

สรุปผลการประชุม
คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๖๙
วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญพิจารณาบททวนบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญเริ่มจาก มาตรา ๑๙๓ ซึ่งค้างการพิจารณา และต่อด้วยหมวด ๕ การคลังและงบประมาณ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การพิจารณาบททวนบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญควบคู่กับการพิจารณابันทักเจตนารมณ์ ในแต่ละร่างมาตรานั้น ที่ประชุมเริ่มพิจารณาจากมาตรา ๑๙๓ ซึ่งค้างการพิจารณาจากการประชุมครั้งที่แล้ว และต่อด้วยหมวด ๕ การคลังและงบประมาณ ไปจนถึงสิ้นสุดที่ร่างมาตรา ๒๐๕ แล้วเสร็จ รวม ๘ ร่างมาตรา โดยในส่วนของบททวนบทบัญญัติในแต่ละร่างมาตรานั้น ยังคงหลักการตามที่คณะกรรมการการยกย่อง รัฐธรรมนูญได้เห็นชอบไปแล้วในเบื้องต้น

ในส่วนการพิจารณابันทักเจตนารมณ์นั้น ที่ประชุมเห็นควรให้มีการบันทึกเจตนารมณ์ระบุ เหตุผลการปรับเปลี่ยนชื่อของหมวด ๕ เป็น “การคลังและงบประมาณ” แทนชื่อ “การเงิน การคลัง และ งบประมาณ” ซึ่งเดิมใช้อยู่ในหมวด ๘ ของรัฐธรรมนูญฉบับ ปี ๒๕๕๐ ไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจน เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนเป็นชื่อหมวดดังกล่าว ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้เขียนความในบันทึก เจตนารมณ์ของชื่อหมวด ๕ การคลังและงบประมาณ เป็นดังนี้

“ตัดคำว่า “การเงิน” ในชื่อหมวด ซึ่งเดิมเคยกำหนดไว้ในหมวด ๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ออก เนื่องจากบทบัญญัติทั้งหมดในหมวดนี้เน้นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายการคลังและการงบประมาณเท่านั้น ส่วนนโยบายหรือการดำเนินการด้านการเงินจะเป็นไปตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยและกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ซึ่งในทางวิชาการจะมีความแตกต่างกันระหว่างคำว่า “การเงิน” และ “การคลัง” การคลัง คือ นโยบายว่าด้วยรายจ่าย รายได้ และการก่อหนี้สาธารณะ (Fiscal Policy and Public Finance) ส่วนการเงินหรือนโยบายการเงิน คือ การดูแลปริมาณเงินและสินเชื่อโดยธนาคารกลาง เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายทางเศรษฐกิจประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการ (Monetary Policy) โดยในภาครัฐนั้นจะ มีการกล่าวถึงการคลังและการงบประมาณเป็นหลัก รวมทั้งการใช้จ่ายเงินของรัฐด้วย”

นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้ปรับแก้ถ้อยคำในบันทึกเจตนารมณ์ของบางร่างมาตรา เพื่อให้มี ความครอบคลุม สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ได้แก่ ร่างมาตรา ๑๙๙ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การดำเนินนโยบายการคลัง และงบประมาณของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล หลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่า หลักการรักษา วินัยทางการคลัง และหลักความเป็นธรรมในสังคม” นั้น นอกจากบันทึกเจตนารมณ์เกี่ยวกับนิยามของคำว่า “การดำเนินนโยบายการคลังและงบประมาณของรัฐ” และการขยายความในเรื่อง “การแก้ไขปัญหาทางกลาง” รวมถึง การระบุเหตุผลในการใช้ถ้อยคำว่า “หลักธรรมาภิบาล” แล้ว ยังควรระบุเหตุผลเกี่ยวกับการเขียน ออกแบบให้มีหลักเบื้องต้น ๔ หลัก คือ หลักธรรมาภิบาล หลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่า หลักการรักษาวินัย ทางการคลัง และหลักความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๓๕ (๘) ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ไว้ในร่างมาตรานี้ให้ชัดเจนด้วยว่า เพื่อให้การดำเนินนโยบายการคลังและงบประมาณของรัฐ ต้องคำนึงถึงความสมดุลของหลักเบื้องต้นดังกล่าว ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้ปรับความในบันทึกเจตนารมณ์ ของร่างมาตรา ๑๙๙ แยกเป็นส่วนดังนี้

“-เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อวางหลักเบื้องต้นในการดำเนินนโยบายที่ต้องคำนึงถึงความสมดุลและความเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาล หลักประสิทธิภาพและความคุ้มค่า หลักการรักษาวินัยทางการคลัง และความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๓๕ (๘) ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

- คำว่า “การดำเนินนโยบายการคลังและการงบประมาณของรัฐ” หมายความว่ารวมถึงการคลังและการงบประมาณในระดับท้องถิ่นด้วย

- การแก้ไขปัญหางบกลาง ควรจะต้องคำนึงถึงวินัยทางการเงินคลัง โดยกำหนดสัดส่วนให้สัมพันธ์กับงบอื่นด้วย

- เพิ่ม “หลักธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างและครอบคลุมหลักการสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

นอกจากนั้น ในร่างมาตรา ๒๐๑ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีและร่างพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม ต้องแสดงงบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณตามภารกิจของหน่วยงานและตามพื้นที่ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น ในประเด็น “การจัดสรรงบประมาณตามพื้นที่” ควรระบุในบันทึกเจตนารมณ์ให้ชัดเจนว่า “ตามพื้นที่” นั้นหมายรวมถึงพื้นที่ใดบ้าง ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ได้ อย่างถูกต้อง ในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้ปรับขยายความในบันทึกเจตนารมณ์เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ในร่างมาตรา ๒๐๑ วรรคสอง เป็นดังนี้

“เพิ่มเติมประเด็นการกระจายอำนาจตามหน่วยงาน ภารกิจ และตามพื้นที่ โดยคำว่า “พื้นที่” หมายถึง พื้นที่ทางปกครองตามเขตจังหวัด รวมถึงกลุ่มจังหวัดด้วย นอกจากนี้ยังหมายถึงเขตพื้นที่ในลักษณะอื่น ๆ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาหรือตามยุทธศาสตร์ชาติ หรือการอนุรักษ์เฉพาะด้านหรือเชื่อมโยงกับระบบนิเวศ เช่น พื้นที่ต้นน้ำ พื้นที่ลุ่มน้ำ ทะเลสาบ พื้นที่ทางวัฒนธรรม พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ พื้นที่เขต Logistic เป็นต้น”

นางสาวดวงจิตร์ ก่อเจริญวัฒน์

วิทยาการชำนาญการพิเศษ

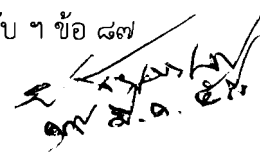
ผู้สรุปผลการประชุม

ว่าที่เรื่อตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ตามข้อบังคับ ฯ ข้อ ๘๗

ผู้ตรวจทาน


๑๓ ส.ค. ๕๗