

**พิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙ ของบริการขนส่งทางอากาศ ภายใต้กรอบความตกลง
ว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน**
(Protocol to Implement the Ninth Package of Commitments
on Air Transport Services Under the ASEAN Framework Agreement on Services)

๑. ความเป็นมาและเหตุผลความจำเป็น

พิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙ ของบริการขนส่งทางอากาศ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน

เป็นผลสืบเนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศได้ลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน หรือเรียกว่า ASEAN Framework Agreement on Services : AFAS เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๘ (ค.ศ. 1995) ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๔๑ (ค.ศ. 1998) โดยความตกลง AFAS กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเข้าร่วมเจรจาเพื่อเปิดตลาดการค้าบริการในตลาดการค้าบริการของตนเพื่อให้สิทธิประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ โดยมีลักษณะการเปิดตลาดเป็นรายสาขา โดยในคราวประชุมรัฐมนตรีขนส่งอาเซียน (ASEAN Transport Ministers Meeting : ATM) ครั้งที่ ๒๑ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อวันที่ ๕ - ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ทำหน้าที่หัวหน้าคณะผู้แทนไทยเข้าร่วมการประชุม ซึ่งที่ประชุมได้มีการพิจารณาประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ “การขนส่งทางอากาศ” จากผลการประชุมดังกล่าวจึงมีประเด็นเรื่องการให้ประเทศสมาชิกอาเซียนดำเนินการให้สัตยาบันความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีการเดินทางอากาศ และความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศให้ครบทุกประเทศ และการทบทวนการจัดทำความตกลงและพิธีสารตามแผนงานการจัดตั้งตลาดการบินร่วมของอาเซียน รวมถึงการลงนามในพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙ ของบริการขนส่งทางอากาศ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน

๒. สาระสำคัญของหนังสือสัญญา

สาระสำคัญของพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙ ของบริการขนส่งทางอากาศ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนนี้มีความมุ่งหมายเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยื่นข้อผูกพันจะต้องให้สิทธิและให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในบริการเสริมด้านการขนส่งทางอากาศตามที่ระบุไว้ในข้อผูกพันเฉพาะของตนแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น โดยในข้อผูกพันชุดที่ ๙ ประเทศไทยเสนอเปิดตลาด “การให้บริการผู้โดยสาร (Passenger Handling Services)” ประกอบด้วย การตรวจรับเอกสารการเดินทาง (Check-in) ห้องรับรองพิเศษ และการบริการ ณ ประตูทางออกขึ้นเครื่อง (Boarding Gate Service) โดยมีข้อจำกัดตามตารางข้อผูกพัน ดังนี้

๑. ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Limitation on Market Access) : การให้บริการข้ามพรมแดน (Mode 1) และการให้บริการในต่างประเทศ (Mode 2) ไม่มีข้อจำกัด ส่วนการจัดตั้งสถานประกอบการ (Mode 3) มีข้อจำกัด คือ

๑.๑ จำกัดการจัดตั้งสถานประกอบการตามที่ระบุในข้อ ๓.๓ ของข้อผูกพันที่ใช้เป็นการทั่วไป ซึ่งความดังกล่าวกำหนดให้สัดส่วนหุ้นต่างชาติต้องไม่เกินร้อยละ ๔๙ ของทุนจดทะเบียน และจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติต้องน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัทดังกล่าว

๑.๒ จำกัดการจัดตั้งสถานประกอบการโดยเจ้าของหรือผู้ดำเนินการสนามบินที่ได้รับอนุญาต จะต้องเป็นผู้คัดเลือกผู้ดำเนินการประกอบธุรกิจ

ทั้งนี้ การเปิดตลาดการค้าบริการดังกล่าวไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากคนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี หรือมีความผูกพันตามพันธกรณีจะได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว

๒. ข้อจำกัดด้านการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (Limitation on National Treatment : NT) : การให้บริการข้ามพรมแดน (Mode 1) และการให้บริการในต่างประเทศ (Mode 2) ไม่มีข้อจำกัด ส่วนการจัดตั้งสถานประกอบการ (Mode 3) ไม่มีการเปิดเสรี (unbound) แต่อย่างใด

๓. ข้อมูลสารบบการพิจารณาของรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการให้สัตยาบันพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙ ของบริการขนส่งทางอากาศ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้นำพิธีสารดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบเพื่อการมีผลใช้บังคับของพิธีสารต่อไป และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบแล้ว มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการมอบสัตยาบันสารของพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙ ให้แก่เลขาธิการอาเซียนเพื่อรับทราบการให้สัตยาบันพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๙

ต่อมา ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้บรรจุเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณาในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๘๒ วันพฤหัสบดีที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓ (เรื่องด่วนที่ ๑) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) แถลงเหตุผลประกอบการเสนอพิธีสารฉบับดังกล่าว ซึ่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติอภิปรายแสดงความคิดเห็นพอสมควร ทั้งนี้ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ลงมติเห็นชอบกับพิธีสารดังกล่าวในการประชุมคราวเดียวกับการบรรจุเรื่องเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณา และแจ้งเรื่องไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในวันจันทร์ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ เพื่อทราบแล้ว

๔. สถานะของหนังสือสัญญา

๔.๑ การเริ่มมีผลบังคับใช้ของหนังสือสัญญา

พิธีสารฉบับนี้ และข้อผูกพันซึ่งจัดทำขึ้นในภาคผนวกแนบท้ายพิธีสารมีผลใช้บังคับใน ๖๐ วันภายหลังจากรัฐสมาชิกอาเซียน ๗ ประเทศ ได้ส่งมอบหนังสือการให้สัตยาบันหรือการยอมรับต่อเลขาธิการอาเซียน และจะมีผลบังคับใช้เฉพาะรัฐภาคีที่ให้สัตยาบันหรือการยอมรับเท่านั้น โดยแต่ละรัฐภาคีที่ให้สัตยาบันหรือการยอมรับพิธีสาร หลังจากพิธีสารการส่งมอบหนังสือการให้สัตยาบันหรือการยอมรับจำนวน ๗ ประเทศแล้ว พิธีสารจะมีผลใช้บังคับภายใน ๖๐ วันหลังจากได้รับหนังสือสัตยาบันหรือการยอมรับของรัฐสมาชิกดังกล่าว

๔.๒ สถานะการให้สัตยาบัน

ปัจจุบันรัฐที่ให้สัตยาบันหรือให้การยอมรับต่อเลขาธิการอาเซียนแล้ว จำนวน ๖ ประเทศ คือ

๑. สาธารณรัฐสิงคโปร์

ให้สัตยาบัน (Ratification) เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ (ค.ศ. 2016)

๒. มาเลเซีย

ให้สัตยาบัน (Ratification) เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ (ค.ศ. 2016)

๓. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ให้การยอมรับเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ (ค.ศ. 2016)

๔. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ให้สัตยาบัน (Ratification) เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ (ค.ศ. 2017)

๕. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ให้การยอมรับ (Acceptance) เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐ (ค.ศ. 2017)

๖. ราชอาณาจักรไทย

ให้สัตยาบัน (Ratification) เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๐ (ค.ศ. 2017)

๔.๓ วันที่มีผลบังคับใช้

พิธีสารฉบับนี้ยังไม่มีผลบังคับใช้ เนื่องจากรัฐสมาชิกอาเซียนยังให้สัตยาบันหรือการยอมรับไม่ครบจำนวน ๗ ประเทศอันเป็นไปตามเงื่อนไขในการมีผลบังคับใช้ของพิธีสารฉบับนี้

(ที่มา <http://agreement.asean.org> สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑)

๕. การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญา

๕.๑ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒

“ มาตรา ๑๐ บทบัญญัติมาตรา ๕ มาตรา ๘ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ ไม่ใช่บังคับแก่คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นการเฉพาะกาล

คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้โดยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณี ให้ได้รับยกเว้นจากการบังคับใช้บทบัญญัติแห่งมาตราต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง และให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของสนธิสัญญานั้น ซึ่งอาจรวมถึงการให้สิทธิคนไทยและวิสาหกิจของคนไทยเข้าไปประกอบธุรกิจในประเทศสัญชาติของคนต่างด้าวนั้นเป็นการต่างตอบแทนด้วย ”

๕.๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย

๖. บทวิเคราะห์

ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเพื่ออนุมัติข้อมูลผูกพันชุดที่ ๙ ของบริการขนส่งทางอากาศภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนเป็น ดังนี้

๑. มีการแข่งขันในการให้บริการส่งผลทำให้ผู้ใช้บริการในฐานะผู้บริโภคมีทางเลือกในการใช้บริการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลทำให้ราคาค่าบริการลดลงและคุณภาพบริการย่อมดีขึ้น

๒. ผู้ประกอบการชาวไทยสามารถเข้าไปลงทุนในประเทศสมาชิกที่ยื่นข้อมูลผูกพันได้ตามรายการบริการและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในตารางข้อมูลผูกพันเฉพาะ

๓. ทำให้เกิดการจ้างงาน การถ่ายทอดทางเทคโนโลยี และสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ