

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ

เพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว วุฒิสภา

(ฉบับที่ ๒)

**รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ
เพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว วุฒิสภา**

(ฉบับที่ ๒)

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

สารบัญ

หน้า

สำเนาหนังสือถึงประธานวุฒิสภา รายงานการศึกษาเรื่อง
" การส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว " ของคณะกรรมการวิสามัญ วุฒิสภา..... (๑)
บทคัดย่อ..... (๓)
ส่วนที่ ๑ เรื่องทั่วไป..... ๒
ส่วนที่ ๒ เรื่องการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการ ฯ ๑๓
 ๑. การศึกษาพิจารณาส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต
 และบริเวณใกล้เคียง..... ๑๔
 ๒. การศึกษาพิจารณาเรื่องร้านค้าปลอดภาษี..... ๒๖
 ๓. การศึกษาพิจารณาเรื่องนโยบายการบินพาณิชย์..... ๒๗
 ๔. การศึกษาพิจารณาเรื่องการควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณ
 แหล่งท่องเที่ยว..... ๓๓
 ๕. การศึกษาพิจารณาเรื่องการตรวจลงตรา ระเบียบพิธีการเข้าเมือง
 และศุลกากร..... ๕๑
 ๖. การศึกษาพิจารณาเรื่องพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์..... ๕๕
 ๗. การศึกษาพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ๖๑

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961122188

(๑)

(สำเนา)

ที่ 5086/2530

วุฒิสภา

ถนนอุทองใน กท. 10300

16 พฤศจิกายน 2530

เรื่อง รายงานการศึกษาเรื่อง "การส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว"
ของคณะกรรมการวิสามัญ วุฒิสภา

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ "ศึกษาเรื่องการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว"
(ฉบับที่ 2) 1 ชุด

ตามที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาญัตติเรื่องให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อศึกษา
การส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งนายसानนท์ สายสว่าง เป็นผู้เสนอ แล้วลงมติตั้งคณะกรรมการ
วิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------------|---------------------------------|
| 1. พลโท งามพล นุตสดิษฐ์ | 2. นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา |
| 3. ร้อยตำรวจโท จักรชัย บุญยะอนันต์ | 4. นายชุมสาย หัสติน |
| 5. นายชัยยุทธ กรรณสูต | 6. พลอากาศโท ณรงค์ ดีดีเพ็ง |
| 7. นายคิลก มหาคำรงค์กุล | 8. หม่อมหลวงตรีทศยุทธ เทวกุล |
| 9. นายธรรมบุญ ประจวบเหมาะ | 10. นายประสพ รัตนากร |
| 11. พลอากาศเอก ประหยัด คิษยะศริน | 12. พลเอก ทิจักร กุลละวณิชย์ |
| 13. นายพานิช สัมภาคุปต์ | 14. นายมีชัย วีระไวทยะ |
| 15. นางเยาวลักษณ์ แห่งสภา | 16. พลโท วิชิต บุญยะวัฒน์ |
| 17. นายวิจิตร ณ ระนอง | 18. นายวิระ รมยะรูป |
| 19. พันเอก สมชาย หิรัญกิจ | 20. นายसानนท์ สายสว่าง |
| 21. นายสุชาติ หอวัฒนกุล | 22. นายสุวิทย์ นววงศ์ |
| 23. พลเอก อรรถพล สมรูป | 24. พันเอก อภาพ ชนเห็นชอบ |

บัดนี้ คณะกรรมการซึ่งมี พลเอก อรรถพล สมรูป เป็นประธาน ฯ และมี
นายธรรมบุญ ประจวบเหมาะ เป็นเลขานุการ ฯ ได้ศึกษาเรื่องการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
ขั้นตอนที่สองแล้ว จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา

(๒)

อนึ่ง รายงานของคณะกรรมการฉบับนี้เป็นการพิจารณาศึกษาเพิ่มเติมจากรายงานของคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ฉบับที่ 1 ซึ่งได้เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาไปเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2529 และที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาไปแล้วเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2529

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอที่ประชุมวุฒิสภา เพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

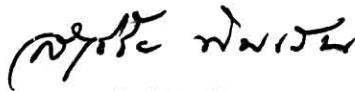
(ลงชื่อ) พลเอก

อรรถพล สมรูป

(อรรถพล สมรูป)

ประธานคณะกรรมการวิสามัญ

สำเนาถูกต้อง



(นายสิทธิชัย หิมเสน)

หัวหน้างานประชุมด้านการสังคม ฯ

กองกรรมาธิการ

กองกรรมาธิการ

โทร. 2828536

กัญญา หิมพ์
สิทธิพร ทาน

บทคัดย่อ

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ

เพื่อศึกษาการศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว วุฒิสภา ฉบับที่ ๒

จากการประชุมศึกษาพิจารณาปัญหาด้านการท่องเที่ยวของคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ต่อเนื่องจากที่ได้เคยเสนอรายงาน ครั้งที่ ๑ ต่อ วุฒิสภาไปแล้วนั้น คณะกรรมการ ฯ ได้พิจารณาประเด็นปัญหาที่สำคัญเพิ่มเติมอีก ๑ เรื่อง ซึ่ง อาจจะสรุปสาระสำคัญโดยสังเขป ได้ดังนี้

เรื่องที่ได้พิจารณา	ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ
<p>๑ การส่งเสริมและการพัฒนาการท่องเที่ยว จังหวัดภูเก็ต</p> <p>เป็นการพิจารณาปัญหาต่อเนื่องจากที่ได้เสนอรายงาน ครั้งที่ ๑ ต่อวุฒิสภา โดยคณะกรรมการ ฯ ส่วนหนึ่งได้เดินทางไปตรวจสภาพปัญหาในแหล่งท่องเที่ยว จังหวัดภูเก็ตและพื้นที่ใกล้เคียง คือกระบี่และพังงา โดยได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทั้งภาคราชการและเอกชน มารวมประชุมและสัมมนา ซึ่งพบว่าปัญหาในพื้นที่มีลักษณะคล้ายกัน คือ</p> <p>๑.๑ ปัญหาด้านการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p> <p>๑.๒ ปัญหาความขาดแคลนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอันเนื่องจากการเติบโตด้านการท่องเที่ยวอย่างรวดเร็วมาก</p> <p>๑.๓ ปัญหาการควบคุมและจัดระเบียบกิจกรรมและการบริการต่าง ๆ เพื่อการท่องเที่ยว</p>	<p>คณะกรรมการ ฯ ได้เสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงเรื่องที่เกี่ยวข้อง ต่อไปนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้กรมโยธาธิการปรับปรุงซ่อมแซมถนนจากตัวเมืองไปยังบริเวณชายหาดในเกาะภูเก็ต ๓ สาย คือ ถนนริมหาดป่าตอง ถนนราษฎร์อุทิศ และถนนสายป่าตอง - กระบี่ - ให้กรมโยธาธิการเร่งรัดการก่อสร้างระบบกำจัดน้ำเสียที่บริเวณหาดป่าตองและหาดอื่น ๆ ในเกาะภูเก็ต - ให้การประปาส่วนภูมิภาคปรับปรุงและขยายการให้บริการน้ำประปา - ให้กรมการบินพาณิชย์เร่งรัดการก่อสร้างและปรับปรุงท่าอากาศยานภูเก็ตตามแผนที่ได้วางไว้ตลอดจนให้พิจารณาขยายทางวิ่งเป็น ๒ ทางวิ่ง พร้อม TAXI WAY

เรื่องที่ไต่พิจารณา	ความเห็นและขอเสนอแนะที่สำคัญ
<p>๒. ร้านค้าปลอดภาษี</p> <p>เนื่องจากร้านค้าปลอดภาษีเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาในประเทศไทย และปัจจุบันบริษัทการบินไทย ได้ดำเนินงานอยู่ส่วนหนึ่งแล้ว แต่อย่างไรก็ตามควรเพิ่มขยายการดำเนินงานดังกล่าวให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยขยายจำนวนร้านค้าและประเภทของสินค้าให้มากขึ้น ทั้งบริเวณท่าอากาศยาน ทั้งส่วนขาเข้าและขาออก ตลอดจนการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในเมืองให้มากขึ้น</p> <p>๓. นโยบายการบินพาณิชย์</p> <p>เนื่องจากปัญหาความไม่พอเพียงของจำนวนที่นั่งเครื่องบินในเที่ยวบินประจำที่บินมาประเทศไทย โดยเฉพาะในช่วงฤดูกาลท่องเที่ยว ซึ่ง</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ไทกรมเจ้าท่าจัดระเบียบการลงเล่นน้ำและการเล่นเรือสปีดเคอร์บริเวณชายหาด - ไทกรมป่าไม้เข้มงวดต่อการป้องกันการลักลอบทำลายปะการังในรูปแบบต่าง ๆ - ไทกระทรวงมหาดไทยเร่งรัดการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ เช่นเดียวกับที่มีอยู่ในเขตพื้นที่ชายหาดป่าตอง - เสนอให้รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสมในการสร้างแหล่งเก็บน้ำจืดในเกาะภูเก็ตเพิ่มเติม เพื่อตอบสนองปริมาณความต้องการน้ำในอนาคต ทั้งนี้ โดยไทกรมชลประทานรับผิดชอบ <ul style="list-style-type: none"> - บริษัทการบินไทย จำกัด ได้รับมอบหมายจากกรมศุลกากร กระทรวงการคลังให้เป็นผู้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และได้เปิดร้านแสดงสินค้าปลอดภาษีตามสถานที่สำคัญ ๆ ทั้งในเมืองและต่างจังหวัด เช่น สำนักงานสาขาสีลม ราชวงศ์ โรงแรมเอเชีย และที่พัทยา เรียบร้อยแล้ว รวมทั้งได้มีการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานในลักษณะนี้ของต่างประเทศเพื่อนำมาปรับปรุงการบริหารงานใหม่ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น - คณะกรรมการ ฯ พิจารณาเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ว่าทำอย่างไรจึงจะประสานนโยบายการบินพาณิชย์และนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวให้

เรื่องที่ไต่พิจารณา	ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ
<p>การบินแบบเช่าเหมาลำ (chartered flight) ก็ยังมีข้อจำกัดไม่สามารถทดแทนความต้องการได้อย่างเพียงพอเช่นกัน</p> <p>๔. การควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว</p> <p>ผลจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวทำให้เกิดการพัฒนาในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวหลาย ๆ แห่ง แต่การพัฒนาโดยส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะที่ไม่สามารถควบคุมให้เป็นไปในทิศทางที่ไม่ก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติได้ โดยเฉพาะการไม่สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเป็นเงื่อนไขและปัจจัยอันสำคัญ</p> <p>คณะกรรมการ ฯ ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวจำนวน ๑๑ หน่วยงาน มาร่วมปรึกษาหารือ คือ สำนักผังเมือง กรมโยธาธิการ กรมการปกครอง สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กรมป่าไม้</p>	<p>เป็นประโยชน์ต่อกันมากที่สุด ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และเกียรติภูมิของประเทศชาติเป็นประการสำคัญควบคู่กัน ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าจึงสมควรให้กรมการบินพาณิชย์ กระทรวงคมนาคมอำนวยความสะดวกให้แก่การขออนุญาตบินในลักษณะเช่าเหมาลำให้มากที่สุด</p> <p>- ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเกาะแก่งทางทะเลควรจะได้มีการพัฒนาระบบการขนส่งรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว เช่น เฮลิคอปเตอร์ และ land - sea plane เป็นต้น</p> <p>- คณะกรรมการ ฯ พิจารณาเห็นว่า ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้านั้น กรมโยธาธิการสามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารได้ ซึ่งกรมโยธาธิการก็ได้มีการยกร่างไว้บ้างแล้วในเขตพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวบางแห่ง ดังนั้นจึงควรที่จะเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จในช่วงระยะเวลาอันใกล้</p> <p>- อนึ่ง กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ค่อนข้างสูงและตรงต่อวัตถุประสงค์ คือ กฎหมายผังเมือง ดังนั้น ทท. และสำนักผังเมืองควรประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อดำเนินการในขั้นตอนของการออกกฎหมายดังกล่าวให้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น</p> <p>- ให้กรมที่ดินเข้มงวดกวดขันในการออกโฉนด/เอกสารสิทธิ์ในพื้นที่บางแห่ง เช่น บริเวณแหล่งท่องเที่ยว</p>

เรื่องที่ไต่พิจารณา	ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ
<p>กรมการศาสนา กรมศิลปากร และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)</p> <p>๕. การตรวจลงตรา ระเบียบพิธีการเข้าเมือง และศุลกากร</p> <p>เนื่องจากปัญหาที่ได้รับการร้องเรียนอยู่เสมอ ๆ คือ ความไม่สะดวกสบายของนักท่องเที่ยวบริเวณประตูบ้านประตูเมืองของประเทศ อันเนื่องมาจากความยุ่งยากด้านการตรวจคนเข้าเมือง และการตรวจค้นสิ่งของสัมภาระต่าง ๆ ซึ่งทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความไม่พอใจต่อลักษณะของการต้อนรับขั้นสูงของเจ้าของประเทศดังกล่าว</p>	<p>ประเภทชายทะเลและบริเวณทุบเขาต่าง ๆ เป็นต้น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้กรมป่าไม้เข้มงวดกวดขันการบุกรุกทำลายป่า และอุทยานแห่งชาติทางทะเล ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ เช่น บริเวณน้ำตก บริเวณถ้ำ และปะการังใต้อะไหล่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ และในการดำเนินงานบางอย่าง เช่น การจัดทุนสำหรับจอดเรือและการป้องกันการลักลอบจับและระเบิดปลา อาจขอความร่วมมือจากหน่วยงานของกองทัพเรือที่อยู่ในเขตพื้นที่ได้ - ให้กรมการศาสนาพยายามควบคุมการก่อสร้างในเขตวัดให้เป็นระเบียบ โดยประสานงานกับมหาเถรสมาคม <ul style="list-style-type: none"> - ปัจจุบัน การทำอากาศยานได้เปิดขยายดำเนินงาน อาคารผู้โดยสารขาเข้าหลังใหม่และได้เพิ่มสิ่งอำนวยความสะดวกหลายประการให้นักท่องเที่ยว เช่น ช่องตรวจคนเข้าเมืองมีจำนวนมากขึ้น ช่องตรวจของศุลกากร แบ่งเป็นช่องเขียวและช่องแดง เพื่อให้นักท่องเที่ยวตรวจผ่านได้โดยสะดวก ตลอดจนการจัดเคาน์เตอร์ใหญ่ที่เกี่ยวข้องเข้าไปให้บริการแก่นักท่องเที่ยว เพื่อลดความเสี่ยงที่นักท่องเที่ยวจะถูกหลอกโดยมิจฉาชีพกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งโดยสรุปแล้วประเด็นปัญหาในเรื่องนี้มีแนวโน้มที่บรรเทาเบาบางลงในระยะปัจจุบัน

เรื่องที่ไต่พิจารณา	ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ
<p>๖. พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์</p> <p>เนื่องจากปัจจุบันนี้การประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ได้มีการขยายตัวเป็นอันมาก ในอดีตที่ผ่านมายังไม่มี การควบคุมและจัดระเบียบธุรกิจแขนงนี้ จึงทำให้เกิดปัญหาการแก่งแย่งและแข่งขันจนบางครั้งเป็นการหลอกลวงหรือฉ้อฉลต่อนักท่องเที่ยว ตลอดจนการไม่มีมาตรฐานค่าบริการและค่านราคา ดังนั้นจึงสมควรที่จะให้มีกฎหมายกำหนดมาตรฐานในเรื่องนี้ และให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยทำหน้าที่ส่งเสริมและควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ให้เป็นระเบียบและได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด</p>	<p>- คณะกรรมการ ฯ เห็นชอบกับหลักการ เหตุผล และความจำเป็นของกฎหมายดังกล่าว และเชื่อว่ากฎหมายนี้จะมีส่วนช่วยในการเสริมสร้างมาตรฐานการบริการของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในประเทศไทยได้ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวยังมีประเด็นขัดแย้งบางประการ ซึ่งคณะกรรมการ ฯ ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาคราชการและเอกชน อันได้แก่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว สมาคมมัคคุเทศก์อาชีพแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ประกอบการนำเที่ยวภายในประเทศ และสมาพันธ์ธุรกิจท่องเที่ยวส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย มาให้ข้อคิดเห็นและปรึกษาหารือ และได้ส่งเรื่องและประเด็นข้อคิดเห็นต่าง ๆ ให้แก่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเพื่อพิจารณาและเร่งรัดการดำเนินงานให้กฎหมายฉบับนี้ออกประกาศใช้โดยเร็วต่อไป</p>
<p>๗. เรื่องอื่น ๆ</p> <p>คณะกรรมการ ฯ ไต่พิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการท่องเที่ยวอื่น ๆ อีกบางประการ ดังนี้</p> <p>๗.๑ สถานพยาบาลพญา ซึ่งมีปัญหาความไม่พอเพียงต่อการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวและประชาชนในท้องถิ่น</p>	<p>- คณะกรรมการ ฯ ได้ขอความร่วมมือไปยังกระทรวงสาธารณสุขเพื่อช่วยดูแลในเรื่องดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขจนอยู่ในลักษณะที่น่าพอใจ</p>

เรื่องที่ไต่พิจารณา	ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สำคัญ
<p>๑.๒ การส่งเสริมการประชุมระหว่างประเทศไทยในประเศไทย เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยยังให้ความสำคัญต่อตลาดการประชุมค่อนข้างน้อย</p>	<p>- คณะกรรมาธิการ ฯ เห็นว่าควรจะมีการรณรงค์เรื่องนี้้อย่างจริงจัง โดยให้หน่วยงานราชการทุกแห่งที่เป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศพยายามชักชวนให้สมาชิกมาจัดประชุมในประเทศไทยให้มากขึ้น และให้มีการร่วมมือกันส่งเสริมตลาดการประชุมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น</p>
<p>๑.๓ การติดตั้งอุปกรณ์เรดาร์ ณ ท่าอากาศยานนานาชาติ ในส่วนภูมิภาคทั้ง ๓ แห่ง คือ ภูเก็ต หาดใหญ่ และเชียงใหม่ เพื่อช่วยลดอุบัติเหตุด้านการบินที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง</p>	<p>- คณะกรรมาธิการ ฯ พิจารณาเห็นว่าถึงแม้เกณฑ์กระแสจราจรทางอากาศ ณ ท่าอากาศยานทั้ง ๓ แห่ง จะยังไม่ถึงขั้นความจำเป็นที่จะต้องติดตั้งเรดาร์ก็ตาม แต่เชื่อว่าในอนาคตอันใกล้ กระแสการจราจรทางอากาศในบริเวณดังกล่าวจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก อนึ่ง การติดตั้งเรดาร์ต้องใช้ระยะเวลามาก ดังนั้น ในปัจจุบันจึงสมควรเตรียมดำเนินการในค้ำดังกล่าวเสียแต่เนิ่น ๆ</p>

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
(ฉบับที่ ๒) ต่อจากฉบับที่ ๑ ซึ่งเสนอเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๒๕

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ชุดที่ ๔ ครั้งที่ ๑/๒๕๒๕ (สมัยสามัญ) วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๒๕ ได้ลงมติตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๓๕ นั้น คณะกรรมการ ได้ดำเนินการแล้ว และได้เสนอรายงานฉบับที่ ๑ ต่อวุฒิสภาไปแล้ว เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๒๕ บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาเพิ่มเติมเสร็จแล้วเป็นบางส่วน จึงขอเสนอรายงานฉบับที่ ๒ ซึ่งแยกเป็น ๒ ส่วน ที่สำคัญคือ

ส่วนที่ ๑ เรื่องทั่วไป อันเป็นเรื่องของการเชิญผู้แทนของหน่วยราชการและธุรกิจ ภาคเอกชนเข้าร่วมปรึกษาหารือในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ ๒ เรื่องการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการฯ พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นปัญหาต่าง ๆ

ในแต่ละส่วนสามารถพิจารณารายละเอียดได้ดังนี้

ส่วนที่ ๑

๑. เรื่องทั่วไป

๑.๑ ที่ประชุมคณะกรรมการได้เลือกตั้ง พลเอก อรรถพล สมรูป เป็นประธานคณะกรรมการ พันเอก สมชาย หิรัญกิจ เป็นรองประธานคณะกรรมการ นายธรรมณูญ ประจวบเหมาะ เป็นเลขานุการคณะกรรมการ นายวิจิตร ณ ระนอง เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ และ นายประสพ รัตนากร เป็นโฆษกคณะกรรมการ

๑.๒ ผู้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการ คือ

๑.๒.๑ นายสันติชัย เอื้อจงประสิทธิ์
ผู้อำนวยการกองแผนงาน
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

๑.๒.๒ นายสุวัฒน์ จุฑากรณ์
พนักงานบริหารทั่วไป ๖
สำนักผู้ว่าการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

๑.๒.๓ นายชาญชัย ควงจิตต์
นักวิชาการ ๕ กองแผนงาน
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

๑.๓ บุคคลซึ่งคณะกรรมการได้เชิญมาชี้แจงและแสดงความคิดเห็นในประเด็นปัญหาต่าง ๆ คือ

๑.๓.๑ การศึกษาพิจารณาการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว จังหวัดภูเก็ต กรรมการ
ได้เดินทางไปประชุมสัมมนากับผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชนที่จังหวัดภูเก็ต ดังนี้*

(๑) นายประวิทย์ รุยาพร

เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(๒) พลตำรวจโท ผลึก สุวรรณเวช

ศูนย์วิชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ

*หมายเหตุ ยศและตำแหน่งของผู้เข้าร่วมสัมมนาและชี้แจงในขณะนั้น

- (๓) พลตำรวจตรี จำลอง เอี่ยมแจ้งพันธุ์
ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
- (๔) พลตำรวจตรี วิธาน วรินทราคม
ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
- (๕) พันตำรวจเอก วิโรจน์ พิฬเวช
ผู้กำกับการกำลังพล ปฏิบัติราชการ
สำนักงาน ผู้บัญชาการสอบสวนกลาง
- (๖) พันตำรวจเอก ประพันธ์ สมแก้ว
ผู้กำกับการ ๘ (ตำรวจท่องเที่ยว)
กองปราบปราม
- (๗) พันตำรวจโท เชิดกุล พันธูลภ
รองผู้กำกับการ ๗ กองปราบปราม
ปฏิบัติราชการสำนักงานผู้บัญชาการสอบสวนกลาง
- (๘) พันตำรวจเอก อนุชา ทับสุวรรณ
รองผู้บังคับการตำรวจทางหลวง
- (๙) ร้อยตำรวจเอก สุพจน์ วิญญาวงค์
ผู้ช่วยนายเวรผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
- (๑๐) นายนพดล พฤษะวัน
นักวิชาการป่าไม้ ๕ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติหาคในยาง
จังหวัดภูเก็ต กรมป่าไม้
- (๑๑) ร้อยเอก กมล ตันติเสวี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ๗
กองงบประมาณฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักงานงบประมาณ
- (๑๒) นายสง่า โภกบุตร
นักผังเมือง ๖ กองผังเมืองเฉพาะ
สำนักผังเมือง

- (๑๓) ดร. วันชัย กุประเสริฐ
ผู้ช่วยผู้อำนวยการ (วางแผนและการเงิน)
การประปาส่วนภูมิภาค
- (๑๔) นายชัชพงศ์ จูเจริญ
ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนากิจการประปา การประปาส่วนภูมิภาค
- (๑๕) เรือเอก วีระ จันทรศรี
ผู้อำนวยการสำนักงานตุลาการภูมิภาคที่ ๒
จังหวัดภูเก็ต กรมตุลาการ
- (๑๖) นายณวิช ศิริไพโรจน์
วิทยากรระดับ ๖ แผนกการตลาดและส่งเสริมการขาย
กองพาณิชย์ การสื่อสารแห่งประเทศไทย
- (๑๗) นายภูซงค์ เหมะ
หัวหน้าเขตโทรศัพท์ภูมิภาคที่ ๑
จังหวัดสุราษฎร์ธานี องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
- (๑๘) นายประสิทธิ์ ศิริจิตร
รองอธิบดีกรมที่ดิน
- (๑๙) นายมานะ โชติภนัช
ผู้อำนวยการกองแผนงาน กรมโยธาธิการ
- (๒๐) ดร.ไมตรี ศรีนราวัดน์
วิศวกรโยธา ๖ กรมโยธาธิการ
- (๒๑) นางสาววิไลพร ลิวเกษมศานต์
รักษาการหัวหน้าฝ่ายประสานแผน พาณิชย์ และบริการ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (๒๒) นายวิทย์ วรคุปต์
ผู้อำนวยการกองชุดและรักษารองน้ำชายฝั่งทะเล
กรมเจ้าท่า

- (๒๓) นายประสาธน์ สุกนธ์พันธุ์
รองกรรมการผู้จัดการบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด
- (๒๔) นายศิริพจน์ พจนารถ
แผนกส่งเสริมการขาย บริษัทเดินอากาศไทย จำกัด
- (๒๕) นายธรรมศักดิ์ โรจนสุนทร
ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนโครงการและพัฒนา
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๒๖) นายสันติชัย เอื้องประสิทธิ์
ผู้อำนวยการกองแผนงาน
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๒๗) นางอมรา อภิชาติโยธิน
ผู้อำนวยการสำนักผู้ว่าการ
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๒๘) นางวันเพ็ญ สุวรรณประทีป
รักษาการผู้อำนวยการกองงบประมาณ
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๒๙) นายสุวัฒน์ จุฑากรณ์
พนักงานบริหารทั่วไป ๖ สำนักผู้ว่าการ
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๓๐) นายชาญชัย ควงจิตต์
นักวิชาการ ๔
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๓๑) นายประดิษฐ์ หอประสาธสุข
ผู้อำนวยการกองวิชาการขนส่งทางอากาศ
กรมการบินพาณิชย์

- (๕๑) นายชาญ วิมลจิตต์
รองผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่
- (๕๔) พันตำรวจโท เพิ่มศักดิ์ กองจินดา
สารวัตรแผนก ๒ กองกำกับการ ๕ ตำรวจน้ำ
- (๕๕) พันตำรวจโท สุชาติ เหมือนแก้ว
สารวัตรแผนก ๑ กองกำกับการ ๔ กองปราบปราม
- (๖๐) พันตำรวจโท ภูวคณ กระแสนินทร์
รอง ผกก. ภ. จว.ภูเก็ต

๑.๓.๒ การศึกษาพิจารณาเรื่องนโยบายการbinพาณิชย์ กรรมการเชิญผู้แทน
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (๑) ม.ล. เชียงชาญ กำภู
ปลัดกระทรวงคมนาคม
- (๒) นายฤๅษะ ปันยารชุน
บริษัทเวลเทรดเวล เซอร์วิส
- (๓) นายโรแบร์โต โชติกเสถียร
บริษัททริสโมไทย จำกัด
- (๔) นายเพทาย อมาตยกุล
บริษัททริสโมไทย จำกัด

๑.๓.๓ การศึกษาพิจารณาเรื่องการควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณ
แหล่งท่องเที่ยว กรรมการเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (๑) นายประวิทย์ รุยาพร
เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (๒) นายโชคก วีรธรรมพูลสวัสดิ์
รองอธิบดีกรมการปกครอง
- (๓) นายวิทยา ณ บางช้าง
รองผู้อำนวยการสำนักผังเมือง

- (๔) นายศรีพันธ์ สุวรรณสังข์
นายช่างใหญ่ กรมโยธาธิการ
- (๕) นายศิริ เกวลินสฤต
อธิบดีกรมที่ดิน
- (๖) ม.ร.ว.ยงสวาสดิ์ กฤดากร
ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
- (๗) นายกรุงไกร ภัทรโกมล
รองอธิบดีกรมธนารักษ์
- (๘) นายณรงค์ ราบเรียบ
หัวหน้าฝ่ายควบคุมการใช้และขอคืนที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์
- (๙) นายชานี บุญโยภาส
รองอธิบดีกรมป่าไม้
- (๑๐) นายธำรงค์ ประกอบบุญ
ผู้อำนวยการกองอุทยานแห่งชาติ กรมป่าไม้
- (๑๑) นายทวีศักดิ์ เสนาณรงค์
อธิบดีกรมศิลปากร
- (๑๒) นายพงษ์ศิริ เขาวนปรีชา
รองอธิบดีกรมการศาสนา
- (๑๓) นายสมศักดิ์ เลหาภักดิ์
ผู้อำนวยการกองพุทธศาสนา กรมการศาสนา

๑.๓.๔ การศึกษาพิจารณาเรื่องการตรวจลงตรา ระเบียบพิธีการเข้าเมือง
และศุลกากร กรมการเดินทางไปท่าอากาศยานกรุงเทพ และประชุมกับผู้แทนหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องดังนี้

- (๑) พลอากาศโท บัณฑิตย์ คุนิลวรรณ
ผู้ว่าการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย
- (๒) นายมานิช พรพิบูลย์
รองผู้ว่าการ (ฝ่ายแผนงานและการเงิน)
ท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย

- (๓๒) นายบัญชา วัฒนสินธุ์
หัวหน้าฝ่ายวางโครงการ กองวางแผน
กรมทางหลวง
- (๓๓) นายสุเทพ อนันตยา
วิศวกรโยธา ๖ กรมการบินพาณิชย์
- (๓๔) นายประยูร ทวีแสง
นายท่าอากาศยานภูเก็ต
- (๓๕) พันตำรวจตรี วิทยา ประเสริฐ
สวส.สภอ.เมืองภูเก็ต
- (๓๖) ร้อยตำรวจโท สราวุธ เอี่ยมสำราญ
รอง สว.สภ.ต.ฉลอง
- (๓๗) ร้อยโท ณรงค์ ยันตรกร
หัวหน้าสถานีการบินภูเก็ต
บริษัทเคอินอากาศไทย จำกัด
- (๓๘) ร้อยตรี ณรงค์ แสงสุริยงค์
รองผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต
- (๓๙) นายสวัสดิ์ กฤตวิชนันท์
ปลัดจังหวัดภูเก็ต
- (๔๐) นายวิเชียร ธนศิริภรณ์
โยธาธิการจังหวัด (แทนนายอำเภอภูเก็ต)
- (๔๑) นายกิตติศักดิ์ กลับบมี
สาธารณสุขจังหวัดภูเก็ต
- (๔๒) นางสาวเตือนใจ อยู่ตระกูล
ผู้ช่วยแรงงานจังหวัดภูเก็ต
- (๔๓) นายชาญชัย แตรประสิทธิ์
นายอำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต

- (๔๔) นายเจียร อินทวงศ์
รักษาการในตำแหน่งขนส่งจังหวัดภูเก็ต
- (๔๕) นายชายเนตร เนตรหาญ
กรรมการสมาคมธุรกิจท่องเที่ยว จังหวัดภูเก็ต
- (๔๖) ร้อยตำรวจโท พรประเสริฐ กาญจนรินทร์
รอง สว.ผ.๑ กก. ๘ ป.
ตำรวจท่องเที่ยว
- (๔๗) นายอวยพร สังข์พันธุ์
แทนนายช่างแขวงทางหลวงภูเก็ต
- (๔๘) นายชาญ วงศ์สัตยพนธ์
อุปนายกสมาคมธุรกิจท่องเที่ยว จังหวัดภูเก็ต
- (๔๙) นายกาจ รัชมณี
ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต
- (๕๐) นายสุขุม จินุพงศ์
นายกคานส์ลกาการภูเก็ต
- (๕๑) นายเมธี สมสุข
หัวหน้าองค์การโทรศัพท์ภูเก็ต
- (๕๒) นายเจริญ เกียรติกุล
เทศมนตรีเมืองภูเก็ต
- (๕๓) นายสาโรช วรจิตติ
หัวหน้ากองการประปาเทศบาลเมืองภูเก็ต
- (๕๔) พันตำรวจเอก สมพร ลีละยูวะ
ผู้กำกับการ ๑ กองตำรวจ อ.หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- (๕๕) พันตำรวจเอก นิเวศน์ นาคสมบูรณ์
ผู้กำกับการ ๕ กองตำรวจน้ำ
- (๕๖) นายสุนิษฐ์ ฉายะบุระกุล
ประธานชมรมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดกระบี่

- (๓) นาวาอากาศเอก เอนก อยู่ศิษฐ์
รองผู้ว่าการการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย
- (๔) นาวาอากาศเอก จรุง ปีทอง
ผู้อำนวยการฝ่ายการท่าอากาศยาน
ท่าอากาศยานกรุงเทพ
- (๕) นาวาอากาศโท รัชชิน อุดมพันธ์
รอง ผอ.ฝทอ.ทท.
- (๖) นาวาอากาศโท บุญเพ็ง ศีพิงคน
ผอ.กคค.ฝทอ.ทท.
- (๗) นาวาอากาศโท ธีระ จันทรสุข
ผอ.ฝทบ.ทท.
- (๘) พลตำรวจตรี วานิช กุลมา
ผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง
- (๙) นายสมใจนึก เสงตระกุล
นายคานศุลกากร
- (๑๐) พันตำรวจตรี บัณฑิต คุณจักร์
สว.ผ.ทะเบียนและสถิติ กก. ๑ ตม.
- (๑๑) นายชัชวาล เหล่าสินชัย
หัวหน้าฝ่ายควบคุมลานบิน
- (๑๒) นายโชคชัย กุลประภา
หัวหน้าฝ่ายตรวจของผู้โดยสาร (ส.ก)
- (๑๓) นายจำลอง เจตนะจิตร
รักษาการหัวหน้าด่านตรวจพืช
- (๑๔) นายทวี สิทธิชัย
ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายด่านตรวจพืช
- (๑๕) นายสมคิด ชีรานนท์
ผู้จัดการคลังสินค้า บริษัทการบินไทย จำกัด

- (๑๖) นายกวีณ จัตรีโรจน์
ผอ. ฝ่ายการตลาดสินค้าและไปรษณีย์ภัณฑ์ บคท.
- (๑๗) นายชาญชัย สวิสสนันท์
ผอ. ฝ่ายบริการสถานีประเทศไทย บคท.
- (๑๘) นาวาอากาศโท สมจินต์ วรรณรักษ์
รอง ผอ. ผรภ. ทพท. รักษาการ ผอ. ผรภ. ทพท.
- (๑๙) นายธงไชย รัชท์แท้
คานควบคุมโรค กองควบคุมโรคติดต่อ
- (๒๐) นพ. ทหาร พันธุ์ดี
รองอธิบดีกรมควบคุมโรคติดต่อ
- (๒๑) นพ. อภิชาติ เมฆมาสิน
หัวหน้าฝ่ายโรคติดต่อระหว่างประเทศ กรมควบคุมโรคติดต่อ
- (๒๒) พันตำรวจโท ชัยพร เทพหัสดินฯ
สว.ญ. ตรวจพาหนะทางอากาศ ตม.
- (๒๓) พันตำรวจเอก วินิจ เขียวสกล
ผู้กำกับการ ๒ ตม.
- (๒๔) นางโสภา โรจน์นครินทร์
ผอ. ฝ่ายแผนงาน การท่าอากาศยานฯ
- (๒๕) พลอากาศตรี ครอบ ปุษปะวรรณ
ผู้อำนวยการสำนักงานโครงการพัฒนา ท่าอากาศยานดอนเมือง

๑.๓.๕ การศึกษาพิจารณาเรื่องพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
คณะกรรมการเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (๑) นายไพโรจน์ ธรรมามิข
รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

- (๒) นางสาววนิดา สติตานนท์
ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารทั่วไป
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (๓) นายเฉลิมชัย มโนเวชพันธ์
อุปนายกสมาคม
สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว
- (๔) นายวิจิตร ณ ระนอง
ประธานสมาพันธ์ธุรกิจการท่องเที่ยวส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย
- (๕) นายเสงี่ยม เอกโชติ
นายกสมาคมมัคคุเทศก์อาชีพแห่งประเทศไทย
- (๖) นายเชวง ลักษณะวิลาส
นายกสมาคมผู้ประกอบการนำเที่ยวในประเทศ

ส่วนที่ ๒

เรื่องการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการ ฯ

คณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (วุฒิสภา) ได้ศึกษาพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในรายงานฉบับที่ ๒ นี้จำนวน ๑ เรื่อง คือ

๑. การศึกษาพิจารณาการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว
จังหวัดภูเก็ตและบริเวณใกล้เคียง
๒. การศึกษาพิจารณาเรื่องร้านค้าปลอดภาษี
๓. การศึกษาพิจารณาเรื่องนโยบายการบินพาณิชย์
๔. การศึกษาพิจารณาเรื่องการควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณ
แหล่งท่องเที่ยว
๕. การศึกษาพิจารณาเรื่องการตรวจลงตรา ระเบียบพิธีการเข้าเมือง
และศุลกากร
๖. การศึกษาพิจารณาเรื่องพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
๗. การศึกษาพิจารณาเรื่องอื่น ๆ อันเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

ซึ่งสามารถแยกพิจารณารายละเอียดเป็นเรื่อง ๆ พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ฯ ได้ดังนี้

๑. การศึกษาพิจารณาการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต
และบริเวณใกล้เคียง

จากการที่คณะกรรมการฯ ได้เคยเสนอรายงานเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต เสนอต่อวุฒิสภาในรายงานครั้งที่ ๑ ที่ผ่านมาแล้วนั้น เนื่องจากคณะกรรมการฯ ส่วนหนึ่งได้มีโอกาสเดินทางไปตรวจสอบสภาพแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตและบริเวณใกล้เคียง และได้มีการประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจบางประการอันควรจะเสนอรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อรับทราบและพิจารณาสนับสนุนในโอกาสต่อไป

๑.๑ สภาพปัญหาของจังหวัดภูเก็ตโดยทั่วไป

ภูเก็ตเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวรู้จักและนิยมชมชอบอย่างสูง ทั้งนี้เพราะจังหวัดภูเก็ตมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสวยงามมากมาย ประกอบกับการลงทุนสร้างสรรความสะอาดสบายอย่างมากเพื่อจูงใจนักท่องเที่ยว สภาพปัญหาด้านการท่องเที่ยวภูเก็ตมีอยู่ทั้งการขาดแคลนจำนวนนักท่องเที่ยว แต่อยู่ที่ภาวะการท่องเที่ยวเจริญเติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็วมากจนทำให้ประสบกับภาวะการขาดแคลนปัจจัยทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเกือบทุกด้าน และการเติบโตดังกล่าวยังไม่สามารถเข้าไปดำเนินการควบคุมทิศทางการเจริญเติบโตให้เป็นไปในลักษณะที่ต้องการได้ ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ หลาย ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการศึกษาและนำเสนอสภาพของปัญหาที่จะต้องแก้ไข รวมทั้งการจัดทำแผนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่มากมาย แต่การก่อให้เกิดการดำเนินการหรือการปฏิบัติจริงในพื้นที่ยังมีอยู่ช้อย สภาพปัญหาเหล่านี้มีทั้งที่รุนแรง เร่งด่วน และปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งปัญหาบางส่วนจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาคราชการและเอกชนในพื้นที่ได้พยายามแก้ไขไปไต่บ้าง แต่ปัญหาบางส่วนต้องอาศัยการประสานงานและการคัดสนใจจากระบบบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งบางครั้งมีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์

๑.๒ การศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการฯ ในส่วนของพื้นที่จังหวัดภูเก็ต

จากปัญหาที่คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาและพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบอาจจะแบ่งออกเป็นประเด็นที่สำคัญ ๆ ได้ดังนี้

๑.๒.๑ ปัญหาการอนุรักษ์ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ

(๑) สภาพปัญหา

เนื่องจากการท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ตเจริญเติบโตก้าวไปอย่างรวดเร็วมาก จนบางครั้งการบริหารการพัฒนาไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการขยายตัวดังกล่าว และต้องเป็นฝ่ายตามแก้ไขปัญหามากกว่าที่จะเป็นการป้องกัน ปัญหาในเรื่องการอนุรักษ์ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญมีดังนี้

ก. ปัญหาด้านกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้พื้นที่ กฎหมายผังเมืองและประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อควบคุมการใช้พื้นที่และการก่อสร้างอาคารมีขั้นตอนของการดำเนินการออกกฎหมายค่อนข้างล่าช้าไม่ทันต่อการขยายตัวทางการท่องเที่ยว อนึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่ของภูเก็ตมีโฉนดหรือเอกสารรับรองสิทธิ์การถือครองแม่แคบริเวณที่ชายน้ำติดทะเลหรือบริเวณโขดหิน และผู้ถือกรรมสิทธิ์มักมีทัศนคติว่าควรดำเนินการก่อสร้างไว้ก่อน เมื่อมีปัญหาค่อนข้างจากรองในภายหลัง ซึ่งเป็นในลักษณะเช่นเดียวกับราษฎรที่บุกรุกที่สาธารณประโยชน์และพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งทางราชการยังไม่สามารถควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึง

ปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการฯ ได้รับการชี้แจงว่า ในการออกกฎหมายผังเมืองหรือประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในพื้นที่ใดก็ตาม โดยปกติจะต้องมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ยุ่งยากและล่าช้า ทั้งนี้เพราะจะต้องพิจารณาโดยรอบคอบถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนที่จะดำเนินการและประกอบอาชีพในที่ดินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์ ดังนั้นกฎหมายที่จะออกมาเพื่อจำกัดสิทธิ์ในการดำเนินการดังกล่าวจึงต้องมีขั้นตอนการพิจารณาที่รัดกุม ซึ่งบางครั้งล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ สำหรับในกรณีการบุกรุกพื้นที่ซึ่งมีราษฎรบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนและอุทยานในจังหวัดภูเก็ตมากถึง ๒ หมื่นไร่ ซึ่งโดยอำนาจของ ทพ. ป่าไม้ ได้อนุญาตให้ราษฎรที่บุกรุกเข้ามาในพื้นที่นานกว่า ๒๐ ปี มีสิทธิเช่าหรือขอสิทธิทำกินหรือใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนและอุทยานได้ แต่ปรากฏว่ามีราษฎรที่มาขอใช้สิทธิดังกล่าวมีน้อยมาก

ข. ปัญหาการทำลายประภาคารังในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การระเบิดปลา การค้ำน้ำเพื่อเก็บประภาคารัง การทิ้งสมอเรือ และการทิ้งขยะมูลฝอยที่ไม่สลายตัวลงไปทับถมใต้ทะเล ซึ่งปัจจุบันพบว่าทรัพยากรประเภทนี้ในจังหวัดภูเก็ตถูกทำลายลงเกินกว่าครึ่งหนึ่งของที่มีอยู่

ค. การทำลายป่าไม้ชายเลน โดยการออกสัมปทานให้มีการทำถ่านในเขตป่าไม้ชายเลน ทั้งนี้ป่าไม้ชายเลนมีคุณสมบัติประโยชน์มากมายในการก่อให้เกิดดุลทางธรรมชาติและควมอุดมสมบูรณ์แห่งพืชพันธุ์ธัญญาหารทางทะเล

ง. ปัญหาการกำจัดน้ำเสีย ในปัจจุบันได้มีข้อกำหนดให้โรงแรมที่มีจำนวนห้องเกินกว่า ๔๐ ห้อง มีการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียโดยผ่านการเห็นชอบและอนุมัติของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งโดยสภาพขอเท็จจริงการกำหนดระเบียบดังกล่าวมีทางเลือกเลี้ยงได้หลายทาง เช่น การเปิดกิจการเพียง ๑๕ ห้อง หรือการแยกการดำเนินงานออกเป็นหลายหน่วย อนึ่งน้ำเสียส่วนใหญ่เกิดจากการดำเนินงานของธุรกิจขนาดเล็ก เช่น ร้านอาหารและสถานบริการบริเวณชายหาด ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนมาก อันเป็นสาเหตุทำให้ชายหาดและน้ำทะเลเน่าเสียและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ลงไปเล่นน้ำ ดังนั้นควรจะหามาตรการป้องกันและแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณชายหาดทุก ๆ หาด

สำหรับเรื่องนี้ คณะกรรมาธิการฯ ใ้รับการชี้แจงว่า ในปัจจุบันกรมโยธาธิการได้รับงบประมาณจำนวน ๑๑.๕๕ ล้านบาทในปี ๒๕๓๐ ให้ดำเนินการก่อสร้างโรงงานบำบัดน้ำเสีย (central treatment plant) ที่บริเวณชายหาดป่าตอง ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๑

(๒) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

ในประเด็นปัญหาการอนุรักษ์ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสภาพแวดล้อมตามที่คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษา คณะกรรมาธิการฯ มีมติดังนี้

- เห็นสมควรเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเร่งรัดในขั้นตอนของการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตอื่น ๆ ของเกาะภูเก็ตตามที่ได้นำดำเนินการไว้แล้ว นอกเหนือจากที่ได้มีการออกกฎกระทรวงมหาดไทยควบคุมการก่อสร้างอาคารที่ชายหาดป่าตอง

- การออกสัมปทานป่าไม้ชายเลนเป็นอำนาจและอยู่ในดุลยพินิจของกรมป่าไม้ที่จะพิจารณาลักษณะการบริหารการใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์สูงสุด ซึ่งโดยปกติการออกสัมปทานจะมีอายุ ๑๕ ปี และแบ่งพื้นที่ออกเป็นเขต ๆ เมื่อมีการตัดไม้มาใช้ประโยชน์แล้วจะต้องปลูกทดแทน ดังนั้นถ้าพื้นที่ใดกรมป่าไม้ได้พิจารณาเห็นว่า การเก็บสภาพป่าไม้ชายเลนไว้จะเป็น

ประโยชน์ต่อการรักษาสุขภาพทางธรรมชาติและควมอุดมสมบูรณ์ไว้ กรมป่าไม้ก็มีสิทธิที่จะยกเลิกสัมปทานหรือไม่ต่ออายุสัญญาตามแต่กรณี

- เห็นสมควรให้กรมป่าไม้จัดทำทุนสำหรับจอบเรือเพื่อป้องกันมิให้มีการทิ้งสมอเรือลงไปทำลายปะการัง และขอให้เข้มงวดกวดขันการทำลายปะการังในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การระเบิดปลา การค้ำน้ำเก็บปะการัง การทำลายโดยเรืออวนลาก เป็นต้น

๑.๒.๒ ปัญหาค้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

(๑) สภาพของปัญหา อาจจะแยกเป็นเรื่องที่สำคัญ ๆ ดังนี้

ก. น้ำประปา จังหวัดภูเก็ตถึงแม้จะเป็นจังหวัดท่องเที่ยวแต่ปัญหาการขาดแคลนน้ำประปายังมีอยู่ทั่วไปทั้งในเขตเมืองและบริเวณแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ซึ่งทำให้ธุรกิจท่องเที่ยวแขนงต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจโรงแรมที่กระจายอยู่ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวและชายหาดต่าง ๆ ต้องลงทุนเพื่อช่วยเหลือตัวเองในด้านการจัดหาน้ำมาตอบสนองแก่นักท่องเที่ยวถึงแม้ในปัจจุบันจะได้มีการตกลงแบ่งพื้นที่การทำน้ำประปาระหว่างเทศบาลที่ท่าในเขตเมืองและการประปาส่วนภูมิภาคที่ทำในเขตรอบนอกแล้วก็ตาม แต่เทศบาลก็ยังขาดแคลนงบประมาณที่จะนำมาลงทุนเพื่อดำเนินงานดังกล่าว และสำหรับการประปาส่วนภูมิภาคซึ่งอาศัยแหล่งน้ำดิบจากเขื่อนเก็บน้ำบางวาดคนในปัจจุบันไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ และในอนาคตอันใกล้เชื่อว่าปัญหาการขาดแคลนน้ำดิบเพื่อผลิตน้ำประปาจะทวีความรุนแรงขึ้น ดังนั้นจึงควรมีการพิจารณาทบทวนโครงการสร้างเขื่อนเก็บน้ำแห่งใหม่ขึ้นเพิ่มเติม เช่น เขื่อนอ่าวยนต์และเขื่อนมาคนิก เป็นต้น

สำหรับปัญหาค้านการขาดแคลนน้ำประปานี้ คณะกรรมการฯ ด้รับการชี้แจงว่า ในปัจจุบันการประปาส่วนภูมิภาคได้กำหนดแผนงานและเตรียมงบประมาณเพื่อก่อสร้างและปรับปรุงการให้บริการน้ำประปาในเขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ตไว้ โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็น ๓ ระยะคือ

ระยะแรก ก่อสร้างโรงกรองน้ำที่อ่างเก็บน้ำบางวาด กำลังผลิต ๑,๐๐๐ ลบ.ม./ชม. และก่อสร้างสถานีเพิ่มแรงดันและสถานีจ่ายน้ำป่าตอง วางท่อเชื่อมโยงเข้ากับการประปาชนบทบ้านป่าตอง วางท่อจ่ายน้ำในเขตชุมชนกะทู้ และวางท่อจากโรงกรองน้ำบางวาดไป

ความทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๒๑, ๔๐๒๒ และ ๔๐๒๓ ไปยังศูนย์ชีววิทยาทางทะเลโดยไม่ผ่าน เขตเทศบาล รวมทั้งวางท่อส่งน้ำจากโรงกรองน้ำบางวาดไปยังเขตเทศบาลเพื่อเตรียมพร้อมที่จะ ประสานท่อเข้ากับเมนจ่ายน้ำของเทศบาล ซึ่งขณะนี้การประปาส่วนภูมิภาคกำลังดำเนินการก่อสร้าง และคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี ๒๕๓๐ นี้

ระยะที่สอง เมื่อการประปาส่วนภูมิภาครับโอนกิจการประปาจากเทศบาล เมืองภูเก็ต ซึ่งมีกำลังการผลิตน้ำประปา ๒๕๐ ลบ.ม./ชม. มาดำเนินการแล้วก็จะขยายกำลัง การผลิตที่โรงกรองน้ำบางวาดอีก ๑๕๐ ลบ.ม./ชม. เพื่อให้มีกำลังการผลิตน้ำประปารวมทั้งสิ้น ๒,๐๐๐ ลบ.ม./ชม. รวมทั้งปรับปรุงระบบจำหน่ายน้ำในเขตเทศบาลเมืองภูเก็ตทั้งหมด เพื่อให้ บริการได้เพียงพอกับชุมชนในเขตเทศบาลเมืองภูเก็ต ตลอดจนแหล่งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และแหล่งอุตสาหกรรมบริเวณท่าเรือน้ำลึก

ระยะที่สาม ขยายการบริการให้ครอบคลุมทั่วทั้งเกาะ โดยการก่อสร้าง สถานีจ่ายน้ำฉลอง สถานีเพิ่มแรงดันกะตะ กระรน สถานีจ่ายน้ำกะตะ สถานีจ่ายน้ำเกาะแก้ว สถานี จ่ายน้ำเชิงทะเล สถานีจ่ายน้ำกมลา และวางทอระบบส่งน้ำและจ่ายน้ำให้ทั่วถึงทั้งเกาะ

ในการนี้การประปาส่วนภูมิภาคได้ดำเนินการตามระยะที่ ๑ แล้ว คาดว่า จะเสร็จสิ้นในปี ๒๕๓๐ นี้ สำหรับการปรับปรุงขยายการให้บริการในเขตชุมชนเทศบาลเมืองภูเก็ต นั้น ปัจจุบันการประปาเทศบาลเมืองภูเก็ตยังคงดำเนินการอยู่ การประปาส่วนภูมิภาคจึงยังไม่สามารถ ดำเนินการตามแผนงานระยะที่ ๒ ที่วางไว้ได้

ข. ท่าอากาศยานภูเก็ต ในปัจจุบันท่าอากาศยานภูเก็ตมีความคับแคบมาก ไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และเนื่องจาก ความคับแคบของลานจอดและทางวิ่งที่มีอยู่ ทำให้ไม่สามารถเพิ่มเที่ยวบินเพื่อตอบสนองความต้องการ ของนักท่องเที่ยวได้

สำหรับเรื่องนี้ คณะกรรมการฯ ได้รับการชี้แจงว่า เดิมสนามบินภูเก็ต เป็นสนามบินสุลฎาลกรเล็ก ๆ และนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้พัฒนาเป็นท่าอากาศยานนานาชาติ โดยสามารถรับเครื่องบินขนาด ๑๑๕ ที่นั่ง (Boeing 737) ของบริษัทเดินอากาศไทย และขนาด ๒๖๕ ที่นั่งของบริษัทการบินไทยได้อย่างละหนึ่งเครื่อง ต่อมาการท่องเที่ยวได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและมีความต้องการให้มีการเพิ่มเที่ยวบินไปยังภูเก็ตทั้งจากต่างประเทศ (สิงคโปร์และฮ่องกง) และภายในประเทศเอง แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านอาคารที่พักผู้โดยสาร ลานวิ่งและ

ลานจอดเครื่องบินจำกัด จึงยังไม่อาจตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ กรมการบินพาณิชย์ ได้เคยมีโครงการที่จะปรับปรุงและขยายสนามบินภูเก็ตมาครั้งหนึ่งและได้เสนอของบประมาณไป ในช่วงปี ๒๕๒๘ และในปีดังกล่าวได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้โอนสนามบินภายในประเทศทุกแห่งไป สังกัดการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ดังนั้นสำนักงานงบประมาณจึงชะลอโครงการปรับปรุงไว้ก่อน ต่อมาในปี ๒๕๒๙ ได้มีการเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีใหม่ โดยให้สนามบินภายในประเทศสังกัด กรมการบินพาณิชย์ตามเดิม กรมการบินพาณิชย์จึงได้เสนอโครงการปรับปรุงและขยายสนามบิน ภูเก็ต โดยแยกออกเป็น ๒ แผน คือ

แผนงานเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วน โดยของบประมาณในปี ๒๕๓๐ (งบฟื้นฟูเศรษฐกิจ) จำนวน ๔๕ ล้านบาท เพื่อปรับปรุงเสริมผิวทางวิ่ง ขยายลานจอดเครื่องบิน และรถยนต์โดยสาร ปรับปรุงและต่อเติมอาคารที่พักผู้โดยสาร นอกจากนี้ยังได้จัดสรรงบประมาณ อีกส่วนหนึ่งเพื่อติดตั้งอุปกรณ์ที่ช่วยในการบินและการจราจรทางอากาศ

แผนงานปรับปรุงและขยายท่าอากาศยานภูเก็ต ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ ซึ่งจะมีการดำเนินงานหลายประการเพื่อรองรับการขยายตัวทางการ ท่องเที่ยวในระยะยาวโดยจะดำเนินการต่อเติมความยาวทางวิ่ง สร้างลานจอดเครื่องบินใหม่ พร้อมทางขับเชื่อม ก่อสร้างอาคารผู้โดยสารหลังใหม่ ก่อสร้างลานจอดรถยนต์ใหม่ ก่อสร้างห้องตั้ง น้ำพร้อมชุดบ่อน้ำบาดาล ก่อสร้างอาคารสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตลอดจนจัดหาและติดตั้ง ระบบเครื่องช่วยการเดินอากาศ

ค. โทรศัพท์ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งคณะกรรมการฯ ด้รับ การชี้แจงว่า ปัจจุบันจังหวัดภูเก็ตมีชุมสายโทรศัพท์ ๓ แห่ง คือ ชุมสายโทรศัพท์ภูเก็ต จำนวน ๖,๐๐๐ เลขหมาย ชุมสายโทรศัพท์ยถดถอย ๔๐๐ เลขหมาย และชุมสายโทรศัพท์กะทู้ ๖๐๐ เลขหมาย ปัญหาการใช้โทรศัพท์อยู่ที่ชุมสายภูเก็ตเพราะมีผู้จองหมายเลขเกินจำนวนที่ชุมสายมีอยู่ แต่คาดว่า ในช่วงการดำเนินงานติดตั้งจะมีบางส่วนขอสละสิทธิ์ ย้ายที่อยู่และย้ายกิจการจำนวนหนึ่งซึ่งคงจะ เหลือจำนวนที่จองตกค้างเพียงเล็กน้อย แต่สำหรับพื้นที่ เขตอื่นที่มีปัญหาการใช้บริการคือที่หาดกะตะ และกะรน องค์การโทรศัพท์ไม่สามารถที่จะแบกรับภาระการลงทุนแต่เพียงผู้เดียวได้ ดังนั้นเอกชน ผู้ประสงค์จะใช้บริการคงจะต้องร่วมลงทุนเพื่อการติดตั้งด้วย เช่น การใช้ระบบวิทยุโทรศัพท์ (multi excess) เป็นต้น

- เสนอให้กรมการบินพาณิชย์พิจารณาการติดตั้งอุปกรณ์เรดาร์ในสนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิภาคคือ เชียงใหม่ หาดใหญ่และภูเก็ต และสำหรับท่าอากาศยานที่ภูเก็ตนั้นควรพิจารณาใหม่สองทางวิ่งพร้อมกับ Taxi way เพราะเป็นพื้นที่ที่มีนกทองเที้ยวเพิ่มขึ้นอย่างมาก
- เสนอให้กรมโยธาธิการพิจารณาความเหมาะสมในการแก้ไขระบบการระบายน้ำในบริเวณเทศบาลเมือง จังหวัดภูเก็ต
- ในพื้นที่ที่องค์การโทรศัพท์ยังไม่สามารถให้บริการได้ทั่วถึง ให้ธุรกิจทองเที้ยวภาคเอกชนสามารถให้บริการวิทยุโทรศัพท์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย หรือโทรศัพท์แบบใหม่ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย เพื่อทดแทนไปพลางก่อน

๑.๒.๓ ปัญหาด้านการบริการและการจัดระเบียบธุรกิจทองเที้ยว

(๑) สภาพปัญหา

อาจจะแยกพิจารณาในเรื่องสำคัญ ๆ ได้ดังนี้

ก. ปัญหาการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักทองเที้ยว เนื่องจากกำลังตำรวจในพื้นที่ภูเก็ตมีจำนวนน้อย ทั้งตำรวจทางหลวง ตำรวจภูธร ตำรวจน้ำและตำรวจทองเที้ยว ไม่สามารถส่งไปประจำยังจุดทองเที้ยวต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง อนึ่งกำลังตำรวจเหล่านี้ส่วนหนึ่งยังคงแบ่งไปดำเนินการภารกิจอื่นเป็นกรณีพิเศษอีก เช่น การคุ้มครองและอารักขาบุคคลและคณะที่สำคัญ ๆ ที่เดินทางเข้ามาในพื้นที่ และปัญหาที่สำคัญประกอบอีกประการหนึ่งคือคุณภาพของตำรวจในคานาภาษาต่างประเทศยังไม่ดีพอ จึงทำให้ไม่เกิดผลต่อความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินงาน

ข. ปัญหาการต้อนรับนักทองเที้ยวที่บริเวณท่าอากาศยานภูเก็ต สืบเนื่องมาจากกรมการบินพาณิชย์มีนโยบายที่จะให้มีเคาน์เตอร์บริการแก่นักทองเที้ยวเป็นจำนวนน้อยมาก และจะให้ผ่านสมาคมตัวแทนธุรกิจในพื้นที่เท่านั้น แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันมีบริษัทเอกชนที่ได้อ้างอิงว่าได้รับการสนับสนุนจากองค์การรัฐบาลรับดำเนินการต้อนรับและอำนวยความสะดวกแก่นักทองเที้ยวในพื้นที่ ซึ่งเป็นการขัดผลประโยชน์ในการประกอบของธุรกิจทองเที้ยวในพื้นที่

ง. ถนนและระบบระบายน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณท่าคอง ถนนมีความคับแคบและไม่ปลอดภัยในการเดินทางสัญจร เพราะการจราจรหนาแน่นมากประกอบกับความไม่สมบูรณ์ในระบบการระบายน้ำ ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังในเวลาฝนตก อีกประการหนึ่งในเรื่องของการระบายน้ำในเขตอำเภอเมือง น้ำเสีย น้ำทิ้งและน้ำฝนในบริเวณต่าง ๆ รอบนอกจะถูกระบายโดยผ่านคลองระบายน้ำที่อยู่ในเขตเมืองไปทิ้งยังบริเวณสะพานหิน ในช่วงฤดูฝนซึ่งมีปริมาณน้ำมากและน้ำต้องไหลผ่านบริเวณเมืองจะก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมทุก ๆ ปี ดังนั้นจึงควรมีการพิจารณาเปลี่ยนแนวคลองหรือช่องทางระบายน้ำไปสู่บริเวณอื่น ๆ เช่น ตำบลสะปำ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาความเดือดร้อนของนักท่องเที่ยวในช่วงภาวะน้ำท่วมได้

สำหรับเรื่องถนนนี้ คณะกรรมการฯ ได้รับความชี้แจงว่า ปัจจุบันกรมโยธาธิการได้รับงบประมาณเพื่อปรับปรุงถนน ทางระบายน้ำและทางเดินเท้าบริเวณชายหาดป่าตอง โดยจะดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงเส้นทาง ๓ สาย คือ ถนนริมท่าคอง (ถนนทวิวงศ์) ถนนราษฎร์อุทิศ (ถนน ๒๐๐ ปี) และถนนสายป่าตอง - กระบี่ สำหรับถนนจากอ่าวกวมมาถึงถนนสายป่าตองนั้น คณะกรรมการฯ ได้สำรวจแล้ว และขอให้เร่งรัดการดำเนินการเพื่อพัฒนาให้มีความสะดวกในการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

(๒) ความเห็นและขอเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

ในเรื่องปัญหาด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในเขตพื้นที่ภูเก็ตตามที่คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษานั้น คณะกรรมการฯ มีมติดังนี้

- เห็นสมควรเสนอเรื่องให้รัฐบาลพิจารณาโครงการสร้างเขื่อนหรือแหล่งกักเก็บน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภคเพิ่มเติม ทั้งนี้ขอให้กรมชลประทานเป็นผู้รับผิดชอบ เพราะเมื่อพิจารณาความต้องการน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคในระยะยาวของจังหวัดภูเก็ตจะมีปริมาณสูงมาก ทั้งจากประชาชนในท้องถิ่นและจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศและนักท่องเที่ยวชาวไทย อนึ่งควรจะเสนอให้รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้ศึกษาและพิจารณาเพิ่มเติมถึงความเหมาะสมในการสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนเพื่อผลิตน้ำจืดจากน้ำทะเลเพื่อการอุปโภคและบริโภคในจังหวัดภูเก็ตและพื้นที่ใกล้เคียงต่อไป

ค. การควบคุมและการจัดระเบียบธุรกิจบริการในเรื่องต่าง ๆ เช่น
ควรมีการจัดเขตบริเวณชายหาดเพื่อการลงเล่นน้ำ และจำกัดเขตการเล่นสกีวอเตอร์

ง. ในปัจจุบันเท่าที่ทราบปรากฏว่า มีการนำเรือจากต่างประเทศเข้ามา
รับจ้างนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นการผิดกฎหมาย และเป็นการทำลายธุรกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทย
ตลอดจนทรัพยากรทางการท่องเที่ยวของประเทศ จึงเห็นสมควรให้มีการกวดขันในเรื่องนี้

(๒) ความเห็นและขอเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

ในประเด็นปัญหาเรื่องการบริการและการจัดระเบียบธุรกิจท่องเที่ยว
คณะกรรมการฯ ได้มีมติดังนี้

- เห็นสมควรเสนอให้กรมเจ้าท่าพิจารณาออกประกาศหรือกฎระเบียบ
เพื่อการป้องกันการลักลอบเข้าประเทศของเรือต่างชาติ และกฎระเบียบเพื่อควบคุมสกีวอเตอร์
- ขอให้กรมตำรวจรับข้อเสนอให้มีการปรับปรุงและนำเสนอรายละเอียด
และแผนงานเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณและอัตราค่าจ้างให้แก่หน่วยตำรวจในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต
โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยตำรวจทางหลวง ซึ่งมีอัตราค่าจ้างอยู่น้อยมาก จึงควรมีการปรับปรุงให้
เป็นสถานีขนาดใหญ่เช่นเดียวกับที่เชียงใหม่และที่ท่าอากาศยาน

นอกเหนือจากการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต
แล้ว คณะกรรมการฯ ยังได้พิจารณาปัญหาของแหล่งท่องเที่ยวบริเวณใกล้เคียง คือ จังหวัดพังงา
และกระบี่ ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญคือ

๑.๓ ปัญหาการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว จังหวัดกระบี่

๑.๓.๑ สภาพปัญหา

เป็นที่ทราบกันว่า จังหวัดกระบี่และพังงาน้อยอยู่ใกล้กับจังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็น
ศูนย์กลางทางการท่องเที่ยวในภูมิภาคนี้ ฉะนั้นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ ในจังหวัดกระบี่
และพังงา จึงเป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อเสริมการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต ตลาดการท่องเที่ยวใน
ปัจจุบันจะพบว่า นักท่องเที่ยวโดยส่วนใหญ่ไม่ได้ถือเอาจังหวัดกระบี่และพังงาเป็นจุดหมายในการ
เดินทาง การมาเที่ยวในพื้นที่จังหวัดทั้งสองเป็นในลักษณะไปเช้าเย็นกลับ มีวันหยุดค้างเฉลี่ย ๑.๒๓ วัน

ซึ่งต่ำมาก และเมื่อพิจารณาถึงส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวแล้ว พบว่าจังหวัดกระบี่มีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยเพียงร้อยละ ๑.๐๒ เท่านั้น เช่นเดียวกับนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศซึ่งมีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดภูเก็ต ดังนั้นเพื่อที่จะช่วยเสริมสร้างให้จังหวัดกระบี่ได้รับผลจากการพัฒนาการท่องเที่ยวให้มากขึ้น จึงได้หยิบยกปัญหาทางการท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัดกระบี่มาพิจารณาดังนี้

(๑) การคมนาคมทางบก ปัจจุบันการคมนาคมไปจังหวัดกระบี่มีความสะดวกและปลอดภัย ทั้งนี้เพราะไม่ต้องผ่านเส้นทางเขานางหงส์ที่มีความลาดชันสูง แต่อย่างไรก็ตามคงต้องมีการปรับปรุงถนนสายหลักที่มีอยู่ในด้านความกว้างและพื้นผิวจราจร ส่วนถนนในแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น เส้นทางที่จะไปสู่सानฮอย ๑๕ ล้านปี ควรมีการปรับปรุงและขยายพื้นผิวจราจรให้สอดคล้องกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว

(๒) น้ำประปา จังหวัดกระบี่ขาดแคลนน้ำจืดเพื่อการอุปโภคและบริโภคมาก โดยเฉพาะแต่บริเวณแหล่งท่องเที่ยวเท่านั้น ประชาชนที่อาศัยอยู่ทั่วไปก็ขาดแคลนน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูแล้ง

๑.๓.๒ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

(๑) เห็นสมควรให้กรมทางหลวงพิจารณาพัฒนาเส้นทางชัยบุรี - เขาพนมเหนือคลอง ซึ่งจะย่นระยะเวลาในการเดินทางจากสุราษฎร์ธานีมายังกระบี่ได้ประมาณ ๑ ชั่วโมง

(๒) เห็นสมควรให้กรมโยธาธิการพิจารณาปรับปรุงเส้นทางไปยังสุสานฮอย ๑๕ ล้านปี

(๓) เห็นสมควรให้การประปาสวนภูมิภาค เร่งรัดดำเนินการจัดสรรน้ำให้แก่จังหวัดกระบี่ให้ได้ตามแผน

๑.๔ ปัญหาการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว จังหวัดพังงา

๑.๔.๑ สภาพปัญหา

ในสภาพปัจจุบันจังหวัดพังงาประสบปัญหาทางการท่องเที่ยวคล้ายคลึงกันกับจังหวัดกระบี่ กล่าวคือนักท่องเที่ยวมักจะเข้าใจว่าแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดพังงาเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดภูเก็ต การเดินทางมาท่องเที่ยวที่จังหวัดพังงาเป็นแบบไปเช้า-เย็นกลับ

มีการพักค้างน้อย มีวันหยุดเฉลี่ยและส่วนแบ่งของตลาดนักท่องเที่ยวอยู่ในเกณฑ์ดี เมื่อเปรียบเทียบกับภูเก็ต ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางการท่องเที่ยวในภูมิภาคนี้ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันจังหวัดภูเก็ตได้เป็นที่นิยมและรู้จักของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเป็นอย่างดีแล้ว มีนักท่องเที่ยวเข้าไปพักจำนวนมากจนบางช่วงภูเก็ตไม่สามารถรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวได้ ดังนั้นจึงควรหันมาให้ความสนใจและแก้ปัญหาในเขตพื้นที่ใกล้เคียง และสำหรับปัญหาที่สำคัญของจังหวัดพังงามีดังนี้

(๑) การคมนาคมทางบก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคมนาคมระหว่างภูเก็ตและพังงา ถนนมีสภาพโค้ง แคบ เป็นคลื่น และเป็นคอน (เนิน) โดยตลอด

(๒) โทรศัทพ์ โดยสภาพพื้นที่ของพังงาส่วนใหญ่เป็นเกาะแก่งทางทะเล ดังนั้นการลงทุนในเรื่องโทรศัทพ์และสื่อสารยังคงมีน้อย แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญบางแห่ง เช่น เกาะปันหยี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์และสิมิลัน ขาดแคลนมาก เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าไปในพื้นที่จะรู้สึกเสมือนถูกตัดขาดและโดดเดี่ยวจากครอบครัวและโลกภายนอก และที่สำคัญการติดต่อทางธุรกิจด้านที่พัก อาหารและบริการท่องเที่ยวในพื้นที่เป็นไปด้วยความยากลำบาก

(๓) น้ำประปา พังงามีความขาดแคลนเรื่องน้ำประปาเพื่อการอุปโภคและบริโภคมาก โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง ไม่เฉพาะแต่ในแหล่งท่องเที่ยวเท่านั้น แม้แต่ในเมืองเองก็ยังไม่ประสบกับภาวะขาดแคลนน้ำเช่นกัน ในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล เช่น เกาะปันหยี ปัญหาเรื่องนี้เป็นปัญหารุนแรงมาก เพราะมีความยากลำบากในการลำเลียงน้ำจากแผ่นดินใหญ่ไปยังเกาะเพื่อผู้อยู่อาศัยและเพื่อบริการแก่นักท่องเที่ยว

๑.๔.๒ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

(๑) เห็นสมควรให้กรมทางหลวงพิจารณาปรับปรุงถนนระหว่างตะกั่วทุ่ง - โศกกลอย และระหว่างโศกกลอย - ภูเก็ต

(๒) องค์การโทรศัทพ์แห่งประเทศไทย มีโครงการที่จะติดตั้งโทรศัทพ์ที่เกาะปันหยี โดยใช้ระบบมัลติ เอกเซส (multi excess) ซึ่งมีลูกสายได้ถึง ๕๒ สาย สามารถติดต่อได้ครั้งละไม่เกิน ๔ สาย แต่ปัจจุบันองค์การโทรศัทพ์ฯ ยังขาดสำนักงานจึงต้องใช้ตัวแทนรับผิดชอบ ซึ่งจะได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ ดังนั้นจึงขอให้ทางจังหวัดจัดหาตัวแทนรับผิดชอบดูแลให้แก่องค์การโทรศัทพ์ฯ ด้วย อนึ่งในปัจจุบันการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ติดตั้งวิทยุโทรศัทพ์ที่เกาะปันหยีแล้ว และสามารถติดต่อภายในประเทศและต่างประเทศได้ เช่นเดียวกับโทรศัทพ์ ซึ่งจะช่วยบรรเทาความรุนแรงของปัญหาคานสื่อสารได้บ้าง

(๓) สำหรับประปาที่เกาะปันหยี กรมโยธาธิการได้เคยสำรวจและจัดทำโครงการจัดสรรน้ำให้เกาะปันหยี โดยจะใช้งบประมาณ ๑๔ ล้านบาท ในปี ๒๕๓๑ แต่เนื่องจากโครงการนี้เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการอื่นแล้ว ยังมีความสำคัญในลำดับค่าและคาดว่าจะไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้นจึงควรหาแหล่งสนับสนุนงบประมาณเพื่อมาใช้ในการดำเนินงาน ส่วนการแก้ปัญหาในระยะสั้นอาจจะหางบประมาณมาสร้างแหล่งกักเก็บน้ำฝนขึ้นที่เกาะ และเสริมค้ำโครงการโองกักเก็บน้ำฝน เช่นเดียวกับที่กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการในภาคอีสาน

๒. การศึกษาพิจารณาเรื่องร้านค้าปลอดภาษี

๒.๑ สภาพของปัญหา

จากการประชุมของคณะอนุกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาค้าปลีกเถื่อน เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๒๖ ที่ประชุมได้เสนอให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการร้านค้าปลอดภาษีให้แพร่หลายมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศเดินทางเข้ามาซื้อของในประเทศไทย โดยได้เสนอให้มีการเพิ่มจุดการขายสินค้าปลอดภาษีจากที่มีอยู่เดิม ๒ แห่งให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งเรื่องนี้คณะรัฐมนตรี เศรษฐกิจ ใค้อนุมัติในหลักการและได้มอบหมายให้กระทรวงการคลัง เป็นเจ้าของเรื่อง โดยร่วมกับกระทรวงพาณิชย์และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การปฏิบัติประเภทสินค้าที่จะอนุญาตและหน่วยงานที่สมควรดำเนินการ ซึ่งกระทรวงการคลังได้ประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานร้านค้าปลอดภาษี ประเภทสินค้าที่จะอนุญาตใหม่จำหน่ายในร้านค้าปลอดภาษี และร้านค้าปลอดภาษีสำหรับผู้โดยสารขาเข้า แต่อย่างไรก็ตาม เรื่องดังกล่าวนี้ในปัจจุบันยังไม่มี การดำเนินการในทางปฏิบัติ

๒.๒ การศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการ ๑

ร้านค้าปลอดภาษีหรือร้านจำหน่ายสินค้าปลอดภาษีเป็นกิจการสำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยชักจูงนักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ในปัจจุบันบริษัทการบินไทยได้ดำเนินการนี้อยู่แล้วโดยได้รับการอนุมัติจากกรมศุลกากร กระทรวงการคลังให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทสินค้าปลอดอากร และเปิดร้านจำหน่ายในความควบคุมดูแลของกรมศุลกากรที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ ฯ และที่ท่าอากาศยานเชียงใหม่ โดยแบ่งผลประโยชน์ให้กับกรมศุลกากรร้อยละ ๑๕ ของยอดราคาขายสินค้า บริษัทการบินไทยได้ดำเนินการร้านค้าปลอดภาษีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ จนถึงปัจจุบันจนได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวอย่างสูงและสามารถจำหน่ายสินค้าที่มีมาตรฐานและราคาที่ดีเทียบเท่ากับฮ่องกง มาเลเซียและสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่จำหน่ายสินค้าปลอดภาษีและนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าไปซื้อสินค้าจำนวนมาก

การดำเนินงานด้านนี้ของ บริษัทการบินไทยในปัจจุบันยังคงอยู่ในขอบเขตที่จำกัด เนื่องจากพื้นที่บริเวณท่าอากาศยานคับแคบไม่สามารถขยายกิจการได้นอกจากการปรับปรุงกิจการภายใน

เท่านั้น ดังนั้นเมื่อโครงการพัฒนาท่าอากาศยานแห่งใหม่สำเร็จ เรียบร้อยและมีสถานที่เพียงพอแล้ว การปรับปรุงกิจการร้านค้าปลอดภาษีน่าจะได้พัฒนาขึ้นอีกมาก และสำหรับการจะเพิ่มจำนวนร้านค้าปลอดภาษีโดยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานนั้น เนื่องจากบริษัทการบินไทยเป็นสายการบินระหว่างประเทศซึ่งมีโอกาสติดตามสถานการณ์ การดำเนินงานร้านค้าปลอดภาษีของนานาประเทศและจะได้นำมา เป็นแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานด้านนี้ให้มีมาตรฐานคุณภาพ และราคา ที่ทัดเทียมกับต่างประเทศได้ ดังนั้นบริษัทการบินไทยน่าจะอยู่ในฐานะที่สามารถดำเนินการกิจการนี้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าผู้ประกอบการรายอื่น อนึ่ง บริษัทการบินไทยได้มีแผนงานที่จะขยายกิจการออกไปอีก เมื่อการปรับปรุงท่าอากาศยานหลังใหม่แล้วเสร็จ จะมีการเพิ่มประเภทและปริมาณสินค้าที่จำหน่ายให้มากขึ้น ตลอดจนการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ซื้อให้มากที่สุด นอกจากนี้ยังมีแผนงานที่จะขยายร้านค้าปลอดภาษีสำหรับผู้โดยสารขาเข้าและร้านค้าปลอดภาษีในเมืองเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ปัจจุบัน บริษัทการบินไทย จำกัด ได้เปิดดำเนินการร้านค้าปลอดภาษี จำหน่ายสินค้าต่าง ๆ ให้แก่ผู้โดยสารทั้งขาเข้าและขาออก ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพ ฯ และท่าอากาศยานเชียงใหม่ รวมทั้งเปิดร้านแสดงสินค้าปลอดภาษีตามสถานที่สำคัญ ๆ ทั้งในเมืองและต่างจังหวัด เช่นที่สำนักงานสาขาสี่ลม ราชวงศ์ โรงแรมเอเชีย และที่พญา เรียบร้อยแล้ว เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้โดยสารมากยิ่งขึ้น ในการให้บริการสั่งซื้อสินค้า (PRE-ORDER SERVICE) ก่อนเดินทางออกนอกประเทศแล้วไปรับสินค้า ณ ท่าอากาศยานนั้น นอกจากนี้ บริษัท ฯ ได้ดำเนินการปรับปรุงการให้บริการต่าง ๆ ของร้านค้าปลอดภาษีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้ศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานของบริษัทที่มีชื่อเสียงจากยุโรป ซึ่งมีประสบการณ์และความชำนาญงานในการดำเนินธุรกิจประเภทนี้

๒.๓ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

หลังจากที่คณะกรรมการ ฯ ได้ศึกษาเรื่องร้านค้าปลอดภาษีโดยได้หารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการ ฯ ได้มีมติดังนี้

จากการพิจารณาประสบการณ์ของบริษัทการบินไทย ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ที่ประกอบอยู่ในปัจจุบัน น่าจะเชื่อได้ว่าบริษัทการบินไทยจะดำเนินการร้านค้าปลอดภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสามารถป้องกันการแสวงประโยชน์โดยมิชอบต่าง ๆ ได้ เพราะบริษัทการบิน

ไทยเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในการควบคุมของรัฐบาล และสำหรับร้านค้าปลีกค้าปลีกที่จะส่งผลต่อ
การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยรวมนั้น จะต้องพิจารณาขยายร้านค้าดังกล่าวในเขตเมืองให้มาก
ขึ้น

๓. การศึกษาพิจารณาเรื่องนโยบายการบินพาณิชย์

๓.๑ สภาพปัญหา

ในเรื่องนโยบายการบินพาณิชย์ ปัญหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ว่าทำอย่างไรจึงจะประสานนโยบายการบินพาณิชย์และนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเอื้อประโยชน์ต่อการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวมากที่สุด ประเด็นปัญหานี้ทางภาคธุรกิจการท่องเที่ยวมีความเห็น ดังนี้

๓.๑.๑ ปริมาณที่นั่งของเครื่องบินที่ทำการบินอยู่ในบางเส้นทาง เช่น ญีปุ่น ฮองกง ฝรั่งเศส ฯลฯ ไม่เพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูกาลท่องเที่ยว ซึ่งเที่ยวบินแบบประจำ (scheduled flight) ไม่สามารถขยายตัวให้เพียงพอกับจำนวนความต้องการของนักท่องเที่ยว และเที่ยวบินแบบเช่าเหมาลำ (chartered flight) ซึ่งสามารถช่วยเสริมเที่ยวบินประจำในช่วงที่มีความต้องการสูงได้นั้น มีปริมาณไม่เพียงพอเนื่องจากไม่ได้รับการอนุญาตให้ดำเนินการ หรือแม้จะอนุญาตก็กระทำโดยล่าช้าซึ่งทำให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นไปอย่างยากลำบาก

๓.๑.๒ ราคาตั๋วเครื่องบินสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น สายการบินที่ดำเนินการบินในประเทศไทยจะต้องยอมรับราคาโดยสารซึ่งรัฐบาลไทยเป็นผู้กำหนด ซึ่งในปัจจุบันราคาโดยสารขาออกจากประเทศไทยจะมีราคาสูงกว่าโดยเปรียบเทียบกับเส้นทางเดียวกันที่เดินทางจากประเทศอื่น แต่อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดราคาโดยสารเครื่องบินนี้ รัฐบาลไทยถือตามเกณฑ์ของ IATA (International Air Transport Association)

๓.๑.๓ นโยบายการบินของประเทศไทยเป็นแบบไม่เสรี รัฐบาลโดยกรมการบินพาณิชย์ได้กำหนดนโยบายการบินโดยคำนึงถึงประโยชน์ของบริษัทยการบินไทย ซึ่งเป็นบริษัทสายการบินแห่งชาติเป็นประการสำคัญ ซึ่งมีผลให้การขยายตัวของธุรกิจที่เกี่ยวข้องของคานการท่องเที่ยวถูกจำกัดไปด้วย

๓.๒ การศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาเรื่องนโยบายการบินพาณิชย์ตามประเด็นปัญหาที่ได้กำหนดไว้ดังนี้

๓.๒.๑ การบินในลักษณะเที่ยวบินประจำ (scheduled flight) ซึ่งหมายถึงเที่ยวบินที่ทำการบินมาเป็นประจำอย่างต่อเนื่องตลอดฤดูกาลในวันและเวลาที่ได้กำหนด ทั้งนี้จะต้องมีการ

ตกลงในเรื่องสิทธิทางการบิน (air traffic right) ระหว่างประเทศ เนื่องจากในปัจจุบันนี้ไม่มีประเทศใดที่ถือนโยบายเปิดน่านฟ้าเสรี (open - sky policy) อย่างแท้จริงแม้แต่ในประเทศที่มีสายการบินเข้มแข็ง เช่น สหรัฐอเมริกา ดังนั้นการที่สายการบินที่จะเปิดเส้นทางมายังประเทศใดจะต้องมีการเจรจาความตกลงทั้งสองฝ่าย (bilateral agreement) ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล เพื่อแลกเปลี่ยนสิทธิทางการบินระหว่างกัน โดยส่วนใหญ่ตามหลักการแล้วจะกำหนดเป็นความถี่ในการบินและความจุของเที่ยวบินขั้นสูงที่สามารถปฏิบัติได้ ในกรณีที่มีการใช้สิทธิทางการบินเต็มที่แล้วและฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องการขอเพิ่มสิทธิก็สามารถกระทำได้โดยการเจรจาความตกลงทั้งสองฝ่าย เช่นเดียวกัน โดยมีกฎว่า เมื่อฝ่ายหนึ่งร้องขอให้มีการเจรจาตกลงกัน อีกฝ่ายหนึ่งจะต้องตอบสนองคำร้องนั้นภายในหนึ่งเดือนครึ่ง สำหรับเกณฑ์แต่ละประเทศจะใช้พิจารณา ส่วนใหญ่จะคำนึงถึงเหตุผล ๓ ด้าน คือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ ผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศ และผลประโยชน์ของสายการบินแห่งชาติ

โดยปกติ การเจรจาตกลงกันประเทศทั้งสองฝ่ายจะคำนึงถึงขีดความสามารถของสายการบินแห่งชาติของตนเป็นประการสำคัญ ทั้งนี้เพื่อมิให้สายการบินแห่งชาติเสียเปรียบในด้านการแข่งขัน ดังนั้น เมื่อทำความตกลงกับประเทศที่เข้มแข็งทางด้านการบินมากกว่าประเทศไทย ประเทศไทยจะจำกัดสิทธิทางการบินของอีกประเทศหนึ่ง นั่นคือ ขีดความสามารถที่จำกัดของสายการบินแห่งชาติมีส่วนสำคัญในการจำกัดการขยายตัวของเส้นทางการบินที่จะบินมาสู่ประเทศไทย อนึ่ง ในการกลับกันเมื่อประเทศไทยทำความตกลงกับประเทศที่มีสายการบินที่อ่อนแอกว่า สายการบินของประเทศไทยก็จะถูกประเทศนั้นจำกัดสิทธิทางด้านการบินเช่นกัน ซึ่งทำให้เส้นทางการบินที่จะบินไปยังที่อื่นไม่ขยายตัวด้วยเช่นกัน อีกประการหนึ่ง ในกรณีที่ได้รับสิทธิทางการบินมาแล้วแต่ยังไม่เต็มทีอาจจะเป็นเพราะเหตุผลในแง่ความคุ้มทุนซึ่งเป็นเงื่อนไขข้อจำกัดของสายการบินเอง

๓.๒.๒ การบินในลักษณะเที่ยวบินแบบเช่าเหมาลำ (chartered flight) ซึ่งเป็นการบินที่จัดขึ้นเป็นกรณีพิเศษตามความต้องการทางธุรกิจการท่องเที่ยวหรือภารกิจพิเศษของรัฐ นอกเหนือจากเที่ยวบินประจำที่ท่าอยู่ ลักษณะพิเศษของเที่ยวบินแบบเช่าเหมาลำคือ ค่าโดยสารเครื่องบินถูกกว่าของเที่ยวบินประจำ แต่มักจะขายรวมกับค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าท่องเที่ยวและอื่น ๆ ในลักษณะ "package" ซึ่งผู้โดยสารจะต้องไปและกลับพร้อมกันเป็นกลุ่ม และการบินในลักษณะนี้จะต้องมีสิทธิทำการบิน เช่นเดียวกัน โดยจะต้องยื่นคำร้องขอต่อรัฐบาลของประเทศที่ต้องการบินเข้าไป

เช่น ในกรณีของประเทศไทย กรมการบินจะเป็นผู้พิจารณาคำร้องซึ่งจะต้องมีรายละเอียดเรื่องเส้น ทาง ความจุ วันเวลาที่ต้องการทำการบิน รายชื่อผู้โดยสารที่บินเข้ามา เป็นต้น ซึ่งระยะเวลาที่ใช้ สำหรับยื่นขออนุญาตได้กำหนดให้ทำล่วงหน้า ๑ วัน สำหรับเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาว่าจะอนุญาตให้ทำการ บินเข้ามาหรือไม่นั้น พิจารณาจากเหตุผลข้อใดข้อหนึ่ง คือ

- (๑) เป็นการสร้างตลาดการบินของท่าอากาศยานแห่งใดแห่งหนึ่ง เพื่อปูพื้นฐานให้มี ขอบข่ายของเที่ยวบินประจำระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางในอนาคต
- (๒) เป็นการนำนักท่องเที่ยวจากแหล่งใหม่มาท่องเที่ยวประเทศไทย
- (๓) เป็นการเข้าเขมาับชนกลุ่มนักท่องเที่ยวที่ต้องเดินทางเป็นหมู่คณะ ซึ่งจะต้องเดินทาง พร้อมกันเช่น Affinity Group , Own Use Charter, Studen Charter และเที่ยวบินเข้า เขมาท่องเที่ยวทั่วโลก เป็นต้น

(๔) เป็นบริการเสริมในช่วงที่มีความต้องการในการเดินทางสูง (peak season) ตลาดท่องเที่ยวแห่งใหม่มาสู่ประเทศไทยหรือไม่ หรือเป็นการเข้าเขมาเพื่อขนส่งนักท่องเที่ยวที่ต้อง เดินทางเป็นหมู่คณะพร้อมกันหรือไม่ หรือเพื่อเป็นบริการเสริมในช่วงที่มีความต้องการในการเดิน ทางท่องเที่ยวสูง (peak season) หรือไม่

นอกจากนี้ การพิจารณาอนุญาตยังคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อสายการบินแห่งชาติ โดย จะเปรียบเทียบค่าเสียโอกาสของสายการบินแห่งชาติและผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการบิน เข้ามาในลักษณะนั้น แต่อย่างไรก็ตาม ที่เป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันคือระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณา คำขอไม่แน่นอน แม้ว่าจะกำหนดเป็นเกณฑ์ไว้ ๑ วันก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติการพิจารณาส่วนหนึ่งขึ้น อยู่กับความสมบูรณ์ของคำขอ และความหนาแน่นของการจราจรอากาศในเส้นทางที่ขอในช่วงระยะ เวลานั้น ๆ ซึ่งบางครั้งถึงได้รับการอนุญาตแล้วแต่ผู้ขอไม่สามารถดำเนินการได้ทัน

๓.๒.๓ ในเรื่องอัตราค่าโดยสารเครื่องบิน (air fares) ซึ่งโดยปกติมีราคาทาง การ (official rate) ซึ่งเป็นราคาที่รัฐบาลกำหนดไว้เป็นมาตรฐานสำหรับสายการบินต่าง ๆ ที่รับขนส่งผู้โดยสารออกจากประเทศไทยจะต้องถือปฏิบัติ ราคาทางการนี้จะมีราคาที่กำหนดโดย IATA (International Air Transport Association) เป็นเกณฑ์ ซึ่งขณะนี้ราคาทางการของ ประเทศไทยจะต่ำกว่าราคาที่ IATA กำหนดไว้ประมาณร้อยละ ๕๐ ทั้งนี้ เพราะ IATA มีการปรับราคา

ขึ้นลงหลายครั้ง แต่ประเทศไทยมิได้ปฏิบัติตาม แต่ได้พิจารณาความเหมาะสมตามสภาพของตลาด แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากราคาทางการยังคงเป็นราคาที่สูง ดังนั้นจึงทำให้มีการซื้อขายได้โต๊ะ หรือการแอบซื้อขายกันนอกระบบ ซึ่งราคานี้จะต่ำกว่าราคาทางการมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับอุปสงค์ และอุปทานในเส้นทางการบินนั้น ๆ แต่โดยเฉลี่ยแล้วจะต่ำกว่าราคาทางการถึงร้อยละ ๔๐

๓.๓ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ๑

หลังจากคณะกรรมการ ๑ ได้พิจารณาถึงปัญหาดังกล่าวแต่ละด้านแล้ว คณะกรรมการ ๑ เห็นว่าเรื่องนโยบายการบินพาณิชย์เป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนและต้องอาศัยการตัดสินใจของรัฐบาลเป็นประการสำคัญเพราะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และศักดิ์ศรีของประเทศชาติ คณะกรรมการจึงมิได้มีมติชี้ชัดลงไปด้านใดด้านหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ ๑ ได้ตั้งข้อสังเกตบางประการที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้

- ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวบางแห่งโดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเกาะแก่งและทะเล บริเวณภาคใต้ของประเทศ ควรได้มีการพัฒนาระบบการขนส่งรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การท่องเที่ยว เช่น เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์ หรือเครื่องบินแบบ land - sea plane หรือเครื่องบินขนาดเล็ก และน่าจะพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามา ร่วมลงทุนเพื่อประกอบการ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านของการบินและการให้บริการแก่การท่องเที่ยวในพื้นที่ให้มากขึ้น

- ในเรื่องเกี่ยวกับการบินในลักษณะเช่าเหมาลำนั้น ควรคำนึงถึงปริมาณความดีและความจุของเที่ยวบินประจำในเส้นทางบินนั้น ๆ ว่าสามารถเสนอบริการให้แก่นักท่องเที่ยวเพียงพอหรือไม่ เที่ยวบินประจำนี้ไม่ได้หมายความว่าเที่ยวบินของบริษัทการบินไทย แต่รวมถึงเที่ยวบินของทุกสายการบินที่บินอยู่ในเส้นทางนั้น ๆ เปรียบเทียบกับปริมาณของผู้โดยสารที่เดินทาง เมื่อปรากฏว่ามีการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นจากปกติ จึงควรจะได้พิจารณาให้มีการบินเช่าเหมาในเส้นทางนั้น ๆ ขึ้น เพื่อเป็นการเสริมบริการของเที่ยวบินประจำ อนึ่ง ผู้ที่จะประกอบการเที่ยวบินเช่าเหมาลำนั้น จะต้องเป็นผู้โดยสารและสามารถส่งรายชื่อให้กับกรมการบินพาณิชย์ได้ในวันที่ยื่นคำขออนุญาต มิใช่เป็นการขออนุญาตเพื่อให้ได้รับอนุญาตเสียก่อนแล้วไปขายตั๋วแย่งหาผู้โดยสารภายหลัง ซึ่งเป็นการแย่งผู้โดยสารจากสายการบินประจำนั่นเอง มิได้ก่อให้เกิดนักท่องเที่ยวยุคใหม่เพิ่มขึ้น

๔. การศึกษาพิจารณาเรื่อง

การควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว

๔.๑ สภาพปัญหาโดยทั่วไป

ผลจากการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นและขยายตัวไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ทั้งที่มีอยู่เดิมและที่เกิดขึ้นใหม่ สิ่งตามมาและเป็นปัญหาประการสำคัญในการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ก็คือ การไม่สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวได้ สิ่งที่น่าปรากฏให้เห็นเสมอก็คือ ความเสื่อมโทรมอันเกิดจากการขยายตัวของ การก่อสร้างอย่างขาดระเบียบและขัดต่อสภาพแวดล้อม การทำลายสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างขาดหลักเกณฑ์และรู้เท่าไม่ถึงการณ์ สิ่งเหล่านี้ล้วนทำให้คุณค่าและความสวยงามของแหล่งท่องเที่ยวลดน้อยลง ดังจะเห็นได้จากแหล่งท่องเที่ยวบริเวณชายหาดบางแสน ชายหาดพัทยา ชายหาดป่าตอง เป็นต้น สภาพเหล่านี้กำลังจะปรากฏให้เห็นในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวอีกหลายแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแหล่งท่องเที่ยวประเภทชายหาด ซึ่งถ้าไม่รีบดำเนินการแก้ไขและป้องกันอย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว ในอนาคตอันใกล้ทรัพยากรทางการท่องเที่ยวเหล่านี้คงจะถูกทำลายและเสื่อมสูญคุณค่าลงไปในจนไม่สามารถใช้ป็นสิ่งดึงดูดใจนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยได้

๔.๒ การพิจารณาของคณะกรรมการฯ

เรื่องการควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว นั้น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ได้แก่ สำนักผังเมือง กรมโยธาธิการ กรมการปกครอง สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กรมป่าไม้ กรมการศาสนา กรมศิลปากร และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้เชิญผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าว มาร่วมประชุมปรึกษาหารือเพื่อแสวงหาแนวทางในการควบคุม อนุรักษ์และแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้อาจจะสรุปประเด็นที่ได้มีการปรึกษาหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ พร้อมทั้งประเด็นพิจารณาที่ได้ตั้งเป็นข้อสังเกตและ/หรือขอเสนอแนะเพื่อส่งให้หน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบพิจารณาและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องดังนี้

๔.๒.๑ สำนักผังเมือง

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญหลายแห่ง ยังไม่มีกฎหมายผังเมืองอันถือเป็นกฎหมายแม่บทเพื่อกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดังนั้นจึงทำให้ไม่สามารถบังคับหรือควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวที่ต้องการอนุรักษ์และสงวนไว้ได้เท่าที่ควร
- ขั้นตอนในการออกกฎหมายผังเมืองค่อนข้างจะยุ่งยากและล่าช้า ไม่ทันต่อการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว
- การพิจารณาลำดับความสำคัญของพื้นที่ที่จะดำเนินการออกกฎหมายผังเมืองนั้น มักจะพิจารณาจากแหล่งชุมชนและพื้นที่ที่พัฒนาสูงไปสู่แหล่งชุมชนและพื้นที่พัฒนาน้อยเป็นประการสำคัญ แต่ในด้านของการท่องเที่ยวอันแหล่งท่องเที่ยวและพื้นที่ที่ต้องการอนุรักษ์หรือสงวนไว้มักจะมีอยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกลความเจริญหรือในเขตชนบทเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการออกกฎหมายผังเมืองจึงยังไม่เอื้อประโยชน์ต่อการควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวได้เท่าที่ควร
- ลักษณะการทำผังเมืองที่ไต่ทำไปแล้วนั้น มิได้ควบคุมไปถึงการอนุรักษ์และป้องกันการทำลายแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งอยู่บริเวณนอกเขตที่ไต่ทำผังเมือง

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

สำนักผังเมืองมีหน้าที่เกี่ยวข้องในการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินตลอดจนสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการควบคุมการก่อสร้างในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ในปัจจุบัน สำนักผังเมืองได้จัดทำผังในเขตที่ตั้งเทศบาลทั้งหมด ๑๓ แห่งทั่วประเทศ และได้จัดทำผังเมืองรวมซึ่งได้ประกาศใช้ไปแล้ว ๒๒ แห่ง อีก ๔๑ แห่งกำลังออกเป็นกฎกระทรวง อีกจำนวนหนึ่งกำลังดำเนินการในขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งโดยปกติการออกกฎหมายผังเมืองจะพิจารณาโยบายของท้องถิ่นและร่วมปรึกษารัฐมนตรีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุก ๆ หน่วยงาน เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมศิลปากร กรมธนารักษ์ ฯลฯ เป็นต้น และเมื่อพื้นที่ใดมีการประกาศใช้กฎหมายผังเมืองควบคุมการใช้พื้นที่แล้วจะเป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวอย่างมาก เพราะกฎหมายได้แบ่งพื้นที่การใช้ที่ดินออกเป็นประเภทต่าง ๆ พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขและข้อห้ามต่าง ๆ ไว้ เช่น ห้ามสร้างโรงงาน คลังเชื้อเพลิง คลังวัตถุระเบิด และโรงเลี้ยงสัตว์ในบริเวณชุมชน นอกจากนี้ยังกำหนดพื้นที่เพื่อการนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทยและที่ดินเพื่อการศาสนาซึ่งเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวโดยตรง

แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายผังเมืองก็ยังเป็นกฎหมายที่วางกฎเกณฑ์การใช้ที่ดินในพื้นที่ว่าง ๆ เท่านั้น และในการออกกฎหมายผังเมืองในพื้นที่ใดก็ตามจะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างมาก เพราะมีขั้นตอนทางกฎหมายมากมาย ทำให้การป้องกันและควบคุมไม่ทันต่อการขยายตัวอย่างรวดเร็วทางการท่องเที่ยว อนึ่งกฎหมายผังเมืองมักจะดำเนินการในพื้นที่ที่เป็นเขตชุมชนหรือเขตเทศบาลเป็นอันดับแรก แต่เนื่องจากพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะกระจายอยู่ในเขตชนบทหรือเขตสุขาภิบาล ซึ่งต้องเร่งออกกฎหมายควบคุมและป้องกันไว้ก่อน ดังนั้นเกณฑ์ในการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่จึงเป็นเรื่องสำคัญ

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นสมควรเสนอให้สำนักผังเมืองพิจารณาและดำเนินการในขั้นตอนของการออกกฎหมายผังเมืองในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญอื่น ๆ เพิ่มเติม เพราะปัจจุบันสำนักผังเมืองได้ดำเนินการไปในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวบางแห่งแล้ว เช่น พัทยา บางส่วนของเกาะภูเก็ต และเกาะสมุย แต่ยังมีพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำคัญอีกหลายแห่ง เช่น อำเภอหัวหิน อำเภอชะอำ ฯลฯ ที่สมควรดำเนินการ

๔.๒.๒ กรมโยธาธิการ

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- การออกประกาศกระทรวงมหาดไทยและ/หรือกฎกระทรวงมหาดไทย และ/หรือ พระราชกฤษฎีกา เพื่อควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวยังมีความล่าช้าไม่ทันต่อการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว

- เกณฑ์ในการพิจารณาลำดับความสำคัญของพื้นที่ที่จะออกกฎหมายยังไม่ครอบคลุมพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ ตามที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ได้แจ้งไป ทั้งนี้เนื่องจากกรมโยธาธิการใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาพื้นที่จากแหล่งชุมชนในเมืองเป็นหลัก แล้วจึงขยายไปยังพื้นที่รอบนอกในภายหลัง ดังนั้นจึงทำให้แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ เช่น บริเวณชายหาด ถ้ำ น้ำตก ฯลฯ ไม่ได้รับการพิจารณาเพื่อควบคุมเท่าที่ควร

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

กรมโยธาธิการมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง โดยอาศัยอำนาจจาก พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและผังเมือง โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

เมืองพัทธยา บริเวณหาดจอมเทียนตลอดแนวชายทะเล
บริเวณหาดสมิหลา หาดเก้าเส้ง เขาแดง เกาะยอ จังหวัดสงขลา
บริเวณชุมชนบ่อสร้าง ในเขตอำเภอสนักำแพง หมู่บ้านถวาย ในเขตอำเภอ
หางดง จังหวัดเชียงใหม่
บริเวณสะพานข้ามแม่น้ำแคว จังหวัดกาญจนบุรี
บริเวณอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย และอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย
ในจังหวัดสุโขทัย
บริเวณหาดแม่รำพึง หาดสวนสน หาดแม่พิมพ์ และเขาแหลมหญ้า ในจังหวัด
ระยอง
บริเวณแหลมเสด็จ หาดอ้ายหลาว จังหวัดจันทบุรี
บริเวณอำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา
บริเวณเกาะเมืองอยุธยา (อุทยานประวัติศาสตร์และบึงพระราม)
บริเวณชายหาดหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๔.๒.๓ กรมการปกครอง

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- การควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างในท้องถิ่นสามารถอาศัยอำนาจเทศบัญญัติและบทบัญญัติสหภาพได้ แต่ในระยะที่ผ่านมาเจ้าพนักงานในท้องถิ่นยังคงละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติให้ตรงกับเจตนารมณ์แห่งกฎหมายดังกล่าวเท่าที่ควร เช่น ในกรณีของการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์หรือที่สงวนในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว เมื่อปล่อยระยะเวลาเนิ่นนานออกไปการกระทำดังกล่าวกลายเป็นเรื่องที่ทำให้ผู้บุกรุกเข้าใจว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องและชอบธรรม ประกอบกับกลุ่มผู้บุกรุกจำนวนมากรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจต่อรอง ฉะนั้น การดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบ จึงเป็นเรื่องยากลำบาก ลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวหลายแห่ง เช่น ชายหาดบางแสน ชายหาดบางแห่งในเกาะภูเก็ต และการรุกล้ำจัดทำหมู่บ้านจัดสรรบริเวณเชิงเขา อาคารและที่พักตากอากาศ กัฏาคารและร้านอาหาร ในที่ป่าสงวนแถบภาคเหนือ ซึ่งสภาพเหล่านี้กำลังลุกลามไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยทั่วไป

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

กรมการปกครองมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๑ กำหนดให้นายอำเภอผู้มีหน้าที่ดูแลที่สาธารณประโยชน์ ที่ชายคลองที่เลี้ยงสัตว์และที่สงวนของท้องถิ่น และยังเป็นผู้ดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายผังเมืองและนโยบายคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจเทศบัญญัติและบทบัญญัติสภามติ สำหรับในเรื่องแหล่งท่องเที่ยวและทรัพยากรการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบนั้น โดยปกติก็ได้พยายามช่วยกันอนุรักษ์และพัฒนาอยู่แล้ว ถึงแม้ในคณะกรรมการจังหวัดจะไม่มีตัวแทนหรือผู้รับผิดชอบทางด้านท่องเที่ยวโดยตรงประจำอยู่ แต่กระทรวงมหาดไทยก็ได้เคยมีนโยบายและมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดช่วยกันดูแลรับผิดชอบในเขตพื้นที่ของตน

อย่างไรก็ตามการควบคุมและการจำกัดในบางเรื่องถึงแม้จะมีกฎหมายระเบียบและคำสั่งบังคับอยู่ แต่ในการบังคับใช้กฎหมายยังทำได้น้อยมาก อันเป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกับผลประโยชน์และอิทธิพลท้องถิ่น ซึ่งควรจะแสวงหารูปแบบและมาตรการในการดำเนินการเพื่อความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในโอกาสต่อไป

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นควรเสนอให้กรมการปกครอง ดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจ พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๑ อำนาจเทศบัญญัติและบทบัญญัติสภามติอย่างเคร่งครัด ตลอดจนยึดถือเจตนารมณ์แห่งนโยบายของกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงานและการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔.๒.๔ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (สวล.)

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- ในการขยายตัวด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ใดก็ตาม มักจะเกิดปัญหาด้านการทำลายคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความสมดุลทางธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น การปล่อยน้ำเสียและน้ำเสียในทะเล การทำลายพื้นที่ป่าไม้อันเป็นต้นกำเนิดแม่น้ำและลำธาร การทำลายพื้นที่ป่าชายเลนอันเป็นต้นกำเนิดแห่งความอุดมสมบูรณ์ทางทะเล การขุดภูเขาเพื่อใช้ดินมาถมพื้นที่หรือการทำลายความสวยงามของทรัพยากรธรรมชาติใดทะเล เช่น ปะการังและกล้วยงา เหล่านี้เป็นต้น

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (สวล.) เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทุก ๆ ด้าน โดยร่วมปรึกษารื้อกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน และสำหรับเรื่องการท่องเที่ยว ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับสภาพสิ่งแวดล้อมนั้น ได้มีการดำเนินงานไปแล้วหลาย ๆ เรื่อง เช่น การอนุรักษ์สภาพและควบคุมการก่อสร้างในบริเวณเกาะรัตนโกสินทร์ การกำหนดเงื่อนไขให้การก่อสร้างโรงแรมขนาดใหญ่ (มากกว่า ๔๐ ห้องขึ้นไป) ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวต้องมีระบบกำจัดและบำบัดน้ำเสีย และการศึกษาเพื่อวางแนวทางและมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ แต่สำหรับการก่อสร้างโรงแรมขนาดเล็ก ภัตตาคารและร้านอาหารบริเวณชายหาดยังไม่อยู่ในเงื่อนไขการบังคับดูแลของ สวล. รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำลายคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความสมดุลทางธรรมชาติในทะเลและป่าเขา

แต่อย่างไรก็ตาม สวล. ยังคงเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำและเสนอแนะต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปจัดการดูแลหรือบังคับให้เกิดผลทางการปฏิบัติในแนวทางที่ต้องการได้ ถึงแม้จะได้มีการศึกษาและวางแนวทางไว้แล้วก็ตาม

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

คณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของ สวล. เป็นในลักษณะผู้เสนอแนะและผู้ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ซึ่งได้ดำเนินงานอย่างเหมาะสมอยู่แล้ว เพียงแต่หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ปฏิบัติตามแนวทางที่ สวล. ได้แนะนำไว้เท่าที่ควร

๔.๒.๕ กรมที่ดิน

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวบางแห่ง เช่น บริเวณภูเขา บริเวณชายคลองริมทะเล และบริเวณป่าสงวนบางแห่ง ใ้ถูกบุกรุกและใช้ประโยชน์ที่ดินในการก่อสร้างอาคารและสถานตากอากาศในลักษณะที่ขัดแย้งต่อสภาพแวดล้อมและทำลายคุณค่าความสวยงามของแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งโดยปกติในเขตพื้นที่ดังกล่าวโดยกฎหมายไม่สามารถออกเอกสารสิทธิรับรองการถือครองที่ดินนั้นได้

แต่ก็ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและชกบกพร่องในตัวโครงการ

- ปัจจุบันกรมป่าไม้ได้ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณภูเขา อันเป็นแหล่งกำเนิดต้นน้ำลำธาร และได้เสนอให้คณะรัฐมนตรี
พิจารณา ซึ่งได้รับอนุมัติแล้วประมาณ ๒๐ ล้านไร่เศษ

- การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ชายเลนของประเทศไทยทั้งหมดซึ่งมีอยู่ประมาณ
๒ ล้านไร่เศษนั้น กรมป่าไม้มีนโยบายที่จะใช้ทรัพยากรประเภทนี้หมุนเวียนให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่
ประเทศ โดยสำรวจและแบ่งพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ด้านต่าง ๆ เช่น ประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ
เพื่อเป็นพื้นที่การท่องเที่ยว กำหนดเขตออกสัมปทานทำไม้เพื่อหมุนเวียนทำประโยชน์โดยมีการปลูกทดแทน
และในปัจจุบันได้สำรวจกำหนดเขตเพื่อเป็นแหล่งเพาะพันธ์ทำนากุ้ง ซึ่งเป็นธุรกิจสาขาเกษตรกรรม
และอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจต่อประเทศอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามการ
ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ชายเลนนั้นได้มีการศึกษาและวางแผนร่วมกันอย่างรัดกุมระหว่างหน่วยงานที่
เกี่ยวข้องซึ่งไม่ว่าจะเกิดปัญหาในด้านของการทำลายหรือทำให้คุณภาพธรรมชาติสูญเสียไปมากนัก

- ในเรื่องของการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว ปัจจุบัน
กรมป่าไม้ได้ประกาศเขตอุทยานแห่งชาติไปแล้ว ๕๓ แห่ง และกำลังจะประกาศอีก ๑๑ แห่ง อีกทั้ง
ได้มอบหมายให้จังหวัดต่าง ๆ ประกาศเขตวนอุทยานอีก ๕๐ กว่าแห่ง รวมเป็นพื้นที่เพื่อการนันทนาการ
มากพอสมควร พื้นที่เหล่านี้ประชาชนและนักท่องเที่ยวสามารถเข้าไปเที่ยวชมได้ โดยกรมป่าไม้ได้
พยายามจัดสรรที่พักและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นให้ตามสมควร แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบ
ประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่ จึงยังไม่สามารถทำได้เต็มที่นัก

- ในเรื่องการบุกรุกของพระและสำนักสงฆ์ในเขตพื้นที่ กรมป่าไม้ได้พยายาม
ประสานงานกับกรมการศาสนา เพื่อควบคุมดูแลและจำกัดการบุกรุกของพระสงฆ์และสำนักสงฆ์อันเป็น
การกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อป้องกันการทำลายในลักษณะดังกล่าว

- ในเรื่องปัญหาการทำลายทรัพยากรที่มีคุณค่าทางการท่องเที่ยว เช่น
ปะการัง เนื่องจากกรมป่าไม้มีกำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณจำกัด จึงไม่เพียงพอต่อการควบคุมดูแล
พื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตามกรมป่าไม้จะได้เข้มงวดควบคุมขั้นในเรื่องนี้
อย่างจริงจังให้มากขึ้น และในขณะเดียวกันก็จะแสวงหางบประมาณสนับสนุนเพิ่มเติมในการดำเนินงาน
เช่น การจำกัดเขตและการสร้างทุนสำหรับจอบเรือ รวมทั้งการร่วมมือกับหน่วยทหารเรือเพื่อป้องกันการ
การลักลอบจับและระเบิดปลา เป็นต้น

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นควรเสนอให้กรมที่ดินเคร่งครัดการออกโฉนดหรือเอกสารสิทธิรับรองการถือครองที่ดินในบริเวณที่จะต้องสงวนไว้เพื่อการท่องเที่ยว หรือเพื่อสาธารณประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เพื่อส่วนรวมโดยความที่สุด

๔.๒.๖ กรมธนารักษ์

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- มีพื้นที่หลายแห่งที่อยู่ในการครอบครองดูแลของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ บางแห่งเป็นพื้นที่ที่ติดต่อกับพื้นที่ของแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งได้นำไปใช้ในด้านการอยู่อาศัยและการก่อสร้างอาคารที่ขัดแย้งกับสภาพของพื้นที่หรือแหล่งท่องเที่ยว นั้น ๆ เช่น บริเวณคุ้งชี่โก๋ที่สร้างโดยฝรั่งเศส จังหวัดจันทบุรี

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

กรมธนารักษ์มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลที่ราชพัสดุทั้งหมด "ที่ราชพัสดุ" หมายถึงที่ของทางราชการ ซึ่งนโยบายของที่ราชพัสดุที่สำคัญคือ ไข่ประโยชน์ในทางราชการเป็นประการสำคัญ ในปัจจุบันมีที่ราชพัสดุทั้งหมดประมาณ ๑๑ ล้านไร่เศษ ไข่ประโยชน์ในราชการพลเรือน ๖ ล้านไร่เศษ ไข่ประโยชน์ในราชการทหาร ๔ ล้านไร่เศษ มีประมาณเพียงเล็กน้อยที่จะนำไปจัดสรรเพื่อไข่ประโยชน์ด้านอื่น เช่น ให้เช่า ที่อยู่อาศัย เกษตรกรรม และการจะนำไปใช้ในกิจกรรมใด ๆ นั้นจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับกฎหมายผังเมืองและกฎระเบียบต่าง ๆ ในท้องถิ่น สำหรับที่ดินที่ไข่ประโยชน์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวโดยตรงไม่ค่อยมี ส่วนใหญ่ได้มอบให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นเป็นผู้รับผิดชอบดูแล และโดยปกติหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจที่รับผิดชอบจะนำเอาที่ดินและทรัพย์สินไปทำนิติกรรมและขอกู้ยืมใด ๆ จะต้องได้รับการยินยอมจากกรมธนารักษ์ก่อน ส่วนในกรณีการนำที่ดินไปไข่ประโยชน์ด้านอื่น ๆ นอกเหนือข้อตกลงหรือสัญญา กรมธนารักษ์จะมีการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามเงื่อนไขข้อตกลง โดยกรมธนารักษ์จะมีผู้ตรวจราชการกรม เดินทางไปดูแลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นควรให้กรมธนารักษ์ดูแลพื้นที่ที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในเรื่องการก่อสร้างอาคารและสถานที่ราชการที่มีลักษณะขัดแย้งหรือทำลายบรรยากาศ

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

กรมที่ดินเป็นผู้รับผิดชอบในการออกเอกสารรับรองสิทธิการถือครองที่ดิน นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติขึ้นโดยมีอธิบดีกรมที่ดินเป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง ดังนั้นจึงทำให้กรมที่ดินสามารถควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อมิให้เป็นการทำลายทรัพยากรการท่องเที่ยวได้ อนึ่งคณะกรรมการชุดนี้ได้มีการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน โดยได้ร่วมประชุมปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน สำนักงานพัฒนาการใช้ที่ดินกลาง ทั้งนี้โดยมีเรื่องที่สำคัญ ๓ ประการคือ

๑. นโยบายส่วนรวมซึ่งถือเป็นแผนแม่บท โดยการจกัประเภทที่ดินทั้งหมดของประเทศ จัดทำแผนแม่บทการใช้ที่ดิน วางนโยบายควบคุมการใช้ที่ดินแต่ละประเภท มาตรการกระจายการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่า ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๒. นโยบายเฉพาะพื้นที่ โดยการกำหนดนโยบายเฉพาะเจาะจงในที่ดินแต่ละประเภท เช่น พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่แหล่งชุมชน และพื้นที่สาธารณสมบัติ เป็นต้น

๓. นโยบายเฉพาะเรื่อง เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน เช่น การสงวนหรือห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินในบางพื้นที่ เป็นต้น

นโยบายทั้ง ๓ ประการ ปัจจุบันได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมีมติอนุมัติแล้ว ซึ่งกรมที่ดินได้ส่งให้กระทรวง ทบวง กรม ที่มีส่วนเกี่ยวข้องรับไปดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดค่อไป สำหรับในปัจจุบันที่มีการบุกรุกและใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณชายทะเลภูเขา เพื่อกิจกรรมการท่องเที่ยวนี้ โดยปกติพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถออกโฉนดหรือเอกสารรับรองสิทธิการถือครองให้ได้ ยกเว้นในกรณีที่มีเอกสารสิทธิก่อนที่จะมีการออกกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๖ การออกโฉนดในบริเวณดังกล่าวภายหลังปี ๒๕๕๖ ถือเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ซึ่งพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (อธิบดีกรมที่ดิน หรือผู้ว่าราชการจังหวัด) สามารถสอบสวนและเพิกถอนหรือยกเลิกได้ และในปัจจุบันกรมที่ดินได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อห้ามออกโฉนดที่ดินบริเวณชายทะเลห่างชายฝั่งในระยะ ๕๐ เมตร เพื่อสงวนไว้เป็นพื้นที่สำหรับการท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ การจะพิสูจน์ว่าพื้นที่ใดมีเอกสารสิทธิอยู่ก่อนหรือหลัง พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นเรื่องที่ตรวจสอบได้ยากในกรณีซึ่งมีการทุจริต และในปัจจุบันพื้นที่ทางชายฝั่งทะเลในระยะ ๕๐ เมตร ตามบริเวณแหล่งท่องเที่ยวส่วนใหญ่มีการออกโฉนดหรือมีเอกสารถือครองอยู่แล้ว ในขณะที่กฎกระทรวงดังกล่าวยังคงอยู่ในขั้นตอนของการขออนุมัติเพื่อประกาศใช้

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นควรเสนอให้กรมป่าไม้ติดตามและดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไปในเรื่องการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งขอให้กรมป่าไม้จัดงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อช่วยเหลือให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปโดยรวดเร็ว
- เห็นสมควรเสนอกรมป่าไม้ให้พิจารณาความเหมาะสมที่จะเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนในพื้นที่ที่กรมป่าไม้รับผิดชอบ เพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวให้มากขึ้น
- เห็นสมควรให้กรมป่าไม้ขอความร่วมมือไปยังกองทัพเรือ เพื่อช่วยป้องกันการลักลอบจับและระเบิดปลาในบริเวณอุทยานแห่งชาติทางทะเล

๔.๒.๔ กรมการศาสนา

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- เนื่องจากวัดคันดือเป็นศาสนสถานของไทย เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญประการหนึ่ง ที่เป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ วัดเป็นผู้ถือครองที่ดินจำนวนหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และการอยู่อาศัยของประชาชนอย่างมาก จนบางครั้งเป็นการทำลายคุณค่าความสวยงามและทัศนียภาพตลอดจนบรรยากาศความศักดิ์สิทธิ์ของศาสนสถานดังกล่าว กรมการศาสนายังไม่สามารถควบคุมและเสนอแนะการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่อยู่ในการครอบครองของวัดอย่างใดผลเท่าที่ควร
- การบุกรุกทำลายสภาพธรรมชาติจากพระ และสำนักสงฆ์ที่ไม่ถูกกฎหมายในเขตท่องเที่ยวบางประเภท เช่น ภูเขา น้ำตก ถ้ำ

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

กรมการศาสนาในฐานะผู้รับผิดชอบดูแลวัด ได้จำแนกพื้นที่ของวัดและการใช้ประโยชน์ออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ที่ตั้งวัด
๒. ที่ธรณีสงฆ์

๑. ที่ตั้งวัด โดยปกติจะแบ่งออกเป็น ๓ เขต คือ เขตพุทธาวาส (โบสถ์, วิหาร) เขตสังฆาวาส (กุฏิ หอฉันท์ หอระฆัง) และเขตสาธารณประโยชน์ (โรงเรียน หอปริยัติธรรม เมรุ ศาลาการเปรียญ ลานวัด) ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาวัดส่วนใหญ่ไม่เคยมีการวางผังการใช้พื้นที่แต่ละเขต แต่ในปัจจุบัน กรมการศาสนาได้พยายามวางผังการใช้พื้นที่ออกเป็นสัดส่วน โดยกรมได้ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปสำรวจและวางผังทางหนึ่ง รวมเมื่อกับวิทยาลัยเทคนิคในท้องถิ่นวางผังวัดทางหนึ่ง และทางวัดเป็นผู้วางผังเองอีกทางหนึ่ง จากระยะแผนฯ ฉบับที่ ๕ จนถึงปัจจุบัน ได้วางผังวัดไปแล้วประมาณสองพันกว่าวัด จากวัดที่มีอยู่ทั้งหมดประมาณสามหมื่นกว่าวัด แต่อย่างไรก็ตามผังวัดอาจจะช่วยควบคุมการก่อสร้างและการใช้พื้นที่ได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เพราะการก่อสร้างเสนาสนะต่าง ๆ อยู่นอกเหนือกฎหมายการควบคุมการก่อสร้างอาคารและมักจะ เป็นไปตามเจตนาารมย์ของญาติโยมผู้บริจาค อนึ่งในพื้นที่ที่ตั้งวัดนี้สามารถนำไปจัดสรรประโยชน์ เช่น ให้เช่าเพื่อที่อยู่อาศัย และเพื่อการค้าได้ แต่จะต้องเสนอกับเขตจัดสรรประโยชน์ ซึ่งกรมการศาสนาจะเป็นผู้พิจารณาว่าบังคับความสวยงามหรือทัศนียภาพของวัดหรือไม่ เมื่อเห็นควรจึงจะเสนอเดระสมาคมอนุมัติต่อไป และเมื่อวัดนำไปจัดสรรประโยชน์จะต้องเสนอผังการก่อสร้างและสัญญาให้พิจารณาอีกครั้ง แต่ในทางปฏิบัติวัดต่าง ๆ มักจะละเลย เมื่อมีการร้องเรียนก็มักจะได้รับ การผ่อนผันอนุโลมกันไปตามแคกรณี ซึ่งกรมการศาสนาไม่สามารถเข้าไปแทรกแซงได้ เพราะวัดเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการสงฆ์ปกครองอยู่ กรมการศาสนาทำได้เพียงอาศัยงบประมาณเป็นเครื่องครองรองซึ่งบางครั้งก็ไม่ได้ผล นอกจากนี้กรมการศาสนายังได้จัดประชุมร่วมกับมหาเดระสมาคมและพระสังฆาธิการเป็นประจำทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อชี้แจงในเรื่องการก่อสร้างและที่สาธารณประโยชน์ในวัด การจัดระเบียบและความสะอาดตลอดจนภาพปกครองสงฆ์และการเผยแพร่ศาสนาให้แก่ประชาชน แต่การจะปฏิบัติตามหรือไม่เพียงไร เป็นอำนาจของพระสังฆาธิการ

๒. ที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งเป็นที่ของวัดที่ได้มาโดยการซื้อหรือรับบริจาค อาจจะมีอาณาเขตติดต่อกับที่ตั้งวัดหรือไม่ก็ได้ การตัดสินใจและการจัดประโยชน์เป็นของเจ้าอาวาส ซึ่งโดยปกติจะมีไวยาวัจกรและกรรมการวัดเป็นที่ปรึกษา กรมการศาสนาไม่สามารถเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพื้นที่ในลักษณะนี้ได้

ในประเด็นเกี่ยวกับการบุกรุกของสำนักสงฆ์ในเขตพื้นที่สงวน ซึ่งโดยปกติวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ก็คือวัดหรือสำนักสงฆ์มีการไต่รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และโดยกฎหมายวัดห้ามไปตั้งอยู่บนภูเขา ถ้ำ น้ำตก ป่าสงวนหรือเขตหวงห้ามใด ๆ (ยกเว้นวัดที่มีอยู่ก่อนการออกกฎหมาย พ.ศ. ๒๔๘๔) ดังนั้นสำนักสงฆ์และที่หักสงฆ์ไม่ถูกต้องและรุกร้า เขตหวงห้าม

ของพื้นที่หรือแหล่งท่องเที่ยวซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียง เพื่อให้แหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่มีเอกลักษณ์และบรรยากาศของการท่องเที่ยวโดยทั่วไป

๔.๒.๑ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวหลายแห่งที่อยู่ในความครอบครองดูแลของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และคงอยู่ในสภาพที่ชำรุดทรุดโทรม อันน่าที่จะได้พิจารณาปรับปรุงให้อยู่ในสภาพที่ดีพอที่จะใช้ดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้าไปเที่ยวชม

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เป็นผู้ถือครองที่ดินในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวหลายแห่ง เช่น ชายหาดบางแสน ตลาดสินค้าหลายแห่งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ตลอดจนที่ดินที่เอกชนเช่าเพื่อประกอบธุรกิจการค้าและการอยู่อาศัย ซึ่งการดำเนินการของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์จะคำนึงถึงการช่วยเหลือประชาชนมากกว่าจะพิจารณาผลกำไรทางธุรกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ขององค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้นการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงประการใดก็ตามที่อาจจะกระทบกระเทือนประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์จึงมีอยู่ในขอบเขตจำกัด

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นควรเสนอให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์สงวนและรักษาคุณค่าของอาคารเก่า ๆ เช่น อาคาร เอส เอ บี ซึ่งถือว่ามีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และสถาปัตยกรรมเอาไว้

๔.๒.๔ กรมป่าไม้

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- เนื่องจากกรมป่าไม้เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ป่าไม้ ป่าสงวนและอุทยานแห่งชาติทางบกและทางทะเลหลายแห่ง ซึ่งปัจจุบันมีการบุกรุกทำลายในหลายรูปแบบ เช่น การหักล้างดางป่าของชาวไทยภูเขาเผ่าต่าง ๆ การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนเพื่อลงทุนประกอบกิจการสวนตากอากาศในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะบริเวณหุบเขาแถบภาคเหนือ บริเวณป่าไม้แถบจังหวัดกาญจนบุรี

และบริเวณชายทะเลหมู่เกาะภาคใต้ ตลอดจนการบุกรุกของประชาชนเพื่อถือสิทธิ์ทำกินในพื้นที่ป่าสงวนโดยทั่วไป ซึ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความสวยงามทางธรรมชาติของสถานที่ท่องเที่ยวโดยทั่วไป

- นโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้บางประเภทในบางพื้นที่ เช่น ป่าไม้ชายเลนในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งควรจะได้รักษาไว้เพื่อใช้เป็นต้นกำเนิดแหล่งพืชพันธุ์ธัญญาหารทางทะเลและรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ นอกเหนือจากการสร้างทัศนียภาพที่สวยงามทางธรรมชาติให้กับแหล่งท่องเที่ยว อันน่าจะเป็นประโยชน์มากกว่าการนำพื้นที่ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ด้านอื่น เช่น การออกสัมปทานทำป่าเพื่อเผาถ่าน เป็นต้น

- เขตอุทยานแห่งชาติและวนอุทยานหลายแห่งสามารถอนุรักษ์และสงวนไว้เป็นพื้นที่เพื่อการนันทนาการ แลยังขาดความพร้อมและความเพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนและนักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวชมได้อย่างทั่วถึง

- สถานที่ที่อยู่ในความครอบครองดูแลของกรมป่าไม้หลายแห่ง เช่น ภูเขา น้ำตกและถ้ำบางแห่งถูกกั้นพบบและถูกบุกรุกทำลายโดยพระและสำนักสงฆ์ อันทำให้สูญเสียคุณค่าและความสวยงามทางธรรมชาติไป

- อุทยานแห่งชาติทางทะเลหลายแห่งยังไม่มีมาตรการเพื่อควบคุมและกำจัดพฤติกรรมในเชิงทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติได้ทะเลในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การกระเบียดปลา การทิ้งสมอเรือ อวนลาก การเก็บปะการังและกัลปังหา อย่างไ้ผลและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

- กรมป่าไม้ได้ตระหนักในปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้อย่างมาก โดยเฉพาะในลักษณะการสร้างสถานที่พักหรือบ้านพักเพื่อตากอากาศในบริเวณทิวเขาภาคเหนือ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของผู้มีอำนาจและอิทธิพลทางการเงิน กรมป่าไม้ได้ตั้งคณะทำงานขึ้นสำรวจและเสนอรายงานต่อรัฐบาลแล้ว ซึ่งจากรายงานพบว่าสภาพป่าไม้ได้ถูกทำลายไปมากและส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการยังไม่เข้าใจหรือไม่ยอมรับรัฐของประชาชน โดยถือเป็นสิทธิและความชอบธรรมที่จะเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อันเป็นทรัพยากรของชาติ อนึ่งในเรื่องการบุกรุกของชาวไทยภูเขาอันมีคณะทำงานอีกชุดหนึ่งเป็นผู้ติดตามดูแล แต่ปัญหาคงกล่าวนี้แก้ไขได้ยากลำบากเพราะการย้ายถิ่นที่อยู่ของชาวเขาเป็นไปโดยรวดเร็ว อันเป็นวิถีชีวิตของชาวเขาและไม่สามารถใช้มาตรการรุนแรงเด็ดขาดได้ อย่างไรก็ตามกรมป่าไม้และกองทัพอากาศได้ร่วมกันดำเนินโครงการอพยพและจัดสรรที่อยู่ถาวรให้แก่ชาวเขา

จึงเป็นเรื่องผิดกฎหมาย และโดยกฎระเบียบสงฆ์ได้มีข้อกำหนดพระสงฆ์เข้าไปพำนักอยู่ในสำนักหรือที่พักที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เรื่องดังกล่าวนี้กรมการศาสนาจะได้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและคณะผู้ปกครองสงฆ์ต่อไป แต่อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาทางจะไม่สามารถดำเนินการในชั้นนี้เด็ดขาดรุนแรงได้ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความเชื่อถือและความศรัทธาของประชาชน

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นสมควรเสนอให้กรมการศาสนาพิจารณาหามาตรการเพื่อบังคับและควบคุมการใช้พื้นที่และการก่อสร้างอาคารให้เป็นไปตามผังวัดที่กำหนดโดยเฉพาะอย่างยิ่งวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญในกรุงเทพมหานคร เช่น วัดราชบพิธ วัดสุทัศน์ฯ วัดอรุณฯ วัดสระเกศ วัดพระเชตุพนฯ รวมทั้งที่ธรณีสงฆ์วัดไผ่มาโดยการซื้อหรือบริจาค และวัดใดให้เช่าเพื่อประโยชน์อื่น ๆ เช่น ตลาด ทั้งนี้ขอให้กรมการศาสนาช่วยควบคุมดูแลพื้นที่ดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่ดีด้วย

- เห็นสมควรเสนอให้กรมการศาสนาควบคุมดูแลและสอดส่องการบุกรุกพื้นที่ส่วนต่าง ๆ โดยประสานงานกับมหาเถรสมาคมและหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ที่มีการบุกรุก

๔.๒.๑๐ กรมศิลปากร

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- เนื่องจากกรมศิลปากรเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบโบราณสถาน โบราณวัตถุ และอุทยานประวัติศาสตร์ ตลอดจนการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีของไทย ซึ่งล้วนเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญประการหนึ่ง แต่สิ่งเหล่านี้ยังคงมีปัญหาด้านการอนุรักษ์และพัฒนา ที่เห็นได้ชัดคือโบราณสถานหลายแห่งถูกบุกรุกโดยอาคารร้านค้าและบ้านเรือนราษฎร อันเป็นการทำลายทัศนียภาพ ความสวยงามและบรรยากาศของโบราณสถาน อีกทั้งการลักลอบขุดค้นโบราณสถานเพื่อแสวงหาโบราณวัตถุและวัตถุมีค่า ซึ่งเป็นการทำลายพื้นที่และตัวที่ตั้งโบราณสถานโดยตรง

- การจัดระเบียบกิจกรรมเพื่อการท่องเที่ยวและการอำนวยความสะดวกบางประการในบริเวณโบราณสถานและอุทยานประวัติศาสตร์ เช่น ร้านจำหน่ายของที่ระลึก ร้านอาหาร ห้องน้ำ ห้องส้วม บริเวณที่จอดรถและศูนย์บริการข่าวสารเพื่อแนะนำแหล่งท่องเที่ยว ตลอดจนการใช้สื่อความหมายเพื่อสร้างความเข้าใจในโบราณสถานและประวัติศาสตร์เรื่องราวความเป็นมาต่าง ๆ

สิ่งเหล่านี้ กรมศิลปากรยังดำเนินการได้ในขอบเขตที่จำกัด

- การควบคุมดูแลโบราณสถาน และสถานที่ของเอกชนที่กรมศิลปากรได้ขึ้นทะเบียนไว้เป็นสถานที่อนุรักษ์และสงวนไว้ ยังไม่สามารถควบคุมและดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางที่ต้องการได้เท่าที่ควร

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

ปัจจุบันกรมศิลปากรได้พยายามเข้มงวดกวดขันการบูรณะเขตโบราณสถานและอุทยานประวัติศาสตร์อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอุทยานประวัติศาสตร์แห่งใหม่ ๆ ที่ขึ้นทะเบียนไว้จะกันเขตการอยู่อาศัยและการก่อสร้างให้ห่างออกไปประมาณ ๒๐ เมตร ในเขตโบราณสถานและอุทยานประวัติศาสตร์แห่งเก่าที่ได้มีการบูรณะอยู่ก่อนแล้ว กรมศิลปากรก็จะได้พยายามเจรจาเพื่อให้ขยับขยายและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่องต่อไป ส่วนในการลักลอบขุดค้นโบราณสถานเพื่อหาวัตถุโบราณและวัตถุมีค่าอื่น กรมศิลปากรได้พยายามป้องกัน แต่ในเรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับความนิยม ความเชื่อถือและความศรัทธาของประชาชนและส่วนใหญ่มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในพื้นที่ซึ่งมีหลายหน่วยงานเข้าไปมีส่วนร่วมหรือรู้เห็นเป็นใจกับการลักลอบขุดค้นดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องที่ป้องกันได้ยาก

สำหรับในเรื่องการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยว นั้นเนื่องจากกรมศิลปากรมีพื้นที่ที่จะต้องรับผิดชอบและขยายของภารกิจการจำนวนมาก แต่งบประมาณและเจ้าหน้าที่มีอยู่จำกัด จึงต้องพยายามกระจายไปยังส่วนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ดังนั้นกิจกรรมบางอย่างจึงยังไม่สามารถดำเนินการให้ครบถ้วนสมบูรณ์ได้ เช่น ห้องน้ำ ห้องส้วม เอกสารแนะนำตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นค่านอื่น ๆ แลดูอย่างไรก็ตามในสถานที่หลาย ๆ แห่งได้พยายามแสวงหารายได้เข้ามาสมทบ เช่น การเก็บค่าใช้บริการ การเก็บค่าผ่านประตู เป็นต้น สำหรับเหตุที่ต้องเก็บค่าผ่านประตูจากนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศในอัตราที่สูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยนั้น เพราะกรมศิลปากรได้พิจารณาว่านักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศมีอำนาจซื้อและค่าของเงินสูงกว่า ประกอบกับอัตราที่จัดเก็บก็ไม่ได้สูงมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายด้านอื่น แต่สำหรับประชาชนชาวไทยซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรเหล่านี้และเป็นผู้เสียภาษีนำเงินเข้ามาบำรุงรักษา โดยหลักการแล้วจะต้องเก็บในอัตราที่ต่ำกว่าหรือไม่ต้องเสียค่าบริการเลย

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นสมควรเสนอให้กรมศิลปากรพิจารณาความเหมาะสมที่จะเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนเพื่อสร้างกิจกรรมทางการท่องเที่ยวให้มากขึ้น

เช่น กิจกรรมแสดงแสงและเสียง เป็นต้น

๔.๒.๑๑ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน

- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ยังไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมหรือ
ดำเนินการสำรวจกำหนดพื้นที่และสถานที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวและทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่
ต้องสงวนไว้เป็นของรัฐและให้อยู่ในความดูแลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ตามที่กฎหมาย
กำหนดไว้ได้ เนื่องจากพื้นที่ต่าง ๆ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ อยู่แล้ว

(๒) การดำเนินงานของหน่วยงานในระยะที่ผ่านมา

การดำเนินงานของ ททท. ในระยะที่ผ่านมาได้พยายามใช้อำนาจหน้าที่
ตามมาตรา ๔ (๕) และ (๖) ของพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตควบคุมการใช้ที่ดินและการก่อสร้างในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว
โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ชายหาดต่าง ๆ ของจังหวัดภูเก็ต ซึ่ง ททท. ได้ดำเนินการวางแผนหลักใน
การพัฒนาการท่องเที่ยวไว้แล้วอย่างสมบูรณ์ ทำนองเดียวกันกับผังเมืองรวมของสำนักผังเมือง
โดยได้กำหนดผังบริเวณต่าง ๆ เช่น บริเวณที่จะกำหนดให้เป็นพื้นที่ก่อสร้างโรงแรม บริเวณที่
อยู่อาศัย บริเวณสวนสาธารณะ บริเวณก่อสร้างศูนย์การค้า อาคารพาณิชย์ ไร่อย่างเป็นส่วน
ททท. ได้เสนอแผนหลักดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อให้พิจารณาออกเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่
ยังมีได้รับการอนุมัติ นอกจากนั้น ททท. ยังได้มีการดำเนินงานวางแผนหลักในลักษณะดังกล่าวใน
พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ อีกหลายแห่ง ดังที่ปรากฏในแผนหลักเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ๔ พื้นที่
ซึ่งครอบคลุมถึง ๒๕ จังหวัด และในแต่ละพื้นที่มีรายละเอียดและเนื้อหาทำนองเดียวกันกับของ
สำนักผังเมือง อนึ่งในการจัดทำแผนดังกล่าว ทุกแผนจะมีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทุกหน่วยงาน อาทิ ผู้แทนสำนักผังเมือง กรมโยธาธิการ กรมทางหลวง
กรมป่าไม้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ผู้แทนจังหวัด เทศบาล ฯลฯ ร่วมพิจารณาอยู่ด้วย ดังนั้น
แผนพัฒนาดังกล่าวจึงมิใช่แผนพัฒนาของ ททท. ฝ่ายเดียว แต่เป็นแผนพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวของ
ประเทศซึ่งได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แผนพัฒนาทั้ง ๔ พื้นที่ได้
เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งเมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้วในหลักการก็ควรจะได้ดำเนินการ
การออกประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาต่อไป แต่จากระยะที่ผ่านมาคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลก่อน ๆ

อาจจะพิจารณาเห็นว่า เป็นเรื่องที่ยังไม่เร่งด่วนและยังไม่มีความเด่นชัดค้ำอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการควบคุมตามกฎหมาย ประกอบกับบรรยากาศทางการเมืองยังไม่เอื้ออำนวยเท่าที่ควร เพราะเป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มในพื้นที่ อันอาจมีกระแสของการต่อต้านได้

(๓) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

- เห็นสมควรเสนอให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พิจารณาและตีความอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยเฉพาะมาตรา ๘ (๕) และ (๖) ว่าสามารถดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

๕. การศึกษาพิจารณาเรื่อง การตรวจลงตรา ระเบียบพิธีการเข้าเมืองและศุลกากร

๕.๑ สภาพของปัญหา

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ได้รับการร้องเรียนจากนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเสมอมาจนถึงปัจจุบันได้แก่ ปัญหาด้านการบริการและอำนวยความสะดวกในการเข้าเมืองแก่นักท่องเที่ยว อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระเบียบพิธีการปฏิบัติในการเข้าเมือง ระเบียบพิธีศุลกากร ซึ่งสร้างความยุ่งยากให้นักท่องเที่ยวและอาจจะก่อให้เกิดความประทับใจด้านลบทั้งการเข้าเมืองและการออกจากเมือง นอกจากนี้ในบริเวณประตูบ้านประตูเมืองดังกล่าวยังมีปัญหาระบบการขนถ่ายผู้โดยสารระหว่างสนามบินนานาชาติกับสนามบินภายในประเทศซึ่งยังไม่สะดวกและรวดเร็วเท่าที่ควร อีกทั้งยังมีกลุ่มมิจฉาชีพแอบอ้างเข้าไปหลอกลวง ฉ้อฉลนักท่องเที่ยวนอกเหนือจากปัญหาดังกล่าวที่กล่าวมาซึ่งเรื้อรังและยังไม่สามารถแก้ไขโดยเด็ดขาดได้ในระยะที่ผ่านมา

แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทุกหน่วยงานก็ได้พยายามดำเนินการแก้ไขและปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวอย่างมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงโอกาสแห่งปีท่องเที่ยวไทย ๒๕๓๐ นี้

๕.๒ การศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการฯ

จากการที่คณะกรรมการได้ศึกษาปัญหาและได้เดินทางไปตรวจสอบและเยี่ยมชมบริเวณอาคารท่าอากาศยานผู้โดยสารขาเข้าหลังใหม่ ที่ได้ออกสร้างแล้วเสร็จ อีกทั้งได้ประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เกี่ยวกับการดำเนินงานและประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่ยังมีอยู่ ซึ่งมีเรื่องที่น่าสนใจพอสรุปได้ดังนี้

๕.๒.๑ การอำนวยความสะดวกของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย ซึ่งได้เปิดดำเนินการ ในบริเวณอาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศขาเข้าแห่งใหม่เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๐ โดยมีช่องตรวจคนเข้าเมืองถึง ๑๘ ช่องตรวจ แบ่งเป็นช่องตรวจสำหรับคนปกติธรรมดา ๖๖ ช่องตรวจ และช่องตรวจสำหรับคนพิการ ๑๒ ช่องตรวจ เมื่อผู้โดยสารขาเข้าผ่านช่องตรวจคนเข้าเมืองแล้วจะมารับกระเป๋าบริเวณสายพานรับส่งกระเป๋าซึ่งมีถึง ๘ สายพาน และเมื่อรับ

กระเป่าแล้วจึงนำไปผ่านช่องตรวจศุลกากร เมื่อเสร็จเรียบร้อยแล้วผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวก็จะสามารถเลือกใช้บริการเคาน์เตอร์ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในบริเวณท่าอากาศยานได้ เช่น เคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์ของท่าอากาศยานกรุงเทพ เคาน์เตอร์แลกเปลี่ยนเงินของธนาคารกรุงไทยและธนาคารทหารไทย เคาน์เตอร์ให้ข่าวสารของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เคาน์เตอร์รถลีมูซีน และเคาน์เตอร์สำหรับฝากกระเป่า เป็นต้น

ปัจจุบันพื้นที่เขตรอบผู้โดยสารจากทิศเหนือจรดทิศใต้มีประมาณ ๔๑,๐๔๐ ตารางเมตรอันเป็นพื้นที่ที่กว้างขวางมากและไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง ดังนั้นการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยจึงได้ยื่นเขตสำหรับผู้โดยสารขาเข้าที่ออกมาแล้วให้สามารถเลือกใช้บริการที่เคาน์เตอร์ใดก่อนและเป็นการป้องกันมิให้ถูกพวกมิจฉาชีพยั่วยุจตุศรหรือหลอกลวงเพื่อเสนอขายบริการต่าง ๆ อนึ่ง สำหรับเคาน์เตอร์ที่เคยมีบริการขนย้ายกระเป่าให้ แต่ในปัจจุบันไม่มีบริการดังกล่าวนี้เนื่องจากระเบียบของการทำอากาศยานทั่วโลกจะไม่มีให้บริการดังกล่าว ซึ่งเรื่องนี้อาจจะแก้ไขได้โดยให้หน่วยราชการที่ติดต่อกับแขกผู้โดยสารขอใช้ห้องรับรองวีไอพีได้ และสำหรับนักธุรกิจต่าง ๆ ก็จะสามารถติดต่อใช้บริการห้องวีไอพีได้โดยบริเวณขาเข้าได้จัดไว้ ๒ ห้องและบริเวณขาออกอีก ๑ ห้อง

สำหรับปัญหาการให้บริการของการทำอากาศยานที่ยังมีอยู่ในปัจจุบันที่สำคัญได้แก่ บริเวณท่าอากาศยานภายในประเทศคับแคบและมีการให้บริการที่หนาแน่นมาก ซึ่งการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยได้ตั้งโครงการที่จะปรับปรุงไว้ในปี ๒๕๓๑ ปัญหาอีกประการหนึ่งคือคนไทยยังขาดระเบียบวินัยและปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขและกฎเกณฑ์ที่ใดวางไว้โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ ซึ่งบางครั้งมีการแสดงอำนาจบาตรใหญ่และอิทธิพลเพื่อข่มขู่แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

๕.๒.๒ การอำนวยความสะดวกของกรมศุลกากร โดยกรมศุลกากรได้จัดช่องตรวจไว้สองประเภท คือ ช่องเขียวอันเป็นช่องที่ไม่ต้องสำแดงภาษีซึ่งมี ๒ ช่อง และช่องแดงอันเป็นช่องที่ต้องสำแดงภาษีซึ่งมี ๑๒ ช่องตรวจ กล่าวคือผู้โดยสารที่ไม่มีสิ่งของต้องสำแดงหรือเสียภาษีอากรสามารถผ่านออกทางคานช่องเขียว ส่วนผู้โดยสารที่มีสิ่งของต้องสำแดงให้ผ่านตรวจทางช่องแดงซึ่งในทางปฏิบัติหากเจ้าหน้าที่ส่งสัยผู้ใดในช่องเขียวก็จะสามารถเรียกตรวจได้โดยจะเชิญไปตรวจนอกช่อง เพื่อให้ผู้โดยสารรายอื่นผ่านได้โดยสะดวก อีกประการหนึ่งในปัจจุบันกระทรวงการคลัง

ได้ขยายวงเงินในการนำเข้าออกราชอาณาจักรได้มากขึ้นและได้ประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวทราบ โดยเฉพาะแบบฟอร์มศุลกากรที่แจกให้ผู้โดยสารกรอกรายละเอียดบนเครื่องบินก่อนเครื่องลงจอดนั้นได้เน้นข้อความเรื่องนี้ด้วยตัวอักษรสีแดงและระบุโทษของการฝ่าฝืนเพื่อเตือนให้เห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าวมากขึ้น

สำหรับปัญหาการให้บริการที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้ กรมศุลกากรได้กำหนดนโยบายให้เจ้าหน้าที่ให้บริการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวด้วยอัธยาศัยไมตรีอันดีและมุ่งให้บริการตรวจผ่านเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามบางครั้งยังมีปัญหาด้านการติดต่อกับสื่อความหมาย เพราะนักท่องเที่ยวมีหลายเชื้อชาติ หลายภาษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวบางประเทศเป็นนักกล่อกวนขโมยสินค้าที่หายากซึ่งเที่ยวบินบางเส้นทางจำเป็นต้องเพิ่มการสุ่มเพื่อตรวจคน บางครั้งอาจจะทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความไม่พอใจได้บ้าง

๕.๒.๓ การดำเนินงานของแผนกตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ ซึ่งได้ดำเนินงานตรวจผู้โดยสารที่จะผ่านเข้าออกประเทศไทย ณ บริเวณช่องตรวจที่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยจัดทำไว้ โดยได้แบ่งอัตรากำลังเพื่อปฏิบัติงานวันละ ๓ ผลัด บริเวณด่านตรวจขาออก ๓๐ นาย และบริเวณด่านตรวจผู้โดยสารขาเข้า ๓๕ นาย (ช่องตรวจผู้โดยสารขาออกมี ๔๐ ช่องตรวจ และช่องตรวจผู้โดยสารขาเข้ามี ๑๕ ช่องตรวจ) แต่อย่างไรก็ตามจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานก็ยังมีจำนวนน้อย ซึ่งการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยก็ได้ส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมปฏิบัติงานสมทบอีก ๕๐ นาย ก็ยังไม่เพียงพอ ในปัจจุบันแผนกตรวจคนเข้าเมืองได้เสนอเรื่องขอปรับหน่วยงานเป็นระดับกองกำกับการ เพื่อขยายอัตรากำลังสำหรับให้บริการแก่ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

สำหรับปัญหาด้านการปฏิบัติงานที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้ยังคงอยู่ในเรื่องการขาดแคลนพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานบางเรื่อง โดยเฉพาะในเรื่องของการทำ VISA ON ARRIVAL ซึ่งในแต่ละปีมีผู้มาขอรับบริการเป็นจำนวนมาก

๕.๓ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

หลังจากที่คณะกรรมการได้ศึกษาปัญหาเรื่องนี้แล้วได้พิจารณาเห็นว่า ประเด็นปัญหาดังกล่าวหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พยายามอย่างเต็มที่ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา แต่ปัญหา

บางประการจะต้องอาศัยการสนับสนุนด้านงบประมาณและอัตรากำลังจากรัฐบาล ซึ่งบางครั้งจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาตามสมควร ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงมีมติในเรื่องดังกล่าว แต่ได้ให้ข้อสังเกตไว้บางประการในเรื่องของการจัดทำป้ายและลูกศรเพื่อแนะนำสถานที่และบริเวณต่าง ๆ แก่นักท่องเที่ยวให้มากขึ้น และเนื่องจากนักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสารมีหลายเชื้อชาติหลายภาษา ดังนั้นการใช้สื่อสัญลักษณ์ที่ทำให้เข้าใจง่ายจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น หนึ่งควรมีป้ายขอความร่วมมือในการรักษาระเบียบและกฎเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ เพื่อชี้แจงแก่ประชาชนชาวไทยที่เข้าไปใช้บริการในบริเวณดังกล่าวด้วยเช่นกัน

๖. การศึกษาพิจารณา เรื่องพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

๖.๑ สภาพปัญหา

ในระหว่างที่ผ่านมาปัญหาสำคัญในด้านการท่องเที่ยวประการหนึ่งคือ การขาดการควบคุมและจัดระเบียบธุรกิจธุรกิจท่องเที่ยวแขนงต่าง ๆ เช่น โรงแรม ธุรกิจนำเที่ยว ร้านค้าของที่ระลึก และการประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการในธุรกิจแขนงต่าง ๆ เหล่านี้บางรายมีพฤติกรรมที่มุ่งแสวงผลกำไรโดยไม่คำนึงถึงผลเสียหายที่จะตกแก่การท่องเที่ยวโดยรวม การหลอกลวง การเอาัดเอาเปรียบ เป็นข้อร้องเรียนที่ได้รับอยู่เสมอ นอกเหนือจากการไม่มีมาตรฐานในการบริการทั้งด้านคุณภาพและราคา เรื่องดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการสร้างภาพพจน์และความประทับใจให้แก่นักท่องเที่ยวซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง สำหรับธุรกิจโรงแรมและร้านค้าของที่ระลึกมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอันอาจจะดำเนินการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้ครอบคลุมและเหมาะสมกับภาวะการณ์ในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น แต่ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ยังขาดกฎหมายที่จะนำมาใช้ปฏิบัติได้โดยตรง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อตรากฎหมายดังกล่าวออกมาบังคับใช้

๖.๒ การศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นของร่างพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ตลอดจนลำดับความเป็นมาของร่างกฎหมายดังกล่าว ดังนี้

๖.๒.๑ ปัจจุบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้ขยายตัวอย่างกว้างขวางและเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้มีผู้ประกอบการธุรกิจด้านการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ขยายตัวเพิ่มมากขึ้นด้วย เพื่อให้การค้าเงินธุรกิจด้านนี้เป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงสมควรที่จะต้องมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานในเรื่องนี้ โดยให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ทำหน้าที่ส่งเสริมและควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ให้เป็นระเบียบ เพื่อประโยชน์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและต่อประเทศชาติโดยรวมต่อไป

๖.๒.๒ ลำดับความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ อาจลำดับได้ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ได้ดำเนินการยกร่าง โดยคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว อันประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการและธุรกิจท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ว่าการ ททท.

(๒) ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ ททท. คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามลำดับ

(๓) เมื่อได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรียบร้อยแล้วได้แจ้งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้สมาชิกสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยวและสมาคมมัคคุเทศก์อาชีพทราบ ซึ่งในเรื่องตัวบุคคลที่จะเป็นนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์นั้น ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวต้องการให้ผู้ว่าการ ททท. เป็นนายทะเบียนแต่เพียงผู้เดียว

(๔) เรื่องการแก้ไขตัวบุคคลที่จะเป็นนายทะเบียน ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ ได้นำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการ ททท. เพื่อพิจารณาอีกครั้งเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๒๕ ซึ่งที่ประชุมได้ตั้งข้อสังเกตว่า ถึงแม้จะได้เปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้เป็นนายทะเบียนเป็นผู้ว่าการ ททท. แต่ในทางปฏิบัติผู้ว่าการ ททท. คงจะต้องมอบหมายอำนาจให้แก่ปฏิบัติโดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค อีกประการหนึ่งการแต่งตั้งนายทะเบียนจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ซึ่งมีอยู่ตามกฎหมาย ดังนั้นน่าจะเป็นที่น่าเชื่อถือได้และถึงแม้ว่านายทะเบียนที่ได้รับการแต่งตั้งจะดำเนินการไปโดยทุจริตหรือทำให้ผู้ประกอบการเสียหาย ผู้ประกอบการสามารถฟ้องร้องยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ อนึ่งตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์เป็นหน่วยงานของ ททท. หากกำหนดให้ผู้ว่าการ ททท. เป็นนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์แล้ว โครงสร้างในเรื่องของการควบคุมและดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่หมด

(๕) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา) ประธานคณะกรรมการ ททท. รับที่จะนำร่างกฎหมายฉบับนี้ไปชี้แจงทำความเข้าใจกับสมาชิกสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว เรื่องตัวบุคคลที่จะเป็นนายทะเบียน พร้อมทั้งรับที่จะนำร่างพระราชบัญญัตินี้ นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

๖.๒.๓ คณะกรรมการฯ ได้เชิญตัวแทนหน่วยงานภาคเอกชน คือ สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว สมาคมมัคคุเทศก์อาชีพ สมาคมผู้ประกอบการนำเที่ยวภายในประเทศ และสัมพันธ์ธุรกิจท่องเที่ยวส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย รวมทั้งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

เข้าร่วมหารือ ทั้งนี้โดยมีประเด็นที่สำคัญดังนี้

(๑) สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยวขอแก้ไขคำจำกัดความของ "นายทะเบียน" ให้ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นนายทะเบียนแต่ผู้เดียว โดยมีเหตุผลว่า ททท. เป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบตาม พรบ.ฉบับนี้ ระบุไว้อยู่แล้ว ถ้าจะให้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนตาม พรบ. นี้ก็น่าจะเป็นไปได้และภาคเอกชนเกรงว่านายทะเบียนหากเป็นผู้อื่นอาจใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมซึ่งจะก่อให้เกิดเอกชนเกิดความเดือดร้อนก็เป็นได้

ในประเด็นนี้คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นดังต่อไปนี้

- ตำแหน่ง "นายทะเบียน" ตาม พรบ.ฉบับนี้กำหนดให้ผู้ว่าการ ททท. เป็นผู้แต่งตั้งซึ่งผู้ว่าการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว และในมาตรา ๕๕ กำหนดไว้ว่า นายทะเบียนที่ผู้ว่าการแต่งตั้งจะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ อยู่แล้ว

- อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน เป็นหน้าที่ทางธุรการคอยติดตาม ประสานงาน และเสนอแนะข้อคิดเห็นและข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ ส่วนอำนาจในการสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตของนายทะเบียนนั้น จะต้องเป็นไปตามความผิดที่ระบุใน พรบ.ฉบับนี้ และธุรกิจสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการได้ อำนาจเด็ดขาดอยู่ที่คณะกรรมการเท่านั้น

- การกำหนดให้นายทะเบียนเป็นผู้ว่าการ ททท. แต่ผู้เดียวย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียต่อธุรกิจมากกว่า เพราะจะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการต่าง ๆ โดยที่ภาระกิจหน้าที่ของผู้ว่าการ ททท. ย่อมมีมากและไม่สามารถที่จะดูแลการดำเนินการของธุรกิจได้ทั่วถึงทั่วประเทศแน่นอน

- การที่จะแก้ไขตำแหน่งนายทะเบียนใหม่ตามที่สมาคมฯ ต้องการ คงจะต้องส่งร่าง พรบ. นี้กลับไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแก้ไข ให้ความเห็นชอบ เนื่องจากจะต้องมีการแก้ไขของประกอบและข้อปลีกย่อยของ พรบ. นี้อีกหลายประการ ซึ่งคงจะต้องใช้เวลาอีกไม่่น้อย อาจไม่ทันต่อการควบคุมดูแลสถานการณ์ท่องเที่ยวให้เกิดประโยชน์โดยรวมทันต่อเหตุการณ์

(๒) สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยวขอแก้ไขเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ โดยให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ผู้แทนหน่วยราชการระดับปลัดกระทรวง เป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๑ คน เป็นกรรมการโดยให้เป็นผู้แทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไม่น้อยกว่า ๕ คน และมีผู้ว่าการ ททท. เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในประเด็นนี้คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นดังต่อไปนี้

- ประธานกรรมการ ททท. นั้น ตามพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ นั้น ระบุไว้ว่า เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบนโยบายด้านการท่องเที่ยวอยู่แล้ว

- ตามมาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กำหนดว่าการประชุมของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จะต้องมีการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะครบองค์ประชุม และคณะกรรมการชุดนี้จะต้องมีการประชุมพิจารณาคำอุทธรณ์ของธุรกิจค้า ซึ่งคงจะต้องมีการประชุมบ่อยครั้ง หากกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการนี้เป็นผู้บริหารระดับสูงแล้วย่อมจะจัดประชุมได้น้อยครั้ง ซึ่งจะเกิดผลเสียต่อธุรกิจเอง อนึ่งผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะมอบหมายให้เป็นคณะกรรมการชุดนี้ ก็คงจะต้องเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจดังกล่าวย่อมมีความรู้ความเข้าใจในธุรกิจดี อันจะเป็นผลดีต่อธุรกิจมากกว่า

(๓) สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ขอให้ยกเลิกการกำหนดจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในแต่ละท้องที่ เนื่องจากเกรงว่าจะก่อให้เกิดระบบโควตา

ในประเด็นนี้คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่มีกำหนดจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในแต่ละท้องที่ย่อมเป็นผลดีต่อธุรกิจเอง เพราะจะได้ช่วยคุ้มครองธุรกิจให้มีจำนวนสอดคล้องกับความต้องการ ซึ่งหากมีจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจมากเกินไปเกินต้องการแล้วย่อมทำให้เกิดการแข่งขันตัดราคาซึ่งกันและกัน อันอาจทำให้ธุรกิจที่อ่อนแอกว่าต้องขาดทุนได้ ทั้งยังจะก่อให้เกิดการฉ้อฉล หลอกลวงผู้ให้บริการในรูปแบบต่าง ๆ อีกด้วย

(๔) สมาคมมัคคุเทศก์อาชีพแห่งประเทศไทย ขอให้ตัดคำว่าค่าตอบแทนออกจากคำจำกัดความของคำว่ามัคคุเทศก์ เนื่องจาก เคยมีกรณีผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ต่างชาติ ถูกจับกุมและข้อสรุปในศาลว่าไม่ได้รับค่าตอบแทนทำให้เกิดความผิด นอกนั้นเห็นด้วยกับ พรบ. ฉบับนี้

ในประเด็นนี้ คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าตาม พรบ.ฉบับนี้มีข้อกำหนดกรณีชาวต่างประเทศที่จะประกอบอาชีพมัคคุเทศก์อยู่แล้ว และหากตัดคำนี้ออกจะทำให้ส่วนราชการที่ต้องมีการต้อนรับอำนวยความสะดวกหรือนำเที่ยวแขกของส่วนราชการมีความผิดตาม พรบ.นี้ จึงเห็นควรให้คงไว้ตามเดิม

(๕) สมาคมผู้ประกอบการนำเที่ยวภายในประเทศ ขอให้มอบสิทธิส่วนควบของบริษัทนำเที่ยว เช่น โรงแรม บริษัทรถเช่า เนื่องจากถ้าส่วนควบเหล่านี้ผิดสัญญาบริษัทนำเที่ยวจะทำให้บริษัทนำเที่ยวต้องผิดข้อตกลงกับผู้ให้บริการด้วย ซึ่งคณะกรรมาธิการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าบทลงโทษเหล่านี้ควรกำหนดไว้ใน พรบ.ที่เกี่ยวกับธุรกิจนั้น เช่น พรบ.โรงแรม และกรณีผิดสัญญา บริษัทนำเที่ยวสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งได้อยู่แล้ว

(๖) สมาคมผู้ประกอบการนำเที่ยวภายในประเทศ ขอให้พิจารณาในเรื่องที่ว่า ในปัจจุบันมัคคุเทศก์ของบริษัทนำเที่ยวภายในประเทศมักมีพื้นความรู้ไม่สูง อาศัยประสบการณ์ซึ่งฝึกฝนมาจากรุ่นเก่า ควรได้มีการอนุโลมให้ประกอบอาชีพนี้ต่อไปได้ ซึ่งคณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นนี้ตามกฎหมายมีบทเฉพาะกาล อนุโลมให้ผู้เป็นมัคคุเทศก์อยู่ก่อน พรบ.ฉบับนี้ประกาศใช้ยื่นขอเป็นมัคคุเทศก์ต่อนายทะเบียนแล้ว สามารถปฏิบัติหน้าที่มัคคุเทศก์ต่อไปได้จนกว่าจะได้รับแจ้งไม่อนุญาตจากนายทะเบียน นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติของมัคคุเทศก์ว่า จะต้องผ่านการฝึกอบรมวิชามัคคุเทศก์ตามหลักสูตรที่คณะกรรมการเห็นชอบ ซึ่งในรายละเอียดคณะกรรมการก็จะต้องกำหนดหลักสูตรให้เหมาะสมกับผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ในแต่ละระดับ แต่ละท้องถิ่นต่อไป

(๗) สมาคมผู้ประกอบการนำเที่ยวภายในประเทศ ขอให้แก้ไขในเรื่องการกำหนดการประกันชีวิตผู้ให้บริการจากไม่เกิน ๒๐ คน ให้เป็นไม่เกิน ๑ คน ซึ่งคณะกรรมาธิการฯ พิจารณาเห็นว่ากฎหมายได้กำหนดเรื่องนี้ไว้เพื่อควบคุมผู้ซึ่งมีได้ประกอบอาชีพธุรกิจนำเที่ยว แต่มีการจัดนำเที่ยวภายในกลุ่มเป็นครั้งคราว เช่น กลุ่มแรงงาน พนักงาน คณะครูหรือนักเรียน จึงกำหนดมาตรานี้ไว้เพื่อประกันการเกิดอุบัติเหตุระหว่างนำเที่ยว หากกำหนดให้เหลือเพียง ๑ คน อาจมีผลกระทบต่อการเดินทางท่องเที่ยวเฉพาะกลุ่มญาติมิตรได้

๖.๓ ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาว่ากฎหมายดังกล่าวมีความจำเป็นและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมและจัดระเบียบธุรกิจนำเข้าเที่ยว อันจะมีส่วนทำให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี ดังนั้นจึงได้มีมติเห็นชอบกับหลักการของกฎหมายดังกล่าว แต่สำหรับรายละเอียดในประเด็นที่หน่วยงานธุรกิจภาคเอกชนขอให้พิจารณานั้น ควรจะมอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว รับผิดชอบไปพิจารณาถึงความเหมาะสม ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ในแต่ละประเด็น ทั้งนี้เพื่อเร่งรัดและผลักดันให้กฎหมายดังกล่าว ออกบังคับใช้โดยเร็ว

๑. การศึกษาพิจารณาเรื่องอื่น ๆ

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวบางประการ ในระหว่างการประชุมหารือ และได้ตั้งข้อสังเกตไว้บางประการที่น่าสนใจดังนี้

๑.๑ เรื่องสถานพยาบาลในพื้นที่พหุวิทยา

สถานพยาบาลในเขตพื้นที่เมืองพหุวิทยานั้น เคยประสบปัญหาความไม่เพียงพอในการให้บริการทั้งแก่ประชาชนในท้องถิ่นและนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในพื้นที่ ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงได้มีหนังสือขอความร่วมมือไปยังกระทรวงสาธารณสุขให้ช่วยดูแลในเรื่องดังกล่าว และกรรมการบางท่านได้นำปัญหาดังกล่าวไปพูดคุยหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบ ซึ่งในปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเรื่องดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

๑.๒ เรื่องการส่งเสริมการประชุมนานาชาติในประเทศไทย

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาเห็นว่า การส่งเสริมการประชุมระหว่างประเทศเป็นรูปแบบหนึ่งของการส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศและผู้เดินทางเข้ามาประชุมในประเทศไทย โดยทั่วไปจะมีค่าใช้จ่ายต่อหัวที่ตกอยู่ในประเทศสูงกว่านักท่องเที่ยวกลุ่มอื่น ๆ ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยยังมิได้ให้ความสนใจต่อตลาดการประชุมระหว่างประเทศเท่าที่ควร แต่ในปัจจุบันได้เริ่มมีการตื่นตัวและมีความพยายามที่จะดึงดูดการประชุมระหว่างประเทศให้เข้ามาจัดในประเทศไทยมากขึ้น ดังนั้นเพื่อการเติบโตของกิจกรรมดังกล่าวจึงนาที่จะขอให้หน่วยงานราชการทุกแห่งที่เป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคและระดับโลก ได้พยายามเชิญชวนและชักจูงการจัดประชุมขององค์กรที่เป็นสมาชิกอยู่ให้เข้ามาจัดประชุมในประเทศไทยให้มากขึ้น และควรเพิ่มการรณรงค์ส่งเสริมตลาดการประชุมให้มากขึ้นในต่างประเทศ โดยให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ประสานงานร่วมมือกับสมาคมส่งเสริมการประชุมนานาชาติ (ไทย) และสมาคมการประชุมนานาชาติ ตลอดจนหน่วยงานราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มากยิ่งขึ้น

๑.๓ เรื่องการศึกษาตั้งอุปกรณ์ด้านเทคนิคบริเวณท่าอากาศยานนานาชาติในภูมิภาค เพื่อช่วยลดอุบัติเหตุทางการบิน และการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานกิจการด้านการบินของประเทศ

จากระยะเวลาที่ผ่านมาอุบัติเหตุด้านการบินเกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศไทย แม้ว่าสาเหตุของอุบัติเหตุดังกล่าวจะมีได้หลายประการก็ตาม แต่สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ ๆ ก็คือ ความพร้อมของอุปกรณ์ที่จะช่วยในการนำร่อง และจัดกระแสน้ำจราจรทางอากาศ สนามบินภูเก็ต หาดใหญ่และเชียงใหม่ ซึ่งเป็นสนามบินนานาชาติในส่วนภูมิภาคที่มีความสำคัญและมีกระแสน้ำจราจรทางอากาศค่อนข้างสูง อุปกรณ์ที่สำคัญและจำเป็นสิ่งหนึ่งก็คือ เรดาร์ ซึ่งจะช่วยให้ทราบประเภทและตำแหน่งของเครื่องบินที่บินเข้าไปในพื้นที่ได้อย่างละเอียด อันสามารถสั่งการให้เพิ่ม ลดหรือคงระดับการบินไว้ก่อนที่จะลงจอดในระยะเวลาที่สมควร และถึงแม้ว่าปริมาณกระแสน้ำจราจรทางอากาศในพื้นที่ท่าอากาศยานทั้งสามแห่งจะยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จำเป็นจะต้องติดตั้งอุปกรณ์ดังกล่าวในปัจจุบันก็ตาม แต่คาดว่าในอนาคตอันใกล้นี้ กระแสน้ำจราจรทางอากาศในพื้นที่ดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อีกประการหนึ่งการดำเนินงานติดตั้งอุปกรณ์เรดาร์จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลา ดังนั้นจึงสมควรที่จะมีการพิจารณาและเตรียมการในเรื่องนี้แต่เนิ่น ๆ ในปัจจุบัน

อนึ่ง ในการประกอบธุรกิจการบินของประเทศในปัจจุบันนี้ มีองค์กรรัฐวิสาหกิจดำเนินงานอยู่สององค์กรคือ บริษัทการบินไทย จำกัด และบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด โดยแยกพื้นที่การประกอบการออกเป็นในประเทศและระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินงานธุรกิจการบินเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนและต้องใช้วิทยาการที่ทันสมัยตลอดจนต้องปรับปรุงพัฒนาอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นมาตรฐานและคุณภาพในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งด้านบุคลากร เทคนิค อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ การรวมการประกอบการด้านการบินขององค์กรทั้งสองเข้าด้วยกันจะเป็นการเสริมสร้างมาตรฐานและคุณภาพดังกล่าวได้ นอกเหนือจากเหตุผลในด้านการบริหารการเงิน เพราะจะก่อให้เกิดการถ่ายโอนความรู้และประสบการณ์ ตลอดจนความชำนาญการที่แต่ละองค์กรมีอยู่ให้แกกันได้ ซึ่งคณะกรรมการฯ เห็นด้วยกับหลักการดังกล่าว แต่การจะดำเนินการรวมในลักษณะใดนั้น ควรจะต้องพิจารณาอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นประการสำคัญ แต่ก็ไม่ควรละเลยที่จะพิจารณาถึงเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีขององค์กร ขวัญและกำลังใจของพนักงานขององค์กรทั้งสองแห่งด้วยเช่นกัน

คณะกรรมการจึงขอรายงานผลการพิจารณาตามภารกิจในชั้นนี้ เป็นฉบับที่สอง เพิ่มเติมต่อจากรายงานฉบับแรกซึ่งได้เสนอต่อวุฒิสภาไปแล้ว เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๒๔ และคณะกรรมการจะได้รายงานผลการพิจารณาปัญหาอื่น ๆ ต่อวุฒิสภาในโอกาสต่อไป



(นายธรรมบุญ ประจวบเหมาะ)

เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญ ฯ

7117

รภ
๕๐
7.333847
2530

รัฐสภา. วุฒิสภา. คณะกรรมา-
ธิการวิสามัญเพื่อศึกษาการ
ส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
รายงานของคณะกรรมาธิการวิสา-
มัญเพื่อศึกษาการส่งเสริมอุตสาหกรรม
ท่องเที่ยว วุฒิสภา (ฉบับที่ 2)