

(สำเนา)
เลขรับ ๑๓/๒๕๖๓ วันที่ ๕ ก.พ. ๒๕๖๓
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ และเอกสารประกอบในเรื่องนี้

ข้าพเจ้ากับคณะ ขอเสนอร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ มาเพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้วก็ขอได้โปรด นำเสนอวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) วิโรจน์ ลักขณาอดิศร ผู้เสนอ
(นายวิโรจน์ ลักขณาอดิศร)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) ณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ ผู้เสนอ
(นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) เอกภพ เพียรพิเศษ ผู้เสนอ
(นายเอกภพ เพียรพิเศษ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) ณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ ผู้เสนอ
(นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) ทองแดง เบ็ญจะปัก ผู้เสนอ
(นายทองแดง เบ็ญจะปัก)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) กุลธิดา รุ่งเรืองเกียรติ ผู้เสนอ
(นางสาวกุลธิดา รุ่งเรืองเกียรติ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) กฤติเดช สันติวิชิระกุล ผู้เสนอ
(นายกฤติเดช สันติวิชิระกุล)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) กัญจน์พงศ์ จงสุทธนามณี ผู้เสนอ
(นายกัญจน์พงศ์ จงสุทธนามณี)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) ประเสริฐพงษ์ ทรนวัตร์ ผู้เสนอ
(นายประเสริฐพงษ์ ทรนวัตร์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) สุรวาท ทองบุ ผู้เสนอ
(รองศาสตราจารย์สุรวาท ทองบุ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(ลงชื่อ) พรรณิการ์ วานิช ผู้เสนอ
(นางสาวพรรณิการ์ วานิช)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

(โปรดพลิก)

(ลงชื่อ) ญาณธิดา บัวเพื่อน ผู้เสนอ
(นางสาวญาณธิดา บัวเพื่อน)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) จิรัฏฐ์ ทองสุวรรณ์ ผู้เสนอ
(นายจิรัฏฐ์ ทองสุวรรณ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) เกษมสันต์ มีทิพย์ ผู้เสนอ
(นายเกษมสันต์ มีทิพย์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) ธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์ ผู้เสนอ
(นายธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) ธัญญ์วาริน สุขะพิสิษฐ์ ผู้เสนอ
(นายธัญญ์วาริน สุขะพิสิษฐ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) ปกรณ์วุฒิ อุดมพิพัฒน์สกุล ผู้เสนอ
(นายปกรณ์วุฒิ อุดมพิพัฒน์สกุล)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) วรภพ วิริยะโรจน์ ผู้เสนอ
(นายวรภพ วิริยะโรจน์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) คำพอง เทพาคำ ผู้เสนอ
(นายคำพอง เทพาคำ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) สุธะเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ ผู้เสนอ
(นายสุทธะเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) พิจารณ เขียวพัฒน์วงศ์ ผู้เสนอ
(นายพิจารณ เขียวพัฒน์วงศ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล

(ลงชื่อ) ปดิพัทธ์ สันติภาดา ผู้เสนอ
(นายปดิพัทธ์ สันติภาดา)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) ศักดินัย นุ่มหนู ผู้เสนอ
(นายศักดินัย นุ่มหนู)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) เบญจา แสงจันทร์ ผู้เสนอ
(นางสาวเบญจา แสงจันทร์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) สุธรรณ สุพรรณ ณ อยุธยา ผู้เสนอ
(นางสาวสุทธรรณ สุพรรณ ณ อยุธยา)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
(ลงชื่อ) ธีรวัฑฒิ บัวประทุม ผู้เสนอ
(นายธีรวัฑฒิ บัวประทุม)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) รังสิมันต์ โรม ผู้เสนอ
(นายรังสิมันต์ โรม)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) มานพ ศิริภูวดล ผู้เสนอ
(นายมานพ ศิริภูวดล)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) จรัส คุ่มไข่น้ำ ผู้เสนอ
(นายจรัส คุ่มไข่น้ำ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) อมรัตน์ โชคปมิตต์กุล ผู้เสนอ
(นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล
(ลงชื่อ) วรรณวี ตะล่อมสิน ผู้เสนอ
(นางสาววรรณวี ตะล่อมสิน)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล

สำเนาถูกต้อง



(นายสมิทธิชัย จันทรเพ็ญ)
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานระเบียบวาระ
สำนักการประชุม

ปวีณา พิมพ์
รัตน
ตรวจ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่...)
พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้การยกเว้น
ไม่นำเงินนอกงบประมาณฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง กระทำได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น
(แก้ไขมาตรา ๖๑ วรรคสอง)

เหตุผล

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ความหมายคำว่า “เงินแผ่นดิน” ว่าหมายถึง “เงินของประชาชน
ทั้งชาติ โดยหมายความรวมถึงบรรดาเงินทั้งปวง ทรัพย์สิน สิทธิและผลประโยชน์ที่รัฐเป็นเจ้าของหรืออยู่ใน
ความครอบครองของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินกู้ เงินอุดหนุน เงินบริจาค
หรือเงินช่วยเหลือจากแหล่งในประเทศหรือต่างประเทศอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
หรือตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานรัฐนั้น ๆ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗) ดังนั้น เพื่อให้
การใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่ง มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
จากฝ่ายนิติบัญญัติ สมควรกำหนดให้การยกเว้นไม่นำเงินนอกงบประมาณไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง
กระทำได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
วินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

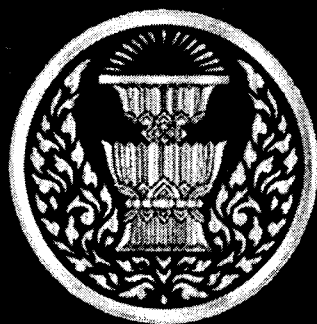
มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง
ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐให้นำมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมี
กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น”

.....
.....

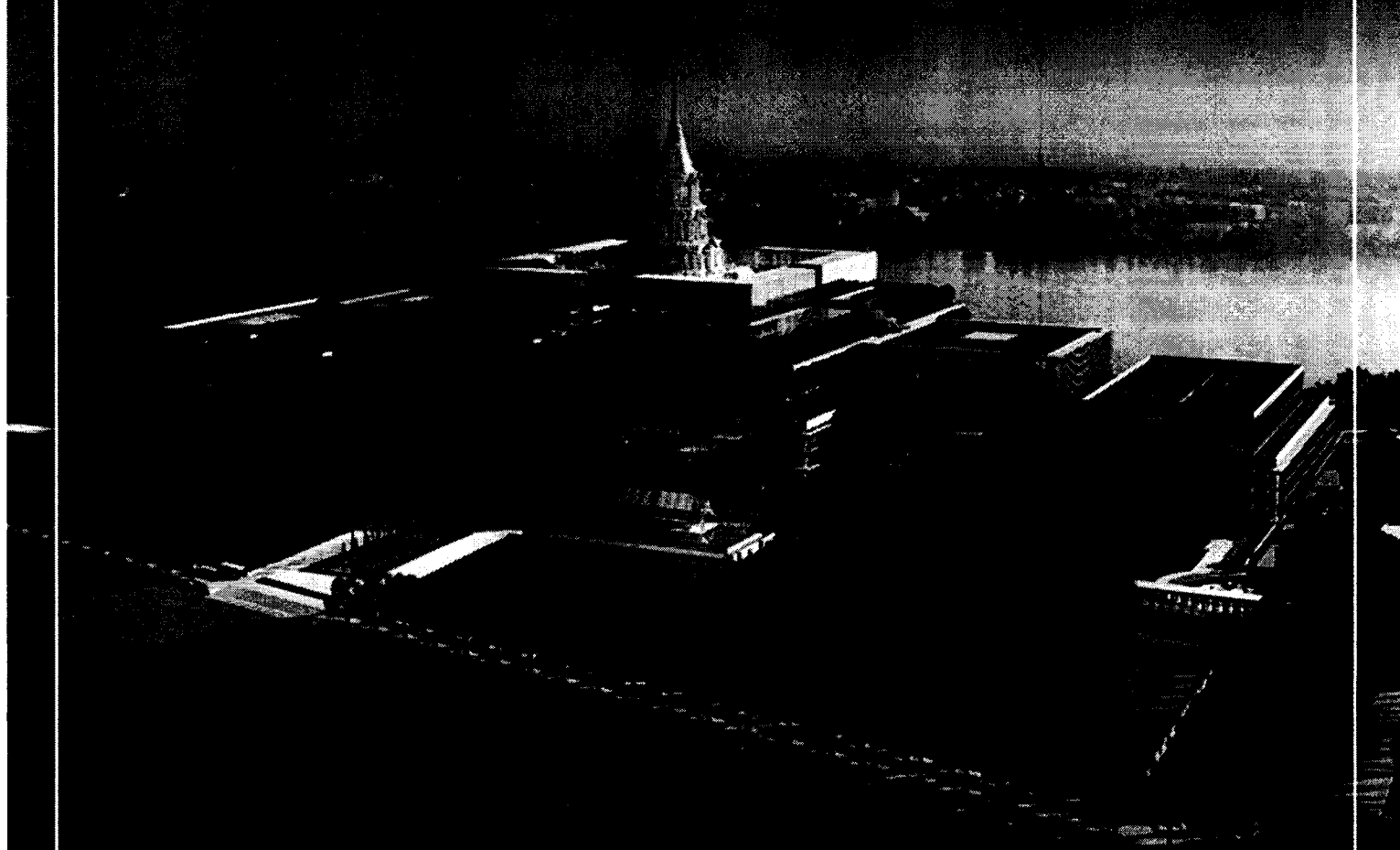
บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

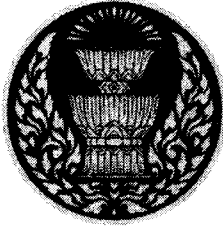
แก้ไขมาตรา ๖๑ วรรคสอง โดยกำหนดให้การยกเว้นไม่นำเงินนอกงบประมาณฝากไว้ที่
กระทรวงการคลัง กระทำได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น (มาตรา ๓)



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
นายวิโรจน์ ลักขณาอดิศร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น

และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัตินิวยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

☐ กฎหมายใหม่

☒ แก้ไขเพิ่มเติม

☐ ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินิวยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้การยกเว้นไม่นำเงินนอกงบประมาณฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง กระทำได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น (แก้ไขมาตรา ๖๑ วรรคสอง)

๒.๒ เหตุผล

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ความหมายคำว่า “เงินแผ่นดิน” ว่าหมายถึง เงินของประชาชนทั้งชาติ โดยหมายความรวมถึงบรรดาเงินทั้งปวง ทรัพย์สิน สิทธิและประโยชน์ที่รัฐเป็นเจ้าของหรืออยู่ในความครอบครองของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเงินแผ่นดิน เงินนอกงบประมาณ เงินกู้ เงินอุดหนุน เงินบริจาค หรือเงินช่วยเหลือจากแหล่งในประเทศหรือต่างประเทศอื่นเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานรัฐ นั้น ๆ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗) ดังนั้น เพื่อให้การใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่ง มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายนิติบัญญัติ สมควรกำหนดให้การยกเว้นไม่นำเงินนอกงบประมาณไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังกระทำได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

☒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

☐ ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายวิโรจน์ ลักขณาอดิศร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ฉบับนี้มีหลักการและเหตุผลเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๓ วินัยการเงินการคลัง ส่วนที่ ๕ เงินนอกงบประมาณและทุนหมุนเวียน มาตรา ๖๑ วรรคสอง เพื่อกำหนดให้ช้อยกเว้นสำหรับการที่ไม่ต้องนำเงินนอกประมาณของหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องนำไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังสามารถดำเนินการได้ในกรณีเดียว คือ กรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น โดยมีให้สามารถใช้ช้อยกเว้นกรณีที่หน่วยงานของรัฐสามารถทำความเข้าใจความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่นได้ เนื่องจากมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓ - ๔ / ๒๕๕๗ ได้วางหลักการไว้อย่างชัดเจนในการให้ความหมายของคำว่า “เงินแผ่นดิน” หมายถึง เงินของประชาชนทั้งชาติ โดยหมายความรวมถึงบรรดาเงินทั้งปวง ทรัพย์สิน สิทธิและประโยชน์ที่รัฐเป็นเจ้าของหรืออยู่ในครอบครองของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ* เงินกู้ เงินอุดหนุน เงินบริจาค หรือเงินช่วยเหลือจากแหล่งในประเทศหรือต่างประเทศอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานรัฐนั้น ๆ ด้วยเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเพื่อกำหนดความหมายของคำว่า “เงินแผ่นดิน” ที่มีนัยรวมถึง “เงินนอกงบประมาณ” ฉะนั้น เพื่อให้การใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งมีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายนิติบัญญัติ จึงควรกำหนดช้อยกเว้นในการที่จะไม่นำเงินนอกงบประมาณไปฝากที่กระทรวงการคลังได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

ดังนั้น เพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นตามกลไกของรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผลจึงขอสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งได้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา ๖๑ วรรคสอง โดยให้มีการยกเลิกบทบัญญัตีดังกล่าว และให้ใช้บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งตัดความในส่วนท้าย คำว่า “หรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น” ออก ซึ่งเมื่อนำการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมมากำหนดไว้ในมาตรา ๖๑ วรรคสอง ความเป็นดังนี้

“ มาตรา ๖๑ วรรคสอง เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐให้นำมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นหรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น ”

ทั้งนี้ ให้ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

* พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔ บทนิยาม ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “เงินนอกงบประมาณ” หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวงที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บ หรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใดที่ต้องนำส่งคลัง แต่กฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

๒. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

(๑) ส่วนราชการ (ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค)

(๒) หน่วยงานของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอัยการ

(๓) องค์การมหาชน

(๔) ทุณหมุนเวียนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

(๕) หน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

๒.๒ หน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ

๒.๓ หน่วยงานของรัฐประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๔ คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

๒.๕ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

๒.๖ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๒.๗ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

๒.๘ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

๒.๙ อธิบดีกรมบัญชีกลาง

๒.๑๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

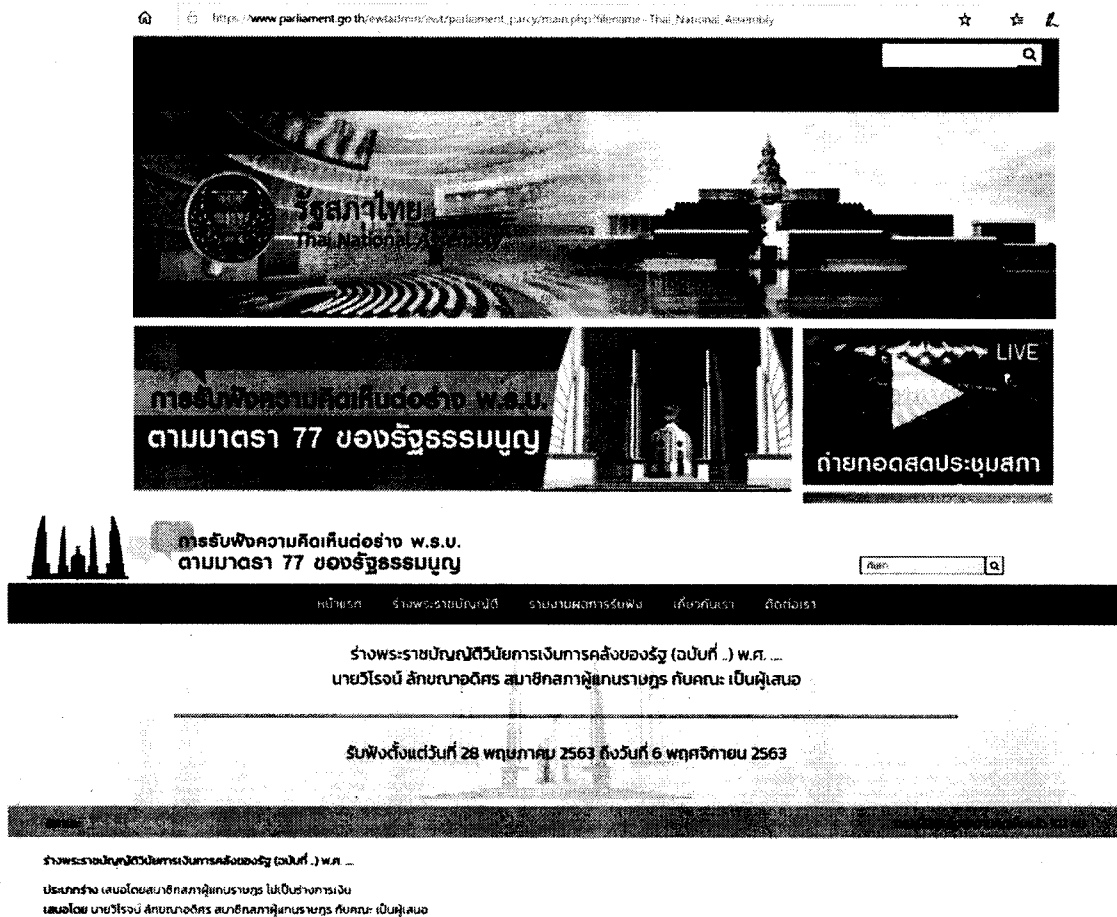
ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งให้ยกเลิกความเดิมและแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดคำว่า “หรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น” ตามความในบทบัญญัติมาตรา ๖๑ วรรคสอง ส่วนท้ายออก เพื่อกำหนดให้เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องฝากไว้ที่กระทรวงการคลังมีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องนำเงินดังกล่าวฝากไว้ที่กระทรวงการคลังได้เพียงประการเดียวคือ กรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น ส่วนกรณีที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทำความตกลงเป็นอย่างอื่นตามหลักการเดิมนั้นไม่ให้นำมากระทำได้อีก ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณเป็นสำคัญ

๔. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น

๔.๑ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ รวมระยะเวลา จำนวน ๑๖๓ วัน นับจากวันขึ้นเว็บไซต์ถึงวันปิดการรับฟัง

๔.๒ วิธีการรับฟังความคิดเห็น

(๑) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th



(๒) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ

- ๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
- ๒) สำนักงานงบประมาณ
- ๓) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
- ๔) กรมบัญชีกลาง

๕ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๕.๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th จำนวน ๑๐๒ ราย แบ่งเป็น

- (๑) ข้าราชการ / รัฐวิสาหกิจ จำนวน ๑๗ ราย
- (๒) ข้าราชการบำนาญ จำนวน ๑ ราย
- (๓) ผู้มีอาชีพค้าขาย / ธุรกิจส่วนตัว จำนวน ๑๐ ราย
- (๔) เกษตรกร จำนวน ๑ คน
- (๕) ผู้มีอาชีพรับจ้าง จำนวน ๑๕ ราย
- (๖) นักเรียน / นักศึกษา จำนวน ๔๙ ราย
- (๗) อื่น ๆ จำนวน ๙ ราย

จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐ ที่ได้แสดงความคิดเห็นมี จำนวน ๔ ราย ประกอบด้วย

- (๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๒) สำนักงบประมาณ
- (๓) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
- (๔) กรมบัญชีกลาง

๕.๒ ผลการรับฟัง

ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th และจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง สรุปได้เป็นรายประเด็น ดังนี้

ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งให้ยกเลิกความเดิมและแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดคำว่า “หรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น” ตามความในบทบัญญัติมาตรา ๖๑ วรรคสอง ส่วนท้ายออก เพื่อกำหนดให้เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องฝากไว้ที่กระทรวงการคลังมีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องนำเงินดังกล่าวฝากไว้ที่กระทรวงการคลังได้เพียงประการเดียวคือ กรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น ส่วนกรณีที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทำความตกลงเป็นอย่างอื่นตามหลักการเดิมนั้นไม่ให้อำนาจทำได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณเป็นสำคัญ

(๑) ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมีเหตุผล คือ ๑) การดำเนินการทางการเงินของรัฐบาลควรมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน และการเบิกจ่ายงบประมาณควรต้องผ่านมติความเห็นชอบของทุกฝ่ายก่อนดำเนินการ ๒) การดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณต่าง ๆ รัฐบาลต้องแจ่มแจ้งถึงที่มาและที่ไป แต่บทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันกำหนดให้มีช่องว่างในการหลบเลี่ยงได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ๓) การดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณควรมีการตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติทุกครั้ง รวมถึงต้องมีความโปร่งใสเพื่อให้ประชาชนสามารถรับทราบได้ในทุกขั้นตอน ๔) การยกเว้นไม่ให้นำเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังควรผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบแทนปวงชนชาวไทยว่าการยกเว้นดังกล่าวมีเหตุอันสมควรหรือไม่ ๕) การใช้เงินงบประมาณของรัฐควรโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้โดยประชาชน และประชาชนควรมีสิทธิเรียกร้องให้สามารถตรวจสอบซ้ำได้หากเกิดข้อสงสัยในการใช้เงินของรัฐ เพื่อความบริสุทธิ์ใจในการบริหารเงินอันมาจากประชาชน และต้องใช้งบประมาณเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม ๖) ควรกำหนดข้อยกเว้นในการที่จะไม่นำเงินนอกงบประมาณไปฝากที่กระทรวงการคลังได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ๗) งบประมาณควรถูกโอนคืนเพื่อการจัดสรรใหม่ ซึ่งไม่ควรใช้วิธีการโดยตกลงกับกระทรวงการคลัง	- ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมเนื่องจากจะทำให้ระบบบริหารจัดการขาดความคล่องตัวและขาดประสิทธิภาพ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๘) งบประมาณควรที่จะมีการชี้แจงถึงการใช้จ่ายอย่างชัดเจนเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียภาษี และเพื่อที่จะได้ทราบเกี่ยวกับการจัดการเงินภาษีสำหรับนำมาใช้ประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ๙) ควรมีการตัดความว่า “หรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น” ในบทบัญญัติดังกล่าวออกเพื่อให้เกิดความโปร่งใสของงบประมาณ และหากมีความจำเป็นอื่นก็ต้องมีการออกกฎหมายขึ้นมารับรอง ๑๐) การแก้ไขเพิ่มเติมจะทำให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบได้ในการบริหารจัดการเงินของประเทศ เพื่อไม่ให้เกิดการนำเงินของแผ่นดินไปใช้ในทางที่มีควร ๑๑) การแก้ไขเพิ่มเติมจะสามารถป้องกันการทุจริตในการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณได้ในระดับหนึ่ง ๑๒) ต้องการให้มีการทบทวนและแก้ไขในการนำเงินงบประมาณซึ่งมิได้ฝากไว้ที่กระทรวงการคลังจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย และไม่มีข้อยกเว้นโดยให้หน่วยงานของรัฐทำความตกลงเป็นอย่างอื่น ๑๓) เงินนอกงบประมาณถือเป็นส่วนหนึ่งของเงินแผ่นดินซึ่งเป็นของประชาชน ดังนั้น ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้ว่าเงินจำนวนนี้ได้นำไปใช้กับเรื่องใดบ้าง ๑๔) การแก้ไขเพิ่มเติมจะเป็นการแสดงความโปร่งใสในการใช้เงินแผ่นดิน ซึ่งจะสามารถช่วยตรวจสอบทุจริตของหน่วยงานรัฐได้มากขึ้น และย่อมทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นได้ด้วย ๑๕) การแก้ไขเพิ่มเติมย่อมทำให้เกิดความชัดเจน โปร่งใสและตรวจสอบได้ในการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณของรัฐบาลว่าจะจะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีข้อตกลงเพิ่มเติมกับกระทรวงการคลังในภายหลัง ๑๖) การแก้ไขเพิ่มเติมย่อมทำให้การบริหารจัดการเงินงบประมาณซึ่งเป็นเงินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นไปอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันไม่ให้	

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
เกิดการทุจริตและอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการกระทำในทางที่มีขอบ ทั้งนี้ จึงควรกำหนดให้เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานรัฐซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง มีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องนำเงินดังกล่าวฝากไว้ที่กระทรวงการคลังเพียงประการเดียวคือ กรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น ๑๗) การใช้เงินภาษีของกองทัพโดยเฉพาะเงินนอกงบประมาณจะต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ว่า นำงบประมาณดังกล่าวไปใช้เป็นจำนวนเท่าใด และใช้ในการดำเนินการใดบ้าง รวมถึงต้องนำงบประมาณไปใช้ โดยเกิดความคุ้มค่าและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน	

(๒) ผลการรับฟังจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. นั้น ได้ดำเนินการพิจารณาตามประเด็นการรับฟังความคิดเห็นแล้ว โดยเห็นด้วยที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังกล่าว โดยไม่มีข้อเสนอแนะแต่อย่างใด <i>(สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน)</i> ๒) การเสนอร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. นั้นมีการพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วไม่ขัดข้องกับหลักการในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังกล่าว <i>(สำนักงานงบประมาณ)</i>	๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ วรรคสอง เพื่อให้การยกเว้นไม่นำเงินนอกงบประมาณไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังให้สามารถกระทำได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดไว้เดิม รวมทั้งจะส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐได้ จึงเห็นควรให้คงบทบัญญัติมาตรา ๖๑ วรรคสอง ดังกล่าวไว้ตามเดิม ทั้งนี้ เนื่องจากความในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔ บทนิยาม “เงินนอกงบประมาณ” หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	ที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บ หรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรม หรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใดที่ต้องนำส่งคลัง แต่มีกฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้ โดยไม่ต้องนำส่งคลัง และมาตรา ๖๑ วรรคสอง บัญญัติให้เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐให้นำฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะวางหลักการให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำเงินนอกงบประมาณมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เพื่อประโยชน์ในภาพรวมของการบริหารเงินสดของประเทศ โดยมีข้อยกเว้นใน ๒ กรณี ได้แก่ (๑) <u>กรณีที่มีกฎหมายกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น</u> เช่น พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ วรรคสอง และวรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้รายได้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติให้เป็นของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ โดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และกรณีที่เงินของกองทุนดังกล่าวในส่วนที่ยังไม่ได้จัดสรรให้แก่กองทุนหมู่บ้านให้นำไปหาผลประโยชน์ได้โดยการฝากกับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจหรือธนาคารพาณิชย์ หรือซื้อหลักทรัพย์ของรัฐบาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด เป็นต้น (๒) <u>กรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น</u> เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับการนำเงินฝากกระทรวงการคลัง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บรักษาเงิน และกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมการเบิกจ่ายเงินและบริหารการใช้จ่ายเงินทั้งที่เป็นเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ กฎหมายจึงกำหนดข้อยกเว้นให้กระทรวง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	การคลังมีอำนาจพิจารณาให้ความตกลงเป็นอย่างอื่นเพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจของหน่วยงาน เช่น กรณีกระทรวงสาธารณสุขได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้นำเงินรายรับของสถานพยาบาลไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำเงินส่งคลัง ตามนัยของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๔ วรรคสี่ (๒) และกระทรวงการคลังได้อนุมัติให้สถานพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขนำเงินไปฝากไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของสถานพยาบาลที่อยู่ห่างไกลหน่วยงานผู้เบิกหรือกรณีหน่วยงานของรัฐได้รับเงินบริจาคในช่วงที่การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้นำเงินนั้นไปจ่ายหรือก่องหนผู้กักขังในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลังตามนัยของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๔ วรรคสอง และกระทรวงการคลังได้อนุมัติให้นำเงินดังกล่าวไปฝากไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว สะดวกและรวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค เป็นต้น <i>(กรมบัญชีกลาง)</i> ๒) การเสนอขอแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวด้วยเหตุผลเพื่อความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐนำเงินนอกงบประมาณมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเพียงกรณีเดียวเท่านั้น อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ และอาจส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐได้ ทั้งนี้ เนื่องจากเจตนารมณ์ของมาตรา ๖๑ วรรคสองของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐนำเงิน

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	นอกงบประมาณฝากไว้ที่กระทรวงการคลังนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ในภาพรวมของการบริหารเงินสดของประเทศเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามก็เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและยืดหยุ่นในการบริหารการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐ จึงได้กำหนดข้อยกเว้นไว้กรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือมีการทำความตกลงกับกระทรวงการคลังไว้เป็นอย่างอื่น โดยในการทำความตกลงดังกล่าวจะพิจารณาจากหน่วยงานกำกับอย่างระมัดระวังรอบคอบ เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของการบริหารเงินสดของรัฐบาล โดยคำนึงถึงความจำเป็น คล่องตัว สะดวกและรวดเร็วในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐนั้น (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง)

ส่วนที่ ๓ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

๑. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ บัญญัติให้ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักการให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลัง ด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะนั้น โดยเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฝากเงินนอกงบประมาณตามมาตรา ๖๑ วรรคสองนั้น มีการกำหนดหลักการให้หน่วยงานของรัฐต้องนำเงินนอกงบประมาณไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังเพื่อประโยชน์ในภาพรวมสำหรับการบริหารเงินสดของประเทศ อย่างไรก็ตามบทบัญญัติของกฎหมายได้มีข้อยกเว้น ๒ กรณีที่ไม่ต้องนำเงินนอกงบประมาณดังกล่าวไปฝากเงินไว้ที่กระทรวงการคลัง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและยืดหยุ่นในการบริหารการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ คือ ๑) กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือ ๒) กรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น ซึ่งการกำหนดข้อยกเว้นให้หน่วยงานของรัฐสามารถไปทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่นได้นั้นย่อมเป็นการดำเนินการตามความตกลงที่มีได้ดำเนินการตามกฎหมายดังเช่นข้อยกเว้น

กรณีแรกจึงอาจส่งผลทำให้การใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งตามนิยามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความให้ความหมายไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗ มิได้มีการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จึงได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดความในมาตรา ๖๑ วรรคสอง ส่วนท้าย ซึ่งเป็นข้อยกเว้นกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่นออก ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตและอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการกระทำในทางที่มีขอบ และเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบเงินดังกล่าวนี้ได้โดยฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทย ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

☒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

“ มาตรา ๖๒ รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม

กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและ เงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ ”

เจตนารมณ์ มาตรา ๖๒ เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งมีความมุ่งหมายอันสะท้อนถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติที่ปรากฏตามหนังสือความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ความว่า “กำหนดหน้าที่ของรัฐในการรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด และจัดระเบียบภาษีให้เกิดความเป็นธรรม รวมถึงกำหนดกรอบของกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ” และมีคำอธิบายประกอบความว่า “บทบัญญัติลักษณะนี้ได้มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๔ (๓) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเพิ่มเติมหลักการให้มีกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังขึ้น ซึ่งบัญญัติให้ต้องครอบคลุมถึงกรอบการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ วินัยทางการเงินการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐ และเงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นหลักการในการดูแลการเงินการคลังของรัฐให้อยู่ในฐานะมั่นคงและเสี่ยงต่อการถูกนำไปใช้จ่ายในทางที่จะไม่เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน และไม่สร้างหนี้สินจนเกินกำลังของประเทศ การรักษาวินัยการเงินการคลังนี้จะมีบัญญัติไว้ในมาตราอื่น ๆ อีกหลายมาตรา เช่น มาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๑๖๔ (๒) เป็นต้น”

“ มาตรา ๑๔๐ การจ่ายเงินแผ่นดิน จะกระทำเฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง หรือกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีเช่นว่านี้ ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ในพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป ”

เจตนารมณ์ มาตรา ๑๔๐ เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง ซึ่งมีความมุ่งหมายอันสะท้อนถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติที่ปรากฏตามหนังสือความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ความว่า “กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจ่ายเงินแผ่นดินทั้งในกรณีปกติและกรณีที่ยจำเป็นรีบด่วน” และมีคำอธิบายประกอบความว่า “ บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๔๙๒ (มาตรา ๑๒๗) และได้บัญญัติทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจ่ายเงินแผ่นดินทุกกรณีในกรณีเช่นนี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้เงินคงคลังที่ถูกใช้ไปก่อนในปีงบประมาณถัดไป ซึ่งเป็นการกำหนดระบบการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลให้มีความชัดเจน ซึ่งเป็นการควบคุมและตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนอกกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณหรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุม การจ่ายเงินแผ่นดินจึงมีการบัญญัติความว่า “กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ” ซึ่งจะครอบคลุมถึงการใช้จ่ายเงินกู้ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำมากำหนดไว้ในงบประมาณแผ่นดินเพื่อให้มีการติดตามและตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ”

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตามร่างกฎหมายฉบับนี้ย่อมส่งผลทำให้เงินนอกงบประมาณที่หน่วยงานต้องนำไปฝากไว้ที่กระทรวงการคลังมีข้อยกเว้นเพียงกรณีเดียวคือ ต้องมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น อันจะส่งผลทำให้เงินนอกงบประมาณซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งมีการใช้จ่ายที่โปร่งใสและตรวจสอบได้โดยฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย

๔. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของรัฐบาลซึ่งรัฐสภามีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติในทุกปีงบประมาณ

๕. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตาม มาตรา ๖๑ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยตัดความเกี่ยวกับข้อยกเว้นกรณีที่หน่วยงานของรัฐสามารถทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่นได้ ย่อมส่งผลให้การรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐเป็นไปอย่างเคร่งครัด อันเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้มีหลักการในการดูแลการเงินการคลังของรัฐให้อยู่ในฐานะมั่นคง และไม่เสี่ยงต่อการนำเงินนอกงบประมาณซึ่งเป็นเงินแผ่นดินประเภทหนึ่งในการนำไปใช้จ่ายในทางที่จะไม่เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งการมีระบบการเงินการคลังที่มั่นคงย่อมส่งผลต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศชาติต่อไป

ผลกระทบต่อการทำงานตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐ

การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตาม มาตรา ๖๑ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐที่ขาดความคล่องตัวและขาดประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อให้เป็นไปอย่างบรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐนั้นได้ เช่น กรณีกระทรวงการคลังได้อนุมัติให้สถานพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขนำเงินไปฝากไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อความคล่องตัวในการทำงานของสถานพยาบาลที่อยู่ห่างไกลหน่วยงานผู้เบิก หรือกรณีหน่วยงานของรัฐได้รับเงินบริจาคในช่วงที่การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ซึ่งกระทรวงการคลังได้อนุมัติให้นำเงินดังกล่าวไปฝากไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อให้การทำงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว สะดวกและรวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค เป็นต้น

๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

☐ มี

☒ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

.....

.....

๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

☐ มี

☒ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

.....

.....

๘. บทกำหนดโทษ

☒ ไม่มี

☐ โทษทางอาญา

☐ โทษทางปกครอง

☐ โทษปรับเป็นพินัย

☐ โทษอุปกรณ์

เหตุผลและความจำเป็น

ส่วนที่ ๔ การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้วตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓



คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร