

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยสมัยก่อนเป็นสังคมเกษตรกรรม การคมนาคมไม่สะดวก ส่วนใหญ่จะใช้ทางสัญจรทางเรือเป็นส่วนใหญ่ เมื่อประเทศได้ก้าวสู่ยุคอุตสาหกรรมทำให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ การคมนาคมจากเดิมที่สัญจรทางเรือก็เปลี่ยนเป็นรถยนต์ อันส่งผลให้การคมนาคมได้ขยายไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง จำนวนยานพาหนะได้ทวีเป็นจำนวนมากก่อให้เกิดปัญหาการจราจรต่างๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางถนนและพิธีสารว่าด้วยเครื่องหมายและสัญญาณตามถนน จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายจราจรครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2474 โดยกรมตำรวจได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบกต่อกระทรวงมหาดไทยเพื่อขอให้ออกเป็นกฎหมายใช้บังคับประชาชน โดยขณะนั้นรถจำพวกต่างๆ ได้เริ่มเพิ่มมากขึ้น เช่น รถแท็กซี่ขนาดเล็กและยังมีการสร้างสะพานพุทธยอดฟ้าเชื่อมระหว่างจังหวัดพระนครธนบุรี ทำให้พื้นที่เพื่อการจราจรกว้างขวางขึ้นมีผู้นิยมใช้รถมากกว่าเดิม พลตำรวจเอก บี.พอลเลต เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบกขึ้น โดยอาศัยหลักกฎหมายจราจรของประเทศอังกฤษ มาดัดแปลงให้เข้ากับสภาพประเทศไทยและได้ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้เป็นกฎหมายได้เมื่อ พุทธศักราช 2477

การบังคับใช้กฎหมายจราจรหมายถึง การบังคับให้ผู้ใช้รถใช้ถนนได้ปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร การขนส่งทางบก เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม การกระทำผิดกฎหมายจราจรจำเป็นต้องมีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการข่มขู่มากกว่าแก้แค้น ทั้งนี้ เพราะการกระทำความผิดกฎหมายจราจรเป็นความผิดอาญาประเภท Mala Prohibitata¹ ซึ่งหมายถึง การกระทำความผิดที่กฎหมายได้บัญญัติว่าเป็นความผิด กล่าวคือการทำนั้นๆ ไม่ได้เป็นความชั่วหรืออาชญากรรมด้วยตัวของมันเองแต่อย่างใด เช่น การที่ผู้ขับขีรถยนต์จะเลี้ยวซ้ายหรือเลี้ยวขวาก็ย่อมสามารถกระทำได้โดยอิสระหากขับขีในบ้านของตนเอง แต่หากขับขี

¹ สำนักงานขนส่งจังหวัดสุรินทร์. (2558). หลักการเบื้องต้นของกฎหมายเกี่ยวกับการจราจร. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://surin.dlt.go.th/jut.htm>. [2558, 20 ตุลาคม].

ไปบนท้องถนนแล้วฝ่าฝืนเครื่องหมายจราจรบังคับห้ามเลี้ยวซ้ายเข้า ก็จะเป็นความผิดทันที ทั้งๆ ที่ การเลี้ยวซ้ายหรือเลี้ยวขวาก็ไม่ได้เป็นการชั่วหรือเป็นอาชญากรรมแต่อย่างใด

เหตุผลสำคัญในการออกพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับตามที่ปรากฏ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ “เนื่องจากการคมนาคมและขนส่งทางบกได้เจริญก้าวหน้า ขยายตัวไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง และจำนวนยานพาหนะในท้องถนน และทางหลวงได้ทวีขึ้นเป็นลำดับประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางถนนและพิธีสารว่าด้วยเครื่องหมายและสัญญาณตามถนน อีกทั้งปัจจุบันประเทศไทย มีความตื่นตัวกับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 เป็นอย่างมาก ภาครัฐและภาคเอกชนมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเปิดรับการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้านเพื่อให้การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นโอกาสครั้งสำคัญสำหรับประเทศไทยในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ขยายฐานผู้บริโภคจากประชากรในประเทศไทยที่มีประมาณ 66 ล้านคน เป็น 600 ล้านคน จากทั่วทั้งอาเซียน รวมถึงขยายการค้าและการลงทุนไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ปัจจัยสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว คือ ระบบการขนส่งและระบบการของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพนั่นเอง

ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ โดยส่วนใหญ่สามารถเชื่อมโยงถึงกันได้โดยทางบก แม้บางประเทศโครงสร้างพื้นฐานในการขนส่งจะอยู่ในระหว่างการพัฒนา แต่โดยส่วนใหญ่สามารถสนับสนุนการขนส่งสินค้าได้เป็นอย่างดี สำหรับประเทศไทยแม้จะไม่ได้มีระบบการขนส่งที่สมบูรณ์แบบในทุกด้าน แต่ก็ยังเป็นประเทศที่มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมในการกระจายสินค้าและบริการได้เป็นอย่างดีทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ทำให้เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่ช่วยดึงดูดนักลงทุนชาวต่างชาติให้มาลงทุนในประเทศไทย

เมื่อมีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2558 ยุทธศาสตร์ด้านหนึ่ง ที่ประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญ คือ ยุทธศาสตร์ทางด้านการจัดการขนส่งระหว่างประเทศ โดยอาศัยภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศอาเซียน 4 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสหภาพเมียนมาร์ ราชอาณาจักรกัมพูชา และ สหพันธรัฐมาเลเซีย ประกอบกับโครงสร้างพื้นฐานทางการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศที่ดี และสามารถเชื่อมต่อไปยังประเทศอื่นได้ไม่ยากนัก เช่น สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น ประเทศไทยจึงสามารถอาศัยยุทธศาสตร์ ในเชิงพื้นที่ดังกล่าวในการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางด้านขนส่งอาเซียนในการ กระจายสินค้าไปยังประเทศอาเซียนและไปยังตลาดโลกได้ในอนาคต

สิ่งที่จำเป็นเพื่อให้ระบบการขนส่งเป็นไปตามเป้าหมาย คือ กฎหมายประเทศไทย ในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าในประเทศอาเซียน หลายฉบับ เช่น ความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ในประเทศที่ออกโดยประเทศอาเซียน (Agreement on the Recognition of Domestic Driving Licenses Issued by ASEAN Countries) ความตกลงว่าด้วยการยอมรับหนังสือรับรองการตรวจสภาพรถยนต์ที่ใช้ในการพาณิชย์สำหรับ รถบรรทุกสินค้าและรถบริการสาธารณะที่ออกโดยประเทศอาเซียน (Agreement on the Recognition of Commercial Vehicle Inspection Certificates for Goods Vehicles and Public Service Vehicles issued by ASEAN Member Countries) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง สินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ความตกลง ว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport) พิธีสารฉบับที่ 1 การกำหนดเส้นทางรถขนส่งผ่านแดน พิธีสาร 3 ประเภทและปริมาณรถ พิธีสาร 4 ข้อกำหนดด้านเทคนิคของรถ พิธีสาร 5 แผนการประกันภัยรถภาคบังคับอาเซียน พิธีสาร 8 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชในการปฏิบัติตามกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน พิธีสาร 9 สินค้าอันตราย เป็นต้น เหล่านี้เป็นการทำ ความตกลงเพื่อส่งเสริมการขนส่งระหว่างประเทศโดยคำนึงถึงมิติด้านการขนส่ง

ส่วนกฎหมายภายในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติ การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรตรากฎหมายให้สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าว อีกทั้งการกำหนด มาตรฐานและรูปแบบของกฎหมายหรือกฎระเบียบในการวางกฎเกณฑ์ทางด้านกฎหมายเพื่อพัฒนา กฎหมายจราจรควบคู่ไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างมีประสิทธิภาพ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้จะมุ่งเน้นเพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายจราจร ลักษณะของกฎหมายจราจร หลักของการลงโทษ แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีจราจร เพื่อเปรียบเทียบและพัฒนา กฎหมายจราจรทางบกเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทยเท่านั้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด วัตถุประสงค์ของกฎหมายจราจร ลักษณะของ กฎหมายจราจร แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีจราจร
2. เพื่อศึกษามาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทย และกฎหมายจราจรทางบกของกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียนเฉพาะกฎหมายของประเทศที่มี พรมแดนติดกับประเทศไทยตลอดจนความตกลงระหว่างประเทศ

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

จากการที่ประเทศไทยได้เข้าสู่ประชาคมอาเซียนเพื่อเป็นการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทางบกให้มีความสอดคล้องกับประชาคมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการเชื่อมโยงถึงกันได้ โดยทางบก เมื่อประเทศไทยมียุทธศาสตร์ทางด้านการจัดการขนส่งระหว่างประเทศโดยอาศัยภูมิศาสตร์ของประเทศไทยซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศอาเซียน 4 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสหภาพเมียนมาร์ ราชอาณาจักรกัมพูชา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศไทยจึงต้องพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางด้านขนส่งอาเซียนในการกระจายสินค้าไปยังประเทศอาเซียนและไปยังตลาดโลกได้ในอนาคตดังนั้นสิ่งที่จำเป็นเพื่อพัฒนากฎหมายประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียนจึงต้องแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรไม่ว่าปัญหาเกี่ยวกับการการปฏิบัติตนต่อประชาชนในการแจ้งข้อกล่าวหาและการเขียนใบสั่งจราจรและการชำระค่าปรับกับการกระทำความผิดตามกฎหมายจราจรปัญหาหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตขับขี่และปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศอาเซียน ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดซ้ำ และปัญหาทางด้านภาษาในการบังคับใช้กฎหมายจราจรพัฒนากฎหมายจราจรทางบกเพื่อเข้าการคมนาคมขนส่งในประชาคมอาเซียนโดยศึกษาเฉพาะกฎหมายของประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาเกี่ยวกับความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าในกลุ่มประเทศอาเซียน คือความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ในประเทศที่ออกโดยกลุ่มประเทศอาเซียน (Agreement on the Recognition of Domestic Driving Licenses Issued by ASEAN Countries) ความตกลงว่าด้วยการยอมรับหนังสือรับรองการตรวจสภาพรถยนต์ที่ใช้ในการพาณิชย์สำหรับรถบรรทุกสินค้าและรถบริการสาธารณะที่ออกโดยกลุ่มประเทศอาเซียน (Agreement on the Recognition of Commercial Vehicle Inspection Certificates for Goods Vehicles and Public Service Vehicles issued by ASEAN Member Countries) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ความตกลงว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (ASEAN Framework Agreement

on Multimodal Transport) พิธีสารฉบับที่ 1 การกำหนดเส้นทางรถขนส่งผ่านแดน พิธีสาร 3 ประเภท และปริมาณรถ พิธีสาร 4 ข้อกำหนดด้านเทคนิคของรถ พิธีสาร 5 แผนการประกันภัยรถภาคบังคับ เอเชียัน พิธีสาร 8 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชในการปฏิบัติตามกรอบความตกลงอาเซียน ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน พิธีสารสินค้าอันตรายเพื่อเปรียบเทียบ และนำไปพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนากฎหมายจรรยาบรรณคู่ไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษารังนี้ผู้เขียนใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตำรา งานวิจัย วารสาร บทความ หนังสือทางราชการ รายงานการประชุม คำพิพากษาของศาล ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และเอกสารงานวิชาการต่างๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบประวัติความเป็นมา แนวคิด วัตถุประสงค์ของกฎหมายจรรยาบรรณ ลักษณะของกฎหมายจรรยาบรรณ แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีจรรยาบรรณ
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจรรยาบรรณทางบกของประเทศไทย และกฎหมายจรรยาบรรณทางบกของกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียนเฉพาะกฎหมายของประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยตลอดจนความตกลงระหว่างประเทศ
3. ทำให้ทราบผลการสามารถวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจรรยาบรรณทางบกของประเทศไทย
4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจรรยาบรรณทางบกของประเทศไทย