

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว
ต่อการกำหนดนโยบายหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย

นัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมือง
กับการรับรู้ของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว

ก่อนที่จะกล่าวถึงบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ภายใต้ระบอบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตยนั้น เราต้องมาพิจารณาก่อนว่ากลุ่มดังกล่าวนี้มีการรับรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ที่บุคคลจากพรรคการเมืองได้เข้าไปควบคุมอำนาจทางการเมืองภายในสถาบันฝ่ายบริหารไว้จนหมดสิ้น มากน้อยเพียงใด

จากการพิจารณารายงานการประชุมของกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ ไม่พบว่ากลุ่มได้นำประเด็นที่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยเฉพาะการที่ตัวนายกรัฐมนตรี มาจากการเลือกตั้ง ขึ้นมากล่าวถึงแต่ประการใด การประชุมของกลุ่มคงเป็นไปตามวาระที่ได้รับการกำหนดไว้แล้ว²

อย่างไรก็ตามถ้าเราพิจารณาเป็นรายบุคคลเราจะพบว่ากรรมการบริหารสมาคมแต่ละท่านมีการรับรู้ที่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และมาจากพรรคการเมือง ทุกคนรับรู้ที่สถานการณ์ทางการเมืองนับตั้งแต่รัฐบาลชุดนี้เข้ารับตำแหน่ง ได้เอื้ออำนวยต่อการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มมาก นอกจากนั้นกรรมการแต่ละ

¹ รายงานการประชุมสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว และสมาคมการค้าไทยอุตสาหกรรมเพื่อการท่องเที่ยว ประจำเดือนกรกฎาคม สิงหาคม และกันยายน 2534

² สัมภาษณ์ประภัทร สุทธาเวช. ผู้จัดการสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว, 5 มีนาคม

ท่านยังมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งทุกครั้งด้วย เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าในระดับบุคคลที่เป็นกรรมการบริหารกลุ่ม ทุกคนมีการรับรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองนี้ หรือตามความเข้าใจของพวกเขาว่ารัฐบาลพลเอกชาติชาย เป็นรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง และทุกคนยังมีความตื่นตัวทางการเมืองในระดับสูงด้วยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งทุกครั้ง แต่เมื่อพิจารณาในระดับกลุ่มแล้วการรับรู้ดังกล่าวนี้ไม่เกิดขึ้น การรับรู้ระดับบุคคลไม่ได้ถูกยกระดับให้เป็นการรับรู้ระดับกลุ่ม กรรมการบริหารสมาคมแต่ละท่านไม่สามารถผลักดันการรับรู้ของตนเข้าสู่ที่ประชุมของกลุ่ม เพื่อให้การรับรู้ของตนกลายเป็นการรับรู้ของกลุ่มได้ เมื่อกลุ่มปราศจากการรับรู้ว่าภายในสถาบันฝ่ายบริหารได้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น การกำหนดแนวทางของกลุ่มเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปจึงไม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงแนวทางในการที่จะผลักดันให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาของกลุ่ม กลุ่มจึงมีแนวโน้มที่จะมีแนวทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มไม่แตกต่างไปจากแนวทางที่ผ่านมานัก ปัญหาที่คืออะไรเป็นสาเหตุของปรากฏการณ์เช่นนี้ คำตอบก็คือ เพราะการกล่าวถึงการจัดตั้งรัฐบาลเป็นกิจกรรมทางการเมือง สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องต้องห้ามในที่ประชุมกลุ่มนั่นเอง³

เราได้กล่าวไว้แล้วว่าภายใต้ระบอบอำมาตยาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการทองเที่ยวถูกควบคุมทางการเมืองตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสมาคมการค้าและหอการค้า ด้วยการห้ามเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมือง รวมทั้งกลุ่มต้องส่งรายงานการประชุม รายชื่อและประวัติกรรมการบริหารสมาคมให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบ ตลอดจนตัวแทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง และ ททท. ยังเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของกลุ่มด้วย สิ่งเหล่านี้ทำให้กลุ่มต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง ไม่ให้กิจกรรมของตนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยเด็ดขาด ต่อมาเมื่อเข้าสู่ยุคกึ่งประชาธิปไตย การควบคุมดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่ และเมื่อมาถึงยุคของรัฐบาล

³ สัมภาษณ์ประภัทร สุทธาเวช, ผู้จัดการสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว, 5 มีนาคม

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ การณ์ก็คงเป็นไปเช่นเดิม กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวยังคงถูกควบคุม การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว กลุ่มต้องส่งรายงานการประชุม รายชื่อ และประวัติกรรมการบริหารสมาคมให้กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องตรวจสอบ และเจ้าหน้าที่ ททท. ยังคงเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของกลุ่ม^๕ ดังนั้นความระมัดระวังของกลุ่มก็ยังคงมี อยู่ เช่นเดิมไม่เปลี่ยนแปลง

นอกจากนั้นเป็นที่น่าสังเกตเกี่ยวกับประเด็นการควบคุมทางการเมืองด้วยพระราช บัญญัติดังกล่าวนี้ กรรมการบริหารกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวได้แสดงความเห็นในเชิงเห็นด้วยที่ให้ มีการควบคุมไม่ให้กลุ่มเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการเมือง กรรมการเหล่านี้เห็นว่า "กลุ่มควรมีบทบาท เป็นกลางทางการเมือง"^๖ ข้อเท็จจริงเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าตลอดระยะเวลาเกือบ 2 ทศวรรษ ที่ข้าราชการได้เข้ามาผูกขาดอำนาจทางการเมืองไว้แต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น รัฐบาลอำนาจนิยมได้ ปลุกฝังอุดมการณ์ทางการเมืองที่ว่า "กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับ กิจการทางการเมือง" ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวได้สำเร็จ และเมื่อนัก ธุรกิจและนักการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในอำนาจทางการเมืองเพิ่มขึ้น กระทั่งยึดกุมอำนาจ ทางการเมือง โดยเฉพาะภายในสถาบันฝ่ายบริหาร ไว้ได้โดยสิ้นเชิง อุดมการณ์ทางการเมือง ดังกล่าวนี้ก็ยังคงได้รับการตอกย้ำจากบุคคลที่มาจากพรรคการเมืองและการเลือกตั้งเหล่านี้ แม้ว่า การตอกย้ำนี้จะดำเนินไปโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม แต่ผลที่ปรากฏก็ดังข้อเท็จจริงที่เราแสดง ให้เห็นกันอยู่ คือ กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการม ทางการเมือง และการที่กลุ่มไม่พยายามที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการทางการเมืองนี้เอง ย่อมทำให้บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มต่อการกำหนดนโยบายอยู่ในระดับไปด้วย เนื่องจากกิจกรรม ทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายโดยตรง

^๕ กองสถาบันการค้า กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์

^๖ สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม

นโยบายด้านการท่องเที่ยวของรัฐบาลในยุคหลังกึ่งประชาธิปไตย
กับการรับรู้ออกกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว

จากการพิจารณารายงานการประชุมของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่าง ๆ พบว่าในช่วงที่รัฐบาลในยุคหลังกึ่งประชาธิปไตย หรือรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง แดลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งนโยบายด้านการท่องเที่ยว ต่อรัฐบาล เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2531 นั้น กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวไม่ได้มีการหยิบยกเอานโยบายด้านการท่องเที่ยวของรัฐบาลขึ้นมาพิจารณาในวาระการประชุม⁶ แต่ประการใด ลักษณะเช่นนี้มีสาเหตุประการหนึ่งมาจากสาเหตุเดียวกันกับกรณีที่เราได้กล่าวถึงข้างต้น นั่นคือ กลุ่มยังคงถูกควบคุมทางการเมือง กลุ่มจึงต้องมีความระมัดระวังที่จะไม่ให้เกิดการประชุมของตน มีประเด็นเข้าไปเกี่ยวข้องกับทางการเมืองโดยเด็ดขาด และการกล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลก็เป็นประเด็นทางการเมืองประการหนึ่ง กลุ่มจึงต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างมากในเรื่องนี้ ส่วนสาเหตุอีกประการหนึ่งก็คือ กลุ่มยังไม่ได้ให้ความสนใจในระดับนโยบายของรัฐบาล⁷ และสาเหตุประการสุดท้ายก็คือ การที่กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่ผ่านมาโดยตลอด ซึ่งความสัมพันธ์นี้เป็นความแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งกลุ่มต้องพึ่งพิงรัฐในระดับหนึ่ง ดังนั้นการกระทำใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์นี้ โดยเฉพาะในกรณีที่ทำให้รัฐไม่สบายใจ กลุ่มย่อมต้องหลีกเลี่ยงที่จะไม่กระทำ ดังเช่นการนำนโยบายด้านการท่องเที่ยวของรัฐขึ้นมาพิจารณานี้ อาจเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้รัฐเพ่งเล็งกลุ่ม และอาจทำให้การติดต่อขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลของกลุ่มประสบอุปสรรค หรือแม้กระทั่งรัฐบาลอาจลดหรืองดการช่วยเหลือใด ๆ ที่มีต่อกลุ่มได้

นอกจากนี้การที่กลุ่มปราศจากความสนใจในระดับนโยบายของรัฐบาล จึงทำให้เราไม่จำเป็นต้องวิเคราะห์ในประเด็นที่ว่า กลุ่มอาจเห็นว่ารัฐบาลขาดความจริงจังต่อการท่องเที่ยว เนื่องจากนโยบายด้านการท่องเที่ยวของรัฐบาลกว้างและสิ้นจนเกินไป

⁶ รายงานการประชุมสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว และสมาคมการค้าไทยอุตสาหกรรมเพื่อการท่องเที่ยวประจำเดือนกรกฎาคม สิงหาคม และกันยายน 2531

⁷ สัมภาษณ์ประภัสร์ สุทธาเวช, ผู้จัดการสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว, 5 มีนาคม

ต่อไปเราจะพิจารณาบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่อการกำหนดนโยบายผ่านสถาบันต่าง ๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยว ในระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย ซึ่งการพิจารณาในที่นี้จะพิจารณาในแง่ที่ว่ากลุ่มมีความสัมพันธ์กับสถาบันใดบ้าง มากน้อยเพียงใด และความสัมพันธ์นี้จะอยู่ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการหรือเป็นทางการ เราก็จะพิจารณาด้วยเช่นกัน

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว
กับรัฐบาลในระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย

ถ้าเราพิจารณาบทบาทและอิทธิพลหรือความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวกับรัฐบาลหลังยุคกึ่งประชาธิปไตยในด้านองค์รวม คือในระดับรัฐบาลกับกลุ่ม โดยพิจารณาในแง่กิจกรรมร่วมระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว พบว่าความสัมพันธ์นี้ลดลงเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลในระบบกึ่งประชาธิปไตย กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว ดังเราได้กล่าวไว้แล้วว่า ในสมัยรัฐบาลในระบบกึ่งประชาธิปไตย หรือรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งหัวหน้ารัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง รัฐบาลได้ให้ความสนใจต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจต่าง ๆ (อันรวมถึงธุรกิจการท่องเที่ยวด้วย) ในรูปของคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐกับเอกชน คือ คณะกรรมการการก่อ. และคณะอนุกรรมการ การก่อ. เพื่อแก้ไขปัญหาการท่องเที่ยว มาก รูปแบบคณะกรรมการนี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว มีความใกล้ชิดกัน เพราะด้านหนึ่งรัฐสามารถเข้ามาควบคุมการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มได้โดยตรง และรัฐยังสามารถกำหนดได้ว่ากลุ่มใดบ้างที่มีสิทธิในการยื่นขอเรียกร้อง ในอีกด้านหนึ่งคณะกรรมการก็สามารถตอบสนองผลประโยชน์ของกลุ่มได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนั้นเมื่อหัวหน้าคณะรัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรี เดินทางไปต่างประเทศก็จะเชิญผู้นำกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่าง ๆ ร่วมคณะเดินทางไปด้วยแทบทุกครั้ง ลักษณะเช่นนี้ยิ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มมีความแนบแน่นขึ้น

^๕ รายงานการประชุมประจำปีสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 ถึง 2530 และรายงานประจำปีสมาคมโรงแรมไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 ถึง 2530

แต่เมื่อรัฐบาลพลเอก ชชาติชาย เข้ามารับหน้าที่แทนรัฐบาลพลเอก เปรม ลักษณะเช่นนี้ไม่ปรากฏ
 อีกต่อไป" เนื่องจากรัฐบาลพลเอก ชชาติชาย ได้ลดความสำคัญของคณะกรรมการ กรอ. ลง
 รวมทั้งไม่สนใจที่จะรื้อฟื้นคณะกรรมการ กรอ. เพื่อแก้ไขปัญหาการท่องเที่ยวขึ้นมาอีก ดังที่
 เราได้กล่าวไว้แล้ว ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับกลุ่มจึงได้ลดลง
 ตามไปด้วย อย่างไรก็ตามการที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลในระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชา
 ฉิบไทยกับกลุ่มได้ลดลง ก็มีได้หมายความว่าความสัมพันธ์ที่ลดลงนี้ จะแสดงนัยว่าความสัมพันธ์
 ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มจะอยู่ในระดับที่ไม่ดีตามไปด้วย เนื่องจากรัฐบาลพลเอก ชชาติชาย ก็ยังคง
 ให้ความสำคัญกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว เพียงแต่ว่าการให้ความสำคัญนี้
 ได้ถูกถ่ายโอนไปให้อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ซึ่งเราจะ
 ได้กล่าวถึงต่อไป

และถ้าเราพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว ในแง่
 นโยบาย พบว่าการที่รัฐบาลพลเอก ชชาติชาย ชุดหนึ่ง ประกาศนโยบายด้านการท่องเที่ยวใน
 ลักษณะเป็นกลาง ๆ และไม่ได้ระบุว่าจะให้มีการออกและเร่งรัดการออกกฎหมายมาจัดระเบียบ
 ธุรกิจการท่องเที่ยวนั้น ไม่มีผลต่อการที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มธุรกิจท่อง
 ท่องเพิ่มขึ้นหรือลดลง เนื่องจากกลุ่มปราศจากความสนใจในระดับนโยบายของรัฐบาล

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว
กับรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว

เราพบว่าภายใต้ระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาฉิบไทย ความสัมพันธ์ระหว่าง
 รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว คือ นายกร ทัพพะรังสี ผู้มาจากการเลือกตั้ง กับกลุ่ม

^๑รายงานการประชุมประจำปีสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531
 ถึง 2532 และรายงานประจำปีสมาคมโรงแรมไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ถึง 2532

ผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ดำเนินไปในลักษณะที่ใกล้ชิดกัน กลุ่มให้ความสำคัญกับรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมาก¹⁰ กล่าวคือ ในกรณีที่กลุ่มมีปัญหากลุ่มก็จะเข้าพบรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเป็นอันดับแรก (รวมทั้งผู้ว่าการ ททท. ด้วย ซึ่งเราจะกล่าวถึงต่อไป)¹¹ เพื่อขอคำปรึกษา¹² หรือขอให้ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้¹³ นอกจากนี้ตัวรัฐมนตรีกร ทักษะรังสี ยังได้ลงไปหากลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยการเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่ม¹⁴ นับตั้งแต่การจัดงานประจำปีของกลุ่ม จนกระทั่งการจัดการแข่งขันกีฬาภายในของกลุ่ม¹⁵ ลักษณะดังกล่าวนี้ไม่เคยเกิดขึ้นเลย¹⁶ ในระบอบกึ่งประชาธิปไตยซึ่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว มาจากข้าราชการ

¹⁰ สัมภาษณ์กร ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

¹¹ สัมภาษณ์กร ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

¹² สัมภาษณ์กร ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

¹³ สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

¹⁴ สัมภาษณ์กร ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

¹⁵ สมาคมโรงแรมไทย , "รายงานประจำปี" ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ถึง 2532 และ สถานการณ์ (ตุลาคม 2533) : 5

¹⁶ สมาคมโรงแรมไทย , "รายงานประจำปี" ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ถึง 2530 และสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว "ATTA NEWS"

อย่างไรก็ตามการที่กลุ่มธุรกิจเรียกร้องผลประโยชน์ของตนผ่านรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบนี้ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกรณีที่รัฐมนตรีผู้ขึ้นมาจากการเลือกตั้ง หรือไม่มีนโยบายในการเร่งรัดให้มีการออกกฎหมายจัดระเบียบธุรกิจการท่องเที่ยวแต่ประการใด แต่อยู่ที่ฐานะตำแหน่งของรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สามารถอำนวยประโยชน์ให้กับกลุ่มได้มากกว่าอย่างอื่น¹⁷ และข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ยังสอดคล้องกับความคิดเห็นของฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย¹⁸

เราได้พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวไปแล้ว ในที่นี้เราควรพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง กับ ททท. ด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว กับ ททท.

กล่าวโดยทั่วไปรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ย่อมมีความสัมพันธ์โดยตรงกับ ททท. ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ กล่าวคือในฐานะรัฐมนตรีผู้ควบคุมดูแลการบริหารงานของ ททท. และการเป็นประธานกรรมการ ททท. ซึ่งคณะกรรมการ ททท. นี้จะเป็นผู้กำหนดนโยบายให้ ททท. นำไปปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐมนตรีจึงมีอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยว ในระดับสูงมาก เนื่องจากรัฐมนตรีได้เป็นผู้ควบคุมทั้งการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว จึงเป็นความสัมพันธ์ที่รัฐมนตรีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือริเริ่มนโยบาย ส่วน ททท. นั้นมีอำนาจหน้าที่ในการนำนโยบาย (ของรัฐบาลหรือรัฐมนตรี) ไปปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในกระบวนการกำหนดนโยบายสูงกว่า ททท. นั่นเอง อย่างไรก็ตามสิ่งที่เราได้กล่าวไว้ในบทที่

¹⁷ สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย และสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

¹⁸ สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

๕ ว่า ในทางปฏิบัติอำนาจในการกำหนดนโยบายนี้จะมีแสดงศักยภาพของมันได้มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับว่าพรรคการเมืองที่รัฐมนตรีสังกัด ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจด้านการท่องเที่ยวมากน้อยเพียงใด เพราะการรวบรวมผลประโยชน์ของพรรคการเมือง ย่อมผลักดันให้พรรคกำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว หรือผลักดันให้พรรคกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวขึ้นมาตนเอง และนโยบายนี้ก็จะได้มีการถ่ายทอดมาสู่รัฐมนตรีเพื่อกำหนดออกมาเป็นมาตรการในการแก้ไข และในเมืองพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวสังกัด ไม่ได้ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวแต่ประการใด^{๑๙} ศักยภาพในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวของรัฐมนตรีย่อมลดลง^{๒๐} ซึ่งผลจะเป็นประการใดนั้นเราจะพิจารณาต่อไป

^{๑๙} ข้อเท็จจริงนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

^{๒๐} อย่างไรก็ตามการที่กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ได้เรียกร้องผลประโยชน์ผ่านรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว อาจทำให้ศักยภาพในการกำหนดนโยบายของรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นมา แต่เราก็จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้ด้วยว่า 1) ข้อเรียกร้องนั้นเป็นข้อเรียกร้องที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ขององค์กรของรัฐหรือไม่ ถ้าขัดแย้งก็ย่อมทำให้ศักยภาพของรัฐมนตรีเพิ่มขึ้น 2) ข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นข้อเรียกร้องที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐหรือไม่ และการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายในระดับนโยบายหลักหรือนโยบายรอง และ 3) ข้อเรียกร้องนั้นแตกต่างจากข้อเรียกร้องที่กลุ่มเสนอต่อองค์กรของรัฐหรือไม่ ถ้าไม่แตกต่างก็อาจแสดงว่ากลุ่มพยายามใช้ช่องทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์ให้มากที่สุดเท่าที่มัน ดังนั้นจึงไม่ทำให้ศักยภาพของรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นแต่ประการใด เป็นต้น

จากข้อมูลที่เรารู้ได้แสดงให้เห็นว่ารัฐมนตรีที่มาจากพรรคเลือกตั้ง มีแนวความคิดด้านการท่องเที่ยวไม่แตกต่างไปจากแนวความคิดของ ททท. ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือเมื่อคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวสภาผู้แทนราษฎร ได้เชิญนายกร ทักษะรังสี มาชี้แจงข้อเท็จจริง และสิ่งที่นายกร นำมาชี้แจงส่วนใหญ่ก็คือนโยบายด้านการท่องเที่ยว และปัญหาของ ททท. นั่นเอง ไม่ใช่แนวความคิดหรือนโยบายด้านการท่องเที่ยวของตัวรัฐมนตรีเองแต่ประการใด ดังข้อความบางส่วนของคำชี้แจงที่เราจะนำมาแสดงให้เห็นดังต่อไปนี้

"...ในลักษณะการทำงานของการท่องเที่ยวมันไม่เหมือนหน่วยงานอื่นๆ มันเป็นหน่วยงานที่มีประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างมหาศาล... แต่ในจิตสำนึกของข้าราชการที่เกี่ยงข้องกับอำนาจในท้องถิ่น อำนาจในการจัดสรรงบประมาณที่เขาถึงมองประเด็นนี้น้อยเหลือเกิน และอันนี้ละครับผมถึงบอกว่าบทบาทของท่านกรรมาธิการนี้ จะช่วยเสริมทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ซึ่งผมเป็นผู้รับผิดชอบอยู่ และผมก็เป็น ส.ส. การที่จะมีการใกล้ชิดกันช่วยกันเสริมช่วยกันดันนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาล...

อุปสรรคที่ทางฝ่าย ททท. ที่ผมดูแลอยู่มีปัญหา เนื่องจากประการแรก เราเป็นเพียงทางด้านโปรโมท ทางด้านส่งเสริม ทางด้านโฆษณา แล้วก็ทางด้านพยายามชักชวนให้เขามาประเทศไทย เมื่อเขามาแล้วนี้ทาง ททท. แทบจะทำอะไรไม่ได้เลย เมื่อเขามาประเทศไทยแล้วนะครับ ตัวเครื่องบินไม่มี โรงแรม ไปทางไหนถนนไม่ดี ความปลอดภัยยังจะต้องไปไหว้วานหน่วยงานอื่นซึ่งเขามีอำนาจโดยตรงทั้งสิ้น อันนี้เป็นประเด็นที่ผมเฝ้าศึกษาอยู่ตรงนี้นะครับ...

ส่วนในเรื่องเกี่ยวกับถนนในเรื่องเกี่ยวกับพวงน้ำ ในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการขนส่ง วิธีการเดินทางของนักท่องเที่ยวที่ล้นแล้วแต่อยู่ภายใต้หน่วยงานของรัฐ เราจะต้องทำอย่างไร ไม่เพียงแต่ว่าเขามาถึงเราก็บอก ขอให้ความร่วมมือหน่อย มีนักท่องเที่ยวเข้ามาเยอะ มันล้นเกินไป...หน่วยงานของรัฐนี้อ่านจดหมายจาก ททท. ไปขอความร่วมมือ มันเขาเกินไป... จะต้องมียุทธวิธีที่ผมต้องเอาไปใช้ให้เกิดความเป็นรูปธรรมมากขึ้นในแง่ผลงานนั้น...คมนาคม ทางด้าน

มหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด 27 จังหวัดนี้อาจจะต้องมาพบกับผมสักวันหนึ่ง ว่าคุณอยู่ในแผนจังหวัด คุณเป็นจังหวัดท่องเที่ยว แต่การดำเนินงานของคุณไม่เห็นจะออกมาเป็นเรื่องเป็นราวเลย ที่จะอำนวยความสะดวกการท่องเที่ยว...

เมื่อเดือนที่แล้วผมได้รับเชิญไปเป็นประธานเปิดงานสัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวทั่วประเทศ...ผมก็ว่า ททท. มักจะถูกมองจากคนโดยทั่วไปว่าจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับทุก ๆ ด้านที่โยงไปถึงการท่องเที่ยวมันไม่ใช่อย่างนั้น...เราต้องไปอาศัยมือคนอื่นเขาเอื้อมอยู่ตลอดเวลา ททท. หรือตัวกระผมเองมีความอัศจรรย์ใจอยู่ในเรื่องนี้อย่างมาก เรื่องถนน เรื่องโรงแรมเรื่องอะไร..."²¹

นอกจากนั้นจากการสัมภาษณ์นายกร ทัพพะรังสี ก็ได้รับการยืนยันว่าตัวรัฐมนตรีเองก็เห็นว่า ททท. ยังมีบทบาทด้านการท่องเที่ยวน้อย นายกร กล่าวว่า "ปัจจุบัน ททท. เน้นทางด้านส่งเสริมเท่านั้น ควรให้อำนาจด้านการแก้ไขปัญหาด้วย"²²

ก่อนที่จะเราจะเข้าใจประเด็นนี้ได้ชัดเจนขึ้น ผู้วิจัยขอย้อนไปกล่าวถึงนโยบายและปัญหาหลักที่ ททท. ได้ประสบในการดำเนินงานเสียก่อน ซึ่งเราได้กล่าวไว้ข้างแล้วในบทที่ 5 ในการดำเนินงานส่งเสริมการท่องเที่ยวนั้น สิ่งที่เป็นปัญหาหลักของ ททท. ก็คือ การทำงานด้านการท่องเที่ยว กระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ไม่ต่ำกว่า 4 กระทรวง คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งกรม กอง และหน่วย

²¹ รายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร
13 ตุลาคม 2531

²² สัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม

งานของรัฐต่าง ๆ อีกไม่ต่ำกว่า 15 แห่ง²³ เมื่องานด้านการท่องเที่ยวไม่ได้รวมอยู่ที่ ททท. เพียงแห่งเดียว ในการดำเนินงาน ททท. จึงต้องประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ และได้เกิดปัญหาในการประสานงานขึ้น ซึ่ง ททท. ได้ตระหนักในปัญหานี้เป็นอย่างดี และได้กำหนดแนวทางแก้ไขไว้กว้าง ๆ ในแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6²⁴ รวมทั้งการจัดตั้งทบวงการท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มอำนาจให้ ททท. ดังที่เราได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 5

ดังนั้นเราจะเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่าทั้งคำชี้แจง และคำให้สัมภาษณ์ของนายกรัถมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง และรัฐมนตรีผู้ควบคุมดูแล ททท. เป็นการชี้แจงและคำให้สัมภาษณ์ถึงนโยบายและปัญหาของ ททท. นั้นเอง ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่า การที่พรรคการเมืองที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวสังกัด ไม่ได้ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวอย่างแท้จริง จึงไม่นับนโยบายให้รัฐมนตรียึดเป็นหลัก รวมทั้งเมื่อตัวรัฐมนตรีเองก็ปราศจากนโยบายด้านการท่องเที่ยวที่ชัดเจนด้วยแล้ว²⁵ ในที่สุดรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งก็ต้องไปรับเอานโยบายและปัญหาของ ททท. มาเป็นนโยบายและปัญหาของตน²⁶

²³ ชาญชัย ดวงจิตต์, "การส่งเสริมการท่องเที่ยวและองค์กรเพื่อส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทย" , หน้า 8 - 10

²⁴ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, "แผนพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534)

²⁵ สัมภาษณ์กร ทัพนะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

²⁶ ลักษณะเช่นนี้แสดงออกนั้นเห็นแจ่มชัดขึ้นอีก เมื่อคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเชิญรัฐมนตรีกร ทัพนะรังสี มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องการท่องเที่ยวอีก รัฐมนตรีก็ได้มอบหมายให้ฝ่ายบริหาร หรือเจ้าหน้าที่ของ ททท. มาชี้แจงแทน สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองกรมาธิการ รัฐสภา 12 มีนาคม 2534

ศักยภาพในการกำหนดนโยบายของรัฐมนตรีจึงลดลง การอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในระดับสูงของรัฐมนตรีจึงมีความหมายน้อยมากในทางปฏิบัติ ถ้ารัฐมนตรีได้ลดฐานะลงมาเป็นเพียงโฆษกของ ททท. เท่านั้น และยังเท่ากับว่า ททท. ซึ่งมีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสำคัญ กลับกลายเป็นผู้กำหนดหรือริเริ่มนโยบายเป็นสำคัญ ส่วนรัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กลับกลายเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนี้การที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้กำหนดนโยบายไว้กว้าง โดยมีได้แทรกรายละเอียดใด ๆ ไว้ โดยเฉพาะรายละเอียดอันพ้องกับนโยบายของ ททท. ก็มีได้ทำให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวและมาจากการเลือกตั้ง ปลอดภัยจากอิทธิพลของ ททท. ไปแต่ประการใด

ข้อเท็จจริงเหล่านี้ควรเป็นสิ่งที่บุคคลที่มาจากการเลือกตั้งและมาจากพรรคการเมืองควรตระหนักเป็นอย่างยิ่ง การได้เข้ามาควบคุมอำนาจทางการเมืองในสถาบันฝ่ายบริหารจะมีความหมายเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ถ้าบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถใช้อำนาจนี้ไปริเริ่มหรือกำหนดนโยบายใด ๆ ได้ การควบคุมอำนาจทางการเมืองของบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งจะเป็นการเปล่าประโยชน์โดยสิ้นเชิง ถ้าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปราศจากอำนาจทางการเมือง หรืออยู่ในฐานะตำแหน่งที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายต่ำ ยังคงมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสูงกว่าบุคคลที่มาจากการเลือกตั้ง ผู้มีทั้งอำนาจทางการเมือง และอำนาจในการกำหนดนโยบายที่เหนือกว่า บุคคลที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องตระหนักว่าอำนาจทางการเมืองและอำนาจในการกำหนดนโยบาย ไม่ได้มีไว้เพื่อให้รัฐมนตรีแสดงความสามารถในการบริหารนโยบายเท่านั้น แต่มีไว้เพื่อให้รัฐมนตรีแสดงความสามารถในการกำหนดนโยบายหรือริเริ่มนโยบายด้วย และโดยเฉพาะด้านนโยบายนั้นยิ่งไม่ได้ออกมาจากรัฐบาล แต่ออกมาจากหน่วยงานของรัฐมากเท่าใด รัฐมนตรีก็ยิ่งต้องแสดงความสามารถในการริเริ่มนโยบายมากขึ้นเท่านั้น

การที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบจะแสดงความสามารถดังกล่าวออกมาได้ นอกจากพรรคการเมืองที่รัฐมนตรีสังกัดจะต้องมีนโยบายด้านการท่องเที่ยวเป็นของตน (ซึ่งจะเป็นเช่นนี้ได้พรรคการเมืองจะต้องทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยวให้กับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวก่อน) ตลอดจนรัฐบาลต้องมีนโยบายด้านการท่องเที่ยวที่ชัดเจนพอสมควรแล้ว รัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองก็ต้องมีหน่วยงานเฉพาะของตน ที่ทำหน้าที่ในการป้อนข้อมูลด้านการท่องเที่ยวให้กับตัวรัฐมนตรีโดยตรง เพื่อที่รัฐมนตรีจะได้มีข้อมูลมาตรวจสอบกับการรายงานและการชี้แจงข้อเท็จจริงจากฝ่ายบริหาร ททท. และการศึกษาจากรายงานของ ททท. อันเป็นหน่วยงานในรับผิดชอบของตน การรับฟังแต่เพียงรายงานของหน่วยงานในความรับผิดชอบของตนเป็นจุดอ่อนของบุคคลระดับรัฐมนตรีตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะสำหรับรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง การมีหน่วยงานป้อนข้อมูลนอกจากจะช่วยป้องกันจุดอ่อนคือการรับฟังข้อเท็จจริงจากด้านเดียว หรือการมองว่า ททท. คือองค์กรด้านการท่องเที่ยวที่ชอบธรรมเพียงองค์กรเดียวแล้ว ยังมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ที่องค์กรด้านการท่องเที่ยวมีลักษณะที่หลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่าง ๆ หรือแม้แต่องค์กรด้านอนุรักษ์ธรรมชาติต่าง ๆ เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ เมื่อถูกนำมาประมวลเข้าด้วยกัน (รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมผลประโยชน์ของพรรคการเมือง) กลั่นกรอง และแยกแยะผลที่สุกก็จะถูกกำหนดออกมาเป็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหา หรือออกมาเป็นตัวนโยบาย อันหมายความว่ารัฐมนตรีหรือรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองสามารถริเริ่มหรือกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวที่เป็นของตนเองขึ้นมาได้ชุดหนึ่งนั่นเอง

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว กับพรรคการเมือง

ในหัวข้อนี้เราจะพิจารณาเป็น 2 ประเด็นคือ ประเด็นแรก เป็นการมองจากด้านพรรคการเมือง คือ พรรคการเมืองทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวมากน้อยเพียงใด ประเด็นที่สอง เป็นการมองจากด้านกลุ่มผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว คือ กลุ่มเรียกร้องผลประโยชน์ผ่านทางพรรคการเมืองมากน้อยเพียงใด

บทบาทในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กลุ่มผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว

ของพรรคการเมือง

ในบทที่ 6 เราได้ตั้งข้อสังเกตทิ้งไว้ว่า ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองปราศจากนโยบายด้านการท่องเที่ยว ก็ไม่ได้หมายความว่าพรรคการเมืองจะไม่ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในกรณีของพรรคชาติไทย ซึ่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวมาจากพรรคนี้

และจากข้อมูลที่เราได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองดังต่อไปนี้ คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย และพรรคพลังธรรม พบว่าในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ พรรคการเมืองที่กล่าวนามมาข้างต้นนี้แทบไม่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับด้านการท่องเที่ยวแต่ประการใด โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องราวร้องเรียนจากกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว นำเรื่องราวร้องเรียนจากกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเสนอสู่การพิจารณาของรัฐบาล หรือสภาผู้แทนราษฎร²⁷

ส่วนในกรณีพรรคชาติไทยนั้น พบว่าพรรคเองก็ปราศจากนโยบายด้านการท่องเที่ยว²⁸ และพรรคยังไม่ได้ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว โดยเฉพาะ

²⁷ ยกเว้นพรรคพลังธรรมเท่านั้นที่กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวได้เข้าพบเพื่อยื่นหนังสือร้องเรียน ให้พรรคช่วยแก้ไขปัญหาก็จำนวน 2 ครั้งด้วยกัน , สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่พรรคประชาธิปัตย์ กิจสังคม ประชากรไทย พรรคพลังธรรม และพรรคชาติไทย , 8 มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

²⁸ สัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่พรรคชาติไทย 8 มีนาคม 2534

กิจกรรมที่เกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องเรียนจากกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว และนำเรื่องราวร้องเรียนจากกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเสนอสู่การพิจารณาของรัฐบาล หรือสภาผู้แทนราษฎร²⁹ ดังกล่าวข้างต้น แต่ประการใดเช่นเดียวกัน

และสำหรับพรรคเอกภาพซึ่งมีเงื่อนไขพิเศษที่เลขาธิการพรรค คือ นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ได้เข้าไปดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารสมาคมการค้าไทยอุตสาหกรรมเพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งเราได้กล่าวไว้ในบทที่ 6 และได้ตั้งข้อสังเกตไว้ 3 ประการนั้น จากข้อมูลที่ได้มาพบว่า

1. พรรคเอกภาพก็เป็นพรรคการเมืองที่ปราศจากนโยบายด้านการท่องเที่ยว³⁰ เช่นเดียวกับพรรคการเมืองอื่น ๆ
2. จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่พรรคเอกภาพ พบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ถึง 2533 ไม่ปรากฏว่าพรรคเอกภาพมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวแต่ประการใด ไม่ว่าจะเป็นการรับเรื่องราวร้องเรียนจากกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว หรือการนำปัญหาของกลุ่มดังกล่าวนี้เข้าสู่ที่ประชุมพรรค หรือเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร³¹ แต่ประการใด
3. จากการศึกษารายงานการประชุมคณะกรรมการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเอกภาพร่วมเป็นกรรมาธิการด้วย ตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม 2531 ซึ่งเป็นประชุมคณะกรรมการครั้งแรก ถึงวันที่ 31 มกราคม 2534 ซึ่งเป็นการประชุมครั้งสุดท้าย ก่อนการทำรัฐประหารล้มล้างรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ของผู้นำทางทหารจากกองทัพ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรรมาธิการรัฐสภา ได้พบข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้คือ

²⁹ สัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม

³⁰ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่พรรคเอกภาพ, 8 มีนาคม 2534

³¹ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่พรรคเอกภาพ, 8 มีนาคม 2534

3.1 พรรคเอกภาพมีกรรมวิธีการในคณะกรรมการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยว จำนวน 4 คน คือ นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการด้วย นายสมบุรณ์ สิทธิมนต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกระบี่ นายวิสาร เตชะธีรวัฒน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย และนายวิทยา แก้วภราดัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด นครศรีธรรมราช ต่อมานายเฉลิมพันธ์ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการ เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2532 จึงทำให้ตำแหน่งกรรมการ และประธานคณะกรรมการว่างลง ต่อมาจึงได้ การแต่งตั้งนายจำนงค์ โภธิสาโร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคเดียวกันกับนายเฉลิมพันธ์ เป็นกรรมการแทน และเลือกนายสมบุรณ์ สิทธิมนต์ ขึ้นเป็นประธานคณะกรรมการ สาเหตุ ที่พรรคเอกภาพมีจำนวนกรรมการในคณะกรรมการชุดนี้มาก ก็เพราะเดิมพรรคเอกภาพยัง ไม่มีการรวมตัวกันจากพรรคกิจประชาคม ประชาชน และก้าวหน้า สัดส่วนกรรมการจึง กระจายไปตามพรรคต่าง ๆ นี้ เมื่อมีการรวมกันเป็นพรรคเอกภาพแล้ว ตำแหน่งกรรมการ ก็มีได้มีการเปลี่ยนแปลง จำนวนกรรมการจากพรรคเอกภาพจึงมีมากไปโดยปริยาย

3.2 ตลอดช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการชุดนี้ดำเนินงานอยู่ ปรากฏว่ากรรมการ ธิการจากพรรคเอกภาพทั้ง 4 คน (5 คน) นี้ โดยเฉพาะในสมัยที่นายเฉลิมพันธ์ เป็นประธาน คณะกรรมการ ได้มีการนำประเด็นปัญหาของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าสู่การพิจารณาของคณะ กรรมการหนึ่งครั้ง²² ลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ขึ้น ก็ได้มีการเชิญนายกร ทัพพรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทั้ง ททท. และ

²² อย่างไรก็ตามมีอยู่อีกสองครั้งที่กรรมการ ผู้ไม่ได้มาจากพรรคเอกภาพ นำประเด็นปัญหาของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ซึ่งเราจะ พิจารณาเรื่องนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการโดยตรง โปรดดูรายงานการประชุมคณะกรรมการ ธิการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2531 ถึง มกราคม 2534

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มาชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในตอนหนึ่งของการชี้แจง นายเฉลิมพันธ์ ได้ซักถามว่า^{๓๓}

"... ผมอยากจะเรียนถามท่านรัฐมนตรี (นายกร ทัพพะรังสี) ว่า เวลานี้ธุรกิจโรงแรม ในกรุงเทพ ฯ และในต่างจังหวัดอย่างภูเก็ตก็ตาม เชียงใหม่ เมืองหลักใหญ่ ๆ ที่พื้นที่นี้ ธุรกิจโรงแรมนี้ นักท่องเที่ยวเข้ามาเต็มหมดเลยนะครับ เรียกว่าธุรกิจดีมาเวลานี้ จึงอยากจะเรียนถามท่านรัฐมนตรีว่า ท่านมีนโยบายไหมครับ ที่จะให้การส่งเสริมโรงแรมของภาคเอกชนนี้ เพราะจะไปกระทบกระเทือนกิจการ (โรงแรม) เขา ถ้าเมื่อ บี.ไอ.ไอ. (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน) เกิดโปรโมท หรือว่าเกิดสนับสนุนให้มีการสร้างโรงแรมเพิ่มขึ้นได้นี้ ก็จะได้ลี้ยงนักท่องเที่ยวออกไป ซึ่งสมาคมโรงแรมเองก็คงจะไม่เห็นด้วย แต่ถ้าเมื่อเรามองในแง่แมคโคร ส่วนรวมของประเทศ ถ้าเมื่อว่าเรามีโรงแรมพอ ... มีห้องพักพอ และห้องพักไม่แพงนัก ก็จะสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาในประเทศไทยได้มาก เวลานี้ เช่น ในช่วงพีค ซึ่ขึ้น โรงแรมจะแน่นไปหมด นักท่องเที่ยว นักธุรกิจที่หาที่พักค่อนข้างจะยากพอสมควร ... ฉะนั้นก็อยากจะเรียนถามว่า ทาง บี.ไอ.ไอ. มีแผนนโยบายไหมครับที่จะ...ให้มีการส่งเสริมกิจการโรงแรมในอนาคต "

ในเรื่องนี้นายกร ทัพพะรังสี ได้ชี้แจงว่า ทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และคณะกรรมการ ททท. ยังมีได้มีมติออกมา แต่กำลังพิจารณาใน 2 ประเด็น คือ ถ้าจะมีการยกเลิกการระงับการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจโรงแรม ก็ต้องพิจารณาประเภทธุรกิจโรงแรมที่จะส่งเสริมว่าควรเป็นประเภทใด และการส่งเสริมนั้นควรส่งเสริมในจังหวัดใด^{๓๔}

^{๓๓} รายงานการประชุมคณะกรรมการวิเทศสัมพันธ์และการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร

^{๓๔} เรื่องเดียวกัน

ก่อนวิเคราะห์กรณีนี้เราต้องย้อนไปพิจารณาเรื่องที่มีความเกี่ยวเนื่องกันก่อน ซึ่งเรื่องนี้เราได้กล่าวไว้ในบทที่ 5 ดังนี้ ในสมัยกึ่งประชาธิปไตยกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจโรงแรมได้ร้องเรียนต่อ ททท. ว่าธุรกิจโรงแรมประสบปัญหาห้องพักโรงแรมล้นเกินความต้องการ ทาง ททท. จึงได้มีการสำรวจเรื่องนี้ขึ้น และในที่สุดได้ประสานงานกับทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ให้ระงับการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจโรงแรมไว้ชั่วคราว และเมื่อคณะอนุกรรมการ กรอ. ได้รับการจัดตั้งขึ้น กลุ่มธุรกิจโรงแรมก็ได้เสนอเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการชุดนี้ จนกระทั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้สนองตอบข้อเรียกร้อง ด้วยการมีมติระงับการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจโรงแรมไว้ชั่วคราว แต่ต่อมาเมื่อรัฐบาลในยุครัฐบาลไทยมีมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวอีกในปี พ.ศ. 2530 จำนวนนักท่องเที่ยวก็ได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งเกิดปัญหาห้องพักไม่เพียงพอต่อความต้องการขึ้น ทาง ททท. จึงได้หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาพิจารณาอีก แล้วเสนอเรื่องให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทบทวนมติระงับการลงทุนดังกล่าว

ช่วงดังกล่าวนี้ก็เป็นช่วงที่นายกร ทัพพะรังสี เข้ามารับหน้าที่รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวพอดี และประจวบเหมาะที่นายกร ได้เป็นผู้ที่เข้าไปรับผิดชอบคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนด้วย ในขณะเดียวกันทางกลุ่มธุรกิจโรงแรม ซึ่งมีตัวแทนอยู่ในคณะกรรมการ ททท. คงได้ทราบระยะกระแสนี้ว่าทาง ททท. ได้เสนอให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทบทวนเรื่องที่ตั้งระงับ ซึ่งกรณีนี้กลุ่มย่อมทราบดีว่าถ้าคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีมติให้ยกเลิกการระงับการลงทุนดังกล่าว ก็จะมีผลเสียต่อผลประโยชน์ของกลุ่มทันที ดังนั้นผู้เขียนจึงขอตีงข้อสังเกตว่า การที่นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาซักถามนายกรนั้น น่าจะมาจากการผลักดันของกลุ่มธุรกิจโรงแรมผ่านนายเฉลิมพันธ์ ให้ลองหยั่งท่าทีนายกร รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบว่าจะมีนโยบายในเรื่องนี้อย่างไร เพื่อที่ทางกลุ่มธุรกิจโรงแรมจะได้มีมาตรการตอบโต้ได้ทัน และในการผลักดันนี้กลุ่มธุรกิจโรงแรมคงอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว^{๒๕} ที่มีอยู่กับนายเฉลิมพันธ์ เป็นวิธีการในการเข้าถึง

^{๒๕} การที่ผู้วิจัยสรุปว่าเป็นการอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ก็เพราะจากการศึกษารายงานการประชุมของคณะกรรมการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยวในช่วงดังกล่าว รวมทั้งเอกสารการร้องเรียนที่เกี่ยวข้อง ไม่ปรากฏว่ามีกลุ่มธุรกิจโรงแรมใดเข้าร้องเรียนต่อนายเฉลิมพันธ์ หรือกรรมการท่านอื่นในเรื่องดังกล่าวนี้เลย

อย่างไรก็ดีในเรื่องนี้อาจมองได้ว่านายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ยกประเด็นปัญหาขึ้นมาตาม ในฐานะที่นายเฉลิมพันธ์ เป็นนักธุรกิจด้านโรงแรม ไม่เกี่ยวกับการร้องขอเป็นการส่วนตัวจากกลุ่มธุรกิจด้านการท่องเที่ยว แต่ประเด็นนี้น่าจะมีความเป็นไปได้น้อย เนื่องจากธุรกิจโรงแรมของนายเฉลิมพันธ์ คือโรงแรมเพชรสีเตนท์ เป็นเครือข่ายของโรงแรมข้ามชาติ ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการที่ห้องพักโรงแรมล้นเกินความต้องการน้อยมาก

นอกจากนี้มีข้อน่าสังเกตเพิ่มเติมว่า กรณีนี้ไม่จบเพียงแค่การซักถามในที่ประชุมคณะกรรมการนี้เท่านั้น เมื่อผู้ว่าการ ททท. ได้ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนในเวลาต่อมา เสนอให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยกเลิกการระงับการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจโรงแรมในกรุงเทพฯ และหลังการให้สัมภาษณ์ กลุ่มธุรกิจโรงแรมก็ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนเช่นเดียวกันว่า ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของผู้ว่าการ ททท. เนื่องจากห้องพักโรงแรมเต็มเฉพาะในช่วงฤดูกาลท่องเที่ยวเท่านั้น ถ้าอนุมัติให้มีการส่งเสริมการลงทุนด้านนี้ ก็จะทำให้เกิดปัญหาห้องพักล้นเกินความต้องการได้³⁶

กรณีนี้ก็ตามในเรื่องนี้เรายังสรุปให้แน่ชัดลงไปไม่ได้ เนื่องจากได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขึ้นอย่างกะทันหันเสียก่อน³⁷ ทำให้ผู้วิจัยไม่สามารถสัมภาษณ์นายเฉลิมพันธ์โดยตรงได้ ดังนั้นจึงขอตั้งข้อสังเกตไว้ดังกล่าวนี้นี้ เพื่อให้ผู้ที่สนใจความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจ ได้ศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

แต่ไม่ว่ากรณีนี้จะมีข้อเท็จจริงอย่างไรก็ตาม บทบาทที่นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ได้แสดงออก ก็มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจโรงแรมในระดับหนึ่ง และถ้าปรากฏว่าการแสดงบทบาทของนายเฉลิมพันธ์นี้ เกิดจากการร้องเรียนเป็นการส่วนตัวของ

³⁶ แนวหน้า, (12 ตุลาคม 2532) : 14

³⁷ คือฝ่ายทหารได้ทำรัฐประหารล้มล้างรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ชุดที่ 2 ซึ่งมีนายเฉลิมพันธ์ร่วมรัฐบาลอยู่ด้วย เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534

กลุ่มธุรกิจโรงแรมต่อนายเฉลิมพันธ์แล้ว ปัญหาที่น่าสนใจก็คือในการเข้าร้องเรียน กลุ่มธุรกิจโรงแรมพิจารณานายเฉลิมพันธ์ในฐานะใด--เลขาธิการพรรคเอกภาพหรือนักธุรกิจด้านโรงแรม ? เหล่านี้เป็นประเด็นที่ผู้สนใจความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจควรศึกษาเพิ่มเติมต่อไปอีกเช่นกัน

และหลังจากนายสมบูรณ์ สิทธิมนต์ เข้ารับหน้าที่ประธานคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว แทนนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ก็ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกพรรคเอกภาพเสนอเรื่องที่เป็นประเด็นปัญหาของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการอีกเลย ดังนั้นกรณีของนายเฉลิมพันธ์ จึงเป็นเรื่องเฉพาะตัวของนายเฉลิมพันธ์ ซึ่งมีความผูกพันอยู่กับกลุ่มธุรกิจโรงแรมเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ไม่ใช่ความผูกพันระหว่างพรรคเอกภาพกับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว เพราะถ้าเป็นในกรณีหลังนี้แล้วเมื่อนายเฉลิมพันธ์ พ้นตำแหน่งประธานคณะกรรมการนี้ไป กลุ่มที่น่าจะยังคงเสนอข้อเรียกร้องต่อพรรคเอกภาพ เพื่อให้กรรมการของพรรคนำข้อเรียกร้องของกลุ่มเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ แต่ก็ไม่ปรากฏลักษณะดังกล่าวนี้ขึ้น ดังนั้นเราอาจสรุปได้ว่าโดยภาพรวมพรรคเอกภาพ ก็ยังคงไม่ได้ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว^{๖๖} แม้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มได้เข้ามาดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคเอกภาพก็ตาม

^{๖๖}อย่างไรก็ดีในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ชุดที่ 2 ซึ่งพรรคเอกภาพได้เข้าร่วมรัฐบาล โดยนายเฉลิมพันธ์ ได้เข้าดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีนั้น ก็เป็นประเด็นที่น่าสนใจศึกษาเพิ่มเติมว่า กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวได้มีการเรียกร้องผลประโยชน์ผ่านทางพรรคเอกภาพบ้างหรือไม่

นอกจากนั้นเป็นที่น่าสังเกตว่ากรรมการหลายท่านในคณะกรรมการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยว ได้นำประเด็นปัญหาด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดที่ตนเองเป็นผู้แทนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเป็นส่วนใหญ่ มากกว่าจะนำปัญหาในระดับประเทศมาเสนอ^{๖๖}

การเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว
กับพรรคการเมือง

เมื่อพิจารณาจากด้านกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว จะเห็นได้ว่ากลุ่มยังเห็นความสำคัญของพรรคการเมืองในการเป็นช่องทางเรียกร้องผลประโยชน์น้อยมาก จากการสัมภาษณ์กรรมการบริหารกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจจำนวน 7 ท่าน พบว่าเมื่อกลุ่มมีปัญหา องค์กรหรือบุคคลที่กลุ่มได้เข้าพบเพื่อยื่นข้อเรียกร้องได้แก่ รัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ททท. หรือผู้ว่าการ ททท. และหน่วยงานราชการ หรือข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และองค์กรที่กลุ่มเข้าพบเป็นอันดับแรกได้แก่ รัฐบาล และ ททท. รองลงมาคือ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ไม่ปรากฏว่ามี การระบุถึงพรรคการเมืองแต่อย่างใด

^{๖๖} รายงานการประชุมคณะกรรมการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร
เดือนสิงหาคม 2531 ถึง มกราคม 2534

นอกจากนั้นจากการสัมภาษณ์ยังพบว่ากลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว ไม่เคยให้การสนับสนุนกิจกรรมใด ๆ ของพรรคการเมือง^{๑๐} รวมทั้งไม่มีกรรมการบริหารท่านใดเป็นสมาชิก^{๑๑} หรือเคยได้รับติดต่อทาบทามให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองใด^{๑๒}

และจากการศึกษารายงานการประชุมของกลุ่มธุรกิจด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ คือ สมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว เป็นต้น ก็ไม่ปรากฏว่ากลุ่มได้นำชื่อเรียกร้องของตนเสนอต่อพรรคการเมืองใดแต่ประการใด

การที่กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวยังคงมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองในระดับที่น่าจะมีสาเหตุดังต่อไปนี้ คือ กลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ยังคงมีความระมัดระวังไม่ให้อิทธิพลของกลุ่มเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมือง แม้ว่าพรรคการเมืองได้มีบทบาททางการเมืองและมีความชอบธรรมทางการเมืองมากขึ้น แต่การที่กลุ่มนำตัวเองเข้าไปผูกพันกับพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งอาจจะมผลเสียมากกว่าผลดี กล่าวคือ กลุ่มอาจถูกเพ่งเล็งจากหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลกลุ่มอยู่ก็ได้ และในอีกกรณีหนึ่งถ้าพรรคการเมืองที่กลุ่มให้การสนับสนุน เกิดพ่ายแพ้ทางการเมือง หรือไม่ได้จัดตั้งรัฐบาล กลุ่มอาจถูกมองอย่างเป็นปฏิปักษ์จากพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายชนะได้

^{๑๐} สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย และสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม , มกราคม 2534 และสมาคมโรงแรมไทย , "รายงานประจำปี" ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 - 2533

^{๑๑} อย่างไรก็ตามมีกรรมการบริหารกลุ่มผลประโยชน์ท่านหนึ่งได้ตอบว่าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง คือ พรรคพลังธรรม แต่การเป็นสมาชิกนี้น่าจะเป็นในนามส่วนตัวมิใช่ในนามสมาคม สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย และสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม , มกราคม 2534

^{๑๒} สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย และสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม , มกราคม 2534

จากการพิจารณาจากทั้งด้านพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ พบว่าภายใต้ระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองในระดับต่ำ⁴³ ลักษณะเช่นนี้น่าจะแสดงว่ากลุ่มยังคงมีความสัมพันธ์กับ ททท. และหน่วยงานราชการในระดับสูง เราจะพิจารณาความสัมพันธ์นี้ในตอนต่อไป เพื่อหาข้อสรุปนี้ให้ชัดเจนอีกครั้ง

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว
กับคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว

ในหัวข้อนี้เราจะพิจารณาเป็น 2 ประเด็นด้วยกัน คือ ประเด็นแรก เป็นการพิจารณาจากด้านคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว ประเด็นที่สองเป็นการพิจารณาจากด้านกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว

คณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยกรรมการจากพรรคการเมืองต่าง ๆ รวม 19 คนคือ โดยมีนายสมบูรณ์ ลิทธิมนต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกระบี่ พรรคเอกภาพเป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีนักวิชาการและผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ 4 คน และหนึ่งในจำนวนนี้คือ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของ ททท. ที่เหลืออีกสามคนเป็นผู้ชำนาญการด้านวัฒนธรรมจากหน่วยงานเอกชน นักวิชาการจากมหาวิทยาลัย และผู้ประกอบอาชีพอิสระ ทั้ง 4 คนนี้จะเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการทุกครั้งเพื่อเสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ นอกจากนั้นประธานคณะกรรมการยังได้เชิญนายกสมาคมด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาส่วนตัวของประธาน เช่น นายกสมาคมโรงแรมไทย นายกสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว นายกสมาคมผู้ประกอบการท่องเที่ยวภายในประเทศ ประธานชมรมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดกระบี่ และประธานชมรมธุรกิจการท่องเที่ยวหาดกะตะและกะรน

⁴³ นายกร ทัพพะรังสี ก็ได้ให้ความคิดเห็นไว้ในทำนองนี้เช่นเดียวกัน สัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

เป็นต้น ที่ปรึกษาส่วนตัวนี้ไม่ได้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการ แต่ประธานจะปรึกษาปัญหาเป็นการส่วนตัวเป็นครั้งคราวไป นอกจากนั้นคณะกรรมการได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 2 คณะคือ คณะอนุกรรมการจัดตั้งกระทรวงวัฒนธรรม และคณะอนุกรรมการศึกษาผลงานของคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวในรอบ 2 ปี^{๔๔}

จากการศึกษาการดำเนินงานของคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว พบประเด็นที่น่าสนใจดังต่อไปนี้^{๔๕}

1. คณะกรรมการให้ความสำคัญกับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะ ททท. มากกว่าหน่วยงานเอกชน โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ข้อเท็จจริงเช่นนี้เห็นได้จากลักษณะดังต่อไปนี้คือ

1.1 เมื่อคณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งเข้ามาทำหน้าที่แล้ว ได้มีการเชิญผู้ว่า ททท. มาชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ แต่ไม่มีการเชิญตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวมาร่วมชี้แจงด้วยแต่ประการใด ทำให้คณะกรรมการรับรู้ปัญหาเพียงด้านเดียวคือจาก ททท. เท่านั้น เราจะเห็นได้ชัดเจนในเรื่องนี้เมื่อผู้ว่าการ ททท. ชี้แจงเรียบร้อย คณะกรรมการก็ได้เข้าใจในปัญหาของ ททท. และตกลงที่จะช่วยผลักดันให้ ททท. ได้รับงบประมาณมากขึ้น^{๔๖}

^{๔๔} กองกรรมการ รัฐสภา

^{๔๕} สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองกรรมการ รัฐสภา 11 มีนาคม 2534 และโปรดดูรายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 ถึง เดือนมกราคม พ.ศ. 2534 ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้อง

^{๔๖} รายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร 27 กันยายน 2531

1.2 ในการแต่งตั้งผู้ชำนาญการและนักวิชาการประจำคณะกรรมการ มีการแต่งตั้งแต่นักวิชาการจาก ททท. เท่านั้น ไม่มีตัวแทนจากกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าร่วมด้วย⁴⁷ ลักษณะเช่นนี้ทำให้คณะกรรมการได้รับข้อมูลจาก ททท. แต่เพียงฝ่ายเดียว ในเรื่องนี้แม้ว่าประธานคณะกรรมการจะมีการแต่งตั้งนายกสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวต่าง ๆ เข้ามาเป็นที่ปรึกษาส่วนตัว แต่ในทางปฏิบัติไม่ปรากฏว่ามีการให้คำปรึกษาใด ๆ ที่เป็นรูปธรรมเกิดขึ้น⁴⁸ และประธานคณะกรรมการก็ไม่เคยกล่าวถึงข้อเสนอแนะใด ๆ ของนายกสมาคมเหล่านี้ในที่ประชุมเลย⁴⁹

ลักษณะดังกล่าวนี้ในด้านกลับของมันก็คือ การสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและอิทธิพลของ ททท. ในด้านการท่องเที่ยวว่ามีอยู่มากเพียงใด เพราะแม้แต่องค์กรที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งควรจะให้มีความสำคัญกับองค์กรของเอกชนก่อน ก็ยังต้องให้ความสำคัญกับ ททท. ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐเป็นอันดับแรก จนกระทั่งมองข้ามความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยวของเอกชนไป บทบาทและอิทธิพลของ ททท. ที่มีต่อคณะกรรมการเราจะเห็นได้ในอีกหลายกรณี เช่น เมื่อคณะกรรมการจะเดินทางไปดูงานที่พหุชา ททท. ก็ได้เข้ามาทำหน้าที่

⁴⁷ มีข้อนำสั่งเกิดว่าคณะกรรมการคณะนี้ทำหน้าที่ทั้งด้านวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว ในด้านวัฒนธรรมนั้น มีการแต่งตั้งผู้ชำนาญการจากหน่วยงานเอกชน คือ นายเอนก นาวิกมูล เข้ามา โดยไม่มีการแต่งตั้งผู้ชำนาญการจากหน่วยงานของรัฐแต่ประการใด

⁴⁸ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองกรรมการ รัฐบาล , 12 มีนาคม 2534

⁴⁹ รายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2534

เป็นผู้ประสานงานกับสมาคมผู้ประกอบการท่องเที่ยวของพญา ให้เข้าชี้แจงปัญหาต่อคณะกรรมการ^{๕๐} นอกจากนี้เมื่อคณะกรรมการได้รับคำร้องเรียนจากนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศว่าได้รับการเอาเปรียบจากผู้ประกอบการธุรกิจอู่จอดและเครื่องประดับ คณะกรรมการก็ได้เชิญฝ่ายบริหาร ททท. มาชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องนี้^{๕๑} และกรณีสุดท้ายที่เราจะยกมาให้พิจารณาในเรื่องบทบาทและอิทธิพลของ ททท. ที่มีต่อคณะกรรมการคณะนี้ก็คือ กรณีที่กรรมการของคณะกรรมการคณะนี้ท่านหนึ่งได้ทำหนังสือถึงผู้ว่าการ ททท.

เพื่อเชิญร่วมเป็นเกียรติในการเปิดเส้นทางบินเที่ยวปฐมฤกษ์ระหว่างกรุงเทพ ฯ กับจังหวัดที่กรรมการท่านนี้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อไปนี้เป็นข้อความส่วนหนึ่งในหนังสือฉบับนั้น

"... กระผมมีความยินดีและพร้อมที่จะให้การสนับสนุนการดำเนินงานของ ททท. อย่างเต็มที่ในทุกโอกาส รวมทั้งการช่วยเหลือประสานงานระหว่าง ททท. กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในจังหวัด... อีกด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัด... โดยส่วนรวม ให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ ททท. ได้ตั้งเป้าหมายไว้..."^{๕๒}

2. คณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวมีการประชุมกันทั้งหมด 74 ครั้ง ก่อนการรัฐประหารของฝ่ายทหาร เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และจากการประชุมทั้ง 74 ครั้งนี้ พบว่ากรรมการได้เสนอปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าสู่ที่ประชุมเพียง 2 ครั้งเท่านั้น คือ ปัญหาการขึ้นราคาของโรงแรมอย่างผิดปกติ และปัญหาและอุปสรรคของสมาคมผู้ประกอบการท่องเที่ยวภายในประเทศ

^{๕๐} รายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร กุมภาพันธ์ 2532

^{๕๑} รายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร 31 มกราคม 2534

^{๕๒} กองกรรมการ รัฐสภา

ปัญหาแรกมีความเป็นมาดังนี้คือ ในตอนต้นปี 2532 กลุ่มบริษัทนำเที่ยวต่าง ๆ ได้ทำหนังสือร้องเรียนถึง ททท. ว่าโรงแรม 8 แห่งได้ขึ้นราคาห้องพักจนกระทั่งราคาแพงผิดปกติ ต่อมาเรื่องดังกล่าวนี้ได้รับรู้ถึงคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว แต่การรับรู้ไม่ได้เกิดจากการทำหนังสือร้องเรียนของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวใด ๆ^{๕๓} คณะกรรมการรับรู้เรื่องดังกล่าวนี้จากข่าวที่ปรากฏตามสื่อมวลชนต่าง ๆ^{๕๔} หลังจากนั้นคณะกรรมการได้ทำหนังสือเชิญบุคคลต่อไปนี้เข้าชี้แจง คือ นายสมาคมโรงแรมไทย นายสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้ว่าการ ททท. และเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หลังการชี้แจงได้มีการให้สถาบันวิจัยและสถาบันการศึกษาแห่งหนึ่ง ศึกษาข้อเท็จจริงเรื่องราคาห้องพักที่เหมาะสม เรื่องจึงได้ยุติไปในที่สุด

สำหรับปัญหาที่สองนั้น กรรมการท่านหนึ่งได้แจ้งต่อที่ประชุมคณะกรรมการว่าได้รับการร้องเรียนจากสมาคมผู้ประกอบการในเที่ยวภายในประเทศว่า สมาคม ฯ ได้ประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจ^{๕๕} คณะกรรมการจึงได้เชิญนายสมาคมดังกล่าวนี้เข้าชี้แจงปัญหา โดยมีประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้คือ^{๕๖}

^{๕๓} สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองกรรมาธิการ รัฐสภา และจากการตรวจสอบหนังสือร้องเรียนที่เกี่ยวข้อง

^{๕๔} คำแถลงของกรรมการท่านหนึ่งที่นำเรื่องนี้ เข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการคณะนี้

^{๕๕} การร้องเรียนนี้น่าจะเป็นการร้องเรียนเป็นการส่วนตัว เนื่องจากจากการตรวจสอบเอกสารร้องเรียนต่าง ๆ ไม่พบหนังสือร้องเรียนของสมาคมดังกล่าวนี้ โปรดดูรายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร วันที่ 29 มีนาคม 2532 และเอกสารที่เกี่ยวข้อง กองกรรมาธิการ รัฐสภา

^{๕๖} รายงานการประชุมคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร มิถุนายน 2532

1. ที่พนักงานท่องเที่ยวไม่เพียงพอ
2. การผิดข้อตกลงเรื่องราคาที่พัก และที่พัก ระหว่างโรงแรมกับบริษัทนำเที่ยวต่าง ๆ
3. สถานที่ท่องเที่ยวทรุดโทรม
4. การคมนาคมไม่สะดวก
5. บริการด้านต่าง ๆ ยังไม่ดีพอ เช่น ยานพาหนะท่องเที่ยวในท้องถิ่น บุคลากรที่บริการนักท่องเที่ยว และความปลอดภัย

คณะกรรมการฯ ได้รับฟังปัญหา และตกลงว่าจะทำหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อกระตุ้นให้แก้ไขปัญหาดังกล่าว

จากลักษณะดังกล่าวข้างต้นเราจะเห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ยังอยู่ในระดับต่ำ⁵⁷ อันมีสาเหตุ

⁵⁷ แม้ว่าในระหว่างที่คณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ ได้มีการนำปัญหาของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าสู่ที่ประชุมเพียง 2 ครั้งนี้ อาจจะได้กล่าวถึงบ้าง แต่ถ้ามองว่าช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่เพียงประมาณ 2 ปีครึ่งเท่านั้น รวมทั้งการที่คณะกรรมการเพิ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นมาใหม่ ๆ ก็อาจทำให้การปฏิบัติงานมีข้อบกพร่องและยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ตลอดจนยังไม่อยู่ในสายตาของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ในอนาคตความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้อาจพัฒนาดีขึ้น อย่างไรก็ตามมีข้อน่าสังเกตว่ากลุ่มผลประโยชน์เล็ก ๆ หรือที่เป็นกลุ่มกดดัน หรือที่ต้งขึ้นมาเฉพาะกิจ หรือต้งขึ้นมาใหม่ ก็ได้ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการไม่น้อย ด้วยการทำหนังสือร้องเรียนและส่งมอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ให้ เช่น ชมรมผู้ประกอบการธุรกิจภาคใต้ คณะกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม 16 สถาบัน และคณะกรรมการรณรงค์คัดค้านการสร้างเขื่อนปากมูล เป็นต้น

มาจากการที่คณะกรรมการยังมองเห็นความสำคัญของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวน้อยกว่าหน่วยงานของรัฐ ในขณะที่ด้วยกันกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ก็มองเห็นความสำคัญของคณะกรรมการนี้น้อย เช่นเดียวกัน เราจะเห็นได้ว่าในปัญหาแรกนั้นกลุ่มบริษัทนำเที่ยวต่าง ๆ ได้เข้าร้องเรียนต่อ ททท. ก่อน เรื่องจึงได้รู้ถึงหูของคณะกรรมการ อันแสดงว่ากลุ่มให้ความสำคัญกับ ททท. มากกว่าคณะกรรมการ ซึ่งในเรื่องนี้เราจะได้กล่าวเพิ่มเติมอีกในการพิจารณาจากด้านกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว

3. กรรมการขาดข้อมูลเกี่ยวกับงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ ปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่เราได้เคยกล่าวถึงไปแล้วในบทที่ 5 เกี่ยวกับเรื่องข้อมูล การที่กรรมการขาดข้อมูลในด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นระบบ ย่อมทำให้การทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และรวบรวมผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว ของกรรมการหรือแม้แต่คณะกรรมการเอง ค่อยประสิทธิภาพลง และมีแนวโน้มที่จะถูกครอบงำทางความคิดจากหน่วยงานที่มีข้อมูลที่เป็นระบบมากกว่า โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐ ลำพังการทำหน้าที่ตามความเคยชินที่เป็นมาในอดีตโดยอาศัยข้อมูลที่ได้มาเฉพาะหน้า เช่นจากสื่อมวลชน จากผู้มาร้องเรียน หรือจากการป้อนให้ของผู้รู้เป็นครั้งคราวเมื่อมีประเด็นปัญหาขึ้นนั้น ย่อมไม่เพียงพอที่คณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวจะทำหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคสมัยปัจจุบันและต่อไปในอนาคต

เราได้พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว จากด้านคณะกรรมการไปแล้ว ต่อไปเราจะพิจารณาจากด้านกลุ่มผลประโยชน์บ้าง เราได้กล่าวไว้แล้วว่ากลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวก็ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการคณะนี้น้อย ในเรื่องนี้ถ้าเราพิจารณาเพิ่มเติมจากคำให้สัมภาษณ์ของกรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวจำนวน 7 คน ก็พบลักษณะในทำนองเดียวกัน คือ ตามความคิดเห็นกลุ่มให้ความสำคัญกับคณะกรรมการในระดับปานกลางเท่านั้น และในทาง

ปฏิบัติส่วนใหญ่แล้วกลุ่มก็แทบไม่เคยติดต่อกับคณะกรรมการเลย และเรื่องที่ติดต่อก็ได้รับความสำเร็จน้อย^{๕๑} ส่วนใหญ่เมื่อมีปัญหากลุ่มจะเข้าพบรัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวและททท. หรือผู้ว่าการ ททท. ให้ช่วยแก้ไขปัญหาให้ตั้งได้กล่าวแล้ว

นอกจากนั้นเมื่อประธานคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว ได้ทำหนังสือเชิญนายกสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวต่าง ๆ เข้าเป็นที่ปรึกษาส่วนตัวของประธานตั้งที่ได้กล่าวไว้แล้วนั้น ส่วนใหญ่นายกสมาคมต่าง ๆ ได้ตอบรับคำเชิญด้วยดี แต่นายกสมาคมที่สำคัญมากที่สุดสมาคมหนึ่งได้ตอบปฏิเสธ และจากเนื้อหาของหนังสือที่ตอบปฏิเสธกลับมานั้นมีข้อความตอนหนึ่งดังต่อไปนี้คือ^{๕๒}

"...ดิฉันไม่แน่ใจว่าจะมีความสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ท่านได้เชิญมา เนื่องจากดิฉันได้ประสบอะไรบางอย่างในการประชุมร่วมกับคณะของท่านที่ผ่านมา (การประชุมร่วมกับคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวชุดที่ผ่านมา) ดิฉันมีความเห็นว่าบางท่านจะยังไม่เข้าใจธุรกิจท่องเที่ยวอย่างถ่องแท้หรืออาจจะเข้าใจอย่างดี ยิ่งอาจจะมีผลประโยชน์ร่วมกับธุรกิจนี้จึงได้แสดงความคิดเห็นที่ค่อนข้างจะไม่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน และอีกประการหนึ่งในการประชุมครั้งนั้น ได้มีผู้ทรงเกียรติและทรงคุณวุฒิเข้าร่วมเพื่อแก้ปัญหาในระดับประเทศ ไม่ใช่ไปนั่งฟังคนบางคนในคณะของท่านอบรมสั่งสอนให้ปรองดองกัน ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดความหมายอย่างไม่รู้เรื่องเลย บุคคลที่มีเกียรติทั้งหลายที่ไปร่วมประชุมครั้งนั้นมิได้มีเรื่องโกรธเคืองหรือวิวาทกันเป็นการส่วนตัวกับผู้ใด ซึ่งไม่ใช่หน้าที่ที่จะมาอบรมสั่งสอนพวกเราในการไปประชุมครั้งนี้ ซึ่งทำให้มองเห็นว่าพวกเราได้รับการดูแลจากการประชุมครั้งนี้

ดิฉันคิดว่าถ้าดิฉันจะร่วมทำงานกับคณะใดก็ตาม บุคคลที่เข้ามาร่วมควรจะต้องเป็นเสียงเดียวกับท่านประธาน และไม่ควรจะแย้งท่านประธานพูด ต่างคนต่างแย้งพูด จะต้องวางหลักเกณฑ์ให้ถูกในการที่จะพูดสิ่งใดเพื่อไม่ให้ผู้อื่นได้รับการกระเทือนไม่ตรงประเด็นด้วย

^{๕๑} สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๕๒} กองกรรมการ รัฐบาล

ดังนั้นดิฉันคิดว่าถ้าท่านยังไม่พร้อม ดิฉันก็มีควรจะไปร่วมงานกับท่านให้เกิดการ
เสียเวลาเปล่า ๆ "

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้จะเป็นเครื่องยืนยันให้เห็นอย่างชัดเจนขึ้นว่า กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวมีทัศนคติต่อคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวอย่างไร และมองเห็นความสำคัญมากน้อยเพียงใด และลักษณะเช่นนี้ก็มีส่วนเสริมไม่น้อยที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวอยู่ในระดับต่ำ

อย่างไรก็ตามในที่นี้เราควรจะต้องกล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวกับ ททท. ว่าในขณะที่กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวในความสัมพันธ์กับคณะกรรมการคณะนี้น้อย แต่ ททท. กลับให้ความสำคัญกับคณะกรรมการนี้ไม่น้อย เราได้สรุปไว้แล้วว่าคณะกรรมการให้ความสำคัญกับ ททท. มาก แต่การให้ความสำคัญนี้ไม่ได้เกิดจากด้านคณะกรรมการเพียงด้านเดียว ททท. เองก็ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการด้านเช่นกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ การให้ความร่วมมือต่าง ๆ กับคณะกรรมการเป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นการส่งผู้บริหารระดับสูงมาชี้แจงข้อเท็จจริง การช่วยอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ เช่น การในการไปดูงานของคณะกรรมการตามสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ หรือแม้แต่การส่งบัตรอวยพรให้ในวันขึ้นปีใหม่^{๕๐} เป็นต้น

ลักษณะดังกล่าวนี้ถ้าเปรียบเทียบกับ ททท. กับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวแล้ว แสดงให้เห็นว่า ททท. พยายามใช้ช่องทางใหม่ ๆ ให้เป็นประโยชน์ในการรักษาบทบาทและอิทธิพลในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวของตนไว้ ในขณะที่กลุ่มธุรกิจการ

^{๕๐} กองกรรมการ รัฐบาล

ท้องถิ่นที่ยกกลับมาไม่พยายามใช้ช่องทางดังกล่าวนี้ให้เป็นประโยชน์ในการเรียกร้องผลประโยชน์ของตน หรือในการมีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ กลุ่มยังคงเคยชินกับการมีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายผ่านช่องทางเก่า ๆ ที่เคยดำเนินมาในยุคอำมาตยาธิปไตยและกึ่งประชาธิปไตย

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว

กับ ททท. และหน่วยงานราชการ

จากข้อเท็จจริงเราพบว่าภายใต้ระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวกับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะ ททท. ยังคงดำเนินไปอย่างดี^{๕๑} และแนบแน่น เช่นเดียวกับกับในระบอบกึ่งประชาธิปไตย

ในการสัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว จำนวน 7 คน ฝ่ายบริหาร ททท. จำนวน 4 คน ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. จำนวน 2 คน และนายกร ทนพะรังสี รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ทั้งหมด ให้ข้อมูลตรงกันว่า

"ช่องทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นอันดับแรกคือ ททท. (และรัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวดังกล่าวแล้ว) รองลงมาคือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง"^{๕๒}

รวมทั้งกลุ่มยังมองเห็นความสำคัญของ ททท. เพิ่มขึ้นกว่าในสมัยกึ่งประชาธิปไตย^{๕๓} อีกด้วย

^{๕๑} สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม , มกราคม 2534

^{๕๒} สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534 และสัมภาษณ์ ทนพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

^{๕๓} สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534

รวมทั้งทั้งสองฝ่ายยังมีทัศนคติที่ติดต่อกันด้วย ฝ่ายบริหาร ททท. กล่าวถึงกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวไว้ดังนี้

"สมาคมเหล่านี้ (กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว) ได้ทำหน้าที่โดยเหมาะสม เพื่อที่จะให้เหล่าสมาชิกของสมาคม ดำเนินธุรกิจด้านการท่องเที่ยวประสบผลสำเร็จลุล่วงไป โดยไม่มีอุปสรรค หรือปัญหาใด ๆ ซึ่งถ้ามีข้อปัญหาอุปสรรค ทางสมาคมก็จะเข้าร่วมมือ ปรึกษากับผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน"^{๕๔}

ส่วนตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวก็ได้กล่าวว่า "ททท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับฟังเสียงของเอกชนมากกว่าหน่วยงานอื่น"^{๕๕}

ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวยังคงมีความสัมพันธ์กับ ททท. และหน่วยงานราชการในระดับสูง เช่นเดียวกับในสมัยกึ่งประชาธิปไตย เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวนี้เอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับกลุ่มได้เป็นอย่างดี^{๕๖} นั่นเอง

ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ (รวมทั้งข้อเท็จจริงอื่นที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้น) ย่อมแสดงให้เห็นว่าภายใต้ระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย หน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ททท. ยังคงมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายในระดับสูง เช่นเดียวกับในสมัยกึ่งประชาธิปไตย

^{๕๔} สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534

^{๕๕} สัมภาษณ์ประภัสร์ สุทาเวช, ผู้จัดการสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว,

^{๕๖} สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534

นอกจากนี้ยังมีกรณีตัวอย่างที่น่าสนใจที่จะยืนยันถึงความจริงข้อนี้เพิ่มขึ้นอีก ก็คือในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฯ ฉบับที่ 7 ซึ่ง ททท. ก็ได้เชิญกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวเข้าร่วมร่างด้วยตั้งกล่าวแล้ว และในขณะที่ผู้วิจัยกำลังทำการวิจัยอยู่นี้แผนดังกล่าวก็ยังร่างไม่แล้วเสร็จ แต่ปรากฏอยู่ในรูปของแนวความคิด ซึ่งแนวความคิดนี้ก็ยังคงสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและอิทธิพลของ ททท. ในการกำหนดนโยบายนี้^{๕๗} แนวความคิดนี้มีดังต่อไปนี้คือ^{๕๘}

1. รักษาคุณภาพของแหล่งท่องเที่ยวให้สามารถรองรับการขยายตัวของนักท่องเที่ยวได้ในระยะยาว
2. ผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในกลุ่มอาเซียนและอินโดจีน
3. ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารราชการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว
4. พัฒนา กระจาย และใช้ประโยชน์จากการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานหรือส่งเสริมการท่องเที่ยวในลักษณะเครือข่าย
5. พัฒนา และยกระดับคุณภาพบุคลากรทางด้านการท่องเที่ยว

^{๕๗} อนุมายรวมถึงบทบาทและอิทธิพลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดแนวทางหลักกว้าง ๆ ให้กับ ททท. ในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองแผนงาน, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, มีนาคม 2534

^{๕๘} รายงานการประชุมคณะกรรมการวิชาการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร 17 มกราคม 2534

เราจะเห็นได้ว่าแนวความคิดหรือแนวนโยบายนี้ไม่ใช่ของใหม่ แต่เป็นแนวนโยบายที่ ททท. ได้เคยกำหนดไว้แล้วในแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ฉบับที่ 6 ซึ่งเราได้กล่าวถึงในบทที่ 5 และเมื่อ แนวนโยบายนี้ได้มาปรากฏในแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ฉบับที่ 7 อีก ก็แสดงว่าให้ เห็นว่าบุคคลอื่น ๆ โดยเฉพาะตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ที่ได้รับเชิญให้ เข้าร่วมร่างแผน ยังไม่มีบทบาทและอิทธิพลเพียงพอในการผลักดันแนวความคิดและปัญหาของตน ให้ปรากฏเป็นแนวนโยบายหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาในแผนได้ แนวนโยบายส่วนใหญ่จึงยังคงได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของฝ่ายบริหาร ททท. เป็นหลัก

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าแนวความคิดในข้อที่ 2 โดยเฉพาะข้อความที่ว่า "ผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของกลุ่มอินโดจีน" นั้นเป็นแนวนโยบายที่สอดคล้องกับแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจและการต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ต้องการทำให้ประเทศไทยในแถบอินโดจีนเป็นตลาดด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย การที่ ททท. จะกำหนดแนวนโยบายของตนให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน มีแต่ลักษณะที่รัฐบาลเอาแนวนโยบายของ ททท. ไปเป็นนโยบายของตน ดังที่เราได้กล่าวไว้แล้ว ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าถ้ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีแนวนโยบายที่ชัดเจนแล้ว รัฐบาลย่อมสามารถมีอิทธิพลต่อแนวความคิดของหน่วยงานของรัฐและข้าราชการ และรัฐบาลก็จะเปลี่ยนฐานะจากการรับเอานโยบายของหน่วยงานของรัฐมาเป็นของตน มาเป็นผู้กำหนดหรือริเริ่มนโยบายให้หน่วยงานของรัฐกำหนดนโยบายของตนให้สอดคล้อง หรือนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติมากขึ้นกว่าเดิม

อย่างไรก็ตามในกรณีนี้เป็นเพียงข้อสังเกตเบื้องต้นเท่านั้น เพราะแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ฉบับที่ 7 ยังร่างไม่แล้วเสร็จ ซึ่งในเรื่องนี้ผู้ที่สนใจเกี่ยวกับบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ ทั้งของ ททท. และกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ควรศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

การที่ ททท. ยังคงมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายในระดับสูง น่าจะมีสาเหตุมาจากลักษณะดังต่อไปนี้คือ

1. ททท. ยังคงเป็นฝ่ายควบคุมและผูกขาดทรัพยากรแห่งอำนาจด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ ไว้อย่างเหนียวแน่น

2. ททท. ยังคงให้ความสำคัญกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวในลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

3. เมื่อบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งและพรรคการเมือง เข้ามาควบคุมอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวภายในสถาบันฝ่ายบริหาร รวมทั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สถาปนาผู้แทนราษฎรขึ้น บุคคลและคณะกรรมการดังกล่าวนี้ ก็ยังคงให้ความสำคัญกับ ททท. เป็นอันดับแรก ตลอดจนมองเห็นว่า ททท. คือองค์กรด้านการท่องเที่ยวที่มีความชอบธรรมมากที่สุด

4. ททท. พยายามให้ความสำคัญกับบุคคลที่มาจากการเลือกตั้ง รวมทั้งหน่วยงานที่มาจากการเลือกตั้งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาใหม่ คือ คณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว จึงได้รับการสนองตอบจากบุคคลและคณะกรรมการนี้ด้วยดี

5. ททท. พยายามใช้ทรัพยากรแห่งอำนาจต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์กับตน เช่นในกรณีการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ๕ ฉบับที่ 7 ก่อนการร่าง ททท. ได้ให้สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ทำการวิจัยปัญหาด้านการท่องเที่ยว อันเป็นผลมาจากแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 6 ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่า ททท. พยายามใช้งานวิจัยของนักวิชาการให้ประโยชน์กับตน อันทำให้ ททท. มีข้อมูลอยู่ในมือมากกว่าบุคคลอื่น ๆ โดยเฉพาะตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ที่ได้รับเชิญเข้าร่วมในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว รวมทั้งยอมทำให้ ททท. มีอิทธิพลในการโน้มน้าวความคิดเห็นของบุคคลที่เข้าร่วมวางแผนให้คล้อยตามได้

การใช้ทรัพยากรแห่งอำนาจโดยอาศัยงานวิจัยของนักวิชาการนี้ บุคคลที่มาจากการเลือกตั้งและพรรคการเมือง คณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวยังใช้น้อยมาก ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อเวลาต้องการข้อมูลบุคคลเหล่านี้ต้องไปพึ่งข้อมูล สถิติ และงานวิจัยของ ททท. ทั้งที่ข้อมูล สถิติ และงานวิจัยนั้น ส่วนใหญ่แล้ว ททท. ก็ไม่ได้ดำเนินการเอง แต่อาศัยนักวิชาการเป็นผู้ดำเนินการให้

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดเราสามารถนำมาใช้ในการพิสูจน์สมมติฐานข้อที่ 1 ในเชิงปฏิเสธ เพราะเมื่อโครงสร้างอำนาจทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่บุคคลที่มาจากการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ได้เข้าไปดำรงตำแหน่งในคณะรัฐบาล และสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งเมื่ออำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวตกอยู่ในมือของบุคคลหรือพรรคการเมือง ดังกล่าวนี้ กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวยังคงเรียกร้องผลประโยชน์ หรือมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายผ่าน ททท. และหน่วยงานราชการ มากกว่าการมีบทบาทและอิทธิพลผ่านพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตามกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวยังคงเรียกร้องผลประโยชน์ หรือมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายผ่านรัฐบาล หรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว และการมีบทบาทหรืออิทธิพลนี้ไม่ได้อยู่ที่เงื่อนไขว่ารัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมาจากการเลือกตั้งและพรรคการเมืองแต่ประการใด แต่อยู่ที่ว่าตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่สามารถเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปัญหาที่คือเหตุใดเมื่อบุคคลที่มาจากจากการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ได้เข้าไปควบคุมอำนาจทางการเมือง ทั้งภายในสถาบันฝ่ายบริหาร และสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว ตลอดจนได้เข้าไปควบคุมอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวยังคงเรียกร้องผลประโยชน์ผ่านหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะ ททท. มากกว่าพรรคการเมืองและสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว เราจะพิจารณาปัญหานี้ต่อไปในบทที่ ๘

และเมื่อพิจารณาถึงลักษณะที่กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวใช้ในการมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายผ่าน ททท. หน่วยงานราชการ และรัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ พบว่ายังคงมีการสร้างความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการขึ้นระหว่างกลุ่มกับองค์กร

ต่าง ๆ เหล่านี้ เช่น ความสัมพันธ์ในรูปคณะกรรมการร่วม ก็ยังคงมีอยู่อย่างมากมาย⁶⁹ เช่นเดียวกับในสมัยกึ่งประชาธิปไตย ซึ่งเราจะไม่กล่าวซ้ำในที่นี้อีก

ส่วนในกรณี ททท. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวกับ ททท. ก็ยังคงดำเนินไปในลักษณะที่ทั้ง 2 ฝ่ายต่างพึ่งพิงซึ่งกันและกันสูง การพึ่งพิงนี้ ททท. จะอยู่ในฐานะผู้ทำหน้าที่ในการเรียกร้องและรวบรวมผลประโยชน์บางประการให้กับกลุ่ม รวมทั้งให้ความช่วยเหลือกลุ่มในด้านต่าง ๆ ส่วนกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวก็จะตอบแทน ททท. ด้วยการให้ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ให้ความช่วยเหลือในด้านการเงิน ตลอดจนให้คำปรึกษาและแนะนำในความเชี่ยวชาญที่กลุ่มมีอยู่ เป็นต้น

การทำหน้าที่ในการเรียกร้องและรวบรวมผลประโยชน์ของ ททท. ให้กับกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว จะอยู่ในลักษณะที่กลุ่มได้เข้าร้องเรียนกับ ททท. และทาง ททท. ก็ได้พยายามหาทางช่วยเหลือแก้ไขให้ ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีทั้งปัญหาในความรับผิดชอบของ ททท. เอง และของหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่ ททท. จะต้องทำหน้าที่ในการประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหา เรื่องที่ร้องเรียนมีดังต่อไปนี้⁷⁰

1. ปัญหานักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศยกเลิกการจองรายการท่องเที่ยวในประเทศไทย อันเนื่องมาจากปัญหาวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย

⁶⁹ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว กุมภาพันธ์ 2534 สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534 และสมาคมโรงแรมไทย, "รายงานประจำปี" พ.ศ. 2531 ถึง 2532

⁷⁰ สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม , มกราคม 2534

เป็นต้น

2. ปัญหาราคาค่าห้องพัก
3. ปัญหาด้านบุคลากรด้านการท่องเที่ยวภาคเอกชน เช่น มีคฤหัสถ์ภาษาจีนและเกาหลี
4. การขอให้ ททท. ช่วยจัดอบรมด้านการโรงแรม ด้านการท่องเที่ยว อบรมมัคคุเทศก์⁷¹
5. การขอความสนับสนุนให้อำนวยความสะดวกในการขออนุญาตต่าง ๆ
6. ปัญหาความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว
7. การขอให้ช่วยหาทางป้องกันร้านค้าอัญมณีและเครื่องประดับหลอกหลวงนักท่องเที่ยว
8. การขอให้ช่วยจัดระเบียบเกี่ยวกับมัคคุเทศก์
9. ปัญหาการจอร์จน่าเที่ยวบริเวณพระบรมมหาราชวัง
10. การขอข้อมูลและสถิติต่าง ๆ ตลอดจนการขอความร่วมมือด้านวิชาการต่าง ๆ

ในขณะที่เดียวกันกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวก็จะให้ความร่วมมือต่าง ๆ เมื่อ ททท. ร้องขอมา เช่น การให้ความร่วมมือในการจัดงานส่งเสริมการขายในต่างประเทศ การร่วมเป็นเจ้าของ เมื่อ ททท. เชิญสื่อมวลชนและบุคคลในวงการธุรกิจการท่องเที่ยวมาทำความรู้จักคุ้นเคยกัน การให้ความร่วมมือในการช่วยประสานงานในการแก้ไขปัญหาการหลอกหลวงนักท่องเที่ยว การให้ความคิดเห็นในสาระสำคัญของแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 ถึง 2539) การให้ข้อมูลข่าวสารการท่องเที่ยวของเอกชน การให้ข้อคิดเห็นในการจ้างตัวแทนโฆษณา และการจัดทำแผนการตลาดของ ททท.⁷² เป็นต้น

⁷¹ ปัญหาสำคัญด้านการท่องเที่ยวประการหนึ่งของไทยในปัจจุบันก็คือ การขาดบุคลากรด้านการท่องเที่ยวอย่างรุนแรง โปรดดู วิมาน (พฤศจิกายน 2533) : 41 - 44

⁷² สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม , มกราคม 2534

ลักษณะดังกล่าวทั้งหมดนี้เป็นลักษณะเดียวกันกับความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวกับ ททท. ภายใต้ระบอบกึ่งประชาธิปไตย ซึ่งเราได้กล่าวไว้ในบทที่ 5 นั้นเอง

นอกจากนั้นกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวยังใช้วิธีการแบบไม่เป็นทางการในการสร้างความสัมพันธ์กับ ททท. หน่วยงานราชการ และรัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ในลักษณะดังต่อไปนี้คือ⁷³

1. กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวบริจาคเงินช่วยเหลือผู้ประสบวาทภัยจากพายุไต้ฝุ่นที่ภาคใต้ 2 ครั้ง โดยมอบผ่านทางนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นจำนวนครั้งละ 1 ล้านบาท

2. กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวร่วมบริจาคเงินทอดกฐิน ทอดผ้าป่า ซื้อมือถือป้อนปี และซื้ออุปกรณ์สำนักงาน ฯลฯ ให้กับ การท่าอากาศยาน ททท. สมาคมแม่บ้านทหารบก และกรมตำรวจ ฯลฯ ตามลำดับ

และจากการสัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว จำนวน 7 คน ฝ่ายบริหาร ททท. จำนวน 4 คน ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. จำนวน 2 คน และนายกร ทนรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พบว่าในการที่เรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผ่านองค์กร และหน่วยงานดังกล่าว กลุ่มได้ใช้ทั้งวิธีการแบบไม่เป็นทางการและวิธีการแบบเป็นทางการ ซึ่งมีดังต่อไปนี้คือ⁷⁴

1. วิธีการแบบไม่เป็นทางการ ได้แก่ การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว การเชิญรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ ททท. หรือหน่วยงานราชการต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นเกียรติในงานที่กลุ่มจัดขึ้น และการเข้าเยี่ยมคารวะ หรืออวยพรบุคคลเหล่านี้เนื่องในวาระสำคัญ

⁷³ สมาคมโรงแรมไทย, "รายงานประจำปี" พ.ศ. 2532 ถึง 2533

⁷⁴ สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534 และสัมภาษณ์ ทนรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

2. วิธีการแบบเป็นทางการ ได้แก่

- 2.1 การทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร และการใช้เหตุผลด้วยวาจา
- 2.2 การให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ หรือโทรทัศน์
- 2.3 การใช้งานวิจัย หรือข้อมูลต่าง ๆ แสดงข้อเท็จจริงต่อองค์กร หรือบุคคล

ดังกล่าวข้างต้น

และจากการสัมภาษณ์เราพบอีกว่าวิธีการที่กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวใช้มากที่สุดก็คือ การทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร และการใช้เหตุผลด้วยวาจา ซึ่งเป็นวิธีการแบบเป็นทางการ ส่วนการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ซึ่งเป็นวิธีการแบบไม่เป็นทางการใช้น้อย และการใช้งานวิจัย หรือข้อมูลต่าง ๆ ใช้น้อยมาก ส่วนการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนแทบไม่ได้ใช้เลย⁷⁶

นอกจากนั้นเราพบว่าในการเรียกร้องผลประโยชน์กลุ่มไม่ได้ใช้วิธีการดังต่อไปนี้คือ การให้ หรือบริจาคสิ่งของ เครื่องใช้ ทรัพย์สิน หรือเงินทอง ซึ่งเป็นวิธีการแบบไม่เป็นทางการ และการชุมนุมประท้วง⁷⁷ ซึ่งเป็นวิธีการแบบเป็นทางการ

⁷⁶ สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534 และสัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

⁷⁷ สัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. และข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม, มกราคม 2534 และสัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

จากข้อเท็จจริงทั้งหมดทั้งหมดข้างต้นเราสามารถสรุปได้ว่า ในการมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่อการกำหนดนโยบาย กลุ่มได้ใช้ทั้งวิธีการแบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการกับองค์กร และหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ โดยกลุ่มได้ใช้วิธีการแบบไม่เป็นทางการในการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กร และหน่วยงานของรัฐ และเมื่อกลุ่มมีข้อเรียกร้องกลุ่มก็จะใช้วิธีการแบบเป็นทางการเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะการทำหนังสือเรียกร้องเป็นลายลักษณ์อักษร และการใช้เหตุผลด้วยวาจา

ในการสร้างความสัมพันธ์ด้านวิธีการแบบไม่เป็นทางการนี้ กลุ่มไม่ได้หวังว่าจะได้รับการสนองตอบในเชิงผลประโยชน์ในทันทีทันใดจากองค์กรหรือหน่วยงานเหล่านี้ แต่เป็นการปูทางไว้เมื่อกลุ่มมีข้อเรียกร้องมากกว่า ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกเมื่อเราสัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. และนายกร ทักษะรังสี รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวซึ่งมาจากการเลือกตั้งแล้วได้คำตอบว่า กลุ่มไม่เคยใช้วิธีการให้ บริจาคสิ่งของ เครื่องใช้ ทรัพย์สิน หรือเงินทองตอบแทนแก่องค์กรและหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่ม เพราะการใช้วิธีการแบบไม่เป็นทางการเช่นนี้ (และวิธีการแบบไม่เป็นทางการอื่น ๆ) เป็นการปูทางไว้สำหรับวันข้างหน้านั่นเอง

ดังนั้นเราอาจนิยามสมมติฐานข้อที่ 2 ได้ว่า ในการมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ผ่าน ททท. หน่วยงานราชการ และรัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว (รวมทั้งพรรคการเมืองและคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว) กลุ่มใช้วิธีการทั้งแบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการประสานกันไป

ต่อไปเราจะพิสูจน์สมมติฐานข้อที่ ๑ ที่ตั้งไว้ว่า การมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจ ต่อการกำหนดนโยบายด้วยการใช้วิธีการแบบไม่เป็นทางการ และเป็นทางการมีผลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง คณะกรรมการพัฒนาธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร และรัฐบาลหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว

ในกรณีที่กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวสร้างความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันกับ ททท. ตลอดจนใช้วิธีการเรียกร้องผลประโยชน์ต่อ ททท. ด้วยวิธีการแบบเป็นทางการโดยการทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยนั้น พบว่ากลุ่มสามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของททท. มาก^{7๖} แต่ส่วนใหญ่แล้วอยู่ในขั้นที่นโยบายได้รับการนำไปปฏิบัติ ไม่ใช่ในขั้นริเริ่มนโยบาย^{7๗} ดังที่เราได้ให้รายละเอียดไว้แล้วข้างต้น รวมทั้งนโยบายนั้นยังเป็นนโยบายในระดับรอง^{๗๘} ไม่ใช่ในนโยบายหลัก ๆ อีกด้วย ซึ่งในกรณีหลังนี้ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดก็คือ กรณีที่กลุ่มได้รับเชิญเข้าร่วมวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ฉบับที่ 7 แต่กลุ่มก็ยังไม่สามารถมีบทบาทและอิทธิพลในการผลักดันให้ ททท. บรรจุประเด็นปัญหาสำคัญของกลุ่มเป็นแนวนโยบายของแผนพัฒนาการท่องเที่ยวฉบับที่ 7 ได้^{๗๙} ดังที่เราได้กล่าวแล้ว

^{7๖} สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{7๗} สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๗๘} สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๗๙} ในกรณีต้องมีการศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์เพิ่มเติมอีกสำหรับผู้สนใจ เนื่องจากในขณะทำการวิจัยนี้แผนพัฒนาดังกล่าวนี้ยังร่างไม่แล้วเสร็จ ปรากฏเป็นเพียงแนวคิดเท่านั้น ซึ่งแนวคิดนี้ก็แสดงให้เห็นถึงความคิดของ ททท. แทบทั้งสิ้น ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว

ส่วนการมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว ผ่านพรรคการเมือง คณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว นั้น ก็ได้มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายของสถาบันทางการเมืองทั้งสองนี้^{๒๒} แต่ประการใด เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มกับพรรคการเมือง และคณะกรรมการคณะนี้อยู่ในระดับต่ำ ดังที่เราได้กล่าวไว้แล้วนั่นเอง

และการมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่ม ผ่านรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว นั้น พบว่ามีผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐมนตรีในระดับปานกลาง^{๒๓}

จากข้อเท็จจริงทั้งหมดข้างต้นถ้าพิจารณาในภาพรวมแล้ว ก็ต้องถือว่ากลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจสามารถมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายมาก โดยเฉพาะการมีบทบาทผ่านทาง ททท. แต่การมีบทบาทและอิทธิพลนี้มีในขั้นที่การนำนโยบายไปปฏิบัติ และต่อนโยบายในระดับรองเป็นส่วนใหญ่ สาเหตุสำคัญในกรณีดังกล่าวนี้จะมาจากการที่กลุ่มชาติกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เช่น การจัดสัมมนาเกี่ยวกับนโยบายด้านการท่องเที่ยวของรัฐบาล หรือการบริหารงานด้านการท่องเที่ยวของรัฐบาล เป็นต้น เพราะกิจกรรมทางการเมืองจะเป็นเครื่องมือในการผลักดันและริเริ่มนโยบายที่สำคัญ ๆ ได้

และจากการสัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว ฝ่ายบริหาร ททท. และนายกร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวพบว่า องค์การที่

^{๒๒} สัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีว่าการสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์กรรมการบริหารสมาคมโรงแรมไทย และสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๒๓} สัมภาษณ์กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีว่าการสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534

ตอบสนองต่อการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวได้มากที่สุดก็คือ ททท. และรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว รองลงมาคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจากข้อมูลดังกล่าวนี้ และจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น เราสามารถพิสูจน์สมมติฐานข้อที่ 4 ได้ว่าการมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่อการกำหนดนโยบาย ผ่าน ททท. รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว และหน่วยงานราชการ ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มได้มากกว่าการมีบทบาทและอิทธิพลผ่านพรรคการเมือง และคณะกรรมการวัฒนธรรม และการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร

การที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มธุรกิจได้เป็นอันดับแรกนั้น ก็ไม่สามารถทำให้เราสรุปได้ว่า พรรคการเมืองตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มเพิ่มขึ้นด้วย เพราะรัฐมนตรีท่านนี้มาจากการเลือกตั้งและพรรคการเมือง สาเหตุที่ไม่สามารถสรุปเช่นนี้ได้ ก็เนื่องจากการที่กลุ่มมีปัญหาและเข้าปรึกษาหรือร้องเรียนต่อรัฐมนตรีนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่ารัฐมนตรีมาจากพรรคการเมืองหรือไม่ แต่อยู่ที่ตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งสามารถเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มมากกว่าอย่างอื่น ดังที่เราได้วิเคราะห์ไว้แล้วนั่นเอง

และสำหรับสมมติฐานข้อที่ 5 อันเกี่ยวกับบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจท่องเที่ยวในคณะกรรมการ ททท. นั้น ก่อนอื่นเราต้องเข้าใจว่าการประชุมในระดับคณะกรรมการดังกล่าวนี้ ประธานกรรมการจะมีบทบาทที่สำคัญ โดยเฉพาะการสรุปประเด็นการแสดงความคิดเห็นของกรรมการแต่ละท่านออกมาเป็นมติของที่ประชุม ฉะนั้นจึงขึ้นอยู่กับว่ากรรมการฝ่ายใดในคณะกรรมการ ททท. ซึ่งประกอบไปด้วยสองฝ่ายคือ ตัวแทนหรือปลัดกระทรวงต่าง ๆ และผู้ว่าการ ททท. กับตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว จะสามารถมีเหตุผลหรือ

มีน้ำหนักในการโน้มน้าวการตัดสินใจของประธานกรรมการได้มากกว่ากัน และจากข้อมูลที่ได้พบว่ากรรมการทั้งสองฝ่ายต่างก็แสดงบทบาทในคณะกรรมการ ททท. ในระดับสูง^{๖๖} และทั้งสองฝ่ายต่างก็มีบทบาทและอิทธิพลต่อการตัดสินใจของประธานกรรมการมากพอ ๆ กัน^{๖๗} อย่างไรก็ตามยังขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีหรือแต่ละเรื่องด้วย เช่น บางเรื่องเหตุผลของข้าราชการอาจมีน้ำหนักต่อการตัดสินใจของประธานกรรมการมากกว่าตัวแทนกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว แต่ในบางเรื่องก็อยู่ในลักษณะตรงกันข้ามกัน^{๖๘}

นอกจากนี้ทั้งฝ่ายข้าราชการและฝ่ายตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่างให้ความสำคัญซึ่งกันและกัน^{๖๙} โดยเฉพาะฝ่ายข้าราชการมองบทบาทของกลุ่มในคณะกรรมการ ททท. ว่า "มีความสำคัญมากต่อการกำหนดแนวทางและนโยบาย ตลอดจนให้ข้อมูลของภาคเอกชนกับรัฐบาล อันแตกต่างไปจากข้อมูลที่ภาครัฐมี"^{๗๐}

รวมทั้งเมื่อมีประเด็นปัญหาใดกลายเป็นความขัดแย้งทางความคิดเห็นระหว่าง 2 ฝ่าย ทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็พยายามหาหนทางประนีประนอมเข้าหากัน ร่วมกันหาหนทางในการแก้ไขปัญหา^{๗๑}

^{๖๖} สัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๖๗} สัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๖๘} สัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๖๙} สัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๗๐} สัมภาษณ์ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

^{๗๑} สัมภาษณ์ ทักษะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยแบบสอบถาม มีนาคม 2534 และสัมภาษณ์ข้าราชการในคณะกรรมการ ททท. ด้วยแบบสอบถาม มกราคม 2534

ดังนั้นเราอาจสรุปได้ว่าภายใต้ระบบการเมืองหลังยุคกึ่งประชาธิปไตย ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวได้แสดงบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายในคณะกรรมการ ททท. เพิ่มขึ้น แต่บทบาทที่เพิ่มขึ้นนี้ไม่สูงไปกว่าบทบาทและอิทธิพลของข้าราชการ

และถ้าเราพิจารณาต่อไปว่าบทบาทและอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นนี้ มีความสัมพันธ์กับการที่คณะกรรมการ ททท. มีบุคคลที่มาจาก การเลือกตั้งและพรรคการเมืองได้เข้าไปดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ แทนข้าราชการหรือไม่นั้น เราต้องพิจารณาก่อนว่าบทบาทและอิทธิพลนี้มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ในตอนปลายของสมัยกึ่งประชาธิปไตยแล้ว อย่างไรก็ดีเมื่อรัฐมนตรีที่เข้ามาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ ททท. มีความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ดังกล่าวไว้ข้างต้น และการที่รัฐมนตรีมีความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มนี้ ก็เป็นผลมาจากการที่รัฐมนตรีเป็นบุคคลที่มาจาก การเลือกตั้งและพรรคการเมือง จึงลงมาคลุกคลีใกล้ชิดกับกลุ่มมากกว่ารัฐมนตรีที่เป็นข้าราชการ ดังนั้นเราก็อาจสรุปได้ว่าบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มในคณะกรรมการ ททท. ที่เพิ่มขึ้น น่าจะมีส่วนสัมพันธ์โดยอ้อมกับการที่ประธานกรรมการ ททท. เป็นบุคคลที่มาจาก การเลือกตั้งและพรรคการเมือง

และสมมติฐานข้อที่ 6 หรือข้อสุดท้ายนั้น จากข้อเท็จจริงทั้งหมดข้างต้น เราอาจสรุปได้ว่าการมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวผ่าน ททท. และหน่วยงานราชการต่าง ๆ ด้วยการสร้างความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ สนองตอบต่อความต้องการของกลุ่มได้มากกว่าการมีบทบาทและอิทธิพลผ่านคณะกรรมการ ททท. สาเหตุที่จะนำมาอธิบายข้อสรุปนี้ก็คือ การมีบทบาทและอิทธิพลผ่าน ททท. และหน่วยงานราชการนั้น เป็นบทบาทและอิทธิพลที่กลุ่มกระทำได้โดยตรง และอาจจะมีผลตอบสนองความต้องการของกลุ่มโดยทันที แต่การมีบทบาทและอิทธิพลผ่านคณะกรรมการนี้ กลุ่มต้องได้รับการถ่วงดุลจากตัวแทนฝ่ายข้าราชการในคณะกรรมการ และการตอบสนองก็จะไม่เกิดขึ้นโดยทันทีทันใด เพราะต้องใช้เวลาตอนในการนำเข้าระเบียบวาระการประชุม ขึ้นตอนการแสดงความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ก่อนจะออกมาเป็นมติของที่ประชุมเพื่อนำไปปฏิบัติ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาในแง่การที่กลุ่มจะได้มีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายในชั้นการริเริ่มนโยบาย และต่อนโยบายหลัก ๆ นั้น การได้เข้าร่วมเป็นกรรมการ ททท. ของกลุ่ม น่าจะตอบสนองกลุ่มในส่วนนี้ได้มากกว่าการมีบทบาทและอิทธิพลผ่าน ททท. และหน่วยงานราชการ ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ผู้ที่สนใจจะศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

กล่าวโดยสรุปเมื่อพรรคการเมืองได้เข้ามาควบคุมอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะอำนาจในสถาบันฝ่ายบริหารไว้ได้โดยสิ้นเชิงแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ยังคงมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายผ่านรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ททท. และหน่วยงานราชการ มากกว่าการมีบทบาทผ่านพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎร

การมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวผ่านบุคคล และหน่วยดังกล่าวข้างต้นนั้น กลุ่มได้ใช้ทั้งวิธีการแบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการประสานกันไป โดยเฉพาะการมีบทบาทและอิทธิพลผ่าน ททท. นั้น ได้มีการสร้างความสัมพันธ์แบบพึ่งพิง และแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันขึ้นระหว่างกลุ่มกับ ททท.

การมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวผ่านบุคคลและหน่วยงานดังกล่าว ด้วยวิธีการแบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการมีผลต่อการกำหนดนโยบายในระดับรองเป็นอันมาก และเป็นการมีบทบาทและอิทธิพลในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนใหญ่

การมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวผ่านรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ททท. และหน่วยงานราชการตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มได้มากกว่าการมีบทบาทและอิทธิพลผ่านพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อบุคคลจากพรรคการเมืองเข้าดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ ททท. ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวในคณะกรรมการ ททท. มีบทบาทและอิทธิพลในการกำหนดนโยบายในคณะกรรมการ ททท. เพิ่มขึ้น

และการมีบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวต่อการกำหนดนโยบายผ่านรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ททท. และหน่วยงานราชการ ด้วยวิธีการแบบไม่เป็นทางการสนองต่อความต้องการของกลุ่มได้มากกว่า การมีบทบาทและอิทธิพลในคณะกรรมการ ททท.