

ข้อสังเกต  
การประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ครั้งที่ ๗/๒๕๕๙  
วันจันทร์ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่องด่วน

พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องปฏิรูปที่ควรบรรจุไว้ในมาตรา ๒๖๙ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ร่างเบื้องต้น)

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

พลเอก ชูศิลป์ คุณาไทย

ระบบการแพทย์ฉุกเฉินเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองชีวิตของประชาชนภายในประเทศ จึงควรมีความครอบคลุมในทุกขั้นตอนของกระบวนการ นับตั้งแต่การแจ้งเหตุขอความช่วยเหลือ การออกปฏิบัติการของชุดปฏิบัติการฉุกเฉิน การรักษาพยาบาล ณ จุดเกิดเหตุ การนำส่งโรงพยาบาล และการรักษาพยาบาล ณ ห้องฉุกเฉินของโรงพยาบาล เป็นต้น อันจะทำให้ผู้ป่วยฉุกเฉินได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงระบบการแพทย์ฉุกเฉินอย่างทั่วถึง เท่าเทียม มีคุณภาพมาตรฐาน โดยได้รับการช่วยเหลือ รวมถึงการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์มากขึ้น แต่ในปัจจุบันระบบการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศไทยยังขาดการบริหารจัดการด้านบุคลากรที่ดี และขาดเครื่องมือที่ทันสมัย ทำให้ผู้ป่วยฉุกเฉินต้องสูญเสียชีวิต อวัยวะ หรือเกิดความบกพร่องทางด้านร่างกาย รวมทั้งทำให้การบาดเจ็บหรืออาการป่วยรุนแรงขึ้นโดยไม่สมควร

ดังนั้น เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และนำไปสู่การดำเนินการปฏิรูปโดยเร็ว (Quick win) จึงเห็นควรให้แยกระบบการแพทย์ฉุกเฉินออกจากระบบบริการสุขภาพ และบัญญัติเรื่องระบบการแพทย์ฉุกเฉินไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ร่างเบื้องต้น) มาตรา ๒๖๙ ข้อ ๘ ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม (๓) ดังนี้ “ระบบบริการสุขภาพ การสื่อสารสุขภาพ การแพทย์ฉุกเฉิน การอภิบาลระบบทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ รวมถึงการเงินการคลังในระบบประกันสุขภาพ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในเรื่องระบบบริการสุขภาพที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางและเชื่อมโยงสู่ระบบบริการระดับสูง การบริหารจัดการระบบสุขภาพที่เป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพสูงและเกิดความมั่นคงยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพ”

## เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

ระเบียบวาระที่ ๓.๑ รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เรื่อง บทบาทหน้าที่ และการใช้ประโยชน์กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ....

### ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

#### นายนิกร จำนง

๑. ในปัจจุบันกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นกองทุนที่ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับ มีเพียงคณะกรรมการต่าง ๆ ทำหน้าที่กำกับดูแลและบริหารจัดการ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.), คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.), คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง (อบน.) และสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (สบพน.) ต่อมาในการตราร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... กำหนดให้โอนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ในส่วนที่เกี่ยวกับกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และของคณะกรรมการสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๖ มากำหนดไว้รวมกันโดยตั้งเป็นคณะกรรมการใหม่ คือ คณะกรรมการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง (คกน.) ซึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน มีทั้งผู้แทนภาครัฐ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีใช้ข้าราชการประจำ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเป็นประธานกรรมการ

ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... หมวด ๒ การบริหารกิจการของกองทุน มาตรา ๘ (๔) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ หรือหากรัฐมนตรีฯ เห็นสมควรจะให้มีการตั้งคณะกรรมการสรรหาและเสนอชื่อมาเพื่อคัดเลือกและแต่งตั้งก็ได้ ทั้งนี้แม้จะมีการกำหนดความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิไว้ แต่การให้อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีฯ แต่เพียงผู้เดียว อาจทำให้เกิดปัญหาด้านการแทรกแซงทางการเมือง หรือเกิดระบบอุปถัมภ์ได้ จึงเห็นว่าควรกำหนดให้การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการสรรหา และเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อทำการคัดเลือก โดยรัฐมนตรีฯ มีอำนาจหน้าที่คัดเลือกจากรายชื่อที่ถูกเสนอ และเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเพื่อแต่งตั้งต่อไป ซึ่งจะช่วยลดปัญหาด้านการแทรกแซงทางการเมืองได้อย่างแท้จริง เนื่องจากการคัดเลือกจะเป็นการพิจารณาจากหลายฝ่ายและอยู่ในวงกว้าง อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งไม่ได้ขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีฯ แต่เพียงผู้เดียว

๒. การกำหนดราคาและอัตราเงินส่งเข้ากองทุนฯ หรืออัตราเงินชดเชยจากกองทุนฯ ของน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ละชนิด ไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่เป็นการกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ตามมาตรการที่กำหนดในคำสั่งนายกรัฐมนตรี หรือตามกรอบแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) มอบหมาย จึงอาจทำให้เกิดการแทรกแซงโดยนโยบายของภาคการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ได้ ดังนั้น ควรกำหนดราคาและอัตราเงินส่งเข้ากองทุนฯ หรืออัตราเงินชดเชยจากกองทุนฯ ไว้ในร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... เพื่อแสดงให้เห็นถึงความชัดเจน และความแน่นอนของราคาและอัตราเงินดังกล่าว

๓. การจัดทำร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... ควรจะพิจารณาเกี่ยวกับผลกระทบของการดำเนินงานของกองทุนฯ ต่อความเป็นอยู่ของประชาชนด้วย เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ นอกเหนือจากเพื่อป้องกันภาวะการผันผวนราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และเป็นการรักษาระดับราคาเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและประชาชนแล้ว จะต้องมีส่วนในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยด้วย แต่ในการกำหนดราคาและอัตราเงินส่งเข้ากองทุนฯ ของน้ำมันดีเซล อาจทำให้เกิดปัญหาด้านผู้ประกอบการขนส่งและรถโดยสารสาธารณะได้ เพราะหากมีการกำหนดราคาและอัตราเงินส่งเข้ากองทุนฯ ในอัตราราคาที่สูงผู้ประกอบการสามารถผลักภาระค่าใช้จ่ายไปยังผู้บริโภคได้ โดยการกำหนดราคาขนส่งและรถโดยสารสาธารณะในอัตราราคาที่สูงขึ้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการโดยตรง แต่กลับส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคหรือผู้มีรายได้น้อยที่จะต้องเป็นผู้รับภาระแทน ดังนั้น การเรียกเก็บเงินจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเข้ากองทุนฯ จะต้องมีความเป็นธรรม และไม่เป็นการต่อผู้ประกอบการและผู้บริโภคมากเกินไป

### นายเสรี สุวรรณภานนท์

๑. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... ควรประกอบด้วยกลไกและมาตรการที่มุ่งแก้ไขปัญหาการขาดแคลนพลังงานในอนาคต แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ กลับมีความมุ่งหมายเพียงการสร้างเสถียรภาพทางราคาของน้ำมันภายในประเทศเท่านั้น

๒. คณะกรรมการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงควรกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ราคาน้ำมันในปัจจุบัน เพื่อไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากราคาน้ำมันที่สูงเกินจริง เช่น หากน้ำมันในตลาดโลกมีราคาต่ำลงอาจกำหนดให้ส่งจ่ายเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้ราคาน้ำมันปรับเปลี่ยนไปตามกลไกตลาด เป็นต้น

๓. คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานควรพิจารณาและจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ อย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีความถูกต้องและสมบูรณ์ เนื่องจากเมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ แล้วจะเห็นว่า ยังมีบทบัญญัติที่มีความไม่ชัดเจนหรือมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ แต่ขอยกตัวอย่างและตั้งข้อสังเกตไว้บางมาตราดังนี้

๑) มาตรา ๕ (๑) กำหนดให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่ง คือ เพื่อใช้รักษาเสถียรภาพระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศในกรณีเกิดวิกฤตราคาผันผวน อาจเกิดประเด็นปัญหาว่ากรณีราคาน้ำมันตกต่ำจะถือเป็นกรณีเกิดวิกฤตราคาผันผวนตามมาตราดังกล่าวด้วยหรือไม่

๒) คำว่า “เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้” ตามมาตรา ๖ (๔) และคำว่า “เงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ” ตามมาตรา ๖ (๕) ไม่ชัดเจนว่าหมายถึงเงินหรือทรัพย์สินในกรณีใดบ้าง

๓) คำว่า “เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมาย” ตามมาตรา ๖ (๖) ไม่แน่ชัดว่าหมายถึงเงินประเภทใด หากหมายถึงเงินที่คณะกรรมการฯ กำหนดให้นำส่งเข้ากองทุนก็ควรระบุให้ชัดเจน

๔) ควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๗ โดยการตัดคำว่า “ค่าใช้จ่าย” ออกทั้งหมด และระบุประเภทรายจ่ายของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้ชัดเจน เช่น มาตรา ๗ (๑) ควรแก้ไขเป็นว่า “ค่าใช้จ่ายในการ

จ่ายเงินชดเชย” เป็นต้น เพื่อป้องกันมิให้ผู้เกี่ยวข้องใช้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นช่องทางในการแสวงผลประโยชน์  
ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ควรกำหนดให้คณะกรรมการฯ จัดทำสรุปค่าใช้จ่ายของกองทุนฯ  
และประกาศให้สาธารณชนทราบเป็นประจำทุกเดือน เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงาน  
ของกองทุนฯ ได้อย่างเต็มที่

๕) มาตรา ๘ (๔) ที่กำหนดให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ทรงวุฒิที่มีใช้ข้าราชการประจำ จำนวนห้าคน  
ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านต่าง ๆ ด้านละหนึ่งคน และมาตรา ๘  
วรรคสอง กำหนดว่า ในการแต่งตั้งผู้ทรงวุฒิในด้านต่าง ๆ หากรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการตั้งคณะกรรมการ  
สรรหาและเสนอชื่อมาเพื่อคัดเลือกและแต่งตั้งก็ได้ นั้นควรระบุให้ชัดเจนว่ากรรมการที่เป็นผู้ทรงวุฒิจะมีที่มา  
จากการแต่งตั้งหรือสรรหา

๖) ควรพิจารณาทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๘ (๔) ให้ถูกต้องและมีความชัดเจน  
เพราะข้อความดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่เข้าใจในบทบัญญัติได้

๗) มาตรา ๘ (๖) กำหนดห้ามมิให้ผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับกองทุน หรือได้รับประโยชน์  
ทางตรงในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของกองทุน เป็นกรรมการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งหมายความว่า  
หากผู้มีส่วนได้เสียลาออกจากกิจการนั้นก็จะมิคุณสมบัติเป็นกรรมการฯ ได้ทันที ซึ่งอาจไม่เหมาะสมนัก  
ดังนั้น ควรกำหนดให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการที่กระทำกับกองทุนภายในระยะเวลา ๒ ปี หรือ ๕ ปี  
แล้วแต่กรณี เป็นลักษณะต้องห้ามของกรรมการตามมาตรา ๘ ดังเช่นที่กำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับด้วย

### **นายเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ**

๑. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... ควรกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนน้ำมัน  
เชื้อเพลิงตามมาตรา ๘ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง มีธรรมาภิบาล และปราศจากการแทรกแซง  
จากฝ่ายการเมือง

๒. ร่างพระราชบัญญัติฯ ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง  
ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ราคาน้ำมันในขณะนั้น เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบ  
ต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน รวมทั้งไม่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ  
ตลอดจนมุ่งเน้นที่จะส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงการใช้จ่ายพลังงานอย่างประหยัดและเหมาะสมด้วย

### **พลเรือเอก อภิวัฒน์ ศรีวรรณะ**

คณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานควรให้ความสำคัญกับการกำหนด  
นโยบายการพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพและพลังงานทดแทนที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศให้มีความชัดเจน  
เนื่องจากเชื้อเพลิงเหล่านี้สามารถสร้างสมดุลของราคาน้ำมันในตลาดได้ และยังเป็นการส่งเสริมให้เกษตรกร  
ปลูกพืชทางเลือก เช่น มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน นอกเหนือจากการปลูกพืชหลัก เช่น การทำนาข้าว สวนยางพารา  
 เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นการสร้างแหล่งพลังงานสะอาด เพื่อเป็นแหล่งพลังงานทางเลือกของสังคมในอนาคตได้ด้วย

## นายมนู เลียวไพโรจน์

การที่ร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... กำหนดให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมีสถานะเป็นนิติบุคคล และประกอบด้วยหน่วยงานและผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในสาขาที่เกี่ยวข้อง จะทำให้กองทุนฯ มีความมั่นคงและน่าเชื่อถือซึ่งจะส่งผลดีต่อการดำเนินการและทำธุรกรรมต่าง ๆ ของกองทุนฯ เป็นอย่างมาก โดยหากคณะกรรมการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงบริหารกิจการกองทุนอย่างมีจริยธรรมก็จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างมหาศาล

## นายกษิต ภิรมย์

๑. การที่ร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยยังคงให้ความสำคัญกับพลังงานจากน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซธรรมชาติอยู่ทั้งที่เมื่อพิจารณาจากเปลี่ยนแปลงทั้งในบริบทของประเทศไทยและบริบทของโลก รวมทั้งพันธกรณีของประเทศไทยที่มีต่อกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) จะพบว่า พลังงานจากน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซธรรมชาติจะลดความสำคัญไปตามลำดับ และพลังงานหมุนเวียนกำลังจะเป็นแหล่งพลังงานที่มีสำคัญในอนาคต ดังนั้น การปฏิรูปพลังงานของประเทศไทยจึงควรให้ความสำคัญกับการวิจัยค้นคว้าเพื่อพัฒนาพลังงานหมุนเวียน เพื่อลดการพึ่งพาและนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซธรรมชาติจากต่างประเทศ รวมทั้งสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้กับประเทศไทยมากกว่าการกำหนดมาตรการสร้างเสถียรภาพของราคาน้ำมันภายในประเทศตามร่างพระราชบัญญัตินี้

๒. ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหากรณีการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมามักถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง แต่มาตรา ๘ แห่งร่างพระราชบัญญัติฯ กลับกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง บทบัญญัติดังกล่าวจึงอาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้

## พลเรือเอก พะจุณณ์ ตามประทีป

คณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานควรพิจารณาทบทวนถึงความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... อีกครั้งหนึ่ง เพราะการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนไม่ใช่มาตรการที่เหมาะสมกับสถานการณ์ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่ลดลงอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยเห็นว่ามาตรการที่จำเป็นในขณะนี้ คือ การงดการนำส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้ราคาน้ำมันภายในประเทศปรับตัวลดลงจนสอดคล้องกับราคาน้ำมันในตลาดโลก ซึ่งจะเป็นการบรรเทาและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ต้องแบกรับภาระราคาน้ำมันที่สูงเกินจริงมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน

## นายธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์

๑. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. .... ควรกำหนดให้จัดตั้งกองทุนพลังงาน แทนการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้สามารถใช้งบกองทุนเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาวิกฤติพลังงาน ประเภทอื่น ๆ ได้ด้วย

๒. ร่างพระราชบัญญัติฯ ควรให้ความสำคัญกับการวางแผนพัฒนาพลังงานและเทคโนโลยี ที่เกี่ยวข้องในระยะยาว เพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคงด้านพลังงานต่อไป

## ระเบียบวาระที่ ๓.๒ รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง การพัฒนา ด้านการท่องเที่ยว

### ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

#### นายกษิต ภิรมย์

#### ๑. การแยกการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวออกจากการศึกษา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีภารกิจหลักแบ่งออกเป็นสองด้าน คือ ๑) ด้านการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และ ๒) ด้านการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาการศึกษา การศึกษาด้านกีฬาและนันทนาการ ซึ่งเมื่อพิจารณากรอบภารกิจดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีภาระงานที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวนมาก ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ดังนั้น จึงควรแยกภารกิจ ด้านการท่องเที่ยวออกจากการศึกษา เพื่อให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวและมีความเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งในเชิงโครงสร้างขององค์กร ทิศทางในการบริหารจัดการบุคลากร และงบประมาณ ตลอดจนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวอีกด้วย โดยอาจตั้งเป็นกระทรวงหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะภารกิจ ด้านการท่องเที่ยว เช่น จัดตั้งสำนักงานนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบ ในการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของประเทศ เป็นต้น

#### ๒. การถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยว

๒.๑ เนื่องจากในปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ภาคเอกชนเติบโตขึ้น อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมและธุรกิจการท่องเที่ยว แต่ยังคงขาดโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวของประเทศ เนื่องจากนโยบายของรัฐไม่เอื้ออำนวย ดังนั้น รัฐจึงควรลดบทบาทของตนเองลง โดยการถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยวให้ภาคเอกชนที่มีศักยภาพ เข้ามาพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๒.๒ รัฐควรถ่ายโอนภารกิจให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว ที่อยู่ในเขตพื้นที่ของตน โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาล ร่วมกันดูแลรักษา และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มีภูมิทัศน์ที่สวยงาม โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ในการกำกับดูแล เสนอแนะแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหา รวมทั้งให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการท่องเที่ยว แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

### ๓. การปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ควรปรับเปลี่ยนให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ส่งเสริม และสนับสนุน รวมทั้งพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนโยบายเท่านั้น เช่น การกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนา อุตสาหกรรมและธุรกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทย การกำหนดทิศทางด้านการท่องเที่ยว รวมถึงการส่งผู้แทน ของประเทศไปร่วมประชุมตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิด ความเหมาะสมในการบริหารจัดการและพัฒนาด้านการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

#### นายสมพงษ์ สระกวี

๑. การท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมบริการซึ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ ของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศ ดังนั้น รัฐจึงควรมุ่งเน้น ให้มีการศึกษาและวิจัยด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศ โดยนำเอาผลการวิจัยมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่ออุตสาหกรรมและธุรกิจการท่องเที่ยวต่อไป

๒. รัฐควรปลูกฝังจิตสำนึกของคนในชาติให้ตระหนักถึงความสำคัญของการท่องเที่ยวในฐานะ ที่เป็นหนึ่งในกลไกหลักที่สามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตก้าวหน้าได้ รวมทั้งปลูกฝัง ให้ประชาชนทุกคนมีความมุ่งมั่นในการร่วมกันพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของประเทศไทยให้มีความเป็นเลิศ ในทุก ๆ ด้าน เช่น ด้านการบริการ ด้านมาตรฐานความปลอดภัย ด้านความสวยงามของแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

๓. ในการปฏิรูปและการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว นอกจากจะพัฒนาและปรับปรุงให้แหล่งท่องเที่ยว มีภูมิทัศน์ที่สวยงามแล้ว ควรมีการรณรงค์ให้ธำรงไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงาม ของชาติควบคู่กันไปด้วย เพื่อพัฒนาต่อยอดธุรกิจการท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เช่น กระบวนพยุหยาตราทางชลมารค ซึ่งเป็นราชประเพณีที่มีมาแต่โบราณและหาชมได้ยาก หากมีการจัดตั้ง เป็นพิพิธภัณฑ์ขึ้น โดยมีการนำเสนอภาพจำลองกระบวนพยุหยาตราทางชลมารค และนำเรือราชพิธี มาจัดแสดงไว้ในพิพิธภัณฑ์ดังกล่าว ย่อมจะได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เป็นอย่างมาก

#### นายเสรี สุวรรณภานนท์

๑. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่มีผลต่อการตัดสินใจ ของนักท่องเที่ยวในการเดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ แต่เมื่อพิจารณาจากข่าวสารเกี่ยวกับความปลอดภัยของ นักท่องเที่ยวในประเทศไทย กลับพบว่า นักท่องเที่ยวประสบปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินหลายประการ เช่น การประสบอุบัติเหตุเรือล่ม การถูกรั้วโขกทรัพย์ หรือการถูกฆาตกรรม เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ย่อมมีผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจของนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย

ดังนั้น เพื่อให้ปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวได้รับการแก้ไข อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์การปฏิรูปด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของนักท่องเที่ยวด้วย

๒. ภาพลักษณ์ที่ดีของแหล่งท่องเที่ยวนับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่มีผลต่อการตัดสินใจของนักท่องเที่ยวในการเดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทย กลับพบว่า สถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่ง ขาดการจัดการด้านภาพลักษณ์ที่เหมาะสม โดยมีสาเหตุมาจากส่วนราชการของไทย มิได้ดำเนินการประสานงานและบูรณาการการดำเนินงานร่วมกัน เช่น พื้นที่ถนนเยาวราช ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเดินทางมาท่องเที่ยว แต่ในพื้นที่ดังกล่าว กลับมีคนไร้ที่อยู่อาศัยหรือผู้พิการเดินหรือนั่งขอทาน ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดี เป็นต้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประสานงานและร่วมกันบูรณาการการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับผิดชอบ ย่อมจะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พิจารณาจัดหาสถานที่พำนักให้แก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย หรือ จัดหาสถานสงเคราะห์ให้แก่ผู้พิการ ในขณะที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาวางแผนเพื่อป้องกันปัญหาใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ย่อมจะทำให้ภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทยมีลักษณะที่ดีขึ้นได้

ดังนั้น จึงสมควรพิจารณากำหนดแนวทางการประสานงานและบูรณาการการดำเนินงานระหว่างส่วนราชการของไทย เพื่อให้การจัดการแหล่งท่องเที่ยวมีความเหมาะสมและสามารถเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีได้ต่อไป

๓. กลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวที่มีผลจูงใจให้นักท่องเที่ยวสนใจเดินทางไปท่องเที่ยวในประเทศต่าง ๆ คือ การสร้างสรรค์กิจกรรมด้านการท่องเที่ยวให้มีความแปลกใหม่ ซึ่งสำหรับประเทศไทย มีแหล่งท่องเที่ยวทั้งในเชิงธรรมชาติและเชิงศิลปวัฒนธรรม เป็นจำนวนมาก การสร้างสรรค์กิจกรรมด้านการท่องเที่ยว ย่อมสามารถเสริมสร้างความน่าสนใจให้แก่แหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น และส่งผลให้นักท่องเที่ยวมีความต้องการที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นด้วย

สำหรับการสร้างสรรค์ดังกล่าวสามารถดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ เช่น การจัดทำโครงการ “เยาวราช แหล่งขายทองคำถึงเที่ยงคืน” โดยการขอความร่วมมือให้ร้านขายทองคำบริเวณถนนเยาวราช เปิดร้านถึงเวลา ๒๔ นาฬิกา และทำการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวเกิดความรู้สึกแปลกใหม่ เพื่อให้สนใจที่จะเดินทางมาซื้อทองคำที่ถนนเยาวราช เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้แหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทยมีความน่าสนใจมากยิ่งขึ้น และมีผลเป็นการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยว จึงสมควรพิจารณาให้มีการสร้างสรรค์กิจกรรมด้านการท่องเที่ยว

อนึ่ง การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ไม่สมควรพิจารณาดำเนินการเฉพาะด้านการปรับโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ควรพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการในทางปฏิบัติด้วย

### **พลตำรวจโท สุวิระ ทรงเมตตา**

๑. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวจะประสบผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการจะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวด้วย ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของไทย มีความครบถ้วนและสมบูรณ์ ครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้อง จึงสมควรพิจารณาปรับปรุงเนื้อหาบางประเด็น

ในรายงานของคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง “การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว” กล่าวคือ

๑) ด้านเป้าประสงค์ในการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ซึ่งกำหนดให้มีเป้าประสงค์จำนวนสามประการ สมควรเพิ่มเติมประเด็นความปลอดภัยในเป้าประสงค์ประการที่สาม ดังนี้ “ประการที่สาม การสร้างความยั่งยืนด้านการท่องเที่ยวและความปลอดภัย”

๒) ด้านการปฏิรูปมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยว สมควรเพิ่มเติมประเด็นความปลอดภัย ดังนี้ “การปฏิรูปมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของไทยให้อยู่ในระดับสากลและมีความปลอดภัย”

นอกจากนี้ รายงานฯ เรื่อง “การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว” ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการจำนวนสองคณะ ได้แก่ คณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยว อันเป็นคณะกรรมการระดับประเทศ และคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัด อันเป็นคณะกรรมการระดับจังหวัด ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นในทุกจังหวัด โดยเมื่อพิจารณาจากตำแหน่งของบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการในคณะกรรมการทั้งสองคณะ กลับไม่ปรากฏตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจท่องเที่ยว และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด แต่เนื่องจากตำรวจเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการรักษาความปลอดภัยและให้ความช่วยเหลือแก่นักท่องเที่ยว เพราะตำรวจมีความเชี่ยวชาญในการป้องกันและปราบปรามภัยสังคม ผ่านการปฏิบัติการด้านการข่าวที่มีประสิทธิภาพ และสามารถให้ความช่วยเหลือแก่นักท่องเที่ยวได้อย่างทันท่วงทีในยามที่เผชิญเหตุร้าย ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้ผู้บังคับการตำรวจท่องเที่ยว เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยว และให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัดด้วย

๒. ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย สามารถจำแนกประเภทของปัญหาได้เป็นสามประเภทด้วยกัน คือ ประเภทแรก ปัญหาอาชญากรรมต่อชีวิต ประเภทที่สอง ปัญหาอาชญากรรมต่อทรัพย์สิน และประเภทที่สาม ปัญหาอุบัติเหตุ ดังนั้น เพื่อให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงขอเสนอแนะให้พิจารณา กำหนดระบบและการดำเนินงานด้านการรักษาความปลอดภัย รวมทั้ง การให้ความช่วยเหลือแก่นักท่องเที่ยว ดังนี้

๑) ระบบการป้องกันและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

๒) ระบบการให้ความช่วยเหลือแก่นักท่องเที่ยว และ

๓) การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ด้านความปลอดภัย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยว โดยใช้ชื่อโครงการว่า “เมืองไทย เมืองปลอดภัย”

### พลตำรวจโท อำนาจ นิยมะโน

ในปัจจุบัน ปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ประกอบธุรกิจด้านการท่องเที่ยวต่างชาติที่มีสัญชาติเดียวกับกลุ่มนักท่องเที่ยวดังกล่าว ได้เข้ามาประกอบธุรกิจอย่างครบวงจรในประเทศไทย เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวกลุ่มนั้นด้วย นับตั้งแต่ธุรกิจเครื่องบินเช่าเหมาลำ (chartered flight) ธุรกิจให้บริการรถเช่าปรับอากาศ หรือ รถโค้ช ธุรกิจให้บริการเรือโดยสาร ธุรกิจร้านอาหาร และธุรกิจโรงแรม ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ได้ทำให้รายได้จากการท่องเที่ยว

ที่เข้าสู่ประเทศไทยและเป็นของคนไทยมีจำนวนลดน้อยลง อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบในทางเศรษฐกิจและความมั่นคงได้

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจด้านการท่องเที่ยวของผู้ประกอบธุรกิจชาวต่างชาติในประเทศไทย เพื่อให้รายได้จากการท่องเที่ยวเข้าสู่ประเทศไทยได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

#### **พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช**

การพิจารณาศึกษาด้านการปรับโครงสร้างหน่วยงานการท่องเที่ยวของไทย เพื่อให้การดำเนินงานด้านต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นั้น การดำเนินการประการหนึ่งที่เหมาะสมพิจารณาดำเนินการ คือ การปรับเปลี่ยนหน่วยงานต้นสังกัดของสำนักงานเชียงใหม่ไนท์ซาฟารี (Chiang Mai Night Safari) จากสำนักงานพัฒนาพิงคนคร (องค์การมหาชน) เป็นองค์การสวนสัตว์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ (อสส.) เนื่องจากรูปแบบภารกิจของสำนักงานเชียงใหม่ไนท์ซาฟารีมีลักษณะเป็นสวนสัตว์ การปรับเปลี่ยนหน่วยงานต้นสังกัดให้อยู่ภายใต้สังกัดการสวนสัตว์ฯ จึงน่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ทั้งด้านการดูแลและรักษาสัตว์ที่ต้องอาศัยสัตวแพทย์และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ และด้านความก้าวหน้าทางอาชีพ (career path) ของบุคลากร

ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาปรับโครงสร้างสำนักงานเชียงใหม่ไนท์ซาฟารี ให้อยู่ภายใต้สังกัดองค์การสวนสัตว์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ (อสส.) เพื่อให้การดูแลและรักษาสัตว์ และความก้าวหน้าทางอาชีพของบุคลากรเกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

#### **พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครืองาม**

จุดประสงค์ในการเดินทางมาท่องเที่ยวประเทศไทยของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ สามารถจำแนกได้ ๔ ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง การเลือกซื้อสินค้า หรือ shopping

ประการที่สอง การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม หรือ cultural tourism

ประการที่สาม การท่องเที่ยวเชิงสันทนาการ อาทิ การเล่นกีฬาฮอกกี

ประการที่สี่ การท่องเที่ยวเชิงเรีงรมย์ อาทิ การท่องเที่ยวสถานบันเทิงกลางคืน

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมยังมีปัญหาบางประการที่ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการท่องเที่ยวเชิงเรีงรมย์ก็ได้สร้างภาพลักษณ์ที่ไม่ดีให้แก่ประเทศไทย ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาปรับปรุงการดำเนินการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวทั้งสองประการดังกล่าว ดังนี้

#### **๑) ด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม**

แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของไทยขาดการปรับปรุงและพัฒนาอย่างเหมาะสม ส่งผลให้สถานที่สำคัญและมีศักยภาพระดับสูงซึ่งสมควรจะมีชื่อเสียงและได้รับความนิยม กลับไม่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยว อาทิ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พระนคร ซึ่งในอดีตเคยเป็นพระราชวังบวรสถานมงคล

และในปัจจุบัน ได้จัดแสดงโบราณวัตถุล้ำค่าของชาติจำนวนมาก แต่เนื่องจากสถานที่ไม่ได้รับการบูรณะ ให้ดีเท่าที่ควรและรูปแบบการจัดแสดงก็ขาดความทันสมัย ทำให้ไม่สามารถจูงใจนักท่องเที่ยวเดินทางมาเยี่ยมชม พิพิธภัณฑ์ได้

## ๒) ด้านการท่องเที่ยวเชิงเศรษฐกิจ

นักท่องเที่ยวที่นิยมเดินทางมาประเทศไทยเพื่อการท่องเที่ยวประเภทนี้ มีจุดประสงค์หลัก คือ การใช้บริการสถานบันเทิงกลางคืน ซึ่งสถานประกอบการดังกล่าวมักดำเนินธุรกิจที่ขัดต่อกฎหมาย และก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีแก่ประเทศ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่สมควรส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเศรษฐกิจ แต่สมควร พิจารณาศึกษาแนวทางในการยุติกิจการของสถานประกอบการประเภทดังกล่าว เพื่อให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทย มีลักษณะที่ดียิ่งขึ้น

## นายวิทยา แก้วภราดัย

๑. ในปัจจุบัน นักท่องเที่ยวชาวจีนได้เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยจำนวนมาก และศักยภาพ การท่องเที่ยวต่างประเทศของนักท่องเที่ยวกลุ่มดังกล่าวยังคงอยู่ในระดับสูง ซึ่งแม้ว่านักท่องเที่ยวชาวจีน อาจมีปัญหาด้านมารยาท แต่รัฐบาลจีนก็ได้ดำเนินนโยบายรณรงค์เรื่องมารยาทที่เหมาะสมในการท่องเที่ยวต่างแดน ให้แก่พลเมืองของตนด้วย ดังนั้น ส่วนราชการของไทยที่มีภารกิจด้านการท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจ ด้านการท่องเที่ยวชาวไทย จึงสมควรให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวไทยของนักท่องเที่ยวชาวจีน และพิจารณาวางแผนการดำเนินงานและวางแผนทางธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะสามารถรองรับนักท่องเที่ยว กลุ่มดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนำมาซึ่งรายได้เข้าสู่ประเทศ

๒. โครงสร้างส่วนราชการด้านการท่องเที่ยวของไทยในปัจจุบัน ได้รวมอยู่กับส่วนราชการด้านการกีฬา ภายใต้งักตกรกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แต่เนื่องจากสาระสำคัญและลักษณะการดำเนินงานด้านการท่องเที่ยว และการกีฬา มีความแตกต่างกัน การผนวกรวมภารกิจทั้งสองด้านภายใต้โครงสร้างการบริหารงานเดียวกัน จึงอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ เช่น บุคลากรด้านการกีฬาที่สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬา อาจได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งให้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด โดยบุคลากรดังกล่าวย่อมมีความเชี่ยวชาญอย่างยิ่งในด้านการกีฬา แต่อาจขาดประสบการณ์และความเข้าใจ ในด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น

ดังนั้น จึงสมควรพิจารณากำหนดโครงสร้างของส่วนราชการให้เหมาะสม เพื่อที่จะสามารถพัฒนา ด้านการท่องเที่ยวของไทยให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่

๓. จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ผ่านทางท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีปริมาณ เพิ่มขึ้นทุกปี แต่การบริหารจัดการด้านคมนาคม เพื่อขนส่งนักท่องเที่ยวจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เข้าสู่เขตเมือง ยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวได้ดีเท่าที่ควร อาทิ เส้นทางรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตลิงค์ จากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ มีสถานีสุดท้ายอยู่บริเวณเขตพญาไท โดยมีได้ดำเนินการเชื่อมต่อเส้นทาง รางรถไฟฟ้าเข้ากับรางรถไฟฟ้าของระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ หรือ บีทีเอส ทำให้เกิดภาระแก่นักท่องเที่ยว ที่จะต้องโดยสารรถไฟฟ้าบีทีเอสไปยังจุดหมายปลายทางอีกครั้งหนึ่ง แทนที่จะสามารถเดินทางเส้นทางตรง ไปยังจุดหมายปลายทางได้ในครั้งเดียว เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้เส้นทางคมนาคมจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเข้าสู่เขตเมือง สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวได้ดียิ่งขึ้น จึงสมควรพิจารณาแนวทางพัฒนาและปรับปรุงเส้นทางคมนาคมให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

๔. การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการยึดสถานประกอบการด้านการท่องเที่ยวที่บุกรุกพื้นที่ป่า นับเป็นการดำเนินการที่มีความจำเป็น เพื่อปราบปรามและแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ภายหลังการเข้ายึดสถานประกอบการดังกล่าว คือ การรื้อทำลายอาคารและสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เพื่อให้พื้นที่ที่ถูกบุกรุกฟื้นฟูตัวเองและกลับสู่สภาพความเป็นป่าอีกครั้งหนึ่ง แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า สถานประกอบการด้านการท่องเที่ยวที่บุกรุกพื้นที่ป่าจำนวนหลายแห่ง มีความสวยงามและสามารถสร้างแรงจูงใจให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาเยี่ยมชมและเข้าพักอาศัยได้ การรื้อทำลายอาคารและสิ่งก่อสร้างจึงทำให้เกิดการเสียโอกาสด้านการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ความมุ่งประสงค์ที่จะทำให้พื้นที่ดังกล่าวฟื้นฟูตัวเอง อาจไม่ประสบผลสำเร็จในทุกพื้นที่ เนื่องจากสภาพดินและน้ำไม่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้ การบังคับใช้กฎหมายโดยการยึดและรื้อทำลาย จึงอาจจะไม่เกิดผลดีสมดังประสงค์

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะวิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีขั้นตอนการดำเนินการสองขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่หนึ่ง ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ยึดกรรมสิทธิ์หรือเพิกถอนสิทธิครอบครองของสถานประกอบการด้านการท่องเที่ยวที่บุกรุกพื้นที่ป่า ให้เป็นของรัฐ และ

ขั้นตอนที่สอง ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้น ทำสัญญากับสถานประกอบการดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญระบุให้สถานประกอบการนั้น ๆ ดำเนินธุรกิจด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ดังกล่าวได้ต่อไป แต่ต้องจ่ายค่าเช่าพื้นที่ให้แก่รัฐ พร้อมทั้ง มีหน้าที่ฟื้นฟูและอนุรักษ์พื้นที่ดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพความเป็นป่าด้วย

วิธีการดังกล่าวนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในด้านการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ อันจะนำไปสู่การท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ คือ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ด้วย

### **นายสุรินทร์ จิรวិเศษณ์**

๑. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวควรให้ความสำคัญกับการจัดทำระบบตรวจสอบข้อมูลนักท่องเที่ยวทั้งด้านประวัติการเดินทางและด้านวัตถุประสงค์ในการเข้ามาและออกจากประเทศไทย เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ว่า นักท่องเที่ยวมีภูมิหลังเช่นใด มีประวัติอาชญากรรมหรือการกระทำใดที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของไทย หรือไม่ รวมทั้ง เมื่อเดินทางออกจากประเทศไทยได้นำสิ่งของประเภทใดติดตัวออกไป ซึ่งระบบตรวจสอบข้อมูลดังกล่าว จะสามารถป้องกันมิให้ผู้ไม่ประสงค์ดีแอบแฝงเข้าสู่ประเทศไทยโดยอาศัยช่องทางการท่องเที่ยว และสร้างผลกระทบต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ นอกจากนี้ การจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจด้านการท่องเที่ยว นับเป็นการดำเนินการที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อให้ภาครัฐสามารถทราบได้ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจด้านการท่องเที่ยวในประเทศไทย ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นจำนวนเท่าใด ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจด้านการท่องเที่ยวของชาวต่างชาติในประเทศไทยได้

ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาให้มีการจัดทำระบบตรวจสอบข้อมูลนักท่องเที่ยว และฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการกิจการด้านการท่องเที่ยวให้มีความชัดเจน เพื่อที่จะสามารถนำไปปรับใช้ได้ในกรณีต่าง ๆ รวมทั้ง ควรพิจารณาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าวให้ประสบผลสำเร็จด้วย

๒. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวไม่สมควรให้ความสำคัญเฉพาะด้านรายได้เท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงด้านความเหมาะสมด้วย เพื่อมิให้การท่องเที่ยวส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมอันดีงามของไทย เช่น การแต่งกายของนักท่องเที่ยวที่เข้าเยี่ยมชมสถานที่สำคัญ ทั้งทางศาสนาและประวัติศาสตร์ จะต้องมีความเหมาะสมกับสถานที่ และสอดคล้องกับจารีตประเพณีของไทย เป็นต้น

ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาให้มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติที่เหมาะสมแก่นักท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดความเข้าใจและไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดต่อวัฒนธรรมอันดีงามของไทย

### นายธานินทร์ ณะเอม

ปัจจุบัน ส่วนราชการและองค์การมหาชนที่มีภารกิจด้านการท่องเที่ยวมีจำนวนหลายองค์กร โดยมีหน่วยงานระดับชาติที่ทำหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแลด้านการท่องเที่ยว คือ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และเมืองการค้ามหาชน องค์กรต่าง ๆ ทำหน้าที่พัฒนาและบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวในระดับพื้นที่ เช่น สำนักงานพัฒนาพิงคนคร (องค์การมหาชน) ที่ทำหน้าที่พัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และพื้นที่เชื่อมโยงหรือต่อเนื่องกับเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ หรือ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ซึ่งทำหน้าที่พัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษ อาทิ พื้นที่พิเศษเมืองเก่า่าน พื้นที่พิเศษเมืองโบราณอุทอง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดประสาน ป้องกันความซ้ำซ้อน และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เช่น การกำหนดนโยบายและแผนงาน การประสานเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ การดำเนินการกิจการที่มีความเกี่ยวข้องกันระหว่างหน่วยงาน และการลดภาระด้านงบประมาณ เป็นต้น จึงเป็นการดำเนินการที่มีความสำคัญ

ดังนั้น จึงสมควรศึกษาพิจารณาแนวทางการบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการท่องเที่ยวให้เกิดความชัดเจน เพื่อให้การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของไทยเกิดประสิทธิผลได้อย่างเป็นรูปธรรม และยั่งยืน

---

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันและบรรเทา

ผลกระทบจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย

สำนักกรรมการ ๓