

การวินิจฉัยสั่งการขึ้นค่าโดยสารรถเมล์ พ.ศ. 2511

โดย สมบัติ อุทัยสา *

ความนำ

บทความเรื่องนี้เป็นรายงานการศึกษาถึงกระบวนการวินิจฉัยสั่งการของทางราชการ ในการประกาศขึ้นค่าโดยสารรถประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี จากอัตราเดิม 50 สตางค์เป็น 75 สตางค์ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2511 ซึ่งปรากฏว่าหลังจากที่ทางราชการได้ ประกาศขึ้นค่าโดยสารแล้ว ได้มีปฏิกิริยาจากประชาชนและหนังสือพิมพ์ว่า เป็นการกระทบกระเทือนต่อค่าครองชีพของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ประชาชนเหล่านี้ได้รวมกันเรียกร้อง และเดินขบวนคัดค้านทั้ง ๆ ที่ประเทศอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรและกฎอัยการศึก จนกระทั่งรัฐบาลต้องสั่งลดค่าโดยสารลงเหลือเพียง 50 สตางค์เช่นเดิมตามมติมหาชนนั้น

ด้วยเหตุที่การเดินรถโดยสารประจำทางเป็นกิจการสาธารณูปโภคอันสำคัญต่อชีวิตประจำวันของประชาชนเป็นอันมาก การพิจารณาหาสาเหตุและเหตุผลในเชิงวิชาการที่ทางราชการ คือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งไต่อนุมติให้ขึ้นค่าโดยสารจนเกิดเหตุการณ์ไม่เรียบร้อยขึ้นและขัดต่อความรู้สึกของประชาชน ย่อมจะเป็นประโยชน์แก่วงการนี้ บทความเรื่องนี้จะยกปัญหาดังกล่าวมาพิจารณาในลักษณะของการวินิจฉัยสั่งการ คือสำรวจจุดตั้งแต่เริ่มต้นจนตัดสินใจเพิ่มค่าโดยสารว่าได้ดำเนินไปตามคัลลองของหลักวิชาเพียงไร ตลอดจนการพิจารณาถึงจุดวิกฤติซึ่งทางราชการได้มองข้ามหรือเอาใจใส่ไม่เพียงพอ ว่ามีประการใดและในลักษณะใดบ้าง

*สมบัติ อุทัยสา, พ.ม.; น.บ. (ธรรมศาสตร์); นิติกรโท กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม; ปัจจุบันเป็นนักศึกษาระดับปริญญาโทคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของกรมการขนส่งทางบก อาทิเช่นนายอัมพร อุทซังกร รองอธิบดีฝ่ายบริหาร ดร. กัญจน์ นาคามดี รองอธิบดีฝ่ายวิชาการ และนายสว่าง ศรีนิลหา หัวหน้ากองวิชาการและวางแผน ที่กรุณาอมข้อมูลและอธิบายข้อสงสัยต่าง ๆ ในด้านราชการที่จำเป็นต้องใช้ในการเขียนบทความนี้

กระบวนการวินิจฉัยสั่งการที่คืบหน้า ศาสตราจารย์ เอ็ดเวิร์ด เอช. ลีตฟีลด์ (Edward H. Litchfield) อธิการบดีมหาวิทยาลัยพิตสเบิร์กได้กล่าวว่า ควรจะได้มีการจับประเด็นให้ถูกต้อง มีการวิเคราะห์สถานการณ์ให้พอเพียง มีการคำนวณและจำแนกตลอดจนการชี้ช่องทางเลือกปฏิบัติที่รอบคอบและแยบยล ก่อนที่จะทำการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอันเป็นตอนท้ายสุดของกระบวนการเพื่อวินิจฉัยตามข้อเสนอแนะดังกล่าว บทความนี้ได้อาศัยข้อมูลที่สำคัญยิ่งจากกรมการขนส่งทางบกกระทรวงคมนาคม มาเป็นเครื่องวิเคราะห์ประกอบกันกับเสียงมหาชนและข่าวที่ประชาชนได้มีโอกาสทราบจากหนังสือพิมพ์

คณะกรรมการควบคุมการขนส่ง

อำนาจหน้าที่

การวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนี้ เป็นอำนาจและอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง ซึ่งถูกกำหนดให้มีขึ้นโดยพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497 การจัดให้มีกรรมการชุดนี้ก็เพื่อความมุ่งหมายที่จะควบคุมการขนส่งทางบก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเดินทางโดยสารประจำทางอันเป็นสาธารณูปโภค เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมและชุมชนและให้ผู้ประกอบการขนส่งได้รับประโยชน์โดยสมควรและยุติธรรมแก่ธุรกิจประเภทนี้ด้วย

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497 ดังนี้^{๕๑}

- ก. กำหนดเส้นทางสำหรับการขนส่งประจำทาง และจำนวนผู้ประกอบการที่พึงอนุญาต
- ข. อนุมัติการวางข้อกำหนดในการขนส่งประจำทาง
- ค. กำหนดอัตราค่าจ้างทำการขนส่งรวมตลอดถึงค่าลากจูง ค่าค้ำ และค่าบริการอื่น ๆ แห่งการขนส่ง
- ง. อนุมัติการลดหย่อนหรือยกเว้นจากอัตราที่กำหนดไว้สำหรับบางกรณีหรือบุคคลบางประเภท
- จ. อนุมัติการเพิกถอนใบอนุญาตการขนส่งประจำทาง

^{๕๑}โปรดพิจารณาพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 71, ตอนที่ 11 ตจ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2497, มาตรา 12, 16, 17, 20, 22

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งผู้คน^๕ ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการขนส่งตั้งแต่ พ.ศ. 2497 ด้วยความเรียบร้อยตลอดเรื่อยมา เฉพาะในหน้าที่ที่เกี่ยวกับค่าโดยสาร คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้เคยกำหนดและปรับปรุงอัตราค่าโดยสารทั่วประเทศมาแล้วรวม 1,071 สาย^๒

องค์ประกอบ

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งประกอบขึ้นด้วยบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งและวุฒิชั้นสูงหรือมีฉันทันทีเป็นบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญในด้านการขนส่งโดยเฉพาะ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินงานให้ได้ผลดีตามนโยบาย และในตำแหน่งที่จะได้ช่วยกันระดมความคิดความเห็นจากแหล่งต่าง ๆ กันในวงการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บังเกิดประโยชน์แก่สาธารณชน

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งประกอบขึ้นด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการโดยตำแหน่ง^๓ และบุคคลอื่น ๆ ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีทั้งสองไม่น้อยกว่า 5 คน เป็นกรรมการ ซึ่งกรรมการแต่ละคนได้รับคัดเลือกจากบุคคลชั้นปลัดกระทรวงและอธิบดีถึง 7 คน กับตำรวจชั้นผู้บัญชาการอีก 2 คน ปัจจุบันคณะกรรมการควบคุมการขนส่งประกอบด้วย

| | |
|------------------------------|---------------------|
| รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม | ประธานกรรมการ |
| รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | รองประธานกรรมการ |
| ปลัดกระทรวงคมนาคม | กรรมการ |
| อธิบดีกรมการขนส่งทางบก | กรรมการ |
| อธิบดีกรมเจ้าท่า | กรรมการ |
| อธิบดีกรมทางหลวง | กรรมการ |
| อธิบดีกรมตำรวจ | กรรมการ |
| อธิบดีกรมการปกครอง | กรรมการ |
| อธิบดีกรมโยธาเทศบาล | กรรมการ |
| ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล | กรรมการ |
| ผู้บัญชาการตำรวจภูธร | กรรมการ |
| ผู้อำนวยการกองขนส่งทางบก | กรรมการและเลขานุการ |

^๒ กองวิชาการและวางแผน กรมการขนส่งทางบก, *บัญชีเส้นทางรถโดยสารประจำทางทั่วราชอาณาจักร หมวด I-IV, (โรเนียว), หน้า 3*

^๓ พระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497, *op. cit.*, มาตรา 7

ซึ่งตามลักษณะของรูปกรรมการชุกนี้แล้ว จะเห็นได้ว่ามีความสำคัญและขอบเขต ความสัมพันธ์กว้างขวางชุกหนึ่งในประเทศ

จุดเริ่มของปัญหาผู้ประกอบการขนส่งขอขึ้นค่าโดยสาร

ความเป็นมาในการเก็บค่าโดยสาร

นับตั้งแต่ทางราชการได้ทำการควบคุมการเดินรถโดยสารประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี เมื่อปี พ.ศ. 2497⁴ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้กำหนดให้เก็บอัตราค่าโดยสารในลักษณะ Zone rate คือให้เก็บ 2 กิโลเมตรแรก 30 สตางค์ และกิโลเมตรต่อ ๆ ไป กิโลเมตรละ 10 สตางค์ จนกระทั่ง 5 ปีต่อมา คือ ปี พ.ศ. 2502 คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้รับมอบนโยบายจากรัฐบาลคณะปฏิวัติให้ปรับปรุงอัตราค่าโดยสารใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น คือให้เก็บในลักษณะ Flat rate ในอัตรา 50 สตางค์ต่อ 10 กิโลเมตรสำหรับเส้นทางที่ผ่านย่านชุมชน⁵ และ 50 สตางค์ต่อ 5 กิโลเมตรสำหรับเส้นทางที่ผ่านนอกชุมชน⁶ อัตราเงินเริ่มเก็บตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2502 เป็นต้นมา จนถึงเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2511 รวมเวลาที่เก็บค่าโดยสารในอัตรา 50 สตางค์ ได้ทั้งหมด 9 ปีเศษ

ความเป็นมาในการขอขึ้นค่าโดยสาร

หลังจากที่ทางราชการได้เข้าควบคุมการกำหนดอัตราค่าโดยสาร เมื่อปี พ.ศ. 2497 แล้ว ในเวลาต่อมา บรรดาผู้ประกอบการขนส่งต่างก็เริ่มร้องทุกข์ว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการประกอบการธุรกิจการเดินรถได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ผู้ประกอบการไม่มีรายได้เพียงพอที่จะปรับปรุงกิจการเดินรถให้ดีขึ้นได้ ทำให้บริการต่าง ๆ ต้องเสื่อมโทรมลง ต้องให้เงินเดือนเบี้ยเลี้ยงคนงานต่ำ และเป็นเหตุทำให้เกิดการขาดแคลนพนักงานขับรถ พนักงานเก็บค่าโดยสาร ผู้ประกอบการไม่สามารถเพิ่มค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ แก่พนักงานเหล่านี้ได้

แม้บรรดาผู้ประกอบการขนส่งได้เคลื่อนไหวและเรียกร้องให้ทางราชการขึ้นค่าโดยสารมาแล้วหลายครั้ง⁷ แต่ทางราชการก็ไม่อาจปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการได้

⁴Ibid., มาตรา 2

⁵กระทรวงคมนาคม, คำชี้แจง ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2511, เรื่องการปรับปรุงอัตราโดยสารของรถยนต์โดยสารประจำทางในพระนคร ธนบุรี (โรเนียว), หน้า 2

⁶Ibid., p. 3

⁷จากการสัมภาษณ์ นายสว่าง ศรีนิลหา หัวหน้ากองวิชาการและวางแผน กรมการขนส่งทางบก เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2511

เพราะหากยอมให้ขึ้นค่าโดยสารบ่อยครั้งและใกล้ซิกกันเกินไป ความเดือดร้อนจะตกแก่ประชาชนผู้โดยสาร แม้ในขณะเดียวกันทางราชการจะต้องยอมรับว่า ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการประกอบการเดินรถได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นความจริง ในตอนแรก ๆ นั้นทางราชการได้หาหนทางช่วยเหลือผู้ประกอบการด้วยวิธีอื่น คือขอให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนเครื่องยนต์จากที่เคยใช้น้ำมันเบนซินมาเป็นเครื่องที่ใช้น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว ซึ่งมีราคาถูกกว่าน้ำมันเบนซินเกือบเท่าตัวด้วยวิธีนี้ แม้ว่าผู้ประกอบการจะต้องลงทุนเป็นจำนวนมากในการเปลี่ยนเครื่องยนต์ครั้งแรกก็ตาม แต่ก็ป็นวิธีลดต้นทุนในการขนส่งซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในระยะยาว และเป็นวิธีที่ไม่กระทบกระเทือนต่อค่าครองชีพของผู้โดยสารอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้จะแนะนำการลดค่าลงทุนดังกล่าวแล้วก็ตาม บรรดาผู้ประกอบการขนส่งก็ยังไม่สามารถปรับปรุงกิจการเดินรถให้ดีขึ้นตามความมุ่งหมายของทางราชการและตามความปรารถนาของประชาชนผู้โดยสารทั่วไป ตรงกันข้าม คุณภาพในการบริการของรถโดยสารประจำทางกลับลดน้อยถอยลงทุกขณะ จนเป็นที่เบื่อนายและเอือมระอาของผู้โดยสารตลอดมาและรุนแรงยิ่งขึ้น ส่วนทางด้านผู้ประกอบการเองก็เห็นว่า เมื่ออัตราค่าโดยสารสูงเพียงเท่านั้น จะมาหวังให้ผู้ประกอบการปรับปรุงกิจการอย่างไรมันไม่ไหวแน่ เมื่อแรงกดดันมากขึ้นผู้ประกอบการขนส่งในพระนครธนบุรีทั้ง 28 บริษัท จึงได้ทำหนังสือยื่นเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง ขอให้ทำการปรับปรุงอัตราค่าโดยสารให้แก่พวกตน เพื่อตนจะได้ปรับปรุงบริการให้นำเลื่อมใส เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2510 ซึ่งในหนังสือคำร้องนั้น ได้ขอให้ปรับปรุงค่าโดยสารจากอัตราเดิม 50 สตางค์ เป็นอัตรา 1 บาท ตลอดสาย⁸

สภาพประกอบการพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ

เมื่อได้รับคำร้องจากผู้ประกอบการขนส่งแล้ว คณะกรรมการควบคุมการขนส่งจึงได้ดำเนินการวิเคราะห์ปัญหาโดยสารประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี อันเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานานแล้วในประเด็นที่สำคัญต่างๆ กันออกไป ซึ่งจะได้พิจารณาโดยพิสดารดังต่อไปนี้

สภาพการบริการของรถประจำทาง

บริการของรถประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี เป็นบริการที่เลื่อมโทรมถึงขนาด แทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีลักษณะที่จะเป็นสาธารณูปโภคได้เลย ความบกพร่องต่างๆ ของรถประจำทางซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ประจักษ์ชัดแจ้งทั่วไป อาจแยกกล่าวได้ดังนี้

⁸ กองวิชาการและวางแผน กรมการขนส่งทางบก, ปัญหาการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง (หมวด I) ในส่วนกลาง, (พิมพ์ใหม่), 2511, หน้า 4

1. จำนวนรถไม่เพียงพอกับผู้โดยสาร ผู้โดยสารจะต้องเสียเวลารอนานเกินควร เพื่อการโดยสารแต่ละครั้ง หรือเมื่อรถมาถึงแล้วก็ไม่สามารถจะขึ้นได้ เพราะรถบรรทุกผู้โดยสารล้นมาจากป้ายก่อนแล้ว และแม้จะขึ้นรถได้ ก็ยังต้องยืนเบียดเสียดกับผู้โดยสารอื่นอย่างน่าสงสารเวทนาและเสี่ยงต่อการถูกล้วงกระเป๋า ผู้โดยสารบางคนต้องห้อยโหนล้นตัวถึงรถออกมา ซึ่งเป็นเรื่องที่เสี่ยงต่ออันตรายอย่างยิ่ง ยิ่งหากเป็นเด็กเล็กแล้ว นับว่าเป็นที่น่าวิตกแก่ผู้ที่ได้พบเห็นเป็นอย่างยิ่ง

2. สภาพและความมั่นคงของรถไม่ดีพอ คือรถบางคันมีสภาพรถเสื่อมโทรม ไม่มั่นคงแข็งแรง เวลาฝนตกหลังคารั่ว บานเกร็ดกันฝนไม่ได้ รถบางคันเสียระหว่างทางบ่อย ๆ การดูแลเพื่อความสะดวกสบายของรถไม่ดีพอ และใช้รถมากความทรุดโทรมก็มีมากขึ้น

3. มารยาทของพนักงานเลวทราม พนักงานดังกล่าวได้แก่พนักงานขับรถ พนักงานเก็บค่าโดยสารและนายตรวจ บุคคลเหล่านี้มีจำนวนมากที่ไม่พยายามอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้โดยสาร และบ่อยครั้งยังแสดงตนไม่สุภาพ กักขฬะและความเลวทรามต่ำช้าต่าง ๆ เช่น ไม่ทอนค่าโดยสาร แกล้งทำรถเสีย ทวาดผู้โดยสารโดยเฉพาะคนชราและเด็กนักเรียน บางครั้งทำทายเป็นนริกับผู้โดยสาร ไม่มีลักษณะสมกับที่เป็นผู้บริการประชาชน

4. ความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ เช่นรถชนกัน ผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บหรือความเสียหายอื่นใด พนักงานหรือผู้ประกอบการขนส่งมักจะปฏิเสธความช่วยเหลือ บางครั้งเมื่อเกิดเหตุแล้ว คนขับ ๆ หนีไปเฉย ๆ ปล่อยให้ผู้รับเคราะห์ต้องช่วยตัวเองอย่างไร้มนุษยธรรม เมื่อเรื่องถึงผู้ประกอบการ ก็มีการบ่ายเบี่ยงปฏิเสธ บางรายต้องไปตกลงกันถึงศาล สร้างความลำบากให้กับผู้เสียหายอย่างมาก เพราะถ้าผู้โดยสารเป็นคนยากจนแล้ว ก็อาจหมดโอกาสเรียกค่าเสียหายได้

รายได้และรายจ่ายผู้ประกอบการขนส่ง

1. รายได้ รายได้ของผู้ประกอบการขนส่งในจังหวัดพระนครและธนบุรีรวม 28 บริษัทจากรายงานที่ผู้ประกอบการขนส่งได้ยื่นเสนอต่อกรมการขนส่งทางบก ปรากฏว่าผู้ประกอบการขนส่งในส่วนกลางทั้ง 28 บริษัท มีรายได้จากค่าโดยสารโดยเฉลี่ยวันละ 328.43 บาทต่อคัน ตั้งรายงานรายได้ปี 2510 ของผู้ประกอบการขนส่ง ซึ่งได้รายงานถึงกรมการขนส่งทางบกตั้งนี้

ตารางที่ 1

รายได้ของผู้ประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง (หมวด I)

ในส่วนกลาง ประจำปี พ.ศ. 2511

| ลำดับ ที่ | ชื่อผู้ประกอบการ | รายได้ทั้งปี | | รายได้เฉลี่ย ต่อเดือน | | รายได้เฉลี่ย ต่อวัน | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม ข้อกำหนด | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม จำนวนรถ เต็มจริง | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม จำนวนรถ ตรวจสภาพ | | หมายเหตุ |
|--------------|--------------------------------------|--------------|-----|--------------------------|-----|------------------------|-----|--|-----|---|---------|---|-----|----------|
| | | บ. | สต. | บ. | สต. | บ. | สต. | จำนวนรถ | บ. | สต. | จำนวนรถ | บ. | สต. | |
| 1 | องค์การ ร.ส.พ. | 43,975,472 | 75 | 3,664,622 | 73 | 120,480 | 75 | 239 | 504 | 215 | 560 | 283 | 425 | 73 |
| 2 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดรถยนต์นคร | 34,138,327 | - | 2,844,860 | 58 | 93,529 | 66 | 239 | 391 | 183 | 511 | 260 | 359 | 73 |
| 3 | ห้างหุ้นส่วนจำกัด รถเมล์แดง | 12,667,207 | - | 1,055,600 | 58 | 34,704 | 68 | 98 | 354 | 72 | 482 | 119 | 291 | 63 |
| 4 | ห้างหุ้นส่วนจำกัด รถเมล์พระ | 5,944,029 | 50 | 495,335 | 79 | 16,285 | 01 | 49 | 332 | 40 | 407 | 66 | 246 | 74 |
| 5 | เทศบาลเมืองนนทบุรี | 9,839,461 | 50 | 819,955 | 12 | 26,957 | 43 | 49 | 551 | 49 | 550 | 59 | 456 | 90 |
| 6 | บริษัท นายเลิศ จำกัด | 62,524,659 | 75 | 5,210,388 | 31 | 171,300 | 44 | 345 | 496 | 323 | 530 | 410 | 417 | 80 |
| 7 | บริษัท ไทยถาวร จำกัด | 6,894,417 | 25 | 574,534 | 77 | 18,888 | 81 | 61 | 309 | 59 | 320 | 98 | 192 | 74 |
| 8 | บริษัท รถยนต์นครบุรี จำกัด | 4,992,476 | 50 | 416,039 | 71 | 13,678 | 02 | 51 | 268 | 30 | 455 | 73 | 187 | 37 |
| 9 | บริษัท รถเมล์คลองเคหลวงเคพีเอส จำกัด | 3,578,827 | 50 | 298,235 | 62 | 9,805 | 01 | 38 | 258 | 24 | 408 | 43 | 228 | 02 |
| 10 | บริษัท ชนนครขนส่ง จำกัด | 15,578,905 | 75 | 1,298,242 | 14 | 42,681 | 93 | 125 | 341 | 119 | 358 | 125 | 341 | 45 |
| 11 | บริษัท สมุทรปราการขนส่ง จำกัด | 9,553,598 | 25 | 796,133 | 19 | 26,174 | 24 | 101 | 259 | 109 | 240 | 142 | 184 | 32 |
| 12 | บริษัท ศิริมิตร จำกัด | 24,663,347 | 30 | 2,055,278 | 94 | 67,570 | 81 | 126 | 536 | 121 | 558 | 167 | 404 | 61 |
| 13 | บริษัท ศรีเหลือง จำกัด | 6,564,007 | 50 | 547,000 | 62 | 17,983 | 58 | 37 | 486 | 33 | 544 | 45 | 399 | 63 |
| 14 | บริษัท นครหลวงขนส่ง จำกัด | 9,003,978 | - | 750,331 | 50 | 24,668 | 43 | 51 | 483 | 47 | 524 | 76 | 324 | 58 |

| ลำดับ ที่ | ชื่อผู้ประกอบการ | รายได้ทั้งปี | | รายได้เฉลี่ยต่อเดือน | | รายได้เฉลี่ยต่อวัน | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม จำนวนรถที่ ออกตามคัน | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม จำนวนรถที่ เดินจริง | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม จำนวนรถที่ ตรวจสอบ | | รายได้เฉลี่ยของรถ หนึ่งคันต่อวันตาม จำนวนรถที่ ตรวจสอบ | | หมายเหตุ | |
|--------------|------------------------------|--------------|--------|----------------------|-----|--------------------|-------|---|-----|--|-----|---|---------|---|-----|----------|--|
| | | ม. | สต. | ม. | สต. | ม. | สต. | จำนวนรถ | สต. | จำนวนรถ | ม. | สต. | จำนวนรถ | ม. | สต. | | |
| 15 | บริษัท เทพนรินทร์ จำกัด | 9,563,961 | 60 | 796,996 | 80 | 26,202 | 63 | 101 | 259 | 43 | 80 | 327 | 53 | 99 | 264 | 67 | |
| 16 | บริษัท สหายนต์ จำกัด | 8,326,471 | 50 | 693,872 | 62 | 22,812 | 25 | 105 | 217 | 26 | 61 | 373 | 97 | 109 | 209 | 29 | |
| 17 | บริษัท ชื่องหงษ์ขนส่ง จำกัด | 1,062,534 | -- | 88,544 | 50 | 2,911 | 05 | 14 | 207 | 93 | 10 | 291 | 10 | 11 | 264 | 64 | |
| 18 | บริษัท บุญส่อง จำกัด | 13,151,423 | -- | 1,095,951 | 92 | 36,031 | 29 | 71 | 507 | 48 | 64 | 562 | 99 | 105 | 343 | 15 | |
| 19 | บริษัท สหขนส่งธนบุรี จำกัด | 7,649,520 | 75 | 637,460 | 06 | 20,957 | 59 | 65 | 322 | 42 | 58 | 361 | 34 | 72 | 291 | 08 | |
| 20 | บริษัท ไทยประจักษ์ จำกัด | 10,257,842 | 50 | 854,820 | 21 | 28,103 | 68 | 79 | 355 | 74 | 70 | 401 | 48 | 75 | 374 | 71 | |
| 21 | บริษัท ยานยนต์พาณิชย์ จำกัด | 12,737,749 | 25 | 1,061,479 | 10 | 34,897 | 94 | 125 | 279 | 18 | 87 | 401 | 12 | 142 | 245 | 76 | |
| 22 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดวิจิตรขนส่ง | 9,728,085 | 25 | 810,673 | 77 | 26,652 | 29 | 58 | 459 | 52 | 59 | 451 | 73 | 71 | 375 | 38 | |
| 23 | ห้างหุ้นส่วนจำกัด นิยมขนส่ง | 9,231,465 | -- | 769,288 | 75 | 25,291 | 68 | 67 | 377 | 49 | 55 | 459 | 85 | 67 | 377 | 49 | |
| 24 | บริษัท บางบัวทองขนส่ง จำกัด | 4,788,436 | 50 | 399,036 | 37 | 13,119 | -- | 47 | 279 | 13 | 26 | 504 | 58 | 47 | 279 | 13 | |
| 25 | บริษัท พระนครธนบุรี จำกัด | 7,088,925 | 50 | 490,743 | 79 | 19,421 | 71 | 57 | 340 | 73 | 59 | 329 | 18 | 83 | 234 | -- | |
| 26 | บริษัท บางแคขนส่ง จำกัด | 10,734,205 | 75 | 894,517 | 14 | 29,408 | 78 | 90 | 326 | 76 | 74 | 397 | 41 | 108 | 272 | 20 | |
| 27 | บริษัท ขนส่ง จำกัด | -- | -- | -- | -- | -- | -- | 338 | -- | -- | 288 | -- | -- | 441 | -- | -- | |
| 28 | บริษัท มีนบุรีขนส่ง จำกัด | -- | -- | -- | -- | -- | -- | 28 | -- | -- | 36 | -- | -- | 64 | -- | -- | |
| รวม | | 970,518,69 | 26 ราย | 2,488 | 390 | 08 | 2,127 | 456 | 28 | 328 | 43 | 2,955 | 28 | 2,955 | 328 | 43 | |

ที่มา : กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม

อัตรารายได้เฉลี่ยต่อวันต่อคนดังกล่าวข้างต้น เป็นอัตรารายได้ซึ่งกรมการขนส่งทางบกได้รับรายงานจากผู้ประกอบการขนส่งทั้ง 28 บริษัท แต่ผู้ประกอบการขนส่งบางรายนั้นไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความเชื่อถือได้ เพราะการบริหารกิจการภายในบริษัทดำเนินไปอย่างหละหลวม ปรากฏจากหลักฐานการดำเนินงานที่ถูกต้อง โดยเฉพาะในด้านการควบคุมรายได้จากค่าโดยสารอาจมีการรั่วไหลได้ รวมทั้งระบบบัญชีอาจจะมีผิดพลาดไม่ตรงต่อความจริง ด้วยเหตุนี้จึงสมควรจะคัดเลือกเฉพาะผู้ประกอบการขนส่งที่มีความเชื่อถือและไว้วางใจได้จริง ๆ ได้แก่ผู้ประกอบการขนส่งซึ่งเป็นของรัฐบาล เทศบาล หรือผู้ประกอบการขนส่งขนาดใหญ่ซึ่งมีกิจการมั่นคงเชื่อถือได้ รวม 6 บริษัท คือ

| | | |
|---------------------------|----------|--------------------------------|
| องค์การ ร.ศ.พ. | มีรายได้ | 425.73 บาทต่อวันต่อคน |
| บริษัท นายเลิศ จำกัด | มีรายได้ | 417.80 บาทต่อวันต่อคน |
| บริษัท ไทยประจักษ์ จำกัด | มีรายได้ | 374.71 บาทต่อวันต่อคน |
| เทศบาลนนทบุรี | มีรายได้ | 456.90 บาทต่อวันต่อคน |
| บริษัท นครหลวงขนส่ง จำกัด | มีรายได้ | 324.58 บาทต่อวันต่อคน |
| บริษัท บุญผ่อง จำกัด | มีรายได้ | 343.15 บาทต่อวันต่อคน |
| รวม 6 บริษัท | มีรายได้ | <u>2,342.87 บาทต่อวันต่อคน</u> |

เมื่อเฉลี่ยทั้ง 6 บริษัทแล้ว จะเป็นรายได้ 390.48 บาทต่อวันต่อคน

จะเห็นได้ว่ารายได้ค่าโดยสารต่อวันต่อคน ถ้าคิดจากรายได้ของผู้ประกอบการทั้ง 28 บริษัทแล้วจะได้ 328.43 บาท แต่ถ้าคิดจากรายได้ของผู้ประกอบการที่เชื่อถือได้เพียง 6 บริษัทแล้วจะได้ 390.48 บาท ซึ่งสูงกว่า 62.05 บาท

ความแตกต่างของรายได้เฉลี่ยต่อวันต่อคน นอกจากความผิดพลาดหละหลวมของผู้ประกอบการบางรายดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าเนื่องมาจากปริมาณผู้โดยสารตามเส้นทางต่าง ๆ มีความมากน้อยแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในกรณีปัญหาเรื่องรายได้ของผู้ประกอบการขนส่งนี้ ผู้เขียนเห็นสมควรนำเอาตัวเลขรายได้ของ “คณะกรรมการตรวจสอบรายได้และ

ข้อเท็จจริงรถโดยสารประจำทาง” ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งขึ้นหลังจากยื่นคำโดยสารแล้วมา ประกอบการศึกษาซึ่งปรากฏดังนี้^{๕๙}

ถ้าเก็บอัตราค่าโดยสาร 50 สตางค์แล้ว บรรดารถเมล์ ๗๙
สาย จะมีเพียง 10 สายเท่านั้นที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 400 บาทต่อวัน
ต่อคัน และรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 500 บาทต่อวันต่อคัน มี 21 สาย
ส่วนอีก 58 สายของรถเมล์ดังกล่าวจะมีรายได้สูงกว่า 500 บาทต่อวัน
ต่อคัน

จากข้อมูลรายได้ตั้งปรากฏข้างต้น จะเห็นได้ว่า รายได้โดยเฉลี่ยต่อวันต่อคันของรถโดยสารประจำทางในส่วนกลาง ตามที่กรมการขนส่งทางบกได้คำนวณออกมา กับของคณะกรรมการตรวจสอบรายได้และข้อเท็จจริงรถโดยสารประจำทางนั้นแตกต่างกัน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นว่า อัตรารายได้ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบรายได้และข้อเท็จจริงของรถยนต์โดยสารประจำทางสำรวจได้นั้น สูงกว่าอัตรารายได้ซึ่งกรมการขนส่งทางบกยอมรับ การที่รายได้แตกต่างกันดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่าเกิดจากที่มาของการสำรวจแตกต่างกัน กล่าวคือ กรมการขนส่งทางบกถือเอารายได้ของผู้ประกอบการที่เชื่อถือได้ 6 บริษัท มาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ส่วนคณะกรรมการสำรวจและตรวจสอบรายได้ของรถโดยสารประจำทางได้ข้อมูลมาโดยการส่งเจ้าหน้าที่ออกสำรวจ

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนใคร่ขอตั้งข้อสังเกตว่า การส่งเจ้าหน้าที่ออกสำรวจรายได้โดยใช้เวลาสำรวจอันรีบค่อนนั้น อาจเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ง่าย นอกจากนี้เราคงไม่ลืมว่า เจ้าหน้าที่ผู้ไปสำรวจนั้นส่วนมากมีแนวโน้มต้องการจะให้ลดค่าโดยสารอยู่แล้ว

2. รายจ่าย ในค่านายจ่ายของผู้ประกอบการขนส่ง จากรายงานของผู้ประกอบการที่ได้ยื่นเสนอต่อกรมการขนส่งทางบก ปรากฏว่ารถโดยสาร 1 คันมีต้นทุนการจ่ายเป็นจำนวนเงิน 438.24 บาทต่อวันต่อคัน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

^{๕๙}นิยม ปุระคำ, เอกสารทางวิชาการ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการตรวจสอบรายได้รถเมล์ โดยระเบียบวิธีทางสถิติ, (พิมพ์โรเนียว), 2511, หน้า 5

ตารางที่ 2
ต้นทุนการเดินรถหนึ่งคันต่อวัน
จากรายงานของผู้ประกอบการขนส่ง

| ลำดับ ที่ | ชื่อผู้ประกอบการ | รายจ่าย | | หมายเหตุ |
|--------------|-----------------------------------|---------|-----|--------------------|
| | | ป. | สต. | |
| 1 | องค์การ ร.ส.พ. | 461 | 05 | |
| 2 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดรถยนต์ศรีนคร | 499 | 95 | |
| 3 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดรถเมล์แดง | 409 | 50 | |
| 4 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดรถเมล์พีระ | 346 | 60 | |
| 5 | เทศบาลเมืองนนทบุรี | 442 | — | |
| 6 | บริษัท นายเลิศ จำกัด | 495 | 75 | |
| 7 | บริษัท ไทยถาวร จำกัด | 446 | 29 | |
| 8 | บริษัท รถยนต์ธนบุรี จำกัด | 431 | 76 | |
| 9 | บริษัท รถเมล์คลองเตยพาณิชย์ จำกัด | 403 | 90 | |
| 10 | บริษัท รัตนนครขนส่ง จำกัด | 431 | 64 | |
| 11 | บริษัท สมุทรปราการขนส่ง จำกัด | 406 | 76 | |
| 12 | บริษัท ศิริมิตร จำกัด | 477 | 48 | |
| 13 | บริษัท ศรีเหลือง จำกัด | — | — | ไม่ได้ส่งรายจ่ายมา |
| 14 | บริษัท นครหลวงขนส่ง จำกัด | 479 | 07 | |
| 15 | บริษัท เทพนริมิตรขนส่ง จำกัด | 418 | 47 | |
| 16 | บริษัท สหายนต์ จำกัด | 403 | 09 | |
| 17 | บริษัท ช้องนันทริย์ขนส่ง จำกัด | — | — | ไม่ได้ส่งรายจ่ายมา |
| 18 | บริษัท บุญผ่อง จำกัด | 570 | 18 | |
| 19 | บริษัท สหขนส่งธนบุรี จำกัด | 357 | 92 | |
| 20 | บริษัท ไทยประคิษฐ์ จำกัด | 455 | 70 | |
| 21 | บริษัท ยานยนต์พาณิชย์ฯ จำกัด | 436 | 35 | |
| 22 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดวัจนะกุลขนส่ง | 455 | 86 | |
| 23 | ห้างหุ้นส่วนจำกัดนิมมขนส่ง | 435 | 57 | |

| ลำดับ ที่ | ชื่อผู้ประกอบการ | รายจ่าย | | หมายเหตุ |
|--------------|--------------------------------|---------|-----|--|
| | | บ. | สต. | |
| 24 | บริษัท บางบัวทองขนส่ง จำกัด | 319 | 38 | ไม่ได้ส่งรายจ่ายมา ไม่ได้ส่งรายจ่ายมา |
| 25 | บริษัท พระนครธนบุรีขนส่ง จำกัด | 351 | 85 | |
| 26 | บริษัท บางแคขนส่ง จำกัด | 481 | 63 | |
| 27 | บริษัท ขนส่ง จำกัด | — | — | |
| 28 | บริษัท มินบุรีขนส่ง จำกัด | — | — | |
| | เฉลี่ย | 438 | 24 | |

ที่มา : กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม

หมายเหตุ : การสำรวจต้นทุนของผู้ประกอบการขนส่งต่าง ๆ กองวิชาการและวางแผน กรมการขนส่งทางบก ได้ออกแบบสำรวจให้ผู้ประกอบการขนส่งแต่ละรายประเมินค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของตน ต่อรถ 1 คันในการเดินทาง 1 วัน แล้วจึงนำผลของการประเมิน เกลี่ยออกเป็นต้นทุนของการเดินทางแต่ละคันใน 1 วัน

ต้นทุนการเดินทางโดยเฉลี่ยต่อวันต่อคันดังกล่าว เป็นต้นทุนรายจ่ายในสภาพบริการเดินทางที่ปรากฏอยู่ ซึ่งเป็นที่ทราบกันแล้วว่าเป็นสภาพบริการที่เสื่อมโทรมใช้ไม่ได้ ซึ่งเป็นสภาพบริการที่ประชาชนผู้โดยสารร่ำร้องให้มีการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ ฉะนั้นในการที่จะปรับปรุงกิจการรถโดยสารประจำทางให้ดีขึ้น เพื่อให้มีสภาพบริการที่อยู่ในความต้องการหรืออยู่ในอุดมคติของทางราชการและผู้โดยสาร ควรจะได้ทำการวิเคราะห์ถึงรายจ่ายต่าง ๆ ของการเดินทางว่าในสภาพบริการซึ่งอยู่ในอุดมคตินั้นผู้ประกอบการขนส่งจะต้องมีรายจ่ายเท่าไร ด้วยเหตุนี้กรมการขนส่งทางบกจึงได้ทำการประเมินต้นทุนรายจ่าย ปรากฏว่าต้นทุนที่จะทำการเดินทางให้อยู่ในสภาพบริการอุดมคตินั้น ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายโดยเฉลี่ย 527.30 บาทต่อวันต่อคันเป็นอย่างน้อย ดังมีรายละเอียดการประเมินดังนี้

ตารางที่ 3
ต้นทุนโดยเฉลี่ยต่อวันของการเดินรถยนต์
โดยสารประจำทางหนึ่งคัน ในส่วนกลาง

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|-----------|-----|
| | | ป. | สต. |
| 1 | <p><u>ราคารถยนต์</u></p> <p>ก. <u>ราคารถยนต์เงินสด</u> (เฉพาะเครื่องยนต์กับโครงรถไม่รวมยาง) ถ้าเป็นรถญี่ปุ่นราคาคันละประมาณ 131,600 บาท ถ้าเป็นรถฝรั่งราคาประมาณคันละ 166,600 บาท ราคาโดยเฉลี่ยจึงเป็นเงินประมาณคันละ 149,100 บาท รถแต่ละคันใช้งานได้ 6 ปี ต้นทุนต่อหนึ่งปีเป็นเงิน 24,850 บาท เฉลี่ยต้นทุนต่อหนึ่งวัน จึงเป็นเงิน</p> <p>ข. <u>ราคาตัวถังเงินสต</u> ค่าต่อตัวถังหรือค่าเสื่อมราคาคันละประมาณ 55,000 บาท รถใช้งาน 6 ปี เฉลี่ยแล้วเป็นเงินปีละ 9,166.66 บาท เฉลี่ยต้นทุนหรือค่าเสื่อมต่อหนึ่งวันจึงเป็นเงิน</p> | 68 | 08 |
| 2 | <p><u>ราคายาง</u></p> <p>รถหนึ่งคันใช้ยาง 6 ชุด ราคาชุดละ 1,400 บาท 6 ชุดเป็นเงิน 8,400 บาท รถหนึ่งคันเฉลี่ยแล้วใช้ยาง 2 ชุด ต่อหนึ่งปี จึงเป็นราคายาง 16,800 บาท ค่ายางเฉลี่ยต่อหนึ่งวันเป็นเงิน</p> | 46 | 02 |
| 3 | <p><u>ภาษีรถยนต์</u></p> <p>รถยนต์หนึ่งคันเสียภาษีรถยนต์ประมาณปีละ 2,500 บาท เฉลี่ยแล้วค่าภาษีต่อหนึ่งวันเป็นเงิน</p> | 6 | 84 |
| 4 | <p><u>ประกันภัย</u></p> <p>เบี้ยประกันภัยรถยนต์หนึ่งคันปีละประมาณ 3,500 บาท เฉลี่ยแล้วหนึ่งวันรถหนึ่งคันเสียเบี้ยประกันภัยเป็นเงิน</p> | 9 | 58 |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|-----------|-----|
| | | ป. | สต. |
| 5 | <u>ค่าเช่าที่เก็บรถ</u> สมมติว่าผู้ประกอบการขนส่งไม่มีโรงเก็บรถของตนเอง จำเป็นต้องเช่าโรงเก็บรถซึ่งต้องเสียค่าเช่าประมาณคันละ 300 บาทต่อคันต่อเดือน เป็นค่าฝากรถเฉลี่ยต่อวันเป็นเงิน | 10 | — |
| 6 | <u>ค่าเช่าสำนักงาน</u> สมมติว่าผู้ประกอบการขนส่งไม่มีอาคารใช้เป็นที่ทำการและโรงซ่อมเป็นของตนเอง จำเป็นต้องเช่าอาคารซึ่งอาจเสียค่าเช่าในอัตราต่าง ๆ กันตามขนาดของอาคารที่เช่าและที่ตั้งของอาคาร แต่โดยเฉลี่ยแล้วเมื่อเทียบกับขนาดของการประกอบการแล้ว จะเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องนี้ต่อรถหนึ่งคันต่อวันเป็นเงิน | 2 | — |
| 7 | <u>ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง</u> เฉลี่ยแล้วรถประจำทางในส่วนกลางวิ่งประมาณวันละ 150 กม. ใช้ น้ำมันประมาณ 3 กม. ต่อน้ำมันหนึ่งลิตร จึงต้องใช้ น้ำมันประมาณวันละ 50 ลิตร ราคาน้ำมันโซล่าลิตรละ 80 สตางค์ | 40 | — |
| 8 | <u>น้ำมันเครื่อง</u> รถหนึ่งคันต้องเติมน้ำมันเครื่องประมาณ 15 ลิตรต่อครั้งและต้องถ่ายน้ำมันเครื่องเดือนละ 2 ครั้ง จึงเป็นประมาณ 30 ลิตรต่อเดือน นอกจากนี้ยังต้องเติมน้ำมันเครื่องเป็นประจำวันอยู่ตลอดเดือนเฉลี่ยแล้วคันละ 25 ลิตรต่อเดือน รวมเป็นใช้น้ำมันเครื่อง 55 ลิตรต่อเดือน น้ำมันเครื่องราคาลิตรละประมาณ 8 บาท เป็นเงิน 440 บาท เฉลี่ยต่อวันเป็นเงิน | 14 | 66 |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|---|-----------|-----|
| | | ป. | สต. |
| 9 | <u>ค่าล้างอัคคี</u> รถยนต์หนึ่งคันต้องล้างอัคคีเดือนละครั้งเป็นอย่างน้อย พร้อมด้วยเติมน้ำมันเกียร์ น้ำมันเบรค ฯลฯ อัคจารบี ฯลฯ ในราคา ครั้งละประมาณ 70 บาท จึงเป็นค่าอัคคีต่อวันเป็นเงิน (ไม่รวม ค่าแรงงาน) | 2 | 33 |
| 10 | <u>ค่าบำรุงรักษา</u> จากสถิติค่าซ่อมและบำรุงรักษาารถองค์การ ร.ส.พ. ปรากฏ ว่าปีหนึ่งเฉลี่ยแล้วจะต้องเสียค่าซ่อมประมาณ 18,000 บาท ทุกๆ ปี ตลอดอายุของรถ จึงเป็นค่าบำรุงรักษาต่อวันเป็นเงิน (ไม่รวม ค่าแรงงาน) | 49 | 31 |
| 11 | <u>ค่าธรรมเนียมการตรวจสภาพและใบอนุญาต</u> รถหนึ่งคันตรวจสภาพปีละครั้ง เสียค่าธรรมเนียมครั้งละ 100 บาท และผู้ประกอบการเสียค่าใบอนุญาต 2,000 บาท ต่อใบ อนุญาตหนึ่งสาย เฉลี่ยแล้วเป็นค่าธรรมเนียมตรวจสภาพและใบ อนุญาตต่อวันเป็นเงิน | - | 28 |
| 12 | <u>เงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ พชร.</u> รถหนึ่งคันเดินระหว่าง 05.00-22.00 น. รวมเป็นเวลาประ มาณ 17 ชม. จำเป็นจะต้องใช้ พชร. 2 ผลัก (2 คน) ในอัตรา ค่าจ้างเดือนละ 1,500 บาทต่อเดือนต่อคน ฉะนั้นต้องเสียค่าจ้าง พชร. เดือนละ 3,000 บาท เฉลี่ยเป็นค่าใช้จ่ายต่อวันเป็นเงิน | 100 | - |
| 13 | <u>เงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ พกส.</u> ตลอดเวลาเดินรถ 05.00-22.00 น. จำเป็นต้องใช้ พกส. 2 ชุดๆ ละ 2 คน ในอัตราเงินเดือนๆ ละ 600 บาท แต่เนื่องจาก | | |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|---|-----------|-----|
| | | บ. | สต. |
| 14 | <p>บางขณะผู้โดยสารมีน้อย เช่น เวลากลางวัน อาจใช้ พกส. 1 คน ได้ หรือบางที่รถจอด หยุดพัก ดังนั้น พกส. 3 คน ก็พอจะหมุนเวียนทำงานตลอดเวลาได้โดยงานไม่เสีย ดังนั้นต้องเสียค่าจ้างเดือนละ 1,800 บาท เจลี่ยต่อวันเป็นเงิน</p> <p>เงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง นายตรวจ</p> <p>ในการเดินทางนั้นอาจต้องใช้ นายตรวจ ในอัตรา 5 คน ต่อ นายตรวจ 1 คน ในอัตราค่าจ้างเดือนละ 800 บาท การเดินทางหนึ่งวันต้องใช้ นายตรวจสองผลัด หนึ่งวันรถหนึ่งคันจึงต้องเสียค่าจ้าง นายตรวจเป็นเงิน</p> | 60 | — |
| 15 | <p>เงินเดือน เบี้ยเลี้ยง นายท่า</p> <p>รถประจำทางแต่ละสายจะต้องมี นายท่า 4 คน เป็นอย่างน้อย ผลัดเปลี่ยนกันปล่อยรถคันทาง ปลายทาง ชุดละ 8 ชม. ในอัตราเงินเดือน ๆ ละ 1,500 บาท รวมเป็นเงินเดือนละ 6,000 บาท เป็นค่าใช้จ่ายต่อวันเป็นเงิน (รถ 50 คัน)</p> | 10 | 66 |
| 16 | <p><u>การบริหารและทั่วไป</u></p> <p>1. ผู้จัดการ 1 คน เดือนละ 5,000 บาท เป็นเงิน 5,000 บาท</p> <p>2. ผู้ช่วยผู้จัดการ 2 คน เดือนละ 2,500 บาท เป็นเงิน 5,000 บาท</p> <p>3. เสมียนพนักงานทั่วไป 2 คน ๆ ละ 1,200 บาท เป็นเงิน 2,400 บาท</p> <p>รวมเดือนละ 12,400 บาท</p> | 4 | — |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|-------------------|-----|
| | | ป. | สต. |
| | <u>การเงินและบัญชี</u> | | |
| | 1. เจ้าหน้าที่การเงิน 1 คน เดือนละ 2,500 บาท เป็นเงิน | 2,500 บาท | |
| | 2. สมุหบัญชี 1 คน เดือนละ 2,500 บาท เป็นเงิน | 2,500 บาท | |
| | 3. ผู้ช่วยสมุหบัญชี 1 คน เดือนละ 1,500 บาท เป็นเงิน | 1,500 บาท | |
| | 4. เสมียนจ่ายตัว 1 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน | 1,000 บาท | |
| | 5. เสมียนเก็บเงิน 2 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน | 2,000 บาท | |
| | 6. เสมียนเช็คตัว 2 คน เดือนละ 1,400 บาท เป็นเงิน | 2,800 บาท | |
| | รวมเดือนละ | <u>11,300 บาท</u> | |
| | <u>ฝ่ายเดินรถ</u> | | |
| | 1. หัวหน้าฝ่าย 1 คน เดือนละ 1,600 บาท เป็นเงิน | 1,600 บาท | |
| | 2. ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่าย 2 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน | 2,000 บาท | |
| | 3. สารวัตรเดินรถ 2 คน เดือนละ 1,500 บาท เป็นเงิน | 3,000 บาท | |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|-------------------|-----|
| | | บ. | สต. |
| | 4. เสมียนเบญจรงค์ เดือนละ 1,300 บาท เป็นเงิน | 1,300 บาท | |
| | 5. เสมียนสถิติ เดือนละ 1,300 บาท เป็นเงิน | 1,300 บาท | |
| | 6. เสมียนทะเบียนประวัติ เดือนละ 1,300 บาท เป็นเงิน | 1,300 บาท | |
| | รวมเดือนละ | <u>10,500 บาท</u> | |
| | <u>อุบัติเหตุ</u> | | |
| | 1. หัวหน้าฝ่าย 1 คน เดือนละ 1,500 บาท เป็นเงิน | 1,500 บาท | |
| | 2. ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่าย 1 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน | 1,000 บาท | |
| | รวมเดือนละ | <u>2,500 บาท</u> | |
| | <u>ฝ่ายช่าง</u> | | |
| | 1. หัวหน้าช่าง 1 คน เดือนละ 3,000 บาท เป็นเงิน | 3,000 บาท | |
| | 2. ผู้ช่วยหัวหน้าช่าง 2 คน เดือนละ 2,000 บาท เป็นเงิน | 4,000 บาท | |
| | 3. ช่างอื่น ๆ 9 คน เดือนละ 1,200 บาท เป็นเงิน | 10,800 บาท | |
| | 4. พนักงานซ่อมอะไหล่ 1 คน เดือนละ 1,800 บาท เป็นเงิน | 1,800 บาท | |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|---|-----------|-----|
| | | ป. | สต. |
| | 5. พนักงานพัสดุ 2 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน 2,000 บาท | | |
| | 6. พนักงานยาง 2 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน 2,000 บาท | | |
| | 7. พนักงานแบคเตอร์รี 1 คน เดือนละ 1,000 บาท เป็นเงิน 1,000 บาท | | |
| | 8. พนักงานทำความสะอาด ล้างรถ 4 คน ๆ ละ 900 บาท เป็นเงิน 3,600 บาท | | |
| | 9. ค่าล่วงเวลาช่าง 20% ของเงินเดือน เป็นเงิน 5,640 บาท | | |
| | รวมเดือนละ 33,840 บาท | | |
| | <u>คณงาน</u> | | |
| | 1. ภารโรง 1 คน เดือนละ 600 บาท เป็นเงิน 600 บาท | | |
| | 2. ยาม 2 คน เดือนละ 900 บาท เป็นเงิน 1,800 บาท | | |
| | รวมเดือนละ 2,400 บาท | | |
| | รวมรายจ่ายประเภทการบริหารและทั่วไป ทั้งสิ้นเป็นเงินเดือนละ 73,940 บาท | | |
| | เฉลี่ยต่อรถหนึ่งคันต่อวันเป็นเงิน | 49 | 29 |
| 17 | <u>ค่าพิมพ์ตัว</u> | | |
| | ค่าจ้างพิมพ์ตัวเป็นเงินม้วนละ 1.20 บาท (ม้วนละ 500 ตัว) สมมติว่ารถหนึ่งคันมีรายได้ 500 บาท จำเป็นจะต้องใช้ตัวประมาณ 1,100 ตัว เพราะบางคราวต้องใช้ตัว 25 สตางค์ ดังนั้น รถวิ่งหนึ่งคันจะต้องเสียค่าพิมพ์ตัวเป็นเงิน | 2 | 64 |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|------------|-----|
| | | บ. | สต. |
| 18 | <u>ค่าเครื่องเขียนแบบพิมพ์</u> ค่ากระดาษ ดินสอ หมึก กระดาษพิมพ์ ฯลฯ ที่จำเป็นต้อง ใช้ในสำนักงาน โดยเฉลี่ยแล้วเป็นเงิน | 1 | - |
| 19 | <u>ค่าเครื่องใช้ในสำนักงาน (โต๊ะ เก้าอี้ พิมพ์ดีด ฯลฯ)</u> | | |
| | 1. โต๊ะ เก้าอี้ ใช้ในสำนักงาน 10 ชุด (สำหรับเจ้าหน้าที่ ในสำนักงาน 8 ชุด ฝ่ายช่าง 2 ชุด) ราคาเฉลี่ยชุดละ 800 บาท เป็นเงิน | 8,000 บาท | |
| | 2. ชุดรับแขกของสำนักงาน 1 ชุด ราคาชุดละ | 3,000 บาท | |
| | 3. ตู้เขียนขนาด 8 คิว 1 ตู้ ราคาชุดละ | 8,000 บาท | |
| | 4. ตู้ไม้เก็บเอกสาร 5 ตู้ ราคาตู้ละ 900 บาท เป็นเงิน | 4,500 บาท | |
| | 5. เครื่องบวกเลขไฟฟ้า 1 เครื่อง ราคา | 15,000 บาท | |
| | 6. เครื่องบวกเลขธรรมดา 1 เครื่อง ราคา | 2,000 บาท | |
| | 7. เครื่องพิมพ์ดีดภาษาไทยแคร์สัน 1 เครื่อง ราคา | 5,000 บาท | |
| | เครื่องพิมพ์ดีดภาษาไทยแคร์ยาว 1 เครื่อง ราคา | 6,000 บาท | |
| | 8. ค่ากระบอกต้วกระบอกละ 20 บาท จำนวน 100 กระบอก เป็นเงิน | 2,000 บาท | |
| | 9. ตู้เซฟ 1 ตู้ ราคา | 5,000 บาท | |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|-----------|-----|
| | | บ. | สต. |
| | 10. เครื่องปรับอากาศห้องทำงานของผู้จัดการ ขนาด 2 ตัน ราคาเครื่องละ 20,000 บาท 11. พัดลมตั้งโต๊ะ 3 ตัว ราคาตัวละ 600 บาท เป็นเงิน 1,800 บาท 12. ม้ายาวสำหรับพนักงาน 2 ตัว ราคา ตัวละ 500 บาท เป็นเงิน 1,000 บาท 13. ตู้ประกาศ 1 ตู้ ราคาตู้ละ 1,000 บาท เป็นเงิน 1,000 บาท รวม 83,200 บาท | | |
| | เครื่องใช้ในสำนักงานทั้งหมดราคา 82,300 บาท เครื่องใช้ แต่ละอย่างใช้งานได้ 10 ปี เป็นค่าเสื่อมหรือต้นทุนปีละ 8,230 บาท เฉลี่ยเป็นค่าเสื่อมต่อรถหนึ่งคันต่อวันเป็นเงิน | - | 75 |
| 20 | <u>ค่าไฟฟ้า น้ำประปา และโทรศัพท์</u> ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า และโทรศัพท์ เฉลี่ยเดือนละ 2,000 บาท เป็นเงินต่อรถหนึ่งคันต่อวัน | 1 | 32 |
| 21 | <u>ภาษีการค้า</u> ผู้ประกอบการจะต้องเสียภาษีการค้า .5% ของรายได้ทุกวัน ถ้ารถคันหนึ่งมีรายได้ 500 บาท จะต้องเสียภาษีการค้าวันละ | 2 | 50 |
| 22 | <u>ภาษีเทศบาล</u> ผู้ประกอบการจะต้องเสียภาษีเทศบาล 10% ของภาษีการค้า จึงเป็นเงิน | - | 25 |

| ลำดับ ที่ | รายละเอียด | จำนวนเงิน | |
|--------------|--|-----------|-----|
| | | บ. | สต. |
| 23 | <u>สวัสดิการ</u> เงินหรือค่าใช้จ่ายสวัสดิการโดยเฉลี่ยแล้วควรจะเป็น 2 บาท ต่อรถหนึ่งคันต่อวัน | 2 | — |
| 24 | <u>การรับรอง การกุศล พาหนะและเบ็ดเตล็ด</u> ค่าใช้จ่ายตามรายการนี้ จะมากขึ้นขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละ ผู้ประกอบการ เห็นควรตั้งไว้ 5 บาทต่อรถหนึ่งคันต่อวัน | 5 | — |
| 25 | <u>งบบุติเหตุ</u> แม้จะประกันภัยไว้แล้วก็ตาม ผู้ประกอบการอาจต้องจ่ายเงิน ชดใช้ผู้เสียหายเอง หากค่าเสียหายไม่เกิน 1,000 บาท และรถ ประจำทางเป็นฝ่ายผิด จึงควรตั้งงบประมาณไว้ 250,000 บาท สำหรับรถ 50 คันต่อปี และเป็นเงินที่รถหนึ่งคันในหนึ่งวันจะต้อง เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการอุบัติเหตุเป็นเงิน | 13 | 68 |
| | รวมเป็นเงิน | 527 | 30 |

ที่มา : กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม

หมายเหตุ : พชร. หมายถึง พนักงานขับรถ

พทส. หมายถึง พนักงานเก็บสตางค์

จากต้นทุนรายจ่ายที่ทางราชการได้ประเมินไว้ ซึ่งเป็นต้นทุนที่สามารถทำให้การ
เดินรถมีสภาพบริการที่อยู่ในอัตราก่อตั้งถึง 527.30 บาทต่อวันต่อคัน แต่ต้นทุนที่ผู้ประกอบการ
จ่ายไปในปัจจุบันตามที่ได้ประเมินไว้สูงเพียง 438.24 บาทต่อวันต่อคัน ซึ่งแสดงว่าต้นทุนที่ผู้
ประกอบการขนส่งได้จ่ายไปในปัจจุบัน ยังต่ำกว่าต้นทุนในอัตราก่อตั้ง $527.30 - 438.24 = 89.06$
บาทต่อวันต่อคัน

ดังนั้น อาจสรุปรายได้รายจ่ายของผู้ประกอบการขนส่งได้ดังนี้

ในประการแรก ถ้าคิดตัวเลขจากกรมการขนส่งทางบก จะปรากฏว่า

ก. ในสภาพบริการเดินรถที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ค่าใช้จ่ายต้นทุนการเดินรถ
ต่อวันต่อกัน = 438.24 บาท แต่รายได้ (เฉพาะผู้ประกอบการที่เชื่อถือได้ 6 บริษัท) ต่อ
วันต่อกัน = 390.48 บาท ซึ่งจากตัวเลขนี้ผู้ประกอบการขนส่งจะต้องขาดทุน = $438.24 -$
 $390.48 = 47.76$ บาท ต่อวันต่อกัน

ข. ในสภาพบริการเดินรถตามอุทมกคิ ค่าใช้จ่ายต้นทุนการเดินรถต่อวันต่อ
กัน = 527.30 บาท แต่รายได้ (เฉพาะผู้ประกอบการที่เชื่อถือได้ 6 บริษัท) ต่อวันต่อกัน
= 390.48 บาท ผู้ประกอบการขนส่งจะต้องขาดทุน $527.30 - 390.48 = 126.82$ บาท ต่อ
วันต่อกัน

ในประการที่ 2 ถ้าคิดจากรายได้รายจ่ายซึ่งได้จากการคำนวณทางสถิติของ “ คณะ
กรรมการตรวจสอบรายได้และข้อเท็จจริงรถโดยสารประจำทาง ” จะปรากฏผลดังนี้

ก. ในสภาพบริการเดินรถที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รถที่ประสบการขาดทุนมีอยู่
10 สาย (รายได้ต่ำกว่า 400 บาท ต่อวันต่อกันรวม 10 สาย) รถที่พอเลี้ยงตัวได้ไม่มีกำไร
และขาดทุนมีอยู่ 21 สาย (รายได้ระหว่าง 400 - 500 บาท ต่อวันต่อกันมีอยู่ 21 สาย) และ
รถที่มีกำไรมีอยู่ 58 สาย (รายได้ตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปมี 58 สาย)

ข. ในสภาพบริการเดินรถตามปกติ รถที่ประสบการขาดทุนมี 31 สาย (รายได้ต่ำกว่า 500 บาทต่อวันต่อกันมี 31 สาย) และรถที่พอดำเนินการอยู่ได้หรือที่มีกำไรมี 58 สาย (รายได้สูงกว่า 500 บาทต่อวันต่อกันมี 58 สาย)

3. เหตุผลสนับสนุนผู้ประกอบการประสบปัญหาการขาดทุน แยกพิจารณา
ได้เป็นสาระสำคัญต่าง ๆ กันดังนี้

(ก) ค่าครองชีพของประชาชนสูงขึ้น จากตัวเลขของกรมการขนส่งกระทรวง
เศรษฐกิจในการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพในเขตจังหวัดพระนครและธนบุรี พ.ศ. 2503 -
2507 ปรากฏว่า คำนี้อัตราครองชีพทางโน้มของราคาสินค้าได้เพิ่มสูงขึ้นเฉลี่ยปีละ 1.6 % เฉพาะ
หมวดอาหารและหมวดเกษตรเพิ่มสูงขึ้นเฉลี่ยปีละถึง 2.5 % นับตั้งแต่ราชการได้ควบคุมอัตรา

ค่าโดยสารตั้งแต่ พ.ศ. 2497 จนถึง พ.ศ. 2511 สำหรับระยะเวลา 15 ปีเศษที่ผ่านมา จึงพอจะอนุมานได้ว่า ค่าครองชีพโดยทั่วไปได้เพิ่มสูงขึ้นถึง 24 % สำหรับหมวดอาหารและหมวดเกษตรสถานได้เพิ่มสูงขึ้นถึง 37.5 %

ตารางที่ 4

การเปลี่ยนแปลงปีต่อปีของดัชนีรวม หมวดอาหารและเกษตรสถานในพระนคร-ธนบุรี 2503 ถึง 2507

| ปี | ดัชนีรวมทุกหมวด | | หมวดอาหาร | | หมวดเกษตรสถาน | |
|------|-----------------|-----------------------|-----------|-----------------------|---------------|-----------------------|
| | ดัชนี | การเปลี่ยนแปลงปีต่อปี | ดัชนี | การเปลี่ยนแปลงปีต่อปี | ดัชนี | การเปลี่ยนแปลงปีต่อปี |
| 2503 | 96.4 | — | 94.7 | — | 95.6 | — |
| 2504 | 97.6 | + 1.2 | 96.8 | + 2.2 | 96.0 | + 0.4 |
| 2505 | 100.0 | + 2.5 | 100.0 | + 3.3 | 100.0 | + 4.0 |
| 2506 | 100.9 | + 1.9 | 99.9 | 0.1 | 105.2 | + 5.2 |
| 2507 | 102.9 | + 1.9 | 154.2 | + 4.3 | 105.6 | + 0.4 |
| | — | + 1.6 | — | + 2.5 | — | + 2.5 |

ที่มา: กรมการขนส่ง กระทรวงเศรษฐกิจ

(ข) ต้นทุนในการประกอบการขนส่งสูงขึ้น ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ทางราชการได้ปรับปรุงอัตราค่าภาษีขาเข้าของรถยนต์ เครื่องอาไหล่ และอุปกรณ์จำเป็นในกิจการเดินรถประจำทางเป็นอันมาก ตลอดจนคณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้วางหลักเกณฑ์ให้ยกมาตรฐานของรถยนต์ให้สูงขึ้นด้วย เช่น ในปี พ.ศ. 2502 ทางราชการกำหนดให้ใช้รถยนต์ชนิด Truck chassis ราคาต้นทุนคันละประมาณ 120,000 บาท ปัจจุบันทางราชการได้กำหนดให้ใช้รถยนต์ Bus chassis ราคาต้นทุนคันละประมาณ 226,000 บาท เพื่อพัฒนาตัวถังรถยนต์ในทางที่จะอำนวยความสะดวกสบายให้ผู้โดยสารมากขึ้น เป็นเหตุให้ต้นทุนในการขนส่งเพิ่มสูงขึ้นด้วย

(ค) มาตรการต่าง ๆ ที่ทางราชการกำหนดให้ปฏิบัติเพิ่มขึ้น ทางราชการมีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้ประกอบการขนส่งต่าง ๆ ดำเนินกิจการเดินรถให้ถูกต้องตามหลักวิชา และมีบริการที่ดีตามอุดมคติ จึงได้กำหนดระเบียบและมาตรการต่าง ๆ ให้ผู้ประกอบการขนส่งปฏิบัติ เช่นผู้ประกอบการจะต้องมีโรงเก็บรถ มีข้อมูลมรดกของตนเอง จะต้องทำรายงานสถิติการขนส่งต่าง ๆ ยื่นเสนอต่อทางราชการ จัดให้มีการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งจัดให้มีสวัสดิการต่าง ๆ อีกด้วย ซึ่งระเบียบและมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ผู้ประกอบการขนส่งมีรายจ่ายเพิ่มสูงขึ้น

(ง) การปรับปรุงเส้นทางเดินรถประจำทางใหม่ เพื่อเป็นการทูลเกล้าปัญหาอันคาราคาซังกันอยู่และเมื่อกำหนดถึงจำนวนผู้รับบริการที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2508 คณะกรรมการควบคุมการขนส่งจึงได้ดำเนินการปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรีเสียใหม่ โดยกำหนดเพิ่มขึ้นจากเดิม 48 สาย เป็น 109 สาย¹⁰ การปรับปรุงเส้นทางใหม่ดังกล่าว ถือเอาความสะดวกแก่ผู้โดยสารเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งก่อนจะมีการปรับปรุงใหม่กรมการขนส่งทางบกได้ทำการสำรวจจุดต้นทางปลายทางต่าง ๆ ของผู้โดยสารแล้ว นำผลของการสำรวจมาพิจารณาแก้ไขและปรับปรุงเส้นทางใหม่เพื่อให้ผู้โดยสารต่อรถน้อยที่สุด การขยายเส้นทางจาก 48 สายเป็น 109 สายจากพื้นที่เท่าเดิมนั้น ทำให้ผู้ประกอบการขนส่งต้องเพิ่มรถจากเดิม 2,200 คันเป็น 2,800 คัน¹¹ เพิ่มพนักงาน น้ำมันเชื้อเพลิง และรายจ่ายประเภทอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

อุปสรรคที่ผู้ประกอบการเผชิญอยู่

1. ปัญหาการขาดแคลนพนักงาน ขับรถและพนักงานเก็บค่าโดยสาร ผู้ประกอบการขนส่งต้องประสบกับปัญหาการขาดแคลนพนักงาน ขับรถและพนักงานเก็บค่าโดยสารอย่างหนัก กรมการขนส่งทางบกได้เคยประกาศรับสมัครดังกล่าวเพื่อส่งให้ผู้ประกอบการที่ขาดแคลน แต่ปรากฏว่ามีผู้สนใจน้อยมาก และในที่สุดก็ไม่มีใครสมัครเลย พนักงานที่มีอยู่แล้วต่างก็พากันลาออกไปขับรถบรรทุกหรือประกอบอาชีพอย่างอื่น ทั้งนี้เพราะอาชีพขับรถ

¹⁰ ปัญหาการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง (หมวด I) ในส่วนกลาง, *op. cit.*, p. 81.

¹¹ *Ibid.*, p. 81.

กำลังสองตัวมาก ประกอบกับการเป็นพนักงานขับรถโดยสารต้องได้รับความกดดันหลายอย่าง เช่นจากตำรวจจราจร ผู้ตรวจการขนส่ง ผู้โดยสาร ทำงานก็หนัก แต่รายได้ไม่มาก จึงปรากฏว่าแทบทุกบริษัทมีรถจอดคอยพนักงานขับรถและพนักงานเก็บค่าโดยสารและไม่ได้ออกวิ่งรับผู้โดยสารเป็นอันมาก กรมการขนส่งทางบกได้เคยทำการสำรวจแบบสุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับชั่วโมงทำงานและรายได้ของพนักงานขับรถ ปรากฏผลดังนี้¹²

ตารางที่ 5

| ชั่วโมงทำงาน (ช.ม./เดือน) | รายได้ (บาท/เดือน) |
|---------------------------|--------------------|
| ต่ำสุด 200.00 | 1,317.86 |
| สูงสุด 448.83 | 2,419.00 |
| เฉลี่ย 308.78 | 1,902.65 |

นอกจากนี้แล้วยังปรากฏอีกว่าในจำนวนพนักงานดังกล่าวทั้งหมด 46 % ต้องทำงานเกินกว่า 300 ชั่วโมงต่อเดือนซึ่งนับว่าเป็นภาวะทำงานหนักเกินไป สภาพการณ์เช่นนี้นอกจากเป็นเหตุให้พนักงานขาดมารยาทและสุขภาพอ่อนโยนแล้ว ยังเป็นบ่อเกิดแห่งอารมณ์หงุดหงิด สุขภาพทรุดโทรมและเกิดอุบัติเหตุได้ง่ายอีกด้วย การแก้ปัญหาในเรื่องนี้จึงต้องปรับปรุงอัตราค่าจ้างแรงงานให้สูงขึ้นและวางมาตรการไม่ให้ทำงานเกินควร แต่ผู้ประกอบการขนส่งต่างก็ไม่สามารถจ่ายค่าจ้างแรงงานให้มากกว่าที่เป็นอยู่ได้ เพราะขนาดของรายได้ไม่อำนวยให้ดำเนินการเช่นนั้นได้ ด้วยเหตุนี้ อย่างไรก็ตามแต่จะคัดเลือกพนักงานที่ดีเสีย แม้คนที่ไม่ค่อยจะดีก็ยังไม่ไต่ยากมาก ผู้ประกอบการขนส่งต่าง ๆ จึงหมดโอกาสรับสมัครคนดีเข้าทำงาน และเมื่อรับเข้าไปแล้ว ก็ต้องเอาอกเอาใจคนพวกนี้เป็นพิเศษ ทั้งนี้หากภาวะการณียังเป็นอยู่อย่างเดิมเช่นนี้แล้ว ปัญหาเรื่องมารยาทเลวทรามต่าง ๆ จึงหลีกเลี่ยงไม่พ้น

2. ปัญหาการจราจรคับคั่ง ปัญหาการจราจรคับคั่งมีส่วนสัมพันธ์กับปัญหาจำนวนรถไม่พอ เพราะจำนวนรถที่วิ่งตามตารางเดินรถ (เวลาการปล่อยเที่ยว) นั้น ทาง

¹² กระทรวงคมนาคม, คำชี้แจงลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2511, *op. cit.*, p. 4.

ราชการได้กำหนดขึ้นตามอัตราความต้องการของผู้โดยสารบนเส้นทางนั้น ๆ ในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ไว้อย่างเหมาะสม แต่ปัญหาการจราจรคับคั่งทำให้รถไม่สามารถจะวิ่งครบเที่ยวตามที่กำหนดได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างเวลาคนรีบไปทำงาน (Rush Hour) คือ 06.00 – 08.30 น. และ 16.00 – 17.30 น. ซึ่งเป็นเวลาที่ประชาชนต้องใช้บริการมากที่สุด เช่น รถโดยสารประจำทางสาย 4 ตลาดพลู – คลองเตย ทางราชการได้กำหนดให้เดินรถ 39 คันและเดินให้ได้ 80 เที่ยวระหว่างเวลา 06.30 – 08.30 น. แต่เวลาวิ่งจริง ๆ แล้ว ระหว่างเวลาดังกล่าว องค์การร.ส.พ. (สาย 4) มีรถวิ่งถึง 42 คันซึ่งมากกว่าที่กำหนดถึง 3 คัน ก็ยังสามารถทำเที่ยวการวิ่งได้เพียง 42 เที่ยวเท่านั้น¹³ ปัญหาเช่นนี้เกิดขึ้นกับรถประจำทางทุกสาย เพราะเส้นทางทั้ง 109 สายต้องผ่านย่านชุมชนที่มีการจราจรคับคั่ง ดังนั้น รถประจำทางทุกสายแม้ว่าจะมีจำนวนรถตามข้อกำหนด แต่ก็ไม่สามารถทำเที่ยวการเดินรถให้ครบถ้วนตามที่ทางราชการกำหนดได้ จึงเห็นได้ว่า ปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนกันว่ารถไม่พอ หรือรถไม่มานั้น ปัจจัยสำคัญจึงขึ้นอยู่กับ การจราจร มิใช่ขึ้นอยู่กับจำนวนรถไม่พอเพียงอย่างเดียว

การพิจารณาของคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง

การขึ้นค่าโดยสารของรถประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี เป็นปัญหาใหญ่ที่คณะกรรมการได้ตระหนักและจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ เพราะเป็นการกระทบกระเทือนถึงค่าครองชีพของประชาชนจำนวนมาก ขณะเดียวกันในฐานะกรรมการอำนวยประโยชน์ในด้านนี้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งก็ต้องคำนึงถึงความเดือดร้อนของบรรดาผู้ประกอบการขนส่งด้วย เพราะการเดินรถโดยสารประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี นับได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ใหญ่โต ผู้ประกอบการทุกรายได้ลงทุนในกิจการ มีสิ่งก่อสร้าง รถยนต์ และทรัพย์สินอื่น ๆ รวมกันไม่น้อยกว่า 1,000 ล้านบาท และมีพนักงานลูกจ้างในกิจการรวมกันไม่ต่ำกว่า 20,000 คน ฉะนั้น หากการเดินรถมีอันเป็นไปต้องหยุดชะงักแล้ว ก็จะทำให้ผลเสียหายอย่างใหญ่หลวงแก่กลุ่มชนจำนวนมากเช่นเดียวกัน

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้สลับรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งทางหนังสือพิมพ์สื่อมวลชนต่าง ๆ และที่ส่งจดหมายโดยตรงไปยังกระทรวงคมนาคม ซึ่งสรุปได้ว่า

¹³ ปัญหาการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง (หมวด I) ในส่วนกลาง, *op. cit.*, p. 82.

ประชาชนต้องการให้ทางราชการปรับปรุงคุณภาพของการบริการให้ดีขึ้นโดยเร็วที่สุด ซึ่งตรงกับเป้าหมายของทางราชการอยู่แล้ว แต่การที่จะบังคับให้ผู้ประกอบการปรับปรุงการบริการให้ดีขึ้นเข้าสู่มาตรฐานนั้น ทางราชการก็จำเป็นต้องคำนึงถึงรายได้และรายจ่ายของผู้ประกอบการด้วย ซึ่งจากการตรวจสอบรายได้และรายจ่ายทางวิชาการ และเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าวในตอนต้นเป็นเครื่องยืนยันแน่ชัดว่า ผู้ประกอบการขนส่งส่วนมากประสบปัญหาการขาดทุนหรือพอกอยู่ได้ มีส่วนน้อยเท่านั้นที่มีกำไร แต่ก็ไม่สามารถปรับปรุงกิจการต่าง ๆ ให้ดีขึ้นได้ ฉะนั้นการที่จะมุ่งวางมาตรการเพื่อให้ผู้ประกอบการเพิ่มคุณภาพในการบริการโดยรัฐไม่ให้ความช่วยเหลือตามควรแล้ว ย่อมเป็นการขัดต่อหลักการบริหารราชการ¹⁴ และเป็นที่ยอมรับได้ว่า แม้ทางราชการจะวางระเบียบหรือมาตรการอื่นใดเพื่อให้ผู้ประกอบการปฏิบัติในทางปรับปรุงแล้ว ผู้ประกอบการก็ไม้อาจปฏิบัติตามได้หากจำนวนรายได้ยังเป็นอยู่อย่างเดิม ฉะนั้นประเด็นสำคัญจึงมีว่า ถ้าจะให้ผู้ประกอบการทำการปรับปรุงการเดินรถให้ได้มาตรฐานหรือดีกว่าที่เป็นอยู่แล้ว รัฐจะต้องช่วยเหลือผู้ประกอบการในทางใดทางหนึ่ง

ได้มีผู้เสนอแนะว่า แทนที่จะพิจารณาให้ขึ้นค่าโดยสาร รัฐน่าจะพิจารณาทหาทางช่วยเหลือด้วยการลดภาษีอากรขาเข้าของสินค้าประเภทที่จำเป็นในการขนส่ง หรือให้การช่วยเหลือทางการเงิน (subsidy) เหตุผลข้อนี้ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า การนำเงินภาษีอากรของประชาชนทั่วประเทศ มาใช้เพื่อกลุ่มบุคคลในจังหวัดพระนครและธนบุรีอย่างเดียว ย่อมไม่เป็นการยุติธรรมแก่สังคม ประกอบกับฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในจังหวัดพระนครและธนบุรี อยู่ในวิสัยที่จะมีส่วนช่วยกิจการสาธารณูปโภคได้โดยตรง มีข่าวบางกระแสกล่าวว่า มีนักธุรกิจชาวญี่ปุ่นได้ยื่นข้อเสนอต่อกระทรวงคมนาคมขอคำเนนกิจการเดินรถประจำทางในจังหวัดพระนครและธนบุรี ด้วยอัตราค่าโดยสาร 50 สตางค์ แต่ขอคำเนนการผูกขาดแก่ผู้เดียว ซึ่งเรื่องนี้กระทรวงคมนาคมได้แถลงว่า ไม่เคยมีบริษัทชาวต่างประเทศเสนอตั้งกล่าวเลย และถ้าหากมีจริงแล้ว ก็เป็นเรื่องที่ทางราชการจะต้องพิจารณาให้มาก เพราะการมอบกิจการสาธารณูปโภคของประเทศ ให้ชาวต่างประเทศดำเนินการนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของคนไทยทั้งชาติ ยิ่งกว่านั้น คณะกรรมการควบคุมการขนส่งเชื่อว่า ค่าใช้จ่ายในการลงทุนสำหรับการเดินรถ ที่สามารถให้บริการในอุดมคติได้นั้นคือ 527.30 บาท เป็นตัวเลขยืนยันว่า ไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือชาวต่างชาติ

¹⁴ ประชुर กาญจนกุล, *กฎหมายปกครอง เล่ม 1* (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2, พ.ศ. 2493), หน้า 169

ก็ตาม จะหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายจำนวนนี้ไปไม่ได้ ฉะนั้น ปัญหาที่ควรพิจารณาในกรณีนี้คือ จะยกระดับรายได้เฉลี่ยของรถยนต์ประจำทางให้สูงขึ้นได้อย่างไร เพราะเมื่อผู้ประกอบการมีรายได้สูงขึ้นแล้ว ผู้ประกอบการย่อมจะมีทุนรอนในการปฏิบัติการต่าง ๆ ตามที่ทางราชการได้กำหนดขึ้น และในที่สุด การเดินรถโดยสารประจำทางก็จะเข้าสู่ระดับมาตรฐาน

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้พิจารณาว่า วิธีแรกจะให้ผู้ประกอบการแก้ไขเรื่องคุณภาพของบริการก่อนก็ทำไม่ได้ ประการที่ 2 ช่วยแนะให้ลดค่าต้นทุนก็ทำได้ไม่มากนัก จึงเหลือวิธีเดียวที่จะช่วยเหลือได้คือ ควรจะขึ้นอัตราค่าโดยสารให้เหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อให้ได้คู่กับค่าครองชีพและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่กำลังพุ่งตัวสูงขึ้น คือ

รายได้เฉลี่ยของรถที่ได้รับ 390.48 บาท ต่อวันต่อคัน

ต้นทุนโดยเฉลี่ยในอุคมคติ 527.30 บาท ต่อวันต่อคัน

ถ้าหากจะปรับปรุงค่าโดยสารตลอดสายเป็น 75 สตางค์ หรือ 1 บาท ในกรณีใดกรณีหนึ่งแล้ว รายได้โดยเฉลี่ยของผู้ประกอบการภายหลังจากประเมินจำนวนผู้โดยสารซึ่งจะลดจำนวนลงประมาณ 10%¹⁵ จะปรากฏรายได้โดยเฉลี่ยดังนี้

ค่าโดยสาร 75 สตางค์ รายได้เฉลี่ย 513.09 บาทต่อวันต่อคัน

ค่าโดยสาร 1 บาท รายได้เฉลี่ย 573.11 บาทต่อวันต่อคัน

ผลดีและผลเสีย

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้พิจารณาถึงผลดี และผลเสียต่าง ๆ ทั้งในกรณีที่ไม่อนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสาร และในกรณีที่อนุญาตให้ขึ้นค่าโดยสาร ซึ่งแยกกล่าวได้ดังนี้

1. ในกรณีไม่อนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสาร

ผลดี

ก. ประชาชนไม่ต้องเสียค่าโดยสารเพิ่มขึ้น

ข. ไม่กระทบกระเทือนค่าครองชีพอื่น ๆ ซึ่งอาจเพิ่มขึ้นเนื่องจากการขึ้นค่า

โดยสาร

¹⁵ ปัญหาการขนส่งด้วยรถยนต์ประจำทาง (หมวด 1) ในส่วนกลาง, *op. cit.*, pp. 99-106.

ผลเสีย

- ก. ผู้ประกอบการขนส่งไม่สามารถปรับปรุงกิจการเดินรถให้ดีขึ้นได้
- ข. บริการต่าง ๆ จะต้องลดน้อยถอยลงไปอีก และอาจหยุดชะงักหรือล้มสลาย

ทั่วไป

ก. ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตามระเบียบและมาตรการต่าง ๆ ที่ทางราชการกำหนด โดยยกเอารายได้ไม่เพียงพอมาเป็นเครื่องอ้าง

1. ในกรณีอนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสารได้**ผลดี**

ก. ผู้ประกอบการขนส่งมีรายได้เพียงพอที่จะปรับปรุงกิจการเดินรถให้ดีขึ้นได้ภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดต่าง ๆ ของทางราชการ

ข. ผู้ประกอบการขนส่งสามารถเพิ่มค่าจ้างแรงงานต่าง ๆ ให้กับพนักงานขับรถ พนักงานเก็บค่าโดยสาร รวมทั้งการจัดสวัสดิการต่าง ๆ เมื่อพนักงานได้รับรายได้และสวัสดิการดีขึ้นแล้ว พนักงานต่าง ๆ ก็จะตั้งใจปฏิบัติงาน และผลที่ติดตามมาคือ

- เป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนพนักงานขับรถ พนักงานเก็บค่าโดยสาร
- เป็นการแก้ปัญหามารยาทของพนักงานให้ดีขึ้น
- เป็นการช่วยแก้ปัญหาการล้นอุปถุ

ผลเสีย

ก. ประชาชนต้องชำระค่าโดยสารเพิ่มขึ้น

ข. กระทบกระเทือนถึงค่าครองชีพอื่น ๆ ซึ่งอาจเพิ่มขึ้นเนื่องจากการขึ้นค่า

โดยสาร

ก. หากอนุมัติแล้ว รถประจำทางไม่ปรับปรุงตามความต้องการของทางราชการ ย่อมเป็นการแสดงถึงความไร้สมรรถภาพของคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง

การอนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสาร

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้พิจารณาโดยละเอียดรอบคอบทั้งกล่าวถึงข้างต้นแล้วนั้น ในที่สุดจึงเห็นสมควรอนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสารได้ แต่การอนุมัตินั้นหากจะเป็นไปตามข้อเสนอของผู้ประกอบการขนส่งซึ่งเสนอให้ขึ้นค่าโดยสารเป็น 1 บาทตลอดสายก็

จะสร้างความสะดวกอื่นให้กับประชาชนผู้โดยสารมากเกินไป คณะกรรมการควบคุมการขนส่ง จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ปรับปรุงค่าโดยสารใหม่ซึ่งมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังนี้¹⁶

1. ให้เก็บอัตราค่าโดยสาร 50 สตางค์ รวม 4 สาย อัตราค่าโดยสารตลอดสาย 75 สตางค์รวม 82 สาย และอัตราค่าโดยสารเก็บเป็นระยะ 23 สาย รวมทั้งหมด 109 สาย (ไปรถศูนย์ซื้ออัตราค่าโดยสารรถประจำทางในส่วนกลาง)

2. อัตราค่าโดยสารสำหรับนักเรียนตั้งแต่ชั้น มศ. 3 หรือเทียบเท่าลงมา เก็บตามเดิม 25 สตางค์ตลอดสาย และครึ่งราคาสำหรับสายชานเมืองในส่วนที่อัตรา 1 บาทขึ้นไป

3. อัตราค่าโดยสารสำหรับทหารต่ำกว่าสัญญาบัตร (ในเครื่องแบบ) ครึ่งราคา แต่ระยะไกลซึ่งค่าโดยสาร 75 สตางค์ให้เก็บ 50 สตางค์

4. ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลประชาชนทั่วไปในราคาคุม 10 โป ต่อ 7.00 บาท

5. ผู้ประกอบการขนส่งจะต้องปรับปรุงระเบียบภายในเพื่อปฏิบัติการให้ได้ผลอย่างจริงจัง นอกเหนือจากระเบียบข้อบังคับกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งต้องปฏิบัติอยู่แล้วคือ

ก. พนักงานขับรถยนต์และพนักงานเก็บค่าโดยสารปฏิบัติหน้าที่รวมกันเกินวันละ 14 ชั่วโมงไม่ได้ และในรอบ 7 วัน ชั่วโมงทำงานรวมกันต้องไม่เกิน 70 ชั่วโมง

ข. อัตราค่าจ้างแรงงานของพนักงานขับรถยนต์ พนักงานเก็บค่าโดยสาร จะต้องปรับปรุงให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และทั้งนี้ 60% ของรายได้ทั้งเดือนจะต้องเป็นรายได้ประจำเหมาะจ่ายเป็นรายเดือน อีก 40% อาจจะเป็นเบี้ยเลี้ยง เบอร์เซ็นต์คิว ฯลฯ ได้

ค. จัดทำบัญชีตัวและคุมของ บัญชีรายได้จากค่าโดยสาร ฯลฯ สำหรับตรวจสอบได้ทุกเมื่อ

6. อัตราค่าโดยสารตามที่ปรับปรุงใหม่นี้ เริ่มใช้ปฏิบัติตั้งแต่ 1 พฤษภาคม 2511 เป็นต้นไป

บัญชีอัตราค่าโดยสารรถประจำทางในส่วนกลาง (109 สาย)

1. อัตราค่าโดยสาร Flat Rate 50 สตางค์ ตลอดสาย รวม 4 สาย คือ

สายที่ 89 วัดคีตกว-พาณิชย์การธนบุรี

สายที่ 99 ปากน้ำ-หาคอมรา

สายที่ 94 นนทบุรี-สนามบินน้ำ

สายที่ 101 คลิ่งชัน-บางกอกน้อย

¹⁶ กระทรวงคมนาคม, คำชี้แจงลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2511, *op. cit.*, pp. 9-14.

2. อัตราค่าโดยสาร Flat Rate 75 สตางค์ ตลอดสาย รวม 82 สาย คือ

| | | | |
|-----------|------------------------------------|-----------|----------------------------------|
| สายที่ 1 | ถนนตก-ท่าเตียน | สายที่ 35 | สารุประภังษี-สวนมะลิ |
| สายที่ 3 | ตลาดหมอนซิท-คลองสาน | สายที่ 36 | ถนนสาย 4-บางแค |
| สายที่ 4 | ตลาดพลู-คลองเตย | สายที่ 37 | ดาวคนอง-มหานาค |
| สายที่ 5 | บางซื่อ-จักรวรรดิ | สายที่ 38 | สถานีขนส่งสายเหนือ-เอกมัย |
| สายที่ 6 | บุคคโล-บางลำภู | สายที่ 40 | เอกมัย-สถานีขนส่งสายใต้ |
| สายที่ 7 | คลองขวาง-นพวงศ์ | สายที่ 41 | หมู่บ้านเศรษฐกิจ-สนามหลวง |
| สายที่ 8 | ลาดพร้าว-สะพานพุทธ | สายที่ 42 | ศิริราช-เสาชิงช้า |
| สายที่ 9 | ตลาดพลู-ศรียาน | สายที่ 43 | บางขุนเทียน-สนามหลวง |
| สายที่ 10 | วัดนางนอง-สนามม้า | สายที่ 44 | ตลาดหมอนซิท-ท่าเตียน |
| สายที่ 11 | มักกะสัน-สะพานพุทธ | สายที่ 46 | บางจาก-รองเมือง |
| สายที่ 12 | ห้วยขวาง-เศรษฐกิจ | สายที่ 47 | กรมศุลกากร-กรมที่ดิน |
| สายที่ 13 | ห้วยขวาง-คลองเตย(ดินแดง) | สายที่ 48 | บางจาก-วัดโพธิ์ |
| สายที่ 14 | ศรียาน-กรมศุลกากร | สายที่ 49 | รอบเมืองบางลำภู (วนซ้าย) |
| สายที่ 15 | สะพานกรุงเทพ-บางลำภู | สายที่ 50 | รอบเมืองบางลำภู (วนขวา) |
| สายที่ 16 | สามแยกเตาปูน-สุรวงศ์ | สายที่ 51 | รอบเมืองสี่เสา ฯ (วนซ้าย) |
| สายที่ 17 | สะพานกรุงเทพ-ท่าช้าง | สายที่ 52 | รอบเมืองสี่เสา ฯ (วนขวา) |
| สายที่ 18 | พระรามหก-สี่พระยา | สายที่ 53 | วงกลมห้วยขวาง (วนซ้าย) |
| สายที่ 19 | บางกอกน้อย-เทเวศร์ | สายที่ 54 | วงกลมห้วยขวาง (วนขวา) |
| สายที่ 21 | บางปะกอก-จุฬา | สายที่ 55 | วงกลมบางซื่อ-โอเคียน (วนซ้าย) |
| สายที่ 22 | ถนนตก-กล้วยน้ำไท | สายที่ 56 | วงกลมบางซื่อ-โอเคียน (วนขวา) |
| สายที่ 23 | รอบเมือง-เทเวศร์ (วนขวา) | สายที่ 57 | วงกลมสะพานกรุงธน(วนซ้าย) |
| สายที่ 24 | รอบเมือง-เทเวศร์ (วนซ้าย) | สายที่ 58 | วงกลมสะพานกรุงธน(วนขวา) |
| สายที่ 28 | สถานีขนส่งสายเหนือ-สายใต้ | สายที่ 59 | วงกลมธนบุรี (วนซ้าย) |
| สายที่ 30 | นนทบุรี-ท่าช้างวังหลวง (สายนอก) | | |

| | | | |
|-----------|-------------------------------|------------|--------------------------|
| สายที่ 60 | วงกลมธนบุรี (วนขวา) | สายที่ 80 | บางแค-พาหุรัด |
| สายที่ 61 | วงกลมช่องนนทรี (วนซ้าย) | สายที่ 81 | บางหว้า-ศิริราช |
| สายที่ 62 | วงกลมช่องนนทรี (วนขวา) | สายที่ 82 | พระประแดง-สะพานพุทธ |
| สายที่ 63 | นนทบุรี-สนามหลวง (สายใน) | สายที่ 83 | พระประแดง-พระสมุทรเจดีย์ |
| สายที่ 64 | นนทบุรี-สนามหลวง (สายใน) | สายที่ 84 | เทคนิคธนบุรี-เสาชิงช้า |
| สายที่ 65 | บางซื่อ-สนามหลวง | สายที่ 85 | ราษฎร์บูรณะ-สะพานพุทธ |
| สายที่ 66 | บางซื่อ-ตลาดพลู | สายที่ 86 | พระประแดง-บางลำภู |
| สายที่ 67 | บางซื่อ-วิทยาลัยเทคนิคกรุงเทพ | สายที่ 87 | ท้าวคนโง-สนามม้า |
| สายที่ 68 | ศรียาน-ศาลาแดง | สายที่ 88 | ตลาดพลู-วัดไตรมิตร |
| สายที่ 69 | สตรีวรรณา-สนามหลวง | สายที่ 95 | รังสิต-ท่าน้ำบางปูน |
| สายที่ 72 | กล้วยน้ำไท-สี่เสาเทเวศร์ | สายที่ 97 | เอกมัย-ท่าช้างวังหลวง |
| สายที่ 73 | ถนนดินแดง-สะพานพุทธ | สายที่ 100 | พระประแดง-สำโรง |
| สายที่ 74 | ห้วยขวาง-คลองเตย (สุทธิสาร) | สายที่ 102 | ราษฎร์บูรณะ-บางมด |
| สายที่ 75 | ท้าวคนโง-ท่าเตียน | สายที่ 105 | พระรามหก-สะพานกรุงธน ฯ |
| สายที่ 76 | สีลม-บางลำภู | สายที่ 106 | อนุสาวรีย์ชัย ฯ-สี่พระยา |
| สายที่ 77 | สีลม-ประตูน้ำ | สายที่ 107 | ห้วยขวาง-บางขุนพรหม |
| สายที่ 78 | สาทร-ท่าช้าง | สายที่ 108 | ถนนนานา-ท่าช้างวังหน้า |
| สายที่ 79 | คลองเตย-วัดไตรมิตร | | |

3. อัตราค่าโดยสาร Zone Rate สำหรับสายชานเมือง รวม 23 สาย คือ

สาย 2 สำโรง-ปากคลองตลาด

| | | |
|-------|----|---------------------|
| สำโรง | | |
| 75 | | สะพานพระโขนง-บางจาก |
| 100 | 75 | ปากคลองตลาด |

สาย 20 บ่อมพระจุล ๖-ทำน้ำดินแดง

บ่อมพระจุล ๖

| | | | |
|-----|-----------|-----------------|-------------|
| 75 | พระเจดีย์ | | |
| 100 | 75 | ทางแยกพระประแดง | |
| 150 | 100 | 75 | ทำน้ำดินแดง |

สาย 25 ปากน้ำ-ท่าช้าง

ปากน้ำ

| | | | |
|-----|-------|---------------------|---------|
| 75 | สำโรง | | |
| 100 | 75 | สะพานพระโขนง-บางจาก | |
| 150 | 100 | 75 | ท่าช้าง |

สาย 26 มีนบุรี-สะพานขาว

มีนบุรี

| | | | | | | |
|-----|---------------|-----------------|-------------------|----------------------------------|-------------------|----------|
| 75 | ตลาดจระเข้บัว | | | | | |
| 100 | 75 | บ้านผู้ใหญ่แปลก | | | | |
| 150 | 100 | 75 | อนุสาวรีย์หลักสี่ | | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | กรมป่าไม้-มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ | | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | โรงเรียนสตรีวรนาถ | |
| 300 | 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | สะพานขาว |

สาย 27 กลองจั้น-ท่าเรือกลองเตย

กลองจั้น

| | | | | | |
|-----|---------|-----------------|---------------|----------------|----------------------|
| 75 | คอนสะแก | | | | |
| 75 | 75 | โรงพิมพ์คุรุสภา | | | |
| 100 | 75 | 75 | สะพานลาคพร้าว | | |
| 100 | 100 | 75 | 75 | ปากทางลาคพร้าว | |
| 150 | 100 | 100 | 75 | 75 | อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ |
| 150 | 150 | 100 | 100 | 75 | 75 กลองเตย |

สาย 29 รังสิต-หัวลำโพง (ช)

รังสิต

| | | | | | |
|-----|-------------------|------------------|-----------------|----------|----------|
| 75 | สถานีรถไฟดอนเมือง | | | | |
| 100 | 75 | สถานีรถไฟหลักสี่ | | | |
| 150 | 100 | 75 | สถานีรถไฟบางเขน | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | นิคมรถไฟ | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | หัวลำโพง |

สาย 31 ปทุมธานี-ท่าช้าง (สายนอก)

ปทุมธานี

| | | | | | | |
|-----|--------------|----------|------------------|---------|-------------------------|---------|
| 75 | สะพานนนทบุรี | | | | | |
| 100 | 75 | ปากเกร็ด | | | | |
| 150 | 100 | 75 | สามแยกสนามบินน้ำ | | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | นนทบุรี | | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | เทเวศร์-สามแยกวงษ์สว่าง | |
| 300 | 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | ท่าช้าง |

สาย 32 ปากเกร็ด-สนามหลวง (สายใน)

ปากเกร็ด

| | | | | | |
|-----|------------------|---------|----------------------------------|----------|--|
| 75 | สามแยกสนามบินน้ำ | | | | |
| 100 | 75 | นนทบุรี | | | |
| 150 | 100 | 75 | เทเวศร์-โรงเรียนเทคนิคไทยเยอรมัน | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | สนามหลวง | |

สาย 33 ปทุมธานี-สนามหลวง (สายใน)

ปทุมธานี

| | | | | | | |
|-----|--------------|----------------|------------------|---------|------------------------------|----------|
| 75 | สะพานนนทบุรี | | | | | |
| 100 | 75 | สามแยกปากเกร็ด | | | | |
| 150 | 100 | 75 | สามแยกสนามบินน้ำ | | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | นนทบุรี | | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | เทเวศร์-รร. เทคนิคไทยเยอรมัน | |
| 300 | 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | สนามหลวง |

สาย 34 รังสิต-หัวลำโพง (ก)

| | | | | | | |
|--------|---------------|---------------------------|-------------------|----------------------------------|-------------------|----------|
| รังสิต | | | | | | |
| 75 | ทางแยกลำลูกกา | | | | | |
| 100 | 75 | โรงพยาบาลภูมิพล-สะพานใหม่ | | | | |
| 150 | 100 | 75 | อนุสาวรีย์หลักสี่ | | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์-กรมป่าไม้ | | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | โรงเรียนสตรีวรนาถ | |
| 300 | 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | หัวลำโพง |

สาย 39 ดอนเมือง-สนามบินหลวง

ก.ม. 26

| | | | | | |
|-----|---------------------------|-------------------|----------------------------------|-------------------|-------------|
| 75 | โรงพยาบาลภูมิพล-สะพานใหม่ | | | | |
| 100 | 75 | อนุสาวรีย์หลักสี่ | | | |
| 150 | 100 | 75 | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์-กรมป่าไม้ | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | โรงเรียนสตรีวรนาถ | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | สนามบินหลวง |

สาย 45 ปากน้ำ-สามแยก

ปากน้ำ

| | | | | | |
|-----|-------|---------------------|--------|--|--|
| 75 | สำโรง | | | | |
| 100 | 75 | สะพานพระโขนง-บางจาก | | | |
| 150 | 100 | 75 | สามแยก | | |

สาย 70 กลองจั้น-ประตู่หน้า

กลองจั้น

| | | | | | | |
|-----|---------|-----------------|---------------|----------------|----------------------|------------|
| 75 | คอนสะแก | | | | | |
| 75 | 75 | โรงพิมพ์คุรุสภา | | | | |
| 100 | 75 | 75 | สะพานลาดพร้าว | | | |
| 100 | 100 | 75 | 75 | ปากทางลาดพร้าว | | |
| 150 | 100 | 100 | 75 | 75 | อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ | |
| 150 | 150 | 100 | 100 | 75 | 75 | ประตู่หน้า |

สาย 71 กลองจั้น-วัดโพธิ์

กลองจั้น

| | | |
|-----|---------------|----------|
| 75 | ปากซอยคลองตัน | |
| 100 | 75 | วัดโพธิ์ |

สาย 90 บางพูน-สนามหลวง (สายใน)

บางพูน (ปทุมธานี)

| | | | | | | |
|-----|--------------|----------------|------------------|---------|-----------------------------|----------|
| 75 | สะพานนนทบุรี | | | | | |
| 100 | 75 | สามแยกปากเกร็ด | | | | |
| 150 | 100 | 75 | สามแยกสนามบินน้ำ | | | |
| 200 | 150 | 100 | 75 | นนทบุรี | | |
| 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | เทเวศร์-รร.เทคนิคไทยเยอรมัน | |
| 300 | 250 | 200 | 150 | 100 | 75 | สนามหลวง |

สาย 91 ปากเกร็ด-ท่าช้าง (สายนอก)

ปากเกร็ด

| | | | |
|-----|------------------|---------|-------------------------|
| 75 | สามแยกสนามบินน้ำ | | |
| 100 | 75 | นนทบุรี | |
| 150 | 100 | 75 | เทเวศร์-สามแยกวงษ์สว่าง |
| 200 | 150 | 100 | 75 |

ท่าช้าง

ที่มา : กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม

บทสรุป

การวินิจฉัยสั่งการขึ้นอัตราค่าโดยสารรถประจำทางในส่วนกลาง ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการขนส่งมีมติเป็นเอกฉันท์อนุมัติให้ขึ้นจาก 50 สตางค์ เป็น 75 สตางค์ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2511 นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้ดำเนินการถูกต้องตามแบบการบริหารราชการซึ่งผู้เขียนได้นำมาใช้เป็นรากฐานในการวิเคราะห์อยู่อย่างถี่ถ้วนมิใช่น้อยคงได้เสนอมา

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่สภาพของรถโดยสารประจำทางต้องตกอยู่ในลักษณะอันแสนจะน่าเบื่อหน่ายและเอือมระอาอัน ไม่ใช่ความมุ่งหมายของทางราชการ ประชาชน และผู้ประกอบการขนส่ง แต่ปัจจัยสำคัญที่สุดที่ทำให้เป็นเช่นนั้นก็เพราะรายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย จากตัวเลขที่สำรวจได้ทั้งของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งและของคณะกรรมการตรวจสอบรายได้และข้อเท็จจริงรถโดยสารประจำทาง เป็นเครื่องยืนยันว่าผู้ประกอบการขนส่งส่วนมากประสบปัญหาการขาดทุน หรือที่มีกำไรก็ไม่สามารถนำกำไรซึ่งมีส่วนน้อยไปปรับปรุงกิจการต่าง ๆ ให้ดีขึ้นตามความต้องการของทางราชการและประชาชนได้ เมื่อความจริงเป็นเช่นนี้แล้วปัญหาจึงมีว่า เราต้องการจะปรับปรุงหรือไม่ ถ้าเราไม่ต้องการปรับปรุง เราก็ไม่ต้องทำอะไรปล่อยให้รถเม็ตเป็นอยู่สภาพนี้ ประชาชนก็คงต้องได้รับความเดือดร้อนในการโดยสารอยู่ทุกเมื่อ

เชื้อวัน และเมื่อทรูทโทรมถึงขีดสุดแล้วก็จะเลิกล้มไปเอง แต่ถ้าเราต้องการจะปรับปรุงให้ดีขึ้น เราต้องการจะให้ผู้ประกอบการเพิ่มจำนวนรถให้เพียงพอ เราต้องการคุณภาพของรถที่ดีกว่านี้ เราต้องการพนักงานที่มีกริยามารยาทที่ดีกว่านี้แล้ว เราก็ต้องพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการบ้าง เพราะสิ่งที่เราต้องการนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบการใช้เงินจำนวนมากในการแก้ไข การที่จะให้ทางราชการบังคับให้ผู้ประกอบการจัดให้มีสิ่งบริการที่อยู่ในความต้องการของผู้โดยสาร โดยมิได้พิจารณาถึงความเดือดร้อนหรือภาระที่จะเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการนั้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการบริหารราชการที่ไม่ชอบด้วยเหตุผล ไม่เหมาะสมและยุติธรรมพอ

ประเทศไทยเรากำลังอยู่ในระหว่างพัฒนา ความมุ่งหมายในการพัฒนาคือต้องการที่จะยกระดับการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น มีความอยู่ดีกินดี และมีความสะดวกสบายในชีวิตความเป็นอยู่ ในกรณีรถโดยสารประจำทางซึ่งถือว่าเป็นสาธารณูปโภคและมีความสำคัญต่อชีวิตประชาชนเป็นส่วนรวม จึงมีความสำคัญที่จะต้องพัฒนาหรือปรับปรุงให้ดีขึ้นเพื่อให้ทัดเทียมและสอดคล้องกับกิจการอื่น ๆ ซึ่งกำลังพัฒนาอย่างรวดเร็ว แต่การปรับปรุงกิจการใดก็ตามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นในเรื่องของการลงทุน ขอเพียงแต่ว่า เมื่อลงทุนไปแล้วจะได้รับผลประโยชน์เกินกว่าทุนที่ลงเป็นใช้ได้ ฉะนั้น การที่จะปรับปรุงการเดินรถโดยสารประจำทางให้ดีขึ้นนั้น ประชาชนผู้ใช้บริการจึงต้องมีความเสียสละเพื่อแลกกับบริการที่ดีขึ้นตามที่ปรารถนา หรืออีกนัยหนึ่งคือ ถ้าเราไม่ลงทุนแล้ว เราจะได้บริการที่ดีกว่ามาได้อย่างไร ฉะนั้น การที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งอนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสารอีก 25 สตางค์ เพื่อเป็นทุนสำหรับปรับปรุงกิจการนั้น คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้ทำการสำรวจศึกษาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ตามหลักวิชาการเป็นที่แน่ใจว่า มีเหตุผลเพียงพอในการขึ้นค่าโดยสาร จึงอนุมัติให้ขึ้นได้

กรณีการอ้างว่าการขึ้นค่าโดยสารครั้งนี้ เป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ผู้เขียนยังไม่เห็นด้วย ผู้เขียนมีความเห็นว่า ปัญหาความเดือดร้อนของผู้มีรายได้น้อยนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งจะต้องแยกพิจารณาต่างหากจากเรื่องนี้ เพราะปัญหารายได้น้อยเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากโครงสร้างและความไม่ยุติธรรมของสังคม เหตุผล สิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งรัฐบาล ส่วนราชการ หรือสถาบันของสังคมที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบจะต้องหาทางร่วมกันช่วยเหลือหรือแก้ไขเพื่อช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยให้มีรายได้เพิ่มสูงขึ้นจึงจะถูกต้อง การที่จะนำเอาปัญหาของผู้มีรายได้น้อยมาเป็นเหตุผลหักล้างการบริหารราชการอันชอบด้วยเหตุผลและ

เพื่อพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญนั้น นับว่าเป็นเรื่องที่ยังขาดการพิจารณาที่รอบคอบ และเป็น การจวดยโอกาสโยนเอาความรับผิดชอบของส่วนราชการอื่น ๆ ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ปรับปรุงค่า ครองชีพของประชาชนมาไว้ในกรณีนี้

อย่างไรก็ตาม ปฏิกริยาที่เกิดจากการวินิจฉัยสั่งการของคณะกรรมการควบคุมการขน ส่งครั้งนี้ น่าจะเป็นข้อเตือนใจและเป็นบทเรียนอันดีสำหรับการบริหารราชการในข้อที่ว่า เพราะ เหตุใดจึงได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากประชาชน ทั้ง ๆ ที่การวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนี้ได้ ดำเนินการโดยชอบด้วยเหตุผลและหลักวิชาซึ่งที่ผู้เขียนได้เสนอมาตามลำดับแล้ว ช่องโหว่ที่ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งอาจจะมีซึ่งผู้เขียนเห็นควรนำมาพิจารณาอยู่ 3 ข้อ คือ

1. การบริหารราชการในระบบคณะกรรมการ การวินิจฉัยสั่งการคราวนี้ ดำเนินการโดยคณะกรรมการ ความมุ่งหมายในการบริหารราชการโดยใช้คณะกรรมการ ก็เพื่อ ที่จะดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งให้สัมฤทธิ์ผลตามความต้องการของบุคคลหรือองค์การที่แต่งตั้งคณะกรรมการนั้นขึ้นมา และโดยที่คณะกรรมการเป็นการกระทำร่วมกันของคณะบุคคล จึง เป็นหลักการที่เหมาะสมในวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย และยังเป็นหลักประกันได้ว่า การ วินิจฉัยข้อตกลงใด ๆ จะบังเกิดผลดีในแง่ของความสุจริตและยุติธรรมอีกด้วย และยังมีลักษณะ เป็นการรวมเอาความรู้ความชำนาญพิเศษต่าง ๆ จากบุคคลในองค์การเดียวกันหรือต่างองค์การ อันเป็นการรวบรวมความกិត สติปัญญาและความสามารถ กลั่นกรองหาเหตุผลให้มากที่สุดออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย¹⁷ ในกรณีของคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง เราจะเห็นได้ว่า กรรมการคณะนี้ประกอบด้วยบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสูงและผู้ทรงคุณวุฒิ จากกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ กรรมการทุกคนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการในแขนง กิจการที่สำคัญ ๆ ของรัฐ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้การวินิจฉัยสั่งการใด ๆ ของคณะกรรมการสามารถ สัมฤทธิ์ผลอันเกิดจากการประสานงานของคณะกรรมการ แต่เพราะเหตุใดในกรณีนี้คำวินิจฉัย สั่งการของคณะกรรมการจึงไม่ประสบผล ดังเราจะเห็นได้ว่า การขึ้นค่าโดยสารครั้งนี้ทำการ อนุมัติโดยมติเอกฉันท์ ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการทุกคนได้พิจารณาเหตุผลจนเห็นชอบด้วย แต่เมื่อประกาศออกมาแล้ว ประชาชนได้คัดค้านและดำเนินการปฏิบัตินโยบายของคณะกรรมการ

¹⁷ประธาน คงฤทธิศุกร, "การใช้ระบบกรรมการในการบริหาร", *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, ปีที่ 6, ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม 2508), หน้า 29-30

กลับปรากฏว่าผู้ที่ถูกตำหนิตกอยู่กับบุคคลเพียงบางคนเท่านั้น ยิ่งกว่านั้นคณะกรรมการบางท่าน ยังได้แสดงความเห็นออกมาทำนองว่าไม่เห็นด้วยกับการขึ้นค่าโดยสาร ทั้ง ๆ ที่มีส่วนร่วมในการอนุมัติ การแสดงออกของกรรมการดังกล่าว ทำให้เชื่อได้ว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ จะต้องมียุติผลลาคอยู่ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งนั้น มีภาระหน้าที่ราชการอื่นล้นมือ ไม่สามารถที่จะมาร่วมประชุมพิจารณาได้ จึงแต่งตั้งผู้แทนมาประชุมแทนหรือขาดประชุม กรรมการที่ไม่ได้มาประชุมจึงมักจะคิดว่าตนเองไม่รับรู้ในเรื่องนี้ และสำหรับผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมนั้นส่วนใหญ่ไม่ได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่หรือขาดความสนใจ ทำให้การวินิจฉัยสั่งการในที่ประชุมขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่วิชาการเพียงบางคน ด้วยเหตุนี้คำวินิจฉัยสั่งการที่ได้มาจึงไม่ได้รับความสนใจหรือร่วมมือประสานงานจากคณะกรรมการเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประชาชนตำหนิ กรรมการที่ไม่รับรู้ด้วยก็มักจะหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ และโยนความรับผิดชอบไปให้กับกรรมการบางคนซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องโดยตรง ในกรณีขึ้นค่าโดยสาร ผู้เขียนเห็นว่าหากมติวินิจฉัยสั่งการมาจากคณะกรรมการอย่างแท้จริง โดยที่กรรมการทุกคนได้เข้าร่วมประชุมและได้พิจารณาโดยละเอียดจนเห็นชอบ ตลอดจนช่วยกันประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งการแถลงชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจเป็นอย่างดีแล้ว คำวินิจฉัยสั่งการนั้นก็ย่อมล้มคว่ำโดยง่ายตายอย่างที่เป็นมาแล้ว

2. เรื่องจังหวะเวลา ความผิดพลาดของการวินิจฉัยสั่งการเรื่องนี้ มีส่วนมาจากความผิดพลาดในเรื่องจังหวะเวลา ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญประการหนึ่งในการวินิจฉัยสั่งการ¹⁸ ข้อที่เห็นได้ชัดก็คือ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งดำเนินการเรื่องนี้รวดเร็วเกินไปจนล้มค้ำจนถึงการเตรียมการต่าง ๆ ทั้งจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการควบคุมการขนส่งมีมติอนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสารได้เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2511 และเริ่มใช้อัตราค่าโดยสารใหม่เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2511 รวมเวลาสำหรับการเตรียมการขึ้นค่าโดยสารครั้งนี้เพียง 11 วันเท่านั้น ซึ่งเป็นเวลาที่สั้นเกินไป นอกจากนี้ในขณะที่มีคำวินิจฉัยสั่งการ เป็นช่วงเวลาที่ ขบวนการ นายกรัฐมนตรีเดินทางไปราชการต่างประเทศ การวินิจฉัยสั่งการในเรื่องที่เกี่ยวกับส่วนได้เสียของประชาชนระหว่างที่หัวหน้ารัฐบาลไม่อยู่นั้น ทำให้ประชาชนเข้าใจว่าคณะกรรมการควบคุมการขนส่งฉวยโอกาสมากกว่าจะดำเนินการไปโดยบริสุทธิ์ใจอย่างแท้จริง

¹⁸ท่านาญ ขวบูรณ์ และ อาษา เมฆสวรรค์, "การวินิจฉัยสั่งการ", *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, ปีที่ 6, ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม 2508), หน้า 11

3. การประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์นับว่าเป็นความสำคัญขั้นหนึ่งใน การบริหารราชการ เพราะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชนผู้เป็น เจ้าของประเทศ ทำหน้าที่เชื่อมโยง “สภาพช่องว่าง” ระหว่างรัฐบาลกับประชาชนให้ใกล้ชิดสนิทสนมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้การบริหารราชการสำเร็จตามความมุ่งหมาย¹⁹ ในกรณีขึ้นค่าโดยสาร จะเห็นว่าคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทำการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ ทั้งนี้เนื่องมาจากความผิดพลาดในเรื่องจังหวะเวลาคือมีเวลาเตรียมตัวน้อยเกินไป คณะกรรมการควบคุมการขนส่งควรมีโอกาสชี้แจงให้ประชาชน หนังสือพิมพ์ และสื่อสารมวลชนต่าง ๆ ทราบและเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ เหตุผลและความจำเป็นในการขึ้นค่าโดยสาร เพราะเป็นธรรมดาที่ว่าผู้ที่ต้องเสียเงินเพิ่มขึ้นจะต้องไม่พอใจ แต่ถ้าผู้เสียเงินเพิ่มได้เข้าใจถึงเหตุผลและความจำเป็นแล้ว ความไม่พอใจก็อาจจะหมดไปหรือลดน้อยลงได้ ยิ่งถ้าหากว่าคณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงหลักประกันและสิ่งตอบแทนที่จะได้รับ เช่นจะปรับปรุงอย่างไร สภาพบริการจะดีขึ้นอย่างไรแล้ว ประชาชนก็คงจะพอใจ การกีดกัน และปฏิกิริยาต่าง ๆ ก็จะไม่เกิดขึ้น

ABSTRACT

A STUDY OF THE DECISION-MAKING PROCESS IN RAISING BANGKOK-THONBURI BUS FARE IN 1968

In 1968 the Government Committee in charge of supervising bus operations decided to raise bus fares in Bangkok and Thonburi from 50 to 75 satangs ($2\frac{1}{2}$ — $3\frac{3}{4}$ c). Despite the existence of martial law and the interim constitution the public protested this decision and the Cabinet reversed the Committee decision. The author of this article draws on government documents and the statements of government officials as well as his own experience and the mass media to describe and explain the initial decision and its later reversal. He concludes that the decision was reversed because all the members of the Committee did not immediately publicly support the decision and because there was inadequate public information and public relations.

¹⁹สะอาด คัมสุภผล, “การประชาสัมพันธ์”, ใน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, *หลักบริหาร* (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 409-410