

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ผ่านมา มีการค้าขายกับต่างประเทศในปริมาณที่สูงมาก ทั้งปริมาณการนำเข้าและปริมาณการส่งออก เป็นผลให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงมาก ในส่วนของการค้าระหว่างประเทศนี้เอง เป็นที่ยอมรับกันว่า การค้าระหว่างประเทศมีผลกระทบโดยตรงต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ โดยเฉพาะประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (open economy) และมีขนาดของการเปิดประเทศ (degree of openness) อยู่ในระดับที่สูง เช่น กรณีของประเทศไทย การค้าระหว่างประเทศถือเป็นตัวแปรที่สำคัญในการกำหนดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจในแง่ของรูปแบบการผลิตและการบริโภค รวมตลอดถึงการกระจายรายได้ภายในประเทศ¹ และเป็นปัจจัยหนึ่งที่มุ่งดึงระบบเศรษฐกิจไทยให้ขยายตัวในระดับที่น่าพอใจ

จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเป็นผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาระบบการขนส่งของไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการขนส่งสินค้าเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องพัฒนาควบคู่กันไปกับการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ก็ถือว่าการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศนั้นเป็นรูปแบบการขนส่งที่มีข้อได้เปรียบในแง่การนำสินค้าเข้าถึงมือผู้บริโภคได้โดยตรง และมีเครือข่ายโยงเข้าถึงแทบทุกชุมชน นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงกับระบบการขนส่งรูปแบบอื่นได้เป็นอย่างดี ทำให้การขนส่งสินค้าเชื่อมโยงกันได้ทั้งกระบวนการตั้งแต่ผู้ส่งจนถึงผู้รับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบกของประเทศไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ก็พบว่า ได้กำหนดแผนเพื่อพัฒนาระบบการขนส่งทางบกให้เชื่อมโยงกับระบบการขนส่งอื่น และเป็นฐานรองรับกิจกรรมในพื้นที่ต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้²

¹ สุนทร ราชวงศ์ศึก, การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เรือนแก้ว, 2535), หน้า 219.

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540–2544), หน้า 122–123.

1. พัฒนาระบบทางด่วนระหว่างเมืองและทางหลวงพิเศษที่ควบคุมทางเข้า-ออก สมบูรณ์ เป็นโครงข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ ตามแผนงานระยะยาว 5 ปี และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการใช้ทางดังกล่าวอย่างเป็นระบบ เพื่อนำรายได้กลับคืนมาใช้ลงทุนขยายโครงข่ายต่อไป โดยให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมลงทุนพัฒนา รวมทั้งพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อพัฒนาเป็นการเฉพาะ

2. พัฒนาเส้นทางแนวตะวันออก-ตะวันตกของประเทศเพื่อเชื่อมโยงศูนย์กลางเศรษฐกิจที่สำคัญเข้าด้วยกัน รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของพื้นที่ในแนวตัดผ่านจากการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองฝั่ง

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังกล่าว จะมีผลทำให้ประเทศไทยมีระบบโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับการขนส่งทางบก โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนและทางหลวงที่มีความพร้อมรองรับการพัฒนาการขนส่งซึ่งจะมีผลผลักดันให้ประเทศไทยเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ในอนาคต รวมทั้งยังมีศักยภาพสูงในการเป็นผู้นำในการประกอบการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ และผลจากการที่ต้องติดต่อกับชายกับประเทศต่างๆ และมีการขยายตัวค่อนข้างสูงในทางการค้าระหว่างประเทศ ก็ย่อมจะทำให้การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศของไทยต้องขยายตัวตามไปด้วย ซึ่งทำให้ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องพัฒนาระบบการขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยค่อนข้างมีความพร้อมในหลายๆ ด้าน ให้มีความสอดคล้องกับทางปฏิบัติในทางระหว่างประเทศ และมีความพัฒนาทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

เมื่อได้พิจารณาถึงการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ก็ปรากฏว่าการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศถือเป็นนิติสัมพันธ์ของเอกชนตามกฎหมายเอกชนที่มีลักษณะระหว่างประเทศ ซึ่งย่อมตกอยู่ภายใต้กฎหมายเอกชนภายในรัฐที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรอง กล่าวคือกฎหมายขัดกันของรัฐที่มีการกล่าวอ้างนิติสัมพันธ์ขึ้น และกฎหมายนี้จะกำหนดให้นิติสัมพันธ์ดังกล่าวตกอยู่ภายใต้กฎหมายแห่งสารบัญญัติที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับนิติสัมพันธ์มากที่สุดแต่อย่างไรก็ตาม การพิจารณานิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนที่มีลักษณะระหว่างประเทศภายใต้กฎหมายขัดกันเป็นเรื่องยุ่งยากและซับซ้อน ในปัจจุบันจึงมีความพยายามของนานาประเทศที่จะบัญญัติกฎหมายเพื่อให้มีเสถียรภาพในทางกฎหมายแก่นิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนที่มีลักษณะระหว่างประเทศที่มีความจำเป็นสำหรับการประกอบธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ โดยการบัญญัติอนุสัญญาระหว่างประเทศขึ้นใช้บังคับกับประเทศภาคีในอนุสัญญา ทำให้ในระหว่างประเทศภาคีด้วยกัน นิติสัมพันธ์ในเรื่องนั้นจะตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกันคืออนุสัญญาในเรื่องนั้น ซึ่ง

กฎหมายรับขนนั้นถือเป็นกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับการประกอบการค้าระหว่างประเทศซึ่งก็มีอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับที่ได้วางหลักเกณฑ์ไว้

ในปัจจุบันประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน(ASEAN) ได้มีการทำความตกลงฉบับหนึ่ง คือ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่สินค้าผ่านแดน (Asean Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ขึ้น ทำให้สิทธิในการขนส่งสินค้าผ่านแดนไปในกลุ่มประเทศอาเซียนได้ถูกรับรองชัดเจนโดยความตกลงดังกล่าว ซึ่งมีผลทำให้การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกันเป็นไปโดยสะดวก ลดปัญหาอุปสรรคทางกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสิทธิในการผ่านแดน การตรวจปล่อยทางศุลกากร และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพิธีการต่างๆ กรอบความตกลงดังกล่าวจะเป็นผลให้รถยนต์ต่างชาติขนส่งสินค้าผ่านดินแดนประเทศไทย หรือในทางกลับกันรถยนต์ไทยวิ่งผ่านไปขนส่งสินค้าในประเทศเพื่อนบ้านได้มากขึ้น ซึ่งกรอบความตกลงดังกล่าวอาจทำให้เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการขนส่ง และนำไปสู่ปัญหาในทางกฎหมาย เนื่องจากประเทศในกลุ่มอาเซียนนั้น ยังไม่มีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศใช้บังคับแต่อย่างใด ทำให้เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น ประเทศต่างๆ จะต้องพิจารณากฎหมายขัดกันเพื่อพิจารณาว่ากฎหมายแห่งสารบัญญัติใดที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับนิติสัมพันธ์นั้นมากที่สุดที่จะใช้บังคับกับนิติสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งกฎหมายที่จะใช้บังคับนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบระหว่างประเทศในนิติสัมพันธ์นั้นๆว่าจะส่งอำนาจไปยังกฎหมายของประเทศใด ทำให้เกิดความไม่แน่นอนว่าจะใช้กฎหมายใดบังคับกับนิติสัมพันธ์ดังกล่าว

การอาศัยกลไกของกฎหมายขัดกันข้างต้น ได้ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศหลายประการดังกล่าว จึงนำมาสู่ความพยายามในทางระหว่างประเทศที่จะสร้างกฎหมายต้นแบบขึ้นใช้บังคับกับนิติสัมพันธ์ในทางระหว่างประเทศดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎเกณฑ์ในทางแพ่งอันเกี่ยวกับนิติสัมพันธ์การรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ถือเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งที่จะทำให้กรอบความตกลงอาเซียนดังกล่าวมีผลใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ความพยายามดังกล่าวก็ต้องอาศัยความร่วมมือกันของประเทศในภูมิภาคอาเซียนทั้งหมด ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ก็คงต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร

ในขณะเดียวกัน ดังที่กล่าวไปแล้วว่านิติสัมพันธ์ของเอกชนตามกฎหมายเอกชนที่มีลักษณะระหว่างประเทศย่อมตกอยู่ภายใต้กฎหมายขัดกันของรัฐที่มีการกล่าวอ้างนิติสัมพันธ์ขึ้น และหากกฎหมายขัดกันดังกล่าวกำหนดให้นิติสัมพันธ์ดังกล่าวตกอยู่ภายใต้กฎหมายไทยเนื่องจาก

เป็นกฎหมายแพ่งสารบัญญัติที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับนิติสัมพันธ์มากที่สุด กฎหมายไทยในปัจจุบันที่จะมีผลใช้บังคับกับนิติสัมพันธ์การรับขนของทางถนนระหว่างประเทศนั้น จะได้แก่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว ก็จะพบว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้มีเจตนารมณ์ที่จะใช้บังคับกับการรับขนของภายในประเทศซึ่งไม่มีความสอดคล้องกับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการรับขนของระหว่างประเทศเท่าใดนัก อีกทั้งกฎเกณฑ์ในหลายๆ เรื่องก็ไม่มี ความทันสมัย เนื่องจากได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งในกรณีนี้เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นก็จะเกิดปัญหาการใช้บังคับกฎหมายที่ไม่มีความเหมาะสมกับนิติสัมพันธ์ดังกล่าว และก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการตามมา ซึ่งถือเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบการขนส่งและการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในอนาคต

สำหรับปัญหาดังกล่าว เมื่อได้พิจารณากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องแล้ว ก็ปรากฏว่าในประเทศในทวีปยุโรปจะมีการใช้บังคับอนุสัญญาว่าด้วยสัญญารับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1956 (Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road 1956) อันมีผลใช้บังคับกับสัญญารับขนของทางถนนระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะในทำนองเดียวกับกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการรับขนของระหว่างประเทศรูปแบบอื่นๆ ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวถือเป็นกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับ กรณีจึงควรให้ความสำคัญโดยนำมาศึกษา วิเคราะห์ เพื่อนำหลักการและแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยมาใช้ เพื่อลดอุปสรรคในการพัฒนาการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ และเพื่อให้กฎหมายไทยในเรื่องนี้มีความสอดคล้องกับสภาพการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1.2 สมมติฐาน

ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายทางแพ่งระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศอย่างชัดเจน หากมีการนำอนุสัญญาว่าด้วยสัญญารับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1956 มาเป็นแนวทางกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องในกฎหมายไทย ก็จะทำให้กฎหมายไทยเกี่ยวกับการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศมีความชัดเจนและเอื้อประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น

1.3 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. ศึกษาให้ทราบถึงกฎหมายการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์และสาระสำคัญของสัญญารับขนของทางถนนระหว่างประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยสัญญาการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1956 (Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road 1956)

2. ศึกษาถึงแนวทางในการกำหนดนโยบายหรือแผนงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและระบบเศรษฐกิจของประเทศ

3. ศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศของประเทศไทย

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในเรื่องนี้ มุ่งที่จะศึกษาถึงกฎหมายว่าด้วยการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะและสาระสำคัญของสัญญาการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยสัญญาการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1956 (Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road 1956) และศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ อันได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งวิเคราะห์ถึงแนวทางของกฎหมายไทยในเรื่องดังกล่าว โดยเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายไทย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงหลักการและสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัญญาการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยสัญญาการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1956 (Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road 1956)

2. ทำให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้นำผลดี ผลเสียของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนี้ไปประกอบการพิจารณา เพื่อกำหนดนโยบายหรือแผนงานในการพัฒนาการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ

3. เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ หรือบัญญัติกฎหมายเฉพาะในเรื่องนี้ต่อไป

1.6 วิธีการวิจัย

การดำเนินการทำวิจัยจะใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบวิจัย เอกสารเป็นหลัก โดยจะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลในภาคสนามมาประกอบการวิเคราะห์บางประเด็น การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนใหญ่จะได้จากเอกสารประเภทต่าง ๆ เช่น ตำรา เอกสารวิจัย ด้วบทกฎหมาย อนุสัญญา รวมทั้งบทความต่าง ๆ สำหรับการเก็บข้อมูลในภาคสนาม จะใช้วิธีสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศในหน่วยงานของรัฐและเอกชน