

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายเพื่อการส่งเสริม คู้มครอง และควบคุมการใช้ จักรยานให้เกิดความปลอดภัย

ในบทนี้เป็นการศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่างๆ ที่สามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้จักรยานในประเทศไทย อาทิ แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายในการส่งเสริมและคู้มครองการใช้จักรยานให้เกิดความปลอดภัย เสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะเพื่อการเดินทาง การกำหนดมาตรการแรงจูงใจทางภาษี การก่อตั้งชมรมจักรยานและสภาพปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานในประเทศไทย รวมทั้งศึกษาถึงพัฒนาการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานในประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในการใช้จักรยานในปัจจุบัน และกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา วิเคราะห์ ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายของไทยในบทต่อไป

2.1 แนวคิดทางกฎหมายในการส่งเสริมและคู้มครองการใช้จักรยาน

จักรยานเป็นยานพาหนะชนิดหนึ่งที่ใช้พลังงานกลหรือใช้แรงกายคนในการขับเคลื่อน คำว่า “จักรยาน” นี้มาจากคำศัพท์ว่า “bicycle” ซึ่งมีความหมายถึง รถถีบด้วยเท้าให้เดิน (สรรพพจนานุกรม โยค, แซมมวล สมิท 2442) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ จักรยานหมายถึงพาหนะที่มีล้อ ที่เคลื่อนที่ไปด้วยแรงถีบ

จักรยานเป็นยานพาหนะอย่างหนึ่งที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เป็นยานพาหนะที่ประหยัด และไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม ในหลายๆประเทศจักรยานจึงถูกนำมาใช้งานอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะในบริเวณชุมชนเมืองหรือแหล่งสำคัญใจกลางเมือง หลายประเทศที่ประชาชนนิยมใช้จักรยานในการติดต่อเนื่องจากส่วนหนึ่ง

รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ รวมไปถึงองค์กรเอกชนต่างก็ให้การสนับสนุนการใช้งานจักรยานทั้งในชีวิตประจำวันและการเดินทางในระยะสั้นในเขตชุมชนเมือง ประเทศที่สะท้อนปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดีคือ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ที่เป็นเมืองที่ได้รับการยอมรับว่าเมืองจักรยานนั้นต่างก็มาจากการพยายามแก้ไขปัญหของภาครัฐกล่าวคือ เมืองจักรยานของประเทศเนเธอร์แลนด์เกิดขึ้นจากการที่ประเทศพัฒนาไปสู่ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ จนก่อให้เกิดรถยนต์มากมายบนท้องถนนตามมาด้วยอุบัติเหตุจนประชาชนต่างออกมาเรียกร้องหาความปลอดภัยสำหรับคนเดินเท้าและคนปั่นจักรยาน ประกอบกับจุดเปลี่ยนสำคัญคือ "วิกฤติการณ์น้ำมัน" ที่ทำให้รัฐบาลในขณะนั้นออกมาประกาศว่า ควรมีการเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินชีวิตประชาชนต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตเพื่อให้พึ่งพาพลังงานน้อย และรณรงค์ให้เห็นถึงข้อเสียของยานพาหนะประเภทอื่นๆ¹

อังกฤษเป็นประเทศหนึ่งที่มีแนวทางในการใช้จักรยานที่ดี เนื่องจากมีการวางมาตรการและนโยบายสนับสนุนการใช้จักรยานในพื้นที่ชุมชนเมืองผ่านแนวทางปฏิบัติการใช้จักรยานในมหานครลอนดอน (Cycling Revolution London) ในปี 2010 อันก่อให้เกิดจากความร่วมมือของมหานครลอนดอน หน่วยราชการของมหานครลอนดอน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานจักรยานหรือการสนับสนุนให้เกิดวัฒนธรรมการใช้จักรยานในพื้นที่ชุมชนเมือง² เพื่อมุ่งสู่การเป็นเมืองแห่งการปั่นจักรยาน (cyclised city) ซึ่งประเทศอังกฤษได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติการใช้จักรยานเพื่อนำไปสู่โครงการจักรยานต่างๆ ใน 5 แนวทาง ดังนี้³

1. ทางจักรยานในที่ปลอดภัย คือ ทางจักรยานสาธารณะที่สำหรับการใช้งานจักรยานที่มากขึ้นและมีความปลอดภัยทั้งสำหรับผู้ขับขี่จักรยานและผู้ขับขี่ยวดยานพาหนะอื่นๆด้วย ในรัฐมีหน้าที่ ที่มหานครลอนดอนมีหน้าที่จัดสร้างหรือบำรุงรักษามีหลายประเภท เช่น ทางด่วนพิเศษเฉพาะสำหรับจักรยาน (Cycle superhighways) ทางจักรยานในบริเวณสวนสาธารณะเพื่อการ

¹ ดวงใจ. (2559). *แนวคิดเมืองจักรยาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<https://sites.google.com/site/saveearthwithbike/naewkhid-meuxng-cakryan>. [2559, 15 กรกฎาคม]

² ปิติเทพ อยุ่ยืนยง. (2555). *การใช้จักรยานในมหานครลอนดอน* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://prachatai.com/journal/2013/03/45752>. [2559, 25 มิถุนายน]

³ ปิติเทพ อยุ่ยืนยง. (2555). *การใช้จักรยานในมหานครลอนดอน* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://prachatai.com/journal/2013/03/45752>. [2559, 25 มิถุนายน]

นันทนาการหรือพักผ่อนหย่อนใจ (Greenways) และทางจักรยานที่ปั่นส่วนจากช่องทางเดินรถประจำทาง (Share bikeway with bus lanes)

2. จัดจุดให้บริการเช่าจักรยาน รัฐต้องจัดจุดให้เช่าจักรยาน (Docking station) อันมีเครื่องบริการให้เช่าจักรยานอัตโนมัติประจำอยู่ในแต่ละจุด ที่อำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่ต้องการใช้จักรยานในพื้นที่ชุมชนเมืองที่ประสงค์จะใช้จักรยานในเวลาเร่งด่วนที่มีการจราจรคับคั่งหรือนักท่องเที่ยวที่ต้องการใช้งานจักรยานเพื่อเที่ยวชมสถานที่สำคัญต่างๆ

3. เส้นทางและแผนที่จักรยาน กำหนดให้มีจุดจอดจักรยานในพื้นที่ชุมชนเมืองหรือจุดจอดจักรยานใกล้ๆ กับสถานีขนส่งสาธารณะประเภทอื่นๆ แผนที่ทางจักรยานในบริเวณชุมชนเมือง ไฟจราจรจักรยานหรือป้ายจราจรต่างๆ ที่กำหนดวินัยการใช้งานจักรยานบนท้องถนน

4. การเชื่อมจักรยานกับเส้นทางขนส่งสาธารณะอื่นๆ เส้นทางจักรยานต้องเชื่อมโยงทางจักรยานเข้ากับเส้นทางขนส่งสาธารณะประเภทอื่นๆ

5. การรณรงค์อื่นๆ คือภาครัฐควรจัดทำกิจกรรมรณรงค์และแผนงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติการใช้งานจักรยานในพื้นที่ชุมชนเมือง ผ่านความร่วมมือระหว่างสำนักขนส่ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานจักรยานและองค์กรพันธมิตรที่สนับสนุนการใช้งานจักรยานในชุมชนเมืองอื่นๆ เช่น แผนปฏิบัติการเพื่อความปลอดภัยในการใช้งานจักรยาน (Cycle Safety Action Plan) และแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันการโจรกรรมจักรยานในบริเวณชุมชนเมือง (Cycle Security Plan) เป็นต้น

ในการใช้จักรยานนั้น การจัดการบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในการใช้จักรยานเป็นสิ่งที่สำคัญ และสิ่งที่จำเป็นประการแรกก็คือ การจัดเส้นทางจักรยานที่เหมาะสมให้แก่ผู้ใช้จักรยาน ซึ่งในเรื่องของจัดเส้นทางจักรยานมี แนวคิดที่สำคัญคือ⁴

⁴แนวคิดทฤษฎีในการศึกษาวิจัยเรื่อง การออกแบบเส้นทางเท้าและทางจักรยานตามแนวคิดจุดเปลี่ยนถ่ายการสัญจร(TOD) กรณีศึกษา สถานีรถไฟฟ้ามหานคร จังหวัดปทุมธานี. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<https://smileky88.wordpress.com/project/>. [2559, 4 กรกฎาคม]

1. เส้นทางจักรยานนั้น จะต้องเป็นทางที่จักรยานสามารถไปและกลับได้โดยไม่มีสิ่งกีดขวาง เพื่อเชื่อมกับระบบขนส่งมวลชนอื่นๆ ควรเป็นเส้นทางที่สามารถสวนทางกันได้เพื่อป้องกันอุบัติเหตุ และมีต้นไม้ขนานตลอดทางเพื่อความร่มรื่น

2. ควรจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อส่งเสริมการใช้จักรยานบริเวณจุดสิ้นสุดการเดินทางเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้จักรยานเพื่อลดข้อจำกัดต่างๆ เช่น สภาพอากาศ ระยะทาง แนวคิดของลักษณะทางจักรยานที่คืนนั้นควรพิจารณาถึงองค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ

1. ความปลอดภัย (Safety) อันตรายที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งกับการเดินทางรูปแบบอื่นๆ

2. ความต่อเนื่องของเส้นทาง (Continuity) จำเป็นต้องหาเส้นทางเชื่อมรวมทั้งต้องพิจารณาถึงข้อจำกัดทางกายภาพ เช่น ทางแยกขนาดใหญ่ หรือโอกาสในการหาเส้นทางเชื่อม

3. ความตรงของเส้นทาง (Directness) เส้นทางตัดตรงไปสู่จุดหมายปลายทางเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกสำหรับผู้ใช้จักรยานเพื่อประโยชน์ใช้สอย (Utilitarian Cyclist) ในขณะที่ผู้ใช้จักรยานเพื่อความเพลิดเพลินจะให้ความสำคัญน้อยกว่า

4. ความสะดวก (Convenience) โครงข่ายทางจักรยานต้องมีการเข้าถึงยังจุดหมายที่สำคัญต่างๆ ได้สะดวก รวมถึงการจัดหาที่จอดจักรยานที่ปลอดภัยและอยู่ในทำเลที่เหมาะสม

5. ความชัดเจน (Clarity) โครงข่ายทางจักรยานต้องไม่สร้างความสับสนให้แก่ผู้ใช้และง่ายที่จะเข้าใจ โดยเฉพาะการออกแบบบริเวณทางแยก การทำป้ายสัญญาณสำหรับจักรยานและยานพาหนะชนิดอื่นๆ

6. ความมั่นใจ (Security) ทางจักรยานต้องสร้างความรู้สึกมั่นใจให้แก่ผู้ใช้ทั้งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

7. ความลาดชัน (Acceptable Grade) ระยะทางและความชันมีอิทธิพลต่อการเลือกเส้นทางของนักขี่จักรยาน

8. พื้นผิวถนน (Road Surface) มีสภาพที่เหมาะสมสำหรับการขี่จักรยาน

9. คุณภาพอากาศ (Air Quality) สภาพการจราจรบนท้องถนนที่แตกต่างกันจะส่งผลให้คุณภาพอากาศแตกต่างกัน

10. เสียงรบกวน (Noise) การเดินทางด้วยจักรยานก่อให้เกิดเสียงน้อยมาก เสียงจึงสร้างความรำคาญให้แก่ผู้ใช้ไม่น้อย โดยเฉพาะถนนที่มีรถบรรทุกจำนวนมาก

11. ที่กำบัง (Shelter) ควรกำหนดเส้นทางจักรยานในที่ที่มีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ หรือสิ่งที่สามารถช่วยป้องกันฝนและลมได้

12. ความดึงดูดและความน่าสนใจของเส้นทาง (Attractiveness and Interest) ความเพลิดเพลินในการขี่จักรยานจะเพิ่มมากขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมมีความดึงดูดและน่าสนใจ ซึ่งผู้ขี่จักรยานเพื่อความเพลิดเพลินจะให้ความสำคัญกับส่วนนี้มากกว่าผู้ขี่จักรยานเพื่อประโยชน์ใช้สอย (พิเชษฐ เรือนสอน, 2546)

2.1.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะในการเดินทาง

2.1.1.1 เสรีภาพในการเดินทาง

“เสรีภาพ” (Liberty) นั้น หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น⁵ หรืออำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคล⁶ หรือความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เมื่อรัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพใด ก็จะทำให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องไม่ละเมิดเสรีภาพนั้น ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการนี้เป็นประโยชน์ชนิดหนึ่ง ดังนั้น เสรีภาพจึงเป็นสิทธิประเภทหนึ่งเมื่อกล่าวถึงคำว่า “สิทธิ” โดยไม่เจาะจง จึงหมายความรวมถึง “เสรีภาพ” ด้วย⁷

เสรีภาพในการเดินทางคือ เสรีภาพที่ประชาชนมีสิทธิเดินทางไปที่ไหน หรือตั้งถิ่นฐานอยู่ที่ใดในรัฐก็ได้ ซึ่งเสรีภาพในการเดินทางนี้เป็นธรรมชาติและเป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้รับการปกป้องไว้โดยกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเสรีภาพในการเดินทางไม่ว่าภายในประเทศตนหรือในต่างประเทศ ถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับโอกาสในหน้าที่การทำงานและธุรกิจสำคัญ

⁵วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการส่งเสริมการวิจัย. หน้า 15.

⁶บรรเจิด ลิงคะเนติ.(2558). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : วิญญูชน. หน้า 47.

⁷ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2543). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เรื่อง สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. กรุงเทพฯ : องค์การค้ำของคุรุสภา. หน้า 7-8.

⁸Beyani Chaloka. (2000). *Human rights standards and the movement of people within states*. Oxford : Oxford University Press. p.3

กิจกรรมทางวัฒนธรรม การเมืองและสังคม ของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นกลุ่มของบุคคลอย่างผสมผสาน⁸

เสรีภาพในการเดินทางนั้นถือว่าเป็นเสรีภาพดั้งเดิมที่มีมานานแล้วดังปรากฏใน มาตรา 4 ของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ที่บัญญัติรับรองเกี่ยวกับเสรีภาพไว้ และในรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791 มาตราแรกบัญญัติว่า "ทุกคนมีเสรีภาพที่จะไป ที่จะหยุดพักและที่จะเดินทาง"⁹

ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสถือว่าเสรีภาพในการเดินทางได้รับการพิจารณาเป็นเสรีภาพพื้นฐาน ตั้งแต่สมัยปฏิวัติสาธารณรัฐสาธารณรัฐฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 เสรีภาพดังกล่าวได้รับการวิเคราะห์ว่าเป็นหนึ่งในส่วนประกอบที่สำคัญของเสรีภาพในชีวิตร่างกายซึ่งหมายความว่าบุคคลนั้นสามารถใช้เสรีภาพของเขาได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องขออนุญาตก่อน¹⁰

นอกจากนี้เสรีภาพในการเดินทางยังมีการบัญญัติรับรองไว้ในข้อ 13 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีมาตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม 2491 และข้อ 12 (2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีมาตั้งแต่วันที่ 29 ตุลาคม 2539 อีกด้วย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) บัญญัติเสรีภาพในการเดินทางไว้ในข้อ 13¹¹ ว่า

“(1) ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพแห่งการเคลื่อนไหวและเลือกสถานที่อยู่อาศัยในเขตของแต่ละรัฐ

⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). *เสรีภาพทางกายภาพตามแนวคิดทางกฎหมายของสาธารณรัฐสาธารณรัฐฝรั่งเศส*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=670&Page=2>. [2559, 14 กรกฎาคม]

¹⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). *เสรีภาพทางกายภาพตามแนวคิดทางกฎหมายของสาธารณรัฐสาธารณรัฐฝรั่งเศส*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=670&Page=2>. [2559, 14 กรกฎาคม]

¹¹ Universal Declaration of Human Rights Article 13

1. Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State.
2. Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.”

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใดๆ ไป รวมทั้งประเทศของตนเองด้วยและที่จะกลับยังประเทศตน”

นอกจากนั้นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ยังบัญญัติเสรีภาพในการเดินทางไว้ในข้อ 12¹² ว่า

1. บุคคลทุกคนที่อยู่ในดินแดนของรัฐโดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีสิทธิ เสรีภาพในการโยกย้ายและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐนั้น

2. บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพที่จะออกจากประเทศใดๆ รวมทั้งประเทศของตน

3. สิทธิดังกล่าวข้างต้นย่อมไม่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดใดๆ เว้นแต่เป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย และที่จำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงข้อจำกัดสิทธิอื่นๆ ที่รับรองไว้ในกติกา

4. บุคคลจะถูกกีดกันสิทธิในการเดินทางเข้าประเทศของตนโดยอำเภอใจไม่ได้

เสรีภาพในการเดินทางในฐานะหลักการพื้นฐานทั่วไปนั้นคือทุกคนสามารถเดินทางได้อย่างเสรีภายในดินแดนที่ได้ให้สิทธิดังกล่าวนี้ โดยปราศจากการขัดขวาง และปราศจากการถูกถามถึงความยินยอมอย่างเป็นทางการ โดยรัฐ หรือการต้องให้เหตุผลของการเดินทางในขณะนั้นในใดๆ ทั้งนี้บุคคลที่มีเสรีภาพดังกล่าวนี้หมายความรวมถึง คนต่างด้าวและคนไร้รัฐด้วย¹³ แต่

¹² International Covenant on Civil and Political Rights Article 12

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognized in the present Covenant.

4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

¹³ ปรากรณ สิริพร โอภาส. (2551). *การปรากฏอยู่ซึ่งเสรีภาพในการเดินทาง : ภายใต้ตราสารระหว่างประเทศ* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.l3nr.org/posts/171544.2559>, 4 สิงหาคม]

เสรีภาพนี้ย่อมสามารถถูกจำกัดได้ในกรณีจำเป็นต่างๆของรัฐ เช่น เพื่อความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น

ในประเทศไทยได้มีการบัญญัติถึงเสรีภาพในการเดินทางไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีหลักว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทาง และการจำกัดเสรีภาพจะกระทำไม่ได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมืองหรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ และในช่วงที่ใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวแม้ว่าจะไม่ได้บัญญัติถึงเสรีภาพในการเดินทางไว้โดยตรง แต่เมื่อได้บัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว เสรีภาพในการเดินทางย่อมพึงได้รับความคุ้มครองด้วยเพราะถือได้ว่าเสรีภาพในการเดินทางเป็นสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เสรีภาพในการเดินทางของประชาชนนั้นสามารถแบ่งออกไปเป็น 3 ลักษณะ¹⁴ คือ

1. เสรีภาพในการเดินทางภายในรัฐ ถือเป็นเสรีภาพแบบเด็ดขาด แต่ละคนสามารถเดินทางภายในดินแดนของรัฐโดยปราศจากการควบคุมจากฝ่ายปกครองทุกรูปแบบ บุคคลในรัฐนั้นย่อมมีสิทธิเสรีภาพพื้นฐานในการเคลื่อนไหวในอย่างอิสระภายในรัฐของตนเอง สามารถเลือกที่อยู่อาศัยโดยอิสระ สามารถเดินทางได้อย่างเสรีภายในรัฐที่ตนเองเป็นพลเมืองอยู่ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือทุกคนมีเสรีภาพในการเคลื่อนไหว (la liberté de mouvement)

2. เสรีภาพในการเดินทางออกนอกประเทศ ทุกคนมีเสรีภาพในการเดินทางออกนอกประเทศได้อย่างเสรีแต่การเดินทางออกนอกประเทศนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวกับการแสดงเอกสารสำคัญต่างๆและข้อจำกัดต่างๆที่รัฐสร้างขึ้นสำหรับการเดินทางเข้าและออกในเขตดินแดน ดังนั้นเสรีภาพในการเดินทางดังกล่าวจึงถูกจำกัดได้ด้วยข้อกำหนดของรัฐ เช่น หนังสือเดินทาง (passport) การอนุญาตให้เข้าประเทศ (visa) เป็นต้น

¹⁴ปรากรณ สิริพร โอภาส. (2551). *การปรากฏอยู่ซึ่งเสรีภาพในการเดินทาง : ภายใต้ตราสารระหว่างประเทศ* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.l3nr.org/posts/171544>. [2559, 4 สิงหาคม]

3. รูปแบบและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเดินทาง การเลือกรูปแบบของการเดินทางนั้น ถือว่าเป็นการเลือกที่เป็นอิสระของผู้เดินทางและเมื่อมีการเลือกรูปแบบของการเดินทางแล้วก็ต้อง อยู่ภายใต้ข้อกำหนดของรัฐซึ่งก็คือกฎหมายจราจรหรือกฎหมายผังเมือง

2.1.1.2 เสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะในการเดินทาง

เสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะในการเดินทางไม่ได้มีการบัญญัติรับรองไว้โดยตรง แต่เมื่อพิจารณาจากหลักเสรีภาพของบุคคลแล้วจะพบว่า เสรีภาพนั้นคือสภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระ ในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน¹⁵ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เสรีภาพคือการที่บุคคลมีอำนาจในการกำหนดการกระทำของตนเองได้โดยอิสระ ดังนั้นในการ เลือกใช้พาหนะประเภทใดหรืออย่างไรย่อมเป็นเสรีภาพอันถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่ถือว่าติดตัว มนุษย์ทุกคนแต่กำเนิดและไม่อาจพรากไปจากรายกายได้¹⁶

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้ว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและ เสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน” และ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และ จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า แม้ว่า เสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะจะไม่ได้ได้รับการรับรองโดยตรงแต่บุคคลก็มีเสรีภาพที่จะเลือกใช้ พาหนะได้โดยเสรีตราบเท่าที่การใช้เสรีภาพนี้ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่ละเมิดต่อ กฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะนี้จะถูกจำกัดลดทอน เสรีภาพไม่ได้เว้นแต่เป็นการจำกัดเสรีภาพตามกฎหมายเท่าที่จำเป็นเป็นการทั่วไป โดยจะจำกัด เสรีภาพอันกระทบต่อสาระสำคัญของเสรีภาพในการเลือกใช้พาหนะไม่ได้

นอกจากนี้เมื่อบุคคลมีเสรีภาพในการเดินทางตามที่กฎหมายรับรอง ย่อมมีเสรีภาพที่จะ เลือกวิธีหรือรูปแบบการเดินทางได้โดยเสรีเช่นกัน ซึ่งการเลือกใช้พาหนะในการเดินทางถือเป็น

¹⁵วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐*. กรุงเทพฯ:วิญญูชน. หน้า ๒๒.

¹⁶สุริรัตน์ ประจันปัจฉนิก. (2559). *หน่วยที่ ๓ สิทธิ เสรีภาพ : หลักทั่วไป หน้า 5-10* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://law.stou.ac.th/dynfiles/ex.41711-5.pdf>. [2559,26 สิงหาคม]

รูปแบบเกี่ยวกับการเดินทางตามหลักเสรีภาพในการเดินทาง อาจกล่าวได้ว่า เมื่อมีเสรีภาพในการเดินทางย่อมมีเสรีภาพในการเลือกพาหนะที่ใช้ในการเดินทางได้เช่นกัน แต่เสรีภาพในการเลือกรูปแบบการเดินทางหรือพาหนะการเดินทงนั้น ย่อมสามารถถูกจำกัดโดยกฎหมายจราจร¹⁷ หรือกฎหมายผังเมืองได้ทั้งนี้เพื่อความสงบสุขและเรียบร้อยภายในรัฐ

2.1.2 แนวคิดทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองการใช้จักรยานเพื่อการเดินทางและการออกกำลังกาย

2.1.2.1 มาตรการจูงใจทางภาษี

กระบวนการพัฒนาประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของธรรมชาตินั้นพบว่ามาตรการกำกับและควบคุมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยกระบวนการออกกฎหมายมาบังคับเพียงอย่างเดียวมีข้อจำกัด เนื่องจากความไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย บทลงโทษและค่าปรับตามกฎหมายขั้นต่ำ และหน่วยงานรัฐขาดการติดตามตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณในปัจจุบัน นานาประเทศได้นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (economic instrument) มาเสริมมาตรการกำกับและควบคุมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น¹⁸ กล่าวคือเมื่อรัฐมีความจำเป็นจะต้องจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดกลไกในการกำกับและควบคุมปัญหาขึ้น ซึ่งในการกำหนดกลไกเหล่านั้น หลายประเทศได้อาศัยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (economic instruments) มากำหนดมาตรการในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ดังนั้นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์จึงกลายมาเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่มีส่วนได้เกี่ยวข้องปรับพฤติกรรมหรือเปลี่ยนวิธีการ

¹⁷เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558) *เสรีภาพทางกายภาพตามแนวคิดทางกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=670&Page=2>. [2559, 3 สิงหาคม]

¹⁸ จูรีพร ดวงกลาง. (2559). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://oopm.rid.go.th/subordinate/opm9/pdf/km/file_11.pdf. [2559, 21 สิงหาคม]

ปฏิบัติตามกลไกการสร้างแรงจูงใจโดยอาศัยประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าว ซึ่งมักมาในรูปแบบของเครื่องมือที่กำหนดกลไกทางภาษี¹⁹

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ใช่การจัดการในรูปแบบของการควบคุมแต่เป็นเพียงการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจโดยให้บุคคลเป็นผู้ตัดสินใจเองว่าจะดำเนินการหรือเลือกใช้วิธีการที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนนั้นหรือไม่ ซึ่งเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์สำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ²⁰

1. เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคในการลดการก่อมลพิษ เช่น ลดการใช้พลังงาน หรือเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2. เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลด (disincentive) การก่อมลพิษ เช่น การลดหรือเพิ่มภาษีในการบริโภคบางประเภทเพื่อให้เกิดการพยายามลดการใช้พลังงานเป็นต้น

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่สามารถนำมาใช้เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกเป็นประเภทต่างๆได้ดังนี้²¹

1. ค่าธรรมเนียมการอนุญาต (administrative fees) เป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ ซึ่งวิธีนี้มีผลค่อนข้างน้อยในการสร้างแรงจูงใจให้ลดการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

2. ค่าธรรมเนียมการใช้ (user fees หรือ user charges) ได้แก่ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

3. ค่าปรับ (fines) ค่าปรับนั้นจะเรียกเก็บได้ก็ต่อเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว ซึ่งปัญหาของวิธีนี้คือการป้องปรามไม่ใช่การป้องกันในตอนแรก และถ้าหากค่าปรับนั้นไม่มีจำนวนที่สูงมากก็ไม่อาจจูงใจให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการใช้พลังงานหรือทรัพยากรต่างๆได้

¹⁹ Potter, Stephen and Rye, Tom. (2003). *Economic instruments and traffic restraint. In: Hine, J. and Preston, J. eds. Integrated futures and transport choices: UK transport policy beyond the 1998 White Paper and Transport Acts. Transport and Society.* Aldershot: Ashgate, pp. 287-304

²⁰ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และ กอบกุล ราชะนาคร. (2552). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม.* เอกสารวิชาการ ชุดความรู้นโยบายสาธารณะ. หน้า 11

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-14

4. ค่าภาษีการปล่อยมลพิษ (pollution tax หรือ pollution fees) เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลหรือผู้ประกอบการที่ปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม

5. การซื้อขายหรือโอนใบอนุญาตการปล่อยมลพิษ (marketable or tradable permits) เป็นระบบที่ออกใบอนุญาตซึ่งกำหนดปริมาณมลพิษที่ผู้ก่อมลพิษแต่ละรายสามารถปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ โดยผู้ก่อมลพิษสามารถซื้อขายหรือโอนใบอนุญาตการปล่อยมลพิษได้ คือผู้ที่มีความจำเป็นต้องปล่อยมลพิษมากกว่าปริมาณที่ตนได้รับอนุญาตสามารถซื้อสิทธิการปล่อยมลพิษจากผู้อื่นที่ยังไม่ได้ใช้สิทธิทั้งหมดตามใบอนุญาต ซึ่งวิธีนี้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่เหมาะสมในกรณีที่ต้องการควบคุมปริมาณมลพิษโดยรวมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น

6. ภาษีหรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ (product surcharge) เป็นภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผลิตภัณฑ์หรือวัตถุดิบที่ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งจะทำให้ผลิตภัณฑ์หรือวัตถุดิบที่ถูกเก็บค่าธรรมเนียมมีราคาสูงขึ้น มาตรการนี้จึงเหมาะที่จะใช้ในกรณีที่ต้องการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคลดการใช้ผลิตภัณฑ์นั้น

7. ระบบมัดจำคืนเงิน (deposit-refund system) เป็นมาตรการที่มักใช้ควบคู่ไปกับการเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ วิธีการนี้คือให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าและจ่ายค่าธรรมเนียมที่รวมอยู่ในราคาสินค้า และถ้าหากนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาคืนที่ศูนย์รับซื้อคืนก็จะได้รับเงินคืน

8. การใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน (tax differentiation) เป็นมาตรการที่กำหนดอัตราภาษีกับสินค้าและผลิตภัณฑ์ที่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าในอัตราที่ต่ำกว่าสินค้าและผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าซึ่งถือเป็นมาตรการที่สร้างแรงจูงใจให้คนหันไปบริโภคผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่านั่นเอง

9. การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม (performance bonds) เป็นมาตรการที่กำหนดให้ผู้ประกอบการที่อาจมีผลกระทบรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมต้องวางหลักทรัพย์เป็นประกันไว้กับหน่วยงานผู้อนุญาต เพื่อเป็นการประกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม

10. มาตรการอุดหนุน (subsidy) ใช้ในกรณีที่ต้องการสนับสนุนกิจกรรมที่ลดการก่อมลพิษหรือช่วยรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม การอุดหนุนนั้นมีได้หลายรูปแบบ เช่น การให้เงินช่วยเหลือ การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ การสร้างแรงจูงใจด้านภาษีการให้สิทธิพิเศษ หรือการออกมาตรการสนับสนุนอื่นๆ

ประเทศอังกฤษจัดเป็นประเทศตัวอย่างที่นำเอาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในรูปแบบของการกำหนดมาตรการทางภาษีมาใช้ในการรณรงค์ให้เกิดการเดินทางด้วยจักรยานเพื่อลดสถานะมลพิษอันเกิดจากเครื่องยนต์และลดการใช้พลังงาน โดยกำหนดแผนการเดินทางสีเขียวและพระราชบัญญัติ Finance Act 1999 มาจูงใจนายจ้างให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการเดินทางโดยรถจักรยาน โดยให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อนายจ้างหรือภาคธุรกิจที่เป็นฝ่ายนายจ้าง ซึ่งถ้าหากนายจ้างและภาคธุรกิจให้การสนับสนุนการใช้จักรยานมาทำงานของลูกจ้างแล้ว ฝ่ายนายจ้างจะได้รับการลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษี (tax allowances or exemptions)²²

รัฐบาลอังกฤษได้บัญญัติมาตรการทางภาษีไว้ในพระราชบัญญัติ Finance Act 1999 โดยกำหนดมาตรการในการยกเว้นภาษีรายปี (annual tax exemption for bicycles) เพื่อจูงใจให้นายจ้างภาคธุรกิจ หรือผู้จ้างแรงงานจัดหาจักรยานหรืออุปกรณ์สนับสนุนความปลอดภัยในการขี่จักรยานให้ลูกจ้างขี่ โดยนายจ้างสามารถได้รับประโยชน์ทางภาษี (tax-free benefit) ส่วนลูกจ้างได้ประโยชน์โดยตรงจากกรอบการจูงใจของภาครัฐที่ส่งเสริมให้ลูกจ้างปั่นจักรยานมาทำงาน (cycle to work scheme) รวมไปถึงใช้จักรยานเพื่อติดต่อธุรกิจของนายจ้าง²³ ซึ่งมาตรการจูงใจของภาครัฐให้ลูกจ้างปั่นจักรยานมาทำงานนั้นมีหลักเกณฑ์สามประการสำคัญ ได้แก่²⁴ ประการแรกกรรมสิทธิ์ของจักรยานหรืออุปกรณ์ส่งเสริมความปลอดภัยในการปั่นจักรยานต่างๆ ต้องเป็นของนายจ้างต้อง และไม่โอนไปยังลูกจ้างในระหว่างการให้ยืมใช้ ประการที่สอง คือ ลูกจ้างต้องใช้จักรยานเพื่อการเดินทางมาทำงานเป็นหลัก และต้องใช้อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยสำหรับการปั่นจักรยานเสมอ และประการสุดท้ายคือ นายจ้างจะมีข้อตกลงเป็นอย่างอื่นนอกเหนือไปจากมาตรการของภาครัฐไม่ได้ อย่างไรก็ตามแม้แผนการเดินทางสีเขียวภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติ Finance Act 1999 นี้ จะช่วยสนับสนุนการปั่นจักรยานไปทำงานหรือจูงใจให้มีการปั่นจักรยานมาก

²² Royal Society. (2002). *Economic instruments for the reduction of carbon dioxide emissions Policy document 26/02*. London: Royal Society. p3.

²³ Department for Transport. (2011). *Cycle to Work Scheme implementation guidance*. London: Department for Transport, p3.

²⁴ HM Revenue & Customs. (2013). *EIM21667a - Particular benefits: bicycles: simplified approach to valuing cycles sold to employees after end of loan period*. (Online). Available :

<http://www.hmrc.gov.uk/manuals/eimanual/eim21667a.html>. [2013, February 25]

ขึ้นแต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวกลับเป็นการผลกระทบให้กับนายจ้าง ในการที่ต้องจัดเตรียม อุปกรณ์และจักรยาน รวมไปถึงจัดอุปกรณ์ในสำนักงานของตน ด้วยเหตุนี้เอง จึงได้มีหลักเกณฑ์ กำหนดให้นายจ้างสามารถตกลงกับลูกจ้างได้ว่าให้ลูกจ้างรับเงินเดือนในอัตราที่ต่ำกว่าที่ตกลงกัน ไว้ในสัญญาจ้างแรงงาน (lower amount of salary) หรืออาจเรียกว่าเป็นการสละเงินเดือนบางส่วน ของลูกจ้าง (salary sacrifice) (ซึ่งเป็นคนละกรณีกับ การลดเงินเดือน (salary deduction) และการ ปรับจากเงินเดือน (charge on salary) ตามกฎหมายแรงงานอังกฤษ) ที่เข้าร่วมและได้รับประโยชน์ โดยตรงจากมาตรการสนับสนุนการปั่นจักรยานมาทำงาน รวมไปถึงให้สิทธิประโยชน์ในการลด การจ่ายเงินประกันสุขภาพแห่งชาติแก่นายจ้าง (National Insurance Contributions - NICs) โดยให้ นายจ้างที่เข้าร่วมมาตรการสนับสนุนให้ลูกจ้างปั่นจักรยานมาทำงาน ได้รับส่วนลดการจ่ายเงิน ประกันสุขภาพแห่งชาติตามอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ และไม่เพียงแต่ทางนายจ้างเท่านั้นที่ จะได้รับประโยชน์จากมาตรการนี้ ลูกจ้างเองก็ได้รับประโยชน์ด้านภาษีด้วยคือ การกำหนด ประโยชน์ทางภาษีด้านอื่นๆ ให้แก่ลูกจ้างเพื่อทดแทนการสละเงินเดือนบางส่วนของลูกจ้างที่หันมา ใช้จักรยานตามนโยบายของภาครัฐ²⁵

2.1.2.2 มาตรการส่งเสริมการตั้งชมรมจักรยาน

การเข้ามาของรถจักรยานในประเทศไทยไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนว่าเข้ามาเมืองไทยเมื่อใด แต่สันนิษฐานจากลักษณะของจักรยานที่พบในประเทศไทย คาดว่ารถจักรยานน่าจะมีการนำเข้าไป ในประเทศไทยในช่วง พ.ศ.2427 - พ.ศ. 2428 ซึ่งมีประมาณ 2-3 คันเท่านั้น ต่อมา ช่วงประมาณ ปี พ.ศ. 2440 - พ.ศ. 2443 นั้น เริ่มมีผู้สั่งจักรยานเข้ามามากขึ้น ดังที่ปรากฏตามคำกล่าวของ เจ้าพระยามหิธร ซึ่งตีพิมพ์ในหนังสืออนุสรณ์สถานธรรมศาสตร์ ปี พ.ศ.2483 ว่า “สมัยหนึ่งราว ค.ศ. 117-118 ใน กรุงเทพฯเล่นรถจักรยานกันมากจนถึงสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง” และจากนั้นจักรยานถูกใช้เป็น ยานพาหนะแทนการเดินเท้าตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 และมีการประชุมรถจักรยานเป็นครั้งแรกที่วัง บูรพาภิรมย์ จนภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การใช้รถยนต์เริ่มแพร่หลายขึ้น ทำให้การใช้จักรยาน

²⁵ ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2556). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างมาตรการสนับสนุนการขี่จักรยานไปทำงานของ ประเทศไทยอังกฤษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.mthai.com/hot-news/426466.html>. [2559, 3 พฤษภาคม 2559]

ลดลงตามลำดับ²⁶

เมื่อกระแสความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและกระแสการดูแลสุขภาพด้วยการออกกำลังกายเพิ่มมากขึ้นทำให้มีการณรงค์การใช้จักรยานเพิ่มมากขึ้น ทำให้ในปัจจุบันกระแสการใช้จักรยานในประเทศไทยเติบโตขึ้นและได้รับความแพร่หลายอย่างมาก มีการขยายวงกว้างเพิ่มขึ้นจากในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา เนื่องจากการตื่นตัวเรื่องสุขภาพทำให้กิจกรรมทางกายสูงขึ้นทุกประเภท ส่งผลให้การปั่นจักรยานมีคนหันมาใช้จักรยานเพิ่มขึ้น นอกจากการเปลี่ยนทัศนคติในเรื่องหันมาสนใจการออกกำลังกายโดยการปั่นจักรยานแล้วการรณรงค์การใช้จักรยานในชีวิตประจำวันตามนโยบายของรัฐก็ส่งผลถึงอัตราการเพิ่มขึ้นของการใช้จักรยานด้วยเช่นกัน ในการรณรงค์นั้นมีหลายรูปแบบด้วยกัน มีการสร้างเมืองต้นแบบเพื่อปลูกกระแสการปั่นจักรยาน การปรับปรุงเส้นทางจักรยานจากหน่วยงานต่างๆ รวมถึงการจัดกิจกรรมการตลาดเกี่ยวกับจักรยานของภาคเอกชน โดยเฉพาะปั่นจักรยานท่องเที่ยวและการแข่งขันจักรยาน ทั้งสำหรับมือใหม่หัดปั่นและนักกีฬาทั่วไป หรือ มีกิจกรรมปั่นจักรยานต่างๆ เช่น Bike for dad หรือ bike for mom ซึ่งปัญหาการจราจรก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คนหันมาใช้จักรยานเพิ่มขึ้น โดยการใช้จักรยานในประเทศไทยนั้นมีการปั่นเพื่อใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น การปั่นจักรยานไปทำงาน การปั่นจักรยานไปซื้อของ หรือการปั่นจักรยานเพื่อการท่องเที่ยว การแข่งขัน ตลอดจนปั่นจักรยานเพื่อออกกำลังกาย และจากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันคนไทยใช้จักรยานทั้งเดินทางในวิถีชีวิตและนันทนาการ โดยตลาดจักรยานเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง เฉพาะช่วง 3 ปีที่ผ่านมาเติบโตจากมูลค่ารวม 3,000 ล้านบาทต่อปีเป็น 5,000 ล้านบาท ในปี 2556 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ สอดคล้องกับข้อมูลสถิติสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพพบว่า มีผู้มีศักยภาพที่จะใช้จักรยานมากถึง 60 ล้านคนทั่วประเทศ²⁷

ในปัจจุบันผู้ใช้จักรยานจึงมีจำนวนมาก และผู้นิยมการใช้จักรยานได้รวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นชมรม

²⁶ พลเดช เชาวรัตน์ อังโน รุจินันท์ วาชีวัฒนารัตน์. (2557). *มาตรการทางกฎหมายลดการเกิดอุบัติเหตุในการใช้รถจักรยาน กรณีศึกษา การใช้ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร*. การประชุมวิชาการและเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ “สร้างสรรค์และพัฒนา เพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียน” ครั้งที่ 2 18-19 มิถุนายน 2558.

²⁷ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2558). *ปั่น 76 จังหวัดเป็นเมืองปั่นได้ เมืองปั่นดี*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thaihealth.or.th/partnership/Content/30061-ปั่น%2076%20จังหวัดเป็นเมืองปั่นได้%20เมืองปั่นดี.html>. [2559, 22 กันยายน]

จักรยานเพื่อสุขภาพแห่งประเทศไทย ซึ่งชมรมนี้ต่อมาก็ได้เป็นกลุ่มในการขับเคลื่อน สนับสนุน ผลักดัน โครงการที่เกี่ยวกับการใช้จักรยานให้ออกมาเป็นรูปธรรมโดยเป็นกระบอกเสียงให้แก่ผู้ใช้ จักรยานต่อภาครัฐด้วย รวมเป็นแหล่งข้อมูลทางวิชาการและเป็นผู้ร่วมผลักดันมาตรการต่างๆ ที่เป็น ประโยชน์ต่อการใช้จักรยานและการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานด้วย

การจัดตั้งชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพแห่งประเทศไทยนั้นเกิดจากริเริ่มและรวบรวมผู้ใช้ จักรยานประมาณ 80 คน มาปั่นจักรยานรณรงค์ขอเส้นทางจักรยานครั้งแรกในประเทศไทย ในวันที่ 16 มีนาคม 2534 และได้จัดตั้งเป็นชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพแห่งประเทศไทย (tcc) ขึ้นมาในวันนั้น โดยประธานชมรม คนแรก คือ ศ.กิตติคุณ ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์ นับตั้งแต่การก่อตั้ง จวบจนกระทั่งถึงวันที่ 1 มิถุนายน 2546 ต่อมา นายพิชิต เอื้อสกุลเกียรติ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่ง ประธานชมรมแทนจนกระทั่งถึงปัจจุบัน หลังจากนั้นได้มีมติให้คณะกรรมการบริหารชมรมไป ดำเนินการจัดตั้งสมาคมจักรยานเพื่อสุขภาพไทย thai cycling for health association (tcha) มี วัตถุประสงค์เพื่อหวังลดปัญหาและส่งเสริมการออกกำลังกายที่สามารถทำประโยชน์แบบต่อยอด ได้ โดยมีความพยายามจัดตั้งอยู่หลายครั้ง จนในที่สุดสามารถจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ในนาม สมาคมจักรยานเพื่อสุขภาพไทย (tcha) ในวันที่ 2 กันยายน 2552 ซึ่งปัจจุบันสมาคมดำเนินกิจกรรม นับรวมในส่วนที่เป็นของชมรมฯต่อเนื่องมา 21 ปี มีสมาชิกเข้าร่วมกว่า 6,000 คน²⁸

จากกระแสการนิยมปั่นจักรยานภาครัฐก็ให้ความสำคัญกับการใช้จักรยานมากขึ้นจะ เห็นได้จากนโยบายต่างๆที่ให้การส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมปั่นจักรยานมากขึ้น หน่วยงานต่างๆ ของรัฐเริ่มมีการดำเนินนโยบายในการพัฒนาการใช้จักรยานอย่างเป็นทางการมากขึ้น อาทิ กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีการลงนามบันทึกความร่วมมือ (MOU) กับชมรมจักรยานฯ เรื่อง การจัดระบบและโครงสร้างเพื่อส่งเสริมการเดินทางและการใช้จักรยานใน ชีวิตประจำวัน สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) โดยมีกรอบความร่วมมือ ประกอบด้วย 1.ความร่วมมือทางวิชาการเพื่อพัฒนาระบบการ

²⁸ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2555). *สมาคมจักรยานเพื่อสุขภาพไทย จุดเริ่มต้นของคนชอบปั่น*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thaihealth.or.th/Content/2472-“สมาคมจักรยานเพื่อสุขภาพไทย”%20จุดเริ่มต้นของคนชอบปั่น.html>. [2559, 28 กันยายน]

ส่งเสริม สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมจักรยานและอุปกรณ์เครื่องช่วยคนพิการ
 2. การประสานด้านการประชาสัมพันธ์ให้คำแนะนำต่อคนเดินเท้าและผู้ใช้จักรยานในชีวิตประจำวันตลอดจนคนพิการ และ 3. การส่งเสริมอุตสาหกรรมตามแผนงานสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจและอุตสาหกรรมการผลิตอุปกรณ์การเดินและจักรยาน รวมทั้งอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการเดินทางแก่คนพิการ ซึ่งหลังการทำ MOU ที่กระทรวงอุตสาหกรรมทำร่วมกับชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพแห่งประเทศไทยนั้น จะมีการตั้งคณะทำงานเพื่อปรับปรุงมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) จักรยาน ที่พบว่าฉบับล่าสุดใช้มากกว่า 40 ปี อาจล้าสมัย เพื่อให้คนไทยได้ใช้จักรยานที่มีความปลอดภัยมากขึ้น เพราะปัจจุบันมีการนำเข้าจักรยานจากต่างประเทศที่มีราคาถูกแต่ไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้ผู้ซื้อเสี่ยงต่อการได้รับอันตราย ขณะเดียวกันยังเป็นประโยชน์ในการส่งออกจักรยานไปต่างประเทศด้วย²⁹

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้ร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทย จัดทำโครงการความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการใช้จักรยานในวิถีชีวิตประจำวัน ภายใต้ชื่อโครงการ “เมืองปั่นได้ เมืองปั่นดี” ในพื้นที่ 76 จังหวัดทั่วประเทศ ทั้งนี้ โครงการเมืองปั่นได้ เมืองปั่นดี ระยะที่ 1 มีจังหวัดต่างๆ เข้าร่วมจำนวน 17 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดลำพูน จังหวัดน่าน จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดอุดรธานี จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดชัยนาท จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดราชบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดกระบี่ พัทลุง และสงขลา³⁰

ในส่วนภูมิภาคเองก็ให้ความสำคัญกับการใช้จักรยาน ทั้งในแง่ของการใช้เพื่อสุขภาพ การลดโลกร้อนและเพื่อการท่องเที่ยว เช่น จังหวัดนครราชสีมา ได้มีการดำเนินโครงการก่อสร้างทางจักรยาน ทางหลวงหมายเลข 304 คอนขวาง-โพธิ์กลาง ระหว่าง หลักกิโลเมตรที่ 286 833 ถึง

²⁹กระทรวงอุตสาหกรรม. (2557). *กระทรวงอุตสาหกรรม ลงนาม MOU ร่วมกับ ชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพแห่งประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.industry.go.th/center_mng/index.php/2016-04-24-18-06-24/2016-04-24-18-06-46/item/399-mou. [2559, 29 กรกฎาคม]

³⁰สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2558). *พื้นที่เป็นจริงสร้างเมืองปั่นได้เมืองปั่นดี*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thaihealth.or.th/Content/30161-พื้นที่เป็นจริงสร้างเมืองปั่นได้เมืองปั่นดี%20.html>. [2559, 28 กันยายน]

หลักกิโลเมตรที่ 296 940 ด้านขวาทาง มีวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างเพื่อส่งเสริมการออกกำลังกายของประชาชน ส่งเสริมการเดินทางท่องเที่ยวโดยจักรยาน ป้องกันการเกิดอุบัติเหตุในการใช้จักรยานในการเดินทาง และลดปัญหาการเกิดมลพิษ จากการใช้รถยนต์ ลดการใช้ทรัพยากรน้ำมัน และสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยใช้งบประมาณในการก่อสร้าง 30 ล้านบาท ระยะทาง 10.107 กิโลเมตร ซึ่งเชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวในตัวเมืองนครราชสีมา สวนสัตว์นครราชสีมา แหล่งโบราณไม้กลายเป็นหิน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และสามารถเดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียวได้อีกด้วย หรือในจังหวัดพังงา ที่ได้รับอนุมัติงบประมาณประจำปี 2558 จากรัฐบาลให้ดำเนินการโครงการส่งเสริมพัฒนาเส้นทางปั่นจักรยานเพื่อสุขภาพ และการท่องเที่ยวกว่า 8 ล้านบาท โดยดำเนินการพัฒนาเส้นทางปั่นจักรยาน 2 เส้นทาง คือ เส้นทางในเขตเมือง และชุมชน พื้นที่ถนนเทศบาลบำรุง และเส้นทางสาธารณะเพื่อการท่องเที่ยว พื้นที่สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ และในปีงบประมาณ 2559 ยังได้รับการจัดสรรงบประมาณอีก จำนวน 23 ล้านบาท เพื่อพัฒนาเส้นทางปั่นจักรยานเพื่อการท่องเที่ยว ระยะทาง 14 กม. โดยมี 4 เส้นทาง คือ เส้นทางวนอุทยานธารนาถมโนราห์ เส้นทางท่า เส้นทางเขาปิดหลายเส้นทาง และเส้นทางเลียบริมชายทะเลท้ายเหมืองอีกด้วย ซึ่งการพัฒนาเส้นทางในจังหวัดพังงา ก็เพื่อรองรับและผลักดันให้เส้นทางดังกล่าวเป็นแหล่งเป้าหมายของนักท่องเที่ยวทั้งคนไทย และชาวต่างชาติที่ชื่นชอบการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

2.1.3 ข้อจำกัดของการใช้เสรีภาพในการเลือกใช้จักรยานเป็นพาหนะในการเดินทาง

2.1.3.1 แนวคิดในการจำกัดเสรีภาพในการใช้จักรยานบนถนนหลวง

เสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองไม่ว่าจะได้มีการรับรองคุ้มครองไว้โดยตรงหรือรับรองคุ้มครองในฐานะศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลใดจะล่วงละเมิดไม่ได้ แต่เสรีภาพนั้นก็ยังสามารถจำกัดได้ ซึ่งการจำกัดเสรีภาพนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ³¹ คือ

1. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยไม่กำหนดการใดเป็นการเฉพาะ คือการจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น การจับ ตรวจค้น หรือคุมขัง เป็นต้น

³¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : วิญญูชน. หน้า 64-66

2. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเฉพาะการที่รัฐธรรมนูญกำหนดการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามลักษณะนี้นั้นนอกจากจะต้องเป็นการจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายแล้วยังต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งหรือวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่ง หรือต้องเป็นการดำเนินการโดยวิธีที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเท่านั้น

3. สิทธิและเสรีภาพที่จำกัดไม่ได้ เป็นสิทธิเสรีภาพประเภทที่ รัฐธรรมนูญกำหนดว่า สิทธิและเสรีภาพใดบ้างที่ไม่อยู่ภายใต้การจำกัดสิทธิเสรีภาพ แต่อย่างไรก็ตามการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวก็ต้องอยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดด้วย เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา แม้ว่าจะไม่ถูกจำกัดสิทธิในการเลือกนับถือศาสนา แต่เสรีภาพนั้นจะต้องอยู่ภายในขอบเขตที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมืองและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

การจำกัดเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญของไทยนั้นมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้คือ³²

³² ปัจจุบันใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งบัญญัติในมาตรา 4 “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

ดังนั้นหลักเกณฑ์การจำกัดเสรีภาพในหัวข้อดังกล่าวนี้จึงพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 28 และมาตรา 29 ในฐานะที่เป็นประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

“ มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพนั้นจะกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้กล่าวคือต้องมีการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพและกฎหมายดังกล่าวนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและจะต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่ออกจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นด้วย หลักเกณฑ์อีกประการหนึ่งคือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นกระทำได้เท่าที่จำเป็น คือต้องเป็นวิธีการเพื่อประโยชน์สาธารณะและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด นอกจากนี้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นจะต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ และหลักเกณฑ์ประการสุดท้ายคือกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิใช่จำกัดสิทธิและเสรีภาพแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง

การใช้จักรยานเป็นเสรีภาพอย่างหนึ่งของบุคคลที่มีเสรีภาพในการเดินทาง และการเลือกใช้จักรยานเป็นพาหนะเพื่อการเดินทางถือเป็นรูปแบบวิธีในการใช้เสรีภาพในการเดินทางที่ได้รับการคุ้มครองถึงความมีอยู่ของเสรีภาพดังกล่าวไม่ว่าจะในปณินญาสากลหรือในรัฐธรรมนูญแต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าบุคคลจะมีเสรีภาพในการใช้จักรยาน แต่เสรีภาพดังกล่าวย่อมถูกจำกัดได้ตามหลักของการจำกัดเสรีภาพดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

การใช้เสรีภาพในการเดินทางนั้นถูกกำหนดข้อบังคับโดยอำนาจของตำรวจทางปกครองเพราะเห็นว่าตราบไคที่ยังมีการใช้ทางสาธารณะอยู่นั้น ในบางทีการใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้”

“มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

ไปก่อให้เกิดความไม่สงบสุขขึ้นในสังคมก็ได้ การใช้เสรีภาพในการเดินทางในปัจจุบันส่วนใหญ่แล้วจะโดยทางรถยนต์ซึ่งก่อให้เกิดผลตามมาคือประการแรก การเพิ่มขึ้นของอุบัติเหตุที่กระทบต่อความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประการที่สอง การรบกวนความสงบของผู้คนในยามค่ำคืนอันเนื่องมาจากเสียงอันดังของเครื่องยนต์ และประการที่สามความต้องด้วยสุขวิทยาในเรื่องของมลพิษอันเกิดจากเครื่องยนต์กลไกของรถยนต์ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการที่ทุกคนมีเสรีภาพในการเดินทางโดยรถยนต์นั้นการใช้เสรีภาพของตนเองในเรื่องดังกล่าวนั้นอาจจะไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นก็ได้ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงต้องมีการกำหนดขอบเขตแห่งกฎหมายในเรื่องนี้³³ การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางหรือการใช้เส้นทางสาธารณะนั้นมักปรากฏในรูปแบบของกฎจราจร ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง ผู้ขับขี่ ยานพาหนะ ลักษณะความประพฤตินในการขับขี่ การจอดรถ เป็นต้น

การจำกัดเสรีภาพในส่วนของผู้ขับขี่เช่นการที่กำหนดให้ผู้ขับขี่บนท้องถนนจะต้องมีใบอนุญาตขับขี่ และต้องผ่านการสอบใบอนุญาตขับขี่เสียก่อน หรือในส่วนของยานพาหนะก็จะถูกจำกัดถึงสภาพและลักษณะของยานพาหนะที่จะสามารถนำมาใช้ขับขี่บนท้องถนนได้ และมีการจำกัดการใช้ยานพาหนะบางประเภทกับถนนบางประเภท อาทิ ห้ามรถจักรยาน รถจักรยานยนต์ หรือรถบรรทุก ใช้สะพานข้ามเป็นต้น หรือในกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับตัวผู้ขับขี่เช่น การจำกัดความเร็ว การต้องเคารพต่อกฎจราจรต่างๆ ซึ่งกฎเกณฑ์ที่ออกมาจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการใช้รถใช้ถนนนี้ ก็มีที่มาจากความต้องการสร้างสงบสุขต่อสังคม เป็นการกำหนดเพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนน และกฎเกณฑ์ที่ออกมาใช้บังคับนี้เป็นการใช้บังคับโดยทั่วไป ดังนั้น แม้กฎเกณฑ์ต่างที่กำหนดในกฎหมายจราจรจะมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพ แต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเท่าที่จำเป็น และเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมจึงยอมทำได้ตามหลักเกณฑ์ในการจำกัดเสรีภาพ

ประเทศไทยให้เสรีภาพแก่บุคคลในการเดินทางและการเลือกใช้จักรยานเป็นพาหนะในฐานะเป็นรถประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 10) โดยกำหนดให้จักรยานต้องขับในทางที่จัดทำไว้สำหรับรถจักรยาน³⁴ และต้องขับให้ชิดขอบทาง

³³ ปิติเทพ อยุธยา. (2556). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างมาตรการสนับสนุนการขี่จักรยานไปทำงานของประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.mthai.com/hot-news/426466.html>. [2559, 3 พฤษภาคม]

³⁴ พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2557. มาตรา 80.

ด้านซ้ายของทางเดินรถ ไหล่ทาง หรือทางที่จัดไว้สำหรับรถจักรยานให้มากที่สุด หรือถ้าหากมีรถประจำทางด้านซ้ายสุดให้ขับขี่จักรยานให้ชิดช่องเดินรถประจำทาง³⁵ และห้ามขับขี่รถบนทางเท้า โดยไม่มีเหตุอันสมควร³⁶ ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่า แม้ว่าประเทศไทยได้ให้เสรีภาพในการใช้จักรยาน และจักรยานสามารถใช้ทางร่วมกับรถประเภทอื่นๆ ได้เพราะถนนหรือทางสาธารณะนั้น ยานพาหนะทุกชนิดสามารถใช้งานร่วมกันได้ ไม่ว่าจะเป็นถนนใหญ่ ถนนหลวง ตรอก ซอกซอย ซึ่งล้วนถูกจัดเป็น “ทางสัญจร” ทั้งสิ้น ดังนั้น จักรยานจึงสามารถใช้ทางดังกล่าวได้เช่นเดียวกัน แต่ก็ยังมีกรณีที่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการใช้จักรยานบนถนนหลวงด้วย คือห้ามปั่นจักรยานบนทางเท้า ทางพิเศษ ทางยกระดับ สะพานข้ามแยก อุโมงค์ ที่ถือเป็นพื้นที่เฉพาะรถยนต์ ส่วนรถจักรยานยนต์ จักรยาน รถลาก รถเข็น คนเดินเท้า ไม่สามารถใช้เส้นทางดังกล่าวได้เนื่องจากอันตรายและไม่เหมาะสม³⁷ ดังนั้นการจำกัดเสรีภาพของการใช้จักรยานบนถนนหลวงย่อมอาจเกิดขึ้นได้เพื่อความปลอดภัยและความเหมาะสมในการใช้เส้นทาง

2.1.3.2 แนวคิดในการป้องกันอุบัติเหตุและความจำเป็นในการควบคุมการใช้จักรยาน

จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (WHO) ระบุว่า ในแต่ละปีจะมีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนทั่วโลกประมาณ 1.25 ล้านคน บาดเจ็บและพิการกว่า 50 ล้านคน ดังนั้น แต่ละประเทศภายใต้การนำขององค์การสหประชาชาติ จึงได้พยายามที่จะแสวงหากลวิธีและความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา ด้วยการกำหนดให้ปี พ.ศ. 2554 - 2563 เป็น “ทศวรรษแห่งการปฏิบัติการเพื่อความปลอดภัยทางถนน” (Decade of Action for Road Safety) พร้อมทั้งตั้งเป้าหมายลดอัตราผู้เสียชีวิตลงครึ่งหนึ่งในปี พ.ศ. 2563 ภายใต้ปฏิญญามอสโก ซึ่งมีกรอบแนวทางการดำเนินงานตาม 5 เสาหลัก คือ เสาหลักที่ 1 การบริหารจัดการความปลอดภัยทางถนน เสาหลักที่ 2 ถนนและการสัญจรอย่างปลอดภัย เสาหลักที่ 3 ยานพาหนะที่ปลอดภัย เสาหลักที่ 4 ผู้ใช้รถใช้ถนนที่ปลอดภัย และเสาหลักที่ 5 การตอบสนองหลังการเกิดอุบัติเหตุ³⁸

³⁵ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2557. มาตรา 82.

³⁶ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2557. มาตรา 43.

³⁷ blog_parfeit. (2558). *มูมนักปั่น: ปั่นจักรยานอย่างถูกต้อง นักปั่นมือใหม่ต้องรู้*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://blogparfei.wordpress.com/2015/05/20/นักปั่นมือใหม่จักรยาน>. [2559, 29 กันยายน]

³⁸ ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ). (2559). *แนวทางปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนตลอดปี*. หน้า 7.

มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในแต่ละปีโดยการประเมินจากธนาคารโลกอยู่ที่ปีละประมาณ 232,000 ล้านบาท ซึ่งถือเป็นความเสียหายที่กระทบกับประเทศไทยสูงมาก ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความเสียหายและแนวโน้มของสถานการณ์ความเสียหายดังกล่าว จึงได้เข้าร่วมรับรองปฏิญญามอสโก พร้อมนำแนวทางตาม 5 เสาหลักดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบการดำเนินงาน “ทศวรรษเพื่อความปลอดภัยทางถนน” และตั้งเป้าหมายลดอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนเหลือ 10 คนต่อประชากรแสนคน ในปี พ.ศ. 2563³⁹

การดำเนินการของรัฐบาลตามแนวทางดังกล่าวนี้คือการกำหนดนโยบายด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุในการจราจรด้วยการสร้างร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ ในการตรวจจับเพื่อป้องกัน การรายงานและการดูแลผู้บาดเจ็บ และขอให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ร่วมกันดำเนินมาตรการป้องกันอุบัติเหตุทางถนนอย่างจริงจัง โดยมาตรการในการลดและป้องกันอุบัติเหตุทางถนนที่ผ่านมานั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลดอุบัติเหตุได้เสนอมาตรการที่มีผลต่อการควบคุมและป้องกันอุบัติเหตุจราจรเป็น 3 กลุ่ม⁴⁰ ตามปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจราจร คือ

1. มาตรการที่มีประสิทธิผลกับผู้ใช้ถนน ประกอบด้วย การควบคุมการขับขี่ให้ปลอดภัย การควบคุมการจราจรบนทางแยก และการลดความรุนแรงของการบาดเจ็บ ด้วยการคาดเข็มขัดนิรภัย และสวมหมวกนิรภัย

2. มาตรการความปลอดภัยของยานยนต์

3. มาตรการการวางแผนและออกแบบถนนและสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันหน่วยงานหลักที่ดำเนินการด้านนโยบายการป้องกันและลดอุบัติเหตุของประเทศไทย ได้แก่ ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเป็นหน่วยขับเคลื่อน โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยดำเนิน

³⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

⁴⁰ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน. (2559). *การควบคุมความปลอดภัยทางถนน, ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.roadsafetycontrol.com/rsc-stat-main/18-2014-11-19-07-35-27/research-cate3/124-3/124-กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับรถจักรยานยนต์ของประเทศไทย.html?cid=63>. [2559, 4 ตุลาคม]

การบูรณาการงานให้เป็นบรรลุป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนนได้กำหนดยุทธศาสตร์หลักของการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางจราจรไว้ 5 ประการ คือ⁴¹

1. ยุทธศาสตร์การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) มุ่งเน้นการปฏิบัติตามหลักแห่งความปลอดภัย 3 ม. (หมวกกันน็อก เมาไม่ขับ มอเตอร์ไซค์) 2 ข. (เข็มขัดนิรภัย ใบขับขี่) 1 ร. (การไม่ขับรถเร็ว)

2. ยุทธศาสตร์การปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างทางวิศวกรรม (engineering) โดยเน้นที่ระบบวิศวกรรมทางถนน ป้ายสัญญาณ แสงสว่างและทัศนวิสัยในการมอง หรืออุปกรณ์ช่วยในการลดความเร็ว เป็นต้น

3. ยุทธศาสตร์การรณรงค์และให้ความรู้ในการลดการเกิดอุบัติเหตุ (education)

4. ยุทธศาสตร์การรับส่งผู้บาดเจ็บ ณ จุดเกิดเหตุ (emergency medical system) ลดความสูญเสียหลังการเกิดเหตุ

5. ยุทธศาสตร์การประเมินผล ติดตามและการบริหารจัดการ (evaluation)

นอกจากนี้เพื่อลดอัตราผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนให้เหลือน้อยที่สุดและสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนนให้เกิดขึ้นในสังคม กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะสำนักเลขานุการคณะกรรมการศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน ซึ่งเป็นองค์กรหลักของรัฐบาลในการบูรณาการการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนของประเทศ ได้ร่วมกับหน่วยงานและองค์กรภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกำหนดกรอบนโยบายและแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปีไว้ดังนี้⁴²

1. การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย โดยการพัฒนา ปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย และเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้มีความเข้มข้น จริงจัง ต่อเนื่องรวมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานด้านกฎหมายและประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ และข้อ

⁴¹ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน. (2559). *การควบคุมความปลอดภัยทางถนน*. ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.roadsafetycontrol.com/rsc-stat-main/18-014-11-19-07-35-27/research-cate3/124-3/124-กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับรถจักรยานยนต์ของประเทศไทย.html?cid=63>. [2559, 4 ตุลาคม]

⁴²ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ). (2559). *แนวทางปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนตลอดปี*. หน้า 1-4.

ปฏิบัติในการใช้รถใช้ถนนอย่างปลอดภัยให้แก่ประชาชนนอกจากนี้ยังมีการนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาใช้งานด้วยเช่น การตรวจจับผู้กระทำความผิด และการทำฐานข้อมูลความผิดเกี่ยวกับการจราจร

2. การสร้างจิตสำนึกและวัฒนธรรมความปลอดภัยให้แก่ประชาชน เพื่อสร้างความตระหนัก จิตสำนึก และวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนนให้เกิดขึ้นในพื้นที่ จัดทำแผนการณรงค์ประชาสัมพันธ์ และผลักดันให้บรรจุ เรื่อง “วินัยจราจร” หรือ “ความปลอดภัยทางถนน” ไว้ในหลักสูตรการศึกษาหรือการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร

3. การเฝ้าระวังความปลอดภัยและลดปัจจัยเสี่ยงจากอุบัติเหตุทางถนน คือการสำรวจและแก้ไขปัญหาทางด้านวิศวกรรมจราจรเพื่อแก้ปัญหาคัดเสี่ยงจุดอันตรายในถนน การประเมินตรวจสอบ ผู้ขับขี่ยานพาหนะ พัฒนาปรับปรุงมาตรฐานของยานพาหนะ รวมทั้งพัฒนา ปรับปรุง ตรวจสอบ และกำกับดูแลถนนทุกเส้นทาง

4. พัฒนาประสิทธิภาพองค์กรและกลไกการบริหารงานความปลอดภัยทางถนนทุกระดับ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการในการ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานและศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน ปรับปรุง พัฒนากลไกการชดเชยเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุทางถนน รวมถึงกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนกำหนดแผนงานในการป้องกันและลดอุบัติเหตุ และผู้รับผิดชอบให้มีความชัดเจน พร้อมทั้งสนับสนุนการทำงานของศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนนทุกระดับ

การใช้จักรยาน ถือเป็นการใช้รถใช้ถนนที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายจราจรเช่นเดียวกับรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ดังนั้นการป้องกันอุบัติเหตุบนท้องถนนตามแนวทางดังกล่าวจึงนำมาใช้กับอุบัติเหตุที่เกิดแก่รถจักรยานยนต์ด้วย แต่ในกรณีของยุทธศาสตร์ทางด้านความปลอดภัยที่กำหนดในเรื่องเกี่ยวกับการสวมหมวกนิรภัยนั้นกำหนดเฉพาะรถจักรยานยนต์เท่านั้น⁴³ และในกรณีที่ห้ามมิให้ขับขี่ในขณะเมาสุรามิได้ใช้บังคับกับผู้ใช้จักรยาน ซึ่งกรณีได้เกิดขึ้นจริงที่จังหวัดเพชรบูรณ์ อัยการ ได้มีคำสั่งฟ้องผู้ที่ขี่จักรยานในขณะเมาสุรา แต่ศาล ได้มีคำพิพากษายกฟ้องผู้ต้องหาคนนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 84 มิได้บัญญัติให้นำมาตรา 43 (2) มาใช้กับผู้ขับขี่รถจักรยานสองล้อ การที่จำเลยเมาสุรา แล้วได้ขับขี่รถจักรยานสองล้อ ย่อมไม่เป็นการผิด ” ฐานขับรถขณะเมาสุรา ” ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก

⁴³ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522. มาตรา 122.

พ.ศ.2522 มาตรา 160 ตรี จึงมีคำพิพากษายกฟ้อง⁴⁴ จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้ว่า การใช้จักรยานจะเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนได้ และย่อมต้องอยู่ภายใต้ นโยบายการป้องกันอุบัติเหตุบนท้องถนนตามแนวทางยุทธศาสตร์ต่างๆ ของรัฐ แต่ในความเป็นจริงกฎหมายหรือมาตรการที่บังคับในส่วนของการจราจรยังมีความบกพร่องที่ไม่ครอบคลุมถึงการใช้อยู่ที่ควรได้รับการป้องกันอุบัติเหตุเช่นเดียวกับยานพาหนะอื่นๆ ทั้งที่อุบัติเหตุจากการใช้จักรยานมีจำนวนมากและมีแนวโน้มจะมากขึ้นทุกปี⁴⁵

2.2 วิวัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้จักรยานในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานในครั้งแรกนั้นปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2460 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นอีกหลายครั้งจนกระทั่งในปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับกับการใช้จักรยานคือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งเช่นกัน แต่ในการแก้ไขกลับไม่พบว่ามีแก้ไขในข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้จักรยานแต่อย่างใด ดังนั้นกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับจักรยานจึงเป็นกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติมานานแล้วและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์การใช้จักรยานที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบันเท่าใดนัก

2.2.1 ความเป็นมาของการยกร่างพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2460

แม้ว่าในประเทศไทยจะมีการใช้จักรยานมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานโดยสันนิษฐานว่าในประเทศไทยมีการใช้จักรยานมาตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2427-2428⁴⁶ และในช่วง ร.ศ. 117-118 มีการนิยมเล่นรถจักรยานกันเป็นจำนวนมาก แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานในประเทศไทยนั้นเริ่มต้นขึ้นในช่วง พ.ศ. 2460 จากการที่สมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราวุธ พระมงกุฎเกล้า

⁴⁴ ไทยรัฐออนไลน์. (2558). *วิจารณ์หนัก! ตร.จับคนเมาปั่นจักรยาน สุดท้ายศาลยกฟ้อง*, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thairath.co.th/content/528221>. [2559, 5 ตุลาคม]

⁴⁵ ประเด็นความบกพร่องของคดีนี้ สามารถอ่านเพิ่มเติมได้ที่ หัวข้อ 2.3.2.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนและความซ้ำซ้อนของกฎหมายเกี่ยวกับจราจรทางบก

⁴⁶ เพิ่มศักดิ์ วรรณยางกุล. (2503). *เมืองไทยในอดีต*. พระนคร : วัฒนาพานิช.

เจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ได้ทรงมีพระดำริว่า ในจังหวัดพระนคร ได้มีกฎหมายสำหรับใช้บังคับเกี่ยวกับการใช้รถ โดยตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติรถลาก รถจ้าง รถยนต์ และรถราง ไว้แล้ว จึงสมควรที่จะบัญญัติกฎหมายสำหรับการใช้ล้อเลื่อน ซึ่งบุคคลทั้งหลายได้ใช้อยู่ทั่วไป จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา "พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460" ขึ้นใช้บังคับโดยประกาศใช้ ณ วันที่ 15 มิถุนายน 2460 อันถือเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการใช้จักรยานฉบับแรกของประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติล้อเลื่อน มาตรา 1 ได้ให้คำนิยามของ คำว่า "ล้อเลื่อน" ว่ามีความหมายถึง บรรดารถหรือเกวียน หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันมีรูปเป็นตัวถังหรือเป็นแม่แคร่อันตั้งอยู่บนเพลาประกอบด้วยล้อเลื่อน ซึ่งเป็นยานพาหนะมีล้อตั้งแต่สองล้อขึ้นไป เทียมด้วยสัตว์หรือลากเข็นด้วยแรงคนไม่เกี่ยวข้องกับแรงเครื่องจักร เครื่องกล หรือเครื่องไฟฟ้า ดังนั้น จักรยานจึงถือว่าเป็นล้อเลื่อนประเภทหนึ่งซึ่งตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ แต่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับเฉพาะในเขตจังหวัดพระนครเท่านั้น⁴⁷

พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460 นี้ มีข้อบังคับให้ล้อเลื่อนทั้งหลายจะต้องจดทะเบียนรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานทะเบียนกรมพระนครบาลทุกๆปี⁴⁸ โดยจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนล้อเลื่อนและค่าธรรมเนียมคนขับโดยจักรยานจะเสียค่าธรรมเนียมในอัตราครั้งละ 3 บาท และจะต้องจดทะเบียนปีละครั้ง นอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขในการจดทะเบียนคือ ถ้าหากเจ้าหน้าที่เห็นว่าจักรยานดังกล่าวเป็นที่น่ากลัวอันตรายหรือทรุดโทรมเกินสมควร ก็จะไม่รับจดทะเบียนให้ก็ได้หรือจะมีคำสั่งให้ไปซ่อมแซมหรือทำใหม่จนเป็นที่พอใจก่อนจะจดทะเบียนให้ก็ได้⁴⁹ และกำหนดให้จักรยานนั้นจะต้องมีที่ถือท้ายให้หลบหลีกเสียได้เร็วพอสมควร⁵⁰ นอกจากนี้ได้กำหนดความผิดสำหรับผู้เป็นเจ้าของจักรยานด้วยว่า นำเครื่องหมายที่เจ้าพนักงานออกให้สำหรับจักรยานคันหนึ่ง ไปใช้กับจักรยานคันอื่น⁵¹ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 200 บาท และในการเปลี่ยน

⁴⁷ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460. มาตรา 2.

⁴⁸ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460. มาตรา 3.

⁴⁹ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460. มาตรา 6 (1).

⁵⁰ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460. มาตรา 6 (2).

⁵¹ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460. มาตรา 6 (3).

เจ้าของจักรยานนั้นจะต้องจดทะเบียนเป็นชื่อเจ้าของคนใหม่ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดปรับเป็นเงินไม่เกิน 50 บาท⁵²

นอกเหนือจากการจดทะเบียนรถจักรยานแล้ว ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดเกี่ยวกับการจดทะเบียนคนขับจักรยานเอาไว้ด้วยในมาตรา 7 โดยกำหนดให้คนขับจักรยานนั้นต้องจดทะเบียนปีละครั้งและต้องเปลี่ยนใบอนุญาตใหม่ทุกปี เมื่อมีใบอนุญาตแล้วก็ต้องเก็บไว้กับตัวเมื่อเจ้าพนักงานขอตรวจ ต้องให้ตรวจได้ทันที และถ้าหากปรากฏว่า ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้เป็นคนควบคุมนั้นประพฤติตัวไม่เรียบร้อย หรือประมาทไม่ระมัดระวังจนมีเหตุอยู่เป็นประจำ เจ้าพนักงานก็มีอำนาจที่จะยึดใบอนุญาตไว้ชั่วคราวได้ หรือจะงดการออกใบอนุญาตให้ตามงวดไม่เกินครั้งละ 6 เดือนก็ได้ และถ้าหากพบว่าเจ้าของจักรยานคนใดยินยอมให้ผู้ซึ่งยังไม่ได้รับใบอนุญาตขับจักรยานของตน ผู้นั้นจะมีความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นเงินไม่เกินกว่า 50 บาท

ต่อมา ได้มีพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478 ออกมายกเลิกพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460 โดยคำว่าล้อเลื่อนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้หมายถึง ยานพาหนะ เช่น รถ เกวียน อันประกอบด้วยเพลและล้อซึ่งเคลื่อนไปด้วยกำลังหรือสัตว์⁵³ ซึ่งตามคำนิยามดังกล่าว จักรยานจึงยังคงจัดอยู่ในความหมายของคำว่าล้อเลื่อนเช่นเดียวกัน และข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้จักรยาน ก็ยังคงมีลักษณะใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460 คือ จักรยานนั้นจะใช้บนทางหลวงได้ก็ต่อเมื่อได้จดทะเบียนและได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยใบอนุญาตนั้นมี 2 ชนิดคือ ใบอนุญาตส่วนบุคคลและใบอนุญาตรับจ้าง⁵⁴ และการจะจดทะเบียนจักรยานได้นั้น จักรยานจะต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง⁵⁵ และใบอนุญาตนั้นจะใช้ได้เฉพาะภายในเขตจังหวัดที่ได้จดทะเบียนและรับใบอนุญาต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้ใช้นอกเขตจังหวัดที่ได้จดทะเบียนไว้⁵⁶ และถ้าหากในภายหลังปรากฏว่าจักรยานนั้นไม่มั่นคง เจ้าพนักงานมีอำนาจตรวจสอบหรือยึดใบอนุญาตจนกว่าเจ้าของจะได้ดำเนินการจัดการจักรยานให้อยู่ในสภาพที่

⁵² พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระพุทธศักราช 2460. มาตรา 6 (4).

⁵³ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 4 (1).

⁵⁴ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 7.

⁵⁵ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 9.

⁵⁶ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 11.

มั่นคงและถูกต้องและในระหว่างที่ถูกยึดใบอนุญาตนั้นจะนำจักรยานไปใช้บนทางหลวงไม่ได้⁵⁷ และเมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์จักรยานให้แก่ผู้อื่น ผู้โอนและผู้รับโอน จะต้องไปแจ้งต่อสำนักงานจดทะเบียนล้อเลื่อนหรือสถานีตำรวจภายใน 15 วัน นับแต่วัน โอนและในส่วนของผู้ขับขี่ได้มีการบัญญัติเงื่อนไขสำหรับผู้ขับขี่ที่จะต้องขอรับใบอนุญาตขับขี่จากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนมิฉะนั้น จะไม่สามารถขับขี่จักรยานบนทางหลวงได้ โดยผู้ขับขี่จักรยานจะต้องมีใบอนุญาตขับขี่รถจักรยาน 2 ล้อ โดยใบอนุญาตเหล่านี้สามารถใช้ได้ทั่วราชอาณาจักรและสามารถใช้ได้ตลอดชีพ และผู้ที่จะมีสิทธิขอใบอนุญาตดังกล่าวได้ต้องมีคุณสมบัติคือ มีอายุไม่ต่ำกว่า 13 ปีบริบูรณ์ มีร่างกายสมบูรณ์และสามารถขับขี่จักรยานได้ รู้ข้อบังคับจราจร รู้การขับขี่จักรยาน เท่านั้น เจ้าหน้าที่จึงจะสามารถจดทะเบียนและออกใบอนุญาตขับขี่ให้⁵⁸ และถ้าหากในภายหลังผู้ขับขี่ขาดคุณสมบัติดังกล่าว เจ้าหน้าที่สามารถยึดใบอนุญาตไว้ได้จนกว่าจะกลับมามีคุณสมบัติครบถ้วน หรือหากขาดคุณสมบัติอย่างถาวรเจ้าหน้าที่สามารถถอนใบอนุญาตได้ทันที⁵⁹ สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนและการออกใบอนุญาตสำหรับจักรยาน ไม่เกิน 2 ล้อ ในเขตจังหวัด พระนครและธนบุรีคือ 3 บาท ส่วนในจังหวัดอื่น 15 บาท และอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตขับขี่จักรยาน คือ ครั้งละ 1 บาท การต่อใบอนุญาต ครั้งละ 1 บาท

หลังจากนั้นพระราชบัญญัติล้อเลื่อนได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติล้อเลื่อน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2496 เห็นว่าอัตราโทษปรับ 100 บาทนั้นต่ำไป จึงเพิ่มโทษปรับเป็น 200 บาท พระราชบัญญัติล้อเลื่อน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2499 มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เนื่องจาก รถจักรยาน 2 ล้อ ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่บุคคลและทรัพย์สิน และให้ความสะดวกในการสัญจรแก่ประชาชน จึงส่งเสริมให้ประชาชนได้มีจักรยานใช้กันโดยแพร่หลาย และเพื่อไม่ให้ประชาชนต้องเสียเวลามาต่อใบอนุญาตขับขี่จักรยานทุกปี จึงได้แก้ไขให้จัดทำใบอนุญาตขับขี่แบบตลอดชีพ คือ เมื่อผ่านการสอบขับขี่ได้แล้ว ก็ให้กองทะเบียนออกใบอนุญาตขับขี่จักรยานตลอดชีพให้โดยไม่ต้องมาต่อใบอนุญาตอีกต่อไป ซึ่งการแก้ไขนี้ถือเป็นการแก้ไขกฎหมายที่มีส่วนสนับสนุน

⁵⁷ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 15.

⁵⁸ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 22.

⁵⁹ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478. มาตรา 24.

การใช้จักรยานอย่างเห็นได้ชัดและเป็นจุดเริ่มต้นของการส่งเสริมการใช้จักรยานของประชาชนในยุคนี้ด้วย ต่อมา เมื่อการจราจรในจังหวัดพระนครคับคั่งมากขึ้น โดยเฉพาะจักรยานสามล้อ ซึ่งพบว่าได้ก่อให้เกิดอุบัติเหตุแก่ประชาชนจำนวนมากจึงมี พระราชบัญญัติล้อเลื่อน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2502 ออกมาแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับเดิมในห้วงการจดทะเบียนและการออกใบอนุญาตแก่รถจักรยานแต่เฉพาะเพียงจักรยานตั้งแต่สามล้อขึ้นไปเท่านั้นทั้งการจดทะเบียนและการออกใบอนุญาตให้มีผลแก่จักรยาน 2 ล้อแต่อย่างใด และการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายคือ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2530 ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวมีเพียงการแก้ไขในส่วนของการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และการบริหารงานบางส่วนของกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของกรมการขนส่งทางบกกระทรวงคมนาคม และการแบ่งเงินค่าธรรมเนียมไปยังหน่วยงานภาครัฐต่างๆเท่านั้น

ต่อมาภายหลังพระราชบัญญัติล้อเลื่อนทุกฉบับได้ถูกยกเลิก โดย พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. 2546⁶⁰ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวนี้เป็นกฎหมายที่บัญญัติมานานและขาดความสอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

2.2.2 ความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2477 และ พ.ศ.2522

กฎหมายจราจรฉบับแรกได้บัญญัติในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรได้ถวายคำปรึกษาว่าสมควรจัดวางระเบียบจราจรทางบกเพื่อความสะดวกและปลอดภัยของประชาชน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตรา "พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2477" โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำเอาหลักกฎหมายจราจรของประเทศอังกฤษมาดัดแปลงใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้ครอบคลุมถึงจักรยานด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ว่า "รถ" หมายความว่า รถทุกชนิดและตลอดถึงล้อเลื่อนแต่ไม่หมายความรวมถึงรถไฟและรถราง ดังนั้น จักรยานซึ่งจัดเป็นล้อเลื่อนประเภทหนึ่งจึงต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเนื้อหาเกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนนโดยทั่วไปคือ กำหนดลักษณะของรถที่จะใช้งานต้องเป็นรถที่มั่นคงแข็งแรง ไม่นำเกิดอันตรายแก่ผู้ใช้หรือประชาชน และมีการกำหนดเกี่ยวกับวิธีการใช้เส้นทางเดินรถ การเลี้ยว การจอด การหยุดรถ สัญญาณจราจรต่างๆ เป็นต้น

⁶⁰ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 120/ตอนที่ 109 ก/หน้า 1/4 พฤศจิกายน 2546.

ต่อมาได้มีได้มีการปรับปรุงกฎหมายจราจรให้ทันสมัยขึ้น เนื่องจากการใช้รถใช้ถนนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งการแก้ไขกฎหมายจราจรนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ออกมาใช้บังคับแทน พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2477 ซึ่งถูกยกเลิกไปโดยผลของพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2522 ฉบับนี้ โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ เนื่องมาจากการคมนาคมขนส่งทางบกได้เจริญก้าวหน้าขยายตัวไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง และจำนวนยานพาหนะในท้องถนนและทางหลวงได้ทวีจำนวนเพิ่มขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางถนนและพิธีสารว่าด้วยเครื่องหมายและสัญญาณตามถนน จึงเห็นสมควรให้ปรับปรุงกฎหมายจราจรทางบกให้เหมาะสมกับสภาพการจราจรและจำนวนยานพาหนะที่เพิ่มขึ้น เพื่อความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน

พระราชบัญญัตินี้ให้คำนิยามของ "รถ" ไว้ว่า ยานพาหนะทุกชนิด เว้นแต่รถไฟและรถราง⁶¹ ดังนั้น จักรยานซึ่งเป็นยานพาหนะประเภทหนึ่งจึงถือเป็น "รถ" ตามคำนิยามนี้และยังมีการให้คำนิยาม "รถจักรยาน" ไว้เป็นการเฉพาะ โดยกำหนดว่า รถจักรยาน หมายถึง รถที่เดินด้วยกำลังของผู้ขับขี่ที่มีใช้เป็นการลากเข็น⁶² และใบอนุญาตขับขี่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังรวมถึงใบอนุญาตขับขี่ตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อนด้วย⁶³

เมื่อจักรยานถือว่าเป็นรถตามคำนิยามของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ข้อบังคับทั่วไปมาตราใดที่ใช้กับรถ ย่อมหมายรวมถึงจักรยานด้วย แต่บางมาตราของพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ได้รับบัญญัติถึงรถจักรยานไว้เป็นการเฉพาะ เช่น สำหรับรถจักรยานผู้ขับขี่ต้องใช้เสียงกระดิ่งเป็นเสียงสัญญาณ และต้องให้ได้ยินในระยะไม่ต่ำกว่าสามสิบเมตร⁶⁴ และบัญญัติถึงการใช้จักรยานไว้ในลักษณะ 10 เป็นการเฉพาะ คือกำหนดให้ผู้ขับขี่จักรยานต้องขับขี่ในเส้นทางที่จัดทำไว้สำหรับจักรยาน⁶⁵ แต่เมื่อพิจารณาจากสภาพแวดล้อมในความเป็นจริง ประเทศไทยยังไม่มีเส้นทางจักรยานที่เพียงพอต่อการใช้จักรยาน หรือข้อบังคับที่กำหนดให้ผู้ขับขี่รถจักรยานต้องจุดโคมไฟแสงขาวหน้ารถเพื่อให้

⁶¹ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (15).

⁶² พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (18).

⁶³ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 4 (32).

⁶⁴ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 12 (3).

⁶⁵ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 79.

ผู้อื่นมองเห็น⁶⁶ หรือมีการติดตั้งอุปกรณ์ที่เหมาะสมตามกฎหมาย⁶⁷ ซึ่งในปัจจุบันพบว่า จักรยานส่วนใหญ่มักจะไม่มีไฟหน้าหรือตรวจสอบอุปกรณ์ต่างๆตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เป็นเพราะมาตรการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวอีก คือ พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2529 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2557 และ พระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2557 ซึ่งในการแก้ไขพระราชบัญญัติการจราจรทางบกแต่ละครั้งนั้นที่ผ่านมานั้นไม่ปรากฏว่ามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการใช้จักรยานแต่อย่างใด แม้ว่าในการแก้ไขพระราชบัญญัติการจราจร พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 จะมีการกำหนดให้ผู้ขับขี่ต้องสวมหมวกนิรภัย แต่ก็กำหนดเฉพาะแต่เพียงผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์เท่านั้นไม่ได้หมายรวมถึงรถจักรยานด้วย

ดังนั้น บทบัญญัติอันเกี่ยวกับการใช้จักรยานตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2520 จึงถือว่ายังไม่ทันสมัยและเพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณการใช้จักรยานในปัจจุบัน บทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานจึงสมควรได้รับการพัฒนาปรับปรุงต่อไป พร้อมกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้จักรยานในประเทศไทยมีความเหมาะสมกับสภาวการณ์การใช้จักรยานในปัจจุบัน

2.3 สภาพปัญหาทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของการใช้จักรยานในประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การใช้จักรยานในประเทศไทยในปัจจุบันนั้นยังมีปัญหาอุปสรรคสำหรับผู้ใช้จักรยานในหลากหลายรูปแบบ ทั้งในแง่ของสภาพพื้นผิวการจราจร ลักษณะของผังเมืองและโครงสร้างสาธารณูปโภคที่ไม่เอื้อต่อการจัดทำเส้นทางจักรยานที่เชื่อมโยงกับระบบ

⁶⁶ พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 81.

⁶⁷ พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 80.

ขนส่งสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันนั้นยังไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีจำนวนการใช้จักรยานเพิ่มขึ้น ประกอบกับการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้จำนวนอุบัติเหตุทางจักรยานที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวถึงรายละเอียดของสภาพปัญหาที่พบจากการศึกษาวิจัยดังนี้

2.3.1 สภาพปัญหาทางข้อเท็จจริง

2.3.1.1 สภาพของพื้นผิวและสัญญาณจราจรทางบก

แม้ว่าในปัจจุบัน ได้สังเกตเห็นถึงประโยชน์ของการปั่นจักรยานและหน่วยงานภาครัฐได้เข้ามาจัดทำเส้นทางจักรยานให้แก่ผู้ใช้จักรยานเป็นการเฉพาะแล้ว แต่ก็ยังปรากฏว่าสภาพพื้นผิวการจราจรในปัจจุบันนั้นยังไม่เอื้อต่อการปั่นจักรยานเท่าที่ควร เพราะสภาพพื้นผิวดถนนส่วนใหญ่ไม่เรียบเสมอกันทั้งเส้นทางและในบางจุดก็มีลักษณะขรุขระ และอีกปัญหาหนึ่งที่พบในเส้นทางจักรยานที่ได้รับเสียงวิจารณ์จากผู้ใช้จักรยาน คือ ปัญหาจุดพื้นผิวที่เป็นฝาท่อซึ่งส่งผลให้การปั่นจักรยานในสะดวกเท่าที่ควร และจากการสำรวจเส้นทางจักรยาน ซึ่งแม้ว่าจะจะเป็นเส้นทางในโครงการพัฒนาเส้นทางจักรยานในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ ซึ่งทางกรุงเทพมหานครได้ปรับปรุงให้เป็นเลนเฉพาะสำหรับจักรยานเท่านั้น แต่กลับยังมีปัญหาของฝาท่อบริเวณพื้นผิวดถนนหรือทางที่ปูคไม่สม่ำเสมอ⁶⁸ และยังพบว่าที่กั้นถนนบิวดงอหักลัม มีรถประเภทอื่นๆ จอดทับเส้นทางจักรยานหรือแม้กระทั่งมีแผงลอยร้านค้าหรือมอเตอร์ไซค์ที่มาใช้เลนร่วม⁶⁹ ในเส้นทางดังกล่าว

นอกจากนี้จากการสำรวจเส้นทางจักรยาน โดยทั่วไปนั้นปัญหาที่พบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพื้นผิวจราจรและสัญญาณจราจรสามารถแบ่งได้ดังนี้⁷⁰

⁶⁸ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2558). *ไทยแลนด์ เมืองจักรยาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thaihealth.or.th/Content/27868-ไทยแลนด์%20เมืองจักรยาน.html>. [2559,20 ตุลาคม]

⁶⁹ ASTV ผู้จัดการรายวัน. (2557). *สำรวจความชุก! “เส้นทางจักรยานรอบเกาะรัตนโกสินทร์”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9570000136044>. [2559,20 ตุลาคม]

⁷⁰ ASTV ผู้จัดการรายวัน. (2557). *สำรวจความชุก! “เส้นทางจักรยานรอบเกาะรัตนโกสินทร์”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9570000136044>. [2559,20 ตุลาคม]

1. มีรถยนต์จอดกีดขวางเส้นทางจักรยาน ทั้งรถยนต์ส่วนตัว รถบัสนำเที่ยว รถตู้โดยสาร ทำให้ผู้ใช้จักรยานต้องหลีกเลี่ยงมาปั่นบนถนน ทั้งนี้ จากการสังเกตพบว่าหากบริเวณใดมีเสากั้นเลนจักรยานกับเลนรถยนต์ปกติปัญหานี้จะไม่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากเสากั้นเลนนี้ยังมีเป็นส่วนน้อย จึงพบเห็นแทบจะทั้งเส้นทางว่ามีรถยนต์เข้ามาจอด

2. รถจักรยานยนต์เข้าไปร่วมใช้เส้นทางเดินรถเดียวกันกับรถจักรยานในทางสำหรับจักรยาน

3. เส้นทางจักรยานไม่ชัดเจน ไม่มีเสากั้นจึงไม่มีความแตกต่างจากเส้นทางรถยนต์ปกติ และเส้นทางจักรยานที่ถูกจัดไว้บนบาทวิถีก็ไม่มีสัญลักษณ์ที่ชัดเจน เช่น สัญลักษณ์ชี้ดเค่าจนไม่สามารถมองเห็นได้โดยชัดเจน

4. ความไม่ราบเรียบบนพื้นผิวเลนจักรยาน เนื่องจากบางช่วงมีฝาท่อเป็นจำนวนมาก บางช่วงมีการก่อสร้างปรับปรุงพื้นผิวถนน บางช่วงพื้นผิวถนนไม่เท่ากัน ขรุขระ หรือมีรอยต่อ โดยเฉพาะบริเวณที่ใช้บาทวิถีเป็นเส้นทางจักรยานจะพบว่ารอยต่อนั้นมีขนาดใหญ่และชัดเจนซึ่งเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายได้โดยง่าย

5. เส้นทางจักรยานมีความคับแคบ เมื่อเส้นทางจักรยานมีเพียงฝั่งเดียวทำให้ผู้ใช้จักรยานต้องใช้เส้นทางเดินทั้งขาไปและขากลับ จึงต้องมีการปั่นสวนเลนกัน แต่พื้นที่เส้นทางจักรยานกลับคับแคบและเป็นอันตรายเมื่อต้องมีการปั่นสวนกัน

นอกจากนี้เมื่อสำรวจเส้นทางจักรยานทั้งหมด 54 เส้นทาง ซึ่งทางกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการก่อสร้างไปแล้ว 54 เส้นทางในถนนสายหลัก รวมระยะทาง 364.54 กิโลเมตร ขณะที่ในช่วงปีงบประมาณ 2557-2558 ได้ปรับปรุงเส้นทาง 6 เส้นทาง รวมระยะทางประมาณ 49.69 กิโลเมตร ใช้งบประมาณไม่น้อยกว่า 54.99 ล้านบาท ดำเนินการเสร็จแล้ว 5 เส้นทางและอยู่ระหว่างดำเนินการ 1 เส้นทาง พบว่ามีกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากผู้ใช้จักรยานซึ่งอาจสรุปได้ว่าเส้นทางจักรยานดังกล่าวบางแห่งยังไม่สามารถใช้ได้จริง การปรับปรุงเส้นทางจักรยานดังกล่าวนี้ไม่คุ้มค่ากับงบประมาณที่เสียไป และเส้นทางนั้นกลับไม่มีผู้ใช้เท่าที่ควรและการทำทางจักรยานรอบเกาะรัตนโกสินทร์เพื่อการท่องเที่ยวขึ้นไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงที่นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็น

ชาวต่างชาติ และต่างถิ่น จึงไม่มีรถจักรยานนำมาปั่นได้ แม้ก่อนหน้านี้มีโครงการจัดหาจักรยานเพื่อไว้บริการประชาชน แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จและมีการยกเลิกโครงการไปแล้ว⁷¹

ปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดการตรวจสอบจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตรวจสอบสังเกตการณ์เส้นทางจักรยานปรับปรุงแล้วเสร็จ 2 เส้นทาง 17 ถนน ได้แก่ เส้นทางจักรยานบริเวณรอบเกาะรัตนโกสินทร์ 12 ถนน (ถนนพระอาทิตย์ พระสุเมรุ บวรนิเวศ ตะนาว บำรุงเมือง กัลยาณไมตรี สนามไชย ท้ายวัง มหาราช หน้าพระลาน หน้าพระธาตุและราชินี) และเส้นทางจักรยานรอบพระบรมมหาราชานุสาวรีย์สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช (วงเวียนใหญ่) และเส้นทางโดยรอบ 4 ถนน (ถนนสมเด็จพระเจ้าตากสิน อินทรพิทักษ์ ประชาธิปก และลาดหญ้า) พบว่าส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริง เกิดความไม่คุ้มค่าของเงินงบประมาณที่ดำเนินการปรับปรุงรวมเป็นเงินไม่น้อยกว่า 28.13 ล้านบาท ในขณะที่บางเส้นทางไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้แต่อย่างใด เนื่องจากเส้นทางจักรยานในแต่ละถนนส่วนใหญ่มีผู้เข้ามาปั่นจักรยานหรือมีผู้ใช้ประโยชน์น้อยมาก ประมาณ 5-10 รายต่อวัน (ยกเว้นหน่วยงานที่มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมการปั่นจักรยานโดยการปิดถนน) และมีผู้ใช้เส้นทางเพียงช่วงเช้าหรือช่วงเย็นเท่านั้น นอกจากนี้พบว่า มีการปรับปรุงเส้นทางจักรยานบริเวณวงเวียนใหญ่ไม่เป็นไปตามรูปแบบรายการที่กำหนด และมีข้อสังเกตการออกแบบติดตั้งลูกแก้วสะท้อนแสงบริเวณเส้นทางจักรยานรอบเกาะรัตนโกสินทร์อาจเกินความจำเป็น ในขณะที่มีการติดตั้งหลักพลาสติกล้มลูกแก้วสะท้อนแสงอยู่ในจุดเดียวกันอยู่แล้ว ทำให้เป็นการไม่ประหยัดเงินงบประมาณรวมมูลค่า 3.41 ล้านบาท⁷² สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้สรุปประเด็นปัญหาสำคัญของเส้นทางจักรยานที่สำรวจดังกล่าวไว้ดังนี้⁷³

⁷¹ สำนักข่าวอิสรา. (2559). *ไม่เอื้อพื้นที่จริง-คนใช้น้อย! ชำแหละสารพัดปัญหาทางจักรยาน กทม.ฉบับ สดง. .* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/48585-eeei.html>. [2559,20 ตุลาคม]

⁷² สำนักข่าวอิสรา. (2559). *ไม่เอื้อพื้นที่จริง-คนใช้น้อย! ชำแหละสารพัดปัญหาทางจักรยาน กทม.ฉบับ สดง. .* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/48585-eeei.html>. [2559,20 ตุลาคม]

⁷³ สำนักข่าวอิสรา. (2559). *ไม่เอื้อพื้นที่จริง-คนใช้น้อย! ชำแหละสารพัดปัญหาทางจักรยาน กทม.ฉบับ สดง. .* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/48585-eeei.html>. [2559,20 ตุลาคม]

1. ยานพาหนะอื่นทั้งรถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถขนส่งสินค้า รถโดยสารสาธารณะ รถบัสบริการนักท่องเที่ยว เข้ามาจอดกีดขวางบริเวณเส้นทางจักรยานซึ่งอยู่บนผิวจราจร เป็นระยะตลอดแนวถนน ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์เส้นทางจักรยานได้ นอกจากนี้ยังพบว่ามีอุปสรรคอื่นๆ เช่น แผงลอยข้างทาง ฝาท่อระบายน้ำบนผิวจราจร และขอบทางเดินริมถนน เป็นต้น

2. หลักรถพลาสติกล้มลุกสะท้อบนเส้นทางจักรยานบริเวณรอบเกาะรัตนโกสินทร์ เกิดการชำรุดเสียหาย และแผ่นสะท้อบนหลักเกิดการชำรุดและสูญหายเป็นจำนวนมาก ประกอบกับผิวจราจรแต่ละถนนค่อนข้างแคบมาก ทำให้รถจักรยานล้มลุกและเกิดการหลุดร่อนสูญหายของแผ่นสะท้อบนหลักจำนวนมาก บางจุดมีการถอดหลักพลาสติกล้มลุกออกเนื่องจากกีดขวางทางขึ้นลงสินค้าของผู้ประกอบการ หรือกีดขวางการจัดเก็บขยะของรถเก็บขยะ

3. การกั้นเส้นแบ่งทางจักรยานบนผิวจราจรประมาณ 1.2 เมตร ทำให้ผิวทางสำหรับการจราจรซึ่งมีเพียงเลนเดี่ยวยังมีขนาดแคบลง มีรถวิ่งสวนทางกัน ส่งผลกระทบค่อนข้างมากต่อปัญหาการจราจรที่มีปริมาณหนาแน่น

2.3.1.2 สภาพปัญหาของผังเมืองและความแออัดของการจราจรทางบก

การที่ประเทศในสหภาพยุโรปสามารถสร้างเมืองให้เป็นเมืองจักรยานได้เพราะลักษณะของโครงสร้างพื้นฐานที่มีการออกแบบถนนและออกแบบผังเมืองอย่างเป็นระบบ โดยให้ความสำคัญต่อการเดินเท้าและการขี่จักรยานมากกว่าการใช้รถยนต์ ในขณะที่การสร้างถนนของไทยนั้นกลับให้ความสำคัญกับการใช้รถยนต์เป็นหลักในการคมนาคมมาแต่แรก ดังนั้นปัญหาของการส่งเสริมการใช้จักรยานและพัฒนาเส้นทางจักรยานของประเทศไทยจึงทำได้ยากและช้ากว่าในต่างประเทศ นอกจากนี้การออกแบบผังเมืองของบางประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดทำเส้นทางจักรยานนั้นลักษณะผังเมืองจะถูกออกแบบเมืองให้อยู่ในจุดใดจุดหนึ่งของเมืองที่สามารถทำงานและทำธุรกรรมสำคัญได้ในรัศมีเพียง 5 กิโลเมตร ในขณะที่กรุงเทพมหานคร ประชาชนมักจะซื้อที่อยู่อาศัยชานเมืองและขับรถเข้ามาทำงานในเมืองซึ่งมีระยะทางไกล⁷⁴ หรือในต่างจังหวัดปัจจุบันก็มักมีการสร้างสถานที่ราชการที่ออกนอกจุดศูนย์กลางของจังหวัดหรืออำเภอออกไป ลักษณะโครงสร้างผังเมืองดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้จักรยานเพื่อการเดินทางเท่าไรนัก

⁷⁴ เสกสรร โรจนเมธากุล. (2555). *ต่างชาติใช้โครงสร้างพื้นฐาน-ผังเมืองไม่เอื้อ พื้นไทย 'เมืองจักรยาน' ยังอีกไกล*. สำนักข่าวอิศรา.

การจะพัฒนาเส้นทางจักรยานจึงต้องใช้เวลาและงบประมาณจำนวนมากเพราะระยะทางไปยังบริเวณสำคัญค่อนข้างไกล

เมื่อพิจารณาสภาพถนนของประเทศไทยจะพบว่า การออกแบบเส้นทางระบบขนส่งในประเทศไทยนั้น แบ่งประเภทถนนออกเป็น 4 ขนาดแตกต่างกัน ได้แก่ ถนนสายประธาน ถนนสายหลัก ถนนสายรอง และถนนซอย และถนนทั้งหมดถูกออกแบบมาเพื่อรถยนต์มากกว่ารถจักรยานยนต์ แม้ว่าในถนน สายประธาน ถนนสายหลัก และถนนสายรองจะมีทางเท้า แต่ทางเท้านั้นไม่ได้ออกแบบเพื่อจักรยาน เนื่องจากทางเท้ามักจะสร้างจากบล็อกปูถนนเป็นมาตรฐาน และถ้าหากจะให้จักรยานไปใช้ถนนในเส้นทางเดียวกับรถยนต์นั้นเมื่อคำนึงถึง ความเร็ว ความแข็งแรง ก็ย่อมต้องเกิดปัญหาด้านความปลอดภัย ส่วนถนนซอยนั้น ไม่มีทางเท้า รถทุกประเภทจึงใช้ถนนเดียวกัน ดังนั้น จึงต้องประสบกับปัญหาด้านความปลอดภัยและสภาพถนนที่ไม่เหมาะสมกับจักรยาน⁷⁵

2.3.1.3 สภาพปัญหาของโครงข่ายการจราจรทางบก

หลักสำคัญของการเชื่อมต่อการเดินทาง คือ การทำให้ผู้เดินทางรู้สึกง่าย (easy) กลมกลืน (seamless) ไม่มีอุปสรรคหรือมีอุปสรรคน้อยที่สุด สามารถเดินทางจากจุดเริ่มต้นไปยังจุดหมายปลายทางได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และปลอดภัย ดังนั้นเส้นทางจักรยานที่ดีต้องมีการเชื่อมต่อเส้นทางระหว่างชุมชนโดยวางระบบให้เป็นโครงข่ายครอบคลุมทุกพื้นที่⁷⁶ โดยเฉพาะในจุดเชื่อมต่อกับบริการขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะการจัดให้มีโครงข่ายทางจักรยานที่เชื่อมต่อกับสถานีรถไฟฟ้ในระยอย่างน้อย 3-5 กิโลเมตร เพื่อส่งเสริมการลดการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัว ซึ่งจะช่วยลดปริมาณการจราจรบนท้องถนนที่แออัดได้มากขึ้น

นอกจากนี้ พิเชษฐ เรือนสอน (2546 : 22-25) ได้ทำการศึกษาแนวความคิดที่เป็นการส่งเสริมให้เกิดการใช้จักรยานเพื่อการเดินทางในด้านความปลอดภัยพบว่าระบบโครงข่ายจราจรที่ครอบคลุม เป็นแนวคิดหนึ่งที่จะทำให้มีผู้หันมาเดินทางด้วยจักรยานมากขึ้นหากมีการเชื่อมต่อ

⁷⁵ พนิด ภูจินดา. บทสัมภาษณ์: ประชาธิปไตยบนท้องถนนและจักรยานในมุมมองนักผัง สัมภาษณ์โดย สราวุธ เฮ้งสวัสดิ์ ในรายการสยามวาระ ตอน จักรยานกับประชาธิปไตย. [2555, 4 พฤศจิกายน]

⁷⁶ โปสตันท์เดย์. (2559). *เลนจักรยานที่ดีต้องเชื่อมต่อบนขนส่งมวลชน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

www.posttoday.com/local/scoop_bkk/434552, [2559, 29 พฤษภาคม]

เส้นทางจักรยานกับระบบขนส่งมวลชนสาธารณะอื่นๆเพื่อไปยังจุดหมายปลายทางและแนวคิดในการเชื่อมต่อเส้นทางจักรยานกับระบบขนส่งมวลชนสาธารณะอื่นๆมีดังนี้⁷⁷

1. Bike and Ride เป็นการเดินทางด้วยจักรยานเชื่อมต่อกับระบบขนส่งมวลชนสาธารณะอื่นๆ เช่น ระบบรถไฟหรือรถโดยสารประจำทาง

2. Bike and transit เป็นการเดินทางโดยการให้นำจักรยานโดยสารร่วมกับระบบขนส่งมวลชนสาธารณะอื่นๆได้

3. Bike Racks on Buses คือการเดินทางของระบบขนส่งสาธารณะที่สามารถนำจักรยานเดินทางไปได้ด้วยการมีที่พักหรือจุดจัดเก็บจักรยานบนระบบขนส่งสาธารณะหรือรถประจำทางโดยการติดตั้งที่ยึดจักรยาน (Rack)

4. White Bike Programs เป็นแนวคิดที่เป็นการรวมจักรยานไว้บริการเดินทางในพื้นที่รอบๆชุมชนหรือย่านต่างๆโดยทำการยืมจักรยานและคืนในจุดที่บริการเมื่อผู้ใช้ถึงที่หมายผู้ใช้คนอื่นสามารถนำมาใช้ได้

นอกจากการสร้างโครงข่ายจักรยานที่ต่อเนื่องแล้ว การส่งเสริมการใช้จักรยานควรต้องดำเนินการด้วยการอำนวยความสะดวกสบายจากหน่วยงานปลายทางในรูปแบบของการจัดเตรียมที่จอดไว้รองรับรถจักรยานอย่างเหมาะสมและปลอดภัย รวมถึงสถานีรถไฟฟ้าต่างๆควรส่งเสริมการเดินทางเชื่อมต่อการเดินทางระหว่างรถไฟฟ้าและจักรยาน โดยอนุญาตให้นำจักรยานขึ้นไปบนรถไฟฟ้า เพื่อให้ผู้เดินทางสามารถใช้จักรยานได้ต่อเนื่องเมื่อเดินทางไปถึงสถานีปลายทางได้ด้วย⁷⁸

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์โครงข่ายเชื่อมต่อการจราจรระหว่างจักรยานและขนส่งมวลชนที่ดีตามหลักการที่กล่าวมาข้างต้นประกอบกับสภาพเส้นทางจักรยานในปัจจุบันในหลายพื้นที่สามารถวิเคราะห์ปัญหาของโครงข่ายเส้นทางจักรยานได้ดังนี้

⁷⁷ ฐนวัฒน์ ศิริวรราช. (2557). *การประเมินความพึงพอใจในการใช้จักรยานเพื่อการเดินทาง กรณีศึกษาจักรยานสาธารณะปั่นปั่น*. การค้นคว้าอิสระ ภูมิศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 15

⁷⁸ การเชื่อมต่อกับโครงข่ายทางจักรยาน-รถยนต์ส่วนตัว. (2559) *หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ 36 ฉบับที่ 3,133 วันที่ 21 – 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559*.

1. สภาพโครงสร้างพื้นฐานไม่ได้มีการออกแบบที่เอื้อต่อการเดินทางด้วยจักรยาน ยังมีสิ่งกีดขวางต่างๆ เช่น เสาไฟฟ้า ป้ายโฆษณา การรुक้าพื้นที่ทางเท้าของร้านค้าแผงลอย ที่เป็นอุปสรรคต่อการสัญจรของผู้ใช้จักรยานและการเดินเท้าและถนนที่มีสภาพสุคโตรมในบางเส้นทาง และในบริเวณที่มีการจราจรหนาแน่นผู้ใช้จักรยานยังได้รับผลกระทบทางเสียงและมลภาวะทางอากาศ⁷⁹

2. การเชื่อมต่อของเส้นทางจักรยานนั้นยังไม่เพียงพอและขาดการเชื่อมต่อที่ทั่วถึง กล่าวคือ การเดินทางจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งนั้นไม่ได้มีเส้นทางจักรยานเชื่อมไปถึงทุกเส้นทาง และเมื่อการเดินทางโดยจักรยานนั้นมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างออกไป ทั้งการใช้เดินทางไปยังจุดบริการขนส่งสาธารณะ สถานศึกษา อาคารสำนักงาน หรือหน่วยงานต่างๆ แต่เส้นทางจักรยานกลับมีเพียงจำกัด และระยะทางจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งไกลเกินกว่าที่เส้นทางจักรยานจะพัฒนาไปถึง และจากโครงการพัฒนาเส้นทางส่วนใหญ่เน้นไปที่การใช้จักรยานเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งการพัฒนาเส้นทางจักรยานกระจุกตัวอยู่ภายในบริเวณเกาะรัตนโกสินทร์เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเส้นทางจักรยานดังกล่าวไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้เส้นทางจักรยานเพื่อการเดินทางโดยแท้จริง ซึ่งเส้นทางจักรยานที่ไม่ต่อเนื่อง ไม่เชื่อมต่อก็คือเป็นสาเหตุหนึ่งที่คนไม่ใช้เลนจักรยาน⁸⁰

3. จุดเชื่อมต่อเส้นทางจักรยานกับจุดหมายปลายทาง หรือจุดบริการขนส่งสาธารณะไม่มีการอำนวยความสะดวกในการจัดจุดจอดจักรยานที่ปลอดภัยให้แก่ผู้ใช้จักรยาน เพราะเมื่อมีการใช้จักรยานเชื่อมต่อกับขนส่งมวลชนประเภทอื่น การนำจักรยานติดตัวไปด้วยก็อาจไม่สะดวกต่อผู้ใช้จักรยาน แต่ผู้ที่เคยใช้จักรยานจำนวนมากต้องเลิกใช้จักรยานไปเพราะจักรยานสูญหาย ถูกลักขโมย

⁷⁹ ไกรอนันต์สิงลีและพลเดชเขาวรัตน์. (2558). แนวทางในการพัฒนาเมืองที่เอื้อต่อการเดินทางด้วยจักรยาน กรณีศึกษาชุมชนบ้านท่าขอนยาง-ขามเรียงจังหวัดมหาสารคาม. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 34 (1) หน้า 17

⁸⁰ โปศัฑ์เดช. (2559). “ไม่เชื่อมต่อ-เอือกีดขวาง-ขัดวิถิชุมชน” ต้นเหตุเลนจักรยานล้มเหลว? , 29 พฤษภาคม 2559 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/434552, [2559, 5 ตุลาคม]

ดังนั้นจุดจอตลอดจักรยานที่ปลอดภัยจึงเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่จะทำให้มีผู้นิยมใช้จักรยานกันมากขึ้น หรือน้อยลง⁸¹

หากต่อไปในอนาคตระบบขนส่งมวลชนมีโครงข่ายที่เชื่อมโยงกันหมด ปริมาณการหันมาใช้จักรยานก็อาจจะเพิ่มมากขึ้น เพราะเป็นวิธีการเดินทางที่สะดวกสบาย ไม่ต้องเผชิญกับการจราจรที่ติดขัด เป็นการลดการใช้พลังงานประเภทน้ำมันและเป็นสร้างสุขภาพที่ดีแก่ผู้ใช้จักรยานด้วย ดังนั้นจึงควรเน้นพัฒนาเส้นทางจักรยานที่ใช้งาน ได้จริงระหว่างชุมชนเพื่อการเชื่อมต่อในอนาคต ไม่ใช่เน้นเพิ่มระยะทางหรือเชิงปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรเป็นเส้นทางที่มีความต่อเนื่อง เช่น ทางแยก ทางลอด ทางข้าม สะพาน เพราะถ้าหากเส้นทางมีความไม่ต่อเนื่อง คนก็จะไม่นิยม⁸² การพัฒนาที่จะไม่คุ้มค่าและไม่ตรงความต้องการที่แท้จริง

2.3.1.4 สถิติอุบัติเหตุของจรรยาทางบกและอันตรายที่เกิดจากการใช้จักรยานบนถนนใหญ่ที่ไม่ใช่ตรอกซอกซอย

ข้อมูลอุบัติเหตุที่เกิดแก่ผู้ใช้จักรยานในประเทศไทย ได้มีการจัดเก็บสถิติจำนวนอุบัติเหตุไว้โดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอข้อมูลในช่วงปี พ.ศ.2556-2559 ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของจำนวนอุบัติเหตุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายหลังจากที่ประชาชนหันมานิยมใช้จักรยานกันมากขึ้นในช่วงปีที่ผ่านมาดังนี้

⁸¹ PROPERTY INSIGHE. (2559). *โครงข่ายทางจักรยาน การเชื่อมต่อกับผู้ใช้รถใช้ถนน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้

จาก : [HTTP://WWW.PROPERTYINSIGHT.CO/DAILY-](http://www.propertyinsight.co/daily-update/)

[UPDATE/%E0%B9%82%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%A2%E0%B8%B2%E0%B8%99](http://www.propertyinsight.co/daily-update/). [2559, 5 ตุลาคม]

⁸² โปสต์ทูเดย์. (2559). *เลนจักรยานที่ดีต้องเชื่อมต่อบนระบบขนส่งมวลชน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

:www.posttoday.com/local/scoop_bkk/434552. [2559, 5 ตุลาคม]

ตารางที่ 1 สถิติจำนวนอุบัติเหตุจราจรที่เกิดแก่ผู้ใช้จักรยาน ในช่วงปี 2556 -2559⁸³

ปี พ.ศ.	จำนวนอุบัติเหตุ
2556	1,009
2557	2,139
2558	16,245
2559	17,494

ตารางที่ 2 จำแนกรายงานอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดกับผู้ใช้จักรยานในปี 2556 ตามรายจังหวัด 74⁸⁴

จังหวัดที่เกิดอุบัติเหตุ	จำนวน
นนทบุรี	12
ปทุมธานี	8
สิงห์บุรี	2
สระบุรี	64
ชลบุรี	18
ระยอง	25
ปราจีนบุรี	10
สระแก้ว	6
อุบลราชธานี	72

⁸³ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2559). *รายงานอุบัติเหตุทางถนน จำแนกตามประเภทยานพาหนะที่เกิด โดยกลุ่มรายงานมาตรฐาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://hdcservice.moph.go.th/hdc/reports/report.php?source=accident/accident3.php&cat_id=9d8c311d6336373d40437c4423508cad&id=f7fc1f729cb374f6c4ee6e86b114200. [2559, 5 ตุลาคม]

⁸⁴ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2559). *รายงานอุบัติเหตุทางถนน จำแนกตามประเภทยานพาหนะที่เกิด โดยกลุ่มรายงานมาตรฐาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://hdcservice.moph.go.th/hdc/reports/report.php?source=accident/accident3.php&cat_id=9d8c311d6336373d40437c4423508cad&id=f7fc1f729cb374f6c4ee6e86b114200. [2559, 5 ตุลาคม]

ชัยภูมิ	2
อำนาจเจริญ	5
บึงกาฬ	2
หนองบัวลำภู	12
ขอนแก่น	69
อุดรธานี	104
หนองคาย	8
กาฬสินธุ์	22
สกลนคร	21
นครพนม	30
มุกดาหาร	16
ลำพูน	18
ลำปาง	9
อุตรดิตถ์	19
น่าน	2
พะเยา	21
แม่ฮ่องสอน	2
นครสวรรค์	23
อุทัยธานี	2
กำแพงเพชร	19
ตาก	2
สุโขทัย	40
พิจิตร	3
เพชรบูรณ์	14
ราชบุรี	29
กาญจนบุรี	1

สุพรรณบุรี	4
สมุทรสาคร	14
ประจวบคีรีขันธ์	19
พังงา	10
สุราษฎร์ธานี	27
ระนอง	7
ชุมพร	19
สงขลา	139
สตูล	9
ตรัง	2
พัทลุง	28
ปัตตานี	7
ยะลา	3
นราธิวาส	9
รวม	1,009

ตารางที่ 3 จำนวนรายงานอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดกับผู้ใช้จักรยานในปี 2557 ตามรายจังหวัด⁸⁵

จังหวัดที่เกิดอุบัติเหตุ	จำนวน
สมุทรปราการ	2
นนทบุรี	16
ปทุมธานี	20
พระนครศรีอยุธยา	4

⁸⁵ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2559). รายงานอุบัติเหตุทางถนน จำนวนตามประเภทยานพาหนะที่เกิด โดยกลุ่มรายงานมาตรฐาน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :http://hdcservice.moph.go.th/hdc/reports/report.php?source=accident/accident3.php&cat_id=9d8c311d6336373d40437c4423508cad&id=f7a7fcf7f29cb374f6c4ee6e86b114200. [2559, 5 ตุลาคม]

อ่างทอง	3
สิงห์บุรี	5
สระบุรี	1
ชลบุรี	36
ตราด	21
ฉะเชิงเทรา	5
ปราจีนบุรี	13
นครนายก	1
สระแก้ว	52
นครราชสีมา	20
สุรินทร์	101
ศรีสะเกษ	123
ชัยภูมิ	52
อำนาจเจริญ	20
หนองบัวลำภู	32
ขอนแก่น	124
เลย	11
หนองคาย	9
สกลนคร	102
มุกดาหาร	15
ลำพูน	31
ลำปาง	174
อุตรดิตถ์	55
น่าน	3
เชียงราย	250
แม่ฮ่องสอน	3

นครสวรรค์	86
อุทัยธานี	9
กำแพงเพชร	20
ตาก	80
สุโขทัย	86
พิษณุโลก	62
พิจิตร	7
เพชรบูรณ์	61
สุพรรณบุรี	6
สมุทรสาคร	42
สมุทรสงคราม	19
เพชรบุรี	27
ประจวบคีรีขันธ์	81
ระนอง	8
สงขลา	122
พัทลุง	82
ปัตตานี	8
ยะลา	7
นราธิวาส	22
รวม	2,139

ตารางที่ 4 จำแนกรายงานอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดกับผู้ขับขี่จักรยานในปี 2558 ตามรายจังหวัด⁸⁶

จังหวัดที่เกิดอุบัติเหตุ	จำนวน
สมุทรปราการ	98
นนทบุรี	85
ปทุมธานี	86
พระนครศรีอยุธยา	224
อ่างทอง	91
ลพบุรี	81
สิงห์บุรี	83
ชัยนาท	40
สระบุรี	82
ชลบุรี	263
ระยอง	147
จันทบุรี	4
ตราด	90
ฉะเชิงเทรา	105
ปราจีนบุรี	36
นครนายก	26
สระแก้ว	178
นครราชสีมา	628
บุรีรัมย์	254
สุรินทร์	315

⁸⁶สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2559). *รายงานอุบัติเหตุทางถนน จำแนกตามประเภทยานพาหนะที่เกิด โดยกลุ่มรายงานมาตรฐาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :http://hdcservice.moph.go.th/hdc/reports/report.php?source=accident/accident3.php&cat_id=9d8c311d6336373d40437c4423508cad&id=f7f7f29cb374f6c4ee6e86b114200. [2559, 5 ตุลาคม]

ศรีสะเกษ	223
อุบลราชธานี	193
ยโสธร	51
ชัยภูมิ	193
อำนาจเจริญ	158
บึงกาฬ	114
หนองบัวลำภู	65
ขอนแก่น	259
อุดรธานี	460
หนองคาย	132
มหาสารคาม	101
ร้อยเอ็ด	504
สกลนคร	298
นครพนม	226
มุกดาหาร	54
ลำพูน	123
ลำปาง	384
อุตรดิตถ์	140
น่าน	170
พะเยา	90
เชียงราย	101
แม่ฮ่องสอน	9
นครสวรรค์	290
อุทัยธานี	5,763
กำแพงเพชร	107
ตาก	125

สุโขทัย	127
พิษณุโลก	100
พิจิตร	70
เพชรบูรณ์	187
ราชบุรี	167
สุพรรณบุรี	167
นครปฐม	46
สมุทรสาคร	142
สมุทรสงคราม	33
เพชรบุรี	290
ประจวบคีรีขันธ์	151
พังงา	84
ภูเก็ต	26
สุราษฎร์ธานี	314
ระนอง	15
ชุมพร	110
สงขลา	389
สตูล	50
ตรัง	103
พัทลุง	234
ปัตตานี	64
ยะลา	2
นราธิวาส	125
รวม	16,245

ตารางที่ 5 จำแนกรายงานอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดกับผู้ขับขี่จักรยานในปี 2559 ตามรายจังหวัด⁸⁷

จังหวัดที่เกิดอุบัติเหตุ	จำนวน
สมุทรปราการ	106
นนทบุรี	191
ปทุมธานี	132
พระนครศรีอยุธยา	377
อ่างทอง	186
ลพบุรี	167
สิงห์บุรี	99
ชัยนาท	123
สระบุรี	274
ชลบุรี	380
ระยอง	146
จันทบุรี	68
ตราด	177
ฉะเชิงเทรา	151
ปราจีนบุรี	61
นครนายก	72
สระแก้ว	162
นครราชสีมา	629
บุรีรัมย์	414
สุรินทร์	305

⁸⁷ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2559). รายงานอุบัติเหตุทางถนน จำแนกตามประเภทยานพาหนะที่เกิด โดยกลุ่มรายงานมาตรฐาน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :http://hdcservice.moph.go.th/hdc/reports/report.php?source=accident/accident3.php&cat_id=9d8c311d6336373d40437c4423508cad&id=f7a7fcf7f29cb374f6c4ee6e86b114200. [2559, 5 ตุลาคม]

ศรีสะเกษ	267
อุบลราชธานี	190
ยโสธร	65
ชัยภูมิ	255
อำนาจเจริญ	284
บึงกาฬ	129
หนองบัวลำภู	50
ขอนแก่น	310
อุดรธานี	379
เลย	366
หนองคาย	313
มหาสารคาม	340
ร้อยเอ็ด	780
กาฬสินธุ์	462
สกลนคร	256
นครพนม	345
มุกดาหาร	61
เชียงใหม่	232
ลำพูน	131
ลำปาง	709
อุดรดิตถ์	358
แพร่	307
น่าน	324
พะเยา	151
เชียงราย	171
แม่ฮ่องสอน	79

นครสวรรค์	322
อุทัยธานี	153
กำแพงเพชร	240
ตาก	200
สุโขทัย	108
พิษณุโลก	111
พิจิตร	286
เพชรบูรณ์	226
ราชบุรี	305
กาญจนบุรี	302
สุพรรณบุรี	238
นครปฐม	213
สมุทรสาคร	150
สมุทรสงคราม	47
เพชรบุรี	441
ประจวบคีรีขันธ์	187
นครศรีธรรมราช	442
กระบี่	20
พังงา	115
ภูเก็ต	86
สุราษฎร์ธานี	238
ระนอง	30
ชุมพร	121
สงขลา	346
สตูล	86
ตรัง	224

พัทลุง	269
ปัตตานี	114
ยะลา	83
นราธิวาส	257
รวม	17,494

จากข้อมูลสถิติอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดแก่ผู้ใช้ยานพาหนะประเภทจักรยานตามตารางดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า อุบัติเหตุที่เกิดแก่ผู้ใช้จักรยานในช่วงปีพ.ศ. 2556 และปี พ.ศ.2557 นั้นยังอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2558 กลับมีความแตกต่างจากปี พ.ศ. 2557 อย่างก้าวกระโดดทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสความนิยมในการใช้จักรยานที่เพิ่มมากขึ้น และในช่วงปี พ.ศ. 2558 จำนวนอุบัติเหตุไม่แตกต่างกับปี พ.ศ. 2559 มากนัก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากสถิติโดยรวมนี้จะเห็นได้ว่า จำนวนอุบัติเหตุที่เกิดแก่ผู้ใช้จักรยานกลับเพิ่มขึ้นทุกปี ยิ่งเมื่อมีผู้หันมาสนใจใช้จักรยานมากขึ้น อุบัติเหตุก็มากขึ้นตาม ดังนั้นในการส่งเสริมให้มีการใช้จักรยานควรจะต้องคำนึงถึงมาตรการด้านความปลอดภัยแก่ผู้ใช้จักรยานประกอบด้วยเช่นกัน

คดีตัวอย่างเกี่ยวกับปัญหาการใช้จักรยาน

ปัจจุบันจากการติดตามข่าวต่างๆพบว่า มีการเกิดอุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานในหลายกรณีซึ่ง รายงานข่าวที่มีผู้สนใจเป็นจำนวนมาก คือข่าวการเกิดอุบัติเหตุรถยนต์พุ่งชนกลุ่มนักเรียนจักรยานในเขต อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ ภายหลังจากที่ตำรวจเข้าตรวจสอบที่เกิดเหตุบริเวณริมถนนสายเชียงใหม่-ดอยสะเก็ด ต.สันป่าเปา อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ หลังเกิดอุบัติเหตุรถยนต์พุ่งชนกลุ่มนักเรียนจักรยาน พบว่ามีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บสาหัส 2 คน เมื่อช่วงเช้าวันที่ 3 พ.ค. 2558 ซึ่งผู้เห็นเหตุการณ์ กล่าวว่า ก่อนเกิดเหตุกลุ่มชมรมนักเรียนจักรยานมากกว่า 10 คน ร่วมปั่นจักรยานมุ่งหน้าไปทาง อ.ดอยสะเก็ด แต่เมื่อถึงที่เกิดเหตุรถยนต์ที่ขับขี้นโดย น.ส.สุทธิพร ใจเรื่อน อายุ 23 ปี ได้เสียหลักพุ่งเข้าชนกลุ่มนักเรียนจักรยาน ก่อนที่รถจะเสียหลักชนเสาไฟส่องสว่างบนเกาะกลางถนนและพลิกคว่ำ ทำให้ น.ส.สุทธิพร แขนหัก และทำให้สมาชิกชมรมจักรยานเสียชีวิต 3 คน คือ นายสมาน กันธา อายุ 62 ปี นายพงษ์เทพ คำแก้ว อายุ 40 ปี และนายชัยวัฒน์ ย่อง

ล้น อายุ 63 ปี นอกจากนี้ยังมีผู้ได้รับบาดเจ็บอีก 6 คน มีอาการสาหัส 2 คน⁸⁸ ข่าวดังกล่าวเป็นข่าวที่ประชาชนให้ความสนใจเป็นอย่างมาก เพราะมีผู้ใช้จักรยานได้รับบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังพบว่ามีการเสียชีวิตเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดจากการใช้จักรยาน โดยที่ผู้เสียหายเกือบทั้งหมด คือผู้ใช้จักรยานและได้รับความเสียหายจากยานพาหนะประเภทอื่นๆ เช่น ข่าวยุทธชนนักปั่นจักรยานรอบโลก⁸⁹ ข่าวยุทธชนจักรยานที่จังหวัดขอนแก่น⁹⁰ หรือข่าวยุทธชนกลุ่มผู้ปั่น

⁸⁸ Thai PBS NEWS. (2558). “**รถยนต์พุ่งชนกลุ่มนักปั่นจักรยาน เสียชีวิต 3 คน**”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.thaipbs.or.th/content/1086> [2559, กรกฎาคม].

⁸⁹ “เกิดเหตุสุดสลด เมื่อนักปั่นจักรยานรอบโลก ถูกรถชนเสียชีวิตในประเทศไทยอีก 1 ราย เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2558 โดยเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งเหตุรถกระบะชนกับรถจักรยาน บริเวณทางเข้าบ้านคิมมะอุล อ.มิตรภาพ (ขาดัง) เขต รอยต่อ อ.พล จ.ขอนแก่น-อ.บัวลาย จ.นครราชสีมา มีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเสียชีวิต 1 ราย และมีผู้บาดเจ็บอีก 2 คน ในที่เกิดเหตุพบรถยนต์กระบะยี่ห้อ โตโยต้าสิโรจน์ เลขทะเบียน 286 กทม. พลิกคว่ำหงายท้องตกลงไปอยู่ตรงร่องกลางถนน ห่างไปเล็กน้อยบริเวณริมถนน พบรถจักรยานพุ่ง สภาพพังยับ พบร่างผู้เสียชีวิต ทราบชื่อคือ นายชวน ฟูราชสีโก อายุ 48 ปี ชาวชิลี ส่วนผู้บาดเจ็บ 2 ราย เป็นภริยาและลูกชายวัย 2 ขวบ ของผู้ตาย จากการสอบสวนทราบว่า รถกระบะคันดังกล่าวขับมาจากจังหวัดขอนแก่น มุ่งหน้าตัวเมืองนครราชสีมา โดยมี นาย ทิวรัตน์ ชัยพิเดช อายุ 64 ปี เป็นคนขับ เมื่อมาถึงที่เกิดเหตุ เขาไม่ทันมองเห็นรถจักรยานของผู้ตายที่ปั่นอยู่ริมถนน ทำให้เฉี่ยวชน จนเกิดอุบัติเหตุดังกล่าวขึ้น ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้แจ้งข้อหาขับรถโดยประมาท เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต อนึ่งซากรถจักรยานแบบพ่วงข้างของผู้ตาย ได้มีป้ายข้อความเขียนไว้ว่า “สถิติใหม่ กินเนส เวิลด์เรคคอร์ด ปั่นจักรยาน 5 ทวีป ภายใน 5 ปี ระยะทาง 250,000 กิโลเมตร ตั้งแต่เดือน พ.ย. 2010-พ.ย. 2015 โดยไม่มีสปอนเซอร์, ข่าวสด. (2558) “**หนุ่มชิลีนักปั่นสองล้อข้าม 5 ทวีปถูกปิกอัพชนตายที่โคราช เสียชีวิต 2 ขวบบาดเจ็บ**”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=newsid=TVRRcUSE VXpNakkwT0E9PQ%3D%3D&subcatid [2559, 27 กรกฎาคม].

⁹⁰ เมื่อเวลา 12.10 น. วันที่ 28 เมษายน 2558 เกิดอุบัติเหตุรถยนต์ชนรถจักรยานบนถนนศรีจันทร์ บ้านโคกหินโป่ง ต.บ้านเป็ด อ.เมือง จ.ขอนแก่น ภาพจากกล้องวงจรปิดของร้านจำหน่ายอุปกรณ์อะลูมิเนียม บันทึกรถที่รถเก๋งสิโรจน์เทา ทะเบียน กทม 3891 กรุงเทพมหานคร ขับมาด้วยความเร็วพุ่งชนท้ายรถจักรยานของชายที่กำลังปั่นจักรยานอยู่ริมถนนอย่างจัง ทำให้ร่างลอยสูงขึ้นจากพื้นถนนกว่า 3 เมตร ก่อนกระเด็นตกลงห่างจากจุดชนประมาณ 100 เมตร จากนั้นรถคันดังกล่าวยังพุ่งชนรถจักรยานอีกคันที่มีสองขาหลานปั่นอยู่ด้านหน้า ทำให้เสียชีวิตทันที 2 ศพ และได้รับบาดเจ็บสาหัสอีก 1 ราย เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าตรวจสอบ และทราบชื่อผู้ตายคือ

จักรยาน⁹¹ ซึ่งความเสียหายต่างๆที่ผู้เสียหายได้รับ ผู้เสียหายจะต้องเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายตาม

นายชุมพล เกิดเกล้า อายุ 52 ปี อยู่บ้านเลขที่ 127 หมู่ 29 ต.โพนเพ็ก อ.มัญจาคีรี จ.ขอนแก่น ถูกชนเป็นรายแรก และ ค.ญ.ณัฐวดี ปั่นสำรอง อายุ 2 ขวบ อยู่บ้านเลขที่ 359/61 ถ.คลองภาษีเจริญใต้ เขตหนองแขม กทม. นั่งซ้อนท้ายจักรยานมากับนางจิราพร กล้านาค ชาวตำบลบ้านเป็ด อ.เมือง จ.ขอนแก่น ผู้เป็นยายที่ได้รับบาดเจ็บสาหัส โดยเจ้าหน้าที่กู้ภัยได้เร่งนำตัวส่งโรงพยาบาลศูนย์ขอนแก่น ส่วนคนขับรถยนต์อาศัยช่วงซุลมุนหลบหนีไป โดยกล้องวงจรปิดบันทึกไว้ได้ทั้งหมด ทั้งในช่วงเกิดเหตุและช่วงคนขับวิ่งหลบหนีลงไปในทุ่งนาข้างทาง จากการตรวจสอบรถคันเกิดเหตุพบว่าสภาพด้านหน้าพังยับ กระเจกด้านหน้าแตกละเอียด บริเวณหน้ารถติดเครื่องหมายสังกัดกรมแห่งหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย ตรวจสอบภายในรถพบกระป๋องเบียร์ 1 กระป๋อง นูห์รีอีก 1 ซอง และโทรศัพท์มือถือตกอยู่เบาะหน้าข้างคนขับ ขณะที่ด้านหน้ารถพบรถจักรยานมีสภาพพังยับ หลังเกิดเหตุ 10 นาทีญาติของผู้ตายและผู้รับบาดเจ็บได้เดินทางมายังที่เกิดเหตุ พร้อมทั้งร่ำไห้ด้วยความเสียใจ เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบถามพยานในเหตุการณ์ เล่าว่าก่อนเกิดเหตุนางจิราพรและ ค.ญ.ณัฐวดี สองยายหลานกำลังปั่นรถจักรยานแบบสามล้อเพื่อกลับบ้าน โดยนางจิราพรเป็นคนปั่น ค.ญ.ณัฐวดี นั่งอยู่เบาะหลัง ผ่านหน้าร้านจำหน่ายอุปกรณ์อะลูมิเนียมไป ก่อนที่นายชุมพลจะปั่นจักรยานตามมา โดยทั้ง 2 คันปั่นมาในเลนที่ถูกตัด แต่ระหว่างนั้นรถคันดังกล่าวได้พุ่งเข้าชนท้ายอย่างจัง ก่อนพุ่งชนท้ายรถจักรยานของสองยายหลาน แล้วลากร่างของทั้งคู่ไปไกลกว่า 200 เมตร ทั้งนี้เจ้าหน้าที่จะเร่งติดตามคนขับรถที่หลบหนี, คมชัดลึก. (2559). *“แก๊งชิงชนจักรยาน 2 คันดับ 2 เป็น ค.ญ. 2 ขวบด้วย”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.komchadluek.net/news/crime/226709>. [2559, 8 กรกฎาคม].

⁹¹ ตำรวจเตรียมตรวจสอบผู้ครอบครองรถยนต์นั่งส่วนบุคคลยี่ห้อฮอนด้าแฉิสที่ขับชนนักปั่นจักรยาน รถมอเตอร์ไซด์-รามอินทรา จนทำให้มีผู้เสียชีวิต 1 คนบาดเจ็บอีก 2 คนและหลบหนี เมื่อคืนที่ผ่านมา(5 พฤษภาคม 2558) เกิดเหตุรถยนต์ชนกลุ่มผู้ปั่นจักรยานบริเวณหน้าหมู่บ้านบางกอกบุเลอวอร์ด ถนนรัชดา-รามอินทรา ทำให้มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 2 คน ผู้เสียชีวิตทราบชื่อ น.ส.ธัญญกร เคนศิริมงคล โดยรถยนต์คันที่ก่อเหตุเป็นรถยนต์นั่งส่วนบุคคลยี่ห้อฮอนด้า แฉิส หลังการชนอยู่ในสภาพตัวถังยุบกันชนเสียหาย พยานผู้เห็นเหตุการณ์ให้ข้อมูลตำรวจว่า ก่อนเกิดเหตุกลุ่มนักปั่นปั่นจักรยานในเลนซ้ายสุดจนกระทั่งรถคันเกิดเหตุขับมาในลักษณะสายไปมาและพุ่งชนนักปั่น หลังเกิดเหตุคนขับรถซึ่งเป็นชายวัยรุ่นยังลงมาจากรถมาคุกคนเจ็บก่อนจะหลบหนี พ.ต.ท.กอบ โขช บัญจันทร์ พนักงานสอบสวนผู้ชำนาญการ เปิดเผยว่าตำรวจจะเร่งตรวจสอบหาเจ้าของรถเรียกตัวมาสอบสวนโดยเร็ว, Thai PBS. (2558). *“รถยนต์ส่วนบุคคลชนนักปั่นจักรยานเสียชีวิต 1 เจ็บ 2 รถมอเตอร์ไซด์-รามอินทรา”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.thaipbs.or.th/content/1141> [2559, 28 กรกฎาคม].

ความผิดฐานละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 ซึ่งผู้เสียหายจะ
ไม่ได้รับประโยชน์ในเรื่องภาระการพิสูจน์ เพราะความรับผิดชอบเกี่ยวกับความเสียหายดังกล่าว ไม่ใช่
ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดเหมือนกับในบางประเทศที่ผู้เสียหายจะได้รับประโยชน์ในเรื่องภาระการ
พิสูจน์และผู้ขับขี่ยานพาหนะประเภทอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใช้จักรยานจะต้องรับผิดชอบโดย
เคร่งครัด และจากปัญหาอุบัติเหตุที่เกิดแก่ผู้ใช้จักรยานประการหนึ่งก็อาจจะเป็นเพราะมาตรการทาง
กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการใช้จักรยานยังไม่ครอบคลุมและทันสมัยพอประกอบกับสภาพถนน
และสิ่งแวดล้อมไม่เหมาะสมแก่การใช้จักรยาน นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่น่าสนใจคือ กรณีการ
ตีความคำว่า ผู้ขับขี่ซึ่งต้องห้ามขับขี่เมื่อมีปริมาณแอลกอฮอล์เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดนั้น หมาย
รวมถึงผู้ใช้จักรยานหรือไม่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวก็ยังคงเป็นที่พูดถึงในวงกว้างจากกรณีที่พบผู้ใช้จักรยาน
ที่มีปริมาณแอลกอฮอล์เกินกำหนดที่จังหวัดเพชรบูรณ์⁹²

⁹²เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2558 มีชายคนหนึ่งเมาสุราและได้ขี่จักรยานสองล้อ ยี่ห้อ Super S สีน้ำเงิน บนถนน
เพชรบูรณ์ - วิเชียรบุรี ตำบลเพชรละคร อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ ไปเจอด่านตรวจ จึงถูกตำรวจเรียกไป
แอลกอฮอล์ พบว่ามีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดสูงถึง 138 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ และชายคนดังกล่าวก็ได้ยอมรับ
สารภาพว่าเมาสุราจริง หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ควบคุมตัวไปส่งให้กับพนักงานสอบสวน และพนักงาน
สอบสวนได้สั่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการจังหวัดวิเชียรบุรี ในฐานะความผิดตาม พระราชบัญญัติจราจรทางบก
พ.ศ.2522 และพนักงานอัยการจังหวัดวิเชียรบุรีก็มีคำสั่งฟ้องต่อศาล ที่สุดแล้วศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องจำเลย
ด้วยเหตุผล ตาม พรบ.จราจรทางบก พ.ศ.2522 ม.84 มิได้บัญญัติให้นำ ม.43 (2) มาใช้แก่ผู้ขับขี่รถจักรยาน การที่
จำเลยเมาสุราแล้วได้ขับขี่จักรยานสองล้อย่อมไม่มีความผิด ฐานขับรถในขณะเมาสุรา ตาม พรบ.จราจรทางบก
ม.160 ตรี พิกษายกฟ้อง พร้อมประทับตรา ศาลพิพากษาชอบแล้วเห็นควรไม่อุทธรณ์ พร้อมกับซื้ออัยการ
จังหวัดวิเชียรบุรี" ทางด้านพล.ต.ต.อภิสิทธิ์ เมืองเกษม ผู้บังคับการตำรวจจราจร (ผบก.จร.) ได้เปิดเผยถึงเรื่องนี้
ว่า กรณีนี้ศาลได้ตัดสินจบไปแล้ว โดยให้ยึดถือคำตัดสินของศาลเป็นที่สิ้นสุดและเป็นดุลยพินิจสุดท้าย ทั้งนี้หาก
ในอนาคตเกิดกรณีคนขี่จักรยานเมาแล้วขับแล้วเกิดอุบัติเหตุ ก็อาจมีการแก้ไขข้อกฎหมายได้ ซึ่งวิวัฒนาการของ
กฎหมายก็จะมีการแก้ไขต่อไปเรื่อยๆ อะไรที่สร้างให้สังคมเดือดร้อน กฎหมายก็จะออกมาบังคับใช้ให้คนอยู่
ร่วมกันอย่างสงบสุขไทยรัฐออนไลน์, ไทยรัฐ. (2558). **“วิจารณ์หนัก! ตร.จับคนเมาปั่นจักรยาน สุดท้ายศาลยก
ฟ้อง”**. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thairath.co.th/content/528221>. [2559, 29 กรกฎาคม].

2.3.2 สภาพปัญหาทางกฎหมาย

2.3.2.1 การใช้เสรีภาพในการเดินทางโดยปราศจากการควบคุมที่มีประสิทธิภาพดีพอต่อความปลอดภัย

เมื่อประชาชนมีเสรีภาพในการเดินทาง มักจะใช้เสรีภาพนั้นเกินกว่าขอบเขตที่ตนมีโดยไม่คำนึงถึงกฎหมายและความปลอดภัย กรณีที่เห็นได้ชัดในเรื่องของการใช้จักรยานคือ การที่ผู้เดินทางด้วยยานพาหนะอื่นๆ เช่น จักรยานยนต์ หรือรถยนต์มักจะวิ่งเข้าไปใช้เส้นทางจักรยานร่วมกับจักรยาน จอดรถในเส้นทางจักรยาน แม้ว่าการจับจี้ไปในเส้นทางใดๆ ถือเป็นเสรีภาพของบุคคลที่สามารถกระทำได้โดยชอบแต่อย่างไรก็ตาม เสรีภาพนั้นย่อมต้องถูกจำกัดได้ด้วยกฎหมาย และเมื่อเส้นทางดังกล่าว เป็นเส้นทางสำหรับจักรยาน มิใช่เส้นทางที่จัดทำขึ้นเพื่อยานพาหนะประเภทอื่นๆ การนำยานพาหนะประเภทอื่น เข้าไปใช้เส้นทาง หรือเข้าไปจอดคึกขวาง ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำดังกล่าวถือเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย บุคคลจะอ้างเสรีภาพในการเดินทางเพื่อละเมิดบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ แต่ปัญหาดังกล่าวกลับเป็นปัญหาที่พบเห็นอยู่เสมอโดยทั่วไป ซึ่งจากการสำรวจพื้นที่ของสื่อมวลชนและจากการตรวจสอบของหน่วยงานต่างๆ อาทิเช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่เข้าทำการสำรวจเส้นทางจักรยานรอบกรุงรัตนโกสินทร์ที่จัดทำโดยกรุงเทพมหานคร⁹³ พบว่าปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจริงและมีจำนวนมาก โดยผู้กระทำผิดไม่สนใจต่อกฎหมาย เพราะส่วนหนึ่งนอกเหนือจากการใช้เสรีภาพเกินขอบเขต ก็คือ การบังคับใช้กฎหมายไม่ดีพอทำให้ประชาชนไม่ใส่ใจและกล้าที่จะฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

ในขณะเดียวกันผู้ใช้จักรยานก็เป็นผู้ที่ใช้เสรีภาพเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายกำหนด พึ่งแต่ใช้สิทธิเสรีภาพของตนที่มีในการใช้จักรยานเป็นพาหนะในการเดินทางโดยปราศจากใส่ใจต่อกฎหมายจราจร สิ่งที่เห็นได้บ่อยและชินตาคือ การขี่จักรยานไปในเส้นทางที่ไม่ใช่ทางจักรยานหรือไม่ปั่นในเส้นทางหรือตามลักษณะที่กฎหมายกำหนด บ่อยครั้งที่เห็นการขี่จักรยานไปบนทางหลวงในลักษณะที่เป็นกลุ่ม ซึ่งตามกฎหมายห้ามขี่คู่ขนานไปพร้อมกัน 2 คัน บางครั้งขี่อย่างฉิวเฉียดเพราะการขี่จักรยานค่อนข้างจะคล่องตัวดังนั้นจึงมักปรับเปลี่ยนสลับเลนไปมา ทั้งที่กฎหมายกำหนดให้จักรยานต้องขี่ชิดขอบทางทางซ้ายเท่านั้น

⁹³ สำนักข่าวอิศรา. (2559). *ไม่เอื้อพื้นที่จริง-คนใช้น้อย! ข่าหะสารพัคปัญหาทางจักรยาน กทม.ฉบับ สดง.*

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/48585-eeei.html>. [2559, 24 ตุลาคม]

การใช้เสรีภาพในการเดินทางไม่ว่าในฐานะของผู้ใช้พาหนะประเภทใดมักพบเห็นการใช้เสรีภาพเกินขอบเขตอยู่เสมอจนกระทั่งกลายเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติกฎหมาย ทั้งที่กฎหมายก็ได้มีการจำกัดควบคุมการใช้เสรีภาพดังกล่าวบ้างแล้ว แต่การกระทำผิดก็ยังคงพบเห็นการกระทำผิดได้อยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะส่วนหนึ่ง การบังคับควบคุมนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะขจัดปัญหาเหล่านี้ออกไปได้

2.3.2.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนและความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวกับจราจรทางบก

มาตรการทางกฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการใช้จักรยานในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตมาถึงปัจจุบันประกอบด้วยกฎหมาย 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พระราชบัญญัติจราจรทางบกและพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ซึ่งในปัจจุบันนี้ พระราชบัญญัติล้อเลื่อน ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ.2546 ดังนั้น กฎหมายที่สามารถใช้บังคับเกี่ยวกับการใช้จักรยานในปัจจุบันจึงมีเพียงพระราชบัญญัติจราจรทางบกและพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถซึ่งหากพิจารณาจากพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติล้อเลื่อนมีความเชื่อมโยงกับมาตรการในการใช้จักรยาน โดยตรงมากกว่า และเมื่อพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถูกยกเลิกไป หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดูแลควบคุมจักรยานจึงถูกยกเลิกไปด้วย อาทิเช่น ต้องมีการจดทะเบียนตัวรถ ผู้ขับขี่ และใบอนุญาตในการขับขี่ เป็นต้น

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ซึ่งใช้บังคับกับการใช้จักรยานในปัจจุบันได้มีการแก้ไขปรับปรุงมาโดยตลอด แต่ข้อบัญญัติบางประการก็ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และประชาชนส่วนมากไม่เข้าใจในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 โดยเฉพาะกับการใช้จักรยานที่มีปริมาณความนิยมในการใช้เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเมื่อการใช้จักรยานเพิ่มมากขึ้น ควรมีการคุ้มครองและควบคุมโดยแยกเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับจักรยาน โดยเฉพาะในลักษณะที่คล้ายกับพระราชบัญญัติล้อเลื่อนในอดีต เนื่องจากการที่กำหนดให้การใช้จักรยานอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.2522 เช่นเดียวกับพาหนะประเภทอื่นนั้นอาจเกิดความสับสน และปัญหาในการตีความกฎหมายได้ ดังเช่นคดีที่เคยเกิดขึ้นเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2558 คือชายคนหนึ่งเมาสุราและได้ขี่จักรยานสองล้อ ยี่ห้อ Super S สีน้ำเงิน บนถนนเพชรบูรณ์ - วิเชียรบุรี ตำบลเพชรละคร อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ และตำรวจได้ตรวจพบว่ามีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดสูงถึง 138 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ซึ่งเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงได้ควบคุม

ตัวไปส่งให้กับพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนได้ส่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการจังหวัดวิเชียรบุรี ในฐานะความผิดตาม พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ต่อมาพนักงานอัยการจังหวัดวิเชียรบุรีก็มีคำสั่งฟ้องต่อศาล ที่สุดแล้วศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องจำเลย ด้วยเหตุผล ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 84 มิได้บัญญัติให้นำ มาตรา 43 (2) มาใช้แก่ผู้ขับขี่รถจักรยาน การที่จำเลยเมาสุราแล้วได้ขับขี่จักรยานสองล้อย่อมไม่เป็นความผิดฐานขับรถในขณะเมาสุรา ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 160 ตรี พิกษายกฟ้อง ซึ่งเป็นการตัดสินใจไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ในขณะที่อัยการซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งฟ้องมีการให้ความเห็นผ่านทางสื่อมวลชนว่า ตำรวจที่ด่าน ไม่มั่นใจในตัวบทบัญญัติ เลยทดลองจับคู่และอัยการก็ฟ้องไป เพื่อให้มีการพิสูจน์ไปเลยในศาลว่า การปั่นจักรยานในขณะเมาสุราเป็นความผิดหรือไม่⁹⁴

คดีนี้ได้รับการวิจารณ์จากประชาชนจำนวนมากถึงการขาดความรู้ในการทำงานของตำรวจและพนักงานอัยการ และถือเป็นเรื่องที่ทำให้ประชาชนตื่นตัวกับปัญหาการตีความและความชัดเจนของกฎหมายที่ใช้บังคับกับรถจักรยานและผู้ใช้จักรยาน เพราะเกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กรทางกฎหมายต่างๆคือ ในชั้นตำรวจ อัยการ และศาล ซึ่งปัญหาเกิดมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายนั่นเอง ดังนั้นถ้าหากต้องการตีความตามหลักของ Driving Under the Influence หรือการขับขี่ภายใต้อิทธิพลของความมึนเมา ไม่ว่าจะความมึนเมาจากแอลกอฮอล์หรือสารเสพติดอื่นใด ย่อมรวมทั้งการขับขี่รถกอล์ฟ รถจักรยาน รถจักรยานยนต์ เครื่องบิน ฯลฯ อันหมายถึงการขับขี่ยานพาหนะ⁹⁵ และเมื่อกฎหมายของไทยเองบัญญัติไว้ไม่ชัดเจนและขัดแย้งหลักการดังกล่าว ก็ควรต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไป

2.3.2.3 การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาอุบัติเหตุจากการจราจรทางถนนนั้นส่วนหนึ่งเป็นปัญหาจากการขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งผลการวิจัยในต่างประเทศยืนยันว่าการบังคับใช้กฎหมายสามารถลดอุบัติเหตุได้ถึงร้อยละ 40 ความตายจะมากหรือน้อยจากอุบัติเหตุจราจรจึงขึ้นกับระดับความเข้มข้นของการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) ยิ่งเข้มข้นยิ่งคุ้มครองชีวิต ยิ่งตรวจจับยิ่งสร้างวินัย

⁹⁴ เติลินิวส์. (2559). *เสนอแก้กฎหมายเมาแล้วปั่นจักรยานก็ผิด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.dailynews.co.th/article/351774> [2559, 28 ตุลาคม]

⁹⁵ ไทยทริบูน. (2558). *กฎหมาย “เมาแล้วขับ” กับ “เมาแล้วปั่น”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://thaitribune.org/contents/detail/330?content_id=14534. [2559, 25 ตุลาคม]

จรรยา การปล่อยปละละเลยให้มีการขั้รยนต์โดยไม่มีใบอนุญาตขั้รยนต์จึงเปิดโอกาสให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสาธารณชน เพราะผลพวงจากการขั้รยนต์โดยขาดประสพการณ์และรู้กฎกติกาของคนเพียงคนเดียวสร้างความสูญเสียมหาศาลสู่ผู้อื่นอย่างถาวรได้ ไม่นับรวมถึงกระบวนการยุติธรรมที่อาจสูญสลายไปในแรงวังเต้น⁹⁶ เช่นนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า การเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนทั้งจากการใช้จักรยานหรือยานพาหนะประเภทอื่นๆ ต่างก็มีส่วนเกิดจากการขาดประสพธิทภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

การใช้จักรยานอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ซึ่งในการศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 พบว่าการบังคับใช้กฎหมายไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรมและไม่มีประสพธิทภาพทำให้ผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัวกฎหมาย และการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรในการใช้ดุลพินิจพิจารณาความผิดมีผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสพธิทภาพ เพราะก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมในสังคม⁹⁷

กรณีของการใช้จักรยานนั้น พบว่าบทบัญญัติพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 84 จะกำหนดให้นำการบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้รถจักรยานยนต์มาใช้บังคับแก่จักรยานโดยอนุโลม⁹⁸ แต่ในบางกรณีไม่ได้ครอบคลุมถึงการใช้จักรยาน ทั้งที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยบนท้องถนนเช่นกัน อาทิเช่น ในการคุ้มครองความปลอดภัยโดยกำหนดให้ผู้ขั้รยนต์จักรยานยนต์ต้องสวมหมวกกันน็อก แต่ไม่ได้มีการกำหนดให้นำเรื่องดังกล่าวมาใช้กับจักรยานด้วย และในกรณีของการห้ามผู้ขั้รยนต์เมาสุรา แต่กลับปรากฏว่ากรณีดังกล่าวไม่หมายรวมถึงผู้ขั้รยนต์จักรยานด้วย ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 84 ไม่ได้กำหนดว่าให้นำเรื่องการห้ามขั้รยนต์ขณะเมาสุรามา ตามมาตรา 43 มาใช้บังคับกับจักรยานด้วย ทั้งบทบัญญัติมาตรา 43 ล้วนเป็น

⁹⁶ ภาณุเบศรี มหาเรือนขวัญ. (2554). *การบังคับใช้กฎหมาย : การหยุดความตายและไม่รับผิดชอบ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=954000030093>. [2559, 8 พฤศจิกายน]

⁹⁷ พิทยา กิจดิรวานนท์. *ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ศึกษาเฉพาะเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นันทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ)*. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.)” รุ่นที่ 11. วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า ก-ข

⁹⁸ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 84.

เรื่องที่เกี่ยวข้องความปลอดภัยบนท้องถนนแต่กลับไม่นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับจักรยาน ดังนั้นในอนาคตจึงควรมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้กับผู้ใช้จักรยานด้วย ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยที่เหมาะสมและเท่าเทียม

นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ใช้จักรยานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งยานพาหนะอื่นด้วยเช่น รถประเภทอื่นมาขับขี่ทับในเส้นทางจักรยาน หรือจอดในเส้นทางจักรยานซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมีกำลังไม่เพียงพอ และไม่บังคับใช้กฎหมายทั้งที่เห็นผู้กระทำผิดต่อหน้า ส่วนทางผู้กระทำผิดก็จะกล่าวอ้างว่าไม่ทราบกฎหมาย ขาดวัฒนธรรมในการใช้รถใช้ถนน” และเพราะเห็นว่ากฎหมายจราจรมีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดไม่รุนแรง ทำให้ผู้ฝ่าฝืนขาดความกลัวเกรง ดังนั้น การให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนนอย่างปลอดภัยและการบังคับใช้กฎหมายลงโทษขั้นเด็ดขาดสำหรับผู้กระทำความผิดจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันสำหรับผู้ช่วยยานทุกประเภท

2.3.2.4 ปัญหาของการชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากอุบัติเหตุจากรถทางบก

เมื่อเกิดความเสียหายอันเกิดจากอุบัติเหตุจากการใช้จักรยานนั้นประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในการชดใช้ค่าเสียหายไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นเมื่อเกิดความเสียหายจึงต้องใช้หลักความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด มาตรา 420 ซึ่งปัญหาของการใช้มาตรา 420 ในกรณีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดคือ ประเด็นในส่วนของการพิสูจน์ซึ่งตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 กำหนดว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นต้องพิสูจน์” ดังนั้น โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายจะต้องเป็นผู้นำสืบให้ศาลเห็นพฤติการณ์แห่งการกระทำของฝ่ายจำเลย คือต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งในความเป็นจริงการนำสืบดังกล่าวเป็นไปได้ยาก ซึ่งพบเห็นได้บ่อยว่า ในคดีละเมิดโดยประมาทนั้น

⁹⁹ รุจินันท์ วาธีวัฒนารัตน์. (2558). *มาตรการทางกฎหมายลดการเกิดอุบัติเหตุในการใช้รถจักรยาน กรณีศึกษาการใช้พื้นที่กรุงเทพมหานคร*. การประชุมวิชาการและเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ “สร้างสรรค์และพัฒนา เพื่อก้าวหน้าสู่ประชาคมอาเซียน” ครั้งที่ 2 18-19 มิถุนายน 2558 ณ วิทยาลัยนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา : ภาคบรรยาย, หน้า 571.

ข้อต่อสู้ที่จำเลยหยิบยกขึ้นมาอ้างเป็นทางปฏิเสธที่ได้ผลคือ โจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีการกระทำอันเข้าลักษณะเป็นการประมาทเลินเล่อตามวิสัยและพฤติการณ์แห่งคดี¹⁰⁰

การเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดนั้นศาลอาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์ได้ ซึ่งเป็นค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย และทรัพย์สิน ทั้งในส่วน of ค่าเสียหายที่เป็นตัวเงินและค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยก็ได้ ซึ่งปัญหาของข้อจำกัดในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายยังมีจุดบกพร่องคือ ถ้าหากหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแล้ว แต่ปรากฏว่าในภายหลังความเสียหายต่อร่างกายและอนามัยนั้นได้เปลี่ยนแปลงไป ผู้เสียหายก็จะไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในภายหลังนี้¹⁰¹ นอกจากนี้ในการคำนวณค่าเสียหายยังขาดหลักหรือวิธีการคำนวณที่เหมาะสม กล่าวคือ ยังไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนว่าศาลไทยมีวิธีการคำนวณที่เป็นระบบชัดเจนและมีหลักวิชาการรองรับ อีกทั้งในการกำหนดค่าเสียหายในอนาคต เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้ หรือค่าอุปการะเลี้ยงดู บางครั้งก็ไม่เหมาะสม (ทั้งมากเกินไปและน้อยไป) ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาชดเชยในความเสียหายอย่างถูกต้องสมควร¹⁰²

¹⁰⁰ ดร.พร ปิงสุทธีวงศ์. (2551). *ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการฝ่าฝืนบทบังคับแห่งกฎหมายอันมีที่ประสงค์เพื่อจะปกป้องบุคคลอื่น*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 36

¹⁰¹ สุเมธ องกิตติกุล. (2553). *อุบัติเหตุโดยสาธารณธรรม : ผลกระทบ การประกันภัยและการชดเชยเยียวยา*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. หน้า 37

¹⁰² เรื่องเดียวกัน, หน้า 38-39