

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพสังคมส่วนใหญ่ของนานาประเทศในปัจจุบันนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากไปจากสังคมในอดีต กล่าวคือ จากสังคมที่มีความซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชากรในสังคมไม่มาก มีกิจกรรมในสังคมไม่มาก ความแออัดและความหนาแน่นของจำนวนประชากรในสังคมไม่มาก มาเป็นสังคมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น มีกิจกรรมต่างๆที่ประชากรอันหนาแน่นจะต้องปฏิบัติในแต่ละวันหลากหลายมากมายแล้วแต่ว่าสมาชิกในสังคมนั้นๆ มีหน้าที่อย่างไรในสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือการศึกษา เป็นต้น จากลักษณะของการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าลักษณะของสังคมในปัจจุบันส่วนใหญ่ได้กลายเป็น “สังคมเมือง” ไปแล้ว

จากการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมจากสังคมชนบทหรือสังคมที่มีขนาดเล็กมาเป็นสังคมเมืองส่งผลให้ประชากรในสังคมเมืองมีความต้องการในด้านต่างๆมากขึ้นตามไปด้วย เพราะจำนวนของประชากรที่มากขึ้นส่งผลให้เกิดความขาดแคลนของสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการในด้านที่อยู่อาศัย ด้านอาหารการกิน ด้านการรักษาพยาบาลหรือด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ซึ่งความต้องการข้างต้นนี้ถือได้ว่าเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนจะต้องมีเพื่อที่จะสามารถดำรงชีวิตอย่างปกติสุขได้ และนอกจากนั้นยังมีความต้องการอีกด้านหนึ่งที่ไม่ได้เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์แต่ก็มีความสำคัญต่อประชากรในสังคมเมืองไม่น้อยไปกว่าความต้องการขั้นพื้นฐานแต่อย่างใด นั่นก็คือ ความต้องการด้านคมนาคมขนส่ง เพราะในสังคมเมืองที่มีรูปแบบการปฏิบัติกิจกรรมหลากหลายมากมาย ย่อมจะก่อให้เกิดการเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆไม่อาจจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ดังนั้น ถ้าสังคมเมืองใดไม่มีระบบการคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพทั้งในด้านคุณภาพ และปริมาณ ย่อมจะก่อให้เกิดความไม่สะดวกหรือความไม่เป็นระเบียบในการเดินทางของประชากรในสังคมเมืองแห่งนั้นอย่างแน่นอน ซึ่งสังคมเมืองของนานาประเทศในปัจจุบันก็เล็งเห็นถึงความต้องการในด้านนี้ของประชากรในสังคมของตน จึงได้มีการจัดระบบของการคมนาคมขนส่งให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการที่จะลำเลียงประชากรในสังคมของตน ไปยังจุดหมายที่ต้องการ โดยการจัดระบบการคมนาคมขนส่งของแต่ละประเทศก็จะมี ความแตกต่างกันไปตามแต่ลักษณะของประเทศนั้นๆ เช่น ถ้าเป็นประเทศที่มีขนาดของสังคมเมือง

ขนาดใหญ่ จำนวนประชากรมีจำนวนมาก รูปแบบของการคมนาคมขนส่งก็จะมีจำนวนของการให้บริการมากตามไปด้วย แต่ถ้าเป็นสังคมเมืองที่มีขนาดเล็ก รูปแบบของการคมนาคมขนส่งก็จะมีขนาดเล็กตามจำนวนของประชากรไปด้วย แต่ในทุกๆสังคมเมืองจะมีความคล้ายคลึงกันในการจัดการกับระบบการคมนาคมขนส่ง ซึ่งก็คือ การจัดให้มีความหลากหลายในรูปแบบของการคมนาคมขนส่ง ไม่ใช่มีรูปแบบเพียงรูปแบบเดียว ทั้งในด้านของพื้นที่ให้บริการ ด้านอัตราค่าโดยสาร เป็นต้น และสิ่งที่มีความเหมือนกันอีกประเด็นหนึ่งก็คือ จะต้องจัดให้ระบบการคมนาคมขนส่งมีความเพียงพอกับความต้องการของประชากรในสังคม

ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งในนานาประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมจากสังคมเล็กๆที่มีกิจกรรมในสังคมไม่มากมาย หรือสลับซับซ้อนแต่อย่างใด กลายมาเป็นสังคมเมืองที่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนขึ้น มีกิจกรรมแตกต่างหลากหลายมากมายขึ้น โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนั่นเองส่งผลให้สมาชิกในสังคมต้องมีการเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆเพื่อที่จะทำการติดต่อสื่อสาร หรือทำกิจกรรมตามหน้าที่ของตนมากตามไปด้วย ดังนั้นการคมนาคมขนส่งจึงกลายเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินชีวิตประจำวันของประชากรในสังคมเมืองกรุงเทพมหานคร และรูปแบบของการคมนาคมขนส่งของกรุงเทพมหานครก็มีทางเลือกในรูปแบบการเดินทางที่หลากหลายให้กับประชากรในกรุงเทพมหานคร ไม่ว่าจะเป็น การใช้รถยนต์ส่วนตัว หรือพาหนะอื่นๆส่วนตัว หรือจะเป็นการใช้บริการระบบขนส่งมวลชนทั้งที่ภาครัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ จัดบริการ เช่น รถโดยสารประจำทาง รถไฟ รถไฟฟ้าทั้งบนดินและใต้ดิน เป็นต้น หรือการให้บริการที่เอกชนรับผิดชอบ เช่น รถสามล้อ รถร่วมบริการประจำทาง รถตู้ร่วมบริการ รถแท็กซี่ เป็นต้น ซึ่งแต่ละทางเลือกที่มีมากมายให้กับประชากรในกรุงเทพมหานครนั้น ย่อมจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดของการให้บริการในด้านค่าใช้จ่าย และประสิทธิภาพของการให้บริการ ในการไปถึงจุดหมายปลายทาง ซึ่งความแตกต่างนี้เองที่ประชากรในกรุงเทพมหานครจะนำมาเป็นปัจจัยในการตัดสินใจว่าจะเลือกเดินทางไปยังจุดหมายด้วยรูปแบบการบริการคมนาคมขนส่งแบบใด

การเดินทางโดยใช้บริการรถแท็กซี่เป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับคามนิยมค่อนข้างสูงจากประชากรในกรุงเทพมหานคร เหตุผลสำคัญที่รถแท็กซี่ได้รับความนิยมเนื่องมาจากการใช้บริการรถรับจ้างประเภทอื่นส่วนใหญ่จะเป็นรถที่ให้บริการเฉพาะเส้นทางที่มีการกำหนดเอาไว้ และใช้เวลาในการเดินทางเป็นเวลานาน เนื่องจากสภาพการจราจรที่ติดขัด และต้องจอร์รับส่งผู้โดยสารตามป้ายรถประจำทางทุกป้าย ส่งผลให้ผู้ให้บริการที่ต้องการเดินทางออกนอกเส้นทางที่กำหนดเอาไว้ต้องการรูปแบบของการบริการคมนาคมขนส่งลักษณะอื่น และการใช้บริการรถแท็กซี่

ก็สามารถรองรับความต้องการของผู้ใช้บริการดังกล่าวได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการให้บริการที่สามารถจะว่าจ้างให้ไปส่งยังจุดหมายใดก็ได้ ไม่มีการกำหนดเส้นทางว่าจะไปเฉพาะเส้นทางใดเส้นทางหนึ่งเท่านั้น นอกจากนั้นการใช้บริการรถแท็กซี่ยังมีความสะดวกรวดเร็วกว่าการใช้บริการในรูปแบบอื่นเพราะไม่จำเป็นต้องรอว่าเมื่อไรรถที่ตนต้องการใช้บริการจะมา เมื่อต้องการใช้บริการก็เพียงเรียกรถแท็กซี่คันใดก็ได้ และบอกจุดหมายเท่านั้นก็เพียงพอแล้ว และการใช้บริการรถแท็กซี่ยังมีความเป็นส่วนตัว ไม่ต้องไปเบียดเสียดกับผู้ใช้บริการผู้อื่นอย่างในรถโดยสารประจำทาง และถึงแม้ว่าอัตราค่าบริการของรถแท็กซี่เมื่อเทียบกับการใช้บริการในรูปแบบอื่นจะมีราคาที่สูงกว่าก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อดีอื่นๆที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นส่งผลให้ผู้ใช้บริการยินยอมที่จะเสียค่าบริการที่สูงกว่า แต่ได้รับการบริการที่ช่วยให้ตนประหยัดเวลา สะดวกสบาย สามารถเรียกใช้ได้ในสภาวะเร่งรีบ และสามารถที่จะเลือกจุดหมายปลายทางที่ใดก็ได้ ทำให้การบริการในรูปแบบของรถแท็กซี่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก

จากการที่ธุรกิจรถแท็กซี่เป็นธุรกิจที่ให้บริการ หรือการค้าบริการประเภทหนึ่ง โดยจะมีกฎหมายสองส่วนที่นำมาบังคับใช้ในธุรกิจรถแท็กซี่มีเตอร์ คือ กฎหมายธุรกิจ ส่วนหนึ่ง ซึ่งจะประกอบไปด้วยหลักกฎหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บางลักษณะที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่น สัญญาเช่าทรัพย์ สัญญาจำนอง สัญญารับขน หลักกฎหมายเรื่องตัวการตัวแทน และละเมิด เป็นต้น และอีกส่วนหนึ่ง คือ กฎหมายเฉพาะที่นำมาใช้กำกับดูแลการประกอบการของผู้ประกอบการในธุรกิจรถแท็กซี่มีเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครอย่าง พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 หรือพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวงฉบับต่างๆที่ออกตามความของพระราชบัญญัติทั้งสองข้างต้น เป็นต้น โดยหลักกฎหมายทั้งสองส่วนได้มีความไม่สอดคล้องกับธุรกิจรถแท็กซี่มีเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครตามที่จริง และมีช่องว่างทางกฎหมายบางประการ ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาในส่วนต่างๆของธุรกิจรถแท็กซี่ และจะทำให้ธุรกิจรถแท็กซี่อาจจะขาดการพัฒนาไปในทางที่ควรจะเป็น หรือเกิดความขัดแย้งในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในแต่ละฝ่ายของธุรกิจรถแท็กซี่ในกรุงเทพมหานครได้ ดังนั้น จึงควรที่จะมีการหาแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว และส่งเสริมให้ธุรกิจรถแท็กซี่มีการพัฒนาไปในทิศทางที่ควรจะเป็น

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

ธุรกิจรถแท็กซี่ถือได้ว่าเป็นการค้าบริการชนิดหนึ่ง ซึ่งการดำเนินงานของผู้ประกอบการ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการ กับบุคคลภายนอก จะอยู่ภายใต้ บทบัญญัติกฎหมายธุรกิจ และนอกจากนั้น ยังมีกฎหมายเฉพาะที่นำมาใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินงานของผู้ประกอบการอีกด้วย แต่ในปัจจุบันหลักกฎหมายบางประการของกฎหมาย 2 ประเภทนี้ มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับธุรกิจรถแท็กซี่ที่เป็นอยู่ และได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นต่อ ธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนั้น จึงควรมีการหาแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพ และคุณภาพสูงสุด

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการประกอบธุรกิจและการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครที่มีอยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร
4. เพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้ที่มีความสนใจจะศึกษาในประเด็นนี้และเป็นประโยชน์แก่นิสิต นักศึกษา รวมทั้งผู้ที่สนใจจะศึกษาลักษณะของธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์และมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ในการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครรวมถึงหลักกฎหมายสำคัญๆที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถแท็กซี่ทั้งที่เป็นหลักกฎหมายธุรกิจอีกด้วย

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงลักษณะของธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์และมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลจำนวนรถแท็กซี่ในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อนำมาวิเคราะห์และวิจัยว่า มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีผลต่อการประกอบธุรกิจรถแท็กซี่อย่างไรบ้าง ทั้งในด้านผู้กำกับดูแล ด้านผู้ประกอบการธุรกิจรถแท็กซี่ ด้านผู้ประกอบการอาชีพขั้บรรดแท็กซี่ และด้านผู้ใช้บริการ เพื่อที่จะเสนอแนวทางอันเป็นประโยชน์ในการปรับปรุง หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรการทางกฎหมายทั้งในส่วนของการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่ในเขตกรุงเทพมหานครและกฎหมายธุรกิจ ในบางประเด็น ให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ใช้วิธีวิจัยเอกสาร (document research) โดยได้ทำการศึกษาจาก เอกสารปฐมภูมิ (primary document) เช่น บทบัญญัติแห่งกฎหมายต่าง ๆ เป็นต้น และเอกสารทุติยภูมิ (secondary document) เช่น บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย ข้อมูลสถิติต่างๆของรถแท็กซี่ และตำราทางวิชาการ นอกจากนั้นยังอาศัยการสังเกตติดตาม (observation) การประกอบธุรกิจรถแท็กซี่ และทำการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการรถแท็กซี่มิเตอร์ ทั้งตัวเจ้าของรถแท็กซี่ และผู้ประกอบการอาชีพขั้บรรดแท็กซี่ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการประกอบธุรกิจและการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร ว่ามีลักษณะในการประกอบธุรกิจ และการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับรถแท็กซี่อย่างไร และมีอุปสรรคและปัญหาในการประกอบธุรกิจ และการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับรถแท็กซี่ประการใดบ้าง โดยนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการศึกษา มาวิเคราะห์ในลำดับต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการประกอบธุรกิจและการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครที่มีอยู่ในปัจจุบัน
3. ทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร
4. สามารถสร้างแนวทางแก่ผู้ที่มีความสนใจจะศึกษาในประเด็นนี้และเป็นประโยชน์แก่นิสิต นักศึกษา รวมทั้งผู้ที่สนใจจะศึกษาลักษณะของธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์และมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ในการกำกับดูแลธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครรวมถึงหลักกฎหมายสำคัญๆที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถแท็กซี่ทั้งที่เป็นหลักกฎหมายธุรกิจอีกด้วย

1.7 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

ในการนำเสนอเนื้อหาของการวิจัยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 บทนำเสนอได้เรียงกันไป โดยในแต่ละบทจะมีเนื้อหาโดยสังเขปดังนี้

บทที่ 1 เป็นบทนำซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของระบบคมนาคมที่มีต่อสังคมเมืองในปัจจุบัน และปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อที่จะสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้อ่านในขั้นต้น

บทที่ 2 จะแสดงถึงประวัติความเป็นมา ทั้งในช่วงที่ยังใช้นโยบายจำกัดจำนวนรถแท็กซี่ และช่วงที่ใช้นโยบายแท็กซี่เสรีแล้ว ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร และจะกล่าวถึงลักษณะโดยทั่วไปของธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครว่าเป็นอย่างไร มีลักษณะของการประกอบการอย่างไร และมีสภาพตลาดของธุรกิจรถแท็กซี่แบบไหน โดยจะเป็นการวิจัยจากข้อมูลเอกสารประกอบกับข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถแท็กซี่ เพื่อที่จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบันอย่างแท้จริง และจะมีการแบ่ง

ประเภทของหน่วยงาน และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร ออกเป็นทั้งหมด 4 ฝ่าย ประกอบไปด้วยฝ่ายกำกับดูแล ฝ่ายปฏิบัติงาน ฝ่ายให้บริการผู้ประกอบการ และฝ่ายผู้ใช้บริการ เพื่อที่จะเป็นการแสดงให้เห็นว่าในแต่ละฝ่ายมีความเกี่ยวข้องและมีผลกระทบอย่างไรบ้างต่อธุรกิจรถแท็กซี่ และมีปัญหาอย่างไรหรือไม่

บทที่ 3 ในบทนี้จะเป็นการอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน และบุคคลต่างๆที่ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถแท็กซี่ว่าเป็นอย่างไร ทั้งที่เป็นหลักกฎหมายธุรกิจอย่าง สัญญาเช่า สัญญารับขน ตัวการ และตัวแทน สัญญาค้ำประกัน ละเมิด และหลักกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการ อย่างพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. 2522 หรือพระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522 รวมถึงกฎกระทรวง และระเบียบต่างๆที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่าในธุรกิจรถแท็กซี่นั้นมีหลักกฎหมายเรื่องใดที่นำมาใช้บ้าง และในแต่ละหลักกฎหมายนั้นมีปัญหาอย่างไรหรือไม่

บทที่ 4 จะเป็นการนำเอาข้อมูลของธุรกิจรถแท็กซี่ในเขตกรุงเทพมหานครที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 กับข้อมูลของความสัมพันธ์ของหน่วยงาน และบุคคลต่างๆที่เกี่ยวกับธุรกิจรถแท็กซี่ที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 มาวิเคราะห์ และแสดงให้เห็นว่าในธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร มีปัญหาทางกฎหมายอย่างไรบ้าง เพื่อจะนำเอาการวิเคราะห์ดังกล่าวมาหาแนวทางที่จะสามารถนำมาปรับใช้กับธุรกิจรถแท็กซี่มิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานครได้

บทที่ 5 เป็นบทสรุป และข้อเสนอแนะ โดยจะเป็นการนำเอาข้อมูล และการวิเคราะห์ต่างๆที่ได้กล่าวมาในบทต่างๆข้างต้น มาสรุปใจความสำคัญ และจะมีการเสนอแนะว่าควร จะปฏิบัติเช่นไร เพื่อแก้ไขปัญหามิเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร