

การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

Legal Enforcement in Punishment and Control of Tourism Business and Tourism Guide

นิติกานต์ ธรรมหรรษากุล

Nitikan Dhammahansasakul

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

Western University, Thailand

E-mail: dhammahansa@gmail.com

Received October 7, 2025; Revised November 17, 2025; Accepted December 21, 2025

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ 2) เพื่อศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของราชอาณาจักรไทย 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของต่างประเทศที่มีความเหมือนหรือต่างกับของราชอาณาจักรไทย รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้แนวคิดทฤษฎีการลงโทษ ตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ประกอบการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่รัฐ 2) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว 3) มัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยว 4) นักวิชาการกฎหมาย 5) ประชาชนผู้เสียหาย

ผลการวิจัยพบว่า 1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของราชอาณาจักรไทยเน้นการลงโทษและควบคุม ส่วนแนวคิดของต่างประเทศเน้นการส่งเสริมและคุ้มครองก่อนการลงโทษ 2. ปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ คือ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่จัดให้มัคคุเทศก์เดินทางไปกับนักท่องเที่ยว และ มีการเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวให้ผิดไปจากที่ได้โฆษณาชวนไว้อ 3. การบังคับใช้กฎหมายของไทยไม่เน้นการคุ้มครองผู้บริโภคเหมือนของต่างประเทศ ที่ใช้การคุ้มครองก่อนลงโทษ ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและควบคุมมากกว่าลงโทษ

คำสำคัญ: การบังคับใช้กฎหมาย; การลงโทษและการควบคุม; ธุรกิจนำเที่ยว; มัคคุเทศก์

Abstract

This article aimed to (1) study theoretical concepts regarding legal enforcement to punish and control tour businesses and tour guides, as well as related research results; (2) study factual and legal issues regarding legal enforcement in the Kingdom of Thailand; and (3) study, analyze, and compare legal enforcement in foreign countries with that of Thailand. The research design was qualitative, utilizing the concept of punishment theory, legal texts, academic literature, and electronic media, alongside focus group discussions and in-depth interviews with experts, including government officials, tour operators, guides, legal academics, and victims.

The study revealed that: 1. The concept and theory regarding tourism laws in Thailand emphasized punishment and control, whereas those of other countries focused on improvement and protection prior to punishment. 2. The actual problems regarding law enforcement were that entrepreneurs failed to obtain proper permissions, did not provide guides for tourists, and altered tour programs inconsistently with advertisements. 3. Thai law enforcement did not focus on consumer protection, which differed from other countries that placed greater importance on protection and control over mere punishment. These findings suggest that Thailand's legal framework for the tourism industry requires a shift toward proactive consumer protection and preventive measures to align with international standards.

Keywords: Legal Enforcement; Punishment and Control; Tourism Business; Tourism Guide

บทนำ

ราชอาณาจักรไทย ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่มีภูมิประเทศ มีทรัพยากรธรรมชาติ มีสถานที่แหล่งท่องเที่ยวทางด้านวัฒนธรรมประเพณี ศาสนาและสังคม มีวิถีชีวิตทัศนธรรมชาติ ทำให้นักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติมาท่องเที่ยวในราชอาณาจักรไทยเป็นจำนวนมาก ทำให้มีรายได้จากการท่องเที่ยวมากมายมหาศาล การดำเนินการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจสร้างรายได้เป็นอันดับหนึ่งของภาคการบริการเป็นส่วนหนึ่งของรายได้รวมของประเทศ จากสถิติการท่องเที่ยวของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยพบว่ามีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ตั้งแต่ 1 มกราคม – 31 ธันวาคม 2566 จำนวนกว่า 28 ล้าน 4 หมื่นคน สร้างรายได้จากการใช้จ่ายใช้สอยของนักท่องเที่ยวต่างชาติกว่า 1.2 ล้านล้านบาท โดยในช่วงเทศกาลสงกรานต์ปีเก่าต้อนรับปีใหม่ 2567 บรรยากาศการท่องเที่ยวไทย ทั้งตลาดต่างประเทศและตลาดในประเทศจะคึกคักขึ้นจากปีที่ผ่านมา เกิดเป็นรายได้ทางการท่องเที่ยวไทยรวมประมาณ 54,400 ล้านบาท หรือเท่ากับเพิ่มขึ้น 44% เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมา (สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย, 2567)

ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชอาณาจักรไทย คือ กรณีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตที่เรียกว่า “ทัวร์เถื่อน” ผู้ทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีการเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวให้ผิดไปจากเดิม ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเป็นเหตุให้เกิดคดีความต่าง ๆ มากมายหลายกรณี ก่อให้เกิดคดีอาญาและแพ่งตามมา เช่น การหลอกลวง ฉ้อโกง ทรัพย์ ยักยอกทรัพย์ ผิดสัญญาข้อตกลง เป็นต้น (นิติกานต์ ธรรมหรรษากุล และ สังเวียน เทพผา, 2567)

บทความวิจัยนี้นำเสนอแนวคิดทฤษฎีและหลักการพื้นฐานสำคัญเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรณีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดำเนินธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ และกรณีที่เปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวให้ผิดไปจากที่ได้โฆษณาหรือชี้ชวนไว้ หลังชำระเงินแล้วก่อนเดินทางต้องคืนเงินที่รับชำระแล้วให้นักท่องเที่ยวโดยไม่ชักช้าของ สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายของต่างประเทศนำมาประยุกต์ใช้กับราชอาณาจักรไทย เพื่อพัฒนาการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
2. เพื่อศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของราชอาณาจักรไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของต่างประเทศว่ามีความเหมือนหรือต่างกับของราชอาณาจักรไทยอย่างไร

การทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษและควบคุมของราชอาณาจักรไทยและต่างประเทศ และแนวคิดทฤษฎีการลงโทษและควบคุม และกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ มีอำนาจหน้าที่ลงโทษและควบคุมกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่กระทำความผิดต่อ

กฎหมาย (พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์, 2551) ด้วยการจำคุก จำคุก การปรับเอาเงิน การถอนใบอนุญาต เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ทั้งการลงทะเบียนทางอาญา การลงทะเบียนทางแพ่ง และการลงทะเบียนทางปกครอง (พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์, 2551; อภิสิทธิ์ ศรีวะสุทธิ์ และคณะ, 2563)

2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษและควบคุม ประกอบด้วย การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู (ณัฐรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, 2557) ซึ่งในยุคแรกนั้นเป็นหลักคิดของการกระทำผิดว่าเป็นการแหกกฎหรือฝ่าฝืนกฎของสังคม (Rule-breaking) โดยมองถึงพฤติกรรมของอาชญากรรม มุ่งเน้นเรื่องเจตจำนงอิสระ (Free Will) ความสามารถของบุคคลที่ใช้เหตุผลตัดสินใจกระทำ ซึ่งคำนึงผลสืบเนื่องอันเกิดจากจากพฤติกรรมของตน ความสามารถตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีอยู่แล้วที่จะตัดสินใจขึ้นอยู่กับความคาดหวังระหว่างต้นทุนและผลตอบแทน (Cost and Benefit) ที่จะได้รับจากการกระทำนั้น ความสามารถตามธรรมชาติของมนุษย์นำไปสู่การพัฒนาแนวคิดในการลงโทษผู้กระทำผิด (กฎกระทรวง การอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์, 2561; นิติกานต์ ธรรมหรรษากุล และ สุขุมพงศ์ ชาญนวงศ์, 2563)

3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ศึกษาประวัติความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวของมนุษย์ตั้งแต่ยุคสมัยหลายพันปีมาแล้วจนถึงปัจจุบัน ตั้งแต่ในช่วงยุคสมัยอาณาจักรที่ยิ่งใหญ่ (The Great Empires) จักรวรรดิยิ่งใหญ่ อาณาจักรเปอร์เซีย อาณาจักรเอสซีเรีย กรีก อียิปต์ โรมัน การเดินทางเกิดจากกองทัพทหาร พ่อค้า ผู้แทนรัฐบาล ช่างศิลป์ สถาปนิกเพื่อออกแบบก่อสร้างพระราชวังหรือหลุมศพของกษัตริย์ผู้ยิ่งใหญ่ เกิดการสร้างถนน สถานที่พัก (กุลพรภัสร์ วงศ์มาจารย์ภิญญา และ คณะ, 2567)

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการเพิ่มโทษเท่าที่จำเป็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยตามแนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเข้าและมั่วศุเทศก์ ทฤษฎีการลงโทษ ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย (Conceptual Framework)

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ที่ศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ โดยมีการแบ่งขั้นตอนการระเบียบวิธีวิจัยออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาเอกสารถึงแนวความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ จากตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ งานวิจัย บทความวารสาร เอกสารต่าง ๆ โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวกับการลงโทษและควบคุม ทั้งที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยและระบบกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้ง การค้นคว้าจากเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ต เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสม

ขั้นตอนที่ 2 สร้างแบบสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) ที่ได้จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องครอบคลุมเนื้อหาตามวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยผ่านความเห็นจากอาจารย์ที่ปรึกษา และเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกในการวิจัยเมื่อผ่านแล้วจึงนำไปเก็บข้อมูล

ขั้นตอนที่ 3 การเก็บข้อมูล

1. ผู้วิจัยติดต่อประสานงานกับประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดีรวมทั้งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัยและกระบวนการวิจัย

2. ผู้วิจัยทำหนังสือขออนุญาตแนะนำตัวและขออนุญาตเก็บข้อมูลจากมหาวิทยาลัย เสนอต่อหน่วยงานที่จะเข้าไปขอสัมภาษณ์เชิงลึก

3. ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการดังต่อไปนี้คือ

3.1 การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก คือ สัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่างโดยเรียงลำดับประเด็นคำถามตามแบบฟอร์มสัมภาษณ์เชิงลึก

3.2 บันทึกการสนทนาในกระดาษแบบฟอร์มเครื่องบันทึกภาพและเครื่องบันทึกเสียง

3.3 การประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) คือ การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่รับเชิญเข้าประชุมสนทนากลุ่ม ๆ ละ 2 คน รวม 10 คน คือ กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่รัฐ ประกอบด้วยผู้บังคับการตำรวจท่องเที่ยว 1 กองบัญชาการตำรวจท่องเที่ยว และอธิบดีกรมการท่องเที่ยว นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กลุ่มที่ 2 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว กลุ่มที่ 3 มัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยว กลุ่มที่ 4 นักวิชาการกฎหมายและทนายความ และกลุ่มที่ 5 ประชาชนผู้เสียหาย

4. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

1. วิเคราะห์สภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่ได้จากเอกสารทางด้านกฎหมาย

2. วิเคราะห์ผลจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกมาศึกษาวิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นที่ผู้วิจัยกำหนดในแบบสัมภาษณ์

3. วิเคราะห์ผลการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยแบ่งเป็น 5 ส่วน คือ 1. ข้อมูลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 2. ข้อมูลความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำวิจัย 3. ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาในเรื่องที่ทำวิจัย รวมทั้งความเหมาะสมในการแก้ไขปัญหา 4. ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือและแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 5. สรุปผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ที่ 1 ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของราชอาณาจักรไทยเน้นการลงโทษและควบคุม ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ในส่วนของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า สหราชอาณาจักรเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ได้บัญญัติกฎหมายใช้บังคับการนำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ Directive on Package Travel, Package Holidays and Package Tours 1990 (พ.ศ. 2533) มีผลให้สหราชอาณาจักร ต้องออกกฎหมาย Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations (PTRs) 1992 (พ.ศ. 2535) เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตาม Council Directive 90/314/EEC ประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมาย Travel Agency Law, Law No. 239 of July 18, 1952 (พ.ศ. 2595) ส่วนเครือรัฐออสเตรเลีย มีกฎหมาย Travel Agents Act (TAA) 1986 (พ.ศ. 2529) ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมาย Travel Agents Act) ค.ศ. 1975 (พ.ศ.2518) และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีกฎหมาย LAW ON TOURISM No.09/2017/QH14 (พ.ศ. 2560) จะเห็นได้ว่า มีกฎหมายตัวแทนการท่องเที่ยวเป็นไปอย่างยุติธรรม (Fair Practice) ครอบคลุมทั้งด้านสัญญา การโฆษณา และการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างครบวงจร ควบคุมการขายและการให้บริการนำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จที่มีคุณภาพและมาตรฐาน การคุ้มครองและเยียวยาชดเชยให้นักท่องเที่ยว จะมุ่งเน้นส่งเสริมและพัฒนา

วัตถุประสงค์ที่ 2 ผลการวิจัยพบว่า มีประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. กรณีผู้ไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว แต่ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มาตรา 80 มีการลงโทษจำคุกน้อยไป ควรแก้ไขเพิ่มเติมจากจำคุกไม่เกินสองปี ควรเพิ่มโทษจำคุกใหม่เป็น “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี” ส่วนโทษปรับไม่เกิน 500,000 บาท เห็นว่าเหมาะสมเพียงพอแล้ว

2. กรณีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่จัดให้มีมัคคุเทศก์เดินทางไปกับนักท่องเที่ยว ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มาตรา 85 ประกอบมาตรา 33 โทษปรับมากเกินไป ไม่ให้สิทธิความต้องการท่องเที่ยวเป็นการส่วนบุคคล มิใช่

รูปแบบธุรกิจนำเที่ยว ควรลดโทษปรับจากเดิมปรับไม่เกินห้าแสนบาท ควรแก้ไขเพิ่มเติมใหม่เป็น “ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาทถ้วน” ส่วนโทษจำคุกไม่มี เห็นว่าเหมาะสมเพียงพอแล้ว

3. กรณีผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์แต่ทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มาตรา 86 เป็นการลงโทษน้อยไป ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกรงกลัวกฎหมาย ควรให้เพิ่มโทษปรับมากกว่าเดิมจากปรับไม่เกิน 100,000 บาท ควรแก้ไขเพิ่มเติมใหม่เป็น “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ส่วนโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี เห็นว่าเหมาะสมเพียงพอแล้วให้คงไว้ตามเดิม

4. กรณีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวให้ผิดไปจากที่ได้โฆษณาหรือชี้ชวนไว้ หลังชำระเงินแล้วก่อนเดินทางต้องคืนเงินที่รับชำระแล้วให้แก่นักท่องเที่ยวโดยไม่ชักช้า ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มาตรา 27 ประกอบมาตรา 26 การคืนเงินที่รับชำระแล้วให้แก่นักท่องเที่ยวโดยไม่ชักช้า ไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน และมาตรา 83 เป็นการลงโทษปรับน้อยไป เห็นควรว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 83 จากเดิมโทษปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 50,000 บาท ควรเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้นมากกว่าเดิม เนื่องจากเดิมโทษปรับน้อยไป ด้วยการเพิ่มโทษปรับเป็น “ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท” เห็นว่าเพียงพอแล้ว

วัตถุประสงค์ที่ 3 ผลการวิจัยพบว่า จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ สามารถสรุปปัญหาทางกฎหมายของแต่ละประเทศได้ ดังต่อไปนี้

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System)

สหราชอาณาจักร การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงบริษัทตัวแทนการเดินทางท่องเที่ยว ภายใต้กฎหมาย Package Travel and Linked Travel Arrangements Regulations (PTRs) 2018 (พ.ศ. 2561) มีระบบการควบคุมกำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานโดยองค์กรอิสระ หน่วยงานสำคัญ เช่น The Travel Trust Association (TTA) และ ABTA (Association of British Travel Agents) มีบทบาทในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ต้องปฏิบัติตามจรรยาบรรณและข้อกำหนดอย่างเคร่งครัด หากฝ่าฝืนอาจถูกสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาต ถูกควบคุมโดยรัฐกำหนดมาตรฐาน มุ่งเน้นการคุ้มครองผู้บริโภค การรักษาคูณภาพการบริการนำเที่ยว และต้องปฏิบัติตามมาตรฐานภายใต้กฎหมาย PTRs การควบคุมธุรกิจนำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (Package Travel) และการจัดการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกัน (Linked Travel Arrangements) ผู้ประกอบการท่องเที่ยวต้องให้ข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วนเกี่ยวกับแพ็คเกจทัวร์แก่ผู้บริโภค การคุ้มครองทางการเงินเพื่อป้องกันการสูญเสียหากธุรกิจประสบปัญหา เช่น ล้มละลาย คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการขอคืนเงินหรือเรียกร้องค่าชดเชยกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญา ต้องรับผิดชอบงานบริการและคุ้มครองนักท่องเที่ยว

เครือรัฐออสเตรเลีย การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงบริษัทตัวแทนการเดินทางท่องเที่ยว ภายใต้กฎหมาย Travel Agents Act (TAA) 1986 (พ.ศ. 2529) มีการจัดตั้งการท่องเที่ยวแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย Tourism Australia Tourism Australia ภายใต้กฎหมาย Tourism Australia Act 2004 (พ.ศ. 2547) มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและดำเนินกลยุทธ์การตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว จะให้ความสำคัญการท่องเที่ยวซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ทำรายได้เป็นอันดับสี่ ของเครือรัฐออสเตรเลีย เนื่องจากเป็นประเทศที่มีผู้มาเยือนมากเป็นอันดับที่สิบสี่ของโลก ตามข้อมูลขององค์การการท่องเที่ยวโลก ในปีงบประมาณ 2018–2019 (พ.ศ. 2561–2562) ในการลงโทษและควบคุมส่งเสริมการท่องเที่ยว มีการออกใบอนุญาต (Licensing) เพื่อให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดทางกฎหมายและมาตรฐานที่กำหนด การควบคุม การตรวจสอบ การขอใบอนุญาตธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จำเป็นต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator License) หรือใบอนุญาตมัคคุเทศก์ (Tour Guide License) จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละรัฐที่แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ใช้บังคับกับตัวแทนการเดินทางและตัวกลางอื่น ๆ ได้แก่ (1) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ทั้ง Inbound และ Outbound และ (2) ตัวแทนจำหน่ายทั่วไป ผู้ขายส่ง และองค์กรที่รวมกลุ่มกันเพื่อให้บริการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

สาธารณรัฐสิงคโปร์ การบังคับใช้กฎหมายการลงโทษและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงตัวแทนการเดินทางท่องเที่ยว ภายใต้รัฐบัญญัติตัวแทนการเดินทาง (Travel Agents Act) ค.ศ. 1975 (พ.ศ.2518) การขอใบอนุญาตธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ทุกประเภทจะต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ Singapore Tourism Board (STB) ตามรัฐบัญญัติ Singapore Tourism Board Act มีอำนาจหน้าที่ลงโทษและควบคุมรวมถึงคุ้มครองนักท่องเที่ยว และรับรองมาตรฐานการให้บริการท่องเที่ยว การตรวจสอบการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ การคุ้มครองนักท่องเที่ยว ห้ามการโฆษณาเกินจริงหรือการหลอกลวงนักท่องเที่ยว หากนักท่องเที่ยวไม่ได้รับบริการที่เป็นไปตามสัญญาข้อตกลง หรือมีการลดคุณภาพงานบริการและมีการเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยว เมื่อนักท่องเที่ยวได้จ่ายเงินชำระค่าบริการทัวร์นำเที่ยวแล้ว ต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยว เมื่อนักท่องเที่ยวไม่ยินยอมพร้อมใจที่รับการเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเดินทาง มีสิทธิ์ที่จะขอคืนเงินเต็มจำนวนหรือบางส่วนขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องปฏิบัติตามสัญญาข้อตกลง มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบคืนเงินที่รับชำระแล้วและชดเชยค่าเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยวกรณียกเลิกการเดินทาง

2. กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)

2.1 ประเทศญี่ปุ่น การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงบริษัทตัวแทนการเดินทางท่องเที่ยว ภายใต้กฎหมายตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency Law) ค.ศ.1952 (พ.ศ. 2495) องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งญี่ปุ่น The Japan National Tourism Organization (JNTO) ภายใต้กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และการท่องเที่ยว

เป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว และบริษัทนำเที่ยวแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) บริษัทที่จัดรายการและจำหน่ายทัวร์ต่างประเทศและภายในประเทศ และจัดรายการท่องเที่ยวให้กับลูกค้าในฐานะบริษัทตัวแทนเดินทาง (2) บริษัทที่จัดรายการทัวร์ภายในประเทศ และจำหน่ายทัวร์ภายในประเทศและต่างประเทศ และจัดรายการท่องเที่ยวให้กับลูกค้าในฐานะบริษัทตัวแทน และ (3) บริษัทที่จำหน่ายทัวร์ต่างประเทศและทัวร์ภายในประเทศ และจัดรายการท่องเที่ยวให้กับลูกค้าในฐานะบริษัทตัวแทน ต้องมีผู้รับรองการท่องเที่ยวคนหนึ่งที่สำนักงาน จึงจะได้รับอนุญาตให้จัดการทัวร์ในต่างประเทศได้ ก่อนที่จะเข้าสู่ธุรกิจนำเที่ยวและสัญญาการท่องเที่ยวอย่างสมบูรณ์กับบริษัทตัวแทนนำเที่ยว ต้องจัดอยู่ 1 ใน 3 ของบริษัทตัวแทนนำเที่ยวนั้น มีระบบการจดทะเบียนผู้ประกอบการ (Registration) มีกลไกการกำกับดูแลการลงโทษและควบคุมที่เข้มงวดและต้องปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างเคร่งครัด เช่น การกำกับดูแล (Supervision) การจดทะเบียนใบอนุญาต ทุกบริษัทตัวแทนการเดินทางต้องจดทะเบียนและได้รับใบอนุญาต มีกฎระเบียบการดำเนินงาน Tourism Agency Ordinance มีข้อกำหนดการจัดการทางการเงิน การคุ้มครองนักท่องเที่ยว และการรักษามาตรฐานบริการ กำหนดให้มีบริษัทย่อยของตัวแทนนำเที่ยว หรือที่เข้าใจได้ว่าตัวแทนธุรกิจนำเที่ยว ทำหน้าที่โฆษณารายการนำเที่ยวให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่แท้จริง ต้องรับผิดชอบต่อการจัดการท่องเที่ยวในกรณี que บริษัทตัวแทนย่อยของบริษัทนำเที่ยวเป็นผู้โฆษณา ต้องมีเอกสารสัญญาที่อธิบายรายละเอียดต่าง ๆ มีโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2 สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงตัวแทนการเดินทางท่องเที่ยว ภายใต้รัฐบัญญัติการท่องเที่ยว (LAW ON TOURISM No.09/2017/QH14) (พ.ศ. 2560) ที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องได้รับใบอนุญาตจากกรมการท่องเที่ยว กระทรวงวัฒนธรรม การกีฬา และการท่องเที่ยว (Ministry of Culture, Sports and Tourism : MOCST) มีอำนาจในการตรวจสอบ การลงโทษ และควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวให้ปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานที่กำหนด ใบอนุญาตธุรกิจนำเที่ยวมี 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตธุรกิจนำเที่ยวภายในประเทศ และระหว่างประเทศ โดยแบ่งใบอนุญาตออกเป็น 4 ประเภทย่อย คือ (1) ภายในประเทศสำหรับนักท่องเที่ยวภายในประเทศ (2) ต่างประเทศสำหรับนักท่องเที่ยวขาเข้าและนักท่องเที่ยวขาออก (3) ระหว่างประเทศอาจให้บริการทัวร์ระหว่างประเทศและในประเทศ (4) ธุรกิจนำเที่ยวที่ลงทุนในต่างประเทศจะจัดทัวร์ระหว่างประเทศสำหรับนักท่องเที่ยวขาเข้าเท่านั้น เว้นแต่จะกำหนดเป็นอย่างอื่นในสนธิสัญญาที่สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นผู้ลงนาม กำหนดเงื่อนไขผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว คือ (1) ธุรกิจนำเที่ยวภายในประเทศจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข วิชาหกขนั้นได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยวิชาหกข และต้องจ่ายเงินมัดจำให้กับธนาคารแล้ว และ (2) ธุรกิจนำเที่ยวระหว่างประเทศจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข วิชาหกขนั้นได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยวิชาหกขและได้จ่ายเงินมัดจำให้กับธนาคารแล้ว และบุคคลที่รับผิดชอบด้านการให้บริการการเดินทางท่องเที่ยวสำเร็จการศึกษาระดับวิทยาลัยหรือสูงกว่าในด้านการท่องเที่ยว

ในกรณีที่สำเร็จการศึกษาระดับวิทยาลัยขึ้นไปในสาขาวิชาอื่น จะต้องมีใบรับรองการฝึกอบรมในการดำเนินการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ

2.3 ราชอาณาจักรไทย การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยมีคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์เป็นผู้อนุญาตออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งกำหนดเกณฑ์วิธีการควบคุมกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในประเทศ มีนายทนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์เป็นผู้อนุญาตหน้าที่เป็นนายทะเบียนในการควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ทั่วราชอาณาจักร ออกใบอนุญาต การต่ออายุ การสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลและตรวจสอบในกระบวนการท่องเที่ยวแห่งราชอาณาจักรไทย ส่วนการลงโทษและควบคุม มีโทษทางอาญา ทั้งจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ โทษทางปกครอง เช่น พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และโทษทางแพ่ง เช่น ปรับไม่เกินห้าแสนบาท

อภิปรายผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า การศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของของราชอาณาจักรไทยจะเน้นการลงโทษและควบคุม ส่วนของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศที่ใช้ระบบ Common Law เช่น สหราชอาณาจักร เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการทำสัญญานำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ มีการบัญญัติหลักเกณฑ์พิเศษขึ้นเพื่อใช้บังคับกับสัญญาโดยเฉพาะ และกฎหมายท่องเที่ยวของประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law เช่น ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จะเห็นได้ว่า กฎหมายตัวแทนการท่องเที่ยวเป็นไปอย่างยุติธรรม (Fair Practice) เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนเอื้ออำนวยความสะดวกสบายแก่นักท่องเที่ยวโดยการจัดทำให้มีระบบการจดทะเบียนผู้ประกอบการ (Registration) ควบคุมกำกับกับการดำเนินธุรกิจให้เป็นไปอย่างยุติธรรมไม่เอาเปรียบผู้เดินทาง จะไม่เน้นการลงโทษแต่เน้นส่งเสริมและพัฒนา จะเห็นได้ว่าแตกต่างกันกับราชอาณาจักรไทยที่มุ่งเน้นการลงโทษและควบคุม

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกส่วนใหญ่ให้ความเห็นตรงกันว่า งานวิจัยมีปัญหาคือข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยเทียบเคียงแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อพัฒนาแนวคิดในการลงโทษผู้กระทำผิด คือ

1. การบังคับใช้กฎหมายกรณีผู้ไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว แต่ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ตามมาตรา 80 มีการลงโทษจำคุกน้อยไป จะเห็นได้ว่ายังมีทัวร์เถื่อนอยู่ โทษปรับไม่เกิน 500,000 บาท เพียงพอแล้ว ควรแก้ไขจากเดิมจำคุกไม่เกินสองปี ควรเพิ่มโทษจำคุกใหม่ เป็น “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี” เทียบเคียงทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory)
2. การบังคับใช้กฎหมายกรณีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่จัดให้มีมัคคุเทศก์เดินทางไปกับนักท่องเที่ยว ตามมาตรา 85 ประกอบมาตรา 33 โทษปรับมากเกินไป ไม่ให้สิทธิความต่องานท่องเที่ยวส่วนบุคคล โดยเฉพาะการท่องเที่ยวแบบคณะเล็ก ๆ เป็นการส่วนบุคคลญาติมิตรบริวารและ/หรือเพื่อนร่วมงานในสถานศึกษาและสถานที่ทำงาน เป็นต้น ซึ่งมีใช้รูปแบบธุรกิจนำเที่ยว ควรลดโทษปรับจากเดิมปรับไม่เกินห้าแสนบาท ควรแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ เป็น “ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาทถ้วน” ส่วนโทษจำคุกไม่มี เทียบเคียงแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory)
3. การบังคับใช้กฎหมายกรณีผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์แต่ทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ ตามมาตรา 86 เป็นการลงโทษน้อยไป ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกรงกลัวกฎหมาย ควรให้เพิ่มโทษปรับมากกว่าเดิมจากปรับไม่เกิน 100,000 บาท ควรแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ เป็น “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ส่วนโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเพียงพอแล้วให้คงไว้ตามเดิม เทียบเคียงแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory)
4. การบังคับใช้กฎหมายกรณีเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวให้ผิดไปจากที่ได้โฆษณาหรือชี้ชวนไว้ หลังชำระเงินแล้วก่อนเดินทางต้องคืนเงินที่รับชำระแล้วแก่นักท่องเที่ยวโดยไม่ชักช้า ตามมาตรา 27 ประกอบมาตรา 26 การคืนเงินที่รับชำระแล้วแก่นักท่องเที่ยวโดยไม่ชักช้า ไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน และมาตรา 83 เป็นการลงโทษปรับน้อยไป เห็นควรว่าให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้นจากเดิมโทษปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 50,000 บาท ควรเพิ่มโทษปรับเป็น “ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท” เทียบเคียงแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory)

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า การเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวของต่างประเทศ คือ สหราชอาณาจักร มีกฎหมายกำกับดูแล ควบคุม บริษัทนำเที่ยวที่ขายแพ็คเกจทัวร์จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตโดยหน่วยงาน Civil Aviation Authority (CAA) ผู้ที่ประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษทั้งจำและปรับ โทษปรับสูงสุดไม่จำกัดจำนวน (Unlimited fine) โทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ขึ้นอยู่กับความร้ายแรง รัฐสามารถสั่งปิดกิจการ ห้ามโฆษณา หรืออาจถูกยึดทรัพย์สินได้ ประเทศญี่ปุ่น มีการบังคับใช้กฎหมายหากนักท่องเที่ยวเป็นชาวต่างชาติ การให้ข้อมูลท่องเที่ยวหรือคำอธิบายต้องกระทำโดยผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 เยน กรณีกลุ่มเล็กๆ จะมีข้อยกเว้น เครือรัฐออสเตรเลียมีระบบควบคุมลงโทษมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเคร่งครัด ตามกฎหมาย ผู้ฝ่าฝืนมีโทษทางแพ่งสูงถึง 1,100,000 ดอลลาร์ออสเตรเลียสำหรับนิติบุคคล และ 110,000 ดอลลาร์ออสเตรเลียสำหรับบุคคลธรรมดา อาจถูกฟ้องเป็นคดีอาญา และในแต่ละรัฐจะมีกฎหมายเฉพาะ ในสาขารัฐสิงคโปร์

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษ กำหนดมาตรฐานการบริการและสัญญาธุรกิจนำเข้า มีการคุ้มครองและการเยียวยาชดเชยนักท่องเที่ยวกรณีมีการผิดสัญญานำเข้าเที่ยว ส่วนสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมสัญญาการเดินทางท่องเที่ยว มีโทษปรับและอาจดูยึดกำไรที่ได้จากกระทำความผิด เปรียบเทียบกับราชอาณาจักรไทย จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการธุรกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์ มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกำหนดนโยบาย ออกระเบียบข้อบังคับหลักเกณฑ์วิธีการลงโทษและควบคุม ตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการธุรกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์ เน้นการลงโทษและควบคุมมากกว่าการคุ้มครอง

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

จากผลการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ ทำให้ทราบถึงการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์ ซึ่งในต่างประเทศมุ่งเน้นการคุ้มครองและเยียวยานักท่องเที่ยว เช่น สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีการติดตั้งระบบการตรวจสอบติดตามและประมวลผลแบบดิจิทัล ซึ่งความรู้ใหม่เหล่านี้สามารถนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้มีความเหมาะสม เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น จัดให้มีระบบตรวจสอบติดตามประเมินผลผู้ประกอบการธุรกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์แบบดิจิทัล เชื่อมโยงฐานข้อมูลกับหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นต้น เพื่อป้องกันปัญหาขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมาย ถ้าผู้ประกอบการธุรกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์ไม่มีประวัติถูกลงโทษและคำนึงถึงคุณภาพควบคู่กับการดูแลความปลอดภัยเพิ่มความพึงพอใจให้กับนักท่องเที่ยวจะทำให้ธุรกิจนำเข้าเจริญพัฒนายั่งยืน

สรุป

สรุปในภาพรวมของบทความวิจัยนี้เป็นการศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์ ซึ่งได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศนำวิธีการแก้ไขปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายของสหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม นำมาประยุกต์ใช้กับกฎหมายของราชอาณาจักรไทย เพื่อพัฒนาและส่งเสริมโดยเฉพาะประเด็นการคุ้มครองและเยียวยานักท่องเที่ยว ให้ได้มาตรฐานดีมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาชาติประเทศ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ควรแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ดังนี้

ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 80 ผู้ใดประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวตามมาตรา 15 หรือประกอบธุรกิจนำเที่ยวในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 45 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 85 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 33 หรือมาตรา 34 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท

ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 86 ผู้ใดทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา 49 หรือทำหน้าที่มัคคุเทศก์ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 62 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 83 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 หรือมาตรา 37 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้นพบว่าการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่สำคัญ คือ การคุ้มครองและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สามารถนำไปประยุกต์ใช้เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาในการลงโทษและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ควรให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและเยียวยานักท่องเที่ยวผู้บริโภค สำหรับประเด็นในการทำวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาประชาชนผู้เสียหายจากธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในประเด็นอื่นๆ เช่น การพัฒนาส่งเสริมและการตรวจสอบประเมินผลให้มีการปฏิบัติงานเชิงประจักษ์สัมฤทธิ์ผล การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวง การอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว. (2561). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 42 ก.

หน้า 1 (22 มิถุนายน 2561).

กฎกระทรวง การอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์. (2561). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 42 ก. หน้า 10 (22 มิถุนายน 2561).

กฎกระทรวง การขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเที่ยว. (2561). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 42 ก. หน้า 16 (22 มิถุนายน 2561).

- กุลพรภัสร์ วงศ์มาจารย์ภิญญา, สุขุมพงศ์ ชาญนวงศ์, ธนชาติ ประทุมสวัสดิ์ และ ปกรณ์ ปรีชาภรณ์. (2567). รูปแบบการจัดการยุคใหม่ส่งผลต่อการพัฒนาองค์การอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา บริษัท ไทยสมายล์ บัส จำกัด. *วารสารสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 7(4), 2297–2313. สืบค้นจาก https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jmhs1_s/article/view/272367
- นิติกานต์ ธรรมहरษากุล และ สังเวียน เทพพา. (2567). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาภาคธุรกิจในประเทศไทย. *วารสาร มจร อุบลปริทรรศน์*, 9(1), 741–750. สืบค้นจาก <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/mcjou/article/view/273535>
- นิติกานต์ ธรรมहरษากุล และ สุขุมพงศ์ ชาญนวงศ์. (2563). องค์ความรู้ใหม่ในการให้บริการที่สร้างความพึงพอใจของพุทธศาสนิกชนต่อการไปแสวงบุญ ณ สังฆนียสถาน 4 ตำบล: กรณีศึกษา โครงการของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า. *วารสารรัชต์ภาคย์*, 14(36), 241–253. สืบค้นจาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/RJPJ/article/view/246796>
- ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2557). *หน่วยที่ 6 ทฤษฎีการลงโทษ* (แนวการศึกษาชุดวิชา กฎหมายอาญา และอาชญาวิทยาชั้นสูง). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์. (2551). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 29 ก. หน้า 1 (6 กุมภาพันธ์ 2551).
- พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ 2). (2559). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนที่ 67 ก. หน้า 1 (30 สิงหาคม 2559).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 1 (6 เมษายน 2560).
- สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย. (3 มกราคม 2567). *เปิดตัวเลขเที่ยวไทย ปี 66 ทะลุพุ่ง 28 ล้านคน รวมรายได้ 54,400 ล้านบาท*. สืบค้นจาก <https://nbt2hd.prd.go.th/th/content/category/detail/id/2153/iid/246822>
- อภิสิทธิ์ ศรีวะสุทธิ์, บัณฑิต ขวายุธา และกำพล วันทา. (2563). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551. *วารสารปัญญาปนิธาน*, 5(1), 242–254. สืบค้นจาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/PPJ/article/view/242952>