



THE CHALLENGES OF THE PROVISION OF COMPULSORY INSURANCE BY MOTORCYCLE OWNERS

Supatra PHANWICHIT¹, Thitivadee CHAIYAWAT² and Samrieng MEKKRIENGKRAI³

1 School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand; thailawresearch@gmail.com

2 Chulalongkorn Business School, Chulalongkorn University, Thailand; thitivadee@cbs.chula.ac.th

3 School of Law, Sripatum University Khonkaen, Thailand; samrieng@yahoo.com

Handling Editor:

Associate Professor Dr.Piyakorn WHANGMAHAPORN

Sripatum University, Thailand

Reviewers:

1) Professor Dr.Korakod TONGKACHOK

Thaksin University, Thailand

2) Associate Professor Pinit TIPMANEE

Dhurakij Pundit University, Thailand

3) Assistant Professor Dr.Suphatut SRIVIPATANA

Buriram Rajabhat University, Thailand

Abstract

Road Accident Victims Protection Act 1992 is a law aiming for protecting the people and providing with securities for the road accident victims in forms of protection. However, in the present, there is a multitude of motor vehicles, for which compulsory insurance is not procured, especially motorcycles, resulting from several causes, for example, problems with enforcement of the law against persons, who fail to procure the compulsory insurance, problems with rates of penalties, problems with recouping initial damages advanced by the Victim Compensation Fund, problems with coordination of operating data between the competent agencies and the Office of Insurance Commission, problems with the people lacking knowledge and awareness of observing the traffic regulations. Thus, a study needs to be conducted to survey opinions and propose approaches to solving the problems and providing with measures for promoting procurement of compulsory insurance for the motorcycles, in order to solve the problems and minimize the number of the motorcycles without the compulsory insurance.

Keywords: Compulsory Insurance, Motorcycle Insurance, Victims Compensation Fund

Citation Information: Phanwichit, S., Chaiyawat, T., & Mekkiengkrai, S. (2022). The Challenges of the Provision of Compulsory Insurance by Motorcycle Owners. *Journal of Interdisciplinary Research: Graduate Studies*, 11(2), 254-262. <https://doi.org/10.14456/jirgs.2022.27>

ปัญหาการจัดทำประกันภัยภาคบังคับของเจ้าของรถจักรยานยนต์

สุพัตรา แผนวิจิต¹, ฐิตวดี ชัยวัฒน์² และ สำเรียง เมฆเกรียงไกร³

1 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช; thailandresearch@gmail.com

2 คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; thitivaddee@cbs.chula.ac.th

3 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตขอนแก่น; samrieng@yahoo.com

บรรณาธิการผู้รับผิดชอบบทความ:

รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ผู้ทรงคุณวุฒิผู้พิจารณาบทความ:

1) ศาสตราจารย์ ดร.กรกฎ ทองชะไค

มหาวิทยาลัยทักษิณ

2) รองศาสตราจารย์ พินิจ ทิพย์มณี

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภรัช ศรีวิวัฒน์

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประชาชนและสร้างหลักประกันให้ผู้ประสบอุบัติเหตุจากรถได้รับการคุ้มครอง แต่ในปัจจุบันมีรถที่ไม่ทำประกันภัยภาคบังคับเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะรถจักรยานยนต์ สาเหตุมาจากปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับ ผู้ฝ่าฝืนไม่ทำประกันภัยภาคบังคับ ปัญหาอัตราโทษ ปัญหาการไล่เบี้ยเรียกคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ปัญหาความเชื่อมโยงของข้อมูลการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ปัญหาการขาดความรู้และความตระหนักของประชาชนในการเคารพกฎจราจร จึงจำเป็นต้องศึกษา สำนวจความเห็นและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและมาตรการส่งเสริมสำหรับการทำประกันภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับ เพื่อแก้ไขปัญหาและลดจำนวนการไม่ทำประกันภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับ

คำสำคัญ: ประกันภัยภาคบังคับ, ประกันภัยรถจักรยานยนต์, กองทุนทดแทนผู้ประสบภัย

ข้อมูลการอ้างอิง: สุพัตรา แผนวิจิต, ฐิตวดี ชัยวัฒน์ และ สำเรียง เมฆเกรียงไกร. (2565). ปัญหาการจัดทำประกันภัยภาคบังคับของเจ้าของรถจักรยานยนต์. วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา, 11(2), 254-262. <https://doi.org/10.14456/jirgs.2022.27>

บทนำ

สืบเนื่องจากปัจจุบันสาเหตุ ปัญหาและอุปสรรคการทำประกันภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับของประเทศไทยมีหลายประการ อาทิ การขาดความตระหนักในเรื่องความระมัดระวังและความปลอดภัยในการขับขี่ การขาดความรู้และความตระหนักในการเคารพกฎจราจร ปัญหาความไม่สะดวกของการซื้อการประกันภัยภาคบังคับ ปัญหาความสามารถในการชำระเบี้ยประกันภัย ปัญหาความเชื่อมโยงของข้อมูลการดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนไม่ทำประกันภัยภาคบังคับ ปัญหาอัตราโทษที่ต่ำเกินไป และปัญหาการไล่เบี้ยเรียกคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจึงเล็งเห็นความสำคัญในการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และวิจัยถึงสาเหตุที่เจ้าของรถจักรยานยนต์ไม่ทำประกันภัยรถภาคบังคับ และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและลดจำนวนและการไม่จัดทำประกันภัยรถภาคบังคับ รวมถึงนำผลการศึกษาไปต่อยอดในการพัฒนาประกันภัยรถภาคบังคับได้ต่อไป

วิธีการวิจัย

ประชากรและตัวอย่าง

กลุ่มประชากร ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียและผู้ที่ไม่ทำประกันภัยรถจักรยานยนต์คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โรงพยาบาล กรมการขนส่งทางบก บริษัทจำหน่ายรถจักรยานยนต์ เจ้าของรถจักรยานยนต์ และประชาชนทั่วไป

การเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล

การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อการระดมสมองร่วมกันเกี่ยวกับประเด็นความพึงพอใจ ปัญหา และอุปสรรคตามขั้นตอนที่เกี่ยวกับการทำประกันภัยภาคบังคับรถจักรยานยนต์ (Customer Journey) ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดนครราชสีมา จำนวนผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าพื้นที่ละ 50 คน โดยพิจารณาจากจังหวัดที่มีการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นตามมาตรา 23 (1) กรณีเกิดเหตุจากรถที่ไม่จัดทำประกันภัยภาคบังคับและเจ้าของไม่ยอมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยหรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย ไม่ครบจำนวนเป็นจำนวนมาก

การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม โดยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ ด้วยวิธีสำรวจโดยใช้แบบสอบถามประกอบด้วยคำถามจำนวน 48 ข้อ ประกอบไปด้วย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรุงเทพมหานคร จังหวัดขอนแก่น จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งใช้โปรแกรม SPSS for Windows ในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยทำการวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป โดยมีการแสดงผลการวิเคราะห์ในรูปตาราง ประกอบคำอธิบาย ค่าสถิติที่ใช้ ได้แก่ ร้อยละ (Percentage) ความถี่ (Frequency) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

การสัมมนารับฟังความคิดเห็น โดยดำเนินการจัดสัมมนาในรูปแบบออนไลน์ ผ่านระบบ Zoom เพื่อนำเสนอผลงานวิจัยและรับฟังความเห็น พร้อมข้อเสนอแนะมาตรการแก้ไขปัญหามาระยะสั้นและระยะยาวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสีย และนำผลที่ได้รับจากการสัมมนาไปปรับปรุงรายงานผลการวิจัยและมาตรการต่างๆ ให้สมบูรณ์ โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวน 245 คน

ผลการวิจัย

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนไม่ทำประกันภัยภาคบังคับ

ผลสำรวจความเห็นและรวบรวมข้อมูลพบว่า ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายมาจากการขาดความเข้มงวดในการตรวจจับรถที่ไม่ทำประกันภัยภาคบังคับ สาเหตุมาจากหลายปัจจัย อาทิ ภาระงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามกฎหมายอื่นที่มีความเร่งด่วนกว่า อีกทั้งการตรวจสอบรถที่ไม่ทำประกันภัยไม่สามารถทำได้เพราะขาดสัญลักษณ์ที่ชัดเจนต่าง

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2565)

จากการตรวจพิจารณาการกระทำผิดอื่นที่สามารถพบเห็นการกระทำความผิดได้ในทันที เช่น กรณีเมาแล้วขับ หรือกรณีไม่สวมหมวกกันน็อค รวมทั้งมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการตั้งด่านเพื่อตรวจสอบ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อตรวจสอบรถที่ไม่ทำประกันภัยภาคบังคับไม่บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนั้น อัตราโทษตามกฎหมายปัจจุบันคือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 ได้กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ในมาตรา 37 คือต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทและกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ใช้รถที่ไม่ได้จัดให้มีการประกันความเสียหายให้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตามมาตรา 39 และกำหนดให้เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ โดยการเปรียบเทียบปรับให้เป็นไปตามระเบียบกรมการประกันภัยว่าด้วยอัตราเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 โดยอัตราการเปรียบเทียบปรับค่อนข้างต่ำคือสำหรับความผิดครั้งที่ 1 มีอัตรา 500 บาท ส่งผลให้เจ้าของรถจักรยานยนต์และผู้ขับขี่ไม่เกิดความเกรงกลัวและไม่ให้ความสำคัญต่อการทำประกันภัยภาคบังคับ

จากการศึกษาข้อมูลต่างประเทศที่ศึกษาพบว่า แต่ละประเทศต่างมีการบังคับใช้กฎหมายการจราจรอย่างเข้มงวด รวมทั้งการบังคับใช้โทษสำหรับผู้ที่ไม่ทำประกันภัยด้วย กล่าวคือ สาธารณรัฐประชาชนจีน การคุ้มครองความเสียหายของประกันภัยภาคบังคับ (Coverage) ประกันภัยภาคบังคับจะคุ้มครองจ่ายค่าสินไหมทดแทนกรณีการเสียชีวิตการบาดเจ็บ รวมทั้งค่ารักษาพยาบาลและการสูญเสียทรัพย์สิน หรือทรัพย์สินเสียหาย โดยแบ่งเป็น 2 กรณีคือผู้เอาประกันภัยเป็นฝ่ายผิดและไม่เป็นฝ่ายผิด (Ray & Taoqian, 2007) ในส่วนของบทกำหนดโทษ กฎหมายกำหนดให้ยานพาหนะต้องทำประกันภัยภาคบังคับทุกคัน หากเจ้าของหรือผู้ขับขี่ยานพาหนะไม่ทำประกันความรับผิดชอบต่ออุบัติเหตุจราจรภาคบังคับตามข้อบังคับ หน่วยรักษาความปลอดภัยสาธารณะมีอำนาจกักยานพาหนะไว้เพื่อรอการทำการประกันภัยภาคบังคับและอาจปรับผู้ฝ่าฝืนถึง 2 เท่าของเบี้ยประกันภัยที่ชำระ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย Law of Republic of Indonesia Number 22 of 2009 Concerning Road Traffic and Transportation หรือกฎหมายการจราจรและขนส่งทางถนนฉบับที่ 22 ค.ศ.2009 มาตรา 313 กำหนดโทษสำหรับผู้ใดฝ่าฝืนไม่ทำประกันให้กับลูกจ้างที่ประจำรถหรือยานพาหนะอื่นใด ที่ใช้โดยสารและไม่ได้ทำประกันให้กับผู้โดยสารตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 237 ผู้นั้นจะต้องรับโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกิน 1500000 รูเปีย (Angloinfo, 2020) สาธารณรัฐสิงคโปร์ ตาม Motor Vehicles (Third-Party Risks and Compensation) Act กำหนดให้ยานยนต์ทุกคันต้องทำประกันภัยภาคบังคับครอบคลุมถึงรถจักรยานยนต์ด้วย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดโทษไว้อย่างกว้างๆ ในมาตรา 22 เป็น 2 กรณีคือ 1) ในกรณีที่บุคคลธรรมดาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ มีโทษปรับไม่เกิน 500 เหรียญสิงคโปร์ และในกรณีที่มีการกระทำความผิดครั้งที่สอง มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ และ 2) ในกรณีที่บุคคลเป็นผู้นำรถมาผิด ให้กรรมการผู้จัดการหรือผู้จัดการอื่นๆ ที่อยู่ในประเทศสิงคโปร์ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนบุคคลตามกฎหมายฉบับนี้ (Budget Direct Insurance, 2019) และสาธารณรัฐอินเดีย ตาม Motor Vehicles (Amendment) Act 2019 ได้กำหนดโทษสำหรับความผิดฐานต่างๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ในกรณีที่ขับขี่โดยไม่ทำประกันภัยภาคบังคับคือลงโทษจำคุก 3 เดือนหรือปรับ 2,000 รูปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีกระทำความผิดครั้งแรกจำคุก 3 เดือนหรือปรับ 4,000 รูปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีกระทำความผิดครั้งต่อไป และยังมิพบบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการทำประกันภัย เช่น หน้าที่ของผู้รับประกันภัยในการพิสูจน์เกี่ยวกับความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นต่อผู้เอาประกันภัยที่เป็นบุคคลภายนอก สิทธิของบุคคลภายนอกที่มีต่อผู้รับประกันภัยในกรณีที่ผู้รับประกันภัยล้มละลาย เป็นต้น

ปัญหาการไล่เบี้ยเรียกคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย

ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 มาตรา 26 ที่บัญญัติให้ในกรณีที่เจ้าของรถหรือบริษัทไม่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยหรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยไม่ครบจำนวนตามมาตรา 23 (1) หรือ (5) แล้วแต่กรณี หรือกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ผู้ประสบภัยเพราะเหตุตามมาตรา 23 (3) หรือ (4) เมื่อสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้น

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2565)

ให้แก่ผู้ประสบภัยแล้ว ให้นายทะเบียนเรียกเงินตามจำนวนที่ได้จ่ายไปคืนจากเจ้าของรถหรือบริษัท แล้วแต่กรณี รวมทั้งเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสิบของจำนวนค่าเสียหายเบื้องต้นที่จ่ายจากกองทุนสงเคราะห์สมทบกองทุน แต่หากไม่มีการชำระคืน นายทะเบียนมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อยึดอายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินของบุคคล หรือบริษัทได้ โดยในปัจจุบันจากข้อมูลการไล่เบี้ยหรือการเรียกคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นพบว่าลูกหนี้ค่าเสียหายเบื้องต้นของกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563 มีจำนวนลูกหนี้ 39,136 ราย ยอดเงินรวม 704,023,551.39 บาท โดยในปี 2563 สามารถไล่เบี้ยติดตามเรียกคืนเงินกองทุนฯตามจำนวนที่ได้จ่ายไปจากเจ้าของรถที่ไม่จัดทำประกันภัยได้เพียง 1,156 ราย รวมเป็นเงิน 24,850,180.67 บาท คิดเป็นอัตราการติดตามไล่เบี้ยเรียกคืนเงินกองทุนฯ เท่ากับร้อยละ 3.53 เท่านั้น (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, 2563) ดังนั้น จึงต้องมาพิจารณาถึงกระบวนการในการไล่เบี้ยเรียกคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นคืน ซึ่งเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันการดำเนินการไล่เบี้ยเรียกค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุนฯ เป็นไปตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 พ.ศ.2551 ซึ่งระเบียบดังกล่าวใช้บังคับมาเป็นเวลานานและไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายปัจจุบัน กล่าวคือ ไม่สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ซึ่งกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองของหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพมากกว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 มีบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน โดยการยกเลิกมาตรา 55-63 เดิม และกำหนดหมวด 2/1 เพิ่มเติมมาตรา 63/1-มาตรา 63/25 การบังคับทางปกครองขึ้นมาใหม่และมาตรา 63/3 กำหนดว่าถ้าบทกฎหมายใดกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว หากเจ้าหน้าที่เห็นว่าการใช้มาตรการบังคับนั้นจะเกิดผลน้อยกว่ามาตรการบังคับตามหมวดนี้ เจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามหมวดนี้แทนก็ได้ โดยเฉพาะมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการสืบทรัพย์ลูกหนี้ตามมาตรา 63/10 ที่บัญญัติมาเพื่อเพื่อประโยชน์ในการบังคับทางปกครอง โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจ

(1) มีหนังสือสอบถามสถาบันการเงิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียนเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

(2) มีหนังสือขอให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวเท่าที่จำเป็นเนื่องจากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทันที และเมื่อเหตุขัดข้องสิ้นสุดลงให้แจ้งยกเลิกหนังสือดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

โดยหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้นั้นมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 พ.ศ.2551 ให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่แก้ไขใหม่ดังกล่าวด้วย และแก้ไขระเบียบฯ ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่แก้ไขใหม่เกี่ยวกับหลักกฎหมายเรื่องการยึด อายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ.2560

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2565)

นอกจากนั้น การจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินการสืบทอดทรัพย์สินแทนกองทุนฯ ก็ไม่อาจกระทำได้อีกเนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 มาตรา 63/11 วรรคสอง บัญญัติเป็นหลักการว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินไม่มีเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการสืบทอดทรัพย์สิน และหากจำนวนเงินที่ต้องชำระตามมาตรการบังคับทางปกครองนั้นมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปหรือตามมูลค่าที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยกฎกระทรวง หน่วยงานของรัฐอาจมอบหมายให้เอกชนสืบทอดทรัพย์สินแทนได้ ซึ่งลูกหนี้เงินค่าเสียหายเบื้องต้นของกองทุนฯ เป็นลูกหนี้รายย่อยซึ่งมูลค่าไม่ถึงตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่อาจใช้ช่องทางในการจ้างเอกชนดำเนินการได้

ปัญหาความเชื่อมโยงของข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สืบเนื่องจากฐานข้อมูลของกองทุนเงินทดแทนยังมีข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์และยังไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลของรถจักรยานยนต์ที่จดทะเบียนและรถจักรยานยนต์ที่ไม่ทำประกันภัยภาคบังคับได้อย่างสมบูรณ์ จึงทำให้ไม่สามารถทราบและเข้าถึงผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ที่ไม่ทำประกันภัย ทำให้ในปัจจุบันมีสัดส่วนของรถจักรยานยนต์ที่ไม่ทำประกันภัยภาคบังคับมีจำนวนมาก สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย กรมการขนส่งทางบก และสมาคมประกันวินาศภัยไทย ได้มีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2564 เพื่อการพัฒนากระบวนการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อตรวจสอบการจัดทำประกันภัยรถภาคบังคับ (Compulsory Motor Insurance System: CMIS) อย่างต่อเนื่อง เพื่อต่อยอดการเชื่อมโยงข้อมูลจากปี 2563 ที่ได้จัดทำให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบสำหรับการให้บริการชำระภาษีรถยนต์ประจำปี ผ่านแอปพลิเคชัน DLT Vehicle Tax และตู้รับชำระภาษีรถประจำปีอัตโนมัติ (Kiosk) ของกรมการขนส่งทางบกแล้ว โดยครั้งนี้จะพัฒนาการเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบตรวจสอบการจัดทำประกันภัยรถภาคบังคับกับการรับชำระภาษีรถในทุกช่องทาง เพื่อให้การบริการรับชำระภาษีรถประจำปีมีความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยมากยิ่งขึ้น เมื่อการพัฒนาระบบการเชื่อมโยงแล้วเสร็จ ประชาชนจะไม่ต้องแสดงหลักฐานในรูปแบบกระดาษอีกต่อไป ซึ่งทำให้การรับชำระภาษีรถประจำปีเป็นไปแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ทั้งการรับชำระภาษีที่เคาน์เตอร์สำนักงาน ช่องทาง Drive Thru บริการรับชำระภาษีที่ห้างสรรพสินค้า หรือ Shop Thru for tax หรือผ่านระบบ e-service ของกรมการขนส่งทางบก และของหน่วยงานหรือหน่วยบริการต่างๆ ทั้งเคาน์เตอร์เซอร์วิส ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาที่พบในปัจจุบันคือ ข้อมูลของรถจักรยานยนต์ที่หายไปเนื่องจากไม่มาต่อทะเบียนชำระภาษี เนื่องจากรถจักรยานยนต์โดยสภาพเปลี่ยนมือได้ง่ายและผู้ครอบครองรถไม่ได้แจ้งข้อมูลให้กับกรมการขนส่งทางบกทราบ โดยเฉพาะรถจักรยานยนต์มือสอง ทำให้มีการใช้รถจักรยานยนต์ที่ขาดต่อภาษีและทะเบียน ระบุเป็นจำนวนมาก และแนวทางการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่เชื่อมโยงกันตาม MOU ของหน่วยงานอื่นเช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่อาจมีความจำเป็นต้องเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อรองรับการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการตรวจสอบการกระทำความผิด

ปัญหาด้านความรู้และตระหนักของประชาชนในการทำประกันภัยภาคบังคับ

ผลสำรวจความเห็นและรวบรวมข้อมูลพบว่า ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ขาดความตระหนักในเรื่องความระมัดระวัง และความปลอดภัยในการขับขี่ และขาดความตระหนักในการเคารพกฎจราจร เช่น ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ที่ไม่ตระหนักถึงข้อกฎหมาย และไม่เคารพกฎจราจร ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ขาดความตระหนักในความปลอดภัยในการขับขี่ ขับขี่ด้วยความประมาท ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์เป็นเยาวชนจึงขาดความตระหนักในเรื่องความระมัดระวัง และความปลอดภัยในการขับขี่และขาดความตระหนักในการเคารพกฎจราจร โดยการเกิดอุบัติเหตุมีสาเหตุที่เชื่อมโยงมาจากพฤติกรรมของ 1) การไม่สวมหมวกนิรภัย (เกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์) 2) เมาแล้วขับ 3) ใช้โทรศัพท์มือถือระหว่างการขับขี่ 4) การเบรกกะทันหัน นอกจากนี้ การกำกับดูแลเรื่องอุบัติเหตุ ยังไม่ได้มีการกำกับดูแลอย่างจริงจังและเหมาะสม จากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ถึงแม้ในปัจจุบันจะมี ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรในการลดอุบัติเหตุ นอกจากนี้ยังพบปัญหาความไม่ตระหนัก ขาดความรู้ความเข้าใจ ในความจำเป็นของการทำประกันภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับและไม่เห็นถึงโทษของการฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่ทำประกันภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับ

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2565)

สรุปและอภิปรายผล

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและส่งเสริมการกำกับการประกนภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับ ดังนี้

1) แก้ไขบทกำหนดโทษในอัตราที่สูงขึ้น ทั้งกรณีเจ้าของรถที่ไม่ทำประกนภัยภาคบังคับและผู้ขับรถที่ไม่ได้จัดให้มีการประกนภัยภาคบังคับ จากเดิมต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เป็นต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท การแก้ไขอัตราโทษปรับก็เพื่อให้เกิดผลในเชิงการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ประกอบกับกฎหมายบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว จึงควรแก้ไขบทลงโทษให้รุนแรงมากกว่าความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมาย และกำหนดอัตราเปรียบเทียบปรับใหม่ให้สอดคล้องกับอัตราโทษที่แก้ไข

2) แก้ไขกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถให้มีการนำหลักเกณฑ์เรื่องการจัดทำเครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของรถที่ได้จัดให้มีการประกนภัยภาคบังคับ เพื่อให้สามารถตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของการมีการประกนภัยรถภาคบังคับ

3) แก้ไขระเบียบ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกนภัย ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน พ.ศ.2551 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2551 ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ที่มีกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการแก้ไขการระเบียบฯ ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายเรื่องการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ.2565

4) สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกนภัย ควรเพิ่มเติมการอ้างอิงอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 มาตรา 63/10 ในแบบฟอร์มหนังสือสอบถามสถาบันการเงิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียนเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองและในแบบฟอร์มหนังสือที่ขอให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระวังการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวเท่าที่จำเป็นเนื่องจากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทันที เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกนภัย ภาค) นำไปใช้ในการสืบทรัพย์ลูกหนี้ เนื่องจากกฎหมายมีบทบังคับให้หน่วยงานดังกล่าวต้องปฏิบัติตาม มิเช่นนั้นจะมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังกล่าว จะส่งผลให้สามารถดำเนินการติดตามทรัพย์สินของลูกหนี้ได้มากขึ้น นำไปสู่การยึด อายัดและขายทอดตลาดเพื่อนำเงินคืนกลับสู่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัย และส่งผลให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวและตระหนักถึงความสำคัญของการทำประกนภัยภาคบังคับ

5) แก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 มาตรา 33 กำหนดเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย โดยนอกจากมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยและเป็นค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินการตามกฎหมายแล้ว โดยเพิ่มเติมวัตถุประสงค์โดยให้รวมถึงการช่วยเหลือค่าเบี้ยประกนภัยภาคบังคับสำหรับกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มผู้มีรายได้น้อย หรือนักศึกษา โดยในการดำเนินการช่วยเหลืออาจทำได้ในรูปแบบของการอุดหนุนค่าเบี้ยประกนภัย การให้ยืมหรือการผ่อนชำระค่าเบี้ยประกนภัย โดยให้เป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยกำหนด เพื่อลดอัตราการไม่ทำและส่งเสริมให้เกิดการทำการประกนภัยรถภาคบังคับ นอกจากนี้ กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยควรดำเนินการเปรียบเทียบปรับอย่างจริงจังกับเจ้าของรถยนต์และรถจักรยานยนต์ทุกรายที่ไม่มีประกนภัยรถภาคบังคับ เมื่อมาเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยในฐานะผู้ประสบภัยจากรถ

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2565)

6) แก้ไขกฎกระทรวงการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการขอต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ พ.ศ.2555 โดยเปิดช่องทางการอนุญาตให้สถานตรวจสภาพรถที่จะได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย สามารถออกให้บริการตรวจสภาพรถจักรยานยนต์นอกสถานที่ได้ เนื่องจากการตรวจสภาพรถจักรยานยนต์มีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการตรวจที่น้อยกว่าการตรวจสภาพรถยนต์ โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้บริการที่มีความพร้อมด้านเครื่องตรวจสภาพรถและอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับใช้ในการสถานตรวจสภาพรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ อาทิ เครื่องทดสอบโคมไฟหน้า (Headlight Tester) เครื่องวัดระดับเสียง (Sound Level Meter) เครื่องวัดความเร็วรอบเครื่องยนต์ (Engine Tachometer) เครื่องวิเคราะห์ก๊าซ (Gas Analyser) และให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก หรือเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินงานและการควบคุม กำกับ และดูแลสถานตรวจสภาพรถ โดยให้ยกเว้นข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่ในการตรวจสภาพรถจักรยานยนต์

7) ดำเนินการทบทวนที่ความตกลงร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย กรมการขนส่งทางบก และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าถึงข้อมูล การทำประกันภัยภาคบังคับ รวมถึงข้อมูลการชำระภาษีรถ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการกระทำความผิดทั้งตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถและกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และเพื่อรองรับการใช้เทคโนโลยี การตรวจสอบการกระทำความผิดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จำเป็นต้องเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และ กำหนดขอบเขตการใช้ข้อมูลหรือการเข้าถึงข้อมูลกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการแจ้งเอกชนเข้ามาดำเนินการ แทนด้วย

8) ควรปรับปรุงและพัฒนาผลิตภัณฑ์การประกันภัยรถภาคบังคับ เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในการทำประกันภัยรถภาคบังคับ โดยพัฒนารูปแบบประกันภัย เช่น รูปแบบประกันภัยระยะยาว มีการจัดทำประกันภัยรถจักรยานยนต์ภาคบังคับในระยะยาว เช่น กรมธรรม์รถจักรยานยนต์ภาคบังคับ 5 ปี หรือการ ออกกรมธรรม์ประกันภัยรถจักรยานยนต์เป็นแบบเบี้ยประกันภัยไม่เต็มปี เพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาในการต่อ ทะเบียนรถในกรณีที่วันต่ออายุกรมธรรม์ไม่ตรงกับวันต่อทะเบียนรถจักรยานยนต์ เป็นต้น

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นบทความวิจัยของโครงการศึกษาและวิจัยปัญหาการจัดทำประกันภัยภาคบังคับของเจ้าของรถจักรยานยนต์ (2565) ลิขสิทธิ์ในงานวิจัยเป็นของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) คณะผู้วิจัยประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ ดร.จิตติวดี ชัยวัฒน์ (หัวหน้าโครงการ) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต ศาสตราจารย์ สำเรียง เมฆเกรียงไกร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วีระพล เมฆอริคม ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ดร.จุฑาทอง จารุมิลินท ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปวีณี ไพรทอง และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริกานต์ อยู่เรือง

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2563). *ข้อมูลรายงานผลการดำเนินงานของ กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจากรถ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย.

Angloinfo. (2020). *Insuring a Vehicle in Indonesia*. Retrieved from www.angloinfo.com/how-to/indonesia/transport/vehicle-ownership/car-insurance.

Budget Direct Insurance. (2019). *Motorcycle insurance in Singapore Your handy guide*. Retrieved from www.budgetdirect.com.sg/blog/motorcycle-insurance/handy-guide.

Ray, Y., & Taoqian. (2007). *Analysis of Chinese Motor Insurance*. A paper presented at the 37th ASTIN Colloquium, Florida, United States.

Data Availability Statement: The raw data supporting the conclusions of this article will be made available by the authors, without undue reservation.

Conflicts of Interest: The authors declare that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Publisher's Note: All claims expressed in this article are solely those of the authors and do not necessarily represent those of their affiliated organizations, or those of the publisher, the editors and the reviewers. Any product that may be evaluated in this article, or claim that may be made by its manufacturer, is not guaranteed or endorsed by the publisher.



Copyright: © 2022 by the authors. This is a fully open-access article distributed under the terms of the Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).