

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รถยนต์คันแรกของประเทศไทย สั่งเข้ามาโดยพระยาสุรศักดิ์มนตรี ในขณะนั้นการจัดระเบียบ การจดทะเบียน คนขับ กำหนดค่าทะเบียนใบอนุญาต ตลอดจนข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัย เช่น การบรรทุกคนโดยสาร การตรวจสภาพรถ ฯลฯ ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2448 ซึ่งในสมัยนั้นยังมีจำนวนรถยนต์ไม่มากนัก และมีถนนเพียงไม่กี่สายที่รถเดินได้สะดวก อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรถยนต์จึงตกเป็นของนายทะเบียน และเจ้าหน้าที่กองทะเบียน ซึ่งสังกัดอยู่กับกองพิเศษ ตำรวจนครบาล มีสำนักงานอยู่กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย¹ (งามพิศ, 2540 : 9-11)

คำว่า “จรวจ” เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศไทยเมื่อปีพุทธศักราช 2474 โดยกรมตำรวจได้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติจรวจทางบกต่อกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอให้ออกเป็นกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัตินี้ พ.ศ.อ. ซี บี ฟอลเล็ต เป็นผู้ร่างขึ้นเป็นภาษาอังกฤษ โดยอาศัยหลักฐานกฎหมายจรวจของประเทศอังกฤษ มาดัดแปลงให้เหมาะสมกับบ้านเมืองของเรา ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ออกบังคับใช้เป็นกฎหมายเมื่อปี พ.ศ. 2477

นับจากปีพ.ศ. 2475 เป็นต้นมา จำนวนรถชนิดต่างๆ ได้เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับสะพานพระพุทธยอดฟ้า ก็ได้สร้างเสร็จและเปิดใช้ ทางสำหรับการจรวจจึงเพิ่มขึ้นตามจำนวนรถด้วย และใน พ.ศ. 2477 กรมตำรวจได้จัดตั้ง “กองจัดยวดยาน” เป็นหน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจออกตรวจตราและควบคุมการจรวจ โดยเฉพาะถนนเจริญกรุง และถนนเยาวราชที่มีความยุ่งยากในการจรวจมากที่สุด เพราะเป็นย่านธุรกิจการค้า และโรงแรมโหดมากมายทั้งกลางวันและกลางคืน ยานพาหนะของตำรวจก็มีเพียงรถจักรยานยนต์สองล้อตรวจตระเวนไปตามจุดต่างๆ ที่วางไว้ (สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบขนส่งทางบก, 2538)

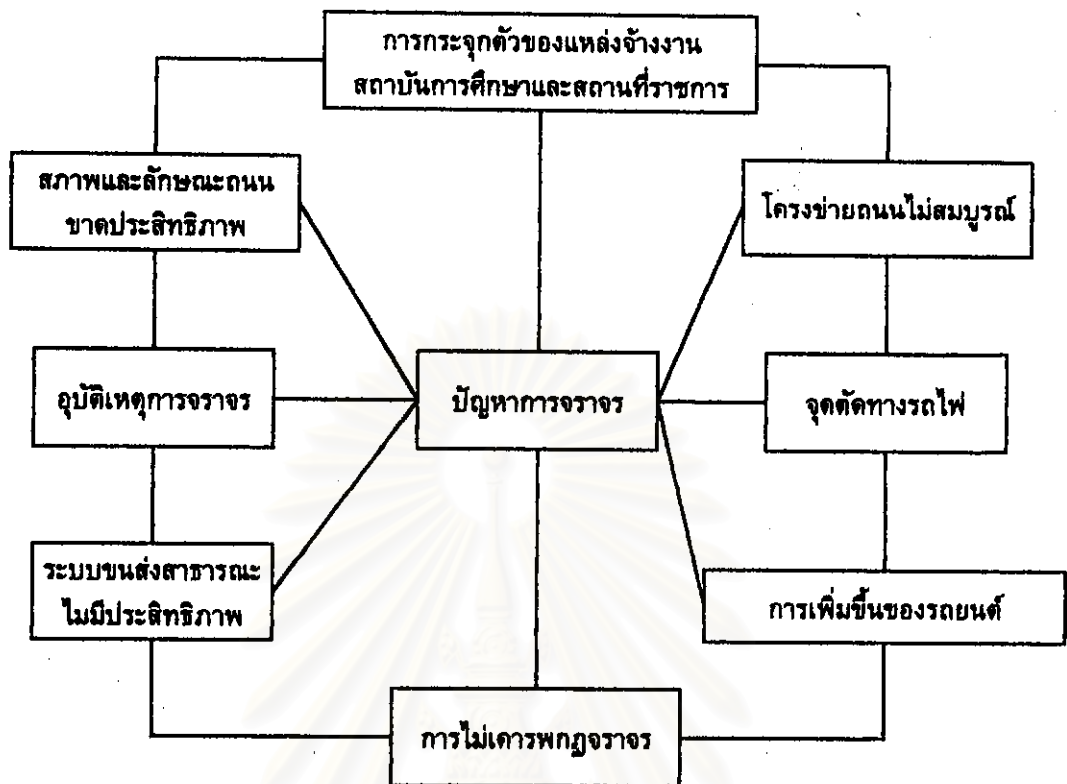
กล่าวกันว่า กรุงเทพมหานคร คือ ประเทศไทย หรือ ประเทศไทย คือ กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เพราะกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางความเจริญในทุกๆ ด้าน เป็นศูนย์กลางของสถานที่ราชการ สถานศึกษา ศูนย์ธุรกิจการค้า ศูนย์กลางการเงินและธนาคาร ฯลฯ ทำให้ประชาชนหลังไหลเข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ เป็นจำนวนมาก ประกอบกับกรุงเทพฯ มี

การขยายตัวอย่างไม่เป็นระเบียบและไร้ทิศทาง ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนระบบบริการพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เกือบทุกประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงข่ายถนน ซึ่งไม่เพียงพอต่อความต้องการและไม่ได้สัดส่วนกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนรถยนต์ นอกจากนี้การที่กรุงเทพฯ ขาดระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาการจราจรยังดำเนินการไปอย่างล่าช้า ไม่มีระบบที่ชัดเจนส่งผลให้กรุงเทพมหานคร มีปัญหาการจราจรอยู่ในขั้นวิกฤต ...ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งทางตรงและทางอ้อมอันได้แก่ ผลเสียหายทางเศรษฐกิจ สุขภาพ ทรัพย์สิน และในด้านงบประมาณและการลงทุน..." (ศราวุฒินันท์ 2526 : 44) โดยเฉพาะความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ประมาณว่าปัญหาการจราจรสร้างความสูญเสียประมาณปีละ 40,000 ล้านบาท และหากรัฐบาลไม่เร่งรัดการดำเนินการให้ทันกับความต้องการในการจราจรของประชาชนในปี 2544 แล้ว จะเกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจเป็นปีละกว่า 100,000 ล้านบาท (สำนักงานคณะกรรมการจัดการระบบการจราจรทางบก 2537:ส่วนที่ 1 น.1)จะเห็นได้ว่าปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร เป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของประเทศต้องเร่งหามาตรการแก้ไขปัญหาโดยเร็ว มิเช่นนั้นจะเป็นผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมอย่างมาก

จากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการจัดการระบบการจราจรทางบก (2536:17) ได้สรุปสาเหตุหลักของปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร ไว้ดังนี้

1. ปัญหาระบบโครงข่ายไม่สมบูรณ์ทั้งถนนสายหลักและสายรอง
2. ปัญหาจุดตัดถนนกับเส้นทางรถไฟ
3. ปัญหาสภาพและลักษณะของถนนขาดประสิทธิภาพ
4. ปัญหาการเพิ่มขึ้นของรถยนต์
5. ปัญหาระบบขนส่งสาธารณะยังไม่มีประสิทธิภาพ
6. ปัญหาการกระจุกตัวของแหล่งจ้างงาน สถาบันการศึกษาและสถานที่ราชการ
7. ปัญหาการไม่เคารพกฎจราจรของผู้ใช้รถใช้ถนน
8. ปัญหาอุบัติเหตุการจราจร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาพที่ 1.1 แสดงสาเหตุหลักของปัญหาการจราจร

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยได้ศึกษาพบว่าปัญหาการเพิ่มขึ้นของรถยนต์ และปัญหาการไม่เคารพกฎจราจรของผู้ใช้รถใช้ถนน เป็นปัญหาที่สำคัญ ดังจะเห็นได้จากอัตราเพิ่มของจำนวนรถ ทุกปีจะมีอัตราสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2526 มีปริมาณยานพาหนะที่จดทะเบียนไว้ในกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น 977,552 คัน เพิ่มเป็น 1,760,167 คัน ในปี 2531 หรือเพิ่มถึง ร้อยละ 36 ในระยะเวลา 6 ปี ส่วนในปี พ.ศ. 2535 เพิ่มขึ้นเป็น 2,373,288 คัน โดยเป็นรถยนต์ส่วนบุคคล 1.22 ล้านคัน รถจักรยานยนต์ 1.04 ล้านคัน ที่เหลือเป็นยานพาหนะประเภทอื่นๆ (กองกรรมธิการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 2536:15) อัตราการเพิ่มขึ้นของปริมาณรถยนต์ดังกล่าวมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกปี จากข้อมูลของกรมการขนส่งทางบก พบว่า จำนวนรถยนต์ที่เพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2537 เฉลี่ยวันละ 634 คัน ในจำนวนนี้เป็นรถยนต์ส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน เฉลี่ยวันละ 357 คัน และในปี พ.ศ. 2538 มีปริมาณรถยนต์เพิ่มขึ้นเฉลี่ยวันละ 689 คัน โดยเป็นรถยนต์ส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน เฉลี่ยวันละ 362 คัน แสดงให้เห็นว่า สัดส่วนของปริมาณรถยนต์ที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นรถยนต์ส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1.1 จำนวนรถยนต์จดทะเบียนใหม่ ปี 2536 - 2538

ประเภทรถ	ปี 2536	ปี 2537		ปี 2538 (ม.ค.38)	
	จำนวน	จำนวน	เพิ่มขึ้น ต่อวัน	จำนวน	เพิ่มขึ้น ต่อวัน
รถยนต์ส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน	727,054	857,250	357	11,238	362
รถยนต์ส่วนบุคคลเกิน 7 คน	364,782	381,283	45	1,393	45
รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล	272,190	348,452	209	8,351	269
รถรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร ไม่เกิน 7 คน	35,967	44,281	23	407	13
รถจักรยานยนต์	1,727,054	1,354,062	682	24,785	800
รวม	2,505,077	2,985,328	1,316	46,172	1,486

ที่มา กรมการขนส่งทางบก กองวิชาการและวางแผน ฝ่ายสถิติการขนส่ง

จากปริมาณรถประเภทต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดปัญหาการจราจรขึ้นในเกือบทุกพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร โดยพื้นที่ที่เกิดปัญหาการจราจรคับคั่ง 60 จุดในเขตกรุงเทพมหานคร² (งามพิศ, 2540 :4-7) ได้แก่

1. แยกเสาวณี
2. แยกราชวิถี
3. แยกบางกะปิ
4. แยกบรมราชชนนี
5. แยกช้างฮี
6. แยกพรานนก
7. แยกหลานหลวง
8. แยกคอกวัว
9. แยกอนุเสาวรีย์ประชาธิปไตย
10. แยกศรีอยุธยา
11. แยกบางพลัด
12. แยกไฟฉาย
13. แยกมเหล็กซ์

14. แยกบ้านแขก
15. แยกวงเวียนใหญ่
16. แยกคลองเตย
17. แยกสุนทรโกษา
18. แยก ณ ระนอง (คลองเตย)
19. แยกพระโขนง
20. แยกอุดมสุข
21. แยกบางนา
22. แยกอรุณงษ์
23. แยกพญาไท
24. แยกอนุเสาวรีย์ชัยสมรภูมิ
25. แยกหัวลำโพง
26. แยกมหานคร
27. แยกสามย่าน
28. แยกบางเขน
29. แยกเกษตร
30. แยกรัชโยธิน
31. แยก อ.ส.ม.ท.
32. แยกสุขุมวิท
33. แยกอโศก - เพชรบุรี
34. แยกวิฑู
35. แยกศาลาแดง
36. แยกอรัญญินันท์
37. แยกมไหศวรรย์
38. แยกท่าพระ
39. แยกเดโช
40. แยกรามคำแหง - รัชดาภิเษก
41. แยกรัชดา - สุทธิสาร
42. แยกรัชดา - ห้วยขวาง
43. แยกดินแดง
44. แยกลำสาลี
45. แยกคลองตัน
46. แยกมักกะสัน

47. แยกประตูน้ำ
48. แยกราชประสงค์
49. แยกพงษ์เพชร
50. แยกหลักสี่
51. แยกประชานุกูล
52. แยกเอกมัย
53. แยกทองหล่อ
54. แยกคลองเตย
55. แยกสะพานควาย
56. แยกย่านพหลโยธิน
57. แยกเอส เอ บี (วังบูรพา)
58. และ แยกอื่นๆ อีก 3 แยก

นอกจากปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณรถยนต์ในกรุงเทพมหานคร ที่ทำให้เกิดปัญหาจราจรแล้ว ปัญหาในการกระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎจราจรของรถยนต์ส่วนบุคคลก็มีส่วนทำให้เกิดปัญหาการจราจรเช่นกัน และปัญหาดังกล่าวก็มีจำนวนมากดังจะเห็นได้จากสถิติข้อมูลผลการจับกุมผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการจราจรของ กองบัญชาการตำรวจนครบาล ระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนมิถุนายน 2538 พบว่า รถยนต์ส่วนบุคคลถูกจับกุมในความผิดเกี่ยวกับการจราจรข้อหาสำคัญๆ 15 ข้อหา (ทั้งนี้ไม่รวมรถจักรยานยนต์) มากที่สุดถึง 217,876 ราย ดังแสดงในตารางที่ 1.2

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.2 สถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการจราจรที่สำคัญ

ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ประจำเดือนมกราคม - มิถุนายน 2538

ข้อหา	รถยนต์ ส่วนบุคคล	รถ ประจำ ทาง	รถเมล์ เล็ก	รถรับจ้าง สาธารณะ	รถอื่นๆ	รวม
1. ไม่มีใบอนุญาต	1,610	59	172	765	336	2,942
2. ฝ่าฝืนสัญญาณจราจร	9,987	1,282	1,172	3,017	2,045	17,503
3. ฝ่าฝืนเครื่องหมายจราจร	18,789	1,149	1,177	6,050	5,893	33,058
4. จอดรถในที่ห้ามจอด	84,399	2,024	1,764	13,759	12,220	114,166
5. จอดรถกีดขวางทางจราจร	73,949	2,015	1,860	7,093	4,670	89,587
6. ขับรถโดยประมาท	4,586	528	407	1,036	1,334	7,891
7. เดินรถผิดช่องทาง	8,145	1,084	1,162	3,805	2,686	16,882
8. แขงรถในที่คับขัน	6,644	307	358	1,746	991	10,046
9. กลับรถทางร่วมทางแยก	1,949	25	240	1,119	465	3,798
10. ขับรถเข้าไม่ชิดขอบทางซ้าย	3,315	2,569	1,276	1,347	10,777	19,284
11. ดัดแปลงสภาพรถ	455	20	0	30	276	781
12. เครื่องหมายอุปกรณ์ไม่ครบ	1,511	483	438	3,254	2,492	8,178
13. สภาพรถไม่มั่นคงแข็งแรง	135	233	104	6	347	825
14. คิว้นดำ	33	80	0	0	3,666	3,779
15. เสี่ยงคง	2,369	318	184	114	3,443	6,428
รวม	217,876	12,176	11,306	43,141	51,641	336,140

ที่มา กองบัญชาการตำรวจนครบาล กรมตำรวจ

จากข้อมูลกรมตำรวจ (2539:155) พบว่า ปัญหาการจราจร มีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในเมือง ก่อให้เกิดความเครียดและปัญหาสุขภาพจิต โดยอุบัติเหตุจราจรในกรุงเทพมหานคร ได้ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ในปี พ.ศ. 2538 เฉพาะในกรุงเทพมหานคร มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจร 1,234 ราย บาดเจ็บ 21,697 ราย ทรัพย์สินเสียหาย 497.05 ล้านบาท และพฤติกรรม การขับซึ่รถในกรุงเทพมหานคร มีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายจำนวนมากในปี 2538 มีสถิติการออกใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจร รวม 1,577,427 ราย จำแนกเป็นการออกใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรให้กับ ผู้ขับพร้อมกับยึดใบอนุญาตขับซึ่รถจำนวน 1,109,342 ราย แต่มีผู้มาชำระเงินค่าปรับ

เพียง 657,542 ราย คิดเป็นร้อยละ 59 และการออกไปสั่งของเจ้าพนักงานจราจรติดไว้ที่รถ มิได้มีการยึดใบอนุญาตขับขี่รถจำนวน 468,085 ราย มีผู้มาชำระค่าปรับเพียง 254,977 ราย คิดเป็นร้อยละ 54 จะเห็นว่า พฤติกรรมการขับขี่รถฝ่าฝืน กฎหมายยังคงมีอยู่สูงมาก

ประกอบกับผลการศึกษานโยบายการจราจรของศรานุฉิ พันธ์ขาว (2524:3) พบว่า สาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ พฤติกรรมการใช้รถยนต์ของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ที่มักจะมีพฤติกรรมการใช้รถยนต์ในลักษณะดังต่อไปนี้

1. การเร่งรีบในการเดินทาง โดยเฉพาะในเวลาเร่งรีบเช้าและเย็น ซึ่งต่างฝ่ายต้องการให้ถึงจุดหมายปลายทางให้ทันเวลา โดยไม่ยอมเสียเวลาให้กับคนอื่นแม้แต่เพียงเล็กน้อย เกิดการแย่งชิงการใช้ทางกัน

2. ความเห็นแก่ตัวเพื่อความสะดวกแก่ตัวเอง ในการที่จะเคลื่อนรถไปได้เร็วกว่า คนอื่น เช่น การหยุดรถในช่องทางจราจร ขับรถคร่อมช่องทางจราจร

3. การติดนิสัยเจ้าขุนมูลนาย ถือตัวเป็นใหญ่ มีสิทธิจะทำอะไรก็ได้โดยไม่คำนึงถึงบุคคลอื่น เช่น ขับรถช้าในช่องทางขวา ขับรถกีดกันผู้อื่นไม่ให้ผู้อื่นแซงตนแต่ตนเองชอบแซงรถคันอื่น

4. พวกมือเกิสิทธิ์ มีพรรคพวกคอยช่วยเหลือเมื่อคนกระทำความผิดพวกนี้มักจะไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของผู้อื่น ขับรถตามใจตนเอง

5. พวกไม่รู้กฎจราจร หรือรู้บ้าง หรือแกล้งทำไม่รู้ เอาหูไปนาเอาตาไปไร่ หรือพวกขับรถที่ไม่เคยศึกษาเส้นทางมาก่อน มักขับรถฝ่าฝืนกฎจราจรเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุ หรือกีดขวางทางสัญจรของผู้อื่น

จากการสถิติข้อมูลดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การเพิ่มขึ้นของจำนวนรถยนต์ส่วนบุคคล สถิติการกระทำผิดกฎหมายจราจรและอุบัติเหตุของรถยนต์ส่วนบุคคลมีมากกว่ารถยนต์ประเภทอื่นๆ ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้จากกล่าวได้ว่าปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ น่าจะมีสาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากพฤติกรรมการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล มีพฤติกรรมการขับรถยนต์ฝ่าฝืนกฎจราจรอยู่ทั่วไป และมากกว่ากลุ่มผู้ใช้รถประเภทอื่นๆ ดังนั้นผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการฝ่าฝืนกฎจราจร โดยศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลว่า เคยมีการฝ่าฝืนกฎจราจรหรือไม่ มากน้อยอย่างไร ในรอบปีที่ผ่านมา (ตุลาคม 2538 - ตุลาคม 2539) และศึกษาถึงทัศนคติ และความรู้เกี่ยวกับกฎจราจรว่ามีผลต่อการฝ่าฝืนกฎจราจรหรือไม่ ประกอบกับจากการศึกษาของศรานุฉิ พันธ์ขาว ที่กล่าวข้างต้นพบว่าพฤติกรรมการขับรถยนต์ส่วนบุคคลมักจะมีนิสัยเจ้าขุนมูลนายและถืออภิสสิทธิ์ และด้วยข้อจำกัดในด้านงบประมาณและเวลาในการศึกษา ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะศึกษาข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัด

กระทรวงมหาดไทย ที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในกรุงเทพมหานคร เพราะเป็นกลุ่มประชากรที่โดยทั่วๆ ไป เห็นว่าจะมีภาพลักษณ์เป็นลักษณะของเจ้าขุนมูลนาย อภิสิทธิ์

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงพฤติกรรมการฝ่าฝืนกฎจราจรของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลของข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการฝ่าฝืนกฎจราจรของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคล โดยเฉพาะพฤติกรรมการฝ่าฝืนกฎจราจร
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หาแนวทางมาปรับปรุงพฤติกรรมการใช้ รถยนต์ส่วนบุคคล เพื่อลดปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ กำหนดขอบเขตที่จะทำการวิจัย ไว้ดังนี้

1. ศึกษาการฝ่าฝืนกฎจราจรที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับการจราจร ทั้งที่ไม่ถูกเจ้าหน้าที่พบเห็น ทั้งที่ถูกว่ากล่าวตักเตือน จับกุม ออกใบสั่งและถูกเปรียบเทียบปรับ
2. ศึกษาเฉพาะผู้ที่เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในกรุงเทพมหานครที่ขับรถยนต์ส่วนบุคคลทั้งที่เป็นเจ้าของรถยนต์เอง และไม่ได้เป็นเจ้าของรถยนต์ที่ใช้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยทำให้ทราบถึง ลักษณะการฝ่าฝืนกฎจราจรของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในด้านต่างๆ และปัจจัยในขณะที่กระทำการฝ่าฝืน
2. ผลการวิจัยทำให้ทราบว่าปัจจัยด้านทัศนคติ และความรู้เกี่ยวกับกฎจราจรมีผลต่อการฝ่าฝืนกฎจราจรของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคล
3. สามารถนำผลการศึกษาที่พบมาเป็นแนวทางในการจะปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมทัศนคติและความรู้เกี่ยวกับกฎจราจร เพื่อลดการฝ่าฝืนกฎจราจรของผู้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลต่อไป