงการรถไฟฟ้าใต้ดิน ซึ่งกำลังอยู่ในขั้นตอนการศึกษาขั้นแรก โดยในแต่ละโครงการก็มีขีดความสามารถในการขนส่งประชาชน หรือผู้โดยสาร ได้ครั้งละจำนวนมาก แต่ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2538) โครงการต่างๆเหล่านั้น ยังอยู่เพียงขั้นตอนการดำเนินงาน ระยะแรก เท่านั้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

งานวิจัยส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาอยู่ 2 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษาถึง ลักษณะของโครงการ ความสามารถในการให้บริการของ ทั้งระบบรถไฟฟ้ายกระดับและระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน พร้อมทั้งเปรียบเทียบระหว่างระบบรถไฟฟ้ายกระดับและระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน

2. เพื่อศึกษาถึง ปัญหา หรือ อุปสรรค ที่ทำให้ โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ในหลายโครงการ เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน พร้อมทั้ง ศึกษาแนวทางแก้ไขของ รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ขอบเขตของการวิจัย

ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน นับได้ว่า เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาจราจรที่มีประสิทธิภาพ อย่างในประเทศ สิงคโปร์(ระบบรถไฟฟ้ายกระดับ), ญี่ปุ่น(ระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน), และอีกหลายๆประเทศที่ได้นำระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่มาใช้ในการแก้ไขปัญหา ทางรัฐบาลไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็ดำเนินการนำระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนมาใช้ในการแก้ปัญหา เช่นกัน



การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะมีขอบเขตการศึกษาเฉพาะ ลักษณะของโครงการ ความสามารถในการให้บริการของ โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่กำลังดำเนินงานอยู่ในปัจจุบัน และ โครงการรถไฟฟ้าใต้ดิน ที่ได้มีบางหน่วยงานได้ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในขั้นเบื้องต้น นอกจากนี้ จะศึกษาถึงปัญหา หรืออุปสรรคที่ทำให้โครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนหลายโครงการ เกิดความล่าช้า และแนวทางแก้ไขของรัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาครั้งนี้

1. จะได้ทราบถึง ลักษณะของโครงการ และความสามารถในการให้บริการ ของโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ในเขตกรุงเทพมหานคร
2. จะได้ทราบถึง ปัญหา หรือ อุปสรรค ของโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานคร และแนวทางแก้ไขของรัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จะใช้วิธี การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเป็นการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารของหน่วยงานต่างๆ ที่ทำการศึกษาไว้แล้ว ได้แก่ กรุงเทพมหานคร, การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย, องค์การรถไฟฟ้ามหานคร และ หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานด้านโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานคร