



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากข้อเท็จจริงทางสถิติในปัจจุบัน ปรากฏว่าเมืองไทยมียานพาหนะที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์อันได้แก่ รถยนต์ส่วนบุคคล รถยนต์รับจ้าง รถยนต์โดยสารประจำทาง รถบรรทุก รถจักรยานยนต์ รถที่ใช้ในการเกษตร (รถไถเดิน) และรถสามล้อตัดแปลง (รถสกายแลบ) มีจำนวนรวมกันมากกว่า 9 ล้านคัน และปริมาณ 2 ใน 3 คือ ประมาณ 6 ล้านคันนั้นเป็นรถจักรยานยนต์ นอกจากนี้ในแต่ละวันมีจำนวนรถใหม่เพิ่มขึ้นอีกตลอดเวลา ซึ่งรถที่มีอยู่จำนวนมากรวมกับปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นนั้น เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้อุบัติเหตุทางรถยนต์เกิดขึ้นได้ทุกวัน จนมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตปีละประมาณ 6 แสนกว่าคน ตามตัวเลขที่ศาสตราจารย์ นายแพทย์ วิจิตร บุณยะโหดระ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติเก็บรวบรวมไว้ โดยตัวเลขนี้ไม่นับรวมถึงการบาดเจ็บล้มตายที่ไม่ปรากฏในบันทึกแจ้งความประจำวันของกรมตำรวจเนื่องจากคู่กรณีตกลงกันได้ จะสังเกตได้ว่าสถิติผู้เสียชีวิตเนื่องมาจากอุบัติเหตุจราจร มีจำนวนมากกว่าโรคมะเร็งหัวใจ หรืออุบัติเหตุอื่น ๆ ทั้งหมด (สยามรัฐ, 1 พฤศจิกายน 2535)

การเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนในแต่ละครั้งมักจะมี การนำไปสู่การสูญเสียทรัพย์สิน การบาดเจ็บทางร่างกายหรืออาจจะถึงกับเสียชีวิตสร้างปัญหาสูญเสียให้แก่เศรษฐกิจ และสังคม ชนิดที่มองไม่เห็นอย่างมาก คิดเป็นเงินมหาศาลถึงร้อยละ 2 ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งในจำนวนนี้อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลต้องแบกรับไว้โดยส่วนใหญ่ เช่น กรณีผู้บาดเจ็บเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลของรัฐ แล้วไม่มีเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาล กรณีคนพิการจากอุบัติเหตุที่รัฐจะต้องเลี้ยงดูตลอดชีวิต ส่วนหนึ่งของการสูญเสียนี้ อาจมีบริษัทประกันภัยรับภาระชดเชยให้บางส่วน แต่ก็ยังนับว่าเป็นส่วนน้อย เนื่องจากบรรดาจักรยานยนต์กว่า 9 ล้านคันนั้น สม่ครใจที่จะซื้อประกันเพียง 8 แสนคัน คิดเป็นประมาณร้อยละ 10 เท่านั้นเอง (สยามรัฐ, 1 พฤศจิกายน 2535)

ดังนั้น แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือการเสนอให้รัฐตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถขึ้นบังคับใช้ ซึ่งที่ก่อนหน้านี้ได้มีผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารและรับผิดชอบปัญหาสังคม เสนอแนวคิดในเรื่องการร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถขึ้นโดยเริ่มมาตั้งแต่ในปี 2510 และในระยะเวลาต่อมา ได้มีความพยายามที่จะนำเสนอกับรัฐบาลหลายต่อหลายชุด เพื่อนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุมัติ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ (กรุงเทพธุรกิจ, 21 กันยายน 2535)

ต่อมาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2533 เวลาประมาณสามทุ่มเศษ ได้เกิดอุบัติเหตุอันร้ายแรงน่าสยดสยองเป็นอย่างยิ่งกล่าวคือ รถบรรทุกแก๊สของบริษัทอุตสาหกรรมแก๊สสยาม ซึ่งคนขับเมายาม้าวิ่งมาด้วยความเร็วจากทางด่วนลงถนนเพชรบุรีตัดใหม่ เกิดแตกโค้งพลิกคว่ำ ทำให้ถังแก๊สใบใหญ่หลุดกระเด็นออกมา และหัวปรับตาเดียวถังแก๊สก็ระเบิด โปนรกพวยพุ่งเป็นทะเลเพลิงคร่าชีวิตผู้คนในบริเวณนั้นทันทีกว่า 50 ชีวิต รวมทั้งไปเสียชีวิต ณ โรงพยาบาล 109 คน บาดเจ็บสาหัสอีก 120 คน ซึ่งต้องทนทุกข์ทรมานเพื่อให้มีชีวิตรอดได้ในปัจจุบัน หลังจากนั้นไม่นาน ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ก็ถูกบรรจุเข้าวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรในต้นปี 2534 รอการพิจารณาผ่านเป็นกฎหมายออกมาบังคับใช้ ในระหว่างนั้น ก็เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงที่ไม่คาดฝันได้เกิดขึ้นอีกเป็นครั้งที่ 2 คือ เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2534 รถบรรทุกแก๊สได้ระเบิดพลิกคว่ำที่จังหวัดพังงา เป็นเหตุการณ์สะเทือนขวัญ ที่สร้างโศกนาฏกรรมอันร้ายแรงอีกครั้งให้กับคนไทย ชาวบ้านเสียชีวิตไป 172 คน บาดเจ็บอีก 123 คน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น จึงได้เร่งรัดออกมาย้ำให้สภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล ร่วมกันตรากฎหมายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถนำออกบังคับใช้โดยเร็วที่สุด และเมื่อรัฐบาลของพลเอกชาติชายมีอันต้องล่มสลายไป นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนถัดมา ได้สั่งให้มีการสานต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยเร็ว โดยไม่มีการตัดทอนใด ๆ จากความเดิมที่ตั้งแทนไว้ และในที่สุด ความพยายามที่จะผลักดันกฎหมายฉบับนี้ออกมา ก็ประสบความสำเร็จ โดยเรียกว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พุทธศักราช 2535 และให้มีผลบังคับใช้วันที่ 6 ตุลาคม 2535 ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย มีมติให้ขยายเวลาก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พุทธศักราช 2535

ออกไปอีก 180 วัน (แนวหน้า, 22 ตุลาคม 2535) โดยตราเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวซึ่งเดิมกำหนดให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 180 วันนับแต่วันประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา แก้ไขเป็น 360 วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 5 เมษายน 2536 เป็นต้นไป

ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้เจ้าของรถ จัดให้มีการประกันความเสียหาย สำหรับรถที่จดทะเบียนใหม่จะต้องนำหลักฐานการประกันภัยดังกล่าว ประกอบการยื่นขอจดทะเบียนรถยนต์ โดยประกันกับบริษัทประกันภัยให้เสร็จสิ้นภายใน 180 วัน คือ ตั้งแต่ 5 เมษายน ถึง 1 ตุลาคม 2536 ส่วนรถเก่า (รถที่มีทะเบียนแล้ว) จะต้องนำหลักฐานการประกันภัยมาประกอบการเสียภาษี (ค่านายทะเบียน) ประจำปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 2 ตุลาคม 2536 เป็นต้นไป รถคันใดที่ไม่มีประกันภัย หรือผู้ใดนำรถที่ไม่มีการประกันภัยตามกฎหมายนี้ไปใช้ถือว่ามีความผิดและต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 50,000 บาท (กรมการประกันภัย, 2536)

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประชาชนคนไทยต้องเผชิญกับอุบัติเหตุร้ายแรงหลายครั้ง สาเหตุของภัยพิบัตินั้น บางครั้งเป็นภัยจากธรรมชาติที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และบ่อยครั้งเป็นภัยที่เกิดจากความประมาทของมนุษย์ ความสูญเสียที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง นอกจากจะทำให้สูญเสียทรัพย์สินคิดเป็นมูลค่ามหาศาลแล้ว ยังทำลายชีวิตมนุษย์ที่เป็นทรัพยากรบุคคลของประเทศชาติไปเป็นจำนวนมาก การประกันวินาศภัยจึงก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญ ในการบรรเทาความเสียหายจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นทางหนึ่งซึ่งช่วยลดภาระทางสังคมของรัฐบาล แม้ว่าธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยได้เกิดขึ้นมานานแล้วก็ตาม แต่ในปัจจุบันยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงความจำเป็นและยอมรับการทำประกันภัย ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน ประเภทของการประกันวินาศภัยจะมีความหลากหลายมากขึ้นก็ตาม สำหรับการประกันภัยรถยนต์ถือเป็นประเภทหนึ่งของการประกันวินาศภัย และด้วยความหวังใยในสวัสดิภาพของผู้ใช้รถใช้ถนน รัฐบาลจึงออกกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถพุทธศักราช 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ที่กำหนดให้เจ้าของ

รถทุกคันจะต้องจัดให้มีการประกันภัย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้ที่ได้รับอันตรายจากรถ นับว่าเป็นกฎหมายที่มีประโยชน์ต่อประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะประชาชนทุกคนที่ได้รับอันตรายจากรถ ไม่ว่าจะเป็นคนขับรถ เจ้าของรถ คนเดินถนน คนโดยสาร คนกำลังทำนา หรือแม้แต่นอนหลับอยู่ในบ้าน หากถูกรถเฉี่ยวชนจนได้รับอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรืออนามัย ก็จะต้องถือว่าเป็น "ผู้ประสบภัยจากรถ" ตามพระราชบัญญัตินี้ และมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายนี้ทันที โดยมีบริษัทประกัน เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาตามความเป็นจริง ในวงเงินไม่เกิน 5 หมื่นบาท และถ้าหากผู้ประสบภัยเสียชีวิตทันที ก็จะได้รับเงินสดใช้จำนวน 5 หมื่นบาท เช่นกัน

กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการเร่งพัฒนาความรู้ ความเข้าใจในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว จึงได้ทำหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายอุทัย พิมพ์ใจชน) เพื่อนำเสนอการแต่งตั้ง คณะกรรมการประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ ต่อคณะรัฐมนตรี ต่อมาในวันที่ 12 มกราคม 2536 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย ได้ลงนามคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ จำนวน 21 คน โดยมีรองนายกรัฐมนตรี นายบัญญัติ บรรทัดฐาน เป็นประธานกรรมการ และคณะกรรมการชุดนี้ได้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2536 ในวาระที่ 2 ได้มีการพิจารณาถึงร่างแผนงานประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ ปีงบประมาณ 2536 ที่นายองอาจ เหล่าพานิช เลขาธิการคณะกรรมการประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ ได้ยกร่างขึ้น และคณะกรรมการฯ มีมติให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ เพื่อพิจารณาแผนประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ แก่ไขปรับปรุง การประชาสัมพันธ์ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมีอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นประธานคณะอนุกรรมการฯ โดยได้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการฯ ชุดนี้เหมือนกับคณะกรรมการทุกประการ และสามารถที่จะแก้ไขปรับปรุงแผนงานกิจกรรมในการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งแต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อช่วยเหลืองานและกิจกรรมตามแผนประชาสัมพันธ์ พระราชบัญญัติฯ ได้มีการประชุมเป็นครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2536 ในวาระที่ 4 นั้น นางคมคาย ฐุสรานนท์ ผู้ช่วยเลขาธิการ ได้ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบว่า แผนและงบประมาณค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ จากเดิมที่

ขอไว้ 20 ล้านบาท จะถูกตัดเหลือเพียง 15 ล้านบาท โดยสำนักงบประมาณ แต่ให้คงกิจกรรมที่สำคัญไว้ ภายในวงเงินประมาณจำนวน 15 ล้านบาท

สำหรับแผนการประชาสัมพันธ์ของพระราชบัญญัติฯ ประจำปีงบประมาณ 2536 นี้ ฝ่ายพัฒนาและเผยแพร่ กองวิชาการและสถิติ กรมการประกันภัย เป็นผู้ร่างแผนฯ ขึ้นเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการฯ โดยที่ทางฝ่ายฯ เล็งเห็นความสำคัญของการเผยแพร่พระราชบัญญัติฯ เป็นเรื่องเร่งด่วน โดยศักยภาพของกรมการประกันภัยนั้นไม่สามารถจะรณรงค์เผยแพร่พระราชบัญญัติฯ โดยลำพังได้ ต้องอาศัยหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะ สื่อของรัฐและเอกชน ช่วยกันรณรงค์เผยแพร่พระราชบัญญัติฯ ให้ประชาชนเข้าใจ และปฏิบัติตาม โดยที่พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นกฎหมายใหม่ที่บังคับใช้พรทุกคืน ต้องจัดให้มีการประกันภัยภายในวันที่ 2 ตุลาคม 2536 จึงจำเป็นที่จะต้องเร่งจัดทำแผนประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและเกิดการยอมรับจากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิเช่น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของรถ ผู้ประสบบัญจากรถ บริษัทผู้ประกอบกิจการประกันภัย แต่ในช่วงระยะแรกจนกระทั่งก่อนที่จะมีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ ตรงนั้น มีเหตุการณ์และสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่ชัดเจน ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาหรืออุปสรรคต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวได้ ดังจะเห็นได้จากประเด็นข่าวที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ ในช่วงระยะตั้งแต่ ตุลาคม 2535 - ตุลาคม 2536 โดยรวบรวมจากหนังสือพิมพ์ จำนวน 11 ฉบับ ได้แก่ ไทยรัฐ, เดลินิวส์, สยามรัฐ, มติชน, แนวหน้า, ผู้จัดการรายวัน, กรุงเทพธุรกิจ, ประชาชาติธุรกิจ, สุวนเศรษฐกิจ, คู่แข่งธุรกิจ และผู้จัดการรายสัปดาห์ ซึ่งพอจะสรุปเป็นสภาพการณ์แวดล้อมที่ก่อให้เกิดปัจจัยเกื้อหนุน และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการรณรงค์เผยแพร่พระราชบัญญัติฯ

ผู้วิจัยขอสรุปสภาพการณ์แวดล้อมสำคัญที่เป็นประเด็นข่าวจากสื่อสิ่งพิมพ์ที่ผู้วิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์ไว้ (เอกสารแนบภาคผนวก) ดังต่อไปนี้

1. ในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนัดพิเศษเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2535 และสภาฯ ลงมติขยายระยะเวลาการบังคับใช้ของกฎหมายพระราชบัญญัติฯ ออกไปจากเดิมอีก 360 วัน มี

ผลให้รททุกคันต้องทำประกันภัยตามพระราชบัญญัติตั้งแต่ 2 ตุลาคม 2536 เป็นต้นไป จากเดิมมีผลบังคับใช้วันที่ 6 ตุลาคม 2535 (กรุงเทพฯธุรกิจ, 6 ตุลาคม 2535)

2. ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ทบทวนร่างพระราชบัญญัติฯ ใน 8 ประเด็น ได้แก่ อัตราเบี้ยประกันภัย, ระยะเวลาบังคับใช้, ประเภทรถ, ขอบเขตความคุ้มครอง, หน่วยงานประกันภัย, บทลงโทษ, คณะกรรมการแพทย์ และมาตรการการใช้การชดเชย ค่าเสียหาย (ผู้จัดการรายวัน, 7 ตุลาคม 2536)
3. พรรครัฐบาลบางส่วนและพรรคฝ่ายค้าน ออกมาให้ความเห็นตรงกันว่าควร จะขยายระยะเวลาบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ออกไปอีก (กรุงเทพฯธุรกิจ, 15 ธันวาคม 2535)
4. ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ยืนยันวันบังคับใช้ 5 เมษายน 2536 และสรุปผลอัตราเบี้ยประกันภัยรถจักรยานยนต์ (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 4-10 มกราคม 2536)
5. รมช. กระทรวงพาณิชย์ยืนยันวันบังคับใช้ 5 เมษายน 2536 (กรุงเทพฯธุรกิจ, 23 มกราคม 2536)
6. รมช. กระทรวงพาณิชย์ ชี้แจงเรื่องข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอัตราเบี้ยประกันภัย ระหว่างคณะกรรมการวิสามัญฯ กับสมาคมประกันวินาศภัย ปัญหา ดังกล่าวต้องหาทางยุติก่อนเปิดสมัยสภาวิสามัญ วันที่ 24-26 กุมภาพันธ์ 2536 (กรุงเทพฯธุรกิจ, 8 กุมภาพันธ์ 2536)
7. อธิบดีกรมการประกันภัย ยืนยันกฎหมายพระราชบัญญัติฯ บังคับใช้กับรถใหม่ 5 เมษายน 2536 ส่วนรถเก่าเริ่มบังคับใช้ 2 ตุลาคม 2536 เป็นต้นไป (กรุงเทพฯธุรกิจ, 19 กุมภาพันธ์ 2536)
8. พรรคฝ่ายค้านยื่นญัตติคว่ำร่างประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ยกเลิกร่าง พระราชบัญญัติฯ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนสำรองผู้ประกันภัย จากกรณีรองรับแทน (แนวหน้า, 21 กุมภาพันธ์ 2536)

9. รมช. กระทรวงพาณิชย์ ยืนยันว่าพระราชบัญญัติฯ จะมีผลบังคับใช้ 5 เมษายน 2536 อย่างแน่นอน (แนวหน้า, 23 กุมภาพันธ์ 2536)
10. รมต. กระทรวงพาณิชย์ ได้ออกประกาศอัตราเบี้ยประกันภัยตามพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้สำหรับรถใหม่ตั้งแต่ 5 เมษายน 2536 เป็นต้นไป ส่วนรถเก่าเริ่ม 2 ตุลาคม 2536 (มติชน, 4 มีนาคม 2536)
11. พรรคฝ่ายค้านเตรียมยื่นญัตติด่วนขอเลื่อนวันบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ สำหรับรถเก่าออกไปจากเดิมในวันที่ 2 ตุลาคม 2536 (กรุงเทพธุรกิจ, 14 กรกฎาคม 2536)
12. สมาชิกสมาคมประกันวินาศภัย 53 บริษัท ได้ยื่นจดหมายต่อ รมต. กระทรวงพาณิชย์ ขอให้ยกเลิกการประกันภัยรถ 3 ประเภท คือ รถจักรยานยนต์, รถอีแต๋นและรถสกายแลบ ในวันที่ 2 ตุลาคม 2536 นี้ เนื่องจากผู้ประกอบการยังไม่พร้อม (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 19-25 กรกฎาคม 2536)
13. รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แถลงข่าวเรื่องการยืดระยะเวลาประกันตามพระราชบัญญัติฯ ของรถ 3 ประเภท ได้แก่ รถจักรยานยนต์, รถอีแต๋น, รถสกายแลบ ซึ่งจดทะเบียนไว้ก่อน 5 เมษายน 2536 ออกไปอีกปีครึ่ง นับจาก 1 ตุลาคม 2536 (แนวหน้า, 8 กันยายน 2536)
14. รมต. กระทรวงพาณิชย์ ได้ทำหนังสือถึง รมต. กระทรวงมหาดไทย ขอผ่อนผันการจับกุมผู้ไม่ติดสติ๊กเกอร์ตามกฎหมายออกไปอีก 90 วัน สำหรับรถเก่า (กรุงเทพธุรกิจ, 29 กันยายน 2536)

จากสภาพการณ์แวดล้อมดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการวางแผนการประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ ได้ดังนี้

1. แม้จะมีการประกาศวันบังคับใช้ตามกฎหมายแล้วก็ตาม ทางฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านยังไม่มีความเห็นสอดคล้องกันในเรื่องของวันบังคับใช้ที่แน่นอน ซึ่งกระแสข่าวดังกล่าวสร้างความสับสนต่อประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมาย และเป็นอุปสรรคสำหรับการวางแผนประชาสัมพันธ์

2. กระแสเรียกร้องของประชาชนให้มีการทบทวนอัตราเบี้ยประกันภัย ประเภทของรถ และบทลงโทษ ฯลฯ ทำให้ต้องมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อหาข้อยุติ ร่วมกับสมาคมประกันวินาศภัย และต้องใช้ระยะเวลาศึกษาทบทวนใหม่เป็นเวลาประมาณ 5 เดือน และหาข้อยุติได้ในระดับหนึ่งในวันที่ 4 มีนาคม 2536 ในขณะที่กฎหมายบังคับใช้วันที่ 5 เมษายน 2536

ด้วยเหตุนี้ การรณรงค์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ไปสู่ประชาชนให้มากที่สุด และโดยเร็วที่สุด จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นกฎหมายใหม่ที่นำออกบังคับใช้แก่ประชาชนจำนวนมากทั่วประเทศ หากประชาชนขาดความเข้าใจอันดี หรือเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายผิดไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ก็อาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งกันทางความคิดระหว่างประชาชนกับภาครัฐ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหามวลชน หรือปัญหาอื่น ๆ อันจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ต่อสังคม และเศรษฐกิจของประเทศชาติได้เช่นกัน ฉะนั้นหากภาครัฐสามารถจะรณรงค์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ได้เข้าใจเร็วและมากขึ้นเพียงใด ความร่วมมือที่ทางราชการจะได้รับจากประชาชนก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น และนั่นหมายถึง ความสำเร็จที่เกิดขึ้นของรัฐบาลในการตราพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวออกบังคับใช้ ตลอดจนผลจากความร่วมมือของประชาชน ย่อมสะท้อนผลประโยชน์จากเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นกลับไปสู่ประชาชนโดยถ้วนหน้ากันอีกด้วย การรณรงค์เผยแพร่พระราชบัญญัติฯ จึงเป็นนวัตกรรมใหม่ที่คณะกรรมการประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการรณรงค์เผยแพร่ จะต้องมีการระดมใช้สื่อประเภทต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจอันดีแก่ประชาชนให้จงได้ต่อไป

ด้วยเหตุที่ผู้วิจัยทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของบริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นหนึ่งใน 67 บริษัทประกันวินาศภัยของประเทศไทยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลัง โดยตำแหน่งหน้าที่ของผู้วิจัยแล้ว ย่อมต้องติดตามข่าวคราวความเคลื่อนไหวของงานประกันวินาศภัยมาตลอด และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องพระราชบัญญัติ

คุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พุทธศักราช 2535 ผู้วิจัยได้ติดตามข้อมูลทั้งจากกรมการ
ประกันภัย และจากการเก็บรวบรวมจากสื่อหนังสือพิมพ์ ทำให้มีความใกล้ชิด และติดตาม
สถานการณ์ ประกอบกับได้รับความสนใจและสอบถามจากลูกค้า รวมทั้งเพื่อนสนิทมิตรสหาย
ถึงเรื่องดังกล่าวอยู่ตลอดเวลา จนกระทั่งผู้วิจัยได้มีโอกาสรับฟังการอบรมเรื่อง
"พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พุทธศักราช 2535" โดยท่านวิทยากร คุณมนัส
ชีวสกุลยง ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านประยุกต์และพัฒนาระดับ 8 ของกรมการประกันภัย ทำให้
เข้าใจในพระราชบัญญัตินี้มากขึ้น และเกิดความประทับใจเมื่อคุณมนัสได้กล่าวเห็นว่า
พระราชบัญญัตินี้ ครอบคลุมกว้างขวางมากกว่าการประกันบุคคลภายนอกหรือบุคคลที่
สาม เพราะความคุ้มครองนี้ให้ความคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถทุกคน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่นับ
ได้ว่า "ดีที่สุดในโลก"

ดังนั้นเมื่อผู้วิจัยมีโอกาสศึกษาหลักสูตรปริญญาโทเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชา
การสื่อสารมวลชน ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยในเรื่องนี้
เพราะการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในพระราชบัญญัติฯ ให้กับประชาชนทั่วประเทศนั้น
จัดว่าเป็นงานระดับชาติ ประกอบกับยังไม่เคยมีผู้ใดทำการศึกษาวิจัยเรื่องนี้มาก่อน และที่
สำคัญจากปรากฏการณ์ด้านสภาพการณ์แวดล้อมดังกล่าวข้างต้นทำให้เป็นที่สนใจศึกษาว่า
กรมการประกันภัยมีการใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เผยแพร่พระราชบัญญัติฯอย่างไร จึงทำให้ผู้วิจัย
มีความสนใจเป็นอย่างมากที่จะทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เผยแพร่
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พุทธศักราช 2535"

ปัญหาวิจัย

กรมการประกันภัยมีการใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เผยแพร่ ความรู้ ความเข้าใจใน
พระราชบัญญัติฯ นี้อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาการใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เผยแพร่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัย
จากรถ พ.ศ.2535 ของกรมการประกันภัย

ขอบเขตการวิจัย

1. ศึกษาแผนงานการประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากกรณ พุทธศักราช 2535 ประจำปีงบประมาณ 2536 ของกรมการประกันภัย ตั้งแต่เดือน มีนาคม-ตุลาคม 2536 และศึกษาเอกสารของกรมการประกันภัยที่เกี่ยวข้องกับแผนงานการ ประชาสัมพันธ์ดังกล่าว
2. ศึกษาจาก สื่อนงสือพิมพ์ ไทยรัฐ เดลินิวส์ สยามรัฐ มติชน แนวหน้า ผู้จัดการรายวัน กรุงเทพธุรกิจ ประชาชาติธุรกิจ ฐานเศรษฐกิจ คู่แข่งธุรกิจ และผู้จัดการ รายสัปดาห์ ตั้งแต่ตุลาคม 2535-ตุลาคม 2536
3. ศึกษาจากบันทึกรายงานการออกอากาศ (T.V. monitoring inspection report service) จัดทำโดย บริษัท W.O.A. Advertising Limited ที่บันทึก รายงานการออกอากาศสโปตพระราชบัญญัติฯ ของสถานีโทรทัศน์ช่อง 3, 5, 7, 9 และ 11 ตั้งแต่เดือนมีนาคม - ตุลาคม 2536
4. สสำรวจความคิดเห็นของผู้ทำประกันภัยตามพระราชบัญญัติฯ จำนวน 100 คน เกี่ยวกับการรับสารจากการเปิดรับสื่อประเภทต่าง ๆ

ข้อตกลงเบื้องต้น

1. ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ ความเข้าใจในพระราชบัญญัติฯ ที่เป็น กฎหมายใหม่ต้องอาศัยการใช้สื่อแรงค์เพื่อเข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมาย
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พุทธศักราช 2535 เป็นกฎหมาย ที่มีผลบังคับใช้กับผู้ที่เป็นเจ้าของรถหรือมีรถไว้ใช้ ต้องจัดให้รถมีประกันภัยตามพระราช บัญญัติฯ ดังนั้น กรมการประกันภัยในฐานะที่เป็นหน่วยงาน ของรัฐที่ดูแลรับผิดชอบเรื่อง การ ประกันภัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติฯ ฉะนั้น จึงต้องมีบทบาทในการที่จะแรงค์เผยแพร่ ความรู้ ความเข้าใจ ในสาระสำคัญของกฎหมายต่อประชาชนทั่วประเทศ

ข้อสันนิษฐานในการวิจัย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายใหม่ที่นำมาใช้ ในสังคมไทยเป็นครั้งแรก กรมการประกันภัยซึ่งมีหน้าที่เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ใหม่

ไว้กับประชาชนทั่วประเทศด้วยการใช้สื่อประเภทต่าง ๆ มารณรงค์ประชาสัมพันธ์

นิยามศัพท์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พุทธศักราช 2535 หมายถึง กฎหมายที่กำหนดขึ้น
มาเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ประสบภัยจากรถ ให้ได้รับเงินชดเชยค่าเสียหายจากบริษัท
ประกันภัย

ผู้ประสบภัย หมายถึง ประชาชนทุกคนที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากรถ ไม่ว่าจะเป็น
ผู้ขับขี่ ผู้ประกันภัย ผู้โดยสาร คนเดินเท้า คนข้ามถนน หรือแม้แต่คนที่กำลัง
นอนอยู่ในบ้าน

กรมการประกันภัย หมายถึง หน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงพาณิชย์ ที่รับผิดชอบ
ควบคุม และส่งเสริมการประกันภัย รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัย
จากรถ พุทธศักราช 2535

บริษัทประกันภัย หมายถึง บริษัทประกันวินาศภัย ที่ได้รับอนุมัติให้ประกอบกิจการประกันภัย
รถยนต์ จึงจะมีสิทธิ์ที่จะรับประกันภัยรถยนต์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัย
จากรถ พ.ศ. 2535

ผู้ทำประกันภัย หมายถึง ผู้ที่ตกลงทำสัญญาประกันภัย (ผู้เอาประกันภัย) ซึ่งในงานวิจัย
ครั้งนี้หมายถึงผู้ที่ทำสัญญาประกันตามพระราชบัญญัติฯ กับบริษัทประกันภัย

การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เผยแพร่ หมายถึง การระดมสื่อที่เหมาะสมกับเป้าหมาย ให้รับ
ทราบข้อมูลและคล้อยตามออกมาปฏิบัติตามเพื่อความสำเร็จในวัตถุประสงค์ที่วางไว้

การใช้สื่อมวลชน หมายถึง การกำหนดวิธีการในการปฏิบัติตามแผน โดยใช้สื่อมวลชน
คือ วิทยุโทรทัศน์, วิทยุกระจายเสียง และหนังสือพิมพ์, วารสาร, นิตยสาร

การใช้สื่อประชาสัมพันธ์ หมายถึง การกำหนดวิธีการในการปฏิบัติตามแผนโดยใช้สื่อเฉพาะกิจที่เป็นสิ่งของหรือวัสดุต่าง ๆ ที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้ในการเผยแพร่ เช่น โปสเตอร์ แผ่นพับ หนังสือคู่มือ วิทยุทัศน์ แถบบันทึกเสียง เป็นต้น รวมไปถึงสื่อสนับสนุนที่เป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องใช้สื่อบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบประสิทธิภาพของการรณรงค์ครั้งนี้และสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแนวทางพัฒนาการรณรงค์ เผยแพร่กฎหมาย หรือความรู้เกี่ยวกับการประกันภัยที่เกี่ยวข้องกับประชาชนส่วนรวมในโอกาสต่อไป
2. เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับรัฐ ในการนำไปตระเตรียมงานรณรงค์ เผยแพร่พระราชบัญญัติเรื่องใหม่ ที่มีสภาพแวดล้อมคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ หรือมีความจำเป็นจะต้องประสานสร้างความเข้าใจอันดีให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนโดยทั่วไปได้ดียิ่งขึ้น
3. เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษาวิจัย เกี่ยวกับการใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เผยแพร่ หรือเป็นการกำหนดแผนงานด้านการประชาสัมพันธ์ในครั้งต่อไป