

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



247925



# ปัญญาหาเหตุผลมาใช้ในการกำกับดูแลราชการเป็นต่างประเทศของไทย

พิณทิพย์ ทิพย์กาญจนไพฑูริย์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ปริญญาตรี

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา 2553

๐๐๐๒๕๒๕๘๘

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



247925

# ปัญหากฎหมายในการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศของไทย



พินิติพย์ ทิพย์กาญจนารณ์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

**FOREIGN AIRLINE REGULATORY ISSUES IN THAILAND**

**PINTHIP THIPKARNJANAPORN**

**A THESIS PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY  
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS**

**2010**

**COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY**

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหากฎหมายในการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศของไทย

ชื่อผู้เขียน นางสาวพิณทิพย์ ทิพย์กาญจนภรณ์

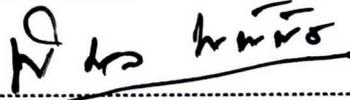
สาขาวิชา นิติศาสตร์

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

รองศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์ ประธานกรรมการ

อาจารย์ปัทมา คันดิรจนานนท์

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิมล พุพิพิธ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



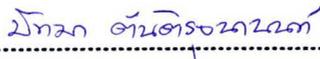
ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. กัญญา ตันศิริ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์)



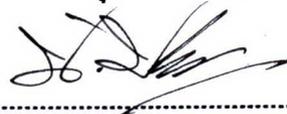
กรรมการ

(อาจารย์ปัทมา คันดิรจนานนท์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์จตุพร วงศ์ทองสรค์)



กรรมการ

(อาจารย์นิรุจน์ มณีพันธ์)



กฎหมายหลักในการกำกับดูแลกิจการบินพลเรือนของประเทศไทยได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งมีเนื้อหาสาระมุ่งเน้นในเรื่องความปลอดภัยของการบินพลเรือนเป็นหลัก และกล่าวถึงเฉพาะอากาศยานต่างประเทศเท่านั้น ในขณะที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกำกับดูแลสายการบินซึ่งมีด้วยกันหลายฉบับ เช่น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ก็มีได้ใช้บังคับกับสายการบินต่างประเทศ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดให้การประกอบธุรกิจสายการบินต่างประเทศตกอยู่ภายใต้ข้อห้ามการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามกฎหมายนี้ ตลอดจนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ไม่สอดคล้องที่จะใช้ได้กับลักษณะของการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศของสายการบินต่างประเทศ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ากฎหมายไทยที่มีในปัจจุบันไม่สามารถใช้บังคับต่อการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศได้

ด้วยเหตุผลและความสำคัญของเรื่องการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศดังกล่าวมาข้างต้น ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อใช้เป็นมาตรการในการกำกับดูแลเรื่องนี้ และเมื่อสำรวจพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ผูกพันในเรื่องสายการบินต่างประเทศแล้ว ไม่ปรากฏมีข้อห้ามในการมีกฎหมายกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศแต่อย่างใด ทั้งต่างประเทศกลับมีกฎหมายว่าด้วยเรื่องนี้แล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และสหภาพยุโรป ซึ่งมีพัฒนาการทางกฎหมายที่เป็นระบบ ชัดเจน และมีเนื้อหาอย่างละเอียดอีกด้วย คงต้องถึงเวลาที่ประเทศไทยควรเร่งรัดให้มีกฎหมายในเรื่องการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศได้แล้ว

## ABSTRACT

Thesis Title            Foreign Airline Regulatory Issues in Thailand

Student's Name        Miss Pinthip Thipkarnjanaporn

Degree Sought        Master of Laws

Academic Year        2010

Advisory Committee

1. Assoc. Prof. Dr. Mallika Pinijchan            Chairperson

2. Miss Pattama Tantirujanant

247925

At present, air transport is an emerging industry and airlines particularly playing a major role in this business are foreign airlines providing services on international routes. This is because foreign airlines carry the most traffic.

As a result, foreign airlines are of significance in this area. Not only do foreign airlines generate huge profits for the economy of the Kingdom of Thailand (Thailand), they also contribute to building good relations between Thailand and other nations. Additionally, they allow faster travel for passengers traveling all over the world.

Foreign airline regulation is vital to mutually beneficial cooperation between the operators of foreign airlines and the Thai state. It is necessary for the public sector to play its role in this, especially in view of the fact that aviation is considered a public amenity business in Thailand in addition to the state itself being unable to conduct such a business. However, the Thai state does empower the foreign private sector to carry on this business. As a

consequence, there is a need to combine legal approaches in a coherent fashion such that the state can appropriately and fairly regulate the foreign airline industry such that it shall redound to the benefits of both business operators and consumers. If framed properly, regulations in this area would also have to be in consonance with the economic situation in Thailand and throughout the world. Furthermore, it is additionally urgent that the overriding need for services to meet international standards not be neglected.

The primary law governing civil aviation activities in Thailand is found in the Air Navigation Act, B.E. 2497 (1954), the provisions of which mainly focus on civil aviation security. Surprisingly, the Act only covers foreign aircraft. On the other hand, there are a number of laws regulating the conduct of the activities of airlines such as the Declaration of the Revolutionary Council No. 58, which is inapplicable to the regulation of foreign airlines. Nor does the Alien Business Act B.E. 2542 (1999) provide regulations for foreign airline businesses under any provisions which would prohibit foreign nationals from conducting such businesses. Furthermore, the Civil and Commercial Code does not seem to be applicable to international air transport undertaken by foreign airlines. In sum, existing Thai laws cannot be applied to the regulation of foreign airlines.

There is a rationale for and significance in regulating foreign airlines in Thailand. Thailand is in need of a new law with measures designed to overcome this deficiency. Currently there are no existing obligations that Thailand has undertaken with members of the international community preventing it from

247925

framing a new law regulating the business activities of foreign airlines. In contrast, other countries such as the United States of America, Canada and many European countries have already promulgated specific laws containing comprehensive content designed to regulate the operations of foreign airlines. Accordingly, it is now urgent for Thailand to fill this gap in its legal system through framing new laws designed to regulate the foreign airline business.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้รับความอนุเคราะห์จากระบบศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์ และอาจารย์ปัทมา คันตริจนาพันธ์ ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้คำแนะนำ ปรับปรุง และแก้ไข ตลอดจนส่งเสริม และผลักดัน เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณทั้งสองท่านไว้ด้วยความเคารพ ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา คัมศิริ, รองศาสตราจารย์จตุพร วงศ์ทองสรรค์ และอาจารย์นิรุจน์ มณีพันธ์ ที่ให้ความกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าในการแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติม ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นอกจากนี้ ต้องขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. อรุณ ภาณพงศ์ ที่ได้ให้แนวคิดและคำแนะนำในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอขอบคุณกรมการbin-พลเรือนอันเป็นสถานที่ปฏิบัติงานของผู้เขียน ซึ่งทำให้ผู้เขียนได้สร้างสมประสบการณ์และความรู้ในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งขอกราบบนมัสการด้วยความเคารพอย่างสูงแด่ท่านพระอาจารย์ธรรมสาริต เวียงกาหลง และขอขอบคุณสุมาลีน์ ไชยลังกาวงศ์ ที่ได้ส่งเสริมจิตใจที่เข้มแข็งให้แก่ผู้เขียน ได้ฟันฝ่าปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ จนส่งผลให้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จ รวมทั้งขอขอบพระคุณ คุณประเสริฐ ป้อมป้องศึก ที่ได้ถ่ายทอดความรู้และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายอากาศด้วยดีตลอดมา

คุณงามความดีแห่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากจะก่อให้เกิดปัญญา ความรู้ และพัฒนาวงการการbinพลเรือนของประเทศไทยต่อไปได้ ผู้เขียนขอมอบแด่ บิดา มารดา ครูบาอาจารย์ และผู้มีพระคุณทั้งหลายที่ได้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนขอสำนึกถึงและกราบขอบพระคุณทุกท่านตลอดไป ทั้งนี้ หากมีข้อบกพร่อง ใดในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอยอมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

พิณทิพย์ ทิพย์กาญจนารณ์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	13
3. สมมติฐานของการศึกษา.....	13
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	14
5. วิธีดำเนินการศึกษา.....	14
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
2 หลักการ ทฤษฎี แนวคิด สนธิสัญญา ความหมาย นโยบายและ ความตกลงที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบิน.....	16
1. หลักการ ทฤษฎี และแนวคิดของการกำกับดูแลของภาครัฐ.....	16
1.1 หลักในการกำกับดูแลของภาครัฐ.....	16
1.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลของภาครัฐ.....	20
1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลของภาครัฐ.....	27
2. หลักการ แนวคิดในระบบการกำกับดูแลกิจการขนส่งทางอากาศ.....	30
2.1 หลักการกำกับดูแลกิจการขนส่งทางอากาศ.....	30
2.2 แนวคิดในระบบการกำกับดูแลกิจการขนส่งทางอากาศ.....	31
3. พันธกรณีของสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ.....	39
3.1 หลักการและความหมายของสนธิสัญญา.....	39
3.2 การทำสนธิสัญญา.....	42

บทที่	หน้า
3.3 การเคารพ การใช้บังคับ และการตีความสนธิสัญญา.....	46
4. ความหมายของสายการบินต่างประเทศ.....	50
5. นโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบิน.....	55
6. ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยบริการการเดินอากาศ.....	59
3 กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบิน ต่างประเทศไทย ต่างประเทศ และระหว่างประเทศ.....	66
1. กฎหมายไทย.....	66
1.1 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.....	66
1.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58.....	72
1.3 พระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.....	78
2. กฎหมายต่างประเทศ.....	80
2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	80
2.2 ประเทศญี่ปุ่น.....	88
2.3 ประเทศแคนาดา.....	94
2.4 สหภาพยุโรป.....	106
3. กฎหมายระหว่างประเทศ.....	126
3.1 อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944.....	126
3.2 ความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศ ผ่านแคน ค.ศ. 1944.....	130
3.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศ ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944.....	132
3.4 อนุสัญญาเพื่อการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์ บางประการสำหรับการรับขนทางอากาศ ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1999.....	133

บทที่	หน้า
4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการกำกับดูแลการประกอบกิจการ สายการบินต่างประเทศของประเทศไทย.....	148
1. ปัญหาเกี่ยวกับการขาดกฎหมายภายในประเทศไทย.....	148
1.1 ปัญหาตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.....	149
1.2 ปัญหาตามพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.....	155
1.3 ปัญหาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58.....	156
2. ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่ใช้อำนาจกำกับดูแล สายการบินต่างประเทศ.....	158
2.1 บทบาทหน่วยงานของประเทศไทยในการกำกับดูแล การประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ.....	159
2.2 โครงสร้างการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแล การประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ.....	162
3. ปัญหาเกี่ยวกับพันธกรณีระหว่างประเทศในเรื่องการเดินอากาศ.....	166
3.1 อนุสัญญาการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944.....	167
3.2 ความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศ ผ่านแดน ค.ศ. 1944.....	171
3.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศ ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944.....	172
3.4 ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยบริการการเดินอากาศ.....	174
4. ปัญหาเกี่ยวกับพันธกรณีระหว่างประเทศในเรื่อง ความรับผิดชอบของสายการบิน.....	176
5. ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศของไทย ตามทางปฏิบัติสากล.....	180

บทที่	หน้า
5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	181
5.2 ประเทศญี่ปุ่น.....	182
5.3 ประเทศแคนาดา.....	183
5.4 สหภาพยุโรป.....	184
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	187
1. บทสรุป.....	187
2. ข้อเสนอแนะ.....	192
 ภาคผนวก	
ก ร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการค้าขายทางอากาศพ.ศ. ....	198
ข ร่างกฎกระทรวงฉบับที่ ... (พ.ศ. ....) ออกตามความในพระราชบัญญัติ- บริหารการขนส่ง พ.ศ. ....	208
บรรณานุกรม.....	212
ประวัติผู้เขียน.....	218