

## บทที่ 4

### วิเคราะห์มาตรการเพื่อความปลอดภัยทางถนนกรณีคนเดินเท้าใช้ทางข้าม

ส่วนสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์มาตรการกฎหมายทั้งในส่วนสารบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายนั้นมักจะต้องคำนึงถึงพัฒนาการของกฎหมายซึ่งมาจากสถานการณ์ และสภาพปัญหาในเรื่องนั้นๆ ซึ่งภาครัฐมักจะนำมาศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนานโยบาย กฎหมาย และกลไกเพื่อแก้ปัญหาและป้องกันผลร้ายหรือความเสียหายต่างๆ ขณะที่ปัจจุบันยังคงมีผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ ผู้ได้รับความสูญเสียและความเสียหายที่มาจากอุบัติเหตุการจราจรทางถนนมากมายทุกปี ซึ่งรวมถึงการข้ามถนนหรือการใช้ทางข้ามด้วย ทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏในรายงานต่างๆ ซึ่งในหลายรายงานและงานศึกษาวิจัยพบว่า อุบัติเหตุส่วนใหญ่มาจากพฤติกรรมของผู้ใช้รถใช้ถนนเอง โดยเฉพาะผู้ขับขี่และคนเดินเท้า อย่างไรก็ตามคนเดินเท้าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุ หากถูกรถชนจะมีโอกาสเสียชีวิตมากกว่าผู้ขับขี่และผู้โดยสารรถ ซึ่งในการศึกษาวิจัยนี้คือ สถานการณ์และสภาพปัญหาของความปลอดภัยของคนเดินเท้าใช้ทางข้าม มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องโดยตรง พฤติกรรมของผู้ขับขี่ พฤติกรรมของผู้เดินเท้าใช้ทางข้าม ปัญหาของสารบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

#### 4.1 ปัญหาความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

บทบัญญัติทั้งหลายของกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมุ่งหมายก่อให้เกิดความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของผู้ขับขี่ ผู้ใช้รถใช้ถนน ตลอดจนความประสงค์ที่จะให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการใช้รถใช้ถนน เพื่อมิให้เกิดปัญหาการจราจร ลดผลกระทบด้านความสูญเสียและความเสียหายต่างๆ มากจนเกินไป เมื่อพิจารณาหลักกฎหมาย ความผิดตามกฎหมายจราจรเป็นความผิดประเภทข้อห้ามอย่างหนึ่งถูกบัญญัติขึ้น โดยมีใช้ด้วยเหตุผลทางด้านศีลธรรม แต่โดยเหตุผลทางเทคนิคไม่เป็นความผิดในตัวเอง ซึ่งไม่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาโดยแท้ นั่นเอง โทษที่กำหนดในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ส่วนใหญ่จึงมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ปราบปรามมิให้มีการกระทำความผิดขึ้นไม่ให้ผู้ใดใช้เจตจำนงอิสระ ในการเลือกกระทำการที่ต่างๆ ที่ขัดต่อกฎหมาย การก่ออันตราย และความเสียหาย

ดังนั้นความเห็นต่อลักษณะความผิดของกฎหมายจราจรดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดมาตรการหรือวิธีการควบคุมพฤติกรรมของผู้ขับขี่ และคนเดินเท้า โดยกำหนดโทษ

ไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืน ทั้งนี้มุ่งให้เกิดผลตามเป้าหมายสำคัญ โดยเฉพาะเจาะจง คือความปลอดภัยของชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินผู้ใช้รถใช้ถนน และความสะดวกในการจราจรทางถนน อันเป็นการป้องกันสังคมและสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยภาพรวมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ ดังที่ได้ชี้ให้เห็นในบทก่อนหน้าแล้ว ได้กำหนดข้อห้าม ข้อปฏิบัติไว้ชัดเจน ครอบคลุม และเพียงพอตามเป้าหมายของกฎหมายอย่างไรก็ตาม ในแง่กฎหมายชี้ให้เห็นในภาพรวมได้ว่ามีปัญหาและอุปสรรคด้านบทบัญญัติกฎหมายบางส่วนที่ยังต้องแก้ไขปรับปรุง ได้แก่ ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขับขี่กับคนเดินเท้าที่ใช้ทางข้าม บทกำหนดโทษเบาเกินไปสำหรับการไม่ข้ามถนนในทางข้าม และการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎจราจรตามลำดับชั้นความคิด สำหรับการกระทำผิดซ้ำ ทั้งผู้ขับขี่และคนเดินเท้าข้ามทาง มาตรการลงโทษตัดคะแนนสำหรับผู้ขับขี่ สามารถแบ่งลักษณะของความคิดได้ดังต่อไปนี้

#### 4.1.1 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขับขี่กับคนเดินเท้าที่ใช้ทางข้าม

ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่าง “ผู้ขับขี่” กับ “คนเดินเท้าที่ใช้ทางข้าม” กฎหมายจราจรทางบกมีเป้าหมายโดยเฉพาะความปลอดภัยทางถนน ดังเช่น มาตรา 32 ซึ่งกำหนดข้อปฏิบัติสำหรับผู้ขับขี่ในการใช้ทางเดินรถ

(1) ผู้ขับขี่ต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้รถชนหรือโค่นคนเดินเท้าไม่ว่าจะอยู่ ณ ส่วนใดของทาง และ

(2) ต้องให้สัญญาณเตือนคนเดินเท้าให้รู้ตัวเมื่อจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กคนชราหรือคนพิการที่กำลังใช้ทาง ผู้ขับขี่ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการควบคุมรถของตน

มาตรานี้ได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง “ผู้ขับขี่” กับ “คนเดินเท้าที่ใช้ทางข้าม” ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นในมุมมองของผู้ขับขี่แล้ว เป็นไปตามหลัก “ขับรถต้องระวังคน” ซึ่งในระดับสากลและในหลายประเทศที่มีวินัยจราจรทางถนน และคนเดินเท้าได้รับประกันความปลอดภัย เช่น หลายประเทศในยุโรป หรือประเทศญี่ปุ่น เมื่อผู้ขับขี่เห็นคนข้ามก็ต้องรีบชะลอความเร็ว และใช้ความระมัดระวังเป็นเรื่องปกติธรรมดาเพื่อให้คนเดินเท้าข้ามทางข้ามไป ถึงแม้จะมีหรือไม่มีสัญญาณไฟจราจรสำหรับคนข้าม ป้ายเตือน ทางม้าลายก็ตาม นั่นคือกฎหมายและระเบียบสังคมให้ความสำคัญมากที่เดียวกับคนเดินเท้าที่ใช้ทางข้ามตัดทางถนน ขณะที่การจราจรทางถนนของประเทศไทยกลับกลายเป็นว่า “คนต้องระวังรถ” หรือ “รถนั้นใหญ่กว่าคน” คนเดินเท้าต้องเป็นฝ่ายระวังรถ ระวังผู้ขับขี่อยู่ตลอดเวลา ซึ่งไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แม้ว่ามิบบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนเป็นข้อปฏิบัติ ข้อห้าม และมีบทกำหนดโทษไว้ แม้ว่าผู้ขับขี่จะต้องใช้ความระมัดระวัง “คนเดินเท้า”

ไม่ว่าจะอยู่ ณ ส่วนใดของทางก็ตาม แต่คนเดินเท้าก็ต้องใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ด้วย

ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7640/2550 ผู้ตายควรรู้ความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่งในการข้ามถนน เนื่องจากเป็นถนนใหญ่มีรถแล่นด้วยความเร็วสูง และเป็นเวลากลางคืนซึ่งผู้ขับรถอาจไม่เห็นคนข้ามถนนในระยะไกลที่จะทำให้เกิดความปลอดภัยได้ ตรงจุดที่ผู้ตายข้ามถนนมีรถยนต์โดยสารขนาดใหญ่ของสามล้อผู้ตายยังอยู่ข้างหน้าทำให้จำเลยไม่สามารถเห็นผู้ตายได้ในระยะไกล แต่เห็นในระยะกระชั้นชิดจึงไม่สามารถหักหลบหรือหยุดรถได้ทันเป็นเหตุให้ชนผู้ตาย ดังนั้นการที่ผู้ตายข้ามถนนได้สะพานลอยคนข้าม จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ จึงนับว่าผู้ตายมีส่วนประมาทด้วย ผู้ตายจึงมิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยในความผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 291 ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจจัดการแทนผู้ตายและไม่มีอำนาจเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการได้ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) 5 (2) และ 3 (2)

แต่หากมีข้อเท็จจริงในกรณีข้างต้นปรากฏอย่างชัดเจนว่า คนเดินเท้า ได้ข้ามถนนในทางข้าม ตรงทางม้าลาย ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 70 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ขับขี่ว่า “ผู้ขับขี่ซึ่งขับรถเข้าใกล้ทางร่วมทางแยก ทางข้ามเส้นให้รถหยุด หรือวงเวียน ต้องลดความเร็วของรถ” และมาตรา 140 บัญญัติว่า “ภายในระยะไม่เกิน 100 เมตรนับจากทางข้าม ห้ามมิให้คนเดินเท้าข้ามทางนอกทางข้าม” คนเดินถนนย่อมได้รับความคุ้มครองตามนัยมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ไม่ว่าจะอยู่ส่วนใดของทาง จึงเป็นกรณีที่ชี้ให้เห็นได้ว่าไม่มีส่วนในการกระทำโดยประมาท ดังนั้นโดยทั่วไปคนข้ามถนนบนทางม้าลายไม่ได้มีส่วนประมาทในอุบัติเหตุที่ทำให้คนเดินเท้าได้รับบาดเจ็บหรือแม้แต่เสียชีวิต

แม้ว่าคนเดินเท้ามีพฤติกรรมที่เข้าข่ายประมาทด้วยเช่นกัน แต่มีหลายๆกรณีที่มักจะเกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ขับขี่ เป็นเหตุให้คนเดินเท้าได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต เมื่อพิจารณาจากเหตุปัจจัยอื่นๆประกอบกัน เช่น การใช้ความเร็วที่เกินกำหนด ความประมาทของผู้ขับขี่ พฤติกรรมของผู้ขับขี่ที่ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย มีข้อสังเกตว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายและคำพิพากษาของศาลในหลายคดีวางแนวทางโดยเน้นย้ำว่าการขับขี่รถผู้ขับขี่รถจึงต้องระมัดระวังให้มากกว่า ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เพราะว่าคนเดินเท้าอยู่ในฐานะและมีลักษณะทางกายภาพที่เสี่ยงได้รับอันตราย สูญเสียและเสียหายมากกว่า

ดังนั้นจึงควรต้องเน้นย้ำและให้ความสำคัญกับหลัก “ขับรถต้องระวังคน” และ “ข้ามถนนต้องระวังรถ” ซึ่งเป็นการสร้างระบบที่เอื้อต่อความปลอดภัยและการสร้างวัฒนธรรมของความปลอดภัยในระดับสากล และในหลายประเทศที่มีวินัยจราจรทางถนนและคนเดินเท้าได้รับประกัน

ความปลอดภัยตามลักษณะความสัมพันธ์และหลักนี้ จึงเห็นได้ว่าการให้ความสำคัญกับลักษณะของความสัมพันธ์ที่ถูกต้องตามหลักกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นแนวทางสำคัญในการแก้ไขปรับปรุงสารบัญญัติกฎหมายทั้งในส่วนข้อปฏิบัติ ข้อห้าม บทลงโทษและกลไกที่เกี่ยวข้องเหมือนดังเช่น ในต่างประเทศ รวมถึงใช้เป็นแนวทางในการรณรงค์เพิ่มวินัยจราจรและจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อส่วนรวมเพื่อความปลอดภัยทางถนน

#### 4.1.2 บทกำหนดโทษเบาเกินไปในความผิดข้ามทางนอกทางข้าม

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ในสองส่วน ประการแรก คือ การที่คนเดินเท้าข้ามทางนอกทางข้ามและอยู่ในระหว่างทางข้ามกับเครื่องหมายจราจรแสดงเขตทางข้าม หรือที่ข้ามทางนอกทางข้าม ประการที่สอง คือ คนเดินเท้าที่ลอด ข้าม ฝ่าเข้าไปในสิ่งปิดกั้น แฝงปิดกั้นต่างๆที่ตั้งไว้ ซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมีเหตุผลที่ไม่ต้องการให้ผู้ใดผ่านเข้าไป ในส่วนของบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140 บัญญัติว่า “ภายในระยะไม่เกิน 100 เมตรนับจากทางข้าม ห้ามมิให้คนเดินเท้าข้ามทางนอกทางข้าม” ซึ่งมักปรากฏว่ามีคนเดินเท้าข้ามทางนอกทางข้ามอยู่เสมอ แม้จะมีทางข้ามที่เป็นทางม้าลาย สะพานลอย ทางข้ามลอดทางเดินยกระดับ รวมถึงแม้มีป้ายเตือนทั้งสำหรับคนเดินเท้าชาวไทยและชาวต่างชาติ

จากการศึกษาความคิดเห็นในหลายรายงานเหตุการณ์และความคิดเห็นของคนทั่วไปสามารถเข้าใจได้ว่า กำหนดโทษกรณีฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกรณีที่คนเดินเท้าข้ามทางนอกทางข้าม นั้นเพียงแค่เปรียบเทียบปรับไม่เกิน 200 บาทเมื่อถูกจับกุม ผู้เขียนเห็นว่าเป็นบทกำหนดโทษที่เบาเกินไป จึงไม่ได้ทำให้คนเดินเท้าหวาดกลัว แม้ว่าร้ายเหลือ ซึ่งลวดสลิง ปลูกข้าวต้นไม้ การติดตั้งแสงสว่าง สัญญาณไฟและอุปกรณ์กวดสัญญาณไฟหยุดรถสำหรับคนข้าม เพิ่มไฟสัญญาณคนเดินข้าม ตีเส้น ซีกแซกก่อนและหลังทางข้าม ทางม้าลายสามมิติ กล้องวงจรปิด เป็นต้น แล้วก็ตามสาเหตุของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในลำดับต้นๆ คือ ตัวบทกฎหมาย ซึ่งล้าสมัย ไม่ทันสมัย การกระทำที่ไร้ธรรมาภิบาล บังคับใช้ไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรม ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัวกฎหมาย โดยหลักการทางกฎหมายแล้ว กฎหมายจราจรเป็นกฎหมายทางเทคนิคมิได้ ถูกบัญญัติขึ้นด้วยเหตุผลทางศีลธรรม จึงเป็นการกระทำผิดเพราะกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด และกำหนดโทษเอาไว้เท่านั้น กฎหมายจราจรจึงต้องอาศัยมาตรการในการลงโทษมาช่วยทำให้มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้นซึ่งการลงโทษนั้นต้องอยู่ภายใต้หลักการเรื่องโทษที่เหมาะสมด้วย ขณะที่ในปัจจุบันสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ออกกฎหมายมากมายที่เพิ่มบทกำหนดโทษผู้กระทำผิด โดยเฉพาะเพิ่มจำนวนเงินค่าปรับในความผิดมากมายในประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งความผิดลหุโทษด้วย ด้วยเหตุผลของความเปลี่ยนแปลงทางสภาพทางเศรษฐกิจ ค่าครองชีพ จำนวนเงินค่าปรับที่ใช้มานานมากแล้ว โดยไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อ

กฎหมาย ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย หรือแม้แต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขในปีพ.ศ. 2550 ปีพ.ศ. 2551 และปีพ.ศ. 2560 แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการเพิ่มโทษปรับไม่เกิน 200 บาทในมาตรา 147 จึงเห็นควรให้เพิ่มโทษปรับสำหรับทุกความผิดในมาตรานี้ เป็นปรับไม่เกิน 500 บาท หรือมากกว่านั้น

นอกจากนี้เมื่อพิจารณามาตรา 145 ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนเดินเท้าโดยลอดข้าม หรือผ่านสิ่งปิดกั้น หรือแผงปิดกั้นที่เจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่นำมาวางหรือตั้งอยู่บนทางเท้าหรือกลางถนน นอกเหนือจากการข้ามทางนอกทางข้ามและอยู่ในระหว่างทางข้าม กับเครื่องหมายจราจรแสดงเขตทางข้าม หรือที่ข้ามทางนอกทางข้าม จึงเห็นได้ว่าเดินเท้าที่ลอดข้าม ฝ่าเข้าไปในสิ่งปิดกั้น แผงปิดกั้นต่างๆที่ตั้งไว้ ซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมีเหตุผลที่ไม่ต้องการให้ผู้ใดผ่านเข้าไป คนเดินเท้าที่กระทำเช่นนั้นมิเจตนาชัดเจนในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม จึงเป็นการกระทำในลำดับชั้นความผิดที่สูงขึ้นไป ดังนี้เห็นควรให้มีการกำหนดเกณฑ์ข้อปฏิบัติ ข้อห้ามไว้ 2 ระดับ ตามลำดับชั้นความผิด โดยมีบทกำหนดโทษที่ต่างกัน คือ

(1) ในระดับที่ข้ามทางนอกทางข้ามและอยู่ในระหว่างทางข้ามกับเครื่องหมายจราจรแสดงเขตทางข้าม หรือที่ข้ามทางนอกทางข้าม ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท

(2) ลอดข้าม หรือผ่านสิ่งปิดกั้น หรือแผงปิดกั้นด้วยวัสดุอุปกรณ์ชนิดใด แบบใดก็ตามที่เจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่นำมาวางหรือตั้งอยู่บนทางเท้าหรือกลางถนน ต้องระวางโทษปรับ 500 - 1,000 บาท ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมและเจตนา

ข้อสังเกตในการบังคับใช้มาตรานี้ ส่วนใหญ่ก็ยังคงเห็นว่า ไม่มีการจับกุมกันเท่าใดนัก ซึ่งอาจจะเป็นเพราะในหลายสถานการณ์ที่มีจำนวนคนเดินเท้าที่มากเป็นกลุ่ม หรือหลายๆคน พอเข้าใจได้ว่า หากที่จะยื่นฝ่า จับกุม หรือวิ่งตามไปจับกุม ความหละหลวม ความไม่เข้มงวดและต่อเนื่องในการบังคับใช้กฎหมาย สำหรับบทกำหนดโทษในความผิดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ ทั้งในส่วนของการวางโทษสำหรับผู้ขับขี่และคนเดินเท้า ผู้เขียนเห็นว่าเป็นโทษปรับที่มีความเหมาะสมแล้วในสถานการณ์ปัจจุบันที่ยังต้องแก้ไขปัญหามากมาย แต่หากอนาคตจะมีการเพิ่มโทษจะเพิ่มความรุนแรงและนำไปสู่การเกรงกลัวการกระทำผิดมากขึ้น เห็นว่าเนื่องจากโทษส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษในเรื่องการฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องใบอนุญาตขับขี่เป็นเพียงลหุโทษ คือ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ซึ่งไม่ได้ทำให้ประชาชนเกรงกลัวต่อกฎหมาย ไม่มีผลในการข่มขู่ให้คนเกรงกลัวการถูกลงโทษ อันส่งผลโดยตรงให้มีการละเมิดกฎหมายจราจรเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน

#### 4.1.3 บทกำหนดโทษสำหรับการกระทำผิดซ้ำทั้งผู้ขับขี่ และคนเดินเท้าข้ามทาง

กรณีของผู้ขับขี่ ในกรณีที่ผู้ขับขี่ที่ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.2522 อาจถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ และดำเนินการอบรม ทดสอบผู้ขับขี่ที่กระทำผิดซ้ำตั้งแต่ 2 ครั้งภายใน 1 ปี รวมทั้งสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ที่เสียคะแนน มากของผู้ขับขี่นั้นมีการกำหนดครั้งละไม่เกิน 90 วัน (มาตรา 161) การกระทำผิดซ้ำๆตามเกณฑ์ที่ กำหนด นำไปสู่การอบรม ทดสอบผู้ขับขี่ และกรณีที่กระทำผิดซ้ำบ่อยครั้งและถูกตัดคะแนน นำไปสู่มาตรการลงโทษโดยให้พักใช้ใบอนุญาตขับรถในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งเป็นมาตรการ สถานเบา ในทางปฏิบัติของการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกจะเน้นหนักไปในทางการ เปรียบเทียบปรับในแต่ละคราวเท่านั้น ซึ่งโดยทั่วไปเจ้าพนักงานจราจรจะไม่มีข้อมูลการกระทำ ความผิดครั้งก่อนๆ จึงไม่สามารถตรวจสอบความผิดซ้ำ ไม่สามารถทำสำนวนส่งฟ้องศาล เกี่ยวกับการกระทำผิดซ้ำได้ และในมาตรา 161 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถบันทึกการ ยึดและคะแนนผู้ขับขี่ที่กระทำความผิดซึ่งหน้าแต่ยังไม่มีความผิดที่ชัดเจน

ข้อสังเกตว่า แม้ผู้ขับขี่ได้ถูกสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ไว้แล้ว ต่อมาถูกฟ้องศาลในความผิดนั้น ศาลยังคงมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ โดยพิจารณาจากพฤติการณ์อันตรายที่เห็น ได้ชัด อย่างเช่น ขับขี่รถโดยใช้ยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กระทำผิด ซ้ำๆ พฤติกรรมรุนแรง หากปล่อยให้ผู้ขับขี่นั้นขับรถต่อไปอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือ ทรัพย์สินของผู้อื่น ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ของบุคคลนั้น กรณีพักใช้นั้นศาลอาจให้ พักใช้ใบอนุญาตขับขี่มีกำหนดเวลาเท่าใดตามเกณฑ์ของกฎหมายและความเหมาะสม ซึ่งเป็นการ บังคับใช้กฎหมายตามกระบวนการยุติธรรมต่อผู้กระทำผิด

สำหรับในกฎหมายของต่างประเทศที่ใช้ระบบใบอนุญาตขับรถแบบลำดับขั้น ในกรณีที่ ปรากฏว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตขับรถรายใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย นำไปสู่การพักใช้ ใบอนุญาตขับรถ เมื่อกระทำผิดซ้ำ ระยะเวลาการถูกพักใช้ได้หลายครั้ง และระยะเวลาการพักใช้ก็จะ นานขึ้น เช่น ครั้งที่ 1 ถูกพักใช้ 12 สัปดาห์ ครั้งที่ 3 ถูกพักใช้ 1 ปี เป็นต้น กำหนดให้ผู้ขับขี่หน้าใหม่ ที่ฝ่าฝืนเริ่มต้นนับระยะเรียนรู้ ฝึกหัดขับใหม่ โดยปลอดจากประวัติการชนและการฝ่าฝืนในช่วง ระยะเวลานี้เพื่อกระตุ้นให้ขับช้อย่างปลอดภัย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายบางประเทศกำหนดว่า เมื่อ กระทำผิดซ้ำในข้อหาข้างต้นภายใน 1 ปีนับตั้งแต่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผิดและต้องรับโทษ ต้อง ถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับรถเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี และในกฎหมายจราจรของประเทศญี่ปุ่นเป็น กฎหมายที่บัญญัติไว้อย่างเข้มงวด สามารถยกตัวอย่างได้ดังต่อไปนี้ ในกรณีไม่หยุดรถตามป้าย สัญญาณ มีโทษหักคะแนน 2 แต้ม เสียค่าปรับ 5,000-9,000 เยนตามขนาดของรถ ตั้งแต่ จักรยานยนต์ไปจนถึงรถบรรทุก หากคะแนนที่ถูกหักสะสมย้อนหลัง 3 ปี รวมกันตั้งแต่ 6 คะแนน ขึ้นไป จะถูกยึดใบขับขี่เป็นเวลา 30-180 วัน เว้นแต่หากเป็นการสะสมจากกระทำความผิดอันไม่

รุนแรง (1-3 แแต้ม) อาจได้รับผ่อนผันให้เข้ารับการอบรมผู้ปฏิบัติผิดกฎจราจรแทนการยึดใบขับขี่ และอีกกรณีหนึ่งในกฎหมายจราจรของประเทศญี่ปุ่นนั้น ได้ให้ความสำคัญกับคนเดินเท้าเป็นพิเศษ โดยมีกฎหมายที่เอาผิดผู้ขับที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ เช่น ชัดขวางการข้ามถนนของคนเดินเท้า ชัดขวางการสัญจรของเด็กเล็ก ไม่รักษาชัดเจนการข้ามถนนของคนเดินเท้า ไม่รักษาระยะห่างจากคนเดินเท้าในระยะที่ปลอดภัยไม่ชะลอรถ ในถนนคนเดิน จะมีโทษหักคะแนน 2 แแต้ม และปรับ 5,000-9,000 เยน ยกเว้นความผิดฐานชัดเจนการข้ามถนน จะมีโทษปรับหนักกว่า คือ 6,000-12,000 เยน

ในกรณีของคนเดินเท้า ที่ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เช่น ข้ามทางโดยไม่ใช้ทางข้าม โดยข้ามทางในลักษณะเช่นนี้ซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยไม่ถูกจับกุม หรือถูกจับก็เพียงแค่ตัดเตือน หรือปรับไม่เกิน 200 บาท ซึ่งเป็นมาตรการสถานเบา ผลที่ตามมาคือ ไม่ได้ทำให้เกิดความเกรงกลัวกฎหมาย ขาดวินัยและไม่มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อผู้อื่นและส่วนรวม นอกจากนี้ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้คนเดินเท้ากระทำผิดซ้ำดังกล่าวต้องถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายยึดใบอะไรทั้งนั้น แม้แต่ยึดบัตรประจำตัวประชาชน ก็กระทำไม่ได้ ไม่มีบทลงโทษให้เข้ารับการอบรมวินัยจราจรหรือบำเพ็ญประโยชน์ต่อส่วนรวม จึงเห็นได้ว่าไม่มีบทกำหนดโทษกรณีคนเดินเท้ากระทำผิดซ้ำ ผู้วิจัยเห็นว่าควรเพิ่มโทษให้มีบทลงโทษเมื่อพบว่ากระทำผิดซ้ำ ซึ่งจำเป็นต้องมีการบันทึกและเชื่อมต่อข้อมูลผู้กระทำผิดกฎหมายจราจรทางบก เพื่อจะได้ทราบประวัติการกระทำผิดของคนเดินเท้า ให้มีบทลงโทษให้เข้ารับการอบรมวินัยจราจรหรือบำเพ็ญประโยชน์ต่อส่วนรวม

#### 4.1.4 มาตรการบันทึกการกระทำผิดกฎจราจรของผู้ขับขี่

มาตรการบันทึกการกระทำผิดกฎจราจรของผู้ขับขี่ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ามาตรการตัดแต้มผู้กระทำผิด ซึ่งนำไปสู่มาตรการลงโทษที่ไม่ใช่ทางอาญา คือการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ที่ผ่านมามีบัญญัติไว้ในกฎหมายชัดเจน แต่ไม่ได้มีการนำมาตรการลงโทษตัดคะแนนมาใช้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะสำหรับผู้ขับขี่ มาตรการนี้เริ่มมีมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2545 โดยมุ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ขับขี่ ลดอุบัติเหตุ โดยมีมาตรการที่เข้มงวดในการจับกุม 16 ฐานความผิดและตัดคะแนนผู้ขับขี่ โดยแบ่งเป็น 4 หมวด คือตัดคะแนน 10 20 30 และ 40 ตามลำดับความผิด โดยใช้สติ๊กเกอร์สีแทนค่าคะแนนต่างๆ ติดไว้ด้านหลังใบอนุญาตขับขี่ของผู้กระทำความผิด ตัวอย่างเช่น 30 คะแนน โดยใช้อักษร C เป็นสัญลักษณ์ในข้อหาขับรถประมาทหรือนำพาคนเสียว ขับรถโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยหรือความเดือดร้อนของผู้อื่น ขับรถด้วยอัตราความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

ประวัติการขับขี่ฝ่าฝืนกฎจราจรจะได้รับการบันทึกไว้ และมีผลต่ออัตราการเพิ่มหรือลดเบี้ยประกันภัยของผู้ทำประกัน และหากผู้ขับขี่รายใดถูกตัดคะแนนเกิน 60 คะแนน จะถูกสั่งพักใบขับขี่ครั้งละไม่เกิน 90 วัน หรือหากทำความผิดในข้อหาเดียวกัน 2 ครั้งในกำหนด 1 ปี จะต้องเข้ารับการ

อบรมวินัยจราจรเป็นเวลา 3 ชั่วโมง ถ้าทำความผิดซ้ำในข้อหาเดียวกัน 2 ครั้งใน 1 ปี และมีคะแนนรวมเกิน 60 คะแนน จะต้องถูกพักใบขับขี่ไปพร้อมกับ เข้ารับการอบรมวินัยจราจร ก่อนที่จะไปสอบเพื่อรับใบขับขี่คืนหากไม่ผ่านก็ต้องสอบใหม่ แม้กฎหมายให้อำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บังคับการตำรวจหรือผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับรถไว้ด้วยก็ตาม (มาตรา 161) แต่ขึ้นอยู่กับการบินที่คะแนน และจำนวนคะแนนของผู้ขับขี่ที่ถูกตัดคะแนนหรือเสียไป โดยที่ผ่านมา ตำรวจไม่ได้ใช้มาตรการตัดแต้มใบขับขี่ อ้างว่ามีปัญหามากมาย ทำตามกฎหมายไม่ได้ รอพัฒนาระบบใบสั่งออนไลน์และการสนับสนุนเครื่องมือที่ทันสมัย โดยมักจะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับรถ เพราะการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่เป็นอำนาจของศาล

ผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการการตัดแต้มซึ่งจำแนกตามความผิดตามกฎหมายจราจรที่มักจะกระทำผิดบ่อยครั้ง มีลักษณะตามลำดับขั้นของลักษณะความรุนแรงและผลกระทบต่อส่วนรวม ซึ่งมีความชัดเจนมากกว่าวิธีการที่ใช้กันมาตั้งแต่ในอดีต ซึ่งนำไปสู่การใช้มาตรการลงโทษโดยการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ทั้งนี้จำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือแก่ตำรวจจราจรทั้งระบบ และเชื่อมต่อกับกรมการขนส่งทางบกและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงที่จะช่วยลดอุบัติเหตุและเพิ่มความปลอดภัยทางถนนได้

#### 4.2 ปัญหาการบังคับใช้ของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

จากที่ได้กล่าวถึงหลักการของการลดและอุบัติเหตุทางถนน โดยให้มีแก้ไขกฎหมายจราจรจะเน้นหลัก 3 E ประกอบด้วย

- 1) ด้านให้ความรู้ (Education) เพื่อให้คนมีความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎหมาย เมื่อรู้ก็จะมิวินัย ไม่กระทำผิด
- 2) ด้านวิศวกรรม (Engineering) จัดการจราจรให้มีความปลอดภัยโดยอาศัยวิศวกรรม และ
- 3) ด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement)

กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายมานานพอควรแล้ว ดังที่เห็นได้หลายข้อมูล รายงาน และผลการศึกษาวิจัยในอดีต โดยมักเกิดกรณีของการรับ จ่ายเงินจำนวนน้อยกว่าค่าปรับ ซึ่งไม่ได้เป็นไปตามกระบวนการเพื่อยกเว้นการจับกุมและเปรียบเทียบปรับ และกรณีที่มีใบสั่งจำนวนมากที่ผู้กระทำผิดตามกฎหมายจราจรทางบก ตัวอย่างเช่น ใช้ความเร็วเกินกฎหมายกำหนด หรือฝ่าฝืนสัญญาณไฟจราจร ได้รับใบสั่งจากเจ้าพนักงานแล้วไม่ได้ไปชำระ

ค่าปรับ จากการแถลงของผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีสถิติพบว่าจากใบสั่งที่ออกมาตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2559 จนถึงปัจจุบัน (ณ วันที่ 22 มีนาคม 2560) มีจำนวนทั้งหมด 680,000 ใบ มีผู้ไปชำระเพียงแค่ 11% ยังไม่ได้ชำระ 86% และใบสั่งที่ยกเลิกไป 2% (MGR Online, 2560) ซึ่งส่งผลให้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 14/2560 เรื่อง มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ในส่วนของกระบวนการเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดีตาม มาตรา 141/1 และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายอื่นๆไปพร้อมกัน

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะส่วนที่สำคัญเกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษานี้มีอยู่หลายประเด็นที่สำคัญและมาจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่

#### 4.2.1 ความไม่เข้มงวดและต่อเนื่อง

ผู้วิจัยเห็นว่า ที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ตำรวจบังคับใช้กฎหมายไม่เต็มที่ ไม่เข้มงวด และไม่ต่อเนื่องเท่าที่ควร โดยเฉพาะข้อปฏิบัติ ข้อห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกที่กล่าวถึงมาทั้งหมดข้างต้น ทั้งส่วนที่บังคับกับผู้ขับขี่ และคนเดินเท้าใช้ทางข้าม โดยไม่เพิกเฉยกับการกระทำละเมิดสิทธิ์บางประการซึ่งละเมิดสิทธิ์คนเดินเท้าและส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของคนเดินเท้าที่ต้องลงมาเดินบนท้องถนนหรือทางที่รถสัญจร และใช้ทางข้ามโดยไม่มีระเบียบนั่นคือ การขี่จักรยานยนต์บนทางเท้า และกรณีผู้ค้าขายวางของสิ่งกีดขวางบนทางเท้าทำให้เหลือพื้นที่ทางเท้าไม่เพียงพอต่อการสัญจรโดยสะดวก

การไม่เข้มงวดและต่อเนื่องทำให้ผู้ขับขี่และคนเดินเท้าจงใจฝ่าฝืน และหลีกเลี่ยงการจับกุม เมื่อพิจารณาถึงหลักการพื้นฐานของกฎหมายและผลการศึกษาวิจัย เมื่อกฎหมายใดมีความเข้มงวดต่อเนื่อง สม่่าเสมอ เน้นการป้องปราม ไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะที่มีความเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง (มิเช่นนั้นถูกมองได้ว่า ไม่บังคับใช้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง) แม้จะมีบทกำหนดโทษไม่มาก แต่ก็ทำให้เกิดความประชาชนเห็นว่าถูกกระตุ้นเตือน ถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามอยู่ตลอด มีสภาพบังคับจริงย่อมทำให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ ความเกรงกลัวกฎหมาย และสามารถป้องกันอุบัติเหตุได้

อย่างไรก็ตามภาระงานที่ต้องบังคับใช้หลายกฎหมาย หลายความผิดตามนโยบายการจับปรับเข้มงวด หรือความผิดที่ส่งผลกระทบเป็นความสูญเสียและเสียหายมากกว่า โดยหลายสถานการณ์การกระทำของผู้ขับขี่และคนเดินเท้า ยากที่จะยื่นฟ้อง จับกุม หรือตามไปจับกุม เมื่อเทียบกับจำนวนค่าปรับเพียงเล็กน้อย ซึ่งตามกลไกส่วนแบ่งเงินค่าปรับจราจร เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องใช้พลัง ความสามารถมากกว่าจึงจะได้รับเงินส่วนแบ่งพอๆ กับความผิดอื่นๆที่มีโทษปรับสูงกว่า ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนงบประมาณ เครื่องมือ อุปกรณ์ไม่เพียงพอ การควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่จากหน่วยงานตามสายบังคับบัญชา ขาดการความร่วมมือจากบุคลากรสหวิชาชีพและภาค

ประชาสังคมในการบังคับใช้กฎหมาย และเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบจากภายนอกที่เป็นหน่วยงานของรัฐด้วยกัน องค์กรเอกชน ภาคประชาสังคม เป็นต้น

#### 4.2.2 ข้อจำกัดของพนักงานเจ้าหน้าที่

ผู้วิจัยเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจจرائمมีข้อจำกัดและไม่เพียงพออันเนื่องมาจากลักษณะของงานจราจรที่ทำภายในหลายส่วน ส่วนหนึ่งได้กล่าวถึงข้างต้นในส่วนข้อจำกัดของการจับกุมคนเดินเท้าที่ไม่ข้ามในทางข้ามที่กำหนด เจ้าพนักงานจราจรและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องการการสนับสนุนทรัพยากรในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ เครื่องมือและอุปกรณ์ที่เพียงพอและใช้งานได้ บุคลากร งบประมาณสำหรับปฏิบัติงาน นโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่อง รวมถึงการสนับสนุนส่วนบุคคลของพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้แก่ รายได้ สวัสดิการ หน้าที่ ความรับผิดชอบ โอกาสก้าวหน้าในยศ ตำแหน่ง การงาน เป็นต้น เมื่อขาดการสนับสนุนและแก้ปัญหาเหล่านี้ ย่อมส่งผลให้ความจริงจัง ความต่อเนื่อง และความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ลดลง ประสิทธิภาพและผลงานด้อยไป ไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ซึ่งสามารถเพิ่มบทบาท เพิ่มการเข้ามามีส่วนร่วมของอาสาจราจรในการช่วยเหลือปฏิบัติงานจราจร เพราะเป็นผู้ที่ผ่านการอบรมตามหลักสูตรอาสาจราจร และได้รับแต่งตั้งจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีทะเบียนประวัติ หมายเลขประจำตัว มีทำหน้าที่อยู่แล้วตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2551

#### 4.2.3 ผู้ใช้รถใช้ถนนขาดวินัยและจิตสำนึก

ในการจราจรทางถนนนั้นผู้ใช้รถใช้ถนนยังคงขาดวินัยและจิตสำนึกในการปฏิบัติตามข้อปฏิบัติ ข้อห้ามตามกฎหมายจราจร หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า กฎจราจร และผลกระทบหรือความเสียหายที่ตามมาต่อผู้ใช้รถใช้ถนนเอง ต่อสังคมและประเทศชาติ จึงมักจะทำให้เกิดความไร้ระเบียบ รวดคิด อุบัติเหตุจราจรทางถนนจนมีความสูญเสียและความเสียหาย มหาศาล โดยเฉพาะที่มาจากผู้ขับขี่เป็นส่วนใหญ่ การขาดวินัยและจิตสำนึกจึงมีโอกาให้มีการกระทำผิดบ่อยครั้ง มากขึ้นจนเคยชิน เป็นนิสัยและทำให้ไม่ใส่ใจต่อข้อปฏิบัติ ข้อห้ามตามกฎหมายจราจร การบังคับใช้ และโทษที่จะได้รับ เมื่อมีการกลับมาบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ผู้ใช้รถใช้ถนนมักจะกลับมาปฏิบัติถูกต้องได้ไม่นาน เพราะสิ่งที่กระทำไม่ได้มาจากข้างในที่เป็นวินัยและจิตสำนึก

การแก้ปัญหาคารขาดวินัยและจิตสำนึกเกี่ยวโยงกับข้อปฏิบัติ ข้อห้ามที่ชัดเจน รุนแรง เพียงพอทำให้ผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติอยู่ในกรอบกฎหมาย เกี่ยวโยงกับการบังคับใช้ที่จริงจัง เข้มงวด ต่อเนื่อง และอย่างทั่วถึงตามกระบวนการของกฎหมาย เกี่ยวโยงกับการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมวินัยการจราจร ให้แก่ประชาชนทุกรุ่น ทุกระดับ ซึ่งส่วนมากมักจะทำในช่วงเทศกาล ช่วง

ครึ่งชั่วโมงตามกระแส ซึ่งอาจนำไปสู่การปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของทั้งผู้ขับขี่และคนเดินเท้ามากขึ้น ผู้ใช้รถใช้ถนนมีวินัยและจิตสำนึกมากขึ้น

นอกจากนั้น ยังมีปัจจัยสภาพแวดล้อมจากการที่มีจำนวนรถยนต์เพิ่มขึ้น ผู้ใช้รถใช้ถนนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ขาดการพัฒนาปรับปรุงระบบขนส่งสาธารณะที่มีคุณภาพ สภาพถนนที่มีสัญญาณจราจรและเครื่องหมายจราจรที่ไม่ชัดเจนไม่เพียงพอ ลักษณะทางกายภาพที่ต่อเนื่องจากทางข้ามไม่เหมาะสมกับการเดินทาง เช่น มีสิ่งกีดขวาง มีระยะทางไกล ไม่มีแสงสว่างเพียงพอ เป็นต้น สภาพแวดล้อมบางสิ่งแก้ไข ปรับปรุงได้ แต่ในหลายสิ่งไม่สามารถควบคุมหรือเปลี่ยนแปลงได้ จึงต้องขึ้นอยู่กับว่าจะสามารถแก้ไข ปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาอุปสรรคเหล่านั้นได้หรือไม่ เพียงใด โดยจัดลำดับความสำคัญ เช่น การลดการขับซิ่ง การเดินทางไปด้วยกันหลายคน การร่วมมือกับบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยเพิ่มเติม ปรับปรุงสัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร พื้นที่ต่อเนื่องจากทางข้ามซึ่งอยู่นอกเขตพื้นที่หรือทางสาธารณะ

จากสภาพปัญหาทั้งหลายเหล่านี้สามารถสรุปได้ว่า ควรมีมาตรการทางกฎหมาย ร่วมกับยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ ซึ่งจะประกอบกับภาควิชาการ องค์กรเอกชน ภาคประชาสังคมต่างๆ โดยให้ความสำคัญกับปัญหาและข้อจำกัดต่างๆ เช่น อัตรากำลัง งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ เป็นต้น เพื่อพัฒนา ปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายทั้งในส่วน of ลักษณะความผิดและบทกำหนดโทษ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพของทั้ง ให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ ผู้ใช้รถใช้ถนนเกรงกลัวต่อกฎหมาย ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และมีวินัยและจิตสำนึกมากขึ้น

#### 4.3 แนวทางการแก้ไขมาตรการความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

##### 4.3.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ยังขาดในเรื่องของการเน้นย้ำและให้ความสำคัญกับหลัก “ขับรถต้องระวังคน” และ “ข้ามถนนต้องระวังรถ” ซึ่งเป็นการสร้างระบบที่เอื้อต่อความปลอดภัยและการสร้างวัฒนธรรมของความปลอดภัยในระดับสากล และในหลายประเทศที่มีวินัยจราจรทางถนนและคนเดินเท้าได้รับประกันความปลอดภัยตามลักษณะความสัมพันธ์และหลักนี้ จึงเห็นได้ว่าการให้ความสำคัญกับลักษณะของความสัมพันธ์ที่ถูกต้องตามหลักกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นแนวทางสำคัญในการแก้ไขปรับปรุงสารบัญญัติกฎหมายทั้งในส่วนข้อปฏิบัติ ข้อห้าม บทลงโทษและกลไกที่เกี่ยวข้องเหมือนดังเช่นในต่างประเทศ รวมถึงใช้เป็นแนวทางในการรณรงค์เพิ่มวินัยจราจรและจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อส่วนรวมเพื่อความปลอดภัย

ทางถนน อีกทั้งควรที่จะมีการเพิ่มบทลงโทษสำหรับการกระทำผิดซ้ำ ทั้งผู้ขับขี่และคนเดินเท้าข้ามทาง เพื่อให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถเอาผิดกับผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจราจรได้อย่างเด็ดขาดทันต่อน้อยในการเปรียบเทียบปรับ โดยให้มีการจัดทำฐานข้อมูลประวัติผู้ฝ่าฝืนหรือการกระทำผิดซ้ำเกี่ยวกับกฎหมายจราจรเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมการขนส่งทางบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และศาลยุติธรรม (ทั่วประเทศ ) และสามารถใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณาเพิ่มโทษทางอาญาในคดีแก่ผู้ขับขี่ที่กระทำผิดซ้ำในกรณีที่มีการฟ้องร้องในศาลยุติธรรมได้ รวมทั้งเพิ่มโทษตามลำดับขั้นความผิด ทั้งผู้ขับขี่และคนเดินเท้าข้ามทาง และควรที่จะนำมาตราการบันทึกการกระทำผิดกฎจราจร หรือมาตรการการตัดแต้มของผู้ขับขี่มาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งจะนำไปสู่การใช้มาตรการลงโทษโดยการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ทั้งนี้จำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือแก่ตำรวจจราจรทั้งระบบและเชื่อมต่อกับกรมการขนส่งทางบกและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

#### 4.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้ของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้ามตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

กฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมาตรการความปลอดภัยของคนเดินเท้าเพื่อใช้ทางข้าม ได้แก่ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้นมีลักษณะที่ไม่เข้มงวดและต่อเนื่องนั้นทำให้ผู้ขับขี่และคนเดินเท้าสนใจฝ่าฝืน และหลีกเลี่ยงการจับกุม เมื่อพิจารณาถึงหลักการพื้นฐานของกฎหมายและผลการศึกษาวิจัย เมื่อกฎหมายใดมีความเข้มงวด ต่อเนื่อง สม่ำเสมอ เน้นการป้องปราม ไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะที่มีความเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ( มิเช่นนั้นถูกมองได้ว่า ไม่บังคับใช้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง ) แม้จะมีบทกำหนดโทษไม่มาก แต่ก็ทำให้เกิดความประชาชนเห็นว่าถูกกระตุ้นเตือน ถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามอยู่ตลอด มีสภาพบังคับจริง ย่อมทำให้เกิดความศรัทธา ความเกรงกลัวกฎหมาย และสามารถป้องกันอุบัติเหตุได้ ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ควรเน้นความเข้มงวดและความต่อเนื่อง เน้นการป้องปรามไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะตามสถานการณ์หรือเฉพาะที่สั่งการลงมาเป็นพิเศษ ไม่จำกัดอยู่พื้นที่ที่มีความเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ไม่จำกัดอยู่ความผิดที่มีโทษปรับมากกว่าหรือก่อผลเสียหายมากกว่า