

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การขอรับเงินสนับสนุนของชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนจากกองทุน
เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้มีหนังสือ ที่ กก ๐๒๐๘/๑๗๙๗ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการพัฒนาการท่องเที่ยว การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การพัฒนาทักษะด้านการบริหาร การตลาด หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวในชุมชน รวมถึงการดูแลรักษาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว และการส่งเสริมสินค้าทางการท่องเที่ยวใหม่ๆ ในท้องถิ่น นั้น

คณะกรรมการบริหารกองทุนตามมาตรา ๒๕ ได้วางระเบียบตามมาตรา ๒๖ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายเงินกองทุน ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังแล้ว ทั้งนี้ ในข้อ ๑๓ ของระเบียบดังกล่าวได้กำหนดหน่วยงานหรือองค์กรที่มีสิทธิขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนในลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) หน่วยงานของรัฐ สามารถขอรับการสนับสนุนจากกองทุนได้ทั้งในลักษณะเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมที่ดำเนินการตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

(๒) หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา ชุมชน และองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สามารถขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมหรือสนับสนุนการท่องเที่ยว ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรที่ขอรับการสนับสนุนสมทบเงิน แรงงาน หรือทรัพย์สิน ในสัดส่วนที่คณะกรรมการเห็นสมควร

ในการนี้ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ส่งร่างสัญญาการรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อขอให้ตรวจพิจารณา ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งผลการพิจารณาว่า ตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ หน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่สามารถเป็นผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับเงินอุดหนุนจากกองทุน จึงไม่อาจพิจารณาให้ชุมชนเป็นผู้กู้ยืมเงินได้ โดยสัญญาที่ตรวจให้ใช้เฉพาะกรณีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กู้ยืมหรือผู้รับเงินอุดหนุนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเห็นว่าสามารถนำเงินไปให้การอุดหนุนแก่ชุมชนได้ ขอให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้เป็น

ที่ชัดเจนก่อน เมื่อได้ข้อมูลที่สามารถทำได้ให้ส่งร่างสัญญาที่จะใช้กับชุมชนไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาต่อไป

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงขอหารือในประเด็นดังนี้

๑. ชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถขอรับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยโดยการกู้ยืมเงินหรือรับเงินอุดหนุนแล้วแต่กรณีได้หรือไม่ อย่างไร

๒. หน่วยงานของรัฐที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนไปแล้วจะสามารถนำไปให้การอุดหนุนหรือให้กู้ยืมแก่ชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวต่อไปได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า กองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยจัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการพัฒนาการท่องเที่ยว การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การพัฒนาทักษะด้านการบริหาร การตลาดหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวในชุมชน รวมถึงการดูแลรักษาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว และการส่งเสริมสินค้าทางการท่องเที่ยวใหม่ ๆ ในท้องถิ่น ซึ่งมาตรา ๒๔^๒ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติฯ กำหนดให้ใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

(๒) เป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการท่องเที่ยว รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการศึกษา การค้นคว้า การวิจัย การฝึกอบรม การประชุม การประชาสัมพันธ์และการเผยแพร่ข้อมูล

(๓) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

^๑มาตรา ๒๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานเรียกว่า “กองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการพัฒนาการท่องเที่ยว การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การพัฒนาทักษะด้านการบริหาร การตลาด หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวในชุมชน รวมถึงการดูแลรักษาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว และการส่งเสริมสินค้าทางการท่องเที่ยวใหม่ ๆ ในท้องถิ่น

^๒มาตรา ๒๔ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

(๒) เป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการท่องเที่ยว รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการศึกษา การค้นคว้า การวิจัย การฝึกอบรม การประชุม การประชาสัมพันธ์และการเผยแพร่ข้อมูล

(๓) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

การใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยจึงต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์และกิจการที่ให้อำนาจในการใช้จ่ายเงินตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าว โดยการพิจารณาจัดสรรการใช้จ่ายเงินกองทุนให้แก่ผู้ใดและมีหลักเกณฑ์อย่างไรเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการบริหารกองทุนที่จะพิจารณาได้ตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๖ (๒) และ (๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติฯ ที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจในการวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายเงินกองทุน และมีอำนาจในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ ได้ ซึ่งระเบียบดังกล่าวต้องไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์และกรอบการใช้จ่ายเงินกองทุนที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วย

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์และกรอบการใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย จะเห็นได้ว่า มาตรา ๒๔ (๑)^๔ กำหนดให้ใช้จ่ายเงินกองทุนเป็นเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว โดยบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติฯ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยว การให้เงินอุดหนุนหรือเงินกู้ยืมจากกองทุนตามมาตรา ๒๔ (๑)^๖ จึงให้ได้เฉพาะแก่หน่วยงานของรัฐตามความหมายดังกล่าว และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินกู้ยืมจากกองทุนต้องใช้นั้นเพื่อดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวเท่านั้น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงไม่

^๓มาตรา ๒๖ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารและควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) วางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายเงินกองทุน ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานกองทุน

(๔) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔

(๕) ควบคุม ติดตามผล และประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมอบหมาย

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๕มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยว

ฯลฯ

ฯลฯ

๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

สามารถนำเงินของกองทุนไปให้แก่ชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในรูปของเงินอุดหนุนหรือเงินกู้ยืมได้

อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนแก่ชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยใช้เงินกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยสามารถกระทำได้ หากเป็นการใช้จ่ายเงินกองทุนตามมาตรา ๒๔ (๒)^๙ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติฯ ซึ่งกำหนดให้นำเงินกองทุนไปใช้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการท่องเที่ยว รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการศึกษา การค้นคว้า การวิจัย การฝึกอบรม การประชุม การประชาสัมพันธ์ และการเผยแพร่ข้อมูล เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความมุ่งหมายของกองทุนที่จะให้การส่งเสริมหรือสนับสนุนการท่องเที่ยวนอกเหนือไปจากกรณีการให้เงินอุดหนุนหรือเงินกู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๒๔ (๑)^๙ และคณะกรรมการบริหารกองทุนได้กำหนดหลักเกณฑ์การขอรับการสนับสนุนจากเงินกองทุนในลักษณะดังกล่าวไว้แล้วตามข้อ ๑๓ (๒)^๙ แห่งระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ให้หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา ชุมชน และองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สามารถขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมหรือสนับสนุนการท่องเที่ยวได้ โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนอาจกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรที่ขอรับการสนับสนุนสมทบเงิน แรงงาน หรือทรัพย์สินในสัดส่วนที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบแล้วและไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์และกรอบการใช้จ่ายเงินจากกองทุน

นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า การจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนการท่องเที่ยวจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยตามมาตรา ๒๔ (๒)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติฯ คณะกรรมการบริหารกองทุนอาจพิจารณากำหนดให้มีหลักฐานการรับจ่ายเงินหรือกำหนดมาตรการใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการ

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๙ข้อ ๑๓ หน่วยงานหรือองค์กรที่มีสิทธิจะขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนได้ในลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) หน่วยงานของรัฐสามารถขอรับการสนับสนุนจากกองทุนได้ทั้งในลักษณะเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมที่ดำเนินการตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

(๒) หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา ชุมชน และองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สามารถขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมหรือสนับสนุนการท่องเที่ยว ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรที่ขอรับการสนับสนุนสมทบเงิน แรงงาน หรือทรัพย์สิน ในสัดส่วนที่คณะกรรมการเห็นสมควร

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยไปแล้วได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนและบทบัญญัติที่ว่าด้วยการใช้จ่ายเงินจากกองทุน ซึ่งตามมาตรา ๒๔ (๑)^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยเป็นเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว ดังนั้นเมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินกู้ยืมจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยไปแล้ว ต้องนำไปใช้เพื่อดำเนินการตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวตามที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการเท่านั้น และต้องใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนด้วย หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจนำเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนไปให้การอุดหนุนหรือให้กู้ยืมแก่ชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต่อไปได้

(ลงชื่อ) อัมพร จารุจินดา

(อัมพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๓

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น