

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดเชียงใหม่มีพื้นที่ประมาณ 20,107 ตารางกิโลเมตร มีประชากรในปี 2537 รวมทั้งสิ้น 1,547,085 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 76 คน ต่อตารางกิโลเมตร (ยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ พ.ย.38 หน้า 11) ในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ มีพื้นที่ 152.338 ตารางกิโลเมตร มีประชากรจำนวน 246,892 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 1,620 คนต่อตารางกิโลเมตร ในเขตเทศบาลมีพื้นที่ประมาณ 41 ตารางกิโลเมตร ประชากร 170,348 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 4,154 คนต่อตารางกิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีนักเรียน นักศึกษา และประชากรที่เข้ามาประกอบอาชีพในเมือง ทั้งถาวรและชั่วคราว โดยไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎร์เป็นจำนวนมาก สำหรับนักท่องเที่ยวเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรได้ ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

เปรียบเทียบจำนวนประชากรและนักท่องเที่ยว

ในปี พ.ศ.2528 และ 2532 และ 2538

ประเภท	พ.ศ.2528	พ.ศ.2532	พ.ศ.2538
ประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ¹ (ตามทะเบียนราษฎร์)	150,537	159,279	172,714
จำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทย ²	389,214	2,041,214	1,537,238
จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ²	144,791	527,579	945,195
รวมจำนวนนักท่องเที่ยว	534,005	2,568,793	2,482,433

ที่มา : ¹ ฝ่ายวิเคราะห์นโยบายแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครเชียงใหม่

² รายงานโครงการสำรวจการท่องเที่ยวภายในประเทศ พ.ศ.2532 การท่องเที่ยวแห่งประทศไทย

จังหวัดเชียงใหม่ถูกกำหนดให้เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญในภาคเหนือ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2526-2529) ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2529-2534) อัตราการเจริญเติบโตของผลผลิตของจังหวัดเชียงใหม่ (GPP) เท่ากับร้อยละ 10.00 ต่อปี ในขณะที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภาคเหนืออยู่ในระดับประมาณร้อยละ 6.8 ต่อปี รายได้ต่อหัวของประชากรปี 2534 เฉลี่ย 36,976 บาทต่อปี นับว่าเป็นรายได้ที่สูงที่สุดในภาคเหนือ [ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (NESDB)] ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว มีการขยายตัวในอัตราค่อนข้างสูง ส่งผลต่อการขยายตัวของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว อาทิเช่น ธุรกิจการค้า โรงแรม รวมทั้งธุรกิจการค้าสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ ทำให้มูลค่าในการผลิตสาขาบริการเพิ่มขึ้นจนเป็นผลผลิตหลักของจังหวัด นอกจากนี้เชียงใหม่ยังเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการในเขตภาคเหนืออีกด้วย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้กำหนดแนวทางกระจายและพัฒนาเมืองด้านบริการพื้นฐานควบคู่ไปกับการกระจายอุตสาหกรรม โดยกำหนดเป้าหมายที่จะพัฒนาเมืองเชียงใหม่ ให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมภาคเหนือตอนบน เป็นเมืองศูนย์กลางธุรกิจการค้าบริการคมนาคมขนส่งทางอากาศ และบริการด้านการท่องเที่ยว

เมื่อจังหวัดเชียงใหม่ มีความก้าวหน้าและเติบโตทางด้านต่าง ๆ เช่น ด้านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และการบริการ ความต้องการแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตก็เพิ่มขึ้น ทำให้ประชาชนของเมืองเพิ่มขึ้น ประชาชนของเมืองนอกจากอาศัยอยู่ในเมืองแล้ว ยังอาศัยอยู่บริเวณชานเมืองและบริเวณอำเภอใกล้เคียง ดังนั้นความจำเป็นของประชาชนต้องเดินทางจากที่พักไปยังสถานที่ทำงาน หรือไปติดต่อราชการธุรกิจต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา จะเห็นได้จากผลสำรวจลักษณะการเดินทางในปี พ.ศ. 2537 ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (รายงานแสดงผลการดำเนินงาน ฉบับที่ 1 โครงการเมืองแฝด เชียงใหม่-ลำพูน พฤศจิกายน 2538 หน้า 2-93, 3-94) ได้สำรวจการเดินทางของประชาชน (O - D Survey) ลักษณะโครงข่ายถนน ปัญหาการจราจร ความเร็วของการเดินทาง และที่จอดรถเพื่อใช้ในการศึกษาความเหมาะสมของระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ ได้ผลเป็นที่น่าพอใจหลายประการ เช่น

(ก) ประมาณการจำนวนประชากรในผังเมืองรวมเชียงใหม่ 677,000 คน

(ข) ปริมาณการเดินทาง

-ภายในพื้นที่ศึกษา	1.3 ล้านเที่ยว/วัน
-จากภายนอก	0.3 ล้านเที่ยว/วัน
รวม	1.6 ล้านเที่ยว/วัน

(ค) อัตราการเดินทาง	1.9 เที่ยว/วัน
(ง) สัดส่วนการใช้ยานพาหนะในการเดินทาง	
- รถจักรยานยนต์	51 %
- รถยนต์ส่วนบุคคล (รถเก๋ง รถปิกอัพและรถตู้)	34 %
- รถโดยสารสาธารณะ (รถสองแถวและรถเมล์)	12 %
- อื่น ๆ	3 %
(จ) วัตถุประสงค์การเดินทาง	
- บ้าน ที่ทำงาน	42 %
- บ้าน โรงเรียน	27 %
- บ้าน สถานที่อื่น ๆ	24 %
- ระหว่างสถานที่อื่น ๆ	7 %

ระบบการขนส่งสาธารณะในเขตเมืองเชียงใหม่ คือ รถประจำทาง รถขนาดเล็ก รถสามล้อเครื่อง (รถตุ๊ก ๆ) รถสามล้อถีบ ยังอ่อนแอเมื่อเทียบกับการใช้ยานพาหนะส่วนบุคคล คือ รถยนต์ และรถจักรยานยนต์ การที่ระบบการขนส่งสาธารณะมีผู้น้อย อาจเป็นเพราะไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ต้องการเดินทาง อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอน ความไม่สะดวกสบายและประหยัด ตลอดจนขาดการพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพการจราจรและพื้นที่ ทำให้ประชาชนไม่มีความมั่นใจและพึงพอใจในการบริการ เป็นเหตุให้ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการมีและใช้รถส่วนบุคคล ก่อให้เกิดปัญหาการเพิ่มจำนวนของรถส่วนบุคคลอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องที่เห็นได้อย่างชัดเจนจากรายงานสรุปการปฏิบัติราชการของสำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ ประจำปี 2538 หน้า 8 และ 11 เปรียบเทียบภาพรวมการเพิ่มขึ้นของรถที่ใช้ให้บริการในระบบสาธารณะกับรถส่วนบุคคล (รถยนต์ จักรยานยนต์)

จำนวนรถใหม่ที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะ ได้รับการจดทะเบียนที่สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ ปี 2537 - 2538 มีดังนี้ .-

ประเภทการจดทะเบียน	ปี พ.ศ. 2537 จำนวน(คัน)	ปี พ.ศ. 2538 จำนวน (คัน)
รถโดยสารประจำทาง (10)	10	9
รถขนาดเล็ก (20)	82	106

จำนวนรถส่วนบุคคล (รถยนต์ รถจักรยานยนต์) รถใหม่ที่ได้รับการจดทะเบียนที่ สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ.2537 - 2538 ดังนี้.-

ประเภทการจดทะเบียน	ปี พ.ศ. 2537 (คัน)	ปี พ.ศ. 2538 (คัน)
รถยนต์(รถเก๋ง รถปิคอัพ รถตู้)	18,200	15,360
รถจักรยานยนต์	39,840	46,320

เฉลี่ยการจดทะเบียนรถยนต์ และรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งเป็นรถใหม่ ในปี 2537 และ 2538 ต่อวัน ตามจำนวนวันปฏิบัติราชการใน 1 ปี เฉลี่ย 240 วัน ได้ดังนี้.-

ประเภทรถ	พ.ศ. 2537 จำนวนรถ/วัน	พ.ศ. 2538 จำนวนรถ/วัน
รถยนต์	55 คัน	64 คัน
รถจักรยานยนต์	166 คัน	193 คัน

ตามรายงานสรุปโครงการจัดทำตัวแบบการจัดระบบการจราจรและการขนส่งสำหรับเมือง ภูมิภาคจังหวัดเชียงใหม่ โดยคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2538 รายงานว่าจำนวนยานพาหนะที่จดทะเบียนในจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนทั้งสิ้น 544,430 คัน และมีอัตราการเพิ่มจาก ปี พ.ศ. 2538 จำนวน 14.7 เปอร์เซ็นต์ต่อปี หากพิจารณาอัตราการเพิ่มของรถแต่ละประเภท จะเห็นว่าอัตราการเพิ่มของรถส่วนบุคคล เช่น รถนั่งส่วนบุคคลรถปิคอัพ และรถจักรยานยนต์ เท่ากับ 29.0 21.0 และ 13.7 เปอร์เซ็นต์ต่อปี จากการสุ่มตัวอย่าง การสำรวจครัวเรือนในเขตพื้นที่ผังเมืองรวม พบว่าประชาชนมีความเป็นเจ้าของรถยนต์หรือรถปิคอัพเท่ากับ 126 คันต่อหนึ่งพันคน และ ความเป็นเจ้าของรถจักรยานยนต์เท่ากับ 340 คันต่อหนึ่งพันคน ดังนั้น จะเห็นว่าในจังหวัดเชียงใหม่ความเป็นเจ้าของรถส่วนบุคคลในพื้นที่อยู่ในระดับสูงมาก (466 คันต่อ หนึ่งพันคน) และรายงานหน้า 6-6 และ 6-7 ระบุว่าแผนงานพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะเป็นมาตรการหลักที่สำคัญที่สุดของแผนแม่บทนี้ วัตถุประสงค์หลักของแผนงานนี้ คือ พัฒนาระบบขนส่งสาธารณะให้มีศักยภาพในการให้บริการอย่างทั่วถึง สามารถดึงดูดให้มีผู้มาใช้บริการ โดยมีเป้าหมายที่จะให้มีผู้มาใช้บริการถึงร้อยละ 30 - 40 ของปริมาณการเดินทางทั้งหมด ซึ่งจะช่วยลดปริมาณยานพาหนะ บนท้องถนน และช่วยแก้ปัญหาการจราจรในระยะยาวได้ถูกวิธีที่สุด

สำหรับการเพิ่มขึ้นของรถส่วนบุคคลอย่างต่อเนื่อง และไม่หยุดยั้ง ยังไม่มีมาตรการใดที่จะชะลอการเพิ่มและการใช้รถส่วนบุคคลได้ ยิ่งเมืองมีความเจริญเติบโตมาก ถ้าระบบการขนส่งสาธารณะไม่ตอบสนองความต้องการและสร้างความพึงพอใจแก่ผู้เดินทาง รถส่วนบุคคลยิ่งจะมีและใช้มากเพิ่มมากยิ่งขึ้น การก่อสร้างขยายถนนเพื่อรองรับไม่สามารถดำเนินการได้ทันเพราะมีปัญหาด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ พื้นที่ที่จะใช้สร้างถนน เมื่อจำนวนรถมีมากเกินไปถนนจะสามารถรองรับได้ จะทำให้เกิดปัญหาการจราจร ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมจากรถยนต์ ปัญหาความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจ วิธีการหนึ่งที่จะแก้ปัญหาการเพิ่มของรถส่วนบุคคล คือ การพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการ เกิดความพึงพอใจและดึงดูดใจประชาชนมาใช้บริการในระบบการขนส่งสาธารณะแทนการใช้รถส่วนบุคคล

ดังนั้น การที่จะทราบว่า การขนส่งในระบบสาธารณะจะปรับปรุงและพัฒนาอย่างไรจึงอยู่ในความต้องการของประชาชนและทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจที่จะใช้บริการ ทำได้โดยการสำรวจทัศนคติของชาวเชียงใหม่ที่มีต่อ ระบบการขนส่งสาธารณะในปัจจุบัน

ในการศึกษาทัศนคติของชาวเชียงใหม่ต่อระบบการขนส่งสาธารณะครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบความคิดไว้ว่า จะทำการศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่ที่เกิดปัญหา คือ เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และเขตต่อเนื่องกับเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยจะทำการรวบรวมข้อมูลจากประชาชนในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่เน้นในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เกี่ยวกับระบบการขนส่งสาธารณะที่ให้บริการอยู่ในปัจจุบัน คือ รถประจำทาง รถขนาดเล็ก(สองแถว) รถสามล้อเครื่อง (รถตุ๊ก ๆ) รถสามล้อถีบ (ส่วนรถบริการสนามบินเป็นรถบริการ เฉพาะที่ไม่นำมาวิเคราะห์) แล้วนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ว่า ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อระบบการขนส่งสาธารณะปัจจุบันเป็นไปในลักษณะใด ประชาชนมีความรู้สึกต่อการให้บริการในระบบการขนส่งสาธารณะประเภทใดอย่างไร มีความนิยม ความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจอย่างไร เหตุแห่งความไม่พึงพอใจ หรือไม่สอดคล้องกับความต้องการเป็นเหตุให้ต้องมีและใช้รถส่วนบุคคลหรือไม่ และต้องการให้มีการปรับปรุงพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะอย่างไร โดยจะทำการศึกษาอย่างเป็นระบบในเชิงปริมาณ นอกจากนี้ยังจะศึกษาจากทางด้านผู้มีอาชีพประกอบการให้บริการในระบบการขนส่งสาธารณะ เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการปรับปรุง พัฒนาในระบบการขนส่งสาธารณะประเภทที่ดำเนินการอยู่ ทั้งนี้เพื่อทราบความต้องการของประชาชนและปัญหาอุปสรรคของการปรับปรุงพัฒนาการขนส่งในระบบสาธารณะที่แท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้-

1. เพื่อศึกษาทัศนคติของชาวเชียงใหม่เกี่ยวกับมูลเหตุที่ทำให้ระบบการขนส่งสาธารณะในเขตเมืองเชียงใหม่ ไม่ได้รับความนิยมในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาถึงลักษณะและประเภทของบริการขนส่งสาธารณะที่ชาวเมืองเชียงใหม่ต้องการ และพึงพอใจ
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะในปัจจุบัน
4. เพื่อศึกษาหาแนวทางปรับปรุงและพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

1.3 สมมติฐานการศึกษา

ในการศึกษานี้ ได้ตั้งสมมติฐานในการศึกษาไว้ดังนี้-

1. ปัจจัยพื้นฐานของประชาชนที่ต่างกัน จะมีความคิดเห็นในด้านความนิยม ความต้องการ ความพึงพอใจ และความมั่นใจ ในการใช้บริการในระบบการขนส่งสาธารณะไม่เหมือนกัน
2. สาเหตุที่ทำให้ผู้ประกอบการขนส่งไม่สามารถปรับปรุงบริการของระบบการขนส่งสาธารณะให้ดีขึ้น เพราะการดำเนินการไม่ได้รับความนิยมใช้บริการจากประชาชนทำให้ประสบภาวะขาดทุน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.4.1 นำข้อมูลที่ได้เสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาครัฐ เช่น กรมการขนส่งทางบก คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลนครเชียงใหม่ ภาคเอกชน เช่น ผู้ประกอบการขนส่งในปัจจุบัน และเป็นข้อมูลสำหรับผู้ประสงค์จะเข้ามาลงทุนดำเนินการด้านบริการในระบบการขนส่งสาธารณะ พิจารณา

ปรับปรุงพัฒนาหรือจัดให้มีบริการขนส่งสาธารณะที่เหมาะสม และสอดคล้องกับ
ความต้องการของประชาชน

- 1.4.2 เพื่อเป็นข้อมูลที่จะเป็นแนวทางในการวางแผนจัดระบบการขนส่งสาธารณะ
ในเขตเมืองเชียงใหม่ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เหมาะสมสอดคล้องกับ
การขยายตัวของเมืองของประชากร เศรษฐกิจ สังคม และด้านอื่นๆ ของจังหวัด
เชียงใหม่
- 1.4.3 เป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับผู้สนใจเรื่องนี้ และเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยต่อไป
ในอนาคต

1.5 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่ ที่เกิดปัญหาในระบบการขนส่ง
สาธารณะในปัจจุบันไม่ได้รับความนิยม คือ เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และเขตต่อเนื่องเขต
เทศบาลนครเชียงใหม่ ทั้งนี้ในการสำรวจข้อมูลจะทำการเก็บข้อมูลจากประชาชน ในเขตเทศ
บาลนครเชียงใหม่และเขตต่อเนื่อง โดยสุ่มตัวอย่างจาก ประชากรตัวอย่างในเขตศึกษา ใช้
แบบสอบถามสำหรับประชากรที่มีผู้ใช้ผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการในระบบการขนส่ง
สาธารณะและใช้การสัมภาษณ์สำหรับผู้ประกอบการขนส่ง

1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ทัศนคติ	หมายถึง	ความรู้สึก ความคิดเห็น ความเชื่อมั่นที่แสดงออกมา ว่าพึงพอใจ หรือไม่พึงพอใจ ชอบหรือไม่ชอบต่อ ระบบการขนส่งสาธารณะในเมืองเชียงใหม่
ชาวเชียงใหม่ หรือชาวเมืองเชียงใหม่	หมายถึง	ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่และเขตต่อ เนื่องเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
ระบบการขนส่งสาธารณะ	หมายถึง	การขนส่งเพื่อสินค้า โดยรถโดยสารประจำทางรถ ขนาดเล็ก รถแท็กซี่ รถสามล้อเครื่อง รถสามล้อถีบ รถขนส่งมวลชน

รถ	หมายถึง	ยานพาหนะทางบกทุกชนิด เว้นแต่รถไฟและรถราง
รถยนต์	หมายถึง	รถที่มีล้อตั้งแต่สามล้อและเดินด้วยกำลัง เครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้าหรือพลังงานอย่างอื่น เว้นแต่รถที่เดิน บนราง
รถจักรยานยนต์	หมายถึง	รถที่เดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้า หรือพลัง งานอื่น และมีล้อไม่ เกินสองล้อ ถ้ามีพ่วงข้างมีล้อ เพิ่มอีกไม่เกินหนึ่งล้อ
การขนส่งผู้โดยสาร	หมายถึง	การนำหรือการเคลื่อนย้ายคนจากที่หนึ่ง ไปสู่อีกที่หนึ่ง โดยอาศัยสื่อกลางการเดินทางประเภทต่างๆ ทั้งนี้ ผู้ทำการขนส่งจะต้องดำเนินการนำส่งผู้โดยสารให้ถึง จุดหมายปลายทางภายใต้ราคาและเงื่อนไขที่ตกลงกัน
รถโดยสารประจำทาง	หมายถึง	รถบรรทุกคนโดยสารที่เดินตามทางที่กำหนดไว้ และ เรียกเก็บค่าโดยสารเป็นรายคน ตามอัตราที่วางไว้เป็น ระยะทางหรือตลอดทาง
รถขนาดเล็ก	หมายถึง	รถที่ใช้ในการขนส่งคนหรือสิ่งของหรือคนและสิ่ง ของรวมกันเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการ กำหนดด้วยรถที่มีน้ำหนักกรด และน้ำหนักบรรทุก รวมกันไม่เกินสี่พันกิโลกรัม
รถแท็กซี่	หมายถึง	รถที่ใช้รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน
รถขนส่งมวลชน	หมายถึง	รถที่ใช้ขนส่งผู้โดยสารคราวละมาก ๆ ในทิศทางเดียว กัน เช่น รถ ขนส่งมวลชนไฟฟ้า
การจราจร	หมายถึง	การใช้ทางของผู้ขับขี่ คนเดินเท้า หรือคนที่จูง ชี หรือ ไล่ต้อนสัตว์