



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

Proposed Policy for Develop Prevention Legal on Nominee to Enhance Management Efficiency with SME toward Sustainability Competitiveness in Supply Chain of Service Industry

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปุ่น วิชชุไตรภพ และคณะ

พฤษภาคม 2561

สัญญาเลขที่ RDG RDG60T0093

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

Proposed Policy for Develop Prevention Legal on Nominee to Enhance Management Efficiency with SME toward Sustainability Competitiveness in Supply Chain of Service Industry

คณะผู้วิจัย	สังกัด
1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปูน วิชชุไตรภพ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. โชคชัย สุเวชวัฒนกุล	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เกศรา สุขเพชร	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กนกกานต์ แก้วนุช	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ชุดโครงการ “การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม” ปีงบประมาณ 2560
สนับสนุนโดย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)
และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานฉบับนี้เป็นของผู้วิจัย วช. - สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปผู้บริหาร

แผนงานวิจัย:

ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

Proposed Policy for Develop Prevention Legal on Nominee to Enhance Management Efficiency with SME toward Sustainability Competitiveness in Supply Chain of Service Industry

นักวิจัยในโครงการ:

1.1 หัวหน้าโครงการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปุ่น วิษุไตรภพ

1.2 ผู้ร่วมงานวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. โชคชัย สุเวชวัฒนกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เกศรา สุขเพชร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กนกกานต์ แก้วนุช

1.3 หน่วยงานหลัก

คณะกรรมการจัดการการท่องเที่ยว สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

อาคารเสรีไทย เลขที่ 118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

1.4 หน่วยงานสนับสนุน

สมาคมโรงแรมไทย

29421 อาคารเอเชีย ชั้น 2 ถนนพญาไทย ราชวิถี กรุงเทพฯ 10400

ประเภทการวิจัย: การวิจัยประยุกต์

1. บทนำ

1.1 ความสำคัญ และที่มาของปัญหา

ปัจจุบันอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงมากอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ องค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) รายงานว่าในปี พ.ศ. 2555 มีนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศทั่วโลกถึง 1.035 พันล้านคน การเติบโตของรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มสูงขึ้นจากได้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นระหว่างปี พ.ศ.

2538 – 2554 จาก 403 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี พ.ศ.2538 เพิ่มขึ้นเป็น 1,030 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี พ.ศ. 2554 โดยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มีจำนวนนักท่องเที่ยวถึง 233 พันล้านคน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจึงมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในประเทศต่างๆ ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากรทางการท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวในอันดับบน จากการเปรียบเทียบศักยภาพด้านการท่องเที่ยว 124 ประเทศของ World Economic Forum ประเทศไทยมีอันดับที่สี่ขึ้นตามลำดับแม้ต้องเผชิญกับความเสี่ยงและวิกฤตในหลายด้านในปี 2550 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 43 ของโลกและขยับขึ้นมาเป็นอันดับที่ 42 ในปี 2551 และปี 2552 ขึ้นมาอยู่ในอันดับที่ 39 ของโลกเนื่องจากประเทศไทยเป็นที่ยอมรับเรื่องการท่องเที่ยวในด้านทรัพยากรมนุษย์ธรรมชาติและวัฒนธรรมความคุ้มค่าด้านราคาและความดึงดูดใจให้เดินทางมาท่องเที่ยว (แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา: 14) โดยในปี พ.ศ.2557 องค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) รายงานว่าประเทศไทยมีจำนวนนักท่องเที่ยวอยู่ในอันดับที่ 16 ของโลก และอยู่ในอันดับที่ 4 ของภูมิภาคเอเชีย รองจากประเทศจีน มาเลเซีย และฮ่องกงตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2558 นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศนารายได้เข้าสู่ประเทศไทยมากกว่า 9.83 แสนล้านบาท ส่งผลให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจบริการที่ประสบความสำเร็จและสำคัญกับระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย นำเงินตราต่างประเทศเข้าสู่ประเทศ สร้างงาน สร้างรายได้ และช่วยในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง อีกทั้งยังดึงดูดการลงทุนไปสู่ระดับภูมิภาคของประเทศ

จากการเติบโตดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการเติบโตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมการบริการจำนวนมาก และนำมาซึ่งรายได้และการขยายตัวของผู้ประกอบการจำนวนมาก อย่างไรก็ตามก็นำมาซึ่งการแข่งขันที่สูงมากโดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจการค้าเสรีเช่นเดียวกับนานาประเทศทั่วโลกที่รัฐเข้ามามี ส่วนร่วมในการดำเนินการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทที่สำคัญของประเทศโดยเฉพาะการประกอบธุรกิจหรือการดำเนินธุรกรรมที่มีผลเกี่ยวพันกับความมั่นคงของประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยรัฐจะควบคุมหรือแทรกแซงเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนระบบการแข่งขันการค้าเสรีและอำนวยความสะดวกให้การประกอบธุรกิจดำเนินไปตามกลไกตลาด อันเป็นวิถีทางที่จะเอื้อให้ประโยชน์จากการแข่งขันทางการค้าและบริการตกแก่ประชาชนในอันที่จะได้อุปโภคบริโภคสินค้าและบริการที่มีราคาเหมาะสมปราศจากการผูกขาด นอกจากนั้น ยังให้โอกาสภาคเอกชนสามารถเข้าแข่งขันกันในการค้าการผลิตและการให้บริการได้อย่างเต็มที่

สำหรับการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจการค้าเสรีนี้ ไม่จำกัดเฉพาะภาคเอกชนคนไทยเท่านั้น แต่รวมถึงการให้โอกาสกับคนต่างด้าวที่จะดำเนินกิจกรรมภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดทั้งหลายของกฎหมายในแต่ละกรณี โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการระดมทุนของคนต่างด้าว การถ่ายทอดความรู้และวิทยาการที่ทันสมัยในการพัฒนาประเทศ อีกทั้ง เกิดการจ้างแรงงานในประเทศเพิ่มขึ้นซึ่งจะช่วยกระจายรายได้ ออกสู่ประชาชน รวมถึงความสอดคล้องกับพันธกรณี

ที่มีกับนานาประเทศตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศซึ่งเป็นกลไกสำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม อีกทางหนึ่งด้วย

ผลจากการเปิดโอกาสให้มีการใช้ความรู้ความสามารถแข่งขันกันในการพัฒนาอุตสาหกรรมบริการภายใต้ระบบการค้าเสรีที่เพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดการหลั่งไหลของคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเพื่อแสวงหาประโยชน์จากการค้าการลงทุนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย โดยปรากฏว่ามีคนต่างด้าวจำนวนมาก ที่เข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทยในลักษณะที่ปฏิบัติถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงอาศัยช่องว่างหรือหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้ผู้มีสัญชาติไทยดำเนินการแทน การสนับสนุนหรือชี้ช่องให้ดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือแสวงหาประโยชน์ อันมิชอบหรือประโยชน์ที่สมควรได้ที่ส่อไปในทางทุจริตเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี ฟอกเงิน ถูกรองกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สินหรือที่ดิน การเป็นตัวแทนในหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น

การทำธุรกรรมของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนในลักษณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ ที่เข้าใจกันในสังคมไทยว่าการกระทำเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งในวิจัยฉบับนี้หมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลใดเข้าทำนิติกรรมแทนตัวการซึ่งเป็นคนต่างด้าว โดยอำพรางการกระทำของตัวการ ซึ่งไม่อาจทำนิติกรรมนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตัวแทนอำพรางดังกล่าวอาจถูกกำหนดให้ทำการแทนบุคคลอื่นในหลายรูปแบบ เช่น การสมรสกับผู้มีสัญชาติไทย การตั้งตัวแทนอำพรางซึ่งเป็นคนไทย เพื่อถือครองที่ดินแทนคนต่างด้าว การตั้งตัวแทนอำพรางเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทเพื่อเลี่ยงกฎหมาย การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว หรือการตั้งตัวแทนอำพรางซึ่งเป็นคนไทยเป็นผู้ถือหุ้นหรือถือครองทรัพย์สินของนักรการเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงการแจ้งบัญชีทรัพย์สินตามกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งการทำธุรกรรมเหล่านี้มีลักษณะเป็นการอำพราง เจ้าของหรือผู้ที่มีอำนาจที่แท้จริง ซึ่งในปัจจุบันได้มีการใช้บังคับกฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันการทำธุรกรรมที่มีลักษณะอำพรางของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนผู้มีสัญชาติไทย อยู่หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เป็นต้น ในขณะเดียวกันการเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวสามารถประกอบธุรกิจได้อย่างเสรียังมีกฎหมายที่ส่งเสริมอีกหลายฉบับเช่นกัน อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในข้อเท็จจริงยังปรากฏว่ามีคนต่างด้าวดำเนินการโดยให้ผู้มีสัญชาติไทยทำการเป็นตัวแทนอำพรางอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งการตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัยและการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ รวมถึงไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมและป้องกันการกระทำความผิดในทางปฏิบัติ เนื่องจากเป็นเรื่องซับซ้อนและมีลักษณะเฉพาะ ยากที่จะดำเนินการโดยการกำหนดมาตรการทั่วไปในการควบคุมการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพราง จึงกลายเป็นปัญหาพื้นฐาน ของประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้

อย่างเป็นทางการ นำมาซึ่งประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีเจ้าของเป็นคนไทยในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการลดลงและไม่สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

ปัจจุบัน ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างมากในธุรกิจภาคบริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการท่องเที่ยว และปัญหารุนแรงมากคือโซ่อุปทานการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวจีน ซึ่งจากการศึกษาของเกศรา (2557) พบว่า มีความเป็นไปได้อย่างมากที่โซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวกลุ่มจีนคุณภาพจะถูกควบคุมโดยผู้ประกอบการจีนในรูปแบบของตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า สภาพพฤติกรรมของ “ผู้ประกอบการท่องเที่ยว” มีโครงสร้างผิดเพี้ยน และผิดไปจากครรลองที่ควรจะเป็น กล่าวคือ รายได้จากการท่องเที่ยวที่ควรกระจายในผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อมในโซ่คุณค่าทางการท่องเที่ยวตามทฤษฎี กลับไปตกอยู่กับผู้ควบคุมโซ่คุณค่าทางการท่องเที่ยวซึ่งก็คือ ผู้ประกอบการจีนหรือตัวแทนอำพรางนั่นเอง กระบวนการธุรกิจของอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวในลักษณะตัวแทนอำพราง (Nominee) ดังกล่าวถือว่าเป็นภัยร้ายแรงสำหรับประเทศ เพราะ รายได้จากกิจกรรมทั้งหมดจะถูกขนกลับประเทศตั้งต้น จนกลายเป็นว่า กลุ่มนักท่องเที่ยวในโซ่คุณค่านี้ ก็แค่มาใช้ทรัพยากรของประเทศไทย โดยไม่ได้ให้ประโยชน์อะไรกับประเทศไทยแม้แต่น้อย (ชัยฤกษ์, 2558)

สิ่งเหล่านี้มีแนวโน้มจะนำมาซึ่งความเสียหายและอาจนำมาซึ่ง “หายนะ” ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศในระยะยาวก็ได้ กล่าวคือ บริษัททัวร์ไทยและผู้ประกอบการบริการที่เกี่ยวข้องในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวของไทยที่ต้องรับนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวจีน และเดินตามโครงสร้างธุรกิจที่ผิดปกติ ข้างต้นแล้วยังมีประเด็นที่น่ากังวลของอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวไทยคือ การรุกคืบเข้ามาของกลุ่มนักธุรกิจจีนที่เข้ามายึดเปิดบริษัทนำเที่ยวในไทย รวมทั้งธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เช่น ธุรกิจบริการที่พัก บริการอาหาร และบริการอื่นๆ โดยกลุ่มธุรกิจเหล่านี้มีทั้งที่ใช้ชื่อคนไทยเป็น “ตัวแทนอำพราง (Nominee)” หรือเอาคนจีนเข้ามาสวม บัตรประชาชนคนไทยแล้วเปิดสำนักงาน ภัตตาคาร ร้านอาหาร โรงแรมที่พักนับสิบแห่งเพื่อรับนักท่องเที่ยว จากจีนโดยเฉพาะ

ปัญหาดังกล่าว มีผลกระทบกับธุรกิจของไทยแล้วทั้งในจังหวัดภูเก็ต เชียงใหม่ พัทยา และกรุงเทพฯ เมื่อกลุ่มทุนจีนที่เคยเช่าเหมาร้านอาหาร โรงแรมที่พัก ใช้วิธีการเจรจาบีบบังคับซื้อหุ้น เจริญร่วมทุนเพื่อแลกกับการนำนักท่องเที่ยวเข้ามาพักหรือใช้บริการระยะยาว เมื่อไม่ได้ก็โยกย้ายไปใช้บริการแห่งอื่น จนทุกวันนี้ผู้ประกอบการหลายแห่ง เริ่มถูกกลุ่มทุนจีนรุกเข้ามาถือหุ้น หรือซื้อกิจการ (ชัยฤกษ์, 2558)

งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญในการที่จะรวบรวมประเด็นต่างๆ ที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของตัวแทนอำพราง (Nominee) รวมทั้งการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ด้วยความมุ่งหวังในการที่จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ โดยมุ่งเน้นศึกษาในโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวในพื้นที่ท่องเที่ยวหลักคือจังหวัดภูเก็ต เพื่อนำไปสู่การปกป้องเพื่อความสามารถการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (ISSUE) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม และผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

2. เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม

3. เพื่อจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น (ประชาพิจารณ์) ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนา กฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ

1.3 ขอบเขตการวิจัย

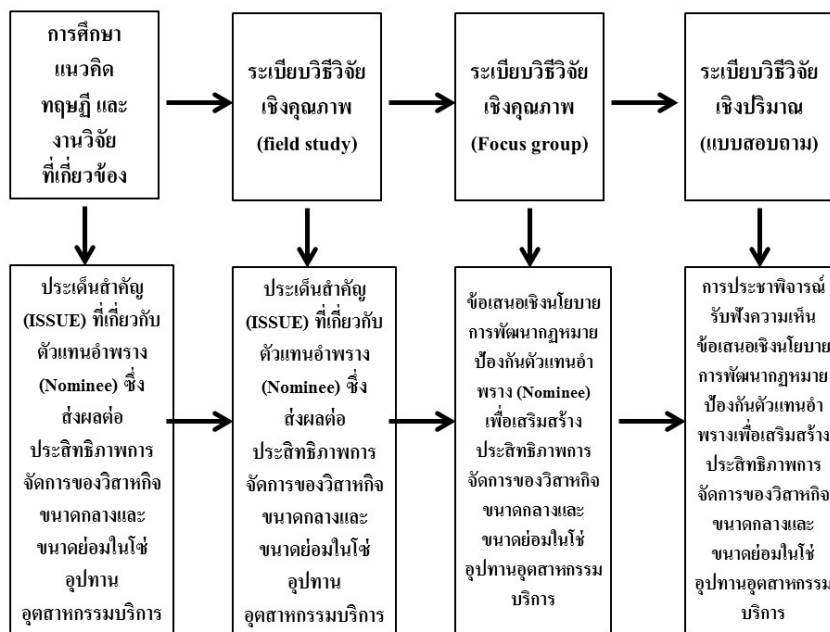
ขอบเขตพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ใช้พื้นที่ที่เป็นพื้นที่หลักทางการท่องเที่ยวเป็นพื้นที่หลักในการศึกษา ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต และพื้นที่ใกล้เคียงที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตในการวิจัย 4 ส่วน ดังนี้

1.4 ทฤษฎี สมมติฐานและ/หรือกรอบแนวความคิดของการวิจัย

กรอบแนวความคิดของการวิจัย



การดำเนินการวิจัยของแผนงานวิจัยประกอบด้วย 5 ขั้นตอนหลัก ดังนี้
 ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำนาจ (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

จากภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดงานวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำนาจ (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสำคัญ (ISSUE) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำนาจ (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ตลอดจนผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ขั้นตอนที่ 2 การสำรวจพื้นที่เพื่อยืนยันผลการวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (ISSUE) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำนาจ (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลต่อ

ประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ เพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วม

ขั้นตอนที่ 3 การพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วม และข้อเสนอเชิงการจัดการเพื่อลดผลกระทบจากตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วม

ขั้นตอนที่ 4 การจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น(ประชาพิจารณ์)ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาชน

2. สรุปผลการดำเนินงาน

การศึกษาเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้กระบวนการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังนี้ 1. เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (Issue) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วมและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม 2. เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วม 3. เพื่อจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น (ประชาพิจารณ์) ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ โดยผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 จะกล่าวถึงการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับของวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ในบทที่ 1 โดยคณะผู้วิจัยนำเสนอการวิเคราะห์ตามลำดับดังนี้

วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (Issue) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาด

กลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วมและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

1.1 ผลการสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต

จากสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จำนวน 24 ท่าน ประกอบไปด้วยผู้ให้บริการการขนส่ง ที่พัก กิจกรรมการท่องเที่ยว ผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้าที่ระลึกและบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเด็นในการสนทนากลุ่มเพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้ กิจกรรมทางธุรกิจ ในอุตสาหกรรมภาคบริการนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 กิจกรรมหลักๆ ได้แก่ ธุรกิจที่พัก แหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ขนส่ง ของที่ระลึก อาหารและเครื่องดื่มและบริษัทนำเที่ยว เมื่อรวมกับข้อมูลทางกฎหมาย เราจึงสามารถแบ่งกิจกรรมทั้ง 6 กิจกรรมออกเป็น ธุรกิจที่คนไทยเป็นเจ้าของ และธุรกิจที่คนต่างด้าวเป็นเจ้าของกิจการ ทั้งการถือครองหุ้นทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ยังพบประเด็นด้านการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) ทั้งหมด 3 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ 1 พบว่ามีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) ในแต่ละภาคธุรกิจ ประเด็นที่ 2 พบว่าผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee) ในแต่ละภาคกิจกรรม และประเด็นที่ 3 พบว่าพฤติกรรมจากการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) ในแต่ละภาคกิจกรรมมีผลทางกฎหมาย

1.2 ผลการสนทนาแบบกลุ่มกับนักวิชาการด้านกฎหมายและผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต

จากผลการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus group) กับนักวิชาการด้านกฎหมายและผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จำนวน 28 ท่าน ซึ่งประเด็นในการสนทนากลุ่มเพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตตามข้อ 4.1.1 สรุปได้ดังนี้ จากกิจกรรมทางการท่องเที่ยว ทั้ง 6 กิจกรรม พบว่า สามารถควมรวมกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ของการกระทำตัวแทนอำพรางเป็น 2 กิจกรรมหลัก ได้แก่ 1) ภาคส่วนการบริการ ประกอบด้วย กิจกรรมที่พัก กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล กิจกรรมขนส่ง กิจกรรมอาหารและเครื่องดื่ม และกิจกรรมบริษัทนำเที่ยว และ 2) ภาคส่วนสินค้า ประกอบด้วย กิจกรรมของที่ระลึก

1.3 ผลการสนทนาแบบกลุ่มกับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์และผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

จากผลการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus group) กับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์และผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 24 ท่าน ซึ่งประเด็น

ในการสนทนากลุ่มเพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีความสอดคล้องกับประเด็นปัญหาในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ยังใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการวิเคราะห์หาวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตตามข้อ 1.2

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วม

เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วม คณะผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ว่ามีกฎหมายใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ที่ได้พบจากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 จากนั้นทำการวิเคราะห์เพื่อสรุปหาแนวทางการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายฯ

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) และพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม ด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มกับผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและเศรษฐศาสตร์ ในพื้นที่จังหวัดกรุงเทพฯ ภูเก็ตและเชียงใหม่ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทยสามารถจำแนกตามประเภทกิจกรรมได้ทั้งหมด 6 ประเภท ได้แก่ 1.ธุรกิจนำเที่ยว 2.ธุรกิจขนส่ง 3.ธุรกิจที่พัก 4.ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม 5.ธุรกิจที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวของเอกชน 6.ธุรกิจขายของที่ระลึก จึงทำให้เกิดช่องทางที่ชาวต่างชาติมาแสวงหาประโยชน์จากการท่องเที่ยวในประเทศไทยมากมายเช่น นานักท่องเที่ยวจากประเทศตนเองเข้ามาเที่ยวในประเทศไทย เปิดบริการห้องพักเป็นต้น โดยปี พ.ศ. 2559 มีชาวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทย จำนวน 32,529,588 คน ซึ่งประเทศจีน 8,821,148 ถือเป็นอันดับหนึ่งมากกว่าคนในทวีปยุโรป ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยถือเป็นรายได้ที่สำคัญมากช่วยให้ประเทศไทยมีเงินเข้าสู่ประเทศไทยจำนวนมหาศาลค่าใช้จ่ายใน 1 วัน ของนักท่องเที่ยวต่อคนโดยประมาณ 5,480 บาท

ปัจจุบันนี้การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวนั้นถูกจำกัดโดยกฎหมายประเทศไทย จึงเกิดเล็งกฎหมายในลักษณะการทำธุรกรรมของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรียกว่าการกระทำเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่ง Black's Law Dictionary ให้ความหมายไว้ว่า บุคคลที่ถูกกำหนดให้กระทำการแทนบุคคลอื่นซึ่งโดยทั่วไปใช้ในกรณีเฉพาะ และอาจหมายถึง คู่สัญญาซึ่งถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายที่สำคัญเป็นพื้นฐานเพื่อประโยชน์สำหรับบุคคลอื่นหรือบุคคลซึ่งได้รับหรือจำหน่ายเงิน เพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น หรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกตั้งหรือบุคคลที่มีชื่อ ในการลงทะเบียนเป็นเจ้าของหลักทรัพย์แทนบุคคลอื่นที่เป็นเจ้าของตัวจริงอีกด้วย

การกระทำตัวแทนอำพราง (Nominee) มีรูปแบบการตั้งตัวแทนอำพรางซึ่งเป็นคนไทยเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทเพื่อประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว จึงเกิดการเล็งกฎหมายขึ้นโดนคนต่างด้าว เป็นเจ้าของแท้จริงมีอำนาจการบริหารทั้งหมด และมีการทำสัญญาโอนหุ้นของบริษัทนั้นไว้ ซึ่งคนไทยที่ช่วยเหลือเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) เข้าข่ายกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 36 และ มาตรา 37 สำหรับบุคคลเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee)

ปัจจุบันมีเพียงพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ที่มีวัตถุประสงค์การตรากฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์เศรษฐกิจ ที่ชาวต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยมีการบัญญัติตามมาตรา 36 และ 37 ถึงพฤติกรรมการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) และโทษของบุคคลตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) หรือ บุคคลเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ไว้

การศึกษาในครั้งนี้พบว่าควรมีการนำพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้กับการตรวจสอบตัวแทนอำพราง (Nominee) สำหรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทย เพราะ เป็นกฎหมายที่มีหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการจดทะเบียนนิติบุคคลโดยตรง และ อยู่ในกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเช่นเดียวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบการจดทะเบียนของนิติบุคคลสัญชาติไทยจึงง่ายสำหรับการตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ที่ต้องตรวจสอบนิติบุคคลสัญชาติไทย และ การตรวจสอบรายได้ของผู้ถือหุ้นตามการจดทะเบียนนิติบุคคลมีรายได้จริงหรือไม่ มากกว่าการนำกฎหมายที่กำหนดขึ้นมา โดยเฉพาะสำหรับธุรกิจนั้น ๆ เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกัน ทำให้การตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ เกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินการตรวจสอบเพราะสุดท้ายแล้วต้องย้อนไปถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบการอนุญาตให้จดทะเบียนนิติบุคคลอีก

อย่างไรก็ตามเพื่อให้การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 มีประสิทธิภาพมากขึ้น การศึกษาในครั้งนี้ได้พบข้อเสนอที่สำคัญได้แก่ การปรับเปลี่ยนโทษสำหรับการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) และ โทษสำหรับบุคคลตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ให้สูงขึ้นจากเดิมเนื่องจากโทษที่ระบุไว้เมื่อเทียบกับรายได้ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในแต่ละวันยังอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ยังควรมีการเพิ่มมาตรการการติดตามทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดซึ่งมีมูลค่ามหาศาล ว่าควรให้อำนาจผู้เกี่ยวข้องในการยึดและอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไว้ชั่วคราว เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบธุรกิจโดยการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) หลบหนีการบังคับคดีของศาล

Abstract

This study aims to analyze and evaluate key issues related to the nominee as well as foster the development of nominee protection laws in the supply chain of the tourism and service industry aiming to strengthen management efficiency of the small and medium-sized enterprises (SMEs) in the service industry's supply chain to stimulate sustainable business competitiveness, supported by effective participation processes and qualitative research methodology. To make such objectives achievable, it is required to conduct in-depth interviews with local enterprises and relevant personnel in the tourism and service sector as well as legal and economic experts in Bangkok, Phuket, and Chiang Mai provinces. Results of study can be explained below:

Thailand's tourism industry can be categorized in six major types of businesses, varying in 1) Tourism Guide, 2) Transportation, 3) Accommodation, 4) Food and Beverage, 5) Private Attraction, and 6) Tourism Souvenir. Admittedly, such businesses have created various channels for foreigners to seek personal gains from Thailand's tourism industry. Exploitation can be seen in various forms, for instance, illegally bringing their local tourists to Thailand and getting involved in unauthorized reservations of tourism accommodations. In 2016, it was reported that a total of 32,529,588 tourists had visited Thailand, in which 8,821,148 of them were Chinese, considered the highest number compared to those from European nations. This generated lucrative incomes for Thailand's tourism industry as the average amount of 5,480 baht was reported to be spent by a tourist per day.

Nowadays, several businesses operated by foreigners are restricted by Thai laws. Consequently, those foreigners have indulged themselves to be involved in illegal actions, where several unlawful transactions have been carried out by unauthorized agents, commonly known as the 'nominee'. According to Black's Law Dictionary, the definition of nominee is described as 'A person designated to act on behalf of another person in a particular case. This may include a partner of agreement holding legal rights for the benefit

of others, a person receiving money for the benefit of others, or an individual nominated for an election or registration for securities ownership on behalf of an actual owner’.

The nominee, basically an individual of Thai nationality, will be appointed as a shareholder in a corporate company operating a tourism-related business. As a result, those illicit foreigners, considered actual business owners with absolute management power, have attempted to evade and violate the laws, where the transfer of shares has also been made with the assistance of the nominee. For the nominee, this is considered a violation against Section 36 and 37 of the Foreign Business Act, B.E. 2542 (1999).

However, the Foreign Business Act, B.E. 2542 (1999) is considered the only legal instrument that promotes the enforcement of law to comply with current economic situations, particularly since foreigners’ business operations in Thailand are involved. Behaviors of being the nominee and penalty for getting involved in violation cases have already been described in Section 36 and 37 of the Act.

This study has suggested that it is greatly necessary to use the Foreign Business Act, B.E. 2542 (1999) in monitoring the nominee existing in the Thai tourism industry as it is considered the most efficient legislative measure developed to cope directly with juristic person registration and remains under the supervision of the Department of Business Development similar to agencies responsible for the registration of Thai juristic person. Additionally, monitoring the nominee can be convenient as an individual’s nationality and revenues obtained from shareholding, according to juristic person registration, will be verified. The Act has been developed efficiently and appropriately as no enactment of new laws is required for certain businesses. As applicable laws have been enforced by different agencies, it results in inefficient and delayed monitoring, particularly since the final judgment is required to be made by an agency responsible for the registration of juristic person.

However, to generate greater efficiency of the Foreign Business Act, B.E. 2542 (1999), this study also provides significant suggestions in increasing penalties against being and

appointing the nominee after acknowledging that current punishments still remain low compared to splendid revenues obtained from tourism and other relevant industries. It is compulsorily required to develop more efficient measures in tracking a violator's high-value assets and properties by determining the authorization in seizing an alleged violator's assets and properties, which helps prevent unauthorized transfers of those assets and properties obtained from the appointment of the nominee as well as the evasion of juristic execution.

สารบัญ

หัวข้อ		หน้า
บทสรุปผู้บริหาร		ก
บทคัดย่อภาษาไทย		ญ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ		ฎ
สารบัญ		ฅ
สารบัญตาราง		ณ
สารบัญภาพ		ด
บทที่ 1	บทนำ	
	1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของแผนงาน	6
	1.3 ขอบเขตของการวิจัย	6
	1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ	6
บทที่ 2	การทบทวนวรรณกรรม/สารสนเทศที่เกี่ยวข้อง	
	2.1 แนวคิดตัวแทนอำพราง (Nominee)	8
	2.2 รูปแบบการทำธุรกรรมในประเทศไทย	10
	2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง	12
	2.4 ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับตัวแทนอำพราง	17
	2.5 แนวคิดของห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์สำหรับการท่องเที่ยวและการบริการ	17
	2.6 ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง	29
	2.7 ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย	29
	2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	30
บทที่ 3	ผลการดำเนินการวิจัย	
	3.1 วัตถุประสงค์ที่ 1	35
	3.2 วัตถุประสงค์ที่ 2	37
บทที่ 4	ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
	4.1 ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1	42
	4.2 ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2	74
บทที่ 5	ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee)	
	5.1 สรุปอภิปรายผล	108
	5.2 ข้อเสนอแนะ	111
บรรณานุกรม		115

สารบัญตาราง

หัวข้อ	หน้า
ตารางที่ 2.1 ตารางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง	12
ตารางที่ 3.1 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจที่พัก	44
ตารางที่ 3.2 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล	47
ตารางที่ 3.3 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจขนส่ง	49
ตารางที่ 3.4 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจของที่ระลึก	51
ตารางที่ 3.5 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม	53
ตารางที่ 3.6 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจบริษัทนำเที่ยว	55
ตารางที่ 4.1 ภาคส่วนการบริการกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	63
ตารางที่ 4.2 ภาคส่วนสินค้ากับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	66
ตารางที่ 4.3 ภาคส่วนการบริการตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์	68
ตารางที่ 4.4 ภาคส่วนสินค้าตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์	72

สารบัญญภาพ

หัวข้อ	หน้า
รูปภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกัน ตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน	ฉ
รูปภาพที่ 1.2 สถิติด้านการท่องเที่ยว	3
รูปภาพที่ 2.1 แนวคิดระหว่างโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน	18
รูปภาพที่ 2.2 เส้นทางระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยว	19
รูปภาพที่ 2.3 ความสัมพันธ์ของห่วงโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยว	20
รูปภาพที่ 2.4 กระบวนการโลจิสติกส์	21
รูปภาพที่ 2.5 ผู้เล่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจท่องเที่ยว	22
รูปภาพที่ 2.6 ตัวอย่างห่วงโซ่อุปทานสำหรับธุรกิจการบิน	23
รูปภาพที่ 2.7 ห่วงโซ่คุณค่า	24
รูปภาพที่ 2.8 ความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมท่องเที่ยว อุตสาหกรรมบริการ และอุตสาหกรรมการเดินทาง	25
รูปภาพที่ 2.9 การไหลของนักท่องเที่ยว	26
รูปภาพที่ 2.10 ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว	27
รูปภาพที่ 4.1 จำนวนรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก จำแนกตามประเภทรถ	81
รูปภาพที่ 4.2 โครงสร้างของกรมการท่องเที่ยว	88
รูปภาพที่ 4.3 โครงสร้างของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า	94
รูปภาพที่ 4.4 ผลการตรวจสอบตัวแทนอำพราง (Nominee) กรณีการตรวจสอบ ตามแผนงานประจำปี พ.ศ. 2559	96

บทที่ 1

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญ และที่มาของปัญหา

ปัจจุบันอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงมากอย่างต่อเนื่อง และเป็นรายได้หลักของประเทศไทย โดยส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ องค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) รายงานว่าในปี พ.ศ. 2555 มีนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศทั่วโลกถึง 1.035 พันล้านคน การเติบโตของรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มสูงขึ้นจากได้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นระหว่างปี พ.ศ.2538 – 2554 จาก 403 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี พ.ศ.2538 เพิ่มเป็น 1,030 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี พ.ศ.2554 โดยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มีจำนวนนักท่องเที่ยวถึง 233 พันล้านคน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจึงมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในประเทศต่างๆ

ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากรทางการท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวในอันดับบนจากการเปรียบเทียบศักยภาพด้านการท่องเที่ยว 124 ประเทศ ของ World Economic Forum ประเทศไทยมีอันดับที่ดีขึ้นตามลำดับแต่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงและวิกฤตในหลายด้านในปี 2550 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 43 ของโลกและขยับขึ้นมาเป็นอันดับที่ 42 ในปี 2551 และปี 2552 ขึ้นมาอยู่ในอันดับที่ 39 ของโลก เนื่องจากประเทศไทยเป็นที่ยอมรับเรื่องการท่องเที่ยวในด้านทรัพยากรมนุษย์ธรรมชาติและวัฒนธรรมความคุ้มค่าด้านราคาและความดึงดูดใจให้เดินทางมาท่องเที่ยว (แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา: 14) โดยในปี พ.ศ.2557 องค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) รายงานว่าประเทศไทยมีจำนวนนักท่องเที่ยวอยู่ในอันดับที่ 16 ของโลก และอยู่ในอันดับที่ 4 ของภูมิภาคเอเชีย รองจากประเทศจีน มาเลเซีย และฮ่องกงตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2558 นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศนำรายได้เข้าสู่ประเทศไทยมากกว่า 9.83 แสนล้านบาท ส่งผลให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจบริการที่ประสบความสำเร็จและสำคัญกับระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย นำเงินตราต่างประเทศเข้าสู่ประเทศ สร้างงาน สร้างรายได้ และช่วยในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง อีกทั้งยังดึงดูดการลงทุนไปสู่ระดับภูมิภาคของประเทศ

จากการเติบโตดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการเติบโตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการจำนวนมาก และนำมาซึ่งรายได้และการขยายตัวของผู้ประกอบการจำนวนมาก อย่างไรก็ตามก็นำมาซึ่งการแข่งขันที่สูงมากโดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจการค้าเสรีเช่นเดียวกับนานาประเทศทั่วโลกที่รัฐเข้ามามี ส่วนร่วมในการดำเนินการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทที่สำคัญของประเทศโดยเฉพาะการประกอบธุรกิจหรือการดำเนินธุรกรรมที่มีผลเกี่ยวพันกับความมั่นคงของประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยรัฐจะควบคุมหรือแทรกแซงเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนระบบการแข่งขันการค้าเสรีและอำนวยความสะดวกให้การประกอบธุรกิจดำเนินไปตามกลไกตลาด อันเป็นวิถีทางที่จะเอื้อให้ประโยชน์จากการ

แข่งขันทางการค้าและบริการตกแก่ประชาชนในอันที่จะได้อุปโภคบริโภคสินค้าและบริการที่มีราคาเหมาะสมปราศจากการผูกขาด นอกจากนั้น ยังให้โอกาสภาคเอกชนสามารถเข้าแข่งขันกันในการค้า การผลิตและการให้บริการได้อย่างเต็มที่

สำหรับการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจการค้าเสรีนี้ ไม่จำกัดเฉพาะภาคเอกชนคนไทยเท่านั้น แต่รวมถึงการให้โอกาสกับคนต่างด้าวที่จะดำเนินกิจกรรมภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดทั้งหลายของกฎหมายในแต่ละกรณี โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการระดมทุนของคนต่างด้าว การถ่ายทอดความรู้และวิทยาการที่ทันสมัยในการพัฒนาประเทศ อีกทั้ง เกิดการจ้างแรงงานในประเทศเพิ่มขึ้นซึ่งจะช่วยกระจายรายได้ ออกสู่ประชาชน รวมถึงความสอดคล้องกับพันธกรณีที่มีกับนานาประเทศตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศซึ่งเป็นกลไกสำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม

ผลจากการเปิดโอกาสให้มีการใช้ความรู้ความสามารถแข่งขันกันในการพัฒนาอุตสาหกรรมบริการภายใต้ระบบการค้าเสรีที่เพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดการหลั่งไหลของคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเพื่อแสวงหาประโยชน์จากการค้าการลงทุนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย มีคนต่างด้าวจำนวนมาก ที่เข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทยในลักษณะที่ปฏิบัติถูกต้อง และไม่ถูกต้องตามกฎหมายจากการอาศัยช่องว่างหรือหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายในรูปแบบต่างๆ

ปัจจุบันอุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทยที่ได้รับความนิยมจากชาวต่างชาติ จึงมีคนต่างด้าวมาเป็นเจ้าของกิจการมากมายเช่น ธุรกิจทัวร์ ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจขายของที่ระลึก เป็นต้นตามจังหวัดต่าง ๆ ที่ท่องเที่ยวนิยม เช่น ภูเก็ต พัทยา เชียงใหม่ เป็นต้น โดยปี พ.ศ. 2559 มีชาวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทย จำนวน 32,529,588 คน โดยเป็นประชาชนของประเทศจีน จำนวน 8,821,148 คน ถือเป็นอันดับ 1 มากกว่าคนในทวีปยุโรปทั้งทวีปเสียอีก ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยถือเป็นรายได้ที่สำคัญมากช่วยให้ประเทศไทยมีเงินเข้าสู่ประเทศไทยจำนวนมหาศาล สำหรับค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่อวัน โดยประมาณ 5,480 บาท เห็นได้จากสถิติด้านการท่องเที่ยวดังนี้

TOURISM RECEIPTS FROM INTERNATIONAL TOURIST ARRIVALS						
January-December 2016						
Unit : Baht/Person/Day						
Country of Residence	No. of Arrivals	Length of Stay (Days)	Per Capita Spending		Tourism Receipts	
			Baht/Day	\$US/Day	Mil. Baht	Mil. \$US
East Asia	21,861,353	7.01	5,836.72	165.35	894,464.99	25,338.95
Asean	8,897,291	5.53	5,284.89	149.71	260,027.01	7,366.20
Brunei	17,994	7.53	6,381.65	180.78	864.68	24.50
Cambodia	684,836	6.41	4,917.33	139.30	21,586.14	611.51
Indonesia	558,499	5.77	5,241.53	148.49	16,891.04	478.50
Laos	1,414,916	5.69	4,658.68	131.97	37,506.33	1,062.50
Malaysia	3,506,199	4.76	5,355.46	151.71	89,379.87	2,532.01
Myanmar	363,871	7.73	5,341.19	151.31	15,023.30	425.59
Philippines	323,860	7.34	5,018.31	142.16	11,929.19	337.94
Singapore	1,163,309	5.47	6,292.74	178.26	40,042.58	1,134.35
Vietnam	863,807	5.98	5,188.97	147.00	26,803.88	759.32
China	8,821,148	8.24	6,300.15	178.47	457,934.94	12,972.66
Hong Kong	690,465	6.30	6,425.83	182.03	27,951.89	791.84
Japan	1,416,903	8.01	5,356.39	151.74	60,791.89	1,722.15
Korea	1,449,617	7.72	5,658.81	160.31	63,327.90	1,793.99
Taiwan	513,528	7.54	5,492.86	155.61	21,268.39	602.50
Others in East Asia	72,401	7.19	6,076.05	172.13	3,162.97	89.60
Europe	6,008,398	16.97	4,244.86	120.25	432,815.42	12,261.06
Austria	97,989	16.04	4,672.34	132.36	7,343.71	208.04
Belgium	112,140	16.66	4,033.37	114.26	7,535.36	213.47
Denmark	163,406	16.34	5,321.49	150.75	14,208.67	402.51
Finland	131,207	16.12	5,001.79	141.69	10,579.08	299.69
France	697,738	17.56	3,867.62	109.56	47,387.25	1,342.42

ตารางที่ 1.1 สถิติด้านการท่องเที่ยว

จากสถิติดังกล่าวเห็นได้ว่านักท่องเที่ยวจีนมีบทบาทสำคัญ และ ชื่นชอบประเทศไทยอย่างยิ่ง จนเป็นช่องทางให้คนต่างด้าวประเทศจีนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการหานักท่องเที่ยวจากประเทศจีนเข้ามาใช้บริการในประเทศไทย โดยการจดทะเบียนบริษัทจำกัดสำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2551 มาตรา 17¹ ได้จำกัดเฉพาะนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น จึงเกิดเสียงกฎหมายในลักษณะการทำธุรกรรมของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรียกว่าการกระทำเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งในวิจัยฉบับนี้หมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลใดเข้าทำนิติกรรมแทนตัวการซึ่งเป็นคนต่างด้าว โดยอำพรางการกระทำของตัวการ เพราะตัวการถูกกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ โดยมีรูปแบบการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น การตั้งตัวแทนอำพรางซึ่งเป็นคนไทย เพื่อเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทเพื่อเสียงกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว แต่อำนาจการบริหารทั้งหมดเป็นของคนต่างด้าวโดยมีการทำสัญญาโอนหุ้นของบริษัทนั้นไว้ ซึ่งคนไทยที่ช่วยเหลือเป็นตัวแทน

¹ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบเป็นผู้มีสัญชาติไทย ถ้าเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ทุนของบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบแปดต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และกรรมการของบริษัทเกินกึ่งหนึ่งต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย

อำพราง (Nominee) เข้าข่ายกระทำผิดกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 36² โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า

ซึ่งในปัจจุบันมีกฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันการกระทำธุรกรรมที่มีลักษณะอำพรางของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนผู้มีสัญชาติไทยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหลายฉบับ ดังนี้

พระราชบัญญัติโรงแรมพ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงยังปรากฏว่ามีบุคคลสัญชาติไทยกระทำการเป็นตัวแทนอำพรางอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัย หรือบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ เกิดการนำกฎหมายทั่วไปมาบังคับใช้กับการกระทำลักษณะตัวแทนอำพรางในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวทำให้เกิดความเสียหายกับประเทศหลาย ๆ ด้านเช่นประเทศจีนมองประเทศไทยรังแกชาวจีนที่เป็นเจ้าของธุรกิจต้องห้าม หรือ ศาลยกฟ้องทำให้ไม่สามารถยึดทรัพย์ผู้กระทำผิดได้

จึงควรแก้ไขการใช้ช่องว่างของกฎหมาย เพื่อป้องกันและปราบปรามการเข้ามาทำธุรกิจท่องเที่ยวของชาวจีนจำนวนมากผ่านช่องทางที่ตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในจังหวัดที่ชาวจีนนิยมท่องเที่ยว ทำให้รายได้ไม่ตกถึงท้องถิ่น และ รายได้ที่แท้จริงไม่เข้าสู่ประเทศไทย โดยการประกอบกิจการของชาวจีนในประเทศไทย โดยได้รับการช่วยเหลือจากประชาชนชาวจีนที่ได้รับสัญชาติชาวไทย หรือ สำนักงานทนายความที่ให้คำปรึกษาอำนวยความสะดวกอย่างเป็นระบบ เพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เข้ามาควบคุมการกระทำในลักษณะตัวแทนอำพรางเป็นความผิดชัดเจนในการใช้สิทธิในการจดทะเบียนบริษัทโดยทุจริต หรือการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ซึ่งการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวโดยคนต่างด้าวส่งผลกระทบต่อในเชิงเศรษฐกิจและสังคมทั้งทางบวกและลบ ทำให้กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงงบประมาณของรัฐ ดังนั้นภาครัฐต้องแก้ไขกฎหมายและหน่วยงานที่ตรวจสอบการจดทะเบียนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

² มาตรา 36 ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อันเป็นธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยคนต่างด้าวนั้นมิได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยแสดงออกว่าเป็นธุรกิจของตนแต่ผู้เดียวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจโดยหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งคนต่างด้าวซึ่งยินยอมให้ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้กระทำการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้เลิกการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุน หรือสั่งให้เลิกการร่วมประกอบธุรกิจ หรือสั่งให้เลิกการถือหุ้น หรือการเป็นหุ้นส่วนนั้นเสีย แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

อย่างเป็นทางการ เพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีเจ้าของเป็นคนไทยในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการสามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างมากในธุรกิจภาคบริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการท่องเที่ยว และปัญหารุนแรงมากคือโซ่อุปทานการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวจีน ซึ่งจากการศึกษาของเกศรา (2557) พบว่า มีความเป็นไปได้อย่างมากที่โซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวของกลุ่มจีนคุณภาพจะถูกควบคุมโดยผู้ประกอบการจีนในรูปของตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า สภาพพฤติกรรมของ “ผู้ประกอบการท่องเที่ยว” มีโครงสร้างผิวด้าน และผิวด้านจากครรลองที่ควรจะเป็น กล่าวคือ รายได้จากการท่องเที่ยวที่ควรกระจายในผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อมในโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวตามทฤษฎี กลับไปตกอยู่กับผู้ควบคุมโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวซึ่งก็คือ ผู้ประกอบการจีนหรือตัวแทนอำพรางนั่นเอง กระบวนการธุรกิจของอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวในลักษณะตัวแทนอำพราง (Nominee) ดังกล่าวถือว่าเป็นภัยร้ายแรงสำหรับประเทศ เพราะ รายได้จากกิจกรรมทั้งหมดจะถูกขนกลับประเทศตั้งต้น จนกลายเป็นว่า กลุ่มนักท่องเที่ยวในโซ่อุปทานนี้ ก็แค่มาใช้ทรัพยากรของประเทศไทย โดยไม่ได้ให้ประโยชน์อะไรกับประเทศไทยแม้แต่หน่อย (ชัยฤกษ์, 2558)

สิ่งเหล่านี้มีแนวโน้มจะนำมาซึ่งความเสียหายและอาจนำมาซึ่ง “หายนะ” ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศในระยะยาวก็ได้ กล่าวคือ บริษัททัวร์ไทยและผู้ประกอบการบริการที่เกี่ยวข้องในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวของไทยที่ต้องรับนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวจีน และเดินตามโครงสร้างธุรกิจที่ผิดปกติ ข้างต้นแล้วยังมีประเด็นที่น่ากังวลของอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวไทยคือ การรุกคืบเข้ามาของกลุ่มนักธุรกิจจีนที่เข้ามายึดเปิดบริษัทนำเที่ยวในไทย รวมทั้งธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เช่น ธุรกิจบริการที่พัก บริการอาหาร และบริการอื่นๆ โดยกลุ่มธุรกิจเหล่านี้มีทั้งที่ใช้ชื่อคนไทยเป็น “ตัวแทนอำพราง (Nominee)” หรือเอาคนจีนเข้ามาสวม บัตรประชาชนคนไทยแล้วเปิดสำนักงาน ภัตตาคาร ร้านอาหาร โรงแรมที่พักนับสิบแห่งเพื่อรับนักท่องเที่ยวจากประเทศจีนโดยเฉพาะ

โดยปัจจุบันธุรกิจท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต เชียงใหม่ พัทยา และกรุงเทพฯ เมื่อกลุ่มทุนจีนที่เคยเช่าหมาภัตตาคาร โรงแรมที่พัก ใช้วิธีการเจรจาบีบบังคับซื้อหุ้น เจริญร่วมทุนเพื่อแลกกับ การนำนักท่องเที่ยวเข้ามาพักหรือใช้บริการระยะยาว เมื่อไม่ได้ก็โยกย้ายไปใช้บริการแห่งอื่น จนทุกวันนี้ผู้ประกอบการหลายแห่ง เริ่มถูกกลุ่มทุนจีนรุกเข้ามาถือหุ้น หรือซื้อกิจการ (ชัยฤกษ์, 2558)

งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญในการที่จะรวบรวมประเด็นต่างๆ ที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของตัวแทนอำพราง (Nominee) รวมทั้งการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ด้วยความมุ่งหวังในการที่ช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ โดยมุ่งเน้นศึกษาในโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวในพื้นที่ท่องเที่ยวหลักคือจังหวัดภูเก็ต เพื่อนำไปสู่การปกป้องเพื่อความสามารถการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (ISSUE) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม และผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม
- 1.2.2 เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม
- 1.2.3 เพื่อจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น(ประชาพิจารณ์)ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตพื้นที่การศึกษาครั้งนี้ใช้พื้นที่ที่เป็นพื้นที่หลักทางการท่องเที่ยวเป็นพื้นที่หลักในการศึกษา ได้แก่ จังหวัดภูเก็ตและพื้นที่ใกล้เคียงที่เกี่ยวข้อง

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

- 1.4.1 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการท่องเที่ยว สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กรมพัฒนาธุรกิจการค้า มีข้อมูลเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อใช้เป็นกลไกในการสนับสนุนการดำเนินงานของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME)
- 1.4.2 ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หน่วยงานภาครัฐ เอกชนมีองค์ความรู้เกี่ยวกับประเด็นสำคัญ (ISSUE) ต่างๆ ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee)
- 1.4.3 ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเกิดพันธมิตรในการร่วมสนับสนุนการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee)
- 1.4.4 ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ จังหวัดภูเก็ต มีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติ ได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

บทที่ 2

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (ISSUE) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม และผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม (2) เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางฯ (3) เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงการจัดการเพื่อลดผลกระทบจากตัวแทนอำพรางฯ (4) เพื่อจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น(ประชาพิจารณ์)ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ ทั้งนี้ได้มีการทบทวนวรรณกรรมผ่านบทความวิชาการ บทความวิจัย และหนังสือที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1) แนวคิดตัวแทนอำพราง (Nominee)

ตัวแทนอำพราง (Nominee) เป็นคำที่ยังไม่มีการบัญญัติไว้ในพจนานุกรมราชบัณฑิตสถาน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาคำที่ใกล้เคียงได้แก่ คำว่าตัวแทน ซึ่งหมายถึง บุคคลผู้มีอำนาจทำการใดใดหรือสัญญาแทนบุคคลอื่น โดยบุคคลผู้มีอำนาจดังกล่าวถูกยกให้เป็นตัวแทนโดยชัดแจ้งและแสดงออกว่าเป็นตัวแทนชัดเจนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยบุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบต่อบุคคลอื่น ๆ ในฐานะเป็นตัวแทน

สำหรับภาษาอังกฤษ คำว่า Nominee (ตัวแทนอำพราง) ภายใต้ Black's Law Dictionary หรือพจนานุกรมกฎหมายของแบล็ก ซึ่งเป็นพจนานุกรมประเภทหนึ่ง จัดทำขึ้นเพื่อให้นิยามสำหรับคำที่ใช้ในทางกฎหมาย ให้ความหมายไว้ว่า บุคคลที่ถูกกำหนดให้กระทำการแทนบุคคลอื่นซึ่งโดยทั่วไปใช้ในกรณีเฉพาะ และอาจหมายถึง คู่สัญญาซึ่งถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายที่สำคัญเป็นพื้นฐานเพื่อประโยชน์สำหรับบุคคลอื่นหรือบุคคลซึ่งได้รับหรือจำหน่ายเงิน เพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น หรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกตั้งหรือบุคคลที่มีชื่อ ในการลงทะเบียนเป็นเจ้าของหลักทรัพย์แทนบุคคลอื่นที่เป็นเจ้าของตัวจริงอีกด้วย

ทั้งนี้การใช้คำว่า ตัวแทนอำพราง (Nominee) ในภาษาอังกฤษนั้นมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทที่ใช้ในแต่ละเรื่องซึ่งอาจนำมาใช้ได้ทั้งในเชิงบวกและในเชิงลบได้เช่นกัน โดยพบว่ามีการใช้ตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเป็นเครื่องมือที่ส่อไปในทางทุจริต เช่น การหลีกเลี่ยงการเสียภาษี การฟอกเงิน การถือครองกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สิน การเป็นตัวแทนถือหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น

นอกจากนี้ การนิยามคำว่า ตัวแทนอำพราง (Nominee) มีการใช้หลากหลายบริบท ได้แก่ การเสียภาษีในสหรัฐอเมริกา มีการกล่าวถึงตัวแทนอำพราง (Nominee) ไว้อย่างชัดเจนในคู่มือการเสียภาษีของสรรพากร (Internal Revenue Manual) ซึ่งเป็นเอกสารที่สรรพากรจัดทำขึ้นเพื่ออธิบายระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการเสียภาษี ที่สอดคล้องกับประมวลรัษฎากร (Internal Revenue Code 1986) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการบังคับจัดเก็บภาษีของอเมริกา โดยคู่มือดังกล่าวให้นิยามไว้ว่า ตัวแทนอำพราง (Nominee) คือ บุคคลที่ถูกกำหนดให้กระทำการเพื่อบุคคลอื่น ซึ่งหากใช้ในบริบทที่เกี่ยวกับภาษีของรัฐบาลกลางแล้ว โดยทั่วไปจะหมายถึงบุคคลธรรมดาภายนอกซึ่งถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายในทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่เสียภาษี ในขณะที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนั้นได้ใช้และได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากทรัพย์สินนั้น หรือกล่าวได้ว่าหมายความรวมถึงทรัพย์สินซึ่งผู้มีหน้าที่เสียภาษีเป็นเจ้าของโดยแท้จริง แม้ว่าบุคคลภายนอก ดังเช่น ตัวแทนอำพราง (Nominee) จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก็ตาม กล่าวโดยทั่วไปแล้ว บุคคลภายนอกซึ่งอยู่ในสถานการณ์ที่มีการใช้ตัวแทนอำพราง (Nominee) จะเป็นบุคคลธรรมดาอื่น ซึ่งในสถานการณ์ที่มีการใช้ตัวแทนอำพราง (Nominee) มักเกี่ยวข้องกับ การฉ้อโกงในการโอนกรรมสิทธิ์หรือการโอนทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่เสียภาษี เพื่อหลบเลี่ยงหน้าที่ต่าง ๆ ตามกฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการฟอกเงินนั้น ปัจจุบันมีองค์กรที่เรียกว่า Financial Action Task Force หรือ FATF เป็นองค์กรระดับรัฐบาลที่จัดตั้งโดยประเทศ G7 ในปี 1989 เพื่อกำหนดมาตรฐานและพัฒนาส่งเสริมนโยบายในการต่อสู้กับการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย และใช้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มงวด โดยกลุ่มประเทศ ที่เป็นสมาชิกของ FATF ล้วนเป็นกลุ่มประเทศแนวหน้าของโลกที่พัฒนาแล้วและได้รับการรับรองจากประเทศต่าง ๆ มากกว่า 130 ประเทศ ภารกิจของ FATF เกี่ยวพันกับการดำเนินธุรกิจที่อาศัยการใช้ตัวแทนอำพราง (Nominee) ด้วย โดย FATF ได้กล่าวถึงประเภทของการใช้บัญชีตัวแทนอำพราง (Nominee) ไว้ในเอกสารการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายในภาคหลักทรัพย์สินว่าหมายถึง บัญชีที่อยู่ในชื่อของบุคคลหนึ่งซึ่งเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อบุคคลอื่น โดยได้กระทำการใด ๆ ในนามของบุคคลอื่นและมักใช้เพื่อปกปิดการระบุดตัวบุคคลอื่นนั้น

ทั้งนี้ในคดีที่เกี่ยวข้องกับการจำนองในรัฐเวอร์มอนต์ สหรัฐอเมริกา ศาลสูงของเวอร์มอนต์ได้กล่าวไว้ในคดีว่า เมื่อไม่ได้มีคำนิยามคำว่า “ตัวแทนอำพราง (Nominee)” ไว้ในสัญญาจำนองรวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ในการนิยามคำว่า ตัวแทนอำพราง (Nominee) รวมถึงไม่มีการนิยามภายใต้กฎหมายแห่งเวอร์มอนต์ ดังนั้นจึงต้องตีความข้อสัญญาบนความหมายตามธรรมดาอย่างตรงไปตรงมา โดยในคดีนี้ศาลยังอ้างถึงอีกคดีหนึ่งที่ศาลสูงกล่าวว่า ในกรณีที่ข้อสัญญาไม่ได้กำหนดนิยามคำว่าตัวแทนอำพราง (Nominee) ไว้ คู่สัญญาย่อมปล่อยให้เป็นการตีความตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งพจนานุกรมกฎหมายของแบล็ก หมายถึง บุคคลที่ถูกกำหนดให้กระทำการแทนบุคคลอื่นซึ่งโดยทั่วไปใช้ในกรณีเฉพาะและหมายถึงคู่สัญญาซึ่งถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายที่สำคัญเป็นพื้นฐานเพื่อประโยชน์สำหรับบุคคลอื่นหรือบุคคลซึ่งได้รับหรือจำหน่ายเงิน เพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น

ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปว่า ความหมายของตัวแทนอำพรจากพจนานุกรม บทบัญญัติกฎหมายทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งความเห็นของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพรได้ว่า การเป็นตัวแทนอำพรนั้นเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่นทางการเงินทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ แทนคนต่างด้าวโดยปกปิดชื่อเจ้าของที่แท้จริงซึ่งเป็นคนต่างด้าวหรือกระทำการภายใต้การควบคุมหรือครอบงำของคนต่างด้าว

2.2) รูปแบบการทำธุรกรรมในประเทศไทย

การดำเนินธุรกิจในประเทศไทย มีรูปแบบหลัก 2 แบบ ได้แก่ 1) ธุรกิจนิติบุคคล 2) ธุรกิจส่วนบุคคล ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ 1) ธุรกิจนิติบุคคล ซึ่งเป็นการดำเนินการภายใต้การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลโดยมีหลากหลายรูปแบบ เช่น ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด เป็นต้น 2) ธุรกิจส่วนบุคคล ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีการดำเนินการโดยบุคคลธรรมดาทั่วไป โดยส่วนใหญ่ในกฎหมายกำหนดให้เป็นคนในสัญชาตินั้น ๆ สามารถถือครองธุรกิจได้ เช่น กิจการเจ้าของคนเดียว กิจการร่วมค้า ห้างหุ้นส่วนสามัญ ทั้งนี้รายละเอียดมีดังนี้

2.2.1) ธุรกิจนิติบุคคล มีลักษณะดังนี้

- (1) ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล มีการจดทะเบียนนิติบุคคล รวมถึงมีหุ้นส่วนประเภทเดียว ได้แก่ หุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดซึ่งมีลักษณะคล้ายกับห้างหุ้นส่วนสามัญ
- (2) ห้างหุ้นส่วนจำกัด มีการจดทะเบียนนิติบุคคล รวมถึงมีหุ้นส่วนสองประเภทได้แก่ หุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดและหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิด
- (3) บริษัทจำกัด มีการจดทะเบียนนิติบุคคล รวมถึงมีการแบ่งทุนเป็นหุ้นที่มีมูลค่าเท่า ๆ กัน มีผู้ถือหุ้นไม่น้อยกว่า 7 คน โดยการถือหุ้นต้องมีการถือหุ้นอย่างต่ำร้อยละ 51 เป็นคนไทย
- (4) บริษัทมหาชนจำกัด มีการจดทะเบียนนิติบุคคล รวมถึงมีบุคคลถือหุ้นตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป ทั้งนี้หุ้นแต่ละหุ้นต้องมีการเสนอขายหุ้นต่อประชาชน นอกจากนี้การถือหุ้นต้องมีการถือหุ้นอย่างต่ำร้อยละ 51 เป็นคนไทย

2.2.2) ธุรกิจส่วนบุคคล สามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะได้แก่

- (1) ธุรกิจส่วนบุคคลหรือกิจการเจ้าของคนเดียว เป็นการประกอบธุรกิจที่มีบุคคลคนเดียวเป็นผู้ลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการโดยลำพัง กิจการรูปแบบนี้ต้องจดทะเบียนพาณิชย์ภายใน 30 วัน นับแต่ที่ได้เริ่มกิจการ ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499
- (2) ห้างหุ้นส่วนสามัญ มีรายละเอียดดังนี้ ลักษณะของห้างหุ้นส่วน ซึ่งผู้เป็นหุ้นส่วนที่เข้าร่วมทำสัญญาจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญนั้น ทุกคนมีส่วนร่วมรับผิดชอบกันต่อหนี้ทั้งปวงของหุ้นส่วนโดยไม่จำกัดจำนวนรับผิด สำหรับการจัดตั้งห้างหุ้นส่วน กฎหมายไม่ได้กำหนดรูปแบบ ทั้งนี้เป็นการตกลงโดยมีหนังสือเป็น

หลักฐาน หรือตกลงกันด้วยวาจา นอกจากนี้ทรัพย์สินที่ลงทุน สามารถนำเงิน แรงแงาน หรือทรัพย์สินอื่น ๆ มาลงทุนร่วมได้

2.3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำตัวแทนอำพรางส่วนใหญ่พิจารณาจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 2.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1: ตารางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง

ที่มา: พัฒนาจากการศึกษาครั้งนี้

สาเหตุ	ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542	ข้อเสนอแนะ	
		ทางปฏิบัติ	กฎหมาย
1. คนต่างด้าวถูกจำกัดสิทธิในการจดทะเบียนนิติบุคคลประกอบธุรกิจในประเทศไทย	ตามบัญชีสาม บัญญัติธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว (14) การค้าปลีกสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำรวมทั้งสิ้นน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท หรือที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่ายี่สิบล้านบาท (17) การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม (18) การนำเที่ยว (19) การขายอาหารหรือเครื่องดื่ม	1. ควรมีการทบทวนการกำหนดขั้นตอนและเงื่อนไขการจดทะเบียน 2. เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้าควรเน้นตรวจสอบเชิงรุกมากขึ้น ไม่ได้จำกัดแค่การรับจดทะเบียนแล้วหมดหน้าที่ เช่น 2.1 กำหนดระยะเวลาการตรวจสอบที่ชัดเจน 3 เดือนครั้งในการลงไปตรวจที่ตั้งของบริษัท 2.2 การตรวจสอบสถานะทางบัญชี (การเสียภาษี/ การรับเงินปันผล)	1. กำหนดชุดเฉพาะกิจที่มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการนิติบุคคล เช่น กรมสรรพากร ตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจท้องที่ ตัวแทนสำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ตัวแทนจากกระทรวงแรงงาน และ ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตาม

สาเหตุ	ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542	ข้อเสนอแนะ	
		ทางปฏิบัติ	กฎหมาย
		<p>ของบุคคลที่ เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ชาวไทย</p> <p>2.3 การกำหนดเกณฑ์การตรวจที่ชัดเจน จำเป็น และเอื้อต่อเป้าหมายของการอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจของคนต่างด้าว เช่น จำนวนการจ้างคนงานที่เป็นคนไทย</p>	<p>กฎหมายธุรกิจเฉพาะเช่นตามพระราชบัญญัติโรงแรมพ.ศ. 2547, พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เป็นต้น</p>
<p>2. ต้องการประหยัดค่าใช้จ่าย ในการเสียค่าธรรมเนียมค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียน และขอใบอนุญาต</p>	<p>ท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542</p> <p>กำหนดค่าธรรมเนียม ค่าขอใบอนุญาตตามมาตรา 17 เป็นจำนวนเงิน 2,000 บาท</p>	<p>1. สำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมพัฒนาธุรกิจการค้าทุกจังหวัดที่เป็นหน่วยงานการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด ต้องตรวจสอบรายชื่อของผู้เริ่มก่อการ และ กรรมการบริษัทเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร จัดตั้งบริษัทจริงหรือไม่</p> <p>2. มีการตรวจสอบหลังการจดทะเบียนอย่างเข้มงวดในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทั้งนิติบุคคลที่</p>	<p>2. ควรบัญญัติโทษให้รุนแรงมากกว่าปัจจุบัน</p> <p>2.1. การกำหนดอัตราโทษของผู้เกี่ยวข้องในมาตรา 40 ให้มีความชัดเจนครอบคลุมและมีบทลงโทษที่มากขึ้น</p> <p>- ผู้ช่วยเหลือในการดำเนินการจดทะเบียน</p> <p>- ผู้ให้ใช้ชื่อเป็นจดทะเบียนแทนในการรวมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว</p> <p>- คนต่างด้าวที่เป็นผู้ใช้</p>

สาเหตุ	ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542	ข้อเสนอแนะ	
		ทางปฏิบัติ	กฎหมาย
		คนไทยหุ้น 51 % ขึ้นไป และ นิติบุคคลที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542	2.2 เพิ่มให้เป็นหนึ่งในมูลฐานความผิดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เพื่อนำไปสู่
3. ต้องการจดทะเบียนอย่างรวดเร็ว ลดจำนวนเวลาในการจดทะเบียนเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกับคนไทย และมีความรวดเร็วในการเริ่มดำเนินธุรกิจ เพราะถ้าเป็นนิติบุคคลที่คนไทยหุ้น 51 % ขึ้นไป สามารถจดทะเบียนให้เสร็จได้ภายใน 1 วัน	<p>1. มาตรา 17 อธิปไตยในกรณีธุรกิจตามบัญชีสามพิจารณาอนุมัติหรืออนุญาต แล้วแต่กรณี ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอ ในกรณี การพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการมีเหตุจำเป็น ซึ่งคณะกรรมการไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายระยะเวลาการพิจารณาออกไปอีกได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในกรณีที่อธิบดีไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสาม ให้อธิบดีแจ้งการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นทราบเป็นหนังสือภายในสิบห้าวัน และให้ระบุเหตุที่ไม่ให้การอนุญาตนั้นไว้โดยชัดแจ้ง คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตต่อรัฐมนตรีได้</p> <p>2. มาตรา 8 ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าวตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเว้นแต่จะเริ่มลงทุน 100</p>	<p>1. สำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ทุกจังหวัดที่เป็นหน่วยงานการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด ต้องตรวจสอบรายชื่อของผู้เริ่มก่อการ และ กรรมการบริษัทเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร จัดตั้งบริษัทจริงหรือไม่</p> <p>2. สำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จะไม่มีบทบาทเพราะคนต่างด้าวนิยมการตั้งตัวแทนอำพรางขึ้นมาเพื่อให้ได้นิติบุคคลที่เป็นสัญชาติไทยเพื่อดำเนินธุรกิจได้ง่ายขึ้น</p>	<p>การยึด आयัตทรัพย์ จากการกระทำผิดตั้งตัวแทนอำพรางในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย</p> <p>3 . แก่ ไช บั ญ ชี ทำ ย พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เพื่อช่วยเหลือธุรกิจขนาดย่อม และ สอดคล้องกับการพัฒนาในสังคมไทยปัจจุบันที่มีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจมากกว่า</p>

สาเหตุ	ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542	ข้อเสนอแนะ	
		ทางปฏิบัติ	กฎหมาย
	ล้านบาทไม่ต้องขออนุญาต		
4. ต้องการประหยัดค่าใช้จ่าย ในการเสียค่าธรรมเนียมค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียน และขอใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกับคนไทย และลดค่าจดทะเบียนในการเริ่มประกอบธุรกิจ	1. มาตรา 14 ทุนขึ้นต่ำที่คนต่างด้าวใช้ในการเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทยถ้าเป็นธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาตตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ทุนขึ้นต่ำที่กำหนดในกฎกระทรวงสำหรับแต่ละธุรกิจต้องไม่น้อยกว่าสามล้านบาท ตามอัตราที่กฎกระทรวงกำหนดหนังสือปริคณห์สนธิ ทุกจำนวนเงินไม่เกิน 100,000 บาท แห่งจำนวนทุนที่กำหนดไว้ 50 บาท เศษของ 100,000 บาท ให้คิดเป็น 100,000 บาท ทั้งนี้ รวมกันไม่ให้ต่ำกว่า500 บาทและไม่ให้เกิน 25,000 บาท	1. สำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ทุกจังหวัดที่เป็นหน่วยงานการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด ต้องตรวจสอบรายชื่อของผู้เริ่มก่อการ และ กรรมการบริษัทเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร จัดตั้งบริษัทจริงหรือไม่	
5. ต้องการประหยัดค่าใช้จ่าย ในการเสียค่าธรรมเนียมค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียน และ	ท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กำหนดค่าใบอนุญาตสำหรับธุรกิจบัญชีสาม (1) บุคคลธรรมดา 20,000 บาท (2) นิติบุคคลพินละห้าบาทของทุนจดทะเบียน	1. สำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ทุกจังหวัดที่เป็นหน่วยงานการจด	

สาเหตุ	ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542	ข้อเสนอแนะ	
		ทางปฏิบัติ	กฎหมาย
ขอใบอนุญาต	ทั้งนี้ไม่ต่ำกว่า 20,000 บาท และไม่เกิน 250,000 บาท เศษของพันบาทให้คิดเท่ากับหนึ่งพันบาท	ทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด ต้องตรวจสอบรายชื่อของผู้เริ่มก่อการ และ กรรมการบริษัทเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร จัดตั้งบริษัทจริงหรือไม่	

2.4) ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับตัวแทนอำพราง

การศึกษาเกี่ยวกับตัวแทนอำพราง มีปัจจัยที่ควรคำนึงถึง ประเด็นด้านสถานการณ์ในพื้นที่การศึกษา ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอแนะในกระบวนการปฏิบัติ ข้อเสนอแนะในข้อกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.4.1) สถานการณ์ในพื้นที่การศึกษา เป็นการพิจารณาจากปรากฏการณ์การกระทำตัวแทนอำพราง ภายในพื้นที่การศึกษา ทั้งนี้จะแบ่งออกเป็นลักษณะการประกอบกิจการธุรกิจ เช่น เป็นธุรกิจกระทำโดยคนเดียว หรือธุรกิจกระทำโดยนิติบุคคล นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงรูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพราง ของแต่ละสัญชาติที่ดำเนินธุรกิจในประเทศไทย เช่น สัญชาติจีน สัญชาติรัสเซีย เป็นต้น

2.4.2) ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง โดยพิจารณาถึงผลกระทบต่อสังคมใกล้เคียงเป็นสำคัญ โดยเฉพาะผู้คนในชุมชน รวมไปถึงผู้ดำเนินธุรกิจให้บริการทางการท่องเที่ยวของคนประเทศไทย ทั้งนี้เมื่อพิจารณารายด้าน เพื่อให้เกิดความครอบคลุมมากขึ้น อาจพิจารณาจากผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในแต่ละธุรกิจอาจมีผลกระทบที่แตกต่างกัน เช่น ธุรกิจขนส่งอาจได้รับผลกระทบเชิงบวกจากการดำเนินการบริการนักท่องเที่ยว ในทางตรงกันข้าม ธุรกิจขายของที่ระลึกอาจได้รับผลกระทบเชิงลบจากการนำนักท่องเที่ยวไปยังร้านขายของที่ระลึกซึ่งชาวต่างประเทศเป็นผู้ลงทุน

2.4.3) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยวทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งอาจเป็นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงภาคประชาสังคมอีกด้วย เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมการท่องเที่ยว กรมการตำรวจท่องเที่ยว กระทรวงพาณิชย์ กรมการศุลกากร สมาคมการท่องเที่ยว คนในชุมชน เอกชนที่ดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยว เป็นต้น

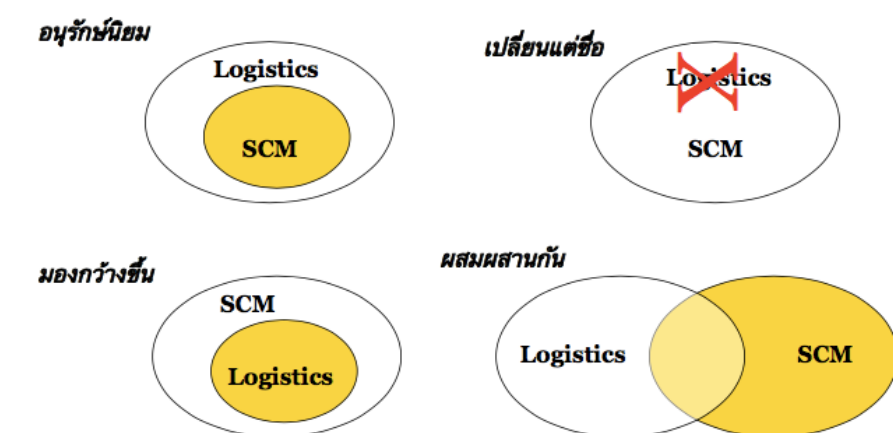
2.4.4) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นการพิจารณาจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น จึงนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาถึงขอบเขตการดำเนินการกฎหมาย ทั้งนี้ทางด้านท่องเที่ยวอาจพิจารณาตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว ที่กล่าวถึงการดำเนินการท่องเที่ยวของธุรกิจนำเที่ยวต่อนักท่องเที่ยว ทั้งนี้อาจต้องพิจารณาถึงการจดทะเบียนธุรกิจ ของกระทรวงพาณิชย์ เพื่อทราบถึงการดำเนินการของตัวแทนอำพรางในปัจจุบัน นอกจากนี้ เรื่องการครอบครองพื้นที่หรือธุรกิจก็ยังคงเป็นประเด็นสำคัญสำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.4.5) ข้อเสนอแนะในการกระบวนการปฏิบัติและข้อเสนอแนะในข้อกฎหมาย เป็นผลตอบรับจากการพิจารณาถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น จึงนำกฎหมายมาอธิบายถึงความผิดในการครอบครอง ดังนั้นในเชิงปฏิบัติการควรทำอย่างไรเพื่อลดช่องว่างด้านการดำเนินการดังกล่าว สำหรับข้อเสนอด้านกฎหมาย เป็นการหาช่องว่างของกฎหมายในการสามารถกระทำผิดโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย

2.5) แนวคิดของห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์สำหรับการท่องเที่ยวและการบริการ

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์สำหรับการท่องเที่ยวและการบริการ ซึ่งมีแนวคิดที่มองได้หลากหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละสถานการณ์ สำหรับแนวคิดแบบอนุรักษ์

นิยมจะมองว่าห่วงโซ่อุปทานเป็นส่วนหนึ่งของโลจิสติกส์ โดยเกิดจากการมองประวัติศาสตร์ทางโลจิสติกส์ ซึ่งมีมาก่อนห่วงโซ่อุปทาน ตั้งแต่สมัยยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 สำหรับแนวคิดต่อมา ได้แก่ แนวคิดเปลี่ยนแต่ชื่อ ซึ่งมองว่านิยามของโลจิสติกส์ก็คือนิยามของห่วงโซ่อุปทาน สำหรับแนวคิดมองกว้างขึ้น ถือเป็นแนวคิดที่คนส่วนใหญ่ด้านอุตสาหกรรมการผลิตจะมอง โดยโลจิสติกส์เป็นกิจกรรมหนึ่งในห่วงโซ่อุปทานเท่านั้น ส่วนแนวคิดสุดท้ายได้แก่ แนวคิดผสมผสาน ซึ่งจะเป็นการมองว่าโลจิสติกส์กับห่วงโซ่อุปทานเป็นคนละส่วนกัน แต่ก็มีส่วนหนึ่งที่สัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกัน ดังภาพที่ 2.1: แนวคิดระหว่างโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน

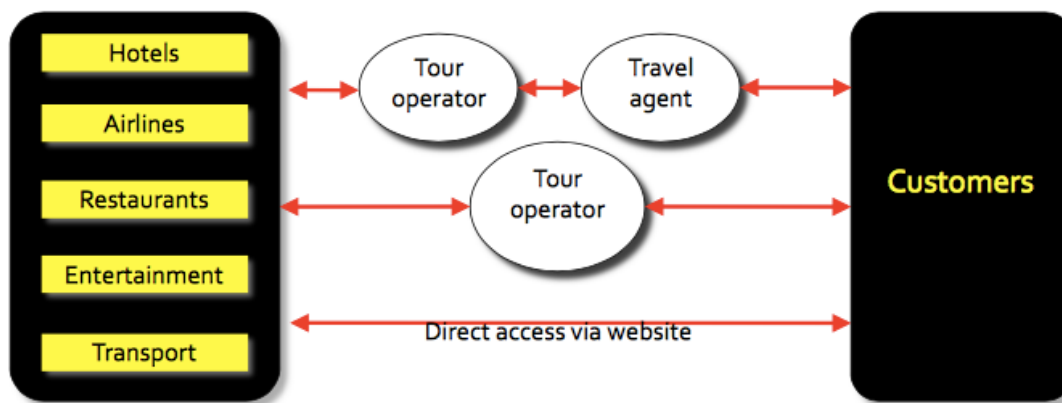


รูปภาพที่ 2.1: แนวคิดระหว่างโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน

ที่มา: Piboonrunroj P., .n.d.

สำหรับการท่องเที่ยวและบริการ จะมองในฝั่งของแนวคิดผสมผสาน โดยมองว่าห่วงโซ่อุปทานจะสามารถเห็นตัวผู้เล่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรง ทางอ้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ส่วนโลจิสติกส์จะเป็นเครื่องมือที่สามารถปรับปรุงกิจกรรมที่ทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความพึงพอใจ หรือในฝั่งของผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยว โดยสามารถลดต้นทุน ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มรายได้มากขึ้นในธุรกิจ

ห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยวมาจากภาคส่วนของธุรกิจที่แตกต่างกันเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยกัน เพื่อให้บริการทางการท่องเที่ยว ซึ่งประกอบด้วยภาคส่วนของสินค้า และภาคส่วนของบริการ ซึ่งมีหน้าที่หลักในการให้บริการผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยว (Tourism Product) ไปยังผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยว (Tourists) โดยที่นักท่องเที่ยวสามารถติดต่อผู้ให้บริการในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ผ่านทางธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator) หรือผ่านทางตัวแทนจำหน่าย (Travel Agent) หรือผ่านทางผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยว (Tourism Service Provider) เช่น ธุรกิจที่พัก ธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก เป็นต้น ดังภาพที่ 2.2: ความสัมพันธ์ระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยว



ภาพที่ 2.2: เส้นทางระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยว

ที่มา: Johnston and Clark (2008, p.161)

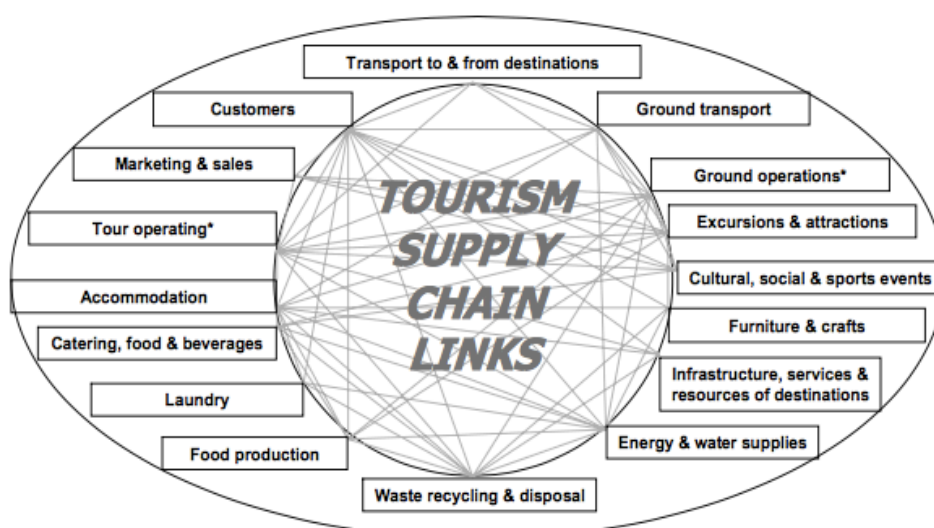
ห่วงโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวประกอบด้วยธุรกิจที่หลากหลาย ทั้งธุรกิจที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจที่พัก ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจของที่ระลึก และธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยวทางอ้อม เช่น ธุรกิจผลิตอาหาร ธุรกิจจัดการของเสีย ธุรกิจสาธารณูปโภคที่อำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว (Tapper and Font, 2004) ซึ่งธุรกิจข้างต้นจะเชื่อมต่อกันและทำงานร่วมกัน เพื่อบริการนักท่องเที่ยว ดังภาพที่ 2.3: ความสัมพันธ์ของห่วงโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยว

สำหรับห่วงโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกัน เพื่อตอบสนองความต้องการแก่นักท่องเที่ยว ดังนั้น การบริหารจัดการอุปสงค์ จึงมีความสำคัญ โดย Song และ Huang (2009) ได้กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีอุปสงค์ที่ไม่แน่นอน ทั้งนี้การสร้างสอดคล้องระหว่าง อุปสงค์และอุปทานในพื้นที่จึงเป็นสิ่งจำเป็น เช่น การใช้เทคโนโลยีมาช่วยให้การไหลทางข้อมูลมีประสิทธิภาพมากขึ้น (UNCTAD, 2007) นอกจากนี้คุณลักษณะเบื้องต้นดังกล่าว ยังมีคุณลักษณะที่แตกต่างจากอุตสาหกรรมอื่นๆ ได้แก่ การท่องเที่ยวไม่ได้เป็นภาคการผลิตหรือภาคการบริการที่ชัดเจน (Page, 2009; Zhang and Murphy, 2009 อ้างถึงใน Jafari, 1974) แต่เป็นการผสมผสานระหว่างสินค้าและการบริการ จึงทำให้ห่วงโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยวมีความซับซ้อน โดยประกอบด้วยตัวผู้เล่นที่เป็นผู้ผลิตสินค้า และผู้ให้บริการที่ผู้เล่นที่ให้บริการทางการท่องเที่ยว (March and Wilkinson, 2009) สำหรับคุณลักษณะเฉพาะในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ได้แก่ การท่องเที่ยวเป็นงานบริการที่ไม่สามารถเก็บรักษาไว้เหมือนสินค้าอื่นๆ (Lovelock, 1980 อ้างถึงใน Kandampully, 2000) รวมถึงการท่องเที่ยวมีลักษณะเป็นช่วงเทศกาลซึ่งทำให้อุปสงค์ในความผันผวนสูง

อย่างไรก็ตามธุรกิจนำเที่ยวยังมีความสำคัญต่อแหล่งท่องเที่ยว ในมุมที่เป็นตัวเล่นหนึ่งที่ทำกรตลาดไปยังนักท่องเที่ยว หรือเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวกับนักท่องเที่ยวเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ธุรกิจนำเที่ยวจำเป็นต้องรู้ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยว เพื่อเลือกกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เหมาะสมไปยังแหล่งท่องเที่ยวนั้นๆ นอกจากนี้ยังมีองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการตลาดการท่องเที่ยวภายในประเทศไทย ได้แก่ การ

ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ซึ่งเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงนักท่องเที่ยวที่มีศักยภาพจากต่างประเทศหรือภายในประเทศ เดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับนักท่องเที่ยวกลุ่มดังกล่าว จากสถิติจำนวนนักท่องเที่ยวที่ผ่านมา มีอัตราการเติบโตอย่างต่อเนื่องทางเศรษฐกิจ รวมถึงเกิดการสร้างงานและรายได้เพิ่มขึ้น งานมีทั้งงานที่บริการนักท่องเที่ยวทางตรง และงานที่สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอื่น ๆ ในแง่ของการช่วยสร้างงาน ช่วยเพิ่มรายได้

จากความสัมพันธ์ภายในธุรกิจทางการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแง่มุมทางด้านภาคเอกชน ยังมีภาคส่วนอื่นๆ ในแหล่งท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคการศึกษา ซึ่งอีก 3 ภาคส่วนข้างต้นมีการดำเนินงานร่วมกัน

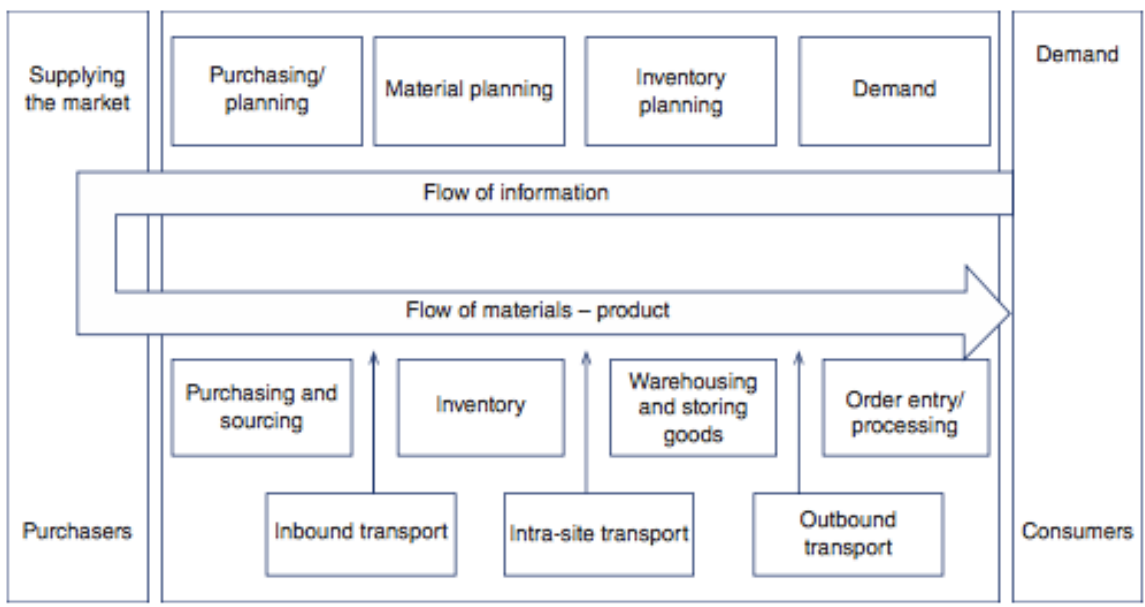


ภาพที่ 2.3: ความสัมพันธ์ของห่วงโซ่อุปทานทางการท่องเที่ยว

ที่มา: Richard Tapper and Xavier Font, 2004

สำหรับนิยามของการจัดการโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานมีผู้ให้นิยามไว้หลากหลาย เช่น Christopher (2005, p.4) ให้ความหมายของคำว่า การจัดการโลจิสติกส์ หมายถึง The process of strategically managing the procurement, movement and storage of materials, parts and finished inventory (and the related information flows) through the organization and its marketing channels in such a way that current and future profitability are maximized through the cost-effective fulfilment of orders นอกจากนี้ Gourdin (2006) กล่าวว่า โลจิสติกส์เหมือนกับการจัดการระบบกิจกรรมที่มีความจำเป็นและได้ผลประโยชน์ โดยตอบสนองผู้บริโภค ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแต่ละบริบทที่จะมองว่าลูกค้าเป็นศูนย์กลาง เช่น ธุรกิจนำเที่ยวมีการจัดการที่แตกต่างจากธุรกิจสินค้าอื่นๆ ได้แก่ จะมีการเผชิญกับปัญหาต่างๆ เช่น การเพิ่มขึ้นของคู่แข่ง การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์นักท่องเที่ยว การปรับปรุงเทคโนโลยีเพื่อตอบสนอง

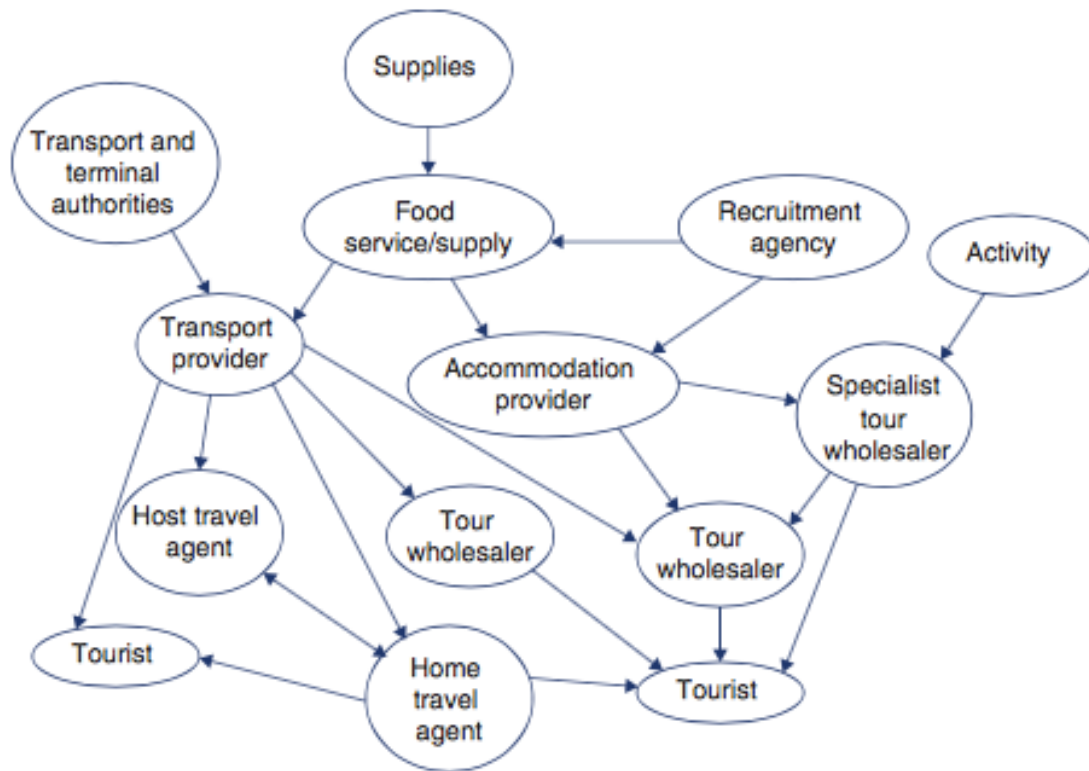
พฤติกรรมนักท่องเที่ยวที่ปรับเปลี่ยนไป การขยายธุรกิจ การเพิ่มขึ้นของทรัพยากรภายในแหล่งท่องเที่ยว และกระบวนการบางอย่างที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ จึงต้องมีการตัดทิ้ง (Lean Logistic Processes) ดังนั้นกระบวนการในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จึงให้ความสำคัญกับทรัพยากรเชิงข้อมูลมากกว่าทรัพยากรเชิงกายภาพ (ดังภาพที่ 2.4: กระบวนการของโลจิสติกส์)



ภาพที่ 2.4: กระบวนการของโลจิสติกส์

ที่มา: Page, 1999

สำหรับนิยามของการจัดการห่วงโซ่อุปทาน Christopher (2005) กล่าวว่า เป็นการอธิบายการไหลของสินค้าและข้อมูลระหว่างธุรกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับธุรกิจ เพื่อเพิ่มมูลค่าหรือคุณค่าให้กับลูกค้า โดยเชื่อมโยงกันตั้งแต่ต้นน้ำ จนถึงปลายน้ำ กล่าวคือ เป็นการเชื่อมโยงตั้งแต่แหล่งผลิต ส่งมาโรงงาน ส่งมายังพ่อค้าส่ง ส่งมายังพ่อค้าปลีก ส่งไปยังผู้บริโภคซึ่งถือเป็นลูกค้าคนสุดท้าย ยกตัวอย่างเช่น ธุรกิจนำเที่ยว จำเป็นต้นติดต่อผู้ประกอบการร้านอาหารและเครื่องดื่มเพื่อสำรองอาหารไว้ให้บริการนักท่องเที่ยว รวมถึงธุรกิจนำเที่ยวจำเป็นต้นติดต่อผู้ประกอบการเรือที่จะให้บริการนักท่องเที่ยวในการดำน้ำหรือดูปะการัง ดังนั้นธุรกิจนำเที่ยวจึงต้องหาผู้ประกอบการที่มีคุณภาพรวมถึงราคาที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เพิ่มคุณภาพการให้บริการ เมื่อบมองเป็นองค์รวมการจัดการห่วงโซ่อุปทานมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน ให้มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด และลดต้นทุนที่ไม่จำเป็นที่สุด ดังภาพที่ 2.5: ผู้เล่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนำเที่ยว (Richard and Wisner, 2005)

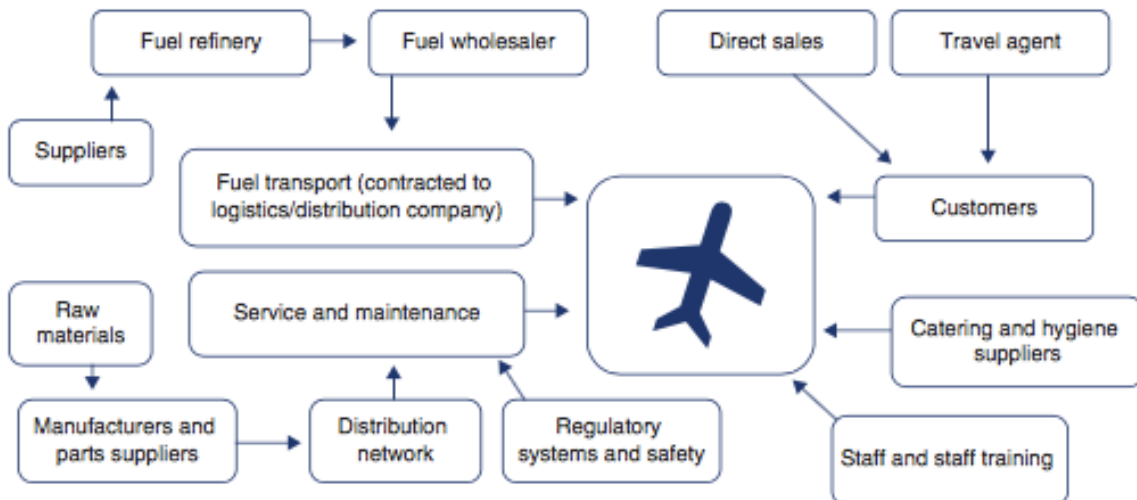


ภาพที่ 2.5: ผู้เล่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนำเที่ยว

ที่มา: Ade Oriade and Harry Cameron, 2016

การท่องเที่ยวนั้นไม่ใช่เพียงตัวผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยวที่มีส่วนเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กันเท่านั้น รวมถึงนักท่องเที่ยวที่จะเป็นผู้ใช้บริการเหล่านั้นด้วย ดังนั้นการเคลื่อนย้ายนักท่องเที่ยวก็เป็นอีกหนึ่งส่วนที่ต้องคำนึงถึง การเคลื่อนย้ายนักท่องเที่ยวจากแหล่งหนึ่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่นักท่องเที่ยวต้องการเดินทางเพื่อพักผ่อน หรือวัตถุประสงค์อื่น ๆ อย่างไรก็ตาม การท่องเที่ยวจึงควรมองเป็นระบบ ไม่ควรมองเป็นธุรกิจใดธุรกิจหนึ่ง เนื่องจากการตัดสินใจเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวกลุ่มหนึ่ง จะพิจารณาอย่างเป็นองค์รวม ไม่ใช่พิจารณาเพียงธุรกิจใดธุรกิจหนึ่งเท่านั้น เช่น ที่พักเป็นแบบไหน การเดินทางควรเป็นแบบใด เหมาะสมกับราคาที่ตั้งไว้ไหม เป็นต้น

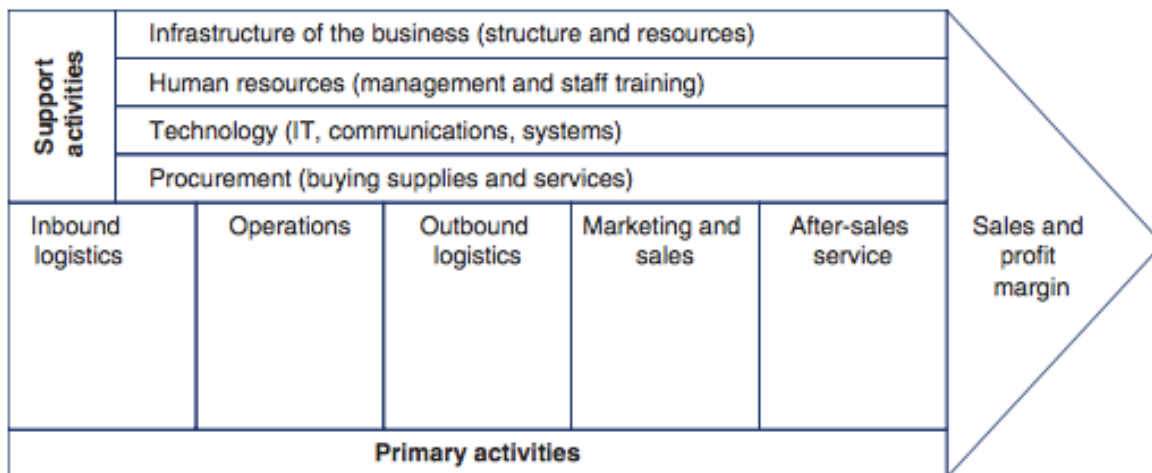
การจัดการห่วงโซ่อุปทานและกิจกรรมโลจิสติกส์ทางการเดินทาง อาจพิจารณาตั้งแต่ การบริการบนภาคพื้น, การจัดส่งสินค้าขึ้นบนเครื่องบินเพื่อบริการลูกค้า, การจัดการระบบข้อมูล และการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านสุขภาพและความปลอดภัย ดังภาพที่ 2.6: ตัวอย่างห่วงโซ่อุปทานสำหรับธุรกิจการบิน



ภาพที่ 2.6: ตัวอย่างห่วงโซ่อุปทานสำหรับธุรกิจการบิน

ที่มา: Ade Oriade and Harry Cameron, 2016

การจัดการโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานมีเป้าหมายสำคัญเพื่อเพิ่มคุณค่าและเพิ่มขีดความสามารถด้านการแข่งขัน โดยริเริ่มแนวคิดจาก Porter (1990) ซึ่งแบ่งกิจกรรมออกเป็น 2 กิจกรรม ได้แก่ 1) กิจกรรมหลัก จะทำหน้าที่ในการบริการหรือผลิตสินค้า 2) กิจกรรมสนับสนุนซึ่งจะเป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมหลักมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ กิจกรรมหลัก ประกอบด้วย โลจิสติกส์ขาเข้า (Inbound logistics), การปฏิบัติการ (Operations), โลจิสติกส์ขาออก (Outbound logistics), การตลาด การขาย และการบริการ (Marketing and Sales and Service) และการบริการหลังการขาย (After-sales Service) สำหรับกิจกรรมสนับสนุน ประกอบด้วย สาธารณูปโภคภายในองค์กร เช่น โครงสร้างการบริหาร ทรัพยากร (Organization Infrastructure), เทคโนโลยี (Technology) เช่น IT ระบบการสื่อสาร, ทรัพยากรบุคคล (Human Resource) เช่น การอบรมพนักงาน การจัดการพนักงาน, และการจัดหา (Procurement) เช่น การจัดซื้อจัดหาสินค้าและบริการ ดังภาพที่ 2.7: ห่วงโซ่คุณค่า



ภาพที่ 2.7: ห่วงโซ่คุณค่า

ที่มา: Porter, 1990

ทั้งนี้องค์กรจะปฏิบัติกิจกรรมเหล่านี้เพื่อนำผลประโยชน์หรือคุณค่าไปยังกลุ่มลูกค้าของธุรกิจ ดังนั้นจึงมองว่าคุณค่าของลูกค้าเป็นสิ่งสำคัญ รวมถึงเป็นจุดตัดสินใจว่าจะซื้อสินค้าหรือบริการนั้นๆหรือไม่ ค่าใช้จ่ายของแต่ละกิจกรรมและคุณค่าที่ลูกค้าได้รับ จะเป็นตัวกำหนดว่าผลิตภัณฑ์หรือการบริการควรจะพัฒนาหรือไม่ (Johnson et al., 2008) อย่างไรก็ตาม ห่วงโซ่คุณค่าถูกนำมาใช้เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ทั่วไปขององค์กร รวมถึงช่วยกำหนดค่าใช้จ่ายและประสิทธิภาพของระบบโลจิสติกส์ในองค์กร สำหรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่มีผู้เล่นที่หลากหลายธุรกิจทำงานร่วมกันเพื่อบริการผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยวสู่นักท่องเที่ยว เช่น แพคเกจท่องเที่ยวอาจประกอบด้วย การเดินทางโดยเครื่องบิน ที่พัก บัตรเข้าแหล่งท่องเที่ยว และรถเช่า ซึ่งสามารถประกอบกันให้อยู่เป็นแพคเกจเดียวกันได้ ทั้งนี้ประสิทธิภาพของโลจิสติกส์ขาเข้าและส่งออกยังต้องการการจัดการและทำความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ กล่าวคือกิจกรรมโลจิสติกส์ขององค์กรและซัพพลายเออร์ต้องเข้าใจบริบทของการนำเสนอสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายให้กับผู้บริโภคจากมุมมองของเครือข่ายความร่วมมือร่วมกัน (Johnson et al., 2008)

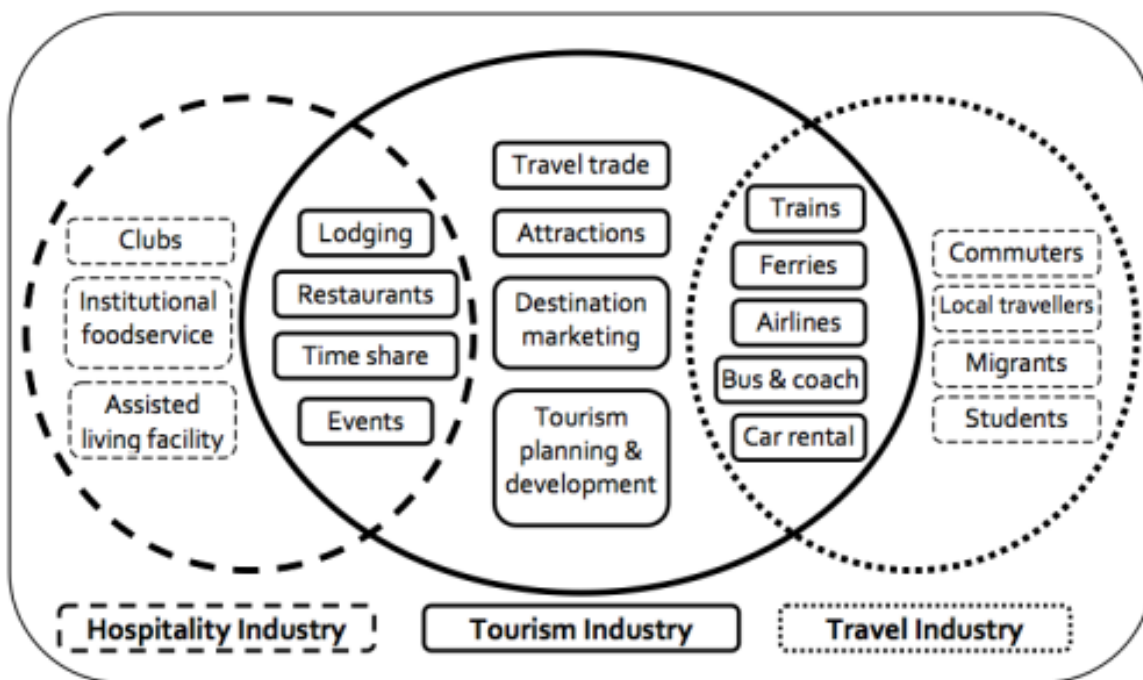
สำหรับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ประกอบด้วย 3 อุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมการต้อนรับ ซึ่งมุ่งเน้นการขายบริการเป็นหลัก มากกว่าสินค้า อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยมุ่งเน้นที่จะขายบริการไปยังนักท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมการเดินทาง ซึ่งจะขายบริการเกี่ยวกับการเดินทางขนส่งชุมชน และนักท่องเที่ยว ทั้งนี้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

อุตสาหกรรมการต้อนรับ ประกอบด้วย ธุรกิจที่มีคุณลักษณะขายการบริการเป็นหลัก ซึ่งอาจมีสินค้าเป็นผลิตภัณฑ์รอง ทั้งนี้ในบริบทการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการบริการถือเป็นร่มใหญ่ที่ครอบคลุมธุรกิจทางการท่องเที่ยว เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นการเดินทางของนักท่องเที่ยวเพื่อได้รับประสบการณ์ที่ต้องการ ทั้งนี้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจที่พัก ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจการจัดงาน เป็นต้น ธุรกิจข้างต้น

ที่กล่าว ถือเป็นกิจกรรมหลักในการให้บริการนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวต้องมีการเดินทางจากที่พักอาศัย ไปยังแหล่งท่องเที่ยวที่ต้องการได้รับประสบการณ์

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ประกอบด้วย ธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อบริการนักท่องเที่ยว ได้แก่ ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจนำเที่ยว ธุรกิจตัวแทนจำหน่าย ทั้งนี้เมื่อมองแบบกว้าง การท่องเที่ยวควรพิจารณาที่กลุ่มนักท่องเที่ยว การตลาดการท่องเที่ยว และแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งทั้งสามส่วนดังกล่าว จะปรับเปลี่ยนไปตามบริบท เช่น นักท่องเที่ยวเชิงผจญภัย จะนิยมเดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวเชิงผจญภัย นักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ จะนิยมเดินทางท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เป็นต้น

อุตสาหกรรมการเดินทาง ประกอบด้วยธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อขนส่งผู้โดยสาร โดยผู้โดยสารจะเป็นได้ทั้งประชาชนในท้องถิ่น หรือ นักท่องเที่ยว ทั้งนี้ธุรกิจเดินทางที่เกี่ยวข้องทางตรงกับนักท่องเที่ยว เช่น การขนส่งโดยรถไฟ เรือสำราญ สายการบิน รถโดยสาร รถเช่า อย่างไรก็ตามการเดินทางถือเป็นกิจกรรมหลักในการท่องเที่ยว โดยกิจกรรมหลักนี้จะเป็นตัวกำหนดกลุ่มนักท่องเที่ยวในอนาคต เช่น นักท่องเที่ยวชั้นประหยัด จะนิยมเดินทางโดยหมวดการเดินทางที่มีราคาถูกเป็นหลัก เป็นต้น

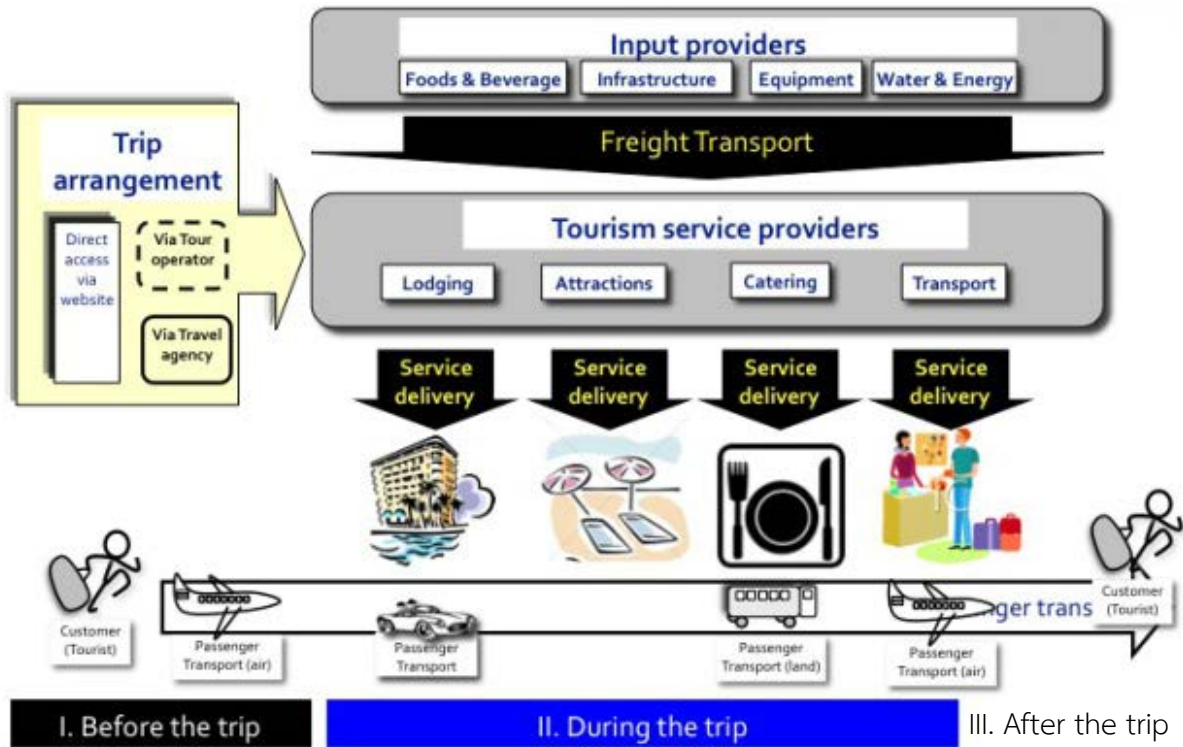


ภาพที่ 2.8: ความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมท่องเที่ยว อุตสาหกรรมบริการ และอุตสาหกรรมการเดินทาง

ที่มา: Pizam, 2009

ในการพิจารณาด้านการท่องเที่ยว ควรมองเป็นองค์รวม หรือระบบ เนื่องจากการท่องเที่ยวไม่ใช่เพียงกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้หากมองผู้เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวก็สามารถแบ่งเป็น 4 ภาคส่วนหลัก ได้แก่ 1) ภาครัฐ ซึ่งในประเทศไทยจะประกอบไปด้วย หน่วยงานภาครัฐที่ทำการตลาดการท่องเที่ยว ได้แก่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกฎระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการท่องเที่ยว ได้แก่ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านธุรกิจทางการท่องเที่ยว ได้แก่ กรมการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีอีกหนึ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน 2) ภาคเอกชน ซึ่งประกอบด้วยธุรกิจและสมาคมต่างๆ ด้านการท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจนำเที่ยว ธุรกิจตัวแทน 3) ภาคประชาชน ซึ่งจะเป็นประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยว ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม 4) ภาคการศึกษา ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะมีหน้าที่บริการทางวิชาการ รวมถึงให้ความรู้แก่ภาครัฐ ภาคประชาชน หรือภาคเอกชน

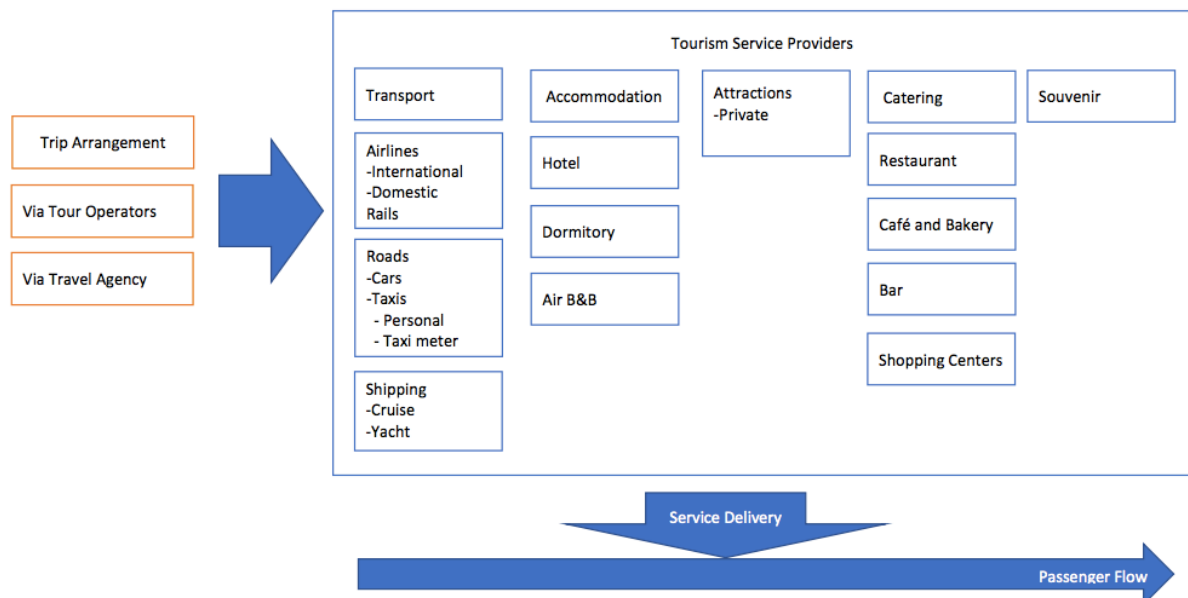
อย่างไรก็ตามในด้านการจัดการการท่องเที่ยว สามารถมองได้ 2 ฝั่งหลัก ได้แก่ มุมมองที่เป็นผู้ให้บริการหรือซัพพลายเออร์ และฝั่งที่เป็นผู้รับบริการหรือนักท่องเที่ยว สำหรับฝั่งแรกเป็นการบริหารจัดการตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ กล่าวคือ ตั้งแต่ วัตถุประสงค์จนถึงผู้บริโภค ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว หรือจัดการเพื่อให้ได้กำไรสูงสุด ดังนั้นบางธุรกิจจึงมุ่งเน้นที่จะลดต้นทุน หรือสร้างความแตกต่างให้มีความเป็นเอกลักษณ์ สำหรับอีกฝั่งได้แก่ นักท่องเที่ยว จะเป็นการจัดการประสบการณ์ของลูกค้าที่จะได้รับ ตั้งแต่ก่อนการเดินทางท่องเที่ยว เช่น การมีข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวไปยังกลุ่มนักท่องเที่ยว ระหว่างเดินทางท่องเที่ยว เช่น มีการเคลื่อนย้ายที่สะดวกสบาย ตามลักษณะของกลุ่มนักท่องเที่ยว จนถึงหลังการท่องเที่ยว เช่น มีการสอบถามข้อคำแนะนำจากลูกค้าหรือคำติชมต่างๆ เพื่อนำมาปรับปรุงการบริการดังภาพที่ 2.9: การไหลของนักท่องเที่ยว



ภาพที่ 2.9: การไหลของนักท่องเที่ยว

ที่มา: Pi boonrunroj, P. and Disney, S.M. 2009

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวประกอบด้วยธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการท่องเที่ยว และธุรกิจที่เกี่ยวข้องทางอ้อมกับการท่องเที่ยว มีธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ธุรกิจนำเที่ยว ธุรกิจที่พัก ธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจขายของที่ระลึก โดยทั้ง 5 ธุรกิจนี้ เป็นผู้ให้บริการนักท่องเที่ยว โดยการไหลของการบริการไปยังนักท่องเที่ยว มีธุรกิจที่มีความเชื่อมโยงในกิจกรรมเกี่ยวกับการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ทั้งนี้โซ่อุปทานการท่องเที่ยว มีรายละเอียดดังนี้ ดังภาพที่ 2.10: ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว



ภาพที่ 2.10: ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

ที่มา: พัฒนาจากการศึกษาครั้งนี้

2.5.1) ธุรกิจนำเที่ยว เป็นธุรกิจที่มีหน้าที่ในการดำเนินการนำเที่ยวนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศหรือชาวไทยในราชอาณาจักรไทยหรือต่างประเทศ ทั้งนี้ธุรกิจนำเที่ยวไปยังต่างประเทศ (Outbound Tour) จะมีการดำเนินการที่มีความแตกต่างจากธุรกิจนำเที่ยวเข้าในประเทศ (Inbound Tour) และธุรกิจนำเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tour)

2.5.2) ธุรกิจตัวแทนจำหน่าย เป็นธุรกิจที่ประสานระหว่างธุรกิจนำเที่ยวกับนักท่องเที่ยว หรือผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยวกับนักท่องเที่ยวและธุรกิจนำเที่ยว ทั้งนี้การดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจตัวแทนจำหน่ายส่วนใหญ่จะเป็นธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยว ซึ่งจะมีราคาต่ำกว่าการที่นักท่องเที่ยวหรือธุรกิจนำเที่ยวติดต่อด้วยตนเอง

2.5.3) ธุรกิจขนส่ง เป็นธุรกิจที่นำนักท่องเที่ยวจากจุดหนึ่งไปสู่อีกจุดหนึ่งหรือจุดหมายปลายทางของการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีรูปแบบที่หลากหลายได้แก่ ทางอากาศ ทางบก และทางน้ำ ซึ่งในแต่ละรูปแบบมีการดำเนินการที่แตกต่างกัน เช่น ตลาดผูกขาด การแข่งขันอย่างอิสระ

2.5.4) ธุรกิจที่พัก เป็นธุรกิจที่มีการดำเนินการเพื่อบริการนักท่องเที่ยวด้านห้องพัก ซึ่งมีหลากหลายรูปแบบ เช่น โรงแรม อพาร์ทเมนท์ รีสอร์ท เป็นต้น ทั้งนี้การดำเนินการอาจเป็นการจัดการโดยโรงแรมเชน (Chain) หรือจัดการโดยเจ้าของธุรกิจ

2.5.5) ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว เป็นธุรกิจที่พัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดกลุ่มนักท่องเที่ยวให้เกิดการเดินทางท่องเที่ยว ทั้งนี้อาจดำเนินการโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน เช่น อุทยานแห่งชาติ

สวนสนุก ตามลำดับ อย่างไรก็ตามแหล่งท่องเที่ยวอาจเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่เกิดจากการสร้างขึ้นใหม่ (Man-Made) หรือเป็นสถานที่ที่มีในอดีต (Natural and Cultural) นำมาพัฒนาและต่อยอดเป็นแหล่งท่องเที่ยว

2.5.6) ธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่ม เป็นธุรกิจที่ดำเนินการบริการนักท่องเที่ยวหรือคนในชุมชน ทั้งนี้หากธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่มใดที่มีคนในชุมชนใช้บริการจำนวนมาก จะทำให้มีแนวโน้มที่นักท่องเที่ยวและนักทัศนอาจรใช้บริการในร้านดังกล่าว

2.5.7) ธุรกิจร้านของที่ระลึก เป็นธุรกิจที่มุ่งเน้นการขายสินค้าเป็นหลัก ซึ่งแตกต่างจากธุรกิจที่กล่าวมาข้างต้น (2.5.1 – 2.5.6) ซึ่งเป็นธุรกิจที่มุ่งเน้นการบริการ โดยมีความเปราะบางได้ง่ายกว่าผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่สามารถจับต้องได้ สำหรับร้านขายของที่ระลึกจะเป็นการขายสินค้าท้องถิ่น เช่น อาหาร เสื้อผ้า เป็นต้น หรือสินค้าที่มีเป็นตลาด เช่น เสื้อสกรีนแหล่งท่องเที่ยว หมวก เป็นต้น

2.6) ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง

ในการศึกษาเกี่ยวกับตัวแทนอำพราง ผลกระทบเป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงเป็นอันดับแรก ๆ เพื่อประเมินถึงความรุนแรงในการเกิดสภาวะการณ์ตัวแทนอำพราง ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่สิ่งที่ควรคำนึงถึง ได้แก่ 1) ผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม 2) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และ 3) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดการศึกษาดังนี้

2.6.1) ผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นการพิจารณาในแง่ของชุมชนได้รับผลกระทบในการดำเนินธุรกิจตัวแทนอำพรางในพื้นที่ ซึ่งมีผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อสังคมและวัฒนธรรม เช่น มีการจ้างงานมากขึ้น มีคติธรรมมากขึ้น เป็นต้น

2.6.2) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ศึกษา จากการมีกิจกรรมกระทำตัวแทนอำพรางในรูปแบบของธุรกิจต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ใช่คนในพื้นที่ จึงทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรเพื่อเงินตรา จึงทำให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นผลกระทบหนึ่งที่สามารถอธิบายผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพรางได้

2.6.3) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลกระทบหลักต่อชุมชน ทั้งนี้อาจมีผลกระทบเชิงลบและผลกระทบเชิงบวก ดังนั้นจึงควรที่จะพิจารณาถึงประโยชน์ของคนในชุมชนหรือผู้คนส่วนใหญ่ในพื้นที่นั้น ๆ เป็นหลัก เช่น เงินรั่วไหลออกนอกประเทศ เงินตราเกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น

2.7) ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

จากการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) กับผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำตัวแทนอำพราง (Nominee) ในวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ณ จังหวัดกรุงเทพมหานคร สามารถกล่าวโดยสรุป ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร. สุนทร มณีสวัสดิ์ กล่าวว่า ต้องมีการนำกฎหมายไปใช้ในการปกป้องธุรกิจของคนไทย โดยเฉพาะธุรกิจท้องถิ่นและผู้ประกอบการรายย่อยให้สามารถอยู่รอดได้ในภาวะที่มีการแข่งขันสูง นอกจากนี้ควรนำกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายผังเมือง มาช่วยในการกำหนดโซนนิ่ง โซนใกล้แหล่งท่องเที่ยวสำหรับธุรกิจพื้นเมือง เพื่อให้ได้ประโยชน์จากการท่องเที่ยวและลดผลกระทบจากการแข่งขันของ

ธุรกิจตัวแทนอำพราง (Nominee) นอกจากนี้ธุรกิจของคนไทยก็ต้องมีการควบคุมมาตรฐานและคุณภาพหากต้องการแข่งขันกับธุรกิจของตัวแทนอำพราง (Nominee) ในส่วนของการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่รัฐต้องมีการบูรณาการในการทำงานร่วมกันในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น หน่วยงานตำรวจ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น

รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช กล่าวว่า ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง (Nominee) ส่งผลให้ประเทศไทยขาดรายได้มหาศาล เนื่องจากปัจจุบันนักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวจีน มีการทำธุรกรรมทางการเงินต่างๆ เช่น ค่าตัวเครื่องบิน ค่าที่พัก ค่าทัวร์ เป็นต้น ที่ประเทศตนเอง นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รัฐขาดการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายทำให้เกิดการละเมิด

พันตำรวจโทหญิงศิพร โกวิท กล่าวว่า ให้ใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมและป้องกัน โดยเฉพาะการใช้กฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษสูง เช่น กฎหมายอั้งยี่ช่องโจร ซึ่งมีโทษสูงถึงขั้นยัด тюрьม

พันตำรวจโทพงษ์พงษ์ ธรรมมากุลวิเศษ กล่าวว่า ธุรกิจทัวร์จีนศูนย์เหรียญหรือกลุ่มนักท่องเที่ยวจีนที่ไม่มีคุณภาพ มุ่งเน้นไปในเรื่องของขายสินค้า ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักในการทำกำไรให้กับธุรกิจตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐขาดการตรวจสอบ หากจะควบคุมต้องใช้กฎหมายที่มีบทลงโทษสูง เช่น กฎหมายอาญา เป็นต้น

2.8) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกระทำตัวแทนอำพราง มีการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยมุ่งเน้นการศึกษาเกี่ยวกับปรากฏการณ์การกระทำตัวแทนอำพรางในประเทศไทย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สลิตตา โลภัตถกร สุนิตา วรวงศ์สุ และปองพิทย์ สามัตถิยากร (2550) ได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการการศึกษาสภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2550 ว่า จากความต้องการกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้มีการสนับสนุนให้คนต่างด้าวเข้ามาลงทุนในประเทศไทย จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อสร้างแรงจูงใจให้คนต่างด้าวสามารถถือครองอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยได้ แต่กฎหมายที่อนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถถือครองอสังหาริมทรัพย์ยังมีเงื่อนไขและข้อจำกัดที่ต้องปฏิบัติตามอยู่เป็นจำนวนมาก จึงได้ศึกษาสภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทย โดยดำเนินการศึกษาข้อมูล กฎหมาย และแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าว รวมถึงผลดีผลเสียและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการถือครองอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย ซึ่งผลการศึกษาพบว่าคนที่คนต่างด้าวเข้าถือครองอสังหาริมทรัพย์โดยอาศัยสิทธิของคนไทยมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากกระบวนการเหล่านั้นย่อมทำให้คนต่างด้าวสามารถถือครองอสังหาริมทรัพย์ได้โดยปราศจากมาตรการควบคุมและไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่าคนต่างด้าวมีอำนาจเหนือที่ดินในประเทศไทยแค่ไหน อย่างไรและในบริเวณใดบ้าง ซึ่งอาจเป็นช่องทางที่ทำให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาแทรกแซงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศได้ อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในอนาคต ซึ่งปัญหา การถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวดังกล่าวเกิดจากการที่กระบวนการตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ บทลงโทษไม่มีประสิทธิภาพอย่าง

แท้จริง รวมถึงบุคคลดำเนินการให้คนต่างด้าว นอกจากนี้ได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทยไว้หลายประการ ได้แก่ (1) การเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบ เช่น การตรวจสอบหลักฐานแหล่งที่มาของรายได้ต่อเจ้าพนักงานที่ดิน การตรวจสอบภายหลังกรณีที่สงสัยว่าเป็นการถือครองอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องจัดระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแส (2) การเพิ่มบทลงโทษ โดยเฉพาะการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินให้มีโทษปรับสูงสุดไม่เกินห้าแสนบาท และให้มีการบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดและผู้สนับสนุน (3) การสร้างจิตสำนึกคนไทยไม่ให้ช่วยเหลือคนต่างด้าวในการดำเนินการถือครองอสังหาริมทรัพย์โดยหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ศิริพร สัจจามันท์ และคณะ (2552) ได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการศึกษาสภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2552 โดยจำกัดพื้นที่การศึกษาโดยเลือกจังหวัดที่เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม แหล่งท่องเที่ยว หรือเป็นจังหวัดที่มีข้อมูลการถือครองที่ดินในลักษณะการกระทำตัวแทนอำพรดังกล่าว โดยสรุปข้อมูลเกี่ยวกับการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในแต่ละจังหวัด ดังนี้ **พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่** พบว่า การถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในจังหวัดเชียงใหม่เป็นการถือครองที่อยู่ภายใต้กฎหมาย ส่วนใหญ่เป็นการซื้อหรือการเช่าอาคารชุด อย่างไรก็ตาม ยังมีการถือครองในลักษณะตัวแทน (Nominee) ประเภทบุคคลและนิติบุคคล ผ่านช่องว่างทางกฎหมาย ที่สะท้อนออกในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ พบหลักฐานที่มีข้อสงสัยว่า เป็นการถือครองในลักษณะตัวแทน (Nominee) ประเภทบุคคลผ่านการอาศัยสถานภาพการสมรสเป็นช่องทางในการถือครอง ซึ่งคนต่างด้าวจะหลบเลี่ยงโดยการให้คู่สมรสที่มีสัญชาติไทยเข้ายื่นขอจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์แทน และเพื่อเป็นการยืนยันสิทธิในการใช้ประโยชน์ก็จะมีการยื่นขอจดทะเบียน “สิทธิอาศัยโดยไม่มีค่าตอบแทน” ของคนต่างด้าวหรือการยื่นขอจดทะเบียน “สิทธิเก็บกินโดยไม่มีค่าตอบแทน” เป็นต้น นอกจากนี้ ยังพบหลักฐานที่มีข้อสงสัยว่า เป็นการถือครองในลักษณะตัวแทน (Nominee) ประเภทนิติบุคคลที่อาศัยสัดส่วนของการถือหุ้นเป็นช่องทางในการถือครอง โดยบุคคลต่างด้าวหรือกลุ่มบุคคลต่างด้าวบางส่วนจดทะเบียนนิติบุคคลโดยการจำกัดสัดส่วนการเข้าร่วมถือหุ้นของบุคคลต่างด้าวให้มีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 49 ของหุ้นส่วนทั้งหมด และให้คนไทยที่ได้ทำการตกลงกันไว้เป็นตัวแทนเข้าร่วมถือหุ้นในนิติบุคคลนั้น ๆ เพื่อที่จะถือสิทธิของการเป็นนิติบุคคลไทย ซึ่งหมายรวมถึงความสามารถในการถือครองอสังหาริมทรัพย์ด้วย **พื้นที่จังหวัดระยอง** พบว่า การถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในจังหวัดระยองเป็นการถือครองที่อยู่ภายใต้กฎหมาย โดยการถือครองส่วนใหญ่เป็นการเช่าเพื่อการอยู่อาศัยของคนต่างด้าว โดยมีลักษณะเป็นการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวที่ทำกันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากมีขั้นตอนไม่ซับซ้อน กระทำได้ง่าย โดยมีผู้ประกอบการและทนายความคอยอำนวยความสะดวกให้อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะ ในกลุ่มนักท่องเที่ยวจากตะวันออกกลาง ยุโรป และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย โดยทำการเช่าที่ดินในระยะยาว เช่น การจดทะเบียนการเช่าเป็นระยะเวลา 30 ปี และกำหนดว่าจะต่อสัญญาเมื่อสัญญาเช่าครบอายุ และทำการก่อสร้างอาคารบ้านเรือนบนที่ดินแปลงนั้น พร้อมทั้งยื่นขอจดทะเบียนอาคารในชื่อของบุคคลต่างด้าวนั้น ๆ ทั้งนี้ บริษัทอสังหาริมทรัพย์รายใหญ่หลายบริษัทได้ใช้

ลักษณะการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวผ่านการเช่าเป็นช่องทางหลักในการดำเนินธุรกิจ **พื้นที่จังหวัดภูเก็ต** พบว่า การถือครองอสังหาริมทรัพย์ในจังหวัดภูเก็ตที่เป็นการถือครองที่อยู่ภายใต้กฎหมาย โดยส่วนใหญ่เป็นการซื้อหรือการเช่าอาคารชุดที่อยู่ภายใต้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม คาดว่ามีการถือครองในลักษณะตัวแทน (Nominee) ประเภทบุคคลและนิติบุคคลผ่านช่องว่างทางกฎหมายที่สะท้อนออกในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ให้แก่คนต่างด้าวผ่านตัวแทนโดยได้รับความร่วมมือจากนักกฎหมายไทย และมีส่วนที่อาศัยสถานภาพการสมรสเป็นช่องทางในการถือครอง ในลักษณะตัวแทน (Nominee) การซื้อขายโอนถ่ายหุ้นสามารถทำให้ผู้มีอำนาจสิทธิขาดในการบริหารจัดการกลายเป็นบุคคลต่างด้าวหรือนิติบุคคลต่างด้าว และบริหารจัดการโดยบุคคลต่างด้าวได้ การขายและการให้เช่าสิทธิทำกินแก่บุคคลและนิติบุคคลต่างด้าวแบบขายลม เป็นการลักลอบขายสิทธิหรือให้เช่าสิทธิทำกินในพื้นที่ของรัฐ ซึ่งชาวบ้านได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างอาชีพ และ สร้างรายได้ให้แก่ชาวบ้านที่ยากจน โดยการขายและให้เช่าไม่มีการทำหลักฐานที่ถูกต้องแต่อย่างใด แต่กลับมีเครือข่ายขนาดยักษ์ร่วมเช่าซื้อและโอนสิทธิขายลมด้วย และต่างก็ประสบความสำเร็จในการดำเนินกิจการอย่างดีเยี่ยม นอกจากนี้ ยังมีปรากฏตัวของรูปแบบธุรกิจแนวใหม่ “ไทม์แชร์ริง” (Time sharing) ซึ่งได้รับความนิยมอย่างสูงในหมู่นักลงทุนอสังหาริมทรัพย์ต่างชาติและนักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยเฉพาะนายทุนที่ต้องการเข้ามาลงทุนในธุรกิจรีสอร์ทในประเทศไทย เนื่องจาก “ไทม์แชร์ริง” (Time sharing) เป็นการลดข้อจำกัดในการถือครองที่ดินของคนต่างด้าวต่อการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ แต่เปิดโอกาสให้นักลงทุนอสังหาริมทรัพย์ต่างชาติและนักท่องเที่ยวต่างชาติสามารถบริหารจัดการและหาผลประโยชน์ได้โดยผ่านการเช่าคอนโดมิเนียมหรือขายห้องพักในโครงการของนิติบุคคลไทยและชำระค่าสมาชิกตามช่วงเวลาตามที่ทางบริษัทกำหนด ในส่วนของธุรกิจ “ไทม์แชร์ริง” (Time sharing) ได้ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมไม่แตกต่างไปจากการซื้อ และการเช่าอสังหาริมทรัพย์ผ่านระบบตัวแทน ถ้าหากบุคคลหรือนิติบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาร่วมลงทุนมีอำนาจในการบริหารจัดการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่ลงทุนไป สำหรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวมีทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ สำหรับผลกระทบในเชิงบวก พบว่า การเข้ามาถือครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลต่างด้าวในลักษณะต่าง ๆ ทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ซึ่งเป็นช่องทางการใช้ประโยชน์จากที่ดินมากขึ้น ส่วนผลกระทบในเชิงลบ พบว่า ทำให้เกิดความยากลำบากแก่ภาครัฐในการบริหารควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจที่คนต่างด้าวครอบครอง การสูญเสียรายได้ที่ท้องถิ่นควรจะได้รับ ปัญหาด้านสังคมและวัฒนธรรม รวมถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษ อันเกิดจากการเข้ามาดำเนินการทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ของคนต่างด้าว ซึ่งสร้างภาระต้นทุนให้แก่ภาครัฐและท้องถิ่น ดังเช่น ปัญหาขยะ ปัญหาการขาดแคลนสาธารณสุขูปโภคที่มี คนต่างด้าวเข้ามา สำหรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมดูแลและแก้ไขปัญหา ได้เสนอออกเป็นสองด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจและสังคม และ ด้านกฎหมาย ดังนี้ (1) ด้านเศรษฐกิจและสังคม เสนอให้มีการจัดการท้องถิ่นที่มีคนต่างด้าวมาอยู่อาศัยหรือทำธุรกิจมากให้เป็นเขตพิเศษ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถสอดส่องดูแลได้อย่างใกล้ชิด การนำเงื่อนไขในการดูแลสิ่งแวดล้อมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบมาเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตให้ลงทุนหรือส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (2) ด้านกฎหมาย ได้แก่

ควรเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบทั้งก่อนและหลังการจดทะเบียน, ควรเพิ่มบทลงโทษ โดยเสนอให้มีการเพิ่มโทษปรับในประมวลกฎหมายที่ดินให้มีโทษปรับสูงสุดไม่เกินห้าแสนบาท โดยบังคับใช้ในส่วนของผู้กระทำความผิดและผู้สนับสนุน, ควรจัดให้มีการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น, ควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด, ควรมีการปลูกจิตสำนึกถึงการให้ความช่วยเหลือแก่คนต่างด้าวในการถือครองอสังหาริมทรัพย์

บทที่ 3

บทที่ 3

แนวทางและวิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาจัดทำ “ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน” ในครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) โดยเลือกใช้วิธีการวิจัยให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังนี้

3.1 วิธีการศึกษาวิจัย

เพื่อให้บรรลุกระบวนการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด จึงดำเนินการดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1: เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (ISSUE) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม และผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาคือผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต รวมทั้งสิ้นจำนวน 24 ท่าน

2. ขั้นตอน/เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ใช้การสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึก ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จำนวนทั้งหมด 3 ครั้ง ได้แก่

2.1 วันที่ 21-23 สิงหาคม พ.ศ. 2560

2.2 วันที่ 27-29 กันยายน พ.ศ. 2560

2.3 วันที่ 6-7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560

เพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังปรากฏในบทที่ 2 โดยจะเป็นไปในลักษณะการซักถามพูดคุยกันระหว่างผู้วิจัยและผู้ให้ข้อมูล เป็นการถามแบบเจาะลึกแล้วคำตอบอย่างละเอียดถี่ถ้วน เนื่องจากนอกจากจะให้อธิบายแล้วจะต้องถามถึงเหตุผลด้วย ซึ่งวิธีนี้เป็นวิธีการที่ทำให้การวิจัยได้ให้ข้อมูลอย่างละเอียดและ ลึกในหัวข้อเฉพาะที่ต้องการ และมีลักษณะที่ยืดหยุ่นได้มากเนื่องจากคำถามสามารถดัดแปลงและแก้ไขได้จนกว่าคณะผู้ให้ข้อมูลจะเข้าใจคำถาม และเนื่องจากเป็นการติดต่อสื่อสารโดยตรงทำให้สามารถเข้าใจข้อมูลระหว่างกันได้ดี

3. การทดสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Trustworthiness) ดังนี้

- 1) ผู้วิจัยสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อผู้ให้ข้อมูลเพื่อให้เกิดความไว้วางใจในตัวผู้วิจัย ซึ่งจะมีผลต่อความถูกต้องและเป็นจริงของข้อมูล

- 2) การยืนยันความถูกต้องของข้อมูล (Member Checking) โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มที่ได้จัดบันทึกอย่างละเอียดและอธิบายอย่างชัดเจนนำกลับไปหาคณะผู้ให้ข้อมูลยืนยันความถูกต้องของข้อมูลว่าข้อมูลเป็นจริงตรงกับความรู้สึกของคณะผู้ให้ข้อมูลหรือไม่โดยทันที
- 3) ตรวจสอบความไว้วางใจได้ของข้อมูล (Dependability) โดยการนำข้อมูลไปตรวจสอบกับที่ปรึกษาโครงการวิจัยเพื่อยืนยันความถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษา
- 4) ความสามารถในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ (Transferability) โดยการเขียนระเบียบวิธีการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูล และบริบทที่ต้องการศึกษาอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการเพิ่มความน่าเชื่อถือของการศึกษาในการที่จะนำผลการศึกษาไปใช้ในบริบทที่ใกล้เคียงกัน
- 5) การยืนยันผลการศึกษา (Conformability) โดยการที่ผู้วิจัยจะเก็บเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้เป็นอย่างดี พร้อมสำหรับการตรวจสอบ (Audit Trail) เพื่อยืนยันว่าข้อมูลที่ได้ไม่มีความลำเอียงหรือเกิดจากการคิดขึ้นของผู้วิจัย

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ จะทำการสนทนากลุ่มกับคณะผู้ให้ข้อมูลที่กำหนดพร้อมกันจนกว่าผู้ให้ข้อมูลจะมีความเห็นตรงกัน โดยมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตแก่ผู้ให้ข้อมูลเพื่อเลือกแสดงความคิดเห็น และผู้ให้ข้อมูลสามารถเพิ่มเติมประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในจังหวัดภูเก็ตได้ โดยมีการสนทนากลุ่มกับคณะผู้ให้ข้อมูลจนกว่าจะไม่พบข้อสงสัยหรือไม่มีข้อมูลใหม่เกิดขึ้นและมีความเห็นตรงกันที่เรียกว่า ข้อมูลอิ่มตัว (Data Saturation) จึงหยุดการสนทนากลุ่ม

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

คณะผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยตัดแปลงขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพของ Colaizzi (1978) ซึ่งเป็นวิธีที่ได้รับการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลายในงานวิจัยเชิงปรากฏการณ์วิทยา ดังนี้

- 1) ภายหลังจากการให้ความเห็นของผู้ให้ข้อมูลในแต่ละประเด็นเสร็จสิ้นคณะผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการถอดความมาพิจารณาทันที และหลายครั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้ และพิจารณาประเด็นที่สำคัญ
- 2) นำข้อมูลกลับมาอ่านพิจารณาอีกครั้งโดยละเอียดแล้วจึงตีความพร้อมทำการตั้งข้อความหรือประโยคที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ที่มีความหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงมาไว้กลุ่มเดียวกัน มีการสร้างหัวข้อสรุปแนวคิดในตัวข้อมูล โดยมีรหัสข้อมูลกำกับทุกข้อความหรือทุกประโยค จากนั้นจึงตั้งชื่อคำสำคัญ ซึ่งจะจัดเป็นประเด็นหลัก (Themes) และประเด็นย่อยที่อยู่ภายใต้ความหมายของประเด็นหลัก (Sub-theme) เพื่อจะได้ทราบว่าข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในเรื่องใดเกิดความซ้ำกันแล้วบ้าง

- 3) การอธิบายปรากฏการณ์ดูแลอย่างละเอียดครบถ้วน โดยเขียนให้มีความต่อเนื่องและกลมกลืนกันระหว่างข้อความหรือประโยค ความหมายและหัวข้อต่างๆ ซึ่งในขั้นตอนนี้ต้องพยายามตัดข้อมูลหรือหัวข้อที่ไม่จำเป็นออก
- 4) ใช้การเขียนบรรยายสิ่งที่ค้นพบอย่างละเอียดและชัดเจน โดยจะไม่มีการนำทฤษฎีไปควบคุมปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งยกตัวอย่างคำพูดประกอบคำหลักสำคัญที่ได้ เพื่อแสดงความชัดเจนของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น
- 5) ตรวจสอบความตรงของข้อมูล โดยนำข้อสรุปให้คณะผู้ให้ข้อมูลร่วมตรวจสอบว่าเป็นความจริงตามที่บรรยายและอธิบายมาหรือไม่ เพื่อให้ได้ข้อสรุปสุดท้ายที่สมบูรณ์และเป็นข้อค้นพบจากการให้ข้อมูลจริงของผู้ให้ข้อมูล

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 : เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาครั้งนี้คือ นักวิชาการ ผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต รวมทั้งสิ้นจำนวน 28 ท่าน ซึ่งจำนวนของผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย

- 1) นักวิชาการทางด้านกฎหมาย จำนวน 4 ท่าน
- 2) ผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการจำนวน 24 ท่าน

2. ขั้นตอน/ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ดำเนินการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อร่วมพิจารณาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม โดยจะเป็นไปในลักษณะการซักถามพูดคุยกันระหว่างผู้วิจัยและผู้ให้ข้อมูล เป็นการถามแบบเจาะลึกแล้วคำถามตอบอย่างละเอียดถี่ถ้วน เนื่องจากนอกจากจะให้อธิบายแล้วจะต้องถามถึงเหตุผลด้วย ซึ่งวิธีนี้เป็นวิธีการที่ทำให้การวิจัยได้ให้ข้อมูลอย่างละเอียดและ ลึกในหัวข้อเฉพาะที่ต้องการ และมีลักษณะที่ยืดหยุ่นได้มากเนื่องจากคำถามสามารถดัดแปลงและแก้ไขได้จนกว่าคณะผู้ให้ข้อมูลจะเข้าใจคำถาม และเนื่องจากการติดต่อสื่อสารโดยตรงทำให้สามารถเข้าใจข้อมูลระหว่างกันได้ดี โดยจัดให้มีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จำนวนทั้งหมด 5 ครั้ง ได้แก่

1. การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 1 วันที่ 18-20 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 ณ จังหวัดภูเก็ต

มีผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตจาก 6 ด้าน กิจกรรม ได้แก่ ธุรกิจที่พัก ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่มและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว เข้าร่วมจำนวน 24 ท่าน

2. การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 2 วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ณ จังหวัด กรุงเทพมหานคร

มีนักวิชาการด้านกฎหมายและเจ้าหน้าที่ตำรวจจากกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและคณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เข้าร่วมจำนวน 4 ท่าน ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. สุนทร มณีสวัสดิ์ รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช พันตำรวจโทพงศ์พจน์ ธรรมากุลวิเศษ และพันตำรวจโทหญิงศิพร โกวิท

3. การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 3 วันที่ 14-16 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ณ จังหวัด เชียงใหม่

มีผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จาก 6 ด้าน กิจกรรม ได้แก่ ธุรกิจที่พัก ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่มและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว เข้าร่วมจำนวน 24 ท่าน

4. การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 4 วันที่ 10-12 ตุลาคม พ.ศ. 2560 ณ จังหวัด ภูเก็ต

มีผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จาก 6 ด้าน กิจกรรม ได้แก่ ธุรกิจที่พัก ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่มและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว เข้าร่วมจำนวน 24 ท่าน

5. การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 4 ประมาณเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม พ.ศ. 2561 ณ จังหวัดภูเก็ต

มีผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จาก 6 ด้าน กิจกรรม ได้แก่ ธุรกิจที่พัก ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่มและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว เข้าร่วมจำนวน 24 ท่าน

3. การทดสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Trustworthiness) ดังนี้

- 1) ผู้วิจัยสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อผู้ให้ข้อมูล เพื่อให้เกิดความไว้วางใจในตัวผู้วิจัย ซึ่งจะมีผลต่อความถูกต้องและเป็นจริงของข้อมูล
- 2) การยืนยันความถูกต้องของข้อมูล (Member Checking) โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มที่ได้จัดบันทึกอย่างละเอียดและอธิบายอย่างชัดเจนนำกลับไปขณะผู้ให้ข้อมูลยืนยันความถูกต้องของข้อมูลว่าข้อมูลเป็นจริงตรงกับความรู้สึกของขณะผู้ให้ข้อมูลหรือไม่โดยทันที

- 3) ตรวจสอบความไว้วางใจได้ของข้อมูล (Dependability) โดยการนำข้อมูลไปตรวจสอบกับที่ปรึกษาโครงการวิจัยเพื่อยืนยันความถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษา
- 4) ความสามารถในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ (Transferability) โดยการเขียนระเบียบวิธีการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูล และบริบทที่ต้องการศึกษาอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการเพิ่มความน่าเชื่อถือของการศึกษาในการที่จะนำผลการศึกษาไปใช้ในบริบทที่ใกล้เคียงกัน
- 5) การยืนยันผลการศึกษา (Conformability) โดยการที่ผู้วิจัยจะเก็บเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้เป็นอย่างดี พร้อมสำหรับการตรวจสอบ (Audit Trial) เพื่อยืนยันว่าข้อมูลที่ได้อาจไม่มีความลำเอียงหรือเกิดจากการคิดขึ้นของผู้วิจัย

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ จะทำการสนทนากลุ่มกับคณะผู้ให้ข้อมูลที่กำหนดพร้อมกันจนกว่าผู้ให้ข้อมูลจะมีความเห็นตรงกัน โดยมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตแก่ผู้ให้ข้อมูลเพื่อเลือกแสดงความคิดเห็น และผู้ให้ข้อมูลสามารถเพิ่มเติมประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในจังหวัดภูเก็ตได้ โดยมีการสนทนากลุ่มกับคณะผู้ให้ข้อมูลจนกว่าจะไม่พบข้อสงสัยหรือไม่มีข้อมูลใหม่เกิดขึ้นและมีความเห็นตรงกันที่เรียกว่า ข้อมูลอิ่มตัว (Data Saturation) จึงหยุดการสนทนากลุ่ม

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

คณะผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยดัดแปลงขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพของ Colaizzi (1978) ซึ่งเป็นวิธีที่ได้รับการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลายในงานวิจัยเชิงปรากฏการณ์วิทยา ดังนี้

- 1) ภายหลังจากการให้ความเห็นของผู้ให้ข้อมูลในแต่ละประเด็นเสร็จสิ้นคณะผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้ออกจากการถอดความมาพิจารณาทันที และหลายครั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้อ่าน และพิจารณาประเด็นที่สำคัญ

- 2) นำข้อมูลกลับมาอ่านพิจารณาอีกครั้งโดยละเอียดแล้วจึงตีความพร้อมทำการตั้งข้อความหรือประโยคที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ที่มีความหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงมาไว้กลุ่มเดียวกัน มีการสร้างหัวข้อสรุปแนวคิดในตัวข้อมูล โดยมีรหัสข้อมูลกำกับทุกข้อความหรือทุกประโยค จากนั้นจึงตั้งชื่อคำสำคัญ ซึ่งจะจัดเป็นประเด็นหลัก (Themes) และประเด็นย่อยที่อยู่ภายใต้ความหมายของประเด็นหลัก (Sub-theme) เพื่อจะได้ทราบว่าคุณสมบัติจากการสัมภาษณ์ในเรื่องใดเกิดความซ้ำกันแล้วบ้าง

- 3) การอธิบายปรากฏการณ์ดูแลอย่างละเอียดครบถ้วน โดยเขียนให้มีความต่อเนื่องและกลมกลืนกันระหว่างข้อความหรือประโยค ความหมายและหัวข้อต่างๆ ซึ่งในขั้นตอนนี้ต้องพยายามตัดข้อมูลหรือหัวข้อที่ไม่จำเป็นออก

4) ใช้การเขียนบรรยายสิ่งที่ค้นพบอย่างละเอียดและชัดเจน โดยจะไม่มีการนำทฤษฎีไปควบคุมปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งยกตัวอย่างคำพูดประกอบคำหลักสำคัญที่ได้ เพื่อแสดงความชัดเจนของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

5) ตรวจสอบความตรงของข้อมูล โดยนำข้อสรุปให้คณะผู้ให้ข้อมูลร่วมตรวจสอบว่าเป็นความจริงตามที่บรรยายและอธิบายมาหรือไม่ เพื่อให้ได้ข้อสรุปสุดท้ายที่สมบูรณ์และเป็นข้อค้นพบจากการให้ข้อมูลจริงของผู้ให้ข้อมูล

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3: เพื่อจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น(ประชาพิจารณ์)ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีกำหนดการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นประมาณเดือนเมษายน-พฤษภาคม พ.ศ. 2561 มีผู้เข้าร่วมทั้งหมด 112 คน แบ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 12 คนและผู้เข้าร่วม 90 คน

บทที่ 4

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมบริการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้กระบวนการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังนี้ 1. เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (Issue) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม 2. เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม 3. เพื่อจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น (ประชาพิจารณ์) ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพรางเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ โดยผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 จะกล่าวถึงการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับของวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ในบทที่ 1 โดยคณะผู้วิจัยนำเสนอการวิเคราะห์ตามลำดับดังนี้

4.1 วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อวิเคราะห์และประเมินประเด็นสำคัญ (Issue) ที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในโซ่อุปทานการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในโซ่อุปทานอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการเพื่อการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

4.1.1 ผลการสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต

จากสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จำนวน 24 ท่าน ประกอบไปด้วยผู้ให้บริการขนส่ง ที่พัก กิจกรรมการท่องเที่ยว ผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้าที่ระลึกและบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเด็นในการสนทนากลุ่มเพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้ กิจกรรมทางธุรกิจ ในอุตสาหกรรมภาคบริการนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 กิจกรรมหลักๆ ได้แก่ ธุรกิจที่พัก แหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ขนส่ง ของที่ระลึก อาหารและเครื่องดื่มและบริษัทนำเที่ยว เมื่อรวมกับข้อมูลทางกฎหมาย เราจึงสามารถแบ่งกิจกรรมทั้ง 6 กิจกรรมออกเป็น ธุรกิจที่คนไทยเป็นเจ้าของ และธุรกิจที่คนต่างด้าวเป็นเจ้าของกิจการ ทั้งการถือครองหุ้นทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ยังพบประเด็นด้านการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) ทั้งหมด 3 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ 1 มีการกระทำการเป็นตัวแทน

อำพราง (nominee) หรือไม่ว่าไร ประเด็นที่ 2 ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee) และประเด็นที่ 3 พฤติกรรมจากการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) มีผลอย่างไรทางกฎหมาย โดยมีประเด็น ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในแต่ละกิจกรรม ดังนี้

กิจกรรม	ประเด็น
ที่พัก	<p>มีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) หรือไม่อย่างไร</p> <p>กิจการที่พัก มีการกระทำเชิงตัวแทนอำพราง โดยสามารถแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) กิจการที่ถือครองโดยคนไทย 2) กิจการที่ปล่อยเช่าให้แก่ชาวต่างประเทศ 3) กิจการที่ถือครองโดยชาวต่างประเทศ สามารถอธิบายได้ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) กิจการที่ถือครองโดยคนไทย พบว่าในปัจจุบันยังไม่มีกิจการถือครองโดยตัวแทนอำพราง ซึ่งอำนาจการตัดสินใจในกิจการทั้งหมดเป็นของคนไทย 2) กิจการที่ปล่อยเช่าให้แก่ชาวต่างประเทศ พบว่า ในปัจจุบันมีการเช่าโดยชาวต่างประเทศ โดยส่วนใหญ่เป็นการเช่าระยะยาว เพื่ออาศัยในสถานที่เช่าอื่นๆ สำหรับอีกกรณี ได้แก่ เพื่อปล่อยเช่าต่อนักท่องเที่ยว ซึ่งในกรณีนี้ถือว่าเข้าข่ายของกระบวนการการเป็นตัวแทนอำพราง ทั้งนี้ การปล่อยเช่าต่อนักท่องเที่ยว มีกรณีการปล่อยเช่ารายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน ไปจนถึงรายปี 3) กิจการที่ถือครองโดยชาวต่างประเทศ ในลักษณะของกิจการที่เป็นบุคคลทั่วไป และกิจการที่เป็นนิติบุคคล โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ <p>กิจการที่เป็นบุคคลทั่วไป พบว่า มีการกระทำการสวมบัตรเกิดขึ้น โดยการถือบัตรเป็นชาวไทย จากนั้นทำการซื้อ เช่า ที่พัก เพื่อประกอบกิจการในการรองรับการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีการจ้างคนไทยเป็นคำตอบแทนรายเดือน หรือให้เปอร์เซ็นต์ ในการใช้ชื่อเพื่อประกอบกิจการในประเทศไทย ทั้งนี้การบริหารและอำนาจการตัดสินใจทั้งหมด อยู่ที่ชาวต่างประเทศ ผู้ว่าจ้างชาวไทยในการขอใช้ชื่อประกอบธุรกิจ อีกทั้งยังมีการจัดตั้งพิเศษเพื่อประกอบกิจการ รวมถึงการแต่งงานกับชาวไทย</p> <p>สำหรับกิจการที่เป็นนิติบุคคลนั้น มีการถือครองตามกฎหมาย ได้แก่ 49 เปอร์เซนต์ อย่างไรก็ตาม มีกิจการที่ถือครองเกิน 49 เปอร์เซนต์ ซึ่งถือว่าเข้าข่ายกระบวนการเป็นตัวแทนอำพราง โดยนิติบุคคลเหล่านี้ มีการจ้างบริษัทกฎหมายและบริษัทบัญชี ในการอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเพื่อผลประโยชน์</p> <p>นอกจากนี้ยังมีการกระทำของคนต่างประเทศที่ถือสัญชาติไทย โดยอาศัยช่องทางการให้บัตรประชาชนไทยในการครอบครองธุรกิจในประเทศไทย ถูกกฎหมาย เช่น กองพล 93</p> <p>อย่างไรก็ตามการกระทำตัวแทนอำพรางในแต่ละชาติมีลักษณะการกระทำที่แตกต่างกัน เช่น ชาวรัสเซียจะเริ่มจากการศึกษาธุรกิจที่พักจากชาวไทย โดยการสมัครเป็นผู้รับจ้าง จากนั้นเมื่อเรียนรู้งานเท่าที่จะสามารถเปิดให้บริการด้วยตนเองได้ ค่าเฉลี่ยที่ 2 ปี จะทำการลาออกเพื่อเปิดธุรกิจที่</p>

กิจกรรม	ประเด็น
	<p>พัก นอกจากนี้ยังมีการดึงพนักงานจากสถานที่ทำงานเดิม มาร่วมทำงานในการเป็นหุ้นส่วน ทั้งนี้พนักงานผู้ที่ดึงมาทำงานด้วย จะเป็นผู้ที่มีความสามารถสูง ซึ่งชาวรัสเซียต้องการจะเรียนรู้งานต่อด้วย จากนั้นเมื่อทำธุรกิจและตนเองเรียนรู้งานจากหุ้นส่วนทั้งหมด จะทำการขอให้ลาออก หลังจากนั้นก็เกิดการจ้างบริษัทกฎหมายและบัญชี เพื่อใช้ชื่อแทนหุ้นส่วนคนดังกล่าว สำหรับชาวเกาหลีจะเริ่มจากการเข้าไปจนถึงซื้อสถานที่เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เช่น วิลล่า หมู่บ้าน เป็นต้น ทั้งนี้การบริหารจัดการทุกอย่างอยู่ที่ชาวเกาหลี ส่วนชาวไทยผู้ปล่อยให้เช่าได้เพียงค่าเช่าที่พัก สำหรับชาวจีนพวกเขาจะไม่ค่อยนิยมการทำธุรกิจบริการ แต่พวกเขาพยายามจะสร้างอำนาจการต่อรองมากขึ้นกับไทยที่ประกอบธุรกิจที่พัก เช่น หากไม่ได้ราคาที่ชาวจีนกำหนด เขาจะไม่พานักท่องเที่ยวมาพักที่ดังกล่าว</p> <p>จึงเห็นได้ว่า การกระทำตัวแทนอำพรางในธุรกิจที่พัก มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านอื่นๆ ในการร่วมกันหลีกเลี่ยงการเป็นตัวแทนอำพราง เช่น ธุรกิจให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและบัญชี ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น</p>
	<p>ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee)</p> <p>จากสถานการณ์ตัวแทนอำพราง พบว่า ส่วนใหญ่มีผลกระทบต่อ ผู้ประกอบการชาวไทย เนื่องจาก ชาวต่างประเทศเข้ามาใช้ทรัพยากรหรือพื้นที่ของคนไทย เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง อีกทั้งรายได้จากการท่องเที่ยวส่วนใหญ่ จะเป็นของผู้ประกอบการชาวต่างประเทศและลูกน้องชาวต่างประเทศ สำหรับชาวนั้น ได้เพียงค่าเช่าที่พัก นอกจากนี้ ในส่วนของงานที่คนไทยจะได้รับเมื่อเกิดการกระทำตัวแทนอำพรางเกิดขึ้น ได้แก่ แม่บ้าน คนขับรถ สำนักงานกฎหมายและบัญชี อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการชาวไทย ได้รับผลกระทบในแง่ของการที่ผู้ประกอบการชาวต่างประเทศมีอำนาจในการต่อรองเรื่องราคากับผู้ประกอบการชาวไทยในด้านการบริการ เนื่องจากใช้เหตุผลในด้านจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาก เช่น การกดราคา การนำนักท่องเที่ยวใช้บริการที่อื่นๆ เป็นต้น ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการไทยที่ไม่สามารถรับเงื่อนไขดังกล่าวได้ จึงไม่สามารถดำเนินธุรกิจไปต่อได้ เกิดการลดลงของผู้ประกอบการไทยในการดำเนินธุรกิจ อีกทั้งธุรกิจของผู้ประกอบการชาวต่างประเทศที่อยู่ในประเทศไทย สามารถเข้าถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวได้ จึงทำให้นักท่องเที่ยวที่กำลังเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยติดต่อผ่านคนชาติเดียวกันที่ทำธุรกิจในประเทศไทย จึงทำให้ธุรกิจที่พักของชาวไทย ได้รับรายได้ทางรองจากการมาของนักท่องเที่ยว กล่าวคือ เมื่อที่พักของผู้ประกอบการชาวต่างประเทศเต็มหรือไม่สามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้ ผู้ประกอบการดังกล่าวจะติดต่อที่พักของชาวไทย และทำการกดราคาเพื่อได้ซึ่งกำไรที่ตนเองต้องการ หากผู้ประกอบการชาวไทยไม่ยอมข้อยตกลง</p>

กิจกรรม	ประเด็น
	<p>ผู้ประกอบการชาวต่างชาติจะทำการเปลี่ยนที่พัก เนื่องจากตนเองมีอำนาจการต่อรองเหนือผู้ประกอบการชาวไทย ในการเข้าถึงกลุ่มลูกค้าหรือนักท่องเที่ยว</p> <p>นอกจากนี้ภาครัฐ ยังไม่สามารถที่จะเก็บภาษีจากการกระทำดังกล่าว ทั้งทางการใช้จ่ายผ่านอิเล็กทรอนิกส์ และการไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลรายได้ จึงทำให้เงินจำนวนมากไม่เข้ามาในระบบเศรษฐกิจประเทศไทย</p>
	<p>รูปแบบพฤติกรรมที่ปรากฏจากการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) มีผลอย่างไร</p> <p>พฤติกรรมตัวแทนอำพรางที่เกิดขึ้น สามารถแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ 1) การบังคับใช้กฎหมาย 2) การเติมเต็มช่องว่างทางกฎหมาย</p> <p>ด้านการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า ในปัจจุบันมีกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติด้านที่อยู่อาศัย แต่หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางครั้งไม่ได้ทำหน้าที่ของตนเองอย่างเต็มที่</p> <p>ด้านการเพิ่มเติมกฎหมาย พบว่า กฎหมายของประเทศไทย ยังตามการพัฒนาทางเทคโนโลยีไม่ทัน อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบัน เช่น มีการทำธุรกรรมทางการเงินเกิดขึ้นผ่านเทคโนโลยีทางการเงิน ได้แก่ แอปพลิเคชัน ทั้งนี้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในการเรียกเก็บภาษีจากการกระทำดังกล่าว ทั้งนี้การกระทำดังกล่าวมีจำนวนมากขึ้นในการกระทำตัวแทนอำพราง กล่าวคือ ผู้ประกอบการชาวต่างประเทศ ใช้ทรัพยากรในประเทศไทย เพื่อหาผลประโยชน์เข้าตนเอง อีกทั้งไม่เกิดการจ่ายภาษีให้กับประเทศไทย ในการมาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย โดยใช้สำนักงานกฎหมายและบัญชีในการหลบหลีกการชำระเงินดังกล่าว นอกจากนี้ นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ใช้แอปพลิเคชันในการจ่ายเงิน ทำให้เงินจำนวนดังกล่าวโอนตรงไปยังผู้ประกอบการที่อยู่ในต่างประเทศ จากเหตุการณ์ดังกล่าว เห็นว่า กฎหมายยังมีช่องว่างในการทำให้ผู้ประกอบการชาวต่างประเทศ ต้องการที่จะหาช่องทางในการได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน</p>

ตารางที่ 3.1 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจที่พัก

กิจกรรม	ประเด็น
<p>แหล่ง ท่องเที่ยวส่วน บุคคล</p>	<p>มีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) หรือไม่อย่างไร</p> <p>แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญๆ ของจังหวัดภูเก็ตคือ แหลมพรหมเทพ และวัดฉลอง ซึ่งมีเส้นทางการท่องเที่ยวในเส้นทางเดียวกัน ทำให้สองเส้นทางที่เดินไปยังแหล่งท่องเที่ยวทั้งสองมีการเปิดเป็นร้านขายของฝาก ของที่ระลึกตลอดจนสถานบริการอีกด้วย การร่วมทุนของไทย-จีน อยู่ในอัตรา 51-49 ตามที่กฎหมายไทยกำหนด แต่ในการบริหารงานมีการโอนเงินจากธนาคารไทย ไปยังต่างประเทศ โดยระบุในเงื่อนไขทางธุรกิจให้ทำธุรกรรมทางการเงินผ่านทาง China Bank เท่านั้น</p> <p>Spa: มีทั้งเป็นเจ้าของที่เป็นคนไทย และ ชาวจีน การดำเนินงานคือ มีการให้ส่วนแบ่งต่อผู้ที่พานักท่องเที่ยวเข้ามาใช้บริการเป็นรายหัว พฤติกรรมของนักท่องเที่ยวชาวจีนจะมีการใช้จ่ายจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเป็นตัวกำหนดราคา เช่น มาเป็นกลุ่มทัวร์และต้องการราคาพิเศษ เนื่องจากชาวจีนมีความเชื่อมั่นมั่งคั่งเป็นสิ่งดีงาม ที่สร้างความเจริญให้กับวงศ์ตระกูล การท่องเที่ยวที่ภูเก็ตจึงมีเรื่องราวมั่งคั่งตัวที่ 9 เกิดขึ้น กล่าวคือ มีการทำทัวร์ที่ให้ชายหญิงมีการปฏิสนธิ บนเกาะนี้ และถือว่าเด็กที่เกิดบนเกาะนี้ เป็นลูกของมั่งคั่งที่จะสร้างความเจริญแก่วงศ์ตระกูลต่อไป ในบางเหตุการณ์คนชายทัวร์ยอมที่จะเปลี่ยนชื่อเกาะ หรือ ตั้งชื่อเกาะใหม่ตามลักษณะที่คนชายทัวร์นำไปทำการตลาดนั่นเอง</p> <p>Cookery: โรงเรียนสอนทำอาหาร ที่สอยให้กับชาวต่างชาติรวมทั้งชาวจีนด้วย หนึ่งที่กล่าวมาว่าชาวจีนนิยมซื้อบริการเป็นจำนวนมากๆ เพื่อหวังราคาพิเศษ แต่ถ้าไม่ได้ก็จะหาผู้ประกอบการรายอื่นๆ ต่อไป ดังนั้นผู้ประกอบการจึงมีการหันราคากันเองเพื่อความอยู่รอด การประกอบธุรกิจจึงเป็นการตัดราคา ทำให้ธุรกิจอยู่ยาก</p>
	<p>ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ที่ดินตามเส้นทางการเดินทางของนักท่องเที่ยวที่สัญจรไปมีราคาที่สูงขึ้น และโดนกว้านซื้อจากนักลงทุนชาวต่างชาติ 2) มีการกำหนดข้อธุรกรรมทางธุรกิจว่าต้องทำการเปิดบัญชีธนาคาร China Bank 3) อัตราการถือครองของบริษัท ที่มีแหล่งเงินจากชาวจีน มีการถ่ายโอนอำนาจโดยนักกฎหมายที่เป็นตัวแทนในการถือครอง รวมถึงรับจ้างถือครองด้วย 4) ชาวจีนมีการรวมตัวกันเป็นจำนวน กลุ่มนักท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองราคาและขอส่วนลดในการใช้ซื้อสินค้าและบริการ

กิจกรรม	ประเด็น
	<p>รูปแบบพฤติกรรมที่ปรากฏจากการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) มีผลอย่างไร</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ผู้ประกอบการรายย่อยมีการแข่งขันในเรื่องราคา และสุดท้ายต้องปิดกิจการ 2) การบริหารงานของชาวจีนอาจควบรวมกิจการ สถานะหรือบทบาทของคนไทยจะเปลี่ยนไปจากเจ้าของกิจการกลายเป็นลูกจ้าง

ตารางที่ 3.2 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล

กิจกรรม	ประเด็น
<p>ขนส่ง</p>	<p>มีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) หรือไม่อย่างไร</p> <p>ธุรกิจขนส่งในจังหวัดภูเก็ต ถือเป็นรูปแบบบริการใช้รับส่งนักท่องเที่ยวตั้งแต่มาถึงประเทศไทยจนกลับประเทศต้นทาง ซึ่งปัจจุบันชาวต่างชาติ (โดยเฉพาะชาวจีน) เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของธุรกิจขนส่งนักท่องเที่ยวหลาย ๆ รูปแบบตั้งแต่เป็นเจ้าของรถยนต์ด้วยตนเองจนถึงเป็นเจ้าของบริษัทขนส่งที่มีรถบัสและรถยนต์ให้บริการเพื่อลดต้นทุนในการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวเพราะปัจจุบันบริษัทนำชาวต่างชาติ(โดยเฉพาะชาวจีน) มาเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตมีราคาถูกจนถึงขนาดยอมติดลบทุนค่าที่พัก และค่าเครื่องบินเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวจีนมาซื้อสินค้าที่เขากำหนดไว้ให้ในจังหวัดภูเก็ตที่มีโอกาสได้กำไรมหาศาล</p> <p>รูปแบบชาวต่างชาติเข้ามาเป็นเจ้าของกิจกรรม ขนส่งในจังหวัดภูเก็ตมี 3 รูปแบบ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) เป็นชาวจีนที่ได้รับสัญชาติไทยซึ่งเป็นกองทหารจีนคณะชาติหรือกองพล 93 ที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือของประเทศไทย 2) ชาวจีนที่เข้ามาในประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมายแต่ได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐในการสวมบัตรประชาชนชาวไทยที่เสียชีวิตไปแล้ว <p>ทำให้ 2 กรณีข้างต้นสามารถประกอบธุรกิจเสมือนเป็นคนไทยแท้ ๆ ในการซื้อรถยนต์เป็นเจ้าของด้วยตนเองโดยไม่ต้องอาศัยชาวไทยเป็น Nominee</p> <ol style="list-style-type: none"> 3) เปิดบริษัทจำกัดโดยมีคนไทยถือหุ้น (ตัวแทนอำพราง) เพื่อให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 โดยชาวไทยที่ถือหุ้นแทนชาวต่างชาติซึ่งจะได้รับประโยชน์เป็นเงินเดือน และมีบริษัทสำนักงานทนายความเป็นผู้ดำเนินการให้ตั้งแต่การจดทะเบียนจนถึงการตบแต่งบัญชีในการส่งงบดุล <p>จึงเห็นได้ว่าทั้ง 3 รูปแบบเจ้าของธุรกิจท่องเที่ยวเป็นชาวต่างชาติมีอำนาจตัดสินใจ 100 % ที่คนไทยเป็นได้เพียงลูกจ้างชั่วคราวที่ไม่มีหลักประกันการทำงานแน่นอน</p>
	<p>ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee)</p> <p>ประเทศไทยมีชาวต่างชาติ(โดยเฉพาะชาวจีน)เข้ามาท่องเที่ยวประเทศไทยเป็นอันดับ 1 แต่ปัจจุบันผลประโยชน์(เงิน)ไม่ได้ตกอยู่กับชาวไทย เพราะชาวจีนที่นำนักท่องเที่ยวเข้ามาไทยเป็นเจ้าของธุรกิจทุกชนิดเพื่อลดต้นทุน ทำให้เห็นว่าธุรกิจขนส่งมิได้แสวงหากำไร เพราะถ้าอาศัยธุรกิจขนส่งที่</p>

กิจกรรม	ประเด็น
	<p>ชาวไทยเป็นเจ้าของจะทำให้มีทุนสูงขึ้น และมีปัญหาเรื่องการบริการของพนักงานขับรถชาวไทย และ ความไม่ตรงต่อเวลา</p> <p>เมื่อชาวจีนเป็นเจ้าของธุรกิจขนส่ง โดยรูปแบบขายซื้อกิจการต่อจากชาวไทยที่เคยให้บริการมาก่อน หรือ จัดตั้งขึ้นมาเองโดยอาศัยความร่วมมือจากชาวไทยที่มีความรู้เกี่ยวกับการขนส่งนักท่องเที่ยว และทำให้สามารถสร้างอำนาจต่อรองกับเจ้าของสถานที่ต่าง ๆ ที่ชาวไทยเป็นเจ้าของเพราะถ้ามีนักท่องเที่ยวจำนวนมากก็สามารถเรียกค่าจอดรถบัสได้จากเจ้าของที่นั่น ๆ หรือ ต่อรองจะไม่นำนักท่องเที่ยวมาชมสถานที่หรือซื้อสินค้าถ้าไม่ปฏิบัติตามที่เจ้าของขนส่งต้องการ</p> <p>รวมถึงนักท่องเที่ยวที่มาจากในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีทางสมาร์ทโฟนมาเป็นช่องทางการขายทัวร์มากขึ้น และที่สำคัญมีการซื้อมาจากประเทศต้นทางทำให้เจ้าของธุรกิจที่เป็นชาวไทยเริ่มที่จะขาดแคลนลูกค้า และประเทศไทยไม่ได้งบล GDP จากนักท่องเที่ยวชาวจีนเพราะไม่มีการนำเงินเข้าประเทศไทย ยกเว้นการเติมน้ำมันเพราะปัจจุบันยังไม่มีชาวต่างชาติเปิดปั้มน้ำมันโดยใช้ Nominee</p> <p>ดังนั้นถ้าปล่อยให้ชาวต่างชาติ(โดยเฉพาะชาวจีน) มีอำนาจต่อรองกับคนไทยที่เป็นเจ้าของธุรกิจเพราะชาวต่างชาติอาศัยการเข้าถึงนักท่องเที่ยวได้มากกว่า ทำให้ธุรกิจขนาดเล็ก และกลางที่ประชาชนคนไทยในจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าของขาดรายได้ และ ปิดกิจการขนส่งนักท่องเที่ยวไปในที่สุด</p>
	<p>รูปแบบพฤติกรรมที่ปรากฏจากการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) มีผลอย่างไร</p> <p>เห็นได้ว่าคนต่างด้าวที่เข้ามาผู้ประกอบการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการบริการ และ ท่องเที่ยวในประเทศไทย ต้องได้รับการช่วยเหลือจากประชาชนชาวไทยและทนายความ ให้คำปรึกษาอำนวยความสะดวกอย่างเป็นระบบตั้งแต่เริ่มจดทะเบียนบริษัทจนถึงการส่งงบดุลประจำปี ซึ่งเข้าข่ายกระทำผิดกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 36 ในการใช้ตัวแทนที่เป็นชาวไทยมาเข้าถือหุ้นในนิติบุคคลแทนชาวต่างชาติที่มีอำนาจจัดการและบริหารทั้งหมด เพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เข้ามาควบคุมการกระทำในลักษณะตัวแทนอำพรางเป็นความผิดชัดเจนจากการให้ใช้ชื่อในการจดทะเบียนบริษัทโดยทุจริตและได้ค่าตอบแทนแต่บุคคลนั้นไม่มีอำนาจบริหารงานเหมือนผู้ถือหุ้นที่เป็นผู้ลงทุนแท้จริง</p>

ตารางที่ 3.3 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจขนส่ง

กิจกรรม	ประเด็น
<p>ของที่ระลึก</p>	<p>มีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) หรือไม่อย่างไร</p> <p>ทุเรียน: เนื่องจากชาวจีนมีการบริโภคทุเรียนเป็นจำนวนมาก จึงทำให้พฤติกรรมของคนในชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงไป เช่น</p> <p>1) เปลี่ยนรูปแบบการประกอบอาชีพจากอาชีพดั้งเดิมสู่อาชีพที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว 2) เกิดระบบพ่อค้าคนกลาง</p> <p>ของที่ระลึกส่วนใหญ่ที่พบภายในภูเก็ตจะมาจาก 1. จีนแผ่นดินใหญ่ และ 2. จีนจากแถบภาคเหนือของไทย โดยผู้ประกอบการจะเป็นคนจีน ที่ได้สัญชาติไทยแล้วมาประกอบธุรกิจขายของที่ระลึก ของส่วนใหญ่จะผลิตในประเทศไทย แต่ขายโดยคนไทยสองสัญชาติ</p> <p>ผลไม้อบแห้ง: โดยปกติจะมีการสั่งซื้อโดยหัวหน้าทัวร์ตั้งแต่บนรถทัวร์ แต่ปัจจุบันรูปแบบเปลี่ยนไปเนื่องจากรัฐบาลณรงค์ปราบปราม เรื่องทัวร์จีนศูนย์เหรียญ ร้านขายผลไม้อบแห้งจึงค่อยๆ ปิดกิจการไป รูปแบบการสั่งซื้อจึงเปลี่ยนไปซื้อตามห้างสรรพสินค้าแทน</p> <p>สบู่รังนก: มีการโฆษณาขายสบู่รังนกผ่านทางนางโชว์คาบาเร่ ว่า เหล่านางโชว์มีการใช้สบู่รังนกแล้วจะมีผิวพรรณที่ผุดผ่องเป็น และมีการตั้งราคาที่สูง แต่หัวหน้าทัวร์จะพาไปซื้อในแหล่งที่ถูกกว่า แต่เป็นเจ้าของเดียวกัน</p> <p>ผลิตภัณฑ์จากยางพารา (Latex): มีการตั้งราคาขายจากประเทศจีนในราคาสูง สร้างมูลค่าอย่างมาก โดยราคาที่ตั้งไว้เป็นราคาที่จับต้องได้ยาก แต่เมื่อมาในประเทศไทย เป็นราคาที่ไม่สูงมาก และสามารถสั่งซื้อได้ในราคาพิเศษ พร้อมจัดส่งถึงประเทศจีน</p> <p>วัดดุมงคล: บริษัทนำเที่ยวจะทำการติดต่อกับวัดเพื่อจะขอเป็นเจ้าของภาพในการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ ให้กับทางวัดโดยทำการออกวัดดุมงคลให้ชาวจีนเช่า-บูชา ส่วนรายได้จะมีการหักค่าใช้จ่ายแล้วทำการบำรุงวัดต่อไป (เช่าพื้นที่)</p>
	<p>ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee)</p> <p>พฤติกรรมการซื้อของนักท่องเที่ยวเปลี่ยนไป จากซื้อผ่านคนนำเที่ยว แล้วแวะไปยังร้านที่ให้ราคาพิเศษกับหัวหน้าทัวร์ แต่เมื่อรัฐบาลมีการรณรงค์ จึงทำให้มีการซื้อของฝากจากในห้างสรรพสินค้า ผู้ประกอบการรายย่อยจึงรับผลกระทบและปิดกิจการไป</p>
	<p>รูปแบบพฤติกรรมที่ปรากฏจากการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) มีผลอย่างไร</p> <p>พฤติกรรมจากการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) นั้นปฏิบัติอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย กล่าวคือเป็นกิจการที่คนไทยเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นส่วนมากแต่เน้นขายสินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศจีน เนื่องจากต้นทุนต่ำและสามารถกำหนดราคาตามความต้องการของลูกค้า ที่ส่วนใหญ่จะเป็น</p>

กิจกรรม	ประเด็น
	นักท่องเที่ยวชาวจีน นอกจากนี้ยังเน้นการทำตลาดในลักษณะของการใช้ปริมาณของนักท่องเที่ยวเป็นหลัก

ตารางที่ 3.4 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจของที่ระลึก

กิจกรรม	ประเด็น
อาหารและเครื่องดื่ม	<p>มีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) หรือไม่อย่างไร</p> <p>มีการกระทำตัวแทนอำพรางเกิดขึ้น โดยแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ 1) บุคคลหรือนิติบุคคลเปิดร้านอาหารและเครื่องดื่มเพื่อบริการนักท่องเที่ยวของตนเองที่ได้จากการขายทัวร์จากบริษัทนำเที่ยว 2) บุคคลหรือนิติบุคคลเปิดขายวัตถุดิบอาหารแก่ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ทั้งนี้เพื่อลดต้นทุนจากการขายทัวร์ของบริษัทนำเที่ยว นอกจากนี้มีกรณีที่ไม่ได้มีการกระทำตัวแทนอำพรางแต่เป็นการกีดกันร้านอาหารคนไทยให้กระทำตามเงื่อนไขที่ชาวต่างประเทศกำหนด ซึ่งถือเป็นการมีอำนาจการต่อรองสูงกว่าชาวไทย</p> <p>ในกรณีแรกได้แก่การเปิดร้านอาหารและเครื่องดื่มเพื่อบริการนักท่องเที่ยวของตนเองที่ได้จากการขายทัวร์จากบริษัทนำเที่ยว ทั้งนี้เป็นเสมือนจุดจอตลอดเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้รับประทานอาหาร สำหรับอาหารที่ให้บริการ จะเป็นรสชาติของชาวต่างประเทศ อย่างไรก็ตามไม่นิยมบริการอาหารไทย เนื่องจากเพื่อลดต้นทุนจากบริษัทนำเที่ยว ทั้งนี้นักท่องเที่ยวจากบริษัทดังกล่าว จะได้รับประทานเพียงอาหารทั่วไป เช่น หมู ไก่ ทั้งนี้อาหารทะเล เช่น ปู กุ้ง หอย จะไม่นิยมในการให้บริการเนื่องจากมีต้นทุนสูง</p> <p>อีกกรณีได้แก่การเปิดขายวัตถุดิบอาหารแก่ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ทั้งนี้มีทั้งการนำวัตถุดิบจากท้องถิ่นไทย เพื่อเป็นคนกลางในการขายแก่ผู้ประกอบการชาวต่างประเทศ ทั้งนี้จะเกิดการกดราคาเพื่อมีอำนาจการต่อรองสูงกว่าผู้ขาย สำหรับอีกกรณีได้แก่การนำวัตถุดิบจากต่างประเทศ เพื่อลดต้นทุนและสามารถควบคุมราคาได้ด้วยตนเองจากประเทศตนเอง</p> <p>นอกจากนี้กรณีที่เป็นอำนาจการต่อรองจากชาวต่างประเทศ ได้แก่ การที่นำนักท่องเที่ยวไปยังร้านอาหารชาวไทย หลังจากนั้นบริษัทนำเที่ยวต่างชาติแนะนำให้ผู้ประกอบการร้านอาหารชาวไทยขยายสาขา เนื่องจากบริษัทนำเที่ยวต่างชาติแจ้งว่าจะนำนักท่องเที่ยวมาอีกจำนวนมาก จากนั้นเมื่อผู้ประกอบการร้านอาหารไทยขยายสาขา ด้วยต้นทุนเงินของตนเอง โดยช่วงแรกก็นำนักท่องเที่ยวรับประทานอาหาร แต่หลังจากนั้นไม่นานบริษัทนำเที่ยวก็ค่อยๆลดจำนวนนักท่องเที่ยวลงมา จนกระทั่งไม่นำนักท่องเที่ยวเข้าทาน เพื่อมีอำนาจการต่อรองเหนือผู้ประกอบการร้านอาหารไทยในการกีดกันราคา จนถึงการยึดครองกิจการร้านอาหารไทยเป็นของตนเอง</p>
	<p>ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee)</p> <p>ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง พบว่า ผู้ประกอบการชาวไทย ได้รับผลกระทบจากการมีอำนาจการต่อรองของผู้ประกอบการชาว</p>

กิจกรรม	ประเด็น
	ต่างประเทศ ในการกดดันราคาให้ได้ราคาต่ำ ซึ่งผู้ประกอบการไทยไม่ค่อยได้รับกำไรจากการกระทำเช่นนี้ อย่างไรก็ตามสำหรับผู้ประกอบการชาวไทยที่ลงทุนขยายกิจการเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวกลุ่มใหญ่จากบริษัทนำเที่ยว บางรายมีการถอนตัว เนื่องจากถูกกดดันราคาจนถึงการที่ยอมให้ถูกยึดกิจการไปยังผู้ประกอบการชาวต่างประเทศ
	<p>รูปแบบพฤติกรรมที่ปรากฏจากการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) มีผลอย่างไร</p> <p>สำหรับการเป็นตัวแทนอำพราง ในปัจจุบัน พบว่า ผู้ประกอบการชาวต่างประเทศยังสามารถหาช่องทางเพื่อหลบหลีกพฤติกรรมดังกล่าวได้ โดยการจ้างชาวไทยเป็นรายเดือน หรือให้เปอร์เซ็นต์ นอกจากนี้ยังมีการจ้างบริษัทกฎหมายและบัญชีเพื่อปิดการกระทำตัวแทนอำพรางอีกด้วย</p>

ตารางที่ 3.5 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม

กิจกรรม	ประเด็น
บริษัทนำเที่ยว	<p>มีการกระทำการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) หรือไม่อย่างไร</p> <p>กิจการบริษัทนำเที่ยว มีการกระทำเชิงตัวแทนอำพราง โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่</p> <p>1) กิจการที่คนไทยเป็นเจ้าของ 100%</p> <p>กิจการที่คนไทยเป็นเจ้าของ 100% เบื้องต้นยังไม่พบการกระทำที่เป็นตัวแทนอำพรางเนื่องจากกิจการในลักษณะนี้คนไทยจะเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการและตัดสินใจทั้งหมด</p> <p>2) กิจการที่คนไทยถือครองหุ้น 51% และคนต่างชาติถือครองหุ้น 49%</p> <p>กิจการที่คนไทยถือครองหุ้น 51% และคนต่างชาติถือครองหุ้น 49% ในลักษณะนี้มีการพบการกระทำที่เป็นตัวแทนอำพรางมากที่สุดเนื่องจากตามกฎหมายของไทย คนต่างชาติไม่สามารถถือครองหุ้นเกินกว่า 49% ได้ จึงทำให้คนต่างชาติอาจมีการว่าจ้างคนไทยถือครองหุ้น 51% ตามกฎหมายแต่อำนาจในการบริหารจัดการและการตัดสินใจอยู่กับคนต่างชาติ กรณีต่อมาคือการที่คนต่างชาติถือครองหุ้น 49% แต่ในจำนวนหุ้นที่เหลืออีก 51% ถือครองโดยคนไทยมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป ในลักษณะนี้คนต่างชาติจะมีการถือครองหุ้นเป็นเสียงส่วนใหญ่ ซึ่งอำนาจการบริหารจัดการและการตัดสินใจเป็นของคนต่างชาติ</p>
	<p>ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำตัวแทนอำพราง (nominee)</p> <p>ผลกระทบจากการกระทำ nominee ของบริษัทนำเที่ยวที่พบสามารถอธิบายได้ ดังนี้ บริษัทนำเที่ยวมีการดำเนินกิจการในลักษณะกินรวบตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ เริ่มต้นจากบริษัทนำเที่ยวที่ต่างประเทศส่งนักท่องเที่ยวเข้ามายังพื้นที่ หลังจากนั้นจะมีบริษัทนำเที่ยวที่เป็น nominee ดำเนินการต่อ ซึ่งบริษัทนำเที่ยวที่เป็น nominee จะเป็นในรูปแบบ tour operator ซึ่งเป็นเจ้าของรถบัส เรือนำเที่ยว ร้านอาหาร ร้านขายของที่ระลึก สปา หรือรวมไปถึงโรงแรม ทำให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวเกิดการใช้จ่ายเงินกับผลิตภัณฑ์หรือสินค้าของบริษัทในเครือบริษัทนำเที่ยว ทำให้เม็ดเงินมหาศาลไม่ตกไปสู่ชาวบ้านในพื้นที่อย่างแท้จริง อีกประเภทที่พบคือการที่บริษัท nominee ยังไม่เป็นเจ้ากิจการใดกิจการหนึ่ง เช่น สปา แต่ทางบริษัทนำเที่ยวจะทำข้อตกลงร่วมกับบริษัทท้องถิ่น กล่าวคือบริษัทนำเที่ยวจะส่งนักท่องเที่ยวจำนวนมากให้แลกกับการที่บริษัทของคนในท้องถิ่นให้ราคาพิเศษกับบริษัทนำเที่ยว nominee ซึ่งกิจกรรมในลักษณะนี้บริษัทท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังพบว่าบริษัทนำเที่ยวมีการจ้างคนต่างชาติมา</p>

กิจกรรม	ประเด็น
	เป็นมีคเทศก์นำเที่ยวแต่หัวหน้าทัวร์เป็นคนไทยที่มีบัตรอนุญาตประกอบอาชีพมีคเทศก์ถูกต้องตามกฎหมาย
	<p>รูปแบบพฤติกรรมที่ปรากฏจากการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) มีผลอย่างไร</p> <p>พฤติกรรมดังกล่าวอาจจะไม่ได้มีการทำผิดกฎหมายเนื่องจากการจัดตั้งบริษัทนั้นดำเนินอยู่ภายใต้กฎหมายไทย กล่าวคือ คนไทยถือครองหุ้น 51% และคนต่างชาติถือครองหุ้นไม่เกิน 49%</p>

ตารางที่ 3.6 ตารางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ของธุรกิจบริษัทนำเที่ยว

4.1.2 ผลการสนทนาแบบกลุ่มกับนักวิชาการด้านกฎหมายและผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต

จากผลการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus group) กับนักวิชาการด้านกฎหมายและผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จำนวน 28 ท่าน ซึ่งประเด็นในการสนทนากลุ่มเพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตตามข้อ 4.1.1 สรุปได้ดังนี้ จากกิจกรรมทางการท่องเที่ยว ทั้ง 6 กิจกรรม พบว่า สามารถควบรวมกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ของการกระทำตัวแทนอำพรางเป็น 2 กิจกรรมหลัก ได้แก่ 1) ภาคส่วนการบริการ ประกอบด้วย กิจกรรมที่พัก กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล กิจกรรมขนส่ง กิจกรรมอาหารและเครื่องดื่ม และกิจกรรมบริษัทนำเที่ยว และ 2) ภาคส่วนสินค้า ประกอบด้วย กิจกรรมของที่ระลึก โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ภาคส่วนการบริการ

ภาคส่วนการบริการ มีการกระทำตัวแทนอำพรางเกิดขึ้น โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อลดต้นทุนของกิจการในการให้บริการ ในปัจจุบันผู้กระทำตัวแทนอำพรางยังไม่สามารถที่จะยึดครองกิจกรรมในส่วนนี้ได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตามผู้กระทำตัวแทนอำพรางกระทำเพียง การสร้างอำนาจการต่อรองต่อผู้ประกอบการชาวไทย เช่น การลดราคาการบริการ หากไม่ได้ราคาดังกล่าว ตนจะไม่พื่อนักท่องเที่ยวเข้าใช้บริการ เป็นต้น

ภาคส่วนการบริการ ประกอบด้วย กิจกรรมที่พัก กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล กิจกรรมขนส่ง กิจกรรมอาหารและเครื่องดื่ม และกิจกรรมบริษัทนำเที่ยว โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1.1) รูปแบบการกระทำตัวแทนอำพราง 1.2) รูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพราง 1.3) ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง และ 1.4) แนวทางในการรองรับปรากฏการณ์เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1) รูปแบบการกระทำตัวแทนอำพราง

รูปแบบการกระทำตัวแทนอำพรางในภาคบริการ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1) กิจการที่ปล่อยเช่าให้แก่ชาวต่างประเทศ และ 2) กิจการที่ถือครองโดยชาวต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

1) กิจการที่ปล่อยเช่าให้แก่ชาวต่างประเทศ

ส่วนมากมักเกิดขึ้นกับธุรกิจที่พัก โดยมีการปล่อยเช่าแก่ชาวต่างประเทศ ทั้งนี้ชาวต่างประเทศคนดังกล่าว มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่ออยู่อาศัยด้วยตนเอง แต่เป็นการนำทรัพย์สินที่ตนเองเข้ามา ปล่อยเช่าต่อไปยังกลุ่มนักท่องเที่ยวชาติเดียวกับตนเอง เช่น คนจีนปล่อยเช่าแก่นักท่องเที่ยวชาวจีน ชาวรัสเซียปล่อยเช่าแก่นักท่องเที่ยวชาวรัสเซีย เป็นต้น นอกจากนี้ธุรกิจที่พักที่มีการปล่อยเช่ามากที่สุด ได้แก่ วิลล่า อพาร์ทเมนท์ และคอนโด ทั้งนี้การกระทำตัวแทนอำพรางดังกล่าวมีการปล่อยเช่าให้แก่นักท่องเที่ยวมีทั้ง รายวัน รายเดือน ไปจนถึงรายปี

สำหรับธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจร้านอาหาร และธุรกิจขนส่ง ในกรณีปล่อยเช่าแก่ชาวต่างประเทศ ยังมีไม่มากนัก เนื่องจาก พื้นที่การศึกษาได้แก่จังหวัดภูเก็ต มีทรัพยากรการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นทางธรรมชาติ เช่น ทะเล ถ้ำ เป็นต้น รวบรวมแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม เช่น วัด ความเชื่อ เป็นต้น แม้ว่าจะยังไม่มีผลกระทบตัวแทนอำพราง แต่มีการที่ชาวต่างประเทศสามารถมีอำนาจในการต่อรองเหนือผู้ประกอบการชาวไทย กล่าวคือ ผู้ที่พานักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยว เช่น แหล่งสปา แหล่งโรงเรียนทำอาหาร เป็นต้น เป็นผู้กำหนดราคาที่จะให้แหล่งนั้นๆ ตั้งราคาการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ทั้งนี้หากแหล่งนั้นๆ มีตั้งราคาตามที่คุณพานักท่องเที่ยวไปยังจุดดังกล่าวกำหนดไว้ พวกเขาจะไม่พานักท่องเที่ยวลงจุดดังกล่าวในอนาคต นอกจากนี้ยังมีอีกกรณี ได้แก่ ผู้ประกอบการชาวต่างประเทศที่นำนักท่องเที่ยวเดินทางมาประเทศไทย หรือบริษัทนำเที่ยวต่างประเทศ แสดงความเติบโตในด้านบริษัทนำเที่ยว ในการมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ จุดที่ให้บริการ เช่น ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจขนส่ง เป็นต้น ควรมีการขยายตัวด้วยเช่นกัน เพื่อรองรับกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ผู้ประกอบการชาวไทยเกิดการลงทุนในธุรกิจของตนเองเพื่อรองรับกลุ่มนักท่องเที่ยวดังกล่าว อย่างไรก็ตามช่วงแรกบริษัทนำเที่ยวชาวต่างประเทศดังกล่าวพานักท่องเที่ยวลงจุดให้บริการนั้นๆ ตามที่ได้กล่าวไว้ แต่ต่อไปในอนาคตมีการต่อรองเหนือชาวไทยเกี่ยวกับราคาในการกำหนดราคา การให้บริการในการให้เหตุผล เกี่ยวกับ หากไม่กำหนดราคาดังกล่าว จะไม่นำกลุ่มนักท่องเที่ยวเข้าใช้บริการ จึงทำให้ผู้ประกอบการชาวไทยหลายท่าน ถูกกระทำในลักษณะเหตุการณ์ดังกล่าว อีกทั้งยังทำให้จำนวนผู้ประกอบการชาวไทยในธุรกิจบริการ เช่น ธุรกิจขนส่ง ลดลงอย่างต่อเนื่อง

สำหรับธุรกิจบริษัทนำเที่ยว มีการเช่ากิจการจากผู้ประกอบการชาวไทย ไม่มากนัก เนื่องจากธุรกิจบริษัทนำเที่ยวเป็นนิติบุคคล ซึ่งในกฎหมายกำหนดให้มีการถือหุ้นโดยคนไทย 51 เปอร์เซ็นต์ และอีก 49 เปอร์เซ็นต์เป็นชาวต่างประเทศ ทั้งนี้ในสถานการณ์ในการกระทำตัวแทนอำพราง มีการจ้างกลุ่มคนไทยที่ถือหุ้น 51 เปอร์เซ็นต์ โดยการให้ค่าตอบแทน ได้แก่ เงินเดือน เงินเปอร์เซ็นต์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการในบริษัทนำเที่ยวจะอยู่ที่ชาวต่างประเทศผู้จ้างคนไทยถือหุ้น

2) กิจการที่ถือครองโดยชาวต่างประเทศ

ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในธุรกิจที่พักและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว เนื่องจากสามารถเป็นเจ้าของได้ในระดับบุคคล และระดับนิติบุคคล สำหรับระดับบุคคลนั้น มีการถือครองพื้นที่โดยชาวต่างประเทศผู้ว่าจ้างคนไทยให้กระทำการใช้ชื่อเป็นเจ้าของกิจการ ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและกำไรของการประกอบการเป็นของชาวต่างประเทศผู้จ้าง อย่างไรก็ตามคนไทยผู้ใช้ชื่อแทนชาวต่างประเทศ จะได้รับค่าตอบแทน เช่น เงินเดือน เงินไตรมาส เงินปี เป็นต้น สำหรับในระดับนิติบุคคล มีการถือครองหุ้นเกินกว่ากฎหมายกำหนด ได้แก่ มากกว่า 49 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้การถือครองเกินเปอร์เซ็นต์ที่กำหนด กระทำได้ เนื่องจาก มีการจ้างคนไทยในการใช้ชื่อถือหุ้น ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นชาวต่างประเทศ

สำหรับการบริการอื่นๆ เช่น ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจร้านอาหาร และธุรกิจขนส่ง ในปัจจุบันมีการกระทำตัวแทนอำพราง ในลักษณะถือครองโดยชาวต่างประเทศไม่มากนัก เนื่องจากชาวต่างประเทศผู้เข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทยส่วนมาก จะใช้อำนาจการต่อรองด้านราคา มากกว่าการยึดครองกิจการเป็น

ของตนเอง รวมถึงแหล่งท่องเที่ยวในประเทศมีการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวอย่างสะดวกสบาย เช่น แหล่งสปา และแหล่งสอนทำอาหาร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในธุรกิจร้านอาหารและธุรกิจขนส่ง มีผู้ประกอบการบางเชื้อชาติ ที่มีการยึดครองกิจการในลักษณะที่อำนาจการตัดสินใจและกำไรเป็นของชาวต่างประเทศ เช่น มีการลงทุนร้านอาหารจากผู้ประกอบการเชื้อชาติจีน เพื่อลดต้นทุนการให้บริการด้านอาหารในประเทศ ทั้งนี้อาหารที่ให้บริการมีวัตถุดิบที่มีราคาถูก และเป็นอาหารที่เป็นรสชาติของชาตินั้นๆ นอกจากนี้ธุรกิจขนส่ง มีการเช่ารถต่อจากผู้ประกอบการชาวไทยในระยะยาว เช่น รถยนต์ อีกทั้งนำรถยนต์ที่เช่าไปให้เช่าต่อกับชาวต่างประเทศ เพื่อทำธุรกิจของตนเอง ทั้งนี้กำไรก็ตกเป็นของชาวต่างประเทศผู้เช่ารถยนต์จากคนไทย

จากที่กล่าวมาข้างต้น การศึกษาครั้งนี้พบว่าการกระทำตัวแทนอำพรางเกิดขึ้น สำหรับธุรกิจบริการส่วนใหญ่ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดต้นทุนการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตามข้อสังเกตอีกหนึ่งข้อได้แก่ การเข้าถึงกลุ่มลูกค้าของตัวแทนอำพราง เนื่องจากคนเชื้อชาติเดียวกันสามารถสื่อสารได้ดีกว่าคนต่างเชื้อชาติ จึงทำให้กลุ่มตัวแทนอำพรางสามารถหาผลประโยชน์จากช่องว่างนี้ได้

1.2) รูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพราง

รูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพรางของชาวต่างประเทศ ได้แก่ ชาวจีน ชาวรัสเซีย เป็นต้น มีลักษณะรูปแบบของแต่ละชาติที่แตกต่างกัน จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า ผู้ประกอบการตัวแทนอำพรางจากจีน มีจุดประสงค์ในการมีอำนาจการต่อรองเหนือผู้ประกอบการชาวไทย ในการต่อรองด้านราคา เพื่อลดต้นทุนในการให้บริการนักท่องเที่ยว ในขณะที่ตัวแทนอำพรางจากรัสเซีย นิยมที่จะศึกษาการบริหารจัดการจากผู้ประกอบการไทย ในการสมัครเป็นผู้รับจ้าง จากนั้นได้เกิดการเรียนรู้ขั้นตอนในการบริหารจัดการในธุรกิจบริการ เช่น ที่พัก ร้านอาหาร ขนส่ง บริษัทนำเที่ยว เป็นต้น จากนั้นเมื่อทราบวิธีการในการจัดการธุรกิจ ก็ทำการลาออกจากที่ทำงานเดิม รวมถึงชวนเพื่อนร่วมงานจากที่เดิมเป็นผู้ถือหุ้นร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อนร่วมงานที่ถูกเชิญมาเป็นผู้ถือหุ้น เป็นผู้ที่มีความรู้และความสามารถมาก เนื่องจากผู้ประกอบการชาวรัสเซีย ต้องการเรียนรู้จากบุคคลดังกล่าว อย่างไรก็ตามเมื่อผู้ประกอบการชาวรัสเซียสามารถบริหารจัดการด้วยตนเองทั้งหมด ก็จะเชิญผู้ร่วมงานที่เชิญมาร่วมถือหุ้นออกจากการถือหุ้น อีกทั้งใช้บริษัทเกี่ยวกับกฎหมายและบัญชีจัดการช่องว่างทางธุรกิจเพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าว

สำหรับรูปแบบพฤติกรรมที่แตกต่างกันในการกระทำตัวแทนอำพราง แต่ก็มีลักษณะที่เหมือนกันในแง่ของการจ้างบริษัทกฎหมายและบริษัทบัญชีในการทำให้การกระทำตัวแทนอำพรางถูกกฎหมาย เช่น มีการจ้างบริษัทกฎหมายและบัญชีในการเป็นผู้ถือหุ้นใน ส่วน 51 เปอร์เซ็นต์ที่ต้องเป็นเชื้อชาติไทยถือหุ้นตามกฎหมาย ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจทุกอย่างอยู่ที่ตัวแทนอำพรางผู้จ้างบริษัทกฎหมายและบัญชี เป็นต้น

สำหรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ โดยเฉพาะ นักท่องเที่ยวจีน มีการใช้จ่ายในภาคบริการของประเทศไทยผ่านแอปพลิเคชัน ทำให้เงินดังกล่าวเข้าระบบในประเทศจีน ทั้งนี้ผู้ประกอบการชาวไทยจะได้รับเงินสดจากการวางเงินสดในช่วงแรกของการเข้าร่วมระบบการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ไปจนถึงการที่จะได้รับเงินจากการประกอบการหลังจากมีจ่ายค่าใช้บริการประมาณ 2 วันทำการ

1.3) ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง

ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพรางในภาคการบริการ มีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้ประกอบการชาวไทย ทั้งนี้ทางด้านธุรกิจการบริการส่วนใหญ่ ได้แก่ ที่พัก ร้านอาหาร และการขนส่ง ได้รับผลกระทบแง่ของการมีอำนาจต่อรองของตัวแทนอำพรางเหนือผู้ประกอบการชาวไทย เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สามารถเข้าถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวได้ นอกจากนี้ธุรกิจท่องเที่ยวต่างประเทศ ได้รับผลกระทบเนื่องจาก กลุ่มผู้ประกอบการต่างประเทศมีการกดราคาทำให้ผู้ประกอบการชาวไทยขาดรายได้ และทำให้เกิดกิจการล้มเหลวในที่สุด อย่างไรก็ตามการเข้าถึงกลุ่มลูกค้า และสามารถติดต่อสื่อสารกับลูกค้าได้อย่างเข้าถึง เป็นจุดหนึ่งที่ผู้ประกอบการชาวไทยยังเข้าถึงได้ไม่มากนัก อาจเนื่องมาจากภาษา และวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน ทำให้เข้าใจและเข้าถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศได้ยากมากขึ้น

1.4) แนวทางในการรองรับปรากฏการณ์เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง

แนวทางในการรองรับปรากฏการณ์เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง ในธุรกิจบริการพบว่า ในปัจจุบันตัวแทนอำพรางส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ จีน และ รัสเซีย ซึ่งมีการกระทำตัวแทนอำพรางจำนวนมากในพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต มีจุดประสงค์ในการมีอำนาจการต่อรองเหนือผู้ประกอบการชาวไทย จึงทำให้เกิดการกำหนดราคาให้แก่ผู้ประกอบการไทยในราคาที่ต่ำ ทำให้ผู้ประกอบการไทยขาดทุน ทั้งนี้เพื่อลดต้นทุนในการให้บริการนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในปัจจุบันตัวแทนอำพรางมีวัตถุประสงค์ในการกดราคาบริการเท่านั้น แต่ในอนาคตหากไม่สามารถมีอำนาจต่อรองเหนือผู้ประกอบการไทยเหมือนในปัจจุบัน อาจทำให้ในอนาคตมีการยึดครองกิจการ เพื่อบริหารจัดการและมีอำนาจการตัดสินใจด้วยตนเองซึ่งเหมือนกับธุรกิจภาคสินค้า

2. ภาคส่วนสินค้า

ภาคส่วนสินค้า มีการกระทำตัวแทนอำพรางเกิดขึ้น โดยมีจุดประสงค์เพื่อผลกำไรในการค้าขายสินค้า เนื่องจากการบริการนำเที่ยวได้ตั้งราคาของโปรแกรมทัวร์ที่ต่ำกว่าราคาความเป็นจริง ทำให้ตัวแทนอำพรางนำเงินในส่วนของสินค้าไปชำระในส่วนของภาคบริการ(ซึ่งกดราคาผู้ประกอบการชาวไทย) รวมถึงได้รับกำไรจากภาคสินค้าเพิ่มขึ้น

ภาคส่วนสินค้า ประกอบด้วย กิจกรรมของที่ระลึก โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 2.1) รูปแบบการกระทำตัวแทนอำพราง 2.2) รูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพราง 2.3) ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง และ 2.4) แนวทางในการรองรับปรากฏการณ์เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1) รูปแบบการกระทำตัวแทนอำพราง

รูปแบบการกระทำตัวแทนอำพรางในภาคสินค้า สามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) ดำเนินการธุรกิจด้วยสัญชาติไทย 2) ดำเนินการธุรกิจด้วยชาวต่างประเทศทั้งหมด

1) กิจการที่ดำเนินการด้วยสัญชาติไทย

โดยกลุ่มคนเหล่านี้ เป็นกลุ่มคนที่อยู่อาศัยในแถบภาคเหนือของประเทศไทย รวมถึงเป็นกลุ่มคนที่ย้ายมาจากประเทศจีน ทำให้มีสองสัญชาติในคนเดียว ซึ่งสามารถทำให้เกิดการทำธุรกิจในประเทศไทยได้ เนื่องจากถือสัญชาติไทย ทั้งนี้บุคคลกลุ่มดังกล่าวสามารถสื่อสารภาษาจีนได้ จึงทำให้สามารถเข้าถึงกลุ่มลูกค้ารวมทั้งในบางกรณีมีการสวมบัตรเกิดขึ้น โดยผู้ที่ถือสองสัญชาติทั้งไทยและจีน ได้รับค่าจ้างในการใช้ชื่อเพื่อประกอบกิจการในประเทศไทย

2) กิจการที่ดำเนินการด้วยชาวต่างประเทศ

โดยมีทั้งกิจการที่เป็นบุคคล และกิจการที่เป็นนิติบุคคล สำหรับกิจการส่วนบุคคลมีการจ้างชาวไทยในการใช้ชื่อเป็นเจ้าของกิจการ แต่อำนาจการตัดสินใจและกำไรอยู่ที่ชาวต่างประเทศผู้จ้างคนไทยใช้ชื่อ ทั้งนี้ชาวไทยจะได้รับเพียงค่าจ้างรายเดือน หรือเปอร์เซ็นต์ จากการประกอบกิจการ สำหรับกิจการที่เป็นนิติบุคคล มีการจ้างเพื่อใช้ชื่อชาวไทย ในการถือหุ้นในส่วนที่เป็น 51 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ผู้จ้างชาวต่างประเทศเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการทุกอย่าง สำหรับชาวไทยได้รับเพียงค่าจ้างในการถูกใช้ชื่อ นอกจากนี้ยังมีกรณีในการที่ธุรกิจที่ดำเนินการตัวแทนอำพราง มีการจ้างบริษัทกฎหมายและบริษัทบัญชี เพื่อไม่ให้ธุรกิจที่ดำเนินการมีความเป็นตัวแทนอำพราง

2.2) รูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพราง

รูปแบบพฤติกรรมกรรมการกระทำตัวแทนอำพรางของชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะชาวจีน เนื่องจากบุคลิกและนิสัยของชาวจีน เป็นผู้ที่ชอบการค้าขายสินค้า จึงทำให้มีการจำหน่ายสินค้าในประเทศไทยเพื่อบริการนักท่องเที่ยวชาวจีนเกิดขึ้น ทั้งนี้สินค้ามีทั้งที่ซื้อจากประเทศไทยและนำเข้าจากประเทศจีน อย่างไรก็ตามผลประกอบการดังกล่าว ส่วนใหญ่ไม่ได้ผ่านเข้ามาในระบบการเงินของประเทศไทย เนื่องจาก มีการใช้แอปพลิเคชันในการซื้อขายสินค้า ทั้งนี้สินค้าที่ซื้อจากประเทศไทย เป็นสินค้าการเกษตร เช่น ทุเรียน มังคุด เป็นต้น สำหรับสินค้านำเข้าจากประเทศจีน เช่น หมอนยางพารา อาหารแปรรูป เป็นต้น นอกจากนี้สินค้านำเข้าจากประเทศจีนมีการสร้างภาพลักษณ์ให้เกิดขึ้นในประเทศจีน โดยการประชาสัมพันธ์สินค้าผ่านสื่อต่างๆ ซึ่งได้มีการกำหนดราคาให้สูงในประเทศจีน และราคาที่ต่ำกว่าในประเทศไทย ทั้งนี้ราคาที่กำหนดในประเทศไทยเป็นราคาที่รวมต้นทุนและกำไร เช่น กิจการหมอนยางพาราในประเทศจีน มีการประชาสัมพันธ์ขายสินค้าในประเทศจีนราคาเจ็ดพันบาท ทั้งนี้ขายในประเทศไทยราคาสี่พันบาท ซึ่งทำให้กลุ่มนักท่องเที่ยวชาวจีนซื้อสินค้านี้ดังกล่าวในประเทศไทย อย่างไรก็ตามต้นทุนสินค้านี้ราคาหมอนหนึ่งใบอยู่ที่ประมาณสามร้อยบาทถ้วน เป็นต้น

สำหรับการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวจีนในประเทศไทย ในปัจจุบันมีการใช้จ่ายผ่านแอปพลิเคชัน ไม่ว่าจะเป็นการซื้อสินค้าหรือใช้บริการต่างๆ ในประเทศไทย จึงทำให้เงินที่นักท่องเที่ยวใช้จ่ายไม่ได้มีการเข้ามาในระบบเงินในประเทศไทย เนื่องจากเมื่อนักท่องเที่ยวจ่ายผ่านแอปพลิเคชัน เงินจะวิ่งไปยังประเทศจีน ทั้งนี้กิจการชาวไทยที่ขายสินค้า จะได้รับเงินหลังจากนักท่องเที่ยวซื้อประมาณ 2 วันทำการ ทั้งนี้ในช่วงแรกมีการวางเงินสดให้แก่ผู้ประกอบการขายสินค้าชาวไทย เพื่อให้ชาวไทยอยากที่จะเข้าร่วมในระบบการจ่ายเงินดังกล่าว

2.3) ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพราง

ผลกระทบจากการกระทำตัวแทนอำพรางในภาคสินค้า โดยมีประเด็นสำคัญจากการที่กลุ่มผู้ประกอบการชาวไทย ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวได้ จึงทำให้มีการขายสินค้าต่อกลุ่มบุคคลที่กระทำตัวแทนอำพราง ทั้งนี้กลุ่มบุคคลผู้กระทำตัวแทนอำพรางดังกล่าว มีการให้ผู้ซื้อหรือนักท่องเที่ยวใช้จ่ายผ่านแอปพลิเคชัน เพื่อให้เงินเข้าระบบการเงินของตนเองในประเทศจีนโดยตรง อีกทั้งไม่เกิดการเสียภาษีจากรายรับในประเทศไทยเกิดขึ้น

2.4) แนวทางในการรองรับปรากฏการณ์เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง

แนวทางในการรองรับปรากฏการณ์เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง เนื่องจากในปัจจุบันภาคสินค้า เป็นจุดประสงค์หลักเพื่อกำไรจากการประกอบการของการกระทำตัวแทนอำพราง ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่นำเข้าจากประเทศต่างประเทศส่วนใหญ่ ไปจนถึงระบบการจ่ายเงินของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ซึ่งมีการนำเงินเข้าระบบประเทศไทย จำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับเงินที่ตัวแทนอำพรางได้รับในต่างประเทศ รวมถึงไม่เกิดการจ่ายภาษีในประเทศไทยเกิดขึ้น เนื่องจากเงินไม่ได้เข้ามาในระบบประเทศไทย จึงไม่สามารถตรวจสอบเพื่อขอภาษีจากภาครัฐได้ อย่างไรก็ตามมีเงินบางส่วนที่เข้ามาในประเทศไทย และมีการขนย้ายเงินดังกล่าวไปยังต่างประเทศเกิดขึ้น ทำให้พบว่า เงินที่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศใช้จ่ายส่วนใหญ่ไม่ได้มีการเข้าระบบในประเทศไทย จึงทำให้รายรับในประเทศไทยเกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวมีระดับไม่มากนัก สามารถสรุปประเด็นได้ตามตาราง ตารางที่ 4.1 ภาคส่วนการบริการ และ ตารางที่ 4.2 ภาคส่วนสินค้า

ตารางที่ 4.1 ภาคส่วนการบริการกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
<ul style="list-style-type: none"> - ให้คนไทยเป็นตัวแทนอำพรางแทนชาวต่างด้าว เพราะได้มีกฎหมายบัญญัติ ต้องเป็นธุรกิจที่จดทะเบียนโดยนิติบุคคลโดยคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการควบคุมมาตรฐาน ที่พัก ขนส่งให้เพียงพอต่อกลุ่มนักท่องเที่ยวของตนเอง - นิติบุคคลที่เป็นของคนต่างด้าวมียุ้งยากกว่านิติบุคคลที่มีคนไทยที่หุ้นข้างมาก 51 % ขึ้นไป - ต้องการหลีกเลี่ยงเกิดการเสียโอกาสทางการค้า - ต้องการแข่งขันกับชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ - ต้องการลดต้นทุน - ต้องการอำนาจในการบริหารบริษัทของตนเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - รายได้จากธุรกิจส่วนใหญ่ตกเป็นของชาวต่างด้าว - อำนาจการตัดสินใจทางธุรกิจเป็นของชาวต่างด้าว - ธุรกิจที่ประชาชนไทยเป็นเจ้าของแท้จริงจะไม่มีรายได้ และ ปิดตัวลงไปในที่สุด 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 - พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 - พระราชบัญญัติโรงแรมพ.ศ. 2547 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 - ประมวลกฎหมายอาญา
<ul style="list-style-type: none"> - มีการกดราคา เนื่องจากคนต่างด้าวสามารถหาลูกค้าได้มากกว่าคนไทย 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการผูกขาดธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ประกอบการชาวไทยได้รับรายได้และกำไรจากธุรกิจน้อยลง - อำนาจต่อรองทางธุรกิจตกเป็นของชาวต่างด้าว 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 - พระราชบัญญัติโรงแรมพ.ศ. 2547 - พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
<p>- ชาวต่างด้าวประกอบธุรกิจในลักษณะกินรวบตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยมีคนต่างด้าวที่เป็นชาวจีนได้รับสัญชาติไทยคอยช่วยเหลือ จึงสามารถอยู่ประเทศไทยได้ถูกต้องตามกฎหมายพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เช่น ชาวจีนฮ่อ สังกัดกองทัพที่ 8 กองพล 93 มาตั้งถิ่นฐานในภาคเหนือของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2518</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการลดต้นทุน และ ควบคุมรายจ่ายได้ - ต้องการมีอำนาจตัดสินใจในการประกอบธุรกิจได้เอง - นิติบุคคลที่เป็นของคนต่างด้าวมีขั้นตอนการขออนุญาตที่สับสนยุ่งยากกว่านิติบุคคลที่มีคนไทยที่หุ้นข้างมาก 51 % ขึ้นไป - ต้องการเกิดการเสียโอกาสทางการค้า - ต้องการแข่งขันกับชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ - ต้องการควบคุมมาตรฐาน และ ให้เพียงพอต่อกลุ่มนักท่องเที่ยวของตนเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ประกอบการชาวไทยสูญเสียโอกาสในการแข่งขัน และไม่มีอำนาจต่อรองทางการค้า - รายได้ไม่กระจายสู่ชุมชน 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 - พระราชบัญญัติโรงแรมพ.ศ. 2547 - พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 - ประมวลกฎหมายอาญา
<p>- ได้รับสัญชาติไทยโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยการสวมบัตรประชาชนไทยที่เสียชีวิตไปแล้วทำให้คนต่างด้าวมาเป็นเจ้าของเอง 100 %</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการมีอำนาจตัดสินใจในการประกอบธุรกิจได้เอง - นิติบุคคลที่เป็นของคนต่างด้าวมีขั้นตอนการขออนุญาตที่สับสนยุ่งยากกว่านิติบุคคลที่มีคนไทยที่หุ้นข้างมาก 51 % ขึ้นไป 	<ul style="list-style-type: none"> - ชาวต่างด้าวมีสื่อในการประกอบธุรกิจเฉกเช่นคนไทยคนหนึ่ง - คนไทยไม่สามารถหานักท่องเที่ยวได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประมวลกฎหมายอาญา - พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการหลีกเลี่ยงเกิดการเสียโอกาสทางการค้า - ต้องการแข่งขันกับชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ 		
<ul style="list-style-type: none"> - เกิดมัลคเทศก์ต่างด้าว 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการลดต้นทุนจากค่ามัลคเทศก์ที่เป็นคนไทย - ต้องการควบคุมจัดการ มัลคเทศก์ในจำนวนที่เพียงพอ 	<ul style="list-style-type: none"> - เกิดการแย่งงานคนไทยทั้งที่เป็นอาชีพสงวนไว้เฉพาะชาวไทย - คนไทยที่มีใบอนุญาตขาดรายได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัลคเทศก์ พ.ศ. 2551

ตารางที่ 4.2 ภาคส่วนสินค้ากับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
<ul style="list-style-type: none"> - มีค่าน้ำ (ค่าคอมมิชชั่น) มาต่อรองในการนำนักท่องเที่ยวไปใช้จ่ายตามร้านค้าต่าง ๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการหากำไรจากส่วนนี้ให้มากที่สุดเพื่อที่ไปหักกับการขาดทุนด้านบริการ - ต้องการหลีกเลี่ยงภาษี (มุมมองของบริษัททัวร์) - ต้องการลูกค้า (มุมมองร้านค้า) 	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ประกอบการชาวไทยได้รับรายได้และกำไรจากธุรกิจน้อยลง - อำนาจต่อรองทางธุรกิจตกเป็นของชาวต่างด้าว 	<ul style="list-style-type: none"> - ประมวลกฎหมายอาญา - พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
<ul style="list-style-type: none"> - ติดต่อวัดเพื่อผลิตและจำหน่ายวัตถุมงคล 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการหากำไรจากส่วนนี้ให้มากที่สุดเพื่อที่ไปหักกับการขาดทุนด้านบริการ - ต้องการอาศัยความศรัทธาของนักท่องเที่ยว - ต้องการหลีกเลี่ยงภาษี 	<ul style="list-style-type: none"> - รายได้ส่วนหนึ่งตกเป็นของชาวต่างด้าว - มีการนำกำไรกลับสู่ประเทศจีนโดยไม่ตกถึงประเทศไทย - ภาครัฐไม่มีรายได้จากการเก็บภาษี - รูปแบบการจ่ายเงินเป็นการจ่ายผ่านธนาคารของประเทศจีนโดยตรง 	<ul style="list-style-type: none"> - ประมวลกฎหมายอาญา - พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542

4.1.3 ผลการสนทนาแบบกลุ่มกับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์และผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

จากผลการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus group) กับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์และผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 24 ท่าน ซึ่งประเด็นในการสนทนากลุ่มเพื่อร่วมวิเคราะห์และพิจารณาหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ ในจังหวัดเชียงใหม่ว่ามีความสอดคล้องกับประเด็นปัญหาในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ยังใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการวิเคราะห์หาวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ โดยแนวคำถามจะนำมาจากผลการสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวและบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตตามข้อ 4.1.2 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.3 ภาคส่วนการบริการกับตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	ตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์
<p>- ให้คนไทยเป็นตัวแทนอำพรางแทนชาวต่างด้าว เพราะได้มีกฎหมายบัญญัติ ต้องเป็นธุรกิจที่จดทะเบียนโดยนิติบุคคลโดยคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการควบคุมมาตรฐาน ที่פקชน ส่ง ให้ เพื่ ยง พ อ ต่ อ ก ลุ่ ม นักท่องเที่ยวของตนเอง - นิติบุคคลที่เป็นของคนต่างด้าวมียุ่ ง ยากกว่านิติบุคคลที่มีคนไทยที่หุ้นข้างมาก 51 % ขึ้นไป - ต้องการหลีกเลี่ยงเกิดการเสียโอกาสทางการค้า - ต้องการแข่งขันกับชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ - ต้องการลดต้นทุน - ต้องการอำนาจในการบริหารบริษัทของตนเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - รายได้จากธุรกิจส่วนใหญ่ตกเป็นของชาวต่างด้าว - อำนาจการตัดสินใจทางธุรกิจเป็นของชาวต่างด้าว - ธุรกิจที่ประชาชนไทยเป็นเจ้าของ แท้จริงจะไม่มีรายได้ และ ปิดตัวลงไป ในที่สุด 	<p>- ร้อยละของผู้ประกอบการที่เป็นชาวต่างชาติที่ถือครองมากกว่า 51%ขึ้นไปอย่างผิดกฎหมาย</p> <p>ประเด็นคำถามเพิ่มเติมเพื่อตอบคำถามทางด้านเศรษฐศาสตร์</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ข้อได้เปรียบทางธุรกิจของบริษัทที่ถือหุ้นส่วนใหญ่จากชาวต่างชาติที่ <u>ผิดกฎหมาย</u> คืออะไร ● ข้อเสียเปรียบทางธุรกิจของบริษัทที่ถือหุ้นส่วนใหญ่จากชาวต่างชาติที่ <u>ผิดกฎหมาย</u> คืออะไร ● ข้อได้เปรียบทางธุรกิจของบริษัทที่ถือหุ้นส่วนใหญ่จากชาวต่างชาติที่ <u>ถูกต้องตามกฎหมาย</u> คืออะไร ● ข้อเสียเปรียบทางธุรกิจของบริษัทที่ถือหุ้นส่วนใหญ่จากชาวต่างชาติที่ <u>ถูกต้องตามกฎหมาย</u> คืออะไร

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	ตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์
<p>- มีการกดราคา เนื่องจากคนต่างด้าวสามารถหาลูกค้าได้มากกว่าคนไทย</p>	<p>- ต้องการผูกขาดธุรกิจ</p>	<p>- ผู้ประกอบการชาวไทยได้รับรายได้และกำไรจากธุรกิจน้อยลง</p> <p>- อำนาจต่อรองทางธุรกิจตกเป็นของชาวต่างด้าว</p>	<p>- ประเด็นคำถามเพิ่มเติมเพื่อตอบคำถามทางด้านเศรษฐศาสตร์</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ค้นหาสาเหตุว่า ทำไมชาวต่างชาติสามารถลดราคาได้อย่างมาก ● ค้นหาสาเหตุว่า ทำไมชาวต่างชาติสามารถดึงดูดลูกค้าได้มากกว่า ● ค้นหาสาเหตุที่ทำให้เกิดการผูกขาด ● อำนาจที่สามารถต่อรองได้คืออะไร และ อะไรที่สามารถทำให้เกิดการต่อรองได้

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	ตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์
<p>- ชาวต่างด้าวประกอบธุรกิจในลักษณะกินรวบตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยมีคนต่างด้าวที่เป็นชาวจีนได้รับสัญชาติไทยคอยช่วยเหลือ จึงสามารถอยู่ประเทศไทยได้ถูกต้องตามกฎหมาย พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เช่น ชาวจีนฮ่อ สังกัดกองทัพที่ 8 กองพล 93 มาตั้งถิ่นฐานในภาคเหนือของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2518</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการลดต้นทุน และ ควบคุมรายจ่ายได้ - ต้องการมีอำนาจตัดสินใจในการประกอบธุรกิจได้เอง - นิติบุคคลที่เป็นของคนต่างด้าวมีขั้นตอนการขออนุญาตที่สับสน ยุ่งยากกว่านิติบุคคลที่มีคนไทยที่หุ้นข้างมาก 51 % ขึ้นไป - ต้องการเกิดการเสียโอกาสทางการค้า - ต้องการแข่งขันกับชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ - ต้องการควบคุมมาตรฐาน และ ให้เพียงพอต่อกลุ่มนักท่องเที่ยวของตนเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ประกอบการชาวไทยสูญเสียโอกาสในการแข่งขัน และไม่มีอำนาจต่อรองทางการค้า - รายได้ไม่กระจายสู่ชุมชน 	<ul style="list-style-type: none"> - ร้อยละการกระจายของค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มีต่อชุมชน supply chain ของสินค้า และ บริการที่มีต่อชุมชน - ประเด็นคำถามเพิ่มเติมเพื่อตอบคำถามทางด้านเศรษฐศาสตร์ <ul style="list-style-type: none"> ● มาตรฐานอะไรที่ธุรกิจคนไทยทำแล้วไม่ตอบสนองความต้องการ และความ พอเพียงของนักท่องเที่ยว ● ความเสี่ยง และ ความไวในการปรับตัวของผู้ประกอบการ ที่มีต่อสินค้าและบริการที่มีต่อนักท่องเที่ยว

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	ตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์
<ul style="list-style-type: none"> - ได้รับสัญชาติไทยโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยการสวมบัตรประชาชนไทยที่เสียชีวิตไปแล้วทำให้คนต่างด้าวมาเป็นเจ้าของเอง 100 % 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการมีอำนาจตัดสินใจในการประกอบธุรกิจได้เอง - นิติบุคคลที่เป็นของคนต่างด้าวมียุ้งยากกว่านิติบุคคลที่มีคนไทยที่หุ้นข้างมาก 51 % ขึ้นไป - ต้องการหลีกเลี่ยงเกิดการเสียโอกาสทางการค้า - ต้องการแข่งขันกับชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> - ชาวต่างด้าวมียสิทธิในการประกอบธุรกิจเฉกเช่นคนไทยคนหนึ่ง - คนไทยไม่สามารถหาพนักงานที่ทำได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ได้รับสัญชาติไทยโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยการสวมบัตรประชาชนไทยที่เสียชีวิตไปแล้วทำให้คนต่างด้าวมาเป็นเจ้าของเอง 100 %
<ul style="list-style-type: none"> - เกิดมีคชุเทศก์ต่างด้าว 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการลดต้นทุนจากค่ามีคชุเทศก์ที่เป็นคนไทย - ต้องการควบคุมจัดการ มีคชุเทศก์ในจำนวนที่เพียงพอ 	<ul style="list-style-type: none"> - เกิดการแย่งงานคนไทยทั้งที่เป็นอาชีพสงวนไว้เฉพาะชาวไทย - คนไทยที่มีใบอนุญาตขาดรายได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ค้นหาสาเหตุว่าทำไมคนไทยถึงมีค่าแรงแพงกว่าการใช้มีคชุเทศก์จากต่างประเทศ - ข้อดีและข้อเสียเปรียบจากการใช้มีคชุเทศก์จากต่างประเทศ นอกเหนือประเด็นของกฎหมาย - ราคาที่ต่างกันเกิดจากการให้บริการที่ต่างกัน หรือ คุณภาพที่ต่างกันอย่างไร

ตารางที่ 4.4 ภาคส่วนสินค้ากับตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	ตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์
- มีค่าน้ำ (ค่าคอมมิชชั่น) มาต่อรองในการนำนักท่องเที่ยวไปใช้จ่ายตามร้านค้าต่าง ๆ	- ต้องการหากำไรจากส่วนนี้ให้มากที่สุดเพื่อที่ไปหักกับการขาดทุนด้านบริการ - ต้องการหลีกเลี่ยงภาษี (มุมมองของบริษัททัวร์) - ต้องการลูกค้า (มุมมองร้านค้า)	- ผู้ประกอบการชาวไทยได้รับรายได้และกำไรจากรูกรักน้อยลง - อำนาจต่อรองทางธุรกิจตกเป็นของชาวต่างดาว	ค่าคอมมิชชั่น คิดเป็นร้อยละเท่าไรของต้นทุนที่นักท่องเที่ยวต้องจ่ายให้กับ 1. กลุ่มธุรกิจชาวต่างชาติ และ คนไทย 2. มีความแตกต่างกันหรือไม่ 3. ทำไม่ถึงแตกต่างกัน 4. แตกต่างกันเท่าไร
- ติดต่อบริษัทเพื่อผลิตและจำหน่ายวัตถุดิบ	- ต้องการหากำไรจากส่วนนี้ให้มากที่สุดเพื่อที่ไปหักกับการขาดทุนด้านบริการ - ต้องการอาศัยความศรัทธาของนักท่องเที่ยว - ต้องการหลีกเลี่ยงภาษี	- รายได้ส่วนหนึ่งตกเป็นของชาวต่างดาว - มีการนำกำไรกลับสู่ประเทศจีนโดยไม่ตกถึงประเทศไทย - ภาครัฐไม่มีรายได้จากการเก็บภาษี - รูปแบบการจ่ายเงินเป็นการจ่ายผ่านธนาคารของประเทศจีนโดยตรง	1. มีวิธีการจ่ายอย่างไร 2. ส่วนแบ่งระหว่างวัดกับคนจีนเป็นร้อยละเท่าไรของราคาสินค้า

รูปแบบ (พฤติกรรม)	สาเหตุ	ผลกระทบ	ตัวอย่างวิธีวัดมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์
<ul style="list-style-type: none"> - ร้านขายสินค้าที่ระลึกหลายแห่ง เป็นมีเจ้าของคนเดียวกัน 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการหากำไรจากส่วนนี้ให้มากที่สุด เพื่อที่ไปหักกับการขาดทุนด้านบริการ - ต้องการมีช่องทางการจำหน่ายให้เพียงพอต่อจำนวนนักท่องเที่ยว 	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ประกอบการชาวไทยรายเล็กขาดโอกาสในการแข่งขัน - มีการนำกำไรกลับสู่ประเทศจีนโดยไม่ตกถึงประเทศไทย - ภาครัฐไม่มีรายได้จากการเก็บภาษี - รูปแบบการจ่ายเงินเป็นการจ่ายผ่านธนาคารของประเทศจีนโดยตรง 	
<ul style="list-style-type: none"> - จำหน่ายสินค้าที่มีคุณภาพต่ำ ในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริงมาก 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องการหากำไรจากส่วนนี้ให้มากที่สุด เพื่อที่ไปหักกับการขาดทุนด้านบริการ - ต้องการกำหนดให้นักท่องเที่ยวไม่สามารถหาที่ซื้อสินค้าได้นอกจากบริษัทนำเที่ยวพาไปเท่านั้น 	<ul style="list-style-type: none"> - เนื่องจากมีการผลิตเป็นจำนวนมาก และต้องการกำไรสูง ส่งผลให้นักท่องเที่ยวได้รับสินค้าที่มีคุณภาพไม่สมราคาและความคาดหวัง - มีการนำกำไรกลับสู่ประเทศจีนโดยไม่ตกถึงประเทศไทย - ภาครัฐไม่มีรายได้จากการเก็บภาษี - รูปแบบการจ่ายเงินเป็นการจ่ายผ่านธนาคารของประเทศจีนโดยตรง 	<ol style="list-style-type: none"> 1. เกิดจากบริษัทต่างชาติ บริษัท nominee หรือ ชาวไทยที่ทำให้เกิดการจำหน่ายสินค้าด้วยคุณภาพ และ ราคาสูงกว่าความเป็นจริงมาก 2. ทำให้ไม่ถึงยังสามารถขายสินค้าเช่นนี้ได้

4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

ปัจจุบันคนต่างด้าวโดยเฉพาะชาวจีน ได้เข้ามาประกอบธุรกิจต่าง ๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศจำนวนมาก โดยผ่านการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในการจดทะเบียนนิติบุคคล จัดตั้งบริษัทจำกัด ส่งผลกระทบต่อธุรกิจท่องเที่ยวของคนไทยอย่างมากทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับคนต่างด้าวได้อย่างยั่งยืน และ ภาครัฐไม่สามารถเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 4.3.3 จึงเกิดคำถามที่ตามมาถึงการกระทำดังกล่าวว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายของประเทศไทยหรือไม่ ซึ่งก่อนจะตอบคำถามได้ต้องมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในรูปแบบดังกล่าว ดังนั้นส่วนนี้ จึงเป็นการศึกษาว่ามีบทบัญญัติกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวบ้างและต่อมาเพื่อหาคำตอบว่าการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) เป็นการกระทำที่ ถูก หรือ ผิดกฎหมาย ถ้าเป็นการกระทำผิดกฎหมายแล้วจะอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายใดและกฎหมายนั้นมีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะให้สามารถรับมือกับการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาในบทนี้ได้แบ่งเป็น 3 หัวข้อในส่วนแรกจะเป็นการศึกษาถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจผ่านตัวแทนอำพราง (Nominee) ส่วนที่สองจะเป็นเรื่องกฎหมายที่รัฐใช้เกี่ยวกับการปราบปรามตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และในส่วนสุดท้ายคือข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนา กฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee)

4.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องการประกอบธุรกิจสำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

จากการศึกษาภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยมี 6 กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง คือ กิจกรรมที่พัก, กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล, กิจกรรมขนส่ง, กิจกรรมอาหารและเครื่องดื่ม, กิจกรรมบริษัทนำเที่ยว และ กิจกรรมของที่ระลึก จึงพบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดังกล่าว ดังต่อไปนี้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

4.2.1.1 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างชาติที่มีวัตถุประสงค์การท่องเที่ยวมีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโรงแรม และสถานที่พัก เพื่อการท่องเที่ยวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยอุตสาหกรรมดังกล่าวมีลักษณะเป็นผู้ให้บริการ ที่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายควบคุมกำกับดูแลเพื่อประสิทธิภาพด้านความปลอดภัย และ สุขภาพของผู้เข้าใช้บริการ³ คณะผู้วิจัยจึงศึกษาพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 แบ่งเป็น 4 หัวข้อ 1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ 2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติ 3) โทษจากการฝ่าฝืน 4) การบังคับใช้กับตัวแทนอำพราง (Nominee)

1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

ในอดีตการประกอบธุรกิจโรงแรมอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 , พระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2484 , พระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2495 , พระราชบัญญัติโรงแรม

³ คณาธิป ทองรวิวงศ์ กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว หน้า288

(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2503 จนถึงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2547 ได้มีการแก้ไขและยกเลิกพระราชบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด โดยตราพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพื่อให้สอดคล้องกับสังคมปัจจุบัน และ ส่งเสริมมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมในประเทศไทย⁴ อีกทั้งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตการประกอบอุตสาหกรรมโรงแรม และ ที่พักไว้ อย่างละเอียดเพื่อเป็นมาตรฐานในการบริการผู้พักอาศัย พร้อมทำประวัติผู้ใช้บริการ หากฝ่าฝืนต้องรับโทษที่กำหนดไว้ ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 3 และ 4

2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจในการออกประกาศ หรือ การกำหนดขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้พระราชบัญญัตินี้มีประสิทธิภาพ⁵ โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่เรียกว่านายทะเบียน⁶ ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

สำหรับนายทะเบียน จะมาจากเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ ข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นสัญญาบัตรขึ้นไป หรือ ข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ระดับสามขึ้นไป หรือ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ระดับสามขึ้นไป โดยมีอำนาจเกี่ยวกับการดูแลควบคุมการประกอบอุตสาหกรรมโรงแรม เช่น การตรวจสอบใบอนุญาต ทะเบียนผู้พัก บัตรทะเบียนผู้พัก ประวัติของพนักงานโรงแรม หรือออกหนังสือเรียกผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม ผู้จัดการเจ้าหน้าที่ของโรงแรมมาให้ถ้อยคำชี้แจงเรื่องต่าง ๆ และ ส่งเอกสารหลักฐานที่นายทะเบียนต้องการมาให้ตรวจสอบก็ได้⁷ และที่สำคัญการยื่นขออนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงแรม ที่พัก⁸ โดยโรงแรมหรือที่พักตาม

⁴ มาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ “โรงแรม” หมายความว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ ไม่รวมถึง (๑) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้ โดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน (๒) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น (๓) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁵ มาตรา ๕ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียน ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นหรือออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

⁶ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗๑. อธิบดีกรมการปกครอง ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือ ๒. ผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตจังหวัดอื่น

⁷ มาตรา ๔๕ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากนายทะเบียนมีอำนาจ ดังต่อไปนี้ (๑) เข้าไปในโรงแรมในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อตรวจสอบใบอนุญาต ทะเบียนผู้พัก บัตรทะเบียนผู้พัก สภาพและลักษณะของโรงแรม หรือตรวจสอบห้องพักที่ว่างหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของโรงแรมที่เปิดใช้ร่วมกันหรือเข้าไปในโรงแรมในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบจำนวนและประวัติของพนักงานโรงแรม ทั้งนี้ เพื่อควบคุมให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ (๒) มีหนังสือเรียกผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม ผู้จัดการ หรือเจ้าหน้าที่ของโรงแรมมาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณา เมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบตาม (๑) แล้ว ถ้ายังดำเนินการไม่เสร็จจะกระทำต่อไปในเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของโรงแรมนั้นก็ได้ ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่มีการตรวจสอบใกล้จะเสร็จสิ้นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากเน้นเข้าไปในการตรวจสอบจะมีการปกปิดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารหรือหลักฐานไปจากเดิม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หมายถึงสถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักรักษาสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน⁹ ที่ไม่ใช่ค่าตอบแทนเป็นรายเดือน จึงไม่รวมถึงการให้บริการรูปแบบอพาร์ทเมนต์ที่คิดค่าบริการเป็นรายเดือน¹⁰

3) โทษในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

สำหรับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีการกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนอยู่ 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

1) โทษปรับทางปกครอง ที่มีอัตราต่ำสุด 5,000 บาท และสูงสุด 500,000 บาท¹¹ สำหรับผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครอง คือบุคคลที่ไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง และศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา และ บังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับได้¹²

2) โทษอาญา จะมีมาตรการลงโทษจำคุกเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งต่างจากโทษปรับทางปกครอง มีดังนี้

1) ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือ ไม่ได้ขออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้¹³

⁸ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาการขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม ข้อ ๒ การยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมให้ยื่น ณ สถานที่ดังต่อไปนี้ (๑) ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง (๒) ในจังหวัดอื่น ให้ยื่น ณ ที่ทำการปกครองอำเภอ หรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอท้องที่ที่โรงแรมตั้งอยู่

⁹ มาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗

¹⁰ คณาธิป ทองรวีวงศ์ กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว หน้า 302

¹¹ มาตรา ๕๐ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้ขอรับโอนใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกวันละไม่เกินสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๕๑ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้ขอรับโอนใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๒ (๓) ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๕๒ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้ขอรับโอนใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาท

มาตรา ๕๓ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้ขอรับโอนใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๔๐ วรรคสี่ หรือมาตรา ๔๔ ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองแสนบาทและปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

¹² มาตรา ๔๙ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้นายทะเบียนมีอำนาจลงโทษปรับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ในการลงโทษปรับทางปกครอง ให้นายทะเบียนคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด และในกรณีที่เหมาะสม นายทะเบียนอาจมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขให้ถูกต้องหรือเหมาะสมได้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาโทษทางปกครองให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และถ้าผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่ง ให้นายทะเบียนมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในกรณี ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดชำระค่าปรับได้

¹³ มาตรา ๕๙ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ มาตรา ๖๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- 2) ผู้จัดการโรงแรม¹⁴ ฝ่าฝืนคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 33¹⁵ โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁶
- 3) การแจ้งรายชื่อผู้เข้าพักเท็จ หรือ ขัดขวางการปฏิบัติของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้¹⁷

4) การบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติถึงการให้อาคารต่าง ๆ หรือ สถานที่ต่าง ๆ ในประเทศไทยที่เข้าข่ายการให้บริการนักท่องเที่ยวเพื่อเข้าพักอาศัยชั่วคราวโดยมีค่าตอบแทน ต้องมาขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม และอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ โดยต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน จึงสามารถประกอบกิจการได้¹⁸ ฝ่าฝืนต้องได้รับโทษตามหัวข้อที่ 3 เว้นแต่ผู้ประกอบการที่คิดค่าตอบแทนเป็นรายเดือน ไม่ได้อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ลักษณะการบังคับใช้กฎหมาย

¹⁴ มาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ “ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัตินี้

¹⁵ มาตรา ๓๓ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้จัดการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ (๒) เป็นผู้ได้รับวุฒิปริญญาตรีหรือมีประสบการณ์ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดหรือมีหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาการบริหารจัดการโรงแรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการรับรอง (๓) ไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง ดิยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคติดต่อที่คณะกรรมการกำหนด (๔) ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือเป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เป็นผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี (๗) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ หรือเคยถูกเพิกถอนใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการโดยเหตุอื่นซึ่งมิใช่เหตุตาม (๖) แต่เวลาได้ล่วงพ้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

¹⁶ มาตรา ๖๐ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁷ มาตรา ๖๑ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ใดแจ้งรายการเท็จลงในบัตรทะเบียนผู้พักหรือทะเบียนผู้พัก หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁸ มาตรา ๑๖ แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ (๒) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย (๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี (๗) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต (๘) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือเคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตโดยเหตุอื่นซึ่งมิใช่เหตุตาม (๖) แต่เวลาได้ล่วงพ้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล ผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง และต้องไม่เคยเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลที่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตาม (๘)

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้ให้ภาครัฐ เป็นผู้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจโรงแรม หรือที่พักชั่วคราวโดยมีค่าตอบแทน และ ปราบปรามโรงแรม หรือที่พักชั่วคราว ที่ไม่มีใบอนุญาต¹⁹ และ การเก็บค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนแต่ละจังหวัดเท่านั้น นั้นจะส่งผลถึงอำนาจฟ้องคดีสำหรับผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมต่อใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมประกอบธุรกิจโรงแรมได้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15995/2555

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 คือ อธิบดีกรมการปกครอง ในเขตกรุงเทพมหานคร และ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตจังหวัดอื่น²⁰ เป็นผู้ให้ใบอนุญาตและตรวจสอบโรงแรมในจังหวัดนั้น ๆ ปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ ไม่

สำหรับในกรุงเทพมหานครให้ยื่นการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ณ สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ส่วนจังหวัดอื่น ให้ยื่น ณ ที่ทำการปกครองอำเภอ หรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอท้องที่ที่โรงแรมตั้งอยู่²¹ โดยการขออนุญาตต้องเอกสารประกอบเพื่อแสดงถึงมาตรฐานการสร้างโรงแรมที่พัก เช่น มีแบบแปลนแผนผังพร้อมรายการประกอบแบบแปลน และ แผนที่แสดงบริเวณและสถานที่ตั้งของโรงแรมและสถานที่ใกล้เคียง รวมทั้งหลักฐานแสดงว่าอาคารที่ใช้ในการประกอบธุรกิจโรงแรมได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หรือใบรับรองการตรวจสอบสภาพอาคารโดยผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร ในกรณีที่อยู่นอกเขตควบคุมอาคาร เป็นต้น

การกระทำความผิดที่พบมากในจังหวัดที่ชาวต่างชาตินิยมท่องเที่ยว เช่น จังหวัดภูเก็ต จะพบการตัดแปลงนำบ้านพักอาศัยมาเป็นโรงแรมที่พักรายวันจำนวนมาก ซึ่งมีรายงานว่าปัจจุบันประเทศไทยมีโรงแรมที่พักไม่มีใบอนุญาตประมาณ 1 หมื่นแห่ง²²

การใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กับกรณีตัวแทนอำพราง (Nominee)

ปัจจุบันยังไม่มีกรณีนำพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาใช้กับพฤติกรรมที่เจ้าของธุรกิจโรงแรมมีลักษณะการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ดังที่ได้กล่าวไปในบทที่ 4 เพราะการประกอบธุรกิจโรงแรมเจ้าของต้องเป็นนิติบุคคล หรือ บุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น ตามบัญชีสามท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 (17)²³ ที่บัญญัติเป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว และ ข้อกำหนดประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการ

¹⁹ โรงแรมเถื่อนเมืองระนอง! ปกครองลุยจัดระเบียบ ฟัน 2 แห่ง ไร้ใบอนุญาต จาก <https://www.thairath.co.th/content/1068039>

²⁰ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๒/ตอนพิเศษ ๘๕ ง/หน้า ๖/๑๔ กันยายน ๒๕๔๘

²¹ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาการขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม ข้อ ๒ การยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมให้ยื่น ณ สถานที่ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๖/ตอนพิเศษ ๑๖๔ ง/หน้า ๔๗/๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

²² โรงแรมไทยสร้างง่าย แต่ทำไม่! ขอใบอนุญาตยาก <http://www.thansettakij.com/content/105146>

²³ บัญชีสามท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ (๑๗) การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม

พิจารณาการขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม²⁴ ดังนั้นถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมเป็นคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลต่างด้าวก็จะขาดคุณสมบัติ ทำให้นายทะเบียนไม่สามารถอนุญาตได้ ทำให้ต้องตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ขึ้นมาเพื่อประกอบกิจการโรงแรมที่พัก ถูกต้องตามกฎหมาย และขั้นตอนการขออนุญาตนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ไม่มีอำนาจตรวจสอบบุคคลที่ยื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมเป็นเจ้าของแท้จริงหรือไม่ หรือไม่มีอำนาจตรวจสอบหลังจากที่ให้อนุญาตไปแล้วว่าบุคคลที่ขออนุญาตนั้น มีรายได้จากการประกอบธุรกิจโรงแรมหรือไม่

สรุปผลพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เกี่ยวข้องกับกิจกรรมโรงแรมที่พักที่มีค่าตอบแทนเป็นรายวันในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย โดยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบการเปิดให้บริการมีใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หรือไม่ เท่านั้น

โดยนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นผู้ให้อนุญาตไม่มีอำนาจตรวจสอบไปถึงเจ้าของโรงแรมว่าเป็นการกระทำในรูปแบบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ที่เจ้าของ หรือ ผู้มีอำนาจบริหารที่แท้จริงเป็นคนต่างด้าว มายื่นขออนุญาตหรือไม่ และโทษตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับการประกอบกิจการโรงแรมที่ไม่ได้รับอนุญาตบัญญัติค่าปรับไม่เกิน 500,00 บาท และปรับอีกวันละไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งเทียบกับมูลค่าของนักท่องเที่ยวมาใช้บริการในจังหวัดภูเก็ตไม่ได้

4.2.1.2 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นการควบคุมกำกับดูแลการใช้รถ²⁵ สำหรับขนส่งทุกประเภทว่าจะเป็น คน สัตว์ สิ่งของ²⁶ เพื่อให้เกิดความปลอดภัย และมีมาตรฐาน โดยมีจุดประสงค์เพื่อไม่ให้เกิดอุบัติเหตุที่นำไปสู่ความสูญเสียแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนบนท้องถนน โดยมีหน่วยงานของรัฐคือกรมขนส่งทางบกเป็นผู้ดูแลการเดินทางไปยังสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ ของคณะนักท่องเที่ยวยุคใหม่ที่มีความจำเป็นต้องใช้ยานพาหนะเป็นจำนวนมาก จึงได้มีการตั้งบริษัทเพื่อขนส่งนักท่องเที่ยวโดยมีมูลค่าทางธุรกิจเป็นสัดส่วนไม่น้อยจากธุรกิจโดยรวมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว คณะผู้วิจัยจึงศึกษาพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้แบ่งเป็น 4 หัวข้อ 1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ 2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติ 3) โทษจากการฝ่าฝืน 4) การบังคับใช้กับตัวแทนอำพราง (Nominee)

1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

²⁴ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาการขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม ข้อ ๔ ในกรณีดังต่อไปนี้ให้นายทะเบียนพิจารณาไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม (๒) กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมเป็นคนต่างด้าวขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๖/ตอนพิเศษ ๑๖๔/หน้า ๔๗/๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

²⁵ มาตรา ๔ (๑) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “รถ” หมายความว่า ยานพาหนะทุกชนิดที่ใช้ในการขนส่งทางบกซึ่งเดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น และหมายความรวมถึงรถพ่วงของรถนั้นด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่รถไฟ

²⁶ มาตรา ๔ (๑) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “การขนส่ง” หมายความว่า การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของ โดยทางบกด้วยรถ

ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวข้องกับการขนส่งในประเทศไทยตั้งแต่พระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497 จนมีการเปลี่ยนแปลงเป็นพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เพื่อให้สอดคล้องกับสังคมและ มีการกำหนดมาตรการป้องกันอุบัติเหตุไว้ เช่น สำหรับผู้ประจำรถ คือ ผู้ขับรถ , ผู้เก็บค่าโดยสาร , นายตรวจ , ผู้บริการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง²⁷ ถ้าเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ประจำรถปฏิบัติหน้าที่จะมีสารอยู่ใน ร่างกายอันเกิดจากการเสพสุราหรือของมีเมาอย่างอื่น หรือยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและ ประสาท อยู่ในร่างกายหรือไม่ สามารถของตรวจ หรือทดสอบสารเสพติดได้²⁸ และมีการกำหนดวิธีขออนุญาต ในการขับรถยนต์ประเภทต่าง ๆ และที่สำคัญได้มีการจำกัดการลงทุนของคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจ ขนส่งดังต่อไปนี้²⁹ 1) การขนส่งประจำทาง³⁰ 2) การขนส่งไม่ประจำทาง³¹ 3) การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก³² 4) การขนส่งส่วนบุคคล³³ ต้องขออนุญาตจากนายทะเบียน³⁴ และผู้ประกอบการต้องเป็นบุคคล หรือนิติบุคคล สัญชาติไทย³⁵ เท่านั้น และการขออนุญาตประกอบการขนส่งแต่ละชนิดมีอายุใบอนุญาตต่างกัน³⁶

²⁷ มาตรา ๙๒ แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ประจำรถ ได้แก่ (๑) ผู้ขับรถ (๒) ผู้เก็บค่าโดยสาร (๓) นายตรวจ(๔) ผู้ บริการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

²⁸ มาตรา ๑๐๒ ทวิ แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ ประจำรถผู้ใด ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่นั้นมีสารอยู่ในร่างกายอันเกิดจากการเสพสุราหรือของมีเมาอย่างอื่น หรือยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุที่ ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ให้ผู้ตรวจการหรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจมีอำนาจตรวจหรือทดสอบหรือสั่งให้รับการตรวจหรือ ทดสอบว่าผู้นั้นมีสารนั้น ๆ อยู่ในร่างกายหรือไม่

²⁹ มาตรา ๔ (๑) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “การขนส่ง” หมายความว่า การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของ โดยทางบกด้วย รถ

³⁰ มาตรา ๔ (๒) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “การขนส่งประจำทาง” หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างตาม เส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด

³¹ มาตรา ๔ (๓) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “การขนส่งไม่ประจำทาง” หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่ จำกัดเส้นทาง

³² มาตรา ๔ (๔) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก” หมายความว่า การขนส่งคนและสิ่งของ รวมกัน เพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนดด้วยรถที่มีน้ำหนักและน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกินสามพันห้าร้อยกิโลกรัม

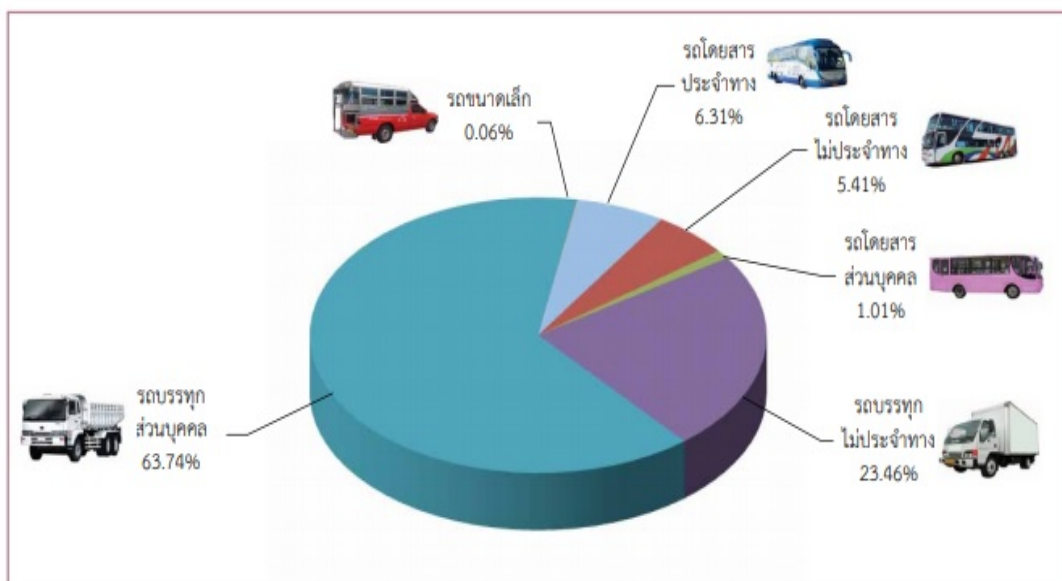
³³ มาตรา ๔ (๕) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “การขนส่งส่วนบุคคล” หมายความว่า การขนส่งเพื่อการค้าหรือธุรกิจ ของตนเอง

³⁴ มาตรา ๔ (๑๒) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนกลาง หรือนายทะเบียน ประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี

³⁵ มาตรา ๒๔ แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ต้องมีสัญชาติไทย ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ห้าง หุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดนั้นต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทยและมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทย และ (๑) ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย (๒) ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วน จำพวกไม่จำกัดความรับผิดชอบต้องมีสัญชาติไทย และทุนของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้เป็นหุ้นส่วน ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย (๓) ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย และทุน ของบริษัทจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย หรือต้องเป็นของห้างหุ้นส่วน

สำหรับ พ.ศ. 2560 มีรถประกอบการขนส่งที่ได้รับอนุญาตดังภาพนี้³⁷

จำนวนรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก จำแนกตามประเภทรถ



รูปภาพที่ 4.1 จำนวนรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก จำแนกตามประเภทรถ

โดยคิดเป็น 1) รถบรรทุกส่วนบุคคล 796,454 คัน 2) รถบรรทุกไม่ประจำทาง 293,167 คัน 3) รถโดยสารประจำทาง 78,894 คัน 4) รถโดยสารไม่ประจำทาง 67,633 คัน 5) รถโดยสารส่วนบุคคล 12,662 คัน 6) รถขนาดเล็ก 708 คัน³⁸

สามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด หรือต้องเป็นของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือองค์การของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ และบริษัทจำกัดนั้นต้องมีข้อบังคับ อนุญาตให้มีการออกหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ (๔) ในกรณีที่บริษัทมหาชนจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทมหาชนจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดต้องเป็นของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย ในกรณีที่ผู้ถือหุ้นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ผู้ถือหุ้นดังกล่าวจะต้องมีลักษณะตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจยกเว้นคุณสมบัติตามความจำเป็น หรือมีเหตุพิเศษเป็นการเฉพาะรายได้

³⁶ มาตรา ๒๘ ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้มีอายุเจ็ดปีนับแต่วันออกใบอนุญาต ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก และใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล ให้มีอายุห้าปีนับแต่วันออกใบอนุญาตผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอเสียก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ แต่การขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางและใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก จะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน การขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

³⁷ หนังสือรายงานประจำปี 2560 กรมการขนส่งทางบก หน้า๑1

³⁸ หนังสือรายงานประจำปี 2560 กรมการขนส่งทางบก หน้า๑2

2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัตินี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อบังคับใช้เกี่ยวกับการขนส่งทางบก³⁹ และมีกรรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมมีความรับผิดชอบกำกับดูแลตรวจสอบ ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับการขนส่งที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้⁴⁰ โดยมีอธิบดีกรมการขนส่งทางบก⁴¹ เป็นผู้บริหารสูงสุด

3) โทษในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

สำหรับพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีการนำโทษจำคุกเข้ามาบังคับใช้กับบุคคลที่ฝ่าฝืน เช่น ถ้าผู้ประกอบการขนส่งโดยใช้รถยนต์ขนส่งคน สัตว์ สิ่งของ โดยไม่ได้ขออนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 126 โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาทถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴²

4) การบังคับใช้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งต่าง ๆ ที่ต้องขออนุญาตในการประกอบการขนส่งทางบกสำหรับ คน สัตว์ สิ่งของ และที่สำคัญกฎหมายจำกัดให้เฉพาะเจ้าของกิจการต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น

สำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจะขาดการขนส่งคนไม่ได้ เพราะนักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้บริการประเทศไทยต้องมีการนำรถทัวร์ รถตู้ หรือ รถยนต์ มารับนักท่องเที่ยวสู่ที่พัก หรือ สถานที่เที่ยวต่าง ๆ เป็นต้น ทำให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวต้องมีส่วนการขนส่งเข้ามาเกี่ยวข้อง และ การขนส่งนี้สำคัญมาก เพราะถือเป็นหัวใจในการนำนักท่องเที่ยวไปในสถานที่ต่าง ๆ ที่บริษัทนำเที่ยวได้กำหนดไว้

ลักษณะการบังคับใช้กฎหมาย

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีกรรมการขนส่งทางบก เป็นหน่วยงานที่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขับรถรับส่ง นักท่องเที่ยว ไปจนถึง การออกใบอนุญาตให้กับบริษัทที่มีวัตถุประสงค์ในการขนส่งคน จึงได้มีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจับกุมผู้กระทำการขนส่งโดยที่ไม่ได้ขออนุญาตมากมาย เช่นการนำรถยนต์มา

³⁹ มาตรา ๗ แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ตรวจการและพนักงานตรวจสภาพที่ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวง

⁴⁰ กระทรวงคมนาคมมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางบกกระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

⁴¹ มาตรา ๔ (๑๔) แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ “อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการขนส่งทางบก

⁴² มาตรา ๑๒๖ แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

รับส่งบุคคลอื่น ๆ โดยคิดค่าบริการ⁴³ ถือเป็นประกอบกิจการขนส่งทางบกต้องได้รับอนุญาตจากกรมการขนส่งทางบก ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14778/2557

การใช้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กับกรณีตัวแทนอำพราง (Nominee)

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ตราขึ้นมาเพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการใช้ถนน และเมื่อบุคคลหรือนิติบุคคลใด ต้องการประกอบธุรกิจขนส่งทางบกต้องขอใบอนุญาตโดยยื่นต่อนายทะเบียนการขนส่งทางบก⁴⁴ โดยผู้ที่ขออนุญาตต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ตามกฎหมายนี้นายทะเบียนกรมการขนส่งทางบกมีอำนาจดำเนินการเมื่อรับคำขอจากผู้ประกอบการขนส่ง ได้ยื่นครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ เท่านั้น สำหรับนิติบุคคลใช้สำเนาหรือภาพถ่ายหนังสือบริคณห์สนธิที่ฉบับนายทะเบียนรับรอง และตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอ (ลักษณะและขนาดของกิจการค้าหรือธุรกิจ) โดยใช้เวลาในการอนุญาตประมาณ 5 ชั่วโมง 10 นาทีเท่านั้น⁴⁵ ทำให้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ไม่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนกรมการขนส่งทางบกตรวจสอบผู้ขออนุญาตเป็นเจ้าของที่แท้จริง หรือ ไม่ อีกทั้งยังไม่มีอำนาจตรวจสอบไปถึงรายได้หลังจากการออกใบอนุญาตให้แล้ว เพื่อยืนยันว่าเป็นบุคคลที่ยื่นขออนุญาตแท้จริง หรือไม่

สรุปผลพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

แม้ว่าพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จะได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 24 ว่าผู้ประกอบการธุรกิจขนส่งต้องเป็นบุคคล หรือ นิติบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้นแต่กฎหมาย ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ตรวจสอบไปถึงเจ้าของที่แท้จริงในการประกอบกิจการขนส่งต่าง ๆ ที่ยื่นขออนุญาตอีกทั้งเจ้าหน้าที่ก็ไม่มี ความเชี่ยวชาญ จึงไม่สามารถป้องกันการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในการจดทะเบียนประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการขนส่งได้ และ การประกอบธุรกิจขนส่งมีโทษปรับเพียง 100,000 บาท ซึ่งต่ำกว่ามูลค่าของผู้ประกอบการขนส่งนักท่องเที่ยวในจังหวัดที่นักท่องเที่ยวนิยมมาก

⁴³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14778/2557 การที่จำเลยนำรถยนต์ตู้โดยสารซึ่งจดทะเบียนในประเภทรถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน 7 คน ซึ่งไม่ใช่รถของบริษัทรถหรือรถที่ใช้ในกิจการของบริษัที่ตนเป็นลูกจ้างบรรทุกคนต่างด้าวจำนวน 13 คน จากอำเภอเมืองสมุทรสาครไปส่งยังจังหวัดระนอง และรับกลับมาส่งยังอำเภอเมืองสมุทรสาคร แม้คนต่างด้าวจะเป็นลูกจ้างของบริษัทแต่ก็ต้องเสียค่าโดยสาร ถือได้ว่าเป็นการขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่จำกัดเส้นทาง แม้จำเลยจะได้รับเงินเดือนจากบริษัท แต่จำเลยก็เบิกความตอบคำถามค้านของโจทก์ว่า ในการเดินทางแต่ละเที่ยวจำเลยจะได้รับค่าอาหาร 200 บาท และในชั้นจับกุมจำเลยรับว่าจำเลยรับจ้างขนส่งแรงงานต่างด้าวเพื่อไปพิสูจน์สัญชาติยังจังหวัดระนอง และกำลังเดินทางกลับตามบันทึกการจับกุมเอกสารหมาย จ. 1 ส่วนในชั้นสอบสวนจำเลยให้การว่า เป็นผู้ขับรถยนต์พาคนต่างด้าวเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติที่จังหวัดระนอง จำนวน 13 คน ได้ค่าจ้างขับรถ ค่าน้ำมันและค่าก๊าซจำนวน 2,500 บาท ฟังได้ว่าจำเลยได้รับค่าจ้างในการขับรถดังกล่าว ถือได้ว่าจำเลยเป็นผู้ประกอบการขนส่งโดยไม่ประจำทางแล้ว เมื่อจำเลยไม่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการขนส่งไม่ประจำทางจากนายทะเบียน การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดตามฟ้อง ที่โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 23, 126

⁴⁴ กฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๐๙)ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๔๙๗ว่าด้วยการบริหารจัดการขนส่ง ว่าด้วยการขนส่งทางบก

⁴⁵ กรมการขนส่งทางบก การขออนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล https://www.dlt.go.th/th/personal-transport/view.php?_did=71

4.2.1.3 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 การกำหนดให้การประกอบธุรกิจนำเที่ยว เช่น การจัดนำเที่ยว (Tour operator) ตัวแทนท่องเที่ยว (Travel Agent) และ การเป็นมัคคุเทศก์ (Tourist Guide) เป็นบุคคลที่บรรยายให้ข้อมูลประวัติต่าง ๆ ในสถานที่สำคัญ ๆ หรือ ผู้นำเที่ยว (Tour manager หรือ Tour leader) ซึ่งมีบทบาทพานักท่องเที่ยวไปตามสถานที่ต่าง ๆ และ ติดต่อกับสถานที่นั้น ๆ และอยู่กับนำท่องเที่ยวตลอดเวลาในประเทศไทยต้องขออนุญาตในการประกอบอาชีพนี้⁴⁶ คณะผู้วิจัยจึงศึกษาพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ได้แบ่งเป็น แบ่งเป็น 4 หัวข้อ 1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ 2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติ 3) โทษจากการฝ่าฝืน 4) การบังคับใช้กับตัวแทนอำพราง (Nominee)

1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

อดีตมี พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ก่อนจะถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 โดยพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ต้องการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่มุ่งเน้นการค้า หรือ กำไร⁴⁷ ให้มีประสิทธิภาพ และป้องกันการเอาเปรียบนักท่องเที่ยวจากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจึงต้องมีการมาขึ้นทะเบียนเพื่อขออนุญาต และต้องต่อใบอนุญาต อีกทั้งเพื่อสอดคล้องกับรายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และ การพัฒนาของนักท่องเที่ยวจากประเทศจีนซึ่งปี พ.ศ. 2560 ได้เข้ามาในประเทศไทยเกือบ 10 ล้านคน จึงมีมาตรการห้ามประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบทัวร์ศูนย์เหรียญ (การขาดทัวร์ท่องเที่ยวที่ต่ำกว่าทุน) ตามมาตรา 31⁴⁸ และออกเป็นประกาศคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่กำหนดอัตราค่าบริการต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท ต่อคนต่อคืน หรือพฤติกรรมการซื้อหัวนักท่องเที่ยวจากประเทศจีนเพื่อนำนักท่องเที่ยวมาซื้อสินค้าและบริการของตนเอง มีการควบคุมไว้ห้ามผู้

⁴⁶ คณาธิป ทองรวีวงศ์ กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว หน้า228-229

⁴⁷ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในพระราชบัญญัตินี้ “ธุรกิจนำเที่ยว” หมายความว่า ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁴⁸ มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจัดบริการนำเที่ยวให้แก่ นักท่องเที่ยวโดยไม่เรียกเก็บค่าบริการหรือเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่เห็นได้ว่าไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวอย่างน้อยให้กำหนดอัตราค่าบริการขั้นต่ำและกำหนดให้มีการจัดทำเอกสารที่แสดงให้เห็นถึงค่าบริการที่เรียกเก็บ

ประกอบธุรกิจนำเที่ยวขายนักท่องเที่ยวให้กับ มัคคุเทศก์ ผู้นำเที่ยว หรือบุคคลอื่นเพื่อนำนักท่องเที่ยวไปท่องเที่ยวตามมาตรา 32⁴⁹

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยมีอัตราการแข่งขันสูงขึ้นมา โดยผู้ประกอบการนำเที่ยวเป็นอาชีพ หรือธุรกิจที่สวงนไว้สำหรับบุคคล หรือ นิติบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น เพื่อให้ป้องกันคนต่างด้าวแข่งขันหรือแย่งรายได้จากประชาชนชาวไทยที่อาศัยอยู่ตามแหล่งท่องเที่ยวของชาวต่างชาติ และธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ถือเป็นหน้าตาของประเทศไทยที่นักท่องเที่ยวจะสัมผัสได้โดยตรง จึงถือเป็นอาชีพที่ต้องมีใบอนุญาตเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวซึ่งมีทั้งหมด 4 ประเภทดังต่อไปนี้

- 1) ประเภทเฉพาะพื้นที่ สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวในจังหวัดหนึ่งจังหวัดใดและจังหวัดที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกับจังหวัดนั้น
- 2) ประเภทในประเทศ สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายในราชอาณาจักร
- 3) ประเภทนำเที่ยวจากต่างประเทศ สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยการนำนักท่องเที่ยวที่เดินทางจากต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวภายในราชอาณาจักร
- 4) ประเภททั่วไป สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายในราชอาณาจักรหรือภายนอกราชอาณาจักร

50

โดยผู้ประกอบการนำเที่ยวจะต้องขออนุญาต⁵¹ ตามพระราชบัญญัตินี้ และที่สำคัญได้มีการสวงนไว้ต้องเป็นบุคคล⁵² หรือ นิติบุคคล⁵³ สัญชาติไทยเท่านั้น ตามมาตรา 16, 17 และใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้มีอายุ 2 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต⁵⁴ ตามมาตรา 22/1

⁴⁹ มาตรา ๓๒ ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมอบหมายให้มัคคุเทศก์ ผู้นำเที่ยวหรือบุคคลอื่นใด นำนักท่องเที่ยวในความรับผิดชอบของตนไปท่องเที่ยว โดยเรียกเก็บเงินจากมัคคุเทศก์ ผู้นำเที่ยว หรือบุคคลอื่นนั้น หรือโดยให้บุคคลดังกล่าวรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเดินทาง ค่าที่พัก ค่าอาหาร หรือค่าอำนวยความสะดวกอื่นใดของนักท่องเที่ยว ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

⁵⁰ กฎกระทรวง การอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑ ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว แบ่งเป็นสี่ประเภท ดังต่อไปนี้ (๑) ประเภทเฉพาะพื้นที่ สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวในจังหวัดหนึ่งจังหวัดใดและจังหวัดที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกับจังหวัดนั้น (๒) ประเภทในประเทศ สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายในราชอาณาจักร (๓) ประเภทนำเที่ยวจากต่างประเทศ สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยการนำนักท่องเที่ยวที่เดินทางจากต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวภายในราชอาณาจักร (๔) ประเภททั่วไป สำหรับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายในราชอาณาจักรหรือภายนอกราชอาณาจักร ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวประเภททั่วไปตาม (๔) จะประกอบธุรกิจนำเที่ยวประเภทอื่นด้วยก็ได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตตามข้อ ๒ อีก ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๐/ตอนที่ ๕๒ ก/หน้า ๑/๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖

⁵¹ มาตรา ๑๕ ผู้ใดประสงค์จะประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวจากนายทะเบียนการกำหนดประเภทใบอนุญาต หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับและการออกใบอนุญาต การขอและการต่ออายุใบอนุญาต และการขอรับและการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁵² มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา ต้อง (๑) มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (ก) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว (ข) มีสัญชาติไทย (ค) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย

(๒) ไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (ก) เป็นบุคคลล้มละลาย หรืออยู่ในระหว่างถูกพิทักษ์ทรัพย์ (ข) เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ (ค) เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวหรือ

และพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติควบคุมไปถึงมัคคุเทศก์⁵⁵ ที่ต้องขออนุญาตในการประกอบอาชีพ⁵⁶ และต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น⁵⁷ โดยมีการกำหนดระยะเวลาการอนุญาต 5 ปี และสามารถขอต่อใบอนุญาตมัคคุเทศก์ได้⁵⁸ โดยยื่นคำขอต่อนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางหรือนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยว

ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ (ง) เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวตามมาตรา ๔๖ (๑) (๓) หรือ (๔) หรือใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา ๖๓ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว (จ) เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวตามมาตรา ๔๖ (๕) หรือใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา ๖๓ (๕) (๖) เคยถูกเพิกถอนทะเบียนเป็นผู้นำเที่ยวมาแล้วยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว

⁵³ มาตรา ๑๗ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นนิติบุคคลต้อง (๑) มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (ก) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ถ้าเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ทุนของบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และกรรมการของบริษัทเกินกึ่งหนึ่งต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย (ข) กรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖

(๒) ไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (ก) เป็นนิติบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ (๒) (ค) (ง) หรือ (จ) (ข) มีผู้เป็นหุ้นส่วนซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ (๒) (ค) (ง) หรือ (จ) หรือซึ่งพ้นจากการเป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๒) (ก) มาแล้วยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว (ค) มีผู้ถือหุ้นซึ่งถือหุ้นเกินร้อยละห้ามีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ (๒) (ค) (ง) หรือ (จ) หรือซึ่งพ้นจากการเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๒) (ก) มาแล้วยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวความใน (๒) (ข) และ (ค) ไม่นำมาใช้บังคับกับผู้ซึ่งเคยเป็นหุ้นส่วนกรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคล ซึ่งพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นกับการกระทำของนิติบุคคลที่เป็นเหตุให้มีลักษณะต้องห้ามตาม (๒) (ก)

⁵⁴ มาตรา ๒๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้มีอายุสองปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

⁵⁵ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในพระราชบัญญัตินี้ “มัคคุเทศก์” หมายความว่า ผู้ให้บริการเป็นปกติธุระในการนำนักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ต่าง ๆ โดยให้บริการเกี่ยวกับคำแนะนำและความรู้ด้านต่าง ๆ แก่นักท่องเที่ยว

⁵⁶ มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ใดประสงค์จะเป็นมัคคุเทศก์ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์จากนายทะเบียนการกำหนดประเภทใบอนุญาต หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับและการออกใบอนุญาต การขอและการต่ออายุใบอนุญาต และการขอรับและการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁵⁷ มาตรา ๕๐ ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ต้อง (๑) คุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (ก) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ (ข) มีสัญชาติไทย (ค) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าในสาขามัคคุเทศก์หรือสาขาการท่องเที่ยวที่มีวิชาเกี่ยวกับมัคคุเทศก์ หรือสำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงในสาขามัคคุเทศก์หรือสาขาการท่องเที่ยวที่มีวิชาเกี่ยวกับมัคคุเทศก์ไม่น้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนด หรือได้รับวุฒิปริญญาตรีผ่านการฝึกอบรมมัคคุเทศก์ตามหลักสูตรและสถานฝึกอบรมที่คณะกรรมการกำหนด (ง) ผ่านการทดสอบความรู้ความสามารถในการเป็นมัคคุเทศก์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

⁵⁸ มาตรา ๕๖ ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ให้มีอายุห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และอาจต่ออายุใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ได้ โดยผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ต้องผ่านการอบรมและทดสอบความรู้ความสามารถในการเป็นมัคคุเทศก์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

และมัคคุเทศก์สาขา⁵⁹ ซึ่งอยู่ในหน่วยงานกลุ่มทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ สำนักทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัตินี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาที่มีอำนาจในการออกประกาศต่าง ๆ เพื่อให้พระราชบัญญัตินี้มีประสิทธิภาพ และ บังคับใช้ได้อย่างบรรลุผล⁶⁰ และมีกรมการท่องเที่ยว (Department of Tourism) ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติตั้งขึ้นมา และบังคับใช้เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2553⁶¹ ที่มีกองต่าง ๆ เพื่อเป็นหน่วยงานบังคับใช้ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีอธิบดีกรมการท่องเที่ยว⁶² เป็นผู้บริหารสูงสุด และมีกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ เป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในการออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต สักพักหรือเพิกถอนใบอนุญาต การรับชำระค่าธรรมเนียมธุรกิจนำเที่ยว และ การออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาตของมัคคุเทศก์⁶³

โครงสร้างของกรมการท่องเที่ยว (Department of Tourism)⁶⁴ ดังรูปนี้

⁵⁹ ประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เรื่อง แบบบัตร การขอมีบัตร การออกบัตร และลักษณะการติดบัตรประจำตัวมัคคุเทศก์ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๖/ตอนพิเศษ ๑๖๔ ง/หน้า ๔๓/๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

⁶⁰ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

⁶¹ ประวัติกรมการท่องเที่ยว

<http://www.tourism.go.th/view/1/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7/>

⁶² มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ “อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการท่องเที่ยว

⁶³ อำนาจหน้าที่กองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรมการท่องเที่ยว

<http://www.tourism.go.th/view/1/%E0%B8%AD%E0%B8%B3%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%81%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%9A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%B8%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%99%E0%B8%B3%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%B8%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%81%E0%B9%8C/TH-TH>

⁶⁴ โครงสร้างองค์กร กรมการท่องเที่ยว

<http://www.tourism.go.th/view/1/%E0%B9%82%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%81%E0%B8%A3/TH-TH>

โครงสร้างองค์กร



รูปภาพที่ 4.2 โครงสร้างของกรมการท่องเที่ยว

3) โทษในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

สำหรับกรณีที่ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีทั้งโทษจำคุก และ โทษปรับ คือจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁶⁵ และพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 นี้มีโทษปรับที่สูงที่สุดไม่เกิน 500,000 บาท เช่นกรณีที่มีผู้ประกอบการนำเที่ยวที่มีสาขาโดยไม่ได้รับอนุญาต⁶⁶ หรือ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวทำให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยว แหล่งท่องเที่ยว หรือนักท่องเที่ยว⁶⁷ และ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวใช้การดึงดูคนักท่องเที่ยวโดยมีค่าบริการที่ต่ำกว่าทุน⁶⁸ เป็นต้น

และกรณีมัคคุเทศก์ เช่น ไม่มีใบอนุญาต หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁶⁹ หรือ มัคคุเทศก์แต่งกายไม่สุภาพ หรือ ไม่ติดบัตรอนุญาตก็มีโทษเช่นกัน⁷⁰ เป็นต้น

⁶⁵ มาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ใดประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวตามมาตรา ๑๕ หรือประกอบธุรกิจนำเที่ยวในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๕ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁶⁶ มาตรา ๘๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ใดประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวสาขาตามมาตรา ๒๒/๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

⁶⁷ มาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

⁶⁸ มาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁶⁹ มาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ใดทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา ๔๔ หรือทำหน้าที่มัคคุเทศก์ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๖๒ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4) การบังคับใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจนายทะเบียน⁷¹ ตรวจสอบผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือไม่ รวมถึงมีอำนาจเรียกให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล หรือหลักฐานต่าง ๆ ที่นายทะเบียนต้องการสอบ⁷² โดยมีสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขา จำนวน 4 สาขา ดังต่อไปนี้

(1) สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขาภาคเหนือ

สำนักงานตั้งอยู่ ณ จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง เชียงราย อุดรดิตถ์ แพร่ น่าน พะเยา แม่ฮ่องสอน กำแพงเพชร ตาก สุโขทัย พิษณุโลก พิจิตร และเพชรบูรณ์

(2) สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

สำนักงานตั้งอยู่ ณ จังหวัดนครราชสีมา มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร ชัยภูมิ ขอนแก่น อุดรธานี เลย หนองคาย มหาสารคาม ร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ สกลนคร นครพนม มุกดาหาร อำนาจเจริญ หนองบัวลำภู และบึงกาฬ

(3) สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขาภาคใต้เขต 1

สำนักงานตั้งอยู่ ณ จังหวัดสงขลา มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดสงขลา ยะลา นราธิวาส ปัตตานี สตูล นครศรีธรรมราช พัทลุง และตรัง

(4) สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขาภาคใต้เขต 2

สำนักงานตั้งอยู่ ณ จังหวัดภูเก็ต มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดภูเก็ต กระบี่ พังงา สุราษฎร์ธานี ระนอง และชุมพร⁷³

ลักษณะการบังคับใช้กฎหมาย

⁷⁰ มาตรา ๘๘ มัคคุเทศก์ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดหรือไม่ติดใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา ๕๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

⁷¹ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในพระราชบัญญัตินี้ “นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางหรือนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขา แล้วแต่กรณี

⁷² มาตรา ๗๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้นายทะเบียนมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในระหว่างเวลาทำการหรือเข้าไปในยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวใช้เดินทาง เพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) สั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่กำหนดเป็นครั้งคราวหรือประจำ ตามแบบ รายละเอียด และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) เรียกให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ตัวแทนหรือลูกจ้าง มัคคุเทศก์ หรือผู้นำเที่ยวมาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวหรือการปฏิบัติหน้าที่มัคคุเทศก์หรือผู้นำเที่ยว แล้วแต่กรณี หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อตรวจสอบ

นายทะเบียนจะมอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งก็ได้

การใช้อำนาจของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวเกินสมควร

⁷³ ประกาศกรมการท่องเที่ยวเรื่อง จัดตั้งสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗/ตอนพิเศษ ๑๓๒ ง/หน้า ๒๘/๑๕ พุทธศักราช ๒๕๕๓

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ได้มุ่งเน้นไปที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์ ต้องขออนุญาต และมีการตรวจสอบการประกอบธุรกิจ หรืออาชีพมิใบอนุญาต หรือ ไม่เท่านั้น หรือกรณีมิใบอนุญาตแล้วแต่ถูกพักใช้ใบอนุญาต⁷⁴ อีกทั้งขั้นตอนการอนุญาตก็ตรวจสอบจากเอกสารที่ยื่นขอเท่านั้น ไม่สามารถตรวจสอบไปถึงรายได้จากการขออนุญาตประกอบกิจการถึงผู้ขออนุญาตหรือไม่

การใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กับกรณีตัวแทนอำพราง (Nominee)

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ไม่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนตรวจสอบไปถึงบุคคลใดมีอำนาจแท้จริงในการประกอบธุรกิจนำเที่ยว แม้พระราชบัญญัตินี้จะสงวนไว้ให้เฉพาะสัญชาติไทยก็ตาม แต่นายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่เพียงแต่ตรวจสอบเอกสารที่ยื่นครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติ⁷⁵ เท่านั้น จึงไม่สามารถตรวจสอบพฤติกรรมที่หลีกเลี่ยงกฎหมายโดยผ่านตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเปิดบริษัทนำเที่ยว

⁷⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5666/2552 นายทะเบียนธุรกิจท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์จังหวัดภาคเหนือ จึงมีคำสั่งให้ยกเลิกการออกใบอนุญาตโดยได้แจ้งคำสั่งให้จำเลยทั้งสองทราบแล้ว ต่อมาระหว่างวันที่ 24 สิงหาคม 2542 ถึงวันที่ 7 กันยายน 2542 เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ 2 ในฐานะกรรมการผู้จัดการของจำเลยที่ 1 ในฐานะส่วนตัวได้ร่วมกันประกอบธุรกิจนำเที่ยว ที่เลขที่ 191 ห้องที่ 5 ชั้น 2 อาคารสถานีรถไฟหัวลำโพง ถนนจรดเลี้ยว แขวงรองเมือง เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และในระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2542 ถึงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2542 เวลากลางวันต่อเนื่องกัน จำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว เลขที่ 22/0061 ใช้ชื่อเป็นภาษาไทยว่า เอส.เค.ทัวร์ และทราบเวลา ไม่ยื่นเอกสารในการโฆษณาการจัดบริการนำเที่ยวและรายละเอียดในการนำเที่ยวที่จะจัดในปี 2542 ให้แก่นายทะเบียนก่อนเผยแพร่ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ต่อมาวันที่ 7 กันยายน 2542 เจ้าพนักงานทำการตรวจค้นและยึดใบเสร็จรับเงินจำนวน 3 เล่ม แผ่นโฆษณารูปภาพสถานที่ท่องเที่ยว 1 แผ่น สมุดภาพแสดงสถานที่ท่องเที่ยว 1 เล่ม รายงานนำเที่ยว 1 เล่ม ที่จำเลยทั้งสองใช้ในการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นของกลาง ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 มาตรา 14, 26, 59, 60 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 ตรีของกลาง

⁷⁵ ข้อ ๒ ผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวประเภทใด ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่อนายทะเบียน โดยระบุที่ตั้งสำนักงานที่จะให้ถือเป็นผู้มีอำนาจหรือผู้มีอำนาจเฉพาะการเพื่อการติดต่อกับนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐาน ดังต่อไปนี้ (๑) บุคคลธรรมดา(ก) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน(ข) สำเนาทะเบียนบ้าน(ค) รูปถ่ายด้านหน้าสำนักงาน ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร จำนวน ๒ รูป และแผนที่โดยสังเขปแสดงที่ตั้งของสำนักงาน(ง) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองสถานที่ที่ใช้เป็นสำนักงาน(จ) สำเนากรมธรรม์ประกันภัย ประกันอุบัติเหตุให้กับนักท่องเที่ยว มัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยวในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยกรณีเสียชีวิต สูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาทต่อคน และกรณีบาดเจ็บไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาทต่อคน และต้องมีอายุกรมธรรม์ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว(๒) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด(ก) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนโดยนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท ซึ่งรับรองไว้ไม่เกินหกเดือน(ข) รายชื่อ สัญชาติและภูมิลำเนาของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน(ค) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีอำนาจจัดการแทน(ง) สำเนาทะเบียนบ้านของผู้มีอำนาจจัดการแทน(จ) ตัวอย่างรอยตราประทับ ๒ ตรา(ฉ) รูปถ่ายด้านหน้าสำนักงาน ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร จำนวน ๒ รูป และแผนที่โดยสังเขปแสดงที่ตั้งของสำนักงาน(ข) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองสถานที่ที่ใช้เป็นสำนักงาน(ข) สำเนากรมธรรม์ประกันภัย ประกันอุบัติเหตุให้กับนักท่องเที่ยว มัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยวในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยกรณีเสียชีวิต สูญเสียอวัยวะ หรือทุพพลภาพไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาทต่อคน และกรณีบาดเจ็บไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาทต่อคน และต้องมีอายุกรมธรรม์ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว(๓) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว(ก) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนโดยนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท หรือสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนสำหรับนิติบุคคลอื่น ซึ่งรับรองไว้ไม่เกินหกเดือน(ข) รายชื่อ สัญชาติและภูมิลำเนาของผู้ถือหุ้นปี

สรุปผลพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ไม่มีอำนาจตรวจสอบไปถึงเจ้าของที่แท้จริงในการประกอบธุรกิจนำเที่ยว และ โทษการประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่มีใบอนุญาตมีโทษปรับไม่เกิน 500,000 บาท แต่มูลค่าในการประกอบธุรกิจนำเที่ยวสำหรับชาวเงินมหาศาล เพราะประเทศไทยมีนักท่องเที่ยวประเทศจีนเข้ามาเป็นอันดับที่ 1 ปี 2560 จำนวน 9,805,753 คน

4.2.1.4 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมการแข่งขันการประกอบธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศไทย โดยบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะบุคคลหรือนิติบุคคลที่ไม่ใช่สัญชาติไทย และมีการบัญญัติอาชีวพิที่สงวนไว้สำหรับประชาชนชาวไทยเท่านั้นตอนท้ายพระราชบัญญัตินี้ คณะผู้ทำวิจัยจึงศึกษาพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 แบ่งเป็น 4 หัวข้อ 1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ 2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติ 3) โทษจากการฝ่าฝืน 4) การบังคับใช้กับตัวแทนอำพราง (Nominee)

1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

อดีตการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ได้ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 จนถึง พ.ศ. 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้แทนเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์เศรษฐกิจ การลงทุน และการค้าระหว่างประเทศ โดยได้บัญญัติค่านิยาม “คนต่างด้าว” ในมาตรา 4⁷⁶ แล้วก็ยังสงวนอาชีพต่าง ๆ ที่คนไทยยังไม่พร้อมจะแข่งขันไว้อยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ปัจจุบันทุกคน และจำนวนหุ้นที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนถือ(ค) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของกรรมการ หรือผู้มีอำนาจจัดการแทน(ง) สำเนาทะเบียนบ้านของกรรมการ หรือผู้มีอำนาจจัดการแทน(จ) สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับ หรือข้อบังคับของนิติบุคคลอื่น(ฉ) ตัวอย่างรอยตราประทับ ๒ ตรา(ช) รูปถ่ายด้านหน้าสำนักงาน ขนาด ๗.๖๐ x ๑๒.๗๐ เซนติเมตร จำนวน ๒ รูป และแผนที่โดยสังเขปแสดงที่ตั้งของสำนักงาน(ซ) หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองสถานที่ใช้เป็นสำนักงาน (ฌ) สำเนากรมธรรม์ประกันภัย ประกันอุบัติเหตุให้กับนักท่องเที่ยว มัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยวในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยชีวิต สูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาทต่อคน และกรณีบาดเจ็บไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาทต่อคน และต้องมีอายุกรมธรรม์ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว

⁷⁶ มาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า

(๑) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

(๒) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย

(๓) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือนิติบุคคล

ซึ่งมีบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม

(๑)

สำหรับบัญชีท้ายบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ได้แบ่งแยกเป็น 3 บัญชี คือ

1) บัญชีหนึ่ง ธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษ โดยบัญชีที่หนึ่งนี้จะห้ามคนต่างด้าวประกอบอาชีพเด็ดขาด⁷⁷

2) บัญชีสอง ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) บัญชีสาม ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ส่วนบัญชีที่ สอง และ สามนี้มีข้อยกเว้นสามารถขออนุญาตได้⁷⁸ ตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตสำหรับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวไว้⁷⁹ โดยเฉพาะยื่นต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า⁸⁰

(๔) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น มาตรา ๗ คนต่างด้าวต่อไปนี้ จะประกอบธุรกิจได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี และจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะประเภทธุรกิจและในท้องที่ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยการอนุมัติของคณะกรรมการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ตามที่เห็นสมควร(๑) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น (๒) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และระยะเวลาการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่ยกเว้นไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งประกอบธุรกิจ คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ และให้นำความในมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม⁷⁷ มาตรา ๘ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒

(๑) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษตามที่กำหนดไว้ในบัญชีหนึ่ง

⁷⁸ มาตรา ๘ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒

(๒) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศไว้ในบัญชีสอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยการอนุมัติของคณะกรรมการ

(๓) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๕ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ คนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจตามบัญชีสองได้จะต้องมีคนไทยหรือนิติบุคคลที่มีใจคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้ถือหุ้นอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของทุนของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะมีเหตุสมควร รัฐมนตรีโดยการอนุมัติของคณะกรรมการอาจผ่อนผันสัดส่วนในเรื่องดังกล่าวให้น้อยลงได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้า และต้องมีกรรมการที่เป็นคนไทยไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนกรรมการทั้งหมด

⁷⁹ มาตรา ๑๗ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ให้คนต่างด้าวยื่นคำขออนุญาตประกอบธุรกิจต่อรัฐมนตรีหรืออธิบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้คณะกรรมการในกรณีธุรกิจตามบัญชีสอง หรืออธิบดีในกรณีธุรกิจตามบัญชีสามพิจารณาอนุมัติหรืออนุญาต แล้วแต่กรณี ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอในการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการมีเหตุจำเป็น ซึ่งคณะกรรมการไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายระยะเวลาการพิจารณาออกไปอีกได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เมื่อคณะกรรมการให้การอนุมัติหรืออธิบดีอนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีหรืออธิบดีออกใบอนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการอนุมัติหรืออธิบดีอนุญาต

2) หน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ที่จะออกกฎกระทรวง ประกาศต่าง ๆ เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 บรรลุผลได้⁸¹ มีกรมพัฒนาธุรกิจการค้ากำกับดูแลในการขอใบอนุญาตต่าง ๆ โดยมีอธิบดีกรมทะเบียนการค้าเป็นผู้บริหารสูงสุด

สำหรับการยื่นคำขออนุญาตอยู่ภายใต้กองบริหารการประกอบธุรกิจของชาวต่างชาติเป็นหน่วยงานที่ดูแลการจดทะเบียนนิติบุคคลของคนต่างด้าวโดยเฉพาะ ที่มีความรับผิดชอบในการอนุญาต หรือออกหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว รวมถึงการศึกษาวิเคราะห์แนวโน้มการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่จะส่งผลดี หรือ ผลเสีย เพื่อนำมาวิเคราะห์ นโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจการค้า กฎ ระเบียบข้อบังคับทางการค้า และมีหน้าที่เป็นงานเลขานุการของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวอีกด้วย⁸²

ตามภาพโครงสร้างและหน่วยงานของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า⁸³

ในการอนุญาต รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๘ สำหรับกรณีธุรกิจตามบัญชีสอง หรืออธิบดีจะกำหนดเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๘ สำหรับกรณีธุรกิจตามบัญชีสาม ก็ได้

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองให้รัฐมนตรีแจ้งการไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวนั้นทราบเป็นหนังสือภายในสามสิบวัน และให้ระบุเหตุที่ไม่ให้การอนุมัตินั้นไว้โดยชัดแจ้ง

ในกรณีที่อธิบดีไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสาม ให้อธิบดีแจ้งการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นทราบเป็นหนังสือภายในสิบห้าวัน และให้ระบุเหตุที่ไม่ให้การอนุญาตนั้นไว้โดยชัดแจ้ง คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตต่อรัฐมนตรีได้ และให้นำความในมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

และ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตประกอบธุรกิจตามมาตรา ๑๗ พ.ศ. ๒๕๔๖จาก ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๐/ตอนที่ ๔๒ ก/หน้า ๕/๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖

⁸⁰ ประกาศกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ตามมาตรา ๑๒ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๕ การแจ้งเพื่อขอหนังสือรับรอง ให้แจ้ง ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กรุงเทพมหานคร ให้แจ้ง ณ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ หรือ ณ สถานที่อื่นตามที่อธิบดีประกาศกำหนด
- (๒) จังหวัดอื่น ให้แจ้ง ณ สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัด หรือ ณ สถานที่อื่นตามที่อธิบดีประกาศกำหนด จากราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๐/ตอนที่พิเศษ ๖๙ ง/หน้า ๒๓/๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๖

⁸¹ มาตรา ๔๖ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

⁸² อำนาจหน้าที่กองบริหารการประกอบธุรกิจของชาวต่างชาติ จาก

http://www.dbd.go.th/download/personal_file/structure_dbd/pdf/14_foreign.pdf

⁸³ โครงสร้างและหน่วยงานของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า จาก http://www.dbd.go.th/ewt_news.php?nid=8223



รูปภาพที่ 4.3 โครงสร้างของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า

โดยพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว⁸⁴ มีอำนาจหน้าที่เห็นชอบการอนุญาตประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในบัญชีสาม และพิจารณาทบทวนอย่างน้อย 1 ครั้งในการปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้⁸⁵ รวมถึงการให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว⁸⁶ เป็นต้น

⁸⁴ มาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ในพระราชบัญญัตินี้ “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

มาตรา ๒๓ ให้มีคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ประกอบด้วยปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทยและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมทะเบียนการค้า เป็นกรรมการและเลขานุการ

ผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม การค้า การลงทุน การบริหารธุรกิจ หรือการอุตสาหกรรม และต้องไม่เป็นที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้แทนตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่เป็นผู้แทนของส่วนราชการ ผู้แทนนั้นจะต้องมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า และในกรณีที่เป็นผู้แทนของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือผู้แทนของสมาคมธนาคารไทย ผู้แทนนั้นจะต้องมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่ากรรมการของสภาหรือสมาคมนั้น

⁸⁵ มาตรา ๙ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ การปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่ธุรกิจตามบัญชีหนึ่งหรือตามบัญชีสอง หมวด ๑ ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้อย่างน้อยครั้งหนึ่งในทุกอภยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแล้วทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี

⁸⁶ มาตรา ๒๖ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และให้มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

3) โทษในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

การฝ่าฝืนบทบัญญัติพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีทั้งโทษจำคุก และ โทษปรับ โดยมีการบัญญัติโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี ส่วนโทษปรับต่ำสุดไม่เกิน 5,000 บาท สูงสุด 1,000,000 บาท อีกทั้งมีการบัญญัติปรับเป็นรายวันในการฝ่าฝืนบางกรณีโดยปรับวันละ 10,000 บาท ถึง 50,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน สำหรับบุคคลที่ให้ความช่วยเหลือ หรือ สนับสนุน หรือ ร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว คือประชาชนชาวไทยที่ยอมให้ตนเองเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ของคนต่างด้าวตามมาตรา 36⁸⁷ ซึ่งมีรูปแบบการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ดังที่กล่าวไปในบทที่ 4 และสำหรับคนต่างด้าวที่เป็นเจ้าของธุรกิจแท้จริงเป็นผู้ตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในการประกอบธุรกิจขึ้นมา ต้องรับโทษตามมาตรา 37⁸⁸

4) การบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

คนที่ไม่ใช่สัญชาติไทย หรือ นิติบุคคลที่ไม่ใช่สัญชาติไทยตามมาตรา 4 ที่บัญญัติความหมาย “คนต่างด้าว” และ มาตรา 7 ถ้าต้องการประกอบธุรกิจในประเทศไทยเท่านั้นต้องยื่นคำร้องขออนุญาตภายใต้พระราชบัญญัตินี้

ลักษณะการบังคับใช้กฎหมาย

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีหน่วยงานกรมพัฒนาธุรกิจการค้ารับผิดชอบในการรับเรื่องจดทะเบียนประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และมีคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการอนุญาต และ ต้องทำรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวดังที่ได้กล่าวไปในหัวข้อที่ 2

(๑) ให้คำปรึกษา เสนอแนะ หรือให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการกำหนดประเภทธุรกิจและห้องที่ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามมาตรา ๗ หรือการขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๘ (๒)

(๒) ศึกษา รวบรวม และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร รวมถึงผลกระทบและความเหมาะสมในเรื่องดังกล่าวเสนอต่อรัฐมนตรีเป็นครั้งคราว แต่ต้องไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งครั้ง

(๓) ให้คำปรึกษา เสนอแนะ หรือให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

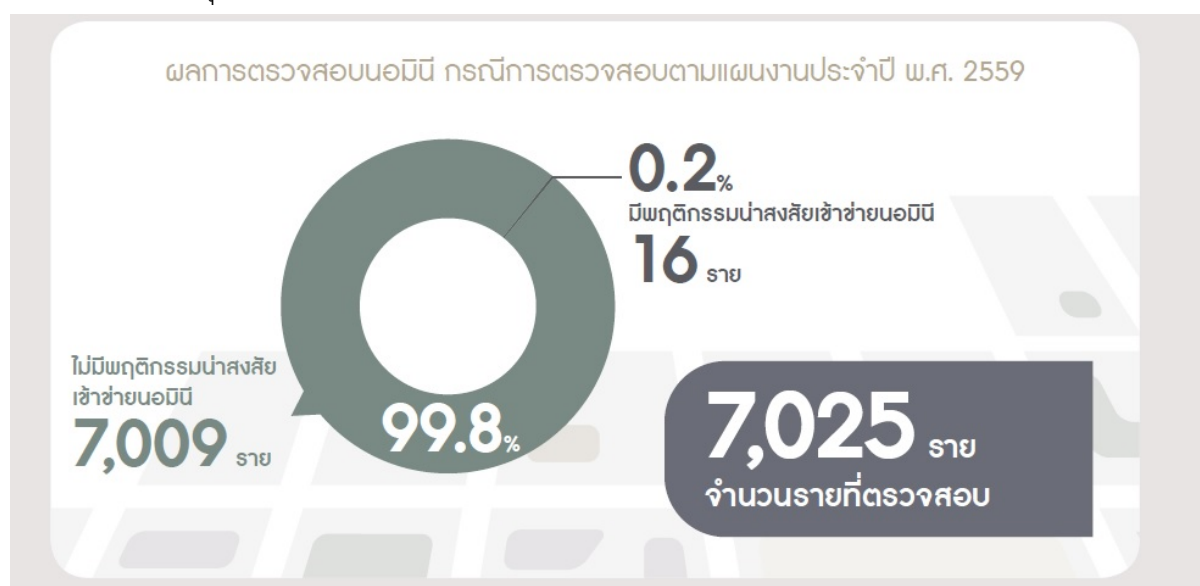
⁸⁷ มาตรา ๓๖ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีไซคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อันเป็นธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยคนต่างด้าวนั้นมิได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยแสดงออกว่าเป็นธุรกิจของตนแต่ผู้เดียวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจโดยหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งคนต่างด้าวซึ่งยินยอมให้ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีไซคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้กระทำการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้เลิกการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุน หรือสั่งให้เลิกการร่วมประกอบธุรกิจ หรือสั่งให้เลิกการถือหุ้น หรือการเป็นหุ้นส่วนนั้นเสีย แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

⁸⁸ มาตรา ๓๗ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ คนต่างด้าวผู้ใดประกอบธุรกิจโดยฝ่าฝืนมาตรา ๖ มาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเลิกการประกอบธุรกิจ หรือเลิกกิจการ หรือสั่งเลิกการเป็นผู้ถือหุ้น หรือเป็นหุ้นส่วน แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

การใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กับกรณีตัวแทนอำพราง (Nominee)

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีการตั้งคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และบัญญัติต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทยอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งตามมาตรา 26⁸⁹ สำหรับปีพุทธศักราช 2559 มีนิติบุคคลไทยที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นไม่ถึงร้อยละ 50 จำนวน 7,025 ราย ได้มีการตรวจสอบพบการกระทำความผิดเข้าข่ายการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อขออนุญาตประกอบธุรกิจจำนวน 16 ราย⁹⁰

ดังภาพสรุปการตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)



รูปภาพที่ 4.4 ผลการตรวจสอบตัวแทนอำพราง (Nominee) กรณีการตรวจสอบตามแผนงานประจำปี พ.ศ. 2559

สรุปผลพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

สำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยทั้งหมด 6 ประเภทได้แก่

1. ธุรกิจนำเที่ยว
2. ธุรกิจขนส่ง
3. ธุรกิจที่พัก

⁸⁹ มาตรา ๒๖ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และให้มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๒) ศึกษา รวบรวม และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร รวมถึงผลกระทบและความเหมาะสมในเรื่องดังกล่าวเสนอต่อรัฐมนตรีเป็นครั้งคราว แต่ต้องไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งครั้ง

⁹⁰ รายงานประจำปี พ.ศ. 2559 ภายใต้ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว หน้า 29

- 4.ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม
- 5.ธุรกิจที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวของเอกชน
- 6.ธุรกิจขายของที่ระลึก

โดย 6 ประเภทนี้บัญญัติอยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 บัญชีสามธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว 5 ประเภท คือ ธุรกิจนำเที่ยว , ธุรกิจขนส่ง , ธุรกิจที่พัก , ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม , ธุรกิจที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวของเอกชน , ธุรกิจขายของที่ระลึก ส่วนธุรกิจขนส่งได้บัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นอาชีพที่สงวนสำหรับคนไทยเท่านั้น ไม่ได้เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบกิจการแข่งกับประชาชนชาวไทยได้เลย เว้นแต่มีการขออนุญาตก่อนตามมาตรา 17 แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 จึงนำไปสู่การตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทย

4.2.2 กฎหมายที่รัฐใช้เกี่ยวกับการปราบปรามตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

พุทธศักราช 2559 ภาครัฐได้มีการปราบปรามการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวชาวเงินสำหรับธุรกิจที่มีลักษณะตัวแทนอำพราง (Nominee) หรือ ทัวร์ศูนย์เหรียญ “Zero Dollar tours”⁹¹ ในประเทศไทย สำหรับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดคนไทยได้นำประมวลกฎหมายอาญากล่าวหาว่าสมคบเป็นอั้งยี่⁹² และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาปรับใช้แก้คดีเพราะความผิดอั้งยี่เป็นหนึ่งในมูลฐานความผิด⁹³ และ ยังมีมาตรการยึดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาอีกด้วย⁹⁴

ส่วนชาวจีนที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้พบการกระทำความผิดกฎหมายอาญากล่าวหาปลอมเอกสารราชการ⁹⁵ และ แจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานในการขออนุญาตจดทะเบียนนิติบุคคลจัดตั้งบริษัทจำกัดเพื่อให้ออกหนังสือบริคณีสนิธิซึ่งเป็นเอกสารมหาชน⁹⁶ เพิ่มเติมต่างจากคนไทย

จึงเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำประมวลกฎหมายอาญา และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้ปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย ทั้ง 2 ฉบับดังต่อไปนี้

1) ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางกฎหมายเพื่อป้องกันการละเมิดเสรีภาพ สิทธิของผู้อื่นที่ร่วมอยู่ในสังคม เพื่อให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อย โดยจำกัดพฤติกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับศีลธรรมอันดีของสังคมไว้ เช่น การทำร้ายร่างกายผู้อื่น ฆ่าผู้อื่น ข่มขืนผู้อื่น หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อื่น เช่น การฉ้อโกง ลักทรัพย์ กรรโชกทรัพย์ เป็นต้น สำหรับผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญาถือเป็นอาชญากร จึงทำ

⁹¹ Zero Dollar tours damage Thai tourism industry จาก <http://www.samuitimes.com/zero-dollar-tours-damage-thai-tourism-industry/>

⁹² ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้า ผู้จัดการหรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในคณะบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี

⁹³ มาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า (๑๐) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด

⁹⁴ มาตรา ๔๘ แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

⁹⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๖๕ ผู้ใดปลอมเอกสารสิทธิ หรือเอกสารราชการ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

⁹⁶ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 137 ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานซึ่งอาจ ทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับไม่เกินสองแสนบาท

มาตรา ๒๖๗ ผู้ใดแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จัดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารมหาชนหรือเอกสารราชการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำหรับใช้เป็นพยานหลักฐาน โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้เกิดการมองจากรัฐบาลประเทศจีนว่า ประชาชนชาวจีนที่ถูกรัฐบาลไทยดำเนินคดีรุนแรงเกินไป เพราะประมวลกฎหมายอาญามีการกำหนดโทษที่รุนแรงคือ ประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน⁹⁷ เพื่อยับยั้งผู้กระทำความผิด และ ให้ผู้กระทำความผิดแล้วรู้สึกเข็ดหลาบไม่กล้ากลับมากระทำความผิดซ้ำอีก

สำหรับการกระทำความผิดฐานความเป็นมาอั้งยี่มาตรา 209⁹⁸ อยู่ในภาค 2 ลักษณะ 5 ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชนที่มีรากฐานมาจากประเทศจีนได้มีการตั้งสมาคมของชาวจีนขึ้นมาเพื่อกระทำความผิดโดยรู้กันเฉพาะสมาชิกเท่านั้นเพื่อล้มล้างราชวงศ์ได้ซึ่งในพุทธศักราช 2186-2454⁹⁹ เมื่อชาวจีนได้อพยพมาอาศัยในประเทศไทยมากขึ้นจึงมีการบัญญัติความผิดฐานอั้งยี่ขึ้นมาเพื่อมีวัตถุประสงค์ปราบปรามการสมคบกันเป็นคณะบุคคลคือการรวมตัวกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการที่แท้จริงซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายทางอาญาหรือทางแพ่งก็ได้ ซึ่งชาวจีนได้รวมตัวกันตั้งสมาคมลับเรียกเก็บค่าคุ้มครองบังคับชาวจีนที่อพยพมาเข้าเป็นสมาชิกกระทำความผิดกฎหมาย ลักลอบค้าฝิ่น ปล้น และค้าของเถื่อน¹⁰⁰ จึงได้มีการบัญญัติไว้ตั้งแต่พระราชบัญญัติอั้งยี่ ร.ศ.116 และ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 177

ดังนั้นการกระทำความผิดฐานความเป็นมาอั้งยี่มาตรา 209 ต้องเป็นการรวบตัวกันกระทำความผิดในรูปแบบองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ที่รวมตัวกัน และได้มีการวางแผน บริหารงานอย่างเป็นระบบ แบ่งหน้าที่กันทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยเป็นองค์กรลับที่มีความซับซ้อนรู้ข้อมูลเฉพาะสมาชิกขององค์กรเท่านั้น เช่น การค้ายาเสพติด ค้าบริการทางเพศ เป็นต้น

ทำให้การนำประมวลกฎหมายอาญามาบังคับใช้กับการปราบปรามตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ต้องตีความเพื่อให้ได้เจตนาการบัญญัติกฎหมายที่แท้จริง ดังที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่ารากฐานของการกระทำความผิดมาจากการรวบตัวกันเป็นกลุ่มสมาชิกกระทำความผิดกฎหมาย และมาตรา 2¹⁰¹ คือ หลักการลงโทษต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด หรือ ไม่มีโทษโดยไม่ผิดกฎหมาย (Nullum crimen, nulla poena sine lege)¹⁰² ซึ่งบัญญัติวิธีการใช้กฎหมายอาญาต้องบังคับใช้และตีความโดย

⁹⁷ มาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

⁹⁸ มาตรา 209 แห่งประมวลกฎหมายอาญาผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้า ผู้จัดการหรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในคณะบุคคลนั้นผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

⁹⁹ สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาธรรมราชานุภาพ นิทานโบราณคดี หน้า 221-222

¹⁰⁰ ปาณิศา พัวเวส อิทธิพลระหว่างประเทศที่มีต่อกฎหมายอาญาไทย : ศึกษากรณีองค์กรอาชญากรรม หน้า 28

¹⁰¹ มาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนด โทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่ บัญญัติไว้ในกฎหมาย ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำ เช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากการ เป็นผู้กระทำความผิด และถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับ โทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง

¹⁰² สุชาติดา ศรีใหม่ หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญา เปรียบเทียบพุทธวินัยบัญญัติ หน้า 1

เครื่องคิดบังคับใช้ตามตัวอักษร และ เจตนารมณ์ของกฎหมาย¹⁰³ เพราะประมวลกฎหมายอาญามีลักษณะการบัญญัติที่ชัดเจน และมีหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรค 2¹⁰⁴ เมื่อไม่มีหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยกระทำความผิดที่ถูกกล่าวหาห้ามลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา ต่างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 4¹⁰⁵ ที่สามารถนำหลักกฎหมายทั่วไป หรือ จารีตประเพณี หรือ บทบัญญัติกฎหมายใกล้เคียงมาใช้ได้ และการตีความหมายขยายความก็ได้แม้เป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด

2) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประเทศไทยได้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาตั้งแต่พุทธศักราช 2537 จนประกาศใช้ในวันที่ 19 สิงหาคม 2542¹⁰⁶ เพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 หรือเรียกว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา¹⁰⁷ สำหรับอนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์ให้ประเทศภาคีช่วยเหลือปราบปรามการนำเงิน หรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดต่าง ๆ มาแปรสภาพ หรืออำพรางการได้มา เช่น จากการค้ายาเสพติดมาที่มีรายได้มหาศาลฟอกให้เป็นเงิน หรือ ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการฟอกเงินจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่ถูกต้องตามกฎหมาย และความมั่นคง อธิปไตยของรัฐ

ดังนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงมีวัตถุประสงค์ทางกฎหมายเพื่อป้องกันผู้ประกอบอาชญากรรมนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดตามที่บัญญัติเป็นความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 5¹⁰⁸ ความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 ดังจะกล่าวต่อไปมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้กลายเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁰⁹ และนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาไปใช้เป็นประโยชน์ในการ

¹⁰³ สมฤดี พานิชอัตรา การตีความกฎหมายอาญา : ศึกษาหลักการตีความตามตัวอักษร และตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย หน้า 3

¹⁰⁴ มาตรา 227 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย

¹⁰⁵ มาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายนั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบท บัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมาย ของบทบัญญัตินั้น ๆ เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตาม จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัย คดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งและถ้าบทกฎหมาย เช่นนั้นก็ไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

¹⁰⁶ พิพัฒน์ เต็งถาวร การฟอกเงินกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หน้า 5

¹⁰⁷ ไชยยศ เหมะรัชตะ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หน้า 22

¹⁰⁸ มาตรา ๕ แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ผู้ใด (๑) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ (๒) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (๓) ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

¹⁰⁹ พิพัฒน์ เต็งถาวร การฟอกเงินกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หน้า 14

กระทำความผิดต่อไปได้อีก หรือเรียกว่า การนำเงินสกปรก มาผ่านการทำธุรกรรมต่าง ๆ ให้กลายเป็นเงินสะอาดที่ปราศจากร่องรอยของการกระทำความผิด¹¹⁰ จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อปราบปรามการ และสกัดกั้นทุนที่สนับสนุนการกระทำความผิดต่าง ๆ จนไปถึงองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพราะกฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถปราบปรามรูปแบบการฟอกเงิน และ ดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว จึงมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ขึ้นหากฝ่าฝืนต้องรับโทษทางอาญา และนำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้บังคับตามมาตรา 48¹¹¹ โดยให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวเพียงแค่นี้เหตุอันควรเชื่อเกี่ยวกับการกระทำความผิดอีกด้วย เพื่อให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในการตราพระราชบัญญัตินี้ครั้งแรก มี 7 มูลฐานความผิด ได้แก่

1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

¹¹⁰ ศตวรรษ จันท์แป้น การกำหนดมาตรการเสริมในการสกัดกั้นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน โดยใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หน้า 80

¹¹¹ มาตรา ๔๘ แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอำนาจอัยยี่ หรือช่องโหว่ตามประมวลกฎหมายอาญา

7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ความผิดที่กล่าวมาข้างต้นมาจากการกระทำผิดจากอาชญากรรม หรือ รูปแบบการกระทำผิดซับซ้อน ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศ หรือ เกิดผลกระทบต่อสังคมอย่างร้ายแรง ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีการเพิ่มเติมแก้ไขเป็น 21 มูลฐานความผิดรวมถึงการสมคบเป็นอัยยี่ด้วย

ประเทศจีนจึงมองว่ารัฐบาลไทยกลับแก้งประชาชนของตนเอง จนนำไปสู่นักท่องเที่ยวชาวจีนลดลง ในปี 2560 และธุรกิจเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตปิดตัวลงจำนวนมาก จากการที่จำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนในจังหวัดภูเก็ตลดลงจากปี 2559 เดือน เมษายน – มิถุนายน ลดลง 0.60¹¹² ที่เกิดจากการนำกฎหมายอาญามาบังคับใช้กับกรณีนี้

ดังนั้นการปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยนำประมวลกฎหมายอาญา และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับจึงไม่เหมาะสม เพราะขัดต่อเจตนารมณ์ และ วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ตราขึ้นมา ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) และทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาเป็นจำนวนมาก เช่น เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2560 ศาลชั้นต้นได้ยกฟ้องคดีเลขแดงที่พย.46/2559 ที่จำเลยถูกกล่าวหาว่าร่วมกันประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับอนุญาต , หาประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมจากนักท่องเที่ยว , จัดบริการนำเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวโดยไม่เรียกเก็บค่าบริการ , ร่วมกันประกอบธุรกิจนำเที่ยวอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2552 มาตรา 80, 82, 84 และความผิดฐานอัยยี่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 209 ,และ ร่วมกันฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (10)¹¹³ ซึ่งศาลชั้นต้นได้ยกฟ้องในคดีนี้ทั้งคดีอาญา¹¹⁴ และ คดีแพ่ง¹¹⁵ โดยคดีนี้มีมูลค่าทรัพย์สินที่ภาครัฐได้ยึดทรัพย์ของจำเลยไว้มูลค่า 3,654,697,354.46 ล้านบาท

การที่ภาครัฐนำประมวลกฎหมายอาญา และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้ปราบปรามตัวแทนอำพราง (Nominee) ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นการใช้ผิด วัตถุประสงค์ของกฎหมาย เพราะไม่ใช่กฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อใช้บังคับกับการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) และ ไม่มีการบัญญัติข้อกำหนดกฎหมายเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยเฉพาะ จึง

¹¹² สถิตินักท่องเที่ยวภายในประเทศ ม.ค. - มิ.ย. ปี 2560 (จำแนกตามภูมิภาคและจังหวัด) จาก

http://www.mots.go.th/more_news.php?cid=504&filename=index

¹¹³ รายละเอียดข้อมูลคดีที่ฟ้อง http://aryasearch.coj.go.th/search201.php?court_running=&black_running=342863

¹¹⁴ ยกฟ้องคดี ทวีร์ศุณย์เหรียญ '13จำเลย' เฮลั่น หลักฐานไม่ชัด จาก <https://www.thairath.co.th/content/1050242>

¹¹⁵ ประชาชาติธุรกิจ ศาลแพ่งยกฟ้องยึดทรัพย์ 4,000 ล้าน “กลุ่มบ.โอเอ” คดีทวีร์ศุณย์เหรียญ จาก <https://www.prachachat.net/general/news-121901>

ส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างยิ่ง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศรัฐบาลประเทศจีนมองเป็นการกั่นกั้นแก่ฝั่งประชาชนของตน นักท่องเที่ยวชาวจีนลดลงอย่างมาก ประชาชนท้องถิ่นขาดรายได้ รวมทั้งบุคลากรรายได้เข้าประเทศไทยลดลง เป็นต้น และการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) มีบัญญัติค่านิยม และ โทษไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542

4.2.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee)

กรมสรรพากรได้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้บริหาร บริษัท โอเอ ทรานสปอร์ต จำกัด ที่ถูกกล่าวหาประกอบการทัวร์ศูนย์เหรียญ “Zero Dollar tours”¹¹⁶ ที่ศาลชั้นต้นได้ยกฟ้องไป หลังพบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี 54 – 59 และคณะกรรมการธุรกิจกรมป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้มีมติยึดทรัพย์ 97 รายการ มูลค่ากว่า 213,300,000 บาท¹¹⁷ โดยผ่านการใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 45) พ.ศ. 2560 ผู้กระทำความผิดหลีกเลี่ยงการเสียภาษีมูลค่า 10 ล้านบาทขึ้นไป ถือเป็นหนึ่งมูลฐานความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ซึ่งประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 ที่บัญญัติถึงการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติว่า ธุรกิจใดบ้างคนต่างด้าวไม่สามารถประกอบกิจการได้ ซึ่งปรากฏว่าจะครอบคลุมถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแทบทั้งสิ้น และได้มีการบัญญัติถึงลักษณะการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ไว้ตามมาตรา 36 และ มาตรา 37 สำหรับคนต่างด้าวที่ตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 , พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติห้ามคนต่างด้าวขออนุญาตประกอบอาชีพต่าง ๆ ไว้ดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ไม่มีการบัญญัติถึงโทษ และ ลักษณะของผู้ที่เป็นตัวแทนอำพราง (Nominee)

จึงเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยไม่ได้นำกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อมาใช้บังคับกับการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในการจดทะเบียนนิติบุคคลสำหรับประกอบธุรกิจในประเทศไทย คือพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 แต่พระราชบัญญัตินี้มีข้อบกพร่องในหลาย ๆ อยู่ในหลาย ๆ ด้านที่ไม่สามารถนำมาใช้ปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงแบ่งเป็นข้อบกพร่อง และ ข้อเสนอแนะ

4.3.3.1 ความบกพร่องของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542

จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาดังต่อไปนี้ คือหน่วยงานและเจ้าหน้าที่กำกับดูแลทางปฏิบัติไม่มีความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 , มาตรการตรวจสอบ และ ยับยั้งการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ที่ไม่สามารถนำไปสู่การยึดทรัพย์ หรืออายัดทรัพย์ชั่วคราว

1. หน่วยงานที่กำกับดูแลทางปฏิบัติ

¹¹⁶ ปง.ยึดทรัพย์ บริษัททัวร์ศูนย์เหรียญฉ้อโกงภาษีอากร 213 ล้านบาท จาก <http://news.ch7.com/detail/282807>

¹¹⁷ คมชัดลึก ‘สรรพากร’ ร้อง ‘โอเอ ทรานสปอร์ต’ เสียภาษี 1.78 หมื่นล้าน จาก <http://www.komchadluek.net/news/crime/311813>

เห็นได้ว่าแต่ละพระราชบัญญัติมีหน่วยงานที่มีอำนาจแตกต่างกัน และมีหน้าที่ไม่เหมือนกันจึงเกิดความซับซ้อนในทางปฏิบัติในการปราบปรามตัวแทนอำพราง (Nominee) โดยพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีกองบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่เป็นหน่วยงานที่ดูแลการจดทะเบียนนิติบุคคลของคนต่างด้าวโดยเฉพาะ

แต่สำหรับการตรวจสอบจดทะเบียนนิติบุคคลที่คนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป จะมีลักษณะการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) หรือไม่ ต้องอยู่ในความรับผิดชอบของกองทะเบียนธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

จึงเห็นได้ว่าการจดทะเบียนนิติบุคคลในประเทศไทยสำหรับนิติบุคคลสัญชาติไทย และ ต่างด้าวมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกัน แม้จะสังกัดกระทรวงพาณิชย์เช่นกันก็ตาม ทำให้เกิดปัญหาในการตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุญาตแล้ว เพราะการจดทะเบียนนิติบุคคลสัญชาติไทยจะมีระยะเวลาตรวจสอบที่รวดเร็ว เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนชาวไทยมากกว่าการจดทะเบียนนิติบุคคลของคนต่างด้าว ดังที่กล่าวไปในหัวข้อการใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กับกรณีตัวแทนอำพราง (Nominee) กรณีตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

2. โทษของการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ได้แบ่งแยกออกเป็น 2 ส่วน

A) การเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) คนไทยที่ช่วยเหลือ หรือ สนับสนุน หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ต้องรับโทษตามมาตรา 36¹¹⁸ ถ้าไม่เลิกให้ความช่วยเหลือ หรือ สนับสนุน หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 100,000 – 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ รับโทษปรับวันละ 10,000 บาทถึง 50,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

B) คนต่างด้าวเป็นเจ้าของธุรกิจแท้จริงได้ตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ขึ้นมาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 100,000 – 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับวันละ 10,000 บาทถึง 50,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่¹¹⁹

¹¹⁸ มาตรา ๓๖ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อันเป็นธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยคนต่างด้าวนั้นมิได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยแสดงออกว่าเป็นธุรกิจของตนแต่ผู้เดียวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจโดยหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งคนต่างด้าวซึ่งยินยอมให้ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้กระทำการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้เลิกการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุน หรือสั่งให้เลิกการร่วมประกอบธุรกิจ หรือสั่งให้เลิกการถือหุ้น หรือการเป็นหุ้นส่วนนั้นเสีย แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

¹¹⁹ มาตรา ๓๗ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ คนต่างด้าวผู้ใดประกอบธุรกิจโดยฝ่าฝืนมาตรา ๖ มาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเลิกการประกอบธุรกิจ หรือเลิกกิจการ หรือสั่งเลิกการเป็นผู้ถือหุ้น หรือเป็นหุ้นส่วน แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

ซึ่งเทียบกับมูลค่าตลาดของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยไม่ได้ ทำให้คนต่างด้าวยังคงมีที่
จะตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ขึ้นมาเห็นได้จากคดีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจทัวร์เลขแดงที่พ.ย.46/2559
ที่มีมูลค่าทรัพย์สินจำนวน 3,654,697,354.46 ล้านบาท

3. ระยะเวลาการขออนุญาตจัดตั้งนิติบุคคลแตกต่างกัน

กรมพัฒนาธุรกิจการค้ามีรูปแบบระยะเวลาในการจดทะเบียนนิติบุคคลระหว่างนิติบุคคลที่มีคนต่าง
ด้าวถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป กับนิติบุคคลที่มีคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป หรือ นิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือ
หุ้นไม่เกินร้อยละ 50 มีความแตกต่างกันมากโดยนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป ใช้ระยะเวลา
ในการขออนุญาต และ จดทะเบียนนานกว่า และ มีความยุ่งยากมาก ประกอบกับคนต่างด้าวต้องการประกอบ
ธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทยเท่านั้น จึงเกิดการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ขึ้นมา

4. ค่าใช้จ่ายแตกต่างกัน

กฎหมายบัญญัติค่าใช้จ่ายสำหรับการจดทะเบียนนิติบุคคลระหว่างนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นร้อยละ
51 ขึ้นไป สูงกว่าต้องจ่ายค่ายื่นขอใบอนุญาต 2,000 บาทและชำระค่าธรรมเนียมรับใบอนุญาตสำหรับ
บัญชีสอง 40,000 – 500,000 บาท และ บัญชีสาม 20,000 – 250,000 บาท ต่างกับนิติบุคคลที่มีคนไทยถือ
หุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป หรือ นิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 50 ที่ไม่มีค่าธรรมเนียมรับใบอนุญาต

5. ความไม่เสมอภาคในการเริ่มต้นธุรกิจ

การจดทะเบียนนิติบุคคลระหว่างนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป ถูกกำหนดทุน
สำหรับเริ่มประกอบธุรกิจไว้หากเป็นธุรกิจที่ไม่อยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่าง
ด้าว บริษัทต้องมีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 2,000,000 บาท หรือ ธุรกิจที่อยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการ
ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว บริษัทต้องมีทุนขั้นต่ำสำหรับแต่ละธุรกิจไม่น้อยกว่า 3,000,000 บาทซึ่งต่างกับ
นิติบุคคลที่มีคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป หรือ นิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 50 ไม่มีการ
กำหนดทุนขั้นต่ำสำหรับเริ่มประกอบธุรกิจ

6. คนต่างด้าวไม่สามารถประกอบธุรกิจที่สงวนสำหรับคนไทย

ธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในประเทศไทยถูกสงวนไว้ให้สำหรับคนไทยเท่านั้น จึงเป็นเกิดข้อจำกัดใน
การจดทะเบียนนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไปไม่สามารถประกอบกิจการเกี่ยวกับธุรกิจ
ท่องเที่ยวได้ เช่น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เช่นรถบัสขนส่งนักท่องเที่ยว¹²⁰ และ
พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เช่น ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวเป็น
ธุรกิจที่สงวนสำหรับคนไทย, ชาวต่างด้าวที่ต้องการประกอบธุรกิจประเภทเหล่านี้ต้องตั้งตัวแทนอำพราง
(Nominee) ขึ้นมา หรือเป็นธุรกิจต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
ก่อนถึงสามารถประกอบกิจการได้ตามบัญชีสามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542
เป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว เช่น

¹²⁰ มาตรา ๒๔ แห่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ต้องมีสัญชาติไทย

(14) การค้าปลีกสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำรวมทั้งสิ้นน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท หรือที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค่าน้อยกว่ายี่สิบล้านบาท

(15) การค้าส่งสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค่าน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท

(17) การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม

(18) การนำเข้าเที่ยว

(19) การขายอาหารหรือเครื่องดื่ม

4) ข้อเสนอแนะ

1. หน่วยงานที่กำกับดูแลทางปฏิบัติ

เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติแต่ละฉบับให้อำนาจหน่วยงานที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแตกต่างกัน จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ แล้วหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติอื่น ก็จะไม่มีความเชี่ยวชาญ และ ความชำนาญในการตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) จึงควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยโดยเฉพาะ เพื่อกำกับดูแลภาครวมด้านการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ และตรวจสอบการจดทะเบียนนิติบุคคลของนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป กับ นิติบุคคลที่มีคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป ได้ในหน่วยงานเดียว

2. โทษของการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

การบัญญัติโทษตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 สำหรับการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) โทษที่บัญญัติในมาตรา 36 และ 37 ยังคุ้มกับการกระทำผิดอยู่ เพราะการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวของชาวจีนในจังหวัดภูเก็ตมีรายได้มากกว่าวันละ 50,000 บาท

และ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 ไม่มีมาตรการยึด และอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไว้ชั่วคราว เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินหลบหนี เพราะการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวนั้นมีมูลค่าสูงมากเห็นได้จากการยึดทรัพย์บริษัท โอเอ ทรานสปอร์ต จำกัด 3,654,697,354.46 บาทซึ่งถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการทัวร์ศูนย์เหรียญเมื่อ พุทธศักราช 2559

3. อุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทยควรเป็นอาชีพที่สงวนต่อไป

ปัจจุบันผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทย ถูกคนต่างด้าวใช้ตัวแทนอำพราง (Nominee) ในการประกอบธุรกิจแข่งขันหานักท่องเที่ยวเอง เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ขึ้นมาเพื่อให้เป็นนิติบุคคลที่เป็นคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 ขึ้นไป เพื่อที่จะประหยัดเวลา , ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน , สามารถแข่งขันกับคนไทยได้อย่างเสมอภาค และที่สำคัญสามารถประกอบกิจการต่าง ๆ ในประเทศไทยได้อย่างอิสระไม่ถูกจำกัดสิทธิที่บัญญัติไว้ตามบัญชีสามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

จึงควรตั้งหน่วยงานเฉพาะตามข้อเสนอแนะที่ 1 เพื่อปราบปรามอย่างจริงจัง และเป็นการบังคับใช้กฎหมายกฎวัตถุประสงค์อีกด้วย

บทที่ 5

บทที่ 5 สรุปอภิปรายผล

ปัจจุบันอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงมากอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ องค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) รายงานว่าในปี พ.ศ. 2555 มีนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศทั่วโลกถึง 1.035 พันล้านคน การเติบโตของรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มสูงขึ้นจากได้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2554 จาก 403 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี พ.ศ.2538 เพิ่มเป็น 1,030 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี พ.ศ. 2554 โดยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มีจำนวนนักท่องเที่ยวถึง 233 พันล้านคน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจึงมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในประเทศต่างๆ ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากรทางการท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวในอันดับบนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทย โดยอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทยสามารถจำแนกตามประเภทกิจกรรมได้ทั้งหมด 6 ประเภท ได้แก่ 1.ธุรกิจนำเที่ยว 2.ธุรกิจขนส่ง 3.ธุรกิจที่พัก 4.ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม 5.ธุรกิจที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวของเอกชน 6.ธุรกิจขายของที่ระลึก จึงทำให้เกิดช่องทางที่ชาวต่างชาติมาแสวงหาประโยชน์จากการท่องเที่ยวในประเทศไทยมากมายเช่น นักท่องเที่ยวจากประเทศตนเองเข้ามาเที่ยวในประเทศไทย เปิดบริการห้องพัก เป็นต้น โดยปี พ.ศ. 2559 มีชาวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทย จำนวน 32,529,588 คน ซึ่งประเทศจีน 8,821,148 ถือเป็นอันดับหนึ่งมากกว่าคนในทวีปยุโรป ทำให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยถือเป็นรายได้ที่สำคัญมากช่วยให้ประเทศไทยมีเงินเข้าสู่ประเทศไทยจำนวนมหาศาลค่าใช้จ่ายใน 1 วัน ของนักท่องเที่ยวต่อคนโดยประมาณ 5,480 บาท

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กลุ่มทุนชาวต่างชาติจำนวนมากสนใจเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวนั้นถูกจำกัดโดยกฎหมายประเทศไทย จึงเกิดเสียงกฎหมายในลักษณะการทำธุรกรรมของคนต่างชาติผ่านตัวแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรียกว่าการกระทำเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่ง Black's Law Dictionary ให้ความหมายไว้ว่า บุคคลที่ถูกกำหนดให้กระทำการแทนบุคคลอื่นซึ่งโดยทั่วไปใช้ในกรณีเฉพาะ และอาจหมายถึง คู่สัญญาซึ่งถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายที่สำคัญเป็นพื้นฐานเพื่อประโยชน์สำหรับบุคคลอื่นหรือบุคคลซึ่งได้รับหรือจำหน่ายเงินเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น หรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกตั้งหรือบุคคลที่มีชื่อ ในการลงทะเบียนเป็นเจ้าของหลักทรัพย์แทนบุคคลอื่นที่เป็นเจ้าของตัวจริงอีกด้วย

ซึ่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวประเทศไทยกำลังถูกชาวต่างชาติครอบงำโดยการนำนักท่องเที่ยวจากประเทศตนเองเข้ามาใช้ประเทศไทยในการแสวงหารายได้ โดยควบคุมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเริ่มตั้งแต่นักท่องเที่ยวเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยจนถึงเดินทางกลับประเทศตนเอง ซึ่งไม่ให้คนท้องถิ่นมีรายได้เลยสำหรับประเทศจีนซึ่งเป็นประเทศที่มีประชากรสูงที่สุดของโลก และประชาชนชาวจีนชื่นชอบทะเลในประเทศ

ไทยอย่างยิ่ง จึงมีนักท่องเที่ยวชาวจีนเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยสูงสุดในปี 2560 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี

โดยจากการลงพื้นที่วิจัยในช่วง 2 เดือนแรก ทางคณะผู้วิจัยพบว่า การกระทำเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทย แบ่งได้ดังนี้

1. กิจกรรมที่พัก มีการกระทำเชิงตัวแทนอำพราง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 สถานการณ์ ได้แก่ 1. กิจการที่ถือครองโดยคนไทย 2. กิจการที่ปล่อยเช่าให้คนต่างด้าว 3. กิจการที่ถือครองโดยคนต่างด้าว โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น พบว่าส่วนใหญ่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการคนไทย เนื่องจากคนต่างด้าวเข้ามาใช้ทรัพยากรหรือพื้นที่ของคนไทยเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง รายได้จากการท่องเที่ยวส่วนใหญ่ตกเป็นของผู้ประกอบการต่างด้าวและพนักงานต่างด้าวของตนเอง พฤติกรรมตัวแทนอำพรางที่เกิดขึ้น แบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน ได้แก่ 1. การบังคับใช้กฎหมาย 2. การเติมเต็มช่องว่างของกฎหมาย โดยการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า ในปัจจุบันนี้มีกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติด้านที่อยู่อาศัย แต่เจ้าหน้าที่รัฐบางครั้งไม่ทำหน้าที่ของตนเองอย่างเต็มที่เท่าที่ควรและด้านการเพิ่มเติมของกฎหมาย พบว่า ตัวบทกฎหมายของประเทศไทยไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบัน

2. กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล เช่น สถานบริการสปา มีการเป็นเจ้าของกิจการทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างด้าวสัญชาติจีน ก่อให้เกิดผลกระทบทำให้ราคาที่ดินตามเส้นทางท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวจำนวนมากสัญจรผ่านมีราคาสูงขึ้นและถูกรอบครองโดยนักลงทุนต่างด้าว พฤติกรรมดังกล่าวมีส่งผลให้ผู้ประกอบการคนไทยรายย่อยสูญเสียความสามารถทางการแข่งขันในเรื่องของราคา ทำให้สุดท้ายกิจการรายย่อยของคนไทยต้องปิดตัวลง

3. กิจกรรมขนส่ง เป็นรูปแบบการให้บริการตั้งแต่รับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาถึงประเทศไทยไปจนกระทั่งส่งกลับประเทศต้นทาง ในปัจจุบันนี้มีคนต่างด้าวสัญชาติจีนเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของกิจการขนส่งนักท่องเที่ยวหลายรูปแบบ โดยรูปแบบที่ชาวต่างด้าวเข้ามาเป็นเจ้าของกิจการนั้น ส่วนหนึ่งเป็นการที่ชาวต่างด้าวสัญชาติจีนเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมายแต่ได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการสวมบัตรและปลอมแปลงบัตรประชาชนของคนไทยที่เสียชีวิตไปแล้ว ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือผลประโยชน์ในรูปของเงินไม่ได้ตกอยู่กับคนไทย พฤติกรรมดังกล่าวเข้าข่ายการกระทำผิดกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 มาตรา 36 ในการใช้ตัวแทนที่เป็นคนไทยเข้ามาถือหุ้นในนิติบุคคลแทนคนต่างด้าวที่มีอำนาจในการจัดการและบริหารทั้งหมด

4. กิจกรรมของที่ระลึก ส่วนใหญ่มักจะมาจาก จีนแผ่นดินใหญ่และเงินแถบภาคเหนือของไทย เช่น เชียงใหม่และเชียงราย โดยผู้ประกอบการจะเป็นคนจีนที่ได้สัญชาติไทย สินค้าส่วนใหญ่จะผลิตขึ้นในประเทศไทยแต่ขายโดยคนไทยสองสัญชาติ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำกิจการในลักษณะของตัวแทนอำพรางคือ พฤติกรรมการซื้อขายของนักท่องเที่ยวเปลี่ยน ซึ่งผู้นำเที่ยวจะพาลูกค้าของตนไปซื้อของเฉพาะร้านค้าที่ให้

ค่าตอบแทนจากการพานักท่องเที่ยวมาซื้อของแก่ผู้นำเที่ยว ซึ่งมีผลทางกฎหมายคือเกิดการกำหนดทิศทางราคาสินค้าตามที่กลุ่มของนักท่องเที่ยวต้องการ ขายเกินราคา เป็นต้น

5. กิจกรรมอาหารและเครื่องดื่ม เป็นกิจกรรมที่เกิดการกระทำตัวแทนอำพรางแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ 1. บุคคลหรือนิติบุคคลเปิดร้านอาหารและเครื่องดื่มเพื่อบริการนักท่องเที่ยวของตนเองที่ได้จากการขายทัวร์จากบริษัทนำเที่ยว และ 2. บุคคลหรือนิติบุคคลเปิดร้านขายวัตถุดิบอาหารแก่บริษัทร้านอาหารและเครื่องดื่ม ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น พบว่า ผู้ประกอบการชาวไทยได้รับผลกระทบจากการสูญเสียอำนาจการต่อรองกับผู้ประกอบการต่างดาว นอกจากนี้พฤติกรรมที่เกิดขึ้นส่งผลทางกฎหมายในเรื่องการดำเนินธุรกิจ โดยผู้ประกอบการต่างดาวจ้างคนไทยในลักษณะของการให้เงินเดือนหรือเงินตอบแทนเป็นเปอร์เซ็นต์เพื่อเป็นตัวแทนอำพราง

6. กิจกรรมบริษัทนำเที่ยว มีการกระทำในลักษณะของตัวแทนอำพรางเป็นจำนวนมาก ส่วนมากพบในการกระทำลักษณะที่คนไทยถือครองหุ้นบริษัทจำนวน 51% และคนต่างดาวถือครองหุ้น 49% ซึ่งในรายชื่อของผู้ถือหุ้นคนไทยนั้นจะถูกว่าจ้างให้เป็นตัวแทนอำพรางและให้ผลตอบแทนตามข้อตกลงกัน ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นส่งผลให้บริษัทนำเที่ยวมีการดำเนินกิจการในลักษณะกินรวบตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยพฤติกรรมดังกล่าวนี้ อาจไม่ได้มีการทำผิดกฎหมายเนื่องจากการจัดตั้งบริษัททำถูกต้องตามกฎหมายไทย

นอกจากนี้ หลังจากคณะผู้วิจัยได้ข้อมูลประเด็นด้านการเป็นตัวแทนอำพราง (nominee) ใน 6 ภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและภาคบริการเพิ่มเติม ส่วนใหญ่พบว่าธุรกิจบางประเภทสร้างผลกำไรสูงและธุรกิจบางประเภทไม่สร้างผลกำไรให้กับผู้ประกอบการแต่ทั้งนี้ทั้งนั้นมีมีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจประเภทอื่นๆเช่นกัน อีกทั้งจากการทบทวนวรรณกรรมเพิ่มเติมและสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ทำให้พบว่ากิจกรรมที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและภาคบริการทั้ง 6 กิจกรรม ได้แก่ ธุรกิจที่พัก ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่มและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว จัดออกได้เป็น 2 กิจกรรมหลักๆ ได้แก่ ภาคส่วนบริการและภาคส่วนสินค้า

ภาคส่วนบริการ ประกอบด้วย ธุรกิจที่พัก ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจของที่ระลึก ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่มและธุรกิจบริษัทนำเที่ยว ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่มุ่งเน้นสร้างผลกำไรให้กับผู้ประกอบการตัวแทนอำพรางแต่เป็นกิจกรรมที่ช่วยอำนวยความสะดวกและสนับสนุนธุรกิจของผู้ประกอบการตัวแทนอำพรางให้ครบวงจรตั้งแต่นักท่องเที่ยวเดินทางถึงพื้นที่จนกระทั่งนักท่องเที่ยวเดินทางกลับ

ภาคส่วนสินค้า ประกอบด้วย ธุรกิจของที่ระลึก ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมหลักที่สร้างเม็ดเงินและกำไรเป็นจำนวนมากมหาศาลให้กับผู้ประกอบการตัวแทนอำพราง โดยธุรกิจของที่ระลึกส่วนใหญ่จะเน้นขายสินค้าที่เป็นที่ต้องการของนักท่องเที่ยว ลูกค้านำส่วนใหญ่ของธุรกิจภาคส่วนสินค้าจะเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาเป็นหมู่คณะ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยสามารถกล่าวสรุปโดยสังเขปในประเด็นของการกระทำตัวแทนอำพราง (Nominee) ได้ดังต่อไปนี้

1. พบการนำนักท่องเที่ยวของประเทศตนเองเข้ามาท่องเที่ยวประเทศไทย โดยหลีกเลี่ยงการใช้จ่ายเป็นสกุลเงินไทย เช่น ใช้จ่ายทุกอย่างจากประเทศตนเองแล้ว และ ตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อเปิดบริษัทนำเที่ยวมีลักษณะกินรวบตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ซึ่งเป็นเจ้าของรถบัส เรือนำเที่ยว ร้านอาหาร ร้านขายของที่ระลึก สปา หรือรวมไปถึงโรงแรม หรือการใช้จ่ายทางอินเทอร์เน็ต
2. บริษัทนำเที่ยวต่าง ๆ มีการจ้างคนต่างชาติมาเป็นมัคคุเทศก์นำเที่ยว แต่มีคนไทยที่มีบัตรอนุญาตประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ถูกต้องตามกฎหมายอยู่ด้วย
3. ประชาชนในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวจากเป็นเจ้าของกิจการผู้บริหราก็กลายเป็นผู้ให้เช่าสถานที่แทน โดยไม่มีอำนาจต่อรอง หรือ ชาวต่างชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของธุรกิจ
4. การซื้อคอนโดหรือ ซื้อบ้านโดยใช้การตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) เพื่อให้นักท่องเที่ยวประเทศตนเองเช่าเป็นรายวัน
5. สำนักงานทนายความ มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) เนื่องจากทนายความเป็นผู้มีความรู้ด้านกฎหมายมาก สามารถช่วยเหลือได้ตั้งแต่การเริ่มต้นก่อตั้งบริษัทจำกัด

ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee)

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวประเทศไทยมีทั้งหมด 6 กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง คือ กิจกรรมที่พัก, กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวส่วนบุคคล, กิจกรรมขนส่ง, กิจกรรมอาหารและเครื่องดื่ม, กิจกรรมบริษัทนำเที่ยว และ กิจกรรมของที่ระลึก จึงพบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 สำหรับกิจกรรมโรงแรมที่พักที่มีค่าตอบแทนเป็นรายวันในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย, พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 ว่าผู้ประกอบธุรกิจขนส่งทุกประการทางบกต้องเป็นบุคคล หรือนิติบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น, พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่ บัญญัติไว้ในมาตรา 16 ว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาต้อง (1) มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (ก) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว (ข) มีสัญชาติไทย (ค) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย และ มาตรา 17 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นนิติบุคคลต้อง (1) มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (ก) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบเป็นผู้มีสัญชาติไทย ถ้าเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ทุนของบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และกรรมการของบริษัทเกินกึ่งหนึ่งต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย เป็นต้น

เห็นได้ว่ากฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์สงวนไว้สำหรับคนไทยในการประกอบธุรกิจเท่านั้นแต่ก็มีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกัน และ ไม่มีการบัญญัติลักษณะ หรือ โทษสำหรับการเป็นตัวแทนอำพราง

(Nominee) ทำให้การตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ เพราะสุดท้ายแล้วต้องย้อนไปถึงหน่วยงานที่อนุญาตให้จดทะเบียนนิติบุคคลนั้นอยู่ดี

ซึ่งปัจจุบันมีเพียงพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ที่มีการบัญญัติลักษณะ หรือ โทษสำหรับการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) และ มีวัตถุประสงค์การตราขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์เศรษฐกิจ ที่ชาวต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการต่าง ๆ ในประเทศไทยมากขึ้น โดยมีการบัญญัติในมาตรา 36 ถึงพฤติกรรมของตัวแทนอำพราง (Nominee) และ มาตรา 37 บุคคลที่ตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

จึงเห็นได้ว่าอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวประเทศไทยทั้งหมด เป็นธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับนิติบุคคล หรือ บุคคล สัญชาติไทยเท่านั้น แล้วพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีความเหมาะสมที่สุดสามารถควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยผ่านการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) และ เป็นการนำกฎหมายมาบังคับใช้ตรงตามวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายขึ้นมา อีกทั้งเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการนำกฎหมายอาญาที่มีวัตถุประสงค์ในการตราขึ้นมามีได้นำมาบังคับใช้สำหรับการตรวจสอบการจดทะเบียนของนิติบุคคล หรือ พฤติกรรมของตัวแทนอำพราง (Nominee)

ทางคณะวิจัย จึงมีความเห็นข้อเสนอแนะ เชิงนโยบายการพัฒนากฎหมายป้องกันตัวแทนอำพราง (Nominee) ดังต่อไปนี้

1. ภาครัฐควรแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เพราะมีข้อบกพร่องยังมีข้อบกพร่องหลายประการ เช่นโทษสำหรับการเป็นตัวแทนอำพราง (Nominee) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 100,000 ถึง 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้เลิกการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุน หรือสั่งให้เลิกการร่วมประกอบธุรกิจ หรือสั่งให้เลิกการถือหุ้น หรือการเป็นหุ้นส่วนนั้นเสีย แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละ 10,000 บาทถึง 50,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

ส่วนโทษของบุคคลตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 100,000 ถึง 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเลิกการประกอบธุรกิจ หรือเลิกกิจการ หรือสั่งเลิกการเป็นผู้ถือหุ้น หรือเป็นหุ้นส่วน แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละ 10,000 บาทถึง 50,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

จึงเห็นได้ว่าโทษยังต่ำเกินไปปรับวันละ 50,000 บาท เทียบกับรายได้ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในแต่ละวันยังต่ำเกินไป

อีกทั้งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีปัญหาด้านการติดตามทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดซึ่งมีมูลค่ามหาศาล จึงควรเพิ่มมาตรการยึด และอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไว้ชั่วคราว เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบธุรกิจโดยการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) หลบหนีการบังคับคดีของศาลดังที่กล่าวไปในหน้า 101 เพื่อนำไปสู่การบังคับใช้

กฎหมายในการปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ได้มีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องนำกฎหมายอื่น ๆ ที่มีและไม่ตรงตามวัตถุประสงค์มาใช้

จึงควรแก้ไขข้อบกพร่องพ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เป็นอันดับแรก เพราะธุรกิจในอนาคตที่เสี่ยงที่จะเกิดจากการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) มีทรัพย์สิน และ มูลค่าจากนักท่องเที่ยวมหาศาล

2. ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ซึ่งปัจจุบันมีตำรวจ ตำรวจท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว กรมสรรพากร สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า และหน่วยงานราชการในจังหวัดนั้น ๆ รับรู้ถึงการบังคับใช้กฎหมายเจตนารมณ์ของกฎหมายแท้จริง มากกว่าการนำกฎหมายที่เจ้าหน้าที่ถนัดที่สุดมาใช้ เพื่อป้องกันปัญหาระหว่างประเทศ

3. การตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเห็นได้จากรายงานประจำปี พ.ศ. 2559 ภายใต้ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ดังที่กล่าวไปในหน้า 94 นิติบุคคลที่มีพฤติกรรมน่าสงสัยเข้าข่ายในลักษณะตัวแทนอำพราง (Nominee) มีเพียงร้อยละ 0.2 เท่านั้น แต่ล่าสุดได้พบการกระทำความผิดลักษณะการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ในการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวเรือจังหวัดภูเก็ต ที่เกิดการล่มกลางทะเล เมื่อวันที่ 5 ก.ค. 2561 ซึ่งนำไปสู่การพบตั้งบริษัทท่องเที่ยว โดยการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

สำหรับ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 ที่มีหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการจดทะเบียนนิติบุคคลที่มีไซ้สัญชาติไทยโดยตรง คือสำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และ อยู่ในกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเช่นเดียวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบการจดทะเบียนของนิติบุคคลสัญชาติไทย แต่การตรวจสอบการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) ที่ต้องตรวจสอบจากนิติบุคคลสัญชาติไทย ที่ไม่ได้ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จึงพบความผิดพลาดเยอะ และ กรมพัฒนาธุรกิจการค้าไม่สามารถตรวจสอบไปถึงการแสดงรายได้ของผู้ถือหุ้นตามการจดทะเบียนนิติบุคคลมีรายได้จริงหรือไม่ ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากร

จึงควรกำหนดนโยบายที่ให้กรมพัฒนาธุรกิจการค้า และ กรมสรรพากรทำงานร่วมกันในการตรวจสอบภาษี และ เงินทุนที่นำมาลงทุนประกอบธุรกิจ เพื่อนำไปสู่รายได้จากการเก็บภาษีจะเข้าสู่ประเทศไทยมากขึ้น

4. ปัจจุบันยังขาดแผนงานที่รับผิดชอบปราบปรามการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee) จากการให้ข่าวของอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2561 การลงพื้นที่ตรวจสอบต้องร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ตำรวจท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว กรมสรรพากร สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และหน่วยงานราชการในจังหวัดภูเก็ต เห็นว่ามีหลายหน่วยงาน และ เมื่อเกิดเหตุการณ์สำคัญ ๆ ก็จะทำให้เกิดความตื่นตัวตรวจสอบ ไม่ได้มีการปฏิบัติหรือตรวจสอบเป็นประจำ และการตรวจสอบแต่ละครั้งต้องใช้เจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงาน

จึงควรเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่จากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลการจดทะเบียนของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ. 2542 ให้มีอำนาจตรวจสอบและจับกุมเมื่อพบการกระทำความผิดการตั้งตัวแทนอำพราง (Nominee)

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่นั้น ๆ ที่ยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวมักพอ เพราะ จากการลงพื้นที่จังหวัดภูเก็ตของคณะผู้วิจัย พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ทราบ หรือ พบการกระทำความผิดก่อนส่วนกลาง เช่นจากการเช่าสำนักงาน หรือสร้างร้านค้า การประกอบธุรกิจร้านอาหาร เป็นต้น ควรให้หน่วยงานที่มีอำนาจเฉพาะ เช่น กรมการท่องเที่ยว ส่งบุคลากรลงไปพบปะและให้การอบรมแก่เจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก เช่น ภูเก็ต และเชียงใหม่ เป็นต้น

บรรณานุกรม

- “บทสรุป “พ.ร.บ.ต่างด้าว” ก้าวแรก...อุตสาหกรรมโฮมมิมินี”. *วารสารการเงินธนาคาร* ฉบับที่ 298 (กุมภาพันธ์ 2550): 166-169.
- “ร่าง พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ฉบับใหม่”. *วารสารกฎหมายใหม่* สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร 4, 80 (กุมภาพันธ์ 2550): 24-33.
- “วิพากษ์ร่าง พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว”. *วารสารข่าว กฎหมายใหม่* 4, 81 (มีนาคม 2550): 20-24.
- “สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542”. *ข่าววิชาชีพบัญชี* 23, 7 (กรกฎาคม 2543): 6-12.
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2525) ออกตามความในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522.
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542.
- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2548.
- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว พ.ศ. 2545.
- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตประกอบธุรกิจตามมาตรา ๑๗ พ.ศ. ๒๕๔๖ จากราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๐/ตอนที่ ๔๒ ก/หน้า ๕/๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖
- กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.
- กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.
- กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522.
- กมลินทร์ พินิจภูวดล. “การเปิดเสรีการค้าบริการสาธารณสุขภายใต้ WTO: ข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายและข้อผูกพันของประเทศไทย”. *วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* 19, 3 (กันยายน 2542): 51-86.
- กรมการท่องเที่ยว โครงสร้างองค์กร ค้นวันที่ 20 มีนาคม 2561 จาก <http://www.tourism.go.th/>
- กรมการท่องเที่ยว อำนาจหน้าที่กองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ค้นวันที่ 20 มีนาคม 2561 จาก <http://www.tourism.go.th>

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า อำนวยการหน้าที่กองบริหารการประกอบธุรกิจของชาวต่างชาติ ค้นวันที่ 20 มีนาคม 2561 จาก

http://www.dbd.go.th/download/personal_file/structure_dbd/pdf/14_foreign.pdf

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า โครงสร้างและหน่วยงานของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ค้นวันที่ 20 มีนาคม 2561 จาก

http://www.dbd.go.th/ewt_news.php?nid=8223

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า รายงานประจำปี พ.ศ. 2559 ภายใต้ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว 2559

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สถิตินักท่องเที่ยวภายในประเทศ ม.ค. - มิ.ย. ปี 2560 (จำแนกตามภูมิภาค และจังหวัด) ค้นวันที่ 9 เมษายน 2561 จาก

http://www.mots.go.th/more_news.php?cid=504&filename=index

กิติพงษ์ อรุณพัฒน์พงศ์. (2542). กฎหมายการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว: พื้นฟูเศรษฐกิจได้จริงหรือ. *วารสารการเงินธนาคาร* 18, 212 (ธันวาคม 2542): 121-123.

กิติพงษ์ อรุณพัฒน์พงศ์. (2543). กฎหมายการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว: พื้นฟูเศรษฐกิจได้จริงหรือ ตอนที่ 3. *วารสารการเงินธนาคาร* 19, 214 (กุมภาพันธ์ 2543): 122-124.

โกศล ฉันทิกุล. (2545). หลักการและประเด็นในการเจรจาความตกลงพหุภาคีเกี่ยวกับการลงทุนในกรอบองค์การการค้าโลก (WTO), *วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต* 2, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2545): 67-88.

คณาธิป ทองรวีวงศ์. (2558). **กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว**. สำนักพิมพ์นิติธรรม. ครั้งที่พิมพ์ 1
คมชัดลึก 'สรรพากร' ร้อง 'โอเอ ทรานสปอร์ต' เลี่ยงภาษี 1.78 หมื่นล้าน ค้นวันที่ 30 เมษายน 2561 จาก

<http://www.komchadluek.net/news/crime/311813>

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14778/2557

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15995/2555

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5666/2552

คำสั่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เรื่อง โครงการตรวจสอบการถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในนิติบุคคลสัญชาติไทย (นมินี).

คำสั่งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ที่ 102/2549 เรื่อง กำหนดเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด.

จุมพต สายสุนทร. (2537). **คำแปลความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

ชัยฤกษ์ แก้วพรหมมลาย. (2558). **ปัญหาทัวร์ศูนย์เหรียญและผลกระทบต่อประเทศไทย The Problems of Low Cost Tourism and its Impacts to Thailand**. ปีที่ 6 ฉบับที่ 4 กันยายน - ธันวาคม 2558.

- ชุมพร ปัจจุสานนท์. (2537). การค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ. *วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์* 15, 1 (ธันวาคม 2537): 79-99.
- เชษฐ สุขสังข์. (2549). ประเด็นน่ารู้เกี่ยวกับการแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542. *วารสารการค้าโลก* 5, 1 (ตุลาคม-ธันวาคม 2549): 10-11.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2540). **มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.** กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2540.
- ดุสิต อุซุงศ์อมร. (2550). การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว. *วารสารสภาพนายความคิด* 15, 92 (มีนาคม 2550): 39-43.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, สุณีพร ทวรรณกุล และ สฤณี อาชวานันทกุล. นอมินี. (2549). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ openbooks.
- ไตรทิพย์ ศิวะภุชฌ์กุล. (2549). กุหลาบแก้วบริษัทสัญชาติไทย เชื้อชาติสิงคโปร์. *วารสารการเงินการธนาคาร* 25, 294 (ตุลาคม 2549): 199-201.
- ถนอมศักดิ์ จิรายุสวัสดิ์, ปารณีย์ คชพร ได้เขียนหนังสือ เปิดโปง "ธุรกิจนอมินี" เล่ห์ต่างชาติซุกที่ดินไทย เมื่อปี พ.ศ. 2555
- ธรรมณู อานันท์ไทย. (2550). แก้กฎหมายประกอบธุรกิจคนต่างด้าว กระทบกับใครบ้าง?. *วารสาร ส.อ.ท.* 16. 91 (มีนาคม-เมษายน 2550): 26-28.
- นันทิยะ มหาเทียน ได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการผลกระทบของการแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เมื่อปี พ.ศ. 2550
- บรรยง วิทวิทยวิศักดิ์. (2546). **กลไกการเงิน.** พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: บริษัทเนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน).
- ปง.ยิตทรัพย์ บริษัททัวร์ศูนย์เหรียญฉ้อโกงภาษีอากร 213 ล้านบาท คืบวันที่ 30 เมษายน 2561 จาก <http://news.ch7.com/detail/282807>
- ประกาศกรมการท่องเที่ยวเรื่อง จัดตั้งสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗/ตอนพิเศษ ๑๓๒ ง/หน้า ๒๘/๑๕ พุศจิกายน ๒๕๕๓
- ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การขอได้มาซึ่งที่ดินของนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้น.
- ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การขอได้มาซึ่งที่ดินหรือห้องชุดของคนสัญชาติไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว.
- ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว.
- ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง ตั้งบริษัทจำกัดขึ้นรับโอนที่ดินไว้เพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว.
- ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง บุคคลสัญชาติไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว ทั้งที่ชอบและมิชอบด้วยกฎหมาย ขอได้มาซึ่งที่ดินหรือกรรมสิทธิ์ในห้องชุด.
- ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง หลักฐานที่คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าวต้องนำมาแสดงเพื่อขอได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุด.

ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง หลักฐานที่ใช้ประกอบการสอบสวนกรณีนิติบุคคลที่คนต่างด้าวมีส่วนได้เสียขอได้มา
ซึ่งที่ดินเพื่อประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์.

ประกาศกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกหนังสือรับรองการประกอบ
ธุรกิจของคนต่างด้าว ตามมาตรา ๑๒ พ.ศ. ๒๕๕๖

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง บุคคลสัญชาติไทยที่มีหรือเคยมีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าวและบุตรผู้เยาว์ของ
คนต่างด้าวที่มีสัญชาติไทย ขอได้มาซึ่งที่ดิน.

ประชาชาติธุรกิจ ศาลแพ่งยกฟ้องยึดทรัพย์ 4,000 ล้านบาท “กลุ่มบ.โอเอ” คดีท้าววิศุทธิ์เหรียญ คำนวนที่ 30
เมษายน 2561 จาก <https://www.prachachat.net/general/news-121901>

ประนอมศรี โสมชั้นเงิน. (2537). การเปิดเสรีการค้าบริการ: ไทยพร้อมหรือยัง. *วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช* 7,
3 (กันยายน-ธันวาคม 2537): 74-78.

ประพิร์ อภิชาติสกุลได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการการประเมินผลพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคน
ต่างด้าวพ.ศ. 2542 : ศึกษากรณีธุรกิจร้านอาหารญี่ปุ่นในเขตกรุงเทพมหานคร ใน *วารสารการเมือง
การบริหาร และกฎหมาย*. ปีที่ 6, ฉบับที่ 1 (ม.ค.-เม.ย. 2557), หน้า 47-73

ประมวลกฎหมายที่ดิน. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา

ประสาทศิลป์ บุญท้าว. (2549). นอมินี (Nominee) ตัวดีหรือตัวร้าย. *วารสารรอบรู้มหาวิทยาลัยหอการค้า
ไทย ความรู้สู่โลกกว้าง* 12, 133 (พฤศจิกายน 2549): 16-17.

ประสิทธิ์ เอกบุตร. (2544). *กฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญา เล่ม 1*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ปาณิสรา พัวเวส. (2552). *อิทธิพลระหว่างประเทศที่มีต่อกฎหมายอาญาไทย : ศึกษากรณีองค์กร
อาชญากรรม*

พรเทพ เบญญาอภิกุล. (2548). *GATS ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ*. โครงการ WTO Watch (จับกระแส
องค์การการค้าโลก) พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505.

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552.

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520.

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522.

พิพัฒน์ เต็งถาวร. (2543). **การพอกเงินกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.**

ม้านอกและเด็กนอกรอบ. (2549). **25 คำถาม SHIN เบื้องหลังดีลเทคโนโลยีเวอร์ชันคอร์ป.** พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ openbooks.

ยกฟ้องคดี ท้าวจันท์เหรียญ '13จำเลย' เหล่น หลักฐานไม่ชัด คดีวันที่ 20 เมษายน 2561 จาก

<https://www.thairath.co.th/content/1050242>

ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการถือกรรมสิทธิ์ในท้องที่ของคนต่างด้าวและนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว่าเป็น คนต่าง
 ด้าว พ.ศ. 2547.

ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ฉบับที่ 20/2535 ว่าด้วยการประสานงานกับกรมที่ดินเพื่อ
 อนุญาตให้คนต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ท้องที่และผู้ได้รับการส่งเสริมนิติบุคคลไทยโอนที่ดิน.

โรงแรมเถื่อนเมืองระนอง! ปกครองลุยจัดระเบียบ ฟัน 2 แห่ง ไร้ใบอนุญาต คดีวันที่ 20 ธันวาคม 2560 จาก

<https://www.thairath.co.th/content/1068039>

วรนิศ ชุติวงศ์. (2532). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับคนต่างด้าวถือครองที่ดินในประเทศไทย. *วารสาร*

นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 13, 1 (พฤศจิกายน 2532) : 30-42.

วันเพ็ญ หรุจิตตวิวัฒน์. (2548). ทุนและทูนชั้นต่ำตามกฎหมายธุรกิจของคนต่างด้าว. *Tax & Business Law Magazine* 11, 126 (มีนาคม 2548): 58-61.

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน. (2548). **สารานุกรมเศรษฐกิจจีน.** (ฉบับปรับปรุงเพิ่มเติม). พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นำอักษรการพิมพ์กรุงเทพ.

วารุณี สิทธิถาวร. (2550). การแก้ไข พ.ร.บ. ธุรกิจต่างด้าว ต้องชัดเจนในกติกาและมีช่วงเวลาที่เหมาะสม.

เศรษฐกิจทัศน์ 21, 1 (มกราคม-มีนาคม 2550): 5-13.

วิชัย ตันติกุลานันท์. (2527). คนต่างด้าวกับการได้มาซึ่งที่ดิน. *ตุลพาห* 31, 6 (ธันวาคม 2527): 14-40.

ศตวรรษ จันท์แป้น การกำหนดมาตรการเสริมในการสกัดกั้นการกระทำผิดเกี่ยวกับการพนัน โดยใช้

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน 2545

ศรียุญา ไชยประเสริฐ ได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว\การบังคับใช้

ร่วมกันของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวพ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติส่งเสริม
 การลงทุน พ.ศ.2520 เมื่อปี พ.ศ. 2550

ศิริ เกวลินสฤกษ์ดี. (2531). **คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน.** กรุงเทพมหานคร: บริษัท พณิชการพิมพ์ จำกัด.

- ศิริพงษ์ ศุภกิจจานุสรณ์. (2533). ผู้ถือหุ้นข้างน้อยควบคุมบริษัทได้อย่างไร. *บทบัญญัติ* 46, 4 (ธันวาคม 2533): 69-74.
- ศิริพร สัจจามันท์ และคณะ ได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการศึกษาสภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2552
- ศุภศักดิ์ จิรเสวีประพันธ์. กฎหมายประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว (ตอน 3). *Make money* 1, 6 (มีนาคม 2543): 165-168.
- สกล หาญสุทธิวารินทร์. (2548). **คำอธิบายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ซี.พี.บุ๊ค สแตนดาร์ด.
- สกล หาญสุทธิวารินทร์. (2548). **คำอธิบายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ซี.พี.บุ๊ค สแตนดาร์ด.
- สมเด็จพระนเรศวรมหาราช. (2556). **นิทานโบราณคดี.** ไทยควอลิตี้บุ๊คส์ (2006)
- สมฤดี พานิชอัครา. (2551). **การตีความกฎหมายอาญา : ศึกษาหลักการตีความตามตัวอักษร และตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย**
- สลิตตา โลภัตถกร สุณิดา วรวงศ์วสุ และปองพิทย สามีตถิยากร ได้ดำเนินการศึกษาไว้ในโครงการศึกษาสภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2550
- ส่วนการตลาดและการลงทุนจีน ฝ่ายธุรกิจสัมพันธ์ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). (2538). **คู่มือการลงทุนในจีน.**
- สิทธิกร นิพภยะ. (2548). **การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย.** โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก) พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุชาดา ศรีใหม่. (2559). หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญาเปรียบเทียบพหุวินัยบัญญัติ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์* Vol 8, No 2
- สุดใจ ชาญชาตรีรัตน์, ดิชนีย์ นาคเจริญ, นภาพร พิพัฒน์, วิไล อักษรระสมชีพ, ชีรเดช เอี่ยมสาราญ และประสงค์ เลิศรัตน์วิสุทธ์. (2549). **อัครศิลป์ ชินคอร์ป 7 หมื่นล้านชุกหุน โคตรรานูวัต.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.
- สุภาพ วงศ์เกียรติขจร. (2542). กฎหมายกับการเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทย. *วารสารนิติศาสตร์* 29, 2 (มิถุนายน 2542): 237-250.
- สุรเกียรติ์ เสถียรไทย และ ทักษิณ ชินวัตร. **หลักกฎหมายของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ. รหัสสาร,** 37.
- สุรินทร์ อุปพัทกุล. (2549). ผมไม่ใช่คนอมิณี. *การเงินธนาคาร* ฉบับที่ 294 (ตุลาคม 2549): 67-72.
- สุวิทย์ สุวรรณ. (2549). กฎหมายไทยกับการถือหุ้นแทนกัน. *วารสารข่าวกฎหมายใหม่* 4, 71 พฤษภาคม 2549): 47-51.

- อธิก อัครวานันท์. (2550). กฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวกับนักกฎหมายต่างด้าว. *วารสารข่าวกฎหมายใหม่* 5, 82 (เมษายน 2550): 40-43.
- อธิก อัครวานันท์. (2550). กฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวกับประเทศไทย. *วารสารข่าวกฎหมายใหม่* 5, 83 (พฤษภาคม 2550): 42-45.
- อภิชาติ จาติเกตุ และ วรณชิต สงวนวงศ์. (2549). การตั้ง Nominee เลี้ยงกฎหมาย เพื่อทำธุรกิจบางประเภท เช่น บริษัท กุหลาบแก้ว จากัด ชาติได้ประโยชน์จริงหรือ. *วารสารกฎหมายใหม่* 4, 76 (ตุลาคม 2549): 19.
- อรุณ ภาณุพงศ์. (2538). “จาก GATT สู่ WTO”. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 25, 3 (กันยายน 2538): 433-444.
- อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ. (2549). **การจัดการที่ดินระดับท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Ade Oriade and Harry Cameron. (2016). **Operation Management in Travel Industry**. 2nd Edition. CAB international
- Christopher, M. (2005). **Logistics and Supply Chain Management: Creating Value-adding Networks**, 3rd ed. Prentice Hall, Harlow, UK.
- Christopher, M. (2005). **Logistics and Supply Chain Management: Creating Value-Adding Network**, 3rd ed, Harlow: Prentice-Hall.
- Gourdin, K.N. (2006). **Global Logistics Management: a Competitive Advantage for the 21st Century**, 2nd ed. Blackwell Publishing, Oxford, UK.
- Jafari, J. (1974). The components and nature of tourism: The tourism market basket of goods and services. *Annals of Tourism Research*, 1(3), p. 73-89.
- Johnson, G., Scholes, K. and Whittington, R. (2008). **Exploring Corporate Strategy**, 8th edn. Prentice Hall, London.
- Johnston, R. and Clark, G. (2008). *Service Operations Management: improving Service Delivery*. London, Prentice Hall.
- Kandampully, J. (2000). The impact of demand fluctuation on the quality of service: a tourism industry example, *Managing Service Quality*, 10, p.10 – 19.
- Lovelock, Christopher H. (1980). **Toward a Classification of Services: Theoretical Development in Marketing**. Chicago: American Marketing Association, 72-76
- March, R., and Wilkinson, I. (2009). Conceptual tools for evaluating tourism partnerships. *Tourism Management* 30, p. 455-462.
- Page, S.J. (1999). **Transport and Tourism**. Addison Wesley Longman, Harlow, UK.

- Piboonrunroj, P. and Disney, S.M. (2009). Tourism Supply Chains: A Conceptual Framework. *PhD Network Conference*, Nottingham, UK. 1-3 July, pp.132-149.
- Porter, M.E. (1990). **The Competitive Advantage of Nations**. The Free Press, New York.
- Richard Tapper and Xavier Font. (2004). **Tourism Supply Chains**. Leeds Metropolitan University and Environment Business & Development Group.
- Richard, J. and Wisner, J. (2005). Small business and supply chain management: is there a fit? *Journal of Business Venturing* 20, 403–436.
- Tapper, R., & Font, X. (2004). **Tourism supply chains: Report of a desk research project for the travel foundation**. Retrieved September 11, 2006, from Leeds Metropolitan University, Environment Business & Development Group, <http://www.lmu.ac.uk/lisif/the/Tourism-Supply-Chains.pdf>.
- United Nation Conference on Trade and Development. (2007). **World Investment Report**. United Nation: New York and Geneva
- X. Song, G. Huang, (2009). Tourism Supply Chain Management: A New Research Agenda, *Tourism Management* (30), 3, pp.345 – 358
- Zero Dollar Tours Damage Thai Tourism Industry คำนวณวันที่ 20 ธันวาคม 2560 จาก <http://www.samuitimes.com/zero-dollar-tours-damage-thai-tourism-industry/>
- Zhang, Y. and Murphy, P. (2009). Supply-chain considerations in marketing underdeveloped regional destinations: A case study of Chinese to Gold elds region of Victoria. *Tourism Management*, 30(2), p. 278-287.