

## บทที่ 4

### วิวัฒนาการของการประกันภัยรถยนต์

วิวัฒนาการของการประกันภัยรถยนต์ ได้กำเนิดขึ้นในต่างประเทศและเริ่มเข้ามาในประเทศไทยโดยปรากฏอย่างชัดเจนในปี พ.ศ. 2476 ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 3 ช่วงใหญ่ด้วยกันดังนี้

- 4.1 วิวัฒนาการของระบบประกันภัยรถยนต์ในต่างประเทศ
- 4.2 วิวัฒนาการของการประกันภัยรถยนต์ก่อนปี พ.ศ. 2535 ในประเทศไทย
- 4.3 วิวัฒนาการของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ในประเทศไทย

#### 4.1 วิวัฒนาการของระบบประกันภัยรถยนต์ในต่างประเทศ

อุตสาหกรรมรถยนต์ได้เริ่มขึ้นจากการสร้างรถเบนซ์และเดมเลอร์ ในปี ค.ศ. 1883-1884 และได้เจริญรุ่งเรืองในทศวรรษ ต่อมาในปี ค.ศ. 1894 ได้มีรถยนต์วิ่งบนถนนของประเทศไทย และในปี ค.ศ. 1898 ได้มีการก่อตั้งบริษัท Law Accident and Insurance Society Ltd. ขึ้นรับประกันภัยรถยนต์เป็นบริษัทแรกในประเทศไทย ต่อมาจึงมีบริษัทรับประกันภัยรถยนต์อื่น เช่น Car and General ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1903 และบริษัท Motor Union ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1906 เปิดรับประกันภัยรถยนต์ขึ้นในประเทศไทย

เมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งเกิดขึ้น ความจำเป็นในการใช้รถยนต์มีมากขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งในด้านการทหารและกิจกรรมพลเรือน มีการผลิตรถยนต์จำนวนมากในระหว่างสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและหลังสงครามโลกสิ้นสุดลง มีการสร้างถนนและขยายเส้นทางทางขนส่งโดยรถยนต์ โดยทั่วไปอุบัติเหตุจากรถยนต์เกิดขึ้นอยู่เสมอและเพิ่มจำนวนมากขึ้น ผู้ได้รับความเสียหายบางรายเป็นบุคคลภายนอกซึ่งไม่มีหลักประกันคุ้มครองความบาดเจ็บเสียหายอันเกิดจากรถยนต์นั้นแต่อย่างไรรัฐบาลอังกฤษจึงมีแนวความคิดที่จะบังคับให้เอาประกันภัยรถยนต์ เพื่อคุ้มครองความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับบุคคลที่สาม โดยออกพระราชบัญญัติ Road Traffic ในปี ค.ศ. 1930 ออกใช้บังคับผู้ใช้รถยนต์เอาประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับบุคคลที่สาม ในกรณีที่เขาได้รับความเสียหายถึงตายและบาดเจ็บต่อร่างกายอันเนื่องจากการใช้รถยนต์นั้น และมีการแก้ไขอีกครั้งในปี ค.ศ. 1933-1934 และ 1972 เพื่อให้การคุ้มครองความเสียหายอันเกิดจากการใช้รถยนต์กับบุคคลที่สามดียิ่งขึ้น เช่น มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินเพื่อการรักษาฉุกเฉินให้กับหมอและโรงพยาบาล

การบังคับให้เอาประกันภัยรถยนต์เพื่อคุ้มครองความเสียหายกับบุคคลที่สามนี้ยังไม่มี การคุ้มครอง ไปถึงความเสียหายแก่ทรัพย์สินของบุคคลที่สาม และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1974 เป็นต้นมา กรมธรรม์ประกันภัยรถยนต์ที่ออกในประเทศอังกฤษได้ขยายความคุ้มครองความรับผิดชอบบุคคลที่ สามภายใต้กฎหมายของประเทศที่เป็นสมาชิกกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรปด้วย

การประกันภัยรถยนต์เพื่อบุคคลที่สาม ( Automobile liability insurance) เริ่มมีขึ้นใน คริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อมีการสร้างรถยนต์ออกใช้บนท้องถนนมากขึ้น อุบัติเหตุจากรยนต์ได้เพิ่ม จำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ความจำเป็นในการประกันภัยเพื่อบุคคลที่สาม เนื่องจากมีผู้ได้รับความเสียหายจากรยนต์มีมากขึ้น การประกันภัยเพื่อบุคคลที่สาม (third party liability insurance) ซึ่ง เดิมใช้กับการประกันภัยประเภทอื่น จึงพัฒนาระบบการประกันภัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปตาม ความเจริญในการใช้รถใช้ถนนเป็นการประกันภัยรถยนต์เพื่อบุคคลที่สาม ( automobile liability insurance) เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยให้ปลอดภัยจากการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องจากการใช้รถยนต์ของเขาเท่านั้น ต่อมาเมื่อจำนวนรถยนต์และชนิดเครื่องยนต์ได้พัฒนาให้ สามารถแล่นไปบนถนนอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น จำนวนอุบัติเหตุอันเนื่องจากการใช้รถยนต์ยิ่งมากขึ้น มี ผู้ได้รับบาดเจ็บทุพพลภาพและล้มตายเนื่องจากอุบัติเหตุจากรยนต์เป็นจำนวนมาก แม้รัฐบาลจะ พยายามหามาตรการเพื่อป้องกันอุบัติเหตุด้วยวิธีการต่างๆ หลายประการ แต่ก็ไม่สามารถลดจำนวน อุบัติเหตุที่เกิดจากการใช้รถยนต์ได้ ในบรรดาวิธีการคุ้มครองความเสียหายต่อสาธารณะชนที่ได้ ผลและเป็นที่ยอมรับนับถือกันอย่างหนึ่งคือ การประกันภัยบุคคลที่สาม ( third party liability insurance) ในกรณีที่รถยนต์คันใดเจ้าของรถยนต์มีประกันภัยบุคคลที่สาม ผู้ได้รับอุบัติเหตุนั้นก็ ได้รับการเยียวยาตามสัญญาประกันภัย และเป็นภาระลดภาระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพสังคม ของรัฐไปด้วย แต่อย่างไรก็ตามการประกันภัยรถยนต์สำหรับบุคคลที่สามในประเทศเสรีนิยมถือว่าเป็น สัญญาในทางการค้า ( commercial contract) ซึ่งรัฐไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้อง รัฐอนุญาตให้ เอกชนประพฤติดุปฏิบัติต่อกันด้วยความสมัครใจ ( voluntary basis) โดยมีความคิดเบื้องต้นว่าการ ประกันภัยประเภทนี้กระทำเพื่อประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยส่วนตัว แต่เมื่อมีอุบัติเหตุทางรถยนต์ มากยิ่งขึ้น แนวความคิดของรัฐดังกล่าว เริ่มเบี่ยงเบนไปในทางที่จะนำประโยชน์จากระบบการประ กันภัยเพื่อบุคคลที่สามนี้มาใช้คุ้มครองผู้ประสบภัยให้ได้รับการเยียวยาได้อย่างทั่วถึง การประ กันภัยด้วยความสมัครใจ voluntary basis จึงเริ่มเปลี่ยนแปลงเป็นระบบบังคับ compulsory basis กล่าวคือ ให้ผู้ใช้รถยนต์ทุกคนต้องมีประกันภัยเพื่อบุคคลที่สามภายในวงเงินที่กำหนดไว้ในกฎ หมาย เช่น Automobile Liability Security Law 1995 ของประเทศญี่ปุ่น Auto liability Security Act 1963 ของประเทศเกาหลี และ Insurance Code 1978 ของประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น ส่วนใน ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ในแต่ละรัฐก็มีกฎหมายของตนเองโดยใช้ชื่อรัฐของตน นำหน้าและตาม

ด้วย Motor Vehicle Law ซึ่งเริ่มใช้ระบบบังคับ compulsory insurance มาตั้งแต่ประมาณปี ค.ศ. 1920 โดยมีกฎหมายของแต่ละรัฐไม่เหมือนกัน และใช้บังคับในเวลาที่แตกต่างกัน เช่น ในรัฐ Massachusetts ใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1927 แต่ในรัฐ North Carolina ใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958 นี้เอง ปัจจุบันมีประเทศต่างๆ ทั่วโลกซึ่งมีกฎหมายบังคับให้มีการประกันภัยบุคคลที่สามประมาณ 66 ประเทศ

อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบของผู้ใช้รถยนต์ในกรณีบังคับให้มีการประกันภัยเพื่อบุคคลที่สามก็ยังคงอยู่ภายใต้บท บังคับของกฎหมายลักษณะละเมิด ( tort law ) ซึ่งเป็นกฎหมายสาขาหนึ่งของกฎหมายเอกชน ( civil law ) และตามสัญญาประกันภัยค่าจูน ซึ่งมีลักษณะสำคัญว่าผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ประสบภัยต่อเมื่อผู้เอาประกันภัยมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย มีหลายกรณีที่มีการโต้แย้งว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากความผิดของผู้ประสบภัย หรือเหตุอื่นที่ผู้เอาประกันภัยไม่ต้องรับผิดชอบ เช่น เหตุสุควิต เป็นต้น เหตุการณ์ดังกล่าวนี้ในบางกรณีทำให้ผู้ประสบภัยไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกรมธรรม์ประกันภัยในระบบบังคับนั้นเลย จุดมุ่งหมายที่รัฐบังคับให้มีการประกันภัย เพื่อบุคคลที่สามดูเหมือนจะไม่ได้ผลอย่างแท้จริง ประกอบกับการได้ถึงความรับผิดชอบละเมิด tort liability นั้นสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่ายทั้งในศาลและนอกศาลเป็นอย่างมาก เมื่อมีอุบัติเหตุจากรถยนต์เกิดขึ้นแต่ละครั้งจะเห็นได้ว่าทั้งรัฐและเอกชนต่างก็เสียค่าใช้จ่ายในการแสวงหาหลักฐานและพิสูจน์ความรับผิดชอบด้วยเงินจำนวนมาก ด้วยเหตุผลในทางสังคมเช่นนี้เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1968-1969 รัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาจึงมีแนวความคิดที่จะเป็น public policy เพื่อจะนำระบบการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ต้องพิสูจน์ความรับผิดชอบ ( regardless of fault ) มาใช้ในระบบบังคับประกันภัย ( compulsory insurance ) ซึ่งต่อมาเรียก no-fault และในปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมารัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริการวม 24 รัฐ ได้มีการบังคับให้ประกันภัยบุคคลที่สามในระบบโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดตลอดมาจนถึงทุกวันนี้

การจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันภัยในระบบ no-fault นั้นมีลักษณะอันสำคัญอย่างหนึ่งคือ เป็นการยกเว้นความผิดในทางละเมิด ( abolishment of tort liability ) ของบุคคลที่สาม กล่าวคือ ผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่สาม โดยไม่ต้องคำนึงว่าบุคคลที่สามได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อให้เกิดความเสียหายแก่คนหรือไม่ ผลตามกฎหมายที่ต่อเนื่องจากการประกันภัยในระบบนี้ก็คือ ผู้รับประกันภัยไม่สามารถ recovery หลังการจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันภัยไปแล้ว ได้มีผู้วิจารณ์ระบบ no-fault นี้ทำให้ผู้รับประกันภัยไม่ได้รับความเป็นธรรมตามหลักประกันวินาศภัย และตามกฎหมายประกันภัย ( ค่าจูน ) ซึ่งผู้รับประกันภัยจะจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายต่อเมื่อผู้เอาประกันภัยมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย

หมาย ซึ่งเป็นแนวความคิดที่น่ารับฟังมาก การใช้ระบบ no-fault นี้รัฐมุ่งให้ความคุ้มครองผู้ประสบภัยยิ่งกว่าผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย หากผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยไม่สามารถดำรงธุรกิจต่อไปได้ เพราะการจ่ายโดยไม่ต้องพิสูจน์ความรับผิด และเข้ารับช่วงสิทธิไม่ได้ จะกระทบกระเทือนต่อธุรกิจประกันภัยในสวนรวม ซึ่งจะมีผลเสียหายถึงการคุ้มครองภัยของสังคมทั้งหมด (public security) ฉะนั้นจึงปรากฏว่ารัฐที่นำระบบ no-fault มาใช้ได้ปรับปรุงระบบเสียใหม่ให้ชื่อว่า "modified no-fault" กล่าวคือ ยอมให้มีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดในอัตราหนึ่งซึ่งจำกัดจำนวนเงินค่าเสียหายและกำหนดลักษณะของความเสียหายไว้แน่นอน ซึ่งเรียกว่า threshold เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าสูญเสียรายได้และค่าปลงศพ นอกเหนือจากนั้นแล้วเป็นการจ่ายค่าสินไหมทดแทนชนิดต้องพิสูจน์ความผิดและอยู่ในบังคับของกฎหมายลักษณะละเมิด tort law ซึ่งผู้รับประกันภัยสามารถ recovery ได้

การปรับปรุงระบบ no-fault ในสหรัฐอเมริกาเป็นไปตามความจำเป็นและความเป็นธรรมชาติของสังคม ในแต่ละรัฐมีข้อจำกัดซึ่งเรียกว่า threshold ไม่เท่าเทียมกัน และเนื่องจากกรรมธรรม์ประกันภัยในระบบ no-fault ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือว่าเป็นระบบการประกันภัยที่ใหม่ ยังอยู่ระหว่างการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมกับสังคมอย่างแท้จริง

#### 4.2 วิวัฒนาการของการประกันภัยรถยนต์ก่อนปี พ.ศ. 2535 ในประเทศไทย

ต้นกำเนิดของการประกันภัยในประเทศไทยเกิดขึ้นเมื่อไร ไม่สามารถระบุได้แน่ชัด เริ่มต้นมาจากการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศโดยมีการประกันภัยทางทะเลและขนส่ง โดยชาวต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการและมิได้มีการควบคุมแต่อย่างใด ส่วนใหญ่ตัวแทนบริษัทประกันภัยของต่างประเทศเข้ามาดำเนินการ เช่นบริษัทอีสเอเชียติก ห้างบอร์เนียว เป็นต้น กิจการประกันภัยในประเทศไทยเริ่มปรากฏชัดเจนเมื่อปี 2476 โดยรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมการค้าขายอันกระทบถึงปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนขึ้น กำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบธุรกิจประกันภัยต้องได้รับพระบรมราชานุญาตก่อน

ในวันที่ 10 ตุลาคม 2510 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 ออกใช้บังคับเพื่อควบคุมและส่งเสริมให้ธุรกิจประกันภัยมีความมั่นคงและเป็นที่ยึดถือของประชาชนทั่วไป ซึ่งทำให้กิจกรรมทางด้านการประกันภัยมีมาตรฐาน มีรูปแบบของการรับประกันภัยที่แน่นอน ทั้งทางด้านกรรมธรรม์และอัตราเบี้ยประกันภัย ในส่วนของอัตราเบี้ยประกันภัย รัฐจะเข้าควบคุมให้เป็นราคาที่เหมาะสมยุติธรรม สอดคล้องต่อความเสียหาย ซึ่งเบี้ยประกันภัยที่บริษัทกำหนดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนแล้วเท่า

นั้น โดยในช่วงปี พ.ศ. 2512—2517 สำนักงานประกันภัยได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกรรมธรรม์ และอัตราเบี้ยประกันภัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกันหมดทุกบริษัท จะแตกต่างกันก็เฉพาะในส่วนที่บริษัทประกันภัยจะให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันภัยเท่านั้น ซึ่งการประกันภัยรถยนต์ในช่วงนั้นจะเป็นการประกันภัยในรูปของความสมัครใจของผู้เอาประกันภัย และส่วนมากจะเป็นการประกันภัยเนื่องมาจากสถาบันทางการเงินที่ตนเป็นผู้กู้เงิน บังคับให้เอาประกันภัยโดยผู้เอาประกันภัยสามารถเลือกซื้อความคุ้มครองได้หลายแบบขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละบุคคล

ปัจจุบันจำนวนยานพาหนะทางบกภายในประเทศไทยได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปี และมีประชาชนจำนวนมากต้องเผชิญกับความเสียหายบนท้องถนน ซึ่งขึ้นอยู่กับเจ้าของรถในการเลือกซื้อประกันภัยตามความต้องการ และมีรถจำนวนมากที่ไม่มีรถทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองชีวิตและร่างกายของผู้ใช้รถใช้ถนน ทำให้เกิดเหตุการณ์ “ชนแล้วหนี” เป็นจำนวนมาก รัฐจึงมีความคิดที่จะกำหนดหลักประกันให้แก่ประชาชน โดยบังคับให้รถทุกคันต้องมีประกันภัยเพื่อคุ้มครองบุคคลที่ 3 ซึ่งการประกันภัยนี้ได้เกิดขึ้น ในประเทศอื่นๆ นานนับสิบ ๆ ปีมาแล้ว แต่ในประเทศไทยรัฐได้พยายามร่างกฎหมายลักษณะนี้ แต่ก็เผชิญกับปัญหาอุปสรรคต่างๆ มากมาย อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในแต่ละสมัย อีกทั้งยังมีการบังคับให้เจ้าของรถมีภาระต้องเสียเบี้ยประกันภัยปีละหลายพันบาท ประกอบกับความไม่เชื่อถือในความสามารถของบริษัทประกันภัยว่าจะบริการให้แก่ประชาชนได้ และทั้งยังจะเป็นการสร้างควมร่ำรวยให้แก่ผู้ประกอบการประกันภัยมากขึ้น ดังนั้นการออก พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้เวลานานถึง 25 ปี จนกระทั่งปี พ.ศ. 2535 กรมการประกันภัยกระทรวงพาณิชย์ จึงได้ร่างกฎหมายฉบับนี้ออกมาใช้สำเร็จ โดยใช้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535” ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2535 และมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2535

#### 4.3 วิวัฒนาการของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ในประเทศไทย

กฎหมายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ได้รับการร่างเป็นคัวบทกฎหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510 โดยความเห็นชอบของกรมขนส่งทางบก คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติและกระทรวงพาณิชย์ แต่ร่างกฎหมายก็ล้มไปทุกครั้งเพราะได้รับผลกระทบทางการเมือง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ที่รับผิดชอบกฎหมายฉบับนี้คนใดที่เห็นความสำคัญของกฎหมายและนำมาดำเนินการต่อ ก็ยังไม่ปรากฏผลเสียก่อนก็เป็นอันพินวาระตำแหน่งไป ทำให้กฎหมายฉบับนี้ต้องเลื่อนออกไปเรื่อย ๆ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2516 ก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม กรมการประกันภัยและสมาคมวินาศภัย ได้เรียนชี้แจงไปยังผู้มีอำนาจ ซึ่งขณะนั้นรัฐบาลเข้าใจถึงประโยชน์ของกฎหมายฉบับนี้ทั้งข้อดีและข้อ

เสียต่าง ๆ จนคณะรัฐบาลมีความเห็นชอบด้วย และเตรียมผลักดันให้พระราชบัญญัตินี้ออกมาใช้ บังคับ แต่ก็เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคมขึ้นเสียก่อน ทำให้คณะรัฐมนตรีต้องออกไปทั้งคณะ กฎหมาย ฉบับนี้จึงตกไปโดยปริยาย

จากนั้นเข้าสู่รัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยกลุ่มประเทศ อาเซียนมีการร้องเรียนมายังรัฐบาลว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ซึ่ง ประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียนและทั่วโลกมีกันหมดแล้ว ขณะนั้น ศ.นพ.วิจิตร บุญอุษโตะระ ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พล.อ.เปรม ฯ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น จึงได้มอบหมายงานให้ทางสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ ร.ต.ท.ชาญ มนูญธรรม ซึ่งเป็นผู้ควบคุมสำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุ แห่งชาติ จึงได้ยกร่างกฎหมายฉบับนี้ขึ้นพิจารณาอีกครั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ ทั้ง กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ และกรมตำรวจ สังกัดกระทรวงมหาดไทยร่วมกันร่างจนเสร็จ และส่งขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ส่งให้กฤษฎีกาศึกษาความแล้วกลับมาเตรียมเข้าสภา แต่ก็ เกิดสะศุดขึ้นเมื่อรัฐบาลเปรม 1 ต้องสิ้นสุดลง

หลังจากนั้นเมื่อมีการปรับคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ของรัฐบาลเปรม 2 ร.ต.ท.ชาญ มนูญ ธรรม ไม่ได้ร่วมรัฐบาลชุดนี้ ผู้ที่มารับผิดชอบแทนคือ รองนายกรัฐมนตรี นายพงษ์ สारสิน เห็น ว่าเรื่องนี้ควรจะให้กระทรวงดำเนินการของทางสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เพียงเสนอแนะเท่านั้น ไม่มีหน้าที่ในการนำเสนอกฎหมายเรื่องนี้ จึงส่งไปให้กระทรวงพาณิชย์ โดยมีนายชูชีพ หาญ สวัสดิ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งรับผิดชอบกรมการประกันภัย เห็นว่าสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ ดูแลเรื่องนี้มาตั้งแต่ต้น จึงส่งเรื่องคืนไป สาเหตุของการคืน ครั้งนี้เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย จึงน่าที่จะให้สำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ดูแล

ต่อมาในยุค พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เกิดเหตุการณ์รถเก๊ต ระเบิดขึ้นบริเวณถนนเพชรบุรี กรุงเทพมหานคร และรถเก๊ตคว่ำที่พังงา มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก รัฐบาลจึงเห็นว่าควรมีกฎหมายให้รถทุกคันมีประกันภัย อย่างน้อยเมื่อเกิดเหตุ จะ ได้มีบริษัทประกันภัยช่วยเหลือในขั้นต้นไว้ก่อน จึงสั่งการให้รัฐมนตรีเศรษฐกิจของรัฐบาลรีบ ดำเนินการโดยด่วน แต่ก็เกิดเหตุการณ์ปฏิวัติในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ทำให้กฎหมายฉบับนี้ต้องตกไป อีกวาระหนึ่ง

จนมาถึงรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน 1 จึงได้มีการสานเรื่องต่อ และก่อนที่จะหมด สมัยของรัฐบาลชุดนี้เพียง 5 นาที ก่อนยุบรัฐบาลได้เร่งคลอดกฎหมายนี้จนสำเร็จ เก็บเป็นฉบับสุดท้ายของลมหายใจเฮือกสุดท้ายของรัฐบาลอานันท์ 1 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 9

เมษายน 2535 จากนั้นอีก 180 วัน ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2535 โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทเฉพาะกาลว่าเมื่อครบ 180 วัน แล้วให้รถทุกคันจัดให้มีประกันภัยให้เสร็จสิ้น ความคิดโทษปรับตั้งแต่ 10,000-50,000 บาท และบริษัทประกันภัยไม่สามารถปฏิเสธผู้เอาประกันภัยได้ หากปฏิเสธจะมีโทษปรับ 100,000 – 500,000 บาท ในยุครัฐบาลของนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ขอเปิดสภา นัดพิเศษเพื่อปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยมีปัญหาถกเถียงกันในแง่ของรถจักรยานยนต์และรถเพื่อใช้ในการเกษตร เนื่องจากเบี้ยประกันภัยแพงเกินไป

ในวันที่ 2 ตุลาคม 2535 นายอุทัย พิมพ์ใจชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ออกประกาศกระทรวงให้เลื่อนการประกันภัยสำหรับรถที่จะทะเบียนก่อนวันที่ 6 ตุลาคม 2535 ไปอีก 45 วัน เพื่อแจ้งแนวทางปฏิบัติใหม่ หลังจากนั้นในวันที่ 5 ตุลาคม 2535 ได้มีการเปิดประชุมสภานัดพิเศษสมัยสามัญ เพื่อพิจารณาญัตติคว่ำให้ทบทวน พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้จำนวน 42 คน ทำการศึกษา และสรุปภายใน 7 วัน นับจากวันที่ 6 ตุลาคม 2535 ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่ พระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ โดยรถที่ซื้อใหม่ทุกคันต้องทำประกันภัยทันที ส่วนรถเก่าต้องทำประกันภัยให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2536 และรถยนต์สามล้อที่แปรสภาพมาจากรถจักรยานยนต์ (รถสกายแลป) และรถใช้งานเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ (รถอีแต๋น) และมีการผ่อนผันให้รถที่ได้รับการยกเว้นเหล่านี้ต้องทำประกันภัยก่อนวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2538