



ฉบับที่ 11
2568

POLICY BRIEF

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางการจัดการระบบตั๋วร่วม ในประเทศไทย



1. บทนำ

การพัฒนาบัตรตั๋วร่วม (Integrated Ticketing System)

เป็นกลไกสำคัญในการยกระดับการคมนาคมขนส่งสาธารณะของประเทศไทยให้มีความเป็นเอกภาพ สะดวก รวดเร็ว และลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน การใช้ตั๋วร่วมได้รับการผลักดันอย่างต่อเนื่องจากหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่แผนพัฒนาระบบรางและขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การมีบัตรโดยสารเพียงใบเดียวสามารถตอบโจทย์การเดินทางเชื่อมต่อหลายรูปแบบ (Multimodal Transport) เช่น รถไฟฟ้า รถไฟฟ้ามหานคร รถโดยสารด่วนพิเศษ (Bus Rapid Transit: BRT) และเรือโดยสาร ทั้งนี้ รัฐบาลได้มีความพยายามจัดทำระบบดังกล่าวมาตั้งแต่ พ.ศ. 2559 ผ่านการเปิดตัว “บัตรแมงมุม” โดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) แต่การดำเนินงานในทางปฏิบัติยังประสบปัญหาในด้านความไม่สอดคล้องของเทคโนโลยีระบบตั๋ว (Ticketing Technology) ระหว่างผู้ให้บริการรายต่าง ๆ รวมถึงข้อจำกัดด้านกฎหมายและโครงสร้างทางการเงิน ทำให้ไม่สามารถบูรณาการได้อย่างเต็มรูปแบบ เพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติระบบตั๋วร่วม พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยนายศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในขณะนั้นเป็นผู้เสนอเข้าสู่การพิจารณา ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีมติให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2568 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา

ประเด็นสำคัญ

- ร่างพระราชบัญญัติระบบตั๋วร่วม พ.ศ. 2568** เป็นข้อริเริ่มของกระทรวงคมนาคม เสนอโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ) เพื่อบูรณาการการเดินทางทุกระบบในรูปแบบตั๋วเดียว ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2568 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา
- การจัดตั้งกองทุนตั๋วร่วม** มีการกำหนดให้จัดตั้ง “กองทุนบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม” เพื่อใช้ในการลงทุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และสนับสนุนการดำเนินงาน โดยอยู่ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการตั๋วร่วมที่ได้รับอำนาจหน้าที่ด้านนโยบาย กำกับดูแล และตรวจสอบ
- นโยบายค่าโดยสารรถไฟฟ้า 20 บาทตลอดสาย** เป็นนโยบายสาธารณะเพื่อเพิ่มโอกาสการเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะ ลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนและส่งเสริมการใช้ระบบรางแทนการใช้รถยนต์ส่วนตัว โดยใช้กลไกเงินอุดหนุนจากรัฐและการบูรณาการกับระบบตั๋วร่วม
- บทเรียนจากต่างประเทศ** เช่น สหราชอาณาจักร (บัตร Oyster) สิงคโปร์ (บัตร EZ-Link) ฮองกง (บัตร Octopus) และญี่ปุ่น (บัตร Suica) ประสบความสำเร็จในการใช้ระบบตั๋วร่วม โดยมีจุดร่วม คือ การมีหน่วยงานกลางกำกับ การพัฒนาเทคโนโลยีที่เชื่อมโยงหลายระบบ และการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนใช้บริการ
- ข้อเสนอแนะที่สำคัญ** คือ ควรจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลระบบตั๋วร่วมในลักษณะองค์การอิสระ (Independent Agency) ที่มีความคล่องตัว โปร่งใส และมีอำนาจหน้าที่ครบถ้วนในการกำหนดนโยบาย กำกับดูแล และบริหารกองทุน เพื่อให้การดำเนินงานระบบตั๋วร่วมของประเทศไทยมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพเช่นเดียวกับประเทศที่ประสบความสำเร็จ

โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการสำคัญ คือ การสร้างระบบตั๋วร่วมที่มีมาตรฐานเดียว สามารถเชื่อมโยงผู้ให้บริการขนส่งสาธารณะทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่กำกับดูแล และมีการจัดตั้งกองทุนบริหารเพื่อรองรับค่าใช้จ่ายด้านเทคโนโลยี การชำระเงิน และการบำรุงรักษาระบบ ทั้งนี้ การกำหนดให้รัฐเป็นผู้ลงทุนหลักและเปิดโอกาสให้เอกชนร่วมลงทุน (Public-Private Partnership: ความร่วมมือภาครัฐและเอกชน) ถือเป็น การสร้างความยั่งยืนทางการเงินและความต่อเนื่องของระบบในระยะยาว

จัดทำโดย นางสาวอุษิตา ไชยยานนท์ วิทยากรชำนาญการพิเศษ
ออกแบบโดย นายพงศ์สันต์ แซ่ลิ้ม เจ้าหน้าที่งานธุรการชำนาญงาน



2. การจัดตั้งกองทุนบริหารระบบตั๋วร่วม

2.1 บทบาทเชิงนโยบายของกองทุน ร่างพระราชบัญญัติตั๋วร่วม พ.ศ. กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมระบบตั๋วร่วม (Common Ticketing Promotion Fund / กองทุนตั๋วร่วม) ซึ่งมีบทบาทเป็นทั้งเครื่องมือสนับสนุนการลงทุน (Investment Accelerator) และเครื่องมือชดเชยเชิงนโยบาย (Policy compensation mechanism) สำหรับมาตรการที่รัฐกำหนด เช่น การอุดหนุนค่าโดยสารตามนโยบาย 20 บาทตลอดสาย หรือการให้สิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับกลุ่มเปราะบาง กองทุนดังกล่าวออกแบบมาเพื่อช่วยให้การเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยี (Transition to ABT) ไม่สร้างภาระทางการเงินต่อผู้ประกอบการขนาดเล็ก และเป็นกลไกเชิงแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมระบบตั๋วร่วมอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

2.2 แหล่งเงินของกองทุน ในร่างพระราชบัญญัติและเอกสารประกอบได้กำหนดแหล่งเงินของกองทุนหลายช่องทาง เพื่อกระจายความเสี่ยงทางการเงินและสร้างความยั่งยืน ได้แก่ 1) เงินงบประมาณแผ่นดิน 2) ค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการ 3) รายได้จากค่าบริการด้านทดสอบและรับรอง 4) ดอกผลจากการลงทุนของกองทุน และ 5) เงินบริจาคหรือเงินช่วยเหลือจากแหล่งต่างประเทศ/พันธมิตร อย่างไรก็ตาม นักวิชาการและนักวิเคราะห์บางรายเตือนว่า แหล่งรายได้บางรายการมีความไม่แน่นอน เช่น ค่าธรรมเนียมขึ้นอยู่กับระดับการใช้งานจริงของผู้โดยสารหรือการบริจาคจากเอกชน ดังนั้น หากโครงสร้างรายได้ของกองทุนพึ่งพาแหล่งเงินที่ผันผวนมาก อาจเสี่ยงต่อความไม่ยั่งยืนของกองทุนในการรองรับมาตรการระยะยาว เช่น การชดเชยค่าโดยสาร 20 บาทตลอดสาย

2.3 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน กองทุนจะถูกบริหารโดยคณะกรรมการบริหาร (Governing Board) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานรัฐหลัก (เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง) หน่วยงานกำกับด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ผู้แทนผู้ประกอบการขนส่ง และผู้แทนผู้บริโภค เพื่อให้ธรรมาภิบาลการบริหารกองทุนมีมิติหลากหลายและตรวจสอบได้ อำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการ ได้แก่ 1) กำหนดนโยบายการใช้เงินกองทุนและเกณฑ์การให้ทุน/การชดเชย 2) กำกับการจัดสรรงบประมาณให้ผู้ประกอบการตามเงื่อนไขเชิงผลงาน 3) ตรวจสอบการใช้เงินและเปิดเผยรายงานการเงินต่อสาธารณะ 4) อนุมัติโครงการทดลอง และ 5) ออกแนวปฏิบัติธรรมาภิบาลข้อมูล สำหรับการใช้อินเทอร์เน็ต/การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) และวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย

2.4 ธรรมาภิบาลข้อมูลและความโปร่งใส หนึ่งในหน้าที่สำคัญของกองทุนและคณะกรรมการ คือ การกำกับธรรมาภิบาลข้อมูลให้ชัดเจนว่า ใครเป็นผู้ควบคุมข้อมูล (Data Controller) ใครเป็นผู้ประมวลผล (Data Processor) กำหนดมาตรการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถระบุตัวตนของบุคคลได้ก่อนการเปิดเผยข้อมูลเชิงสถิติ และกำหนดเงื่อนไขการให้ข้อมูลสำหรับการวางแผนการเดินทาง/การวิจัยภายใต้กรอบ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ใช้บริการและสาธารณะ

2.5 ข้อที่ระวังเชิงนโยบาย ความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน หากไม่มีแหล่งรายได้ถาวรที่มั่นคง (เช่น แหล่งเงินจากภาษีหรือรายการที่ผูกกับงบกลาง) กองทุนอาจเผชิญความผันผวนในระยะกลางและในระยะยาว ความสมดุลระหว่างการสนับสนุนและการแข่งขัน การออกหลักเกณฑ์การสนับสนุนต้องไม่สร้างเงื่อนไขผูกขาด ให้โอกาสผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กเข้าร่วมได้



3. นโยบายรถไฟฟ้า 20 บาทตลอดสาย

3.1 ลักษณะและเจตนาของนโยบาย นโยบายรถไฟฟ้า 20 บาทตลอดสาย เป็นมาตรการค่าครองชีพและการเข้าถึงการเดินทางสาธารณะที่มีเป้าประสงค์เชิงสังคม (Social Fare Policy) โดยกำหนดเพดานค่าบริการต่อการเดินทางหนึ่งเที่ยวไม่เกิน 20 บาท สำหรับผู้ถือบัตรโดยสารที่ผ่านระบบของรัฐ เช่น แอปพลิเคชัน “ทางรัฐ” โดยครอบคลุมหลายสายรถไฟฟ้าในกรุงเทพฯ และปริมณฑล จุดประสงค์เชิงนโยบายคือ บรรเทาค่าใช้จ่ายของผู้ใช้บริการประจำ เพิ่มการเข้าถึงการเดินทาง และส่งเสริมการเดินทางจากรถยนต์ส่วนบุคคลไปสู่ขนส่งสาธารณะ (Modal Shift)

3.2 กลไกการดำเนินและความเชื่อมโยงกับระบบตั๋วร่วม การนำมาตรการ 20 บาท ไปปฏิบัติได้จริงจำเป็นต้องอาศัยสถาปัตยกรรมตั๋วร่วมที่สามารถทำงานร่วมกันในเชิงบัญชี (Account-Based Ticketing: ABT) และกลไกการชำระราคาทางเพื่อให้ระบบสามารถคำนวณและหักบัญชีชดเชยรายได้แก่ผู้ประกอบการแต่ละรายได้อย่างเป็นธรรมตามเงื่อนไขการเดินทาง เช่น เกี่ยวต่อข้ามระบบ นอกจากนี้ การใช้นโยบายแบบนี้มักต้องการระบบลงทะเบียนผู้โดยสารเพื่อจำแนกว่าใครได้รับสิทธิตามกติกา เช่น ผู้มีสัญชาติไทย ผู้ที่ผูกบัตรกับแอปพลิเคชัน “ทางรัฐ” และต้องมีช่องทางยืนยันตัวตนที่สอดคล้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและมาตรการป้องกันการทุจริต

3.3 ผลกระทบทางการเงินต่อผู้ประกอบการและบทบาทของกองทุน การลดราคาเป็นเพดาน 20 บาทต่อเที่ยวจะสร้างส่วนต่างรายได้แก่ผู้ประกอบการต้องถูกชดเชย โดยร่างพระราชบัญญัติได้กำหนดให้กองทุนตั๋วร่วมหรือกรอบงบประมาณเฉพาะเป็นเครื่องมือสำหรับการชดเชยส่วนนี้ในระยะเริ่มต้น เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการรับภาระที่อาจทำให้การบริการถดถอย อย่างไรก็ตาม การชดเชยต้องพิจารณาเชิงพฤติกรรมและผลต่อสัญญาสัมปทาน เพื่อไม่ให้เกิดการโอนภาระต้นทุนไปยังหน่วยงานอื่นโดยไม่เป็นธรรม

3.4 ความท้าทายเชิงปฏิบัติการ

- 1) การลงทะเบียนและการพิสูจน์สิทธิ การต้องลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชัน อาจสร้างข้อจำกัดแก่ผู้สูงอายุหรือผู้ขาดแคลนการเข้าถึงดิจิทัล รัฐต้องเตรียมช่องทางออฟไลน์รองรับ
- 2) การประสานสัญญาสัมปทาน บางเส้นทางมีผู้ประกอบการในรูปแบบสัมปทานระยะยาว การแก้ไขโครงสร้างรายได้อาจต้องเจรจาเชิงเทคนิคและกฎหมายกับผู้ให้บริการ)
- 3) ความยั่งยืนกองทุน หากกองทุนต้องชดเชยระยะยาว ควรมีแผนแหล่งรายได้ที่แน่นอน มิใช่พึ่งพาแหล่งเงินผันผวน

3.5 ข้อสังเกตเชิงนโยบาย แม้นโยบาย 20 บาทจะมีคุณค่าทางสังคมและเป็นเครื่องมือประชาชนที่สามารถเพิ่มการเข้าถึงการเดินทางได้ แต่การนำไปสู่ความยั่งยืนเชิงการเงินและการบริการต้องอาศัยสถาปัตยกรรมตั๋วร่วมที่แข็งแกร่งทั้งด้านเทคนิค การเงิน กฎเกณฑ์สัญญา และธรรมาภิบาลข้อมูล





ประเทศ	ความเป็นมา	สาระสำคัญของระบบตั๋วร่วม	บทเรียนสำคัญที่ไทยสามารถนำไปปรับใช้
สหราชอาณาจักร Oyster Card	เริ่มใช้ครั้งแรกปี ค.ศ. 2003 โดย Transport for London (TfL) เพื่ออำนวยความสะดวกการเดินทางระบบรางและรถบัส	ใช้บัตรเดียวได้ทุกระบบขนส่งสาธารณะในลอนดอน เช่น รถไฟใต้ดิน รถไฟฟ้าชานเมือง รถบัส และเรือ รวมถึงการใช้ระบบระบบชำระเงินแบบไร้สัมผัส (contactless payment)	การมีหน่วยงานกลางที่กำหนดมาตรฐานและกำกับดูแล (TfL) ช่วยลดความซ้ำซ้อนและสร้างมาตรฐานเดียวที่เชื่อถือได้
สิงคโปร์ EZ-Link / NETS FlashPay	เปิดตัวปี ค.ศ. 2002 ภายใต้การกำกับของ Land Transport Authority (LTA) เพื่อเชื่อมโยง MRT, LRT, รถบัส และจ่ายบริการอื่น ๆ	ระบบตั๋วร่วมผสานกับธุรกรรมการเงิน เช่น การซื้อสินค้าในร้านสะดวกซื้อและใช้ในบริการภาครัฐอื่น ๆ	การบูรณาการระหว่างระบบขนส่งและระบบการเงิน ช่วยให้ประชาชนเห็นคุณค่าในการใช้บัตรเดียวในชีวิตประจำวัน
ฮ่องกง Octopus Card	เริ่มใช้ปี ค.ศ. 1997 โดย Octopus Holdings Limited ครอบคลุมระบบ MTR รถบัส เรือเฟอร์รี่ รวมถึงการชำระค่าสินค้าและบริการ	เป็นระบบตั๋วร่วมที่ขยายการใช้งานออกไปนอกกระบวนขนส่ง จนกลายเป็นหนึ่งในระบบ e-wallet (กระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์) ที่ประสบความสำเร็จที่สุดในโลก	การสร้าง ecosystem (ระบบนิเวศการใช้งาน) ของบัตรตั๋วร่วมให้กว้างกว่าเฉพาะการเดินทาง จะช่วยสร้างความนิยมและความยั่งยืน
ญี่ปุ่น Suica / Pasma	เริ่มใช้ Suica ปี ค.ศ. 2001 โดย East Japan Railway Company และ Pasma ปี ค.ศ. 2007 โดยเอกชนและระบบรถไฟท้องถิ่น	ครอบคลุมรถไฟใต้ดิน รถบัส รถไฟ JR และการใช้ซื้อสินค้าในร้านสะดวกซื้อ ระบบเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ของญี่ปุ่น	การเปิดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและพัฒนา ทำให้เกิดความยืดหยุ่นและสร้างการแข่งขันเชิงบวก

4. บทเรียนและ Best Practices จากต่างประเทศ



1) สหราชอาณาจักร โดยเฉพาะกรุงลอนดอนได้พัฒนาระบบตั๋วร่วมที่มีชื่อเสียง คือ Oyster Card (บัตรออยสเตอร์) เปิดตัวครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2546 โดยหน่วยงานบริหารการขนส่งลอนดอน (Transport for London: TfL) Oyster Card ทำงานด้วยเทคโนโลยีระบบระบุตัวคลื่นวิทยุ (Radio Frequency Identification: RFID) ซึ่งอนุญาตให้ผู้ใช้โดยสารเดินทางด้วยตั๋วเดียวในระบบรถไฟใต้ดิน รถบัส รถราง และเรือโดยสารในลอนดอน นอกจากนี้ ยังสามารถเติมเงินล่วงหน้าและใช้ร่วมกับบัตร Travelcard หรือ Bus Pass ใน พ.ศ. 2557 หน่วยงานบริหารการขนส่งลอนดอนได้พัฒนาการเชื่อมต่อการชำระแบบไร้สัมผัส (Contactless Payment Integration) เปิดให้ใช้บัตรเครดิตและเดบิต หรืออุปกรณ์สื่อสาร (เช่น โทรศัพท์มือถือ) แทนผ่านระบบประตูโดยตรง โดยคิดค่าโดยสารอัตโนมัติตามจำนวนการเดินทาง และยังมีการคิดค่าโดยสารแบบ Daily Cap (กำหนดเดทตามค่าโดยสารต่อวัน) ซึ่งสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้โดยสาร



2) สิงคโปร์ เป็นกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จอย่างโดดเด่น ด้านการพัฒนาตั๋วร่วม หรือระบบค่าโดยสารบูรณาการ (Integrated Fare System) ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงาน สำนักงานขนส่งทางบก (Land Transport Authority: LTA) ซึ่งได้ดำเนินนโยบายการเชื่อมโยงระบบค่าโดยสารและตั๋วโดยสารตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1990 โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างการเดินทางแบบไร้รอยต่อ (Seamless Travel) ให้แก่ผู้ใช้บริการ สิงคโปร์เริ่มต้นใช้ระบบบัตร EZ-Link ใน พ.ศ. 2544 โดยเป็นบัตรอัจฉริยะไร้สัมผัส (Contactless Smart Card) ที่เชื่อมโยงระบบขนส่งสาธารณะทั้งหมด ได้แก่ รถไฟใต้ดิน MRT (Mass Rapid Transit) รถไฟ LRT (Light Rapid Transit) รถโดยสารประจำทาง ต่อมาขยายไปถึงการใช้ชำระค่าทางด่วนและร้านค้าปลีกบางประเภท จุดแข็งของระบบ EZ-Link อยู่ที่การมีมาตรฐานเทคโนโลยีเดียวกันทั่วทั้งระบบและการบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐ ทำให้เกิดประสิทธิภาพในด้านต้นทุนและการดูแลระบบ ใน พ.ศ. 2562 สิงคโปร์ได้พัฒนาระบบตั๋วเชื่อมโยงบัญชีผู้ใช้ (Account-Based Ticketing: ABT) โดยอนุญาตให้ผู้ใช้โดยสารสามารถชำระเครดิตหรือเดบิต เช่น Visa Mastercard และ NETS FlashPay แทนการพกบัตรโดยสาร ทำให้ผู้ใช้โดยสารต่างชาติสามารถใช้งานได้ทันทีโดยไม่ต้องซื้อบัตรใหม่



3) ฮ่องกง เปิดตัว Octopus card ใน พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงเครื่องมือการชำระค่าโดยสารเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการบูรณาการระบบเศรษฐกิจและสังคมของเมือง ความสำเร็จของการพัฒนาระบบตั๋วร่วมนั้นไม่ขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียว แต่ยังอาศัยวิสัยทัศน์ที่ครอบคลุมมีการวางแผนที่รอบด้าน และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ หนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้ Octopus card ประสบความสำเร็จ คือ การบูรณาการที่ไร้รอยต่อ (Seamless Integration) บัตรนี้สามารถใช้ได้กับระบบขนส่งสาธารณะเกือบทุกประเภทในฮ่องกง เช่น รถไฟฟ้า MRT รถประจำทาง เรือเฟอร์รี่ และรถราง ซึ่งช่วยลดความยุ่งยากในการใช้บริการและกระตุ้นให้ประชาชนใช้ระบบขนส่งสาธารณะมากขึ้น นอกจากนี้ การขยายขอบเขตการใช้งานไปยังภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ร้านสะดวกซื้อ ร้านอาหาร และสถานบันเทิง จะเห็นได้ว่า Octopus card ไม่เพียงแต่ช่วยให้การเดินทางสะดวกขึ้น แต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสังคมไร้เงินสดและเป็นเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมการบูรณาการเศรษฐกิจและสังคม



4) ญี่ปุ่น เป็นอีกหนึ่งประเทศที่พัฒนาระบบตั๋วร่วมโดยอาศัยบัตรอัจฉริยะ (Smart Card Ticketing System) มาตั้งแต่ พ.ศ. 2543 ภายใต้ความร่วมมือของบริษัทเอกชนรายใหญ่ในภาคขนส่ง โดยเฉพาะบริษัท JR East (East Japan Railway Company) ซึ่งเปิดตัวบัตร Suica ใน พ.ศ. 2544 (Akio Shiibashi, 2008) บัตร Suica เป็นระบบบัตรเติมเงินล่วงหน้า (Stored-Value Card) ใช้ได้ทั้งรถไฟฟ้ายูเรกัน และสามารถใช้ชำระสินค้าในร้านค้าปลีก ต่อมาได้เกิดการเชื่อมโยงกับบัตร PASMO ซึ่งเป็นบัตรโดยสารสำหรับระบบขนส่งในเขตโตเกียว ทำให้ผู้ใช้โดยสารสามารถใช้ตั๋วเดียวเดินทางได้ทั่วภูมิภาค ต่อมาใน พ.ศ. 2556 ญี่ปุ่นได้เปิดตัวระบบบัตรเชื่อมโยงหลายพื้นที่ (Interoperable IC Cards) ครอบคลุมกว่า 10 ชนิด เช่น ICOCA, TOICA, Kitaca และอื่น ๆ ทำให้เกิดเครือข่ายตั๋วร่วมทั่วประเทศ (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, 2022)





5. บทสรุป

การพัฒนา**ระบบตั๋วร่วม (Integrated Ticketing System) ของประเทศไทย** กำลังอยู่ในช่วงสำคัญ โดยภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติผ่านร่างพระราชบัญญัติตั๋วร่วม เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2568 ถือเป็นชัดเจนในการวางรากฐานเพื่อให้เกิดการเดินทางไร้รอยต่อ (Seamless Travel) ระหว่างระบบขนส่งสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลอดจนมีเป้าหมายที่จะขยายผลไปยังภูมิภาคอื่นในอนาคต สาเหตุสำคัญของกฎหมายดังกล่าวไม่เพียงแต่กำหนดกรอบโครงสร้างเชิงสถาบันสำหรับการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม หากยังรวมถึงการจัดตั้งกองทุนบริหารระบบตั๋วร่วม เพื่อให้สามารถบริหารจัดการด้านการเงิน การลงทุน และการอุดหนุนค่าโดยสารแก่ผู้มีรายได้น้อยอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานผู้กำกับดูแลยังเปิดโอกาสให้มีความยืดหยุ่นและสามารถบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานขนส่งสาธารณะรูปแบบอื่น เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟม.) และการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)

ในขณะเดียวกัน นโยบายค่าโดยสารรถไฟ 20 บาทตลอดสายที่รัฐบาลได้ประกาศไว้นั้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเชื่อมโยงกับระบบตั๋วร่วมในเชิงนโยบาย กล่าวคือ หากสามารถดำเนินการควบคู่กันไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน เพิ่มความน่าเชื่อถือของระบบขนส่งสาธารณะ และเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยดึงดูดให้ประชาชนมาใช้ระบบขนส่งสาธารณะมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายด้านการลดมลพิษและการจัดการจราจรเมืองหลวง

เมื่อพิจารณาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของต่างประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ฮองกง และญี่ปุ่น จะเห็นว่าความสำเร็จเกิดจาก 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่

1) **โครงสร้างการกำกับดูแลที่ชัดเจน** ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐโดยตรง (สิงคโปร์, ลอนดอน) หรือกลไกความร่วมมือระหว่างเอกชนและภาครัฐ

2) **กองทุนและกลไกการเงินที่ยั่งยืน** เพื่อให้การลงทุนและการบำรุงรักษาระบบตั๋วร่วมดำเนินได้ต่อเนื่อง ไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ค่าโดยสารเพียงอย่างเดียว

3) **การบูรณาการเทคโนโลยีอย่างทันสมัย** ทั้งการใช้บัตรอัจฉริยะ (Smart Card) และระบบตั๋วเชื่อมโยงบัญชีผู้ใช้ (Account-Based Ticketing) ที่ยืดหยุ่น รองรับผู้โดยสารท้องถิ่นและนักท่องเที่ยว

สำหรับประเทศไทย การผลักดันระบบตั๋วร่วมควรจะต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน ทั้งมิติทางเทคนิค เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้การดำเนินนโยบายนี้ไม่ใช่เพียงการอำนวยความสะดวกด้านการเดินทาง แต่ยังเป็นการปฏิรูประบบขนส่งสาธารณะให้ก้าวทันมาตรฐานสากล



6. ข้อเสนอแนะ

1) **เสริมสร้างโครงสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ** โดยจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลระบบตั๋วร่วมอย่างแท้จริง มีอำนาจกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค ควบคุมการดำเนินงาน และเชื่อมโยงระบบระหว่างผู้ให้บริการขนส่งหลายราย เพื่อลดความซ้ำซ้อนของกฎระเบียบและสร้างความเป็นเอกภาพ

2) **พัฒนากลไกการเงินและกองทุนอย่างยั่งยืน** กองทุนบริหารระบบตั๋วร่วมควรมีรายได้จากหลายแหล่ง ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณรัฐ รายได้จากค่าโดยสาร การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการ รวมถึงความร่วมมือกับภาคเอกชน (Public-Private Partnership: ความร่วมมือรัฐ-เอกชน) เพื่อสร้างฐานทางการเงินที่มั่นคง

3) **เชื่อมโยงกับนโยบายค่าโดยสาร 20 บาทตลอดสาย** รัฐบาลควรกำหนดกลไกอุดหนุนที่ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดภาระทางการเงินต่อหน่วยงานผู้ให้บริการในระยะยาว พร้อมทั้งพิจารณาปรับโครงสร้างค่าโดยสารให้สะท้อนต้นทุนจริงในระยะต่อไป โดยยังรักษาความเป็นธรรมทางสังคม

4) **พัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเป็นมาตรฐานสากล** ประเทศไทยควรเรียนรู้จากสิงคโปร์และสหราชอาณาจักรในการนำระบบตั๋วเชื่อมโยงบัญชีผู้ใช้ (Account-Based Ticketing) มาใช้ เพื่อเพิ่มความสะดวกแก่ผู้โดยสารทั้งคนไทยและนักท่องเที่ยว รวมถึงเพิ่มความยืดหยุ่นในการใช้บัตรเครดิต เดบิต และอุปกรณ์สื่อสารโดยการชำระเงินผ่านมือถือ (Mobile Payment)

5) **การสื่อสารสาธารณะ** ถือเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างการยอมรับจากประชาชน ซึ่งต้องสร้างความเข้าใจต่อผู้โดยสารว่าระบบตั๋วร่วมจะช่วยลดค่าใช้จ่าย ลดเวลาเดินทาง และสร้างมาตรฐานบริการที่ดีขึ้น พร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ด้านส่วนลดค่าโดยสารสำหรับผู้ที่ใช้ระบบตั๋วร่วม

6) **การกำกับดูแลข้อมูลและความปลอดภัย** ต้องมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลผู้โดยสารและระบบชำระเงินตามมาตรฐานสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ใช้บริการ

บรรณานุกรม

