

ด่วนที่สุด
ที่ กก ๐๒๐๗/ ๓๕๙๓



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๑๗๗๗
วันที่ ๑๔ มี.ค. ๕๕ เวลา ๐๙.๓๐

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
๔ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง การจัดทำข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (Mutual Recognition Arrangement for ASEAN Tourism Professionals : MRA)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านท่องเที่ยวอาเซียนและคำแปล (อย่างไม่เป็นทางการ)
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๒๐๔/๘๙๗ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงพาณิชย์ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๖๐๒/๒๑๙๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ด้วยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขอเสนอเรื่องการจัดทำข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (Mutual Recognition Arrangement for ASEAN Tourism Professionals) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเข้าคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

อาเซียนได้ดำเนินการจัดทำข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (Mutual Recognition Arrangement for ASEAN Tourism Professionals) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายผู้ประกอบการวิชาชีพท่องเที่ยวในอาเซียนและแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้นำอาเซียนที่ได้ประกาศไว้ภายใต้แถลงการณ์บาหลี ฉบับที่ ๒ (Bali Concord II) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อมาที่ประชุมรัฐมนตรีท่องเที่ยวอาเซียนได้ให้ความเห็นชอบในการดำเนินการตาม Roadmap for Integration of Tourism Sector โดยรัฐมนตรีท่องเที่ยวของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๙ ประเทศ ยกเว้นไทย ได้ลงนามข้อตกลงร่วมฯ ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๒

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ อนุมัติให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจัดทำข้อตกลงร่วมฯ และให้นำเสนอเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้นำเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่เรื่องอยู่ในวาระรอการพิจารณาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาเห็นว่า แม้การลงนามข้อตกลงร่วมฯ จะเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ประเทศไทยในฐานะรัฐสมาชิกอาเซียนที่เหลือเพียงประเทศเดียวยังไม่ได้ลงนามข้อตกลงร่วมฯ แต่เพื่อความเหมาะสมจึงได้เสนอขอถอนเรื่องออกจากการพิจารณาของรัฐสภาออกไปก่อน

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

(๑) กระทรวงฯ ได้เสนอเรื่องข้อตกลงร่วมฯ ต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ อนุมัติให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจัดทำข้อตกลงร่วมฯ และให้นำเสนอเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ ซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้นำเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่เนื่องจากมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาเห็นว่า แม้การลงนามข้อตกลงร่วมฯ จะเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ประเทศไทยในฐานะรัฐสมาชิกอาเซียนที่เหลือเพียงประเทศเดียวยังไม่ได้ลงนามข้อตกลงร่วมฯ แต่เพื่อความเหมาะสมจึงได้เสนอขอถอนเรื่องออกจากการพิจารณาของรัฐสภาออกไป

(๒) ที่ประชุมรัฐมนตรีท่องเที่ยวอาเซียน ครั้งที่ ๑๕ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ และที่ประชุม AEC Council ครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ เน้นย้ำให้อาเซียนเร่งดำเนินการเพื่อให้ข้อตกลงฯ มีผลใช้บังคับโดยเร็ว นอกจากนี้ ที่ประชุม ASEAN Tourism Professional Monitoring Committee ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๐-๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ มีมติเร่งรัดให้ประเทศไทยดำเนินการตามขั้นตอนภายในให้เสร็จสิ้น และขอให้ลงนามข้อตกลงฯ ภายในเดือนกันยายน ๒๕๕๕

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาเห็นว่า การจัดทำข้อตกลงร่วมฯ ด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (Mutual Recognition Arrangement for ASEAN Tourism Professionals) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันกับรัฐบาลไทยตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ จำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวของไทยก่อนเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และเพื่อให้เป็นไปตามมติที่ประชุม ASEAN Tourism Professional Monitoring Committee ครั้งที่ ๔ ที่เร่งรัดให้ประเทศไทยลงนามในข้อตกลงร่วมฯ ด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน ภายในเดือนกันยายน ๒๕๕๕ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงเห็นควรนำเสนอเอกสารสำคัญดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติการลงนามต่อไป

๔. สำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

ข้อตกลงร่วมฯ ด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวในอาเซียนและแลกเปลี่ยนข้อมูลแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดเพื่อประโยชน์ในการฝึกฝนและการศึกษาที่เน้นพัฒนาสมรรถนะสำหรับนักวิชาชีพการท่องเที่ยวและเพื่อเปิดโอกาสให้มีความร่วมมือ และการพัฒนาศักยภาพของวิชาชีพท่องเที่ยวระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียน. โดยมีสาระสำคัญ คือ การยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพที่ผ่านคณะกรรมการรับรองคุณวุฒิวิชาการท่องเที่ยวในประเทศสมาชิกอาเซียนตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานสมรรถนะร่วมสำหรับบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวอาเซียน ทั้งนี้ สิทธิในการประกอบอาชีพในประเทศผู้รับจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายและข้อบังคับของประเทศผู้รับ

ข้อตกลงฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้มีการจัดตั้งหน่วยงานโครงสร้างภายในของแต่ละประเทศที่รับผิดชอบในการรับรองสมรรถนะและมาตรฐานวิชาชีพ

ด้านการท่องเที่ยว ภายใน ๑๘๐ วันหลังจากการลงนามและการให้สัตยาบัน โดยกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงาน ดังนี้

(๑) จัดตั้งคณะกรรมการบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งชาติ (National Tourism Professional Board: NTPB) ทำหน้าที่ให้ความรู้ความเข้าใจและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ MRA แก่ผู้เกี่ยวข้องภายในประเทศของตน ตลอดจนการพัฒนา กำกับ และติดตามผลการยกระดับสมรรถนะบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวตามที่กำหนดไว้ในสมรรถนะขั้นพื้นฐานของบุคลากรที่ประกอบวิชาชีพท่องเที่ยว (ASEAN Common Competency Standards for Tourism Professionals: ACCSTP) และจัดตั้งคณะกรรมการรับรองบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยว (Tourism Professional Certification Board: TPCB) ทำหน้าที่ประเมินและขึ้นทะเบียนหรือยกเลิกทะเบียนบุคลากรวิชาชีพระดับชาติที่ผ่านการรับรองมาตรฐานวิชาชีพท่องเที่ยว ACCSTP ในประเทศของตน และขึ้นทะเบียนในระดับอาเซียนด้วย ซึ่งสามารถทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้

(๒) คณะกรรมการกำกับติดตามเรื่องบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Tourism Monitoring Committee) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานด้านการท่องเที่ยวระดับชาติ (NTOs) และคณะกรรมการบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งชาติ (NTPB)

(๓) การจัดทำหลักสูตรการท่องเที่ยวแห่งอาเซียนสำหรับ ๓๒ ตำแหน่งงานใน ๖ สาขา ให้แล้วเสร็จและสามารถนำไปใช้ได้ (ASEAN Common Tourism Curricula)

(๔) การจัดเทียบมาตรฐานสมรรถนะผู้ประกอบการวิชาชีพท่องเที่ยว ๓๒ ตำแหน่งงานใน ๖ สาขา (ASEAN Common Competency Standard) และ

(๕) การจัดระบบการบันทึกข้อมูลผู้ได้รับการรับรองมาตรฐานวิชาชีพแห่งอาเซียน และตำแหน่งงานว่างในสาขาบริการท่องเที่ยว (ASEAN Tourism Registration System)

ทั้งนี้ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการตามข้อ (๑) เรียบร้อยแล้ว โดยกำลังดำเนินการตามข้อ (๒) (๓) (๔) และ (๕) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือการศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใด ๆ

๖. วิเคราะห์ผลกระทบ

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาเห็นว่า หากประเทศไทยดำเนินการตามข้อตกลงฯ จะเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรวิชาชีพของไทยในการเตรียมตัวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และใช้เป็นแนวทางสร้างเครื่องมือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยการสร้างข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของการจ้างงานสำหรับบุคลากรในประเทศที่มากกว่าอาเซียนกำหนด ก่อนที่จะมีการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการในหมวด ๔

หากข้อตกลงฉบับนี้มีผลบังคับใช้จะเป็นการสร้างโอกาสในการทำงานด้านการบริการการท่องเที่ยวจะสูงขึ้นในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนเป็นการยกระดับมาตรฐานและคุณสมบัติของวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวจำนวน ๓๒ ตำแหน่งงานใน ๖ สาขา อันเป็นผลให้ค่าตอบแทนสำหรับบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวสูงขึ้น และแรงงานของไทยมีโอกาสแข่งขันสูงขึ้นในภูมิภาคนี้

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

๘. ความเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๘.๑ กระทรวงการต่างประเทศมีหนังสือแจ้งความเห็น ว่า ร่างข้อตกลงฯ มุ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบวิชาชีพของบุคลากรด้านการท่องเที่ยวและแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสในการเพิ่มความรู้ความสามารถของบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยว หลังจากการแสดงเจตนาผูกพันไทยจะต้องเปิดโอกาสให้ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อไทยในด้านต่างๆ เช่น การจ้างแรงงาน และการระงับข้อพิพาท และเห็นว่า ร่างข้อตกลงฯ อาจเข้าข่ายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องเป็นผู้ให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความเห็นประกอบเพื่อการพิจารณา (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๘.๒ กระทรวงพาณิชย์มีหนังสือแจ้งความเห็นต่อการดำเนินการเพื่อจัดทำข้อตกลงฯ ว่า น่าจะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ และมีความเห็นเพิ่มเติมว่า สาขาบริการท่องเที่ยวเป็นภาคบริการที่มีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและครอบคลุมสาขาบริการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลายสาขา ดังนั้น ข้อตกลงฯ ย่อมส่งผลต่อการประกอบวิชาชีพของบุคลากรด้านการท่องเที่ยวในอนาคต จึงน่าจะเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง และจะต้องดำเนินการตามกระบวนการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙๐

แนวปฏิบัติที่ผ่านมาเกี่ยวกับข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน ๕ สาขาที่ไทยทำร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ สาขาวิศวกรรม สาขาวิชาชีพพยาบาล สาขาสถาปัตยกรรม สาขาวิชาชีพแพทย์ สาขาวิชาชีพทันตแพทย์ เป็นการดำเนินการภายใต้ปฏิญญาว่าด้วยแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC Blueprint ซึ่งถือเป็นกรอบเจรจาที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ดังนั้น เมื่อข้อตกลงฯ เสร็จสิ้นแล้วต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ซึ่งข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียนน่าจะใช้นโยบายเดียวกัน (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๙. ข้อกำหนดและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒ (๘) ดำเนินการเกี่ยวกับงานความช่วยเหลือและความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศด้านการท่องเที่ยว กีฬา และนันทนาการ

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเห็นว่า เพื่อให้ประเทศไทยสามารถลงนามในข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียนเสร็จสิ้นก่อนการประชุมผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ณ ประเทศกัมพูชา ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเรียนคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๑๐.๑ ให้ความเห็นชอบข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียน

๑๐.๒ หากคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อ ๑๐.๑

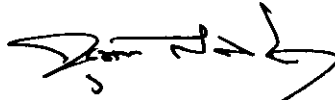
(๑) เห็นควรนำเสนอข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวอาเซียนเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบให้ลงนามและดำเนินการให้ข้อตกลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้ต่อไป

(๒) หากมีการแก้ไขถ้อยคำที่มีสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในข้อตกลงดังกล่าว ขอให้คณะรัฐมนตรีมอบให้ผู้ลงนามเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในเรื่องนั้นๆ แทนคณะรัฐมนตรีได้

(๓) มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หรือผู้ได้รับมอบหมายอื่น ลงนามในข้อตกลงดังกล่าวข้างต้น พร้อมทั้งจัดทำสัตยาบันสารสำหรับข้อตกลงดังกล่าว และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำข้อตกลงร่วมฯ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไปด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายชุมพล ศิลปอาชา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานปลัดกระทรวง

กองการต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๑๕๐๐ ต่อ ๑๕๕๔

โทรสาร ๐ ๒๓๕๖ ๐๖๗๘