

ร่างบันทึก

เรื่อง การออกกฎหมายควบคุมมั่วสุม

ตามหนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๘๐๘๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งว่า ได้รายงานจากกรมโฆษณาการว่า โดยที่ทางราชการได้มีโครงการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยว และเพื่อที่จะสนับสนุนให้ได้ผลสมความมุ่งหมายของทางราชการนั้น จำจะต้องมีมั่วสุมปฏิบัติการด้วย เพราะหน้าที่ของมั่วสุมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง จะต้องได้รับการอบรมให้มีความรู้พอสมควรในทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี ภาษาต่างประเทศ และต้องมีกิริยาจาสุภาพเรียบร้อย ทั้งต้องเป็นผู้ที่ซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ของตนอีกด้วย ไม่ใช่เอาแต่ได้ฝ่ายเดียว เมื่อได้ดำเนินการเป็นไปเช่นนี้ก็จะสามารถชวนให้ชาวต่างประเทศเข้ามาเที่ยวในประเทศไทยได้มาก และมั่วสุมจะต้องติดต่อกันอยู่เสมอ หากมั่วสุมเป็นผู้ไม่สุจริตอาจจะทำความเสียหายให้แก่ประเทศชาติได้ จึงเห็นสมควรที่จะตรากฎหมายหรือข้อบังคับใด ๆ เพื่อเป็นทางป้องกันโดยมีหลักการย่อ ๆ คือ

๑. ผู้ที่ทำหน้าที่มั่วสุมได้ จำต้องมีประกาศนียบัตรซึ่งทางราชการออกให้เป็นสำคัญ

๒. ผู้ใดฝ่าฝืนกระทำหน้าที่มั่วสุมโดยไม่มีประกาศนียบัตรจะต้องได้รับโทษที่วางไว้

๓. ทางราชการจะออกประกาศนียบัตรให้ได้แต่เฉพาะผู้ที่ได้ผ่านการอบรม และสอบไล่ได้ตามหลักสูตรที่กำหนดไว้

๔. กรมโฆษณาการจะเป็นผู้วางหลักสูตรการอบรมและการสอบไล่ของมั่วสุม และประกาศเป็นทางราชการให้ทราบทั่วกัน

ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่าในต่างประเทศทำกันอย่างไร นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้เสร็จแล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. กล่าวโดยทั่วไปในต่างประเทศหาได้มีกฎหมายควบคุมมั่วสุมโดยเฉพาะ แต่ประการใดไม่ หากแต่มีวิธีการซึ่งนิยมปฏิบัติกันอยู่ในนานาประเทศว่าบรรดาโรงแรมชั้นสูงที่มีชื่อเสียงซึ่งเป็นที่ต้อนรับของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ต่างก็มีมั่วสุมที่เชื่อถือได้ไว้ประจำ นอกจากนี้ก็มีสมุดโฆษณาต่าง ๆ อาทิ หนังสือแสดงสถานที่ที่ท่องเที่ยวพร้อมด้วยคำแนะนำและคำอธิบายประกอบ ได้แก่ โบราณสถานหรือสถานที่สำคัญ ๆ หนังสือแสดงการเดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ ประกอบด้วยแผนที่หรือแผนผังแสดงที่ตั้งของที่ที่ควรชมควรเที่ยว เหล่านี้เป็นต้น

๒. สำหรับการควบคุมมั่วศุเทศกัในประเทศไทยนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายอาจใช้วิธีการอันเดียวกับในต่างประเทศ ซึ่งรายละเอียดต่างๆ คณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงให้ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรีทราบแล้ว

เฉพาะอย่างยิ่ง การที่จะตรากฎหมายในเรื่องนี้ออกใช้บังคับนั้นยังเป็นการไม่สมควรด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

ก. การเป็นมั่วศุเทศกันั้นเป็นกิจการที่ควบคุมได้ยาก เพราะแม้กฎหมายจะบัญญัติควบคุมไว้อย่างรัดกุมเพียงใด ก็มีทางหลีกเลี่ยงแก้ตัวได้ง่ายทั้งเป็นกิจการที่เห็นว่ายังไม่มีเหตุผลสำคัญถึงกับจะต้องมีการควบคุมดังเช่นการเป็นแพทย์ หรือทนายความ

ข. การที่จะป้องกันการเสียหายเนื่องจากว่า ถ้าไม่มีการควบคุมมั่วศุเทศกัแล้ว ใครๆ จะเป็นมั่วศุเทศกัก็ได้และอาจให้ความรู้หรือความคิดเห็นแก่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาตินั้น ข้อนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า แม้จะมีการควบคุมแต่ถ้านักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศนั้นประสงค์จริง ๆ แล้ว ก็อาจจะทราบได้จากประชาชนอื่นๆ ที่เขามีสิทธิจะคบหาและสอบถามได้เสมอ

สรุปแล้วคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า แม้จะได้ตรากฎหมายในเรื่องนี้ออกใช้ก็เป็นหมัน และควรดำเนินการเป็นการภายในโดยวิธีการดังกล่าวแล้วข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๔๙๐