

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ปัจจุบันการสัญจรทางบกของคนเดินเท้าย่อมมีการข้ามถนน หรือข้ามทาง ซึ่งเป็นเหตุปัจจัยประการหนึ่งของปัญหาจราจรและการเกิดอุบัติเหตุทางถนน โดยคนเดินเท้า ผู้ขับขี่จักรยานเป็นกลุ่มเปราะบาง หรือเสี่ยงได้รับอันตรายอย่างมากในสภาพการจราจรที่คับคั่ง และใช้ความเร็วสูงจากรายงานความปลอดภัยทางถนนของโลก พบว่ามีคนเดินเท้า 22% เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนทั่วโลก ในบางประเทศมีตัวเลขสูงถึง 2 ใน 3 จากผู้ใช้รถใช้ถนนทั้งหมด โดยมีหลายล้านคนที่ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรทางถนนในขณะที่ตนกำลังเดินเท้าอยู่ โดยรายงานดังกล่าวนี้ระบุว่าในปี 2558 (2015) ประเทศไทยมีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนเป็นอันดับ 2 ของโลก หรือ 36.2 คนต่อจำนวนประชากรหนึ่งแสนคน ผู้ใช้รถใช้ถนนที่เป็นคนเดินเท้า (Pedestrian) เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนคิดเป็น 8% รองลงมาจากผู้ขับขี่จักรยานยนต์ 2 และ 3 ล้อ ซึ่งคิดเป็น 73%¹ ขณะที่ปัจจุบันยังคงมีผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ ผู้ได้รับความเสียหายที่มาจากอุบัติเหตุการจราจรทางถนนมากมายทุกปี ซึ่งรวมถึงการข้ามถนนหรือการใช้ทางข้ามด้วย ทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏในรายงานต่างๆ จากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่าในปี 2558 มีคดีอุบัติเหตุจราจรทั้งสิ้น 69,469 คดี คิดเป็นมูลค่าทรัพย์สินเสียหายทั้งสิ้น 264,532,710 บาท มีผู้เสียชีวิตจำนวน 6,281 ราย² รวมถึงยังคงมีหลายปัจจัยที่ยังคงทำให้ผู้ใช้รถใช้ถนนตกอยู่ในภาวะเสี่ยงได้รับอันตรายและความเสียหายตลอดเวลา ความปลอดภัยทางถนนของคนเดินเท้าในการข้ามถนนในเขตเมือง เขตชุมชน ในสถานะที่มีการขับขี่ด้วยความเร็วสูง การจราจรคับคั่งจึงเป็นข้อกังวลสำคัญประการหนึ่งในระดับโลก

¹ World Health Organization. 2015. The Global Status Report on Road Safety 2015. (Italy: Management of Noncommunicable Diseases, Disability, Violence and Injury Prevention (NVI), WHO).

² สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2559). คดีอุบัติเหตุจราจรทางบกและมูลค่าความเสียหาย ที่วราชาอาณาจักร ปี พ.ศ. 2554 – 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=161&template=1R2C&yeartype=M&subcatid=45 [2559, 26 กันยายน].

ในแง่ความปลอดภัยทางถนนพิจารณาได้ 2 ด้าน ด้านแรก คือ คนเดินเท้าเสี่ยงได้รับอันตรายจากผู้ขับขี่ พฤติกรรมของผู้ขับขี่ซึ่งพบเห็นกันโดยทั่วไปคือ ไม่หยุดรถให้กับผู้เดินเท้าที่ข้ามถนนในทางข้าม ไม่ว่าจะเป็นทางม้าลายที่มีไฟสัญญาณสำหรับคนข้ามถนนด้วยหรือไม่ก็ตาม ผู้ขับขี่มักใช้ความเร็วสูงเมื่อแซงรถคันหน้า เมื่อถึงทางแยก ทางร่วมเพื่อเร่งรีบขับจี้รถให้ผ่าน ไปก่อนมีไฟสัญญาณให้หยุดรถ ตลอดจนอันตรายจากสภาพถนนที่ไม่มีทางเดินเท้า หรือมีทางเดินเท้าแต่แคบ ไม่มีทางข้าม มีแสงสว่างไม่เพียงพอ แม้มีทางม้าลายก็ไม่ได้ทำให้คนเดินเท้ามีความปลอดภัยมากขึ้น รวมถึงคนเดินเท้าถูกละเมิดสิทธิในการใช้ทางเท้าตลอดมา เช่น จากรถจักรยานยนต์จำนวนมากขึ้นมายับยั้งบนทางเท้า ผู้ค้าขายบนทางเท้าทำให้คนเดินเท้าต้องลงไปเดินในทาง เป็นต้น อีกด้านหนึ่ง คือผู้ขับขี่ซึ่งเสี่ยงประสบอุบัติเหตุจากราจรจากพฤติกรรมต่างๆ ที่เสี่ยงอันตรายของคนเดินเท้าที่ข้ามถนน ได้แก่ คนเดินเท้าเดินตัดหน้ารถกะทันหัน เห็นแก่ความสะดวกสบายไม่ข้ามถนนในทางข้าม ขาดสติในการเดินข้ามถนนอันเนื่องมาจากใช้โทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์สื่อสารอื่นๆ ยังรวมถึงคนเดินเท้าที่พิการ สูงอายุ มีสัมภาระมาก เป็นต้น ขณะที่ความนิยมของการใช้ทางข้ามที่เป็นทางม้าลายมากกว่าสะพานลอยและอุโมงค์ลอดถนน

การยกระดับความปลอดภัยให้แก่ผู้ใช้รถใช้ถนนให้มากยิ่งขึ้นเป็นนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในปี 2557 ในข้อ 5.4 โดยกำหนดให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุในการจราจรอันนำไปสู่การบาดเจ็บและเสียชีวิต ภายใต้การดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางถนนซึ่งได้ประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติในช่วงทศวรรษเพื่อความปลอดภัยทางถนน พ.ศ. 2554-2563 ซึ่งยึดถือเป้าหมายและแนวทางองค์การสหประชาชาติโดยกำหนดเป้าหมายลดอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนลงร้อยละ 50 ภายในปี พ.ศ. 2563 โดยเกณฑ์ความปลอดภัยของคนเดินเท้าเป็นตัวชี้วัดถนนและการสัญจรอย่างปลอดภัย ผู้ใช้รถใช้ถนนอย่างปลอดภัย³

เมื่อพิจารณาจาก พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบทกำหนดโทษที่เกี่ยวกับการข้ามถนนสำหรับทั้งผู้ขับขี่และคนเดินเท้าที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ได้แก่ผู้ที่ไม่ข้ามถนนในทางข้ามฝ่าฝืนกฎหมายเมื่อมีทางข้ามอยู่ในระยะ 100 เมตร โทษปรับไม่เกิน 200 บาท กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาณมือ แขน และนกหวีดของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ควบคุมจราจรบริเวณที่ข้ามถนนโทษปรับไม่เกิน 500 บาท ส่วนกรณีผู้ขับขี่รถที่ไม่หยุดรถให้คนข้าม มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ในแง่

³ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2554). **แผนที่นำทางเชิงกลยุทธ์ทศวรรษแห่งความปลอดภัยทางถนน พ.ศ.2554-2563**. กรุงเทพฯ : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และฝ่ายเลขานุการศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน. หน้า 24.

กฎหมายชี้ให้เห็นในภาพรวมได้ว่ามีปัญหาและอุปสรรคด้านบทบัญญัติกฎหมาย ได้แก่ วินัยและจิตสำนึกร่วมกันต่อหลักขับรถต้องระวังคนและข้ามถนนต้องระวังรถมีน้อยเกินไปบทกำหนดโทษเบาเกินไปสำหรับการไม่ข้ามถนนในทางข้าม ไม่มีกำหนดเพิ่มโทษสำหรับการกระทำผิดซ้ำไม่มีการนำมาตรการบันทึกการกระทำผิดกฎจราจรของผู้ขับขี่มาใช้ ด้านการบังคับใช้กฎหมายพบว่าความไม่เข้มงวดและต่อเนื่อง ข้อจำกัดของพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใช้รถใช้ถนนขาดวินัยและจิตสำนึกปัจจัยสภาพแวดล้อม รวมถึงในฐานความผิดที่เกี่ยวข้อง เช่น ต่อผู้ขับขี่ที่ขับรถด้วยความเร็วสูงและในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อคนเดินเท้าที่ฝ่าฝืนทั้งที่เป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่มซึ่งมักจะถูกว่ากล่าวตักเตือนมากกว่า ไม่ค่อยถูกปรับและดำเนินคดี เป็นต้น

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า มีจำนวนรถยนต์ มีทางหรือถนนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ผู้ใช้รถใช้ถนนด้วยกันย่อมเสี่ยงอันตรายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ขับขี่ คนเดินเท้า (โดยไม่ว่าจะข้ามหรือไม่ข้ามทาง) โดยเฉพาะบุคคลที่เปราะบางและมีความยากลำบากในการข้ามทาง เช่น คนพิการ เด็ก ผู้สูงอายุ สตรีมีครรภ์ ผู้ป่วย เป็นต้น รวมทั้งข้อเท็จจริงที่ว่าคนเดินเท้าและผู้ขับขี่เป็นคนๆ เดียวกันเมื่อผู้ขับขี่เดินทางด้วยเท้าและไม่ได้ใช้รถยนต์จึงย่อมตกอยู่ในภาวะเสี่ยงเช่นกัน ในแง่ความปลอดภัยทางถนนพิจารณาได้ 2 ด้าน ด้านแรก คือ คนเดินเท้าเสี่ยงได้รับอันตรายจากผู้ขับขี่ อีกด้านหนึ่งคือ ผู้ขับขี่ซึ่งเสี่ยงประสบอุบัติเหตุจากรากรจากพฤติกรรมต่างๆ ที่เสี่ยงอันตรายของคนเดินเท้าที่ข้ามถนน

1) พฤติกรรมของผู้ขับขี่ จากในรายงานข่าวและสถานการณ์ ตลอดจนงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับอุบัติเหตุและการจราจรทางถนนในปัจจุบันยังคงพบว่าผู้ขับขี่ มีพฤติกรรมการขับขี่ในลักษณะต่างๆที่ประมาท คือคนอง ไม่เหมาะสม ไม่เคารพกฎจราจร ไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนนด้วยกัน และที่สำคัญสะท้อนให้เห็นการขาดจิตสำนึกในความปลอดภัยต่อตนเองและสังคม เช่น การขับรถเร็วเกินกฎหมายกำหนด ไม่สามารถควบคุมรถได้เมื่อเหตุการณ์เฉพาะหน้า ขับรถโดยไม่หยุดให้คนเดินเท้าข้ามทางในบริเวณทางข้าม ขับขี่รถให้ผ่านไปก่อนมีไฟสัญญาณให้หยุดด้วยความรีบเร่งเมื่อถึงทางแยกทางร่วมเพื่อเร่งรีบ ขับรถตัดหน้าในระยะกระชั้นชิดหรือแซงในที่คับขัน ขับรถติดต่อกันเป็นระยะเวลานานเป็นผลทำให้ร่างกายอ่อนเพลียหรือหลับใน ขับรถโดยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ขับรถไม่ชำนาญทาง การไม่คาดเข็มขัดนิรภัย และไม่ให้ความสำคัญกับการใช้เข็มขัดนิรภัย รวมไปถึงผู้ขับขี่มีสภาพร่างกายและจิตใจไม่พร้อมหรือไม่เหมาะสมต่อการขับรถซึ่งมักจะเกิดจากการเจ็บป่วยหรือมีภาวะบกพร่อง เป็นต้น

พฤติกรรมเหล่านี้ของผู้ขับขี่ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหาย (ซึ่งในบางกรณี ผู้ขับขี่ขาดคุณสมบัติตามเกณฑ์ของกฎหมายในการจราจรทางถนนสาธารณะ) เป็นการฝ่าฝืน

และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ในหลายๆฐานความผิด และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ขับขี่คนอื่น รวมถึงคนเดินเท้า คนเดินเท้าใช้ทางข้ามด้วย⁴

นอกจากนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคด้านการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ขาดความเคร่งครัดจริงจัง ทัวถึง และต่อเนื่อง ภาระงานมากมายของตำรวจจราจร และอัตรากำลังไม่เพียงพอ ขาดการกำกับดูแลติดตามประเมินผลที่เข้มข้น ตลอดจนด้านการบริหารจัดการระบบบุคลากรงบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ ขณะที่ผ่านมาหน่วยงานที่รับผิดชอบและโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ได้ปรับปรุงกฎหมายและออกมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในลักษณะที่เข้มงวดมากขึ้นเพื่อลดอุบัติเหตุ ความสูญเสียและการเสียชีวิตจากการใช้รถใช้ถนน แต่ก็ยังคงให้สำคัญโดยตรงต่อคนเดินเท้าที่ข้ามทาง

แม้ว่าจะมีนำมามาตรการเสริมหรือ วิธีการ อุปกรณ์เครื่องมือใหม่ๆเข้ามาใช้เพื่อเพิ่มความปลอดภัยทางถนน เช่น เพิ่มไฟสัญญาณคนเดินข้าม ตีเส้นซีกแซงก่อนและหลังทางข้าม ทางม้าลายสามมิติ เพิ่มการติดตั้งกล้องจับภาพเหตุการณ์ในรถยนต์และที่ถนนแล้วก็ตาม ยังคงอยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงที่ว่าจำนวนรถยนต์ มีทางหรือถนนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ คนเดินเท้าไม่ว่าจะข้ามหรือไม่ข้ามทาง คือ ผู้ใช้รถใช้ถนนด้วยกันย่อมเสี่ยงอันตรายมากขึ้น โดยเฉพาะบุคคลที่เปราะบาง และมีความยากลำบากในการข้ามทาง เช่น คนพิการ เด็ก ผู้สูงอายุ สตรีมีครรภ์ ผู้ป่วย เป็นต้น คนเดินเท้าและผู้ขับขี่เป็นคนๆ เดียวกันเมื่อผู้ขับขี่เดินทางด้วยเท้าและไม่ได้ใช้รถยนต์จึงยอมตกอยู่ในภาวะเสี่ยงจากการขับขีรถเช่นกัน ข้อเท็จจริงอีกด้านหนึ่งคือ คนเดินเท้าที่ยังคงข้ามทางตามใจชอบและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายย่อมก่อให้เกิดอันตรายให้แก่ผู้ขับขี่และผู้โดยสารได้เสมอ จึงจำเป็นต้องศึกษามาตรการทางกฎหมายและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน เพื่อให้สามารถลดอุบัติเหตุและเพิ่มความปลอดภัยทางถนนให้แก่คนเดินเท้าใช้ทางข้ามได้อย่างมีประสิทธิภาพผลรวมทั้งก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้ขับขี่ไปพร้อมๆ กันด้วย

พฤติกรรมดังกล่าวข้างต้นของผู้ขับขี่ เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในหลายมาตรา เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือเป็นอันตรายต่อคนเดินเท้าใช้ทางข้าม และมักจะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ได้แก่

(1) ผู้ขับขี่จอดรถในทางข้าม หรือในระยะ 3 เมตรจากทางข้ามและระหว่างเขตปลอดภัยกับขอบทาง หรือในระยะ 100 เมตรนับจากปลายสุดของเขตปลอดภัยทั้งสองข้าง (มาตรา 57)

⁴ จิตติมา เทพอารักษ์กุล. (2543). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจร. กรุงเทพมหานคร : ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย. หน้า 27.

(2) ผู้ขับขี่ฝ่าฝืนข้อกำหนดเรื่องความเร็วของรถ โดยเฉพาะโดยเมื่อเข้าใกล้ทางร่วมทางแยก ทางข้าม เส้นให้รถหยุด หรือวงเวียน ขับขี่ด้วยความเร็ว โดยไม่ลดความเร็วของรถ (มาตรา 70)

(3) ผู้ขับขี่ขับรถแซงเพื่อขึ้นหน้ารถอื่นภายในระยะ 30 เมตรก่อนถึงทางข้าม และเมื่อเข้าที่คับขันหรือเขตปลอดภัย (มาตรา 46)

(4) ผู้ขับขี่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามสัญญาณจราจรและเครื่องหมายจราจรที่ได้ติดตั้งไว้หรือทำให้ปรากฏในทาง หรือที่พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงให้ทราบ หรือที่ปรากฏข้างหน้า โดยต้องขับรถด้วยความระมัดระวัง และให้สิทธิแก่คนเดินเท้าในทางข้าม หรือรถที่มาจากก่อน จากที่ได้กล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็สัญญาณจราจรที่แสดงด้วยธง ไฟ ไฟฟ้า มือ แขน เสียงนกหวีด หรือด้วยวิธีอื่นใด สำหรับให้ผู้ขับขี่ คนเดินเท้าปฏิบัติตามสัญญาณ เครื่องหมายจราจรที่ได้ติดตั้งไว้ หรือทำให้ปรากฏในทางสำหรับผู้ขับขี่ คนเดินเท้าปฏิบัติตามเครื่องหมายนั้น ตัวอย่างเช่น ป้ายบังคับให้หยุด ป้ายห้ามต่างๆ ป้ายเตือนทางข้าม ทางม้าลาย เส้นแนวหยุด เส้นให้ทาง ป้ายบอกทางร่วม ป้ายบอกทางแยก เป็นต้น

(5) การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 78 เมื่อเกิดกรณีที่ผู้ใดขับขี่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นไม่ว่าจะเป็นความผิดของผู้ขับขี่หรือไม่ก็ตาม คือผู้ขับขี่ไม่หยุดรถและไม่ให้ความช่วยเหลือตามสมควร และไม่แสดงตัวและแจ้งเหตุ รายละเอียดในการติดต่อหมายเลขทะเบียนรถต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใกล้เคียงทันที

(6) การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 78 ข้างต้นแล้วเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายสาหัส หรือเสียชีวิต ซึ่งอยู่ภายใต้บทกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเกี่ยวกับการจราจรในอาณาบริเวณที่มีเหตุฉุกเฉินหรืออุบัติเหตุเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความปลอดภัยหรือความสะดวกในการจราจร โดยห้ามรถทุกชนิดหรือบางชนิด หรือคนเดินเท้าเดินในทางสายใดหรือเฉพาะทางตอนใด (มาตรา 138)

2) พฤติกรรมของคนเดินเท้า ดังที่ได้กล่าวข้างต้นว่า คนเดินเท้าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุ หากถูกรถชนจะมีโอกาสเสียชีวิตมากกว่าผู้ขับขี่และผู้โดยสารรถ โดยเฉพาะบุคคลที่เปราะบางและมีความยากลำบากในการข้ามทาง เช่น คนพิการ เด็ก ผู้สูงอายุ สตรีมีครรภ์ ผู้ป่วย เป็นต้น อย่างไรก็ตามโดยส่วนใหญ่อุบัติเหตุมีสาเหตุจากพฤติกรรมเสี่ยงของคนเดินเท้า ทั้งความประมาท การตัดสินใจผิดพลาด การไม่ข้ามถนนในบริเวณที่ปลอดภัย จากในรายงานข่าวและสถานการณ์ ตลอดจนงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับอุบัติเหตุและการจราจรทางถนนในปัจจุบันยังคงพบว่า คนเดินเท้ามีพฤติกรรมเสี่ยงต่างๆ ได้แก่ เดินตัดหน้ารถกะทันหัน วิ่งข้ามทางข้าม สะดุด

ล้ม ไม่มองเส้นทางให้รอบด้านก่อนข้ามถนน เห็นแค่ความสะดวกสบายไม่ข้ามถนนในทางข้ามที่เป็นสะพานลอย ทางม้าลาย จุดที่มีสัญญาณไฟสำหรับคนข้ามถนน ประเมินระยะห่างของรถ ความเร็วของรถผิดพลาด ความลังเลและการไม่แน่นอนในการตัดสินใจข้ามทางข้าม ขาดสติในการเดินข้ามถนนอันเนื่องมาจากใช้โทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์สื่อสารอื่นๆ อาทิ คุยโทรศัพท์ เล่นเกม พิมพ์ข้อความ ฟังเพลงโดยใช้ที่เสียบหู หยอกล้อเล่นกัน⁵ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยจากถนนและสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาเหตุให้เกิดพฤติกรรมของคนเดินเท้าที่เสี่ยงได้รับอันตราย โดยที่คนเดินทางตกอยู่ในสภาพบังคับ ตัวอย่างเช่น ของสภาพถนนที่ไม่มีทางเดินเท้า หรือมีทางเดินเท้าแต่แคบ หรือถูกพ่อค้าแม่ค้า ผู้ที่นำรถมาจอด หรือนำสิ่งกีดขวางตั้งวาง ใช้พื้นที่ส่วนนั้นไป สภาพถนนที่ไม่มีทางข้าม สภาพถนนและทางข้ามที่มีแสงสว่างไม่เพียงพอ ทำให้ผู้ขับขี่มองไม่เห็นชัดเจน หรือทางข้ามอยู่ในจุดที่ไม่เหมาะสมและเป็นอันตราย แม้มีทางม้าลายก็ไม่ได้ทำให้คนเดินเท้ามีความปลอดภัยมากขึ้น ความนิยมของการใช้ทางข้ามที่เป็นทางม้าลายมากกว่าสะพานลอยและอุโมงค์ลอดถนน⁶

พฤติกรรมเหล่านี้ของคนเดินทางซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหาย (ซึ่งในบางกรณีคนเดินเท้ามีความประมาท และความยากลำบากในการเดินทาง) เป็นการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ในหลายๆ ฐานความผิด และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ขับขี่ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามพบว่าในบางพฤติกรรมมีสาเหตุมาจากความบกพร่องของลักษณะทางกายภาพของทางข้าม ถนนและสิ่งแวดล้อมเอง ตลอดจนถูกละเมิดสิทธิจากบุคคลอื่นที่ใช้ทางเท้าและทางโดยผิดกฎหมาย

(1) ไม่เดินบนไหล่ทางหรือทางเท้า ไม่เดินริมทางด้านขวาของคน ถ้าทางนั้นไม่มีทางเท้าอยู่ข้างทางเดินรถ (มาตรา 103)

(2) ไม่ข้ามทางในระยะ 100 เมตรนับจากระยะทางข้าม ซึ่งเป็นการข้ามทางนอกทางข้าม (มาตรา 104)

(3) ในทางข้ามที่มีไฟสัญญาณจราจรควบคุมคนเดินเท้า เมื่อคนเดินเท้าต้องการจะข้ามทางเดินรถฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามไฟสัญญาณจราจรที่ปรากฏต่อหน้า (มาตรา 105)

(4) ในทางข้าม หรือทางร่วมทางแยกที่มีสัญญาณจราจรควบคุมการใช้ทาง เมื่อคนเดินเท้าที่ต้องการจะข้ามทางเดินรถฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามไฟสัญญาณจราจรที่ปรากฏต่อหน้า (มาตรา 106)

⁵ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (ม.ป.ป). *เดินถนนระวังรถ ขับรถระวังคน*. แผ่นภาพประชาสัมพันธ์. กรุงเทพฯ : กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. หน้า 1.

⁶ เรื่องเดียวกัน.

(5) คนเดินเท้าซึ่งต้องการจะข้ามทางเดินรถในทางที่มีพนักงานเจ้าหน้าที่แสดงสัญญาณจราจร ให้ปรากฏไม่ว่าจะเป็นสัญญาณด้วยมือและแขน หรือเสียงสัญญาณนกหวีด ไม่ปฏิบัติตามสัญญาณจราจรของพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 107)

(6) คนเดินเท้าเดินแถว เดินเป็นขบวนแห่ หรือเดินเป็นขบวนใดๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร (มาตรา 108)

(7) คนเดินเท้าไม่ให้รถฉุกเฉินผ่านไปก่อน ไม่หยุด ไม่หลบให้ชิดขอบทาง หรือไม่ขึ้นไปบนทางเขตปลอดภัยหรือไหล่ทางที่ใกล้ที่สุดเมื่อคนเดินเท้าเห็นรถฉุกเฉินในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ใช้ไฟสัญญาณ แสงวับวาบ หรือได้ยินเสียงสัญญาณไซเรน หรือเสียงสัญญาณอื่น (มาตรา 76)

(8) ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเกี่ยวกับการจราจรในอาณาบริเวณที่มีเหตุฉุกเฉินหรืออุบัติเหตุเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความปลอดภัยหรือความสะดวกในการจราจร โดยห้ามรถทุกชนิดหรือบางชนิด หรือคนเดินเท้าเดินในทางสายใดหรือเฉพาะทางตอนใด (มาตรา 138)

(9) ฝ่าฝืนคำสั่ง ข้อบังคับ หรือระเบียบของเจ้าพนักงานจราจรในทางสายใดหรือเฉพาะทางตอนใดเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและสะดวกในการจราจร โดยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาวิจัยนี้ ได้แก่ กำหนดระเบียบการข้ามทางของคนเดินเท้าบนทางที่ไม่มีทางข้าม (มาตรา 139 อนุมาตรา 18)

จากที่กล่าวได้กล่าวข้างต้น แม้ว่าจะไม่ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและในเชิงลึกพอจะเห็นได้ว่า พฤติกรรมของคนเดินเท้าและผู้ขับขี่ยังคงไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นมากนักและยังคงฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ปัจจุบันได้มีการพัฒนา ปรับปรุงเพื่อความปลอดภัยในการจราจรทางถนนของคนเดินเท้าที่ใช้ทางข้าม ซึ่งเป็นนำมาตรการเข้มงวดในการจับกุม เปรียบเทียบปรับ และการดำเนินคดี

นอกจากนี้มาตรการเสริมหรือวิธีการ อุปกรณ์เครื่องมือใหม่ๆ เข้ามาใช้ เช่น การนำรั้วเหล็ก จึงลวดสลิง ปลูกรั้วต้นไม้ การติดตั้งแสงสว่าง กล้องวงจรปิด สัญญาณไฟและอุปกรณ์กดสัญญาณไฟหยุดรถสำหรับคนข้าม เพิ่มไฟสัญญาณคนเดินข้าม ติดเส้นซีกแฉกก่อนและหลังทางข้าม ทางม้าลายสามมิติ การมีอุโมงค์สำหรับคนข้าม ทางเดินยกระดับ (Sky walk) เพิ่มการติดตั้งกล้องจับภาพเหตุการณ์ในรถยนต์และที่ถนน มาใช้เพิ่มความปลอดภัยสาธารณะทางถนนให้เกิดแก่ผู้ใช้รถใช้ถนนแล้วก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าสิ่งเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นเครื่องมือ อุปกรณ์ที่สามารถช่วยป้องปราม บังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการพิสูจน์เหตุการณ์ พฤติกรรมของผู้ใช้รถใช้ถนน ทั้งที่เป็นผู้ขับขี่และคนเดินเท้าใช้ทางข้ามได้ นอกจากนี้ยังส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎหมาย ลด

จำนวนผู้ที่ฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก โดยหากใช้ได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพจะสามารถลดอุบัติเหตุ เพิ่มความปลอดภัยทางถนนได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ในด้านการจราจรทางบก และความปลอดภัยทางถนนต่อบุคคลที่ใช้ทางเท้า
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามของต่างประเทศว่าเหตุใดจึงใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากฎหมายของประเทศไทย
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงมาตรการความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้าม

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ทำการศึกษาสถานการณ์ สภาพปัญหา ข้อจำกัด อุปสรรคที่มีผลต่อความปลอดภัยทางถนนต่อคนเดินเท้า และคนเดินเท้าใช้ทางข้ามทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย โดยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์ด้านการจราจรทางบกและความปลอดภัยทางถนน เพื่อศึกษากฎหมาย นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ซึ่งเกี่ยวกับการจราจรทางบกและมุ่งคุ้มครองความปลอดภัยคนเดินเท้าใช้ทางข้ามเพื่อหาแนวทางและข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง

1.4 สมมติฐานการศึกษา

การสัญจรทางถนนในประเทศไทยนั้น ผู้เดินทางเท้าเพื่อใช้ในการสัญจรถือว่าเป็นผู้ที่ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายแก่ร่างกาย หรือได้รับบาดเจ็บได้ง่าย ในขณะที่เดียวกันก็ถือว่าเป็นผู้ก่ออันตรายได้เช่นเดียวกับผู้ที่ขับขี่ จากการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวนั้น ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคต่อการเพิ่มความปลอดภัยแก่ผู้ใช้ทางเท้า ทางถนน ทั้งด้านสารบัญญัติและด้านการบังคับใช้กฎหมายอยู่หลายประการ พฤติกรรมของคนเดินเท้า และผู้ขับขี่ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นมากนัก และยังคงมีการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แม้จะมีการนำมาตรการเข้มงวดจับปรับและมีวิธีการ เครื่องมือใหม่ๆ ตามยุคสมัยเข้ามาใช้แล้วก็ตาม ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องศึกษาถึง

ข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ว่าเป็นเพราะเหตุใดการบังคับใช้กฎหมายจึงไม่สามารถแก้ไขปัญหา หรือไม่สามารถให้ความคุ้มครองความปลอดภัยของผู้สัญจรทางเท้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ ศึกษาการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยเป็นการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสาร และวารสารกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 คำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางกฎหมายจากเว็บไซต์อินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติทางกฎหมายต่างๆ รวมถึงคำอธิบาย บทความ เอกสารแจกจ่าย หรือข้อคิดเห็นต่างๆ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของต่างประเทศ กับหลักกฎหมายของไทย รวมถึงคำพิพากษาของศาล เพื่อนำมาวิเคราะห์ สรุปผลและเสนอแนะแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ในด้านการจราจรทางบก และความปลอดภัยทางถนนต่อบุคคลที่ใช้ทางเท้า
2. เพื่อทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามของต่างประเทศ
3. เพื่อทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงมาตรการความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้าม

1.7 นิยามศัพท์

1. “การจราจร”⁷ หมายความว่า การใช้ทางของผู้ขับขี่ คนเดินเท้า หรือคนที่จูง จี้ หรือไล่ต้อนสัตว์
2. “ทาง”⁸ หมายความว่า ทางเดินรถ ช่องเดินรถ ช่องเดินรถประจำทาง ไหล่ทาง ทางเท้า ทางข้าม ทางร่วมทางแยก ทางลาด ทางโค้ง สะพาน และลานที่ประชาชนใช้ในการจราจรหรือที่เจ้าพนักงานจราจรได้ประกาศให้เป็นทางตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย แต่ไม่รวมไปถึงทางรถไฟ

⁷ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (1).

⁸ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (2).

3. “ทางเดินรถ”⁹ หมายความว่า พื้นที่ที่ทำไว้สำหรับการเดินรถไม่ว่าในระดับพื้นดินใต้หรือเหนือพื้นดิน
4. “ขอบทาง”¹⁰ หมายความว่า แนวริมของทางเดินรถ
5. “เขตปลอดภัย”¹¹ หมายความว่า พื้นที่ในทางเดินรถที่มีเครื่องหมายแสดงไว้ให้เห็นได้ชัดเจนตลอดเวลา สำหรับให้คนเดินเท้าที่ข้ามทางหยุดหรือให้คนที่ขึ้นหรือลงรถหยุดก่อนจะข้ามทางต่อไป
6. “ที่คับขัน”¹² หมายความว่า ทางที่มีการจราจรพลุกพล่านหรือมีสิ่งกีดขวาง หรือในที่ซึ่งมองเห็นหรือทราบได้ล่วงหน้าว่าอาจเกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่รถหรือคนได้ง่าย
7. “รถ”¹³ หมายความว่า ยานพาหนะทางบกทุกชนิด เว้นแต่รถไฟและรถราง
8. “รถยนต์”¹⁴ หมายความว่า รถที่มีล้อตั้งแต่สามล้อและเดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น ยกเว้นรถที่เดินบนราง
9. “รถจักรยานยนต์”¹⁵ หมายความว่า รถที่เดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น และมีล้อไม่เกินสองล้อ ถ้ามีพ่วงข้างมีล้อเพิ่มอีกไม่เกินหนึ่งล้อ
10. “รถจักรยาน”¹⁶ หมายความว่า รถที่เดินด้วยกำลังของผู้ที่ขับขี่มิใช่เป็นการลากเข็น
11. “ผู้ขับขี่”¹⁷ หมายความว่า ผู้ขับรถ ผู้ประจำเครื่องอุปกรณ์การขนส่งตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่ง ผู้ลากเข็นยานพาหนะ
12. “คนเดินเท้า”¹⁸ หมายความว่า คนเดินและให้รวมตลอดถึงผู้ใช้เก้าอี้ล้อสำหรับคนพิการหรือรถสำหรับเด็กด้วย

⁹ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (3).

¹⁰ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (7).

¹¹ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (13).

¹² พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (14).

¹³ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (15).

¹⁴ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (16).

¹⁵ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (17).

¹⁶ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (18).

¹⁷ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (28).

¹⁸ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (29).

13. “อาสาจากร”¹⁹ หมายความว่า ผู้ซึ่งผ่านการอบรมตามหลักสูตรอาสาจากรและได้รับการแต่งตั้งจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

¹⁹ พระราชบัญญัติจากรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (39).