



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การวางแผนการพัฒนาทางเลียงเมือง เพื่อแก้ไขปัญหา
การจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค

จัดทำโดย นายไพจิตร แสงทอง
รหัส 9737

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 97
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การวางแผนการพัฒนาทางเลี้ยงเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจร
บริเวณเขตเมืองในภูมิภาค

จัดทำโดย นายไพจิตร แสงทอง
รหัส 9737

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 97
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักรับบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ

วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

สุชาดา ไทยบรรเทา
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปผู้บริหาร

กรมทางหลวง มุ่งมั่นขับเคลื่อนภารกิจการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านทางหลวง ให้มีโครงข่ายที่สมบูรณ์ครอบคลุมทั่วประเทศ และเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนควบคุมการดูแลรักษาทางหลวงในความรับผิดชอบจำนวน 1,528 สายทาง ระยะทางรวมกว่า 52,000 กิโลเมตร (ข้อมูล ณ 30 กันยายน 2565) เชื่อมโยงโครงข่ายระบบการคมนาคมขนส่งอย่างไร้รอยต่อในทุกมิติ เพื่อยกระดับความปลอดภัยทางถนนและพัฒนาคุณภาพการให้บริการของระบบทางหลวงอย่างยั่งยืนตามนโยบายของรัฐบาลและสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มุ่งสู่เป้าหมายการเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ของภูมิภาคอาเซียน ซึ่งกรมทางหลวงตระหนักถึงภารกิจอันสำคัญยิ่งเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน โดยนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์ของกรมทางหลวงที่ว่า “พัฒนาระบบทางหลวงที่สะดวก เชื่อมโยง เข้าถึงปลอดภัย เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพิ่มโอกาสทางสังคมแก่คนทุกกลุ่ม และสนับสนุนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ด้วยนวัตกรรมด้านงานทาง” โดยได้ดำเนินโครงการที่สำคัญในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

ระบบการคมนาคมและโลจิสติกส์มีความสำคัญต่อประเทศไม่ว่าจะเป็น ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ถ้าประเทศมีระบบการคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพ ปลอดภัย มีความน่าเชื่อถือ และมีต้นทุนการขนส่งสินค้าที่ประหยัด ก็จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจของประเทศให้สูงขึ้น สามารถเชื่อมโยงฐานการผลิตในแต่ละภูมิภาคได้โดยสะดวก ส่งผลให้เกิดการจ้างงาน เป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศ นอกจากนี้ยังทำให้มีการเดินทางเชื่อมโยงกันระหว่างพื้นที่ นำไปสู่การพัฒนาเมืองและทางสังคมอย่างเป็นระบบ ซึ่งระบบคมนาคมขนส่งของประเทศไทย ทั้งในส่วนของทางขนส่งสินค้าและการขนส่งคนยัง ประสบปัญหา ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากประเทศไทยยังคงใช้การคมนาคมขนส่งทางถนนเป็นหลัก สัดส่วนปริมาณการขนส่งสินค้าประมาณร้อยละ 87.48 ถูกขนส่งโดยรถบรรทุกและรถหัวลากซึ่งใช้ทางร่วมกับการเดินทางของคนส่วนใหญ่ยังคงใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ทำให้ปริมาณการคมนาคมขนส่งทางถนนมีมากกว่าความจุของถนนที่สามารถรองรับได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดต่อเนื่องมาอย่างยาวนาน หากยังไม่มีการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะและโครงข่ายการคมนาคมขนส่งรูปแบบอื่น ๆ ให้มีความเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งแต่ละรูปแบบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ปัญหาดังกล่าวก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต นับเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาด้านคมนาคมและ ระบบโลจิสติกส์ของประเทศที่รัฐบาลต้องเร่งดำเนินการพัฒนาเพื่อผลักดันประเทศมีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น

เพื่อการกระจายการพัฒนาให้ครอบคลุมทุกภูมิภาค กรมทางหลวงจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาพิจารณาวางแผนพัฒนาก่อสร้างโครงข่าย ทางเลี่ยงเมืองในพื้นที่ชุมชนและเขตเมืองหลักๆ ของประเทศที่มีอัตราการเติบโตของปริมาณจราจรสูง เพื่อแยกปริมาณการจราจรที่ไม่จำเป็นต้องเดินทางผ่านพื้นที่เมืองออกมา ซึ่งถนนทางเลี่ยงเมืองเมื่อก่อสร้าง แล้วเสร็จจะช่วยลดปัญหาการจราจรติดขัด รวมถึงช่วยพัฒนาพื้นที่ มีการกระจายความเจริญลงสู่ท้องถิ่น

และจะส่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และเพิ่มความปลอดภัยในการเดินทาง และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน รองรับการพัฒนาของชุมชนเมือง และเป็นการเสริมประสิทธิภาพของโครงข่ายทางหลวงให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

การศึกษาจัดทำแผนพัฒนาทางเลี่ยงเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาคเพื่อจัดทำแผนพัฒนาทางเลี่ยงเมือง (Action Plan) ในระยะ 10 ปีข้างหน้า เพื่อแก้ไขปัญหาจราจรบริเวณเขตเมือง โดยแบ่งการศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้นทางด้านเศรษฐกิจ วิศวกรรม และตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมืองในอนาคตที่มีศักยภาพโดยพิจารณาปัญหาจราจร แนวโน้มการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แนวโน้มการพัฒนาเมืองบูรณาการร่วมกับการวางผังเมือง หน่วยงานในท้องถิ่นและชุมชน และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดรายละเอียดและการตัดสินใจในการดำเนินโครงการฯ เพื่อลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ส่วนที่ 2 วิเคราะห์ความคุ้มค่าและจัดลำดับความสำคัญของโครงการเพื่อทำแผนพัฒนาทางเลี่ยงเมืองทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว เพื่อให้การพัฒนาโครงข่ายเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งโครงข่ายทางเลี่ยงเมืองจะช่วยแก้ไขปัญหาจราจรติดขัด ลดอุบัติเหตุ กระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น และยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนอย่างยั่งยืนต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study : IS) เรื่อง “การพัฒนาทางเลี้ยงเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค” ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส.1) รุ่นที่ 97 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปีงบประมาณ 2566

รายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ ด้วยความอนุเคราะห์ ในการอ่านรายงานการศึกษา ให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่จากอาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และอาจารย์ที่ปรึกษาอีกสองท่าน คืออาจารย์สุชาติ ไทยบรรเทา และอาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ที่กรุณาสละเวลาและแรงกายให้ข้อคิดเห็น และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานฉบับนี้ ให้สอดคล้องตรงประเด็น ครอบคลุมหลักการที่สำคัญต่าง ๆ รวมถึงแนะนำแนวทางในการเขียนให้สามารถอ่านเข้าใจง่าย ซึ่งผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณท่านวิทยากรในหลักสูตรทุกท่าน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ที่ได้ทุ่มเทความสนใจและเวลาในการทำให้การอบรมหลักสูตร “นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม” สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างดี โดยผู้ศึกษาเชื่อว่าได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ อย่างครบถ้วน

นอกจากนี้ผู้ศึกษาได้รับความกรุณาจาก นายสรวิทย์ ทรงศิริไล อธิบดีกรมทางหลวง ที่สนับสนุนให้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงนี้ รวมทั้งข้าราชการของกรมทางหลวงทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนความคิดเห็นอันมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการทำรายงานฉบับนี้

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อกรมทางหลวง ประเทศชาติ และประชาชนต่อไป จึงขอมอบความดีทั้งหมดให้แก่คณาจารย์ที่อบรม สั่งสอน รวมทั้งบิดามารดา ตลอดจนผู้มีพระคุณ และผู้เกี่ยวข้องทุกท่าน สำหรับข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้น ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้และยินดีแก้ไขตามคำแนะนำที่มีประโยชน์จากทุกท่าน

ไพจิตร แสงทอง

30 พฤษภาคม 2566

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญรูป	ซ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	7
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	11
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	12
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	12
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	18
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	30
3. แผนพัฒนาตนเอง	32
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	32
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	32
บรรณานุกรม	34
ภาคผนวก	35
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	42

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2-1	แสดงทางเลียยเมืองที่ก่อสร้างแล้วเสร็จในปัจจุบัน	15
ตารางที่ 2-2	แสดงทางเลียยเมืองที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง	15
ตารางที่ 2-3	แสดงความต้องการการก่อสร้างทางเลียยเมืองที่เสนอมายังกรมทางหลวง	16
ตารางที่ 2-4	Level of Service (LOS) สำหรับโครงข่ายทางหลวงและทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง	21

สารบัญรูป

รูปที่ 1-1	ทิศทางการพัฒนาของกรมทางหลวงในระยะ 5 ปี (พ.ศ.2566 – 2570)	3
รูปที่ 1-2	ความสอดคล้องหลักของแผนระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกรมทางหลวง	4
รูปที่ 1-3	ส่วนราชการที่ขึ้นตรงต่อรองอธิบดีฝ่ายวิชาการของกรมทางหลวง	7
รูปที่ 2-1	ลำดับชั้นของระบบทางหลวง	13
รูปที่ 2-2	การจัดลำดับชั้นของถนนตามหน้าที่การให้บริการ	13
รูปที่ 2-3	Level of Service	20
รูปที่ 2-4	สภาพการจราจรที่ระดับการให้บริการ A ถึง F	20
รูปที่ 2-5	แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดแนวทางเลี่ยงเมือง	24
รูปที่ 2-6	แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชน	27

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

ปัจจุบันการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนและเขตเมืองได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกภูมิภาคของประเทศ เนื่องจากมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นทำให้พื้นที่เหล่านี้มีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การลงทุน ในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม การค้าและการขนส่งสินค้า การเพิ่มขึ้นของแหล่งที่พัก ที่อยู่อาศัยห้างสรรพสินค้า และแหล่งท่องเที่ยว โดยปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้โครงข่ายทางหลวงในปัจจุบันที่มีระยะทางกว่า 52,000 กิโลเมตร ทั่วประเทศ ต้องรองรับปริมาณจราจรที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งบางเส้นทางที่ตัดผ่านพื้นที่ชุมชนและเขตเมืองมีการพัฒนา ทางหลวงจนเต็มความกว้างของเขตทางแล้ว ทำให้ไม่สามารถก่อสร้างเพิ่มช่องจราจรเพื่อรองรับความต้องการในการเดินทางที่มากขึ้นได้อีก ไม่เหมาะสมกับสภาพที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ปัญหาเหล่านี้ ยังส่งผลให้ผู้ขับขี่ที่ จำเป็นต้องสัญจรผ่านพื้นที่ชุมชนและเขตเมือง ประสบกับปัญหาการจราจรติดขัด เกิดความล่าช้าในการเดินทาง ไม่ได้รับความสะดวกสบาย สิ้นเปลืองเชื้อเพลิงในการเดินทาง ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและเสียง รวมถึง บางครั้งมีปัญหาอุบัติเหตุ ทำให้ผู้ใช้ทางในชุมชนไม่ได้รับความปลอดภัย

จากปัจจัยดังกล่าว กรมทางหลวงจำเป็นต้องมีการศึกษาและวางแผนพัฒนาก่อสร้างโครงข่ายเลี่ยงเมืองระยะ 20 ปี และ (Action Plan) ในระยะ 10 ปีข้างหน้า ในพื้นที่ชุมชนและเขตเมืองหลักๆ ของประเทศที่มีอัตราการเติบโตของปริมาณการจราจรสูง เพื่อแยกปริมาณการจราจรที่ไม่จำเป็นต้องเดินทางผ่านพื้นที่เมืองออกมา ซึ่งถนนทางเลี่ยงเมืองเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จจะช่วยลดปัญหาการจราจรติดขัด รวมถึงช่วยพัฒนาพื้นที่ มีการกระจายความเจริญลงสู่ท้องถิ่น และจะส่งผลให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว เพิ่มความปลอดภัยในการเดินทาง และยกระดับคุณภาพชีวิตของ ประชาชน รองรับการพัฒนาของชุมชนเมือง เป็นการเสริมประสิทธิภาพของโครงข่ายทางหลวงให้สมบูรณ์ สอดคล้องกับการยุทธศาสตร์การพัฒนาและงบประมาณของประเทศ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำมาเป็นหัวข้อในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้

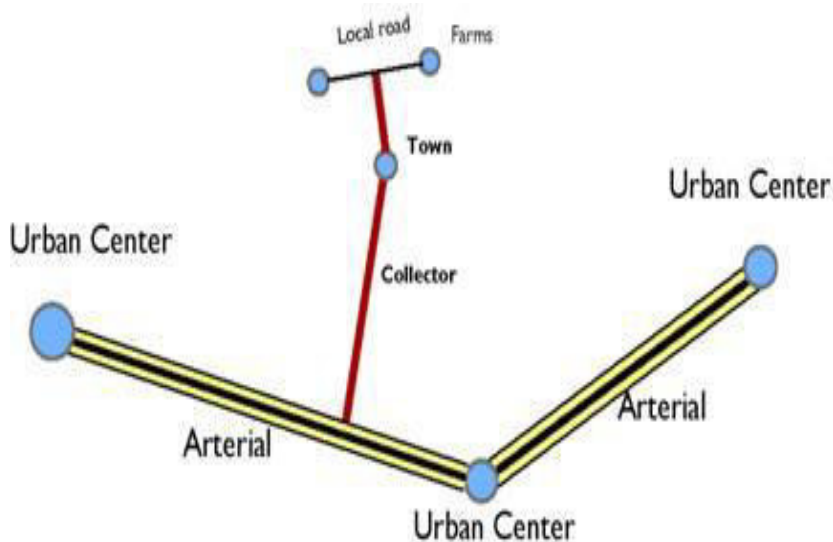
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

ในปัจจุบันการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง เดิมการก่อสร้างทางเลี่ยงเมืองจะดำเนินการศึกษาเฉพาะแห่งที่คิดว่าจะก่อสร้างเท่านั้น ยังขาดการวางแผนทั้งระบบทั่วประเทศ ว่าควรจะดำเนินการจุดไหน ก่อน-หลัง อย่างไร และด้วยเหตุผลใด จึงเป็นเหตุให้ผู้นำเสนอได้นำเสนอ เรื่องการวางแผนการพัฒนาทางเลี่ยงเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาคทั่วประเทศ เพื่อที่จะได้จัดลำดับความสำคัญของทางเลี่ยงเมืองที่จะดำเนินการก่อสร้างในอนาคต และเพื่อให้มีเหตุผลและข้อมูลรองรับ โดยในการดำเนินการนั้นอาจจะมีปัญหาและข้อจำกัดของโครงการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อกรก่อสร้าง เช่น ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ปัญหาทางด้านกฎหมาย หรือข้อระเบียบต่างๆ และในบางครั้งในบางโครงการอาจมีความจำเป็นเรื่องเศรษฐกิจที่ทำให้มีความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ แต่พอเจอปัญหาเหล่านี้ อาจจะต้องเลื่อนลำดับความสำคัญไปก่อนก็ได้

ส่วนในเรื่องงบประมาณนั้น การวางแผนการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองที่เป็นระบบ ทำให้สามารถเตรียมตั้งงบประมาณให้ตรงกับแผนที่ได้จัดเรียงลำดับความสำคัญไว้แล้ว และแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ติดขัดอยู่ก่อนที่จะได้รับงบประมาณ

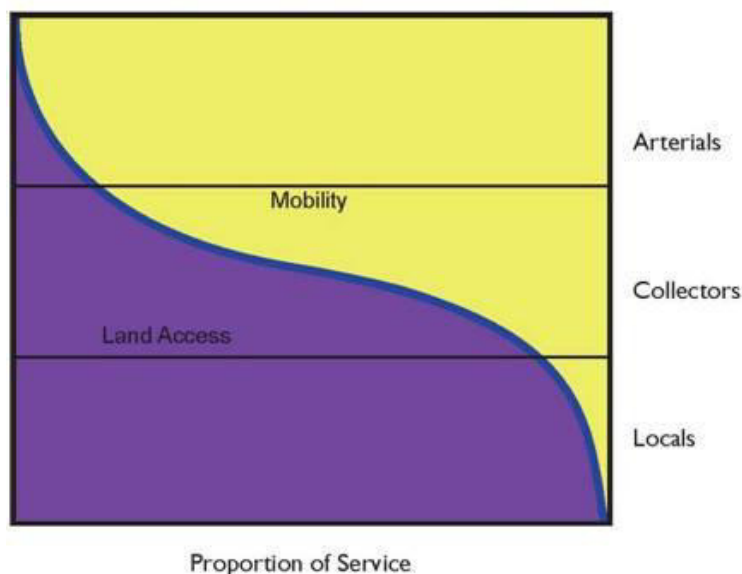
หากผู้นำเสนอได้เข้าไปดำรงตำแหน่งเป็นรองอธิบดีฝ่ายวิชาการของกรมทางหลวง จะเข้าไปดำเนินการผลักดัน ให้เกิดการวางแผนพัฒนาการก่อสร้างทางเลี้ยวเมือง เพื่อให้มีแผนดำเนินการที่เป็นระบบต่อไป

ถนนในอุดมคติคือถนนที่เชื่อมต่อกับถนนรถแล่นของเรา (เข้าถึง) และในเวลาเดียวกันก็นำไปสู่การขับรถที่ปราศจากการขัดจังหวะไปยังจุดหมายปลายทางของเรา (คล่องตัว) เพื่อให้บรรลุสิ่งนี้ถนนมีการวางแผนและออกแบบแตกต่างกัน ถนนในท้องถิ่นนั้นส่วนใหญ่จะให้การเข้าถึง (ทางรถวิ่งและช่องเปิดของคนทั่วไป) ในขณะที่การเคลื่อนที่เป็นหน้าที่หลักของถนนสายหลัก



รูปที่ 2-1 : ลำดับชั้นของระบบทางหลวง

ตามระบบโครงข่ายทางหลวงตามหลักสากลพบว่า ระบบโครงข่ายทางหลวงมีความสัมพันธ์ กับแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน เนื่องจากทางหลวงแต่ละประเภทมีหน้าที่ในการให้บริการที่แตกต่างกัน โดยหลักการที่นิยมใช้ในการจัดลำดับชั้นของถนนคือ การ จัดลำดับชั้นของถนนตามหน้าที่การให้บริการ ดังได้แสดงในรูปที่ 2-2 โดยทั่วไป หน้าที่การให้บริการของถนน แบ่งเป็นประเภทหลักได้ 2 ประเภทคือ รองรับการเคลื่อนไหวของกระแสรถจราจร(Mobility) และ ให้บริการการเข้า- ออกแก่ผู้ใช้ที่ดินบริเวณข้างเคียง(Land Access)



รูปที่ 2-2 : การจัดลำดับชั้นของถนนตามหน้าที่การให้บริการ

จากความสัมพันธ์ดังรูปที่ 2-2 สามารถลำดับชั้นของถนนที่จำแนกตามหลักการนี้มี 3 ระดับ คือ

(1) ถนนประธาน หรือถนนสายหลัก (Arterials) ทำหน้าที่รองรับการเคลื่อนไหลของกระแสจราจร มีการควบคุมและการจำกัดสิทธิ ในการเข้าออกที่ดินบริเวณข้างเคียงอย่างมาก เพื่อให้กระแสจราจรสามารถเคลื่อนตัวได้อย่าง สะดวกและปลอดภัย

(2) ถนนสายรอง (Collector) ทำหน้าที่กระจายกระแสจราจรจากถนนประธานสู่ถนนท้องถิ่น หรือรวมกระแสจราจรจากถนนท้องถิ่นสู่ถนนประธาน ผู้ใช้ของถนนประเภทนี้จะได้รับสิทธิ ใน การเข้าออกที่ดิน บริเวณข้างเคียงพอสมควร

(3) ถนนท้องถิ่น (Locals) ทำหน้าที่หลักคือให้บริการการเข้าออกที่ดินบริเวณข้างเคียง การใช้ประโยชน์จาก ที่ดินที่อยู่ข้างทางจะทำได้ง่าย แต่การเคลื่อนไหลของกระแสจราจรจะไม่สะดวกนัก เนื่องจาก ความ ล่าช้าที่เกิดจากการเข้าออกจกที่ดินบริเวณข้างเคียง

ปัจจุบันพบว่าถนนสายประธาน หรือถนนสายหลักที่ผ่านเขตเมืองนั้น มีการจำกัดสิทธิในการเข้าออก ที่ดินบริเวณข้างเคียงไม่สอดคล้องกับลำดับชั้นของถนน มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินสองข้างทางมากขึ้น ทำให้ กระแสจราจรไม่สามารถเคลื่อนตัวได้อย่าง สะดวก เกิดความไม่ปลอดภัย และทำให้เกิดอุบัติเหตุค่อนข้างสูง ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก

2.1.1 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

เนื่องจากการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ขึ้น มีประเด็นปัจจัยหลักๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การได้มาซึ่งพื้นที่ในการก่อสร้าง และปัจจัยด้านงบประมาณ ดังนั้น กรมทางหลวงจึงต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาทางเลี้ยวเมืองเพื่อแก้ไขปัญหารถบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค ทั่วประเทศ โดยการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองจะสามารถ

แยกปริมาณการจราจรที่ไม่จำเป็นต้องเดินทางผ่านพื้นที่ในเขตเมืองออกมา ซึ่งทางเลี่ยงเมืองเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จจะช่วยย่นระยะเวลาในการเดินทางและขนส่งสินค้า ลดปัญหาการจราจรติดขัดบนโครงข่ายถนนใกล้เคียง เพิ่มระดับความปลอดภัยในการสัญจร ดังนั้น การก่อสร้างทางเลี่ยงเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางและต้นทุนการขนส่งและโลจิสติกส์บนโครงข่ายถนนโดยรวม เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ภาคธุรกิจสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมของภูมิภาค ตลอดจนส่งเสริมการกระจายโอกาสและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วยเหตุความสำคัญดังกล่าว ปัจจุบัน กรมทางหลวงมีทางเลี่ยงเมืองที่ก่อสร้างแล้วเสร็จทั่วประเทศ จำนวน 50 แห่ง และทางเลี่ยงเมืองที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง 7 แห่ง ดังแสดงในตารางที่ 2-1 และตารางที่ 2-2

ตารางที่ 2-1 แสดงทางเลี่ยงเมืองที่ก่อสร้างแล้วเสร็จในปัจจุบัน

ลำดับที่	ภาค	จำนวน (แห่ง)	ระยะทาง (กิโลเมตร)
1.	เหนือ	13	281.024
2.	กลาง	13	189.437
3.	ตะวันออกเฉียงเหนือ	17	339.095
4.	ใต้	7	175.077
รวม		50	984.633

ตารางที่ 2-2 แสดงทางเลี่ยงเมืองที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง

ลำดับที่	ภาค	จำนวน (แห่ง)	ชื่อโครงการฯ	ระยะทาง (กิโลเมตร)
1.	เหนือ	1	1.ทางเลี่ยงเมืองเชียงของ จ.เชียงราย	9.103
2.	กลาง	1	1.ทางเลี่ยงเมืองนครสวรรค์ด้านตะวันออก ตอนแยกทางหลวงหมายเลข 117-บรรจบทางหลวงหมายเลข 225	20.000
3.	ตะวันออกเฉียงเหนือ	3	1.วงแหวนรอบเมืองนครราชสีมา 2.ทางเลี่ยงเมืองหนองคาย (ด้านตะวันออก) 3.ทางเลี่ยงเมืองบึงกาฬ	95.040
4.	ใต้	2	1.ทางเลี่ยงเมืองหาดใหญ่ด้านตะวันออก 2.ทางเลี่ยงเมืองปัตตานี	21.382
รวม		7		145.525

แต่ในปัจจุบันยังมีความต้องการเร่งด่วน ในก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองที่เสนอมาอย่างกรมทางหลวงอีกหลายแห่ง ดังแสดงในตารางที่ 2-3 ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งแต่ละแห่งมีความสำคัญที่ไม่เท่ากัน ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ และยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทำให้ไม่สามารถกำหนดได้ว่า มีความจำเป็นเพียงใด และจะได้ดำเนินการก่อสร้างเมื่อไหร่

ตารางที่ 2-3 แสดงความต้องการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองที่เสนอมาอย่างกรมทางหลวง

ลำดับที่	ภาค	จำนวน (แห่ง)	ระยะทาง (กิโลเมตร)
1.	เหนือ	10	201.020
2.	กลาง	8	116.924
3.	ตะวันออกเฉียงเหนือ	14	225.246
4.	ใต้	8	143.319
รวม		40	686.509

โดย การจัดทำแผนพัฒนาทางเลี้ยวเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค ที่เป็นระบบ จะสามารถจัดเรียงลำดับความสำคัญ ก่อน-หลัง ของทางเลี้ยวเมืองที่จะทำการก่อสร้างได้ และสามารถรู้งบประมาณที่จะใช้ในการเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง รวมถึงรูปแบบและงบประมาณในการก่อสร้าง และที่สำคัญคือมีการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมเตรียมพร้อมไว้แล้วทุกโครงการ

2.1.2 สภาพปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

จากปรากฏการณ์ทางสังคมในปัจจุบัน พบว่า ความเจริญก้าวหน้าของชุมชนเมือง ทำให้เกิดการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของประชากร ในเขตพื้นที่ชนบทเข้ามาในเขตเมืองมีมากขึ้น เมื่อในเขตเมืองมีความหนาแน่นของประชากรมากขึ้น จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาต่างๆ ดังนี้

(1) ปัญหาความแออัด ของที่อยู่อาศัยและสถานที่ทำงานในเขตเมือง เป็นผลมาจากการใช้ที่ดินและความต้องการของแรงงาน ที่ต้องการที่อยู่อาศัยที่สะดวกและประหยัดค่าใช้จ่าย ในการเดินทางมาทำงานประจำวัน ทำให้เกิดเป็นแหล่งชุมชนแออัด (Slum Area) นับเป็นปัญหาสำคัญในเมืองใหญ่ ซึ่งเป็นย่านหรือแหล่งที่มีอาคารหนาแน่น และอาคารส่วนมากชำรุดทรุดโทรม มีสภาพที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่อยู่อาศัย หรือมีลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย ศีลธรรม หรือสวัสดิภาพของผู้อยู่อาศัยและประชาชน

(2) ปัญหาการจราจร เนื่องมาจากจำนวนประชากรหนาแน่น มีการเดินทางเคลื่อนย้ายไปยังสถานที่ต่าง ๆ ภายในเมืองโดยรถยนต์มากขึ้น การจราจรคับคั่งทำให้ผู้เดินทาง ต้องใช้เวลาอยู่บนท้องถนนมาก ประกอบกับชุมชนเมืองส่วนใหญ่มักมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางด้านต่างๆ และรูปแบบการกระจายตัวแนวถนนมักมีมากที่สุดบริเวณศูนย์กลางเมือง จึงทำให้มีการจราจรหนาแน่นบริเวณศูนย์กลางเมือง เนื่องจากเป็นที่ตั้งกิจกรรมที่สำคัญ

(3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษหรือมลพิษ เป็นภาวะภายในเมืองที่สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงเรื่อย ๆ มีสาเหตุมาจากกิจกรรมภายในเมือง ปัจจุบันภายในเมืองใหญ่ๆ มักประสบปัญหาสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ทั้งอากาศเสีย เสียงรบกวน และน้ำเสีย เป็นต้น สิ่งแวดล้อมเป็นพิษเหล่านี้ ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชากรเมืองอย่างมาก เป็นผลทำให้คุณภาพและประสิทธิภาพในการทำงานของประชากรในเมืองลดลง

(4) ปัญหาการให้บริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เนื่องจากมีประชากรอยู่กัน อย่างหนาแน่น เป็นจำนวนมากทำให้การให้บริการ กิจกรรมสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ การจัดการมูลฝอยต่างๆ ต้องเพิ่มปริมาณการให้บริการมากขึ้น จนเกินระดับที่สามารถรองรับได้ นอกจากนั้นการให้บริการสาธารณูปโภคอื่น ๆ เช่น สวนสาธารณะ โรงพยาบาล โรงเรียน และสถานที่ทำการของรัฐบาลอื่น ๆ ไม่สามารถให้บริการได้เพียงพอต่อความต้องการ จึงทำให้เกิดปัญหาความแออัดในด้านการให้บริการ

(5) ปัญหาทางด้านสังคม การที่ประชากรเข้ามาอาศัยกันอย่างแออัดภายในเมือง ทำให้เกิดปัญหาทางด้านสังคมกลุ่มต่างๆ มากมาย เช่น ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อย ปัญหาการบุกรุกพื้นที่สาธารณะ ปัญหาแหล่งชุมชนแออัด ปัญหาการว่างงาน และความยากจน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการหย่าร้าง ปัญหาเด็กเร่ร่อนจรจัด เป็นต้น ปัญหาทางสังคมเหล่านี้ ทำให้ผู้อยู่อาศัยในเมือง ขาดความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ตลอดจนสวัสดิภาพของบุคคลต่าง ๆ ด้วย

(6) ปัญหาการขยายตัวของชานเมือง เกิดจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่ง มีการอพยพไปตั้งถิ่นฐานบริเวณชานเมือง เกิดการขยายตัวของการใช้ที่ดินอย่างรวดเร็ว มีการใช้ที่ดินประเภทต่างๆ เพิ่มขึ้น โดยปรับเปลี่ยนจากพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง ไปเป็นที่อยู่อาศัย หมู่บ้านจัดสรร โรงงานอุตสาหกรรม ทำให้การควบคุมขนาด และขอบเขตของเมืองทำได้ยาก การจัดบริการทางด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการไม่สามารถทำได้เพียงพอ และทันต่อความต้องการ

2.1.3 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

จากปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นหากไม่ได้รับการวางแผนงานอย่างเป็นระบบจะทำให้เกิดความไม่สอดคล้องขึ้นในการพัฒนาของทางเลียงเมืองในแต่ละพื้นที่ได้ โดยใน การจัดทำแผนพัฒนาทางเลียงเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค จะมีการพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แผนพัฒนา และนโยบายด้านคมนาคมขนส่ง รวมถึงข้อมูลด้านวิศวกรรมขนส่งและจราจร และความปลอดภัย เป็นข้อมูลพื้นฐานตั้งต้นในการศึกษาคัดเลือกพื้นที่ศึกษาโครงการฯ เพื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญของโครงการฯ ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์และงบประมาณที่ได้รับ โดยคำนึงถึงผลการพบกับประชาชน และหน่วยงานภายนอกที่มีส่วนได้เสียกับทางเลียงเมืองที่เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งในการก่อสร้างโครงข่ายทางเลียงเมือง จะทำให้เกิดประโยชน์ 3 ด้าน คือ

(1) ด้านการจราจรขนส่ง : ลดปริมาณการจราจรในเขตเมือง ลดค่าใช้จ่ายในการใช้รถยนต์ ลดค่าใช้จ่ายในการใช้เชื้อเพลิง และลดเวลาในการเดินทาง

(2) ด้านความปลอดภัย : เพิ่มความปลอดภัยในการเดินทาง ลดโอกาสการเกิดอุบัติเหตุในการเดินทางบนทางหลวงสายหลัก ทำให้ผู้ใช้เส้นทางสามารถเดินทางได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น มีความปลอดภัยในการเดินทาง

(3) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ : เพิ่มศักยภาพการแข่งขัน และการพัฒนาที่ยั่งยืนต่างๆ ของประเทศ ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของภาค สร้างโอกาสทางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 แนวคิดในการจัดทำข้อเสนอ

ตามยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ชาติที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ในอนาคตจะต้องรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจสามารถขึ้นนำการพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจต่าง ๆ เชื่อมโยงประตูการค้าและพื้นที่ฐานการผลิต ด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยกระดับคุณภาพของจุดเชื่อมโยงด้านการขนส่ง ส่งเสริมระบบขนส่งที่ประหยัดพลังงานและช่วยลดต้นทุนโลจิสติกส์ และสนับสนุนผู้ประกอบการขนส่งและโลจิสติกส์ของไทยให้ดำเนินธุรกิจได้อย่างสะดวก ส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อมของไทย ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน กระทรวงคมนาคมจึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง สินค้า และทำให้ตัวเลขต้นทุนค่าขนส่งต่อ GDP ลดลง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของระบบคมนาคมขนส่งไทยในเวทีโลก

นอกจากนี้ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) มีแนวโน้มที่จะก้าวไปสู่การเป็นฐานการผลิตที่มีห่วงโซ่อุปทานระดับโลก (Global Supply Chain) ในขณะเดียวกันการแข่งขันก็จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ชักนำการพัฒนาเศรษฐกิจ และเนื่องจากประเทศไทยมีความได้เปรียบด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมในการเป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งของอาเซียน รัฐบาลจึงได้ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งให้สามารถเชื่อมโยงฐานการผลิตสินค้าและแหล่งท่องเที่ยวภายในประเทศ ตลอดจนเชื่อมต่อไปยังประตูการค้าที่สำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ มาเลเซีย เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา และเชื่อมต่อไปยังประเทศเวียดนาม จีน และอินเดีย ตลอดจนส่งเสริมผู้ประกอบการของไทยให้ดำเนินธุรกิจได้อย่างสะดวก ซึ่งช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างยั่งยืนต่อไปในระดับสากลการวัดขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่เป็นหนึ่งในดัชนีชี้วัดความสามารถในการ

แข่งขันจำเป็นต้องอ้างอิงไปจนถึงระดับสากล ซึ่ง 3 ตัวชี้วัดที่เป็นที่ยอมรับก็ คือ The World Economic Forum (WEF) Global Competitiveness Index (GCI), International Institute for Management Development (IMD) World Competitiveness และ Logistics Performance Index (LPI) และที่เกี่ยวข้องกับโครงข่ายถนนของกรมทางหลวงก็คือการวัดศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานและการบริหารจัดการด้านโลจิสติกส์ ในระดับสากล

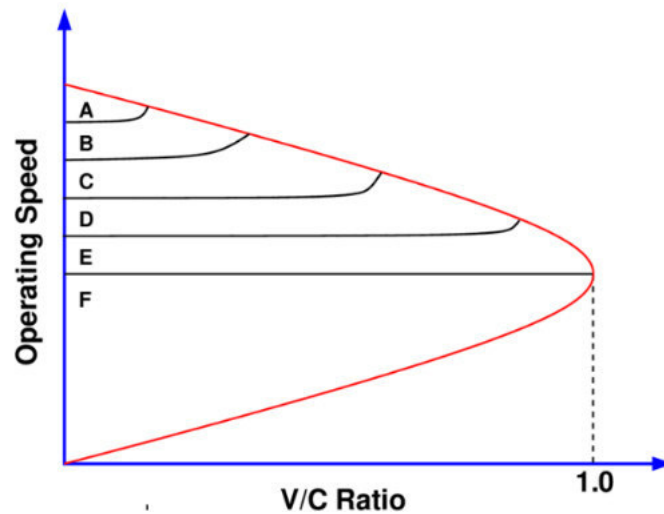
2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการจัดทำข้อเสนอ

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหน่วยราชการที่ต้องอาศัยการบูรณาการส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยใช้การบริหารราชการแบบบูรณาการ คือ การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยความเชี่ยวชาญและความชำนาญของแต่ละหน่วยภายใต้เป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักเดียวกัน ซึ่งจะทำให้ภารกิจที่สำคัญของรัฐในแต่ละด้านเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม และมีความประหยัดโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง เข้ามาร่วมในการทำงานกับภาครัฐในระบบเครือข่าย (Network) ในการแสดงทัศนะในชั้นการวางแผน การปฏิบัติ/ดำเนินการ การใช้ประโยชน์ร่วมกัน และการติดตามประเมินผล ช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่น่าจะ รุนแรง” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความ ห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน

ในวิเคราะห์ข้อมูลและการประเมินผลลัพธ์ (Outcomes) โครงการของกรมทางหลวง ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคม (พ.ศ. 2560-2564) และแผนยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ นั้น เป็นการประเมินผลที่คาดหวังจะเกิดจากการดำเนินงานโครงการ เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการสร้างหรือปรับปรุงคุณภาพถนนที่ส่งผลต่อผู้ใช้มิถุนนโดยตรงหรือผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ใช้ถนนในการสัญจรเดินทาง เป็นการประเมินประโยชน์โดยตรงที่เกิดบนมิถุนน (On Road) และเป็นการนำแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์มาประเมิน

(1) การวิเคราะห์ระดับการให้บริการบนถนน

อัตราการเคลื่อนตัวของรถบนระบบทางหลวงสายหลักวัดจากความเร็วเฉลี่ยของยวดยานพาหนะบนถนนสายหลักภายใต้การกำกับดูแลของกรมทางหลวง เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพด้านความคล่องตัวของการเดินทางขนส่งทางถนนบนโครงข่ายทางหลวง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางถนนเพื่อรองรับการขยายตัวของเขตเศรษฐกิจพิเศษ การเป็นศูนย์กลางของการขนส่งคมนาคม และโลจิสติกส์ของภูมิภาค การขยายตัวของเขตเมืองและแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะจังหวัดและระหว่างจังหวัด เศรษฐกิจต่าง ๆ ในเขตปริมณฑลและแหล่งท่องเที่ยว เพื่อการแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัด ดังนั้นการพิจารณาแผนงาน/โครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัด กรมทางหลวงควรนำความสัมพันธ์ระหว่าง Operating Speed และ Volume/Capacity Ratio (V/C Ratio) ระดับการให้บริการบนถนน (Level of Services : LOS) มาพิจารณาพร้อมกับอัตราการเคลื่อนตัวของรถบนระบบทางหลวงสายหลัก โดยที่ LOS ดังรูปที่ 2-3



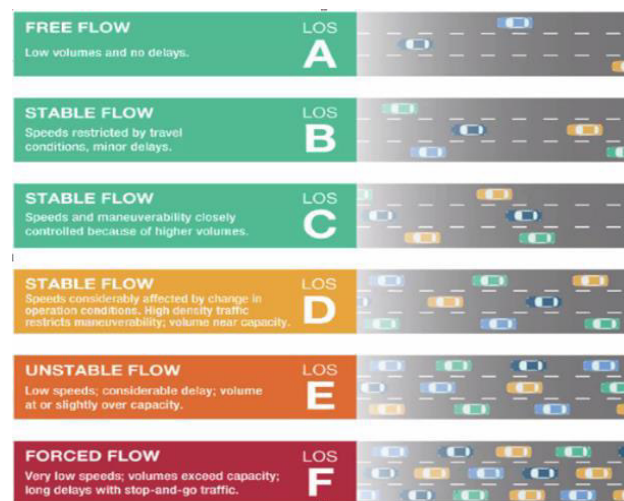
รูปที่ 2-3 Level of Service

(ที่มา : https://www.civil.iitb.ac.in/~vmtom/nptel/551_CapLOS/web/web.html#x1-50002.2)

โดยดัชนีประกอบตัวชี้วัด ได้แก่

- (1) Density (Veh/Km/lane)
- (2) Free Flow Speed (FFS) (Km/hr)
- (3) V/C Ratio

พื้นที่ภายในขอบเขตเส้นกราฟ จะถูกแบ่งออกเป็น 6 พื้นที่ย่อยแทนขอบเขตของระดับการให้บริการจาก A ถึง F ซึ่งความเหมาะสมของระดับการให้บริการของทางหลวงสายหลักของกรมทางหลวงจะต้องไม่ต่ำกว่า ระดับการให้บริการ LOS C หากระดับการให้บริการของทางหลวงสายหลักอยู่ในระดับ LOS D, E และ F จะสะท้อนให้เห็นถึงมีปัญหาจราจรติดขัด จำเป็นจะต้องมีการแก้ไข



รูปที่ 2-4 สภาพการจราจรที่ระดับการให้บริการ A ถึง F

(ที่มา: <https://nyc.streetsblog.org/level-of-service-chart-source-utah-dot/>)

เพื่อจัดทำเป็นเกณฑ์มาตรฐานการตัดสินใจในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ รวมถึงการพิจารณาก่อสร้างถนนแนวใหม่ในการแก้ไขปัญหาจราจรติดขัดแทนการขยายช่องจราจร รวมถึงนำมากำหนดเป็นตัวชี้วัดของกรมทางหลวงด้วย โดยมีเกณฑ์มาตรฐาน อ้างอิงตาม Highway Capacity Manual 2010 (HCM2010) ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างความเร็วและปริมาณการจราจรดังตารางที่ 2-4 ตารางที่ 2-4 Level of Services (LOS) สำหรับโครงข่ายทางหลวงและทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง

LOS	Density (Veh/Km/lane)	Free Flow Speed (FFS) (Km/hr)	V/C Ratio
A	0 – 7	120	0.00 - 0.60
B	7 – 11	120	0.61 - 0.70
C	11 – 16	114	0.71 - 0.80
D	16 – 22	99	0.81 - 0.90
E	22 – 28	85	0.91 – 1.00
F	> 28	< 85	>1.00

(1) การประเมินมูลค่าของการประหยัดค่าใช้จ่ายจากการใช้รถ

มูลค่าของการประหยัดค่าใช้จ่ายจากการใช้รถ (Vehicle Operating Cost Saving) เป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งในการประเมินผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของโครงการ เพราะเป็นตัวเลขผลประโยชน์ตอบแทนที่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมาจากการลดค่าใช้จ่ายในการใช้ยานพาหนะ เช่น ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าน้ำมันหล่อลื่น ค่ายางรถยนต์ เป็นต้น ซึ่งมูลค่าของการประหยัดค่าใช้จ่ายจากการใช้รถ ได้มาจากการเปรียบเทียบผลต่างระหว่างมูลค่าใช้จ่ายรถในกรณีไม่มีโครงการกับกรณีมีโครงการ

ค่าใช้จ่ายในการใช้รถ (Vehicle Operating Cost : VOC) หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับยานพาหนะที่สัญจรผ่านถนน หรือโครงข่ายทางหลวงในพื้นที่ศึกษา โดยทั่วไปค่า VOC จะคำนวณจากองค์ประกอบ ดังนี้

- การสิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิง (Fuel Consumption)
- การสิ้นเปลืองน้ำมันหล่อลื่น (Engine Oil Consumption)
- การสึกหรอของยาง (Tire Wear)
- การซ่อมแซมและบำรุงรักษา (Repair and Maintenance)
- ค่าเสื่อมราคาเนื่องจากการใช้งาน (Mileage - Related Depreciation)

(2) การประเมินมูลค่าของการประหยัดเวลาในการเดินทาง

เวลาในการเดินทางนับเป็นตัวแปรสำคัญในการวิเคราะห์การขนส่ง เนื่องจากเป็นตัวแปรที่ส่งผลต่อปริมาณความต้องการในการเดินทาง หรืออุปสงค์ (Demand) และยังเป็นมาตรวัดที่สำคัญในการประเมินประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง นอกจากนี้ ผลจากการเปลี่ยนแปลงเวลาในการเดินทางยังเป็นตัวแปรสำคัญในการคำนวณประโยชน์หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุปสงค์หรืออุปทานในการขนส่งที่เปลี่ยนแปลงไป

มูลค่าเวลาในการเดินทาง (Value Of Time : VOT) หมายถึงมูลค่า (ที่เทียบเท่ากับเงิน)ที่ต้องสูญเสียไปในการเดินทาง ซึ่งถ้าหากสามารถนำเวลาที่ใช้ในการเดินทางดังกล่าว ไปเปรียบเทียบกับ การประกอบกิจการอื่นจะสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่เศรษฐกิจได้ ดังนั้น ผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรงจากการปรับปรุงโครงข่ายทางหลวงจะทำให้ประหยัดเวลาเดินทางของผู้โดยสาร (VOT Saving) โดยที่ผลตอบแทนที่เกิดขึ้นจากการประหยัดเวลาเดินทาง จะเกิดขึ้นแก่ผู้ที่ใช้เดินทางบนโครงข่ายทางหลวงทั้งหมด ไม่จำกัดเฉพาะ ผู้ที่ใช้โครงการที่ทำการศึกษานั้น เพราะผลจากการปรับปรุงโครงข่ายทางหลวงที่ทำการศึกษามีผลให้โครงข่ายทางหลวงทั้งระบบสามารถใช้งานได้ดีขึ้น

ทั้งนี้ผลประโยชน์ทางด้านเวลาในการเดินทางที่เกิดขึ้นในโครงการหรือพื้นที่ศึกษา เกิดจากการที่โครงข่ายทางหลวงหรือสายทางในพื้นที่ศึกษามีการเปลี่ยนแปลง ทำให้ส่งผลต่อความคล่องตัวในการเดินทางของยานพาหนะ และเวลาในการเดินทางของยานพาหนะทั้งหมดที่เกิดขึ้นในระบบมีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผลต่างของเวลาดังกล่าว เมื่อคำนวณร่วมกับมูลค่าของเวลาในการเดินทางจะแสดงถึงผลประโยชน์ทางด้านเวลาจากโครงการที่เกิดขึ้น

(3) การประเมินมูลค่าของการประหยัดค่าใช้จ่ายจากอุบัติเหตุทางถนน

“หนึ่งในผลลัพธ์ที่สำคัญของการก่อสร้าง/ปรับปรุงถนนของกรมทางหลวงคือ ด้านความปลอดภัย/ลดอุบัติเหตุทางถนน” ความเสียหายที่เกิดจากอุบัติเหตุบนระบบโครงข่ายทางหลวงนับเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนทางเศรษฐกิจของโครงการก่อสร้างและปรับปรุงถนน ทั้งนี้ เพราะอุบัติเหตุก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อจำนวนอุบัติเหตุและความรุนแรงของอุบัติเหตุมีอยู่หลายปัจจัย การออกแบบลักษณะทางกายภาพของถนนก็เป็นปัจจัยที่มีสำคัญมากต่อการเกิดอุบัติเหตุของถนน

ดังนั้น การปรับปรุงลักษณะทางกายภาพของถนนโดยการก่อสร้างเป็นเส้นทางที่มีมาตรฐานสูง มีส่วนช่วยลดอัตราการเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งต้นทุนของอุบัติเหตุนี้หากลดลงได้จะช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาว ดังนั้น ในการประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์จึงควรคำนึงถึงมูลค่าความสูญเสียเนื่องจากอุบัติเหตุ ซึ่งการประเมินผลประโยชน์ในด้านการลดค่าใช้จ่ายจากอุบัติเหตุ เนื่องจากการมีโครงการนั้น ได้จากการหาอัตราการเกิดอุบัติเหตุในกรณีต่าง ๆ และปริมาณจราจรที่จะเกิดขึ้น ณ ปีต่าง ๆ โดยเทียบกันระหว่างกรณีมีโครงการกับกรณีไม่มีโครงการจะทำให้ได้มูลค่าผลตอบแทนทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการลดลงของความสูญเสียจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น ในการประเมินมูลค่าของการ

ลดค่าใช้จ่ายจากอุบัติเหตุ นั้น จะต้องประเมินมูลค่าความสูญเสียเนื่องจากอุบัติเหตุ (Accident Cost) เสียก่อน ซึ่งมูลค่าความสูญเสียเนื่องจากอุบัติเหตุทางถนน จะพิจารณาถึงความสูญเสียทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน รวมไปถึงผลที่เกิดขึ้นจากการเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งไม่ได้เป็นค่าใช้จ่ายและไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ ซึ่งจะใช้ข้อมูลทฤษฎีและมาตรฐานต่าง ๆ จากภายในและต่างประเทศ โดยลำดับแรกอัตราการเกิดอุบัติเหตุและผู้ประสบอุบัติเหตุบนทางหลวงในการศึกษาเกี่ยวกับอุบัติเหตุ

ได้แบ่งประเภทของอุบัติเหตุออกเป็น 4 ประเภทตามความรุนแรงของอุบัติเหตุ ได้แก่

- อุบัติเหตุร้ายแรงมีผู้เสียชีวิต (Fatal Accident)
- อุบัติเหตุร้ายแรงมีผู้บาดเจ็บสาหัส (Serious Injury Accident)
- อุบัติเหตุมีผู้บาดเจ็บเล็กน้อย (Slight Injury Accident)
- อุบัติเหตุทรัพย์สินเสียหายเท่านั้น (Property Damage-Only Accident)

จากการวิเคราะห์ระดับการให้บริการบนถนน และการประเมินมูลค่าของการประหยัดค่าใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ จะแสดงให้เห็นถึงมูลค่าผลตอบแทนทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่เกิดขึ้น ในการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองสายต่าง ๆ และหลังจากนั้นจะได้นำข้อมูลที่วิเคราะห์ไปจัดลำดับความสำคัญร่วมกับปัจจัยอื่น ๆ ต่อไป

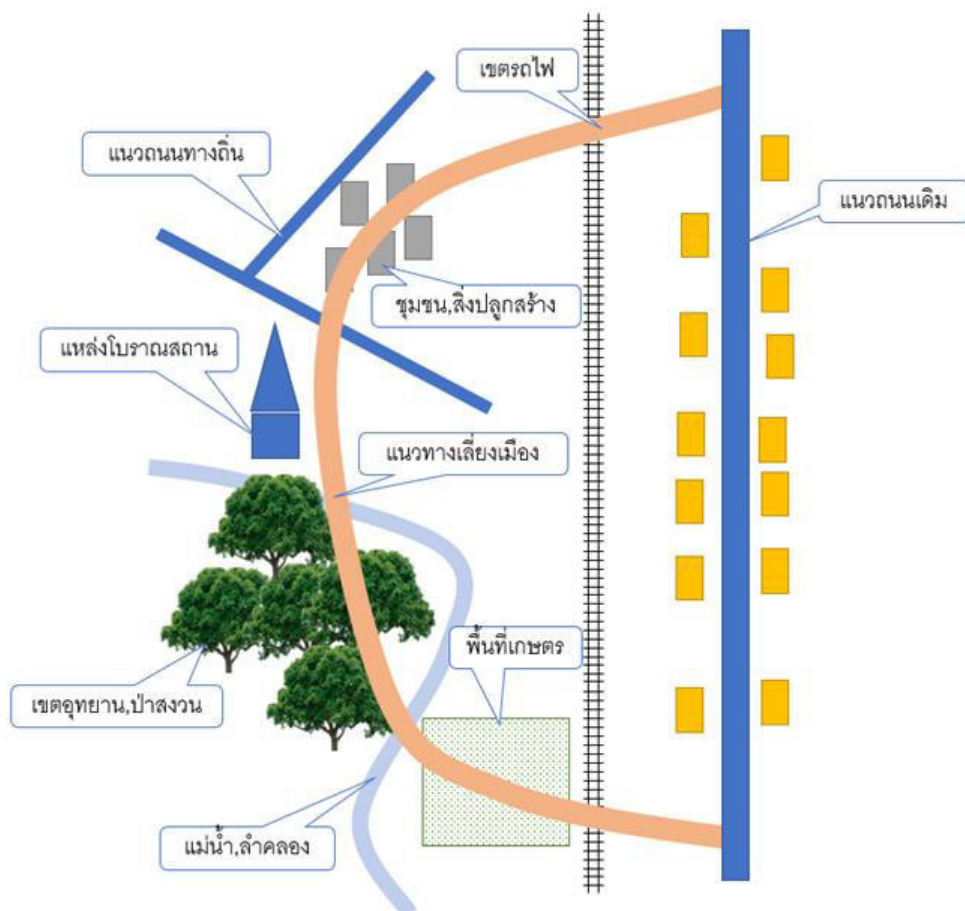
2.2.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

เนื่องจากการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองในโครงการต่างๆ อาจจะมีผู้ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้าง ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบ ทั้งทางบวกและทางลบ ทั้งทางตรง และทางอ้อม จากการดำเนินการของโครงการก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ประชาชน ชุมชนในท้องถิ่น บุคลากรในส่วนราชการ ผู้ส่งมอบงาน รวมทั้งผู้รับบริการด้วย แม้ว่าผู้รับบริการเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่ควรแยกผู้รับบริการที่ได้รับผลกระทบ โดยตรงออกมาเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของแต่ละกลุ่มได้ อย่างชัดเจน

โดยยุทธศาสตร์ชาติระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องบูรณาการกัน เป็นที่มาของการจัดทำ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580 ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ (1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง (2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (4) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (5) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อม และ (6) ยุทธศาสตร์ด้านปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

สำหรับด้านการมุ่งเน้นผู้มีส่วนได้เสีย สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยการจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder Engagement) เป็นมาตรฐานที่องค์กรทั่วไปให้การยอมรับในการเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้เสีย และบูรณาการ กับทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียหรือ Stakeholder Theory โดยทฤษฎีนี้จะเน้นการคำนึงถึงและความเข้าใจของผู้มีส่วนได้เสียขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งองค์กรต้องวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้มีส่วนได้เสียของ องค์กรอย่างถูกต้องและครบถ้วน เพื่อจะได้นำไปต่อยอดในการทำตามแนวทางการกำกับกิจการที่ดีต่อไป

การจัดทำแผนและก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง จำเป็นต้องมีการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ในการบูรณาการในการวางแผนในการได้มาซึ่งพื้นที่ในการก่อสร้างเส้นทางที่ต้องการตัดผ่าน เช่น เขตรถไฟที่เกี่ยวข้องกับการรถไฟแห่งประเทศไทย แนวถนน ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับกรมทางหลวงชนบท,เทศบาล,องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แหล่งโบราณสถานที่เกี่ยวข้องกับกรมศิลปากร พื้นที่ป่า ทะเล ลำน้ำที่เกี่ยวข้องกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมป่าไม้ พื้นที่เกษตรที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) คลองส่งน้ำที่เกี่ยวข้องกับกรมชลประทาน พื้นที่ชุมชนเมืองที่เกี่ยวข้องกับกรมผังเมือง ดังรูปที่ 2-5



รูปที่ 2-5 : แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดแนวทางเลี่ยงเมือง

เนื่องจากในแต่ละหน่วยงานมีข้อกำหนด ระเบียบ กฎหมายที่จะต้องดำเนินการเพื่อขอใช้พื้นที่ในการก่อสร้างทาง ตลอดจนพื้นที่ของเอกชนที่บางครั้งจำเป็นต้องมีการเวนคืนที่ดิน เป็นต้น เพื่อขับเคลื่อนโครงการแผนงานที่กำหนดไว้ เพื่อหาแนวทางในการศึกษาประเด็นต่าง ๆ ในครอบคลุมทุกด้าน เป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาพื้นที่แนวถนนตัดผ่านทางที่อาจส่งผลกระทบต่อประเด็นงานพัฒนาทางเลี้ยวในเขตเมือง ที่เหมาะสมทั้ง 77 จังหวัดทั่วประเทศ จึงจัดตั้งคณะทำงานทางเลี้ยวเมือง เพื่อความเหมาะสมของสายทางแต่สายทางนี้อาจมีคณะทำงานที่แตกต่างกันแล้วแต่กรณี

การแต่งตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยหน่วยงานในกรมทางหลวงที่เกี่ยวข้องในการจัดเตรียมรายละเอียด การจัดทำแผน ประสานดำเนินงานและบูรณาการร่วมกัน โดยมีกรอบหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานดังนี้

(1) สำนักแผนงาน

- การทบทวนการศึกษาและแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้อง
- การพิจารณาหลักเกณฑ์และการคัดเลือกโครงการ
- การศึกษาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม
- การศึกษาทางการจราจรและขนส่ง
- การศึกษาวิเคราะห์โครงการด้านเศรษฐกิจ
- การจัดทำแผนพัฒนาโครงข่ายทางเลี้ยวเมือง

(2) สำนักสำรวจและออกแบบ

- การศึกษาด้านวิศวกรรม
- การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น
- การมีส่วนร่วมของประชาชน

(3) สำนักกฎหมาย

- การทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อตกลงพันธสัญญา
- ขออนุญาตใช้พื้นที่จากหน่วยงานที่แนวถนนตัดผ่าน

(4) สำนักจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน

- การเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

โดยทั้ง 4 หน่วยงานที่เป็นคณะกรรมการขับเคลื่อน และยังต้องประสานงานกับหน่วยงานภายนอก และผู้ได้รับผลกระทบ ในการจัดทำแผนและก่อสร้างทางเลี้ยวเมือง ให้มีความต่อเนื่องและสอดคล้องกัน เพื่อป้องกันซ้ำซ้อนของโครงการในพื้นที่เดียวกันและช่วยให้มีการพัฒนาโครงข่ายอย่างเป็นระบบ โดยมีการกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการ ให้ครอบคลุมและครบถ้วน

การดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประชาสัมพันธ์ เป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วย สนับสนุนให้ผลการศึกษาโครงการเกิดความเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการพิจารณา

คัดเลือก รูปแบบการพัฒนาโครงการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการจราจรในพื้นที่ สามารถรองรับปริมาณ จราจรที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต อีกทั้งยังช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจโครงการที่ถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอ ลดปัญหาความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอันจะส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานโครงการตามมา อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการพัฒนาโครงการของภาครัฐย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและด้านลบ ต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่โครงการ และบริเวณใกล้เคียงโครงการ อาทิ การเวนคืนที่ดินเพื่อพัฒนาโครงการ การเกิดฝุ่นละอองจากยานพาหนะขนย้ายวัสดุ การเกิดเสียงดังจากการขนย้ายวัสดุอุปกรณ์ และการทำงานของเครื่องจักร อุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการมีปริมาณจราจรเข้ามาใช้ถนนในพื้นที่มากขึ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการกระบวนการมีส่วนร่วมและการประชาสัมพันธ์เพื่อให้การพัฒนาโครงการเกิดประโยชน์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุดจึงเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ได้รับผลกระทบทุกภาคส่วน ตลอดจนสื่อมวลชนและผู้สนใจ ได้มีส่วนร่วมในโครงการ

จัดให้มีกระบวนการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มแรกจนสิ้นสุดการดำเนินงานของโครงการฯ อย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการฯ ได้มีโอกาสรวบรวมรับทราบข้อมูลและแสดงความคิดเห็น รวมถึงการนำข้อคิดเห็นต่าง ๆ มาใช้ประกอบการตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนของการศึกษา เพื่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมน้อยที่สุด โดยการให้ข้อมูลรายละเอียดโครงการฯ แก่ประชาชนและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการสำรวจและออกแบบ ตลอดจนการกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการพัฒนาโครงการ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนพ.ศ.2548

(2) แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกองพัฒนาระบบวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มกราคม 2562)

(3) การดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามแนวทางในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการทางหลวง สำนักงานสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชนกรมทางหลวง (ปรับปรุงครั้งที่ 5 : ตุลาคม 2558) โดยการดำเนินงานงานการมีส่วนร่วมและ การประชาสัมพันธ์โครงการจะครอบคลุมขอบเขตการดำเนินงานดังนี้

3.1 จัดทำแผนรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ครอบคลุมตลอดระยะเวลาการศึกษาโครงการ

3.2 ดำเนินกิจกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในท้องถิ่น องค์กรเอกชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชนทั่วไปในโครงการได้มีโอกาสรับทราบ ข้อมูล และแสดงความคิดเห็น รวมถึงสรุปข้อคิดเห็นต่างๆ มาประกอบการตัดสินใจในการพัฒนาโครงการ เพื่อลดผลกระทบทางสังคมให้น้อยที่สุด

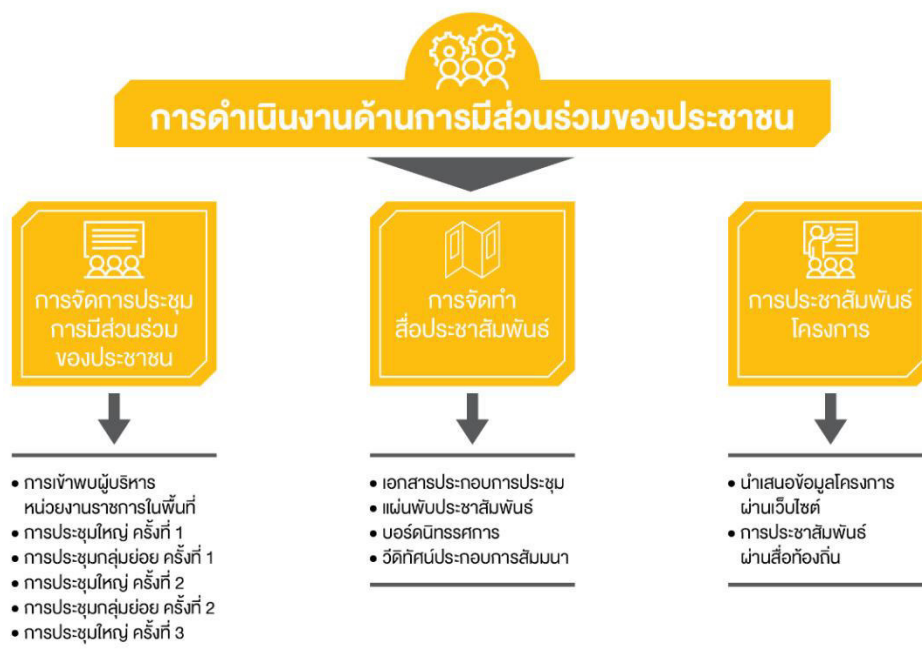
3.3 จัดทำสื่อ/เอกสารต่างๆ ได้แก่ จดหมายข่าวประชาสัมพันธ์ เอกสารประกอบการประชุม แผ่นพับ เว็บไซต์ของโครงการ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสารตลอดระยะเวลาการดำเนินงานเป็น ระยะเวลาอย่างต่อเนื่อง

3.4 รวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ โดยสรุปประเด็น พร้อมทั้งจัดทำรายงานผลการวิเคราะห์ในแต่ละประเด็น และแสดงรายละเอียดของการนำประเด็นต่างๆ ไปใช้ประโยชน์ในกิจกรรมของการศึกษา

3.5 จัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผล พร้อมทั้งผลการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชนของโครงการ แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 2 กิจกรรมหลัก ได้แก่

- กิจกรรมการประชาสัมพันธ์โครงการ ได้แก่ การเข้าพบผู้บริหารหน่วยงานราชการ ในพื้นที่ การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ และการประชาสัมพันธ์โครงการผ่านสื่อสาธารณะ ซึ่งจะดำเนินการ อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาการศึกษาและกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน

- กิจกรรมการมีส่วนร่วมจะเป็นการจัดประชุมเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แสดงความคิดเห็น โดยมีการจัดการประชุมใหญ่ 3 ครั้ง และการจัดประชุมกลุ่มย่อย 2 ครั้ง ควบคู่ไปกับ การประชาสัมพันธ์โครงการ โดยการดำเนินการแต่ละครั้งจะต้องครอบคลุมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในพื้นที่ ศึกษา และดำเนินการโดยคณะบุคลากรหลักประกอบด้วย ผู้จัดการโครงการ วิศวกร งานทางผู้ชำนาญการ ด้านสิ่งแวดล้อม และผู้เชี่ยวชาญด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อนำเสนอ ชี้แจง และรับฟังความคิดเห็น จากประชาชน ดังรูปที่ 2-6



รูปที่ 2-6 : แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชน

เนื่องจากก่อสร้างทางเลี้ยวเมืองต่างๆ ไม่สามารถที่จะดำเนินการก่อสร้างพร้อมกันได้ ข้อมูลจากการวิเคราะห์ ต่าง ๆ จะนำมาจัดทำแผนทางเลี้ยวเมือง ระยะ 20 ปี โดยการจัดลำดับที่ได้จากการวิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญ นำมาวิเคราะห์ร่วมการจัดสรรงบประมาณประจำปีของกรมทางหลวง โดยจะคำนึงถึงความเท่าเทียมกันของการกระจายงบประมาณในแต่ละจังหวัดหรือภูมิภาค (Equity Issue) โดยพิจารณาภายใต้ข้อจำกัดในเรื่องกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับในแต่ละปี และลักษณะข้อจำกัดทางกฎหมาย สิ่งแวดล้อมรวมถึงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้แผนงานสามารถนำไปสู่การดำเนินโครงการ (Implement) ได้จริง และตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยในการจัดทำแผนพัฒนาทางเลี้ยวเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาด้านจราจร บริเวณเขตเมืองในภูมิภาค ระยะ 20 ปี จะทำการแบ่งกลุ่มของการพัฒนาของโครงการออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

(1) **กลุ่มการพัฒนาระยะสั้น** เป็นการวางแผนเพื่อให้ครอบคลุมและเป็นไปตามเป้าหมายปฏิบัติการหรือแผนปฏิบัติการที่วางไว้โดยปกติ แผนระยะสั้นจะต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับแผนระยะยาว ระยะเวลาสำหรับการวางแผนระยะสั้นมักเป็นช่วงเวลาของการดำเนินงานในปัจจุบัน ซึ่งถือเอาช่วงเวลาไม่เกิน 5 ปี กลุ่มนี้จะเป็นโครงการที่สามารถเริ่มดำเนินโครงการได้ทันที หรือต้องดำเนินการขอความเห็นชอบจากบางหน่วยงาน แต่ใช้เวลาในกระบวนการขอความเห็นชอบไม่นานมากนัก มีข้อจำกัดในด้านสิ่งแวดล้อมน้อย และมีปัญหาด้านการจราจรที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแก้ปัญหา โดยเบื้องต้นจะดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการประมาณ 1 ปี งานสำรวจออกแบบและการมีส่วนร่วมของประชาชนประมาณ 2 ปี และงานก่อสร้างประมาณ 2 ปี

(2) **กลุ่มการพัฒนาระยะกลาง** เป็นการวางแผนเพื่อให้ครอบคลุมเวลาในการดำเนินงานตามแผนระยะสั้น โดยแผนระยะกลางจึงทำหน้าที่เป็นสื่อกลางประสานระหว่างแผนระยะยาวกับแผนระยะสั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานภายในองค์กรเป็นไปตามยุทธวิธี และเป้าหมายยุทธวิธีที่วางไว้ ระยะเวลาสำหรับการวางแผนระยะกลางมักเป็นช่วงเวลาของการดำเนินงานในปัจจุบัน ซึ่งถือเอาช่วงเวลา 5-10 ปี โครงการในกลุ่มนี้จะเป็นโครงการที่ยังไม่สามารถดำเนินการโครงการได้ทันที เช่น จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และมีสภาพปัญหาด้านการจราจรที่ยังไม่จำเป็นเร่งด่วน

(3) **กลุ่มการพัฒนาระยะยาว** คือ แผนการวางแผนสำหรับการพัฒนาในระยะยาว ซึ่งอาจมีช่วงเวลามากกว่า 10 ปี โดยมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาและปรับปรุงการเชื่อมโยงโครงข่ายทางหลวงเพื่อความสะดวกและปลอดภัยอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป โดยโครงการในกลุ่มนี้จะเป็นโครงการที่ไม่สามารถดำเนินการได้ในระยะเวลาอันใกล้เนื่องจากจำเป็นต้องดำเนินการขอความเห็นชอบจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือต้องดำเนินการศึกษาความเหมาะสมฯ และจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

การจัดทำแผนปฏิบัติการ (ACTION PLAN) ระยะ 10 ปี ในปี 2568-2578 โดยมีเป้าหมายในการนำโครงการต่าง ๆ ที่มีความพร้อมในการดำเนินโครงการ (Implement) ได้ทันที และมีศักยภาพที่สามารถแก้ไขปัญหาด้านการจราจรอย่างเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาจราจรบริเวณเขตเมือง โดยมีหลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญ เพื่อให้การพัฒนาโครงข่ายเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น การพัฒนาโครงข่ายทางเลี่ยงเมืองจึงนับเป็นภารกิจสำคัญของกรมทางหลวงที่เต็มไปด้วยความท้าทาย ด้วยเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่จำเป็นต้องใช้งบประมาณและบุคลากรเป็นจำนวนมาก ซึ่งนับวันจะมีข้อจำกัดมากขึ้น ตลอดจนความคาดหวังของผู้ใช้ทางต่อประสิทธิภาพในด้านความสะดวกรวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง ดังนั้น การพัฒนาและปรับเปลี่ยนกลยุทธ์วิธีการทำงานในด้านต่างๆ โดยอาศัยนวัตกรรมทางกระบวนการ เทคโนโลยีจึงมีความสำคัญในการขับเคลื่อนการลงทุนพัฒนาและบริหารจัดการโครงข่ายทางเลี่ยงเมืองที่สะดวกรวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง

2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จต่อการดำเนินงานตามข้อเสนอ

ในการจัดทำโครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง ซึ่งเป็นโครงการที่จัดทำในรูปแบบการก่อสร้างถนนสายใหม่ หรืออาจเป็นการปรับปรุงถนนสายเดิมเพื่อพัฒนาเป็นถนนสายเลี่ยงเมืองที่ได้มาตรฐาน อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานและแนวทางการบริหารจัดการก่อสร้าง ดังนี้

(1) การจัดการสิทธิที่ดิน ซึ่งในการกำหนดแนวทางการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง จะต้องมีการเวนคืน และขออนุญาตใช้พื้นที่จากหน่วยงานที่แนวถนนตัดผ่าน เพื่อให้ได้มาซึ่งเขตทางที่จะมาดำเนินการก่อสร้างทางเลี่ยงเมืองดังกล่าว อาจมีผลกระทบจากการตัดแนวทางเลี่ยงเมืองและการประเมินราคาที่ดินในการเวนคืนของส่วนราชการ เป็นราคาที่ไม่สนองต่อความต้องการของเจ้าของที่ดิน ซึ่งส่วนมากราคาประเมินจะเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาขายจริงในปัจจุบัน

(2) กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อระเบียบ เช่น กฎหมายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระเบียบของการรถไฟแห่งประเทศไทย กฎหมายของกระทรวงวัฒนธรรม และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง สำหรับพื้นที่ก่อสร้างส่วนใหญ่อาจจะต้อง ควบคุมคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายอื่น นอกจาก พระราชบัญญัติทางหลวง และในการดำเนินการบางครั้งอาจจะต้องใช้มติคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการ

(3) การต่อต้านของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจากการก่อสร้างถนนสายใหม่ อาจมีพื้นที่คาบเกี่ยวและส่งผลกระทบต่อพื้นที่ป่าไม้ แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และเกิดกระแสการต่อต้านจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(4) งบประมาณในการดำเนินการโครงการก่อสร้าง เนื่องจากการพัฒนาทางเลี่ยงเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาจราจรบริเวณเขตเมืองในภูมิภาค มีข้อมูลจำนวนมาก จำเป็นจะต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการและวิเคราะห์ข้อมูลรวมถึงการลงพื้นที่จริงทุกโครงการ จึงมีความจำเป็นจะต้องจัดให้มีการจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาในการดำเนินการ มีระยะเวลาในการดำเนินการหลายปี และใช้งบประมาณ

จำนวนมาก โดยแบ่งเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ งบประมาณการได้มาซึ่งพื้นที่ดินในการก่อสร้างที่มีใช้ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณจะต้องใช้เวลาในการดำเนินงานเป็นระยะเวลาหนึ่ง และมักเกิดปัญหาการจัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างถนนเลียบเมือง ที่ไม่สอดคล้องต่อเนื่องในพื้นที่ ทำให้โครงการก่อสร้างที่วางแผนไว้ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

(5) การสนับสนุนจากผู้บริหาร กล่าวคือความต่อเนื่องจากการได้รับการสนับสนุนในโครงการเดิม กรณีที่มีการเปลี่ยนผู้บริหารใหม่ เกิดนโยบายใหม่ของผู้บริหารใหม่ ซึ่งให้ความสำคัญในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ทำให้การดำเนินงานโครงการที่มีอยู่แล้ว ไม่เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้

ดังนั้น การวางแผนการพัฒนาเส้นทางเลียบเมืองในส่วนภูมิภาค จึงจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ไว้เพื่อการวางแผนในการบริหารจัดการปัญหาต่าง ๆ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความสอดคล้อง ต่อเนื่องกับแผนการดำเนินงานที่วางไว้ และหลังจากที่ได้มีการจัดทำแผนงานในระยะดำเนินการภายใน 20 ปี รวมถึงแผนปฏิบัติการ (ACTION PLAN) ระยะ 10 ปีแล้ว อาจมีปัจจัยอื่นๆ แปรผันตามสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงลำดับของลำดับความสำคัญที่ได้จัดไว้ ดังนั้นในการดำเนินการจะต้องมีการทบทวนและให้ทันสมัยปรับปรุงข้อมูลทุก 5 ปีเพื่อให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุตามแผนงานก่อสร้างทางเลียบเมืองที่กำหนดไว้

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายจากการศึกษานี้ให้เกิดเป็นรูปธรรม ควรประกอบด้วย

(1) มีวิสัยทัศน์ คือ มองการณ์ไกลโดยมุ่งความสำเร็จขององค์กร มองเห็นเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต คาดคะเนเห็นการเปลี่ยนแปลง ก้าวทันต่อเหตุการณ์ จะต้องเป็นผู้กำหนดทิศทางขององค์กรให้ดำเนินการตามเป้าหมาย โดยการวางแผนการทำงาน การจัดกำลังและการลงมือปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

(2) กล้าตัดสินใจและวิ่งเข้าหาปัญหา คือ ตามสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานที่จะต้องเผชิญกับปัญหาและความเห็นที่แตกต่างกันของคนแต่ละฝ่าย จึงจำเป็นที่จะต้องรู้ว่ากระบวนการในการแก้ไขในแต่ละปัญหามีกระบวนการอย่างไรบ้าง และควรเลือกใช้วิธีการใดที่จะเหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาได้

(3) มีทักษะในการสื่อสารและการโน้มน้าว คือ จะต้องมีความสามารถในการสื่อสาร ทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นหรืออธิบายให้ผู้ร่วมงานได้รับรู้และเข้าใจในเรื่องที่ต้องการจะสื่อสาร การประสานทำความเข้าใจและการนำเสนอชี้แจงตอบข้อซักถามจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบาย ในขณะที่เดียวกันจะต้องเป็นทั้งผู้พูดและผู้ฟังที่ดี มีศิลปะในการโน้มน้าวใจเพื่อนร่วมงาน สามารถสั่งการ และนำเสนอผลงานต่อผู้บริหารในระดับนโยบายได้อย่างกระชับและง่ายต่อการทำความเข้าใจ

(4) มีความเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ เป็นผู้ที่มีบทบาทในการวางแผนและบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ สร้างและขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร ประสานงานกับบุคคล ทั้ง

ระดับบนและระดับล่าง รวมถึงการควบคุมและดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ให้ดำเนินไปได้ด้วยดี โดยจะต้องเป็นเสมือนคนกลางทำหน้าที่ประสานงาน เป็นสื่อกลางระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

(5) มีคุณธรรม จริยธรรม คือ การครองตนและการประพฤติปฏิบัติตนให้ถูกต้องเหมาะสม ทั้งตามหลักกฎหมายและหลักคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนหลักการในวิชาชีพของตนเอง โดยมุ่งประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน เพื่อสนับสนุนและผลักดันให้ภารกิจหลักขององค์กรบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. 2561 - 2580)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. 2566 - 2580)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566 - 2580)

ร่างแผนปฏิบัติการของกรมทางหลวงระยะที่ 2 (พ.ศ.2566 - 2570)

Highway Capacity Manual 2010 (HCM2010)

https://www.civil.iitb.ac.in/~vmtom/nptel/551_CapLOS/web/web.html#x1-50002.2

<https://nyc.streetsblog.org/level-of-service-chart-source-utah-dot/>

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ – สกุล นายไพจิตร แสงทอง

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต ปีที่สำเร็จการศึกษา 2535

ประสบการณ์การรับราชการ

- รองผู้อำนวยการสำนัก (วิศวกรโยธาระดับเชี่ยวชาญ) สำนักงานทางหลวงที่ 6 กรมทางหลวง
- ผู้อำนวยการสำนัก (ผู้อำนวยการสูง) สำนักงานทางหลวงที่ 16 กรมทางหลวง

ผลงานทางวิชาการ

- คู่มือการควบคุมงานก่อสร้างคันทางรถไฟความเร็วสูง (ระยะที่ 1 กรุงเทพมหานคร - นครราชสีมา) (ช่วงที่ 1 : กลางดง – ปางอโศก ระหว่าง DK 150+500 – DK 154+000) กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม กรกฎาคม 2564

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

- นายช่างโครงการดีเด่น ระดับดี ประจำปีพุทธศักราช 2556 ของกระทรวงคมนาคม
- นายช่างโครงการดีเด่น ระดับดี ประจำปีพุทธศักราช 2558 ของกรมทางหลวง ประเภทโครงการก่อสร้างงานดำเนินการเอง ศูนย์สร้างทางหล่มสัก โครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 2331 อุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้า - อ.นครไทย
- ข้าราชการดีเด่น ระดับดี ประจำปีพุทธศักราช 2564 ของกรมทางหลวง

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

- ผู้อำนวยการสำนักงาน (ผู้อำนวยการสูง) สำนักงานทางหลวงที่ 16 กรมทางหลวง เลขที่ 344 ถ.กะโรม ต.โพธิ์เสด็จ อ.เมือง จ.นครศรีธรรมราช 80000

