

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาของโครงการ

หนึ่งในนโยบายสำคัญของรัฐบาลด้านโครงสร้างพื้นฐานจะเป็นการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งทางรางเพื่อขนส่งมวลชนและการบริหารจัดการระบบขนส่งสินค้าและบริการ โดยมีการเชื่อมโยงโครงข่ายและการบริหารจัดการขนส่งผู้โดยสาร สินค้าและบริการที่สะดวกและปลอดภัย ทั้งในพื้นที่ชนบท พื้นที่เมืองและระหว่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนการขยายฐานการผลิตตามแนวเส้นทางรถไฟทางคู่เชื่อมขานเมืองและหัวเมืองหลักในเส้นทางที่มีความสำคัญ

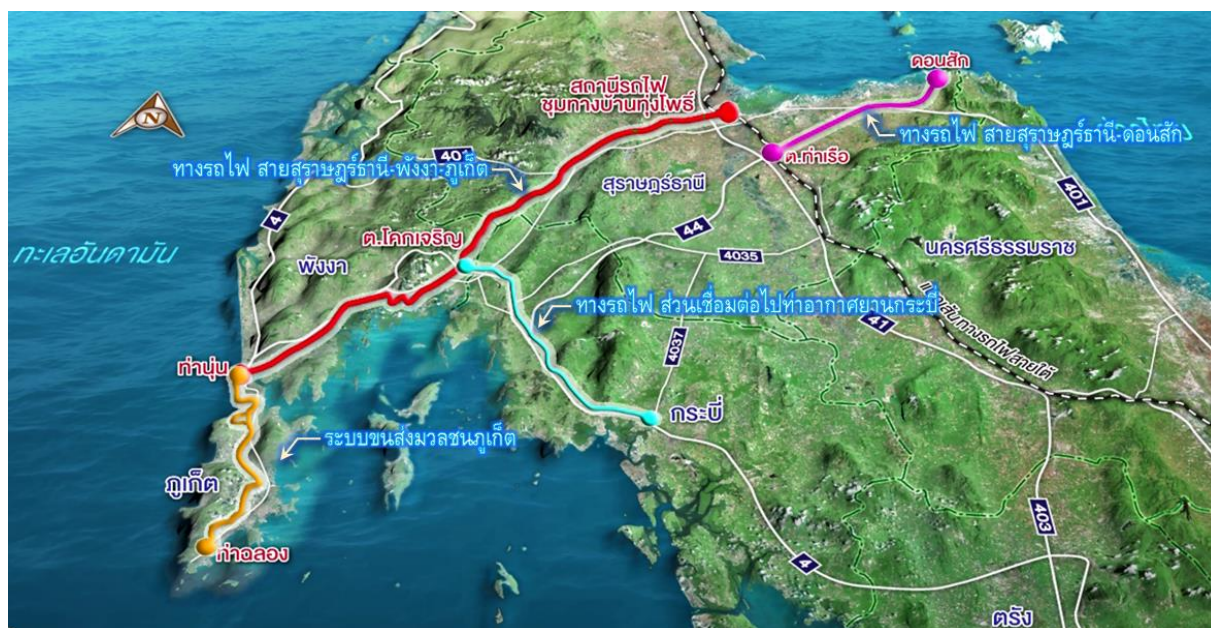
ในด้านการท่องเที่ยว นโยบายรัฐบาลด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวได้ตั้งเป้าหมายการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยภายในสิ้นปี พ.ศ. 2560 ว่าจะมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ประมาณ 36.40 ล้านคน คาดว่าจะมีรายได้จากการท่องเที่ยวประมาณ 1.90 ล้านล้านบาท โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มด้านการท่องเที่ยว มุ่งเน้นการพัฒนาและปรับปรุงระบบโลจิสติกส์และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการท่องเที่ยว การสร้างโครงข่ายเส้นทางคมนาคมและระบบเชื่อมโยงการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศให้มีศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ

สำหรับจังหวัดภูเก็ต ในปี พ.ศ. 2560 มีผู้เยี่ยมเยือน (รวมนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ) เดินทางเข้ามาในพื้นที่ถึง 14.01 ล้านคน และรายได้จากการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตในปี พ.ศ. 2560 มีจำนวน 391,880 ล้านบาท จากแนวโน้มการเติบโตของการท่องเที่ยวในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้จังหวัดภูเก็ตมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ส่งผลให้ปริมาณการจราจรสูงขึ้นตามไปด้วย จนทำให้พื้นที่หลายพื้นที่ในจังหวัดภูเก็ตประสบปัญหาการจราจรติดขัดและมีแนวโน้มว่าปัญหาการจราจรติดขัดจะเพิ่มรุนแรงจนเข้าสู่ขั้นวิกฤต จึงมีความต้องการที่จะเร่งรัดให้เกิดการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางให้กับประชาชนและนักท่องเที่ยวรวมทั้งการแก้ไขปัญหาจราจรติดขัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาให้มีระบบขนส่งมวลชนที่ได้มาตรฐานสากล จังหวัดภูเก็ตจึงได้ทำการศึกษา “โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าขนาดเบารอบเกาะภูเก็ตและเส้นทางสนามบิน” เมื่อปี พ.ศ. 2549 ซึ่งพบว่า ควรจะพัฒนาระบบขนส่งมวลชนในรูปแบบของ BRT ใน 3 เส้นทางคือ เส้นทางที่ 1 จากท่าอากาศยานนานาชาติภูเก็ต - ห้าแยกฉลอง เส้นทางที่ 2 จากป่าตอง - อำเภอเมืองภูเก็ต และ เส้นทางที่ 3 จากสามแยกบางคู - ห้าแยกฉลอง

คณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้มีมติเมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2555 และวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2555 มอบหมายให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาศึกษาความเหมาะสม และดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทำรายละเอียดแผนงานโครงการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง สนับสนุนและรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ทั้งฝั่งอ่าวไทย (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) และฝั่งอันดามัน (จังหวัดภูเก็ต) ซึ่งประกอบไปด้วย

- 1) โครงการพัฒนาศูนย์กลางคมนาคมขนส่งภาคใต้ฝั่งตะวันออกเชื่อมสองฝั่งทะเล (อันดามัน - อ่าวไทย) บริเวณอำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประกอบด้วยโครงการ
  - (1) โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึกอำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
  - (2) โครงการพัฒนาระบบขนส่งเชื่อมระหว่าง 2 ฝั่งทะเล
  - (3) โครงการพัฒนาและก่อสร้างสนามบินอำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 2) โครงการการก่อสร้างรถไฟฟ้าขนาดเบารอบเกาะภูเก็ตและเส้นทางสนามบิน

เพื่อให้สอดคล้องกับมติ ครม. นโยบายของรัฐบาลและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) จึงได้ดำเนินการศึกษาเพื่อขยายและเชื่อมโยงโครงข่ายทางรถไฟเพื่อการท่องเที่ยวระหว่างฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย กับพื้นที่ฝั่งทะเลด้านอันดามัน โดยเชื่อมต่อเข้าระบบขนส่งมวลชนของจังหวัดภูเก็ต เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวและอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้กับประชาชนและนักท่องเที่ยว การเสริมสร้างศักยภาพของโครงข่ายทางรถไฟสายใต้ในปัจจุบัน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาการจราจรซึ่งเป็นผลกระทบจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวดังกล่าวด้วย ดังรายละเอียดแนวเส้นทางโครงการแสดงในรูปที่ 1.1-1



รูปที่ 1.1-1 การพัฒนาโครงข่ายระบบรางในพื้นที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี พังงา กระบี่ และภูเก็ต

สำหรับโครงการระบบขนส่งมวลชนจังหวัดภูเก็ตนั้น จากการศึกษาโดย สนข. ได้เสนอแนะให้แบ่งการดำเนินโครงการออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ช่วงท่าอากาศยานนานาชาติภูเก็ต – ฉลอง ระยะทางรวมประมาณ 42 กม. ขณะที่ในระยะที่ 2 จะพัฒนาเส้นทางต่อบริเวณจุดตัดทางหลวงหมายเลข 402 และทางหลวงหมายเลข 4026 ไปยังสถานีรถไฟท่าอากาศยานเพื่อเชื่อมต่อการเดินทางกับระบบรถไฟฟ้าของโครงการทางรถไฟสายสุราษฎร์ธานี-ท่าอากาศยาน ซึ่งเป็นแผนงานโครงการของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่จะดำเนินการก่อสร้างในอนาคต โดยระยะทางรวมของระยะที่ 2 ประมาณ 16.5 กม.

ต่อมาในการประชุมเมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2559 ซึ่งมีปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน ได้มอบหมายให้การรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย (รฟม.) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินโครงการต่อหลังจากที่ สนข. ดำเนินการศึกษาความเหมาะสม ออกแบบ และวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมแล้วเสร็จ พร้อมทั้งส่งมอบรายงานและแบบให้ รฟม.

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาออกแบบโดย สนข. ดังกล่าว ไม่ได้รวมถึงการจัดทำรายงานการศึกษาวิเคราะห์โครงการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 (พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. 2556) รฟม. จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนผลการศึกษาและดำเนินการศึกษาวิเคราะห์โครงการตาม พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. 2556 ให้ครบถ้วนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการเสนอขออนุมัติดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป

## 1.2 ประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินโครงการ

จังหวัดภูเก็ตถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับโลกมีนักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวปีละหลายล้านคน และมีแนวโน้มการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ปริมาณการจราจรสูงขึ้นตามไปด้วย จนทำให้หลายพื้นที่ในจังหวัดภูเก็ตประสบปัญหาการจราจรติดขัดและมีแนวโน้มว่าปัญหาการจราจรติดขัดจะเพิ่มรุนแรง การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางให้กับประชาชนในจังหวัดภูเก็ตและนักท่องเที่ยวถือว่าเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาจราจรได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวภูเก็ตและส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนจังหวัดภูเก็ต มีดังนี้

- แก้ไขปัญหาจราจรอย่างยั่งยืน ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน: ปัจจุบันการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคลมีสัดส่วนสูงมากในเมืองภูเก็ตเนื่องจากการขาดระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือ การพึ่งพารถยนต์จะส่งผลถึงการติดขัด ความล่าช้าในการเดินทางและมลพิษจากการขนส่ง ปัญหาเหล่านี้จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นในอนาคตที่มีประชากรนักท่องเที่ยว และความต้องการในการเดินทางเพิ่มมากขึ้น การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพถือเป็นการพัฒนาระบบขนส่งที่ยั่งยืน กล่าวคือ เพิ่มทางเลือกในการเดินทางที่สะดวกรวดเร็วตรงต่อเวลา ปลอดภัยและเข้าถึงได้กับทุกคน ช่วยลดการพึ่งพารถยนต์ส่วนบุคคล ลดการใช้ทรัพยากรพลังงานน้ำมันที่มีจำกัดและจำเป็นต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นปริมาณมากในแต่ละปี

- ส่งเสริมการท่องเที่ยวและสภาพลักษณะที่ดีของจังหวัด : การพัฒนาโครงการจะเพิ่มความสะดวกรวดเร็วและปลอดภัยในการเดินทางในเมืองภูเก็ตรวมทั้งการเดินทางภายในพื้นที่กลุ่มจังหวัดสามเหลี่ยมอันดามัน อันได้แก่ ภูเก็ต พังงา และกระบี่ ซึ่งมุ่งหมายให้เป็น “ศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก” ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ช่วยเพิ่มความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว ทั้งนี้ กลุ่มจังหวัดภาคใต้มีนักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวและสร้างรายได้ให้กับประเทศจำนวนมาก โดยมีการท่องเที่ยวทางทะเลเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลัก ในปี พ.ศ. 2555 มีจำนวนนักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวทางทะเลในพื้นที่ภาคใต้ มากกว่า 24 ล้านคน ร้อยละ 80 มีจุดหมายปลายทางบริเวณจังหวัดภูเก็ต-พังงา-กระบี่ ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก นอกจากนี้ การพัฒนาโครงการยังช่วยเสริมสร้างสภาพลักษณะที่ดีให้แก่จังหวัด เนื่องจากระบบขนส่งมวลชนที่จะพัฒนาขึ้นจะมีรูปแบบที่ทันสมัย กลมกลืนและส่งเสริมทัศนียภาพของเมือง
- ลดมลพิษที่เกิดจากการคมนาคมขนส่ง: การพัฒนาโครงการจะส่งเสริมให้เกิดการเดินทางและขนส่งใช้ระบบจ่ายด้วยรูปแบบการขนส่งทางรางซึ่งเป็นมิตรกับธรรมชาติ

### 1.3 องค์ประกอบของรายงาน

องค์ประกอบของรายงานระยะกลาง (Interim Report) ฉบับนี้ ประกอบด้วยเนื้อหา รวม 15 บท ดังต่อไปนี้

- **บทที่ 1** เนื้อหาประกอบด้วย ความเป็นมาของโครงการ ประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินโครงการ และองค์ประกอบของรายงาน
- **บทที่ 2** เนื้อหาประกอบด้วย ความสอดคล้องของโครงการกับนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนงานโครงการด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ
- **บทที่ 3** เนื้อหาประกอบด้วย ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายในพื้นที่โครงการ ได้แก่ สภาพภูมิประเทศ สภาพอุทกวิทยา พื้นที่อ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม สภาพเศรษฐกิจ-สังคม และระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ
- **บทที่ 4** เนื้อหาประกอบด้วย รายละเอียดโครงการ ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาโครงการ รูปแบบระบบขนส่งมวลชนที่เหมาะสม แนวเส้นทาง สถานี โรงจอดและศูนย์ซ่อมบำรุง การเวนคืนที่ดิน เพื่อพัฒนาโครงการ รวมทั้งแผนการดำเนินโครงการ
- **บทที่ 5** เนื้อหาประกอบด้วย ความเหมาะสมทางด้านเทคนิคที่เกี่ยวกับด้านวิศวกรรม ได้แก่ การออกแบบแนวเส้นทางและสถานี โครงสร้างทางวิ่งและสะพาน รูปแบบจุดตัดระหว่างถนน และโครงการ โครงสร้างอาคารและระบบประกอบภายในอาคาร ระบบระบายน้ำ การปรับปรุงการจัดการจราจรในเขตเมืองภูเก็ต ระบบรางและผังทางรถไฟ ขบวนรถ ระบบจ่ายกระแสไฟฟ้า ระบบปฏิบัติการเดินรถ ระบบจัดเก็บค่าโดยสาร ระบบอาณัติสัญญาณ ระบบสื่อสาร โรงจอดและศูนย์ซ่อมบำรุง และหลักการเดินทาง
- **บทที่ 6** เนื้อหาประกอบด้วย ความเหมาะสมด้านความสามารถในการให้บริการเพื่อรองรับปริมาณผู้โดยสาร ได้แก่ แบบจำลองด้านการจราจรและขนส่งที่ใช้ในการศึกษา การคาดการณ์ปริมาณผู้โดยสาร การกำหนดโครงสร้างและอัตราค่าโดยสาร และแผนการเดินทางให้บริการ

- **บทที่ 7** เนื้อหาประกอบด้วย การศึกษาและออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อเชื่อมต่อการเดินทางบริเวณสถานีต่างๆ ของโครงการ
- **บทที่ 8** เนื้อหาประกอบด้วย ต้นทุนการดำเนินโครงการ ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายในการลงทุน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานโครงการ
- **บทที่ 9** เนื้อหาประกอบด้วย การเปรียบเทียบต้นทุนและความคุ้มค่าในการการดำเนินโครงการ ได้แก่ การศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจและการเงินของโครงการ
- **บทที่ 10** เนื้อหาประกอบด้วย ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางเลือกรูปแบบการลงทุนที่ทำการศึกษา ผลการวิเคราะห์รูปแบบการลงทุนที่เหมาะสม และการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินโครงการ (Value for Money : VFM)
- **บทที่ 11** เนื้อหาประกอบด้วย การจัดทดสอบความสนใจของภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อโครงการ รายละเอียดแบบสอบถามเพื่อทดสอบความสนใจ และสรุปผลการทดสอบความสนใจของภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อโครงการ
- **บทที่ 12** เนื้อหาประกอบด้วย ผลกระทบของโครงการในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านสิ่งแวดล้อมและชุมชน ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศ การดำเนินงานของรฟม.ในระยะยาว รวมถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง
- **บทที่ 13** เนื้อหาประกอบด้วย ผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับจากการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชนของโครงการ
- **บทที่ 14** เนื้อหาประกอบด้วย ความเสี่ยงและแนวทางการบริหารความเสี่ยงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของโครงการ
- **บทที่ 15** เนื้อหาประกอบด้วย การศึกษาความพร้อมและสถานะทางการเงินของ รฟม. ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการ
- **ภาคผนวก ก** การศึกษาการพัฒนาเชิงพาณิชย์
- **ภาคผนวก ข** การศึกษาความเหมาะสมในการพัฒนาพื้นที่บริเวณโครงการในลักษณะ Transit Oriented Development (TOD)