

## บทที่ 4

### ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานกำกับดูแล อุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วย การค้าบริการ (GATS) และกรอบความตกลงว่าด้วย การค้าบริการของอาเซียน (AFAS)

#### 4.1 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม ท่องเที่ยวไทยภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)

ผลกระทบอันเกิดขึ้นจากการที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลง  
ทั่วไปว่าด้วยการบริการ ทำให้ประเทศไทยต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับบท  
บัญญัติของความตกลงฯ ซึ่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทย ถือเป็นแหล่งที่มาของรายได้  
เข้าประเทศอันดับหนึ่ง เมื่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีโครงสร้างขนาดใหญ่ และมีความสำคัญต่อ  
รายได้ของประเทศด้วยแล้ว การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องจึงต้องพิจารณาให้ดี ไม่ให้เกิดผล  
ร้ายต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวทั้งระบบและผลร้ายอันจะทำให้รายได้จากการท่องเที่ยวลดลง

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมบริการขนาดใหญ่ ที่แต่ละองค์ประกอบต้อง  
เกี่ยวโยงสัมพันธ์กันทั้งระบบ ไม่มีองค์ประกอบใดในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่จะสามารถดำรงอยู่  
เป็นเอกเทศได้ โดยไม่ต้องอาศัยองค์ประกอบอื่นเกื้อหนุนส่งเสริม เมื่อแต่ละองค์ประกอบต่างก็มี  
ความสำคัญในตัวเองและต่างก็ต้องมีความสัมพันธ์เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ทำให้เมื่อเกิดผล  
กระทบจากพันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการต่อองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งย่อม  
ต้องส่งผลกระทบต่อองค์ประกอบข้ออื่น ๆ ด้วยเช่นกัน การจะเปลี่ยนแปลงบทบาทบัญญัติ  
ของกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการจึงควร  
พิจารณาถึงข้อปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและคาดการณ์ถึงปัญหาที่จะเกิดในอนาคตเมื่อความ  
ตกลงฯ มีผลให้ข้อบังคับโดยปริบูรณ์แล้ว และควรพิจารณาถึงข้อแก้ไขปัญหานั้นเพื่อให้  
การปรับปรุงแก้ไขนี้เป็นไปในทางที่ดี

#### 4.1.1 ข้อพิจารณากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยตรง องค์ประกอบโดยตรงของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว มีดังนี้

- 1) องค์ประกอบที่พักแรม
- 2) องค์ประกอบบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
- 3) องค์ประกอบด้านอาหารและภัตตาคาร
- 4) องค์ประกอบการคมนาคมขนส่ง

องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยตรงคือองค์ประกอบที่จะขาดเสียไม่ได้ในการเดินทางท่องเที่ยวแต่ละครั้ง องค์ประกอบทั้ง 4 ข้อนี้จึงเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญมากต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยเฉพาะทั้ง 4 องค์ประกอบนี้ส่วนใหญ่แล้วภาคเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการ การออกกฎหมายควบคุมและการกำหนดหน่วยงานกำกับดูแลของภาครัฐจึงต้องเป็นไปเพื่อให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการได้รับบริการเป็นสำคัญ

##### 1) องค์ประกอบที่พักแรม

ที่พักแรม แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ โรงแรมและที่พักแรมประเภทอื่นซึ่งในสภาวะการณปัจจุบัน ธุรกิจที่พักแรมได้รับความสนใจจากนักลงทุนเป็นจำนวนมาก อันที่จริงธุรกิจที่พักแรมเคยเกิดปัญหาเมื่อครั้งอดีตมาแล้ว เรื่องห้องพักล้น คือมีนักลงทุนให้ความสนใจสร้างโรงแรมขึ้นเป็นจำนวนมาก จนไม่ได้ดูความต้องการของตลาด เมื่อนักท่องเที่ยวลดจำนวนลงจึงเกิดปัญหามีห้องพักรวมเกินจำนวนความต้องการของนักท่องเที่ยว ซึ่งปัญหานี้อาจจะย้อนกลับมาเกิดขึ้นอีกครั้งก็ได้ เพราะนักลงทุนไทยไม่ใช้การประมาณการภาวะตลาด และความเจริญเติบโตของการท่องเที่ยวในแต่ละปี จึงยังคงมีปัญหาความขาดแคลนที่พักแรมที่ได้มาตรฐานในบางพื้นที่หรือบางช่วงฤดูกาลท่องเที่ยว และมีห้องพักรวมเกินความต้องการในบางพื้นที่ หรือบางช่วงฤดูเช่นกัน จึงควรคำนึงถึงการให้สิทธิพิเศษทางการลงทุนก่อสร้างที่พักแรมในพื้นที่ที่ยังขาดแคลน นอกจากนี้ยังมีที่พักแรมเกิดขึ้นอีกหลายประเภทเพื่อตอบสนองความต้องการอันหลากหลายของนักท่องเที่ยวแต่ละกลุ่ม ที่พักแรมประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ใช่โรงแรม เช่น เกสต์เฮ้าส์ อพาร์ทเมนต์ บ้านเช่า เป็นที่พักแรมราคาถูกย่อมเยา ที่นักท่องเที่ยวที่มีทุนทรัพย์จำนวนไม่มากให้ความสนใจเข้าพักเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมายเพราะกฎหมายเกี่ยวกับที่พักแรมมีอยู่เพียงฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 และเป็นกฎหมายที่ล้าสมัยไปแล้วเมื่อเทียบกับการเปลี่ยนแปลงไปของที่พักแรมในสังคมปัจจุบัน ทำให้ที่พักแรมประเภทใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นสามารถหลุดรอดการควบคุมโดย พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ.2478 ไปได้ แม้ว่าจะมีหลักเกณฑ์อื่น ๆ กำหนด

ขึ้นในลักษณะของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ตามรายละเอียดที่เสนอไว้ในบทที่ 2 ก็ตาม แต่ก็ไม่เพียงพอที่จะควบคุมที่พักแรมประเภทใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น และ พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ.2478 มิได้กล่าวถึงมาตรฐานของบริการที่นักท่องเที่ยวจะได้รับและหากมีข้อบกพร่องในการให้บริการ ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ คุณภาพของการให้บริการจึงเป็นมาตรฐานสำคัญที่องค์ประกอบเรื่องที่พักแรมจะต้องมี โดยเฉพาะที่พักแรมประเภทโรงแรมซึ่งได้มีการจำแนกประเภทของโรงแรมไว้แล้วในระดับสากล คือใช้รูปดาวเป็นสัญลักษณ์กำหนดระดับของการบริการ ในส่วนของโรงแรมในประเทศไทยได้ใช้เกณฑ์การแบ่งตามราคาห้องพัก แต่เกณฑ์การแบ่งนี้มีได้ใช้ร่วมกันเป็นสากล จึงควรกำหนดให้มีบรรทัดฐานเดียวกันในการกำหนดระดับของการบริการโดยควรเป็นบรรทัดฐานที่ยอมรับและใช้กันทั่วไปในระดับระหว่างประเทศและพระราชบัญญัติโรงแรมมุ่งให้ความสำคัญกับลักษณะทางกายภาพ มากกว่าการให้บริการด้านที่พักแรม ธุรกิจที่พักแรมเป็นธุรกิจด้านบริการซึ่งจำเป็นจะต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวในการได้รับบริการอย่างครบถ้วนและถูกต้อง การให้ความสำคัญกับทั้งลักษณะทางกายภาพ เช่น ตัวอาคาร ช่องอากาศ สุขอนามัย และการให้บริการจะช่วยให้กฎหมายควบคุมที่พักแรมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2478 ให้มีความทันสมัยและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจโดยรวม

## 2) องค์ประกอบบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

องค์ประกอบนี้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ผู้ประกอบการจัดนำเที่ยวตัวแทนจำหน่ายการท่องเที่ยว และมัคคุเทศก์ ซึ่งตัวแทนจำหน่ายการท่องเที่ยวและผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวของประเทศไทยมักเป็นธุรกิจของบริษัทเดียวกัน ส่วนมัคคุเทศก์ก็มีทั้งประเภทที่สังกัดบริษัทจัดนำเที่ยวโดยตรง และที่เป็นมัคคุเทศก์อิสระ (freelance guide) ปัญหาของบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่เกิดขึ้นก็คือ มีจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับอนุญาตสูง เรียกอย่างภาษาไม่เป็นทางการว่า “ผู้ประกอบการเถื่อนและมัคคุเทศก์เถื่อน” พวกเหล่านี้จะไม่ยอมเข้าระบบของการควบคุมโดยกฎหมาย คือไม่ขอใบอนุญาตประกอบการ ลักษณะการประกอบการจึงไม่เป็นหลักเป็นแหล่ง และหากผู้เสียหายไม่มีหลักฐานในการกระทำความผิดมายืนยันก็จะไม่สามารถจับกุมผู้ประกอบการและมัคคุเทศก์นอกระบบเหล่านี้มาดำเนินคดีได้ นอกจากปัญหาความยากลำบากในการหาพยานหลักฐานแล้ว ยังมีอุปสรรคเรื่องการเข้าจับกุมของเจ้าพนักงานตำรวจอีกด้วย เพราะความผิดของผู้ประกอบการและมัคคุเทศก์นอกระบบเหล่านี้เป็นลักษณะของการกระทำความผิดซึ่งหน้า เจ้าพนักงานตำรวจต้องเป็นผู้ประสพเหตุโดยตรงจึงจะสามารถดำเนินการจับกุมได้ และอีกปัญหาใหญ่คือปัญหาความไม่ซื่อสัตย์ของผู้ประกอบการและ

มัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการที่ไม่สุจริตจะลดราคาทัวร์แบบเหมาจ่าย (Package tour) ลงจนถูกมาก เพื่อดึงนักท่องเที่ยว แล้วในรายการนำเที่ยวจะพาไปร้านขายอัญมณี เครื่องประดับ โดยผู้ประกอบการและรายอัญมณีจะมีข้อตกลงกันในการให้ค่าตอบแทน (commission) ซึ่งผู้ประกอบการจะได้รายได้จากส่วนนี้มาชดเชยราคาทัวร์แบบเหมาจ่าย วิธีการนี้เกิดปัญหาในกลุ่มนักท่องเที่ยวแถบประเทศไต้หวัน เรียกทัวร์ประเภทนี้ว่า “ทัวร์ศูนย์เหรียญ” และวิธีเดียวกันนี้ มัคคุเทศก์ที่ไม่สุจริตก็จะมีข้อตกลงกับร้านอัญมณี ในบางร้านจะให้ค่าตอบแทนแก่มัคคุเทศก์สูงถึง 40-50% ของราคาสินค้า เพื่อให้หน้าคณนักท่องเที่ยวมาแวะซื้อสินค้าที่ร้านตนให้มากที่สุด ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ไม่ใช่ขาดกฎหมายควบคุมเพราะในองค์ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มีกฎหมายควบคุมอยู่แล้ว คือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ทันสมัยมากเมื่อเทียบกับกฎหมายควบคุมองค์ประกอบของการท่องเที่ยว องค์ประกอบอื่น ๆ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของการขาดจิตสำนึกที่สุจริตของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและของมัคคุเทศก์ เพราะหากพวกเขาประกอบธุรกิจและประกอบวิชาชีพโดยขอใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายก็绝不会ทำให้เกิดปัญหา การสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จะช่วยให้นักท่องเที่ยวยอมเข้าระบบการควบคุมโดยกฎหมาย และมองว่านักท่องเที่ยวคือผู้ใช้บริการที่เป็นลูกค้าระยะยาว เพราะแหล่งท่องเที่ยวและทรัพยากรการท่องเที่ยวของเมืองไทยสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้กลับเข้ามาท่องเที่ยวได้อีกหลายครั้ง หากนักท่องเที่ยวพอใจในการบริการที่ได้รับและไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและจากมัคคุเทศก์ ก็จะช่วยเป็นแรงสนับสนุนให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวอีก แต่หากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่หวังรายได้ในระยะสั้นเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ก็จะเป็นการตัดโอกาสตัวเอง สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ในการออกใบอนุญาตของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ควรเน้นย้ำให้ผู้ประกอบการมีจิตสำนึกที่ซื่อสัตย์ และดำเนินการสอดส่องตรวจตราว่าผู้ประกอบการแต่ละบริษัทดำเนินธุรกิจด้วยความสุจริต และการต่ออายุใบอนุญาตของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวก็ควรมีการตรวจสอบประวัติการดำเนินธุรกิจด้วย หากพบว่าเคยมีการร้องเรียนจากนักท่องเที่ยวซึ่งสอบสวนแล้วมีมูลความจริง ก็ไม่ควรต่อใบอนุญาตให้หรือหากเป็นกรณีร้ายแรงก็ควรเพิกถอนใบอนุญาต และควรกำหนดบทบัญญัติในทำนองว่าถ้าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพบว่าผู้ใดประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่มีใบอนุญาตให้กฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวนั้นกระทำความผิด ภาระการพิสูจน์จะตกแก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ไม่จดทะเบียน เป็นการลดอุปสรรคในการหาหลักฐานมาประกอบการพิจารณาคดี ซึ่งแนวทางนี้สามารถนำมาใช้กับมัคคุเทศก์ที่ไม่มีใบอนุญาตได้เช่นกันโดยกำหนดว่าหากมัคคุเทศก์มีพฤติกรรมเป็นที่น่าสงสัยว่าทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ที่ไม่มีใบอนุญาตให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์โดยไม่มี

ใบอนุญาต การกำหนดกฎหมายเช่นนี้จะช่วยเพิ่มความสะดวกในการจับกุม หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ก็จะต้องหาหลักฐานมายืนยันชี้แจงความบริสุทธิ์ของตนเอง และควรเพิ่มอำนาจให้แก่ตำรวจท่องเที่ยวสามารถทำการสอบสวน ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 ได้โดยการปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ นอกจากนี้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและผู้ประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์ก็ควรกำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลกันเอง เช่น การกำหนดโครงสร้างราคาบริการที่เหมาะสม การลงโทษผู้ประกอบการที่มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย เพื่อสร้างและรักษาระดับมาตรฐานการบริการ และการต่ออายุใบอนุญาตมัคคุเทศก์แต่ละครั้งควรมีการสอบปรับความรู้ใหม่โดยเฉพาะวิชาเกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้มัคคุเทศก์ปรับตัวให้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบันและสนใจหาความรู้เพิ่มเติม นอกจากนี้ควรมีการสอบปรับความรู้เพื่อขอต่ออายุใบอนุญาตแล้วควรมีการตรวจสอบประวัติการประกอบวิชาชีพในช่วงเวลาที่ได้ใบอนุญาตมาด้วยว่า เคยมีกรณีกระทำการใดโดยไม่สุจริตบ้างหรือเคยถูกนักท่องเที่ยวร้องเรียนหรือไม่ ถ้าเคยมีกรณีกระทำความผิดจริง หน่วยงานที่กำกับดูแลคือ สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในสังกัด การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยควรดำเนินการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์ เป็นการตัดมิให้กระทำความผิดอีก

การสร้างจิตสำนึกแก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์จึงเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น ที่สำคัญมากและต้องปูพื้นฐานจิตสำนึกที่ดีไปยังองค์ประกอบอื่น ๆ ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและประชาชนชาวไทยทุกคน เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวในการดำเนินกิจกรรมในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และเมื่อต้องเปิดตลาดเสรีการค้าบริการในสาขาธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จากต่างประเทศสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจเหล่านี้ได้ในประเทศไทย ผู้ประกอบการชาวไทยก็ต้องมีคู่แข่งในตลาดมากขึ้น และหลากหลาย ศักยภาพจากเดิมที่ต้องแข่งขันกันเองระหว่างผู้ประกอบการชาวไทยด้วยกัน สถานการณ์และความรุนแรงในการแข่งขันก็จะต้องมากขึ้น จึงควรเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินธุรกิจเพื่อรักษาระดับส่วนแบ่งทางการตลาดของตน โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการตลาดให้รวดเร็วและทันสมัย พัฒนาและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และจัดระบบการทำงาน นำเสนอรูปแบบบริการแบบใหม่ ๆ เช่น Eco-Tourism, Soft Adventure โดยเน้นเอกลักษณ์ของประเทศ เช่น อาหารไทย สินค้าหัตถกรรมไทย ดำเนินการรุกตลาดเป้าหมายแหล่งใหม่เพื่อเสริมและทดแทนตลาดเดิม

### 3) องค์ประกอบร้านอาหารและภัตตาคาร

องค์ประกอบร้านอาหารและภัตตาคารมีความสำคัญในการเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิตของคนไทยด้วย การควบคุมให้ร้านอาหารและภัตตาคารประกอบกิจการโดยยึดหลักสะอาดอนามัย รักษามาตรฐานคุณภาพของอาหารจึงก่อให้เกิดผลดีทั้งต่อนักท่องเที่ยวและต่อผู้บริโภคคนไทย ส่วนใหญ่ปัญหาที่พบเกี่ยวกับร้านอาหารและภัตตาคาร ก็คือเรื่องความสะอาดและคุณภาพของอาหาร ซึ่งกฎหมายที่ควบคุมโดยตรงคือ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ.2535, พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ.2522 และ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งการร้องเรียนโดยอ้างถึง พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 นั้นไม่สามารถร้องเรียนได้ เพราะไม่ได้กำหนดสิทธิไว้ตาม พ.ร.บ. แต่ก็สามารถร้องเรียนไปยังสำนักงานท้องถิ่นที่ร้านอาหารนั้นตั้งอยู่ได้เป็นการร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่กำกับดูแลโดยตรง ในส่วนของ พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ.2522 ผู้ได้รับความเสียหายสามารถร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยานี้สามารถสั่งให้ดัดแปลงวิธีการผลิตหรือสั่งให้งดการผลิตได้ และสำหรับการร้องเรียนตาม พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 สามารถร้องเรียนไปยังสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยตรง นอกจากหน่วยงานกำกับดูแลเหล่านี้ ยังมีราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข โดยสำนักงานท้องถิ่น คือสุขาภิบาลและเทศบาลจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการออกใบอนุญาตและควบคุมความสะอาดของร้านอาหารและภัตตาคารที่จัดตั้งขึ้นในเขตท้องที่ของตน เขตอำนาจในการกำกับดูแลจึงขึ้นอยู่กับเขตพื้นที่ตั้งของร้านอาหารและภัตตาคารนั้น ๆ ด้วย ส่วนกองสุขาภิบาล อาหาร กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการออกข้อกำหนดและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง กองสุขาภิบาลอาหาร กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขจึงควรเป็นหน่วยงานที่ออกกฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานของความสะอาดและคุณภาพของอาหาร โดยควรกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ เน้นที่ความสะอาดสุขอนามัยทั้งของคุณภาพอาหารและร้านอาหารจำหน่ายอาหารและควรจัดแบ่งประเภทของร้านอาหารและภัตตาคารออกไปตามสภาพความเป็นจริงด้วย เนื่องจากในประเทศไทยมีร้านอาหารและภัตตาคารอยู่หลากหลายรูปแบบ ทั้งที่จำหน่ายแก่นักท่องเที่ยวโดยตรงและจำหน่ายแก่คนทั่วไป ร้านอาหารพื้นเมือง ร้านอาหารนานาชาติ เป็นต้น และเมื่อกำหนดมาตรฐานของร้านอาหารและภัตตาคารแล้ว ควรดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวทราบเพื่อนักท่องเที่ยวจะได้เลือกบริโภคแต่เฉพาะร้านอาหารที่มีคุณภาพและได้ประเภทตรงตามความต้องการ นอกจากนี้ยังควรให้ร้านอาหารและภัตตาคารที่เปิดขายในต่างประเทศได้ใช้มาตรฐานเดียวกันนี้ด้วยเพื่อยืนยันคุณภาพของร้านและคุณภาพของอาหารว่าได้

มาตรฐานอย่างแท้จริง แนวทางนี้ต้องอาศัยความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอย่างจริงจังและควรมีกฎหมายให้อำนาจในลักษณะให้มีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนอย่างเข้มงวด เพื่อการเป็นรูปธรรมของแนวปฏิบัตินี้

#### 4) องค์ประกอบการคมนาคมขนส่ง

การคมนาคมขนส่งแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ ทางบก ทางน้ำและทางอากาศ การเดินทางของนักท่องเที่ยวโดยส่วนใหญ่จะเดินทางโดยทางบก คือ ทางรถยนต์และทางรถไฟ และทางน้ำ เป็นการเดินทางภายในประเทศ ระหว่างจังหวัด ส่วนการเดินทางโดยทางอากาศจะเป็นการเดินทางเข้ามาและออกไปของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ซึ่งการเดินทางคมนาคมเป็นสิ่งสำคัญเพราะทำให้นักท่องเที่ยวได้ไปถึงแหล่งท่องเที่ยว ไม่ว่าสถานที่ท่องเที่ยวอันนั้นจะสวยงามมากเพียงใดก็ตาม แต่หากไม่สามารถเดินทางเข้าไปได้ การคมนาคมเข้าไปไม่ถึง สถานที่ท่องเที่ยวแห่งนั้นก็หมดความหมายไปในทันที ความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่นักท่องเที่ยวต้องการเมื่อจำเป็นต้องเดินทาง ความรวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายจะเป็นปัจจัยตามมาภายหลัง ซึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบการเดินทางเป็นองค์ประกอบด้วย ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการคมนาคมขนส่งจึงต้องเน้นที่ระบบการคมนาคมขนส่งในประเทศที่นักท่องเที่ยวจำเป็นต้องใช้บริการในการเดินทางจากแหล่งท่องเที่ยวหนึ่งไปยังอีกแหล่งท่องเที่ยวหนึ่ง หรือจากที่พักไปยังแหล่งท่องเที่ยว และการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศเพราะสำหรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศแล้วการเดินทางมายังประเทศไทย ต้องอาศัยการคมนาคมขนส่งทางอากาศ ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการขนส่งทางบกโดยรถยนต์เป็นปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินทางทั้งจากสภาพรถและสภาพของคนขับรถและเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นก็จะไม่มีคนรับผิดชอบ

การคมนาคมขนส่งทางบก เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การค้าขายและการท่องเที่ยวเติบโตได้เร็วขึ้น โดยเฉพาะประเทศไทยสามารถอาศัยข้อได้เปรียบทางที่ตั้งภูมิศาสตร์ในภูมิภาคแหลมอินโดจีน ในการเป็นประเทศศูนย์กลางแหลมอินโดจีน จึงควรมีการส่งเสริมเชิญชวนให้ประเทศเพื่อนบ้านขับรถเข้ามาท่องเที่ยว หรือเดินทางท่องเที่ยวโดยทางรถไฟ ดังนั้นจึงต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งในระบบขนส่งของเมืองหลวง และเมืองท่องเที่ยวหลัก ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะต้องรีบแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัดในกรุงเทพมหานคร การเตรียมความพร้อมจึงต้องดำเนินการทั้งโครงการขนส่งมวลชน ถนนเชื่อมระหว่างจังหวัด การทำป้ายบอกทางทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และการทำแผนการท่องเที่ยว รวมไปถึงจัดทำแผนที่การเดินทาง

แหล่งท่องเที่ยว, ร้านอาหาร, สินค้าพื้นเมืองของแต่ละจังหวัดที่ต้องเดินทางผ่าน รวมไปถึงพัฒนาการให้บริการของรถไฟและรถ บขส.

การคมนาคมขนส่งทางน้ำ แม้ว่าการเดินทางทางน้ำจะได้รับความนิยมแล้วในปัจจุบัน แต่การท่องเที่ยวทางน้ำยังคงได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยมีสถานที่ท่องเที่ยวทางทะเลมากมาย จึงยังคงต้องให้ความสำคัญกับการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ปัญหาของการคมนาคมทางน้ำคือ การขาดแคลนท่าเทียบเรือเพื่อการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวหลัก จึงควรจัดให้มีท่าเทียบเรือเพื่อการท่องเที่ยวให้สามารถรองรับเรือท่องเที่ยว ปัญหาเรือบริการนำเที่ยวหรือบริการรับส่งระหว่างแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำต่าง ๆ ไม่รักษามาตรฐานตามระเบียบ เช่น บรรทุกคนโดยสารเกินอัตราที่กำหนดทำให้เกิดอุบัติเหตุเสียชีวิต จึงต้องเข้มงวดกวดขันกับผู้ประกอบการให้มีสำเนียงผิดชอบต่ออาชีพ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่า, ตำรวจน้ำ และตำรวจท่องเที่ยวควรให้ความสำคัญกับการตรวจตราในส่วนนี้ รวมถึงการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยของเรือ เช่น ให้มีชูชีพเท่าจำนวนคนโดยสาร ให้ระบุอย่างแน่ชัดว่าเรือขนาดเท่าใดบรรทุกคนโดยสารได้กี่คนและให้รับคนโดยสารเท่าที่เรือจะรับน้ำหนักได้ เป็นต้น

สำหรับการคมนาคมขนส่งทางอากาศ เรื่องมาตรฐานของการให้บริการ ความปลอดภัยและอื่น ๆ อยู่ในความรับผิดชอบของสายการบิน ที่นักท่องเที่ยวใช้บริการปัญหาที่เกิดขึ้นกับการคมนาคมขนส่งทางอากาศจึงเป็นเรื่องของการจัดการด้านการขนส่งทางอากาศมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้โดยสาร และการจำกัดสายการบินทำให้เกิดระบบผูกขาดส่งผลถึงราคาค่าโดยสารที่สูงกว่าปกติ ปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการเจริญเติบโตของการท่องเที่ยว จึงควรมีนโยบายเรื่องสิทธิการบินให้เป็นลักษณะเปิดน่านฟ้าเสรี เปิดโอกาสให้สายการบินต่างประเทศบินเข้ามาได้เท่าที่สายการบินนั้นต้องการ ไม่ใช่ยึดติดกับนโยบายเดิมที่ว่าประเทศไทยบินไปได้แค่ไหน ต่างประเทศต้องบินเข้ามาได้แค่นั้น หากประเทศไทยเปิดเสรีทางการบินจะสามารถนำนักท่องเที่ยวเข้าประเทศได้ในปริมาณที่สูงขึ้นและทำรายได้เข้าประเทศได้มากขึ้น ความสามารถในการใช้สิทธิการบินของประเทศไทยยังไม่เต็มตามสิทธิที่มีอยู่ เช่น พ.ศ.2538 ไทยมีสิทธิ 664.75 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ แต่บินจริง 362 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ พ.ศ.2539 ไทยมีสิทธิ 794.95 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ แต่บินจริง 552 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ หากไทยสามารถพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้จะช่วยสนับสนุนการท่องเที่ยวได้มากยิ่งขึ้น โดยจะต้องให้ความสำคัญกับการบริการ อำนวยความสะดวกในท่าอากาศยาน ราคาและค่า



บริการควบคู่กันไปด้วย โดยเฉพาะการกำหนดอัตราค่าโดยสารทั้งการเดินทางระหว่างประเทศ และการเดินทางภายในประเทศ เป็นอัตราที่ไม่ส่งเสริมการท่องเที่ยว ควรใช้มาตรการราคามาเป็น ปัจจัยดึงดูดนักท่องเที่ยวและจะช่วยส่งเสริมการเดินทางภายในประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะหาก เปิดเสรีเส้นทางการบินภายในประเทศจะเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันมากขึ้น ผู้บริโภคสามารถ เลือกใช้บริการได้ตามกลไกของราคาและคุณภาพของการให้บริการ

#### 4.1.2 ข้อพิจารณากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดย ทางอ้อม

องค์ประกอบโดยทางอ้อมของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว มีดังนี้

- 1) ร้านขายของที่ระลึก
- 2) ความปลอดภัย
- 3) ความสะดวกในการเข้าออกเมือง
- 4) สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว
- 5) การจัดบริการอื่น ๆ สำหรับนักท่องเที่ยวและการเผยแพร่โฆษณา

องค์ประกอบโดยทางอ้อมเป็นองค์ประกอบที่ช่วยสนับสนุนให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยว สมบูรณ์ยิ่งขึ้น องค์ประกอบโดยทางอ้อมไม่ใช่สิ่งที่นักท่องเที่ยวเกี่ยวข้องโดยตรงในการเดินทาง ท่องเที่ยวแต่ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียไม่ได้ ดังนั้นในการจะทำให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวสมบูรณ์ แบบจึงต้องให้ความสำคัญในทุกองค์ประกอบ องค์ประกอบโดยทางอ้อมของอุตสาหกรรม ท่องเที่ยวนี้ส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ จะมีแต่องค์ ประกอบร้านขายของที่ระลึกที่อยู่ภายใต้การดำเนินการของภาคเอกชน ข้อพิจารณากฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยทางอ้อม มีดังนี้

1) องค์ประกอบร้านขายของที่ระลึก เป็นองค์ประกอบที่นักท่องเที่ยวใช้จ่ายเงิน ในลำดับสูงสุด เมื่อเทียบกับการใช้จ่ายในองค์ประกอบอื่น ๆ แต่ก็ใช้องค์ประกอบที่สร้างปัญหา ให้แก่นักท่องเที่ยวอย่างมาก เพราะนักท่องเที่ยวมักจะถูกโกงราคาสินค้าอยู่แล้วโดยส่วนใหญ่ นอกจากนักท่องเที่ยวจะซื้อสินค้าจากร้านค้าที่กำหนดราคาตายตัว เช่น ห้างสรรพสินค้า ร้านค้า ปลอดภัยเป็นต้น สินค้าของที่ระลึกที่ทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความเดือดร้อนสูงสุดคือ สินค้า ประเภทอัญมณี เครื่องประดับ โดยเป็นปัญหาเรื่องสินค้าปลอม สินค้าไม่ได้มาตรฐานตามที่ กำหนด จำหน่ายสินค้าในราคาสูง ประกอบกับสินค้าอัญมณี ทองรูปพรรณเป็นสินค้าที่ไม่จำเป็น

ต่อการครองชีพ จึงไม่อยู่ในข่ายการควบคุมเรื่องการค้ากำไรเกินควรของกระทรวงพาณิชย์ และสินค้าที่ผลิตขึ้นจำหน่ายปลีกในราชอาณาจักรก็ไม่มีเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุม ซึ่งการไม่มีมาตรการทางกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับการออกใบรับประกันคุณภาพสินค้า และยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานของสินค้าประเภทนี้ ประกอบกับหน่วยงานกำกับดูแลในขั้นตอนของการขอใบอนุญาตประกอบการร้านขายของที่ระลึกคือกระทรวงพาณิชย์ ไม่มีอำนาจในการสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตของร้านที่ประกอบธุรกิจโดยไม่สุจริต ทำให้ผู้ประกอบการที่ขาดสามัญสำนึกอาศัยช่องว่างของกฎหมายเป็นช่องทางหารายได้โดยขาดคุณธรรม โดยไม่ได้คำนึงถึงภาพพจน์ของประเทศและของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในประเทศไทย และร้านค้าไม่สุจริตเหล่านี้จะมีวิธีเข้าถึงนักท่องเที่ยวได้หลายทาง โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่มาเป็นกลุ่มทัวร์โดยผ่านทางผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ปัญหาในเรื่องนี้จึงต้องแก้ไขโดยใช้วิธีทางกฎหมายและรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวทราบเพื่อเป็นการป้องกันตนเองไว้อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ควรจัดให้มีหน่วยตรวจสอบคุณภาพของอัญมณีและกำหนดให้สินค้าอัญมณีเป็นสินค้าควบคุมสลากอยู่ในการกำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้อยู่ภายใต้ความดูแลของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งควรประสานกับกรมทะเบียนการค้าที่จะคอยช่วยตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งร้านขายอัญมณีและเครื่องประดับ เพื่อให้มีประวัติของร้านค้าหากร้านเหล่านั้นกระทำความผิดจะได้สามารถจับกุมตัวดำเนินคดีได้

## 2) องค์ประกอบความปลอดภัย

ส่วนใหญ่ปัญหาเรื่องความปลอดภัยจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการประสบอุบัติเหตุในการเดินทางหรือลงว่ายน้ำตามแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล รวมถึงการมีผลกระทบมาจากอาชญากรรมในสังคม เช่น การจี้ ปล้น ฆ่า ช่มชืด ฉก ชิง วิ่งราว เป็นต้น และการที่นักท่องเที่ยวประสบปัญหาความเดือดร้อน โดยเฉพาะเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิตจะมีผลเสียต่อภาพลักษณ์โดยรวมของประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งในปี 2538 มีนักท่องเที่ยวเสียชีวิตจำนวน 147 ราย และในปี 2539 มีจำนวน 99 ราย แนวทางในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากแหล่งท่องเที่ยวทั่วประเทศอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของตำรวจหลายหน่วย กรมตำรวจจึงควรกำหนดให้หน่วยที่เกี่ยวข้องจัดให้มีแผนการให้ความคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเมื่อนักท่องเที่ยวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ก็ให้กองบัญชาการตำรวจนครบาลเป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อเดินทางไปตามทางหลวงก็ให้กองบังคับการตำรวจทางหลวงเป็นผู้รับผิดชอบ หากนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าเขตจังหวัดต่าง ๆ ก็

ให้กองบัญชาการตำรวจภูธร 1-4 เป็นผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวประเภทเส้นทางเดินป่า ก็ให้ตำรวจตระเวนชายแดนในพื้นที่ช่วยดูแลรับผิดชอบด้วย

หากนักท่องเที่ยวเดินทางไปกับรถไฟ ก็ให้กองบังคับการตำรวจรถไฟดูแลรับผิดชอบ และหากไปท่องเที่ยวทางน้ำ ก็ให้กองบังคับการตำรวจน้ำดูแลรับผิดชอบ

ทั้งนี้โดยให้กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวเป็นศูนย์ประสานงานและร่วมปฏิบัติการในแผนการให้ความคุ้มครองรักษาความปลอดภัย แก่นักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ๆ ร่วมกับหน่วยตำรวจในพื้นที่ด้วย

นอกจากนี้ในสายของการปกครองส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นก็อาจจะให้จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน พิจารณาจัดให้มีแผนการให้ความคุ้มครองรักษาความปลอดภัย นักท่องเที่ยวร่วมกับฝ่ายตำรวจด้วย

การดำเนินมาตรการเรื่องความปลอดภัยจะต้องเน้นทั้งด้านการป้องกัน เช่น การเผยแพร่เอกสารเตือนให้นักท่องเที่ยวระมัดระวังตนเอง และด้านปราบปรามการกระทำความผิด อันจะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวและแก่สังคมโดยรวม

### 3) องค์ประกอบความสะดวกในการเข้า-ออกเมือง

นอกจากจะเกี่ยวข้องกับความสะดวกในการเข้า-ออกเมืองแล้ว องค์ประกอบนี้ยังเกี่ยวกับเรื่องแบบพิธีการเข้า-ออกเมืองด้วย ได้มีการให้สิทธิพิเศษแก่คนของประเทศต่าง ๆ 56 ประเทศ เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวโดยได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราและให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกิน 30 วัน (รายละเอียดโปรดดูในภาคผนวก) ถือเป็นเครื่องมือสนับสนุนการท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี แต่การให้สิทธิพิเศษนี้ควรมีการปรับให้ขยายไปยังประเทศอื่น ๆ ให้กว้างขึ้นอีกเพื่อขยายไปยังตลาดนักท่องเที่ยวที่เพิ่งพัฒนาเป็นตลาดใหม่ สำหรับในเรื่องของความสะดวกในการเข้า-ออกเมืองจะมีปัญหาเรื่องขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน เมื่อเปรียบเทียบจำนวนของนักท่องเที่ยวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะมีอัตราต่างที่สูงมากทำให้เกิดความล่าช้าในการตรวจลงตราหนังสือเดินทางผ่านเข้า-ออก โดยเฉพาะที่ท่าอากาศยานกรุงเทพในช่วงโหมงคั้ง จึงควรสนับสนุนให้มีการเพิ่มเติมจำนวนบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ในการตรวจหนังสือเดินทาง และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองควรได้รับการ

ฝึกรอบความรู้ภาษาอังกฤษและจิตวิทยาในการให้บริการและระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สามารถสื่อสารกับนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศได้อย่างเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั่วโมงเร่งด่วน ควรจัดทำสิ่งเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับช่วงเวลา นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องพฤติกรรมของผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวโดยเฉพาะมิชชันนารีที่คอยให้บริการทั้งภายในและภายนอกอาคารท่าอากาศยาน ทั้งในลักษณะหลอกลวง ลักขโมยและชักนำนักท่องเที่ยวไปทำกิจกรรมเสื่อมเสียแก่ภาพพจน์ของประเทศ เช่น โสเภณี จึงควรจัดระเบียบของท่าอากาศยานทั้งท่าอากาศยานนานาชาติและท่าอากาศยานในส่วนภูมิภาคให้เป็นระเบียบและควบคุมดูแลให้เข้มงวด รวมถึงดูแลการบริการขนส่งสาธารณะที่จะช่วยรับส่งนักท่องเที่ยวจากท่าอากาศยานไปโรงแรมที่พัก สถานที่ท่องเที่ยว สถานที่ซื้อสินค้าและสถานีขนส่งตามภูมิภาคต่าง ๆ

#### 4) องค์ประกอบสิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว

เป็นองค์ประกอบเกี่ยวกับทรัพยากรการท่องเที่ยวซึ่งเป็นสินค้าสำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ประเทศไทยถือเป็นประเทศที่ได้เปรียบเพราะมีทรัพยากรการท่องเที่ยวครบทุกประเภทและกระจายออกไปในแต่ละภาคทำให้มีเอกลักษณ์แตกต่างกัน แต่คนไทยก็ขาดการดูแลรักษาทรัพยากรการท่องเที่ยวให้ดำรงอยู่ได้ยาวนานในแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ เช่น ป่า เขา และน้ำตก มีการบุกรุกก่อสร้างอาคาร ร้านค้า ร้านอาหาร สถานที่พักผ่อน ในที่สาธารณะที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวโดยไม่ได้รับอนุญาต อีกทั้งผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องยังขาดสำนึกความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามกฎระเบียบของการรักษาสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม จึงต้องใช้มาตรการเข้มงวดทางกฎหมายในการควบคุมและกระจายอำนาจการควบคุมดูแลออกไปยังหน่วยงานภูมิภาคเจ้าของท้องถิ่น เพื่อให้เจ้าของพื้นที่ผู้ใกล้ชิดและได้เห็นสภาพที่แท้จริงของแหล่งท่องเที่ยวเป็นผู้ดำเนินการดูแลควบคุมเอง โดยมีแผนงานแม่บทจากส่วนกลางเป็นผู้มอบหมายนโยบายเพื่อการพัฒนาที่สอดคล้องกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงรวมทั้งจังหวัดเจ้าของพื้นที่ หน่วยงานและเอกชนบุคคลในท้องถิ่น และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยที่จะเป็นผู้ประสานนโยบายไปยังแต่ละพื้นที่และสอบถามปัญหา รวมถึงความต้องการของแต่ละพื้นที่ สิ่งสำคัญที่จะช่วยแก้ปัญหาแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรมได้ในระยะยาวคือต้องริบสร้างจิตสำนึก ความรู้ ทักษะคติในการรักษาหวงแหนทรัพยากรทางการท่องเที่ยว อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในฐานะของเจ้าของทรัพยากรท่องเที่ยวร่วมกัน โดยปลูกฝังจิตสำนึกนี้ตั้งแต่การศึกษาขั้นต้น

## 5) องค์ประกอบการจัดบริการด้านอื่น ๆ สำหรับนักท่องเที่ยวและการเผยแพร่โฆษณา

เป็นงานที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องประสานความร่วมมือกันเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ตามนโยบายที่ตั้งไว้ โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องและประชาชนทุกคน เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว การส่งเสริมนโยบายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่ควรเร่งให้ความสำคัญในขณะนี้คือ การส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการซื้อสินค้าของภูมิภาค เพื่อเพิ่มรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เพิ่มรายได้สุทธิเงินตราต่างประเทศ โดยต้องมีการประสานไปยังกรมสรรพากรให้ดำเนินมาตรการคืนภาษีแก่นักท่องเที่ยวเมื่อซื้อสินค้าตามจำนวนเงินที่กำหนดและควบคุมมาตรฐานและคุณภาพสินค้า รวมถึงการดำเนินกิจการร้านค้าปลอดอากรเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวที่นิยม การซื้อของเข้าประเทศอีกทางหนึ่ง การส่งเสริมการลงทุนในการสร้างแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ ประเภทสวนสนุกหรือ Theme Park หรือบริการท่องเที่ยวพิเศษเฉพาะด้าน เช่น สวนน้ำ การตั้งแคมป์ โดยผ่อนผันให้มีการลงทุนจากต่างประเทศในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวและสร้างมาตรการจูงใจด้านภาษีสำหรับผู้ลงทุน ซึ่งหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรงคือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และการส่งเสริมการจัดประชุมสัมมนาและการจัดนิทรรศการในประเทศไทย กลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าประเทศ จากการประชุม ร่วมสัมมนา นิทรรศการนี้จะเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ มีค่าใช้จ่ายสูงกว่านักท่องเที่ยวทั่วไปและมีวันพักเฉลี่ยยาวนานกว่า จึงควรส่งเสริมการสร้างศูนย์ประชุมสัมมนาและจัดนิทรรศการโดยรัฐอาจเป็นผู้ดำเนินการเองเพื่อสะดวกในการควบคุมและกำหนดราคาบริการ จัดประชาสัมพันธ์เพื่อดึงดูดให้มีการจัดประชุม สัมมนาระดับระหว่างประเทศในประเทศไทย ทั้งนี้ควรดำเนินมาตรการปรับปรุงขั้นตอนของกรมศุลกากรในการยกเว้นการเก็บภาษีวัสดุอุปกรณ์ที่นำเข้ามาใช้ในการจัดงาน มาตรการกับกรมสรรพากรในการสามารถนำค่าใช้จ่ายไปลดหย่อนภาษีรายได้ของบริษัทภายในประเทศ หากบริษัทจัดการประชุม สัมมนา หรือทัศนศึกษาในประเทศ

### 4.1.3 ข้อพิจารณาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการส่งเสริมและดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว แต่ด้วยเหตุที่อำนาจหน้าที่ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมิใช่จะจำกัดแค่เพียงการส่งเสริมการท่องเที่ยว ยังต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริม ทำนุบำรุงอนุรักษ์ ฟื้นฟูและพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวตลอดจนทรัพยากรทางการท่องเที่ยว ควบคู่ไปกับการ

ดำเนินการประชาสัมพันธ์ด้านการตลาด แต่ด้วยอำนาจทางกฎหมายและงบประมาณอันจำกัดของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยที่ไม่เอื้ออำนวยให้สามารถดำเนินการควบคุม ดูแลในองค์ประกอบอื่น ๆ ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้พัฒนาควบคู่กันไปทั้งระบบ ด้วยเหตุที่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ประกอบไปด้วยองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งแต่ละองค์ประกอบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานกำกับดูแลที่แยกแตกต่างกันออกไป ในองค์ประกอบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์เป็นองค์ประกอบที่สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ในสังกัดการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลโดยตรง ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบเดียวจากสิบองค์ประกอบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำกับดูแลโดยตรง จึงควรปรับปรุงพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ให้มีอำนาจทางกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการควบคุม ดูแล ตลอดจนพัฒนาการท่องเที่ยว โดย

1. เพิ่มเติมกรรมการในคณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย (มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522)

นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ  
ปลัดกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้แทน

ปลัดกระทรวงคมนาคมหรือผู้แทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้แทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือผู้แทน

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน

เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือผู้แทน

และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ

และผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการและเลขานุการ

ควรเพิ่มเติมกรรมการในคณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยให้กว้าง

ขวาง ครอบคลุมธุรกิจเกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

2. ปรับปรุงรูปแบบองค์กรของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพราะอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมบริการที่ต้องได้รับการพัฒนาไม่ใช่ปล่อยให้โตเอง จึงต้องมีการปรับปรุงให้ทันสมัย คล่องตัว สอดคล้องต่อสภาวะการณ์การท่องเที่ยวในปัจจุบัน เช่น การปลดตัว

เองออกจากการพึ่งพิงงบประมาณแล้วตั้งกองทุนโดยขอการสนับสนุนจากโรงแรมและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง จะทำให้สามารถนำเงินจากกองทุนนี้ไปใช้ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

3. ปรับปรุงให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ภายในท้องถิ่นของตนเพราะจะมีความได้เปรียบเรื่องข้อมูลของแหล่งท่องเที่ยว ทำให้เอื้ออำนวยที่จะทำการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ ที่เพิ่งค้นพบ รวมไปถึงการทำนุบำรุงฟื้นฟู อนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวและทรัพยากรการท่องเที่ยว โดยอาจมอบหมายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการโดยอยู่ภายใต้การดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด และให้ติดต่อประสานกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยโดยตรง โดยควรให้อิสระแก่เจ้าของพื้นที่ในการแก้ไขปัญหา และหากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณควรให้อำนาจในการประกอบกิจกรรมหารายได้เพื่อนำมาใช้ปรับปรุงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และในปัจจุบันมีการกำหนดพื้นที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ยิ่งจะทำให้การกำหนดพื้นที่ในการกำกับดูแลแยกย่อยละเอียดลงไปอีก ต่อไปองค์การบริหารส่วนตำบลจึงจะมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยควรต้องจัดโครงการฝึกอบรมเพื่อทำความเข้าใจ เพื่อให้ความรู้และตระหนักถึงความสำคัญของการท่องเที่ยวแก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยควรประสานงานกับคณะกรรมการร่วมภาคีรัฐบาลและเอกชนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของจังหวัด (กรอ. จังหวัด) และหน่วยงานเกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อประสิทธิภาพของการพัฒนาการท่องเที่ยว โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ เพียงแต่กระจายหน้าที่ออกไปให้กับหน่วยงานท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม

นอกจากจะปรับปรุงให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแล้วยังสามารถนำมาใช้กับมัคคุเทศก์ได้ โดยกำหนดให้มีมัคคุเทศก์เฉพาะพื้นที่หรือมัคคุเทศก์ท้องถิ่นเพราะจะมีความเชี่ยวชาญมากกว่าคนในพื้นที่อื่น และยังเป็นการพัฒนาอาชีพของคนในท้องถิ่นได้อีกด้วย เท่ากับเป็นการส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้าน

4. เพิ่มเติมการสนับสนุนจากองค์กรการท่องเที่ยวภาคเอกชน โดยที่ปัจจุบันองค์กรด้านการท่องเที่ยวของภาคเอกชนได้มีการรวมตัวกันในลักษณะสถาบัน สมาคมและชมรมซึ่งกระจายอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยสมาคมหรือชมรมต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นอิสระต่อกัน ซึ่งภาคเอกชนพยายามจัดให้มีการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในนามของสถาบันอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย แต่ยังมีขาดกฎหมายมูลฐานแม่บทหรือบทบัญญัติการวางกฎระเบียบ ข้อบังคับในการดำเนินการจากภาครัฐที่จะทำให้การบริหารงานดำเนินไปเป็นผลดีต่อการเสริมสร้างให้

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น แนวทางแก้ไขปัญหาก็ควรจัดให้มีกฎหมาย เฉพาะเพื่อให้เกิดการรวมกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในรูปของสภาอุตสาหกรรมหรือสภา หอการค้า เพื่อให้เป็นองค์กรที่มั่นคงสามารถแข่งขันในระดับโลกอันจะส่งผลดีเมื่อมีการเปิด ตลาดการค้าเสรีในอนาคต และควรเพิ่มบทบาทของสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวเอกชนในการมีส่วนร่วม ต่อการดำเนินงานของรัฐทั้งในด้านการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว การกำหนดนโยบาย ฯลฯ เพื่อสร้างพลังการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ ทั้งนี้ โดยอาจกำหนดให้มีผู้แทนสถาบัน อุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยในคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนในการแก้ไขปัญหา เศรษฐกิจด้วย ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, สถาบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย, คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการร่วมภาค รัฐบาลและเอกชนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจด้วย

5. กรณีของสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ซึ่งเป็นหน่วยงานใน สังกัดของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและผู้ ประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์ โดยมีพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 เป็น กฎหมายควบคุมโดยตรง บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ควบคุมโดยการจดทะเบียนผู้ ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและผู้ประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์ และกำหนดเงื่อนไขบางประการใน เรื่องคุณสมบัติของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและผู้ประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์ที่ไม่มีใบอนุญาต ซึ่งเป็นการเอาเปรียบทั้งผู้ประกอบการและมัคคุเทศก์ที่ดำเนินการขอใบอนุญาตถูกต้องตาม กฎหมายและเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการและมัคคุเทศก์นอกกฎหมายเหล่านี้สร้าง ปัญหาให้กับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมากมาย เช่น ปัญหาเรื่องทัวร์ศูนย์เหรียญคือ ผู้ประกอบการธุรกิจ นำเที่ยวตัดราคาตัวเอง เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้ซื้อรายการนำเที่ยวของบริษัทตน จนทำให้ค่าใช้จ่าย ต่ำกว่าความเป็นจริงจึงจำเป็นต้องลดมาตรฐานของการให้บริการลงมาให้สมดุลกับรายรับที่ได้ จากนักท่องเที่ยว และก่อให้เกิดปัญหาอีกต่อหนึ่งแก่นักท่องเที่ยวทั้งคุณภาพของสถานที่พัก อาหาร ยานพาหนะ และคุณภาพของบุคลากรที่ให้บริการทางการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังก่อให้เกิด ปัญหาต่อเนื่องหากผู้ประกอบการต้องซื้อนักท่องเที่ยวจากบริษัทท่องเที่ยวต่างประเทศ แล้ว นำมาขายต่อให้มัคคุเทศก์อีกต่อหนึ่ง ผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวทำให้ต้นทุนของการขาย บริการให้แก่นักท่องเที่ยวจะต้องสูงขึ้น เพราะนักท่องเที่ยวผู้นั้นผ่านหลายตัวแทน เมื่อผ่านมาถึง มัคคุเทศก์ซึ่งก็ต้องซื้อนักท่องเที่ยวมาจากบริษัทนำเที่ยว มัคคุเทศก์จึงหารายได้จากเงินค่านาย หน้าที่ร้านขายของที่ระลึก เพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการซื้อนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะร้านขายเครื่อง ประดับอัญมณี เสนอให้ค่าคอมมิชชั่นแก่มัคคุเทศก์ หากมัคคุเทศก์พานักท่องเที่ยวเข้ามาซื้อของ



ที่ร้านของตน และจะสร้างปัญหาต่อเนื่องไปอีกหากร้านค้านั้น ๆ ขายสินค้าที่มีคุณภาพไม่สมราคา หรือนำของปลอมมาหลอกขาย ปัญหาเรื่องการดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดในกรณีของผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าที่ไม่มีใบอนุญาตและมัดคฤเทศก์ไม่มีใบอนุญาต ต้องเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้า คือเป็นความผิดซึ่งเห็นกำลังกระทำหรือพบในอาการใดซึ่งแทบจะไม่มี ความสงสัยเลย ว่าเขาได้กระทำความผิดมาแล้ว (มาตรา 80 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) ทำให้เป็นอุปสรรคในการจับกุมดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เพราะหากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้ประสบเหตุ โดยตรงหรือไม่มีหลักฐานใด ๆ ก็ไม่สามารถทำการจับกุมได้ จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการจัดระเบียบหรือดำเนินการลงโทษต่อผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าและมัดคฤเทศก์ไม่ สอดคล้องกับพฤติกรรมและเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติ ธุรกิจนำเข้าและมัดคฤเทศก์ให้ครอบคลุมในธุรกิจบริการต่อเนื่องอื่น ๆ มีขอบเขตการบังคับให้ กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม รวมถึงเพิ่มบทกำหนดโทษให้มากขึ้นและอาจใช้ความกดดันต่อผู้นอก กรอบของกฎหมายทั้งวิธีทางกฎหมายและวิธีทางสังคม โดยขอความร่วมมือสอดส่องดูแลระหว่าง ผู้ประกอบการด้วยกันเอง ระหว่างมัดคฤเทศก์ ระหว่างผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตลอดจน ผู้รับบริการและนักท่องเที่ยว

#### 4.1.4 ข้อพิจารณาบทบาทบัญญัติของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้า บริการ

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการที่มีขึ้นเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์กติกาในเรื่องการค้าบริการระหว่างประเทศ โดยมุ่งให้มีการจัดร่างกรอบความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการค้าบริการที่วางอยู่บนหลักการของการค้าเสรี เพื่อให้มีการขยายการค้า บริการภายใต้เงื่อนไขของความโปร่งใสและการเปิดเสรีตามลำดับ ลักษณะของการเปิดเสรีสำหรับ ธุรกิจบริการคือการยินยอมให้คนต่างชาติเข้ามาให้บริการแก่ตลาดในประเทศ โดยไม่มีการนำ มาตรการ กฎ ระเบียบ หรือกฎหมายใด ๆ มาใช้เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการใช้ กฎหมายใด ๆ นั้นจะต้องไม่เน้นการเลือกปฏิบัติระหว่างธุรกิจหรือผู้ให้บริการต่างชาติกับธุรกิจ บริการหรือผู้ให้บริการของคนในชาติตน ไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยนิตินัยหรือพฤตินัย ก็ตาม

แนวทางหลักของการค้าเสรี คือ การค้าที่มีการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันให้ มากที่สุด อุปสรรคของการค้าบริการจะขึ้นอยู่กับรูปแบบของการค้าบริการ แต่ละประเภทว่าการค้า บริการนั้นเป็นไปในรูปแบบใด เช่น รูปแบบของการค้าบริการที่ผู้ให้บริการและผู้รับบริการต่าง

อยู่กันคนละประเทศ (cross-border supply) จะมีอุปสรรคเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน หรือเช่นข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งนิติบุคคลผู้จัดการบริการ สำหรับส่วนของผู้บริโภคเองก็จะมีอุปสรรคเกี่ยวกับวัฒนธรรมหรือข้อจำกัดการโอนเงิน นอกจากนี้การค่าบริการโดยผ่านทางนิติบุคคลผู้จัดหาบริการจะมีอุปสรรคเกี่ยวกับข้อจำกัดการถือหุ้นของคนต่างด้าว การให้อนุญาตตามหลักการของกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศ ส่วนอุปสรรคของการค่าบริการโดยบุคคลธรรมดาจะเป็นไปในรูปแบบของกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมืองและความแตกต่างระหว่างประเทศต่าง ๆ ในเรื่องของการยอมรับประกาศนียบัตรและใบรับรอง การเรียนรู้ถึงกฎข้อบังคับภายในประเทศของประเทศที่จะเข้าไปดำเนินธุรกิจ จะช่วยให้ผู้ประกอบการดำเนินการได้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด และกฎเกณฑ์ภายในประเทศเหล่านี้ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาเพราะแต่ละประเทศจะมีกฎข้อบังคับที่ไม่ชัดเจนเท่าใดนักและอาจมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การกำหนดให้มีหลักความโปร่งใส (transparency) เป็นข้อดีที่จะช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้ในระดับหนึ่ง

พันธกรณีที่สำคัญของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค่าบริการ คือ การเปิดตลาดการค้าบริการในสาขาและกิจกรรมที่แต่ละประเทศเห็นว่าสามารถเปิดให้ต่างประเทศเข้ามาประกอบการค้าบริการได้ การปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการบริการนั้น ไม่ได้มีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาเพราะไม่ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องเปิดเสรีสาขาบริการที่ตนยื่นข้อผูกพันในทันที แต่กำหนดให้รัฐสมาชิกดำเนินการเปิดเสรีตามลำดับ ดังนั้นการเปิดเสรีของรัฐสมาชิกจึงเป็นการเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยจะเปิดเพิ่มขึ้นในการเจรจาแต่ละรอบ ในทางปฏิบัติประเทศสมาชิกจะเสนอการเปิดตลาดการค้าบริการในรูปแบบของการยื่นตารางข้อผูกพัน ระบุชัดเจนว่าจะเปิดตลาดการค้าบริการสาขาใด กิจกรรมใดและเปิดในรูปแบบใดบ้าง โดยมีข้อผูกพันอยู่ว่าเมื่อเปิดแล้วจะออกกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขใหม่ที่มีผลเท่ากับการปิดตลาดไม่ได้ และการเปิดต้องเปิดแก่ทุกประเทศโดยไม่เลือกปฏิบัติ

ผลกระทบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค่าบริการ จึงเป็นผลกระทบที่มีต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่มีบทบาทสำคัญในลักษณะจำกัดสัญชาติของผู้ประกอบธุรกิจ

กฎหมายส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศของคนต่างด้าว คือ

1. ประกาศของคณะปฏิบัติ ฉบับที่ 281
2. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522
3. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522
4. สนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา

กฎหมายส่วนที่เกี่ยวข้องในสาขาการท่องเที่ยวที่ประเทศไทยผูกพันต้องเปิดเสรีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ คือ

1. โรงแรมและร้านอาหารภัตตาคาร (รวมถึงบริการจัดหาอาหารนอกสถานที่)
2. ตัวแทนการท่องเที่ยวและธุรกิจบริการจัดนำเที่ยว
3. มัคคุเทศก์
4. อื่น ๆ

ตารางที่ 25 หลักเกณฑ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่อาจส่งผลกระทบต่อ  
กฎหมายไทย<sup>1</sup>

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง	หลักการคำเสรี	หลักสมดุลงของสิทธิ: ละ หน้าที่ของรัฐโดยคำนึงถึง เป้าหมายและนโยบาย ของรัฐ	สิทธิและหน้าที่ของรัฐ ในการออกกฎระเบียบ ภายใน
ภาค II พันธกรณีและกฎ ระเบียบทั่วไป	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ข้อ II การประติบัติ เยี่ยงชาติที่ได้รับการ อนุเคราะห์ยิ่ง และภาค ผนวกว่าด้วยข้อยกเว้น ตามข้อ II</li> <li>* ข้อ III ความโปร่งใส</li> <li>ข้อ V การรวมกลุ่มทาง เศรษฐกิจ</li> <li>ข้อ VI ข้อบังคับภายใน ประเทศ</li> <li>* ข้อ VII การยอมรับ</li> <li>ข้อ IX การปฏิบัติทาง ธุรกิจ</li> <li>ข้อ XI การชำระและ การโอนเงิน</li> <li>ข้อ XV การอุดหนุน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้อ III ทวิ การเปิดเผย ข้อมูลที่เป็นความลับ</li> <li>- ข้อ VIII การผูกขาด และผู้ให้บริการที่ได้รับ สิทธิแต่ผู้เดียว</li> <li>- ข้อ X มาตรการปกป้อง ฉุกเฉิน</li> <li>- ข้อ XII ข้อจำกัดเพื่อ รักษาตุลการชำระเงิน</li> <li>- ข้อ XIII การจัดซื้อโดย รัฐ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ข้อ XIV ข้อยกเว้นทั่ว ไป</li> <li>* ข้อ XIV ข้อยกเว้นทาง ความมั่นคง</li> </ul>
ภาค III ข้อผูกพันเฉพาะ	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ข้อ XVI การเข้าสู่ตลาด</li> <li>* ข้อ XVII การประติบัติ เยี่ยงคนชาติ</li> <li>* ข้อ XVIII ข้อผูกพัน เพิ่มเติม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ข้อ XVI การเข้าสู่ตลาด</li> <li>* ข้อ XVII การประติบัติ เยี่ยงคนชาติ</li> </ul>	

<sup>1</sup> ชุมพร ปัจจุสานนท์, ผลกระทบของ GATS รอบอุรุกวัย. รวมบทความ 60 ปี  
กฤษฎีกา, หน้า 390-391

## ตารางที่ 25 (ต่อ)

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง	หลักการคำเสรี	หลักสมดุลงของสิทธิและหน้าที่ของรัฐโดยคำนึงถึงเป้าหมายและนโยบายของรัฐ	สิทธิและหน้าที่ของรัฐในการออกกฎระเบียบภายใน
ภาค IV การเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ	* ข้อ XIX การเจรจาข้อผูกพันเฉพาะ * ข้อ XX ตารางข้อผูกพันเฉพาะ	* ข้อ XIX การเจรจาข้อผูกพันเฉพาะ * ข้อ XX ตารางข้อผูกพันเฉพาะ * ข้อ XXI การแก้ไขตารางข้อผูกพัน	
ภาค V บทบัญญัติว่าด้วยสถาบัน		- ข้อ XXII การปรึกษาหารือ - ข้อ XXIII การระงับข้อพิพาทและการบังคับ - ข้อ XXIV คณะมนตรีสำหรับการค้าบริการ	

หมายเหตุ: เครื่องหมายดอกจัน \* หมายถึงข้อบทที่อาจส่งผลกระทบต่อกฎหมายไทย

จากตารางแสดงหลักเกณฑ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่อาจส่งผลกระทบต่อกฎหมายไทย ดังกล่าว อธิบายได้ดังนี้

หลักเกณฑ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อกฎหมายไทยโดยส่วนใหญ่เป็นหลักเรื่องการคำเสรีและหลักเรื่องสิทธิและหน้าที่ของรัฐในการออกกฎระเบียบภายในหลักการคำเสรีประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ 8 ข้อซึ่งเป็นเรื่องของวินัยที่จะทำให้ระบบการค้าบริการเป็นไปโดยเสรี หลักการคำเสรีที่อาจส่งผลกระทบต่อกฎหมายไทย มีดังนี้

1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งและข้อยกเว้น: ข้อ II หลักนี้ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องแก้ไขความตกลงระหว่างประเทศฉบับอื่นใดที่มีลักษณะให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะเพราะมีเช่นนั้นแล้วไทยจะต้องให้การ

ประวัติลักษณะพิเศษเช่นนี้กับประเทศอื่น ๆ ทุกประเทศที่เป็นสมาชิกของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เพราะหลักการประวัติเชิงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยังตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ถ้าให้ประเทศหนึ่งก็ต้องให้กับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ทุกประเทศด้วย ดังนั้นประเทศไทยจะต้องแก้ไขสนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา เพราะผลของสนธิสัญญานี้ทำให้คนสัญชาติอเมริกันทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลจะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไทยในการประกอบอาชีพต่าง ๆ ตามบทบัญญัติในสนธิสัญญา เพราะหากประเทศไทยยังให้สิทธิตามสนธิสัญญาแก่คนชาติอเมริกา พันธกรณีตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการบังคับให้ประเทศไทยให้สิทธิเหมือนกันแก่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการเช่นกัน

2) หลักความโปร่งใส: ข้อ III ที่จะส่งผลกระทบต่อในด้านของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพราะตามหลักนี้ประเทศไทยจะต้องจัดตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry Point) เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกอื่นได้ทราบข้อมูลต่าง ๆ ที่ต้องการรู้ ทั้งมาตรการทั่วไปที่ใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการค้าบริการและการจะนำเอามาตรการใหม่มาใช้ หรือการเปลี่ยนแปลงมาตรการที่ใช้บังคับอยู่ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมาย ข้อบังคับหรือแนวทางปฏิบัติที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าบริการได้ ซึ่งขณะนี้ยังไม่เป็นที่ทราบแน่ชัดว่ากระทรวงใดเป็นผู้รับผิดชอบจัดตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม

3) หลักการยอมรับ: ข้อ VII ในกรณีของการออกใบอนุญาต การกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของการบริการ ที่ยังไม่ได้มีการกำหนดเป็นมาตรฐานสากล ทำให้การยอมรับในประเทศหนึ่งอาจไม่ได้รับการยอมรับในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งอาจสร้างปัญหาในการยกเอาข้อกำหนดเรื่องคุณสมบัติ, มาตรฐานทางเทคนิคมาเป็นกฎเกณฑ์ในการกีดกันการค้าบริการ

4) ข้อยกเว้นทั่วไปและข้อยกเว้นทางความมั่นคง: ข้อ XIV และ XIV ทวิ จริงอยู่ว่ารัฐสามารถออกกฎเกณฑ์ภายในของประเทศตนเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงได้เท่าที่มีเหตุผลและมีความจำเป็น ทั้งเพื่อป้องกันศีลธรรมอันดีของประชาชน รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการกำหนดข้อยกเว้นเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ เช่น ในภาวะสงคราม แต่การกำหนดกฎเกณฑ์ภายในเหล่านี้ก็จะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน

ตารางที่ 26 ตารางแสดงบทบัญญัติของกฎหมายไทยที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาการท่องเที่ยวของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

องค์ประกอบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเฉพาะสาขาบริการที่มีข้อผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ได้รับผลกระทบ
<p>ก. ที่พักแรม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงแรม</li> <li>- ที่พักแรมประเภทอื่น</li> </ul>	<p>กำหนดไว้ในบัญชีท้าย ปว.281 บัญชี ข. หมวด 4 เรื่อง การประกอบธุรกิจบริการ ข้อ (2) กิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรมเป็นธุรกิจที่ต่อห้ามประกอบอาชีพสำหรับคนต่างด้าว เว้นแต่จะมีพระราชกฤษฎีกาอนุญาต</p>	<p>พ.ร.บ. การทำงานฯ ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทย นอกจากจะดำเนินการขอใบอนุญาต</p>	<p>ที่พักแรมไม่เป็นธุรกิจที่ได้รับการยกเว้นจากสนธิสัญญา ทำให้คนสัญชาติอเมริกันที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจที่พักแรมสามารถได้รับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไทย</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.2478</li> <li>- ป.พ.พ. เอกเทศสัญญามาตรา 674-679 ว่าด้วยวิธีเฉพาะเจ้าสำนักโรงแรม</li> </ul>	<p>ข้อ II : หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยังมีหลักการว่าให้มีการปฏิบัติต่อทุกประเทศอย่างเท่าเทียมเสมอภาคกัน โดยไม่มีเงื่อนไขและไม่น้อยไปกว่าผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นใด ซึ่งกระทบต่อสนธิสัญญาทางไมตรีฯ เพราะเป็นข้อตกลงที่ให้สิทธิพิเศษแก่คนสัญชาติอเมริกันเพียงสัญชาติเดียว</p>

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
					และกระทบต่อ ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่เลือก ปฏิบัติระหว่างคนไทยกับคน ต่างด้าว ข้อ XVI: การเข้าสู่ตลาดเป็น หลักการที่กำหนดให้ต้องมี การเปิดตลาดการค้า ภาคบริการให้ผู้ประกอบการ ต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจ ในประเทศได้ ซึ่งกระทบต่อ ปว.281 เพราะบทบัญญัติ ของ ปว.281 มีข้อจำกัด เรื่องสัญชาติ



ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
					ข้อ XVII: การปฏิบัติเยี่ยง คนชาติ เป็นหลักการที่ กำหนดให้รัฐสมาชิก ต้องให้ การปฏิบัติต่อการบริการ หรือผู้ให้บริการของประเทศ อื่น ในกิจกรรมที่ได้ผูกพันไว้ เท่าเทียมกับที่ให้การปฏิบัติ ต่อบริการ หรือผู้ให้บริการที่ เป็นคนไทยซึ่งกระทบต่อ สนธิสัญญาทางไมตรีฯ เพราะเป็นข้อตกลงที่ให้สิทธิ พิเศษแก่คนสัญชาติอเมริกัน เพียงสัญชาติเดียว

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
					และกระทบต่อ ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่เลือก ปฏิบัติระหว่างคนไทยและ คนต่างด้าว
<p>ข. บริการนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- บริการนำเที่ยว</li> <li>- ตัวแทนจำหน่ายการท่องเที่ยว</li> </ul>	กำหนดไว้ในบัญชีท้าย ปว. 281 บัญชี ก. หมวด 3 เรื่องการ ประกอบธุรกิจบริการ ข้อ (5) นายหน้าหรือ ตัวแทน เป็นธุรกิจที่ ต้องห้ามสำหรับคน ต่างด้าว เว้นแต่จะมี	พ.ร.บ.การทำงานฯ ห้ามมิ คนต่างด้าวทำงานใน ประเทศไทย นอกจากจะ ดำเนินการขอใบอนุญาต และ พ.ร.ฎ. กำหนดงาน ในอาชีพฯ ข้อ (34) งาน มัคคุเทศก์หรืองานจัดนำ เที่ยวกำหนดห้ามคนต่าง	บริการนำเที่ยวและตัว แทนจำหน่ายการท่องเที่ยว ไม่เป็นธุรกิจที่ ได้รับการยกเว้นจากสนธิ สัญญา ทำให้คน สัญชาติอเมริกันได้รับ การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ	พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์ พ.ศ. .2535 กำหนดว่าผู้ ประกอบการธุรกิจนำ เที่ยวต้องเป็นผู้มี สัญชาติไทยเท่านั้น	ข้อ II: หลักการปฏิบัติ เยี่ยงชาติที่ได้รับการ อนุเคราะห์ยิ่ง ซึ่งกระทบต่อ สนธิสัญญาทางไมตรีฯ เพราะเป็นข้อตกลงที่ให้สิทธิ พิเศษแก่คนสัญชาติอเมริกัน เพียงสัญชาติเดียว

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักร ไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
	พระราชกฤษฎีกา อนุญาต	ด้าวทำเพื่อเป็นการค้าหรือ หารายได้โดยเด็ดขาดใน ทุกท้องที่ที่ราชอาณาจักร	ไทย		และกระทบต่อ ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่เลือก ปฏิบัติระหว่างคนไทยและ คนต่างด้าว ข้อ XVI: การเข้าสู่ตลาด ซึ่ง กระทบต่อ ปว.281 และ พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 เพราะมีข้อจำกัดเรื่อง สัญชาติ ข้อ XVII: การ प्रतिวัติ เยี่ยงคนชาติ ซึ่งกระทบต่อ สนธิสัญญาทางไมตรีฯ เพราะเป็นข้อตกลงที่ให้

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
					สิทธิพิเศษแก่คนสัญชาติ อเมริกันเพียงสัญชาติเดียว และกระทบต่อ ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่เลือก ปฏิบัติระหว่างคนไทยและ คนต่างด้าว
- มัคคุเทศก์	กำหนดไว้ในบัญชีท้าย ปว.281 บัญชี ข. หมวด 4 เรื่องการ ประกอบธุรกิจบริการ ข้อ (1) นำเที่ยวเป็น ธุรกิจต้องห้ามสำหรับ	พ.ร.บ.การทำงานฯ ห้าม มิให้คนต่างด้าวทำงานใน ประเทศไทย นอกจากจะ ดำเนินการขอใบอนุญาต และ พ.ร.ฎ.กำหนดงาน ในอาชีพฯ	วิชาชีพมัคคุเทศก์ไม่ รับการยกเว้นจากสนธิ สัญญา ทำให้คน สัญชาติอเมริกัน ได้รับ การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ไทย	พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 กำหนดว่าผู้ ประกอบวิชาชีพ มัคคุเทศก์ต้องเป็นผู้ มีสัญชาติไทยเท่านั้น	ข้อ II: หลักการปฏิบัติ เยี่ยงชาติที่ได้รับการ อนุเคราะห์ยิ่ง ซึ่งกระทบต่อ สนธิสัญญาทางไมตรีฯ เพราะเป็นข้อตกลงที่ให้สิทธิ พิเศษแก่คนสัญชาติ

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราช อาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
	คนต่างด้าว เว้นแต่จะมี พระราชกฤษฎีกา อนุญาต	ข้อ (34) งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว กำหนดห้ามคนต่างด้าว ทำเพื่อเป็นการค้าหรือหา รายได้โดยเด็ดขาดในทุก ท้องที่ทั่วราชอาณาจักร			อเมริกาเพียงสัญชาติเดียว และกระทบต่อ ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่เลือก ปฏิบัติระหว่างคนไทยและ คนต่างด้าว ข้อ XVI: การเข้าสู่ตลาด ซึ่ง กระทบต่อ ปว.281 และ พ.ร.บ. ธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 เพราะมีข้อจำกัดเรื่อง สัญชาติ ข้อ XVII: การ प्रतिบัติเยี่ยง คนชาติ ซึ่งกระทบต่อสิทธิ

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่ ได้รับผลกระทบ
					สัญญาทางไมตรีฯ เพราะ เป็นการให้สิทธิพิเศษแก่ คนสัญชาติอเมริกันเพียง สัญชาติเดียว และกระทบต่อ ปว.281 ปฏิบัติระหว่างคน ไทยและคนต่างด้าว
ค. ร้านอาหารและ ภัตตาคาร	กำหนดไว้ในบัญชีท้าย ปว.281 บัญชี ค. หมวด 1 เรื่องการ ประกอบธุรกิจทาง พาณิชย์กรรม ข้อ (4) การขายอาหารหรือ เครื่องดื่มที่เป็นการส่ง	พ.ร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว ฯ ห้ามมิให้คน ต่างด้าวทำงานในประเทศ ไทยนอกจากจะดำเนิน การขอใบอนุญาต	การประกอบธุรกิจร้าน อาหารและภัตตาคาร ไม่เป็นธุรกิจที่ได้รับ การยกเว้นจากสนธิ สัญญาฯ ทำให้คน สัญชาติอเมริกันได้รับ การปฏิบัติเยี่ยงคนไทย	- พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 - พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ.2522 - พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ บริโภค พ.ศ.2522	ข้อ II: หลักการปฏิบัติเยี่ยง ชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ ยิ่ง ซึ่งกระทบต่อสนธิสัญญา ทางไมตรีฯ เพราะเป็นข้อ ตกลงที่ให้สิทธิพิเศษแก่คน สัญชาติอเมริกันเพียง สัญชาติเดียว และกระทบต่อ

ตารางที่ 26 (ต่อ)

องค์ประกอบของ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เฉพาะสาขาบริการที่มีข้อ ผูกพันต้องเปิดเสรี	กฎหมายไทย				
	ปว. 281	พร.บ.การทำงานของคน ต่างด้าว พ.ศ.2521 และ พ.ร.ฎ. กำหนดงานใน อาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำพ.ศ.2522	สนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่าง ราชอาณาจักรไทยกับ สหรัฐอเมริกา	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	บทบัญญัติของความตกลงทั่วไปว่า ด้วยการค้าบริการที่ได้รับผล กระทบ
	เสรีการท่องเที่ยว เป็นธุรกิจที่ต้องห้าม สำหรับคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้รับ อนุญาตจากอธิบดี กรมทะเบียนการค้า				ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่ เลือกปฏิบัติระหว่างคนไทยและคน ต่างด้าว ข้อ XVI: การเข้าสู่ตลาด ซึ่ง กระทบต่อ ปว.281 เพราะมีข้อ จำกัดเรื่องสัญชาติ ข้อ XVII: การ प्रतिบัติเยี่ยงคน ชาติ ซึ่งกระทบต่อสนธิสัญญาทาง ไมตรีฯ เพราะเป็นข้อตกลงที่ให้ สิทธิพิเศษแก่คนสัญชาติอเมริกัน เพียงสัญชาติเดียว และกระทบต่อ ปว.281 เพราะเป็นกฎหมายที่ เลือกปฏิบัติระหว่างคนไทยและคน ต่างด้าว

#### 4.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม ท่องเที่ยวไทยภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (AFAS)

เนื่องจากการเจรจาภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน เป็นการเจรจาโดยยึดหลักการที่กำหนดไว้ในแนวทางการเปิดเสรีด้านบริการตามการกำหนดค่านิยมของบริการสาขาและสาขาย่อยต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในระบบ CPC (Central Product Classification) เหมือนกับที่ทำความตกลงกันไว้ในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) โดยหลักการทั้งหมดของกรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (AFAS) เป็นลักษณะเดียวกับความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เพียงแต่กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนมีลักษณะพิเศษกว่าคือ การเปิดเสรีการค้าบริการที่ตกลงกันในกรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (AFAS) จะมีลักษณะให้มากกว่าที่ได้ผูกพันไว้ภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS-plus) ดังนั้น การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน จึงเป็นแนวทางเดียวกันกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เพียงแต่แตกต่างกันตรงกำหนดเวลาของการเปิดเสรี โดยที่การเจรจาในกลุ่มประเทศอาเซียนมีกำหนดกรอบเวลา (Time Frame) ว่าต้องให้สมาชิกอาเซียนเปิดเสรีในปี ค.ศ.2010 และค.ศ.2020 โดยการเปิดเสรีในปี ค.ศ.2020 มีเป้าหมายว่าต้องเปิดเสรี 100% แต่การเจรจาของ GATS แม้การเปิดตลาดโดยไม่มีเงื่อนไขถือเป็นหลักการในการเปิดเสรี แต่ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการเปิดตลาดได้ในระยะแรก แต่จะต้องลดและยกเลิกข้อจำกัดไปในที่สุดตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับ (Progressive Liberalization) ซึ่งจะขึ้นอยู่กับผลการเจรจาระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยจะต้องคำนึงถึงความพร้อมและความจำเป็นของแต่ละประเทศด้วย