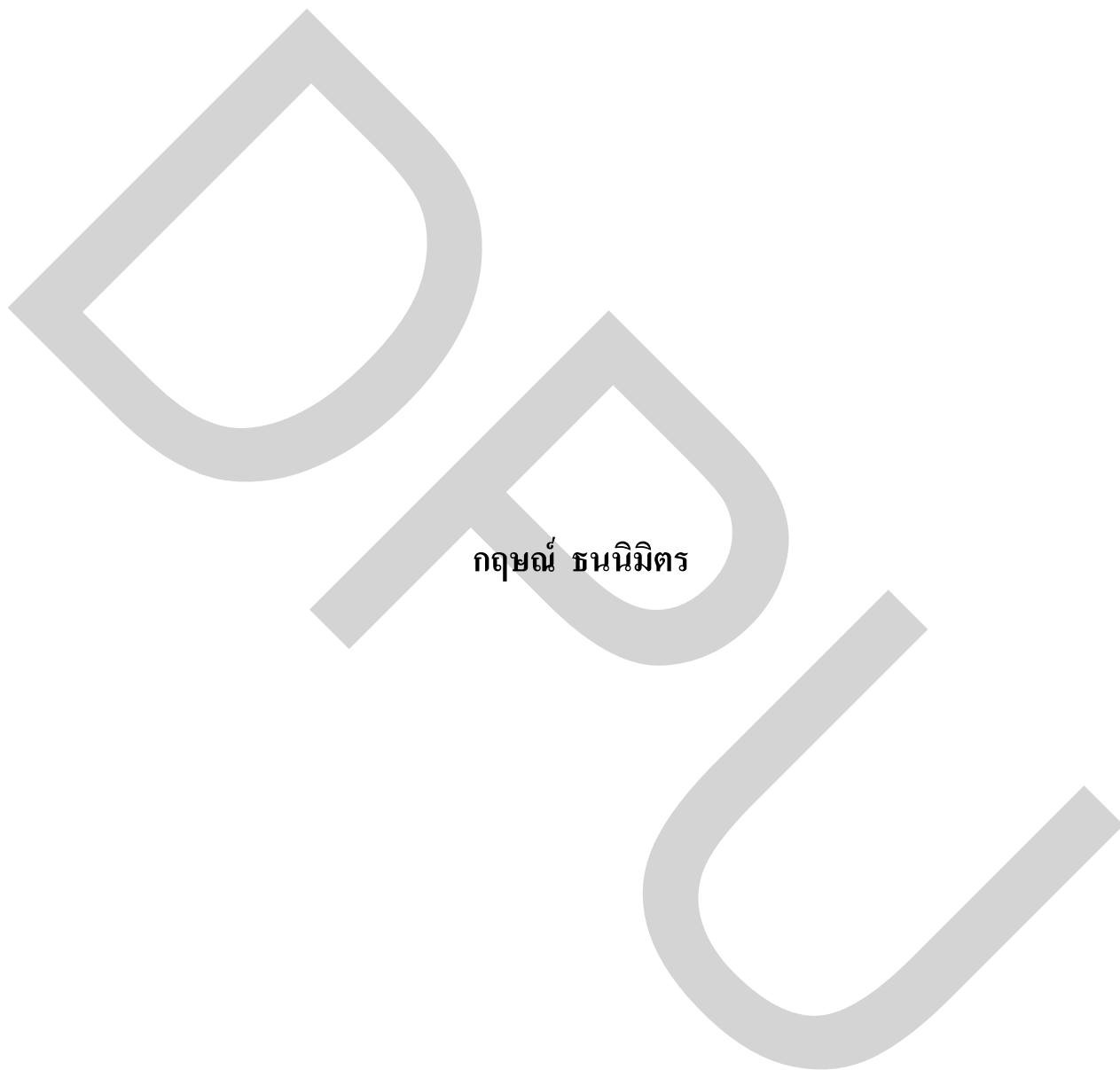


มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการ  
รถตู้โดยสารประจำทางเอกชน



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

**Legal Measures Concerning Business Operations of  
Private service Schedule Van**



**KRIT THANANIMIT**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws  
Department of Law  
Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสาร ประจำทางเอกชน
ชื่อผู้เขียน	กฤษณ์ ชนนิมิตร
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

### บทคัดย่อ

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนได้รับความนิยมจากผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมากเนื่องจากสะดวกสบายรวดเร็วประหยัดเวลาการเดินทางกว่ารถโดยสารประเภทอื่น จึงส่งผลให้มีผู้ประกอบการรถตู้โดยสารมีจำนวนมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนนั้นต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ใช้กฎหมายโดยตรงที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง จึงทำให้มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่สามารถใช้กับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายทั้งต่อผู้ประกอบการ พนักงานขับรถ ตลอดจนผู้ใช้บริการ

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้บริการ ผู้เขียนพบว่าปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ครอบคลุมและชัดเจนเพียงพอ ทางด้านผู้ประกอบการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน กฎหมายที่เกี่ยวเนื่องนั้นยังขาดการพิจารณาความเหมาะสมในด้านคุณภาพในการเข้าสู่การประกอบธุรกิจ หรือการต่อสัญญาการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ส่วนในเรื่องความปลอดภัยของผู้ใช้บริการด้านตัวรถรวมถึงเครื่องส่วนควบและอุปกรณ์ของรถตู้โดยสารนั้น แม้กฎหมายได้กำหนดว่าโครงสร้างและตัวถังรถตู้โดยสารไว้ว่าต้องมีสภาพที่มั่นคงแข็งแรง แต่ก็ยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนในการตรวจสอบว่าแค่ไหนเพียงใดจึงจะถือว่ารถตู้มีสภาพมั่นคงแข็งแรง รวมถึงมาตรฐานในการทดสอบความปลอดภัยรถตู้เมื่อรถตู้เกิดอุบัติเหตุเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยก็ไม่มีกำหนดไว้ ส่วนในด้านพนักงานขับรถตู้โดยสารนั้น การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานขับรถตู้โดยสาร รวมถึงระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขับรถโดยสารประจำทาง ก็ยังปรากฏว่าไม่ได้มีการกำหนดให้มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการประกอบวิชาชีพ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการขอรับ

ใบอนุญาตขับรถผู้โดยสารประจำทางซึ่งไม่มีการกำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนในเรื่องโรคที่เป็นอุปสรรคต่อการขับรถซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญในการพิจารณาถึงคุณสมบัติของพนักงานขับรถที่มาขอรับใบอนุญาต ส่วนในเรื่องระยะเวลาในการขับรถผู้โดยสารประจำทางนั้นก็ปรากฏว่ากำหนดไว้แต่เพียงกรอบกว้างๆ ซึ่งเป็นช่องว่างทำให้พนักงานขับรถทำงานมากและพักผ่อนน้อยจึงส่งผลถึงสภาพร่างกายและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ในส่วนการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการนั้น การเขียวนั้นเป็นเพียงการเยียวยาเพียงเบื้องต้นเท่านั้น อีกทั้งขั้นตอนในการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าวนั้นก็ยังมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและล่าช้าโดยยังไม่มีหน่วยงานในการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือที่มีอำนาจโดยตรง ในส่วนมาตรการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจรถผู้โดยสารที่ยังขาดมาตรการที่ใช้ลงโทษที่เหมาะสมซึ่งทำให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำผิด

ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจให้บริการรถผู้โดยสารประจำทางเอกชน ในส่วนการพิจารณาออกใบอนุญาตรวมถึงการต่อใบอนุญาต ควรพิจารณาถึงประวัติและคุณสมบัติความเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพ ส่วนด้านโครงสร้างตัวถังรถและอุปกรณ์ส่วนควบรถ ควรกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการทดสอบความแข็งแรงให้มีความชัดเจนและควรตรวจสอบรถผู้โดยสารต่างหากจากรถยนต์ทั่วไป อีกทั้งควรเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนของสภาพและอายุการใช้งานของยางและระบบห้ามล้อรถว่าควรมีระยะเวลาใช้งานเพียงใด ส่วนด้านคุณสมบัติในการขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานขับรถในเรื่องโรคที่ต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตควรมีความครอบคลุมชัดเจนยิ่งขึ้นและการขอรับใบอนุญาตขับรถผู้โดยสารประจำทางควรแยกต่างหากจากรถยนต์ทั่วไป ส่วนชั่วโมงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขับรถควรกำหนดรายละเอียดชั่วโมงการทำงานและการพักผ่อนต่อเนื่องอย่างชัดเจน ส่วนการเยียวยาความเสียหายควรที่จะมีการจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหายจากการใช้บริการรถผู้โดยสารประจำทางโดยเฉพาะเพื่อให้รับการเยียวยาได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ในส่วนมาตรการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องในการให้บริการรถผู้โดยสารประจำทางเอกชน ควรมีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำควรที่จะเพิ่มเติมมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตหรือการปิดกิจการอย่างเคร่งครัด

Thesis Title	Legal Measures Concerning Business Operations of Private service Schedule Van
Author	Krit Thananimit
Thesis Advisor	Associate Professor Dr.Kalaya Tansiri
Department	Law
Academic Year	2012

### **ABSTRACT**

Nowadays a private van service business is very popular to many users due to the fact that it's very fast and comfortable and save time for passengers to travel rather than other passenger vehicles therefore in the same way, it has an effect on having more many private van services. So that private van service operators must be operated under Land Transport Act B.E. 2522 but this Act is still not directly law that to be executed on a private van service business so currently legal measures that to be executed on this business cannot use in this present state of society most efficiently. Therefore it leads to the legal problems for the operator, van driver and passengers.

From the legal study that concerning the private van services business and any laws that related to consumer protection of the users. The author found that presently the law enforcement is still not enough cover and clear in side of the private van service operators. The related laws are lack of suitable action on quality that enters into the private van services business or the renewal of the private van services business contract. In aspect of safety in body of vehicles including component parts and vehicle equipments even though the law has prescribed that the body of the van should be in strengthen condition but also have not any clearly standards for how much strengthen condition will be enough for good vehicles including there is not any standard of van's safety test when the vans have an accident in order to be protect the passengers. In aspect of van drivers' qualification and incompatibility including the period of performance their duty also appears that they still have not prescribed suitable enough to their occupation no matter what the asking for receiving a driver license that has never prescribed any details clearly in case of disease which will be a trouble for driving and this case is very important for consideration on van

drivers' qualification who asking to receive a driver license. It is found that in the matter of private van service driving period was prescribed by non-specifically which has a gap for some drivers who have to work hard and inadequate taking a rest that will be affected to the drivers' health and working capability. In aspect of damaged protection and remedy to the passengers, the remedy for damages will be only in an initial remedy and the process of claim is complicated and delayed as well which there is not any directly assistance and protection authority. Moreover in part of van services operator sanction is also lack of suitable sanction that will make the operators be afraid of an offence.

The author suggests the method of legal problems solving concerning private van services business in consideration for issuing driving license including renewal-driving license should consider the qualification and background that fit their job. In aspect of autobody frame and van's component parts should be clearly specified the safety standard for strength test and should be checked van conditions separate from other vehicles. Moreover the law should be additional prescribed in part of vehicle condition, tire life and brake system should be fixed the period of using. In part of the qualification for receiving a private van driving license should be separated from other general vehicles and the period of working for van drivers should be specified the details of working hours and continuously taking a rest. And in part of damaged remedy should be specially set up the damaged remedy funds in order to get damaged remedy sharply and rightly. In aspect of van services operator sanction who involve in van service business should be imposed in minimum penalty and should be added the law enforcement on cancellation of license or closedown strictly.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถและอนุเคราะห์อย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ซึ่งได้ให้ คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์แก่ศึกษาโดยตลอด ผู้เขียนขอ กราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ได้กรุณาได้รับเป็น ประธานกรรมการ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ท่านรองศาสตราจารย์ พิณิจ ทิพย์มณี ที่ได้กรุณาได้รับเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์และชี้แนะข้อบกพร่องต่างๆ ผู้เขียน ขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และครอบครัวตลอดจนเพื่อนๆ ทุกคน ที่คอยให้กำลังใจ ให้คำปรึกษา ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนด้วยดีตลอดมาจนสำเร็จการศึกษา

ท้ายที่สุดนี้ หากว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ผู้เขียน ขอมอบความดีทั้งหมดให้แก่ผู้มีพระคุณและบูรพาจารย์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ให้แก่ผู้เขียน อนึ่งหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องไม่ว่าจะด้วยประการใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับ ไว้แต่เพียงผู้เดียว

กฤษณ์ ธนนิมิตร

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง .....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2. ประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ รถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	9
2.1 ประวัติความเป็นมาของรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	9
2.2 ความหมายของการขนส่งผู้โดยสารและประเภทของการประกอบธุรกิจ รถตู้โดยสาร .....	13
2.2.1 ความหมายของการขนส่งผู้โดยสาร.....	13
2.2.2 ประเภทของการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสาร .....	14
2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	17
2.3.1 แนวคิดในการให้รถตู้วิ่งรับผู้โดยสาร .....	17
2.3.2 หลักเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ .....	20
2.3.3 การจำกัดเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ .....	21
2.3.4 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะและหลักเกณฑ์สำคัญในการ จัดทำบริการสาธารณะ.....	22
2.3.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค่าบริการ.....	26
2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบ.....	27



สารบัญ (ต่อ)

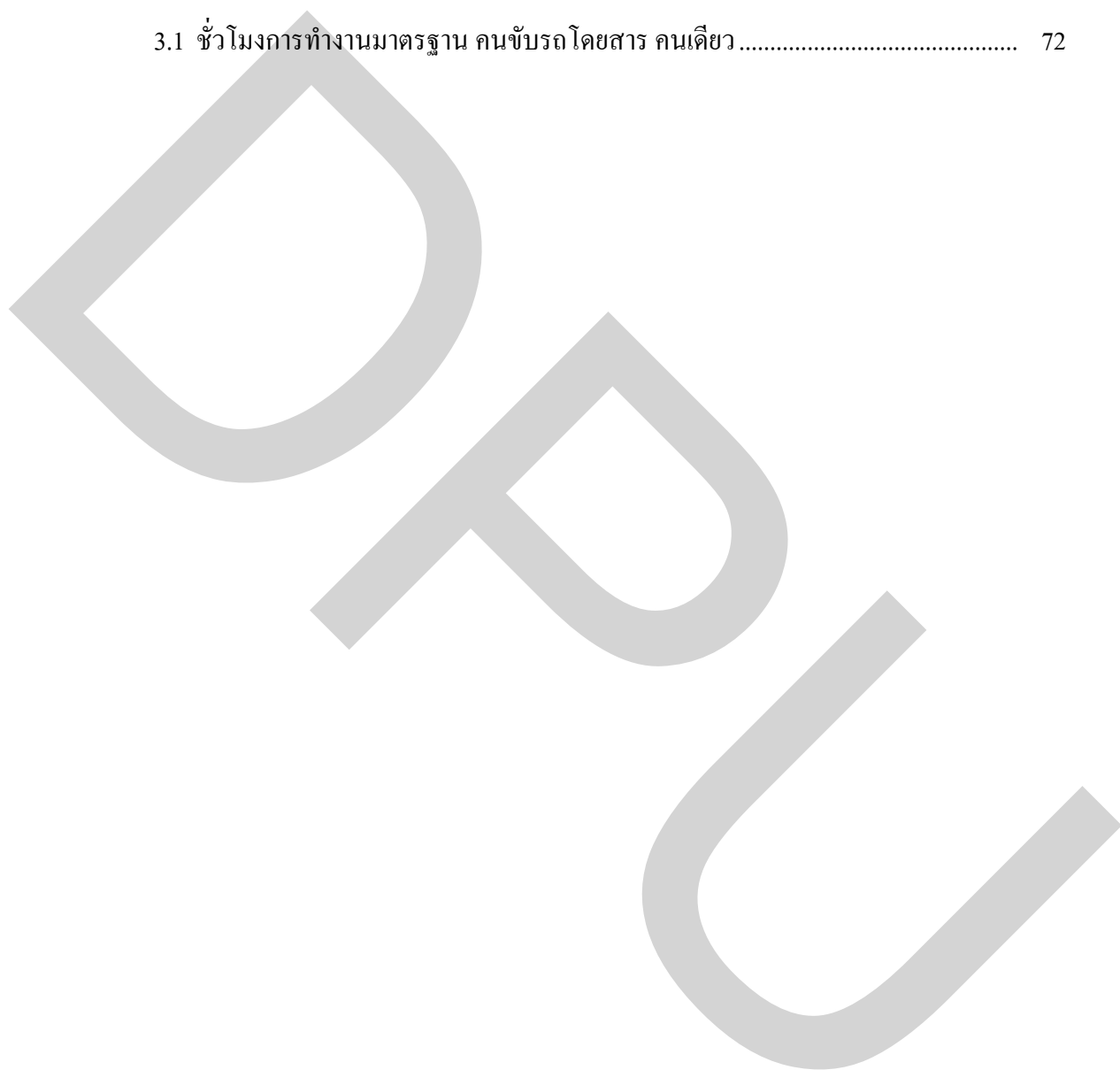
บทที่	หน้า
2.4.1 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสัญญา.....	27
2.4.2 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางละเมิด.....	28
2.5 บทบาทของรัฐในการนำแนวคิด และทฤษฎีมาใช้ในการควบคุมการประกอบธุรกิจ.....	32
2.5.1 การแทรกแซงที่มีลักษณะทั่วไป.....	32
2.5.2 การแทรกแซงเฉพาะเรื่อง.....	32
2.5.3 วิธีการและเครื่องมือในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ.....	33
2.6 แนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ.....	33
3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารประจำทางเอกชนตามกฎหมายของไทยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปและต่างประเทศ.....	36
3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารประจำทางของประเทศไทย.....	36
3.1.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารประจำทาง.....	36
3.1.2 หน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการขนส่ง และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารประจำทางเอกชน.....	48
3.1.3 มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการรัดตัวโดยสารประจำทางตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.....	53
3.1.4 มาตรการเยียวยาผู้ใช้บริการรัดตัวโดยสารประจำทางเอกชน.....	55
3.1.5 มาตรการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารประจำทาง.....	61
3.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมาตรฐานการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารประจำทางของต่างประเทศในระบบกฎหมายจารีตประเพณี.....	64
3.2.1 มาตรฐานตามกฎหมายการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารในกลุ่มสหภาพยุโรป..	
3.2.2 มาตรฐานตามกฎหมายในการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ของประเทศออสเตรเลีย.....	69
3.2.3 มาตรฐานตามกฎหมายในการประกอบธุรกิจรัดตัวโดยสารของประเทศในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ของต่างประเทศ.....	74

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจ รถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	79
4.1 ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตประกอบการธุรกิจให้บริการ รถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	79
4.2 ปัญหาความปลอดภัยของผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	81
4.2.1 ด้านตัวรถและอุปกรณ์ส่วนควบ .....	81
4.2.2 ด้านพนักงานขับรถ.....	84
4.2.3 เงื่อนไขอื่นๆ.....	90
4.3 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ให้บริการ .....	90
4.3.1 ปัญหาการเยียวยาตามหลักละเมิด .....	91
4.3.2 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายจากหลักประกันของผู้ประกอบธุรกิจ .....	91
4.3.3 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายจากกองทุนผู้ประสบภัยทางท้องถนน .....	93
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการลงโทษผู้ให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน .....	94
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	96
5.1 บทสรุป .....	96
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	100
บรรณานุกรม .....	103
ภาคผนวก .....	110
ประวัติผู้เขียน .....	123

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 ชั่วโมงการทำงานมาตรฐาน คนขับรถโดยสาร คนเดียว .....	72



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากสาเหตุที่มีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้การบริการขนส่งมวลชนซึ่งเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งขององค์การหรือหน่วยงานภาครัฐในการจัดทำบริการสาธารณะที่ให้บริการอยู่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการเดินทางของประชาชนได้ จึงเกิดระบบการขนส่งอื่นๆ จากภาคเอกชนเข้ามาให้บริการอย่างหลากหลาย โดยรูปแบบหนึ่งที่สามารถตอบสนองความต้องการเดินทางของประชาชนได้สะดวกและรวดเร็วกว่ารถเมล์ประจำทาง ส่งผลให้เกิดช่องทางของการประกอบการเดินรถประเภท “รถตู้โดยสาร” (Vanpooling) ซึ่งดำเนินการโดยภาคเอกชน เป็นการขนส่งรูปแบบใหม่ที่ผสมผสานระหว่างระบบขนส่งมวลชนของภาครัฐกับระบบการขนส่งจากกลุ่มผู้ประกอบการภาคเอกชน โดยจัดเป็นรูปแบบการขนส่งถึงสาธารณะ (Para Transit) ซึ่งการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางจึงเป็นทางเลือกหนึ่งของประชาชนที่จะทำให้การเดินทางสะดวกรวดเร็วขึ้นและเป็นการแบ่งเบาภาระให้กับระบบขนส่งของภาครัฐ

ในปัจจุบันระบบขนส่งประเภทรถตู้โดยสารประจำทางได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นอย่างมากเนื่องจากมีความสะดวกสบายรวดเร็วสามารถให้บริการในเส้นทางที่รถเมล์โดยสารประจำทางของ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ (ขสมก.) หรือ บริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.) ในการบริการรถวิ่งต่างจังหวัดเข้าไม่ถึง เส้นทางที่ให้บริการมีความยืดหยุ่นและมีความสามารถในการเข้าถึงสูงกว่าเส้นทางของรถเมล์โดยสารประจำทาง ลักษณะการเดินรถนั้น จะมีการออกรถเมื่อผู้โดยสารเต็มคันรถ วิ่งตามเส้นทางเดินรถที่กำหนดส่วนมากเลือกใช้เส้นทางที่สั้นที่สุด ทำให้ระยะเวลาในการเดินทางของรถตู้โดยสารประจำทางมีความคล้อยคลึงกับการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคลบริการดังกล่าวจึงเติบโตอย่างรวดเร็ว จากตัวเลขการเดินทางด้วยรถตู้โดยสาร<sup>1</sup> ในปัจจุบันพบว่ามีมากถึงปีละประมาณ 900,000 คน จึงมีการเพิ่มปริมาณรถเพื่อให้เพียงพอต่อจำนวนผู้โดยสาร เมื่อมีผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมากก็ทำให้การเติบโตของวินรถตู้โดยสารประจำทางสาธารณะในปัจจุบันนั้นมีมากเรียกได้ว่าแทบจะทุกเส้นทางโดยตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 จนถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2555 พบว่ามีการจดทะเบียนรถตู้โดยสารสาธารณะจำนวนกว่า 18,000 คัน

<sup>1</sup> ข่าวกรมการขนส่งทางบก ข่าวที่ 47 / 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555.

แบ่งออกเป็นรถตู้โดยสารที่กำกับดูแลโดย บริษัท ขนส่ง จำกัด และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ รวมทั้งรถตู้โดยสารส่วนบุคคล รถตู้โดยสารรับจ้างไม่ประจำทาง<sup>2</sup>ซึ่งปัจจุบันปริมาณของรถตู้โดยสารมีอัตราการเติบโตสูงขึ้นอย่างไม่สามารถหยุดยั้งได้และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หากแต่ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่ามาตรฐานในด้านความปลอดภัยกับไม่เป็นไปควบคู่กันซึ่งจากจำนวนรถตู้ประจำทางสาธารณะที่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากมีจุดเด่นในเรื่องการบริการที่รวดเร็ว สะดวกสบายซึ่งตรงกับความต้องการของผู้โดยสารในการเดินทางแต่สิ่งนี้ทำให้ความปลอดภัยในการใช้บริการรถตู้นี้ถูกละเลยไปซึ่งจากผลการวิจัยเกี่ยวกับการใช้บริการรถตู้ประจำทางสาธารณะพบว่าสาเหตุการใช้บริการที่มีระดับคะแนนความพอใจสูงคือเรื่องความรวดเร็วและความสะดวกสบาย และในที่สุดผู้โดยสารต้องการให้ปรับปรุงมากที่สุดนั้นคือเรื่องความปลอดภัย<sup>3</sup>จากผลการวิจัยนี้ แสดงว่าผู้โดยสารใช้บริการเพราะความรวดเร็วสะดวกสบายของรถตู้ประจำทางสาธารณะแม้จะทราบว่ามีความปลอดภัยน้อยก็ตาม และจากสถิติอุบัติเหตุที่มีรถตู้โดยสารสาธารณะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง 3 ปีย้อนหลัง พบว่าปี พ.ศ. 2555 ตั้งแต่เดือนมกราคม ถึงเดือนมีนาคมรถตู้เกิดอุบัติเหตุทั้งหมด 56 ครั้ง ปี พ.ศ. 2554 เกิดอุบัติเหตุจำนวน 1,253 ครั้ง และปี พ.ศ. 2553 จำนวน 1,549 ครั้ง<sup>4</sup> มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันการให้บริการดังกล่าวอาจเป็นไปได้โดยไม่ถูกกฎหมายซึ่งทางภาครัฐไม่มีการควบคุมจำนวนรถตู้ และไม่มีการให้หลักประกันด้านความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร และพฤติกรรมของคนขับรถบางคนไม่น่าไว้วางใจ ดังนั้นผู้โดยสารจำนวนมากจึงต้องเผชิญกับความไม่ปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ทุกครั้งที่ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง

ปัญหาการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางนั้นในปัจจุบันอยู่ในสภาพที่มีจำนวนรถเพิ่มขึ้นมากทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย มาตรฐานรถแตกต่างกันไปตามลักษณะของผู้ประกอบการที่นำรถเข้ามาวิ่งให้บริการซึ่งมีทั้งรายใหญ่และรายย่อย จำนวนรถในปัจจุบันจึงมากเกินความต้องการใช้บริการ ส่วนการควบคุมจำนวนรถหรือการให้ใบอนุญาตก็ยังมีปัญหา ผู้ประกอบการบางรายการนำรถเก่า รถดัดแปลง รถไม่ได้มาตรฐาน มาวิ่งในเส้นทางที่ได้รับอนุญาตการประกอบการของเอกชนร่วมบริการบางรายก็เปิดรับใครก็ได้ ที่มีรถตู้มาร่วมวิ่งให้บริการ หรือหากคนมาขับโดยไม่มี

<sup>2</sup> สถิติการจดทะเบียนรถตู้โดยสารสาธารณะจากกรมการขนส่งทางบก.

<sup>3</sup> บุญงาม เอี่ยมสุขวัฒน์. (2542). *ปัจจัยที่มีผลต่อรูปแบบการขนส่งโดยรถตู้โดยสารในเขตกรุงเทพมหานครตอนเหนือ*. หน้า 135-138 และนิพนธ์ สุดสงวน. (2538). *การศึกษาระบบการจัดการรถรับจ้างสาธารณะประเภทรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนเสริมระบบขนส่งมวลชนของรัฐ: กรณีศึกษาพื้นที่ให้บริการเส้นทางปิ่นเกล้า - มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา*. หน้า 78-81.

<sup>4</sup> ข้อมูลจากศูนย์อำนวยความสะดวกทางถนนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

<sup>5</sup> สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก. 2548 หน้า 12.

การตรวจสอบ จึง ไม่มีคุณภาพทั้งพนักงานขับรถและมาตรฐานตัวรถรวมถึงมาตรฐานเครื่องอุปกรณ์ ส่วนควมในตัวรถซึ่งส่งผลต่อความไม่ปลอดภัยในการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งหากภาคเอกชน และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางขาดความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง โดยเฉพาะด้านความปลอดภัยของผู้โดยสาร และประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่สามารถใช้บังคับได้จริง ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุ และเห็นได้ชัดว่าการเกิดอุบัติเหตุของรถตู้โดยสารประจำทางแต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินและชีวิตเป็นจำนวนมาก โดยสาเหตุส่วนใหญ่พบว่ามาจากพฤติกรรมของคน สภาพของรถและถนน รวมทั้งสิ่งแวดล้อมอื่นๆ แต่ปัจจัยหลักที่พบว่าเป็นสองอันดับแรก<sup>6</sup> คือ 1) คน เกี่ยวกับพฤติกรรมการขับขี่ที่ไม่เคารพกฎจราจร หรือการไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยของตนเองและผู้โดยสาร เช่นการขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่สามารถควบคุมรถได้เมื่อเกิดเหตุการณ์เฉพาะหน้าและบรรทุกผู้โดยสารเกินกว่าที่นั่ง เป็นต้น 2) รถ เกี่ยวกับสภาพของรถโดยสารที่มีอายุการใช้งานสูงเกินกว่า 10 ปี และมีการดัดแปลงด้วยการเพิ่มที่นั่งผู้โดยสารและติดตั้งระบบแก๊สเป็นเชื้อเพลิงซึ่งส่งผลให้น้ำหนักรวมและสมดุลน้ำหนักตัวรถเปลี่ยนแปลงจากตัวรถแบบเดิมซึ่งอาจมีผลโดยตรงต่อการควบคุมรถ รวมถึงการไม่ติดตั้งอุปกรณ์ที่จะช่วยลดความรุนแรงของอุบัติเหตุต่อผู้โดยสารหรืออุปกรณ์ไม่สามารถใช้งานได้จริง อาทิ เข็มขัดนิรภัย

เมื่อเกิดอุบัติเหตุในแต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินของผู้ใช้บริการ ซึ่งจากสถิติระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2554 ถึง เดือนมกราคม พ.ศ. 2555 พบว่ามีผู้เสียชีวิตมากถึง 60 ศพ และผู้บาดเจ็บ 282 คน<sup>7</sup> จากอุบัติเหตุดังกล่าวผู้ให้บริการซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายและค่าสินไหมทดแทน โดยเร็วและเป็นธรรมเพื่อบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ให้บริการ แต่สำหรับการเขียวยานั้นเป็นเพียงการเยียวยาเพียงเบื้องต้นเท่านั้น อีกทั้งขั้นตอนในการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าวนั้นก็ยังมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก

จากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากรถตู้โดยสารประจำทางที่เห็นอยู่บ่อยครั้งนั้น สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดความใส่ใจในการให้บริการของผู้ให้บริการรถตู้ จึงควรที่จะมีมาตรการลงโทษผู้ให้บริการรถตู้ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้ให้บริการรถตู้หันมาให้ความสำคัญกับความปลอดภัยเพิ่มขึ้น

<sup>6</sup> ข้อมูลจากศูนย์อำนวยความสะดวกทางถนนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

<sup>7</sup> ข้อมูลจากกระทรวงคมนาคม.

จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้เขียนจึงเห็นควรที่จะทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพนักงานขับรถ การเยียวยาความเสียหาย และค่าสินไหมทดแทนของผู้ใช้บริการรถตู้โดยสาร มาตรการลงโทษผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งปัญหาที่ทำการศึกษาและวิเคราะห์หลายประการดังจะกล่าวต่อไปนี้

1) ปัญหาการเข้าสู่การประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนรวมถึงหลักเกณฑ์ในการต่อใบอนุญาต ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจประเภทดังกล่าวจะต้องได้รับการอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบการขนส่งรถตู้โดยสารประจำทาง ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และประกาศตามกฎกระทรวงฉบับต่างๆ ซึ่งขั้นตอนและการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนเป็นการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ประกอบธุรกิจ และหลักเกณฑ์การพิจารณาจะต้องมีเอกสารสิทธิต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ประสงค์ขออนุญาตจดทะเบียนจะต้องนำเอกสารสิทธิดังกล่าวมายื่นต่อนายทะเบียนในการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้เข้าประกอบการธุรกิจการนั้นเป็นเพียงการพิจารณาเฉพาะด้านเอกสารสิทธิเท่านั้น โดยไม่ได้พิจารณาถึงความสามารถทางวิชาชีพของผู้ประกอบการธุรกิจ รวมถึงไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่พึงพิจารณาในการต่อใบอนุญาต ในระหว่างการประกอบกิจการและการเพิกถอนสิทธิในการประกอบกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านความปลอดภัย ในการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

(1) ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนนั้นอุบัติเหตุส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นสาเหตุเกิดจากสภาพของยานพาหนะที่ไม่ได้มาตรฐาน โดยปัจจุบันกฎหมายที่ควบคุมมาตรฐานรถโดยสาร โดยเฉพาะโครงสร้างตัวรถโดยสาร รวมถึงส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์สำหรับรถจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และประกาศตามกฎกระทรวง ซึ่งกำหนดไว้ว่าให้มีโครงสร้างตัวรถ ขนาดและน้ำหนัก ส่วนที่นี้ผู้โดยสารต้องติดตั้งอย่างมั่นคงแข็งแรง รวมถึงเข็มขัดนิรภัยและจุกครึ่งคนโดยสารให้อยู่บนที่นั่งเพื่อป้องกันการบาดเจ็บหรือลดอันตรายแก่ร่างกายของคนโดยสารกรณีที่เกิดการชนเท่านั้น จึงเกิดปัญหา เมื่อเกิดอุบัติเหตุโครงสร้างของรถโดยสารไม่แข็งแรงในขณะที่พลิกคว่ำ รวมถึงที่นั่งหรือเข็มขัดนิรภัยหลุดเมื่อเกิดการชนขึ้นหรือติดตั้งเข็มขัดนิรภัยไว้แต่ไม่ได้มีการใช้งาน และปัจจุบันกฎหมายไม่ได้กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของรถโดยสารในส่วนนี้ไว้ ถึงแม้จะมีมาตรการดังกล่าวก็ยังไม่มีความเคร่งครัดรัดกุมเพียงพอ

(2) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของ พนักงานขับรถโดยสารประจำทาง เนื่องจากธุรกิจการขนส่งคนโดยสาร พนักงานขับรถเป็นปัจจัย สำคัญในการให้บริการ เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับความสะดวกรวดเร็วและปลอดภัย ด้วยเหตุนี้การ ให้บริการที่ดีและมีประสิทธิภาพ จึงขึ้นอยู่กับพนักงานขับรถโดยสารประจำทางเป็นสำคัญ ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 หมวด 7 ว่าด้วย ผู้ประจำรถ มีหลักเกณฑ์ เพื่อควบคุมการให้บริการของพนักงานขับรถโดยสาร โดยมีการกำหนดคุณสมบัติ และลักษณะ ต้องห้ามของพนักงานขับรถโดยสาร แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ในเรื่องดังกล่าวไว้แล้วก็ตาม แต่มาตรการดังกล่าวก็ยังไม่มีความเคร่งครัดรัดกุมเพียงพอ และควรจะมี การปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดในการออกใบอนุญาตขับขี่ของพนักงานขับรถ โดยกำหนด มาตรฐานขั้นต่ำของความเหมาะสมทางร่างกายและจิตใจรวมทั้งการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค ของการขับขี่ หรือการควบคุมยานพาหนะ

(3) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลา ในการปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานขับรถโดยสารประจำทาง เนื่องจากการควบคุมยานพาหนะต้องอาศัยความพร้อมทั้ง ร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์เพียงพอ เพื่อให้สามารถควบคุมยานพาหนะได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ใช้บริการ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 103 ทวิ และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ได้กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถ เอาไว้ โดยกล่าวไว้เพียงกว้างๆ ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ขับรถในรอบยี่สิบสี่ชั่วโมง ห้ามมิให้ผู้ได้รับ ใบอนุญาตเป็นพนักงานขับรถ ปฏิบัติหน้าที่ขับรถติดต่อกันเป็นระยะเวลาเกินสี่ชั่วโมงนับแต่ขณะ เริ่มปฏิบัติหน้าที่ขับรถ แต่ถ้าในระหว่างนั้น ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถได้พักติดต่อกันเป็นเวลา ไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมง ก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ขับรถต่อไปได้อีกไม่เกินสี่ชั่วโมงติดต่อกัน ซึ่งเป็นการ กำหนดกรอบเพียงกว้างๆ เท่านั้น ควรที่จะมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงาน และระยะเวลาในการพักผ่อนต่อเนื่องของผู้ทำหน้าที่ขับรถ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดช่องว่างที่ทำให้ ชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงการพักผ่อน ส่งผลถึงสภาพร่างกายและประสิทธิภาพในการขับรถ

### 3) ปัญหาเรื่องการเยียวยาความเสียหายและค่าสินไหมทดแทน

(1) ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายตามหลักละเมิด จะพบปัญหาในการ ดำเนินกระบวนการพิจารณา ในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยา ความเสียหาย จะต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายเรื่องละเมิด ซึ่งการพิจารณาก็เป็นไปตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งวิธีการค่อนข้างยุ่งยาก ค่าเช่า ค่าใช้จ่ายสูง และผู้ใช้บริการรถโดยสาร ส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงในกระบวนการฟ้องร้องทางศาล เพราะจะต้องเสียค่าใช้จ่าย เป็นจำนวนมากในการฟ้องคดีและใช้เวลานาน



(2) ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหาย ผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการขนส่ง ซึ่งเป็นมาตรการเยียวยาผู้ใช้บริการจากหลักประกันของผู้ประกอบการซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายเพื่อบรรเทาความเสียหายของผู้ใช้บริการ ซึ่งการกำหนดค่าเสียหายก็ต้องขึ้นอยู่กับพนักงานสอบสวนหรือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเยียวยาความเสียหายของผู้บริโภค อีกทั้งไม่ได้คำนึงถึงสิทธิของผู้ใช้บริการที่จะได้รับความคุ้มครองจากผู้ให้บริการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(3) ปัญหาการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นจากกองทุนผู้ประสบภัยทางถนนเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นจากรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน แต่ครั้งก่อนให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก แต่ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิในการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 และการใช้สิทธิดังกล่าวที่ผู้ประสบภัยได้รับเป็นเพียงค่าเสียหายเบื้องต้น เช่น ค่ารักษาพยาบาลในกรณีได้รับอันตรายแก่ร่างกาย ค่าปลงศพสำหรับในกรณีเสียชีวิต แต่ค่าเสียหายดังกล่าวมีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับปัจจุบัน และส่วนใหญ่ผู้เสียหายเลือกที่จะไม่ใช้สิทธิดังกล่าวเนื่องมีความยุ่งยากในการเรียกร้องค่าเสียหาย ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวก็นำไปสู่การฟ้องร้องเป็นคดีความซึ่งจะต้องใช้เวลาที่ยาวนาน

4) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องในการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง ในการให้บริการรถตู้โดยสารนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่เอาใจใส่ในความปลอดภัยในการให้บริการ รวมถึงสภาพรถและเครื่องอุปกรณ์ส่วนควบของรถไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน จากเหตุดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่ามาตรการที่ใช้ลงโทษในปัจจุบันจึงไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะทำให้เกี่ยวข้องในการให้บริการรถตู้โดยสารให้ความสำคัญในความปลอดภัยของการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง

จากปัญหาดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบจึงต้องหามาตรการ เพื่อเข้ามาควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง และควบคุมดูแลการประกอบอาชีพของพนักงานขับรถให้มีความเหมาะสม รวมถึงมาตรการลงโทษที่เหมาะสมในลงโทษผู้ให้บริการที่ฝ่าฝืนเพื่อให้เกิดมาตรฐานความสะอาดและปลอดภัยของผู้ใช้บริการโดยรวม ซึ่งจะเสนอรายละเอียดการศึกษาต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษา และวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ตลอดจนมาตรการในการลงโทษผู้ประกอบการรถตู้ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ใช้บริการ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขกฎหมายในส่วนของการควบคุม การตรวจสอบ คุณสมบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจรถตู้ การคุ้มครองผู้บริโภค การเยียวยา ความเสียหาย และมาตรการในการลงโทษ

## 1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน มาตรการลงโทษผู้ให้บริการรถตู้ และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ใช้อยู่ยังไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรต่อสภาพปัญหาของสังคมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการการควบคุมตรวจสอบ คุณสมบัติของผู้ที่จะขออนุญาตประกอบการธุรกิจรถตู้โดยสาร โครงสร้างตัวรถ ส่วนควบและ เครื่องอุปกรณ์สำหรับรถ รวมทั้งการคุ้มครองผู้ใช้บริการ ตลอดจนพิจารณาถึงมาตรการลงโทษผู้ประกอบการรถตู้ที่เหมาะสมให้มีความเคร่งครัดและจริงจัง เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับ คุณสมบัติของผู้ประกอบการ ความสามารถของพนักงานขับรถ ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และการขอใบอนุญาตขับขี่ของพนักงานขับรถ รวมถึงศึกษามาตรการทางกฎหมายด้านความปลอดภัย

ในการคุ้มครองผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน และมาตรการในการลงโทษผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน รวมทั้งมาตรฐานตามกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

### 1.5 วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยอาศัยเอกสารจากแหล่งต่างๆ เช่น หนังสือ ตำรา บทความ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องของไทย และกฎหมายต่างประเทศ งานวิจัยวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง วารสาร สิ่งตีพิมพ์ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาเรื่องการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและนำมาวิเคราะห์เรียบเรียงเพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจ

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบประวัติความเป็นมา ความหมาย และแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน รวมถึงมาตรการควบคุมกำกับดูแลและมาตรการในการลงโทษผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ใช้บริการตามหลักกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน และสามารถแสวงหามาตรการกฎหมายในการกำกับควบคุมดูแลการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
4. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจรถตู้ การคุ้มครองผู้บริโภค การเยียวยาความเสียหาย และมาตรการในการลงโทษ

## บทที่ 2

### ประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ รถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

การศึกษานี้เป็นการศึกษากฎหมายในประเด็นปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ใช้บริการ ในการที่จะให้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวนี้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และทำให้การบริการขนส่งคนโดยสารซึ่งเป็นสาธารณูปโภคอย่างหนึ่งที่รัฐต้องดำเนินการให้แก่ประชาชน ให้ได้รับความสะดวกและปลอดภัยแก่ประชาชน ดังนั้น ในบทนี้ทำการศึกษาถึงประวัติความเป็นมา ความหมาย ความสำคัญและแนวคิดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง ทั้งตามหลักกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งจะได้นำมาใช้ประกอบการศึกษาวิเคราะห์ต่อไป

#### 2.1 ประวัติความเป็นมาของรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้บังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2522 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะควบคุมกิจการขนส่ง รวม 4 ประเภท คือ การขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง การขนส่งโดยรถโดยสารขนาดเล็ก และการขนส่งส่วนบุคคล ซึ่งผู้ที่จะประกอบการขนส่งตามประเภทต่างๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกเสียก่อนพระราชบัญญัติฉบับนี้มีจุดประสงค์ที่จะแบ่งการขนส่งเป็นลักษณะประเภทรับจ้าง (การขนส่งสาธารณะ) ประกอบไปด้วยการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก อีกลักษณะหนึ่งคือประเภทการขนส่งส่วนบุคคล โดยที่การแยกเป็นลักษณะประเภทรับจ้างและประเภทการขนส่งส่วนบุคคลนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการนำรถยนต์ส่วนบุคคลไปวิ่งรับจ้างแข่งกับรถยนต์สาธารณะ และโดยที่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีความมุ่งหมายที่จะควบคุมและจัดระเบียบรถขนาดใหญ่และรถยนต์บรรทุกและรถยนต์โดยสาร จึงได้กำหนด ให้รถยนต์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ดังนี้

1) การขนส่งโดยรถยนต์รับจ้างที่บรรทุกผู้โดยสารเกินกว่า 7 คน รถรับจ้างระหว่างจังหวัดที่บรรทุกผู้โดยสารเกินกว่า 7 คน

2) การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ที่ทำการขนส่งคนและสิ่งของรวมกันเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด ด้วยรถที่มีน้ำหนักกรดและน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกิน 3,500 กิโลกรัม

3) การขนส่งส่วนบุคคลที่ทำการขนส่ง เพื่อการค้าหรือธุรกิจของตนเองด้วยรถที่มีน้ำหนักกรดเกินกว่า 1,200 กิโลกรัม หรือรถยนต์นั่งส่วนบุคคลที่บรรทุกผู้โดยสารเกินกว่า 7 คน

ในปี พ.ศ. 2523 มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2523 ดังนี้<sup>1</sup>

1) การขนส่งโดยรถขนาดเล็กซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ใช้รถที่มีน้ำหนักกรด และน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกิน 3,500 กิโลกรัม นั้น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงขนาดของรถให้เป็นรถที่มีน้ำหนักกรดและน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกิน 4,000 กิโลกรัม

2) รถที่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกในประเภทการขนส่งประจำทางและการขนส่งไม่ประจำทาง เป็นไปตามเดิม ส่วนในประเภทการขนส่งส่วนบุคคลนั้น มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้รถต่อไปนี้ ไม่ต้องอยู่ในบังคับกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก คือ

(1) รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 12 คน (รวมที่นั่งผู้ขับรถ) ไม่ว่าจะมียานน้ำหนักกรดเท่าใดก็ตาม

(2) รถยนต์นั่งส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักกรดไม่เกิน 1,600 กิโลกรัม แม้ว่าจะมีที่นั่งเกิน 12 คนก็ตาม

(3) รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักกรดไม่เกิน 1,600 กิโลกรัม

ทั้งนี้ รถยนต์นั่งส่วนบุคคล และรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่ใช้ในกิจการส่วนตัวภายในครอบครัว ซึ่งมีได้ใช้ในกิจการค้าหรือธุรกิจของตนเองนั้น ไม่ว่าจะมียกที่นั่งหรือมียานน้ำหนักกรดเท่าใด ยังคงอยู่ในข่ายบังคับตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เช่นเดิม

จากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าว เป็นเหตุให้รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักกรดตั้งแต่ 1,200 กิโลกรัมถึง 1,600 กิโลกรัม และรถยนต์นั่งส่วนบุคคลที่มีที่นั่งเกินกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 12 คน ซึ่งแต่เดิมเคยอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ต้องโอนไปอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 โดยผลของกฎหมายและโดยที่หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกและกฎหมายว่าด้วย

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522.

รถยนต์และล้อเลื่อน อยู่คนละหน่วยงานกัน กล่าวคือ กรมการขนส่งทางบกมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กรมตำรวจเดิม) มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และล้อเลื่อนต่างๆ ที่กฎหมายดังกล่าวต่างก็เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมและจัดระเบียบรถเหมือนกัน เพียงแต่มีขอบเขต วัตถุประสงค์ และความมุ่งหมายที่ออกมาบังคับใช้แตกต่างกันเท่านั้น การปฏิบัติงานของทั้งสองหน่วยงานต่างคนต่างทำ บางครั้งเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน และปัญหาอุปสรรคต่อการควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งทางถนน ดังนั้น จึงได้มีการพิจารณาออกกฎหมายเพื่อโอนอำนาจหน้าที่ในส่วนที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และล้อเลื่อนจากกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมในปี พ.ศ. 2530 และในที่สุดกฎหมายดังกล่าว ได้ออกมาประกาศใช้ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นผลให้กรมการขนส่งทางบก มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบกฎหมายทั้งสามฉบับ คือ กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก รถยนต์ และล้อเลื่อน แต่เพียงหน่วยงานเดียว<sup>2</sup>

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบันนั้น น่าจะทำให้การควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งทางถนนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ทางรัฐบาลต้องการ แต่ข้อเท็จจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ ทั้งนี้เนื่องจากได้เกิดปัญหาขึ้นอีกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์นั่งส่วนบุคคลที่มีที่นั่งเกินกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 12 คน (หรือที่นิยมเรียกกันว่า “รถตู้”) จึงกลายมาเป็นรถที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

การวิ่งรับส่งผู้โดยสารของรถตู้ที่เกิดขึ้นในระยะแรก ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งบัญญัติว่า “การนำรถยนต์ส่วนบุคคลเกินเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบสองคน (รถตู้) หรือรถยนต์ส่วนบุคคลที่น้ำหนักรถไม่เกินหนึ่งพันหกร้อยกิโลกรัม ไปประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก” และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ที่ว่า “ใช้รถไม่ตรงตามประเภทที่จดทะเบียนไว้” แต่เนื่องจากในระยะแรกยังมีจำนวนเพียงเล็กน้อย ภาครัฐจึงยังไม่ได้เข้ามาปราบปรามอย่างจริงจัง หลังจากทีปล่อยให้มีการวิ่งรถตู้ผิดกฎหมายมานานกว่า 15 ปี ในปี พ.ศ. 2543 ภาครัฐเริ่มบรรลुरुปธรรมในการมุ่ง “จัดระเบียบรถตู้” เพราะมีจำนวนรถตู้โดยสารเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ กระทรวงคมนาคมจึงได้เข้ามากำกับ ดูแลนโยบายเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการให้อยู่ในระเบียบ และได้รับความเป็นธรรมอย่างที่พึงควรได้รับแต่ยังไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ

<sup>2</sup> จำลอง คงเดชา. (ม.ป.ป.). การวิเคราะห์และแก้ไขปัญหารถตู้ผิดกฎหมายใน 14 จังหวัดภาคใต้. ในเอกสารผลงานประกอบคำขอให้ประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านนโยบายและแผน (กรมการขนส่งทางบก) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายแผน 9 ชช.

ประกอบกับธุรกิจรถตู้โดยสารมีผลประโยชน์นอกกฎหมายมากมายทำให้การจัดระเบียบรถตู้ในระยะแรกไม่บรรลุเป้าและต่อมาได้มีแนวคิดในการอนุญาตให้รถตู้วิ่งรับผู้โดยสารได้ จนกระทั่งกรมการขนส่งทางบกได้ประกาศกำหนดให้มีการควบคุมคุณภาพรถตู้บริการให้เป็นประเภทมาตรฐาน ตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งมาตรฐานที่กำหนดเกี่ยวกับรถตู้โดยสารสาธารณะกำหนดไว้ 2 มาตรฐานดังนี้<sup>3</sup>

1) มาตรฐาน ม.2 จ.

มาตรฐาน ม.2 จ. เป็นลักษณะของรถที่เดิมเป็นบริษัท รถทัวร์มาก่อน แล้วปรับเปลี่ยนมาวิ่งรถตู้รถทัวร์ 1 คัน สามารถแตกเป็นรถตู้ได้ 3 คัน (รถทัวร์มี 40 ที่นั่ง รถตู้มี 14-15 ที่นั่ง) ส่วนใหญ่ผู้รับสัมปทานจะเป็นบริษัทรถทัวร์ที่ต้องการเพิ่มตัวเลือกในด้านการบริการหรือไม่ประสบความสำเร็จในการเดินรถทัวร์โดยสารจนขาดทุนจึงต้องปรับลดมาเป็นให้บริการรถตู้แทน ซึ่งระยะทางในการเดินรถทุกเส้นทางไม่เกิน 300 กิโลเมตร จากกรุงเทพมหานคร รถตู้ ม.2 จ. ชนิดนี้จะมีวิ่งในเส้นทางหลักตามสัมปทานของ บริษัท ขนส่ง จำกัด ม.2 จ. เป็นรถตู้โดยสารประจำทางปรับอากาศร่วมบริการ ที่จัดเดินรถในเส้นทางเดิมของรถทัวร์โดยสารประจำทางที่ประสบปัญหาขาดทุน หรือเพิ่มทางเลือกในการให้บริการที่สะดวกและคล่องตัวมากขึ้น ซึ่งมีให้บริการเฉพาะเส้นทางสายหลักเท่านั้นรถจะคาดแถบ สีฟ้า-แดง หรือฟ้า-ส้ม

2) มาตรฐาน ม.2 ต.

มาตรฐาน ม.2 ต. เป็นรถตู้โดยสารที่มาจากนโยบายของกระทรวงคมนาคมที่ต้องการให้รถตู้ป้ายดำในต่างจังหวัดที่มีรัศมีห่างจากกรุงเทพมหานครไม่เกิน 300 กิโลเมตร เข้ามาอยู่ในระบบอย่างถูกต้องตามกฎหมายรถชนิดนี้จะมีให้บริการทั้งในเส้นทางหลักของบริษัท ขนส่ง จำกัด และช่วงแยกต่างๆ ที่รถตู้สายอื่นๆ เดินอยู่แล้วเดิมระยะทางในการเดินรถทุกเส้นทางไม่เกิน 300 กิโลเมตร จากกรุงเทพมหานคร ม.2 ต. เป็นรถตู้โดยสารประจำทางปรับอากาศ ที่เปิดเดินรถในเส้นทางที่แยกย่อยจากเส้นทางเดินรถสายหลัก แบ่งเป็นช่วงเส้นทางต่างๆ แยกย่อยกันไปตามจุดต่างๆ ส่วนใหญ่รถประเภทนี้จะเป็นรถตู้ที่เป็นรถตู้โดยสารป้ายดำเดิมที่เดินรถอยู่แล้วนำเข้ามาอยู่ในระบบการเดินรถของทางราชการเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายรถจะคาดแถบ สีฟ้า-เขียว

<sup>3</sup> การประชุมสัมมนาเชิงวิชาการด้านการจัดการโซ่คุณค่าและ โลจิสติกส์ครั้งที่ 12 [ThaiVCML 2012]. หน้า 744-745.

## 2.2 ความหมายของการขนส่งผู้โดยสารและประเภทของการประกอบธุรกิจรถผู้โดยสาร

การประกอบธุรกิจรถผู้โดยสารประจำทางเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งคนโดยสาร การขนส่ง หรือกิจการด้านการขนส่งการเคลื่อนย้าย เป็นส่วนประกอบที่สำคัญในชีวิตมนุษย์มาตั้งแต่ในอดีต และยิ่งในปัจจุบันด้วยแล้วการขนส่งการขนส่งเป็นปัจจัยที่เพิ่มขึ้นมาในการดำรงชีวิตของมนุษย์ กล่าวคือนอกจากอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรคแล้ว การขนส่งเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ การขนส่งจึงมีบทบาทที่สำคัญต่อชีวิตประจำวัน

### 2.2.1 ความหมายของการขนส่งผู้โดยสาร

ก่อนที่จะทำความเข้าใจความหมายของการขนส่งผู้โดยสาร จำเป็นต้องเข้าใจความหมายของการขนส่งเสียก่อน ความหมายของการขนส่ง มีผู้ให้นิยามความหมายของการขนส่งไว้หลากหลายดังนี้

1) ตามสารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของการขนส่งไว้ว่า “ขน” หมายถึงการนำเอาของหลายๆ จากที่หนึ่งไปไว้ในอีกที่หนึ่ง ส่วน “ส่ง” หมายถึงการยื่นให้ถึงมือ พาไปให้ถึงที่ เมื่อรวมเป็นคำว่า “ขนส่ง” จึงหมายถึงการนำไปและนำมาซึ่งของหลายๆ จากที่หนึ่งไปไว้ที่อื่น<sup>4</sup>

2) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของการขนส่งไว้ว่า การขนส่ง หมายถึงการลำเลียงหรือเคลื่อนเคลื่อนย้ายบุคคลหรือสิ่งของด้วยเครื่องมืออุปกรณ์การขนส่ง ซึ่งอุปกรณ์การขนส่งนี้หมายถึงยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่ง รวมทั้งเครื่องทุ่นแรงด้วย<sup>5</sup>

3) ตามวิชาเศรษฐศาสตร์ได้ให้ความหมายของการขนส่งไว้ว่า การขนส่งเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่ทำให้มีการเคลื่อนย้ายคน สัตว์ หรือสิ่งของจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง<sup>6</sup>

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่าการขนส่ง หมายถึงการจัดให้มีการเคลื่อนย้ายบุคคล สัตว์ หรือสิ่งของด้วยอุปกรณ์การขนส่งจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ตามความประสงค์ของมนุษย์ ถ้าเป็นการขนส่งคนเรียกว่าการขนส่งผู้โดยสาร แต่ถ้าเป็นการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของเรียกว่าการขนส่งสินค้า

ความหมายของการขนส่งผู้โดยสาร เมื่อได้ทราบความหมายของการขนส่งไปแล้วก็มาทำความเข้าใจความหมายของการขนส่งผู้โดยสาร ซึ่งพอจะให้นิยามของการขนส่งผู้โดยสารได้ว่า

<sup>4</sup> กรมสารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

<sup>6</sup> บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548). การขนส่งผู้โดยสารเพื่อการท่องเที่ยว. หน้า 5.



หมายถึงการจัดให้มีการเคลื่อนย้ายบุคคล ด้วยเครื่องมืออุปกรณ์การขนส่งจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ตามความประสงค์ของบุคคลนั้นๆ จากความหมายนี้พอจะกล่าวได้ว่า การขนส่งผู้โดยสารจะต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญอยู่ 3 ประการคือ

1) เป็นกิจกรรมที่ต้องมีการเคลื่อนย้ายบุคคลจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง  
 2) เป็นการเคลื่อนย้ายที่ต้องทำด้วยอุปกรณ์การขนส่ง ก็คือยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งนั่นเอง

3) เป็นการเคลื่อนย้ายที่ต้องเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลที่ต้องการขนส่ง  
 ในส่วนการขนส่งประจำทาง ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 หมายความว่า การขนส่ง เพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด กล่าวคือเป็นการเคลื่อนย้ายบุคคลจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งโดยยานพาหนะไปตามความประสงค์ของบุคคลตามเส้นทางที่กำหนดไว้โดยคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง หรือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี

#### 2.2.2 ประเภทของการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสาร

ในการพิจารณาถึงประเภทของการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารที่เอกชนนำมาใช้ประกอบการรับส่งผู้โดยสาร ซึ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจาก กฎหมายหลักที่สำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน ดังนี้

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมกำกับดูแลรถยนต์ที่มีการใช้ในราชอาณาจักร โดยมุ่งเน้นทางด้านเทคนิคของรถยนต์เป็นหลัก และมีบทบัญญัติกำกับดูแลครอบคลุมการจดทะเบียน การเสียภาษี การตรวจสภาพ และมาตรฐานด้านความปลอดภัย ควบคุมการประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คน หรือรถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด การจัดเก็บภาษีประจำปีสำหรับรถ และควบคุมผู้ขับรถ เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้รถยนต์ที่จะนำมาใช้จะต้องจดทะเบียนและเสียภาษีประจำปีสำหรับรถนั้นให้ครบถ้วนถูกต้อง<sup>7</sup> ซึ่งรถยนต์ตามกฎหมายนี้แบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ<sup>8</sup>

- 1) รถยนต์สาธารณะ
- 2) รถยนต์บริการ
- 3) รถยนต์ส่วนบุคคล

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522, มาตรา 6.

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

1) รถยนต์สาธารณะ<sup>9</sup> หมายความว่า

(1) รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด ซึ่งได้แก่ รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คนที่ใช้รับจ้างระหว่างจังหวัด โดยรับส่งคนโดยสารได้เฉพาะที่นายทะเบียนกำหนด

(2) รถยนต์รับจ้าง ซึ่งได้แก่ รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คน หรือรถยนต์สาธารณะอื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทาง

2) รถยนต์บริการ<sup>10</sup> หมายความว่า รถยนต์บรรทุกคนโดยสารหรือให้เช่าซึ่งบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คน ดังต่อไปนี้

(1) รถยนต์บริการธุรกิจ ซึ่งได้แก่ รถยนต์ที่ใช้บรรทุกคนโดยสารระหว่างท่าอากาศยานท่าเรือเดินทะเล สถานีขนส่งหรือสถานีรถไฟกับโรงแรมที่พักอาศัย ที่ทำการของผู้บริการธุรกิจนั้น

(2) รถยนต์บริการทัศนอาจร ซึ่งได้แก่รถยนต์ที่ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวใช้รับส่งคนโดยสารเพื่อการท่องเที่ยว

(3) รถยนต์บริการให้เช่า ซึ่งได้แก่ รถยนต์ที่จัดไว้ให้เช่าซึ่งมิใช่เป็นการเช่าเพื่อนำไปรับจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือสิ่งของ

3) รถยนต์ส่วนบุคคล หมายความว่า

(1) รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน

(2) รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน 7 คนแต่ไม่เกิน 12 คน และรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักไม่เกิน 1,600 กิโลกรัม ซึ่งมีได้ใช้ประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

ผู้ใช้รถยนต์จะต้องใช้รถให้ตรงตามประเภทที่จดทะเบียนไว้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

(1) การใช้รถยนต์บริการธุรกิจ รถยนต์บริการทัศนอาจร หรือรถจักรยานยนต์สาธารณะในกิจการส่วนตัว

(2) การใช้รถยนต์สาธารณะในกิจการส่วนตัวโดยมีข้อความแสดงไว้ที่รถนั้นให้เห็นได้ง่ายจากภายนอกว่าใช้ในกิจการส่วนตัว

(3) การใช้รถยนต์สาธารณะบรรทุกของที่ติดตัวไปกับผู้โดยสาร

(4) การใช้รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักไม่เกินหนึ่งพันหกร้อยกิโลกรัม เป็นรถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกินเจ็ดคนหรือใช้รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเป็นรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522, มาตรา 21.

(5) ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง

เพราะฉะนั้นรถตู้ที่ได้จดทะเบียนตาม พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 จะอยู่ในความหมายของรถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งรถตู้โดยสารส่วนใหญ่ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในปัจจุบันจึงจะจดทะเบียนในประเภทรถยนต์ส่วนบุคคล แต่การที่มีผู้นำรถตู้โดยสารมารับส่งผู้โดยสารประจำทางเพื่อสินจ้างนั้น เป็นการใช้รถผิดประเภทไปจากที่ได้จดทะเบียนไว้

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม กำกับดูแลการประกอบการขนส่ง การบริหารจัดการขนส่ง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร สถานียขนส่ง และการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งที่มีขึ้นภายในประเทศและระหว่างประเทศให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และคุ้มครองผู้ใช้ทางและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางบก ให้มีสวัสดิภาพ ในการเดินทางและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยให้อำนาจหน้าที่แก่กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ในการควบคุมกำกับดูแลการขนส่งทางบก โดยยานพาหนะแทบทุกประเภทที่ใช้สำหรับขนส่งทางถนน แต่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก จะยกเว้นไม่ใช้บังคับกับการขนส่งบางประเภทที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติรถยนต์ เช่น รถยนต์รับจ้างที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด ที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์บริการที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน และรถยนต์นั่งส่วนบุคคลที่ไม่เกินเจ็ดคนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกินเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสองคน และรถยนต์ส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักไม่เกินหนึ่งพันหกร้อยกิโลกรัม ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ซึ่งมีได้ใช้ประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้าง และรถยนต์สามล้อ รถจักรยานยนต์ และรถแทรกเตอร์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์<sup>12</sup> ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งกัน ในอำนาจในการกำกับดูแล นอกจากนี้ กฎหมายการขนส่งทางบกยังกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการขนส่งเพื่อทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายด้วย

กฎหมายฉบับนี้แบ่งการประกอบการขนส่งเป็น 4 ประเภท คือ<sup>13</sup>

1) การขนส่งประจำทาง หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด

2) การขนส่งไม่ประจำทาง หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่จำกัดเส้นทาง

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 5 (2).

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

3) การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก หมายความว่า การขนส่งคนหรือสิ่งของรวมกัน เพื่อ ลินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนดด้วยรถที่มีน้ำหนักบรรทุกและน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกิน สี่พันกิโลกรัม

4) การขนส่งส่วนบุคคล หมายความว่า การขนส่งเพื่อการค้าหรือธุรกิจของตนเองด้วย รถที่มีน้ำหนักเกินกว่าหนึ่งพันกิโลกรัม

ดังนั้นประเภทของการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารที่เอกชนนำมาใช้ประกอบการรับส่ง ผู้โดยสาร จึงแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ 1) การขนส่งส่วนบุคคล 2) การขนส่งประจำทาง 3) การขนส่ง ไม่ประจำทาง

### 2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง เพื่อทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ใช้บริการรถตู้โดยสาร รวมถึง แนวคิดและทฤษฎีความรับผิดชอบ ซึ่งทำให้ทราบถึงการควบคุมในส่วนผู้ประกอบการ รวมทั้ง ผู้ประกอบอาชีพพนักงานขับรถโดยสารประจำทาง ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการศึกษานี้ถึงแนวคิดและ ทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบถึงแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายนั้น และแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย รวมถึงแนวโน้มของกฎหมายว่าจะปรับเปลี่ยนไปในทิศทางใด ดังกล่าวถึง แนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่สำคัญต่อการศึกษา ดังต่อไปนี้

#### 2.3.1 แนวคิดในการให้รถตู้วิ่งรับผู้โดยสาร

2.3.1.1 การอนุญาตให้รถตู้โดยสารปรับอากาศที่มีอยู่เป็นผู้ดำเนินการจัดรถตู้โดยสาร ประจำทาง

วิธีนี้โดยจะเป็นการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารปรับอากาศที่มีอยู่ ในปัจจุบันเป็นผู้ประกอบการขนส่งผู้โดยสาร โดยผู้ประกอบการรถตู้โดยสารปรับอากาศในปัจจุบัน จำทางวิธีนี้จะเป็นการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารปรับอากาศที่มีอยู่ในปัจจุบัน จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จึงจะสามารถได้สิทธิในการประกอบการและสิทธิ ดังกล่าวจะเป็นไปเฉพาะช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านเท่านั้น (ระยะเวลาดังกล่าวอาจกำหนดไว้ 1-3 ปีก็ได้) หลังจากนั้นการจะได้ใบอนุญาตในการประกอบการหรือไม่จะต้องมีการแข่งขันกันใหม่ วิธีการนี้จะสามารถแก้ปัญหาการรถตู้โดยสารที่มีการดำเนินการอยู่โดยผิดกฎหมายในปัจจุบันได้

การอนุญาตให้ผู้ประกอบการรถตู้เข้ามาทำหน้าที่ ในการจัดบริการขนส่งผู้โดยสารนี้ อาจให้เข้าร่วมในลักษณะของรถร่วมบริการ ซึ่งจะทำได้ภายใต้ระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันหรืออาจมีการ จัดระบบใหม่ขึ้นมารองรับ เป็นการจัดระบบรถโดยสารอีกประเภทหนึ่งก็ได้ โดยกรมการขนส่งทางบก

อาจจะประสานในเชิงนโยบายกับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ผู้ประกอบการรถตู้ที่มีอยู่ในปัจจุบันและได้ยื่นคำขอเข้าร่วมเดินรถในเส้นทางต่างๆ เข้ามาทำสัญญากร่วมบริการเพื่อเดินรถในเส้นทางที่ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตเดินรถอยู่แล้ว และกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสมให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตด้วย โดยผู้ประกอบการที่เข้าร่วมเดินรถจะได้รับสถิติเกอร์ชั่วคราว เพื่อแสดงว่าได้ทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถแล้ว จะได้ไม่ต้องถูกจับกุมดำเนินคดีฐานประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งการดำเนินการกรณีนี้กรมการขนส่งทางบกไม่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงกติกาใหม่เพื่ออนุญาตให้ผู้ประกอบการรถตู้เข้ามาทำหน้าที่ในการจัดบริการขนส่งผู้โดยสาร แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตจะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการเข้าร่วมเดินรถซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 นั้นเอง ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปคือ ผู้ประสงค์จะขออนุญาตโดยสารปรับอากาศเข้าร่วมเดินรถร่วมบริการกับผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตต้องเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่เดินรถอยู่จริง หรือเป็นรถที่ขอเข้าร่วมใหม่เพิ่มเติม อายุสัญญาการเข้าร่วมเดินรถและการต่อสัญญาค่าธรรมเนียมการเข้าร่วมเดินรถต่อกัน จำนวนค่าธรรมเนียมการต่ออายุสัญญาที่จะต้องชำระค่าตอบแทนที่ผู้เข้าร่วมเดินรถจะต้องชำระให้ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตเป็นรายเดือนต่อกัน โดยสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับในการเข้าร่วมเดินรถประกอบด้วยสิทธิในการใช้เส้นทางเดินรถ การเดินรถในช่องทางที่กำหนด การใช้ตราหรือเครื่องหมายต่างๆ ตามที่ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตกำหนด รวมถึงสิทธิใช้ประโยชน์อื่นๆ เช่น สถานที่หยุดรถและจอดพักรถ ที่พักรถ และที่พักผู้โดยสาร เป็นต้น นอกจากนี้ต้องมี การกำหนดอัตราค่าโดยสารตามความเหมาะสมโดยขึ้นอยู่กับระยะทางที่ให้บริการ ทั้งนี้ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตจะกำหนดรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางเดินรถ จำนวนรถและอัตราค่าโดยสารที่เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการแล้วเสนอให้กรมการขนส่งทางบกพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตควรที่จะกำหนดสถานที่จอดและที่พักรถผู้โดยสารที่จะเข้าร่วมเดินรถให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดปัญหาการจราจร และกรมการขนส่งทางบกควรกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการนำรถมาดำเนินการทางทะเบียนและเสียภาษีรถเพื่อควบคุมการจัดระเบียบรถตู้ให้ได้ผล

อย่างไรก็ตาม ต้องมีการกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขการเข้าร่วมให้บริการของรถตู้โดยสารในเส้นทางเดินรถของผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาต หรือเส้นทางใหม่ให้ชัดเจน ทั้งในเรื่องของเส้นทางเดินรถ การจอดรับส่งผู้โดยสาร ค่าโดยสารรวมทั้งสิทธิหน้าที่ต่างๆ ของผู้เข้าร่วมเพื่อประโยชน์ของประชาชนจะป้องกันมิให้เกิดปัญหากับผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตภายหลัง

ระบบนี้จะมีข้อดีคือ มีการจัดระบบการเดินรถที่มีอยู่ให้อยู่ภายใต้กติกาหรือระเบียบเดียวกัน และเป็นการแก้ปัญหาที่นำมาให้บริการโดยผิดกฎหมายและไม่เป็นระบบให้มีความเรียบร้อยมากขึ้น

#### 2.3.1.2 การจัดให้มีรถตู้โดยสารปรับอากาศสำหรับบริการประชาชน

เป็นการอนุญาตให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารรายเดิมที่ทำหน้าที่ในการจัดการเดินรถอยู่ในปัจจุบันทำหน้าที่ในการเดินรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งแนวทางนี้จะเป็นการเปลี่ยนวิธีการในการให้คำนิยามรถโดยสารประจำทางใหม่ โดยเป็นการมองว่ารถโดยสารประจำทางไม่ได้หมายถึงเฉพาะรถโดยสารขนาดใหญ่ เช่น รถบัส เท่านั้นแต่หมายถึง รถยนต์ประเภทอื่นๆ ที่ผู้ประกอบการนำมาใช้ในการให้บริการผู้โดยสาร โดยวิธีการนี้ผู้ประกอบการจะสามารถนำรถมาตรฐาน 2 (ง) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งตั้งแต่ยี่สิบเอ็ดถึงสามสิบที่นั่ง หรือรถมาตรฐาน 2 (จ) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งไม่เกินยี่สิบที่นั่ง มาใช้ในการให้บริการแก่ผู้โดยสารโดยไม่ต้องมีการขอใบอนุญาตการประกอบการใหม่ อาจเป็นการนำรถดังกล่าวมาใช้แทนรถโดยสารขนาดใหญ่ที่ให้บริการอยู่ในปัจจุบัน โดยกรมการขนส่งทางบกจะประสานในเชิงนโยบายกับผู้ประกอบการที่ได้ใบอนุญาตให้แก้ไขเพิ่มเติมลักษณะของรถที่จะใช้ในการเดินรถ ในเส้นทางที่ได้รับอนุญาตอยู่แล้วในใบอนุญาต เป็นรถมาตรฐาน 2 (ง) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งตั้งแต่ยี่สิบเอ็ดถึงสามสิบที่นั่ง หรือรถมาตรฐาน 2 (จ) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งไม่เกินยี่สิบที่นั่ง และบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายแก่ผู้ประกอบการ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตอย่างจริงจัง

การใช้แนวทางนี้จะมีข้อดีคือ ประการแรก ผู้ดำเนินการที่ได้รับอนุญาตเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการประกอบกิจการเดินรถอยู่เดิม ความเชี่ยวชาญดังกล่าวจะทำให้ระบบการเดินรถเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง ความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบการ การอนุญาตให้ผู้ประกอบการเดิมเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดการเดินรถ จะมีความมั่นคงและน่าเชื่อถือมากกว่า เนื่องจากเป็นกิจการที่มีขนาดใหญ่ ดำเนินกิจการมายาวนาน มีความน่าเชื่อถือ หากเกิดปัญหาใดจะสามารถติดตามได้ง่าย

#### 2.3.1.3 การเปิดให้มีการแข่งขันให้มีการขออนุญาตจัดการเดินรถในเส้นทางใหม่ๆ

ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างๆ เข้ามาแข่งขันกันในการขออนุญาตในการดำเนินการจัดการเดินรถ โดยวิธีการนี้จะทำให้เกิดการแข่งขัน ซึ่งสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้ในหมวด 3 เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 6 สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มาตรา 43 ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือ ประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชน ในด้านสาธารณสุข โภคการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพการคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน และสอดคล้องกับหมวด 5 เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 7 แนวนโยบายด้าน เศรษฐกิจ ตามมาตรา 84 สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรม โดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและ กฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้อง ไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการ รักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณสุข โภค

นอกจากนี้ แนวทางนี้ยังสอดคล้องกับบริบทของการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยจะต้อง ปรับตัวเข้าหากจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade Services, GATS) ในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization, WTO) ซึ่งการแข่งขันกันจัดการเดินรถ ในเส้นทางต่างๆ จะเป็นบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหกรณ์เดินรถ สหการ จึงจะอนุญาตให้ เข้ามาขอใบอนุญาตประกอบการได้จำนวนเงินทุนจดทะเบียนสำหรับหน่วยงานที่จะเข้ามาทำธุรกิจ การเดินรถหรือขอใบอนุญาตประกอบการเดินรถ

### 2.3.2 หลักเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ

มาตรการที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 43 และมาตรา 84 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ ซึ่งตามมาตรา 43 วรรคแรกบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบ อาชีพและการแข่งขันอย่างเสรีอย่างเป็นธรรม”<sup>14</sup> ซึ่งเป็นหลักในทางเศรษฐกิจแบบระบบตลาด แต่ตามมาตรา 43 วรรคสองกลับเป็นหลักการแทรกแซง ส่วนตามมาตรา 84 บัญญัติว่า “รัฐต้อง ดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

1) สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และ สนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและ กฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้อง ไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการ รักษาความมั่นคงของรัฐรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณสุข โภค

<sup>14</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 43.

2) สนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาล ควบคู่กับการประกอบกิจการ

3) กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค<sup>15</sup>

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญยึดหลัก 2 ประการ คือ หลักในการประกอบธุรกิจหรือหลักเศรษฐกิจแบบตลาดกับการแทรกแซงของรัฐของรัฐควบคู่กันไป รัฐจึงต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกของระบบตลาดซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชากรให้สูงขึ้น

### 2.3.3 การจำกัดเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการประกอบธุรกิจไว้ แต่ได้มีการนำหลักในการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของภาครัฐซึ่งเข้ามาควบคุมการประกอบธุรกิจของประชาชน ซึ่งกิจการที่รัฐจะแทรกแซงได้นั้นจะต้องเป็นไปตามหลักของรัฐธรรมนูญมาตรา 43 วรรคสอง “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”<sup>16</sup> โดยบทบัญญัติดังกล่าวเปิดช่องให้รัฐ มีอำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนได้หากรัฐเห็นว่าประโยชน์สาธารณะมีมากกว่าประโยชน์ของปัจเจกชน โดยรัฐสามารถเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจได้โดยอาศัยหลักการทางเศรษฐศาสตร์ (ทฤษฎีอรรถประโยชน์)<sup>17</sup> คือประโยชน์สาธารณะสูงกว่าประโยชน์ของการใช้สิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายเอกชน ดังนั้น การแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของรัฐก็เพื่อการกำกับดูแล ป้องกัน และแก้ไขการผูกขาดในระบบตลาด เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชากรโดยรวม

<sup>15</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 84.

<sup>16</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 43 วรรคสอง.

<sup>17</sup> โรมัส อ็อบส์. ประวัติปรัชญาการเมือง เล่มที่ 2. หน้า 110.



### 2.3.4 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะและหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

#### 2.3.4.1 ทฤษฎีบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะ (Service Public) อยู่คู่กับสังคมมนุษย์มานานนับตั้งแต่มนุษย์เริ่มรวมกลุ่มกันเป็นสังคม โดยทั่วไปแล้วกิจกรรมดังกล่าวจัดว่าเป็นบริการสาธารณะที่ผู้จัดทำย่อมจะต้องอยู่ภายในกฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์เดียวกันทั้งสิ้นในทางทฤษฎีไม่ปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์ร่วมสำหรับการจัดให้มีบริการสาธารณะทุกประเภทแต่อย่างไรก็ตามบริการสาธารณะจัดทำขึ้นมา ก็เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในสังคมชุมชนหมู่บ้านอำเภอจังหวัดตลอดจนถึงระดับประเทศ

จากความหมายของคำว่าบริการสาธารณะมีนักวิชาการให้แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะที่ขอนามากกล่าวพอสังเขปดังนี้

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์<sup>18</sup> ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า หมายถึงการที่บุคคลกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะ เป็นของรัฐหรือเอกชนมีหน้าที่การส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวมการให้บริการสาธารณะที่เป็นระบบ “ระบบ” มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ส่วน คือ 1) สถานที่และบุคคลที่ให้บริการ 2) ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร 3) กระบวนการและกิจกรรม 4) ผลผลิตหรือตัวบริการ 5) ช่องทางการให้บริการและ 6) ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

ประยูร การญจนกุล<sup>19</sup> ได้กล่าวถึงแนวคิดของการให้บริการสาธารณะว่ามีอยู่ 5 ประการที่สำคัญคือ

- 1) บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครอง
- 2) บริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน
- 3) การจัดระเบียบและวิธีดำเนินบริการสาธารณะย่อมจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอ เพื่อให้เหมาะสมแก่ความจำเป็นแห่งกาลสมัย

<sup>18</sup> เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์. (2536). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิภาพของการนำนโยบาย การให้บริการแก่ประชาชน ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร. หน้า 13.

<sup>19</sup> ประยูร การญจนกุล. (2549). กฎหมายการปกครอง. หน้า 199-221.

4) บริการสาธารณะจะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอไม่มีการหยุดชะงัก ถ้าบริการสาธารณะจะต้องหยุดชะงักลงด้วยประการใดๆ ประชาชนย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความเสียหาย

5) เอกชนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกันจากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นถึงแม้ว่าจะมองแนวคิดของการให้บริการสาธารณะจำกัดขอบเขตอยู่เพียงหน้าที่ของฝ่ายปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเท่านั้นแต่เมื่อพิจารณาในแง่ของวัตถุประสงค์แล้วอาจกล่าวได้ว่าก่อนข้างจะครอบคลุม กล่าวคือเป็นการมองว่าการให้บริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองต่อความต้องการส่วนรวมของประชาชนมิใช่เพียงบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้คุณค่าที่สำคัญออกประการหนึ่งก็คือการเน้นหลักการการให้บริการสาธารณะอันได้แก่ ความต่อเนื่องและความยุติธรรมในการให้บริการสาธารณะซึ่งหลักการทั้งสองนี้ได้ถูกนำไปใช้ในการวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการด้วยเช่นกัน

บี เอ็ม เวอร์มา<sup>20</sup> พิจารณาระบบการให้บริการว่า หมายถึง กระบวนการการให้บริการซึ่งมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัตร โดยระบบการให้บริการที่ดีจะเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบใช้ทรัพยากร และผลิตการบริการได้เป็นไปตามแผนงานและการเข้าถึงการรับบริการจากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวคิดเชิง ระบบ (System Approach) ที่มีกรมอพาหน่วยงานที่ให้บริการใช้ปัจจัยนำเข้า (Input) เข้าสู่กระบวนการการผลิต (Process) และออกมาเป็นผลผลิตของการบริการ (Output) โดยทั้งหมดจะต้องเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ดังนั้นการประเมินผลจะช่วยให้ทราบถึงผลผลิตหรือการบริการที่เกิดขึ้นว่าป็นลักษณะเป็นเช่นไร ซึ่งจะเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นปัจจัยนำเข้าต่อไปด้วยเหตุนี้ระบบการให้บริการสาธารณะลักษณะที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

อิน จุง วัง<sup>21</sup> มองระบบการให้บริการว่าเป็นการเคลื่อนย้ายเรื่องที่ให้บริการจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามที่ต้องการด้วยเหตุนี้ทำให้เขามองการบริการว่า มี 4 ปัจจัยที่สำคัญ คือ 1) ตัวบริการ (Service) 2) แหล่งหรือสถานที่ที่ให้บริการ (Sources) 3) ช่องทางในการให้บริการ (Channels) และ 4) ผู้รับบริการ (Client Groups) จากปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวเขาจึงให้ความหมายของระบบการให้บริการว่าเป็นระบบที่มี การเคลื่อนย้ายบริการอย่างคล่องตัวผ่านช่องทางที่เหมาะสมมาจากแหล่งให้บริการที่มีคุณภาพไปยังผู้รับบริการตรงตามเวลาที่กำหนดไว้

<sup>20</sup> Verma, อ้างถึงใน SuchitraPunyaratabandhu - Bhakdi, 1986. หน้า 21.

<sup>21</sup> In - Joung Wang, อ้างถึงใน SuchitraPunyaratabandhu - Bhakdi, 1986. หน้า 104-105.

กิลเบิร์ต และ เบอร์กเฮด<sup>22</sup> ได้มองว่าการให้บริการสาธารณะมี 4 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) ปัจจัยนำเข้า (Input) หรือทรัพยากรอันได้แก่ บุคลากร ค่าใช้จ่ายอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก 2) กิจกรรม (Activities) หรือกระบวนการ (Process) ซึ่งหมายถึง วิธีการที่จะใช้ทรัพยากร 3) ผล (Results) หรือผลผลิต (Outputs) ซึ่งหมายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากมีการใช้ทรัพยากร และ 4) ความคิดเห็น (Opinions) ต่อ ผลกระทบ (Impacts) ซึ่งหมายถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบริการที่ได้รับจากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวคิดเชิงระบบที่มีการมองว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการนำปัจจัยนำเข้าเข้าสู่กระบวนการผลิตและออกมาเป็นผลผลิตหรือการบริการ เช่นเดียวกับแนวคิดของ บี เอ็ม เวอร์ มาจากความหมายที่กล่าวมามีประเด็นสำคัญคือการมองในแง่ของผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังการให้บริการซึ่งสามารถวัดได้จากความคิดเห็นหรือทัศนคติของผู้รับบริการที่มีต่อระบบการให้บริการ

ดังนั้น บริการสาธารณะ ในความหมายของผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่า หมายถึง หน้าที่ ภารกิจที่สำคัญที่รัฐบาลต้องจัดทำขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริการทางสังคม

#### 2.3.4.2 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ<sup>23</sup>

กฎหมายของบริการสาธารณะหรือหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะนี้ประกอบด้วยหลัก 3 ประการ คือหลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่องและหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

1) หลักว่าด้วยความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้นรัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะแต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนกิจการใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกันหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้มีที่มาจากหลักความเสมอภาคกันในสิทธิซึ่งบัญญัติไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองที่ว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาและดำรงอยู่อย่างมีอิสระและเสมอภาคกันในสิทธิการแบ่งแยกทางสังคมจะกระทำได้อีกแต่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน” หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้เป็นการรับรองขั้นพื้นฐานของสิทธิที่จะเสมอภาคกันทางกฎหมายอันหมายถึงความเสมอภาคทางด้านสถานภาพของผู้ใช้บริการและความเสมอภาคในระหว่างคู่สัญญา

<sup>22</sup> Gillbert and Birkhead. อ้างถึงใน สำนักงานนโยบาย และแผนกรุงเทพมหานคร. 2538. หน้า 76.

<sup>23</sup> นันทวัฒน์ ปรมานันท์. (2541). *บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส*. หน้า 25-27.

2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่องเนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหลักที่ว่าด้วยความต่อเนื่องของรัฐกล่าวได้ว่า “ความต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญของบริการสาธารณะ” และ “ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีลักษณะเป็นหลักตามรัฐธรรมนูญ” หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะคือนิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลาหากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบและในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักขององค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรมหาชนอิสระองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะความต่อเนื่องดังกล่าวนี้ไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนตายตัวว่าจะต้องมีลักษณะอย่างไรสำหรับบริการสาธารณะบางประเภทซึ่งจะต้องจัดทำอย่างถาวรเช่นการให้บริการด้านการขนส่ง การประกาศการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในและภายนอกประเทศการรักษาพยาบาล การควบคุมการคมนาคมทางอากาศความต่อเนื่องจะหมายถึงการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนั้นๆ ตลอดเวลาวันละยี่สิบสี่ชั่วโมงสัปดาห์ละเจ็ดวันในขณะที่บริการสาธารณะบางประเภทซึ่งไม่จำเป็นต้องจัดทำอย่างถาวร แต่จะต้องจัดทำอย่างสม่ำเสมอก็อาจจัดทำโดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบางประการ เช่น พิพิธภัณฑสถานกำหนดเวลาปิด – เปิดกำหนดวันหยุดได้การศึกษาสามารถกำหนดวันเวลาในการให้การศึกษา รวมทั้งการหยุดพักร้อนประจำปีได้อีกด้วย

3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะที่คืบหน้าจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะรวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องกรส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้มีความหมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอเพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชนโดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ไป ที่มีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชนเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปบริการสาธารณะนั้นก็อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย

บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์โดยความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็นสองประเภทคือความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัยดังนั้นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นนี้กิจการใดที่รัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรือการอยู่อย่างสบายของประชาชนรัฐก็จะต้องเข้าไปจัดทำกิจการนั้นและนอกจากนี้ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

### 2.3.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้าบริการ

แนวคิดเกี่ยวกับการค้าบริการ นั้นมีความเป็นมาจากแนวคิดของการบริการซึ่งการบริการนั้นก็ยังมีลักษณะเช่นเดียวกับแนวคิดในการตลาดแต่เดิมนั้นจะมีแนวคิดที่เรียกว่า “Product Oriented” ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ว่าการผลิตสินค้าหรือบริการอะไร จำนวนเท่าใดหรืออย่างไรก็สามารถขายได้หมด จึงมีการผลิตสินค้าหรือบริการขึ้นตามความพอใจของผู้ผลิต โดยไม่ต้องคำนึงถึงความพอใจหรือความต้องการของผู้บริโภคเลย และหลังจากนั้นเมื่อมีการแข่งขันกันมากขึ้น ในตลาดการค้าและบริการทำให้มีแนวคิดขึ้นใหม่ที่เรียกว่า “Consumer Oriented” เป็นการให้ความสำคัญกับความต้องการของผู้บริโภค โดยจะเน้นกลยุทธ์ในการให้บริการเป็นพื้นฐานหลัก โดยการให้บริการนั้นผู้บริโภค ต้องการในเวลาที่ถูกต้องและสถานที่ที่เหมาะสม และในราคาที่สมควร การที่มีการบริการนั้นเป็นเพราะผลของการเพิ่มขึ้นของรายได้ และฐานะความเป็นอยู่ของประชากร จึงทำให้การบริการมีความจำเป็นและเกิดขึ้นอย่างมากมาย ทั้งนี้เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกสบายต่างๆ ให้กับผู้บริโภคแม้แต่การขายสินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภคก็จำเป็นต้องมีการบริการควบคู่ไปด้วยเสมอ ดังนั้นแล้วการเกิดขึ้นของธุรกิจบริการจึงเป็นสิ่งที่ต้องทำให้เกิดความพอใจแก่ผู้บริโภคให้มากที่สุด เพราะการบริการเป็นสิ่งที่ไม่มีตัวตนไม่สามารถสัมผัสได้<sup>24</sup>

การขนส่งถือได้ว่าเป็นกิจกรรมประเภทหนึ่งซึ่งเป็นกิจกรรมทางด้านการให้บริการ (Service) โดยเป็นการขายผลผลิตที่ไม่เหมือนกับการขายสินค้าโดยทั่วไป เพราะเป็นการขายผลผลิตในรูปของสิ่งที่ไม่สามารถมองเห็นได้ แต่สามารถใช้ในการเคลื่อนที่จากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งได้ ส่งผลทำให้เกิดผลผลิตของการขนส่ง (Product of Transportation) เป็นสองประเภท คือ ผลผลิตของการขนส่งบุคคลและผลผลิตของการขนส่งสินค้า การบริการซึ่งการขนส่งถือได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมบริการ (Service Industries) ที่มีความสำคัญและจำเป็นแก่การดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน และถือได้ว่าเป็นกิจการสาธารณูปโภค (Public Utility) ที่รัฐจำเป็นต้องยื่นมือเข้ามาบริหารและ

<sup>24</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2540). คู่มือการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 34.

ควบคุม เพื่อให้เกิดมาตรฐานและเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบันการขนส่งถือเป็น การค้าบริการ ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เพราะการค้า บริการนั้นมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาด้านอื่นๆ อีกด้วย

## 2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิด

ความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคสินค้าหรือบริการมีผลกระทบต่อประชาชน เป็นจำนวนมาก ผู้บริโภคส่วนใหญ่มีฐานะระดับปานกลางและค่อนข้างยากจน ความไม่เท่าเทียมกัน ทางเศรษฐกิจทำให้การใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการได้ มากนัก เพราะการดำเนินคดีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลาค่อนข้างมาก ประกอบกับหลักกฎหมาย ที่ใช้ในการดำเนินคดีที่ยังคงยึดทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Freedom of Will) และ ทฤษฎีความรับผิดเฉพาะคู่สัญญา (Privity of Contract) เป็นหลักที่นับเป็นอุปสรรคในการดำเนินคดี ของผู้บริโภค

### 2.4.1 ทฤษฎีความรับผิดทางสัญญา (Contractual Liability Theory)

หลักความรับผิดในทางสัญญานั้นเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของคู่สัญญาและมีผลผูกพัน เฉพาะคู่สัญญาเท่านั้น เนื่องจากคู่สัญญาต่างมีหน้าที่ซึ่งกันและกัน หากฝ่ายใดไม่สามารถปฏิบัติตาม หน้าที่ได้ย่อมต้องรับผิด โดยความรับผิดตามหลักนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักกฎหมาย 2 ประการ ประกอบกัน ได้แก่ หลักความรับผิดในคำรับประกัน (Warranty) กับหลักว่าด้วยความสัมพันธ์ทาง สัญญา (Privity of Contract) กล่าวคือ

#### 2.4.1.1 หลักความรับผิดในคำรับประกัน

คำรับประกันสินค้า (Warranty) หมายถึง ข้อความใดๆ ที่แสดงถึงการรับรองข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวกับสินค้าว่าจะเป็นไปตามข้อความนั้นๆ ผู้ประกอบธุรกิจที่แสดงข้อความยอมรับรับผิดหากมิได้ เป็นไปตามคำรับประกันนั้น

#### 2.4.1.2 หลักความสำคัญทางสัญญา (Privity of Contract)

เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญหลักหนึ่งของหลักความรับผิดในทางสัญญา ซึ่งถือว่าเฉพาะ คู่สัญญาในสัญญาเท่านั้นที่จะเรียกร้องให้รับผิดต่อกันได้ บุคคลอื่นๆ ซึ่งไม่ได้เป็นคู่สัญญาด้วย ไม่อาจเรียกร้องให้มีการรับผิดโดยอาศัยมูลเหตุแห่งสัญญาได้เลย

กรณีของการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับหลักความรับผิดทางสัญญานี้ยังคง ตกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract) จึงเป็นอุปสรรคต่อการให้

ความคุ้มครองผู้บริโภค คือ ไม่สามารถเยียวยาความเสียหายให้กับผู้บริโภคซึ่งไม่ได้เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการ โดยอาศัยมูลสัญญาได้<sup>25</sup>

อย่างไรก็ดีหลักการดังกล่าวได้มีการผ่อนคลายลงไปบ้าง เช่น ยอมให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลอื่นซึ่งไม่ได้เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับผู้ประกอบการ แต่เป็นบุคคลในครัวเรือน หรือแขกของผู้ซื้อซึ่งเป็นคู่สัญญาและเป็นทีคาดหมายว่าบุคคลเช่นนั้นอาจใช้ หรือได้รับผลจากสินค้า แต่ยังคงมีข้อจำกัด เช่น เฉพาะความเสียหายที่มีผลต่อร่างกายเท่านั้น<sup>26</sup>

#### 2.4.2 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางละเมิด (Tortious Liability Theory)

เนื่องจากหลักความรับผิดชอบทางละเมิดของกฎหมายลักษณะละเมิดเดิมไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องร้องผู้ผลิต หรือเรื่องภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) โดยหลักความรับผิดชอบทางละเมิดแต่เดิมเป็นการนำเอาหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract) และหลักความผิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความผิด (Liability base on Fault) มาใช้ในการพิจารณาใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงมีผลเป็นการคุ้มครองผู้ประกอบการธุรกิจมากกว่าการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหาย ทั้งนี้เพราะทัศนคติของสังคมในศตวรรษที่ 19 เห็นว่าเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ประกอบการมากเกินไป ซึ่งหลักการนี้ได้รับการยึดถือมากกว่าครึ่งศตวรรษ ต่อมาจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของระบบการผลิตและการจำหน่ายสินค้า ผู้บริโภคไม่อาจตรวจสอบสินค้าก่อนซื้อได้ทำให้ผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ทัศนคติของสังคมจึงเปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดให้ผู้ผลิตหรือแม้แต่ผู้ขายปลีกมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคคนสุดท้าย (Ultimate Consumer) ด้วยเหตุผลเพราะผู้ผลิตเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าโดยตรงเมื่อสินค้าตกไปอยู่ในมือของผู้ซื้อและเกิดอันตรายขึ้น การไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ซื้อไม่ใช่เหตุผลที่จะยกเป็นข้อแก้ตัวให้หลุดพ้นจากความรับผิดได้

หรือเรื่องภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) ซึ่งแต่เดิมการพิสูจน์ความผิดเป็นไปตามหลักความผิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความผิด (Liability base on Fault) ซึ่งผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องเรียกให้ผู้ประกอบการชดใช้เยียวยาความเสียหาย จะมีภาระที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามที่ของวิญญูชน กล่าวคือ กรณีฟ้องผู้ผลิตต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้ผลิตไม่ได้ใช้ความระมัดระวังดังที่ตนมีหน้าที่ต้องกระทำในระดับความระมัดระวัง เช่น วิญญูชนจะพึงกระทำ และหากฟ้องผู้ขายต้องนำสืบพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้ขายรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงอันตรายของสินค้า แต่มิได้บอกกล่าวแก่ผู้บริโภค โดยการนำสืบพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อ

<sup>25</sup> สุขุม ศุภนิษฐ์ ก (2545). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 11.

<sup>26</sup> วิชัย รัชญูพานิชย์. (2539). ปัญหาการชดใช้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 9-10.

ของผู้ประกอบธุรกิจเป็นสิ่งที่ไม่ได้ยาก เพราะกระบวนการผลิตที่เริ่มตั้งแต่การออกแบบจนกระทั่งถึงการบรรจุหีบห่อ และประทับตราสินค้าล้วนแต่อยู่ในความควบคุมของผู้ประกอบธุรกิจแต่ฝ่ายเดียว ผู้บริโภคไม่อาจล่วงรู้ได้เลย

ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมและให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหาย ศาลจึงได้มีการยกเว้นหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract) กรณีที่ผู้ผลิตใช้กลฉ้อฉลปกปิดความไม่ปลอดภัยของสินค้าที่ตนผลิตขึ้น หรือไม่เปิดเผยถึงอันตรายที่ทราบอยู่แล้ว<sup>27</sup> หรือปล่อยให้วัตถุอันตรายตกอยู่กับบุคคลที่ไม่สามารถควบคุมวัตถุนั้นได้โดยปลอดภัย<sup>28</sup> หรือกรณีเป็นสินค้าที่โดยสภาพแล้วเป็นอันตราย (Inherently Dangerous)<sup>29</sup> หรือมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดอันตราย (Imminently Dangerous) ต่อชีวิตและสุขภาพ เช่น ยาพิษหรือปืน เป็นต้น ในที่สุดคดี Macpherson v. Buick Motor Co. 217 N.Y. 382, 11N.E. 1050 (N.Y. 1916) ศาลได้ยกเว้นหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract) ในการฟ้องคดีความรับผิดทางละเมิดโดยสิ้นเชิง โดยจำเลยต้องรับผิดหากศาลหาได้ว่า สินค้าที่ผลิตหรือจำหน่ายอาจก่อความเสียหายต่อโจทก์หรือบุคคลอื่นๆ ที่อยู่ในสถานะเดียวกับโจทก์

ประกอบกับความชำรุดบกพร่องของยานยนต์มีข้อจำกัดของการพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของจำเลย จึงได้มีการนำหลักกฎหมายพยานหลักฐาน เรื่องการผลักระการพิสูจน์ (Res Ipsa Loquitur) มาปรับใช้กับกรณีการนำสืบพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบธุรกิจ โดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่า จำเลยประมาทเลินเล่อและผลักระการพิสูจน์ไปตกที่ฝ่ายจำเลยที่ต้องนำสืบพิสูจน์ว่าตนไม่ได้ประมาทเลินเล่อ แต่หลักการดังกล่าวนี้เป็นเพียงการสันนิษฐานความผิด (Liability base on Presumption of Fault) เท่านั้น คือ ผู้ประกอบธุรกิจสามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานได้ โดยอ้างเหตุต่างๆ เพื่อมายกเว้นความรับผิดของตน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเหตุสุดวิสัยหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความผิดของผู้บริโภคเอง จึงเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายในการฟ้องร้องให้รับผิดโดยอาศัยมูลละเมิด

#### 2.4.2.1 ทฤษฎีรับภัย (Theory of Risk)

ทฤษฎีรับภัย เป็นแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดในทางละเมิดตามระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองและชดเชยความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้เสียหาย โดยไม่คำนึงถึงองค์ประกอบภายในด้านจิตใจของผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายว่า ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่ถือหลักว่า เมื่อมี

<sup>27</sup> คดี Lewis v. Terry, 43 (Cal. 1896).

<sup>28</sup> คดี Bernard v. Smith, 90 A. 657 (R. 1. 1914).

<sup>29</sup> คดี Huset v. J.I. Case Threshing Co., 120 F. 865, 870 (8<sup>th</sup> Cir. 1903).



ความเสียหายเกิดขึ้นก็ต้องมีผู้ชดใช้ความเสียหายนั้น กล่าวคือ “ผู้ใดก่อให้เกิดความเสียหายผู้อื่นต้องจ่าย” (He who breaks must pay) เพราะถือว่าเมื่อกระทำการใดๆ ขึ้นแล้วย่อมต้องได้รับผลจากการกระทำของตน ทฤษฎีนี้ต่อมาได้พัฒนาเป็นทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

#### 2.4.2.2 ทฤษฎีความรับผิด (Fault Theory)

ทฤษฎีความผิด เป็นทฤษฎีที่ได้พัฒนามาจากทฤษฎีรับภัย โดยประสงค์จะหาผู้ก่อให้เกิดความเสียหายมารับผิดเป็นสำคัญ เพราะถือว่าผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นเป็นผู้ที่ประพฤติดีศีลธรรม อีกทั้งอิทธิพลจากระบบเศรษฐกิจการค้าแบบเสรี ที่ให้ความสำคัญในความเท่าเทียมกันแห่งสิทธิของบุคคลจนทำให้ระบบอุตสาหกรรมพัฒนาไปอย่างมาก ซึ่งผลจากหลักในทฤษฎีรับภัยที่ว่า ผู้กระทำต้องรับผิดแม้ปราศจากความผิด จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะทำให้ผู้ประกอบการไม่กล้าที่จะลงทุนดำเนินการในด้านอุตสาหกรรม และไม่กล้าที่จะผลิตสินค้าใหม่ขึ้นมา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ ทฤษฎีนี้ถือหลักว่า ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดในความเสียหายอันเกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้าหรือบริการก็ต่อเมื่อมีส่วนผิดในการผลิตหรือจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการ โดยเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ (Liability base on Fault) และถือว่าผู้ประกอบการผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้ามีหน้าที่ต้องระมัดระวัง (Duty to Take Care) ในการผลิต จำหน่ายสินค้าและการให้บริการที่ได้มาตรฐานรวมทั้งในบางกรณีที่สินค้าก่อให้เกิดอันตราย ผู้ประกอบการผู้ผลิต ผู้จำหน่ายยังต้องมีหน้าที่ให้คำแนะนำในการใช้สินค้าตลอดจนมีคำเตือนให้แก่ผู้บริโภคได้ทราบถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้สินค้าหรือบริการนั้นๆ<sup>30</sup> การเปิดโอกาสให้มีการพิสูจน์ความผิดทำให้ทฤษฎีความรับผิด (Fault Theory) ได้รับการยอมรับและถือเป็นทฤษฎีพื้นฐานของกฎหมายลักษณะละเมิดมาจนปัจจุบัน<sup>31</sup> นอกจากนี้พฤติกรรมของผู้ผลิตก็ไม่ใช่สาเหตุโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคที่ใช้สินค้าหรือบริการ เช่น คดี Winter Bottom V. Wright (1842) ได้วินิจฉัยว่า ผู้บาดเจ็บหรือผู้เสียหาย ซึ่งมีไม่ใช่มีนิติสัมพันธ์โดยตรงกับผู้ผลิตสินค้าไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายใดๆ จากผู้ผลิตได้ ทั้งนี้โดยไม่ต้องคำนึงว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตหรือไม่ ซึ่งหลังจากคำพิพากษาดังกล่าว ศาลในสหรัฐอเมริกาได้นำไปเป็นแบบอย่าง และได้นำหลักดังกล่าวนี้ไปใช้ในคดีละเมิดด้วย โดยตีความว่า ผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้าหรือบริการจะฟ้องให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ผลิตรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายไม่ได้ หากไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกัน การตีความนี้ทำให้เกิดปัญหาในการเรียกร้องให้ชดใช้

<sup>30</sup> คัมภีร์ แก้วเจริญ. (2525). “ละเมิดเนื่องจากทรัพย์สินอันตราย.” *วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 12 (4). หน้า 153.

<sup>31</sup> สุขุม ศุภนิคย์ ข (2532). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด*. หน้า 7-8.

ความเสียหายแก่ผู้บริโภคและผู้ให้บริการที่ได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก เพราะผู้ผลิตส่วนมากมักจะไม่มีนิติสัมพันธ์ใดๆ กับผู้บริโภค เนื่องจากวิถีทางการตลาดในการขายสินค้าหรือการบริการไปยังผู้บริโภคจะกระทำโดยผ่านคนกลางเสมอ ผู้บริโภคจึงไม่อาจฟ้องผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการให้รับผิดชอบใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้สินค้าหรือบริการนั้นได้ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในระบบการผลิตและการจำหน่ายสินค้าเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะไม่สามารถตรวจสอบพบว่าสินค้าที่ซื้อนั้นชำรุดบกพร่องหรือไม่ในขณะที่ซื้อสินค้าหรือก่อนจะบริโภคได้ ทำให้ทัศนคติทางสังคมเปลี่ยนแปลงไป โดยผู้ผลิต ผู้จำหน่ายหรือผู้ขายปลีกมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคคนสุดท้าย (Ultimate Consumer) ด้วย เพราะผู้ผลิตเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับสินค้าโดยตรงที่สินค้าตกไปอยู่ในมือของผู้ซื้อและเกิดอันตรายขึ้น แม้ผู้ผลิตจะไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ซื้อก็ไม่ใช่ว่าเหตุที่จะยกขึ้นอ้างเพื่อให้ตนหลุดพ้นจากความรับผิด ซึ่งกว่าที่ศาลจะยอมรับหลักที่ให้ผู้บริโภคหรือผู้ซึ่งได้รับความเสียหายเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ผลิตหรือจำหน่ายในทางละเมิด แม้จะไม่มีนิติสัมพันธ์กัน อันเป็นการยกเว้นหลักในคดี *Winter Bottom V. Wright* ได้ นั่น ศาลจึงยอมรับเฉพาะในสินค้าบางประเภทก่อน โดยเริ่มจากสินค้าที่เป็นอันตรายโดยสภาพ (Inherently Dangerous Thing) เช่น ยารักษาโรคที่เป็นอันตราย แล้วค่อยขยายไปถึงสินค้าทุกชนิดที่อาจเกิดอันตรายได้ ถ้าผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการประมาทเลินเล่อในการผลิตสินค้าขึ้น โดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคในความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ของตนโดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ผลิตและผู้บริโภคจะมีนิติสัมพันธ์กันหรือไม่<sup>32</sup> หลักการดำเนินคดีโดยผู้บริโภคคนสุดท้าย (Ultimate Consumer) แม้จะช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการไม่มีนิติสัมพันธ์กันระหว่างคู่สัญญาทำให้ผู้บริโภคคนสุดท้ายไม่อาจฟ้องร้องต่อผู้ประกอบการ ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายได้นั้น แต่การฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ผลิต ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการพิสูจน์ให้เห็นว่า ผู้ผลิตมิได้ใช้ความระมัดระวังในการผลิตดังเช่นวิญญูชนพึงต้องกระทำ แต่หากเป็นการฟ้องให้ผู้ขายปลีกต้องรับผิดชอบจะต้องนำสืบให้เห็นได้ว่าผู้ขายปลีกนั้นมีเหตุอันควรที่จะรู้ถึงอันตรายของสินค้านั้น แต่มิได้แจ้งให้ผู้บริโภคทราบ ซึ่งการพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตนั้นทำได้ยาก เพราะกระบวนการผลิตทั้งหมดเป็นเรื่องที่อยู่ในการควบคุมของผู้ผลิตเพียงฝ่ายเดียว ผู้บริโภคซึ่งเป็นเพียงประชาชนธรรมดาไม่อาจรู้เรื่องได้ อีกทั้งกระบวนการผลิตในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อน มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงทำให้การที่จะพิสูจน์ว่า ความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้นเป็นผลมาจากขั้นตอนใดในการผลิต ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาผู้บริโภค โดยทั่วไปแล้วย่อมไม่สามารถพิสูจน์ได้เองหรือไม่สามารถว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญให้มาพิสูจน์ได้ เมื่อผู้บริโภคไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหาย

<sup>32</sup> Steven Emanuel Law Outlines. (1982). *Torts Casebook Edition Keyed to Prosser Wade and Schwartz, Torts* (7<sup>th</sup> ed.), p. 266.

เกิดจากความผิดของผู้ผลิต ศาลจึงไม่อาจพิพากษาให้ผู้ผลิตต้องรับผิดโดยอาศัยหลักในเรื่องละเมิดได้<sup>33</sup> ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ดังนั้นจึงได้มีการนำหลักการหลักการภาระการพิสูจน์ (Doctrine of Res Ipsa Loquitur) อันเป็นการแสดงถึง “สิ่งที่พิสูจน์ตัวของมันเอง” (The Thing Speaks for Itself) โดยถือเอาพยานแวดล้อมกรณี (Circumstantial Evidence) มาเป็นเครื่องสันนิษฐาน โดยการสันนิษฐานความผิด (Presumption of Fault) ของผู้ผลิต เพื่อให้ผู้ผลิตต้องพิสูจน์ว่าตนเองมิได้ประมาทเลินเล่อ ทั้งนี้เพราะสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ผลิต หากผู้ผลิตได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการควบคุมการผลิต ผู้บริโภคย่อมไม่ได้รับอันตรายจากสินค้านั้น แต่การนำหลักเหตุการณ์ย่อมแจ้งอยู่ในตัว (Res Ipsa Loquitur) มาใช้นั้น โจทก์ยังต้องมีหน้าที่เบื้องต้นที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ไม่มีเหตุแทรกซ้อนเข้ามาในภายหลังที่สินค้า ที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นนอกจากโรงงานผู้ผลิต หลักนี้ช่วยผ่อนคลายนปัญหาเรื่องภาระการพิสูจน์ถึงความผิดของผู้ผลิต ซึ่งหลักดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยค่าเสียหายได้มากขึ้น

## 2.5 บทบาทของรัฐในการนำแนวคิด และทฤษฎีมาใช้ในการควบคุมการประกอบธุรกิจ

รัฐมีอำนาจในการแทรกแซงการประกอบธุรกิจ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เกิดภาวะการณ์ขาดแคลน และกระบวนการทางเศรษฐกิจถูกระทบกระเทือนอย่างมาก<sup>34</sup> รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงเศรษฐกิจเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคดังนี้<sup>35</sup>

### 2.5.1 การแทรกแซงที่มีลักษณะทั่วไป

การแทรกแซงนี้จะทำในระดับมหภาค (Macro) กล่าวคือ มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งหมด โดยส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งหมด จึงเป็นเรื่องนโยบายเศรษฐกิจของรัฐจะควบคุมทิศทางอุปสงค์อุปทาน และปริมาณเงินทั้งหมด จะมีข้อพิพาททางกฎหมายน้อยเนื่องจากการควบคุมระดับนี้ไม่ได้กระทบถึงผู้ประกอบการแต่ละคนโดยตรง

### 2.5.2 การแทรกแซงเฉพาะเรื่อง

โดยปกติการแทรกแซงส่วนใหญ่ มีผลกระทบต่อการค้าเงินงานทางเศรษฐกิจแต่ละอย่างโดยตรงซึ่งในประเทศเยอรมนีการแบ่งเศรษฐกิจย่อยไปอีก การแทรกแซงของรัฐในแต่ละสาขามีกฎเกณฑ์แยกกัน เช่น กิจการค้าขาย และการผลิตอุตสาหกรรมและงานฝีมือ

<sup>33</sup> Dix W. Noel and Jerry J. Phillips.(1981). *Products Liability in a Nutshell* (2d ed.). pp. 28-31.

<sup>34</sup> บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. (2538). *กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ*. หน้า 51.

<sup>35</sup> นิรุศ ศรีไกรวิน ก (2548). *มาตรการและโทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค*. หน้า 16-17.

### 2.5.3 วิธีการและเครื่องมือในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ<sup>36</sup>

ได้แก่บทบัญญัติของกฎหมาย คำสั่ง และคำสั่งห้าม ซึ่งเรียกว่านิติกรรมทางปกครอง ประเภทนิติกรรมฝ่ายเดียว หรือคำสั่งที่มีผลบังคับทันที ซึ่งกฎหมายปกครองดังกล่าวจะกำหนดโทษ และมาตรการทางปกครองสำหรับคุ้มครองผู้บริโภค

ดังนั้นการที่รัฐจะทำการใดๆ ที่มีผลต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนคนใดคนหนึ่งได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ และจะกระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แสดงให้เห็นว่ากฎหมายเป็นทั้งแหล่งที่มา (Source) และข้อจำกัด (Limitation) ของการกระทำต่างๆ ต้องตั้งอยู่บนหลักขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ที่อยู่ใต้อำนาจ ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ที่อยู่ใต้อำนาจของตนพอสมควร เพื่อเป็นการประสานประโยชน์ให้กับทุกฝ่าย ตามหลัก “ประโยชน์สาธารณะ” เป็นหน้าที่หลักของฝ่ายปกครองที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องแทรกแซงหรือควบคุมกิจกรรมของเอกชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชนไม่สอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวมของคนหมู่มากในสังคม จะต้องให้ประโยชน์สาธารณะมาก่อน ถ้าปัจเจกชนไม่สมัครใจหรือไม่ยินยอมที่จะสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์สาธารณะ ก็ต้องให้รัฐโดยองค์กรของรัฐเป็นผู้ดูแลรักษาประโยชน์ของคนหมู่มากแทน โดยองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กิจการของรัฐซึ่งดำเนินไปเพื่อประโยชน์สาธารณะนั้นแยกได้ 2 ลักษณะ คือ การใช้อำนาจควบคุมโครงการออกกฎเกณฑ์หรือคำสั่ง ให้คนในสังคมปฏิบัติตามเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง และการให้บริการสนองความต้องการด้านต่างๆ ของสังคม การบริการสาธารณะของรัฐ

ในสหภาพยุโรปมีแนวคิดเกี่ยวกับ “รัฐสวัสดิการ (Social Welfare)” หรือแนวคิดที่ถือว่ารัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการคุ้มครองให้เกิดความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน และทำให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม รัฐจึงเป็นผู้เข้ามาควบคุมการประกอบกิจการต่างๆ ที่กระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งประชาชน รัฐจึงมีอำนาจแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนได้ตามสมควร เพื่อพิทักษ์ให้เกิดความเป็นธรรม ความปลอดภัยและประโยชน์สาธารณะ

## 2.6 แนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ

ครอบครัวเป็นหน่วยทางสังคมดั้งเดิมส่วนใหญ่บิดามักจะเป็นหัวหน้าครอบครัวและมีอำนาจปกครองตลอดจนควบคุมดูแลสมาชิกในครอบครัวที่กฎหมายโรมันเรียกว่า “The Patria Potestas” อำนาจของบิดาที่มีต่อบุตรนี้มีอำนาจกว้างขวางและไม่มีข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจขึ้นอยู่กับความพอใจของบิดา ตลอดจนไม่อาจอุทธรณ์โต้แย้งด้วย อำนาจดังกล่าวสามารถกำหนดความเป็น

<sup>36</sup> บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. เล่มเดิม. หน้า 59.

ความตายของบุตรได้ การที่บทลงโทษบุตรจึงเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจนี้ โดยถือเป็นการดูแลสั่งสอนเพื่อให้บุตรเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของตน การลงโทษแบบนี้เรียกว่า “Parental Punishment” ต่อมาเมื่อหลายครอบครัวมารวมกัน สังคมขยายตัวเป็นเผ่า (Tribe) อำนาจในการดูแลสมาชิกตกแก่หัวหน้าเผ่า (Tribal Chieftain) อำนาจของหัวหน้าเผ่าเกิดจากความผสมผสานระหว่างอำนาจปกครองของบิดาต่อบุตร กับอำนาจกษัตริย์ ซึ่งเป็นความเชื่อของมนุษย์ในสมัยโบราณว่ากษัตริย์มีอำนาจบันดาลให้เกิดสิ่งลึกลับต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันเรียกว่าปรากฏการณ์ธรรมชาติและเชื่อว่าอำนาจเหล่านี้ จะทำอันตรายแก่ผู้ล่วงละเมิดหรือแสดงอาการไม่เคารพนับถือ ดังนั้นหัวหน้าเผ่าจึงเป็นผู้บงการให้สมาชิกประพฤติตนมิให้ละเมิดต่อกษัตริย์เหล่านั้น และถ้ามีผู้ใดฝ่าฝืนก็จะนำผู้นั้นไปลงโทษเพื่อสั่งเวทให้แก่สิ่งศักดิ์สิทธิ์ มิฉะนั้นแล้วสังคมจะได้รับความพินาศ เพราะอำนาจของกษัตริย์นั้น

ในยุคสมัยกลางซึ่งคนอยู่ในสังคมอันเป็นปึกแผ่นและได้รับอิทธิพลของคริสต์ศาสนา ซึ่งมีผลต่อการกำหนดแบบแผนความประพฤติของคนในสังคมตะวันตก ความเชื่อที่ว่าทุกสิ่งทุกอย่างกำหนดโดยพระเจ้า (God) มีอิทธิพลต่อแนวคิดในการลงโทษบุคคล กล่าวคือพระเจ้าจะเป็นผู้กำหนดกฎหมายหรือแบบแผนความประพฤติ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะถือว่าเป็นบาปและจะต้องได้รับโทษเพื่อไถ่บาป ดังนั้นการบัญญัติกฎหมายและการลงโทษจึงกระทำโดยพระเจ้าโดยผ่านตัวแทนของพระองค์ซึ่งได้แก่บาทหลวงหรือกษัตริย์ ดังนั้นอำนาจกษัตริย์ในการลงโทษเป็นอำนาจที่มาจากความเชื่อในเรื่องอำนาจพระเจ้าและคำตัดสินของพระองค์ก็ถือเป็นคำตัดสินของพระเจ้านั่นเอง การลงโทษในลักษณะนี้เรียกว่า “Divine Punishment”<sup>37</sup> เมื่อสังคมเจริญขึ้น เข้าสู่ยุคฟื้นฟูวัฒนธรรมความเชื่อในเรื่องอำนาจพระเจ้าเริ่มเสื่อมลง มนุษย์เริ่มให้เหตุผลต่อปรากฏการณ์ต่างๆ ดังนั้นแนวความคิดในเรื่องอำนาจรัฐมาจากพระเจ้า จึงเปลี่ยนเป็นอำนาจมาจากประชาชนทุกคน และประชาชนใช้อำนาจดังกล่าวโดยผ่านตัวแทนของตน อำนาจอธิปไตยนี้อาจแยกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ประชาชนใช้อำนาจนี้โดยผ่านองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนคือ สภานิติบัญญัติ รัฐบาล และศาลตามลำดับ การลงโทษโดยรัฐจึงเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งมาจากปวงชนโดยรัฐต้องกระทำเพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขในบ้านเมือง ดังนั้นความชอบธรรมของรัฐในการลงโทษบุคคลที่เรียกว่า “State Punishment” ซึ่งเกิดจากความยินยอมของประชาชนทั่วไปมอบหมายอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับรัฐตามหลักสัญญาประชาคม (Social Contract) โดยถือว่าบุคคลที่ฝ่าฝืนกฎหมายและฝ่าฝืนความเห็นร่วมของคนส่วนใหญ่ในสังคม จึงควรถูกลงโทษ<sup>38</sup>

<sup>37</sup> P.J.Fitzgerald. (1962). *Criminal Law and Punishment*. p. 201.

<sup>38</sup> ณรงค์ ใจหาญ. (2543). *กฎหมายอาญา ว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. หน้า 19-20.

ทฤษฎีการลงโทษโดยรัฐในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎีใหญ่ๆ คือ ทฤษฎีทดแทน (Retributive Theory) และทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) การแยกความแตกต่างของทฤษฎีทั้งสองนี้มีผู้เสนอว่า ทฤษฎีทดแทนเป็นทฤษฎีที่มองในอดีต โดยการลงโทษเพื่อทดแทนสิ่งที่ผู้กระทำผิดได้ทำแล้ว ในขณะที่ทฤษฎีอรรถประโยชน์เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับอนาคตโดยมุ่งที่ผลของการลงโทษ อย่างไรก็ตามการแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เพราะถ้าพิจารณาให้ดีแล้วความพอใจของผู้เสียหาย ซึ่งถือเป็นความชอบธรรมส่วนหนึ่งในการลงโทษตามทฤษฎีทดแทน ถือได้ว่าเป็นการมองผลของการลงโทษด้วย ดังนั้นพื้นฐานในการแยกความแตกต่างต่อความเสียหายหรือต่อผู้อื่น กับผลของการลงโทษของทฤษฎีทั้งสองจึงมุ่งที่ความรับผิดชอบ ที่ผู้กระทำ ความผิดต้องชดใช้ (Paid) ต่อสิ่งที่เขากระทำลง ในขณะที่พื้นฐานการลงโทษตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ เน้นที่วิธีการป้องกันมิให้เกิดความผิดอาญาขึ้นอีกในอนาคต<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Sir Robert Cross and Andrew Ashorth. (1981). *The English Sentencing System*. p. 128 อ้างถึงใน ณรงค์ ใจหาญ. (2543). *กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. หน้า 21.

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ตามกฎหมายของไทยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปและต่างประเทศ

การขนส่งผู้โดยสารเป็นธุรกิจให้บริการที่มีความสำคัญ และมีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน และถือว่าเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามา มีบทบาทและควบคุม จึงต้องมีการสร้างมาตรการทางกฎหมายเข้ามาควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง เพื่อควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางให้ได้มาตรฐานทั้งในด้านคุณสมบัติของผู้ให้บริการขนส่งและการปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัดเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการ และเกิดความยุติธรรมอันเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย

### 3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางของประเทศไทย

จากการศึกษาถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางนั้น เป็นการประกอบธุรกิจการค้าบริการที่มีลักษณะเป็นการบริการสาธารณะที่รัฐต้องจัดการควบคุมดูแลเพื่อให้ผู้ใช้บริการในการที่จะเดินทางได้อย่างสะดวก อย่างเหมาะสมเพียงพอและปลอดภัย ดังจะกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาต่อไป

#### 3.1.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง

เมื่อการขนส่งมีความสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นรัฐจึงต้องเข้ามาจัดการโดยอาศัยกฎหมายที่รัฐเป็นผู้ออกใช้บังคับ เพื่อให้การจัดการเกิดความชัดเจนแน่นอนในการเข้าสู่ฐานะผู้ให้บริการขนส่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีมาตรฐานแก่ผู้ใช้บริการ ในหัวข้อนี้จึงได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมการประกอบการขนส่ง พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยใช้บังคับผ่านองค์กรฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองของรัฐ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ วางระเบียบและการควบคุมดูแลให้การประกอบธุรกิจขนส่ง

เป็นไปในแนวทางที่รัฐเห็นว่าเหมาะสมสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

### 3.1.1.1 หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตผู้ประกอบการธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

ปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบใบอนุญาตในการจำกัดและคัดสรรผู้ประกอบการขนส่งเพื่อควบคุมการเข้าสู่กิจการประกอบการขนส่ง โดยกำหนดให้ผู้ที่จะประกอบการขนส่งประจำทางได้นั้น ต้องได้รับอนุญาตประกอบกิจการขนส่งประเภทประจำทางจากนายทะเบียนก่อน ซึ่งในปัจจุบันผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางในประเทศไทย มีอยู่สองประเภท คือ ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งด้วยรถตู้โดยสารประจำทางจากกรมการขนส่งทางบก และผู้ประกอบการร่วมที่ไม่ได้รับใบอนุญาตแต่ได้รับช่วงสัญญาจากผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตและการอนุญาตนั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง<sup>1</sup> ดังนี้

#### 1) คุณสมบัติของผู้ประกอบการผู้ขอใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง

ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางไว้ว่า จะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ แต่ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

##### (1) กรณีบุคคลธรรมดา ผู้ขอใบอนุญาตต้องมีสัญชาติไทย

##### (2) กรณีนิติบุคคล ผู้ขอใบอนุญาตต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย และมีสำนักงาน

ใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทย แต่มีเงื่อนไขแตกต่างกันแต่ละประเภทของนิติบุคคล ดังนี้

ก. ในกรณีที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย

ข. ในกรณีที่เป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย และทุนของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้เป็นหุ้นส่วน ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย

ค. ในกรณีที่เป็นบริษัทจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทยและทุนของบริษัทจำกัดนั้น ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทยหรือต้องเป็นของห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือบริษัทจำกัดหรือต้องเป็นของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือองค์การของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐ

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 23.

<sup>2</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.



หรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ และบริษัทจำกัดต้องไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้มีการออกหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือหุ้น

ง. ในกรณีที่ เป็นบริษัทมหาชนจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทยและทุนของบริษัทมหาชนจำกัดนั้น ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดต้องเป็นของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ถือหุ้นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ผู้ถือหุ้นดังกล่าวจะต้องมีลักษณะตาม ก ข ค ง แล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการยกเว้นคุณสมบัติตามความจำเป็น หรือมีเหตุพิเศษเป็นการเฉพาะราย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากผู้ประกอบการที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยแยกตามเส้นทางการให้บริการขนส่งประจำทางที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางได้กำหนดไว้<sup>3</sup> พบว่า

(1) ผู้ประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทาง หมวดที่ 1 ที่เดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางภายในกรุงเทพมหานครและเส้นทางต่อเนื่อง คือ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ส่วนในเขตเทศบาล สุขาภิบาลเมือง และเส้นทาง ต่อเนื่องนั้นจะเป็นบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหกรณ์

(2) ผู้ประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทาง หมวดที่ 2 ที่เดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางที่มีจุดเริ่มต้นจากกรุงเทพมหานครไปยังปลายทางในส่วนภูมิภาค ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นจังหวัดอาจจะเป็นตำบล อำเภอ หรือจุดใดจุดหนึ่งก็ได้ คือ บริษัท ขนส่ง จำกัด

(3) ผู้ประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทาง หมวดที่ 3 ที่เดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางระหว่างจังหวัดอื่นๆ ที่ไม่ใช่กรุงเทพมหานครหรือคาบเกี่ยวระหว่างเขตจังหวัดในส่วนภูมิภาคคือ บริษัทขนส่งจำกัด บริษัทจำกัดห้างหุ้นส่วนจำกัด สหกรณ์

(4) ผู้ประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทาง หมวดที่ 4 ที่เดินรถโดยสารประจำทางในเขตจังหวัดไปยังอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน หรือชุมชนต่างๆ คือ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหกรณ์ ซึ่งส่วนมากจะเป็นผู้ประกอบการในท้องถิ่น จะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายจะกำหนดให้บุคคลธรรมดาสามารถยื่นขอใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางได้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้ประกอบการจะเป็นนิติบุคคลในรูปของบริษัทจำกัดห้างหุ้นส่วนจำกัด สหกรณ์ หรือรัฐวิสาหกิจเท่านั้น เหตุที่ผู้ประกอบการขนส่งที่ได้รับอนุญาตมักจะเป็นนิติบุคคลนั้นก็เพราะผู้ประกอบการที่

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 24.

เป็นนิติบุคคลมีฐานะมั่นคงเป็นที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ว่าจะสามารถให้บริการขนส่งที่ดีมีคุณภาพได้ตามที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ

## 2) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง

ผู้การประกอบการขนส่งโดยรถตู้โดยสารประจำทางนั้น จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งจากนายทะเบียน<sup>4</sup> ก่อน ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 27 ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งประเภทประจำทาง โดยนายทะเบียนเป็นผู้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งกลางและการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางหรือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด แล้วแต่กรณีโดยการขนส่งในกรุงเทพมหานคร และการขนส่งระหว่างจังหวัดนั้น กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนกลางเป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ส่วนนายทะเบียนประจำจังหวัดจะมีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งในจังหวัดของตน<sup>5</sup> ทั้งนี้ ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตซึ่งใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางนั้น มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไข<sup>6</sup> ดังนี้ จำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง สิทธิในรถที่ใช้ประกอบการขนส่งของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ลักษณะ ชนิด ขนาด และสีของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุกและวิธีการบรรทุก จำนวนผู้ประจำรถ เส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง สถานที่หยุดและสถานที่จอดเพื่อขนถ่ายคน สัตว์ หรือสิ่งของ ซึ่งรถจะต้องหยุดในระหว่างเส้นทาง มาตรฐานบริการในการประกอบการขนส่ง เวลาและจำนวนเที่ยวของการเดินรถ เวลาทำงานประจำวันในการประกอบการขนส่ง สถานที่เก็บ ซ่อมและบำรุงรักษารถ การประกอบกิจการอื่นนอกจากการประกอบการขนส่งประจำทาง

จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในใบอนุญาตนั้น ส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมกำกับดูแลมาตรฐานของการให้บริการมาตรฐานของรถที่ใช้ในการขนส่งบุคลากร ประจำรถ เส้นทางหรือท้องที่ในการให้บริการ และรวมทั้งอัตราค่าบริการเป็นต้น

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 23 วรรคแรก.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 30.

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 31.

3.1.1.2 หลักเกณฑ์และมาตรการควบคุมการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน การให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งรวมถึงกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นทางด้านผู้ประกอบการขนส่ง มาตรฐานรถตู้โดยสารในด้านต่างๆ รวมถึงด้านพนักงานขับรถโดยสาร ซึ่งมีหลักเกณฑ์และมาตรการดังนี้

#### 1) ด้านผู้ประกอบการขนส่ง

(1) การควบคุมการประกอบการขนส่งมาตรการที่ใช้ในการควบคุมการประกอบการขนส่งนั้น ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ดังนี้ ผู้ประกอบการขนส่งประจำทาง มีหน้าที่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งจากนายทะเบียน<sup>7</sup> ผู้ประกอบการขนส่งประจำทาง ที่ได้รับใบอนุญาตแล้วประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต มีหน้าที่ต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ<sup>8</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่นายทะเบียนกำหนดในใบอนุญาต และมีหน้าที่จัดให้มีประกาศเงื่อนไขเกี่ยวกับ เส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่งอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่งสถานที่หยุดและจอดเพื่อขนถ่ายคน สัตว์ หรือสิ่งของที่ที่รถจะต้องหยุดในระหว่างเส้นทาง และเวลาและจำนวนเที่ยวของการเดินรถ ณ ที่ซึ่งอธิบดีกำหนด<sup>9</sup> และมีหน้าที่ต้องจัดให้มีสมุดประจำรถ ประวัติประจำรถ และต้องทำรายงานเกี่ยวกับการขนส่งและอุบัติเหตุที่เกิดจากการขนส่ง<sup>10</sup> มีหน้าที่ต้องจัดให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือ เครื่องใช้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง<sup>11</sup> มีหน้าที่ต้องจัดให้มีที่พักผู้โดยสารตามระยะทาง โดยมีลักษณะ ขนาด จำนวน และจุดที่ตั้งของที่พักผู้โดยสาร<sup>12</sup> มีหน้าที่จัดเก็บค่าขนส่งหรือค่าบริการอย่างใดในการขนส่งตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด<sup>13</sup> มีหน้าที่ที่จะไม่ใช้หรือยินยอม และต้องคอยดูแลป้องกันมิให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ขับรถเมาสุราหรือของมีเมาอย่างอื่น เสพยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด เสพวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่<sup>14</sup> มีหน้าที่ต้องแสดงใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 23.

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 28.

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 31.

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 35.

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 36.

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 37.

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 38.

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 40ทวิ.

ใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ตั้งสำนักงานของผู้ได้รับอนุญาต<sup>15</sup> ผู้ที่ถูกลายทะเบียนสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่ง มีหน้าที่ต้องส่งคืนใบอนุญาตดังกล่าวต่อนายทะเบียน<sup>16</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ซึ่งเป็นเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย มีหน้าที่จะต้องชดเชยค่าใช้จ่ายเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายหรือทายาทในกรณีและผู้เสียหายถึงแก่ความตาย<sup>17</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งผู้เป็นเจ้าของรถมีหน้าที่ต้องซ่อมแซม ปรับปรุง เพื่อให้รถกลับมีสภาพมั่นคงแข็งแรงหรือจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์หรือส่วนควบให้ถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>18</sup>

(2) การควบคุมการรับจัดการขนส่ง การรับจัดการขนส่ง หมวด 5 ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีหลักเกณฑ์ดังนี้ ผู้รับจัดการขนส่งมีหน้าที่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากนายทะเบียนกลาง<sup>19</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่นายทะเบียนกลางโดยอนุมัติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนดไว้ในใบอนุญาต<sup>20</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง มีหน้าที่ต้องวางหลักทรัพย์ต่อนายทะเบียนเพื่อเป็นประกันการปฏิบัติตามสัญญาจัดการขนส่ง<sup>21</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง มีหน้าที่เก็บค่าจัดการขนส่งหรือค่าบริการอื่นในการรับจัดการขนส่งตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด<sup>22</sup> ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง มีหน้าที่ต้องแสดงใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่งหรือใบแทนใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ตั้งสำนักงานของผู้ได้รับใบอนุญาต<sup>23</sup> และมีหน้าที่ขอใบแทนใบอนุญาตในกรณีที่ใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่งสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ<sup>24</sup> ผู้ที่ถูกลายทะเบียนสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง มีหน้าที่ส่งคืนใบอนุญาตดังกล่าวต่อนายทะเบียน<sup>25</sup>

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 42.

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 47.

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 56.

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 84.

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 65.

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 66.

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 67.

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 38, 70.

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 42, 70.

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 43, 70.

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 47, 70.

ในส่วนของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะสำหรับการขนส่งคนโดยสาร ห้ามมิให้รับบรรทุกศพหรือคนที่เป็นโรคเรื้อนหรือโรคติดต่อ เว้นแต่กรณีที่กฎหมายกำหนด<sup>26</sup> ห้ามปฏิเสธไม่รับจ้างบรรทุกคนโดยสารโดยไม่มีเหตุอันสมควร<sup>27</sup> ต้องหยุดรถและส่งคนโดยสารที่เครื่องหมายหยุดรถประจำทางหรือ ณ สถานที่ตามที่ตกลงกันไว้<sup>28</sup> ห้ามมิให้บรรทุกคนโดยสารเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด<sup>29</sup> ห้ามขับรถเที่ยวเร่หาคนขึ้นรถ<sup>30</sup> ห้ามสูบบุหรี่หรือสูบบุหรี่ในขณะขับรถหรือในขณะทำหน้าที่เก็บค่าโดยสาร ห้ามกล่าววาจาไม่สุภาพ เสียดสี ก้าวร้าว หรือแสดงกิริยาในลักษณะดังกล่าวต่อคนโดยสารหรือผู้อื่น<sup>31</sup> เมื่อจะเติมน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟในอุณหภูมียี่สิบเอ็ดองศาเซลเซียสหรือต่ำกว่านั้น ต้องหยุดเครื่องและต้องให้คนโดยสารลงจากรถทุกคนด้วย<sup>32</sup> ผู้ที่ฝ่าฝืนมีโทษปรับตามมาตรา 148 หรือมาตรา 152 แล้วแต่กรณี

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติจราจรทางบกเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับผู้ขับรถใช้ถนนทุกประเภทเป็นการทั่วไป รวมถึงผู้ขับขี่รถตู้โดยสารประจำทางด้วย โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารไว้โดยเฉพาะเพื่อควบคุมผู้ขับขี่ไม่ให้ก่อให้เกิดอันตรายจากการใช้รถขนส่งคนโดยสาร ทั้งนี้ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับตามกฎหมาย แต่โทษที่กำหนดไว้ก็เป็นเพียงโทษสถานเบา คือโทษปรับสูงสุดไม่เกินห้าร้อยบาทและหนึ่งพันบาทเท่านั้น ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

## 2) ด้านมาตรฐานรถตู้โดยสาร

### (1) มาตรฐานด้านความปลอดภัยของรถยนต์

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการที่ให้มีอำนาจในการควบคุมดูแล ตรวจสอบตรา เพื่อให้แน่ใจว่ายานพาหนะที่จะนำมาใช้ในการขนส่งหรือให้บริการนั้นอยู่ในสภาพที่เหมาะสมและสมควรแก่การนำมาใช้เป็นยานพาหนะในการสัญจรบนถนน อีกทั้งเพื่อให้เป็นการแน่ใจว่ารถยนต์จะไม่ประสบอุบัติเหตุหรือเสียหายในขณะที่กำลังใช้งานอยู่ซึ่งอาจจะเป็นต้นเหตุของความสูญเสียต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินได้ จึงได้มีการกำหนดมาตรการให้เจ้าของรถยนต์มีหน้าที่ ที่จะต้อง

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 85.

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 87.

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 88.

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 89.

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 90.

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 91.

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 92.

คูแลร์รักษาซ่อมบำรุงรถยนต์ของตนให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมในการใช้เดินทาง รวมถึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจและออกใบรับรองความสมควรใช้เดินทาง หรือใบอนุญาตรวมทั้งการมีอำนาจไม่ต่อใบอนุญาตการใช้และสั่งห้ามใช้หากตรวจพบว่ายานพาหนะนั้นชำรุดบกพร่อง และสั่งให้มีการซ่อมแซมแก้ไขความชำรุดบกพร่องนั้นให้เรียบร้อยก่อน จึงจะอนุญาตให้นำมาใช้ในการให้บริการดังนั้นจึงมีกฎหมายที่เป็นการกำหนดเงื่อนไขควบคุมความปลอดภัยของยานพาหนะหรือรถยนต์

ก. มาตรฐานด้านโครงสร้างของตัวรถตู้โดยสารประจำทาง ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งประจำทางนั้น ให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับจำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบธุรกิจขนส่งและ ลักษณะ ชนิดและขนาดของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบธุรกิจขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคันและ จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุกและวิธีการบรรทุกและจำนวนผู้ประจำรถ ท้องที่ที่ทำการขนส่ง และมาตรฐานบริการในการประกอบธุรกิจขนส่ง<sup>33</sup> นอกจากนี้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ยังได้กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งต้องจัดให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง<sup>34</sup> ส่วนของตัวรถที่ใช้ในการขนส่งนั้น ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ยังกำหนดด้วยว่ารถที่ใช้ในการขนส่งต้องมีสภาพมั่นคง แข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกับได้มีการตรวจสภาพและจดทะเบียนตามมาตรา 73 และเสียภาษีประจำปีตามมาตรา 85 แล้ว<sup>35</sup>

นอกจากการกำหนดมาตรฐานตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งในปัจจุบันได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) โดยมีการออกข้อบังคับกำหนดโครงสร้างรถโดยสาร รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร มาตรฐาน 2 จะต้องมียุโรปกรณ์และส่วนควบดังต่อไปนี้

กัศซี ตามแบบโครงสร้าง ตามแบบที่อธิบดีให้ความเห็นชอบ จะต้องประกอบด้วย<sup>36</sup> โครงกัศซี ทำด้วยโลหะแข็งแรงตลอดความยาวของตัวถังรถ เมื่อต่อตัวถังแล้วสามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้ทุกสภาพการใช้งานของรถ ระบบบังคับเลี้ยว ที่ทำงานได้คล่องตัว พวงมาลัยต้องอยู่ในตำแหน่งที่ผู้ขับรถสามารถบังคับรถได้สะดวกและปลอดภัย กลไกบังคับต้องไม่สัมผัสกับ

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 32.

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 36.

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 71.

<sup>36</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522,

ส่วนอื่นใดของรถอัตราส่วนระหว่างมุมหมุนของพวงมาลัยกับมุมเลี้ยวของล้อทั้งซ้ายและขวาต้องใกล้เคียงกัน แรงที่ใช้หมุนพวงมาลัยและระยะท้ายปิดของรถตามที่อธิบดีประกาศกำหนดกรณีรถที่มีความยาวมากกว่า 12 เมตร ต้องมีระบบบังคับเลี้ยวที่เพลาล้อท้ายด้วย กงล้อทำด้วยโลหะ และยางเป็นชนิดคลวงสูบลม ที่มีขนาดสามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้โดยปลอดภัย เพลาล้อที่มีขนาดสามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้โดยปลอดภัย ถึงเชื้อเพลิง ที่ใช้กับเครื่องกำเนิดพลังงานซึ่งสภาพไม่รั่วซึมมีฝาปิดอย่างดี และมีขนาดพอสมควร ติดตั้งไว้ในที่ปลอดภัย ซึ่งป้องกันการเกิดเพลิงไหม้ รวมทั้งท่อส่งเชื้อเพลิงต้องมีสภาพดี ไม่รั่วซึมหรือเกิดอันตรายได้ง่าย

ในกรณีตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดลักษณะของรถที่จะนำมาใช้ในการบริการโดยห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่ไม่มั่นคงแข็งแรง หรืออันตราย หรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้ คนโดยสารหรือประชาชนมาใช้ในทางเดินรถ ดังนั้นผู้ขับขี่ต้องจัดให้มีเครื่องยนต์ อุปกรณ์ และส่วนควบให้ครบถ้วน<sup>37</sup> โดยได้วางหลักการทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ข้างต้น

ข. ตัวถังรถโดยสาร<sup>38</sup> กำหนดให้ตัวถังยึดติดกับโครงสร้างอย่างมั่นคงแข็งแรง สามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้ทุกสภาพการใช้งานของรถ รูปร่างภายนอกต้องไม่มีส่วนที่ยื่นที่แหลมหรือคมอันอาจก่อให้เกิดอันตราย แบบตัวถังของรถประกอบด้วย พื้นรถ ที่มั่นคงแข็งแรง ที่นั่งผู้ขับรถ ซึ่งแยกต่างหากจากที่นั่งผู้โดยสาร สามารถปรับเลื่อนได้ตามความเหมาะสมตรงกับพื้นรถอยู่ในตำแหน่งที่สามารถบังคับรถได้ดีและมองเห็นสภาพการจราจรด้านหน้าด้านข้าง และด้านหลังได้อย่างชัดเจน เมื่อใช้กระจกเงาหรืออุปกรณ์สำหรับมองภาพ ที่นั่งผู้โดยสาร ตรึงแน่นกับพื้นรถ แบบการจัดวางและการยึดที่นั่งผู้โดยสารของรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารแต่ละมาตรฐานให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด เข้มขันนิรภัย ตามประเภทของรถและตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด

จากกรณีนี้ได้ทำการศึกษาเฉพาะในเรื่องแบบของโครงสร้างคัสชีและตัวถังรถโดยสาร จะศึกษาเฉพาะรถที่ใช้ขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน 2 (จ) ซึ่งเป็นรถตู้โดยสารประจำทางที่ใช้ในการขนส่งคนโดยสาร

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 6.

<sup>38</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, ข้อ 2.

### 3) ด้านพนักงานขับรถโดยสาร

#### (1) ด้านความสามารถของพนักงานขับรถโดยสารรับจ้าง

การกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรฐานความสามารถของบุคลากรประจำยานพาหนะนั้นถือว่ามีความสำคัญมาก เพราะเจตนารมณ์ของการใช้บริการคือ ความปลอดภัยและความสะดวกในการเดินทาง ซึ่งผู้ประจํารถหรือผู้ขับนั้นต้องเป็นผู้ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อคนโดยสารหรือทรัพย์สินของผู้โดยสารรวมทั้งประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะผู้ใช้รถใช้ถนน ดังนั้นบุคคลใดจะเข้าทำงานประจํารถหรือเป็นพนักงานขับรถจึงจะต้องมีความจำเป็นที่ต้องมีความรู้ความสามารถ ความชำนาญและการประสานงานในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ได้ แม้กระทั่งความชำนาญเส้นทาง ทั้งนี้ก็เพื่อให้การบริการนั้นมีประสิทธิภาพ มีความปลอดภัยทั้งชีวิต ทรัพย์สินดังนั้นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติที่เหมาะสมในการเป็นผู้ประจํารถหรือพนักงานขับรถการกำหนดมาตรฐานความรู้ความสามารถ มาตรฐานพื้นฐานสำหรับการฝึกอบรม การให้ใบรับรองความสามารถจึงเป็นสิ่งสำคัญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำการตรวจตราใบสำคัญรับรองคุณสมบัติของผู้ประจํารถหรือพนักงานขับรถด้วย อีกทั้งต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการทดสอบเพื่อออกใบอนุญาตและทำหน้าที่ควบคุมและติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับใบรับรองให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ขอบเขตของกฎ ระเบียบของกฎหมาย รวมทั้งการกำหนดบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืน ทั้งนี้บุคคลที่ทำหน้าที่ในรถโดยสารทั้งประจําทางนั้นต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งในมาตรา 92 ได้กำหนดให้มีผู้ประจํารถไว้ว่า "ได้แก่"<sup>39</sup> ผู้ขับรถ ผู้เก็บค่าโดยสาร นายตรวจ และผู้บริการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในส่วนผู้ประจํารถ ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 93 กำหนดว่าผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจํารถนั้นต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อน ซึ่งการอนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้นก่อนที่บุคคลใดจะเป็นคนขับรถ ผู้เก็บค่าโดยสาร นายตรวจ หรือผู้บริการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนขนส่งทางบกก่อน โดยใบอนุญาตที่ว่าต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ<sup>40</sup> ใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ ใบอนุญาตเป็นผู้เก็บค่าโดยสาร ใบอนุญาตเป็นนายตรวจ และใบอนุญาตเป็นผู้บริการ

ดังนั้นตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ขอใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจํารถในประเภทการขนส่งประจําทางต้องมีคุณสมบัติ

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 92.

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 94.



และลักษณะดังต่อไปนี้<sup>41</sup> มีสัญชาติไทย มีความรู้และความสามารถตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่เป็นผู้มีร่างกายพิการจนเป็นที่เห็นได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความเหมาะสม ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่เป็นผู้มีโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจ ไม่เป็นผู้ติดสุรา ยาเมหาหรือยาเสพติดให้โทษ ไม่เป็นผู้มีใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถประเภทหรือชนิดเดียวกับที่ได้รับอนุญาตอยู่แล้ว ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ เว้นแต่การเพิกถอนใบอนุญาตนั้นพ้นกำหนดสามปีแล้วนับแต่วันที่มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดอันได้กระทำโดยประมาทที่มีใช้เกี่ยวกับการใช้รถในการกระทำผิดหรือความผิดหุโทษหรือได้พ้นโทษมาแล้วเกินสามปี ไม่เป็นผู้เคยถูกควบคุมตัวเพราะมีพฤติการณ์เป็นภัยต่อสังคม หรือเป็นอันธพาล เว้นแต่ได้พ้นจากการควบคุมตัวมาแล้วเกินหนึ่งปี

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ยังได้กำหนดให้ในขณะปฏิบัติหน้าที่นั้น ผู้ประจำรถจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้<sup>42</sup> แต่งกายสะอาดเรียบร้อย ไม่แสดงกิริยาหรือใช้ถ้อยคำเป็นการเสียดสี ดูหมิ่น ก้าวร้าว รังแก รบกวน หรือหยาบหยามผู้หนึ่งผู้ใด หรือแสดงกิริยา วาจาหรือส่งเสียงด้วยประการหนึ่งประการใดในลักษณะไม่สมควรหรือไม่สุภาพ ไม่เสพหรือเมาสุราหรือของมึนเมาอย่างอื่น หรือ ไม่เสพยาเสพติดให้โทษหรือ ไม่เสพวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง และโดยเฉพาะผู้ขับรถนั้นจะต้องไม่ขับรถในเวลาที่ย่ำแย่หรือจิตใจอ่อนความสามารถ และต้องไม่รับบรรทุกคนที่เป็นโรคเรื้อนหรือโรคติดต่อที่น่ารังเกียจ หรือไม่รับบรรทุกศพ สัตว์ หรือสิ่งของที่อาจเกิดอันตรายโดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกกำหนด<sup>43</sup>

สำหรับด้านคุณสมบัติของผู้ขับรถผู้โดยสารประจำทางซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความปลอดภัยบนท้องถนน บทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ขับขี่ คุณสมบัติของพนักงานขับรถผู้โดยสารจะต้องมีใบขับขี่ชนิดที่หนึ่ง ใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถสำหรับรถที่มีน้ำหนักและน้ำหนักบรรทุก รวมกันไม่เกินกว่า 3,500 กิโลกรัม ที่มีได้ใช้ขนส่งผู้โดยสาร หรือสำหรับขนส่งผู้โดยสารไม่เกินยี่สิบคน<sup>44</sup> และต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก กฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ความรู้ในการขับรถ ความรู้เกี่ยวกับ

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 96.

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 102.

<sup>43</sup> ทศนิยม สิริวิบูล. (2547). *กฎข้อบังคับในการจัดระเบียบการขนส่ง*. หน้า 65-66.

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 95.

ข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่งและมารยาทในการขับรถตลอดจนความรู้ที่จำเป็นอย่างอื่นตามที่กรมการขนส่งทางบกกำหนดตามความเหมาะสมของลักษณะการขนส่ง และได้ผ่านการทดสอบความรู้และความสามารถในการขับรถจากกรมการขนส่งทางบกหรือโรงเรียนสอนขับรถที่กรมการขนส่งทางบกรับรอง ผ่านการทดสอบสมรรถภาพทางร่างกายในด้านประสาทมือ ปฏิกริยาสายตาทางลึก สายตาทางกว้างและสายตาบอดสี จากกรมการขนส่งทางบกหรือโรงเรียนสอนขับรถที่กรมการขนส่งทางบกรับรอง<sup>45</sup> อายุขั้นต่ำสำหรับผู้ขออนุญาตเป็นผู้ขับรถชนิดที่หนึ่งในประเภทขนส่งประจำทางจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบสองปี<sup>46</sup>

(2) มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพนักงานขับรถโดยสารประจำทาง

การคุ้มครองการทำงานของพนักงานขับรถโดยสารประจำทาง ไม่ได้มีกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองโดยเฉพาะ ฉะนั้นจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งกล่าวถึงสภาพการทำงาน ชั่วโมงการทำงาน และระยะเวลาในการพักผ่อนของแรงงานด้านขนส่ง โดยรถยนต์เป็นงานที่มีลักษณะของการทำงานที่แตกต่างจากงานประเภทอื่นๆ ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกตามในมาตรา 6 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ความคุ้มครองไว้โดยมีหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ ดังนี้ นายจ้างต้องกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานปกติของลูกจ้างในงานขนส่งทางบกวันหนึ่งไม่เกินแปดชั่วโมง ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่ขับขี่ยานพาหนะทำงานล่วงเวลา เว้นแต่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกจ้าง ในกรณีที่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง นายจ้างอาจให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาได้วันหนึ่งไม่เกินสองชั่วโมง เว้นแต่มีความจำเป็นอันเกิดจากสาเหตุสุดวิสัย อุบัติเหตุ หรือปัญหาการจราจร ซึ่งเท่ากับว่ากฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541) นี้ อนุญาตให้แรงงานขับรถยนต์สามารถทำงานได้รวมเวลาดังกล่าว ชั่วโมงต่อหนึ่งวันเท่านั้น

นอกจากหลักเกณฑ์การคุ้มครองชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังได้กำหนดกรอบเวลาไว้กว้างๆ โดยกำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ขับรถในรอบยี่สิบสี่ชั่วโมงนั้น ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถปฏิบัติหน้าที่ขับรถติดต่อกันเกินสี่ชั่วโมงนับแต่ขณะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ขับรถ แต่ถ้าในระหว่างนั้นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถได้พักติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมง ก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ขับรถต่อไปได้อีกไม่เกินสี่ชั่วโมงติดต่อกัน<sup>47</sup>

<sup>45</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 44 ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, ข้อ 2.

<sup>46</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 52 ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, ข้อ 2.

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 95.

จากการศึกษาถึงการทำงานลักษณะการทำงานของพนักงานขับรถโดยสารประจำทาง พบว่าการตรวจสอบชั่วโมงการเดินทางของรถโดยสารประจำทางในแต่ละวันของการเดินทาง คนขับรถโดยสารนั้นจะมีการทำรอบเพื่อเพิ่มรายได้ โดยวิ่งตั้งแต่ช่วงเวลาเช้าจนถึงช่วงเวลาดึก จึงทำให้ชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันของการเดินทาง เป็นเวลาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดและส่งผลกระทบต่อชั่วโมงการพักผ่อนต่อเนื่องของพนักงาน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการขับโดยสารด้วย โดยยังไม่มีมาตรฐานทางกฎหมายเข้าควบคุมแต่ประการใด โดยมาตรการป้องกันกรณีรถโดยสารเกิดอุบัติเหตุในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่จะพบในกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานขับรถ อาทิ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

3.1.2 หน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการขนส่ง และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประกอบธุรกิจรถโดยสารประจำทางเอกชน

หน้าที่ของการขนส่งผู้โดยสารด้วยรถโดยสารประจำทาง มีความสำคัญต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประกอบธุรกิจรถโดยสารประจำทาง จำเป็นต้องเข้ามาควบคุมดูแลให้การประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการ และประชาชนโดยรวม

3.1.2.1 หน้าที่ของการขนส่งผู้โดยสารด้วยรถโดยสารประจำทาง

1) หน้าที่ของการขนส่งผู้โดยสาร<sup>48</sup> กล่าวคือการขนส่งผู้โดยสาร ทำหน้าที่ผลิตบริการเพื่อบำบัดความต้องการของมนุษย์ ในการเดินทางจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งให้เกิดอรรถประโยชน์ด้านเวลาและสถานที่ขึ้น กล่าวคือการขนส่งผู้โดยสารไม่ได้ทำให้ผู้โดยสารที่ขนย้ายเกิดคุณค่า หรืออรรถประโยชน์ด้านรูปธรรมเพิ่มขึ้นเลย มีแต่ทำให้ผู้โดยสารที่ถูกขนย้ายมีสภาพทางรูปธรรมแย่ลงกว่าเดิมหรือเท่าเดิม แต่การขนส่งผู้โดยสารจะทำหน้าที่ในการเคลื่อนย้ายบุคคลให้เกิดอรรถประโยชน์ด้านเวลาและสถานที่โดยทำให้ผู้ใช้บริการได้รับประโยชน์เพิ่มจากสถานที่เคลื่อนย้ายไปและไปถึงที่หมาย ตามเวลาที่เป็นประโยชน์ตามต้องการ จึงเห็นได้ว่าการขนส่งผู้โดยสารทำหน้าที่เสมือนสะพานเชื่อมการเดินทางของบุคคลจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งตามความประสงค์ของผู้เดินทางเพื่อให้เกิดอรรถประโยชน์ด้านเวลาสถานที่และความปลอดภัย

<sup>48</sup> บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. เล่มเดิม. หน้า 6.

2) หน้าที่ของการขนส่งผู้โดยสารที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศ<sup>49</sup> กล่าวคือการประกอบธุรกิจรถผู้โดยสารประจำทางมีความสำคัญทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการขนส่งผู้โดยสารเป็นสาธารณูปโภค (Infrastructure) ที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ ซึ่งรถผู้โดยสารประจำทางในปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้ใช้บริการในการเดินทางและเป็นการขนส่งที่ช่วยลดค่าใช้จ่ายค่าน้ำมันแล้วจึงอาจกล่าวได้ว่าความสำคัญของการขนส่งผู้โดยสารที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศได้ดังต่อไปนี้

(1) ทำให้เกิดการกระจายรายได้และลดปัญหาการว่างงานเพราะการประกอบธุรกิจรถผู้โดยสารประจำทางถือเป็นการสร้างงานให้กับผู้ประกอบการอาชีพพนักงานขับรถ และเนื่องจากการขนส่งคนโดยสารทำการเคลื่อนย้ายแรงงานจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่แห่งหนึ่งที่ต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก

(2) ทำการติดต่อค้าขายกันได้สะดวกทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ การขนส่งคนโดยสารจะรับขนส่งคนจากทั่วทุกมุมโลกที่เข้ามา ทำให้เกิดการค้าขายกันขึ้นเป็นผลให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

(3) การขนส่งคนโดยสารทำรายได้ให้กับประเทศอย่างมหาศาล เนื่องจากมีผู้ที่นิยมเดินทางท่องเที่ยวมากขึ้น การขนส่งคนโดยสารจะขนส่งนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวที่ต้องการ ซึ่งการท่องเที่ยวทำให้เกิดรายได้ในด้านอื่นๆ ตามมาด้วย (Multiplier Effect) เช่น รายได้จากอาหารเครื่องดื่ม รายได้จากกรจำหน่ายสินค้าจากการนำเที่ยว เป็นต้น

(4) การขนส่งคนโดยสารทำให้เกิดการร่วมมือทางเศรษฐกิจและการลงทุน โดยการขนส่งผู้โดยสารช่วยให้มีการลงทุนทั้งทางตรงและทางอ้อม การลงทุนทางตรงนั้นการขนส่งคนโดยสารเป็นธุรกิจหนึ่งที่ต้องลงทุน ในขณะที่เดียวกันก็อาจขนย้ายนักธุรกิจต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศอันเป็นการลงทุนทางอ้อม นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความร่วมมือในการลงทุนร่วมกันระหว่างการขนส่งคนโดยสารภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งเป็นการร่วมมือในทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

3) หน้าที่ของการขนส่งคนโดยสารที่มีต่อสังคม กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและความเจริญของสังคมนั้น นับได้ว่าเป็นผลมาจากการขนส่ง และการขนส่งคนโดยสารมีความสำคัญต่อสังคมซึ่งพิจารณาได้ คือ

<sup>49</sup> นันทน์ภักดิ์ ตั้งมั่นยุคิธรรม. (2549). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน. หน้า 27-28.

(1) การขนส่งคนโดยสารทำให้การติดต่อสะดวกรวดเร็ว ประชาชนสามารถตั้งถิ่นฐานกระจายไกลออกไปก่อให้เกิดชุมชนใหม่ๆ ขึ้นตามชนเมืองมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องมาแออัดกันอยู่ในใจกลางเมือง ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้อาณาบริเวณของเมืองขยายออกไปมากขึ้น

(2) การขนส่งคนโดยสารช่วยให้การติดต่อระหว่างชุมชนเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นระหว่างชุมชนกับชุมชน ระหว่างชนบทกับเมือง หรือระหว่างเมืองกับเมือง หรือภายในเมืองเดียวกันทำให้ลดการแบ่งแยกทางสังคมหรือลดความรู้สึกของประชาชนในลักษณะที่ถูกแบ่งแยก

(3) การขนส่งคนโดยสารทำให้สามารถกระจายสถานศึกษาไปยังท้องถิ่นต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม เช่น ในสมัยก่อนมหาวิทยาลัยจะมีอยู่ในกรุงเทพฯ เท่านั้น แต่ในปัจจุบันนี้เนื่องจากการขนส่งสะดวก มหาวิทยาลัยก็ได้รับการขยายตัวไปตามภูมิภาคต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงการศึกษา อันเป็นการสร้างความเจริญให้แก่ภาคต่างๆ ของประเทศ การขนส่งช่วยให้การเดินทางของประชาชนหรือนักศึกษาสามารถเดินทางไปแสวงหาความรู้ตามสถาบันการศึกษาได้ ดังนั้นมาตรฐานการศึกษาของประชาชนโดยทั่วไปจะได้รับการปรับปรุงให้สูงขึ้น<sup>50</sup>

(4) การขนส่งคนโดยสารช่วยให้มาตรฐานการครองชีพดีขึ้น เนื่องจากการขนส่งคนโดยสาร สามารถขนย้ายแรงงานจากที่หนึ่งไปทำงานอีกที่หนึ่งภายในท้องถิ่นหรือต่างท้องถิ่นได้ ทำให้ประชาชนมีงานทำมากขึ้น มีรายได้เพิ่มขึ้นและมีมาตรฐานการครองชีพดีขึ้นด้วย

(5) การขนส่งคนโดยสารช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน เนื่องจากการขนส่งคนโดยสารทำให้เกิดการเดินทางไปมาสะดวกรวดเร็ว จึงมีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมซึ่งกันและกันระหว่างท้องถิ่นขึ้น เช่น มีการนำนาฏศิลป์ไทยไปเผยแพร่ยังประเทศต่างๆ เป็นต้น<sup>51</sup>

(6) การขนส่งคนโดยสารช่วยให้การปกครองเป็นไปด้วยดี เนื่องจากการขนส่งคนโดยสารสามารถทำให้การติดต่อระหว่างชุมชนเป็นไปได้อย่างสะดวกรวดเร็ว เป็นเหตุให้นโยบายต่างๆ ของรัฐสามารถเข้าถึงชุมชนต่างๆ ได้อย่างรวดเร็วทำให้เกิดการเข้าใจในการปกครอง

(7) การขนส่งคนโดยสารช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดีขึ้น เนื่องจากการขนส่งคนโดยสารสามารถขนส่งผู้นำทางการเมืองหรือการทหารไปเจริญความสัมพันธ์กับต่างประเทศได้อย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างแน่นแฟ้น ดังกรณีที่กรมการขนส่งทางบกได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเจรจาและดำเนินการด้านการขนส่งทาง

<sup>50</sup> ประชด ไกลเนตร. (2532). *การจัดการขนส่งสินค้า*. หน้า 20-21.

<sup>51</sup> บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. เล่มเดิม. หน้า 9.

ถนนระหว่างประเทศทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีทำให้เกิดการเปิดเสรีของผู้ประกอบการ ขนส่งสินค้าไทย-ลาว ทำให้มีการเปิดการเดินทางโดยสารประจำทางระหว่างประเทศ และอำนวยความสะดวกในการสัญจรของบุคคลและยานพาหนะ ไทย-ลาว ทำให้รถยนต์ส่วนบุคคลของประเทศสามารถเข้าออกระหว่างประเทศโดยขอรับหนังสืออนุญาตขับรถระหว่างประเทศได้ที่ กรมการขนส่งทางบก หรือสำนักงานขนส่งจังหวัดทั่วประเทศ<sup>52</sup>

3.1.2.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบและหน้าที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

เนื่องจากการขนส่งผู้โดยสารด้วยรถตู้โดยสารประจำทางทางนั้นมีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อความปลอดภัยของประชาชน และต่อการพัฒนาประเทศ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จึงได้กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการวางนโยบายกำกับดูแล และบังคับใช้กฎหมายในกิจการขนส่งผู้โดยสารด้วยรถตู้โดยสารประจำทาง ดังนี้

1) หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการวางแผนนโยบาย กำกับดูแล การขนส่งผู้โดยสารด้วยรถตู้โดยสารประจำทาง

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยทำหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปในกิจการขนส่งทางบก และมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้ตรวจการ และพนักงานตรวจสภาพพร้อมทั้งการออกกฎระเบียบ กำหนดค่าธรรมเนียมภายใต้กรอบกฎหมายนี้<sup>53</sup>

(2) คณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบกซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลังเลขาธิการ คณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย อธิบดีกรมทางหลวง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่เกิน 5 คน<sup>54</sup> โดย คณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบกนี้มีอำนาจหน้าที่เป็นองค์กรกำหนดนโยบาย (Policy Maker) เช่น มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการขนส่งทางบกระยะสั้นและระยะยาว การกำหนดนโยบายพัฒนาและดำเนินการสถานีขนส่ง และการกำหนดมาตรการและพัฒนาการ

<sup>52</sup> นันทน์ภัส ตั้งมั่นยุทธธรรม. เล่มเดิม. หน้า 29.

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 27.

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 8.

ขนส่งทางบกเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยและความสะดวกในการขนส่งทางบก การกำหนดการห้ามรับจดทะเบียนรถเป็นครั้งคราวตามความจำเป็นโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะกรรมการปฏิบัติรวมทั้งการประสานงานในด้าน การขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ และให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการขนส่งทางบก<sup>55</sup>

(3) กรมการขนส่งทางบกทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย (Enforcement Unit) มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดระบบ การจัดระเบียบการขนส่งทางบก โดยการกำกับ ดูแลตรวจสอบ ตรวจตรา ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประสานและวางแผนให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่นๆ เพื่อให้ระบบการขนส่งทางบกเกิดความคล่องตัว สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึงและปลอดภัย มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก กฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขป้องกัน และส่งเสริมสวัสดิภาพการขนส่งทางบก ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางบก ดำเนินการจัดระเบียบการขนส่งทางบก ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศ และต่างประเทศในด้านการขนส่งทางบก และในส่วนที่เกี่ยวกับอนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศตลอดจนปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย โดยมีอธิบดีกรมการขนส่งทางบกหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนตามกฎหมาย<sup>56</sup>

(4) คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง<sup>57</sup> และคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด<sup>58</sup> ซึ่งคณะกรรมการทั้งสองทำหน้าที่เป็นองค์กรกำหนดเงื่อนไข และกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลการขนส่งทางบกทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Regulations) โดยคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ทำหน้าที่ในการกำหนดลักษณะของการส่งประจำทาง และการขนส่งไม่ประจำทาง การกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่ง ในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัด และระหว่างประเทศ การกำหนดจำนวนผู้ประกอบการรับจัดการขนส่ง การกำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่งและค่าบริการในการดำเนินการของสถานีขนส่ง การกำหนดสถานที่ จัดให้มีหรือจัดตั้งสถานีขนส่ง การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับสถานีขนส่ง การกำหนดประเภท หรือชนิดของรถที่ต้องเข้าหยุดหรือจอดเพื่อการรับส่งผู้โดยสารหรือขนถ่ายสินค้า ณ สถานีขนส่ง การกำหนดที่หยุด หรือจอดรถเพื่อรับส่ง

<sup>55</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 13.

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 6.

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 16.

<sup>58</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 17.

ผู้โดยสาร การกำหนดชนิดหรือสภาพรถที่มีให้รับจดทะเบียนการวางมาตรการในการกำหนด อนุญาต และเพิกถอนการอนุญาต และการควบคุมกิจการขนส่งทางบก รวมทั้งปฏิบัติการอื่นตามที่ บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามมติคณะกรรมการ นโยบายการขนส่งทางบก ส่วนคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่กำหนดเส้นทางจำนวน ผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทาง กำหนดอัตราค่าขนส่งและ ค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่งและปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามมติ คณะกรรมการ นโยบายการขนส่งทางบกและคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางภายใน เขตจังหวัดแต่การกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่ง ประจำทาง กำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการ

2) หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) ที่เกี่ยวข้องกับการ ขนส่งผู้โดยสารด้วยรถผู้โดยสารประจำทาง

กรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานที่กฎหมายการขนส่งทางบกได้กำหนดให้อำนาจ ในการบังคับใช้กฎหมายโดยอธิบดีหรือนายทะเบียน<sup>59</sup> มีอำนาจควบคุมดูแลบรรดากิจการที่เกี่ยวกับ การขนส่งให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัตินี้ และเพื่อประโยชน์ดังกล่าวให้อธิบดีหรือนายทะเบียนมีอำนาจ<sup>60</sup> ดังนี้ เข้าไปในสถานที่ดำเนินการของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ในระหว่างเวลาทำงานปกติ เพื่อทราบข้อเท็จจริงและเพื่อตรวจสอบบัญชีและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง กับการประกอบการขนส่ง เรียกผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ผู้จัดการและพนักงานของ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งซึ่งเป็นนิติบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือสั่งให้ยื่นคำชี้แจงแสดง ข้อเท็จจริงตามที่ต้องการ

3.1.3 มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการรถผู้โดยสารประจำทางตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งอาจได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากการบริโภคสินค้าและ บริการต่างๆ ดังจะเห็นได้จากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ว่ามีการตรากฎหมาย นี้ขึ้นมาเนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอสินค้าและบริการต่างๆ ต่อประชาชนนับวันจะมีเพิ่มมากขึ้น ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบภาวะตลาด และ ความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้า และบริการต่างๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วทั้ง<sup>61</sup>

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

<sup>60</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 49.

<sup>61</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ก. เล่มเดิม. หน้า 13.



### 3.1.3.1 สิทธิของผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการ

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคไว้ในกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ในมาตรา 4 บัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคให้มีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนี้คือ สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าและบริการ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกสินค้าและบริการ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายทั้งนี้ตามที่กฎหมายว่าด้วยกรนั้นๆ หรือตามพระราชบัญญัตินี้

จะเห็นได้ว่าสิทธิตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นบทบัญญัติซึ่งยื่นยันถึงการรับรองสิทธิของผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมาแล้วเช่นนี้เมื่อผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางได้เข้ารับบริการรถตู้โดยสารแล้ว จึงทำให้เป็นผู้บริโภคตามกฎหมายซึ่งสามารถมีสิทธิตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นี้ โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการและสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคต่างๆ หากเกิดกรณีที่เข้ารับบริการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค ผู้บริโภคจะต้องมีหนทางเยียวยาความเสียหายนั้นเสมอ ในกรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินการคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ในกรณีคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินการคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือฟ้องคดีต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายแก่ผู้ให้บริการในลักษณะที่ไม่ปลอดภัยเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคนั้น โดยแนวทางในการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นมา เพื่อให้เป็นมาตรการในการคุ้มครองประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ให้บริการนั่นเอง<sup>62</sup>

### 3.1.3.2 การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการ

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในมาตรา 20 ดังนี้<sup>63</sup> รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆ ตามที่

<sup>62</sup> สุขุม ศุภนิธย์ ก เล่มเดิม. หน้า 10-13, 160-165.

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 20.

เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อผู้บริโภค และวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษา และหน่วยงานอื่น ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษาเกี่ยวกับ ความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ ดำเนินการเผยแพร่วิชาการ และ ให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละนามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด ประสานงานกับส่วนราชการหรือ หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้า หรือบริการ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

### 3.1.4 มาตรการเยียวยาผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหาย แก่ผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งผู้เสียหายจะรับการคุ้มครองและเยียวยาจากกฎหมายดังต่อไปนี้

#### 3.1.4.1 มาตรการเยียวยาความเสียหายตามหลักละเมิด

การกระทำของบุคคลหนึ่งเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น อาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน ผู้ที่ทำการละเมิดมีหน้าที่ จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายซึ่งในกรณีนี้ เมื่อเกิดอุบัติเหตุจากรถตู้โดยสารประจำ ทางผู้ใช้บริการซึ่งเป็นผู้บริโภครถตู้ดังกล่าวที่ได้รับความเสียหายไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต หรือ ร่างกาย ของผู้ใช้บริการ ดังนั้นจึงจะต้องมีการเยียวยาความเสียหายให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิม เสมือนความเสียหายมิได้เกิดขึ้น โดยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายนั้นให้เป็นไปตามมาตรา 438 ที่ว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานในเพียงใดนั้นให้ ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ซึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหาย อันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใดๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย”

ตามมาตรานี้เป็นหลักทั่วไปในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน โดยหลักให้ผู้เสียหาย กลับคืนสู่ฐานะเดิม บทบัญญัติในมาตรา 438 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทาง ให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนไว้ในวรรคหนึ่งและกำหนดค่าสินไหมทดแทน คืออะไรบ้าง ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางส่วนใหญ่เกิดจากรถตู้ โดยสารประจำทางประสบอุบัติเหตุซึ่งก่อความเสียหายแก่ร่างกายชีวิต และทรัพย์สินของ ผู้ใช้บริการ ดังนั้นเมื่อรถตู้โดยสารประสบอุบัติเหตุผู้ประกอบธุรกิจจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหาย นั้นๆ ตามกฎหมายละเมิดเมื่อผู้โดยสารได้รับความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับ

ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามบทบัญญัติในมาตรา 444<sup>64</sup> มาตรา 445<sup>65</sup> และมาตรา 446<sup>66</sup> ซึ่งทั้งสามมาตราดังกล่าวแบ่งค่าสินไหมทดแทนได้ห้ากรณี ดังต่อไปนี้ คือค่าใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป ค่าเสียความสามารถประกอบธุรกิจงานในปัจจุบัน ค่าเสียความสามารถประกอบธุรกิจงานในอนาคตได้ ค่าขาดแรงงานของบุคคลภายนอก ค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน

หากกรณีเกิดความเสียหายต่อชีวิต ทายาทผู้เสียหายมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนตามบทบัญญัติมาตรา 443 และมาตรา 445 ดังนี้<sup>67</sup> คือ ค่าปลงศพ ค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอย่างอื่น ค่ารักษาพยาบาลก่อนตาย ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ก่อนตาย ค่าขาดไว้อุปการะตามกฎหมาย ค่าขาดแรงงานของบุคคลภายนอก

### 3.1.4.2 มาตรการเยียวยาความเสียหายจากหลักประกันของผู้ประกอบการ

ความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการขนส่งไว้ในหมวด 4 ซึ่งในการศึกษานี้จะพิจารณาเฉพาะกรณีการขนส่งผู้โดยสารประจำทางเท่านั้น

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขนส่งประจำทาง จะต้องวางหลักทรัพย์เป็นเงินสดหรือพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือสัญญาประกันและกรมธรรม์ประกันภัยซึ่งทำกับบริษัทประกันภัย ในกรณีเป็นสัญญาประกันภัยและกรมธรรม์ประกันภัยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งต้องเป็นผู้เอาประกันภัย โดยให้บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการขนส่งของตนเป็นผู้รับประโยชน์สำหรับการชดเชยค่าเสียหายที่เป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้น เพื่อประกันความเสียหายอันเกิดแก่ชีวิตหรือร่างกายของบุคคลภายนอก และซึ่งผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งจะต้องรับผิดชอบเนื่องจากการขนส่งของตน<sup>68</sup> เมื่อผู้ประกอบธุรกิจขนส่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกายหรือชีวิตของบุคคลใด ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจเป็นเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหายหรือทายาทในกรณีที่ถึงแก่ชีวิต<sup>69</sup> ในการพิจารณาว่าบุคคลใดมีสิทธิได้รับชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 นั้น ผู้เสียหายซึ่งมิได้อยู่ในรถคันที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ได้รับความเสียหายจากรถคันนั้นหรือผู้เสียหายอยู่ในรถแต่ไม่รวมถึงคนงาน หรือผู้ประจำรถในระหว่างปฏิบัติหน้าที่

<sup>64</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 444.

<sup>65</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 445.

<sup>66</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 446.

<sup>67</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 443, 445.

<sup>68</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 52.

<sup>69</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 56.

หรือผู้เสียหายซึ่งไม่ได้อยู่ในรถคันที่ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหาย<sup>70</sup> แต่ขั้นตอนการขอรับชดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นผู้เสียหาย หรือทายาทต้องยื่นคำขอต่อพนักงานสอบสวน โดยแสดงพยานหลักฐานว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากรถของผู้ประกอบธุรกิจ โดยให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้พิจารณาและมีความเห็น ถ้าความเสียหายได้เกิดจากรถของผู้ประกอบธุรกิจให้มีหนังสือไปยังผู้ประกอบธุรกิจให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นดังกล่าวและในการสั่งของพนักงานสอบสวนต้องพิจารณาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ที่มีคำขอและส่วนของผู้ประกอบธุรกิจก็ต้องชำระภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำสั่งจากพนักงานสอบสวน<sup>71</sup>

ถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่ยอมชดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นตามที่พนักงานสอบสวนสั่ง ให้นำทะเบียนกลางมีอำนาจนำหลักทรัพย์ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งได้วางไว้มาชดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นแทนได้<sup>72</sup>

### 3.1.4.3 มาตรการเยียวยาความเสียหายจากกองทุนผู้ประสบภัยทางท้องถนน

ผู้ให้บริการรถโดยสารประจำทางเมื่อเกิดอุบัติเหตุจะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองเรียกว่า “ผู้ประสบภัย” โดยคำนิยามของ ผู้ประสบภัย หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยเนื่องจากรถที่ใช้หรืออยู่ในทาง หรือเนื่องจากสิ่งที่ยักรถหรือติดตั้งในรถนั้น และหมายความรวมถึงทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยซึ่งถึงแก่ความตายด้วย ซึ่งแยกพิจารณา

- 1) ผู้ประสบภัยซึ่งเป็นผู้ได้รับอันตรายโดยตรง ได้แก่ ผู้ประสบภัยซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย อันเป็นผลโดยตรงจากรถ หรือจากสิ่งที่ยักรถ หรือติดตั้งในรถนั้น
- 2) ผู้ประสบภัยซึ่งไม่ได้เป็นผู้ได้รับอันตรายโดยตรง ได้แก่ ทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยซึ่งถึงแก่กรรม ทายาทโดยธรรมในที่นี้ ไม่รวมถึงทายาทโดยพินัยกรรม การที่กฎหมายบัญญัติให้ถือว่าทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยที่ถึงแก่ความตายเป็นผู้ประสบภัยก็เพราะทายาทโดยธรรมเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในอันที่จะต้องจัดการศพและเป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับมรดกของผู้ตาย<sup>73</sup>

สำหรับความเสียหายที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย อันเกิดจากรถ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ผู้ประกอบธุรกิจหรือเจ้าของรถจะต้องจัดให้มีการเอาประกัน โดยจำนวนเงินที่เอาประกัน

<sup>70</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 60.

<sup>71</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 57.

<sup>72</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 63.

<sup>73</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1629.

จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 วรรคสอง<sup>74</sup> และ มาตรา 9<sup>75</sup> พระราชบัญญัติให้จำนวนเงินเอาประกันภัยที่ต้องจัดให้มีเพื่อให้ความคุ้มครองสำหรับผู้ประสบภัยต้องไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินเอาประกันภัยตามชนิด ประเภท และขนาดของรถ พ.ศ. 2552 ได้กำหนดจำนวนเงินเอาประกันภัยไว้ดังนี้

1) เจ้าของรถซึ่งใช้รถหรือมีรถไว้เพื่อใช้ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัย โดยมีจำนวนเงินเอาประกันสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อครั้งดังต่อไปนี้

(1) ห้าล้านบาท สำหรับรถที่มีที่นั่งไม่เกินเจ็ดคน หรือรถที่บรรทุกผู้โดยสารรวมทั้งผู้ขับขี่ไม่เกินเจ็ดคน

(2) สิบล้านบาท สำหรับรถที่มีที่นั่งเกินเจ็ดคน หรือรถที่บรรทุกผู้โดยสารรวมทั้งผู้ขับขี่เกินเจ็ดคน

2) การประกันภัยสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อครั้ง ตาม 1) ให้มีจำนวนเงินเอาประกันภัยสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อคน ดังต่อไปนี้

ก. ห้าหมื่นบาทต่อคน สำหรับความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย นอกจากกรณีตาม (2)

ข. สองแสนบาทต่อคน สำหรับความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ตาบอด หูหนวก เป็นใบ้ หรือเสียความสามารถในการพูด หรือลิ้นขาด เสียอวัยวะสืบพันธุ์ เสียแขน ขา มือ เท้า นิ้ว หรืออวัยวะอื่นใด จิตพิการอย่างถาวร

ค. สองแสนบาทต่อคนสำหรับความเสียหายต่อชีวิต

สำหรับค่าเสียหายเบื้องต้น ในความหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมาย คือ ค่าเสียหายเบื้องต้นในกรณีความเสียหายต่อร่างกาย หมายความว่า ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ที่ใช้ในการบำบัดรักษา ค่าอวัยวะเทียมและอุปกรณ์ในการบำบัดรักษา รวมทั้งค่าซ่อมแซม ค่าบริการทางการแพทย์ ค่าตรวจ และค่าวิเคราะห์โรค ทั้งนี้ ไม่รวมถึงค่าจ้างพยาบาลพิเศษและค่าบริการอื่นทำนองเดียวกัน ค่าห้องและค่าอาหารตลอดเวลาที่เข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่าพาหนะนำผู้ประสบภัยไปสถานพยาบาล และในกรณีความเสียหายต่อชีวิต หมายความว่า ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพผู้ประสบภัย ทั้งนี้ตามรายการและจำนวนเงินที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 20 วรรคสอง<sup>76</sup> ซึ่งตาม

<sup>74</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535, มาตรา 7 วรรคสอง.

<sup>75</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535, มาตรา 9.

<sup>76</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535, มาตรา 4.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มีข้อกำหนดให้มีการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย การกำหนดความเสียหายให้เป็นไปตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2552)

กำหนดจำนวนค่าเสียหายเบื้องต้นและการร้องขอรับและการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้น พ.ศ. 2552 เป็นความเสียหายที่จะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นเกี่ยวกับร่างกายและชีวิต ซึ่งจำนวนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นให้เป็นไปดังต่อไปนี้คือ จำนวนเงินเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินหนึ่งหมื่นห้าพันบาท สำหรับความเสียหายต่อร่างกาย หรือจำนวนสามหมื่นห้าพันบาทสำหรับความเสียหายต่อชีวิต หรือจำนวนทั้งสองรวมกันสำหรับผู้ประสบภัยที่ถึงแก่ความตาย หลังจากมีการรักษาในโรงพยาบาล

ค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินค่าเสียหายเบื้องต้น<sup>77</sup> เป็นค่าเสียหายที่จ่ายให้สำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยของผู้ประสบภัยจากรถซึ่งเป็นค่าเสียหายที่ได้รับจากพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องรอพิสูจน์ความรับผิดชอบ โดยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นรวมกับค่าเสียหายเบื้องต้นที่ผู้ประสบภัยได้รับต้องไม่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดดังนี้

กรณีผู้ประสบภัยได้รับบาดเจ็บแต่ไม่เสียชีวิต ผู้ประสบภัยจะได้รับชดใช้ค่าเสียหายตามความเป็นจริง แต่ไม่เกิน 50,000 บาท ต่อผู้ประสบภัยหนึ่งคน กล่าวคือ ผู้ประสบภัยได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น สำหรับเป็นค่ารักษาพยาบาลตามความเป็นจริงไม่เกิน 15,000 บาท รวมกับค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นอีกไม่เกิน 35,000 บาท

กรณีผู้ประสบภัยได้รับบาดเจ็บแต่ไม่เสียชีวิต แต่ทุพพลภาพหรือเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย ดังนี้ ตาบอด หูหนวก เป็นใบ้หรือเสียความสามารถในการพูด หรือลิ้นขาด สูญเสียอวัยวะสืบพันธุ์ เสียแขน ขา มือ นิ้ว หรืออวัยวะอื่นใด จิตพิการอย่างคิดตัว ทุพพลภาพอย่างถาวร จะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น สำหรับเป็นค่ารักษาพยาบาลตามความเป็นจริงไม่เกิน 35,000 บาท รวมกับค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นแล้วไม่เกิน 200,000 บาท

กรณีผู้ประสบภัยเสียชีวิตทันที ผู้ประสบภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยจะได้รับชดใช้ค่าเสียหายเบื้องต้น 35,000 บาท เป็นค่าปลงศพรวมกับค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นตามความเป็นจริงแต่ไม่เกิน 200,000 บาท ต่อผู้ประสบภัยหนึ่งคน

กรณีผู้ประสบภัยถึงแก่ความตายหลังจากที่มีการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล ผู้ประสบภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยจะได้รับชดใช้ค่าเสียหายรวมเป็นเงินไม่เกิน 200,000 บาท ต่อผู้ประสบภัยหนึ่งคน โดยแบ่งเป็นค่าเสียหายเบื้องต้น สำหรับเป็น

<sup>77</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535.

ค่ารักษาพยาบาลตามความเป็นจริงไม่เกิน 15,000 บาท และค่าปลงศพ 35,000 บาท รวมกับค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นอีกจำนวนหนึ่ง รวมกันแล้วไม่เกิน 200,000 บาท

ในกรณีที่ผู้ประสบภัยเป็นผู้ขับขี่และเป็นฝ่ายซึ่งต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หรือไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบตามกฎหมายต่อผู้ขับขี่ ผู้ขับขี่ที่เป็นผู้ประสบภัยดังกล่าวจะได้รับการชดใช้เฉพาะค่าสินไหมทดแทนในวงเงินไม่เกินค่าเสียหายเบื้องต้น 15,000 บาท เท่านั้น จะไม่มีสิทธิได้รับค่าเสียหายส่วนที่เกินกว่าค่าเสียหายเบื้องต้น

การขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากบริษัทประกันภัย แบ่งเป็น 2 กรณี ให้ยื่นคำร้องตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดและต้องมีหลักฐานดังต่อไปนี้

(1) ความเสียหายต่อร่างกาย

ก. ใบเสร็จรับเงินจากโรงพยาบาล หรือสถานพยาบาล หรือหลักฐานการแจ้งหนี้เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

ข. สำเนาบัตรประจำตัว หรือสำเนาใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือสำเนาหนังสือเดินทางหรือหลักฐานอื่นใดที่ทางราชการเป็นผู้ออกให้ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้มีชื่อในหลักฐานนั้นเป็นผู้ประสบภัย แล้วแต่กรณี

(2) กรณีความเสียหายต่อชีวิต

ก. สำเนามรณะบัตร

ข. สำเนาบันทึกรประจำวันในคดีของพนักงานสอบสวน หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่าผู้ันถึงแก่ความตายเพราะการประสบภัยจากรถ

(3) ในกรณีที่ผู้ประสบภัยถึงแก่ความตาย หลังจากมีการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล ให้มีหลักฐานตาม (1) และ (2)

หากผู้ประสบภัยไม่สามารถร้องขอได้ ให้โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียร้องขอแทนได้ การร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากบริษัทประกันภัยต้องกระทำภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ความเสียหายเกิดขึ้น

การขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยไม่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นหรือจ่ายไม่ครบ ให้ผู้ประสบภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยแจ้งต่อกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย<sup>78</sup> และกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจะจ่ายค่าเสียหาย

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535, มาตรา 21.

เบื้องต้นให้<sup>79</sup> โดยพิจารณาจากหลักฐานและข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้ ซึ่งบริษัทประกันภัย และ หมายเลขกรมธรรม์ประกันภัย<sup>80</sup>

ก. จำนวนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นที่ประสงค์ได้รับ

ข. วันที่ยื่นขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากบริษัทประกันภัย

ค. สำเนาบันทึกประจำวันในคดีของพนักงานสอบสวน<sup>81</sup>

ง. ใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการแจ้งหนี้

จ. สำเนาบัตรประจำตัว ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวหรือหนังสือเดินทางหรือสำเนาในกรณีที่ผู้ประสบภัยได้รับบาดเจ็บ

ฉ. สำเนามรณะบัตร สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัว ในกรณีที่ผู้ประสบภัยถึงแก่ความตาย

ในกรณีที่ผู้ประสบภัยถึงแก่ความตายให้ทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยยื่นเอกสารตามข้อ ฉ ด้วย ผู้ประสบภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัย ต้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่มีความเสียหาย

### 3.1.5 มาตรการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ลงโทษผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางนั้น เพื่อควบคุมให้การประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางของผู้ประกอบการมีความปลอดภัยและเป็นระเบียบ หากผู้ประกอบการรถตู้ไม่ใส่ใจในการให้บริการที่ส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้ใช้บริการก็ควรที่จะถูกลงโทษ โดยมาตรการที่ใช้ลงโทษมีดังนี้

#### 3.1.5.1 มาตรการลงโทษทางแพ่งและพาณิชย์

เนื่องจากสัญญารับขนเป็นสัญญาทางแพ่งประเภทหนึ่ง ซึ่งความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งนั้นจะต้องรับผิดชอบ ในเหตุละเมิดที่เกิดจากการกระทำของตนเอง และการรับผิดชอบเพื่อละเมิดในเหตุที่เกิดจากการกระทำของผู้อื่น<sup>82</sup> เพราะเหตุว่าบริษัท ขนส่ง จำกัด องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ นิติบุคคลผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสาร และผู้ประกอบการรถร่วม ต่างมีพนักงานหรือลูกจ้างเป็นของตนเองและแยกเป็นอิสระจากกัน ซึ่งอาจไปกระทำละเมิด ทำให้บริษัท ขนส่ง จำกัด องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ นิติบุคคลผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสาร และผู้ประกอบการรถร่วมยังมีความเกี่ยวพันกันตามสัญญากร่วมที่อาจทำให้ต้องร่วมรับผิดชอบในมูลละเมิดในฐานะตัวการและ

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535, มาตรา 23 (5).

<sup>80</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535.

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535, มาตรา 35.

<sup>82</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425, 427.



ตัวแทน โดยผู้ประกอบการและหรือพนักงานขับรถที่ทำละเมิดมีหน้าที่ร่วมกันที่จะต้องชดใช้หนี้ อันเกิดความเสียหาย เมื่อเกิดอุบัติเหตุจากรถตู้โดยสารประจำทางผู้ให้บริการซึ่งเป็นผู้บริโภคที่ได้รับ ความเสียหายไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต หรือร่างกายของผู้ใช้บริการ ดังนั้นจึงจะต้องให้ ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนความเสียหายมิได้เกิดขึ้น โดยการคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหาย ต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความ เสียหายอย่างใดๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย

### 3.1.5.2 มาตรการลงโทษทางอาญา

ตามประมวลกฎหมายอาญา ในเรื่องความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อ ประชาชน มาตรา 232 (2) กล่าวว่า ผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆ ให้รถยนต์ที่ใช้สำหรับการขนส่ง สาธารณะ อยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคล ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หก เดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท และมาตรา 233 กล่าวว่า ผู้ใดใช้ ยานพาหนะรับจ้างขนส่งคนโดยสาร เมื่อยานพาหนะนั้นมีลักษณะหรือมีการบรรทุกจนน่าจะเป็น อันตรายแก่บุคคลในยานพาหนะนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งจากมาตรการตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวนั้นจะเห็นได้ว่า เป็น มาตรการลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้ฝ่าฝืน

ในส่วนความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยส่วนใหญ่ เป็นความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับข้อห้าม (Mala Prohibita) อันเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง โดยโทษส่วนใหญ่ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นโทษปรับสถานเดียว แต่เนื่องจากการฝ่าฝืน บทบัญญัติมาตรา 23 เป็น บทบัญญัติหลักที่เกี่ยวกับการประกอบการขนส่งทุกประเภท และเป็นบทบัญญัติที่ใช้ควบคุมในการ ประกอบการขนส่ง ซึ่งในความผิดฐานประกอบการขนส่งโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจน ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก หรือการขนส่งส่วนบุคคล เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน” หากฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีโทษตามมาตรา 126 คือมีโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เหตุผลที่ กฎหมายกำหนดมาตรการลงโทษ และอัตราโทษไว้หนักกว่าการฝ่าฝืนบทบัญญัติอื่นเนื่องจากการ ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพราะการ ประกอบการขนส่งโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนทำให้ทางราชการไม่สามารถควบคุม จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถให้มีความสมดุลกับความกับความต้องการทางด้าน การขนส่งของชาติ อันจะส่งผลให้เกิดการสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศ และก่อให้เกิดปัญหาทาง สังคมเนื่องจากการประกอบการขนส่งที่แข่งขันกันไร้ขอบเขต

### 3.1.5.3 มาตรการลงโทษทางปกครอง

การขนส่งประจำทางด้วยรถตู้โดยสาร เป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำ โดยมีกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำ ดังนั้น การที่กรมการขนส่งทางบกอนุญาตให้ผู้ประกอบการรถตู้ บริษัท ขนส่ง จำกัด องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นผู้ได้รับสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการเดินรถในเส้นทางที่กำหนด จึงเป็นการอนุญาตที่อยู่ในลักษณะของสัญญาสัมปทานอันเป็นสัญญาทางปกครองอย่างหนึ่ง

ด้วยเหตุดังกล่าวการดำเนินการของผู้ประกอบการรถตู้โดยสาร บริษัท ขนส่ง จำกัด องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ จะต้องให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการให้บริการสาธารณะ กล่าวคือเพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยประชาชนทุกคนต้องมีสิทธิใช้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งยังต้องสามารถสามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ และความต้องการของประชาชนได้ตลอดเวลา ซึ่งหากผู้ประกอบการรถตู้โดยสารดำเนินการไม่ดีและไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้กรมการขนส่งทางบกในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครองย่อมมีเอกสิทธิ์ในการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกเพิกถอนสัญญาตามความจำเป็นแต่ฝ่ายเดียวได้ตามหลักกฎหมายมหาชน

ซึ่งตาม มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งนั้นปฏิบัติให้ถูกต้อง (ตามมาตรา 24 มาตรา 31 และมาตรา 36) หรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ปฏิบัติหรือไม่แก้ไขให้ถูกต้อง หรือเป็นที่เห็นได้ว่าผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่สามารถจะดำเนินการตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดนั้น หรือการดำเนินการนั้น น่าจะเป็นเหตุให้เกิดภัยอันตรายหรือเสื่อมประโยชน์ต่อประชาชน ให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้ แต่ถ้าเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้ แต่ถ้าเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางที่จะพิจารณาอนุมัติ

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมาตรฐานการประกอบธุรกิจรถโดยสารประจำทางของต่างประเทศในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) และกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถโดยสารในต่างประเทศนั้น ได้ให้ความสำคัญโดยมีการกำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนและมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ซึ่งผู้ศึกษาจะกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมาตรฐานการประกอบธุรกิจให้บริการรถโดยสารประจำทางในต่างประเทศดังต่อไปนี้

#### 3.2.1 มาตรฐานตามกฎหมายการประกอบธุรกิจรถโดยสารในกลุ่มสหภาพยุโรป<sup>83</sup>

สหภาพยุโรปได้แบ่งแยกการกำกับดูแลการขนส่งทางถนนออกเป็นการกำกับดูแลกิจการขนส่งสินค้าและกิจการขนส่งคนโดยสารอย่างชัดเจน โดยจัดแบ่งประเภทใบอนุญาตและการกำกับดูแลที่สำคัญออกเป็น ดังนี้ การประกอบกิจการขนส่งโดยสาร (Passenger Transportation) การประกอบกิจการขนส่งสินค้า (Freight Transportation) การประกอบธุรกิจขนส่งส่วนบุคคล (Own-Account Transportation) โดยในแต่ละประเภทอาจมีการแยกประเภทย่อยลงไปอีก เช่น การประกอบกิจการขนส่งคนโดยสารอาจแบ่งเป็นการขนส่งคนโดยสารประจำทาง (Fixed Route or Schedule Passenger Transportation) การขนส่งคนโดยสารไม่ประจำทาง (Non-Schedule Passenger Transportation) หรือการขนส่งคนโดยสารในเมืองแบบพิเศษ (Urban Special Transportation) เป็นต้น ซึ่งประเด็นที่ควรพิจารณาในเบื้องต้นก็คือ แนวทางการจัดแบ่งดังกล่าวข้างต้นเป็นการจัดแบ่ง โดยอิงตามลักษณะ วัตถุประสงค์ และรูปแบบของการควบคุมกำกับดูแลที่มีต่อแต่ละตลาดย่อยเป็นสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากการมีโครงสร้างตลาดย่อยที่มีลักษณะที่แตกต่าง ย่อมสื่อถึงรูปแบบและเนื้อหาของ การควบคุมกำกับดูแลที่แตกต่างกันด้วยเช่น หากเป็นตลาดวิชาชีพ (Professional Market) หรือบริการที่รับจ้างหรือมีสินจ้างก็จะถูกกำกับดูแลอย่างวิชาชีพ และหากเป็นบริการที่มีวัตถุประสงค์ทางสังคมหรือบริการสาธารณะก็จะถูกกำกับดูแลค่อนข้างเข้มงวด

การปฏิรูปการขนส่งทางถนนภายใต้กรอบสหภาพยุโรปในช่วงแรก คือการออก Directive of 23 July 1962 หรืออีกชื่อหนึ่งว่า “The First Council Directive” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบการเข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิก เพื่อให้กระทำโดยไม่ต้องขออนุญาตหรือถูกจำกัดโควตาและต่อมามีการออกข้อระเบียบปฏิบัติ “Directive” อีกหลายฉบับตามมา ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการรวบรวมกฎระเบียบให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม จนกระทั่ง 26 มีนาคม คริสต์ศักราช 1992

<sup>83</sup> สถาบันขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). *โครงการศึกษาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกในการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาขนส่งทางบก* (รายงานฉบับสมบูรณ์). หน้า 4 - 9.

สหภาพยุโรปจึงได้มีการออกกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ 881/92 (Council Regulation 881/92)<sup>84</sup> ว่าด้วยการเข้าสู่ตลาดการบริการขนส่งทางถนนภายในสหภาพยุโรปทดแทนของเดิมที่มีอยู่ ซึ่งกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ 881/92 (Council Regulation 881/92) นี้ได้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการเปิดเสรีการขนส่งทางถนน โดยที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่จดทะเบียนของประเทศสมาชิกสามารถให้บริการข้ามประเทศได้ หากได้รับใบอนุญาตขนส่งระหว่างประเทศ (Community Authorization License) จะสามารถดำเนินการให้บริการได้โดยปรากฏจากข้อกำหนด

จนกระทั่งต่อมาได้มีการปรับปรุง โดยวางหลักที่ให้อนุญาตผู้ประกอบการขนส่งของประเทศสมาชิกสามารถให้บริการขนส่งสินค้าในอีกประเทศหนึ่งได้ ซึ่งได้แก่ กฎระเบียบของสหภาพยุโรป ที่ 3118/93 (Council Regulation 3118/93) แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของประเทศเจ้าบ้าน ในเรื่องต่างๆ เช่นระยะเวลาในการขับขี่และเวลาพักผ่อน

โดยสหภาพยุโรปได้ใช้วิธีการกำหนดบรรทัดฐานในเชิงคุณภาพเมื่อ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1998 โดยกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดบรรทัดฐานทางด้านคุณภาพประกอบด้วย

(1) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการมีชื่อเสียงที่ดี (Requirements of Good Repute in Exercise of Business) ซึ่งผู้ประกอบการที่มีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในการประกอบธุรกิจอาจจะถูกห้ามมิให้ดำเนินการให้บริการต่อไป ตัวอย่างของข้อกำหนดในเรื่องการมีชื่อเสียงที่ดี ได้แก่ ผู้ประกอบการต้องไม่เคยต้องโทษคดีอาญาร้ายแรงมาก่อน หรือไม่เคยถูกลงโทษในการประกอบวิชาชีพขนส่งทางถนนมาก่อน เช่น การฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการจ่ายเงิน หรือจัดจ้างที่เกี่ยวกับความสามารถทางด้านวิชาชีพ ระยะเวลาในการขับรถและพักผ่อน นำหนักของยานพาหนะข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัย เป็นต้น ทั้งนี้ เงื่อนไขชื่อเสียงที่ดีนี้จะใช้บังคับกับบุคคลที่บริหารจัดการกิจการขนส่งทางถนน และผู้ประกอบการมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงไว้ซึ่งเงื่อนไขของการมีชื่อเสียงที่ดีตราบเท่าที่ตนเองยังคงให้บริการอยู่

(2) การกำหนดให้มีเงินทุนสำรองขั้นต่ำ (Minimum Financial Standing) ในการประกอบธุรกิจ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องสำรองเงินทุนขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตลอดระยะเวลาที่ยังประกอบธุรกิจอยู่ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ผู้ประกอบการมีเงินทุนที่จะดำเนินการให้บริการและบำรุงรักษายานพาหนะให้มีคุณภาพดีและปลอดภัยอยู่เสมอ ซึ่งข้อระเบียบปฏิบัติที่ 98/76 (Directive 98/76) กำหนดทุนจดทะเบียนและทุนสำรองไว้ 9,000 เหรียญยูโร

<sup>84</sup> Council Regulation (EEC) No 881/92 on access to the market in the carriage of goods by road within the Community to or from the territory of a Member State or passing across the territory of one or more Member States. อ้างถึงใน สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 4 - 11.

สำหรับรถยนต์หนึ่งคันและอีก 5,000 เหรียญยูโร สำหรับรถยนต์คันต่อไปๆ เงื่อนไขด้านเงินประกันนี้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องมีทุนสำรองอยู่ตลอดระยะเวลาประกอบกิจการ

(3) การมีคุณสมบัติเหมาะสมในการประกอบอาชีพ (Professional Competence) ซึ่งกำหนดให้มีการทดสอบทางด้านข้อเขียน (Written Examination) หรืออาจทดสอบแบบปากเปล่า (Oral Examination) อีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ผู้ขอรับใบอนุญาตอาจใช้หลักฐานว่าตนเองมีประสบการณ์ด้านวิชาชีพนี้มาแล้วอย่างน้อยห้าปีทดแทนการสอบข้อเขียนก็ได้ อนึ่งเงื่อนไขในเรื่องการมีคุณสมบัติที่เหมาะสมในการประกอบวิชาชีพ

การฝึกอบรมวิชาชีพผู้ขับขี่ (Professional Training) อยู่ภายใต้ข้อระเบียบปฏิบัติที่ 76/91/EEC (Directive 76/91/EEC) ว่าด้วยข้อกำหนดขั้นต่ำของการฝึกอบรมผู้ขับขี่รถยนต์เพื่อการขนส่งบางประเภท และข้อระเบียบปฏิบัติที่ 91/439/EEC (Directive 91/439/EEC) ว่าด้วยใบอนุญาตขับขี่<sup>85</sup> ซึ่งกำหนดกรอบกฎระเบียบร่วมสำหรับประเทศสมาชิก อาทิ รูปแบบของใบอนุญาตขับขี่แบบ “Community” ประเภทของใบอนุญาตขับขี่ เงื่อนไขและกระบวนการออกและต่ออายุใบอนุญาต มาตรฐานขั้นต่ำของความเหมาะสมทางร่างกายและจิตใจ ความเท่าเทียมระหว่างประเทศขับขี่<sup>86</sup> และอายุขั้นต่ำของผู้ขอใบอนุญาตขับขี่ เป็นต้น

ภายใต้ระบบกฎหมายของยุโรป มีข้อระเบียบปฏิบัติ (Directive) ถือเป็นเพียงการกำหนดหลักการพื้นฐานระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศสมาชิกลงไปปฏิบัติ โดยประเทศสมาชิกอาจมีแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกันในรายละเอียดบางประเด็นก็ได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการพื้นฐานหรือแนวทางข้อระเบียบปฏิบัติ (Directive) กำหนดไว้ โดยข้อระเบียบปฏิบัติ (Directive) ฉบับใหม่ ที่วางหลักการพื้นฐานร่วมกันเกี่ยวกับการฝึกอบรมผู้ประกอบวิชาชีพขับขี่ตามระบบวิชาชีพ โดยมุ่งเน้นให้มีการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องสำหรับผู้ประกอบอาชีพขับขี่ยานพาหนะทุกประเภท โดยขอบเขตการฝึกอบรมจะต้องครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังนี้คือ การฝึกอบรมขั้นสูงในเรื่องการขับขี่ที่มีพื้นฐานอยู่บนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย การปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ ความรู้ในเรื่องสุขภาพ ความปลอดภัย การให้บริการ

<sup>85</sup> Council Directive 91/ 439/ EE com driving licenses. อ้างถึงใน สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 4-15.

<sup>86</sup> Commission Decision 2000/275/EC, published April 2000 and Commission Decision 2002/256 rectifying Decision 2000/275/EC. สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 4-15.

1) มาตรฐานชั่วโมงการทำงานและเวลาพักของพนักงานขับรถโดยสารในสหภาพยุโรป<sup>87</sup> สำหรับการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยทางถนน ประเทศในสหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญ โดยเฉพาะในด้านการกำกับดูแลกิจกรรมขนส่งทางถนนเนื่องจากเห็นว่าทำให้บริการด้านขนส่งทางถนนมีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงและรบกวนผู้ขับขี่ยานพาหนะอื่น คนเดินถนนหรือแม้กระทั่งผู้อาศัยอยู่ในละแวกใกล้เคียง หรืออาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อภายนอก (Externality Effect) จึงได้มีการกำหนดนโยบายขึ้นซึ่งได้แก่

(1) นโยบายที่เกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัย

(2) นโยบายที่เกี่ยวกับคุณสมบัติทางวิชาชีพ ใบอนุญาตและการฝึกอบรมผู้ขับขี่ ซึ่งสหภาพยุโรปได้มีการออกกฎหมายที่ชื่อว่า กฎระเบียบของสหภาพยุโรป (EEC) ที่ 3820/85 (Council Regulation (EEC) No. 3820/85) ที่กำหนดกรอบระยะเวลาปฏิบัติของแรงงานที่ทำหน้าที่ในการขับรถขนถ่ายบรรทุกและเวลาหยุดพัก ได้แก่<sup>88</sup>

ก. เวลาขับรถ ระยะเวลาขับรถจะต้องไม่เกินเก้าชั่วโมง อาจขยายเวลาเป็นสิบชั่วโมงได้สองครั้งในหนึ่งสัปดาห์ทุกสองสัปดาห์ (Fortnight) เวลาขับรถทั้งหมดต้องไม่เกินเก้าชั่วโมงไม่ว่าจะขับรถขนถ่ายบรรทุกหรือในเวลาพักประจำวัน และในเวลาพักประจำ

ข. เวลาหยุดพักและเวลาพัก (Break and Rest Periods) เมื่อขับรถเป็นเวลาสี่ชั่วโมงครึ่งแล้ว คนขับรถต้องหยุดพักอย่างน้อยสี่สิบห้านาที เว้นแต่ว่าคนขับเริ่มต้นเวลาพัก เวลาหยุดพักอาจแบ่งเป็นช่วงๆ อย่างน้อยช่วงละสิบห้านาที ตลอดเวลาขับรถ ระหว่างเวลาพักคนขับรถอาจไม่ต้องทำงานอื่น และด้วยวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ เวลารอคอยและเวลาที่อยู่ในรถแต่ไม่ได้ขับรถไม่ถือว่าเป็นการทำงานอื่น เวลาหยุดพักตามมาตรานี้ไม่ถือเป็นเวลาพักประจำวัน<sup>89</sup>

ทุกยี่สิบสี่ชั่วโมงคนขับจะต้องมีเวลาพักอย่างน้อยสิบเอ็ดชั่วโมงต่อเนื่อง ซึ่งอาจลดเหลือเวลาพักเก้าชั่วโมงต่อเนื่องได้แต่ไม่เกินสามครั้งต่อสัปดาห์ ภายในเงื่อนไขว่าจะได้รับการ

<sup>87</sup> Department for Transport. Retrieved January 8, 2007, from

[http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft\\_roads/documents/page/dft\\_road\\_504982hesp](http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_roads/documents/page/dft_road_504982hesp). อ้างถึงใน วรพงษ์ นธิพิทย์. (2550). ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจากการกระทำของผู้อื่น: ศักยภาพฉันทายจ้างและหน่วยงานของรัฐในการขนส่งของ โดยรถยนต์. หน้า 87.

<sup>88</sup> แหล่งเดิม.

<sup>89</sup> C 153 Hours of work and Rest Periods (Road Transport) Convention. Retrieved December 14, 2007, 1979. Article 7, from <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>. อ้างถึงใน วรพงษ์ นธิพิทย์. เล่มเดิม. หน้า 81.

ชดเชยเวลาพักที่เหมาะสมก่อนสิ้นสุดสัปดาห์ถัดมา ในวันที่ไม่ได้ลดเวลาพักดังกล่าว คนขับอาจแบ่งเวลาพักออกเป็นสองถึงสามช่วงในระหว่างเวลาที่ยี่สิบสี่ชั่วโมง ช่วงละอย่างน้อยแปดชั่วโมงติดต่อกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ต้องมีเวลาพักรวมอาจจะเพิ่มขึ้นเป็นสิบสองชั่วโมงเป็นอย่างน้อย การลดเวลาพักนี้ต้องได้รับการชดเชยด้วยเวลาพักที่มีช่วงระยะเวลาเท่าเทียมกัน ก่อนสิ้นสุดสัปดาห์ที่สามที่ตามมานับจากสัปดาห์ที่ลดเวลาพัก

เวลาพักใดที่ถือเป็นการชดเชยการลดเวลาพักประจำ และหรือประจำสัปดาห์เวลาพักนี้จะต้องรวมกับเวลาพักอื่นอย่างน้อยแปดชั่วโมง และต้องอนุญาตให้พักได้ตามความประสงค์ของคนขับ ณ สถานที่จอดรถ หรือสถานที่ตั้งของคนขับ คนขับรถอาจใช้เวลาพักประจำวันอยู่ในรถตามความเหมาะสมได้<sup>90</sup>

## 2) มาตรการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุในสหภาพยุโรป

ในสหภาพยุโรปมีการฝึกอบรมและประกาศนียบัตรทางวิชาชีพ (Certificate of Professional Competence) ได้มีการออกคำสั่งที่ประชุมสภาว่าด้วยเรื่องระดับการฝึกอบรมคนขับรถขนส่งขั้นต่ำของสหภาพยุโรป ลงวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1976<sup>91</sup> โดยกำหนดให้คนขับรถเพื่อการบรรทุกสินค้าที่มีน้ำหนักเกินกว่า 7.5 เมตริกตัน ซึ่งบังคับใช้ตามระเบียบนี้ ถ้าคนขับมีอายุไม่ถึงยี่สิบเอ็ดปี คนขับรถนั้นจะต้องได้รับประกาศนียบัตรทางวิชาชีพ (Certificate of Professional Competence) ซึ่งออกโดยหน่วยงานของรัฐเพื่อเป็นการยืนยันว่าคนขับรถนั้นได้ผ่านการฝึกอบรมการขับรถเพื่อบรรทุกสินค้าทางถนนแล้ว โดยการฝึกอบรมทางวิชาชีพครอบคลุมหัวข้อดังต่อไปนี้ สามารถนับเป็นการฝึกอบรมสำหรับคนขับรถขั้นต่ำ เพื่อให้ได้ประกาศนียบัตรทางวิชาชีพด้านการขับรถ อย่างน้อยวิชาที่อบรมต้องครอบคลุมถึงหัวข้อต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) ความรู้ด้านโครงสร้างและองค์ประกอบสำคัญของรถ (Construction and Main Component Parts) โครงสร้างและหน้าที่ การเผาไหม้ภายในเครื่องยนต์ ได้แก่ ระบบเผาไหม้ ระบบส่งกำลัง (เช่น คลัชและเกียร์ เป็นต้น) ความรู้ทั่วไปเรื่องน้ำมันหล่อลื่น การป้องกันการแข็งตัวเป็นน้ำแข็ง การปลอดภัยในการเคลื่อนย้ายและการเปลี่ยนยางรถยนต์ ความรู้เรื่องโครงสร้าง การติดตั้งและการดูแลรักษาอย่างถูกต้องวิธี ความรู้เรื่องประเภท การทำงาน อะไหล่สำคัญ การเชื่อมโยง การใช้ และการดูแลเบรกประจำวัน และความรู้เรื่องอุปกรณ์เชื่อมต่อ ความรู้ที่สามารถระบุได้ถึงอาการที่รบกวน ความรู้เรื่องการซ่อมแซมเล็กๆ น้อยๆ ด้วยเครื่องมือที่ถูกต้อง ความรู้ทั่วไปเรื่องการบำรุงรักษา ปกป้องรถและการซ่อมแซมที่จำเป็น

<sup>90</sup> แหล่งเดิม.

<sup>91</sup> Article 5 (1) (b) Council Directive of 16 December 1976 on the minimum level of training for some road transport directive (76/914/EEC). อ้างถึงใน วรพงษ์ นริทธิย์. เล่มเดิม. หน้า 88.

(2) ความรู้ทั่วไปเรื่องกระบวนการจัดการและการขนส่ง ได้แก่ ความสามารถในการอ่านแผนที่และความรู้เรื่องเส้นทางและภูมิประเทศ ความรู้เรื่องการใช้รถอย่างประหยัด ขั้นตอนการจัดการเรื่องประกันภัยเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุการณ์อื่นๆ เช่น การเกิดเพลิงไหม้ ความรู้เรื่องกฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่บังคับใช้กับรถขนส่งแต่ละประเภทที่เกี่ยวข้อง ขนส่งสินค้าหรือขนส่งผู้โดยสาร

3.2.2 มาตรฐานตามกฎหมายในการประกอบธุรกิจรถโดยสารในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ของประเทศออสเตรเลีย<sup>92</sup>

ประเทศออสเตรเลียนั้น การกำกับดูแลและควบคุมการขนส่งทางถนนอยู่ในความรับผิดชอบของมลรัฐและดินแดน (States and Territories) เป็นส่วนใหญ่โดยรัฐบาลกลางมีบทบาทในส่วนการประสานงานและกำหนดนโยบายระดับชาติ ซึ่งแต่ละมลรัฐและดินแดนต่างก็ตรากฎหมายและออกระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการขนส่งทางถนนของตนเอง เช่น กฎการใช้ถนน มาตรฐานขูดยาน และการออกใบอนุญาตขับขี่ เป็นต้น ได้มีการก่อตั้งองค์กรอิสระชื่อ “National Transport Commission (NTC)” ซึ่งนอกจากจะรับผิดชอบทางถนนแล้วยังต้องดูแลการขนส่งทางรถไฟและการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Intermodal) โดยรายงานต่อคณะรัฐมนตรีด้านการขนส่งของมลรัฐและดินแดนผ่านองค์กร “Australian Transport Council” โดย NTC ได้มีบทบาทในการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบให้การกำกับดูแลในมลรัฐต่างๆ มีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ด้วยการนำเสนอแม่แบบกฎหมาย (Template) เพื่อให้แต่ละมลรัฐนำไปดัดแปลงใช้เอง NTC ยังมีบทบาทดูแลความปลอดภัยในการประกอบธุรกิจการขนส่งทางบก ซึ่งรวมถึงการกำกับดูแลเกี่ยวกับมาตรฐานการออกแบบรถโดยสาร ได้แก่ มาตรฐานการออกแบบตัวรถ (Australian Design Rules) มาตรฐานความปลอดภัย อุปกรณ์เสริมความปลอดภัย เป็นต้น และการกำกับดูแลเกี่ยวกับการดำเนินการ คือกฎหมายเกี่ยวกับชั่วโมงการขับขี่รถโดยสาร (National Bus Driving Hours Laws) มาตรฐานแห่งชาติเกี่ยวกับสุขภาพของพนักงานขับรถโดยสาร (National Medical Standards for Drivers) เป็นต้น องค์กร NTC มีเป้าหมายเพื่อผลักดันให้เกิดมาตรฐานและการปฏิรูปในประเด็นต่อไปนี้ การปฏิรูปด้านความปลอดภัย ประกอบด้วย ระเบียบในการใช้ถนน มาตรฐานขูดยาน การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถ การควบคุมการขนส่งวัตถุอันตราย และการควบคุมการออกใบอนุญาตขับขี่ การปฏิรูปด้านประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ระเบียบเกี่ยวกับน้ำหนัก การจัดเก็บค่าธรรมเนียมรถขนาดใหญ่ และการจดทะเบียนขูดยาน การปฏิรูปด้านการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย การนำระบบของห่วงโซ่ความรับผิดชอบ (Chain of Responsibility) มาใช้ การรับรองสภาพของขูดยาน และมาตรการลงโทษบนฐานของ

<sup>92</sup> สถาบันขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 4-58.



ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น การปฏิรูปด้านสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานไอเสียที่เข้มงวดขึ้น มาตรฐานเกี่ยวกับเชื้อเพลิงสะอาด และการลดมลภาวะจากเสียงและในขณะนี้ก็ได้พยายามดำเนินการปฏิรูปอุตสาหกรรมการขนส่งทางถนนในด้านอื่นๆ เพิ่มเติม เพื่อให้เกิดการปรับปรุงที่สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล การทบทวนปัญหาการอ่อนล้าและความปลอดภัยของพนักงานขับชီး การทบทวนการบังคับให้รถขนาดใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่นความเข้มงวดในการตรวจจับบรรทุกน้ำหนักเกิน เป็นต้น การใช้แนวทางกำกับดูแลบนมาตรฐานของสมรรถนะของขยวดยาน (Performance-Based Standards) ในการกำกับและควบคุมขยวดยานขนาดใหญ่

เป็นที่น่าสนใจว่า การปฏิรูป การกำกับดูแลการขนส่งในประเทศออสเตรเลียดำเนินการอย่างครอบคลุมเป็นระบบ และมีทิศทางที่ชัดเจน ซึ่งเป็นการสรุปบทบาทการดำเนินงานขององค์กร NTC (หรือ NRTC) ตามแผนการปฏิรูปการขนส่งแห่งชาติฉบับที่ 1<sup>93</sup>

#### 1) มาตรฐานการออกแบบตัวรถโดยสาร (Australian Design Rules)

มาตรการออกแบบตัวรถ (Australian Design Rules: ADR) มีการกำหนดมาตรฐานการออกแบบรถโดยสารกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อุปกรณ์เสริมความปลอดภัย ซึ่งใน Australian Design Rules ยังได้กำหนดมาตรฐานความแข็งแรงของตัวโครงสร้างตัวถังรถ ในกรณีรถพลิกคว่ำเพื่อให้ผู้โดยสารสามารถมีชีวิตรอดได้ สอดคล้องกับข้อบังคับของ UN หมายเลข UNECE 66 Uniform provision concerning the approval of large passenger vehicles with regard of the strength of their superstructure ซึ่งได้กำหนดไว้ใน ADR 59/00 ตามข้อกำหนดดังกล่าวในการขออนุญาต (Application for Approval) การขอความเห็นชอบของประเภทยานพาหนะเกี่ยวกับความแข็งแรงจะต้องส่งจากผู้ผลิตหรือโดยตัวแทนที่ได้รับรองของฝ่ายบริหารจะมีเอกสาร และโดยรายการต่อไปนี้ ข้อมูลระบบหลัก และพารามิเตอร์ของชนิดรถ หรือกลุ่มของประเภทยานพาหนะ วาดรูปแบบโดยทั่วไปของชนิดยานพาหนะและการจัดการภายในที่มีขนาดใหญ่ สำหรับที่นั่งที่มีไว้บริการผู้โดยสารต้องชัดเจน และตำแหน่งในยานพาหนะจะต้องมีมิติอย่างถูกต้อง และส่วนตำแหน่งแน่นอนของแกนกลางรถ ศูนย์ถ่วงพร้อมกับรายงานการวัด เพื่อตรวจสอบตำแหน่งศูนย์กลางของมวลที่ผลรวมของรถ ในพื้นที่ส่วนที่เหล็ของรถที่กำหนดโดยการสร้างระนาบขวางแนวตั้งภายในรถที่มีบริเวณ โดย ADR 59/00 ได้กำหนดรายละเอียดของที่นั่งของผู้โดยสาร และได้กำหนดพื้นที่ส่วนที่เหล็ โดยที่ผู้ผลิตอาจกำหนดพื้นที่เหล็มากกว่าจำเป็นสำหรับการจัดที่นั่งที่กำหนดเพื่อจำลองกรณีที่เลวร้ายที่สุด 59/00 (Omnibus Rollover Strength) ความแข็งแรงของ

<sup>93</sup> The First National Transport Regulatory Reform Work Programme, Australian Transport Council (ATC) Approved May 2003. อ้างถึงใน สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 4 - 60.

ตัวรถเมื่อพลิกคว่ำ มาตรฐานที่กำหนดความแข็งแรงของโครงสร้างตัวรถ ในกรณีที่รถพลิกคว่ำ เพื่อให้ผู้โดยสารสามารถมีชีวิตรอดได้ ความแข็งแรงเมื่อรถพลิกคว่ำ<sup>94</sup> และสำหรับการป้องกันผู้โดยสารในรถบัสซึ่งได้กำหนดไว้ใน ADR 68/00 (Occupant Protection in Buses) การป้องกันผู้โดยสารในรถบัสโดยได้มีการกำหนดมาตรฐานความแข็งแรงของที่นั่ง (Seat Strength) ความแข็งแรงของการยึดที่นั่งกับพื้นรถ (Seat anchorage Strength) การติดตั้งเข็มขัดนิรภัยทุกที่นั่ง และอุปกรณ์สำหรับยึดเด็ก (Child restraint anchor fittings) อย่างน้อยใน 6 ที่นั่ง และการป้องกันการกระแทกของผู้โดยสารกับด้านหลังของที่นั่ง โดยรถโดยสารจะต้องติดตั้งที่นั่งที่ได้มาตรฐาน<sup>95</sup>

## 2) มาตรฐานการควบคุมชั่วโมงการขับรถโดยสาร

National Transport Commission (NTC) ได้ให้ความสำคัญ โดยมีการกำหนดหน้าที่พิเศษสำหรับบุคคลที่อยู่ในกลุ่มการขนส่งซึ่งเป็นไปตามระเบียบในเรื่องที่เกี่ยวกับชั่วโมงการขับรถแห่งชาติ (National Driving Hours Regulation) โดยกำหนดหน้าที่พิเศษสำหรับนายจ้างและบุคคลที่เกี่ยวข้องในกลุ่มการขนส่งว่า ถ้านายจ้างรู้หรือควรจะรู้ว่าการขับรถนั้นคนขับอาจจะต้องยอมขับในระยะเวลาที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด การใช้แรงงานขับรถจะต้องปฏิบัติในเรื่องชั่วโมงการทำงาน การทำงานอื่น ข้อกำหนดเรื่องการพักตามระเบียบ โดยคำนึงถึงความหมายในเรื่องของการขนส่งได้แก่ “เวลาขับรถ (Driving Time)” หมายถึง เวลาที่คนขับใช้ไปในการนั่งขับรถของรถโดยสารและรถบรรทุกทุกหนกซึ่งรวมถึงเวลาที่ขับรถคนเดียว หรือสองคน การพัก คือ ระยะเวลาที่ไม่ขับรถหรือทำงานอื่นอย่างน้อยช่วงละสิบห้า นาที ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ มาตรการป้องกันการจัดการความอ่อนล้าของคนขับ การทำงานอื่นและการพัก

<sup>94</sup> Vehicle Standard (Australian Design Rule 59/00) 2006.

<sup>95</sup> Vehicle Standard (Australian Design Rule 68/00) 2006.

ตารางที่ 3.1 ชั่วโมงการทำงานมาตรฐาน คนขับรถโดยสาร คนเดียว

ไม่ว่าช่วงเวลาเท่าใด	คนขับรถจะต้องไม่ขับรถและทำงาน รวมเวลาทั้งหมดมากกว่า	ต้องมีเวลาพักไม่น้อยกว่า
5 ชั่วโมง 30 นาที	5 ชั่วโมง	30 นาที หรือให้พักหนึ่งถึงสองครั้ง ครั้งละ 15 นาที
24 ชั่วโมง (หมายเหตุ 1)	12 ชั่วโมง	12 ชั่วโมง รวมถึงเวลาพักต่อเนื่องหนึ่งครั้ง 8 ชั่วโมง (หมายเหตุที่ 2)
168 ชั่วโมง ต่อสัปดาห์	72 ชั่วโมง	96 ชั่วโมง
672 ชั่วโมง (4 สัปดาห์)	288 ชั่วโมง	384 ชั่วโมง พร้อมเวลาพัก 96 ชั่วโมง ไม่ว่า หนึ่งหรือสองครั้ง หรือมีเวลาพักต่อเนื่องมากกว่ารวม 96 ชั่วโมง (หมายเหตุ 3)

**หมายเหตุ.**

- (1) 24 ชั่วโมง หมายถึง 24 ชั่วโมง ใดๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องหมายถึงเที่ยงคืนจนถึงเที่ยงคืน
  - (2) กรณีที่เครื่องยนต์อยู่ในสภาพดีและมีห้องพักสำหรับให้คนขับนอน อาจไม่ต้องมีระยะเวลาพักต่อเนื่อง
  - (3) อาจไม่ต้องมีระยะเวลาพักต่อเนื่อง 24 ชั่วโมง
- 3) มาตรการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุโดยสาร  
ประเทศออสเตรเลียให้ความสำคัญกับการป้องกันอุบัติเหตุ โดยการกำกับดูแลขนส่งผู้โดยสารให้อยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง โดยมีข้อบังคับ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดมาตรฐานขั้นต่ำทางด้านบริการ โดยมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุรถ หลักสูตรการอบรมภาคบังคับ เป็นต้น และผู้ประกอบการธุรกิจที่ขนส่งผู้โดยสารต้องมีความพร้อมที่จะดำเนินการได้อย่างปลอดภัย โดยเฉพาะการจัดการเรื่องความอ่อนล้าในการขับรถ ได้มีมาตรการเพื่อกำหนดแนวทางการจัดการความอ่อนล้า (Transitional Fatigue Management Scheme - TFMS)

การจัดการความอ่อนล้าในการขับรถ การทำงานอื่นและเวลาพัก (รัฐนิวเซาท์เวลส์) ถือว่าความอ่อนล้าเป็นสัญญาณของความเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดอันตรายไม่เพียงแต่คนขับรถเอง แต่รวมถึงผู้ใช้นถนนคนอื่นๆ ในการรักษาความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนคนขับรถโดยสาร จะได้รับอนุญาตให้ทำงาน และทำงานอื่นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น และให้มีระยะเวลาพักขั้นต่ำ ซึ่งตามระเบียบการขับรถได้กำหนดระยะเวลาขับรถตามกฎหมาย การจำกัดเวลาการทำงาน ก็เหมือนกับการจำกัดความเร็ว เพราะหมายถึงเวลาทำงานมากที่สุดที่คนขับยังอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ นั่นคือคนขับยังรู้สึกตื่นและระมัดระวัง ถ้ามีเหตุที่ทำให้อ่อนล้า เช่นการนอนไม่เพียงพอในคืนก่อน คนขับก็จะต้องไม่พยายามขับตามระยะเวลาสูงตามที่กำหนด คนขับต้องพักในระยะเวลาอย่างน้อย สุดตามที่กฎหมายกำหนดแม้ว่าจะรู้สึกตื่นและรู้สึกไม่อ่อนเพลียก็ตาม ดังนั้นคนขับต้องเตรียมตัว พักเพิ่มเติมระหว่างเวลาใดเวลาหนึ่งในเวลาที่เดินทางถ้ารู้สึกเหนื่อยให้หยุดพักและนอนพัก

ประเทศออสเตรเลีย ได้ให้ความสำคัญกับความอ่อนล้าของคนขับ โดยมีกรยกขึ้น เป็นประเด็นถกเถียงในเรื่องสุขภาพทางอาชีพและความปลอดภัย โดยพระราชบัญญัติเรื่องสุขภาพ ทางอาชีพและความปลอดภัย ปีคริสต์ศักราช 1983<sup>96</sup> ได้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างในเรื่อง หลักประกันด้านสุขภาพ ความปลอดภัยและสวัสดิการในสถานที่ทำงาน การมีหน้าที่ดูแลจึงเป็นเรื่องของทุกๆ คนในสถานที่ทำงาน ที่จะต้องตระหนักถึงอันตรายที่เกิดขึ้น และการป้องกันอุบัติเหตุ การบาดเจ็บในที่ทำงาน ตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดโทษขั้นรุนแรงหลายอย่างสำหรับนายจ้างที่ไม่สามารถปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ได้

แนวทางของระบบการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงานของนายจ้างจะต้องสอดคล้องกับระเบียบเรื่องชั่วโมงการขับรถแห่งชาติ (National Bus Driving Hours Regulation) ซึ่งระเบียบนี้บัญญัติขึ้นเพื่อจำกัดเวลาในการขับรถ และเวลาในการพักผ่อน การจำกัดนี้เป็นการจัดสมดุลให้กับ การใช้รถบนท้องถนนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดการความอ่อนล้า การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายการจำกัดเวลาขับรถไม่ได้เป็นเครื่องรับประกันว่าคนขับจะไม่อ่อนล้า ในทุกๆ สถานการณ์ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่นายจ้างและคนขับจะต้องปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดไว้ และจะต้องฝึกปฏิบัติในการบริหารจัดการความอ่อนล้าในระยะเวลาขับรถที่จำกัดไว้นั้นเพื่อเป็น เครื่องยืนยันได้ว่า ได้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน

แนวทางนี้พัฒนาให้เป็นทางเลือกเพื่อเป็นเกณฑ์เรื่องชั่วโมงการขับรถที่ได้มาตรฐาน การเข้าสู่ระบบนี้ นายจ้างและพนักงานขับรถต้องเสนอวิธีการที่ดีกว่าในการจัดการกับความอ่อนล้า ของคนขับรถ ซึ่งรวมถึงการตรวจสุขภาพเป็นประจำ การอบรมเรื่องการบริหารความอ่อนล้า และ ข้อมูลพันของนายจ้างที่ชัดเจน

<sup>96</sup> The Occupational Health and Act 1983 (OH&S). อ้างถึงใน วรพงษ์ นธิทิพย์. เล่มเดิม. หน้า 95.

3.2.3 มาตรฐานตามกฎหมายในการประกอบธุรกิจโดยสารของประเทศในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ของต่างประเทศ

3.2.3.1 มาตรฐานตามกฎหมายการประกอบธุรกิจโดยสารประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี<sup>97</sup>

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้อนุมัติข้อระเบียบปฏิบัติที่ 96/26 (Directive 96/26) เป็นกฎหมายภายในโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตดังต่อไปนี้

1) ชื่อเสียงที่ดี (Good Reputation)

กฎหมายกำหนดว่าผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจต้องเป็นผู้ลงทุนหรือบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจในการดำเนินการขนส่งทางบก ซึ่งมีประวัติที่ดี ไม่อยู่ในระหว่างดำเนินคดีใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินการขนส่งทางบก เช่นต้องคำพิพากษาว่ามีความผิดในคดีอาญา หรือเป็นผู้กระทำละเมิด ในกรณีนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก หรือกฎระเบียบซึ่งเกี่ยวกับการขนส่งทางบก หรือตามกฎหมายแรงงาน หรือสวัสดิภาพของสังคมโดยเฉพาะเป็นการกระทำที่อยู่ในระหว่างพักใช้ใบอนุญาตชั่วคราว หรือกฎหมายว่าด้วยผลประโยชน์การใช้ถนนด้านความปลอดภัยด้านอาหารและอุตสาหกรรม เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการจราจรทางบกบนถนนหลวง หรือระเบียบว่าด้วยการจดทะเบียนเพื่อการจราจรและระเบียบว่าด้วยการจราจรทางบก หรือมีหนี้สินอันเกิดจากมูลหนี้ในการประกอบธุรกิจ หรือไม่มีการประกันภัยบุคคล (Compulsory Insurance Act) ซึ่งตามกฎหมายเยอรมันระบุต้องทำประกันภัยสำหรับบุคคล (ตนเอง) ไว้เป็นพื้นฐาน รวมทั้งบุคคลผู้เป็นเจ้าของยานพาหนะหรือยวดยานใดๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเสียหายเนื่องจากการใช้ถนนหลวงหรือเขตสาธารณะ หรือเป็นผู้ละเมิดกฎระเบียบพิเศษที่เกี่ยวกับการขนส่งสัตว์ ซึ่งมีชีวิตหรือระเบียบซึ่งเกี่ยวข้องกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โคนเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันและจัดการของเสียหรือพระราชบัญญัติป้องกันอันตรายซึ่งเกิดจากของไหลหรือการขนส่งสินค้าซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตราย ทั้งนี้หน่วยงานรัฐมีสิทธิเรียกให้ผู้ขอแสดงหนังสือรับรองภาษี และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องตามดุลพินิจ ซึ่งผู้ขอมีหน้าที่ขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจที่ดี จากสำนักทะเบียนงานพาณิชย์

2) สถานะความมั่นคงทางการเงิน (Financial Stability)

กฎหมายกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจจะต้องแสดงเอกสารสถานะการเงินในการบริหารการลงทุนประกอบธุรกิจพิจารณาอนุญาต เช่น หลักฐานด้านการหมุนเวียนทางการเงินประจำปี (Annual Financial Statement) ซึ่งรวมไปถึงประมาณการค่าใช้จ่าย (Financial Means) ตัวเงิน หลักฐานกู้ยืม กระแสไหลเวียนเงินสด โดยได้กำหนดไว้ว่าสำหรับพาหนะคันแรก

<sup>97</sup> สถาบันขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เล่มเดิม, หน้า 4-16.

ต้องชำระ 9,000 เหยียญูโร และอีกคันละ 5,000 เหยียญูโร สำหรับแต่ละคันที่ขอเพิ่มต่อมา และในมาตราสองอนุหนึ่ง วรรคสอง ข้อหนึ่ง ของพระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดไว้ว่า ในการพิจารณาสถานะการเงินนั้นต้องแสดงถึงเงินประกันการชำระหนี้ ภาษีค้างชำระ ค่าคุ้มครองสวัสดิการสังคมที่เกิดจากการประกอบธุรกิจนั้นด้วย ในทางปฏิบัติผู้ขอใบอนุญาตต้องนำเสนอเอกสารสถานะการเงินโดยยื่นไปพร้อมกับรายงานต่อสำนักงานภาษีของหน่วยงานภูมิภาคซึ่งมีอำนาจในการพิจารณา และต่อหน่วยงานประกันการรับขน และกองทุนประกันอุบัติเหตุ

นอกจากนี้ยังต้องเสนอหลักฐานด้านทุนจดทะเบียนดำเนินการ ซึ่งเกี่ยวพันในมูลหนี้กู้ยืม เงินประกัน และทรัพย์สินอื่นๆ โดยเอกสารต่างๆ เหล่านี้ต้องได้รับการรับรองจากผู้สอบบัญชีที่ปรึกษาด้านภาษีหรือโดยธนาคารด้วย ซึ่งรายละเอียดเหล่านี้ สามารถทำการตรวจสอบย้อนหลังโดยผู้สอบบัญชีได้ตลอดเวลา

### 3) ความเหมาะสมในการประกอบอาชีพขนส่ง (Professional Competency)

เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่าผู้ขอใบอนุญาตมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดำเนินการขนส่งจริง ผู้ขอต้องผ่านการทดสอบด้านเทคนิคจากสภาอุตสาหกรรมและการค้า (The Competent Chamber of Industry Commerce: IHK) ตามที่กำหนดไว้ในข้อระเบียบปฏิบัติที่ 96/26/EC (Directive 96/26/EC) เสียก่อน จากนั้นก็ต้องผ่านการทดสอบข้อเขียน หรือสอบสัมภาษณ์แต่อย่างใดก็ตาม ข้อระเบียบปฏิบัติ (Directive) มาตราสองอนุมาตรา 4 (6) ฉบับที่ 96/26/ EC<sup>98</sup> ก็ยังได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ให้รัฐภาคีสมาชิกมีสิทธิกำหนดให้มีการยกเว้นการทดสอบความรู้ด้านเทคนิคโดยข้อเขียนหรือสัมภาษณ์ได้ ในกรณีที่ผู้ขอเป็นผู้มีประสบการณ์ในการจัดการธุรกิจขนส่งมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี โดยกำหนดไว้เป็นกฎหมายภายใน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการตัดสิทธิที่สภาอุตสาหกรรมและการค้า (IHK) จะเรียกผู้ขอเข้ามาทำการทดสอบก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร

ในการพิจารณารับรองและออกใบอนุญาต โดยองค์กรผู้ที่มีอำนาจนั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในเรื่องของการใช้สิทธิ การอนุมัติใบอนุญาตท้องถิ่น และใบอนุญาต EC MY ก็จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายระบุ และหากคำขอใดไม่ได้รับการอนุมัติ ผู้ยื่นคำขอมีสติที่ที่จะทำการอุทธรณ์ผลการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติได้ และหากไม่พอใจในผลของการพิจารณาอุทธรณ์ก็ยังสามารถนำเรื่องดังกล่าวขึ้นฟ้องร้องต่อศาลปกครอง (Administrative Court) ได้ด้วย

<sup>98</sup> Council Directive 96/26/EC on admission to the occupation of road transport operator, amended by Directive 98/76/EC. อ้างถึงใน สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เล่มเดิม. หน้า 4-18.

### 3.2.3.2 มาตรฐานตามกฎหมายในการประกอบธุรกิจให้บริการรถโดยสารของประเทศญี่ปุ่น<sup>99</sup>

ประเทศญี่ปุ่นได้มีการตรากฎหมายเพื่อปฏิรูปโครงสร้างกำกับดูแลธุรกิจการขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุก ได้แก่กฎหมายว่าด้วยธุรกิจการขนส่งโดยรถบรรทุก (The Motor-Truck Transport Business Law) และกฎหมายว่าด้วยธุรกิจ Forwarding ซึ่งสินค้า (The Freight Forwarding Business Law) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาของการขนส่งที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ต้นทุนในการขนส่งมีปริมาณสูงขึ้นจนไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ทำให้ภาครัฐและเอกชนหันมาให้ความสำคัญกับการจัดการด้านขนส่งสินค้าในรูปแบบของการกระจายสินค้า (Distribution) โดยการใช้ระบบบริหารจัดการผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการขนส่งทั้งหมด (Supply Chain Management: SCM) มาเป็นวิธีในการจัดการ โดยเริ่มวิธีการปฏิรูปด้วยการผ่อนคลายกฎระเบียบ (Deregulation) ในระบบการเข้ามาประกอบกิจการขนส่ง แต่จะไปเข้มงวดเกี่ยวกับการกำกับดูแลทางสังคมขึ้นแทน (Social Regulation)

มีการจัดตั้งสถาบันเพื่อกำกับดูแลเรื่องผิดกฎหมาย และความปลอดภัย ที่บังคับให้บริษัทรับขนส่งสินค้า โดยรถบรรทุกต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบความปลอดภัย (Unko Kanrisha) ตามจำนวนรถบรรทุกที่บริษัทมีอยู่ ซึ่งผู้ตรวจสอบความปลอดภัยนั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด (ต้องสอบผ่านข้อสอบกลางของรัฐบาล) นอกจากนั้นแล้วยังมีกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของรถบรรทุกต้องปฏิบัติตาม ซึ่งได้แก่กฎหมายยานยนต์บรรทุกสินค้าบนถนน (The Transport Vehicles on Road Act) ซึ่งบังคับให้รถรับจ้าง ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัย เป็นต้น

สำหรับสถาบันกำหนดนโยบายและการกำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องที่สำคัญมีสามสถาบันได้แก่ กระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภค และการขนส่ง (Ministry of Land, Infrastructure and Transport: MLIT) ซึ่งเดิมได้แก่กระทรวงขนส่ง (Ministry of Transport) คณะกรรมการที่ปรึกษาของกระทรวง (Deliberate Council หรือ Shingikai) โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาของกระทรวงดังกล่าวจะประกอบด้วยนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ตัวแทนกรรมการที่ปรึกษาของกลุ่มผู้บริโภครวม โดยมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวง MLIT เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการที่ปรึกษางานคณะสหพันธ์สมาคมผู้ประกอบการขนส่งแห่งประเทศญี่ปุ่น (The Japan Federation Truck Associations) ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทมูลนิธิ มีผู้ประกอบการของทุกจังหวัดเป็นสมาชิกทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของสมาชิกที่เกี่ยวกับนโยบายและกฎหมายของรัฐ เช่น การคุ้มครองผู้ประกอบการมามาตรการตอบสนองต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายจราจร เป็นต้น

<sup>99</sup> สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 85-89.

1) มาตรการป้องกันกรณีรถยนต์เกิดอุบัติเหตุของประเทศญี่ปุ่น<sup>100</sup>

มาตรการป้องกันรถยนต์เกิดอุบัติเหตุ การปฏิรูประบบการดูแลการประกอบธุรกิจขนส่งในประเทศญี่ปุ่น ได้เพิ่มความเข้มงวดเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านความปลอดภัย (Social Regulation) ซึ่งรูปแบบวิธีการเพิ่มความเข้มงวดด้านความปลอดภัยทางกฎหมาย มีดังนี้

(1) ความปลอดภัยของตัวรถบรรทุกที่ใช้ประกอบกิจการต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยยานยนต์ขนส่งบนถนน (The Transport Vehicles on Road: Doro Unso Sharyo Ho) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่กระทรวง MLIT กำกับดูแลเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของรถบรรทุกที่ใช้ประกอบธุรกิจขนส่ง โดยมีบทบัญญัติกำหนดให้รถบรรทุกที่ใช้ประกอบกิจการต้องขึ้นทะเบียนตามระบบขึ้นทะเบียน (Registration System) และกำหนดให้ต้องตรวจสอบภายในระยะเวลาที่กำหนด

(2) สภาพความพร้อมของคนขับรถบรรทุก โดยกฎหมายว่าด้วยธุรกิจขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุก กำหนดให้มีระบบผู้ตรวจสอบความปลอดภัย (Safety Inspector: Unko Kanrisha) ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด และบริษัทผู้ประกอบการต้องจัดให้มีจำนวนผู้ตรวจสอบความปลอดภัยตามสัดส่วนรถบรรทุกที่บริษัท (รายละเอียดกำหนดโดยกระทรวง MLIT) โดยหน้าที่ของผู้ตรวจสอบความปลอดภัยคือ การตรวจสอบสภาพบริหารจัดการธุรกิจของบริษัทว่า ทำให้คนขับต้องทำงานขับรถวันละกี่ชั่วโมง มีการพักผ่อนเพียงพอหรือไม่ บันทึกการทำงานขับรถ ฯลฯ

(3) กฎหมายการจราจรทางบก (The Road Traffic Act) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ลงโทษคนขับรถบรรทุกสินค้าที่ขับรถภายใต้อิทธิพลสุรา หรือคนขับรถบรรทุกสินค้าที่ขับรถก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน และชีวิตร่างกายของบุคคลอื่น โดยเจตนาซึ่งเจ้าหน้าที่จะนำมาประมวลกฎหมายอาญามาบังคับใช้ ประกอบด้วย ทำให้โทษอาญาที่ลงแก่คนขับรถบรรทุกเป็นโทษที่เข้มงวด

(4) การติดตั้งเครื่องจำกัดความเร็ว (Speed Limiter) ซึ่งเป็นเครื่องจำกัดความเร็วของรถบรรทุก โดยกระทรวง MLIT อาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจขนส่งสินค้า โดยการออกกฎกระทรวงกำหนดให้รถบรรทุกใหม่ที่น่าออกใช้ประกอบธุรกิจ ต้องติดเครื่องจำกัดความเร็วในเดือนกันยายน ปี คริสต์ศักราช 2003 โดยในปัจจุบัน (ปีคริสต์ศักราช 2005) รถบรรทุกที่ใช้ประกอบธุรกิจมีอยู่ประมาณสี่แสนคัน ทั่วประเทศมีรถบรรทุกที่ติดตั้งเครื่องจำกัดความเร็วประมาณหนึ่งแสนสองหมื่นคัน ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน อาจถูกสั่งพักการประกอบกิจการ หรืออาจถูกถอนใบอนุญาตได้

<sup>100</sup> แหล่งเดิม. หน้า 102-111.



(5) การกำหนดให้ผู้ว่าจ้างต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้รับจ้างขนส่งในกรณีที่มีการบรรทุกสินค้าเกินพิกัด มาตรา 58 ของกฎหมายว่าด้วยธุรกิจการขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุก ได้กำหนดให้ผู้ว่าจ้างขนส่งสินค้าต้องรับผิดชอบทางอาญาร่วมกับผู้รับจ้างขนส่ง ในกรณีที่มีการบรรทุกสินค้าเกินกำหนด กฎหมายดังกล่าวและกฎหมายการจราจรทางถนน (The Road Traffic Act) มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวง MLIT ที่จะลงโทษทางอาญาแก่ผู้ว่าจ้างขนส่งได้ หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำเป็นต้น

ประเทศญี่ปุ่น ได้มีการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการภายในประเทศ ดังนี้ เครื่องบันทึกข้อมูลแบบดิจิทัล คือเครื่องมือบันทึกข้อมูลระบบดิจิทัลที่บันทึกข้อมูลทั้งหมดที่เคยเป็นกล่องดำเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนขับรถบรรทุก (เช่น ขับรถเร็วเกินไป ขับรถโดยประมาท อุ้งาน) ข้อมูลที่บันทึกลงแผ่นวงจรรวม (IC) จะทำให้บริษัทผู้ประกอบธุรกิจสามารถนำไปใช้เพื่อทำให้การบริหารจัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยของการขับรถดีขึ้น (เพราะมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเร็วที่คนขับใช้ ระยะทาง ระยะเวลาที่มีการขับรถ ระยะห่างจากรถคันหน้า อุณหภูมิในรถ จะถูกต้องและละเอียดมาก) และการบริหารจัดการเกี่ยวกับประสิทธิภาพดีขึ้น ทำให้บริษัทรู้ข้อมูลที่เคยเป็นกล่องดำเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนขับอย่างถูกต้อง และละเอียดมากโดยใช้ต้นทุนต่ำ

การนำระบบค้นหาตำแหน่งบนโลก (Global Position System: GPS) มาใช้เพื่อให้ทราบตำแหน่งของรถบรรทุกแบบทันเวลา (Real Time) ในปัจจุบันผู้ประกอบธุรกิจญี่ปุ่นได้นำระบบ GPS มาใช้โดยการติด GPS แอนเทนนาไว้บนหัวรถบรรทุกของบริษัทเพื่อระบุว่ารถของบริษัทอยู่ ณ ตำแหน่งใดบ้าง มีการติดตั้งระบบเซนเซอร์ความเร็วสูง ทำให้มีการบันทึกความเร็วของรถไว้อย่างละเอียด มีการติดตั้งระบบเซนเซอร์อุณหภูมิ ทำให้ทราบว่าอุณหภูมิในตัว Trailer ที่ใช้เก็บสินค้าประเภทเน่าเสียได้ เช่นอาหารสด และผลไม้ที่มีอุณหภูมิเท่าใด ซึ่งทั้งเสาอากาศ GPS เซนเซอร์ความเร็วสูงและเซนเซอร์อุณหภูมิจะเชื่อมต่อเข้ากับเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ติดตั้งในส่วนหัวของรถบรรทุก และบันทึกข้อมูลทั้งสามลงในแผ่นวงจรรวม (IC) ประกอบกับระบบการติดต่อโดยผ่านมือถือ ซึ่งเชื่อมโยงกับระบบอินเทอร์เน็ต ทำให้บริษัทผู้ประกอบการขนส่งสามารถบริหารจัดการ “การเคลื่อนย้ายของรถบรรทุกของบริษัท” ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## บทที่ 4

### ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจ รถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

จากที่ผู้เขียนได้ศึกษาในบทก่อนๆ นั้น ผู้เขียนเห็นว่าแม้ประเทศไทยจะมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถคุ้มครองบุคคลผู้เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นพนักงานขับรถ ผู้ใช้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้เขียนจึงมีประเด็นที่จะทำการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ดังต่อไปนี้

#### 4.1 ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตประกอบการธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง เอกชน

ปัญหาการเข้าสู่การประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจจะต้องได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งได้กำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ประกอบธุรกิจไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล มีหลักเกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติจากเอกสารสิทธิต่างๆ ที่นำมายื่นเพื่อขออนุญาตจากนายทะเบียนในการขออนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทาง รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องจำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบธุรกิจขนส่ง ลักษณะการขนส่ง ชนิดและขนาดของรถ เครื่องหมายของผู้ประกอบธุรกิจขนส่งที่ต้องใช้ปรากฏประจำรถทุกคัน จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุก จำนวนผู้ประจำรถ ท้องที่ทำการบริการ มาตรฐานการบริการในการประกอบธุรกิจขนส่ง อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง สถานที่หยุดและสถานที่จอด สถานที่เก็บและสถานที่ซ่อมบำรุงรักษา สำหรับเงื่อนไขอื่นๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวงให้เป็นไปตามประกาศกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ตามประกาศดังกล่าวก็เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับเอกสารสิทธิต่างๆ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกและกฎกระทรวงฉบับที่ 4 แล้วล้วนแต่ให้ความสำคัญเฉพาะแต่เอกสารสิทธิต่างๆ เพียงเท่านั้น รวมถึงเมื่ออายุใบอนุญาตประกอบการดังกล่าวหมดลง หลักเกณฑ์ในการต่อใบอนุญาตก็ยังคงพิจารณาเอกสารต่างๆ ที่เป็น

เอกสารสิทธิ โดยไม่ได้มีหลักเกณฑ์การพิจารณาในเชิงคุณภาพของผู้ประกอบการ ซึ่งพิจารณาถึงประวัติการให้บริการว่ามีบริการให้บริการที่เหมาะสมแต่อย่างไร

จะเห็นได้ว่าจากบทบัญญัติของกฎหมายปัจจุบันไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับเรื่องทักษะหรือความสามารถของผู้ประกอบการขนส่งเลย ซึ่งทำให้ผู้ที่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการขนส่งเข้ามาประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางได้โดยง่าย

จากการศึกษามาตรฐานการประกอบธุรกิจรถโดยสารในสหภาพยุโรป ได้มีการออกกฎระเบียบของสหภาพยุโรป ที่ 3118/93 (Council Regulation 3118/93) เป็นการกำหนดมาตรฐานในเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตของผู้ที่จะเป็นผู้ประกอบการกิจการขนส่ง โดยมาตรฐานที่เกี่ยวข้องด้านคุณภาพ ประกอบด้วย ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการมีชื่อเสียงที่ดี (Requirements of Good Repute in Exercise of Business) ซึ่งผู้ประกอบการที่มีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในการประกอบธุรกิจอาจถูกห้ามมิให้ดำเนินการให้บริการอีกต่อไป ได้แก่ ผู้ประกอบการต้องไม่เคยต้องโทษคดีอาญาร้ายแรงมาก่อน หรือไม่เคยถูกลงโทษในการประกอบวิชาชีพการขนส่งทางถนนมาก่อน เช่น การฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการจ่ายเงินหรือจัดจ้างที่เกี่ยวกับความสามารถทางด้านวิชาชีพ ระยะเวลาในการขับรถและพักผ่อน น้ำหนักของยานพาหนะ ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับความปลอดภัย เป็นต้น ทั้งนี้เงื่อนไขชื่อเสียงที่ดีนั้นจะใช้บังคับกับบุคคลที่บริหารจัดการกิจการขนส่งทางถนน และผู้ประกอบการมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงไว้ซึ่งเงื่อนไขของการมีชื่อเสียงที่ดี ควบคู่ที่ตนเองยังคงให้บริการอยู่ และการสำรองเงินทุนขั้นต่ำไว้ในการประกอบธุรกิจ (Minimum Financial Standing) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องมีสำรองเงินทุนขั้นต่ำไว้ตามที่กฎหมายกำหนดตลอดระยะเวลาที่ยังประกอบกิจการอยู่ เพื่อให้ผู้ประกอบการมีเงินเพียงพอที่จะดำเนินการให้บริการและบำรุงรักษายานพาหนะให้มีคุณภาพดีและปลอดภัยอยู่เสมอ

ส่วนประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจดำเนินการขนส่งตามข้อระเบียบปฏิบัติที่ 96/26 (Directive 96/26) โดยกำหนดการมีชื่อเสียงที่ดี (Good Reputation) ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจต้องเป็นผู้ลงทุนหรือบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจในการดำเนินการขนส่งทางบก ซึ่งมีประวัติที่ดีไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินการขนส่งทางบก สำหรับสถานะความมั่นคงทางการเงิน (Financial Stability) กฎหมายกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจจะต้องแสดงเอกสารสถานะการเงินในการบริหารการลงทุนประกอบธุรกิจพิจารณาอนุญาต ส่วนความเหมาะสมในการประกอบอาชีพขนส่ง (Professional Competency) เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่าผู้ขอใบอนุญาตมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดำเนินการขนส่งจริง ผู้ขอต้องผ่านการทดสอบด้านเทคนิคจากสภาอุตสาหกรรมและการค้า (The Competent Chamber of Industry and Commerce: IHK)

ตามที่กำหนดไว้ในข้อระเบียบปฏิบัติที่ 96/26/EC (Directive 96/26/EC) เสียก่อนจากนั้นก็ต้องผ่านการทดสอบข้อเขียนหรือสอบสัมภาษณ์ ในการพิจารณารับรองและออกใบอนุญาต

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกใบอนุญาตผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง โดยให้พิจารณาถึงประวัติของผู้ประกอบการต้องมีประวัติการประกอบการที่ดี ไม่กระทำความผิดอาญาร้ายแรง ไม่เคยถูกถอนใบอนุญาตมาก่อน ไม่มีประวัติการเอาเปรียบบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจขนส่งของตน หรือเคยถูกลงโทษในการประกอบวิชาชีพเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งคนโดยสารเป็นต้น และจำเป็นต้องมีการกำหนดให้มีการสำรองเงินทุนขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อใช้เงินดังกล่าวในการบำรุงรักษารถตู้ตลอดระยะเวลาที่ผู้ประกอบการรถตู้ยังคงให้บริการ และที่สำคัญต้องมีการกำหนดคุณสมบัติความเหมาะสมในการประกอบอาชีพ

#### 4.2 ปัญหาความปลอดภัยของผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

ปัญหาด้านความปลอดภัยในการใช้บริการของผู้โดยสารรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ซึ่งปัจจัยที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุรถตู้โดยสาร มีดังนี้

##### 4.2.1 ด้านตัวรถและอุปกรณ์ส่วนควบ

มาตรการด้านความปลอดภัยของรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ด้านตัวรถและอุปกรณ์ส่วนควบ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

##### 4.2.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างรถ

ปัญหาเกี่ยวกับตัวโครงสร้างรถตู้โดยสารประจำทางที่จะนำมาใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 71 กำหนดว่ารถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้อง ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มีการตรวจสอบสภาพและจดทะเบียนตามมาตรา 73 และเสียภาษีประจำปีตามมาตรา 85 แล้วจึงจะนำมาใช้ในการบริการรับส่งผู้โดยสาร แต่จะเห็นได้ว่าปัญหาในด้านความปลอดภัยสำหรับผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางของประเทศไทยนั้นในเรื่องมาตรฐานโครงสร้างรถ ความแข็งแรงของโครงสร้างรถ ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดว่ามาตรฐานความแข็งแรงของโครงสร้างรถว่ามั่นคงแข็งแรงต้องมีเพียงใด จึงเกิดช่องว่างในเรื่องการกำหนดมาตรฐานในการผลิตโดยส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานที่รัฐกำหนดมักเป็นมาตรฐานเชิงพินิจและตรวจสอบความแข็งแรงด้วยตาเปล่า โดยไม่ได้มีการทดสอบความแข็งแรงเชิงวัสดุ โดยไม่มีการทดสอบมาตรฐานโครงสร้างรถ และยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดของโครงสร้างคัสชีในขณะที่รถจอดสถานการที่เลวร้ายที่สุด เมื่อรถตู้โดยสารสาธารณะเกิดอุบัติเหตุความสูญเสียชีวิตส่วนใหญ่จะมาจากโครงสร้างรถที่ไม่แข็งแรง หลังคาขยุบ หรือ

ลักษณะเสียหายเมื่อเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งหากโครงสร้างรถไม่แข็งแรงแล้วการติดตั้งเบาะที่นั่งและเข็มขัดนิรภัยไปก็ไม่ช่วยลดความสูญเสียได้มากเนื่องจากเข็มขัดนิรภัยต้องยึดติดกับเบาะที่นั่งและเบาะที่นั่งนั้นต้องยึดติดกับโครงสร้างของตัวรถ ซึ่งหากรถโดยสารที่มีสภาพรถไม่มั่นคงแข็งแรงนั้น ก็ส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้โดยสารและต่อผู้ใช้รถใช้ถนนด้วย

จากการศึกษาประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับตัวรถ ได้มีการกำหนดมาตรฐานยานพาหนะโดยออกกฎหมายมาตรฐานการออกแบบตัวรถ (Australian Design Rules: ADR) มาตรฐานดังกล่าวได้กำหนดมาตรฐานการออกแบบรถโดยสาร มาตรฐานความปลอดภัยอุปกรณ์เสริมความปลอดภัยและยังได้กำหนดในการขออนุญาต (Application for Approval) การขอความเห็นชอบของยานพาหนะเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงจะต้องส่งจากผู้ผลิตหรือตัวแทนที่ได้รับรองของฝ่ายบริหารจะมีเอกสารดังกล่าวต่อไปและรายการต่อไปนี้ ข้อมูลระบุหลักและพารามิเตอร์ชนิดของรถ หรือกลุ่มของประเภทยานพาหนะวาดรูปแบบโดยทั่วไปของชนิดยานพาหนะ และการจัดการภายใน สำหรับที่นั่งซึ่งมีไว้บริการผู้โดยสารต้องชัดเจน และตำแหน่งในยานพาหนะจะต้องมีมิติที่ถูกต้องและส่วนตำแหน่งที่แน่นอนของแกนกลางรถ ศูนย์ถ่วงพร้อมกับรายงานการวัดเพื่อตรวจสอบตำแหน่งศูนย์กลางของรถแรงโน้มถ่วงจะต้องใช้มวลรวมยานพาหนะ ตำแหน่งแน่นอนของจุดศูนย์กลางถ่วงของมวลที่มีผลรวมของรถ ในพื้นที่ส่วนที่เหลือของรถที่กำหนดโดยการสร้างระนาบขวางแนวตั้งภายในรถซึ่งมีบริเวณโดย ADR 59/00 ได้กำหนดรายละเอียดของที่นั่งผู้โดยสาร และได้กำหนดพื้นที่ส่วนที่เหลือโดยที่ผู้ผลิตอาจกำหนดพื้นที่ส่วนที่เหลือมากกว่าที่จำเป็นสำหรับการจัดที่นั่งที่กำหนดเพื่อจำลองในกรณีเกิดการพลิกคว่ำ (Rollover Test) เพื่อทดสอบความแข็งแรงของโครงสร้างตัวรถรวมกับความแข็งแรงของเก้าอี้รถโดยสาร ในกรณีที่รถพลิกคว่ำเพื่อให้ผู้โดยสารสามารถมีชีวิตรอดได้

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างรถตู้ โดยจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดมาตรฐานความแข็งแรงของวัสดุและความแข็งแรงของโครงสร้างตัวรถ และควรมีมาตรการทดสอบโครงสร้างรถตู้โดยสารเมื่อรถตู้โดยสารเกิดอุบัติเหตุชนและพลิกคว่ำเพื่อให้ผู้โดยสารสามารถรอดชีวิตได้

#### 4.2.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับอุปกรณ์ส่วนควบของรถ

ประเด็นปัญหาเรื่องจำนวนที่นั่งของผู้โดยสารคือ แม้กฎหมายได้วางหลักไว้แน่นอนเกี่ยวกับจำนวนที่นั่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในมาตรา 31 (4) แต่ผู้ประกอบการก็ไม่ปฏิบัติตามและพยายามหาทางหลีกเลี่ยง เพราะมุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ของตัวเอง ซึ่งเมื่อคณะกรรมการกำหนดจำนวนที่นั่งมาแล้วต้องถือเป็นการแน่นอนผู้ประกอบการไม่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่มีความต้องการจะบรรทุก

ผู้โดยสารให้ได้มากกว่าที่คณะกรรมการกำหนด ในช่วงเทศกาลต่างๆ ช่วงเวลาทำงานในช่วงเวลาเช้า ช่วงเวลาเย็น จะมีผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางมาก ผู้ประกอบการก็จะเห็นแก่ประโยชน์ของตนเองโดยการรับผู้โดยสารเกินกว่าจำนวนที่นั่ง โดยสารซึ่งจะมีการเพิ่มเก้าอี้เสริมหรือเพิ่มเบาะรองนั่ง ซึ่งเป็นการสร้างความเดือดร้อนและความไม่ปลอดภัยแก่ผู้โดยสารเพราะการเสริมที่นั่งหรือเพิ่มเบาะที่นั่งนั้น ผู้โดยสารต้องเสียดำโดยสารมาในราคาเดียวกับผู้โดยสารซึ่งมีที่นั่งและยังต้องมานั่งเบียดเสียดกัน และจำนวนผู้โดยสารที่รับเกินกว่าจำนวนที่นั่งที่กำหนดไว้โดยคณะกรรมการนั้นย่อมก่อให้เกิดอุบัติเหตุได้ง่าย เพราะสภาพรถรับน้ำหนักมากเกินไป จะมีผลกระทบต่ออาการออกตัว การเร่ง หรือการเบรก ทั้งทางตรงและทางโค้ง ซึ่งรถตู้โดยสารประจำทางในปัจจุบันเป็นรถตู้ที่มีการตัดแปลงเพิ่มจำนวนเบาะที่นั่งเป็นส่วนใหญ่

ในเรื่องความแข็งแรงของเก้าอี้โดยสาร เบาะที่นั่ง รวมถึงเข็มขัดนิรภัย ได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) โดยมีการออกข้อบังคับกำหนดรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร มาตรฐาน 2 จะต้องมีอุปกรณ์และส่วนควบมีความมั่นคงแข็งแรงด้วย แต่ประเด็นปัญหาในเรื่องความมั่นคงแข็งแรงนั้นเห็นได้จากเมื่อรถตู้โดยสารประจำทางเกิดอุบัติเหตุมีการชนกัน ทำให้เบาะที่นั่งหลุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการเพิ่มเติมจำนวนที่นั่งผู้โดยสาร หากเบาะที่นั่งไม่แข็งแรงติดเข็มขัดนิรภัยไปก็ไม่ช่วยอะไรได้ เนื่องจากเข็มขัดนิรภัยจะทำการยึดรั้งผู้โดยสารกับเบาะที่นั่ง และที่นั่งก็ยึดติดกับโครงสร้างตัวรถ โดยควรที่จะมีการทดสอบความแข็งแรงของเก้าอี้รถตู้โดยสารในกรณีเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้น ซึ่งพิจารณาจากความแข็งแรงของเฟรมที่นั่ง ความแข็งแรงของจุดเชื่อมต่อที่นั่งกับโครงสร้างรถ และความแข็งแรงของจุดต่อที่นั่งกับเข็มขัดนิรภัย ซึ่งหากควบคุมในส่วนดังกล่าวให้ได้มาตรฐานก็จะช่วยลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุได้

จากการศึกษาประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับตัวรถ ได้มีการกำหนดมาตรฐานยานพาหนะ โดยออกกฎหมายมาตรฐานการออกแบบตัวรถ (Australian Design Rules: ADR) มาตรฐานดังกล่าวได้กำหนด มาตรฐานความปลอดภัยอุปกรณ์เสริมความปลอดภัย ได้มีการกำหนดมาตรฐานความแข็งแรงของที่นั่ง ความแข็งแรงของการยึดที่นั่งกับพื้น อีกทั้งยังได้มีการทดสอบความแข็งแรงของเก้าอี้รถโดยสารและการยึดที่นั่งกับพื้น ในกรณีที่รถพลิกคว่ำเพื่อให้ผู้โดยสารสามารถมีชีวิตรอดได้

ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการบังคับใช้เข็มขัดนิรภัยซึ่งขณะนี้บังคับใช้กับรถตู้โดยสารนั้น การบังคับใช้เข็มขัดนิรภัยก่อนนั้นจะช่วยลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุได้ส่วนหนึ่ง แต่หากยังไม่ได้มีการแก้ไขเรื่องการตัดแปลงเพิ่มเติมจำนวนเบาะที่นั่งและความแข็งแรงของเบาะที่นั่งรถตู้โดยสารด้วยแล้ว ก็จะส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร ซึ่งในปัจจุบันมีรถตู้โดยสารประจำทางจดทะเบียนเพิ่มขึ้นทุกวัน

ในเรื่องสภาพการใช้งาน อายุการใช้งานของยางรถยนต์รวมถึงระบบห้ามล้อรถผู้  
กฎหมายก็ไม่ได้มีการกำหนดไว้ว่ายางและระบบห้ามล้อรถยนต์ควรที่จะใช้งานนานเพียงใด  
กำหนดแต่เพียงว่า “ยางเป็นชนิดกลมวงสูบลม ที่มีขนาดสามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้โดย  
ปลอดภัย” ในส่วนของระบบห้ามล้อรถผู้ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานตามหลักสากลแต่อย่างใด ซึ่ง  
ยางรถยนต์และระบบห้ามล้อเป็นส่วนที่สำคัญของรถที่ใช้ในการเดินทางขนส่งผู้โดยสาร หากยาง  
ใช้งานมาแล้วหลายปี หรือหลายกิโลเมตร และไม่มีดอกยางหรือยางหมดอายุ รวมถึงระบบห้ามล้อ  
รถผู้โดยสารไม่มีคุณภาพ ซึ่งหากพนักงานขับรถไม่มีการเปลี่ยนหรือคอยตรวจสอบสภาพของยาง  
และระบบห้ามล้อรถยนต์ก็จะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้โดยสารและผู้ใช้นน รวมถึงตัวผู้ขับรถ  
เองด้วย อีกทั้งเมื่อตรวจสอบสภาพรถผู้โดยสารประจำปีที่กำหนดแล้ว กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดไว้ว่ายาง  
รถยนต์และระบบห้ามล้อต้องใช้ระยะเวลาานเท่าใด และต้องเปลี่ยนยางและระบบห้ามล้อรถยนต์  
เมื่อใด และไม่ได้กำหนดว่าจะต้องตรวจสอบยางรถยนต์และระบบห้ามล้อว่ายังสามารถใช้งานได้  
เพียงใด ซึ่งหากยางรถยนต์และระบบห้ามล้อที่หมดสภาพที่จะใช้งานได้นั้นย่อมทำให้เกิดอุบัติเหตุ  
ได้โดยง่าย

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับรายละเอียดเรื่องยาง  
รถยนต์และระบบห้ามล้อที่จะนำมาใช้กับรถผู้ ว่าควรมีอายุการใช้งานกี่ปีหรือสภาพการใช้งาน  
เพียงใดจึงหมดสภาพการใช้งาน และควรที่จะมีการตรวจสอบอุปกรณ์ส่วนควบของรถผู้โดยสาร  
ประจำทางให้มีรายละเอียดที่แตกต่างจากรถยนต์ทั่วไปเพื่อเพิ่มความความปลอดภัยให้แก่ผู้โดยสาร  
และควรมีหน่วยงานตรวจสอบสภาพของเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบของรถผู้โดยเฉพาะเพื่อให้มี  
ประสิทธิภาพในการตรวจสอบสภาพรถผู้ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

#### 4.2.2 ด้านพนักงานขับรถ

พนักงานขับรถผู้โดยสารมีส่วนสำคัญมากในการให้บริการรถผู้โดยสารประจำทาง  
เนื่องจากพนักงานขับรถมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อชีวิตร่างกาย และต่อทรัพย์สินของผู้ใช้บริการรถ  
ผู้โดยสารประจำทาง จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติ ความสามารถและพฤติกรรมของพนักงาน  
ขับรถผู้โดยสารประจำทาง ดังนี้

##### 4.2.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของพนักงานขับรถ

จากบทบัญญัติในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติ  
เกี่ยวกับคุณสมบัติของพนักงานขับรถผู้โดยสารประจำทางไว้โดยให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของ  
กฎหมายมาตรา 93 ที่ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนาย  
ทะเบียน จะเห็นได้ว่าผู้ที่จะเป็นพนักงานขับรถผู้โดยสารประจำทางได้นั้น จะต้องได้รับอนุญาตจาก  
นายทะเบียนตามมาตรา 93 ก่อนซึ่งหมายความว่า บุคคลใดมีความประสงค์ที่จะเป็นพนักงานขับรถ

ผู้โดยสารประจำทางนั้นจะต้องยื่นคำขอต่อนายทะเบียน เพื่อให้ให้นายทะเบียนตรวจคุณสมบัติก่อนว่ามีคุณสมบัติครบถ้วนเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งในเรื่องคุณสมบัติของพนักงานขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พบว่ามีประเด็นปัญหาเรื่องคุณสมบัติของพนักงานขับรถโดยสารตามมาตรา 96 (5) ที่ว่าพนักงานขับรถโดยสารต้องไม่เป็นผู้มีโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจ

โดยบทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้ระบุโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจไว้ว่า หมายถึงโรคอะไรบ้าง ทำให้เจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนยากแก่การวินิจฉัยว่าบุคคลผู้ยื่นขอใบอนุญาตขับรถเพื่อเป็นพนักงานขับรถโดยสารนั้นเป็นโรคติดต่ออันน่ารังเกียจจริงหรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนก็ไม่มีความรู้ทางการแพทย์ โดยใช้แต่เพียงใบรับรองแพทย์ที่รับรองมาในการประกอบคำขอเพื่อยื่นขอใบอนุญาตขับรถ และในใบรับรองแพทย์นั้นก็ไม่ได้ระบุว่าบุคคลนั้นมีโรคติดต่ออันเป็นที่น่ารังเกียจโรคใดบ้าง โดยส่วนมากใบรับรองแพทย์นั้นแพทย์จะระบุแต่เพียงว่า “มีสุขภาพแข็งแรง ไม่เป็นอุปสรรคในการขอรับใบอนุญาตขับรถ” จะเห็นได้ว่าเป็นปัญหาต่อการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่อย่างมาก

ปัจจุบันกฎหมายได้กำหนดโรคต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตขับรถไว้เพียงบางโรคคือ ต้องไม่เป็นโรคติดต่ออันเป็นที่น่ารังเกียจ ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต ไม่ติดสุรา ยาเมา หรือยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ซึ่งแพทย์จะตรวจร่างกายเพียงแค่นี้และออกใบรับรองแพทย์ให้ ซึ่งถือว่าไม่เพียงพอต่อการป้องกันภัยในการขับรถ เนื่องจากโรคที่เป็นอุปสรรคต่อการขับรถที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้มีอีกหลายโรค โดยแบ่งออกเป็นโรคเกี่ยวกับระบบประสาท เช่น โรคลมชัก โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง โรคกล้ามเนื้ออ่อนแรง โรคระบบการมองเห็น เช่น มองเห็นด้วยตาเพียงข้างเดียว โรคระบบการได้ยิน และโรคเรื้อรังอื่นๆ ซึ่งโรคดังกล่าวเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการขับรถโดยสารประจำทาง ซึ่งผู้ต้องรับผิดชอบต่อชีวิตและความปลอดภัยของผู้โดยสาร ดังนั้นผู้ขับรถโดยสารประจำทาง จำเป็นต้องมีความพร้อมทางร่างกายและจิตใจ เพื่อจะทำหน้าที่ได้อย่างปลอดภัย และหากคนขับรถสุขภาพไม่ดี เช่น เป็นโรคที่อาจกำเริบกะทันหัน หรือมีปัญหาทางสายตาที่ไม่ใส่แว่น หรือดื่มเหล้า กินยาที่ทำให้ง่วง ก็อาจเกิดอุบัติเหตุเป็นอันตรายแก่ตัวเองและผู้โดยสารได้ และส่งผลกระทบต่อสังคมซึ่งก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยบนท้องถนน

ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าหน้าที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติในเรื่องรายละเอียดของโรคต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการขับรถ เพื่อที่จะเป็นคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นพนักงานขับรถไว้อย่างชัดเจนย่อมเป็นปัญหาอย่างมากในการทำงานของเจ้าหน้าที่ และย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้ใช้รถใช้ถนน ตลอดจนส่งผลกระทบต่อสังคมได้ จึงควรที่จะเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งในเรื่องการขอรับใบอนุญาตขับรถผู้โดยสารประจำทางสาธารณะควรเพิ่มรายละเอียดในเรื่องความปลอดภัย



ให้มีความแตกต่างกับรถยนต์ทั่วไป เนื่องจากผู้ขับขี่ใบอนุญาตขับขี่รถตู้โดยสารประจำทางต้องรับผิดชอบต่อผู้โดยสารเป็นจำนวนมาก

#### 4.2.2.2 ปัญหามาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทาง

จากการศึกษาถึงลักษณะการทำงานของพนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทาง พบว่าผู้ประกอบการไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถที่ได้มาตรฐาน ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุ นั่นคือพนักงานขับรถอ่อนเพลียจากสภาพการทำงาน โดยเฉพาะชั่วโมงการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถและจำนวนชั่วโมงการพักผ่อน จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับมาตรฐานการปฏิบัติงานและชั่วโมงการพักผ่อน เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ว่านายจ้างต้องกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการทำงานปกติของลูกจ้าง ในการปฏิบัติงานไม่เกินวันละแปดชั่วโมง และห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่ขับรถล่วงเวลา เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกจ้าง แต่ล่วงเวลาได้ไม่เกินสองชั่วโมง และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 103 ทวิ ได้กล่าวเพียงว่าการคุ้มครองแรงงานในการปฏิบัติหน้าที่ขับรถในรอบยี่สิบสี่ชั่วโมง ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถปฏิบัติหน้าที่ขับรถติดต่อกันเกินสี่ชั่วโมงนับแต่เริ่มปฏิบัติหน้าที่ขับรถ แต่ถ้าในระหว่างนั้นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถได้พักติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมง ก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อีกไม่เกินสี่ชั่วโมงติดต่อกัน โดยมาตรการดังกล่าวเป็นการกำหนดกรอบเวลาไว้กว้างๆ ซึ่งไม่ได้กำหนดรายละเอียดของชั่วโมงการทำงานและระยะเวลาการพักผ่อนต่อเนื่องของพนักงานเหมือนในต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถโดยสารในประเทศออสเตรเลีย ได้มีการกำหนดวิธีการควบคุมความปลอดภัยโดยมีการกำหนดมาตรการจัดการความปลอดภัยของคนขับรถทำงานอื่นและการพักโดยให้ความสำคัญในชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถโดยสารและเวลาพักของพนักงานขับรถเป็นอย่างมาก มีการกำหนดเวลาพัก และเวลาขับรถอย่างเป็นระบบ โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติเรื่องสุขภาพทางอาชีพและความปลอดภัยปีคริสต์ศักราช 1983 ได้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างในเรื่องหลักประกันด้านสุขภาพความปลอดภัยและสวัสดิการในสถานที่ทำงาน การมีหน้าที่ดูแลและตระหนักถึงอันตรายที่เกิดขึ้น การป้องกันอุบัติเหตุ การบาดเจ็บในที่ทำงานเป็นหน้าที่ของทุกคนในสถานที่ทำงานต้องช่วยกันดูแล และยังได้กำหนดโทษขั้นรุนแรงหลายอย่างสำหรับนายจ้างที่ไม่สามารถปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

แนวทางของระบบการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงานของนายจ้างจะต้องสอดคล้องกับเรื่องชั่วโมงการขับรถแห่งชาติ (National Bus Driving Hours Regulation)<sup>1</sup> ซึ่งระเบียบนี้บัญญัติขึ้นเพื่อจำกัดเวลาในการขับรถ และการพักผ่อน การจำกัดนี้เพื่อเป็นการจัดสมดุลให้กับการใช้รถใช้ถนนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดการความอ่อนล้า การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งการจำกัดเวลาขับรถไม่ได้เป็นเครื่องประกันว่าคนขับจะไม่อ่อนล้าในทุกๆ สถานการณ์ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่นายจ้างและคนขับจะต้องปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดไว้และจะต้องฝึกปฏิบัติในการบริหารจัดการความอ่อนล้าในระยะเวลาขับรถที่จำกัดไว้เพื่อเป็นเครื่องยืนยันว่าได้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน ซึ่งเป็นแนวทางที่พัฒนาขึ้นเพื่อเป็นเกณฑ์ในเรื่องชั่วโมงการขับรถที่ได้มาตรฐาน การเข้าสู่ระบบนี้นายจ้างและพนักงานขับรถต้องเสนอวิธีการร่วมกันในการจัดการเกี่ยวกับความอ่อนล้าของคนขับ ซึ่งรวมถึงการตรวจสุขภาพเป็นประจำ การอบรมเรื่องการบริหารความอ่อนล้า และข้อผูกพันของนายจ้างที่ชัดเจน

ส่วนจากการศึกษาในเรื่องมาตรฐานชั่วโมงการทำงานของสหภาพยุโรปได้มีการออกกฎระเบียบของสหภาพยุโรป ที่ 3820/85 (Council Regulation (EEC) No. 382/85)<sup>2</sup> ที่กำหนดกรอบระยะเวลาการขับรถและเวลาหยุดพัก ระยะเวลาขับรถจะต้องไม่เกินเก้าชั่วโมง อาจขยายเวลาเป็นสิบชั่วโมง ได้สองครั้งในหนึ่งสัปดาห์ ทุกสองสัปดาห์ (Fortnight) เวลาขับรถทั้งหมดต้องไม่เกินเก้าสิบชั่วโมง ไม่ว่าจะขับรถยนต์ในระหว่างเวลาพัก หรือในเวลาพักประจำวัน และในเวลาพักประจำเวลาหยุดพักและเวลาพัก (Break and Rest Periods) เมื่อขับรถเป็นเวลาสี่ชั่วโมงครึ่งแล้วคนขับต้องหยุดพักอย่างน้อยสี่สิบห้านาที เว้นแต่ว่าคนขับเริ่มต้นเวลาพัก เวลาหยุดพักอาจแบ่งเป็นช่วงๆ อย่างน้อยช่วงละสิบห้านาที ตลอดเวลาขับรถ ระหว่างเวลาพักคนขับอาจไม่ต้องทำงานอื่น และด้วยวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ เวลารอคอยและเวลาที่อยู่ในรถแต่ไม่ได้ขับรถไม่ถือว่าเป็นการทำงานอื่น เวลาหยุดพักตามมาตรานี้ไม่ถือเป็นเวลาพักประจำวันทุกยี่สิบสี่ชั่วโมงคนขับจะต้องมีเวลาพักอย่างน้อยสิบเอ็ดชั่วโมงต่อเนื่อง ซึ่งอาจลดเหลือเวลาพักเก้าชั่วโมงต่อเนื่องได้ แต่ไม่เกินสามครั้งต่อสัปดาห์ ภายในเงื่อนไขว่าจะได้รับการชดเชยเวลาพักที่เหมาะสมก่อนสิ้นสุดสัปดาห์ถัดมา ในวันที่ไม่ได้ลดเวลาพักดังกล่าวไว้ในย่อหน้าแรก คนขับอาจแบ่งเวลาพักออกเป็นสองถึงสามช่วงในระหว่างเวลาที่ยี่สิบสี่ชั่วโมง ช่วงละอย่างน้อยแปดชั่วโมงติดต่อกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ต้องมีเวลาพักรวมอาจจะเพิ่มขึ้นเป็นสิบสองชั่วโมง เป็นอย่างน้อย การลดเวลาพักนี้ต้องได้รับการชดเชยด้วยเวลาพักที่มีช่วงระยะเวลาเท่าเทียมกัน ก่อนสิ้นสัปดาห์ที่สามที่ตามมานับจากสัปดาห์ที่ลดเวลาพัก

<sup>1</sup> สถาบันขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 4-60.

<sup>2</sup> แหล่งเดิม. หน้า 4-25.

จากการศึกษากฎหมายการประกอบธุรกิจให้บริการรถโดยสารญี่ปุ่น มาตรการป้องกันรถยนต์เกิดอุบัติเหตุ การปฏิรูประบบการดูแลการประกอบธุรกิจขนส่งในประเทศญี่ปุ่น ได้เพิ่มความเข้มงวดเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านความปลอดภัย (Social Regulation) ซึ่งรูปแบบวิธีการเพิ่มความเข้มงวดด้านความปลอดภัยทางกฎหมาย ในเรื่องสภาพความพร้อมของคนขับรถบรรทุก โดยกฎหมายว่าด้วยธุรกิจขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุก กำหนดให้มีระบบผู้ตรวจสอบความปลอดภัย (Safety Inspector: Unko Kanrisha) ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด และบริษัทผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดให้มีจำนวนผู้ตรวจสอบความปลอดภัยตามสัดส่วนรถบรรทุกที่บริษัท (รายละเอียดกำหนดโดยกระทรวง MLIT) โดยหน้าที่ของผู้ตรวจสอบความปลอดภัยคือ การตรวจสอบสภาพบริหารจัดการธุรกิจของบริษัทว่า ทำให้คนขับต้องทำงานขับรถวันละกี่ชั่วโมง มีการพักผ่อนเพียงพอหรือไม่ และบันทึกการทำงานของพนักงานขับรถ<sup>3</sup>

จากการศึกษาถึงการดำเนินงานลักษณะการทำงานของพนักงานขับรถโดยสารประจำทางในประเทศไทย พบว่าการตรวจสอบชั่วโมงการเดินทางของรถโดยสารประจำทางในแต่ละวันของการเดินทาง คนขับรถโดยสารนั้นจะมีการทำรอบเพื่อเพิ่มรายได้ โดยวิ่งตั้งแต่ช่วงเวลาเช้านจนถึงช่วงเวลาค่ำ จึงทำให้ชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันของการเดินทาง เป็นเวลาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดและส่งผลกระทบต่อชั่วโมงการพักผ่อนต่อเนื่องของพนักงาน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการขับโดยสารด้วย โดยยังไม่มีมาตรฐานทางกฎหมายเข้าควบคุมแต่ประการใด

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องมีการกำหนดให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานและระยะเวลาการพักผ่อนต่อเนื่องของพนักงาน เพื่อไม่ให้เป็นช่องว่างที่ทำให้ชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงการพักผ่อนต่อเนื่องสำหรับพนักงานขับรถเกินกว่าที่สภาพร่างกายจะรับได้ และเพื่อให้พนักงานขับรถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และควรจัดให้มีผู้ตรวจสอบความปลอดภัยตามสัดส่วนรถโดยสารโดยมีหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัยคือ การตรวจสอบสภาพบริหารจัดการธุรกิจประกอบการรถตู้ว่า ให้คนขับต้องทำงานขับรถวันละกี่ชั่วโมง มีการพักผ่อนเพียงพอหรือไม่

#### 4.2.2.3 ปัญหาด้านความเร็ว

อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากรถโดยสารประจำทาง มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากพนักงานขับรถโดยสารใช้ความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมาตรการจำกัดความเร็ว ซึ่งได้มีการกำหนดไว้ตามกฎหมายจราจร ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2522) ออกตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 67 ได้กำหนดอัตราความเร็วที่ผู้ขับขี่จะสามารถขับรถยนต์ได้ดังนี้สำหรับรถยนต์บรรทุกที่มีน้ำหนักรวมทั้งน้ำหนักบรรทุกเกินหนึ่งพันสองร้อยกิโลกรัมหรือบรรทุกโดยสาร ให้ขับในเขตกรุงเทพมหานคร

<sup>3</sup> แหล่งเดิม. หน้า 4-99.

เขตเมืองพัทยา หรือเขตเทศบาล ไม่เกินหกสิบกิโลกรัมต่อชั่วโมง หรือนอกเขตดังกล่าวให้ขับได้ไม่เกินแปดสิบกิโลกรัมต่อชั่วโมง หากพนักงานขับรถคนใดฝ่าฝืน มาตรา 67 ต้องรับโทษตามมาตรา 152 นั่นคือโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท โดยมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ป้องกันเบื้องต้นในช่วงที่พนักงานขับรถโดยสารปฏิบัติหน้าที่อยู่นั่นเอง จะเห็นได้ว่ามาตรการตามกฎหมายอื่นๆ ส่วนใหญ่เป็นข้อห้ามมิให้พนักงานขับรถปฏิบัติ แต่ไม่มีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญในลักษณะที่เป็นการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ

จากการศึกษามาตรการของประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการป้องกันอุบัติเหตุ มีการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขนส่งซึ่งมีมาตรการที่เข้มงวดเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านความปลอดภัย (Social Regulation) ซึ่งรูปแบบวิธีการเพิ่มความเข้มงวดด้านความปลอดภัยทางกฎหมาย โดยประเทศญี่ปุ่นได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการภายในประเทศ ได้มีการนำเครื่องบันทึกข้อมูลแบบดิจิทัล คือ เครื่องมือบันทึกข้อมูลระบบบันทึกข้อมูลดิจิทัลที่บันทึกข้อมูลทั้งหมดที่เคยเป็นกล่องดำเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนขับรถ เช่น ขับรถเร็วเกินไป ขับรถโดยประมาท หรืออุ้งานโดยข้อมูลนั้นจะบันทึกลงแผ่น IC ซึ่งจะทำให้บริษัทผู้ประกอบธุรกิจสามารถนำไปใช้เพื่อทำให้การบริหารจัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยของการขับรถดีขึ้น เพราะมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเร็วที่คนขับใช้ระยะทาง ระยะเวลาที่มีการขับรถ ระยะห่างจากรถคันหน้า อุณหภูมิในรถจะถูกต้องและละเอียดมาก ทำให้การบริหารจัดการเกี่ยวกับประสิทธิภาพดีขึ้น และละเอียดมากโดยใช้ต้นทุนต่ำ หรือการนำระบบค้นหาตำแหน่งบนโลก (GPS) มาใช้เพื่อให้ทราบตำแหน่งของรถแบบทันเวลา (Real Time) ในปัจจุบันผู้ประกอบการญี่ปุ่นได้นำระบบ GPS มาใช้โดยติดตั้ง GPS แอนเทนนาไว้บนหัวรถบรรทุกของบริษัทเพื่อระบุว่ารถของบริษัทอยู่ ณ ตำแหน่งใดบ้าง มีการติดตั้งระบบเซนเซอร์ความเร็วสูง ทำให้มีการบันทึกความเร็วของรถไว้อย่างละเอียด รวมถึงการติดตั้งเครื่องจำกัดความเร็ว (Speed Limiter) ซึ่งเป็นเครื่องจำกัดความเร็วของรถ

ผู้เขียนเห็นว่าเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมและตรวจสอบพฤติกรรมของพนักงานขับรถให้เป็นไปตามระเบียบ เช่น การขับรถออกนอกเส้นทาง การขับเร็วเกินกำหนดควรกำหนดให้มีการนำระบบค้นหาตำแหน่งบนโลก (GPS) มาใช้กับรถตู้โดยสารประจำทาง และควรติดตั้งเครื่องจำกัดความเร็ว (Speed Limiter) ซึ่งเป็นเครื่องจำกัดความเร็วของรถตู้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่เกิน 80 กิโลเมตรต่อชั่วโมง รวมถึงควรเพิ่มมาตรการลงโทษพนักงานขับรถให้ชัดเจนว่า หากพนักงานขับรถขับรถไม่เหมาะสมหรือใช้ความเร็วเกินกำหนดก็ให้พักใช้ใบอนุญาตขับขี่ก็ปีก็ระบุไว้ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้

### 4.2.3 เงื่อนไขอื่นๆ

ประเทศไทย มีบริการขนส่งสาธารณะทั้งที่มีคุณภาพดีและไม่ดี แต่ปัญหาสำคัญคือ ผู้บริโภคไม่มีสิทธิเลือกอีกทั้งข้อกำหนดของภาครัฐเกี่ยวกับมาตรฐานรถบริการสาธารณะไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ทั้งเรื่องตัวรถ ที่นั่ง และเข็มขัดนิรภัย อีกทั้งการควบคุมพฤติกรรมของพนักงานขับรถด้วย ซึ่งสาเหตุเกิดจากระบบการประกอบการและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้ยาก เนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางสาธารณะไม่ได้เป็นเจ้าของรถ แต่อุญาติให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการกับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ หรือบริษัท ขนส่ง จำกัด ซึ่งจำนวนเอกชนผู้เข้าร่วมก็มีเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเหตุให้รูปแบบการพัฒนาความปลอดภัยเป็นไปได้ยาก ปัญหาการใช้บริการรถตู้โดยสารในปัจจุบันอยู่ในสภาพที่มีจำนวนรถเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมาตรฐานรถก็แตกต่างกันออกไปตามลักษณะของผู้ประกอบการธุรกิจรถตู้ และจากจำนวนรถตู้ในปัจจุบันที่มีมากเกินความต้องการใช้บริการ คนขับต้องทำรอบเพื่อเพิ่มรายได้ เกิดการขับแข่งผู้โดยสาร จึงเกิดอุบัติเหตุขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกเลยที่เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น แล้วมีการพูดถึงมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมากมาย แต่ท้ายที่สุดก็ไม่มีอะไรเกิดขึ้น ซึ่งแม้จะมีการแก้กฎหมายก็ยังไม่มีความดีขึ้น เนื่องจากระบบหลายๆ อย่างก็ไม่เป็นไปตามกฎหมายอยู่แล้ว เช่นรถที่อยู่นอกระบบมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งการออกมาตรการต่างๆ เพื่อมาแก้ไขก็เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุอยู่ดี แม้ว่าทางภาครัฐจะได้มีมาตรการต่างๆ ออกมาเพื่อแก้ปัญหาเช่น การตั้งด่านตรวจจับความเร็วรถ การใช้ระบบตรวจจับความเร็วในการควบคุมความเร็วของรถตู้โดยสาร การติดตั้งเข็มขัดนิรภัยให้ผู้โดยสารทุกที่นั่ง ซึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้

ผู้เขียนเห็นว่า การแก้ไขปัญหารถตู้โดยสารประจำทางสาธารณะควรที่จะแก้ไขที่โครงสร้างการประกอบการซึ่งการจ้ดระบบเรื่องขนส่งสาธารณะเป็นเรื่องที่ควรทำ การรวมกลุ่มของบริษัทรถตู้ให้เป็นองค์กรเดียวแล้วจัดมาตรฐานให้เหมาะสม หรือให้เอกชนรับสัมปทานเป็นเรื่องเป็นราว โดยภาครัฐต้องช่วยเหลือให้การสนับสนุนเงินอุดหนุนช่วยเหลือ ซึ่งเมื่อจัดระบบดังกล่าวได้แล้ว ก็ค่อยไปแก้ในส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นตัวรถ พนักงานขับรถ

### 4.3 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการ

จากกรณีอุบัติเหตุรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนที่เกิดขึ้นซึ่งเห็นได้บ่อยครั้งในปัจจุบัน เมื่อเกิดอุบัติเหตุจากรถตู้โดยสารประจำทางซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายไม่ว่าจะเป็น ชีวิตร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้ใช้บริการ จึงเกิดปัญหาขึ้นว่าผู้ใช้บริการจะได้รับความคุ้มครองและได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากใครได้บ้าง เมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นหากผู้ประกอบการ

ปฏิเสธความรับผิดชอบ หรือประวิงเวลาในการแสดงความรับผิดชอบ ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ผู้ใช้บริการที่เป็นผู้ประสบอุบัติเหตุได้รับความเดือดร้อนมากขึ้น รวมถึงในส่วนของกระบวนการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย การเยียวยาชดใช้ความเสียหายของผู้ประสบภัยหรือญาติที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหาย ความเสียหายในด้านเวลาที่เสียไป สภาพจิตใจของผู้ประสบภัย เป็นต้น ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ในแต่ละประเด็นปัญหาได้ดังนี้

#### 4.3.1 ปัญหาการเยียวยาตามหลักละเมิด

จากปัญหาเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องละเมิดนั้น ผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการ โดยเป็นการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและพนักงานขับรถโดยสารในความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ใช้บริการ ซึ่งการใช้สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นตามหลักละเมิดนั้นต้องใช้เวลาในการฟ้องร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ในเรื่องภาระการพิสูจน์ก็ยุ่งยาก รวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องก็สูง ซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมแก่ผู้ได้รับความเสียหายซึ่งต้องการที่จะได้รับชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปอันเป็นค่าเสียหาย เพื่อมาบรรเทาความเสียหายที่ตนได้รับอย่างรวดเร็ว เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายให้ผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางอย่างรวดเร็ว และเป็นธรรม โดยควรมีการจัดตั้งองค์กรที่เข้ามารับผิดชอบเพียงองค์กรเดียวที่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายจากการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางโดยเฉพาะ เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ โดยอาจจัดตั้งเป็นกองทุนเยียวยาความเสียหายจากการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางขึ้นเพื่อเป็นการดูแลในเรื่องการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นและกำหนดค่าสินไหมทดแทนรวมเพียงองค์กรเดียวเพื่อลดขั้นตอนต่างๆ ในชั้นศาล โดยให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวขอรับการเยียวยาได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรมโดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในชั้นศาล

#### 4.3.2 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายจากหลักประกันของผู้ประกอบการธุรกิจ

จากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากอุบัติเหตุรถตู้โดยสารประจำทางสามารถเรียกร้องค่าเสียหายความเสียหายในเบื้องต้นที่ตนได้รับได้จากหลักประกันที่ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธุรกิจขนส่งจะต้องวางหลักทรัพย์เป็นเงินสดหรือพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือสัญญาประกันและกรมธรรม์ประกันภัยซึ่งทำกับบริษัท

ประกันภัย ในกรณีเป็นสัญญาประกันภัยและกรมธรรม์ประกันภัยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งต้องเป็นผู้เอาประกันภัย โดยให้บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการขนส่งของตนเป็นผู้รับประโยชน์ สำหรับการชดใช้ค่าเสียหายที่เป็นค่าเสียหายเบื้องต้นเพื่อประกันความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิตร่างกายของบุคคลภายนอก และซึ่งผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งจะต้องรับผิดชอบเนื่องจากการขนส่งของตน<sup>4</sup> และเมื่อรถของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกายหรือชีวิตของบุคคลใด ผู้ประกอบการต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหายหรือทายาทในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย ซึ่งค่าใช้จ่ายเบื้องต้นนั้นจ่ายตามความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น<sup>5</sup> โดยการขอรับชดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นนั้นต้องยื่นคำขอและแสดงหลักฐานต่างๆ ต่อพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้พิจารณาและออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางผู้เป็นเจ้าของรถคันที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุขึ้นเป็นผู้ชำระค่าเสียหายในเบื้องต้นตามความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น<sup>6</sup> หากผู้ประกอบการไม่ยอมชดใช้ให้นายทะเบียนกลางมีอำนาจนำหลักทรัพย์ที่ผู้ประกอบการขนส่งได้วางประกันไว้ชดใช้จ่ายเบื้องต้นแทน<sup>7</sup>

เมื่อวิเคราะห์ในส่วนของพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกนี้แล้วจะเห็นได้ว่าให้สิทธิแก่ผู้เสียหายหรือทายาทเรียกร้องได้เฉพาะค่าเสียหายในเบื้องต้นที่ตนได้รับจากอุบัติเหตุและยังได้กำหนดเงื่อนไขในการขอรับเงินดังกล่าวไว้มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนไม่เป็นการเยียวยาผู้เสียหายให้ทันต่อเหตุการณ์อย่างแท้จริง อีกทั้งยังคงเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้ทั้งหมดจากความเสียหายที่ตนได้รับ โดยต้องมีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนส่วนเกินเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะต้องฟ้องร้องคดีต่อศาลอีก อันจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้เสียหายหรือทายาทในการที่จะได้รับการเยียวยาค่าเสียหายทั้งหมด ซึ่งไม่สามารถที่จะจบลงได้เพียงขั้นตอนเดียวหรือหน่วยงานเดียว

ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหายจากการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางขึ้นเพื่อเป็นการดูแลในเรื่องการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นและกำหนดค่าสินไหมทดแทนรวมเพียงองค์กรเดียวเพื่อลดขั้นตอนต่างๆ ในชั้นศาล โดยให้ผู้ได้รับความเสียหายดังกล่าวขอรับการเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและเป็นธรรม และควรที่จะยกเลิกค่าเสียหายเบื้องต้นดังกล่าวตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยให้กองทุนเป็นการดูแล

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 52.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 56.

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 57.

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, มาตรา 63.

ความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดขั้นตอนที่ยุ่งยากสลับซับซ้อน และทำให้เกิดความชัดเจนในขั้นตอนการขอรับค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย

#### 4.3.3 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายจากกองทุนผู้ประสบภัยทางท้องถนน

เมื่อรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนเกิดอุบัติเหตุขึ้น ไม่ว่าจะอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นนั้นจะเกิดขึ้นจากสาเหตุใดก็ตามหากเกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้ใช้บริการ ผู้ใช้บริการมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 แต่จากปัญหาเรื่องค่าเสียหายในเบื้องต้นสามารถเรียกได้ในจำนวนจำกัด ซึ่งตามกฎหมายนั้นค่าเสียหายเบื้องต้นดังกล่าวหมายถึง ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆ ระหว่างการรักษาพยาบาลในกรณีความเสียหายต่อร่างกายจะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นตามความเป็นจริงไม่เกิน 15,000 บาท ส่วนค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพผู้ประสบภัยซึ่งถึงแก่ความตายจะได้รับค่าใช้จ่ายเบื้องต้น 35,000 บาท ซึ่งค่าเสียหายเบื้องต้นในส่วนดังกล่าวผู้เสียหายมีสิทธิได้รับทุกกรณี โดยไม่ต้องมีการพิสูจน์ว่าฝ่ายใดผิดหรือไม่ แต่จำนวนที่กำหนดไว้นั้นน้อยเกินไปไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ที่ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลต่างๆ นั้นมีจำนวนสูงมากกว่าค่าเสียหายเบื้องต้นตามรายการและจำนวนเงินที่กฎหมายกำหนดไว้ และผู้ประสบภัยจากรถสามารถขอรับค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินค่าเสียหายเบื้องต้นได้อีกในกรณีบาดเจ็บ 35,000 บาท กรณีเสียชีวิตหรือทุพพลภาพอีก 165,000 บาท จากบริษัทประกันภัยที่รับประกันภัยรถคันที่เป็นฝ่ายผิด จึงต้องมีการพิสูจน์ความผิดโดยต้องรอให้ผลคดีถึงที่สุดก่อน และการจ่ายเงินของบริษัทที่รับประกันภัยนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขกรมธรรม์ว่าผู้เอาประกันต้องไม่ผิดเงื่อนไขด้วย บริษัทจึงจะรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนตามสัญญา ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการเรียกร้องที่ยาวนานและก่อให้เกิดความยุ่งยากในการทำเรื่องเบิกค่าเสียหายจากบริษัทประกันภัย ซึ่งต้องใช้หลักฐานเป็นจำนวนมากอีกทั้งขั้นตอนการเบิกก็ยุ่งยากโดยแต่ละบริษัทก็จะกำหนดขั้นตอนที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยาก สับสนและเป็นการเสียเวลาแก่ผู้ประสบภัยในการที่จะใช้สิทธิดังกล่าวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ

ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะยกเลิกการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นดังกล่าวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยให้นำเงินที่กฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางต้องทำประกันภัยภาคบังคับกับบริษัทประกันภัยนั้น ไปสมทบกับกองทุนเยียวยาความเสียหายจากการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง เพื่อเป็นการดูแลในเรื่องการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้มีจำนวนที่มากขึ้นเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและกำหนดค่าสินไหมทดแทนรวมเพียงองค์กรเดียว และเป็นการลดขั้นตอนและความยุ่งยากในการขอรับค่าชดเชยเยียวยาของผู้ประสบภัยจากบริษัทประกัน



#### 4.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการลงโทษผู้ให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

ความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยส่วนใหญ่เป็นความคิดเกี่ยวกับข้อห้าม (Mala Prohibita) อันเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงโดยโทษส่วนใหญ่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นโทษปรับสถานเดียว แม้จะมีโทษจำคุกอยู่บ้างแต่ผู้ที่มีอำนาจก็ไม่ค่อยจะบังคับใช้โทษดังกล่าว เช่นเดียวกับบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตหรือการปิดกิจการแม้จะมีบทบัญญัติแต่ก็ไม่ค่อยจะมีการบังคับใช้โทษดังกล่าวเช่นกัน

จากบทกำหนดมาตรการลงโทษ และอัตราโทษดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่จะเป็นความผิดที่มีอัตราโทษปรับ โดยกฎหมายกำหนดโทษปรับเพียงอัตราโทษค่าปรับขั้นสูงไว้ แต่ไม่ได้กำหนดอัตราขั้นต่ำ การที่กฎหมายกำหนดอัตราโทษในลักษณะเช่นนี้ทำให้พนักงานสอบสวน พนักงานปกครอง และพนักงานตรวจการขนส่ง ซึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สามารถใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะการใช้ดุลพินิจดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการเลือกปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด อันมีผลทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการรับโทษและทำให้การบังคับใช้กฎหมายผิดพลาดได้ เช่นการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำผิดในจำนวนที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือมีการใช้อิทธิพลในการชำระค่าปรับ โดยกำหนดจำนวนเงินค่าปรับที่เป็นจำนวนน้อย เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดอัตราขั้นต่ำไว้ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีรายได้สูงไม่เกรงกลัวในการบังคับโทษ และพร้อมที่จะกระทำ ความผิดอยู่เสมอ เนื่องจากเป็นเพียงแค่โทษปรับ

จากการศึกษามาตรการของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งมีการปฏิรูปด้านการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีการลงโทษผู้ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการขนส่งมาใช้ การรับรองสภาพของขบวน และมาตรการลงโทษบนฐานของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มมาตรการในความปลอดภัยโดยให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง เข้ามาช่วยสอดส่องดูแลให้เกิดความปลอดภัยทั้งด้านตัวรถและพนักงานขับรถ หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่คอยตรวจตราสอดส่องแล้วเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นก็ต้องรับผิดชอบเช่นกัน

ผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มมาตรการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจรถตู้โดยสารสาธารณะซึ่งกระทำผิดเนื่องจากการทำหน้าที่ดังกล่าวต้องรับผิดชอบต่อชีวิตของผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมาก หากโทษส่วนใหญ่ที่ลงโทษนั้นเป็นเพียงแค่โทษปรับ และไม่มีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้ การลงโทษดังกล่าวก็ไม่ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจเกรงกลัวในบทลงโทษดังกล่าว จึงควรที่จะกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้ด้วยและควรที่จะเพิ่มโทษในการเพิกถอนใบอนุญาตผู้ประกอบการด้วย และควร

ที่จะมีการลงโทษผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง เช่น องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ บริษัท ขนส่ง จำกัด รวมถึงกรมการขนส่งทางบกซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของรถตู้โดยสารและเป็นผู้อนุญาตให้รถตู้โดยสารดังกล่าวเข้ามาวิ่งให้บริการ โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องเข้ามาช่วยกันควบคุมดูแลความปลอดภัยในการประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง หากไม่สอดคล้องควบคุมดูแลเมื่อรถตู้เกิดอุบัติเหตุก็ควรที่จะถูกลงโทษด้วย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

เมื่อได้ทำการศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนแล้วนั้น ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ที่มีปัญหาในการบังคับใช้และผลกระทบของปัญหากฎหมายนั้นๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจตัวผู้ประกอบการ พนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน โครงสร้างของตัวรถตู้โดยสารและอุปกรณ์ส่วนควบของรถตู้ ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้โดยสารในการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งเมื่อได้ทำการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ตามหลักกฎหมายไทยและมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศแล้ว ผู้เขียนจึงนำความรู้ในส่วนดังกล่าวมาใช้ในการสรุปและเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้น เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ต่อการนำไปพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน

ปัญหาด้านความปลอดภัยของผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ซึ่งในปัจจุบันมีประชาชนใช้บริการเป็นจำนวนมาก จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในเรื่องคุณสมบัติของผู้ประกอบการธุรกิจที่ต้องการเข้าสู่ธุรกิจการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางกล่าวคือตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ที่จะขออนุญาตเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ และหลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตประกอบการธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางไม่ว่าผู้ขออนุญาตจะเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท จะพบว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคูณสมบัติในด้านจริยธรรมและความเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพให้บริการแก่ประชาชนของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นส่วนสำคัญ โดยที่ผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางดังกล่าวจะต้องมีชื่อเสียงที่ดี (Requirements of Good Repute in Exercise of Business) มีการสำรองเงินทุนขั้นต่ำไว้ในการประกอบธุรกิจ (Minimum Financial Standing) และการมีคุณสมบัติเหมาะสมในการประกอบอาชีพ (Professional Competence) เพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ อันเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการ และ

เป็นการสร้างมาตรฐานด้านความปลอดภัยของธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางให้สูงขึ้น นอกจากนี้สำหรับผู้ประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจแล้ว ใบอนุญาตดังกล่าวจะมีอายุเจ็ดปี ซึ่งหลักเกณฑ์การพิจารณาต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการต่อไปมิได้มีการพิจารณาถึงประวัติการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ว่ามีการกระทำผิดระเบียบหรือการให้บริการที่เอาเปรียบผู้ใช้บริการที่เป็นผู้บริโภคแต่อย่างใด

สำหรับในเรื่องความปลอดภัยของผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางในปัจจุบันนั้น ซึ่งจากลักษณะของรถตู้ซึ่งใช้ในการขนส่งคนโดยสารนั้นดัดแปลงรถตู้มาใช้ขนส่งผู้โดยสารเพื่อให้ได้จำนวนผู้โดยสารที่เพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลต่อไม่ปลอดภัยของผู้โดยสาร จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานในเรื่องความปลอดภัยของรถตู้ให้มีรายละเอียดที่ชัดเจนและเหมาะสม ซึ่งแม้ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีการกำหนดให้ รถโดยสารที่ใช้ในการขนส่ง ต้องมีความมั่นคงแข็งแรง และมีกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 ข้อ 1 กำหนดในเรื่องความแข็งแรงและกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวกับ โครงสร้างของตัวรถตู้โดยสารเอาไว้ แต่เรื่องมาตรฐาน โครงสร้างรถและความแข็งแรงของโครงสร้างรถตู้ของประเทศไทยดังกล่าวนั้น ยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานความแข็งแรงของโครงสร้างรถว่าต้องมีความมั่นคงแข็งแรงเพียงใด จึงเกิดช่องว่างในเรื่องการกำหนดมาตรฐานในการผลิตโดยไม่ได้มีการทดสอบความแข็งแรงเชิงวัสดุซึ่งส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างรถตู้โดยจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดมาตรฐานความแข็งแรงของวัสดุและความแข็งแรงของโครงสร้างตัวรถ และควรมีมาตรการทดสอบโครงสร้างรถตู้โดยสารเมื่อรถตู้เกิดสถานการณ์ที่ร้ายแรงหรือ รถตู้เกิดเหตุพลิกคว่ำ เพื่อให้ผู้โดยสารสามารถรอดชีวิตได้

ในเรื่องความมั่นคงแข็งแรงของที่นั่งผู้โดยสารและเรื่องการดัดแปลงเพิ่มเติมจำนวนที่นั่งนั้นไม่ได้มีมาตรฐานในการทดสอบความแข็งแรง จึงส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร อีกทั้งในส่วนของที่นั่งของรถตู้โดยสารเมื่อมีการดัดแปลงเพิ่มเติมจำนวนที่นั่งผู้โดยสารเบาะที่นั่งก็ไม่มี ความแข็งแรง อีกทั้งจุดเชื่อมต่อที่นั่งกับ โครงสร้างรถก็ไม่มีมาตรฐานเนื่องจากการเพิ่มเติมที่นั่งดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมาย ซึ่งส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร ซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนที่นั่งไว้ในมาตรา 31 (4) ไว้ว่า ห้ามที่จะเพิ่มเติมจำนวนที่นั่ง และตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) ที่ว่าจะต้องมีอุปกรณ์และส่วนความมีความมั่นคงแข็งแรง ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีมาตรการที่กำหนดมาตรฐานไว้ในการทดสอบความแข็งแรงของที่นั่งผู้โดยสารไว้แต่อย่างใด และถึงแม้ว่าจะมีมาตรการติดตั้งเข็มขัดนิรภัยไปก็ไม่สามารถช่วยอะไรได้ เนื่องจากเข็มขัดนิรภัยจะทำการยึดรั้งผู้โดยสารกับเบาะที่นั่งและที่นั่งก็ยึดติดกับ โครงสร้างตัวรถ ซึ่งหากควบคุมในการดัดแปลงเพิ่มเติมจำนวนที่นั่ง และ

มีมาตรฐานการทดสอบความแข็งแรงของเก้าอี้รถตู้โดยสารในกรณีเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้น ซึ่งพิจารณาจากความแข็งแรงของเฟรมที่นั่ง ความแข็งแรงของจุดเชื่อมต่อนั่งกับโครงสร้างรถ และความแข็งแรงของจุดต่อที่นั่งกับเข็มขัดนิรภัยให้ได้มาตรฐานก็จะช่วยลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุได้

ในเรื่องสภาพการใช้งานและอายุขยงย่นต์รวมถึงระบบห้ามล้อที่ใช้กับรถตู้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ยังไม่มีบทบัญญัติควบคุมในเรื่องยางรถยนต์ไว้อย่างเพียงพอและเหมาะสม ซึ่งกฎหมายก็ไม่ได้มีการกำหนดไว้ว่ายางรถยนต์และระบบห้ามล้อรถยนต์ควรที่จะใช้งานนานเพียงใดสภาพเพียงใดจึงหมดสภาพการใช้งาน รวมถึงเมื่อตรวจสภาพรถตู้โดยสารประจำปีที่กำหนดแล้ว กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดไว้แต่อย่างใด โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) กำหนดแต่เพียงว่า “ยางเป็นชนิดกลมวงสูบลม ที่มีขนาดสามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้โดยปลอดภัย” และในส่วนของระบบห้ามล้อรถตู้ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานไว้แต่อย่างใด ซึ่งยางรถยนต์และระบบห้ามล้อเป็นส่วนที่สำคัญของรถที่ใช้ในการเดินทางขนส่งผู้โดยสาร หากยางรถยนต์และระบบห้ามล้อหมดสภาพการใช้งานย่อมก่อให้เกิดอุบัติเหตุได้โดยง่าย

ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นพนักงานขับรถตู้ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พบว่าบทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้ระบุโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจไว้ว่า หมายถึงโรคอะไรบ้าง เพียงแต่ได้กำหนดโรคต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตขับรถไว้เพียงบางโรค คือต้องไม่เป็นโรคติดต่ออันเป็นที่น่ารังเกียจ ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต ไม่คิดสุรายาเมาหรือยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ซึ่งถือว่าไม่เพียงพอต่อการป้องกันภัยในการขับรถ เนื่องจากโรคที่เป็นอุปสรรคต่อการขับรถซึ่งโรคที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้มีอีกหลายโรค เช่น โรคลมชัก โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง ซึ่งโรคดังกล่าวเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการขับรถของพนักงานขับรถตู้ซึ่งเป็นผู้ต้องรับผิดชอบต่อชีวิตและความปลอดภัยของผู้โดยสาร และส่งผลกระทบต่อสังคมซึ่งก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยบนท้องถนน

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงในเรื่องชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งกล่าวไว้เพียงกว้างๆ ว่าการคุ้มครองแรงงานในการปฏิบัติหน้าที่ขับรถในรอบยี่สิบสี่ชั่วโมง ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถปฏิบัติหน้าที่ขับรถติดต่อกันเกินสี่ชั่วโมงนับแต่ขณะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ขับรถ แต่ถ้าในระหว่างนั้น ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถได้พักติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมง ก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ขับรถต่อไปได้อีกไม่เกินสี่ชั่วโมงติดต่อกัน จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดระเบียบที่ชัดเจน

ในกรณีที่ผู้บริโภครู้ว่าเป็นผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดค่าเสียหายในเบื้องต้นเป็นจำนวนที่น้อยเกินไป ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ที่ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลต่างๆ นั้นมีจำนวนสูงมากกว่า ค่าเสียหายเบื้องต้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และผู้ประสบภัยจากรถสามารถขอรับค่าสินไหมทดแทนส่วนที่เกินค่าเสียหายเบื้องต้นได้อีก จากบริษัทประกันภัยแต่ต้องมีการพิสูจน์ความผิดโดยต้องรอให้ผลคดีถึงที่สุดก่อน และการจ่ายเงินของบริษัทที่รับประกันภัยนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขกรมธรรม์ว่าผู้เอาประกันต้องไม่ผิดเงื่อนไขด้วย ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการเรียกร้องที่ยาวนานและก่อให้เกิดความยุ่งยากในการทำเรื่องเบิกค่าเสียหายจากบริษัทประกันภัย ซึ่งต้องใช้หลักฐานเป็นจำนวนมากอีกทั้งขั้นตอนการเบิกก็ยุ่งยากโดยแต่ละบริษัทก็จะกำหนดขั้นตอนที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยาก สับสน และเป็นการเสียเวลาแก่ผู้ประสบภัยในการที่จะใช้สิทธิดังกล่าวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค

กรณีผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางจะใช้สิทธิเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากการให้บริการดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายหรือทายาทเรียกร้องได้เฉพาะค่าเสียหายในเบื้องต้นที่ตนได้รับจากอุบัติเหตุและได้กำหนดเงื่อนไขในการขอรับเงินดังกล่าวไว้มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนซึ่งไม่เป็นการเยียวยาผู้เสียหายให้ทันต่อเหตุการณ์อย่างแท้จริง อีกทั้งยังคงเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้ทั้งหมดจากความเสียหายที่ตนได้รับ โดยต้องมีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนส่วนเกินเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะต้องฟ้องร้องคดีต่อศาลอีก อันเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้เสียหายหรือทายาทในการที่จะได้รับการเยียวยา ค่าเสียหายทั้งหมด ซึ่งไม่สามารถที่จะจบลงได้เพียงขั้นตอนเดียวหรือหน่วยงานเดียว

ในส่วนมาตรการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางในปัจจุบันนั้นตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จากบทกำหนดมาตรการลงโทษ และอัตราโทษดังกล่าว นั้น จะเห็นได้ว่าโดยส่วนใหญ่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ซึ่งกำหนดเพียงอัตราโทษดังกล่าวกำหนดเพียงอัตราค่าปรับขั้นสูงไว้ แต่ไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ ทำให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับใช้ดุลยพินิจในการเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการเลือกปฏิบัติได้ และส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีรายได้สูงไม่เกรงกลัวในการบังคับโทษ และพร้อมที่จะกระทำความผิดอยู่เสมอ เนื่องจากเป็นเพียงแค่โทษปรับ โดยบทลงโทษส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดบทลงโทษการเพิกถอนใบอนุญาตหรือปิดกิจการของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะเพื่อให้มีความเกรงกลัวในการบังคับโทษ และเกรงกลัวในการกระทำความผิดดังกล่าว

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ ให้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง สามารถที่จะเสนอแนะแนวทางด้านกฎหมายเพื่อเป็นการควบคุม และคุ้มครองผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง พนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทาง และผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ในการที่จะให้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวนี้เกิดประโยชน์ และเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และเป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคมให้มีสอดคล้อง และใช้บังคับได้จริงกับสภาพเหตุการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงไปในสังคมปัจจุบัน อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง ดังนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางที่ได้จากการศึกษาดังนี้

5.2.1 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกใบอนุญาตรวมถึงการต่อใบอนุญาต โดยให้พิจารณาถึงประวัติของผู้ประกอบการให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนต้องไม่มีประวัติการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง หรือเคยถูกลงโทษในการประกอบวิชาชีพเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งคนโดยสาร เป็นต้น โดยต้องกำหนดคุณสมบัติในเรื่องความเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล และควรมีการกำหนดเงินทุนสำรองขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดตลอดระยะเวลาที่ยังคงประกอบกิจการเพื่อใช้เงินดังกล่าวในการดูแล บำรุงรักษารถตู้โดยสารให้อยู่ในสภาพที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการขนส่งผู้โดยสาร

5.2.2 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยทางด้านโครงสร้างตัวถังรถและอุปกรณ์ส่วนควบรถตู้ โดยให้มีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการทดสอบความแข็งแรงของโครงสร้างรถโดยสาร ความแข็งแรงของเบาะที่นั่งรถตู้โดยสาร กำหนดอายุการใช้งานหรือระยะทางการใช้งานขงรถตู้รวมถึงระบบห้ามล้อที่ทำให้ขงรถตู้และระบบห้ามล้อหมดสภาพการใช้งาน เพื่อเป็นมาตรการป้องกันอุบัติเหตุแก่ผู้โดยสาร โดยให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมออกข้อกำหนดให้บังคับ โครงสร้างของรถโดยสารต้องมีมาตรฐานความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 และควรมีการกำหนดมาตรการทดสอบโครงสร้างของรถตู้โดยสารเมื่อเจอสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุด โดยให้กรมการขนส่งทางบกเป็นผู้กำหนดมาตรฐานและการบังคับใช้ที่ชัดเจน และในการตรวจสอบสภาพรถตู้โดยสารประจำทางควรแยกตรวจต่างหากกับรถยนต์ทั่วไปโดยต้องมีการตรวจโดยละเอียดถึงสภาพความมั่นคงแข็งแรงของอุปกรณ์ส่วนควบของรถและหากพบข้อบกพร่อง

ต้องให้มีการแก้ไขทันทีหรือมีคำสั่งห้ามใช้จนกว่าจะได้มีการปรับปรุงให้มีสภาพพร้อมใช้งานและต้องตรวจสอบสภาพอย่างแท้จริง

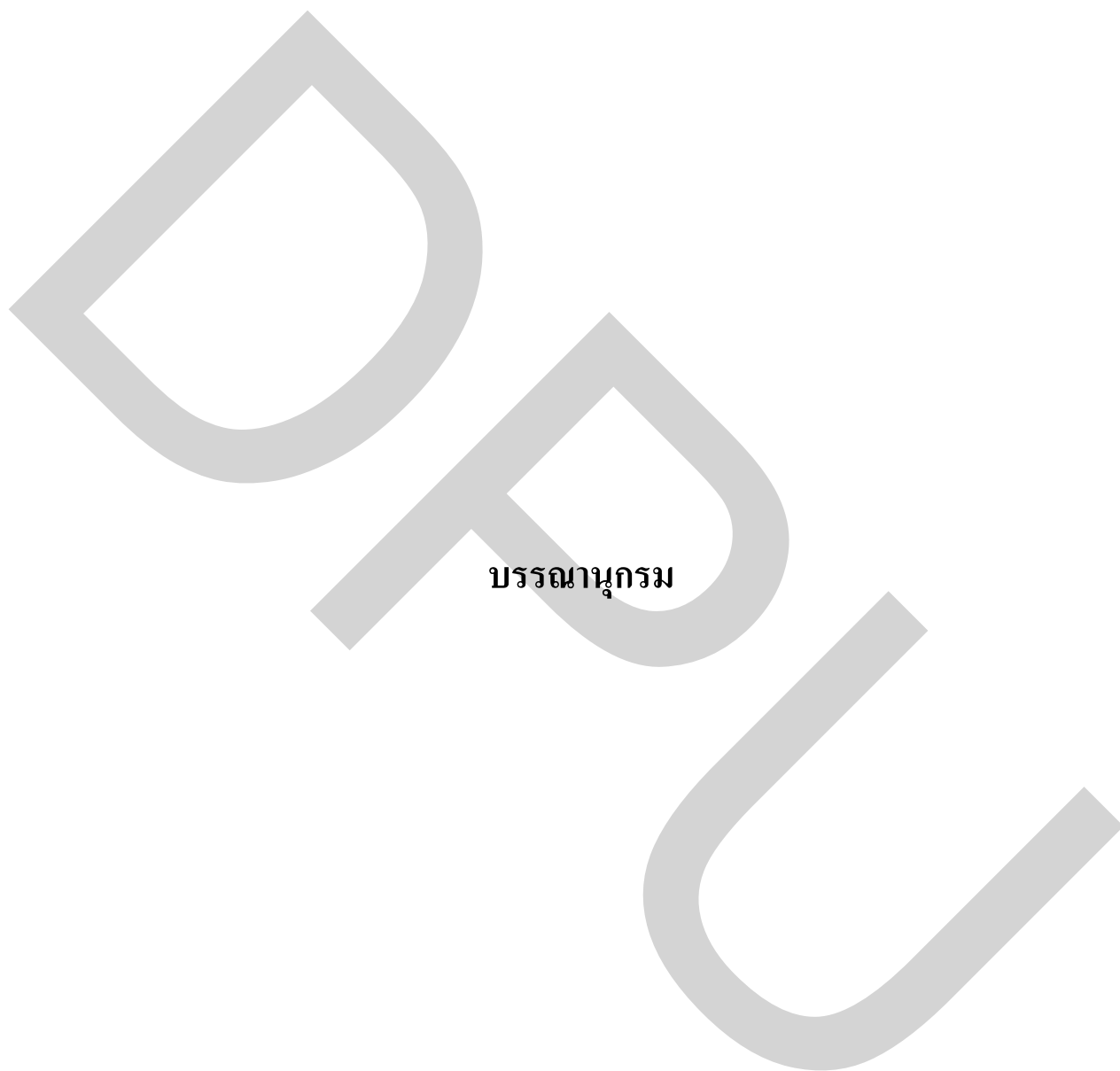
5.2.3 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นพนักงานขับรถผู้โดยสารที่จะระบุโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจไว้ให้มีความชัดเจนว่าหมายถึงโรคอะไรบ้าง และควรกำหนดโรคต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตขับรถเพิ่มเติม เนื่องจากโรคที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 นั้นไม่เพียงพอต่อการป้องกันภัยในการขับรถ ซึ่งโรคที่เป็นอุปสรรคต่อการขับรถซึ่งโรคที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้มีอีกหลายโรค เช่น โรคลมชัก โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง เป็นต้น ซึ่งโรคดังกล่าวเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการขับรถของพนักงานขับรถผู้โดยสาร ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อชีวิตและความปลอดภัยของผู้โดยสาร และส่งผลกระทบต่อสังคมซึ่งก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยบนท้องถนน และในการขอรับใบอนุญาตขับรถผู้โดยสารประจำทางควรมีหลักเกณฑ์ในการขอรับใบอนุญาตที่แยกต่างหากจากการขอรับใบอนุญาตขับรถยนต์ทั่วไปโดยต้องมีการตรวจโดยละเอียดถึงคุณสมบัติความเหมาะสมทางวิชาชีพของพนักงานขับรถผู้โดยสารประจำทาง ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสุขภาพของพนักงานขับรถ อายุขั้นต่ำ ความสามารถในการขับรถ พฤติกรรมการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งผู้โดยสารซึ่งพนักงานขับรถผู้โดยสารที่ได้กระทำมา เป็นต้น

5.2.4 เห็นควรที่จะเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวข้องมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำหนดชั่วโมงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขับรถผู้โดยสารประจำทางให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงพักผ่อนต่อเนื่องอย่างชัดเจนโดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจและพนักงานขับรถผู้โดยสารประจำทางให้ต้องปฏิบัติ และควรจัดให้มีพนักงานผู้ตรวจสอบความปลอดภัยตามสัดส่วนรถผู้โดยสารมีหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัยในการบริหารจัดการธุรกิจรถผู้โดยสารประจำทางว่าคนขับต้องทำงานขับรถวันละกี่ชั่วโมง มีการพักผ่อนเพียงพอหรือไม่ และกำหนดบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนข้อกำหนดให้มีความชัดเจนว่าหากพนักงานขับรถขับรถเกินระยะเวลาที่กำหนดหรือพักผ่อนติดต่อกันน้อยกว่าที่กำหนดก็ให้พักใช้ใบอนุญาตขับขี่ที่ปีกระบุไว้ และควรมีการลงโทษผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการขนส่งด้วยเพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวเข้ามาช่วยกันควบคุมดูแลความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขับรถผู้โดยสารประจำทางอย่างเคร่งครัด หากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวไม่คอยสอดส่องควบคุมดูแลเมื่อรถผู้เกิดอุบัติเหตุก็ควรที่จะถูกลงโทษด้วย



5.2.5 เห็นควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับการการเยียวยาความเสียหาย โดยควรที่จะมีการจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง โดยให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการขนส่งทางบก และควรยกเลิกเงินที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายเป็นหลักประกันตามตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก และเงินที่ผู้ประกอบการต้องทำสัญญาประกันภัยไว้กับบริษัทประกันภัย โดยให้นำเงินดังกล่าวมาให้แก่กองทุนดังกล่าวเพื่อนำเงินดังกล่าวไปเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย และกำหนดให้กองทุนเข้ามารับผิดชอบเพียงองค์กรเดียวเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายจากการใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทางโดยเฉพาะ เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ โดยให้กองทุนดังกล่าวมีหน้าที่ดูแลในเรื่องการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น และค่าเสียหายทั้งหมดโดยควรกำหนดให้ค่าเสียหายที่เป็นค่าสินไหมทดแทนรวมรวมเข้าด้วยกันเพื่อลดขั้นตอนต่างๆ ในชั้นศาล และยังเป็นกลไกลดขั้นตอนในการขอรับค่าสินไหมทดแทนทั้งหมดของผู้เสียหายโดยสามารถขอรับได้จากกองทุนเยียวยาความเสียหายได้เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวขอรับการเยียวยาได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรม โดยไม่ต้องรอกการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในชั้นศาล

5.2.6 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชน ซึ่งควรที่จะมีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ และเพื่อให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวในบทลงโทษดังกล่าวและไม่กล้าที่จะฝ่าฝืนควรที่จะเพิ่มเติมมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตหรือการปิดกิจการของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการรถตู้โดยสารประจำทางเอกชนด้วย และควรที่จะมีการลงโทษผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการขนส่งมาใช้ด้วยเพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น กรมการขนส่งทางบก องค์กรการขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ บริษัท ขนส่ง จำกัดต้องเข้ามาช่วยกันควบคุมดูแลความปลอดภัยในการประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง หากไม่สอดคล้องควบคุมดูแลเมื่อรถตู้เกิดอุบัติเหตุก็ควรที่จะถูกลงโทษด้วย



**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- จักรพงษ์ เล็กสกุลไชย. (2550). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย ตัวแทน  
นายหน้า จ้างทำของ รับขน (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ณรงค์ โจหาญ. (2543). กฎหมายอาญา ว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย. กรุงเทพมหานคร:  
วิญญูชน.
- ทัศนีย์ สิริวิทยกุล. (2547). กฎข้อบังคับในการจัดระเบียบการขนส่ง. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง.
- นพรัตน์ อภิวิมลลักษณ์. (2545). สารະควรรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ปรับปรุง  
ใหม่ พ.ศ. 2546. กรุงเทพมหานคร: สุฟิน.
- นันทวัฒน์ ประมานันท์. (2541). บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส.  
กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548). การขนส่งผู้โดยสารเพื่อการท่องเที่ยว. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิชาการ  
ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.
- บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. (2538). กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ประชด ไกลเนตร. (2541). การขนส่งผู้โดยสาร. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประยูร กาญจนกุล. (2549). กฎหมายการปกครอง. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). สารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2522. กรุงเทพมหานคร:  
นามมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์.
- สหัส สิงหวิริยะ. (2550). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยตัวแทนนายหน้า.  
กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2540). คู่มือการคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 7).  
กรุงเทพมหานคร: แมคเทมส์เกต.
- สุขุม ศุภนิติย์. (2532). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด.  
กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ.

สุขุม ศุภนิตย์. (2540). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร:  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

### วิทยานิพนธ์

จตุพร นนทศิริ (2546). *บทบาทของรถตู้โดยสารประจำทางในการเชื่อมโยงระบบขนส่งมวลชน:  
กรณีศึกษา บริเวณท่ารถอนสาวรีย์ชัยสมรภูมิ กรุงเทพฯ* (วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: เทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.

จรัส วิสุววรรณ. (2546). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522:  
ศึกษากรณีการประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทาง* (วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

เทพศักดิ์ บุญขรรค์พันธุ์. (2536). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิภาพของการนำนโยบายการ  
ให้บริการแก่ประชาชน ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร*  
(วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นนท์พัทธ์ ตรีณรงค์. (2551). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยตาม  
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535* (วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

นันท์นภัส ตั้งมันยุติธรรม. (2549). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถยนต์รับจ้างบรรทุก  
คนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร:  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นิพนธ์ สุดสงวน. (2538). *การศึกษาระบบการจัดการรถรับจ้างสาธารณะประเภทรถตู้โดยสาร  
ประจำ ทางเอกชนเสรีระบบขนส่งมวลชนของรัฐ กรณีศึกษาพื้นที่ให้บริการเส้นทาง  
ปิ่นเกล้า – มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต).  
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยมหิดล.

นิรุฒ ศรีไกรวิน. (2548). *มาตรการและ โทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค* (วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บุญงาม เข็มสุกวัฒน์. (2542). *ปัจจัยที่มีผลต่อรูปแบบการขนส่งโดยรถตู้โดยสารในเขต  
กรุงเทพมหานครตอนเหนือ* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร:  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- เบญจวรรณ ชรรมรัตน์. (2548). ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจร่วมบริการกับบริษัทขนส่งจำกัด (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิชัย ชาญญาพาณิชย์. (2539). ปัญหาการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรวงษ์ นธิทิพย์. (2550). ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจากการกระทำของผู้อื่น: ศึกษากรณีนายจ้างและหน่วยงานของรัฐในการขนส่งของโดยรถยนต์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุทธิพร สุขสวัสดิ์. (2554). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบประจำทาง: ศึกษากรณีคุ้มครองผู้บริโภค (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อดิศร ศิริวัชรไพบูรณ์. (2546). ความคิดเห็นของผู้โดยสารด้านความปลอดภัยในการโดยสารรถตู้ประจำทางสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

### รายงานการวิจัย

- วีรยา อุทัยรัตน์, ไพโรจน์ เชาวนชวลกุล. (2555). สภาพความปลอดภัยของรถตู้โดยสารสาธารณะในอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ในเอกสารการประชุมสัมมนาเชิงวิชาการด้านการจัดการโซ่คุณค่าและโลจิสติกส์ครั้งที่ 12 [ThaiVCML2012]. หน้า 744-745.
- จำลอง คงเดชา. (ม.ป.ป.). การวิเคราะห์และแก้ไขปัญหารถตู้ผิดกฎหมายใน 14 จังหวัดภาคใต้ ในเอกสารผลงานประกอบคำขอให้ประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านนโยบายและแผน (กรมการขนส่งทางบก) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายแผน 9 ชช.
- พลังเครือข่ายเพื่อถนนปลอดภัย (2552). การบังคับใช้กฎหมาย Law Enforcement. การสัมมนาระดับชาติ เรื่องอุบัติเหตุจากรถครั้งที่ 9. ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2534). เอกสารประกอบธุรกิจพิจารณาปรับปรุงส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร.

สถาบันขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). *โครงการศึกษาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกในการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาขนส่งทางบก (รายงานฉบับสมบูรณ์).*

กรุงเทพมหานคร: สถาบันขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

### บทความ

คัมภีร์ แก้วเจริญ. (2525). “ละเมิดเนื่องจากทรัพย์สินอันตราย.” *วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 12 (4).

หน้า 153.

ศูนย์วิจัยอุบัติเหตุแห่งประเทศไทย. (2550). *โครงการการวิจัยการใช้ความเร็วในการขับขี่ที่ปลอดภัย. ภาควิชาวิศวกรรมขนส่ง คณะวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยี. สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย.*

สุเมธ องกิตติกุล. (2555). *ชี้มาตรฐานรถโดยสารสาธารณะน่าห่วง “โครงสร้างรถ -เบาะที่นั่ง- เข็มขัด นิรภัย” จุดเสี่ยงสุด. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.*

ส่วนพัฒนาระบบการจราจร สำนักพัฒนาระบบการขนส่งและการจราจร. (2548). “รถตู้สาธารณะรูปแบบการขนส่งที่ไม่เหมือนใคร.” *สนข. สาร*, 7 (1).

ศราวุธ เลิศพลังสันติ. (2554). *รถตู้โดยสารสาธารณะ กับ ความปลอดภัย “เส้นขนาน” ที่ตัดกันได้. เทคโนโลยี วัสดุ*, 62. หน้า 8-15.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ข่าวกรมการขนส่งทางบก ข่าวที่ 47 / 10 กุมภาพันธ์ 2555. <http://www.dlt.go.th/th/index.php>

Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, p. 158, cited in

โรมัส ฮีบบส์. *ประวัติปรัชญาการเมือง เล่มที่ 2*. หน้า 110.

<http://integratedsciences-sila.blogspot.com/2011/05/blog-post.html>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2555). *เรียกร้องสร้างมาตรฐานรถโดยสารสาธารณะ:*

ทีดีอาร์ไอ. <http://www.tdri.or.th>

## กฎหมาย

กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535.

กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวงฉบับที่ 44 ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, ข้อ 2.

กฎกระทรวงฉบับที่ 52 ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, ข้อ 2.

กฎกระทรวงฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวงฉบับที่ 7 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

## ภาษาต่างประเทศ

## BOOKS

Dix W. Noel and Jerry J. Phillips. (1981). *Products Liability in a Nutshell* (2d ed. ). pp. 28-31.

Gilmer, Van HallerB. (1967). *Industrial psychology*. New York: McGraw-Hill. Good, Carter V.

1973. *Dictionary of education*. New York: McGraw-Hill.

P. J. Fitzgerald. (1962). *Criminal Law and Punishment*. p. 201

Steven Emanuel Law Outlines. (1982). *Torts Casebook Edition Keyed to Prosser Wade and Schwartz, Torts* (7<sup>th</sup> ed. ). p. 266.

SuchitraPunyaratabandhu – Bhakdi. (1986). *Delivery of Public Services in Asian Countries*.

Bangkok: National Institute of Development Administration.

## LAWS

Council Regulation (EEC) No 881/92.

Council Directive 91/439/EEC on driving licenses.

Commission Decision 2000/275/EC.

Convention (shelved) 153 Hours of work and Rest Periods (Road Transport) Convention, 1939.

Vehicle standard (Australian Design Rule 58/00) 2006.

Vehicle standard (Australian Design Rule 59/00) 2006.

Vehicle standard (Australian Design Rule 68/00) 2006.

The Occupational Health and Safety Act 1983 (OH&S).

## CASES

คดี Lewis v. Terry, 43 (Cal. 1896).

คดี Bernard v. Smith, 90 A. 657 (R. 1. 1914).

คดี Huset v. J. I. Case Threshing Co., 120 F. 865, 870 (8<sup>th</sup> Cir. 1903).

## ELECTRONIC SOURCES

Department for Transport. Retrieved January 8, 2007, from

*[http://www.dlt.gov.uk/stellent/groups/dft\\_roads/documents/page/dft\\_road\\_504982hesp](http://www.dlt.gov.uk/stellent/groups/dft_roads/documents/page/dft_road_504982hesp)*.

Department for Transport. Retrieved January 8, 2007, from

*<http://www.transport.ie/upload/general/3837-0doc>*

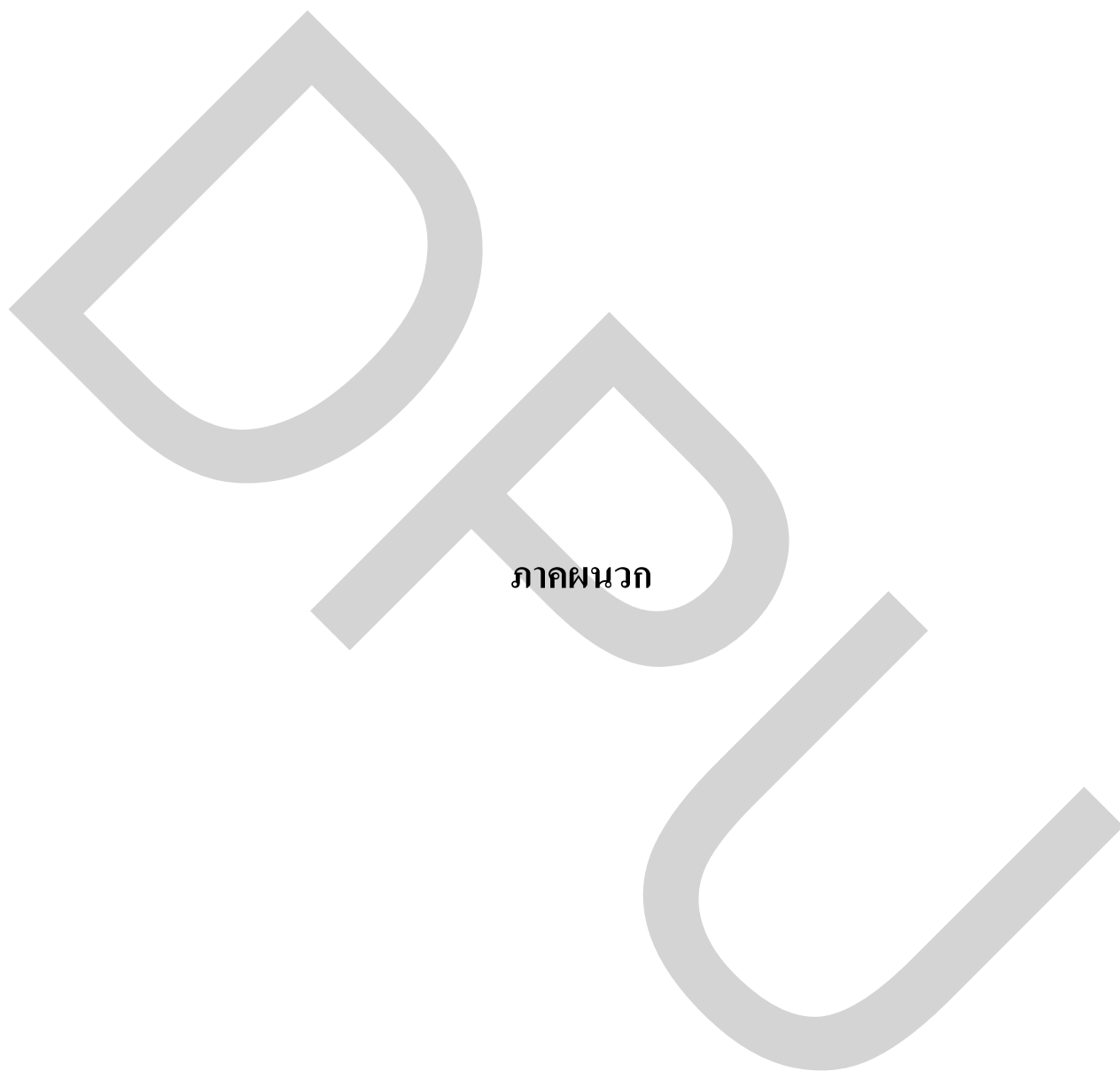
Department for Transport. Retrieve January 29, 2009, from

*<http://www.dlt.go.th/tour30/policy.htm>*.

Europe Information Sources. (n. d. ) Retrieved April 14, 2007, from

*[http://europa.eu.int/abc/index\\_eb.htm](http://europa.eu.int/abc/index_eb.htm)*.





ภาคผนวก

กฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๔)

ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก

พ.ศ. ๒๕๒๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ มาตรา ๒๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทางหรือการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบของกรมการขนส่งทางบก พร้อมด้วยหลักฐานดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลธรรมดา

- (ก) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชน
- (ข) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้าน
- (ค) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถ
- (ง) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร

อย่างละ ๒ รูป

- (จ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ
- (ฉ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

ยื่นคำขอ

(๒) ห้างหุ้นส่วนสามัญ

- (ก) รายชื่อผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ข) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ค) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ง) ตัวอย่างรอยตราประทับของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี
- (จ) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถ
- (ฉ) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร

อย่างละ ๒ รูป

- (ช) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ

(ซ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวันยื่นคำขอ

(๑) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

(ก) หนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แสดงการจดทะเบียนเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

(ข) รายชื่อและสัญชาติของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน

(ค) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือภาพถ่ายใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน

(ง) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน

(จ) ตัวอย่างรอยตราประทับของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี

(ฉ) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถ

(ซ) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร  
อย่างละ ๒ รูป

(ซ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ

(ฅ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวันยื่นคำขอ

(๔) บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด

(ก) หนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แสดงการจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด

(ข) รายชื่อกรรมการของบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัดทุกคน

(ค) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือภาพถ่ายใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวของกรรมการของบริษัททุกคน

(ง) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของกรรมการของบริษัททุกคน

(จ) รายชื่อและสัญชาติของผู้ถือหุ้นทุกคน และจำนวนหุ้นที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนถือ

(ฉ) สำเนาหรือภาพถ่ายหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับฉบับตีพิมพ์

(ซ) ตัวอย่างรอยตราประทับของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี

(ซ) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถ

(ฅ) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร  
อย่างละ ๒ รูป

(ญ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ

ยื่นคำขอ (ฎ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

(๕) สหกรณ์

- (ก) ภาพถ่ายใบสำคัญรับจดทะเบียนสหกรณ์
- (ข) บัญชีรายชื่อสมาชิกของสหกรณ์ฉบับที่นายทะเบียนสหกรณ์รับรอง
- (ค) สำเนาหรือภาพถ่ายข้อบังคับของสหกรณ์
- (ง) ตัวอย่างรอยตราประทับของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี
- (จ) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถ
- (ฉ) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร

อย่างละ ๒ รูป

- (ช) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ
- (ซ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

ยื่นคำขอ

(๖) องค์การของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ

- (ก) ตัวอย่างรอยตราประทับของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี
- (ข) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถ
- (ค) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร

อย่างละ ๒ รูป

- (ง) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ
- (จ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

ยื่นคำขอ

ข้อ ๒ ผู้ใดประสงค์จะประกอบการขนส่งส่วนบุคคล ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบของกรมการขนส่งทางบก พร้อมด้วยหลักฐานดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลธรรมดา

- (ก) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนพาณิชย์ และใบทะเบียนการค้า ถ้ามี
- (ข) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือภาพถ่ายใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว
- (ค) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้าน
- (ง) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถที่ประสงค์จะใช้ ถ้ามี

(จ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน  
ยื่นคำขอ

(๒) ห้างหุ้นส่วนสามัญ

(ก) สำเนาหรือภาพถ่ายใบทะเบียนพาณิชย์และใบทะเบียนการค้า ถ้ามี  
(ข) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือภาพถ่ายใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว  
ของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน

(ค) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน  
(ง) ตัวอย่างรายนามบรรดาศักดิ์ของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี  
(จ) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถที่ประสงค์จะใช้ ถ้ามี  
(ฉ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

ยื่นคำขอ

(๓) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

(ก) หนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทแสดงการจดทะเบียนเป็นห้าง  
หุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

(ข) ตัวอย่างรายนามบรรดาศักดิ์ของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี  
(ค) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถที่ประสงค์จะใช้ ถ้ามี (ง) หลักฐานแสดง  
กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวันยื่นคำขอ

(๔) บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด

(ก) หนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทแสดงการจดทะเบียนเป็น  
บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

(ข) สำเนาหรือภาพถ่ายหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับ  
(ค) ตัวอย่างรายนามบรรดาศักดิ์ของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี  
(ง) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถที่ประสงค์จะใช้ ถ้ามี  
(จ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

ยื่นคำขอ

(๕) สหกรณ์

(ก) ภาพถ่ายใบสำคัญรับจดทะเบียนสหกรณ์  
(ข) บัญชีรายชื่อสมาชิกของสหกรณ์ฉบับที่นายทะเบียนสหกรณ์รับรอง  
(ค) สำเนาหรือภาพถ่ายข้อบังคับของสหกรณ์  
(ง) ตัวอย่างรายนามบรรดาศักดิ์ของผู้ยื่นคำขอ ๒ ตรา ถ้ามี

(จ) ตัวอย่างเครื่องหมายประจำรถที่ประสงค์จะใช้ ถ้ามี

(ฉ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถ ในกรณีที่มีรถอยู่แล้วในวัน

ยื่นคำขอ

ข้อ ๓ การยื่นคำขอตามกฎกระทรวงนี้

(๑) สำหรับการขนส่งประจำทางหรือการขนส่งโดยรถขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานครและการขนส่งไม่ประจำทางหรือการขนส่งส่วนบุคคลที่ผู้ขอมิภูมิลำเนาหรือสำนักงานในกรุงเทพมหานครให้ยื่นต่อกรมการขนส่งทางบก

(๒) สำหรับการขนส่งประจำทางหรือการขนส่งโดยรถขนาดเล็กในเขตจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร และการขนส่งไม่ประจำทางหรือการขนส่งส่วนบุคคลที่ผู้ขอมิภูมิลำเนาหรือสำนักงานในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำขอต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดนั้น ๆ

(๓) สำหรับการขนส่งประจำทางระหว่างจังหวัด ให้ยื่นคำขอต่อกรมการขนส่งทางบกหรือสำนักงานขนส่งจังหวัดที่เป็นต้นทางหรือปลายทางของการขนส่งนั้น ๆ

ข้อ ๔ ใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ให้ใช้แบบใบอนุญาตท้ายกฎกระทรวงดังต่อไปนี้

(๑) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง

(ก) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ ก.

(ข) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ ข.

(๒) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง

(ก) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ ค.

(ข) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ ง.

(๓) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ จ.

(๔) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล

(ก) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคลด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ ฉ.

(ข) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคลด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ ให้ใช้แบบ ขส.บ. ๑๒ ช.

ข้อ ๕ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทางหรือ การขนส่งโดยรถขนาดเล็กผู้ใดประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอตามแบบของกรมการขนส่งทางบก พร้อมด้วยหลักฐาน ดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลธรรมดา

- (ก) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชน
- (ข) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้าน
- (ค) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร อย่างละ ๒ รูป (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)
- (ง) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(จ) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

(๒) ห้างหุ้นส่วนสามัญ

- (ก) รายชื่อผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ข) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ค) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ง) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร อย่างละ ๒ รูป (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)
- (จ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ฉ) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

(๓) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

- (ก) หนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทแสดงการจดทะเบียนเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด
- (ข) รายชื่อและสัญชาติของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ค) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือภาพถ่ายใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (ง) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน
- (จ) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตรอย่างละ ๒ รูป (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ฉ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ซ) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

(๔) บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด

(ก) หนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทแสดงการจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด

(ข) รายชื่อกรรมการของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดทุกคน

(ค) ภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือภาพถ่ายใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวของกรรมการของบริษัททุกคน

(ง) สำเนาหรือภาพถ่ายทะเบียนบ้านของกรรมการของบริษัททุกคน

(จ) รายชื่อและสัญชาติของผู้ถือหุ้นทุกคน และจำนวนหุ้นที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนถือ

(ฉ) สำเนาหรือภาพถ่ายหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับฉบับตีพิมพ์

(ซ) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร อย่างละ ๒ รูป (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ซ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ฉ) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

(๕) สหกรณ์

(ก) บัญชีรายชื่อสมาชิกของสหกรณ์ ฉบับที่นายทะเบียนสหกรณ์รับรอง

(ข) สำเนาหรือภาพถ่ายข้อบังคับของสหกรณ์ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ค) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร อย่างละ ๒ รูป (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ง) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่เก็บรถ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(จ) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

(๖) องค์การของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือตามกฎหมายว่าด้วยกรนั้น ๆ

(ก) รูปถ่ายสำนักงานและสถานที่เก็บรถ ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร อย่างละ ๒ รูป (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)



(ข) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้สถานที่ที่เก็บรถ (ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง)

(ค) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

ข้อ ๖ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคลผู้ใดประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตให้ยื่นคำขอตามแบบของกรมการขนส่งทางบก พร้อมด้วยใบอนุญาตประกอบการขนส่งหรือใบแทน

ข้อ ๗ การอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่งตามกฎหมายกระทรวงนี้ให้ผู้อนุญาตออกใบอนุญาตตามแบบใบอนุญาตเดิมให้ใหม่

ข้อ ๘ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งผู้ใดประสงค์จะขอรับใบแทนใบอนุญาตให้ยื่นคำขอตามแบบของกรมการขนส่งทางบก พร้อมด้วยหลักฐานการรับแจ้งความขอสถานีตำรวจหรือใบอนุญาตที่ชำรุดนั้นการอนุญาตคำขอใบแทนใบอนุญาต ให้ผู้อนุญาตออกใบอนุญาตตามแบบใบอนุญาตเดิม แต่ให้ระบุคำว่า “ใบแทน” ไว้ที่ด้านหน้าด้วย

ข้อ ๙ เพื่อประโยชน์แก่นายทะเบียนในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะของรถในใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ให้กำหนดลักษณะของรถที่จะได้รับอนุญาตให้ใช้ในกาประกอบการขนส่งโดยมีสามลักษณะคือ

(๑) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร

(๒) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ

(๓) รถขนาดเล็ก

ข้อ ๑๐ รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารตามข้อ ๙ (๑) มี ๓ มาตรฐาน ได้แก่

(๑) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน ๑ คือ รถปรับอากาศพิเศษ ซึ่งหมายความว่ารถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารซึ่งมีคัสซี เป็นคัสซีรถโดยสาร มีทางขึ้นลงด้านข้างหรือที่ด้านท้ายของรถ โดยไม่กำหนดที่สำหรับผู้โดยสารอื่น มีเครื่องปรับอากาศ มีที่เก็บสัมภาระไว้โดยเฉพาะมีที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่ม มีอุปกรณ์ให้เสียงและประชาสัมพันธ์ และมีห้องสุขภัณฑ์

(๒) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน ๒ คือ รถปรับอากาศ ซึ่งหมายความว่า

(ก) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งเกิน ๓๐ ที่นั่ง โดยไม่กำหนดที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสารมีทางขึ้นลงด้านข้างหรือที่ด้านท้ายของรถสำหรับที่เก็บสัมภาระ ที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่มอุปกรณ์ให้เสียงและประชาสัมพันธ์นั้นจะมีหรือไม่ก็ได้ แต่ไม่มีห้องสุขภัณฑ์

(ข) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งเกิน ๓๐ ที่นั่งและมีที่สำหรับผู้โดยสารอื่นซึ่งคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสาร มีทางขึ้นลงด้านข้างหรือที่ด้านท้ายของรถสำหรับที่เก็บ



(ฉ) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารที่มีจำนวนที่นั่งไม่เกิน ๑๒ ที่นั่งโดยไม่กำหนดที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ซึ่งคัสซีจะเป็นคัสซีรถโดยสารหรือไม่ก็ได้ มีทางขึ้นลงด้านข้างหรือที่ด้านท้ายของรถ จะมีที่เก็บสัมภาระด้วยหรือไม่ก็ได้

(๔) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน ๔ คือ รถสองชั้นซึ่งหมายความว่า

(ก) รถสองชั้นปรับอากาศ ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสารมีทางขึ้นลงทางด้านข้าง และมีทางขึ้นลงชั้นบนภายในตัวรถอย่างน้อยหนึ่งทาง โดยชั้นล่างกำหนดให้มีที่สำหรับผู้โดยสารอื่น มีเครื่องปรับอากาศไม่มีที่เก็บสัมภาระ ที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่ม และห้องสุขภัณฑ์

(ข) รถสองชั้นที่ไม่มีเครื่องปรับอากาศ ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสาร มีทางขึ้นลงด้านข้าง และมีทางขึ้นลงชั้นบนภายในตัวรถอย่างน้อยหนึ่งทาง โดยชั้นล่างกำหนดให้มีที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ไม่มีที่เก็บสัมภาระ ที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่ม และห้องสุขภัณฑ์

(๕) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน ๕ คือ รถพ่วงซึ่งหมายความว่า

(ก) รถพ่วงปรับอากาศ ซึ่งไม่มีแรงขับเคลื่อนในตัวเอง จำเป็นต้องใช้รถอื่นลากจูง และนำหนักจรวมน้ำหนักบรรทุกทั้งหมดลงบนเพลาล้อสมบูรณ์ในตัวเอง ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสาร มีทางขึ้นลงด้านข้างจะกำหนดให้มีที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ที่เก็บสัมภาระ ที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่ม อุปกรณ์ให้เสียงและประชาสัมพันธ์ และห้องสุขภัณฑ์หรือไม่ก็ได้

(ข) รถพ่วงที่ไม่มีเครื่องปรับอากาศ ซึ่งไม่มีแรงขับเคลื่อนในตัวเอง จำเป็นต้องใช้รถอื่นลากจูงและนำหนักจรวมน้ำหนักบรรทุกทั้งหมดลงบนเพลาล้อสมบูรณ์ในตัวเอง ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสารมีทางขึ้นลงด้านข้าง จะกำหนดให้มีที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ที่เก็บสัมภาระ ที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่ม และอุปกรณ์ให้เสียงและประชาสัมพันธ์หรือไม่ก็ได้

(๖) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน ๖ คือ รถกึ่งพ่วงซึ่งหมายความว่า

(ก) รถกึ่งพ่วงปรับอากาศซึ่งมีสองตอน ตอนท้ายมีเพลาล้อชุดเดียนำมาต่อพ่วงกับตอนหน้าทำให้มีทางเดินติดต่อกันได้ ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสาร มีทางขึ้นลงด้านข้าง จะกำหนดให้มีที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ที่เก็บสัมภาระ ที่สำหรับเตรียมอาหาร และเครื่องดื่ม อุปกรณ์ให้เสียงและประชาสัมพันธ์ และห้องสุขภัณฑ์หรือไม่ก็ได้

(ข) รถกึ่งพ่วงไม่มีเครื่องปรับอากาศซึ่งมีสองตอน ตอนท้ายมีเพลาล้อชุดเดียนำมาต่อพ่วงกับตอนหน้า ทำให้มีทางเดินติดต่อกันได้ ซึ่งมีคัสซีเป็นคัสซีรถโดยสารมีทางขึ้นลงด้านข้าง ที่สำหรับเตรียมอาหารและเครื่องดื่ม และห้องสุขภัณฑ์ จะกำหนดให้มีที่สำหรับผู้โดยสารอื่น ที่เก็บสัมภาระ และอุปกรณ์ให้เสียงและประชาสัมพันธ์หรือไม่ก็ได้

(๙) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน ๙ คือ รถโดยสารเฉพาะกิจ ซึ่งหมายความว่ารถซึ่งส่วนที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมีลักษณะพิเศษเพื่อใช้ในกิจการใดกิจการหนึ่ง โดยเฉพาะ ซึ่งคัสซึ่งจะเป็นคัสซีรด์โดยสารหรือไม่ก็ได้ เช่น รถพยาบาล รถบริการซ่อมบำรุงรักษารถ บริการถ่ายทอควิทยุหรือโทรทัศน์ รถบริการไปรษณีย์ รถบริการธนาคาร รถบริการทางการแพทย์ รถบริการในท่าอากาศยาน เป็นต้น

ข้อ ๑๑ รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของตามข้อ ๕ (๒) มี ๕ ลักษณะ ได้แก่

(๑) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๑ คือ รถกระบะบรรทุก ซึ่งหมายความว่ารถซึ่งส่วนที่ใช้ในการบรรทุกมีลักษณะเป็นกระบะ โดยจะมีหลังคาหรือไม่ก็ได้ รถที่มีเครื่องทუნแรงสำหรับยกสิ่งของที่บรรทุกในกระบะนั้น ๆ รถที่มีกระบะบรรทุกสามารถยกเทและให้หมายความรวมถึงรถซึ่งส่วนที่ใช้บรรทุกไม่มีด้านข้างหรือด้านท้าย

(๒) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๒ คือ รถตู้บรรทุก ซึ่งหมายความว่ารถซึ่งส่วนที่ใช้ในการบรรทุกมีลักษณะเป็นตู้ทึบ มีหลังคาถาวร ตัวถังบรรทุกกับห้องผู้ขับจะเปิดตอนเดียวกันหรือแยกกันและจะมีบานประตูเปิดปิดสำหรับการบรรทุกที่ด้านข้างหรือด้านท้ายก็ได้

(๓) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๓ คือ รถบรรทุกของเหลว ซึ่งหมายความว่ารถซึ่งส่วนที่ใช้ในการบรรทุกมีลักษณะเป็นถังสำหรับบรรทุกของเหลวตามความเหมาะสมกับของเหลวที่บรรทุกนั้น

(๔) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๔ คือ รถบรรทุกวัสดุอันตรายซึ่งหมายความว่ารถซึ่งส่วนที่ใช้ในการบรรทุกมีลักษณะเฉพาะ เพื่อใช้ในการบรรทุกวัสดุอันตรายเช่น น้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซเหลวสารเคมี วัตถุระเบิด วัสดุไวไฟ เป็นต้น

(๕) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๕ คือ รถบรรทุกเฉพาะกิจ ซึ่งหมายความว่ารถซึ่งส่วนที่ใช้ในการบรรทุกมีลักษณะพิเศษ เพื่อใช้ในกิจการใดกิจการหนึ่ง โดยเฉพาะ เช่น รถบรรทุกขุดเครื่องดัม รถบรรทุกขยะมูลฝอย รถผสมซีเมนต์ รถบรรทุกเครื่องรางยาง รถบรรทุกเครื่องทุนแรง เป็นต้น

(๖) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๖ คือ รถพ่วง ซึ่งหมายความว่ารถที่ไม่มีแรงขับเคลื่อนในตัวเอง จำเป็นต้องใช้รถอื่นลากจูง และน้ำหนักกรรวมน้ำหนักบรรทุกทั้งหมดลงบนเพลาล้อสมบูรณ์ในตัวเอง

(๗) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๗ คือ รถกึ่งพ่วงซึ่งหมายความว่ารถที่ไม่มีแรงขับเคลื่อนในตัวเอง จำเป็นต้องใช้รถอื่นลากจูง และน้ำหนักกรรวมน้ำหนักบรรทุกบางส่วนเฉลี่ยลงบนเพลาล้อของรถคันลากจูง

(๘) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๘ คือ รถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาวซึ่งหมายความว่า รถกึ่งพ่วงที่มีลักษณะเพื่อใช้บรรทุกสิ่งของที่มีความยาวโดยมีโครงโลหะที่สามารถปรับความยาวของช่วงล้อระหว่างรถลากจูงกับรถกึ่งพ่วงได้

(๙) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของลักษณะ ๙ คือ รถลากจูง ซึ่งหมายความว่า รถที่มีลักษณะเป็นรถสำหรับลากจูงรถพ่วง รถกึ่งพ่วง และรถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาวโดยเฉพาะ

ข้อ ๑๒ รถขนาดเล็กตามข้อ ๙ (๑) ได้แก่ รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารและสิ่งของรวมกันซึ่งคัสชีจะเป็นคัสชีรถโดยสารหรือไม่ก็ได้ และอาจมีทางขึ้นลงด้านข้างหรือด้านท้ายของรถที่นั่งจำนวนไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง โดยไม่กำหนดที่สำหรับผู้โดยสาร และมีที่สำหรับบรรทุกสิ่งของรวมไปกับผู้โดยสาร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔

ร้อยตำรวจโท ชาญ มนุธรรม

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

คมนาคม

หมายเหตุ: - เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากมาตรา ๒๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่าการขออนุญาตและการอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก และการขนส่งส่วนบุคคล และการขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นายกฤษณ์ ชนนิมิตร

ประวัติการศึกษา

เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2549

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2551

ประกาศนียบัตรทนายความ รุ่นที่ 33 พ.ศ. 2553

เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 64 ปีการศึกษา 2554