

ด่วนที่สุด
ที่ กก ๐๒๐๙/๕๐๐๖



กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
๔ ราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๘๐ ตุลาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ร่างถ้อยแถลงริยาดว่าด้วยอนาคตของการท่องเที่ยว (Riyadh Declaration on the Future of Tourism)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือที่รองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้นำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างถ้อยแถลงริยาดว่าด้วยอนาคตของการท่องเที่ยว พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กก ๐๗๐๒/๑๓๘๐
๔. สำเนาหนังสือความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๓๑๙

ด้วยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขอเสนอเรื่อง ร่างถ้อยแถลงริยาดว่าด้วยอนาคตของการท่องเที่ยว (Riyadh Declaration on the Future of Tourism) สำหรับการประชุมสมัชชาใหญ่สมัยสามัญขององค์การการท่องเที่ยวโลก ครั้งที่ ๒๖ (The 26th UN Tourism General Assembly: 26th UN Tourism GA) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบียจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชาใหญ่สามัญขององค์การการท่องเที่ยวโลก (UN Tourism) ครั้งที่ ๒๖ และการประชุมที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ ๗-๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ณ กรุงริยาด ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย โดยที่ประชุมมีกำหนดการพิจารณารับรองร่างถ้อยแถลงริยาดว่าด้วยอนาคตของการท่องเที่ยว ทั้งนี้ ร่างถ้อยแถลงดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องจากการประชุมคณะมนตรีบริหาร สมัยที่ ๑๒๓ ซึ่งราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบียได้เสนอแนวทางและผลลัพธ์สำคัญเพื่อเตรียมการสำหรับการประชุมสมัชชาใหญ่สมัยที่ ๒๖ และได้รับการสนับสนุนจากคณะมนตรีบริหาร โดยถ้อยแถลงฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้าง กรอบความร่วมมือระดับโลกด้านการใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) ในภาคการท่องเที่ยว เพื่อส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีอย่างมีจริยธรรม ครอบคลุมและยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ร่างถ้อยแถลงริยาดฯ มิใช่หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยตรง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอาจมีผลผูกพันต่อรัฐบาลไทยในเชิงนโยบาย จึงสมควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ในการประชุมสมัชชาใหญ่สมัยสามัญขององค์การการท่องเที่ยวโลก ครั้งที่ ๒๖ ในวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ รัฐมนตรีท่องเที่ยวรัฐสมาชิกองค์การการท่องเที่ยวโลก (UN Tourism) จะร่วมรับรองร่างถ้อยแถลงฯ โดยไม่มีการลงนาม จึงมีความจำเป็นที่ต้องเสนอที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๘

๓. สาระสำคัญ

ร่างถ้อยแถลงฯ และคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้ ถ้อยแถลงฉบับนี้เป็นมติร่วมของรัฐมนตรีท่องเที่ยวจากรัฐสมาชิกองค์การการท่องเที่ยวโลกแห่งสหประชาชาติ (UN Tourism) ในการประชุมสมัชชาใหญ่สมัยที่ ๒๖ ที่กรุงริยาด มีเป้าหมายเพื่อกำหนดแนวทางรับมือกับ “อนาคตของการท่องเที่ยว” ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะปัญญาประดิษฐ์ (AI) และเทคโนโลยีเกิดใหม่ ซึ่งมีทั้งโอกาสและความเสี่ยงต่อภาคการท่องเที่ยว โดยรัฐสมาชิกเห็นพ้องให้ดำเนินการ ๑๐ แนวทางสำคัญ ได้แก่

๑) ขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยวางความยั่งยืนเป็นหัวใจของการพัฒนาการท่องเที่ยว และรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๒) ส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล โดยลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและนวัตกรรมด้านเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันและยกระดับประสบการณ์นักท่องเที่ยว

๓) เสริมสร้างความยืดหยุ่นของภาคการท่องเที่ยว โดยเตรียมพร้อมรับมือวิกฤติและฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว

๔) ยกระดับธรรมาภิบาลข้อมูลและความมั่นคงไซเบอร์ โดยปกป้องข้อมูลและสิทธิทางดิจิทัลของนักท่องเที่ยว

๕) พัฒนาทักษะแรงงานในภาคการท่องเที่ยว โดยลงทุนในระบบการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานและทักษะ

๖) ส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เคารพวัฒนธรรมและครอบคลุมทางสังคม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรม

๗) จัดการปัญหานักท่องเที่ยวล้นพื้นที่ (Overtourism) โดยกระจายจุดหมายปลายทางและพัฒนาเส้นทางใหม่

๘) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและมาตรฐานความปลอดภัย

๙) สร้างระบบเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่เป็นธรรมและครอบคลุม โดยสนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่นและ SME ให้ได้รับประโยชน์จากเทคโนโลยีและ AI

๑๐) เรียกร้องให้จัดทำ “อนุสัญญาว่าด้วยอนาคตของการท่องเที่ยว” เพื่อเป็นกรอบระหว่างประเทศในการพัฒนาและใช้ AI อย่างมีความรับผิดชอบในภาคการท่องเที่ยว

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

๔.๑ ประโยชน์

๑) ยกระดับบทบาทของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ โดยการร่วมรับรองถ้อยแถลงริยาดฯ แสดงถึงการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ของประเทศไทยในฐานะสมาชิกองค์การการท่องเที่ยวโลกแห่งสหประชาชาติ (UN Tourism) และเป็นการสนับสนุนบทบาทของไทยในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในระดับโลก

๒) ส่งเสริมภาพลักษณ์ประเทศไทยในฐานะผู้นำด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และดิจิทัล โดยถ้อยแถลงฯ มีแนวทางสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) และการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ (High-Value Tourism) ที่มุ่งเน้นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) เพื่อยกระดับประสบการณ์นักท่องเที่ยว เสริมประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย

๓) เสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรในภาคการท่องเที่ยว ซึ่งการดำเนินงานตามแนวทางของถ้อยแถลงฯ จะส่งเสริมการพัฒนาทักษะและสมรรถนะของแรงงานด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในด้านดิจิทัลและนวัตกรรม ผ่านความร่วมมือกับ UN Tourism และรัฐสมาชิกอื่น ๆ

๔) เพิ่มโอกาสในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยประเทศไทยจะมีโอกาสเข้าร่วมโครงการศึกษาวิจัย การพัฒนาดัชนีความพร้อมด้าน AI และการท่องเที่ยว รวมทั้งโครงการความร่วมมือด้านความยั่งยืน การคุ้มครองนักท่องเที่ยว และการส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียนด้านการท่องเที่ยว

๔.๒ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

๑) ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยตรง ซึ่งถ้อยแถลงริยาดฯ เป็นเอกสารแสดงเจตนาการเมืองทางการเมือง (Political Declaration) มิใช่สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ จึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อประเทศไทย

๒) ความจำเป็นในการปรับปรุงนโยบายการท่องเที่ยวของประเทศให้สอดคล้องกับแนวทางใหม่ โดยเฉพาะในด้านการบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัล การจัดการข้อมูล การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการท่องเที่ยว และการพัฒนาทักษะบุคลากร ซึ่งอาจต้องมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมในอนาคต

๓) ความจำเป็นในการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องยกระดับศักยภาพในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การบริหารจัดการข้อมูล การรักษาความปลอดภัยทางไซเบอร์ และการคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยว เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากความร่วมมือภายใต้ถ้อยแถลงฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้ ไม่มี

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ กระทรวงการต่างประเทศได้พิจารณาร่างถ้อยแถลงริยาดฯ แล้วเห็นว่า ไม่มีข้อขัดข้องต่อสาระและถ้อยคำโดยรวมของร่างถ้อยแถลงริยาดฯ เนื่องจากถ้อยแถลงริยาดฯ มีสาระสำคัญในการกำหนดแนวทางรับมือกับ “อนาคตของการท่องเที่ยว” ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะปัญญาประดิษฐ์ (AI) และเทคโนโลยีเกิดใหม่ สำหรับประเด็นมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยร่างถ้อยแถลงริยาดฯ เป็นเอกสารแสดงเจตนาการเมืองทางการเมืองในระดับรัฐมนตรีท่องเที่ยวรัฐสมาชิก UN Tourism โดยไม่มีรูปแบบ ถ้อยคำ หรือบริบทใดที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ กอปรกับไม่มีการลงนาม ดังนั้น จึงไม่เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและไม่เป็น หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี การพิจารณาเรื่องที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกา เป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและส่วนราชการเจ้าของเรื่องโดยตรง ดังนั้น หากกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องพิจารณาแล้ว เห็นว่าร่างถ้อยแถลงริยาดฯ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ก็ควรต้องเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกา (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๖.๒ ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณา ร่างถ้อยแถลงรียาดา ประกอบกับมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ และหลักเกณฑ์การพิจารณาตามวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖-๗/๒๕๕๑ และ ที่ ๓/๒๕๖๐ แล้วเห็นว่า ร่างถ้อยแถลงรียาดา มีสาระสำคัญเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐมนตรี ท่องเที่ยวรัฐสมาชิก UN Tourism ในการกำหนดแนวทางรับมือกับอนาคตของการท่องเที่ยวโลก ท่ามกลาง การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โดยมีได้มีการใช้ถ้อยคำที่มุ่งหมายให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง
ไม่มี

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาแล้ว เห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้
๘.๑ ให้ความเห็นชอบร่างถ้อยแถลงรียาดา โดยหากมีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มเติม ปรับปรุง และแก้ไขเอกสารดังกล่าวในส่วนที่มีใช้สาระสำคัญหรือไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของไทย ขอให้กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬาดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีก

๘.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาหรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมาย ร่วมให้การรับรองร่างถ้อยแถลงรียาดา โดยไม่มีการลงนาม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอรรถกร ศิริลัทธยากร)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานปลัดกระทรวง
กองนโยบายและการต่างประเทศ
โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๑๖๙๔ (จันทร์-ศุกร์)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๓ ๑๖๗๘