

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การรับขนทางถนนเป็นรูปแบบการขนส่งที่ได้รับความนิยมมาตั้งแต่อดีตสำหรับการเดินทางไปยังสถานที่ไม่ห่างไกลมากนัก เพราะด้วยคุณสมบัติของการขนส่งประเภทนี้ที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยและไม่ยุ่งยาก จากอดีตที่เริ่มต้นสร้างถนนเนื่องจากชาวต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยได้เข้าซื้อเรือกร้องให้มีสถานที่ขึ้นหรือลงเรือมาตากอากาศ กอปรกับพระราชประสงค์ของรัชกาลที่ 4 ที่ต้องการขยายบ้านเมืองให้ทัดเทียมนานาอารยประเทศ จึงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างถนนเลียบแม่น้ำเจ้าพระยาขึ้นและพระราชทานชื่อว่า “ถนนเจริญกรุง” กระทั่งปัจจุบันการเดินทางทางถนนได้พัฒนาจากภายในประเทศเป็นการเดินทางระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ เช่น การพัฒนาทางเศรษฐกิจรวมถึงนโยบายการสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวทำให้การค้าการบริการและการทำธุรกิจข้ามพรมแดนมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นประชาชนของประเทศที่มีพรมแดนเชื่อมต่อกันจึงมีการเดินทางเข้าออกระหว่างกันทำให้ต้องมีการวางแผนพัฒนาการรับขนทางถนนเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงและการขยายตัวดังกล่าว ประเทศในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่มีพรมแดนติดต่อกันซึ่งรวมถึงประเทศไทยจึงได้มีโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยเริ่มจากการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งที่เน้นการพัฒนาเส้นทางทางขนส่งทางถนนเป็นหลักเพื่อให้มีความสะดวกและปลอดภัยมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ เพื่อเป็นการลดอุปสรรคในการขนส่งข้ามพรมแดนและส่งเสริมธุรกิจบริการขนส่งระหว่างประเทศจึงได้ทำความตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนในระหว่างประเทศในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง คือ ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Cross-Border Transport Agreement) ¹ ที่มีภาคผนวกจำนวน 17 ภาคผนวก และพิธีสารจำนวน

¹ ผู้เขียนขอเรียกว่า “ความตกลง GMS”

3 พิธีสาร เพื่อให้ประเทศที่เป็นภาคีนำไปอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในเพื่อให้กฎหมายของแต่ละประเทศมีความสอดคล้องกัน

จากการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลง GMS จึงมีพันธกรณีในการให้สัตยาบันภาคผนวก 5 เรื่องการข้ามแดนของบุคคล (Annex 5: Cross Border Movement of People) โดยภาคผนวก 5 แบ่งออกเป็น 6 ส่วน ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในส่วนที่ 1 ถึงส่วนที่ 4 แล้ว สำหรับส่วนที่ 5 ซึ่งเป็นเรื่องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งและส่วนที่ 6 ซึ่งเป็นข้อบทสุดท้าย อยู่ระหว่างการดำเนินการให้สัตยาบัน ดังนั้น เพื่ออนุวัติการรายละเอียดในทางปฏิบัติของการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้ตกลงร่วมกันจึงเป็นการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ขนส่ง คนโดยสารและบุคคลอื่นที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ จึงมีการยกร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ซึ่งจะถือว่าเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศฉบับแรกของประเทศไทย จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีความเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. อยู่ระหว่างการพิจารณาจึงยังไม่มีผลบังคับใช้ จึงสมควรที่จะศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติต่างๆ ในร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและบังคับใช้ได้เป็นอย่างดีแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ฉบับนี้ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อรองรับการอนุวัติการตามภาคผนวก 5 เรื่องการขนส่งคนโดยสารข้ามพรมแดนของความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าและคนโดยสารข้ามพรมแดน ระหว่างกัมพูชา จีน ลาว พม่า ไทย และเวียดนาม เพื่อที่จะนำมาใช้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศฉบับแรกของไทย ดังนั้นเพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าจะไม่มีปัญหาเกิดขึ้นจากการบังคับใช้ วิทยานพนธ์ฉบับนี้จึงมีความมุ่งหมายที่จะวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงให้เหมาะสม ตลอดจนให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ที่นำมาวิเคราะห์นี้เป็นฉบับที่ได้มีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบตามหลักการ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงแนวทางของกฎหมายที่เกี่ยวกับการรับขนคนโดยสาร และสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ ตลอดจนทำการศึกษาร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ... ซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติของกระทรวงคมนาคมที่ได้มีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีฉบับนี้มีความเหมาะสมกับประเทศไทยหรือไม่ และมีข้อบกพร่องเรื่องใด โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาว่าด้วยสัญญารับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1973 (Convention on the Contract for the International Carriage of Passengers and luggage by Road 1973) ภาคผนวก 5 ของความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Cross-Border Transport Agreement) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้เมื่อร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. มีผลบังคับใช้จริง

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

ตามที่ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวยังมีความไม่ชัดเจนหรือมีความไม่เหมาะสมบางประการ สมควรที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ห้พบปัญหาต่าง ๆ ในร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. เพื่อให้เกิดความชัดเจนและบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ทำการศึกษาจากตัวบทกฎหมายต่างๆ ร่างกฎหมาย หนังสือคำอธิบายกฎหมาย ตำรา บทความในวารสาร วิทยานิพนธ์ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับขน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบว่าร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. มีเนื้อหาและสาระสำคัญที่มีความเหมาะสม ถูกต้อง หรือมีข้อที่ควรปรับปรุงแก้ไขประการใด

2. เพื่อหลีกเลี่ยงความเข้าใจตัวบทที่คลาดเคลื่อน
3. เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายที่อาจเกิดขึ้น
4. เพื่อนำเสนอข้อคิดเห็นจากผลการศึกษาและวิเคราะห์ต่อผู้เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายอย่างเหมาะสมต่อไป
5. เพื่อสร้างองค์ความรู้และเพิ่มศักยภาพให้กับนิสิต นักศึกษา ประชาชน ผู้สนใจ

ทั่วไป