พลสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการพัฒนาประเทศ รัฐจะต้องสร้างอุปกรณ์พื้นฐาน *(Basic Facilities)* หรือโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม *(Infrastructure)* เพื่อเป็นพื้นฐานที่นำไปสู่การเพิ่มผลผลิต *(Productivity)* ของประเทศให้มากขึ้น อุปกรณ์พื้นฐานนั้น ได้แก่ การศึกษา การสาธารณสุข การชลประทาน การคมนาคมและการขนส่ง[๑]

การขนส่งนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่น และช่วยให้การพัฒนาด้านอื่น ๆ บรรลุเป้าหมายได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ในทางเศรษฐศาสตร์ การขนส่งหมายถึง บริการใด ๆ ที่เคลื่อนย้ายสิ่งของทรัพย์สินหรือบุคคลจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่ง เพื่อบำบัดความต้องการของผู้บริโภค หรือผู้ใช้บริการนั้น ๆ[๒] "การขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งทางบกนั้นมีความสำคัญต่อชีวิตในสังคมเป็นอันมากนับแต่โบราณกาลมาจนกระทั่งปัจจุบัน และจะต้องยังคงมีความสำคัญอยู่ต่อไปชั่วนิจนิรันดร์....."[๓] ประกอบกับความเจริญเติบโต ทางสังคมในบ้านเราได้ทวีมากขึ้นอย่างรวดเร็วดังเป็นที่ประจักษ์กันอยู่แล้วโดยทั่วไป ฉะนั้นปัจจัยอันหนึ่งที่อยู่ใน

---

[๑] บุญชนะ อัตถากร, "การพัฒนาการขนส่งทางถนน" เอกสารประกอบการบรรยายในการสัมมนา เมื่อ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๐.

[๒] เรื่องเดียวกัน

[๓] ทวี จุลละทรัพย์, พลอากาศเอก, "คำปราศรัยในโอกาสกระทำพิธีเปิดป้ายที่ทำการกรมการขนส่งทางบก ๒๘ กันยายน ๒๕๑๕", วารสารการขนส่ง ๗(กันยายน ๒๕๑๕) : ๓

ความต้องการของสังคม คือ การขนส่ง[๑] เพราะว่าการขนส่งนั้นเปรียบเสมือนเส้นโลหิตของประเทศ[๒] ในอันที่จะนำทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งอุปโภค บริโภคทั้งหลายไปยังส่วนต่าง ๆ ของประเทศ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การขนส่ง เป็นการเคลื่อนย้ายสินค้าและคนดังกล่าวแล้ว และจุดมุ่งหมายการขนส่งในทางเศรษฐกิจนั้นเป็นเรื่องของประโยชน์ในแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ การเพิ่ม ผลิตผลทางเกษตรกรรม การเพิ่มผลิตผลทางอุตสาหกรรม ฯลฯ ซึ่งควบคู่ไปกับทางด้านที่ไม่ใช่เศรษฐกิจ คือ ด้านการเมือง ความมั่นคงของชาติ ความพึงพอใจของสังคม เป็นต้น[๓]

การขนส่งในประเทศไทยนั้นมีทั้ง ทางอากาศ ทางน้ำ ทางบก แต่ในชีวิตประจำวันที่แท้จริงของสังคมประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยนั้น ศักยภาพในการขนส่งของพลเมืองไทยกล่าวได้ว่า การขนส่งทางบก มีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นกว่าด้านอื่น และก็เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า "การขนส่งทางบกได้ขยายและเพิ่มปริมาณขึ้นมากมาย ความจำเป็นได้เรียกร้องให้ทางราชการต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถรับกับความคลี่คลายการขยายตัวดังกล่าว....."[๔] ทั้งการขนส่งทางรถไฟและการขนส่งทางถนน

---

[๑] อัมพร อุทธังกร, "รายงานในโอกาสกระทำพิธีเปิดป้ายที่ทำการกรมการขนส่งทางบก ๒๘ กันยายน ๒๕๑๕," วารสารการขนส่ง ๗(กันยายน ๒๕๑๕) : ๓

[๒] ชลี สินธุโสภณ, พลเรือตรี, "กระทรวงคมนาคมกับนโยบายความมั่นคงของชาติ," วารสารการขนส่ง ๘(ตุลาคม ๒๕๑๖) : ๕

[๓] *Gary Fromm, Editor, Transport Investment and Economic Development (Washington D.C.: The Brooking Institution, 1965), pp. 18 - 19.*

[๔] อัมพร อุทธังกร, "รายงานในโอกาสกระทำพิธีเปิดป้ายที่ทำการกรมการขนส่งทางบก...," หน้า ๔.

ประการสำคัญ ในปัจจุบันการขนส่งทางถนนได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่เน้นการก่อสร้างถนนให้สามารถติดต่อแหล่งชุมชน และแหล่งทรัพยากรได้มากขึ้นประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งได้แก่ลักษณะการคล่องตัวในการขนส่งด้วยรถยนต์ที่ช่วยให้สามารถเข้าไปถึงแหล่งต่าง ๆ อย่างทั่วถึง[๑] ทำให้การขนส่งทางถนนได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น อันได้แก่ การเพิ่มของผู้ประกอบการขนส่ง ทั้งการขนส่งคนหรือการขนส่งสินค้า การเพิ่มจำนวนของยานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการขนส่ง รวมทั้งเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสาร และรถยนต์บรรทุก ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานประเภทต่าง ๆ ในการขนส่งทางถนนเพิ่มขึ้น ยังผลให้ปัญหาต่าง ๆ ตามมาเป็นเงาตามตัวโดยเฉพาะการควบคุมและการจัดระเบียบการขนส่งทางถนน

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการคมนาคมขนส่งเป็นอย่างยิ่ง จึงได้ยื่นมือเข้ามามีบทบาทในอุตสาหกรรมการขนส่งไม่ทางตรงก็ทางอ้อม โดยการดำเนินกิจการบางอย่างเสียเอง และบางอย่างรัฐบาลก็ให้ภาคเอกชนดำเนินกิจการโดยที่รัฐบาลเป็นเพียงผู้ควบคุมให้การดำเนินงานอยู่ภายใต้กฎข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ซึ่งได้พิจารณาแล้วว่าเหมาะสม อย่างไรก็ดี กฎข้อบังคับบางประการที่ได้กำหนดหรือตั้งไว้โดยวัตถุประสงค์ที่ดีอาจมีผลในทางลบ กล่าวคือกลายเป็นเครื่องขัดขวางความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการทำงาน หรือเมื่อระยะเวลาเปลี่ยนไป สภาพการณ์ต่าง ๆ ก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย ดังนั้นกฎข้อบังคับตลอดจนระเบียบต่าง ๆ ก็ควรจะต้องได้รับการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม

ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการขนส่งใหม่ ด้วยเหตุผลว่าเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการขนส่ง[๒] ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และสภาพการณ์ในปัจจุบันได้เปลี่ยนไปเป็นอันมาก

---

[๑] ประชด ไกรเนตร, "บทบาทของกรมการขนส่งทางบกในปัจจุบันและอนาคต," วารสารการขนส่ง ๗(กันยายน ๒๕๑๕) : ๖๑.

[๒] พระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๔๙๗.

บทบัญญัติทั้งหลายที่ใช้บังคับหรือควบคุมการขนส่งอยู่ไม่เหมาะสมกาลสมัย[๑] เพราะว่าการควบคุมการขนส่งทางถนนให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั้นจะต้องคำนึงถึงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมประกอบกัน[๒] กล่าวคือ

ในด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การควบคุมจำนวนเครื่องมือ เครื่องใช้ในการขนส่งทางถนนให้เพียงพอกับความต้องการ บริการด้านการขนส่ง การใช้ยานพาหนะชนิดต่าง ๆให้ถูกต้องและเหมาะสมกับงานด้านขนส่งต่าง ๆ ตลอดจนอัตราค่าบริการ การใช้ถนนตลอดจนยานพาหนะและเครื่องอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ในการขนส่งทางถนนให้อยู่ในสภาพที่จะยังประโยชน์ได้ยาวนาน

ในด้านสังคม ได้แก่ การควบคุมและกำหนดระเบียบการขนส่งทางถนนเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้ใช้รถใช้ถนนร่วมกัน รวมทั้งยกระดับมาตรฐานบริการในสังคมการขนส่งทางถนนให้สูงขึ้น

การประกอบการขนส่งทางถนน เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการบริการทรัพย์สินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินของส่วนรวม ตลอดรวมถึงเรื่องของสวัสดิการและความปลอดภัยทั้งมวล ดังนั้น การบริหารและการวางแผนการดำเนินงานด้านประกอบการขนส่งนี้ จึงมีองค์ประกอบของปัญหาที่แยกย่อยมากมายหลายทาง ซึ่งแต่ละส่วนมีส่วนสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง และเป็นหนทางเทคนิคปฏิบัติโดยจำเพาะการปฏิบัติงานต้องกระทำเชื่อมโยงกันโดยตลอด เพราะว่าแต่ละอย่างมีความสำคัญทัดเทียมกัน[๓]

---

[๑] "พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒," ราชกิจจานุเบกษา ๙๖(๒๑ มีนาคม ๒๕๒๒).

[๒] พรเทพ เศรษฐบันทน์, "อำนาจและหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบก," วารสารการขนส่ง ๗(กันยายน ๒๕๑๕) : ๔๕.

[๓] จรัส เกิดแก้วณรงค์, "การดำเนินการประกอบการขนส่งทางถนน," วารสารการขนส่ง ๗(กันยายน ๒๕๑๕) : ๗๑ - ๗๓.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการตราพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกใหม่ แต่ก็เป็นเพียงการแก้ไขข้อกฎหมายในลักษณะส่วนรวม หรือในระเบียบวิธีการอย่างกว้าง ๆ เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติหรือส่วนย่อยนั้นก็ยังใช้แนวทางปฏิบัติเช่นเดิม อาทิ การกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง ซึ่งในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ให้ทางราชการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง ในลักษณะ คณะกรรมการฯ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะมาตรา ๑๙, ๒๐ และ ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ก็หาได้มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดอันเป็นหลักยึดหรือเป็นระบบที่แน่นอน เพราะว่านับตั้งแต่กรมการขนส่งทางบกได้รับการสถาปนาขึ้นในสมัยรัฐบาล จอมพลแปลก พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๕[๑] เป็นต้นมานั้น การพิจารณาตัดสินใจในการอนุมัติหรือไม่อนุมัติการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางได้อาศัยแต่เพียงข้อมูลหรือข่าวสารที่เสนอขึ้นมาเป็นลำดับขั้นของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และยึดแนวทางความสมเหตุสมผลและทางเลือกในการตัดสินใจหลาย ๆ ทางที่นำเสนอขึ้นมาเพื่อพิจารณาเฉพาะเรื่องเป็นราย ๆ ไป หรืออาจกล่าวได้ว่า น้ำหนักของข้อมูลหรือข่าวสารที่ฝ่ายสูงได้รับนั้นก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายล่างที่เห็นสมควรหรือไม่อย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การสื่อสารในองค์การโดยเฉพาะการสื่อสารจากล่างไปสู่บน *(Upward Communication)* ผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับล่างเป็นผู้ส่งข่าวสารข้อมูลไปหาผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการฯ ระดับสูง ในการสื่อสารลักษณะนี้ ข่าวสารข้อมูลมักเป็นไปในรูปการรายงาน บันทึก ข้อเสนอแนะ อุปสรรค์ข้อขัดข้อง เป็นต้น[๒] ซึ่งในช่วงการส่งข่าวสารข้อมูลในระดับต่าง ๆ จากล่างไปสู่บนนี้ย่อมจะมีการ

---

[๑] สุจินต์ สูยะนันทน์, "ประวัติและงานของกรมการขนส่งทางบก," วารสารการขนส่ง ๗(กันยายน ๒๕๑๕) : ๗.

[๒] อรุณ รักธรรม, หลักมนุษย์สัมพันธ์กับการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๗), หน้า ๓๑๕.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บิดเบือนข่าวสารข้อมูลบางส่วนไปในการเสนอผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะข่าวสารข้อมูลที่ไม่ดี แต่จะเพิ่มเติมหรือเน้นข้อความที่เกี่ยวกับส่วนดีลงไป[๑]

วิลเลี่ยม จี สก็อต และ เทอรเรนส์ อาร์ มิธเชล *(William G. Scott and Terence R. Mitchell)* ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาการสื่อสารในองค์การนั้นมีสาเหตุใหญ่ ๔ ประการ ซึ่งใน ๒ ประการแรกนั้นคือปัญหาเกี่ยวกับการบิดเบือนและการกรองข่าวสารข้อมูล *(Distortion and Filtering)*[๒]

ดังนั้น การแสวงหาข่าวสารข้อมูลและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลเพื่อตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางนั้นเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่จะต้องพิจารณาศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อความถูกต้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนรวมทั้งจะต้องมีการกลั่นกรองข่าวสารข้อมูลที่ได้รับให้เหลือข่าวสารข้อมูลที่มีคุณภาพจริง ๆ เท่านั้น เพราะว่าการกำหนดและการปรับปรุงเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางเป็นเรื่องที่ต้องกำหนดและปรับปรุงเป็นประจำ ซึ่งในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา[๓] ปรากฏว่ามีการกำหนดและปรับปรุงเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางทั้งสิ้น ๑,๓๗๐ เส้นทาง โดยเฉพาะในปี ๒๕๒๓ นั้นมีการกำหนดเส้นทางและปรับปรุงเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางถึง ๕๘๘ เส้นทาง[๔]

---

[๑] กำธร กิติภูมิชัย, ข้อจำกัดและอคติบางประการในการวินิจฉัยสั่งการ, (กรุงเทพมหานคร : กรมยุทธศึกษาทหารบก, ๒๕๑๖), หน้า ๘๒.

[๒] *William G. Scott and Terence R. Mitchell, Organization Theory : A Structural and Behavioral Analysis (Illinoios : Richard D. Irwin Inc. and The Dorsey Press, 1972), pp. 158 - 160.*

[๓] ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๒๓.

[๔] สถิติของกรมการขนส่งทางบก รายงานกระทรวงคมนาคม ปี พ.ศ. ๒๕๒๓.

บี จี ยัทชินสัน *(B. G. Hutchison)*[๑] ได้สรุปข้อบกพร่องของกระบวนการวางแผนการขนส่งไว้ ๓ ประการ ได้แก่

๑. ความไม่เพียงพอของเนื้อหาในข่าวสารข้อมูลที่เชื่อถือได้

๒. ปราศจากการวิเคราะห์ที่เป็นทางการในคุณค่าของข่าวสารข้อมูลที่ได้รับ

๓. ขาดความเข้าใจที่แท้จริงในเรื่องการวางแผนการขนส่ง

เพราะฉะนั้นในเรื่องการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารหรือรถบรรทุกประจำทาง จึงเป็นสิ่งสำคัญประการแรกของการวางแผนการขนส่งทางถนนที่ควรได้รับการพิจารณาอย่างลึกซึ้งในอันที่จะก่อให้เกิดการคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการคมนาคมขนส่งเป็นปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจอันหนึ่งที่อำนวยคุณประโยชน์ในการเสนอและสนองความต้องการของมนุษย์ การผลิตสินค้าและการบริการต่าง ๆ นอกจากนี้ในระบบเศรษฐกิจก็ต้องอาศัยคุณประโยชน์จากระบบการคมนาคมขนส่งที่ดีทั้งในด้านการสนองความต้องการด้านวัตถุดิบและการเสนอสินค้าและบริการออกสู่ตลาด กล่าวอีกนัยหนึ่ง การคมนาคมขนส่งช่วยสร้างสรรค์อรรถประโยชน์ *(Utility)* ให้เกิดขึ้นทั้งในรูปธรรมและนามธรรม[๒]

---

[๑] *B. G. Hutchinson, Principles of Urban Transport Systems Planning (Washington D.C. : Script Book, 1974), p. 373.*

[๒] ธรรมนูญ สัตพลี, เศรษฐกิจการขนส่ง (กรุงเทพฯ : อักษรศาสตร์, ๒๕๐๖), หน้า ๓.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เหตุผลในการวิจัย

เนื่องจากผู้วิจัยเคยทำงานในหน่วยงานกรมการขนส่งทางบก โดยเฉพาะเกี่ยวกับงานการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง พบว่าส่วนใหญ่การพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการฯ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งนั้นหาได้สืบเสาะแสวงหาข่าวสารข้อมูลอย่างมีหลักเกณฑ์แต่อย่างใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การที่ฝ่ายที่มีอำนาจตัดสินใจหรือฝ่ายสูงยังอาศัยข่าวสารข้อมูลจากฝ่ายล่างดังกล่าวแล้วข้างต้นเช่นนี้ตลอดไปย่อมมีแนวโน้มที่จะทำให้ฝ่ายล่างมีโอกาสที่จะนำช่องว่างอันนี้หาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพรรคพวก โดยการบิดเบือน *(Distortion)* ข่าวสารข้อมูลบางประการซึ่งพฤติกรรมเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตนนั้น ลักษณะของกลุ่มหรือพรรคพวกมีแนวโน้มที่จะกระทำตามในสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่กลุ่มของตนโดยที่จะอาศัยความเป็นเหตุเป็นผล[๑] และ/หรือความไม่พอดีของข่าวสารข้อมูลนั้นยังจะเป็นผลร้ายทั้งทางตรงและทางอ้อมในการบริหารและการวางแผนการขนส่งทางถนน รวมทั้งจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง อันได้แก่ การกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง การขอปรับปรุงเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางใหม่ การขอยกเลิกเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง กรณีพิพาทระหว่างผู้ประกอบการขนส่งเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ฯลฯ เพราะฉะนั้นน่าจะได้มีการศึกษาในเรื่องการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลมาประกอบการพิจารณาของผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คณะกรรมการฯ ว่าอาศัยข้อมูลอะไร ได้มาอย่างไร พิจารณาจากอะไร ใช้หลักเกณฑ์อะไรในการพิจารณา เป็นต้น เพราะว่า "ในองค์การหรือหน่วยงานจะต้องให้ความสำคัญในการรวบรวมและถ่ายทอดข่าวสารข้อมูลไปยังผู้มีอำนาจตัดสินใจในการควบคุมกิจกรรมทั้งปัจจุบันและอนาคต ระบบข่าวสารข้อมูลและการจัดการของกลุ่มนั้นคล้ายกับ

---

[๑] *Mancur Olson Jr.*, *The Logic of Collective Active : Public Goods and the Theoty of Groups* *(New York : Schocken Books, 1969)*, *p. 1.*

ระบบประสาทและสมองของมนุษย์เรา ถ้าความรู้สึกหรือการรายงานผิดหรือไม่สมบูรณ์ หรือออกนอกเรื่องสำคัญ ระบบทางอินทรีย์ (มนุษย์) หรือการจัดการ (องค์การ) ก็จะไม่มีค่าอะไร"[๑]

นอกจากนี้ในปัจจุบันรัฐบาลกำลังที่จะกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์บรรทุกประจำทาง *(Truck Route)* อีก ซึ่งจะได้นำผลการศึกษาของการแสวงหาข่าวสารข้อมูลของการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางมาเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์บรรทุกประจำทางอีกทางหนึ่ง

ประการสำคัญก็เพื่อที่จะได้มีระบบข่าวสารที่แน่นอน อันเป็นหลักยึดในการพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง รวมทั้งการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์บรรทุกประจำทาง ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ

<u>วัตถุประสงค์ในการวิจัย</u>

๑. เพื่อสำรวจการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลที่ผู้ประกอบการขนส่งนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจเพื่อการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง ในระดับคณะกรรมการของบริษัทฯ เพื่อที่จะได้นำข่าวสารข้อมูลเหล่านั้นนำไปประกอบการขออนุญาตประกอบการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางต่อไป

๒. เพื่อสำรวจการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูล ที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการฯ ที่มีอำนาจตัดสินใจในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ รวมทั้งเพื่อทราบถึงการพิจารณาข่าวสารข้อมูลของคณะกรรมการฯ ที่ใช้ประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ การกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง

---

[๑] *Robert G. Murdick and Joel E. Ross, <u>Information Systems for Modern Management</u> (New Jersey : Prentice-Hall, 1971), p. 69.*

๓. เพื่อเปรียบเทียบการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูล ที่นำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางของผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คณะกรรมการฯ ที่เคยปฏิบัติมาในอดีตและปัจจุบัน

๔. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คณะกรรมการฯ เกี่ยวกับการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลที่จะนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง

ความแตกต่างจากการวิจัยอื่น ๆ ที่ผ่านมา

การวิจัยในเรื่องนี้ถือได้ว่าเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่มีใครได้ศึกษามาก่อน โดยเฉพาะงานค้นคว้าและวิจัยเศรษฐกิจการขนส่งในสังกัดกองวิชาการและวางแผนของกรมการขนส่งทางบก ก็ยังไม่ได้วิจัยในเรื่องนี้แต่อย่างใด งานวิจัยของหน่วยงานดังกล่าวที่ผ่านมาส่วนใหญ่ศึกษาสำรวจปริมาณการขนส่งซึ่งเน้นหนักในการขนส่งสินค้า แม้จะมีการศึกษาสำรวจในด้านการโดยสารก็เป็นงานเฉพาะกิจ อาทิ การสำรวจปริมาณการโดยสารในเขตกรุงเทพมหานคร หรือสำรวจการโดยสารในต่างจังหวัดเฉพาะกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น เช่นการขอเพิ่มจำนวนเที่ยวการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง ฯลฯ ซึ่งก็เป็นเพียงเส้นทางเป็นสาย ๆ ไป ซึ่งมิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษามาเป็นแนวทางการพัฒนาในเรื่องใด ๆ ทั้งสิ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คำถามสำหรับการวิจัย

๑. การแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลของผู้ประกอบการขนส่งที่นำมาประกอบการขออนุญาตประกอบการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง อาศัยข่าวสารข้อมูลอะไร จากแหล่งใด

๒. การแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องการขนส่ง คณะกรรมการฯ ที่มีอำนาจตัดสินใจในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง อาศัยข่าวสารข้อมูลอะไร จากแหล่งใด

๓. การแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลที่นำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจ การกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางของคณะกรรมการฯ ของผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องการขนส่ง มีความแตกต่างกันหรือไม่

๔. ความคิดเห็นของคณะกรรมการ ของผู้ประกอบการขนส่ง และของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องการขนส่ง เกี่ยวกับการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลที่นำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง ว่ามีความแตกต่างกันหรือไม่

ข้อตกลงเบื้องต้น

๑. การพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง เป็นการตัดสินใจที่ใช้ดุลยพินิจ การไตร่ตรองด้วยเหตุผล โดยอาศัยข่าวสารข้อมูลที่มีคุณค่ามาประกอบการพิจารณา

๒. การตอบแบบสอบถามของคณะกรรมการฯ ของผู้ประกอบการขนส่ง ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง เป็นการตอบด้วยความตั้งใจ โดยใช้ดุลยพินิจของแต่ละบุคคลเป็นเกณฑ์

๓. ในการกำหนดเส้นทางรถยนต์โดยสารประจำทางนั้น เป็นงานที่อยู่ภายใต้การดำเนินการจัดกระทำตามกระบวนของบุคคลและ/หรือคณะบุคคลหลายฝ่าย จึงได้ถือว่า บุคคลและ/หรือคณะบุคคลดังกล่าวนั้น เป็นบุคคลและ/หรือคณะบุคคลในกลุ่มประชากรเดียวกัน ซึ่งมีกลุ่มย่อย ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคณะกรรมการฯ กลุ่มผู้ประกอบการขนส่ง และกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง

ขอบเขตของการวิจัย

๑. การวิจัยครั้งนี้ศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คณะกรรมการฯ ในจังหวัดขอนแก่นและในส่วนกลาง กรุงเทพมหานคร (ยกเว้นขนส่งมวลชนและบริษัทขนส่งจำกัด)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๒. การประกอบการขนส่งถือว่าเป็นการประกอบการขนส่งทางถนนด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางทุกหมวดเป็นหมวดเดียว คือไม่แยกหมวด ๑, ๒, ๓, ๔ และ ๕ ทั้งนี้เพื่อให้วัดได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ รวมทั้งเพื่อเป็นการสำรวจข่าวสารข้อมูลเบื้องต้น สำหรับจัดระบบข่าวสารข้อมูลในการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง

๓. การวิจัยนี้ทำการศึกษาเฉพาะการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงการกำหนดจำนวนเที่ยวการเดินรถต่อวัน และการกำหนดอัตราโดยสารในเส้นทางแต่อย่างใด

๔. สถิติและตัวเลขที่นำมาอ้างในการวิจัยนี้ ได้ศึกษาถึงวันสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เท่านั้น

นิยามศัพท์

"ข่าวสารข้อมูล" หมายถึง ข่าวสารข้อมูลทั้งที่ผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คณะกรรมการฯ นำมาประกอบการพิจารณาในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง

"การขนส่ง" หมายถึง การขนส่งคนโดยทางบกด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง เพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการฯ กำหนด

"ผู้ประกอบการขนส่ง" หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจด้านการขนส่งคนด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง

"เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง" หมายถึง ข้าราชการของกรมการขนส่งทางบกที่ไม่ใช่คณะกรรมการที่มีหรือเคยมีส่วนในการแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางทั้งในจังหวัดขอนแก่น และกรุงเทพมหานคร (ยกเว้นเจ้าหน้าที่ในองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ฯ และบริษัทขนส่งจำกัด)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

"คณะกรรมการฯ" หมายถึง คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกส่วนกลาง หรือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด หรือคณะอนุกรรมการพิจารณากิจการขนส่งทางบก

"ผู้เชี่ยวชาญ"[๑] หมายถึง คณะผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยสำคัญที่ควรนำมาประกอบการพิจารณาในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง โดยวิธีการวิจัยแบบเดลฟาย *(Delphi)* ที่นำมาประยุกต์ใช้ ซึ่งประกอบด้วย

คุณเฉลียว สุวรรณกิตติ

ศาสตราจารย์ สมพงษ์ จุ้ยศิริ

คุณรังสรรค์ แขวงโสภา

ดร. สฤต สันติเมทะนีดล

คุณพรเทพ เศรษฐนันทน์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัศวิน จินตกานนท์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาวิตรี กาญจนกุญชร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เต็มใจ สุวรรณทัต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วันชัย ริมวิทยากร

<u>สมมุติฐานในการวิจัย</u>

๑. การแสวงหาและการเลือกใช้ข่าวสารข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางของคณะกรรมการฯ ผู้ประกอบการขนส่ง ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง ไม่มีความแตกต่างกัน

๒. ความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ ของผู้ประกอบการขนส่ง ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง เกี่ยวกับการแสวงหาและการเลือกใช้ข้อมูลข่าวสารที่นำมาประกอบการตัดสินใจในการ

---

[๑] เหตุผลในการเลือกและรายละเอียดอื่น ๆ ศึกษาได้ในภาคผนวก ก.

กำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางนั้นไม่มีความแตกต่างกัน

ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาจากคณะกรรมการฯ ผู้ประกอบการขนส่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง ซึ่งเป็นการศึกษาจากตัวอย่างโดยตรง เพราะฉะนั้นข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการตอบแบบสอบถาม จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ตอบเต็มใจจะเปิดเผยแก่สาธารณชนได้ การปกปิดข้อมูลบางอย่างย่อมอาจเกิดขึ้นได้ทุกกรณี

นอกจากนี้การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเฉพาะจังหวัดขอนแก่น ยังไม่อาจนำไปสรุปเป็นแนวคิดหรือหลักเกณฑ์ทั่วไปในการยึดปฏิบัติได้ เพราะว่าในสภาพของท้องถิ่นในแต่ละภาคของประเทศ ความต้องการของประชาชน ฯลฯ มีลักษณะที่แตกต่างกันในหลายประการ แต่อาจอนุมานผลการวิจัยครั้งนี้ไปพิจารณาวิจัยในภาคอื่น ๆ ของประเทศหรือทุกจังหวัดที่มีการประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางได้

อนึ่ง การวิจัยครั้งนี้ยังไม่ได้แยกวิจัยแต่ละหมวดการเดินรถ ซึ่งอาจจะทำในโครงการต่อ ๆ ไปให้ละเอียดได้

ประโยชน์ที่จะได้รับ

๑. ระบบข่าวสารข้อมูลสำหรับเป็นหลักทั่วไปหรือเป็นแนวทางการนำข่าวสารข้อมูลมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดเส้นทางการเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง ในจังหวัดขอนแก่น

๒. เป็นแนวทางในการพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดเส้นรถยนต์บรรทุกประจำทางซึ่งสนับสนุนโครงการจัดระเบียบรถยนต์บรรทุก

๓. เป็นการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นเพื่อจัดระบบข่าวสารข้อมูลสำหรับงานกำหนดเส้นทางทั้งรถยนต์โดยสารและรถยนต์บรรทุกประจำทาง รวมทั้งเพื่อเป็นแนวคิดการสำรวจในภาคอื่น ๆ ของประเทศ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยมาผสมผสานให้เป็นระบบข่าวสารข้อมูลทั่วไปไว้ยึดปฏิบัติและเป็นฐานข้อมูล *(Data Base)*

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย