

สรุปผลการประชุม
คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๔๒
วันพฤหัสบดีที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการพิจารณาร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา หมวด ๕ การคลังและการงบประมาณ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การพิจารณาหมวด ๕ การคลังและการงบประมาณนั้น ที่ประชุมได้มีการพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ประเด็นการใช้ชื่อหมวด “การคลังและการงบประมาณ” ที่เดิมรัฐธรรมนูญฉบับ ปี ๒๕๕๐ ใช้ชื่อหมวดว่า “การเงิน การคลังและการงบประมาณ” ซึ่งการตัดถ้อยคำ “การเงิน” ออก ทำให้ไม่ครอบคลุมเกี่ยวกับเรื่องการเงินและอาจมีผลกระทบต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินด้วย ซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๔ ว่าด้วยการคลังและการงบประมาณ ได้ชี้แจงว่าการตัดถ้อยคำ “การเงิน” ออก เนื่องจากบทบัญญัติหมวดนี้ไม่รวมภารกิจหรือหลักการบริหารการเงินเพราะเป็นอำนาจหน้าที่ฝ่ายบริหารซึ่งจะให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นกลางของประเทศ คือ ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดูแลการกำหนดนโยบายทางการเงินให้กับประเทศและมีคณะกรรมการนโยบายการเงินที่มีอำนาจในการพิจารณาอย่างอิสระเพื่อกำหนดนโยบายทางการเงิน อัตราดอกเบี้ย ซึ่งกระทรวงการคลังไม่สามารถแทรกแซงได้ นอกจากนั้น ชื่อหมวดนี้ได้มาจากชื่อของศาลปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ ซึ่งคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เห็นชอบแล้ว อีกทั้งเรื่องการคลังและการงบประมาณนั้นยังครอบคลุมถึงเรื่องการจัดเก็บรายได้ของรัฐด้วย ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ต้องการให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้รับผิดชอบและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินนโยบายการคลังและการงบประมาณ ดังนั้น ที่ประชุมเห็นชอบให้คงชื่อหมวด ๕ “การคลังและการงบประมาณ” ตามที่เสนอมา

ส่วนประเด็น “นิยามเงินแผ่นดิน” ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาไม่ได้บัญญัติไว้ แต่คณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควรบัญญัตินิยาม “เงินแผ่นดิน” ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วยเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้มีร่างมาตราที่บัญญัติเกี่ยวกับนิยาม “เงินแผ่นดิน” โดยเขียนความในร่างมาตราเป็นดังนี้

“เงินแผ่นดิน หมายความว่า

- (๑) เงินรายได้แผ่นดิน เงินกู้ เงินคงคลัง และเงินรายได้จากทรัพย์สินและสิทธิประโยชน์อื่นที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐถือกรรมสิทธิ์หรือครอบครองเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวม
- (๒) เงินรายได้จากการดำเนินงานหรือจากทรัพย์สิน และสิทธิประโยชน์อื่นที่หน่วยงานของรัฐถือกรรมสิทธิ์หรือครอบครองและใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ โดยไม่จำเป็นต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

การใช้จ่ายเงินแผ่นดินตาม (๑) โดยไม่ได้ตราเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม จะกระทำมิได้

การกำหนดให้เงินรายได้ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน จะกระทำมิได้ก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และการตรากฎหมายให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องนำเงินรายได้ส่งเป็นรายได้แผ่นดินตาม (๒) ต้องมีขอบเขตและกรอบวงเงินเท่าที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการรักษาวินัยการเงินการคลัง และต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และความจำเป็นในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ”

นอกจากนี้ ประเด็นการแปรญัตติปรับลดงบประมาณนั้น คณะอนุกรรมการฯ ได้ปรับปรุงให้มีความก้าวหน้าขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา โดยเขียนเพิ่มความเพื่อกันไม่ให้งบประมาณที่ได้จากการแปรญัตติไปใช้ในรายการ กิจกรรม แผนงาน หรือโครงการที่ตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้เขียนความในวรรคนี้โดยมีสาระสำคัญดังนี้

“ในกรณีที่มีการแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายการหรือจำนวนในรายการใด จำนวนรายจ่ายที่ลดหรือตัดทอนนั้น จะนำไปจัดสรรสำหรับรายการ กิจกรรม แผนงาน หรือโครงการที่ตั้งขึ้นใหม่ มิได้”

สำหรับประเด็นให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอันวิญญูชนพึงเห็นได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่บัญญัติเพิ่มขึ้นมาอีกร่างมาตรานั้น ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้เขียนความในร่างมาตราเป็นดังนี้

“ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดก่อให้เกิดการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอันวิญญูชนพึงเห็นได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อาจไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนยื่นฟ้องต่อศาลปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ และให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการนั้น”

นางสาวดวงจิตร์ ก่อเจริญวัฒน์

วิทยาการชำนาญการพิเศษ

ผู้สรุปผลการประชุม

ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ

ตามข้อบังคับ ฯ ข้อ ๘๗

ผู้ตรวจทาน

