

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยุคที่เทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ รถยนต์ถูกใช้เป็นการพาหนะหลักในการเคลื่อนย้ายทางบกที่มีความสะดวกสบาย สามารถรับและส่งบุคคล หรือสินค้าและบริการ ให้ถึงที่หมายปลายทางได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งรถยนต์ถือได้ว่าเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกที่เข้ามามีบทบาทและถือเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ จะเห็นได้ว่าทุกคนใช้รถยนต์เป็นพาหนะทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ส่วนบุคคล รถโดยสารประจำทาง หรือการขนส่งโดยใช้รถบรรทุก และบางครอบครัวไม่ได้มีรถยนต์เพียงหนึ่งคัน บางครอบครัวมีรถยนต์ส่วนบุคคลเท่ากับจำนวนสมาชิกในครอบครัว จึงทำให้มีอัตราการใช้รถยนต์เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ซึ่งสถิติของกรมการขนส่งทางบกมีจำนวนรถที่จดทะเบียนสะสมทั่วประเทศทั้งหมดเป็นจำนวนมากถึง 42,035,133 คัน<sup>1</sup> และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก รถยนต์จึงเป็นตัวเลือกหลักในการขนส่งหรือเดินทางต่าง ๆ ทำให้เกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วในอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทย

เมื่อรถยนต์เสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้แล้วหรือหมดอายุการใช้งานหรือไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไป รถยนต์ก็จะกลายเป็นซากรถยนต์ ศัพท์ภาษาอังกฤษที่ใช้เรียกกันว่า End of Life Vehicle (ELV) ซึ่งหมายถึง รถยนต์ที่ไม่มีผู้ใดต้องการอีกต่อไป หรือรถยนต์ที่ชำรุดเสียหาย หรือเสื่อมสภาพจนไม่ผ่านการตรวจสภาพเพื่อขอต่อทะเบียนใช้งาน ซึ่งในแต่ละปีนั้นจะมีรถยนต์ที่เสื่อมสภาพเป็นจำนวนมากที่ถูกทิ้งไว้<sup>2</sup> โดยไม่มีมาตรการในการจัดการซากรถยนต์ที่เสื่อมสภาพอย่างถูกต้องแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม รถยนต์มีส่วนประกอบของรถยนต์เป็นจำนวนมาก ทั้งภายในและภายนอกตัวรถยนต์ ทั้งที่โดยสภาพมีสารอันตรายเป็นส่วนประกอบและชิ้นส่วนที่ไม่เป็น

---

<sup>1</sup> กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก. (2566). *จำนวนรถจดทะเบียนสะสม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2565*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://web.dlt.go.th/statistics/>. [2566, 21 มกราคม].

<sup>2</sup> ธนา ภมรานนท์. (2560). *การจัดการรถยนต์ที่หมดอายุในประเทศไทย: มุมมองและข้อเสนอแนะเชิงสถาบัน*. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 1.

อันตราย ซึ่งส่วนประกอบต่าง ๆ มีทั้งวัสดุที่สามารถนำกลับมาใช้ได้โดยการรีไซเคิลและไม่สามารถนำกลับมาใช้ได้ หากไม่มีมาตรการในการจัดการซากรถยนต์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการแล้ว อาจทำให้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายต่าง ๆ จากซากรถยนต์หรือของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์ที่ยังคงเหลือค้างอยู่นั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมได้ นอกจากนี้ ซากรถยนต์บางส่วนถูกส่งไปถอดอะไหล่และนำมาขายต่อในตลาดอะไหล่มือสอง ชิ้นส่วนหรือวัสดุที่ไม่มีมูลค่าก็อาจจะถูกนำไปทิ้งปะปนกับขยะมูลฝอย หรือบางส่วนอาจถูกนำไปกำจัดโดยการนำไปฝังกลบหรือเผา ซึ่งเป็นการกำจัดอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ส่วนประกอบของรถยนต์ที่เป็นของเสียอันตราย เช่น แบตเตอรี่รถยนต์ น้ำมันเครื่อง น้ำมันเบรก สารหล่อเย็น รวมถึงสารโลหะอันตรายต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนประกอบของสารเคมีอันตรายรวมอยู่ด้วย เช่น ตะกั่ว ปรอท แคดเมียม นิกเกิล และเคมีวัตถุอื่น ๆ ที่เป็นอันตราย หากสารอันตรายเหล่านั้นรั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำ แหล่งน้ำใต้ดินหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม จะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศน์ในบริเวณที่เกิดการปนเปื้อนเป็นอย่างมาก และอาจกระทบกับการดำรงชีพของสิ่งมีชีวิตบริเวณดังกล่าว รวมถึงกระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชนได้<sup>3</sup> และหากมีการปนเปื้อนแล้วสารอันตรายดังกล่าวจะตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมเป็นเวลานานและเวลาในการฟื้นฟูให้กลับมาดังเดิมก็ใช้เวลานาน หรืออาจไม่สามารถจัดหรือฟื้นฟูให้กลับมาเป็นดังเดิมได้ รวมถึงอาจก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศอีกด้วย ซึ่งจะเกิดผลกระทบต่อสุขภาพทันทีหากเข้าสู่ร่างกายมนุษย์ ดังนั้น หากไม่มีการควบคุมหรือจัดการอย่างถูกต้องย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นอย่างมาก

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ มาตรการที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากรถยนต์ คือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการกำหนดคำนิยามคำว่า “ซากยานยนต์” ไว้ในมาตรา 4 โดยหมายความว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องจักรกล เรือ ล้อเลื่อน ยานพาหนะอื่น ๆ ที่เสื่อมสภาพจนไม่อาจใช้งานได้ และหมายความรวมถึงชิ้นส่วนของรถ เครื่องจักรกลหรือยานพาหนะ มาตรา 18 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง วาง หรือกองซากรถยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท ตามมาตรา 56 รวมถึงพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งมีการกำหนด

<sup>3</sup> รัชณี สุขสวัสดิ์. (2554). *มาตรการทางกฎหมายในการจัดการซากยานยนต์: ศึกษากรณีผู้ประกอบการและผู้บริโภครถยนต์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริติ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 2.

บททั่วไปเกี่ยวกับรถยนต์ การควบคุมและการกำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ และหากเกิดการรั่วไหลของสารเคมีหรือวัตถุอันตรายจากซากรถยนต์หรือของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์นั้น

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายที่กำกับในเรื่องการจัดการซากรถยนต์อยู่บ้างตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่กฎหมายเหล่านั้นก็ไม่ได้มีการบังคับเป็นการเฉพาะให้มีการจัดการซากรถยนต์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการเพื่อให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้และกำหนดประเด็นปัญหาดังนี้

#### 1) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการกำหนดคำนิยามคำว่า “ซากยานยนต์” ไว้ในมาตรา 4 โดยหมายความว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องจักรกล เรือ ล้อเลื่อน ยานพาหนะอื่น ๆ ที่เสื่อมสภาพจนไม่อาจใช้งานได้ และหมายความรวมถึงชิ้นส่วนของรถ เครื่องจักรกลหรือยานพาหนะ

จากบทบัญญัติดังกล่าว ซากรถยนต์ถือเป็นความหมายของคำว่า ซากยานยนต์ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่าซากรถยนต์ไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดการตีความได้ว่า ต้องมีลักษณะเช่นใดถึงจะเข้าลักษณะของคำว่าซากรถยนต์ เนื่องจากการเข้าลักษณะของการเป็นซากของยานพาหนะแต่ละประเภทย่อมไม่เหมือนกัน ประกอบกับคำนิยามที่ถูกกำหนดไว้นั้นยังไม่ครอบคลุมถึงความหมายของซากรถยนต์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด และไม่มีกำหนดกลไกการจัดการซากรถยนต์อย่างชัดเจน ในประเด็นนี้เนื่องด้วยปัญหาการจัดการซากรถยนต์เป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขเป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่ได้กำหนดการมีส่วนร่วมในการจัดการซากรถยนต์ไว้ และขาดกลไกในการจัดการซากรถยนต์อย่างครบวงจร เมื่อซากรถยนต์ถูกถอดแยกชิ้นส่วนอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้เกิดการทิ้งไปปะปนกับขยะมูลฝอยทั่วไปหรือนำไปฝังกลบหรือเผา การกระทำนั้นอาจส่งผลทำให้เกิดการรั่วไหลของสารเคมีหรือวัตถุอันตรายจากซากรถยนต์ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้

ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ เพื่อให้มีกลไกในการจัดการซากรถยนต์อย่างครบวงจร

#### 2) ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตรถยนต์ในการจัดการซากรถยนต์

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดการจัดการเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ

เรียบร้อยโดยทั่วไป โดยมีการกำหนดเรื่องการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซาครถยนต์ซึ่งถือเป็นของเสียอันตรายมีการกำหนดการจัดการไว้ในมาตรา 18 โดยกำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดวางทิ้งหรือกองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะ

จากบทบัญญัติดังกล่าว ไม่มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตรถยนต์มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการซากรถยนต์ และการออกแบบรถยนต์ผู้ผลิตรถยนต์ก็ไม่ได้คำนึงถึงการรีไซเคิลซากรถยนต์หรือของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์แต่อย่างใด ประกอบกับของเสียที่เป็นอันตรายจากศูนย์บริการรถยนต์ อยู่ซ่อมรถยนต์ก็ไม่มีกฎหมายควบคุมเฉพาะ คงมีแต่เพียงกฎหมายควบคุมของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการเกี่ยวกับการถอดแยกซากรถยนต์ที่จดทะเบียนกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเท่านั้น แต่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายให้นำซากรถยนต์และของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์ไปกำจัดอย่างถูกต้องและครบวงจร

ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงควรกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตรถยนต์ในการจัดการซากรถยนต์

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษความผิดการจัดการซากรถยนต์

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีการกำหนดการจัดการซากรถยนต์ในมาตรา 18 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง วางหรือกองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะ กรณีหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 18 จะมีบทกำหนดโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท ตามมาตรา 56

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ไม่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะในการจัดการซากรถยนต์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการและครบวงจร สำหรับบทกำหนดโทษในความผิดตามกฎหมายที่มีอยู่นั้นเป็นโทษสถานเบา เมื่อเทียบกับความเสียหายอาจจะที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน<sup>4</sup>

ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงเห็นควรมีการกำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับความผิดการจัดการซากรถยนต์

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ ดังนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้องและเหมาะสมในประเทศไทย จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ โดยศึกษากฎหมายต่างประเทศเป็นแนวทาง

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ในปัจจุบัน แต่ไม่ได้กำหนดเรื่องการจัดการซากรถยนต์ไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้ยังพบปัญหาการจัดการซากรถยนต์ หน้าที่ของผู้ประกอบการ หรือผู้ผลิตรถยนต์ในการจัดการซากรถยนต์ และบทกำหนดโทษความผิดการจัดการซากรถยนต์ ก่อให้เกิดอันตรายจากซากรถยนต์เกิดการรั่วไหล เกิดการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมหรือการจัดการซากรถยนต์อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งเน้นการศึกษาสภาพปัญหาการจัดการซากรถยนต์และของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์ในปัจจุบันของประเทศไทย วิเคราะห์เปรียบเทียบกับจัดการซากรถยนต์ในต่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการซากรถยนต์และของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือเพิ่มเติมกฎหมายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ใช้วิธีการดำเนินการศึกษาโดยวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลจากตำราและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อในการวิจัย เช่น หนังสือ ตำบทยุทธศาสตร์ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย บทความทางวิชาการ วารสาร กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย รวมทั้งสืบค้นข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ในเว็บไซต์ต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทย และต่างประเทศ เพื่อประมวลข้อมูลและสรุปเสนอแนะให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
4. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม