

บทที่ 4

บทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและอุปสรรค ของรถจักรยานยนต์รับจ้าง

1. สภาพปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับรถจักรยานยนต์รับจ้าง

1.1 ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้รถจักรยานยนต์ในลักษณะของรถรับจ้าง

จากการเริ่มต้นการให้บริการของรถจักรยานยนต์รับจ้างที่มีจำนวนเพียงไม่ถึง 100 คัน จนถึงปัจจุบันที่มีรถจักรยานยนต์รับจ้างทั่วประเทศกว่าหนึ่งแสนคัน ทำให้หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเริ่มตระหนักถึงปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น ดังนั้นในปี พ.ศ.2530 ทางกรมตำรวจจึงได้มีการหารือใน “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนำรถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสาร” กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาดังกล่าว ทางกรมตำรวจนั้นมีความคิดเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

ความคิดเห็นของ ฝ่ายแรก มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับคนโดยสารซึ่งเสียค่าโดยสารเป็นรายตัวตามรายการในทางที่ได้รับอนุญาตให้มีรถยนต์โดยสารประจำทางหรือในเขตจากทางนั้นไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร” ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะมีความผิดตามมาตรา 60 ที่กำหนดว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม...มาตรา 21 มาตรา 22 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท” แต่กรณีนี้ปัญหาเกิดจากการนำเอา รถจักรยานยนต์ ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสารตามรายการที่ได้รับอนุญาตให้มีรถยนต์โดยสารประจำทาง ซึ่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “รถ” หมายความว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ ฯลฯ และคำว่า “รถยนต์” หมายความว่า รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ และรถยนต์ส่วนบุคคล ดังนั้นจะเห็นได้ว่า รถจักรยานยนต์นั้นไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “รถยนต์” การนำรถจักรยานยนต์มาวิ่งรับจ้างรับคนโดยสาร จึงไม่เป็นความผิด ตามมาตรา 22

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารนั้นตามมาตรา 5¹ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งว่า ไม่ใช้บังคับแก่รถจักรยานยนต์ ดังนั้นการนำรถจักรยานยนต์มาวิ่งทับเส้นทางของรถยนต์โดยสารประจำทางที่ได้รับอนุญาต จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ความคิดเห็นของ ฝ่ายที่สอง มีความเห็นว่า การนำเอารถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสาร โดยไม่มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้เหมือนกรณีรถยนต์โดยสารรับจ้าง และเมื่อคำว่า “รถ” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มิได้มีนิยามความหมายไว้เป็นอย่างอื่นย่อมมีความหมายรวมถึงรถทุกประเภทที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของรถจักรยานยนต์แล้วเห็นว่า เป็นรถที่น่าจะใช้เป็นรถส่วนบุคคลเท่านั้น จึงไม่น่าจะมีลักษณะที่เป็นรถที่มีวัตถุประสงค์ให้ใช้ในการรับจ้างเป็นรถสาธารณะ ดังนั้นการใช้รถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสาร จึงน่าจะเป็น การใช้รถไม่ตรงตามประเภทที่จดทะเบียนไว้ อันเป็นความผิดตามมาตรา 21² แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งผู้ใดฝ่าฝืนย่อมมีความผิดตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

ในการหาข้อยุติดังกล่าว หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง คือ กรมตำรวจในฐานะผู้แทนของกระทรวงมหาดไทย และกรมการขนส่งทางบกในฐานะผู้แทนของกระทรวงคมนาคม โดยแต่ละฝ่ายนั้นได้ตีความข้อกฎหมายเป็น 2 ความเห็นเช่นเดียวกัน และเมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนรถจักรยานยนต์ในประเทศไทยนั้น จะพบว่า ไม่มีการแบ่งแยกการจดทะเบียนว่ามีวัตถุประสงค์ให้ใช้เป็นการรับจ้างเป็นรถสาธารณะ หรือรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล โดยการจดทะเบียนจะระบุว่าเป็นรถจักรยานยนต์เท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากการจดทะเบียนรถยนต์ที่จะต้องมีการระบุประเภทด้วยว่าเป็นจดทะเบียนประเภทใด เช่น รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ หรือรถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งการจดทะเบียนเพื่อแยกประเภทของรถ นอกจากจะพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการใช้รถแล้ว ยังมีการจัดทำป้ายทะเบียนและหมวดอักษรของรถแต่ละประเภทให้มีความแตกต่างกันในการใช้รถ สำหรับกรณีของรถจักรยานยนต์รับจ้างนั้น ได้มีการแสดงความคิด

¹ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 กำหนดว่าพระราชบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับแก่ “(2)...รถจักรยานยนต์และรถแทรกเตอร์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์”

² มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 กำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถไม่ตรงตามที่จดทะเบียนไว้...”

เห็นและการตีความปัญหาข้อกฎหมายเป็น 2 ความเห็น โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ควรนำมาตรา 22 มาใช้ในการวินิจฉัยว่า กฎหมายนั้นมีบทบัญญัติห้ามนำรถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับคนโดยสาร ในกรณีนี้รถจักรยานยนต์เป็นรถที่ไม่อยู่ในความหมายของรถยนต์ในมาตรานี้ ดังนั้นการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้รับจ้างรับคนโดยสารจึงไม่มีความคิดฐานนำยานพาหนะมาใช้รับจ้างรับคนโดยสารโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 22 ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ควรนำมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มาใช้ในการวินิจฉัยว่า ในมาตรานี้ได้มีการบัญญัติถึงการใช้รถผิดประเภท ซึ่งคำว่า “รถ” นั้นย่อมหมายถึง รถทุกประเภทและย่อมรวมถึงรถจักรยานยนต์ด้วย เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้เหมือนรถยนต์สาธารณะ การนำรถจักรยานยนต์มาวิ่งรับจ้างรับคนโดยสารจึงน่าจะมีความคิดฐานใช้รถผิดประเภทไปจากที่จดทะเบียนไว้ตามมาตรา 21

สำหรับการพิจารณาปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 2) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหารือมาประกอบกับความเห็นและคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทยและผู้แทนกระทรวงคมนาคมแล้วมีความเห็นว่า ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยคือ การนำรถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างคนโดยสารตามเส้นทางต่าง ๆ เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ในเรื่องนี้มีกฎหมายที่ควรนำมาพิจารณาสามฉบับด้วยกัน คือ พระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 สำหรับพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับปัญหานี้คือ มาตรา 21 และมาตรา 22 โดยเห็นว่า เจตนารมณ์ของมาตรา 21 มีเจตนาควบคุมการใช้รถให้ตรงตามประเภทที่ได้ระบุไว้ในการจดทะเบียนเช่นรถยนต์ที่จดทะเบียนเป็นประเภทรถยนต์ส่วนบุคคลจะนำมาใช้เป็นรถยนต์สาธารณะไม่ได้ สำหรับรถจักรยานยนต์เมื่อไม่ได้มีการแบ่งแยกการจดทะเบียนแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ดังเช่นรถยนต์ ดังนั้นการใช้รถจักรยานยนต์จึงไม่อยู่ในขอบเขตการใช้บังคับของมาตรา 21 ซึ่งมาตรา 21 นี้จะมีเจตนาที่จะใช้บังคับแต่เฉพาะกับรถยนต์ เนื่องจากการจดทะเบียนรถยนต์จะต้องมีการระบุประเภทเอาไว้ว่าเป็นรถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ หรือรถยนต์ส่วนบุคคล ส่วนมาตรา 22 นั้นบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใช้รถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับคนโดยสาร ซึ่งเสียค่าโดยสารเป็นรายตัวตามรายการที่ได้รับอนุญาตให้มีรถยนต์โดยสารประจำทาง...” และในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้ให้นิยามคำว่า “รถ” ไว้ว่าหมายความว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถพ่วง รถบดถนน รถแทรกเตอร์ และรถอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนรถยนต์หมายความว่า รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ และรถยนต์ส่วนบุคคล ดังนั้นเมื่อมาตรา 22 ห้ามเฉพาะการใช้รถยนต์

อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับคนโดยสาร การใช้รถจักรยานยนต์รับจ้างรับคนโดยสารจึงไม่เป็นความผิดตามมาตรา 22 เพราะรถจักรยานยนต์มิใช่รถยนต์

นอกจากนั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่าการตีความของฝ่ายที่สอง ว่าการนำรถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสารไม่มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้เหมือนกรณีรถยนต์สาธารณะ การกระทำดังกล่าวจึงไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมายนั้น การตีความในลักษณะดังกล่าวเป็นการไม่ถูกต้อง เนื่องจากการใช้รถจักรยานยนต์รับจ้างรับคนโดยสารถือว่าอยู่ภายใต้การใช้ทรัพย์สินเพื่อประกอบอาชีพซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองไว้ หากไม่มีกฎหมายจำกัดสิทธิหรือห้ามไว้อย่างชัดแจ้งแล้ว ประชาชนทุกคนย่อมสามารถกระทำได้ แต่ถ้าการประกอบอาชีพใดมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของการประกอบอาชีพนั้นไว้ การประกอบอาชีพดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เช่น การห้ามการนำรถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสารตามมาตรา 22 ฉะนั้น เมื่อในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่มีบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิหรือห้ามการนำรถจักรยานยนต์มารับจ้างรับคนโดยสาร การนำเอารถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสารตามเส้นทางต่าง ๆ จึงไม่เป็นการกระทำที่มีความผิดตามกฎหมาย³

อนึ่ง จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งได้มีการแสดงความคิดเห็นโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายนั้น ได้มีการเสนอปัญหาดังกล่าวนี้ออกคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 2) ในกรณีของการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะว่า เป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยจะเห็นได้จากกรณีที่ไม่สามารถนำเอาบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้รถผิดประเภท (ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522) และการห้ามมิให้นำรถยนต์อื่นมาใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ (ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522) มาบังคับใช้กับกรณีของการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะได้ เนื่องจากกฎหมายในส่วนที่บัญญัติถึงรถรับจ้างสาธารณะนั้น ไม่ได้มีการบัญญัติรวมถึงกรณีที่มีการนำรถประเภทอื่นนอกเหนือจากรถยนต์ที่ได้รับอนุญาตมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการ

³ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์, “บันทึก เรื่องข้อหาหรือเกี่ยวกับปัญหาเกี่ยวกับการนำรถจักรยานยนต์ออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสาร,” กุมภาพันธ์ 2531.

รับจ้างขนส่งคนโดยสาร นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้เหตุผลไว้ว่า การที่จะห้ามมิให้มีการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างนั้นมิสามารถกระทำได้ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่กำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการประกอบการโดยใช้รถจักรยานยนต์ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะ ดังนั้นจึงถือว่า การประกอบการรถจักรยานยนต์รับจ้างนี้สามารถกระทำได้ตามสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ในส่วนของผู้เขียนนั้นเห็นว่า ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า มีสภาพปัญหาดังต่อไปนี้คือ

1.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับการพิจารณาในประเด็นของการนำเอามาตรา 21 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มาปรับใช้ในการวินิจฉัยว่า การนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้รับจ้างสาธารณะนั้น เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือไม่ ในกรณีของการใช้รถผิดประเภทหรือการนำเอารถมาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะโดยไม่ได้รับการอนุญาต ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การที่ไม่สามารถบังคับใช้มาตรา 21 กับกรณีของรถจักรยานยนต์ได้ เนื่องจากรถจักรยานยนต์เป็นรถที่มีได้มีการแบ่งแยกประเภทซึ่งมีความแตกต่างจากรถยนต์ ส่วนในกรณีของมาตรา 22 นั้น ได้มีการกำหนดห้ามเฉพาะการนำเอา “รถยนต์” มาใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ แต่มิได้ห้ามการนำ “รถ” อื่น ๆ ที่มีใช้รถยนต์ตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มาใช้ในลักษณะรถรับจ้างสาธารณะ ดังนั้น จึงทำให้เกิด “ช่องว่างแห่งกฎหมาย” ขึ้น ทั้งนี้

ช่องว่างแห่งกฎหมาย (Gap in Law) หมายถึง กรณีที่ไม่มีกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายจารีตประเพณีที่จะนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงได้ ซึ่งช่องว่างแห่งกฎหมายนี้เกิดขึ้นจากผู้ร่างกฎหมายไม่ได้คาดคิดว่า จะมีช่องว่างในกฎหมาย ซึ่งสามารถเป็นไปได้ด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ

1) ผู้ร่างกฎหมายสามารถจะนึกถึงช่องว่างแห่งกฎหมายได้ แต่เป็นความบกพร่องของผู้ร่างกฎหมายเองที่ไม่ได้นึกถึงช่องว่างแห่งกฎหมายนั้น และโดยเหตุนี้จึงไม่ได้ร่างบทบัญญัติสำหรับกรณีนั้น ๆ ไว้ ดังอย่างเช่น ในเวลาที่บัญญัติกฎหมาย ได้มีการใช้โทรศัพท์กันอยู่แล้ว แต่ผู้ร่างกฎหมายไม่ได้บัญญัติกฎหมายไว้สำหรับในส่วนของกรณีติดต่อกันทางโทรศัพท์

2) ผู้ร่างกฎหมายไม่สามารถคาดคิดถึงช่องว่างแห่งกฎหมายนั้นได้ เพราะยังไม่มีเหตุการณ์อันทำให้เกิดช่องว่างนั้นขึ้น เช่น ผู้ร่างกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 12⁴ ย่อมไม่สามารถที่จะคาดคิดถึงการร่างบทบัญญัติเกี่ยวกับไฟฟ้า เพราะยังไม่มีการใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยเหตุนี้จึงไม่มีบทบัญญัติกล่าวถึงการลักปล้นงาน เช่น การลักกระแสไฟฟ้าไปใช้

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า “ช่องว่างแห่งกฎหมาย” ในกรณีของรูดจักรยานยนต์รับจ้างนั้น มีสาเหตุมาจากการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติ รดยนต์ พ.ศ. 2522 ได้วางหลักเกณฑ์สำหรับการใช้รถเพื่อวัตถุประสงค์ในการรับจ้างสาธารณะ โดยกำหนดให้ “รดยนต์” สามารถใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งในเวลาต่อมา เมื่อมีเหตุการณ์ที่ผู้ร่างกฎหมายคาดไม่ถึงว่าจะมีการนำเอารถประเภทอื่นที่มีใช้รถยนต์ ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่ การนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะ เพื่อให้บริการแก่ประชาชนโดยทั่วไป และจะเห็นได้ว่า รูดจักรยานยนต์เป็นรถที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ แต่เมื่อนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในกรณีของรูดจักรยานยนต์รับจ้างแล้วจะเห็นว่าเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติ รดยนต์ พ.ศ. 2522 ที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับรถรับจ้างสาธารณะนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อบังคับใช้กับการนำรถยนต์มาใช้รับจ้างสาธารณะเท่านั้น โดยจะเห็นได้จากการแบ่งแยกประเภทของรถยนต์เป็นรถยนต์ส่วนบุคคล และรถยนต์สาธารณะ ในขณะที่รถประเภทอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ มิได้มีการแบ่งประเภทของรถในลักษณะดังกล่าว ดังนั้น เมื่อมีการนำเอารถอื่นซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ได้ โดยครอบคลุมถึงการใช้รถในลักษณะที่แตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนด เช่นในกรณีของรูดจักรยานยนต์รับจ้าง จึงส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งไม่สามารถนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่มีการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้รับจ้างสาธารณะ ดังนั้นในปัจจุบัน การประกอบอาชีพรูดจักรยานยนต์รับจ้างจึงอยู่ในสภาพของการกระทำที่กฎหมายมิได้มีเจตนารมณ์ให้กระทำได้ แต่ขณะเดียวกัน ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่บังคับว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การประกอบอาชีพรูดจักรยานยนต์รับจ้างในปัจจุบันมิใช่การประกอบอาชีพภายใต้สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการประกอบอาชีพโดยอาศัยช่องว่างแห่งกฎหมายที่มีได้มีการบัญญัติครอบคลุมถึงข้อเท็จจริงที่

⁴ หยุด แสงอุทัย, ศ. คร., ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 111.

เกิดขึ้น จึงส่งผลให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่มีการนำรถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างได้

นอกจากนั้น จากการตีความของ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 2) ในกรณีของรถจักรยานยนต์รับจ้างว่าเป็น "การใช้ทรัพย์สินเพื่อประกอบอาชีพภายใต้สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองไว้ หากไม่มีกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือห้ามไว้อย่างชัดเจนแล้ว ประชาชนทุกคนย่อมสามารถกระทำได้ " ซึ่งในส่วนของผู้เขียนเห็นว่า เมื่อพิจารณาใน หลักกฎหมายและทฤษฎีที่เกี่ยวกับ การใช้ทรัพย์สิน ซึ่งทรัพย์สินในที่นี้ไม่ได้หมายถึง รถจักรยานยนต์ แต่เป็นการใช้ทรัพย์สินของรัฐ อันได้แก่ การใช้ถนน ซึ่งถือว่าเป็นทรัพย์สินทางปกครองอย่างหนึ่ง ที่รัฐอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินทางปกครองนั้น โดยรัฐจะทำการกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้ทรัพย์สินทางปกครองในลักษณะของการใช้และอนุญาตให้ใช้ทรัพย์สินทางปกครองไว้ในกฎหมาย สำหรับในส่วนของ การอนุญาตเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการให้ใช้ประโยชน์ แล้วจะเห็นได้ว่า สามารถแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ

1) การใช้ทรัพย์สินทางปกครองโดยปกติทั่วไป ได้แก่ การที่รัฐให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นตามปกติ อย่างเช่น การใช้ถนนเพื่อการเดินทางโดยทั่วไป มิใช่การใช้ถนนเพื่อประกอบอาชีพหรือทำธุรกิจ การใช้ทรัพย์สินทางปกครองในลักษณะโดยปกติทั่วไปนี้ ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ไม่ต้องขออนุญาตและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆให้แก่รัฐ แต่ประชาชนเหล่านั้นจะต้องใช้ทรัพย์สินทางปกครองในขอบเขตของการใช้โดยปกติทั่วไปที่ไม่ไปรบกวนสิทธิของผู้อื่น

2) การใช้ทรัพย์สินทางปกครองในกรณีพิเศษ เป็นการให้ทรัพย์สินทางปกครองเกินขอบเขตที่รัฐให้ใช้โดยปกติทั่วไป เช่น การใช้ถนนหรือทางเท้าเพื่อประกอบอาชีพ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะต้องขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐและชำระค่าธรรมเนียม⁵

⁵ กมลชัย รัตนสกววงศ์, "ทรัพย์สินทางปกครองในกฎหมายเยอรมัน" ในรวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นอนุสรณ์ แต่ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), หน้า 225.

จากหลักการใช้ทรัพย์สินทางปกครองเมื่อนำมาพิจารณากับองค์ประกอบของรถรับจ้างสาธารณะ และ ลักษณะการประกอบอาชีพของรถจักรยานยนต์รับจ้าง ก็จะเห็นได้ว่า ในกรณีของรถรับจ้างสาธารณะ รัฐได้อนุญาตให้มีการใช้ถนนในลักษณะของการประกอบอาชีพที่มีการนำรถออกวิ่งรับจ้างรับคนโดยสารหรือบรรทุกสิ่งของ โดยผู้ที่ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะจะต้องขออนุญาตจากรัฐและเสียค่าธรรมเนียมสำหรับการประกอบการดังกล่าว ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่สำหรับกรณีของการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะนั้น ปรากฏว่า ในปัจจุบันผู้ที่ประกอบอาชีพนี้ได้มีการใช้ถนนเพื่อประกอบการรับจ้างสาธารณะ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตในการใช้รถใช้ถนนภายใต้กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ที่แม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติใดที่ห้ามมิให้มีการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ประกอบการรับจ้างสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามการกระทำของรถจักรยานยนต์รับจ้างก็ถือได้ว่าเป็นการรบกวนสิทธิของผู้อื่นในการใช้รถใช้ถนน ดังนั้นการตีความว่าการประกอบอาชีพของรถจักรยานยนต์รับจ้างเป็นการประกอบอาชีพภายใต้สิทธิและเสรีภาพนั้น ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับการตีความในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า สิทธิและเสรีภาพในการกระทำใดๆก็ตามจะต้องมีการกำหนดขอบเขตสำหรับการกระทำนั้นๆไม่ว่าจะเป็นการประกอบอาชีพหรือการใช้ทรัพย์สิน ซึ่งเมื่อพิจารณาในส่วนของรถจักรยานยนต์ จะเห็นได้ว่า มีการกำหนดขอบเขตการใช้รถใช้ถนนของรถจักรยานยนต์ ภายใต้กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน สำหรับการใช้งานโดยปกติทั่วไปเท่านั้น มิได้มีการกำหนดให้ใช้รถในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะแต่อย่างใด แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่มีการนำรถจักรยานยนต์มารับจ้าง โดยที่ไม่สามารถนำกฎหมายมาปรับใช้ได้ จึงควรที่มีการกำหนดแนวทางที่เหมาะสมภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรถจักรยานยนต์ในปัจจุบัน

1.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพและวัตถุประสงค์ในการใช้รถจักรยานยนต์

ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า มีการใช้รถเพื่อเป็นยานพาหนะทางบกสำหรับการคมนาคมและขนส่งจำนวนมาก ซึ่งรถแต่ละชนิดต่างก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาในส่วนของสภาพและวัตถุประสงค์ในการใช้รถ โดยทั่วไปแล้วพบว่า ได้มีการกำหนดสภาพและวัตถุประสงค์ในการใช้รถเป็น 2 ประการด้วยกัน คือ (1) การใช้รถในลักษณะของรถส่วนบุคคล (2) การใช้รถในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อันได้แก่ พระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่ได้วางหลักเกณฑ์และองค์ประกอบในการกำหนดว่า รถประเภทใดควรมีวัตถุประสงค์ในการใช้รถในลักษณะส่วนบุคคลหรือในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะ ดังต่อไปนี้ คือ

1) ด้านสภาพและลักษณะของรถ สำหรับการกำหนดสภาพและลักษณะของรถชนิดต่าง ๆ นั้น ในส่วนของพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 ในมาตรา 5 กำหนดว่า

“ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนกับออกกฎกระทรวงกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) ลักษณะ ขนาด หรือกำลังของเครื่องยนต์และของรถที่จะรับจดทะเบียนเป็นรถประเภทต่าง ๆ ...”

สำหรับในส่วนของรถที่มีวัตถุประสงค์ในการรับจ้างสาธารณะ ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะของรถที่จะจดทะเบียนเป็นรถรับจ้างสาธารณะใน มาตรา 7 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 ที่กำหนดว่า

“ในกรณีที่ยกจดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการธุรกิจ หรือรถยนต์บริการทัศนาจร รถนั้นต้องมีลักษณะ ขนาด หรือกำลังของเครื่องยนต์และของรถตามที่กำหนดในกฎกระทรวง...”

ดังนั้น จึงได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2524) กำหนดให้รถยนต์ที่มีลักษณะตามกฎหมายเป็นรถยนต์สาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งได้แก่ รถยนต์รับจ้าง, รถยนต์รับจ้างสามล้อ, รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้าง โดยมีการกำหนดสภาพและลักษณะของรถยนต์เหล่านี้ให้มีความแตกต่างจากรถยนต์ส่วนบุคคล ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้ “รถยนต์ส่วนบุคคล” หมายถึง รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกินเจ็ดคน ต้องมีขนาดกว้างไม่เกิน 2.50 เมตร ยาวไม่เกิน 12 เมตร และกำหนดให้ “รถยนต์รับจ้าง” หมายถึง รถเก๋งสองตอน ขนาดกว้างของรถไม่เกิน 2.50 เมตร ยาวไม่เกิน 6 เมตร มีประตูไม่ต่ำกว่าสี่ประตู ซึ่งต้องเป็นประตูที่มีได้มีการติดตั้งระบบควบคุมการปิดเปิดประตูจากศูนย์กลาง (CENTRAL LOCK) กระจกกันลมต้องเป็นกระจกที่โปร่งใส สามารถมองเห็นสภาพภายในรถและสภาพการจราจรภายนอกได้ชัดเจน และห้ามมิให้นำวัสดุอื่นใดมาติดหรือบังส่วนหนึ่งส่วนใดของกระจก เว้นแต่เป็นการติดเครื่องหมายหรือเอกสารตามที่กฎหมายกำหนด หรือการติดวัสดุสำหรับบังหรือกรองแสงแดดที่กระจกกันลมด้านหน้าตามขนาดที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด เครื่องยนต์ต้องมีความจุในกระบอกสูบรวมกันตั้งแต่ 1,500 ลูกบาศก์เซนติเมตรขึ้นไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า รถยนต์สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 นั้น เกิดจากการเปลี่ยนแปลงรถที่มีการผลิตเพื่อใช้เป็นรถส่วนบุคคล ให้มีสภาพลักษณะ และขนาดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำรถยนต์มาใช้เป็น

รถรับจ้างสาธารณะ กล่าวคือ มีการกำหนดให้รถเหล่านี้มีสภาพของรถที่มั่นคงและแข็งแรง เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความปลอดภัยให้แก่ผู้ขับขี่และผู้โดยสาร

ส่วนรถรับจ้างสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับสภาพของรถที่จะนำมาใช้ประกอบการขนส่งในลักษณะต่าง ๆ ตามมาตรา 71 ที่กำหนดว่า

“รถที่ใช้ในการขนส่งต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ดังนั้น จึงได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2524) กำหนดสภาพเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบของรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร, รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ และรถขนาดเล็ก โดยมีการแบ่งสภาพ ลักษณะ และขนาดของรถ ที่จะใช้ประกอบการขนส่งในลักษณะต่าง ๆ ให้อยู่ในรูปแบบของมาตรฐานที่มีความแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์การใช้งานและตามขนาดของรถ อย่างเช่น การกำหนดสภาพของรถที่จะนำมาประกอบการขนส่งผู้โดยสารภายใต้มาตรฐาน 7 มาตรฐาน และกำหนดให้รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์และสิ่งของมี 9 ลักษณะ นอกจากนั้น ในส่วนของการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่งคนโดยสาร หรือขนส่งสัตว์, สิ่งของนั้น ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดว่า

“ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งต้องจัดให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ดังนั้น จึงมีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2534) กำหนดว่า ผู้ที่ประกอบการขนส่งประเภทการขนส่งประจำทาง, ไม่ประจำทาง, การขนส่งระหว่างประเทศ, การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก และการขนส่งส่วนบุคคล จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยของผู้โดยสาร และข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง

จะเห็นได้ว่า รถรับจ้างสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 นั้น ได้มีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดสภาพของรถที่จะนำมาใช้ประกอบการขนส่งหรือโดยสาร ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วพบว่า รถเหล่านี้ได้มีการผลิตเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้งานแต่ละลักษณะโดยเฉพาะเจาะจง จึงต้องทำให้สภาพของรถแต่ละชนิดมีความมั่นคงและแข็งแรง และมีความปลอดภัยต่อการขนส่งหรือโดยสาร เช่น รถโดยสารประจำทาง, รถบรรทุก เป็นต้น

เมื่อพิจารณาในส่วนของการกำหนดสภาพของ รถจักรยานยนต์ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายในปัจจุบันแล้วพบว่า ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 กำหนดว่า

“รถจักรยานยนต์ ต้องมีขนาดกว้างไม่เกิน 1.10 เมตร ยาวไม่เกิน 2.25 เมตร ถ้ามีพ่วงข้าง รถพ่วงของรถจักรยานยนต์ต้องมีขนาดกว้างไม่เกิน 1.10 เมตร ยาวไม่เกิน 1.75 เมตร และเมื่อนำมาพ่วงกับรถจักรยานยนต์แล้วต้องมีขนาดกว้างวัดจากล้อหลังของรถจักรยานยนต์ถึงล้อของรถพ่วงของรถจักรยานยนต์ไม่เกิน 1.50 เมตร”

จะเห็นได้ว่า เมื่อพิจารณาจากการกำหนดสภาพและลักษณะของรถจักรยานยนต์กับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันจะพบว่า รถจักรยานยนต์เป็นรถที่มีความหลากหลายในลักษณะและรูปแบบของรถ อีกทั้งยังมีความแตกต่างในด้านของขนาด, เครื่องอุปกรณ์และส่วนควบ ในขณะที่กฎหมายที่กำหนดสภาพและลักษณะของรถจักรยานยนต์ที่ให้อนุญาตนำมาขับขี่บนท้องถนน มีการบัญญัติโดยการกำหนดเพียงขนาดของรถและอุปกรณ์บางอย่างที่จำเป็น จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานของรถจักรยานยนต์ที่ขาดการวางหลักเกณฑ์และรายละเอียดที่รัดกุมและชัดเจนเกี่ยวกับสภาพและลักษณะของรถจักรยานยนต์ ทั้ง ๆ ที่รถดังกล่าวเป็นรถที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดอุบัติเหตุในขณะขับขี่

2) ด้านวัตถุประสงค์ในการใช้รถ สำหรับในการกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้รถส่วนบุคคลและรถรับจ้างสาธารณะนั้น จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีการบัญญัติให้รถส่วนบุคคลและรถรับจ้างสาธารณะมีความแตกต่างกันในวัตถุประสงค์ในการใช้รถ โดยจะเห็นได้จากรถส่วนบุคคลนั้น มีเจตนารมณ์ในการกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้รถคือ ใช้เพื่อส่วนตัว แต่สำหรับกรณีของรถรับจ้างสาธารณะนั้น จะเห็นได้ว่า รถรับจ้างแต่ละประเภทจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้รถไว้เป็นที่แน่นอน โดยจะเห็นได้จากรถยนต์สาธารณะตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มีการกำหนดให้รถยนต์รับจ้าง รถยนต์สามล้อรับจ้าง และรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้าง ต้องประกอบการรถรับจ้างเพื่อวัตถุประสงค์ในการบรรทุกทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คน (ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522) จะเห็นได้ว่า รถยนต์สาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ มีวัตถุประสงค์หลักในการใช้รถเพื่อประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารเท่านั้น โดยมีข้อยกเว้นว่า รถยนต์สาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้จะบรรทุกสิ่งของได้ ในกรณีที่เป็น การ

ใช้รถยนต์สาธารณะบรรทุกสิ่งของที่ติดตัวไปกับผู้โดยสาร (ตามมาตรา 21 (3) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522)

ส่วนรถที่ประกอบการขนส่งตาม พระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีการแบ่งวัตถุประสงค์การใช้รถตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ในข้อ 9 ที่กำหนดลักษณะของรถที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประกอบการขนส่งมี 3 ลักษณะ คือ

1) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร มีทั้งหมด 7 มาตรฐานที่มีการกำหนดจำนวนที่นั่ง, ที่สำหรับผู้โดยสารอื่น, เครื่องอุปกรณ์และส่วนควบของรถที่มีความแตกต่างกันตามมาตรฐานที่กำหนด

2) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ มีทั้งหมด 9 ลักษณะ ที่มีการระบุประเภทของรถที่จะนำมาใช้บรรทุกสัตว์หรือสิ่งของ โดยแบ่งตามลักษณะและขนาดของรถ หรือสิ่งของที่ขยับบรรทุก เช่น รถพ่วงบรรทุกสัตว์ หรือ รถบรรทุกวัสดุอันตราย

3) รถขนาดเล็ก ได้แก่ รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารและสิ่งของรวมกัน มีที่นั่งจำนวนไม่เกิน 20 ที่นั่ง โดยไม่กำหนดที่สำหรับผู้โดยสารและมีที่สำหรับบรรทุกสิ่งของรวมไปกับผู้โดยสาร

จะเห็นได้ว่า การกำหนดให้รถใดเป็นรถรับจ้างตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 หรือรถที่ประกอบการขนส่งตามพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เมื่อพิจารณาในส่วนของกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับรถเหล่านี้ พบว่า องค์ประกอบสำคัญสำหรับรถที่จะนำมาใช้เป็นรถรับจ้าง คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ในการประกอบการรับจ้างหรือขนส่งของรถแต่ละประเภท ซึ่งในที่นี้สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ (1) การใช้รถเพื่อวัตถุประสงค์รับจ้างและเพื่อบรรทุกหรือขนส่งคนโดยสาร (2) การใช้รถเพื่อบรรทุกสัตว์หรือสิ่งของ ทั้งนี้ การกำหนดว่า รถประเภทใดมีความเหมาะสมต่อวัตถุประสงค์ในการใช้รถเพื่อประกอบการในลักษณะของการบรรทุกคน หรือบรรทุกสัตว์หรือสิ่งของนั้น ได้มีการแบ่งแยกตามความเหมาะสมต่อการใช้งานไว้อย่างชัดเจน เช่น รถยนต์สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ.2522 กำหนดให้การประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกิน 7 คน หากจะบรรทุกสิ่งของจะต้องเป็นสิ่งของที่ติดตัวไปกับผู้โดยสาร ส่วนรถที่ใช้ประกอบการขนส่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มี

การแบ่งลักษณะการใช้รถไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน คือ (1) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร (2) รถที่ใช้ในการขนส่งสัตว์หรือสิ่งของ ซึ่งกฎหมายการขนส่งทางบกได้กำหนดหลักเกณฑ์ด้านลักษณะและสภาพของรถแต่ละประเภทตามวัตถุประสงค์ในการใช้รถอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการขนส่งโดยสารโดยรถขนาดเล็ก กฎหมายได้อนุญาตให้ประกอบการขนส่งผู้โดยสารและสิ่งของรวมกันได้ภายใต้พื้นที่ที่กำหนด

นอกจากนั้น ในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ได้มีการกำหนดเกณฑ์ของน้ำหนักบรรทุกสัตว์หรือสิ่งของและจำนวนคนโดยสารสำหรับการประกอบการรับจ้างหรือขนส่งคนโดยสารด้วยรถตามกฎหมายดังกล่าว เช่น การกำหนดให้รถยนต์สาธารณะสามารถบรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกิน 7 คน หรือการกำหนดจำนวนที่นั่ง, คนโดยสาร และน้ำหนักบรรทุกสำหรับรถที่ใช้ขนส่งโดยสารหรือบรรทุกสิ่งของ

เมื่อพิจารณาในส่วนของรถจักรยานยนต์จะพบว่า ตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มิได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการใช้รถในลักษณะนี้ว่า ใช้บรรทุกคนโดยสารหรือบรรทุกสิ่งของ อย่างไรก็ตาม ได้มีการกำหนดลักษณะการใช้รถจักรยานยนต์ไว้ในพระราชบัญญัติ จราจรทางบก โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ข้อ 3 ที่กำหนดให้

“รถจักรยานยนต์บรรทุกสิ่งของหรือคนไม่รวมผู้ขับขี่ โดยให้บรรทุกของไม่เกิน 50 กิโลกรัม หรือบรรทุกคนไม่เกินจำนวนที่นั่ง แต่ที่นั่งซ้อนท้ายได้เพียงคนเดียว”

ซึ่งจากข้อความดังกล่าวจะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการใช้รถจักรยานยนต์ในปัจจุบันได้มีการกำหนดให้บรรทุกคนหรือสิ่งของ แต่ยังไม่มียกเว้นข้อใดที่กำหนดมาตรฐานของเบาะที่นั่งโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้โดยสาร ส่วนการกำหนดให้บรรทุกสิ่งของนั้นมีเพียงการกำหนดเกณฑ์ของน้ำหนักบรรทุก แต่มิได้พิจารณาถึงพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการใช้บรรทุกสิ่งของ และมีได้กำหนดว่าสิ่งของที่บรรทุกนั้นควรมีขนาดเท่าไร จึงเห็นได้ว่า เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ทางกฎหมายจะพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การขาดหลักเกณฑ์ในการกำหนดสภาพและลักษณะของการใช้รถเพื่อบรรทุกคนโดยสาร เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการผลิตรถจักรยานยนต์ขึ้นหลากหลายรูปแบบ โดยไม่ได้คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้โดยสารขณะนั่งซ้อนท้าย และในส่วนของการใช้รถเพื่อบรรทุกสิ่งของนั้น หากพิจารณาจากสภาพของตัวรถประเภทนี้แล้วจะเห็นว่า รถจักรยานยนต์เป็นรถขนาดเล็ก จึงไม่มีพื้นที่ส่วนใดของรถที่เหมาะสมต่อการนำมาใช้เพื่อบรรทุกสิ่งของ แต่จาก

สภาพความเป็นจริงในปัจจุบันจะพบว่า ได้มีการดัดแปลงรถจักรยานยนต์เพื่อที่จะใช้บรรทุกสิ่งของ ซึ่งการกระทำในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดอุปสรรคในการขับขี่รถและอาจส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุได้

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น เมื่อวิเคราะห์สภาพและวัตถุประสงค์ในการใช้รถสำหรับกรณีของรถจักรยานยนต์แล้วจะเห็นได้ว่า ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายในปัจจุบันนั้น มิได้มีการเจตนารมณ์ที่จะให้มีการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้คือ

ก) เมื่อพิจารณาในด้านการบังคับใช้กฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่า การที่ไม่สามารถนำเอามาตรา 21 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 มาบังคับใช้กับกรณีของการนำเอารถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างสาธารณะนั้น เนื่องจากโดยเจตนารมณ์ของกฎหมายมิได้มีการคาดคิดมาก่อนว่า จะมีผู้ใดนำ “รถ” อื่นที่มีใช้รถยนต์มาใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีของรถจักรยานยนต์รับจ้าง จึงทำให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กับรถยนต์และรถยนต์สาธารณะมาปรับใช้กับรถจักรยานยนต์รับจ้างได้ ทั้งนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า การตีความถึงการประกอบอาชีพนี้ว่าเป็นการประกอบอาชีพภายใต้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้นไม่ถูกต้อง เนื่องจากการประกอบอาชีพนี้เป็นการกระทำภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติครอบคลุมถึงเรื่องดังกล่าว ซึ่งนับเป็นช่องว่างแห่งกฎหมายที่ทำให้มีการนำเอารถอื่นที่มีใช้รถยนต์มาใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะได้

ข) สภาพของตัวรถและวัตถุประสงค์ในการใช้รถ เมื่อวิเคราะห์ในส่วนของคุณภาพของตัวรถจักรยานยนต์ แล้วพบว่า จากการพิจารณาในจุดเริ่มต้นของการกำหนดสภาพรถจักรยานยนต์ ในขั้นแรกนั้นคือ การผลิตรถจักรยานยนต์ ซึ่งในปัจจุบัน มีการผลิตรถจักรยานยนต์หลากหลายลักษณะ ซึ่งในความหลากหลายลักษณะของรถนั้น โดยแท้จริงแล้ว เป็นการที่ผู้ผลิตนั้นคำนึงถึง เรื่องการตลาดเป็นหลัก ในการกำหนดลักษณะของรถนั้น ผู้ผลิตไม่ได้คาดหมายว่าจะมีการนำรถจักรยานยนต์ไปใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ ดังนั้นในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ไม่มีผู้ผลิตรถจักรยานยนต์รายใดในโลก ที่จะมีการสร้างหรือกำหนดสภาพของรถจักรยานยนต์ในลักษณะของการใช้งานเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกจากการใช้ขับขี่โดยส่วนตัว ซึ่งแตกต่างจากรถรับจ้างสาธารณะ ที่มีการผลิตรถชนิดบางชนิด โดยเจตนาให้มีการนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการ

ประกอบการขนส่งหรือโดยสาร โดยเฉพาะ อย่างเช่น รถโดยสารประจำทาง,รถบรรทุกสัตว์หรือ
 ลิงของ เป็นต้น อีกทั้งในส่วนของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสภาพของรถ
 จักรยานยนต์นั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายมีการกำหนดหลักเกณฑ์ ลักษณะ ขนาด ของรถที่จะนำมา
 จดทะเบียนเป็นรถจักรยานยนต์ เพียงการกำหนดขนาดความกว้างและความยาวของรถ ส่วนวัตถุประสงค์
 ประสงค์ในการใช้รถจักรยานยนต์มีการระบุให้ บรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกินหนึ่งคน และบรรทุก
 ลิงของได้ไม่เกิน ห้าสิบกิโลกรัม ซึ่งการที่มีการกำหนดสภาพของรถจักรยานยนต์เช่นนั้นเห็นว่าเป็น
 เป็นการเพียงพอและเหมาะสมต่อการนำมาใช้งานในลักษณะส่วนตัว ที่ผู้ขับขี่จะต้องมีความรับผิดชอบ
 ชอบและระมัดระวังในการขับขี่รถของตนเอง ซึ่งแตกต่างจากรับจ้างสาธารณะ ที่มีการบัญญัติ
 กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ สภาพและวัตถุประสงค์ในการใช้รถ ที่นอกจากจะเป็นการวาง
 แนวทางการประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร หรือสิ่งของแล้วนั้น กฎหมายยังมุ่งที่จะคุ้มครอง
 สวัสดิภาพของผู้ขับขี่และผู้โดยสาร ให้มีการใช้รถที่มีสภาพของตัวรถที่สามารถสร้างความ
 ปลอดภัยในขณะที่ขับขี่และโดยสารได้ ซึ่งสิ่งดังกล่าวนับว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรถรับจ้าง
 สาธารณะที่แตกต่างจากรถส่วนบุคคลทั่วไป

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า เมื่อพิจารณาในปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและปัญหา
 เกี่ยวกับองค์ประกอบของสภาพรถและวัตถุประสงค์ในการใช้รถจักรยานยนต์ แล้วพบว่าภายใต้
 บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีการบังคับใช้ในปัจจุบันมิได้มีเจตนารมณ์ ที่จะให้มีการนำเอา
 จักรยานยนต์มาใช้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดว่า หากมี
 กรณีที่นำ “รถ” อื่นนอกจาก “รถยนต์สาธารณะ” มาใช้รับจ้างรับส่งคนโดยสาร กฎหมายจะมีสภาพ
 บังคับอย่างไร จึงทำให้เกิดปัญหาเมื่อมีกรณีที่บุคคลจำนวนหนึ่งได้นำเอารถจักรยานยนต์มาใช้เป็น
 รถรับจ้างสาธารณะ

2. ปัญหาที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง

สำหรับการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างนั้น พบว่าส่วนหนึ่งได้มีการก่อให้เกิดปัญหา
 ดังต่อไปนี้ คือ

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน

สำหรับในกรณีนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นได้แก่

2.1.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับการก่ออาชญากรรม

ปัญหาอาชญากรรมส่วนหนึ่งในปัจจุบันเราพบว่าผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่มักจะใช้รถจักรยานยนต์เป็นยานพาหนะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองที่มีผู้คนหนาแน่นการจราจรที่ติดขัด และมีเส้นทางที่ซับซ้อน ล้วนแต่เป็นปัจจัยที่ทำให้ยานพาหนะที่มีความคล่องตัวสูงอย่างเช่น รถจักรยานยนต์เป็นยานพาหนะ ที่ผู้กระทำผิดใช้เพื่อการกระทำความผิดและใช้หลบหนีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนั้น เมื่อมีการประกอบอาชีพโดยใช้รถจักรยานยนต์รับจ้างรับส่งคนโดยสาร จึงมีการเพ่งเล็งว่าการมีรถจักรยานยนต์รับจ้างอาจจะมีส่วนที่ทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้นนานาชนิด เนื่องจากปัจจัยในส่วนของผู้ขับขี่ที่มีความชำนาญในการขับขี่รถ และมีความรู้ในเส้นทางต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทำให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างบางคนที่มีความประพฤติไม่ดีประกอบกับความรู้น้อยหรือการประสบปัญหาเกี่ยวกับรายได้ บุคคลเหล่านี้จึงมักจะนำเอาความเชื่อวิชาอาชญาวิทยาที่มาจากประกอบอาชีพมาใช้ในการก่ออาชญากรรม ยกตัวอย่างเช่น การชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ การข่มขืน, ทำอนาจาร, ทำร้ายร่างกาย ฯลฯ และนอกจากการก่ออาชญากรรมในลักษณะต่าง ๆ แล้วยังพบว่ากลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างได้มีการกระทำในลักษณะที่เรียกว่าการเป็นสายให้โจร โดยจะเป็นการช่วยเหลือในการให้ข้อมูล, เบาะแส หรือรับจ้างโดยทำหน้าที่เป็นผู้ขับขี่รถให้แก่ผู้กระทำความผิด⁶

จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้ใช้บริการและเจ้าหน้าที่ตำรวจ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการก่ออาชญากรรมสำหรับการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีความเห็นว่า การประกอบอาชีพนี้มีส่วนในการก่ออาชญากรรม โดยคิดเป็นร้อยละ 82 และ ร้อยละ 84 ตามลำดับ

2.1.2 การเป็นแหล่งมั่วสุมและการทะเลาะวิวาท

เนื่องด้วย ลักษณะการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างเกิดจากการรวมกลุ่มของบุคคล เมื่อการให้บริการเป็นที่นิยมจำนวนของคนที่ประกอบอาชีพนี้ในแต่ละพื้นที่ก็มีการเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ กลุ่มของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างได้กลาย

⁶ มนูญ วงศาโรจน์, “การแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมด้วยงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์กองบัญชาการตำรวจนครบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการอบรมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชารัฐศาสตรบัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 5.

เป็นแหล่งมั่วสุม อันเป็นที่มาของปัญหาหลายประการอย่างเช่น ปัญหาเกี่ยวกับการเป็นแหล่งซื้อ ขาย และเสพยาเสพติด ปัญหาเกี่ยวกับการเล่นการพนัน และการดื่มสุรา ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเป็นการสร้างปัญหาทางสังคมที่เกิดจากการกระทำของบุคคลกลุ่มหนึ่งที่มีความอิสระในการประกอบอาชีพ ที่ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ของรัฐเข้ามาควบคุมให้บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติตามไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้นผลที่เกิดขึ้นคือ เมื่อกลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้างประสบปัญหาใด ๆ ก็ตาม การทะเลาะวิวาทไม่ว่าจะเป็นฝ่ายเดียวกันหรือกับกลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้างอื่นที่มีการแข่งขันกันในพื้นที่ให้บริการ หรือกลุ่มผู้ประกอบการรับจ้างประเภทอื่น เช่นรถสามล้อเครื่อง และรถสองแถว ซึ่งการทะเลาะวิวาทนั้นอาจมีการทำร้ายร่างกายจนถึงขนาดเจ็บสาหัสหรือเสียชีวิตได้⁷ จนกล่าวได้ว่าการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างในปัจจุบันนั้นได้มีความรุนแรงเข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่มีการแข่งขันกันอย่างมีอิสระเต็มที่สำหรับการประกอบอาชีพและการขัดแย้งผลประโยชน์

2.1.3 ความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุในขณะขับขี่และโดยสาร

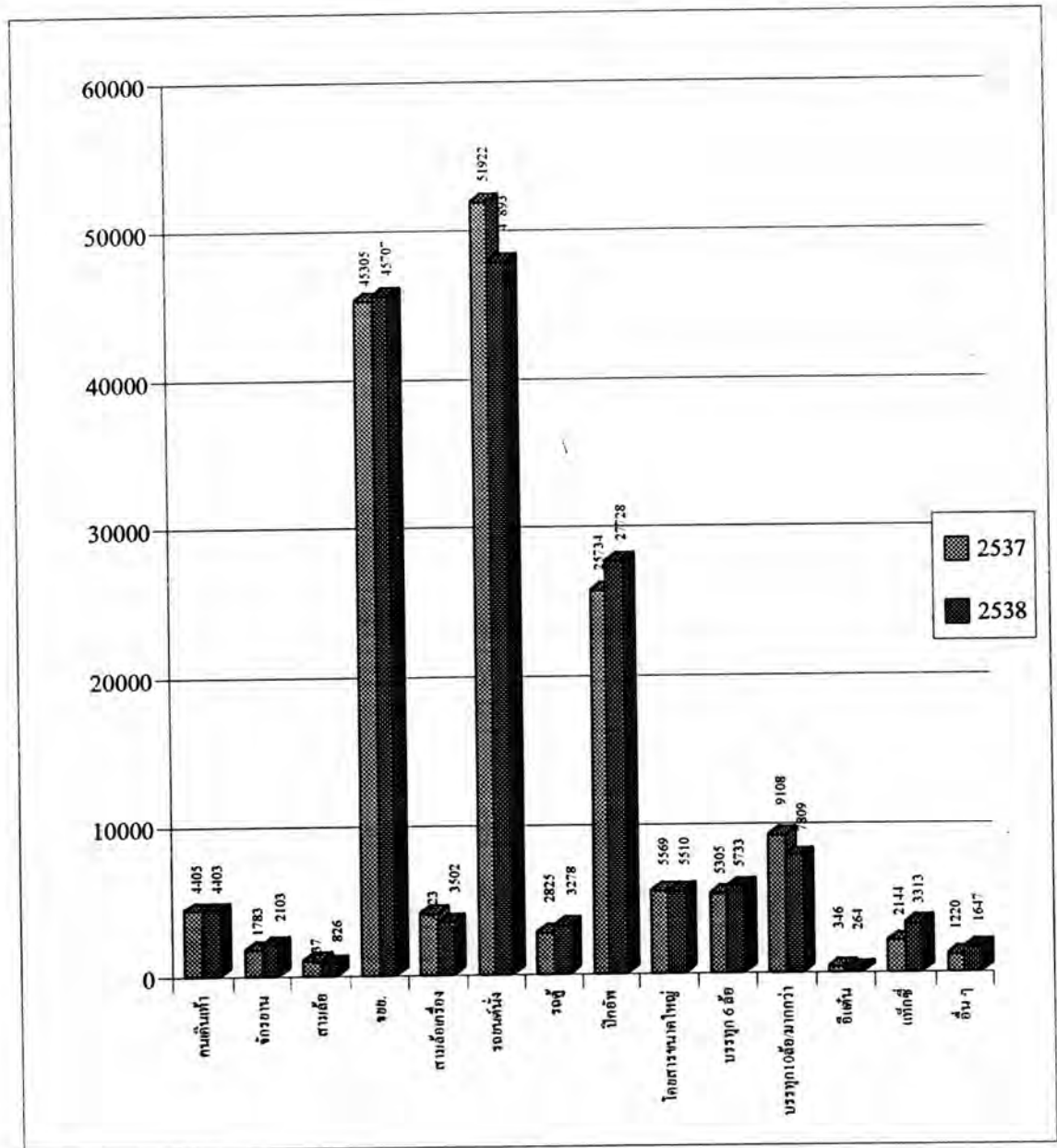
เป็นที่แน่นอนว่า การประกอบอาชีพในลักษณะนี้ผู้ขับขี่และผู้โดยสารย่อมมีความเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุในระหว่างให้บริการได้ เนื่องจากการใช้รถจักรยานยนต์เป็นยานพาหนะทางบกที่มีความเสี่ยงสูง ดังนั้นจึงไม่เป็นการเหมาะสมที่จะนำเอายานพาหนะเช่นรถจักรยานยนต์มาใช้ในลักษณะของรถรับจ้างรับคนโดยสาร การกระทำดังกล่าวเป็นการทำให้ผู้ขับขี่และผู้โดยสารนั้นมีอัตราการเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุทางจราจรทางบกสูงกว่าการโดยสารรถประจำทางหรือรถรับจ้างที่ถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งลักษณะในการขับขี่ของผู้ให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างที่มีการขับขี่ด้วยความเร็ว ก็เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุสูง

จากการที่ผู้เขียนได้ทำการสอบถามประชาชนผู้ใช้บริการเกี่ยวกับ เมื่อมีการเกิดอุบัติเหตุระหว่างใช้บริการ รถจักรยานยนต์รับจ้างแล้วผู้ที่ประกอบอาชีพนี้ปฏิบัติอย่างไรต่อผู้ใช้บริการ ผลที่ได้นั้นสรุปได้ 3 ประการ คือ 1) ผู้ประกอบอาชีพนี้รับผิดชอบโดยการนำส่งโรงพยาบาล 2) มีการรับผิดชอบโดยจ่ายค่ารักษาพยาบาลเพียงเล็กน้อย 3) ไม่มีการรับผิดชอบในค่าเสียหายแต่จะไม่เก็บค่าโดยสาร เนื่องจากผู้เสียหายที่ใช้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างมักจะให้ความสำคัญต่อการ

⁷ผองจิต ผาภูมิ, “สุขภาพจิตของผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านจิตเวชศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 4.

เดินทางไปถึงจุดหมายให้ทันเวลามากกว่า อีกทั้งการชดใช้ค่าเสียหายอาจจะใช้เวลาซึ่งผู้โดยสารเหล่านี้ย่อมไม่อาจรอได้ ทั้งนี้ จากสถิติอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นทางรถจักรยานยนต์เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า เมื่อเปรียบเทียบยานพาหนะประเภทต่าง ๆ ที่ประสบอุบัติเหตุจากรถทางบกทั่วประเทศแล้วจะเห็นได้ว่า อุบัติเหตุทางรถจักรยานยนต์จะอยู่ในอันดับรองจากอุบัติเหตุทางรถยนต์ ดังแผนภูมิที่ 4.1 ได้แสดงให้เห็นว่าจำนวนของอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับรถจักรยานยนต์นั้น โดยส่วนมากจะเกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงอัตราการตายและการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถประเภทต่าง ๆ ดังตารางที่ 4.1 จะเห็นว่า รถจักรยานยนต์เป็นพาหนะทางบกที่มีอัตราการตายและการบาดเจ็บสูงที่สุด ดังนั้นความสูญเสียทั้งชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินจากอุบัติเหตุทางรถจักรยานยนต์ในแต่ละปีจึงมีมูลค่ามหาศาล แม้นปัจจุบันจะยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดจากปัญหาต่างๆที่ผู้ประกอบการอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างมีส่วนเกี่ยวข้อง แต่ก็เห็นได้ว่า จากลักษณะในการประกอบอาชีพที่มีการนำรถที่มีสภาพที่ไม่ปลอดภัยต่อการนำมาใช้รับจ้าง ย่อมทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการที่จะประสบปัญหาความที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

แผนภูมิที่ 4.1 แสดงประเภทและจำนวนคนเดินเท้า - ยานพาหนะที่ประสบเหตุคดีจราจรทางบก



ที่มา : สถานภาพอาชญากรรมที่ราชอาณาจักร ประจำปี 2538 ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศกรมตำรวจ

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากขบวนการต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร แยกตามประเภทยานพาหนะ พ.ศ. 2538 ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล

อุบัติเหตุจากขบวนการพาหนะประเภท	ตาย	บาดเจ็บ	รวม
รถไฟ	3	8	7
รถยนต์	629	8,621	9,25
รถจักรยานยนต์	1,019	12,600	13,619
รถจักรยาน 2 ล้อ	14	91	105
ล้อเลื่อน	2	14	16
รวม	1,667	21,330	22,997

ที่มา : รายงานประจำปี 2538 , กรมตำรวจ

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้ขับขี่

ในปัจจุบันผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างจะต้องประกอบอาชีพภายใต้ลักษณะของกลุ่มบุคคล 2 กลุ่ม ที่มีอิทธิพลต่อการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งได้แก่ (1)กลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่ (2)เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างกับกลุ่มบุคคลดังกล่าวเกิดขึ้นจากความต้องการที่จะเข้าร่วมประกอบอาชีพ และความต้องการได้รับการคุ้มครองในการประกอบอาชีพ เพราะการประกอบอาชีพนี้ผู้ขับขี่ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายในหลาย ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นการใช้พื้นที่ที่ไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐ หรือการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการจราจร จึงเท่ากับว่าในปัจจุบันผู้ขับขี่ได้ประกอบอาชีพที่จะต้องมีความขัดแย้ง และมีอุปสรรคจากการปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั่นคือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนั้นเพื่อการหลีกเลี่ยงปัญหากับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ขับขี่จึงได้สร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคลที่สามารถแก้ไขปัญหาล่าช้าให้แก่ตนได้ การกระทำดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้ขับขี่ จากการที่บุคคลกลุ่มหนึ่งได้ใช้อิทธิพลที่ตนมีอยู่ในพื้นที่และใช้ความสัมพันธ์ที่มีกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างในพื้นที่นั้น ๆ โดยการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่

รวบรวมเงินดังกล่าวส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นรายเดือน ในการจ่ายค่าตอบแทนของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างเพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ต้องการให้การประกอบอาชีพมีอุปสรรคจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และผู้ขับขี่เหล่านี้ยังต้องการได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ หากเกิดปัญหาใดในการประกอบอาชีพ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการกระทำของผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างเป็นการให้สินบนแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ในปัจจุบันจะพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างได้ทวีความรุนแรงขึ้นโดยจะเห็นได้จากการที่มีสื่อสารมวลชนแขนงต่าง ๆ ได้เสนอข่าวเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ กับผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ นอกจากนั้นยังพบว่าได้มีการอ้างถึง นักการเมืองบางคนว่า ได้มีความเกี่ยวพันกับปัญหานี้ เห็นได้ว่าในขณะนี้ปัญหาที่เกี่ยวกับรถจักรยานยนต์นั้นไม่ใช่ปัญหาที่อาจมองข้ามไป และที่สำคัญก็คือปัญหาดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงความต้องการในการแก้ปัญหอย่างจริงจัง เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติไปในทางเดียวกันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

3. แนวทางในการควบคุมกำกับและสอดส่องดูแลรถจักรยานยนต์รับจ้างของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เนื่องจากในปัจจุบันจำนวนของรถจักรยานยนต์รับจ้างได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นโดยหน่วยงานของรัฐจึงได้เริ่มวางแนวทางต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ได้แก่ (1) กรมตำรวจ (2) กรมการขนส่งทางบก เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความใกล้ชิดกับผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างมากที่สุด ก็คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ดังนั้นในที่นี้จึงขอเสนอแนวทางในการควบคุมและกำกับดูแลรถจักรยานยนต์รับจ้างของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่มีแนวทางดังต่อไปนี้ คือ

3.1 การควบคุมภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

สำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับรถจักรยานยนต์ โดยการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อควบคุมและกำกับดูแลผู้ประกอบอาชีพนี้จึงเป็นอีกวิธีหนึ่ง

⁹Nuchjarin Kasemsukworarat, "The Economic Analysis of Hired Motorcycle Service in Bangkok," (M.A. Thesis, Thammasat University, 1990)

ซึ่งได้แก่

แนวทางของกรมตำรวจ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นเป็น “พนักงานเจ้าหน้าที่” ที่มีหน้าที่ ควบคุมดูแลกำกับการจราจร ตามพระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ.2522 คือ การควบคุมการใช้รถในทางเดินรถ โดย “รถ” ในที่นี้ได้แก่ รถ ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์, กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก , กฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก, กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน ในกรณีของรถจักรยานยนต์รับจ้าง เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรบังคับใช้กฎหมายกับรถจักรยานยนต์รับจ้างเช่นเดียวกับรถจักรยานยนต์โดยทั่วไป โดยมีแนวทางการควบคุมโดยใช้กฎหมายในลักษณะของการเคร่งครัดในการขับขี่, หยุด, จอดรถ, การมีใบอนุญาตขับขี่รถและทะเบียนประจำรถ หรือตรวจสอบว่า รถจักรยานยนต์คันใดมีอุปกรณ์หรือส่วนควบของรถถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ จะเห็นได้ว่า ในกรณีเกี่ยวกับส่วนควบหรืออุปกรณ์ของรถ เมื่อมีการตรวจจับจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ มักจะพบว่า รถเหล่านี้มักมีการดัดแปลงต่อเติมแก้ไขอุปกรณ์ต่าง ๆ เช่น การถอดกระงะกมองข้างของรถเพื่อที่จะทำให้รถสามารถแทรกไปในพื้นที่ได้มากขึ้น หรือการดัดแปลงเบาะนั่งหรืออุปกรณ์เพื่อความสวยงาม จนอาจส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุได้ง่าย ทั้งนี้แม้ว่าจะไม่มีการสำรวจข้อมูลการกระทำที่ผิดกฎหมายการจราจรของรถจักรยานยนต์รับจ้างว่ามีจำนวนเท่าไร เมื่อเทียบกับรถประเภทอื่นแล้วมีส่วนแตกต่างกันอย่างไร แต่สามารถคาดคะเนได้ว่า จำนวนของการกระทำผิดกฎหมายจะมีความพอสมควร เพราะมีละเมิดนั้นคงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการจ่าย “ส่วย” ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อละเว้นการจับกุม

จากการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันกับรถจักรยานยนต์รับจ้างปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจร้อยละ 58 มีความเห็นว่าการกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถใช้ควบคุมการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างได้อย่างแท้จริง

3.2 การนำผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างมาบันทึกข้อมูล และประวัติ

สำหรับแนวทางในการควบคุมและสอดส่องดูแลผู้ประกอบการอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างในวิธีนี้ เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ซึ่งถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความใกล้ชิดกับผู้ประกอบการนี้มากที่สุด ทั้งนี้โดยอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและการกระทำผิด ไม่ว่าจะเป็นการรักษากฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำผิดทางอาญา หรือการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่มีบทลงโทษเพื่อป้องกันการกระทำผิด อย่างเช่นกรณีนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ.2522 และ พระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522 ดัง

นั้น ด้วยสาเหตุที่มีผู้ประกอบการอาชีพนี้เป็นจำนวนมาก อีกทั้งลักษณะของการประกอบอาชีพยังเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดกระทำความผิดในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ต่าง ๆ จึงได้กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจะประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างในท้องที่ใดจะต้องขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่นั้น ๆ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำการบันทึกข้อมูลของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในลักษณะของการจัดทำทะเบียนประวัติและรายละเอียดต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อเจ้าหน้าที่ในการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น โดยมีผู้ประกอบการอาชีพนี้มีส่วนเกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถนำเอาข้อมูลเหล่านี้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการติดตามเพื่อสอบสวนและจับกุมได้ ซึ่งเป็นการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับ 1) ประวัติส่วนตัวของผู้ขับขี่ 2) ภูมิลำเนาที่อยู่ปัจจุบัน, ลำเนาทะเบียนบ้าน 3) บัตรประจำตัวประชาชน, ใบอนุญาตขับขี่ 4) ข้อมูลเกี่ยวกับรถจักรยานยนต์ที่ใช้และหมายเลขทะเบียนรถ¹⁰ หากมีการเพิ่มจำนวนของรถ ผู้ขับขี่หรือกลุ่มบุคคลที่ดูแลการประกอบอาชีพนี้ก็จะต้องนำรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้ขับขี่ไปแจ้งให้ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจทราบ และนี่อาจจะเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างจะต้องใส่เสื้อที่มีหมายเลขทุกคน นอกจากนั้นยังพบว่า ในบางท้องที่ได้มีการบอกชื่อสถานีตำรวจในท้องที่ที่เสื้อของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ในท้องที่นั้น ๆ ด้วย ซึ่งการกระทำดังกล่าวเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้ขับขี่เหล่านี้ได้มีการขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่แล้ว ซึ่งโดยปกติเจ้าหน้าที่ตำรวจมักจะอนุญาตให้มีวินรถจักรยานยนต์รับจ้างเพียง 1 วัน ในกรณีที่มีที่ตั้งในซอยหรือหมู่บ้าน เพื่อป้องกันปัญหาการทะเลาะวิวาทอันมีสาเหตุจากการแย่งผู้โดยสาร¹¹ จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การควบคุมกำกับและสอดส่องดูแลผู้ที่ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยใช้วิธีการจัดทำทะเบียนบันทึกข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ขับขี่ในท้องที่ของคนนั้นเป็นวิธีที่สามารถสอดส่องดูแลเพื่อป้องกันปัญหาการก่ออาชญากรรมที่มีผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างมีส่วนร่วมอยู่ด้วย นอกจากนั้น วิธีดังกล่าวยังทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถตรวจสอบติดตามและความเคลื่อนไหวในการประกอบอาชีพดังกล่าว หากมีการสร้างปัญหาใด ๆ แก่ประชาชนผู้โดยสารหรือมีผู้เสียหายจากการกระทำใด ๆ ของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง ผู้เสียหายเหล่านี้สามารถร้องเรียนแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีข้อมูลสามารถติดตามผู้ขับขี่ได้ อย่างไรก็ตาม

¹⁰ ศักดิ์ชัย ประโยชน์วนิช, “การศึกษาความเหมาะสมของการขนส่งด้วยรถจักรยานยนต์รับจ้างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาวางแผนภาคและเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 149.

¹¹ นิพนธ์ พัวพงศกร, “ทำไมเกิดมอเตอร์ไซค์รับจ้างในกรุงเทพฯ”, “สมุดปกขาวทีดีอาร์ไอ. 4 (เมษายน 2537): 8.

ตาม พบว่าในปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ การที่ไม่มีการจัดทำกรบันทึกข้อมูลผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างในทุกท้องที่ อีกทั้งจากการสอบถามผู้ขับขีพบว่า ในบางท้องที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้เคร่งครัดต่อการบันทึกข้อมูลในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มจำนวนของผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างในท้องที่นั้น ๆ จึงทำให้ไม่สามารถหาข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างได้อย่างครบถ้วน เช่น ไม่สามารถทราบจำนวนที่แท้จริงของผู้ประกอบอาชีพหรือจำนวนของคิวรถทั้งหมด ว่ามีจำนวนที่แท้จริงเท่าไร ซึ่งจากการศึกษาสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างครั้งล่าสุดในปีพ.ศ.2538 โดยกรมการขนส่งทางบก ได้มีการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสำรวจจำนวนของผู้ประกอบอาชีพนี้ทั่วประเทศ รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง¹² ทำให้สามารถทราบข้อมูลเกี่ยวกับรถจักรยานยนต์รับจ้างในช่วงเวลานั้น อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดที่ติดตามข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งแตกต่างจากรับจ้างที่ถูกต้องตามกฎหมายที่มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนด โดยมีการบันทึกข้อมูลผ่านนายทะเบียนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ.2522 หรือ พระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

เมื่อพิจารณาแนวทาง การควบคุมและสอดส่องดูแลผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง โดยการบันทึกข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวกับผู้ขับขี โดยสาเหตุของการกำหนดแนวทางดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นก็เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายก็พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นมีอำนาจทะเบียนตามกฎหมาย ดังนั้นจึงทำให้ผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างอาจจะมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในการเรียกผู้ประกอบอาชีพนี้มาบันทึกข้อมูลต่าง ๆ เพราะคิดว่าเป็นการกระทำเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้ขับขี

3.3 การจัดโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับรถจักรยานยนต์รับจ้าง

จากสภาพการณ์ในปัจจุบันทั้งภาครัฐและเอกชนได้ให้ความสำคัญต่อรถจักรยานยนต์รับจ้างว่า เป็นอีกอาชีพหนึ่งที่มีลักษณะของการประกอบอาชีพที่ส่งผลกระทบต่อในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการจราจร ปัญหาเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรม ปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ ดังนั้นทางหน่วยงานของรัฐจึงได้ริเริ่มจัดโครงการ, การอบรม, การรณรงค์ในลักษณะต่าง ๆ โดยให้ผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะเห็นความเปลี่ยนแปลง

¹² กรมการขนส่งทางบก, การศึกษารถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานครส่วนภูมิภาค, 2538. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ทางสังคมในทางที่ดีขึ้น อันได้แก่

3.3.1 โครงการอบรมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร

โครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของ “โครงการชุมชนสัมพันธ์” มีการดำเนินงานภายใต้หน่วยงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ กองบัญชาการตำรวจนครบาล มีวัตถุประสงค์หลักในการทำงานคือ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งในปัจจุบัน อุปสรรคที่สำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ คือ การสืบสวนหาเบาะแสที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้กระทำความผิด และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการก่ออาชญากรรม ซึ่งกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง นับเป็นเป้าหมายหนึ่งที่ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เล็งเห็นความสำคัญ และมุ่งที่จะขอความร่วมมือในการแจ้งข่าวสารแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อพบเหตุการณ์ที่น่าสงสัยหรือประสพเหตุร้าย รวมทั้งการปฏิบัติตนอย่างถูกต้องตามกฎหมายทั้งในกรณีการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและการปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีด้วย¹³ โดยโครงการอบรมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้ คือ

ก. เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม และสร้างแนวร่วมในการชี้เบาะแส และช่วยเหลือในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

ข. เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีระหว่างกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ค. เพื่อลดปัญหาอุบัติเหตุบนท้องถนน และช่วยให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างขับขี่รถอย่างถูกต้องตามกฎหมายจราจร

ง. เพื่อควบคุมและตรวจสอบผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างโดยการทำประวัติ, จัดระเบียบกลุ่มผู้ขับขี่รถ เพื่อในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ เกิดขึ้นมาสามารถติดตามได้

จ. เพื่อตัดโอกาสของกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในการที่จะก่ออาชญากรรม

¹³ มนูญ วงศาโรจน์, “การแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมด้วยงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์กองบัญชาการตำรวจนครบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการอบรมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในกรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 6.

โครงการนี้ได้มีการดำเนินการระหว่างเดือนสิงหาคม พ.ศ.2531 ถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2532 โดยมีจำนวนของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างที่เข้าอบรม 13,839 คน ที่ประกอบอาชีพภายในท้องที่ของสถานีตำรวจทั้งหมด 38 สถานี ผลที่ได้รับปรากฏว่า กลุ่มผู้ขับขี่ที่ให้บริการอยู่ในเขตชั้นนอกหรือเขตชานเมืองได้สังเกตเห็นถึงประโยชน์ของโครงการนี้ว่า เป็นการลดปัญหาอาชญากรรม, การลดอุบัติเหตุบนท้องถนนและทัศนคติที่มีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนผู้ขับขี่ในเขตชั้นในหรือเขตเมือง ส่วนใหญ่แล้วไม่เห็นถึงประโยชน์ของโครงการนี้¹⁴ เนื่องจากการให้บริการในเขตเมืองนั้นมีการแข่งขันกันสูง อีกทั้งจำนวนของรถจักรยานยนต์รับจ้างก็มีมากจนเกินความจำเป็น ประกอบกับในบางพื้นที่ก็ไม่มีความสะดวกต่อการจัดตั้งกลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้าง สิ่งดังกล่าวล้วนแต่ส่งผลให้ผู้ขับขี่แต่ละคนมีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎจราจรและไม่ให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ แต่เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่า โครงการนี้นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของภาครัฐในการควบคุมและสอดส่องดูแลผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง ภายหลังจากโครงการนี้ได้ผ่านไปแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจในบางท้องที่ได้เห็นความสำคัญของการได้รับความร่วมมือจากกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง อีกทั้งยังตระหนักถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบอาชีพนี้

ทั้งนี้ ตามที่ผู้เขียนได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พบว่าร้อยละ 71 เห็นว่า กลุ่มผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างนั้นมีส่วนช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งในด้านการช่วยสอดส่องและให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมในพื้นที่ อีกทั้งในด้านการจราจร เช่น การช่วยผู้ประสบอุบัติเหตุ, การแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อพบรถเสีย, การช่วยเจ้าหน้าที่ตำรวจในการตั้งหรือเก็บกรวยขวางแบ่งช่องทางเดินรถในช่วงเวลาเร่งด่วน

3.3.2 การให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างมีส่วนร่วมในโครงการหรือการณรงค์ต่าง ๆ

ในปัจจุบัน เมื่อมีการจัดทำโครงการ หรือ การณรงค์ใด ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ขับขี่รถประเภทต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ รถจักรยานยนต์ ดังจะเห็นได้จากการที่ทางหน่วยงานของรัฐ ได้พยายามขอความร่วมมือจากกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งหากกลุ่มผู้ขับขี่เหล่านี้ยินยอมเข้าร่วมโครงการหรือการรณรงค์นั้นถือได้ว่ามีส่วนในการผลักดันให้โครงการนั้นสำเร็จไปด้วยดี และผลที่ได้ย่อมเป็นผลดีต่อผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยังสามารถถือเอาโอกาสนี้สอดส่องดูแลและรวบรวม

¹⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

รวมข้อมูลที่ต้องการจากผู้ประกอบอาชีพนี้ เช่น ได้มีการจัดทำ “โครงการประชามมอเตอร์ไรซ์ไร้มลพิษ” โดยการประสานงานกับระหว่าง (1) กรุงเทพมหานคร (2) ภาคเอกชนผู้ผลิตรถจักรยานยนต์ (3) กองบัญชาการตำรวจจราจร เนื่องด้วยทุกฝ่ายได้มีความเห็นร่วมกันว่า ควันขาวจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดมลพิษในกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ทั้งหน่วยงานของภาครัฐและเอกชนจึงร่วมกันจัดทำโครงการนี้ขึ้น เพื่อปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องในการใช้รถจักรยานยนต์โดยไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเน้นที่การให้กลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างรวมตัวกันเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา โดยโครงการดังกล่าวทางตำรวจได้ให้ความร่วมมือโดยการประสานไปยังวินรถจักรยานยนต์รับจ้างที่มีอยู่กว่า 500 วิน ทั่วเขตกรุงเทพมหานคร¹⁵ นอกจากนี้ยังมีการให้ความรู้กับกลุ่มผู้ขับขี่เหล่านี้ในเรื่องโทษของควันจากท่อไอเสียด้วย

3.4 การวางแผนทางจัดระเบียบและแก้ไขอุปสรรคของผู้ประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง

ภายหลังที่โครงการอบรมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานครได้สิ้นสุดลง เจ้าหน้าที่ตำรวจในบางท้องที่ได้เริ่มมีแนวความคิดในการควบคุมและสอดส่องดูแลกลุ่มบุคคลเหล่านี้อย่างจริงจัง เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพและแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง โดยแนวทางปฏิบัติดังกล่าวมีดังต่อไปนี้ คือ

3.4.1 การจัดอบรมหรือเรียกประชุม

สำหรับวิธีนี้ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจมีวัตถุประสงค์ที่จะดูแลความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน โดยจะเห็นได้จาก การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจัดอบรมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างให้มีวินัยในการขับขี่และเคารพกฎจราจร เพื่อลดอุบัติเหตุทางจราจร นอกจากนี้ เมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชนในท้องที่หรือทางตำรวจต้องการขอความร่วมมือจากกลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างให้ปฏิบัติตามแนวทางอย่างใดอย่างหนึ่ง เจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่นั้นก็ จะเรียกตัวแทนของแต่ละวินรถจักรยานยนต์รับจ้างมาประชุมและรับทางแนวทางไปปฏิบัติ ซึ่งในกรณีนี้ย่อมรวมถึงการที่เจ้าหน้าที่ขอความร่วมมือจากผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในด้านข่าวสารข้อมูลหรือเบาะแสที่เกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมในท้องที่ด้วย

¹⁵“จับ 500 วินมอเตอร์ไรค์ร่วมรณรงค์ลดมลพิษ,” เคลลีนิวส์ (26 พฤศจิกายน 2540): 26.

3.4.2 การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการเก็บเงินนอกระบบ

การเก็บเงินนอกระบบหรือการเก็บ “ช่วย” เป็นปัญหาที่เกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งสิ่งดังกล่าวเป็นอุปสรรคอันสำคัญที่สุดสำหรับผู้ประกอบการอาชีพนี้ ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจในบางท้องที่ได้พยายามแก้ไขปัญหามาโดยการจัดระเบียบ ในการประกอบอาชีพซึ่งได้แก่ การบังคับให้ผู้ขับขี่ทุกคนต้องประกอบอาชีพโดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ควบคุม เพื่อจัดระบบ “หัวหน้าวิน” ที่มีภารกิจเก็บช่วย โดยทางตำรวจจะเป็นผู้จัดทำกรบันทึกทะเบียนประวัติของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างในท้องที่ทั้งหมด อีกทั้งยังมีการจัดทำสื่อแบบเดียวกันโดยระบุชื่อสถานีตำรวจที่ควบคุมดูแล ซึ่งการกระทำดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหาการกำหนดราคาของเสื้อวินเพื่อการซื้อขายหรือเช่า นอกจากนั้น ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจยังมีการแก้ปัญหาการจอดรถกีดขวางการจราจร เนื่องจากเป็นปัญหาของการใช้พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง โดยการกำหนดพื้นที่หรือจุดให้บริการที่เหมาะสมให้แก่กลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจในบางท้องที่ได้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ได้แก่ สถานีตำรวจภาษีเจริญ สถานีตำรวจทุ่งมหาเมฆ สถานีตำรวจลุมพินี ฯลฯ แต่ในขณะเดียวกันพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจบางคนได้นำการจัดระเบียบผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างมาใช้ในทางที่ผิด กล่าวคือ การกำหนดให้ผู้ใดที่ต้องการจะประกอบอาชีพนี้จะต้องมาขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ก่อน โดยจะนำเอาระบบการบันทึกทะเบียนประวัติและการรวบรวมเสื้อวินในท้องที่ให้อยู่ในสังกัดของสถานีตำรวจ โดยให้มีการซื้อขายหรือเช่าเสื้อวินได้ตามปกติ นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดให้ผู้ขับขี่ต้องจ่ายเงินตามที่กำหนดเป็นรายเดือน ซึ่งจากการที่ผู้เขียนทำการสำรวจภาคสนามพบว่า เมื่อสอบถามจากผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างเกี่ยวกับการจัดตั้งวินรถจักรยานยนต์รับจ้างในลักษณะนี้ว่า ผู้ใดเป็นผู้ดูแลวินรถ ซึ่งได้รับคำตอบว่า สถานีตำรวจในท้องที่เป็นเจ้าของ โดยมีการอนุญาตให้ประกอบอาชีพในพื้นที่ที่ต้องการได้ภายใต้ข้อตกลงเป็นเงินที่ต้องจ่ายเป็นรายเดือน ซึ่งนอกจากผู้ขับขี่จะไม่ประสบกับปัญหาการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่แล้ว ผู้ขับขี่ยังไม่ต้องถูกปรับและถูกยึดรถโดยเทศกิจเนื่องมาจากการใช้พื้นที่ทางเท้าอีกด้วย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า แนวทางการจัดระเบียบรถจักรยานยนต์รับจ้างของเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นเปรียบเสมือนดาบสองคม โดยจะเห็นได้จากการบันทึกทะเบียนประวัติ ซึ่งในทางที่ถูกต้องนั้นคือ บันทึกข้อมูลผู้ขับขี่เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและสอดส่องดูแลการก่ออาชญากรรม หากแต่ถ้าใช้ในทางที่ผิดคือ ใช้บัญชีที่รวบรวมผู้ขับขี่ในท้องที่ทั้งหมดเพื่อเรียกเก็บช่วยหรือเรียกเก็บเงินนอกระบบ

ทั้งนี้ จากการที่ผู้เขียนได้ทำการสอบถามเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับอุปสรรคในการควบคุมดูแลการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างในปัจจุบัน พอจะสรุปได้ดังนี้คือ (1) การควบคุมผู้ประกอบการอาชีพนี้ได้ไม่ทั่วถึง เนื่องจากมีรถจักรยานยนต์รับจ้างจำนวนมาก (2) การประสบปัญหาเกี่ยวกับการปกป้องผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพล (3) การไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการอาชีพนี้