

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การท่องเที่ยวธรรมชาติ (Ecotourism) แม้จะเป็นการท่องเที่ยวที่พึงจะได้รับคามนิยมในประเทศไทยได้ไม่นาน แต่การท่องเที่ยวดังกล่าวได้สร้างรายได้ให้กับประเทศมากมาย ดังจะเห็นได้จาก รายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของกลุ่มจังหวัดในทะเลอันดามัน ในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการท่องเที่ยวธรรมชาติ เช่น ภูเก็ต 163,927.1 ล้านบาท กระบี่ 22,368.56 ล้านบาท พังงา 4,708.60 ล้านบาท เป็นต้น<sup>1</sup>

แต่ในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวธรรมชาตินั้น ยังอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายและการศึกษากฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวธรรมชาติของประเทศไทย ยังไม่ได้รับการพัฒนาและการบังคับใช้ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรพิจารณาในแง่ของตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ณ ปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวธรรมชาติ เช่น พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เป็นต้น

พิจารณาในกรอบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แม้ปัจจุบันประเทศไทยเพิ่งลงนามในความตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน(ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals: MRA) แต่ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อตกลงดังกล่าวยังไม่มีผลผูกพันประเทศไทยครบโดที่ังยังไม่มีกรออกกฎหมายอนุวัติการเพื่อรองรับการปฏิบัติตามข้อตกลงนี้และการตั้งคณะกรรมการทั้ง 3 ชุด เมื่อออกกฎหมายอนุวัติการและตั้งคณะกรรมการแล้วจึงจะสามารถให้สัตยาบันในข้อตกลงนี้เพื่อให้ข้อตกลงมีผลใช้บังคับได้ โดยข้อดีและข้อเสียในการเข้าร่วมในความตกลง MRA มีดังนี้

---

<sup>1</sup> ประชาชาติธุรกิจ.(2555). รายได้จากนักท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดอันดามัน ปี 2554. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์ ประชาชาติธุรกิจ. ฉบับวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2555.

### ประโยชน์(ข้อดี)<sup>2</sup>

- 1) บุคลากรด้านการท่องเที่ยวมีโอกาสในการทำงานมากขึ้นในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน
- 2) ช่วยยกระดับ มาตรฐานและคุณสมบัติของวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวให้เป็นสากลมากขึ้น
- 3) อำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวภายในอาเซียน
- 4) แลกเปลี่ยนข้อมูล แนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด เพื่อประโยชน์การฝึกฝน และการศึกษาที่เน้นพัฒนาสมรรถนะ สำหรับนักวิชาชีพการท่องเที่ยว และเพื่อเปิดโอกาสให้มีความร่วมมือและการพัฒนาศักยภาพของวิชาชีพท่องเที่ยวระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียน
- 5) เสริมสร้างความร่วมมือด้านบริการ การผลิต การลงทุน และความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนลดข้อจำกัดการค้าด้านบริการระหว่างประเทศ
- 6) เสริมสร้างความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยวระหว่างสมาชิกอาเซียน ลดข้อจำกัดด้านการท่องเที่ยวและการบริการท่องเที่ยว
- 7) เสริมสร้างให้อาเซียนเป็นจุดหมายปลายทาง การท่องเที่ยวที่มีมาตรฐาน ทั้งการอำนวยความสะดวก การบริการ และสถานที่ท่องเที่ยวที่ดึงดูดใจในระดับสากล
- 8) เพิ่มพูนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และกระชับความร่วมมือเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวในภูมิภาค
- 9) ยกระดับการท่องเที่ยวอาเซียนให้เป็นหนึ่งเดียว

### ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น(ข้อเสีย)

- 1) การเพิ่มขึ้นของกลุ่มคู่แข่งจากประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้ามาแข่งขันในประเทศไทย ทั้งในด้านการบริการ การอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การลงทุน
- 2) บุคลากรด้านการท่องเที่ยวของไทย มีข้อด้อยเรื่องภาษาต่างประเทศ ซึ่งอาจเสียเปรียบคู่แข่งจากประเทศอื่นๆ

เมื่อพิจารณาจากข้อดีและข้อเสียแล้ว ประเทศไทยจะให้สัตยาบันในข้อตกลงนี้ เพราะได้ประโยชน์มาก ประชาชนมีโอกาสเลือกทำงานในสถานที่หรือในประเทศที่มีโอกาสที่จะสามารถแสดงศักยภาพได้สูงสุด และก่อให้เกิดรายได้ที่สูงขึ้น ทำให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

<sup>2</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2554). ข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน(MRA). กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 4-5.

อย่างกว้างขวางทั้งการเข้ามาของคนต่างด้าว ก็ยังต้องมาติด กฎหมายภายในของประเทศไทย เรื่อง การแข่งขันจึงไม่น่าเป็นปัญหา แต่ควร ไปดูกฎหมายภายใน ไม่ให้เกิดช่องว่าง ในเรื่องนอมนิ(การ ให้คนไทยถือหุ้นแทน)มากกว่า

การลงนามในความตกลงยอมรับร่วมกันในความตกลงคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพ ท่องเที่ยวแห่งอาเซียน(ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals: MRA)นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่การประกอบธุรกิจทัศนอาชยกรรมชาติในประเทศไทยจะได้รับการ พัฒนาในเวทีอาเซียน ซึ่งจะเป็จุดเริ่มต้นเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียนในปี พ.ศ. 2558

แต่ในส่วนของคุณตกลงการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ที่มีการเซ็นไปแล้วแต่ยังไม่ผลใช้บังคับ โดยจะมีผลใช้บังคับ ในปีพ.ศ.2558 ในข้อตกลงดังกล่าว ให้รวมถึงเรื่อง การประกอบธุรกิจทัศนอาชยกรรมชาตินี้ด้วย โดยความตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน(ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals: MRA) เป็นความตกลงที่มามาตกลงกันที่ หลัง ยกเว้นในสิ่งที่ตกลงกัน ในข้อตกลงการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ASEAN Economic Community : AEC (MRA บอกว่าไม่รวมอาชีพมัคคุเทศก์) ดังนั้นความตกลงที่หลัง จึงผูกพัน เฉพาะรัฐที่ยอมรับ แต่ทันทีที่เป็เปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนขึ้นมาโดยหลักการของประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ให้เคลื่อนย้ายเสรีได้

การเปิดเสรี การเคลื่อนย้ายเสรี ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งรวมถึงอาชีพ มัคคุเทศก์ด้วย(แม้มัคคุเทศก์จะเป็นอาชีพสงวน) ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม ข้อตกลงการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) กล่าวคือ ต้องแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับพันธกรณีนี้ (ให้เสรีสำหรับประเทศในอาเซียน แต่ยังไม่เสรีสำหรับประเทศนอกอาเซียนอยู่)

โดยในที่สุดเมื่อนุญาตให้มัคคุเทศก์จากประเทศในอาเซียนเข้ามาได้ ก็จะมาติด ปัญหา ประการแรก คือ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับภายในของประเทศไทย แม้โดยนิคินัย(DE JUREE) จะต้องให้เข้ามา แต่โดยพฤตินัย (DE FACTO) ไม่สามารถเข้ามาได้ เพราะมีข้อจำกัดที่ว่า คนที่จะ ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ได้ จะต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายไทย กล่าวคือ มัคคุเทศก์จะต้องผ่านการอบรม ได้รับประกาศนียบัตร แล้วจึงไปขอใบรับรอง ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ การอบรมเป็น ภาษาไทยซึ่งเป็น อุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายใน (Non-Tariff Barriers : NTB)

เพราะฉะนั้น โอกาสที่ประเทศอื่น จะเข้ามาประกอบอาชีพนี้ เป็นไปได้ ยากมาก มี ประเทศเดียวที่มีโอกาสมากกว่าประเทศอื่น คือ ลาว เพราะคนลาวมีความสามารถพูดไทยได้

ประเทศลาวจึงอ้างความตกลงนี้ มาอบรมมัลคฤเทศก์ได้

นอกจากนี้การประกอบอาชีพมัลคฤเทศก์ด้านทัศนจรรยาธรรมชาตีก็น่าจะมีปัญหาอีกประการ คือ ในเรื่องการทำลายสิ่งแวดล้อมของประชาชนในท้องถิ่นเอง เช่น การเผาป่า การลักลอบตัดไม้ ทำลายป่า การทำลายปะการัง การทิ้งขยะของนักทัศนจรรยาธรรม การแสวงประโยชน์จากทรัพยากร ประมงจนมากเกินไป(Over Fisherie) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ได้มีการจัดทำกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจทัศนจรรยาธรรมชาตีสืบมาแล้ว แต่ยังมีประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้ คือ ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิประกอบธุรกิจและมัลคฤเทศก์ ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหาย ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ เป็นต้น เมื่อเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(ASEAN Economic Community - AEC) ขึ้นมา จะได้มีการเตรียมพร้อมกับปัญหาที่จะตามมา ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการตีความและบังคับใช้ ควรมีการแก้ไขเนื้อหาในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัลคฤเทศก์ พ.ศ.2551 ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากความสำคัญของการประกอบธุรกิจทัศนจรรยาธรรมชาตีสู่เป็นกลไกหลักในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทย ผู้วิจัยเห็นว่า ควรแก้ไขกฎหมายภายในให้รองรับข้อตกลงการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) เนื่องจากประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงนี้ เร่งปฏิบัติตามความตกลง ขอมรับร่วมกัน ในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน(ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals: MRA) ในการตั้งกรรมการชุดที่ 3 คือ คณะกรรมการติดตามตรวจสอบวิชาชีพการท่องเที่ยวอาเซียน (ASEAN Tourism Professional Monitoring Committee : ATPMC) ซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับอาเซียนที่ทุกประเทศจะต้องร่วมจัดตั้ง อีกทั้งการออกกฎหมายภายในเพื่อกำหนดสิทธิของผู้ประกอบธุรกิจทัศนจรรยาธรรมชาตีสืบจากประเทศอาเซียน และลงนามให้สัตยาบันเพื่อให้ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ เป็นการเตรียมความพร้อมที่จะรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานภาคธุรกิจท่องเที่ยวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งควรต้องมีการแก้ไขปัญหาบางประการ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ เป็นดังนี้

### 5.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐ

ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐนี้ เป็นตัวกำหนดทิศทางของการประกอบธุรกิจทัศนจรรยา

ธรรมชาติของประเทศ ซึ่งควรแก้ไข คือควรเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอ ให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานเพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ให้ประชาชนทั้งในภาครัฐกิจและในระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมในนโยบายที่วางไว้ ส่วนปัญหาการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยที่เป็นบ่อนทำลายตัวเอง ทำลายศักยภาพในการแข่งขัน ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพราะมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ทุกๆฝ่ายจึงต้องหันหน้าเข้าหากันและเห็นต่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

#### 5.2.1.1 นโยบายเกี่ยวกับการขนส่ง

ปัญหาเกี่ยวกับการขนส่ง รัฐบาลไทยต้องไปเจรจากับรัฐบาลลาว เพื่อขจัดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี โดยขอเจรจาเดินรถโดยสารเข้าไปในประเทศลาวจนถึงนครเวียงจันทน์โดยไม่เปลี่ยนรถ โดยเจรจากันในกรอบอาเซียน ว่าเมื่อเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว การขนส่งในลักษณะนี้ต้องเสรี เรียกว่า Trade Facilitation และใช้กลไกการเจรจาในกรอบของอาเซียน ให้ทุกประเทศในอาเซียน แก้ปัญหานี้ด้วย เช่น การเดินรถไปมาเลเซีย พม่า กัมพูชา และ เวียดนาม เป็นต้น สำหรับกฎหมายในประเทศ ควรต้องมีการแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเดินรถ เป็นการเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีขนส่งใน พ.ศ. 2558

#### 5.2.1.2 นโยบายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงาน ไม่ควรตื่นตระหนกกับปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงาน แม้อาเซียนเปิดเสรีวิชาชีพทั้ง 8 สาขา<sup>3</sup> ก็ไม่ส่งผลกระทบมากต่ออาเซียน เพราะกลไกระหว่างอาเซียนด้วยกันภายใต้ความตกลงยอมรับร่วมกัน ในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน(ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals: MRA) กำหนดให้ผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพในกลุ่มดังกล่าว ปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละประเทศปลายทางด้วย ซึ่งกฎหมายในหลายอาชีพของไทย (ยกเว้นสาขาท่องเที่ยว) ไม่เอื้อต่อการเข้ามาประกอบอาชีพของคนต่างชาติแต่อย่างใด เช่น ผู้ที่จะมาเป็นแพทย์ในไทยต้องสามารถเข้าใจภาษาไทย และทำข้อสอบวิชาภาษาไทยได้เกณฑ์ตามกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกอาเซียนไม่ได้มีจุดประสงค์ในการเคลื่อนย้ายอาชีพพร้อมกันแม้แต่เน้อย

ความตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals: MRA) จะมีส่วนช่วยพัฒนามาตรฐานให้ดีขึ้นในอนาคต เป็น โอกาสธุรกิจพัฒนาฝีมือแรงงานในไทย โดยเฉพาะ โรงเรียนสอนภาษา เนื่องจากจุดอ่อนของกำลังแรงงานในสาขาที่พิกจากการสำรวจคือเรื่องของทักษะในการ

<sup>3</sup> 1)วิศวกรรม 2)การสำรวจ 3) สถาปัตยกรรม 4) แพทย์ 5) ทันตแพทย์ 6) พยาบาล 7) บัญชี 8) การบริการ / การท่องเที่ยว

สื่อสาร และ MRA จะเป็นเสมือนปัจจัยสำคัญให้มีการแข่งขันสูงขึ้นในตลาดแรงงาน กล่าวคือ แรงงานในประเทศเองจะต้องแข่งขันกับแรงงานในต่างประเทศที่จะสามารถเข้ามาทำงานในประเทศไทยหรือแม้แต่ประเทศอื่นๆ ในอาเซียนได้ง่ายขึ้นอีกอีกด้วย

### 5.2.1.3 นโยบายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองและวีซ่า

ในเรื่องวีซ่า รัฐบาลไทยต้องไปเจรจากับรัฐบาลประเทศต่างๆ ในอาเซียน เพื่อขจัดอุปสรรคเหล่านี้ โดยขอเจรจาการจัดให้มี "วีซ่าเดียวอาเซียน" (Asean Common Visa) โดยเจรจากันในกรอบอาเซียนร่วมกันทุกประเทศว่า เมื่อเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว จะต้องมีการใช้วีซ่าร่วมกันเพื่อความสะดวก เปิดเสรี ในการเดินทาง และรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ใน พ.ศ. 2558

## 5.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิประกอบธุรกิจและมักถูเทศก์

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิประกอบธุรกิจและมักถูเทศก์ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 5.2.2.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิประกอบธุรกิจ

ในเรื่องเกี่ยวกับผู้มีสิทธิประกอบธุรกิจที่สนาจรธรรมชาติ กำหนดให้มีการแก้ไข ในเรื่องนิยามของคนต่างด้าว เรื่องสัดส่วนผู้ถือหุ้น

ควรเพิ่มเติมคำนิยาม ในมาตรา 4 (4) ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ในวรรคท้าย ในเรื่องสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างด้าวในนิติบุคคล โดยที่จะถือว่าเป็นคนต่างด้าว ไม่ได้ดูที่การถือหุ้นแต่เพียงอย่างเดียวเหมือนบทบัญญัติเดิม หากปรากฏว่าคนต่างด้าวมียอำนาจในการบริหารที่แท้จริงให้ถือว่า การประกอบธุรกิจนั้น เป็นการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว" (ให้ดูไปถึงอำนาจในการบริหารด้วย ว่าเป็นของใคร) จากนั้น คือ การตรวจสอบในเชิงลึก เช่น ที่มาของเงินในการถือหุ้น

และเพื่อให้สอดคล้องรับกับการปรับปรุงบทบัญญัติให้รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(AEC) ที่จะต้องอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในทุกสาขาบริการภายในปี พ.ศ. 2558

ต้องแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้องกับพันธกรณีนี้ กล่าวคือ มาตรา 4 (1) ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ในเรื่องคนต่างด้าวในบทบัญญัติเดิมที่บัญญัติว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เพิ่มเติมคำว่า "หรือบุคคลธรรมดาผู้ไม่มีสัญชาติจากประเทศอาเซียน (ให้เสรีสำหรับประเทศในอาเซียน แต่ยังคงกัน ไม่เสรีสำหรับประเทศนอกอาเซียนอยู่)

และแก้คุณสมบัติในมาตรา 16(1) ข แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

พ.ศ. 2551 จากบทบัญญัติเดิม ที่บัญญัติว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจได้ ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย เพิ่มเติมคำว่า “หรือบุคคลธรรมดาผู้มีสัญชาติจากประเทศอาเซียน และ มาตรา 50(1) ข แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ ก็แก้ไข เช่นเดียวกัน

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล ต้องอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 โดยแก้ไข คุณสมบัติในมาตรา 17(1) ก แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 และเพิ่มเติมคำว่า “หรือบุคคลธรรมดาผู้มีสัญชาติจากประเทศอาเซียน” ท้ายคำว่า “สัญชาติไทย”

และต้องแก้ไขส่วนที่ห้ามไม่ให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจบางประเภทที่คนไทยยังไม่พร้อมจะแข่งขันกับคนต่างด้าวด้วย

หรืออีกวิธีหนึ่งก็คือ การเพิ่มบทบัญญัติเข้าไปในส่วนที่จำกัดเรื่องคุณสมบัติในการประกอบธุรกิจว่า “บทบัญญัตินี้ไม่ใช่ว่าบังคับแก่บุคคลในประเทศอาเซียน” ก็ถือเป็นการแก้กฎหมายให้เปิดเสรีสำหรับประเทศในอาเซียนแล้ว

#### 5.2.2.2 ผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์กับการบังคับใช้กฎหมาย

ควรบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว โดยลงโทษไปถึงเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนรู้เห็นด้วย

เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอ และหมั่นตรวจตราในพื้นที่เป็นประจำ ในส่วนที่อำนาจบังคับใช้ กฎหมาย เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ควรแบ่งอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจน เพื่อการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ใช้มาตรการทางปกครอง กล่าวคือ ปิดกิจการสถานประกอบการที่กระทำความผิดหรือมีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิด หรือ บังคับใช้กฎหมายกับมัคคุเทศก์เถื่อนที่ทำผิดซ้ำซ้อน ไม่ให้เข้าประเทศอีก เป็นต้น

จ้างมัคคุเทศก์ท้องถิ่น ที่พูดภาษาต่างประเทศได้ มาทำงาน เพื่อพัฒนาศักยภาพของมัคคุเทศก์ที่มีอยู่ ให้เพียงพอต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายควบคู่กันไป ก็น่าจะทำให้ปัญหาเบาบางลงได้ เพราะเมื่อเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนขึ้นมา จะมีคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศมากขึ้น และจะเกิดปัญหาตามมา ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ สามารถทำได้ทันที โดยไม่มีผลกระทบต่อการท่องเที่ยว

และเพื่อให้สอดคล้องรับกับการปรับปรุงบทบัญญัติให้รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(AEC) ที่จะต้องอนุญาตให้มัคคุเทศก์ที่มาจากประเทศอาเซียน สามารถเข้ามาประกอบอาชีพเป็นมัคคุเทศก์ในประเทศไทยได้ในปี พ.ศ. 2558 จึงต้องแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้องกับ

พันธกรณีเช่นเดียวกับผู้ประกอบการธุรกิจในข้อ 4.2.1 ที่กล่าวไปแล้ว (ให้เสรีสำหรับประเทศในอาเซียน แต่ยังคงกัน ไม่เสรีสำหรับประเทศนอกอาเซียนอยู่)

5.2.2.3 ความไม่ครอบคลุมของกฎหมายเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ของDive Leader

ในเรื่องความไม่ครอบคลุมของกฎหมายเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ของ Dive Leader ควรเพิ่มคำนิยามใน มาตรา 4 ของ พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2551 ให้คำว่า “มัคคุเทศก์” ครอบคลุมถึง Dive Leader ด้วย และให้ Dive leader ทุกคนต้องผ่านหลักสูตรการอบรมมัคคุเทศก์ตามกฎหมายไทย

จัดตั้งองค์กร ในการดูแลการดำน้ำที่เป็นนิติบุคคลของประเทศไทย โดยพัฒนาหลักสูตรดำน้ำของประเทศไทยขึ้นเอง เพื่ออำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแล ควบคุม และกำหนดมาตรฐานของผู้ประกอบการธุรกิจการดำน้ำในประเทศไทยทั้งของคนต่างด้าวและของคนไทย เป็นตัวแทนของประเทศไทยในการประสานงานด้านการดำน้ำกับต่างประเทศ และให้ผู้ประกอบการธุรกิจดำน้ำในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นของคนต่างด้าวหรือของคนไทย ต้องเป็นสมาชิกขององค์กรด้านการดำน้ำที่จัดตั้งขึ้น เพื่อสะดวกในการควบคุม และกำกับดูแล

เพื่อให้คนไทยสามารถเข้าถึงการเรียนรู้ดำน้ำได้ง่ายขึ้น ควรจัดทำหนังสือเรียนดำน้ำเป็นภาษาไทยและให้องค์กรในการดูแลการดำน้ำที่เป็นนิติบุคคลของประเทศไทย สามารถออกบัตรประจำตัวนักดำน้ำได้เอง(Scuba Certification Cards) โดยในขั้นต้นอาจจะใช้ได้เฉพาะการดำน้ำในทะเลไทยก่อน แล้วจึงขยายพื้นที่ดำน้ำออกไปยังประเทศในอาเซียน โดยใช้ข้อตกลงระหว่างประเทศตกลงกัน ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดตั้งสมาคมดำน้ำแห่งประเทศไทย(Diving Association of Thailand : DAT)<sup>4</sup> ขึ้น นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับการประกอบธุรกิจที่สนใจธรรมชาติประเภทนี้

พัฒนานคนในท้องถิ่นให้สามารถประกอบอาชีพเป็น Dive Leader ในการพานักดำน้ำไปท่องเที่ยวได้เพราะชาวบ้านย่อมจะหวงแหนทรัพยากรของชาติมากกว่าคนต่างชาติอยู่แล้วและเพื่อให้ชาวบ้านในท้องถิ่นมีรายได้ในการประกอบอาชีพ โดยให้รัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเรียนเพื่อผลิต Dive Leader ให้เพียงพอต่อความต้องการดังเช่นในประเทศมาเลเซีย

ในบางแห่งควรจะมีปิดชั่วคราว เพื่อฟื้นฟูปะการังที่ถูกทำลายจากนักที่สนใจธรรมชาติ

<sup>4</sup> สมาคมดำน้ำแห่งประเทศไทย DAT เข้าถึงได้จาก <http://dat.or.th/>



## และปรากฏการณ์ปะการังฟอกขาว(Coral Bleaching)

แต่สิ่งที่ต้องระวังอย่างมาก ก็คือ ไม่ควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่การแก้ไข ปัญหาต้องค่อยๆเป็นค่อยๆไป เนื่อง Dive Leader ส่วนใหญ่ เช่น ในจังหวัดภูเก็ต เป็นคนต่างด้าว หากไม่ระมัดระวังอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ นักท่องเที่ยวต่างชาติอาจไม่เข้ามา ดำน้ำในประเทศไทย เป็นการเตรียมความพร้อมในการเปิดของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนด้วย

### 5.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหาย

ในเรื่องการเยียวยาความเสียหาย ควรแก้ไขบทบัญญัติใน มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 และระเบียบคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ว่า ด้วยการสอบหาข้อเท็จจริง การวินิจฉัยของนายทะเบียน และอัตราการจ่ายเงินชดเชย พ.ศ. 2553 ให้แก่เป็นว่า เมื่อนักทัศนอาจรได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจให้นำนายทะเบียนส่งจ่ายเงินจาก กองทุนในทันที ตามความเหมาะสม และหากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการจ่ายเงิน ก็มีสิทธิเรียก เงินคืนหรือให้ไปไล่เบี้ยเอาจากผู้ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเสียหายได้ ทั้งนี้ต้องจัดเจ้าหน้าที่ไปให้ความ ช่วยเหลือในเบื้องต้นอย่างเร่งด่วน ยังประเทศที่นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย เพื่อให้ความ ช่วยเหลือในทันทีเช่นเดียวกัน

### 5.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ

ในเรื่องบทลงโทษ ควรเพิ่มโทษให้หนักขึ้น ในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 80 เปลี่ยนโทษเป็น ไม่เกิน 3 ปี และมาตรา 86 เปลี่ยนโทษเป็น ไม่ เกิน 2 ปี เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวมากขึ้นและควรบัญญัติโทษทางปกครองขึ้น ใน พระราชบัญญัตินี้ เพื่อลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจและมัคคุเทศก์หรือนุคคลอื่นๆที่ทำผิดซ้ำซ้อนและ สร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติ เช่น นอกจากการเพิกถอนใบอนุญาตแล้วก็ควรมีมาตรการ ปิดกิจการนิติบุคคลนั้น หรือมีมาตรการห้ามไม่ให้บุคคลดังกล่าวเข้าประเทศอีกต่อไป เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการทัศนอาจรธรรมชาติของประเทศไทย ยังมีจุดแข็งอยู่หลายด้าน ทั้งด้าน ทำเลที่ตั้ง ความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยว มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและยังได้รับการ ขอมรับทั่วโลกจนได้รับรางวัลด้านการท่องเที่ยว Grand Travel Award Stockholm ประจำปี 2011 สาขาประเทศท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมสูงสุด(Best Tourist Country) เป็นปีที่ 9 ติดต่อกันและเป็น ที่ยอมรับว่า การให้บริการดีมากและคนไทยก็มีความเป็นมิตรต่อคนต่างชาติด้วย การเปิดเสรีการค้า บริการด้านนี้เมื่อได้ก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(ASEAN Economic Community - AEC)จึงไม่น่าจะมีผลกระทบกระเทือนต่อประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการประกอบธุรกิจ กฎหมายในเรื่องนี้ก็ได้ห้ามต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการด้านนี้อยู่แล้ว เพียงแต่ให้เข้ามา ได้โดยมี เงื่อนไข ดังจะเห็น ได้จากการที่มีกิจการท่องเที่ยวใหญ่ๆของต่างชาติ อาทิเช่น KUONI , TURISMO

, DEITHELM , ASIA TOUR , TUI ฯลฯ ที่มีอยู่ทั่วไปแล้ว แต่ในทางกลับกัน ยังจะเปิดโอกาสให้ไทยเข้าไปเปิดกิจการท่องเที่ยวเพื่อหานักท่องเที่ยวขาเข้า(In-bound)ในประเทศเป้าหมายอื่นๆในอาเซียนได้อีกด้วยและถึงแม้จะเปิดให้เคลื่อนย้ายเสรีแรงงานเพื่อประกอบอาชีพด้านนี้ ซึ่งโดยหลักการแล้วจะทำให้มีคู่แข่งจากประเทศอาเซียนอื่นๆ เข้ามาประกอบอาชีพนี้แข่งขันกับมัคคุเทศก์ไทยได้ แต่โอกาสที่มัคคุเทศก์ต่างชาติจะเข้ามาแข่งขันกับมัคคุเทศก์ไทยแทบจะเป็นไปไม่ได้เลย ทั้งนี้เพราะนอกจากจะต้องรู้ภาษาไทยเป็นอย่างดี มิฉะนั้นก็จะสื่อสารกับคนไทยในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทได้ยากมากแล้ว ผู้ที่ประกอบอาชีพนี้ยังต้องได้รับประกาศนียบัตรการผ่านการอบรมตามหลักสูตรมัคคุเทศก์ของไทยอีก ซึ่งบรรยายเป็นภาษาไทย และต้องได้รับใบอนุญาตให้เป็นมัคคุเทศก์ด้วย แต่ในทางตรงกันข้ามสำหรับนักท่องเที่ยวออก(Out-bound) ที่เป็นคนไทยซึ่งส่วนมากจะมีปัญหาด้านความรู้ภาษาต่างประเทศ จึงจำเป็นต้องใช้มัคคุเทศก์ไทยที่รู้ภาษาอังกฤษดี กลับเป็นผลดีต่อไทย เพราะภาษาอังกฤษเป็นภาษาใช้งาน(Working language) สำหรับการค้าระหว่างประเทศของอาเซียนจึงเป็น โอกาสดีที่ไทยจะขยายการค้าภาคบริการสาขานี้ออกไปได้อย่างกว้างขวาง แต่โอกาสที่จะไปประกอบธุรกิจด้านนี้ในประเทศอาเซียนอื่นๆคงเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปของการไปประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ในประเทศอาเซียนอื่น อย่างมากที่ทำได้ คงแค่ไปเปิดสำนักงานท่องเที่ยวเพื่อหาลูกค้าส่งมาให้สำนักงานใหญ่ในประเทศไทยเท่านั้น

การรวมของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(ASEAN Economic Community : AEC)ไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้ามือเป็นหลังมือ แต่เปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงในแต่ละอย่างของอาเซียน จะเกิดได้ก็ต่อเมื่อมีฉันทามติร่วมกันจากชาติสมาชิกทั้งหมด จึงเป็นไปได้แบบช้ามาก ข้อเสนออาเซียนหลายข้อจะยึดข้อตกลงเดิมที่มีอยู่แล้ว เช่น เรื่องการค้าเสรีอาเซียน จะยึดตามหลักข้อตกลงที่กำหนดขึ้นในปีพ.ศ 2535 และการเปิดเสรีด้านบริการอาเซียน จะยึดตามข้อตกลงที่ริเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2538 เป็นต้น ซึ่งข้อตกลงหลายข้อของอาเซียน ถูกกำหนดขึ้นมาก่อนการเจรจาเปิดประชาคมในปี พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ เพียงแต่ว่า การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(ASEAN Economic Community : AEC)จะเข้ามาเป็นตัวต่อยอดการเจรจานั้นเอง การเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นส่วนหนึ่งของกระแสโลกาภิวัตน์ เพราะในปัจจุบันไม่มีชาติใดยืนอยู่ได้โดยลำพังอีกต่อไป

‘การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้เศรษฐกิจในภูมิภาคแห่งนี้มีความเข้มแข็งขึ้นอย่างมาก และจะเป็นแหล่งการลงทุนที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 3 ของโลก รองจาก

<sup>5</sup> อีกหลายความเข้าใจผิดเรื่อง AEC ที่คนไทยอาจไม่รู้ เข้าถึง ได้จาก <http://www.prachachat.net/>

<sup>6</sup> ร.ศ.อภิญา เลื่อนฉวี . (2553).การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอาเซียน : ผลกระทบอย่างไรต่อไทย. หน้า 8.

ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและประเทศอินเดียเท่านั้น ประเทศไทยในฐานะสมาชิกของอาเซียนจะได้รับประโยชน์จากการค้ากับประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการประกอบธุรกิจพัฒนาจรรยาบรรณชาติของไทย และสร้างโอกาสการมีงานทำแก่แรงงานไทยมากขึ้น