บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการจราจรของกรุงเทพมหานครทุกวันนี้ เป็นปัญหาที่สร้างความทุกข์ให้กับชาวกรุงเทพมหานครทุกคนโดยทั่วหน้า ไม่ว่าจะเป็นผู้มีอันจะกินหรือผู้ยากไร้ หาเช้ากินค่ำ ต่างก็ได้รับความเดือดร้อน เป็นปัญหาที่ก้าวเข้าสู่จุดวิกฤต บั่นทอนคุณภาพชีวิต บั่นทอนสภาพเศรษฐกิจ สังคม และครอบครัว

ปัญหาจราจรของกรุงเทพมหานคร เป็นปัญหาหลักต่อการพัฒนาประเทศมาโดยตลอด แม้ในรัฐบาลชุดที่ผ่านมา หลายยุคหลายสมัย พยายามที่จะทำการผลักดันนโยบาย และระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มาจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็ดูเหมือนว่าการแก้ไขปัญหานอกจากจะไม่มีแนวโน้มที่จะทำให้วิกฤตการณ์ของปัญหาลดลงแล้ว ในทางตรงข้ามปัญหาการจราจรกลับทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นทุกขณะอีกด้วยซ้ำในเมืองใหญ่ ๆ นอกเขตกรุงเทพมหานครก็ประสบปัญหาการจราจรที่รุนแรงเพิ่มขึ้น ตามปัญหาที่กทม. ประสบอยู่ตลอดเวลาด้วย

ประเด็นของปัญหาการจราจรของกรุงเทพมหานครที่ร้ายแรงเพิ่มขึ้นทุกขณะนั้น เพราะไม่มีทางเลือกอื่นที่เหมาะสม ชาวกรุงเทพฯ ต้องอาศัยรถยนต์ส่วนตัวเป็นหลัก โดยมีอัตราการใช้รถยนต์เป็นพาหนะสูงกว่านครอื่น ๆ ในเอเซีย โดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 74 และร้อยละ 51 ของการเดินทางทั้งหมดเป็นการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัว

การที่อัตราความเป็นเจ้าของรถยนต์ส่วนตัวของชาวกรุงเทพฯ อยู่ในระดับสูงที่สุดแห่งหนึ่งของเอเซีย และนับวันมีแต่จะเพิ่มขึ้นเช่นนี้ หากไม่มีการแทรกแซงโดยนโยบายของรัฐแล้ว การพึ่งพารถส่วนตัวก็คงจะดำเนินต่อไปอีก ทั้งยังได้รับการส่งเสริมด้วย โครงการสร้างถนนสายหลักและทางด่วนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และ 6 (ปี 2525-2529 และปี 2530-2534) ถึงแม้ในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีการปรับปรุงระบบต่าง ๆ ได้ตามเป้าหมาย แต่ยัง

ยังไม่สามารถสนองตอบความต้องการของกรุงเทพฯ อันเนื่องมาจากการเติบโตอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจได้

ระบบทางหลวง และทางด่วนพิเศษของกรุงเทพฯ ที่ก่อสร้างแล้วเสร็จและเปิดให้ใช้บริการอยู่ในปัจจุบัน กลับเป็นตัวสร้างปัญหาให้การจราจรติดขัดมากขึ้นในจุดขึ้นลงทางด่วนในเขตตัวเมือง เนื่องจากทางด่วนในปัจจุบันส่วนใหญ่มักมีแนวเส้นทางตัดผ่าน และทำจุดขึ้นลงทางด่วนไว้ในเขตตัวเมืองที่มีความหนาแน่นของปริมาณการจราจรอยู่แล้ว ให้เกิดความหนาแน่นจากรถยนต์เข้าเมืองด้วยระบบทางด่วนมากขึ้นไปอีก ซึ่งการแก้ไขในลักษณะดังกล่าวเป็นการแก้ไขที่ค่อนข้างจะแตกต่างจากการก่อสร้างทางด่วนของประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มักนิยมการก่อสร้างทางด่วนในระหว่างเมือง และมีจุดขึ้นลงทางด่วนอยู่นอกพื้นที่ธุรกิจของเมือง คือในพื้นที่ที่เสมือนทางเข้าออกของเมือง และใช้ระบบถนนสายรองมารองรับปริมาณการจราจรที่เกิดขึ้นจากทางด่วนเข้าสู่ตัวเมืองแทน

ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจกล่าวได้ว่า ชาวกรุงเทพมหานครนั้นมิได้เดือดร้อนเพราะขาดแคลนพื้นที่ถนนมากเท่ากับการขาดทางเลือกในระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ซึ่งกำลังใช้อยู่ในขณะนี้ (2535-2539) ได้ตระหนักถึงข้อบกพร่องดังกล่าว ดังนั้นจึงมุ่งลงทุนด้านการขนส่งเพื่อสร้างระบบขนส่งมวลชนสำหรับกรุงเทพฯ เป็นหลัก

มีการส่งเสริมการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะขนาดใหญ่ ในระบบรถไฟฟ้าทั้งระบบเหนือพื้นดิน และระบบใต้ดินที่มีการดำเนินการในหลายระบบ จากภาครัฐและเอกชนเป็นผู้ลงทุน อันได้แก่ โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ (รถไฟฟ้าธนายง) โครงการรถไฟฟ้ามหานคร และโครงการโฮปเวลล์ ซึ่งโครงการเหล่านี้จะเป็นปัจจัยหลักในการดึงคนให้หันมาใช้การเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะมากขึ้นอย่างสะดวกสบายกว่าการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาใช้

---

[1] ผังเมืองกรุงเทพมหานคร. วิสัยทัศน์สำหรับกรุงเทพมหานคร, พ.ศ. 2538-2548, หน้า 73

แต่อย่างไรก็ตาม เชื่อว่ายังมีแนวทางหนึ่งที่จะสามารถแก้ไขและลดระดับความรุนแรงของการจราจรให้น้อยลงไปได้ควบคู่กันไป ก่อนที่การแก้ไขปัญหาในระดับชาติจะบรรลุผล นั้นคือ การนำแนวทางการจัดระบบการขนส่ง และการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่สำคัญที่มีการจราจรที่ติดขัดอย่างรุนแรงในย่านธุรกิจสำคัญของเมืองที่ได้มีการวางระบบขนส่งมวลชนหลักดังกล่าวผ่านเข้าไป โดยเฉพาะพื้นที่ในเขตเมืองและย่านธุรกิจสำคัญของกรุงเทพฯ จำเป็นต้องมีแผนระบบการขนส่ง และแผนการเดินทางในพื้นที่ให้ดี เพื่อเป็นการแก้ไขอย่างเป็นระบบชัดเจนก่อน

ดังนั้น จึงได้หยิบยกพื้นที่ศึกษาที่มีความพร้อมในเรื่องของการวางระบบขนส่งมวลชนหลักในอนาคตอันใกล้มาวางแผนจัดระบบการขนส่ง คือ บริเวณย่านถนนสีลมที่เป็นอีกบริเวณหนึ่งที่จะมีระบบขนส่งมวลชนหลักพาดผ่านเข้ามาในพื้นที่ และถนนสีลมในทุกวันนี้ก็มีบทบาทในการเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ (CBD) ที่สำคัญแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ ซึ่งพื้นที่จะเต็มไปด้วยอาคารสูง และอาคารที่มีขนาดไม่สูงนัก เป็นแหล่งรวมของกลุ่มอาคารสำนักงาน ห้างสรรพสินค้า ธุรกิจการเงิน การธนาคาร และเป็นบริเวณที่มีการสัญจรหนาแน่นแออัดตลอดทั้งวัน

ปัจจุบันระบบการเดินทางในถนนสีลม นอกจากจะเกิดจากการใช้รถยนต์ที่เป็นระบบสาธารณะ ทั้งในรูปแบบของการใช้การเดินเท้า และการใช้บริการยวดยานสาธารณะประเภทประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ รถร่วมประจำทาง รถประจำทางปรับอากาศขนาดเล็ก หรือไมโครบัส รถรับจ้างส่วนบุคคล เช่น รถแท็กซี่ และรถจักรยานยนต์รับจ้างแล้ว ส่วนใหญ่ของการเดินทางจะเป็นการนำรถยนต์ส่วนบุคคลจากที่อยู่อาศัยชานเมืองและในเมืองเข้ามาวิ่งในเมือง เพื่อเข้ามาประกอบอาชีพในพื้นที่เสียมากกว่า จึงเป็นการเพิ่มปริมาณการจราจรที่เกิดขึ้นบนถนนสายดังกล่าว ซึ่งทำให้มีอัตราการเคลื่อนที่เฉลี่ยของยวดยานพาหนะประเภทต่าง ๆ เฉลี่ยในชั่วโมงเร่งด่วนในพื้นที่เพียง 8-10 กิโลเมตรต่อชั่วโมงเท่านั้น

วัตถุประสงค์

1. ศึกษารูปแบบการจราจร และรูปแบบการใช้ที่ดินของย่านสีลม
2. วิเคราะห์ปัญหาการจราจร และวิเคราะห์ปัญหาการขยายตัวของกิจกรรมในย่านสีลม
3. ศึกษาแนวโน้มของการจราจร และแนวโน้มของการขยายตัวของกิจกรรมในย่านสีลม
4. เสนอแนวทางที่เหมาะสม ในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาจราจรด้วยการเปิดเขตเดินเท้าพิเศษในย่านถนนสีลม

ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยนี้ศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดิน และระบบการจราจรในพื้นที่ย่านสีลม
ทิศเหนือ ตามแนวถนนพระราม 4
ทิศตะวันออกและทิศใต้ ตามแนวถนนสาธรเหนือ
ทิศตะวันตก ตามแนวถนนเจริญกรุงช่วงตัดกับถนนพระราม 4 กับถนนสาธร

วิธีดำเนินการศึกษา

1. ศึกษาแนวคิดทฤษฎี และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการจราจรในเขตเมืองจากเอกสารและข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ
2. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งข้อมูลเอกสาร และข้อมูลสนาม ที่ได้จากการสำรวจพื้นที่ศึกษาและการออกแบบสอบถามผู้ใช้รถยนต์ส่วนตัวและผู้ที่ทำงานในพื้นที่เป้าหมาย
3. ใช้วิธีสัมภาษณ์ตรงกับภาควิชาการด้านผังเมือง และการจราจรจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง และสถาบันการศึกษาถึงแนวทางการแก้ปัญหาจราจรในพื้นที่ศึกษาด้วยการเปิดเขตเดินเท้าพิเศษ
4. ศึกษาข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวคิดในการวางแผนระบบขนส่ง และการใช้ที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรที่เหมาะสมในพื้นที่
5. วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาการจราจรที่ติดขัดอันเกิดจากการใช้รถยนต์ส่วนตัว
6. วิเคราะห์แนวทางป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการ

7. สรุปผลการวิเคราะห์ แสดงพื้นที่ที่มีศักยภาพในการนำวิธีแก้ปัญหาจราจรด้วยการเปิดเขตเดินเท้าพิเศษ ด้วยเอกสาร ตาราง แผนภูมิ และแผนที่ พร้อมแสดงความหนาแน่นของปริมาณการจราจรในแต่ละช่วงเวลา

8. จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาและจัดวางแผนการแก้ปัญหาจราจรด้วยการเปิดเขตเดินเท้าพิเศษ และการปรับปรุงพื้นที่ให้กับถนนในย่านธุรกิจกลางเมือง

<u>แหล่งที่มาของข้อมูล</u>

1. <u>ข้อมูลสถิติ</u> เอกสารจากหน่วยงานราชการและสถาบันต่าง ๆ เช่น
   สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร
   สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร
   กองปกครองและทะเบียน กรุงเทพมหานคร
   กองวิศวกรรมจราจร กรุงเทพมหานคร
   สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร
   กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
   การเคหะแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย
   สถาบันวิจัยสภาพแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
   สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก
   สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
   ฯลฯ

2. <u>แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ</u>
   สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร
   กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม

3. <u>ข้อมูลสำรวจภาคสนาม</u> การออกแบบสอบถามและการสัมภาษณ์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลของการศึกษาจะเป็นแนวทางในการวางแผนการขนส่งและการใช้ที่ดิน ในพื้นที่ย่านศูนย์กลางธุรกิจสีลม ตลอดจนเป็นแนวทางในการกำหนดระบบการขนส่งและการใช้ที่ดินที่เหมาะสมให้กับพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งจะต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบขนส่งให้สอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้เกิดประโยชน์ในที่ดินและอาคารที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและการลงทุน และผลในด้านการควบคุมปริมาณการจราจร อีกทั้งยังเป็นส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาการจราจรด้วยการสนับสนุนมาตรการ บรรเทาและแก้ไขปัญหาการจราจรด้วยการส่งเสริมให้ผู้เข้าใช้พื้นที่หันกลับมาใช้ระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ที่ใช้งบประมาณในการจัดสร้างสูงมาก และการใช้ระบบรถประจำทางตลอดจนการใช้ทางเดินเท้าที่ได้รับการปรับปรุงให้เกิดความร่มรื่นต่อการใช้งานมาแทนการใช้รถยนต์ส่วนตัวในย่านธุรกิจกลางเมือง