



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ที่ สสป. 627/2545

วันที่ 3 เมษายน 2545

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับ
นโยบายการбинกับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ

กราบเรียน ท่านประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตามมติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2545 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2545
ให้ความเห็นชอบความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการบริการและการท่องเที่ยวเกี่ยวกับนโยบาย
การбинกับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยได้มอบหมาย
ให้คณะกรรมการบริการและการท่องเที่ยว คือ นายวิจิตร ณะระนอง และนายกงกฤช หิรัญกิจ ร่วมกับ
สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ คือ นางสาวศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์ นายสมบัติ เปรมประภา และพ.ต.ท.พีระ
วิชาการกุล พิจารณาปรับปรุงเอกสารตามความเห็นและข้อสังเกตจากที่ประชุมสภาที่ปรึกษาฯ

บัดนี้ คณะกรรมการบริการและการท่องเที่ยว ได้ร่วมกับคณะบุคคลที่สภาที่ปรึกษาฯ
มอบหมาย ดำเนินการปรับปรุงความเห็นและข้อเสนอแนะฯ ตามมติของสภาที่ปรึกษาฯแล้ว ตามเอกสาร
ที่ได้แนบมาพร้อมนี้

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบตามความเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าว
ขอได้โปรดลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

(นายแถมสิน รัตนพันธุ์)

ประธานคณะกรรมการบริการและการท่องเที่ยว



สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. 10400

ที่ นร 1023/ 548

17 พฤษภาคม 2545

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับ
นโยบายการbinพาณิชย์กับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ

ด้วย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาเรื่อง "นโยบายการbinพาณิชย์กับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ" แล้ว พิจารณาเห็นว่านโยบายการbinพาณิชย์เป็นนโยบายที่สำคัญในการสนับสนุนให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวประสบความสำเร็จ แต่ในระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการประกาศขึ้นอัตราค่าโดยสารเครื่องบินภายในประเทศ ซึ่งไม่สอดคล้องกับbinนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ โดยเฉพาะbinนโยบายส่งเสริม "ไทยเที่ยวไทย"

สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาเห็นว่า การดำเนินbinนโยบายในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกันดังกล่าวย่อมจะส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยรวมได้ ดังนั้นสภาที่ปรึกษาฯ ในคราวการประชุมเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2545 จึงได้มีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล เพื่อได้พิจารณากำหนดbinนโยบายการbinพาณิชย์ของประเทศให้เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และใคร่ขอรับทราบผลการพิจารณาด้วย จะขอบุคคลซึ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายอานันท์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โทร. 0-2612-9222-ต่อ 208

โทรสาร 0-2612-9152

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง

นโยบายการบินพาณิชย์กับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ

1. ความเป็นมาและเหตุผลในการศึกษา

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานการบริการและการท่องเที่ยว ได้ทำการศึกษาเรื่อง “นโยบายการบินพาณิชย์กับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ” เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่า นโยบายการบินเป็นนโยบายที่สำคัญในการสนับสนุนให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวประสบความสำเร็จ นโยบายการบินและนโยบายด้านการท่องเที่ยวจึงต้องมีทิศทางในแนวทางเดียวกัน เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกัน แต่ในระยะที่ผ่านมาในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2544 บริษัท การบินไทย จำกัด(มหาชน) ได้มีการประกาศขึ้นอัตราค่าโดยสารเครื่องบินภายในประเทศ ในขณะที่รัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริม “ไทยเที่ยวไทย” เพื่อสนับสนุนให้มีการท่องเที่ยวภายในประเทศมากขึ้นและลดการเดินทางไปท่องเที่ยวต่างประเทศของคนไทย ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินมาตรการที่ขัดแย้งกันในเชิงนโยบาย หากนโยบายการบินซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไม่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแล้วก็ย่อมจะส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยรวมได้

2. การดำเนินงาน

คณะทำงานการบริการและการท่องเที่ยวได้จัดประชุมสัมมนาเรื่อง “นโยบายการบินกับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ” ในวันศุกร์ที่ 11 มกราคม 2545 ณ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยได้เชิญวิทยากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐที่กำกับดูแลด้านนโยบายการบินพาณิชย์ ได้แก่ ปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนบริษัทการบินไทย ผู้แทนสายการบินเอกชน ผู้แทน ผู้ประกอบการด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษารวมทั้งสิ้นมวลชนที่สนใจเข้าร่วมสัมมนาทั้งหมดประมาณ 120 คน ผลจากการสัมมนาดังกล่าว คณะทำงานการบริการฯ ได้ประมวล วิเคราะห์ และจัดทำเป็นข้อเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นต่อรัฐบาลต่อไป

3. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา

ในคราวประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2545 สภาฯ ได้มีความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล เพื่อพิจารณาใน 2 ประการคือ ประการแรก เห็นควรเสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายการbinพาณิชย์ของประเทศให้เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ ประการที่สอง เห็นควรเสนอให้รัฐบาลกำหนดยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวเป็นยุทธศาสตร์หลักในการกอบกู้เศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยมีประเด็นต่างๆ สรุปได้ดังนี้ :-

3.1 การกำหนดนโยบายการbinพาณิชย์ให้เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ

การกำหนดนโยบายการbinพาณิชย์ให้เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องดำเนินการอย่างรีบด่วน ทั้งนี้มีสาระสำคัญในเชิงนโยบายและเหตุผลในรายละเอียด 6 ประการคือ

3.1.1 กำหนดนโยบายให้บริษัท การbinไทย จำกัด (มหาชน) เป็นกลไกช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นหลัก

ปัจจุบันประเทศไทยมีรายได้จากอุตสาหกรรมการบินประมาณ 1 แสนล้านบาท ในขณะที่รายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นจำนวนกว่า 3 แสนล้านบาท และเป็นรายได้ที่มาจากการใช้ทรัพยากรในประเทศถึงร้อยละ 90 ซึ่งน่าจะมีความชัดเจนที่รัฐบาลจะกำหนดนโยบายให้บริษัท การbinไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นองค์กรการบินของรัฐให้ทำหน้าที่เป็นกลไกช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ ซึ่งหมายถึงจะต้องช่วยเป็นหลักในการนำนักท่องเที่ยวเข้ามาจากต่างประเทศและกระจายไปยังภูมิภาคต่างๆอย่างทั่วถึง รวมถึงนักท่องเที่ยวไทยด้วย นอกจากนี้ยังจะต้องเป็นผู้นำในการบุกเบิกเส้นทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆในประเทศที่มีศักยภาพ เพื่อก่อให้เกิดการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว

3.1.2 การส่งเสริมให้เกิดศูนย์กลางการบินในภาคต่างๆ ของประเทศ

รัฐควรมีนโยบายกำหนดศูนย์กลางการบินในทุกภาค โดยกำหนดให้มีศูนย์กลางการบินกระจายไปตามเมืองหลักในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนาเป็นเส้นทางย่อยกระจายออกไปเป็นเครือข่ายอย่างเป็นวิสัย (Hub & Feeder) และเชื่อมโยงไปยังศูนย์กลางการบินในอนุภูมิภาคต่างๆ ได้โดยตรงโดยไม่ต้องแวะพักที่กรุงเทพฯ ซึ่งจะเป็นการช่วยนำนักท่องเที่ยวเข้ามาในประเทศและเข้าสู่ภูมิภาคต่างๆ ได้อย่างสะดวกและทั่วถึงยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวและกระจายความเจริญสู่แหล่งต่างๆ ทั่วประเทศ นอกจากนั้นควรมีการส่งเสริมให้อุตสาหกรรมการบินไปเปิดตลาดเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลต่างๆ เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอีกทางหนึ่ง

3.1.3 สร้างความชัดเจนในนโยบายการบินเสรี

นโยบายการบินเสรีในประเทศน่าจะมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เกิดการแข่งขันอย่างกว้างขวาง เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนผู้บริโภคในเรื่องของราคาและคุณภาพ และในที่สุดก็จะช่วยให้เกิดการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว แต่ในปัจจุบันความมุ่งหมายของนโยบายนี้ยังไม่เป็นรูปธรรม เนื่องจากตลาดในประเทศเป็นตลาดขนาดเล็ก มีเส้นทางหลักเพียงไม่กี่สายและเส้นทางส่วนใหญ่ไม่เอื้อให้มีสายการบินมากกว่าหนึ่งสาย สำหรับเส้นทางหลักที่ยากที่สายการบินเอกชนรายเล็กจะแข่งขันกับบริษัท การบินไทย จำกัด(มหาชน) ได้ เนื่องจากบริษัท การบินไทยฯ มีความได้เปรียบหลายประการ เช่น มีขนาดทุนที่ใหญ่กว่ามาก ผู้บริโภคมีความเชื่อถือในภาพลักษณ์ด้านคุณภาพ ความปลอดภัย และเครือข่ายที่กว้างขวาง เป็นต้น

รัฐบาลจึงควรทบทวนนโยบายการบินเสรีในประเทศ โดยหามาตรการที่จะทำให้เกิดการแข่งขันเสรีได้อย่างแท้จริงในอนาคต เช่น ส่งเสริมให้เกิดอุปสงค์ด้านการบินให้มากขึ้น ขณะเดียวกันใช้กลไกของรัฐบาลโดยเฉพาะบริษัท การบินไทย จำกัด(มหาชน) ให้เอื้อต่อนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลไปก่อน

3.1.4 สร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ประกอบการในนโยบายการบิน

รัฐบาลควรเปิดโอกาสให้มีการรับฟังข้อคิดเห็น ข้อมูลและข้อเท็จจริงจากผู้ใช้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในธุรกิจการบินและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลในนโยบายการบิน หรือแม้กระทั่งการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายโดยตรงก็น่าจะเป็นเรื่องที่ดี

3.1.5 การขึ้นอัตราค่าโดยสารเครื่องบิน จะต้องกระทำอย่างสมเหตุสมผล

ในฐานะที่บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นสาธารณูปโภคของรัฐ และนโยบายการบินจะมีบทบาทสำคัญต่อการขยายตัวด้านการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก ดังนั้น การขึ้นอัตราค่าโดยสารเครื่องบินจะต้องทำด้วยความระมัดระวัง โดยมีการกำหนดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมและพออยู่ได้ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

3.2 ความเห็นต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวเพื่อเป็นยุทธศาสตร์หลัก ในการกอบกู้วิกฤตเศรษฐกิจ

การท่องเที่ยวเป็นภาคเศรษฐกิจหนึ่งที่มีศักยภาพสูงและเป็นความหวังของประชาชนชาวไทยที่จะนำมาช่วยกอบกู้วิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นกลไกที่ช่วยสร้างงาน ช่วยกระจายรายได้ไปยังกลุ่มชนในทุกระดับจากเมืองหลักที่มีความเจริญไปยังภูมิภาคต่างๆ อย่างทั่วถึง และสามารถสร้างรายได้ในรูปเงินตราต่างประเทศได้มาก ขณะที่มีการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศน้อย อย่างไรก็ตามการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวยังคงต้องเน้นการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน การใช้ต้นทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งคำนึงถึงการอนุรักษ์ประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของคนไทยให้คงอยู่ตลอดไป

การบรรลุผลดังกล่าวจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม และให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับแนวนโยบายไปร่วมกันปฏิบัติอย่างมีบูรณาการ ในส่วนของรัฐบาลเองหากยังมีข้อขัดแย้งในเชิงนโยบายดังเช่นเรื่องการขึ้นค่าโดยสารเครื่องบินภายในประเทศกับนโยบายไทยเที่ยวไทย รัฐบาลก็ควรพิจารณาตัดสินใจเพื่อสร้างความชัดเจนและกำหนดทิศทางที่ถูกต้อง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศ นอกจากนี้ควรบริหารจัดการการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพและมีความยั่งยืน ซึ่งหมายถึงสิ่งแวดล้อมไม่ถูกทำลาย ชุมชนได้ประโยชน์ และนักท่องเที่ยวเกิดความพึงพอใจไปพร้อมกันด้วย
