




ห้องสมุด  
คณะเศรษฐศาสตร์

มีเอกคำบรรยายวิชาการคลัง ปริญญาตรี  
๑๖ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

---



 เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น



# บันทึก

คำบรรยาย วิชาการคลัง ปริญญาตรี  
ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## คำนำ

ในการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๙๘

บันทึกคำบรรยายวิชาการคลัง กระทรวงนครบาล  
บรรยายใน พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยได้อาศัยคุณวัระ ระเบิดวงศ์ แห่งธนาคาร  
แห่งประเทศไทยจัดชวนไปเรียบเรียง ผู้บรรยายมีแต่หัวข้อบรรยาย  
ที่เตรียมไปพูดให้นักศึกษาฟัง ครั้นแล้วได้โอกาสตรวจแก้บ้างจาก  
บันทึกที่ตนเองเรียบเรียงขึ้น

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๙๗ นักศึกษาที่สนใจได้นำเอาบันทึกเดิม  
ไปพิมพ์ โรเนียวขึ้น โดยนักเรียนของ โรงเรียนวัดบพิตรพิมุข ผู้บรรยาย  
มิได้มีเวลาพอที่จะตรวจแก้ข้อบกพร่องต่าง ๆ ได้

ใน พ.ศ. ๒๔๙๘ นี้ บริษัทประมวลมิตร จำกัด ได้จัดการตีพิมพ์  
ขึ้นเป็นฉบับสมบูรณ์ และต้องลงทุนไปเป็นอันมาก เพราะใคร่จะขาย  
นักศึกษาด้วยราคาถูก จึงต้องพิมพ์เป็นจำนวนมาก โรงพิมพ์พระจันทร์  
ได้เอื้อเฟื้อคัดคำพิมพ์ในอัตราย่อมเยา

การพิมพ์ครั้งนี้ ได้อาศัยคุณบุญธรรม ทองไข่มุกด์ ข.บ., คุณ  
ประพนธ์ บุนนาค ข.บ. และ คุณเสนาะ อุณาภุต B. Com., และ  
ประกาศนียบัตรการบัญชี ม.ช.ก. แห่งกรมบัญชีกลาง ช่วยแก้ไขเพิ่ม  
เติม ทงถ้อยคำและเนื้อความที่บกพร่องต่าง ๆ ให้บกพร่องน้อยลง ถ้า  
มิได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวแล้ว จะพิมพ์ขึ้นเป็นเล่มสมบูรณ์นั้นได้

ความเห็นหรือการผิด ๆ ในคำบรรยายนี้ ซึ่งอาจจะผิดพลาดได้  
เป็นความรับผิดชอบของผู้บรรยายเอง

คุณเสนาะ อุณาภุต มีความเห็นหลายประการซึ่งปรากฏอยู่แต่  
บางคนในคำบรรยายนี้ และยังได้วิจารณ์ต่อไปว่า

(๑) คำบรรยายนี้ควรจะเรียกว่า "การคลังของประเทศไทย"

เพราะตลอดคำบรรยายเป็นเรื่องราวเกี่ยวกับประวัติ การดำเนินงาน  
ระเบียบ กฎหมาย และข้อเสนอลดให้แก้ไขปรับปรุงการคลังของประเทศไทย  
โดยเฉพาะ ถ้าจะให้เป็นคำบรรยายเกี่ยวกับ "การคลัง" โดยทั่วไป  
ไปแล้ว น่าจะได้มีการบรรยายหลักการคลังซึ่งเป็นทั่วไปของกัน  
ระหว่างนักการคลังส่วนมากเสียก่อน และหลังจากนั้นจึงกล่าวถึงการ  
คลังของประเทศไทยโดยเฉพาะอีกเป็นตอนที ๒

(๒) ภาค ๕ (แทน) ออกจะสั้นกว่าภาคอื่นๆ อยู่มาก ถ้าได้มีการ

บรรยายหลักการเกี่ยวกับกาทำหนังสือของรัฐบาล เช่นในหนังสือ  
ของ Abba P. Lerner ว่าด้วย Functional Finance ก็ที่น่าสนใจมาก  
ผู้บรรยายมีความเห็นสอดคล้องกับคุณเสนาะ โดยทั่วไป จึงเสีย

ถือโอกาสอธิบายเพิ่มเติม คือ สำหรับประเด็นที่ (๑) นั้น ใครจะ  
 อธิบายว่าการบรรยายนี้สำหรับนักศึกษาวิชารัฐศาสตร์ และพาณิชยศาสตร์  
 และการบัญชีชั้นปริญญาตรีบท ๓ กับสำหรับนักศึกษาเศรษฐศาสตร์  
 ชั้นปริญญาตรีบท ๑ (ซึ่งเรียกว่าการคลังภาคต้น นักศึกษาเศรษฐ-  
 ศาสตร์บท ๒ ของเรียนอีก ๑ ปี เรียกว่าการคลังภาคปลาย) ฉะนั้นจึง  
 พยายามคิดหามาบรรยายแต่ทบทวนรัฐศาสตร์และนักพาณิชยบัญชีจะ  
 นำไปใช้งาน สำหรับนักศึกษาเศรษฐศาสตร์นั้นย่อมต้องเรียนให้ลึกซึ้ง  
 กว้าง คือเรียนหลักสูตรวิชาเศรษฐศาสตร์การคลังด้วยจึงจะได้ หลักสูตร  
 วิชาเศรษฐศาสตร์การคลังนี้จะเรียนได้จากวิชาที่เรียกว่า การคลัง  
 ภาคปลายในหลักสูตรปริญญาตรีบท ๒ ของคณะเศรษฐศาสตร์ (ซึ่ง  
 มีอาจารย์ชั้นบรรยายอยู่) หรือจากคอน “วิทยาการคลัง” ในวิชา  
 “กฎหมายและวิทยาการคลัง” ในหลักสูตรปริญญาโทของคณะรัฐ-  
 ศาสตร์ หรือจากวิชา “การคลังพิสดาร” ในหลักสูตรปริญญาโท  
 (พ.ศ. ๒๔๘๘) ของคณะเศรษฐศาสตร์ (ซึ่งผู้บรรยายรับบรรยายอยู่  
 ขณะนี้) และในการบรรยายการคลังชั้นปริญญาโท ผู้บรรยายได้  
 พยายามอธิบายเนื้อความเรื่องหนึ่งของรัฐบาลและการกระทบกระเทือน  
 ในทางการเงินการธนาคารให้นักศึกษาฟังอยู่แล้ว จึงอธิบายประเด็น  
 ที่ (๒) ของคุณเสนาะได้ว่าทำไมจึงกล่าวถึงเรื่องเงินในหนังสือฉบับนี้  
 เหตุผลออกข้อหนังสือฉบับนี้เกี่ยวกับประเด็นที่ ๒ นี้ก็คือของภาค ๕ และภาค ๕  
 ของหนังสือฉบับนี้ของต้นฉบับอยู่นั่นเอง เพราะเวลาบรรยายจากนี้ไปได้จะ  
 หมดสมัยด้วยจึงต้องรวบรัด

การที่ดิฉันแจ่มนามได้มีเจตนาจะแก้ตัวในความบกพร่อง ของ  
การจะเชิญชวนให้ท่านผู้ทรงหลายด้วยบรรยายหรือเขียนต่อเติมแก้ไข  
เพื่อประโยชน์ในการถ่ายทอดความรู้เป็นประโยชน์ต่อไป

ขอแนะนำนักศึกษาว่า นอกจากหนังสือต้นแล้ว ยังมีอาจารย์ใน  
วิมหาทายัตยธรรมศาสตร์ในอดีตและปัจจุบันอีกหลายท่านที่ได้เขียน  
หนังสือการคดงชน ควรหาอ่านประดับสติปัญญาและช่วยในการ  
สับสนได้โดย เท่าที่นึกได้ ก็มี ม.จ.สถิตยวรรณากร วรรณากร อาจารย์  
วิจิตร ถูติตานนท์ พระองค์เจ้าวิจิตรไชยา อาจารย์จินตมัย อมาตยกุล  
และควรอ่านตำราการคดงภาษาต่างประเทศด้วย จึงจะมีความรู้ตง

ขออภัยโอกาสขอบคุณท่านทรงหลายที่ได้ช่วยเหลือในการจัดพิมพ์  
และแก้ไขต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่ง คุณบุญธรรม คุณประพนธ์ และ  
คุณแต่นะ ผู้ใช้ความสามารถรอบรู้ของคุณแต่ทุกท่านช่วยเหลือในการ  
เรียบเรียงหนังสือ

บัว อิงภากรณ์

๑๕/๖/๕๘

# สารบัญ

## บทที่ ๑ อารัมภบท

	หน้า
ข้อ ๑. จำกัดความ	๑
ข้อ ๒. ความสัมพันธ์กับวิชาอื่น	๓
ข้อ ๓. ตำนานการคลังของไทย	๓
ข้อ ๔. กิจการของรัฐและกิจการของเอกชน	๗
ข้อ ๕. ความสัมพันธ์ระหว่างการเงินของรัฐบาล และของประชาชน (โดยสังเขป)	๑๑
ข้อ ๖. หน้าที่ของรัฐบาล	๑๓

## ภาค ๑ - เงินคงคลัง

### บทที่ ๒ ทฤษฎีสัมบัติของชาติ

ข้อ ๑. ทฤษฎีสัมบัติของทั้งชาติและทฤษฎีสัมบัติของ ส่วนกลาง	๑๕
ข้อ ๒. เงินสดของส่วนกลาง	๑๘
ข้อ ๓. ใครเป็นเจ้าของทฤษฎีสัมบัติของส่วนกลาง	๑๘
ข้อ ๔. หลักการควบคุมเงินคงคลัง	๑๕

### บทที่ ๓ เงินคงคลังและการควบคุมเงินคงคลัง

ข้อ ๑. วัตถุประสงค์หมาย	๒๑
ข้อ ๒. ข้อยกเว้นของกรณี	๓๘



บทที่ ๔ กระแสการเข้าออกของเงินแผ่นดิน

หน้า

๔๖

## ภาค ๒ - งบประมาณแผ่นดิน

บทที่ ๕ การเตรียมงบประมาณประจำปี

ข้อ ๑. ความทั่วไป ( ก ) การออกกฎหมายธรรมดา ๕๒

( ข ) การออกกฎหมายการเงิน ๕๓

ข้อ ๒. การเตรียมงบประมาณประจำปีโดยฝ่าย  
บริหาร ๕๓

ข้อ ๓. การพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี  
โดยรัฐสภา ๖๔

ข้อ ๔. งบประมาณเพิ่มเติม ๗๔

ข้อ ๕. ข้อสังเกตต่าง ๆ ๗๗

( ๑ ) วิธีใหม่ ๗๗

( ๒ ) เจ้าหน้าที่พิจารณางบประมาณ ๘๐

( ๓ ) วิธีการพิจารณางบประมาณ ๘๓

หมวด ๑ ตัวอย่าง พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี ๘๑

บทที่ ๖ รูปของงบประมาณประจำปีของไทย

ข้อ ๑. พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี ๑๑๓

ข้อ ๒. รายละเอียดของงบประมาณรายจ่าย ๑๑๕

ข้อ ๓. การโอนเงินในงบประมาณ ๑๒๗

ข้อ ๔. ข้อสังเกต ๑๒๕

บทที่ ๗ การปฏิบัติตามงบประมาณประจำปีและการควบคุม	
ข้อ ๑. การเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณ	๑๓๗
ข้อ ๒. การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร	๑๔๔
ข้อ ๓. การควบคุมโดยฝ่ายนิติบัญญัติ	๑๕๑
✓บทที่ ๘ นโยบายการงบประมาณ	๑๕๕

ภาค ๓ - ระบาย

บทที่ ๙ หน้าที่ของรัฐบาลและเทศบาล	
ข้อ ๑. วัตถุประสงค์การขยายหน้าที่ของรัฐบาล	๑๖๘
ข้อ ๒. หน้าที่ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจ	๑๗๗
ข้อ ๓. หักเกณฑ์การเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจ	๑๗๘
ข้อ ๔. วิธีการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐบาล	๑๘๑
(๑) ส่งเสริมการอาชีพประชาชนให้สะดวก	
อธิบาย	๑๘๑
(๒) รัฐพาณิชย์	๑๘๔
(๓) สาธารณูปการ	๑๘๗
ข้อ ๕. การแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกับเทศบาล	๒๐๑

บทที่ ๑๐ ระบายของรัฐบาลไทย	๒๑๒
----------------------------	-----

### ภาค ๔ - รายได้

บทที่ ๑๑	ภาษีอากรและรายได้จากรัฐพาณิชย์	๒๒๓
ข้อ ๑.	รายได้ของรัฐบาลไทย	๒๒๓
ข้อ ๒.	คดีเรื่องภาษ้อากร	๒๓๑
ข้อ ๓.	การเดียงภาษ้อากร	๒๔๗
ข้อ ๔.	นโยบายและวิธการภาษ้อากร	๒๕๕

### ภาค ๕ - หนี้

บทที่ ๑๒	หนี้สินของรัฐบาล	
ข้อ ๑.	จำเหตุ	๒๖๓
ข้อ ๒.	การกู้ระยะเวลายาวนาน	๒๖๕
ข้อ ๓.	การกู้จากต่างประเทศ	๒๖๘
ข้อ ๔.	การกู้ระยะเวลาด้าน	๒๖๙
ข้อ ๕.	การกู้เงินของรัฐบาลไทย	๒๗๑

---

บทที่ ๑

สารบัญ

ข้อ ๑ จากัดความ

การคลังคือการเงินของส่วนกลางของชาติ คำว่า "ส่วนกลางของชาติ" ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลแต่อย่างเดียว หากแต่หมายถึงเทศบาลต่าง ๆ ด้วย ฉะนั้น จึงใช้คำว่า "ส่วนกลางของชาติ" และวิธีดำเนินการเงินของรัฐบาลและเทศบาลใช้หลักใกล้เคียงกัน จะผิดกันก็แต่เพียงเรื่องรายละเอียด ฉะนั้น จะกล่าวถึงการเทศบาลแต่เพียงในบางตอนเท่านั้น (เช่นในบทที่ ๘ - หน้าที่ของรัฐบาลและเทศบาล) โดยปกติแล้วจะพูดถึงรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ เพราะว่าส่วนกลางของประเทศที่ต่ำคณุนักคือรัฐบาล วิธีการถ่ายเทเงินคงคลัง การตั้งงบประมาณของเทศบาลหรือรัฐบาลก็ตั้งดำเนินไปในแบบเดียวกัน จะมีต่างกันอยู่บ้างก็ตรงที่รัฐบาลมีอำนาจกว้างขวางกว่าเทศบาลในเรื่องการภาษีอากร และการจ่ายเงิน

ตามตำราวิชาการศึกษาจะเห็นได้ว่าอาจารย์ผู้เขียนมักจะใช้คำว่า "สาธารณะ" อยู่เสมอ เช่น รายได้สาธารณะ รายจ่ายสาธารณะ และหนี้สาธารณะ เป็นต้น คำว่า "สาธารณะ" นี้เพื่อที่จะบ่งให้เห็นว่าเป็นของส่วนกลาง แม้แต่คำว่าการศึกษา ในภาษาอังกฤษก็ใช้คำว่า สาธารณะรวมอยู่ด้วย คือ Public Finance ทั้งนี้ เพราะเหตุคำว่า Finance คำเดียวแปลว่า การเงินเฉย ๆ เหมือนคำว่า Public อยู่ข้าง

หน้า จึงจะแปลเป็นภาษาไทยได้ว่า “การคลัง” มีบางคนเข้าใจผิด  
 แปลคำว่า Public Finance เป็นการคลังสาธารณะ ในภาษาอังกฤษ  
 ตามผู้พูดว่า money หรือ finance ก็แปลว่า เงิน หรือ การเงิน  
 เฉพาะคำว่า finance แปลว่าการเงินรวมถึงการธนาคารด้วย ใน  
 คำราชาภาษาอังกฤษ รายจ่ายของรัฐบาลหรือเทศบาลเขาใช้ Public  
 Expenditure รายได้เขาใช้ Public Revenue หนี้เขาใช้ Public Debt  
 สำหรับวิชาการใช้คำว่า “สาธารณะ” จึงได้ความหมายดี คือหมาย  
 ความว่าเป็นของกลาง แต่สำหรับผมยังไม่อยากจะใช้คำสาธารณะ  
 เพราะไม่อยากจะให้เข้าใจไปว่าเป็นของสาธารณชนทั่วไป ต้องการ  
 ให้หมายความว่าเป็นการเงินของรัฐบาลหรือเทศบาล

ในวิชาการคลังมีคำบางคำที่อาจเข้าใจผิด เช่นคำว่า รายได้  
 ของรัฐบาล Public Revenue ผิดกับ รายรับของรัฐบาล (Receipt)  
 คือ:-

$$\text{รายได้} = \text{ภาษีอากร} + \text{เงินกำไรจากรัฐพาณิชย์} + \text{เงินค่า} \\ \text{ธรรมเนียมต่าง ๆ}$$

$$\text{รายรับ} = \text{รายได้ทั้งหมด} + \text{เงินกู้}$$

ควรสังเกตว่า คำว่า “รายรับ” ในงบประมาณประจำปีของ  
 เรานี้ ยังมีความหมายเป็นรายได้ตามนัยข้างบนนี้ คือ ไม่รวมเงินกู้ด้วย  
 ฉะนั้นควรจะใช้คำว่า “รายได้” จึงจะถูกต่องกว่า

และยกคำแห่งที่ยังเข้าใจผิดกันอยู่ก็คือ National Income ขออย่า

ใช้ปะปนกับ Public Revenue หรือว่า Public Income เวลาที่เรา

กล่าวถึงรายได้ของประเทศคือรายได้ของทุกคนในประเทศ ในภาษาอังกฤษเขาใช้ว่า National Income แตกต่างกับ Public Revenue ซึ่งเป็นเงินได้ของรัฐบาลเท่านั้น และเป็นเพียงรายได้ส่วนหนึ่งของประเทศ สำหรับเรื่องศัพท์จะขอพูดเพียงเท่านี้ก่อนสำหรับวันนี้

## ข้อ ๒ ความสัมพันธ์กับวิชาอื่น

การคลังนั้นเป็นการเงินของแผ่นดิน มีระเบียบการเป็นไปตามกฎหมาย การคลังต้องใช้หลักเศรษฐศาสตร์ และนักเศรษฐศาสตร์ก็จะต้องรื่องการคลัง เพราะหลักเศรษฐศาสตร์นั้นต้องใช้วิชาอื่นวิเคราะห์ การคลังอยู่เต็มมือ นักการคลังจากโรงเรียนภาษาอากร เพื่อจะได้รื่องภาษาอากรที่รัฐบาลเก็บไปนั้น จะนำไปทำอะไรเป็นประโยชน์บ้าง การบัญชีกับการคลังก็ถ้อยทอดอยู่อาศัยกัน มีความเกี่ยวพันกันเท่านั้นแต่โดยย่อแต่ถึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิชาการคลังกับวิชาอื่น ทนถกศึกษาต่างก็มีความสนใจเป็นพิเศษ ในระหว่างที่ศึกษาวิชาอื่นต่อไปขอให้หมั่นทวนราดพิจารณาว่าวิชาการคลังนั้นกับเศรษฐศาสตร์ — การพาณิชย์ การบัญชี แลแถวแตกกรณี มีความสัมพันธ์กันละเอียดเพียงใด

## ข้อ ๓ ด้านการคลังของไทย

การใช้เงินของรัฐบาลเพื่อบริหารแผ่นดินนั้นก็มีอยู่ตั้งแต่ได้มีการตั้งรัฐบาลขึ้นมา แต่ว่าในสมัยโบราณนั้น การใช้เงินคงจะน้อยกว่าในสมัยปัจจุบันแน่นอน คำว่า "คลัง" มีปรากฏอยู่ในการจัดระเบียบ

บริหารแผ่นดินครั้งสมัยกรุงศรีอยุธยา ปรากฏอยู่ในหลักฐานว่า เมื่อ พุทธศักราช ๑๘๑๘ ในรัชสมัยของพระบรมไตรโลกนาถ คือ การจัดตั้ง จตุสดมภ์ มีขุนเวียงเบนพระนรบาล ขุนฉิ่งเป็นพระธรรมราชาธิการ ขุนคลังเป็นพระโกษาธิบดี และขุนนาเป็นพระเกษตราธิการ และเอา ทหารเป็นดั่งมหาดไทย ๓ กับฝ่ายพลเรือนเป็นดั่งมหาดไทยอีก ๓ (รายละเอียดในเรื่องนี้จะหาได้จากตำราพงศาวดาร แต่จะให้ได้ความรู้ มากขึ้นควรดูในชุมนุมพระนิพนธ์ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ) หมายความว่า การคลังนั้นมออยู่ตั้งแต่เดิมแล้ว ขุนคลังมีหน้าที่อยู่ต้อง ประการ คือ :-

๑. กรมท่า — มีหน้าที่ติดต่อกับต่างประเทศ
๒. กรมคลัง — มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน

ดังจะเห็นได้จากในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ทมการเจริญ ดั้มพันธไมตรีกับต่างประเทศก็ของตั้งเจ้าพระยาโกษาปานไป กรมคลัง ได้เปลี่ยนมาเป็นกระทรวงการคลังในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๕ แต่เดิมมาเมื่อก่อนรัชกาลที่ ๕ วิชาการเงินและการคลังไม่มีบัญญัติแยก มากนัก เพราะมีขุนคลัง ซึ่งมีตำแหน่งเป็นพระโกษาธิบดีเป็นผู้เก็บ รักษาเงิน ซึ่งส่วนมากก็เป็นสิ่งมีค่าและสมบัติของแผ่นดิน เช่น ทองคำ และเพชร ดมต่างพระเนตรพระกรรณ ในด้านการติดต่อกับต่างประเทศ ก็ไม่มีการติดต่อทางการเมืองมากนัก ส่วนมากเป็นไปในการค้ามากกว่า โดยมีชาวต่างประเทศเขาดำเภามาค้าขายในพระนคร ชาวต่างประเทศเหล่านั้นก็มี จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส โปรตุเกส วิตันดา เป็นชาติที่ เมื่อก่อนเหล่านั้นเขามากต้องเข้าเฝ้าพระเจ้าแผ่นดิน เพื่จะได้โปรดให้

ความคุ้มกัน ดินคาทนามานนทนายให้แก่พระเจ้าแผ่นดิน แดงพระเจ้าแผ่นดินก็ทรงคิดต่อขายสินค้าของเราให้กับชาวต่างประเทศ ซึ่งถ้าจะเรียกตามศัพท์สมัยนักคอมมิวนิสต์เรียกว่าขายมากในสมัยก่อน รายได้ที่เป็นเงินทองซึ่งได้จากต่างประเทศก็เนื่องมาจากการค้า สำหรับการค้าภายนอกจะเห็นได้ว่าเป็นเพียงจำนวนน้อย ต่อมาในระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๓๕ - ๒๔๔๐ รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ได้ทรงดำริที่จะสร้างทางรถไฟชน จึงได้มีทบทวนศึกษาเป็นฝรั่งเข้ามาเป็นผู้ให้ความเห็น โดยให้ความเห็นว่าควรจะมีกักรักเงินจากต่างประเทศมาดำเนินกิจการ แต่การรักเงินจากต่างประเทศนั้น ทบทวนให้ความเห็นว่า รัฐบาลควรจะมีรายได้จากรายรับ - รายจ่าย และสินทรัพย์ของแผ่นดินให้ปรากฏแก่โลก เพื่อจะได้เป็นที่เชื่อถือแก่ประเทศที่จะให้กู้เงิน จึงได้เริ่มตั้งบัญชีงบประมาณประจำชน เมื่อแรก ๆ ก็มบัญญัติยุ่งยากอยู่บ้าง จนถึง พ.ศ. ๒๔๕๖ ได้มีพระราชบัญญัติวางงบประมาณออกเป็นฉบับแรก เมื่อก่อนนั้นการประมาณการใช้จ่ายมากนักเพียงใดก็ไม่ทราบแน่ แต่เข้าใจว่าไม่มีอะไรมากนัก เพราะในสมัยก่อนนั้นการเงินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์พระองค์เดียว เมื่อจะจ่ายหรือได้มากต้องแล้วแต่องค์พระมหากษัตริย์จะทรงพอพระทัย ไม่มีใครควบคุมได้ การทำงานประมาณตามพระราชบัญญัติใหม่นั้นก็ยังไม่เรียบร้อย เพิ่งมาเรียบร้อยเอาอีก ๕ - ๕ ปี ภายหลัง และก็ได้ใช้กันตลอดมา และมีเปลี่ยนแปลงออกครั้งในคอนทนาการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ หลังจากนั้นเราก็ใช้กันมาจากต่างประเทศ และดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพของประเทศไทย



การเงินของรัฐบาลในสมัยก่อนผลิตภัณฑ์สมัยใหม่ จะดูรายละเอียดได้จากชุมนุมพระนิพนธ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ เล่ม ๒ เรื่อง ปาฐกถาเกี่ยวกับการปกครองของประเทศไทย เพราะว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยา หรือ สมัยกรุงธนบุรี ซึ่งเป็นสมัยก่อนรัชกาลที่ ๕ นั้น รายได้และรายจ่ายของรัฐบาลน้อย เพราะการปกครองของเราเป็นไปในรูปของ Feudalism คือปกครองแบบเจ้าประเทศราช โดยมีเจ้าครองนครหัวเมืองต่าง ๆ และผู้ครองนครมีอำนาจเด็ดขาด แต่จะต้องมีการส่งส่วยและเครื่องราชบรรณาการให้แก่ราชธานีเป็นใหญ่เสมอ เพื่อเป็นเครื่องแสดงให้เห็นความซื่อสัตย์ต่อพระเจ้าแผ่นดิน ผู้ครองราชธานี วิธีการปกครองแบบนี้ในยุโรปก็มี แต่มักปรากฏอยู่เสมอว่ามีการชิงราชสมบัติกันอยู่บ่อย ๆ ในประเทศไทยจะเห็นได้ว่า นครหลวงไม่ต้องส่งเงินไปให้ทางหัวเมืองต่าง ๆ ใช้จ่าย เพราะเจ้าผู้ครองนครต่าง ๆ มีอำนาจที่จะเกณฑ์เอากำลังคนและสิ่งของมาใช้ได้ด้วยตนเอง ฉะนั้นรายจ่ายจึงไม่มากนัก จะมีการจ่ายบางกเป็นกรรางวัล เช่น ให้ศักดินาเป็นทนาย ทนาย ไว และมกนทนาย ทนายคนเป็นต้น แรงแรงงานก็แยกออกเป็นสองประเภท คือ

๑. พวกผู้ต้องรับราชการตลอดชีวิต เงินเดือนได้บ้างไม่ได้บ้าง แต่ว่าแต่พระเจ้าแผ่นดินจะให้
๒. ไพร่พล ซึ่งต้องรับใช้แรงงานอยู่ตามทต่าง ๆ เมื่อมีอายุ ๑๘ ปี ก็เกณฑ์ไปเป็นไพร่เต็ม เมื่ออายุครบ ๒๐ ปี ก็ไต่เดือนเป็นไพร่หลวง

การได้รับยกเว้นไม่ต้องทำงานก็มีสองอย่าง คือ

๑. การส่งด้วย โดยหาเงินหรือส่งของมาแทนตน
๒. ต้องมีลูกชายสามคนเข้าทำงานแทนตน

ภาษีอากรครึ่งโบราณมี ๕ ชนิด

๑. ด้วย คือเงินทดแทนแรงงานที่ถูกเกณฑ์มาใช้ เมื่อไม่นานมานักเปิดนเบนรัชชูปการ แต่ปัจจุบันเด็กแดง
๒. จังกอบ คือค่าผ่านด่านซึ่งเรียกเก็บจากสินค้าและขนาดเกวียนที่ผ่านด่านขนอน แต่บางรัชกาลก็ไม่เรียกเก็บ ดังมีหลักฐานในศิลาจารึกสมัยพระเจ้าขุนรามคำแหงมหาราช ว่า "เจ้าเมืองบ่เอาจกอบในไพร่ลู่ทาง" อันเป็นการสนับสนุนการค้า
๓. ฤชา คือค่าธรรมเนียมโรงศาลที่ประชาชนสั่งให้เป็นการตอบแทน
๔. อากร คือเงินที่พ่อค้าเสียให้แก่รัฐบาลในการขอสัมปทานผูกขาด เช่นการจับปลา เป็นต้น อากรตามความหมายเก่าแปลว่า บ่อเกิด
๕. ถ้าไรจากการซื้อขายกับต่างประเทศซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมท่า

ข้อ ๔ กิจการของรัฐและกิจการของเอกชน

รัฐบาลเทศาภิบาลกระทำกิจการต่างๆ มีลักษณะเหมือนเอกชนบ้าง และแตกต่างกันบ้าง ที่ความลักษณะเหมือนกันนั้นคือ รัฐบาลกต

เอกชนก็ได้ เมื่อขายสินค้าและบริการ (คือการใช้, การทำกิจธุระให้) ไปแล้ว จำเป็นที่จะต้องได้รับเงินมาสำหรับทดแทน สำหรับอุปโภค บริโภคส่วนหนึ่ง สำหรับทำทุนเพื่อดำเนินกิจการต่อไปอีกส่วนหนึ่ง

กิจการของรัฐบาลแตกต่างกับกิจการของเอกชน ก็คือ กิจการของเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายสินค้า หรือการให้บริการ ต่างๆ เอกชนก็หวังว่าจะได้เงินค่าตอบแทนโดยตรง คือขายสินค้า ให้ใครไปก็เรียกเก็บเงินจากผู้ซื้อ และสินค้าและบริการที่ขายให้แก่ผู้ใด ก็กำหนดแน่นอนลงไปเป็นรายบุคคล จะเป็นคนเดียวหรือหลายคนก็ตาม แต่บริการที่รัฐบาลทำนั้น ทำให้ประชาชนส่วนรวม เช่นเรามีทหารไว้ สำหรับป้องกันประเทศชาติทั่วไป ไม่ใช่มีไว้สำหรับป้องกันนาย ก. หรือ นาย ข. เท่านั้น ผลค่าบริการจึงแจกจ่ายให้แก่บ้านอันเป็นเรื่องของ เอกชน การประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงสำหรับประโยชน์ของประชาชนโดยทั่วไป

ผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐบาลได้จากเอกชนนั้น มีทั้งทางตรง และทางอ้อม โดยทางตรง เช่น รัฐบาลตั้งองค์การรถไฟขึ้นมา ก็คิด ค่าโดยสารหรือค่าขนส่งจากเอกชนผู้มาใช้ประโยชน์นั้น นึกเหมือนกับ กิจการของเอกชน ไม่แตกต่างอะไรกัน แต่ส่วนที่แตกต่างกันก็คือว่า ถ้ารัฐบาลขาดทุนในกิจการรถไฟ โดยที่รัฐบาลไม่มันโยบาย หรือ ต้องการที่จะชดเชยราคาค่าโดยสาร ให้คุ้มกับเงินที่ขาดทุนไปนั้น รัฐบาล อาจมีรายได้ในทางอื่น โดยการเก็บภาษีอากรมาจากธุรกิจการรถไฟ เป็นการชดเชยเงินที่ได้ขาดทุนไปนั้น กิจการด้านอื่น ๆ เช่น กิจการ ทหารเรือ หรือโรงงานท่าอากาศยาน ก็เป็นเช่นนั้น ส่วนในด้านกรมมหาดไทย

กึ่งแตกต่างกับการซื้อขายของเอกชนออกไปอีกมาก โดยเหตุที่รัฐบาล  
ไม่ได้บอกว่า นายอำเภอที่จัดให้มาปกครองอำเภอ นั้น จะมีอำนาจบังคับ  
ราษฎรให้จ่ายเงินแก่ตนโดยตรง แต่เป็นเงินที่ขายให้เป็นเงินสำหรับ  
ข้าราชการของรัฐ ซึ่งเป็นเงินที่รัฐบาลเก็บจากราษฎรในตำบลต่าง ๆ  
เฉลี่ยกันไป บางอำเภอก็ขาดทุน หมายความว่าเก็บได้นิดเดียว แต่  
ต้องจ่ายมาก บางท้องที่ก็ได้กำไร เพราะการค้าเจริญจึงเก็บได้มาก  
กว่า งบประมาณตน

สรุปความแตกต่างของรัฐบาลและเอกชนคือ :-

๑. การซื้อสินค้าหรือบริการจากเอกชนนั้น ได้มีการจ่ายเงิน  
ตรงไปตรงมาเป็นรายตัว กิจกรรมของรัฐไม่มีการชำระเงินเป็นรายตัว  
หรือให้บริการเป็นรายตัวอย่างของเอกชน ถึงแม้บางกรณีในด้านการรัฐ  
พาณิชย์ดังที่กล่าวมาแล้ว

๒. เงินที่รัฐบาลเก็บมาจากราษฎรแต่ละคนนั้น รัฐบาลไม่ต้อง  
คำนึงถึงว่าจะต้องต่ำลงกับสินค้าหรือบริการที่ให้แก่ตน ผิดกับของ  
เอกชน ของเอกชนนั้น ใครซื้อมากก็ต้องจ่ายเงินมาก ใครซื้อน้อย  
ก็ต้องจ่ายเงินน้อย นาย ก. ได้จ่ายเงินมากให้รัฐ แต่อาจได้ผลตอบแทน  
น้อยกว่า นาย ข. ซึ่งให้เงินน้อยกว่าตน กิจกรรมของรัฐเป็นเช่นนี้

ข้อที่ได้อีกกล่าวมาข้างต้น แสดงว่ารัฐบาลมีอำนาจมากในด้าน  
การเงิน คือ :-

- ๑. รัฐบาลสามารถบังคับเรียกเก็บภาษีอากรจากราษฎรได้
- ๒. เมื่อเก็บเงินได้แล้ว จะใช้จ่ายอย่างไรก็ได้

เมื่อรัฐบาลมีอำนาจเช่นนี้ จึงชวนสงสัยได้ว่า จะไม่มีใครมาควบคุมรัฐบาลเดี๋ยวหรือ? เก็บไปเท่าใดก็ได้ จะใช้จ่ายอย่างไรก็ได้ตามชอบใจกระนั้นหรือ? คำตอบก็คือว่า รัฐบาลจะอยู่ได้ก็ด้วยความเป็นธรรมตามระบอบประชาธิปไตย อะไรเป็นเครื่องวัดความเป็นธรรมนั้น กษนอยกับมติมหาชน (ตามระบอบประชาธิปไตยแท้ๆ) จึงจำเป็นต้องมีสภาผู้แทนราษฎร โดยผู้แทนซึ่งราษฎรผู้เสียภาษีได้เลือกขึ้นมาดำรงควบคุมรัฐบาล การที่รัฐบาลจะเรียกเก็บภาษีจากคน ๘๘ คน แด่จ่ายให้แต่เพียง ๓ คน ถ้าราษฎรทั้งประเทศเห็นดีเห็นชอบด้วยก็ทำได้หมายความว่าโดยการเห็นพ้อง ซึ่งเกิดจากมติของสภาผู้แทนราษฎร ฉะนั้น หลักการดังนี้ใหญ่ๆ ในระบอบประชาธิปไตยก็มีดังนี้:—

๑. การเก็บภาษีอากรนั้น รัฐบาลจะต้องได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน อย่างที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า No Taxation without Representation.

๒. เวลาจะจ่ายเงินที่ได้จากการเก็บภาษีอากร รัฐบาลก็จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรเช่นเดียวกัน

การควบคุมของสภาผู้แทนราษฎร ทำได้แต่ในเฉพาะที่เกี่ยวกับเรื่องใหญ่ๆ หรือนโยบายหลักใหญ่ๆ ของรัฐบาล ในเรื่องวิธีการและเรื่องปลีกย่อยอื่น ๆ นั้น สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถและไม่มีความรู้พอที่จะไปควบคุมรัฐบาลได้ดี

๓. ในเรื่องที่มีความสำคัญในขอบเขตท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งนั้น สภาผู้แทนราษฎรส่วนกลางทำไม่ได้ ฉะนั้น ควรเป็นหน้าที่ของเทศบาลท้องถิ่นนั้น รัฐบาลที่อยู่ในกรุงเทพฯ ถึงแม้ว่าจะมีคนไปอยู่เป็น

ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน หรือ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จะรู้ได้  
อย่างไรว่า ควรจะตัดถนนที่สายตรงไหนจึงจะเหมาะ หรือการสุขาภิบาล  
เป็นอย่างไร ก็ไม่อาจทราบข้อเท็จจริงได้ละเอียด จึงควรแบ่งงานที่  
ละเอียดและปลัดย่อยเป็นหน้าที่ของเทศบาลโดยตรง.

## ข้อ ๕. ความสัมพันธ์ระหว่างการเงินของรัฐบาล และของประชาชน (โดยสังเขป โปรดดูบทที่ ๘)

รัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งของประชาชาติ แต่นับว่าเป็นส่วนที่สำคัญ  
มากในบางประเทศ และในบางโอกาส เช่น ในยามสงครามเป็นต้น  
รายได้ของรัฐบาลที่ได้เก็บจากราษฎรทั่วประเทศ กับรายจ่ายของ  
รัฐบาลอาจจะมีถึง ๕๐, ๕๐ หรือ ๖๐ % ของเงินได้เงินจ่ายทั้งหมดใน  
ประเทศ ตามปกติในประเทศที่รัฐบาลไม่ค้ำยั้งเกี่ยวข้องกับเอกชน  
นัก รายได้รายจ่ายของรัฐบาลประมาณ ๓๐ ถึง ๓๐ % นอกนั้นก็เป็น  
ของเอกชน ประเทศไทยเราก็เหมือนกัน จะถึง ๓๐ หรือ ๒๐ ก็ยังไม่  
การคำนวณแน่นอนได้ อย่างไรก็ดี ถ้ารัฐบาลมีรายจ่ายมาก แต่เก็บ  
ภาษีเข้ามาน้อย ก็จะมีผลทำให้จำนวนเงินรายได้ของประชาชนสูงขึ้น  
และตรงกันข้าม ถ้ารัฐบาลจ่ายเงินน้อยกว่าจำนวนที่ได้รับมาจาก  
ราษฎร จำนวนเงินรายได้ของประชาชนก็จะหดตัวลง ที่เป็นเช่นนั้น  
เพราะเงินจ่ายของรัฐบาล ก็คือเงินได้ของเอกชน เงินได้ของรัฐบาล

ก่อมาจากเงินจ่ายของเอกชน ถ้าเงินที่รัฐบาลจ่ายให้ราษฎรมีกระแ  
 ใหญ่กว่าเงินที่เก็บจากราษฎร การเศรษฐกิจอาจรุ่งเรืองขึ้นได้ชวระยะ  
 หนึ่ง เพราะราษฎรมีรายได้มากขึ้น ถ้ารัฐบาลเก็บเงินไปจากราษฎร  
 ได้มากแต่ไม่จ่ายให้ราษฎร การเงินของราษฎรก็เร่ยวลง เพราะ  
 ราษฎรมีเงินได้ลดลง เศรษฐกิจก็รุดตัวไป แต่อย่าเข้าใจว่ารัฐบาล  
 อาจจ่ายเงินออกมากกว่ารับเข้ามาได้เสมอไป อาจทำได้ในระยะสั้น  
 เท่านั้น ไม่ใช่ทำได้ตลอดไป เหตุว่าถ้ารัฐบาลหาเงินเข้าคลังไม่ได้  
 วันหนึ่งเงินคลังคงคลังก็จะไม่มีเหลือเลย รัฐบาลก็ต้องล้มละลาย หรือถ้า  
 เก็บมาจากราษฎรมาก แต่กัณฑ์ไม่จ่ายไป ราษฎรก็จะอยู่ไม่ได้  
 ด้รูปแด้วก็คือ ฐานะการเงินของรัฐบาลจะปล่อยให้ขาดทุนหรือกำไร  
 ย่อมทำได้ในระยะสั้น เพื่อเป็นผลบังคับให้เศรษฐกิจของชาติพองขึ้น  
 หรือหดตัวลง ถ้าชนทำไปนาน ๆ ก็จะต้องแตกกันไปข้างใดข้างหนึ่ง  
 ฉะนั้น การคลังจึงมีความสำคัญมากในด้านกิจการเงิน และในด้าน  
 ฐานะการเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายบางอย่างแม้จะใช้ในระยะ  
 สั้นได้ผลดี แต่ถ้าเอามาใช้ในระยะยาวก็อาจจะมีทางเสียหายมาก เช่น  
 ในประวัติศาสตร์ครั้งจักรวรรดิโรมัน รัฐบาลเก็บภาษีไม่ได้มากเท่ากับ  
 รายจ่าย ก็เป็นเหตุหนึ่งให้ล้มจักรวรรดิไป ในประเทศฝรั่งเศสเกิดการ  
 ปฏิวัติชนในศตวรรษที่ ๑๘ ก็เพราะรัฐบาลเข้มงวด และเก็บภาษีโดย  
 ไม่เที่ยงธรรม รัฐบาลก็ล้ม หรือในการทำสงคราม จะแพ้หรือชนะ  
 ก่ออยู่ที่ฐานะการเศรษฐกิจและการคลังเป็นหลัก ดังนั้น เศรษฐกิจการ  
 คลังจึงเป็นเรื่องที่สำคัญมาก

## ข้อ ๖ หน้าที่ของรัฐบาล

หน้าที่ของรัฐบาลนั้นแทบจะไม่ต้องบรรยาย เพราะคงจะเป็นที่เข้าใจกันดี แต่เรามักจะลืมหรือมองข้ามหลักการเบื้องต้น Fundamental Principles กันไปเสียในบางขณะ ฉะนั้น จึงขอหยิบยกขึ้นมาถกเถียงว่า หน้าที่ของรัฐบาลแยกได้เป็นหัวข้อใหญ่ ๆ ดังนี้ :-

๑. หน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ทั้งภายในและภายนอกประเทศ กล่าวคือ มี ทหาร ตำรวจ หรือข้าราชการฝ่ายปกครอง ไว้สำหรับคุ้มครองความสงบสุขของราษฎร
๒. เมื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตั้งกล่าวไว้ในข้อหนึ่ง รัฐบาลก็ย่อมมีอำนาจและหน้าที่ที่จะบริหารงานแผ่นดิน ไปในทำนองบ่งกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เบียดเบียนราษฎรได้
๓. ต้องทะนุบำรุงราษฎรให้มีเครื่องใช้ในการอุปโภคบริโภค ในการทำมาหากินอย่างเพียงพอ พุดอย่างง่าย ๆ ก็คือ ให้ราษฎรมีกินมีใช้ ไม่ให้เกิดความเดือดร้อน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะข้อที่ทางพระเรียกว่าปัจจัย ๕ (อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย) เท่านั้น นอกเหนือไปจากนี้ รัฐบาลต้องให้ความมั่นคงปลอดภัย ราษฎรจะทำมาหากินได้โดยสะดวก ไม่ใช่เดี๋ยวทำเดี๋ยวหยุด หรืออยากจะทำงานแต่ก็ทำไม่ได้ ดังนี้เป็นต้น นอกจากจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ รัฐบาลต้องพยายามทำให้ระดับการครองชีพ หรือความเบรณอยู่ให้สูงขึ้นเสมอ



หน้าท่งด่ามชอน รัฐบาลจะบกพร่องแต่อย่างใดอย่างหนึ่ง  
 หาได้ไม่ เฉพาะอย่างยิ่ง ข้อ ๓ และข้อ ๒ เพราะถ้าบกพร่องในข้อ ๓  
 และ ๒ แล้ว แม้ว่าจะพยายามทำข้อ ๓ ให้ดีสักปานใด ก็จะทำไม่ได้  
 ถ้าเรารู้สึกความมุ่งหมาย ถ้าทำได้ดีในข้อ ๓ และข้อ ๒ คือราษฎร  
 มีความปกติสุขแล้ว หน้าท่งข้อ ๓ อาจจะด่าคณีน้อยลงไป เพราะราษฎร  
 อาจจะช่วยตัวเองได้บ้าง ในเมื่อไม่ต้องห่วงในอันตรายทั้งภายใน  
 และภายนอกประเทศ.

# ภาค ๑ เงินคงคลัง

## บทที่ ๒

### ทรัพย์สินของชาติ

### ข้อ ๑ ทรัพย์สินของทั้งชาติและทรัพย์สิน ของส่วนกลาง

ได้กล่าวมาแล้วว่า การคลังคือการเงินของส่วนกลางแห่งประเทศไทย ไม่ใช่การเงินของประเทศทั้งประเทศ เงินรายได้หรือรายจ่ายของประชาชนบวกกับเงินรายได้, รายจ่ายของรัฐบาล และส่วนกลางอื่นๆ จึงจะเป็นเงินรายได้รายจ่ายของประเทศทั้งประเทศ (National Income) กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งของประเทศเท่านั้น

คำว่า ส่วนกลาง นั้น เราไม่ได้หมายถึงเฉพาะแต่ตัวรัฐบาลเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงเทศบาล กับ องค์การค่า และ องค์การผลิตของรัฐบาลและเทศบาล และบริษัทรัฐบาลและเทศบาลถือหุ้นอยู่ด้วย ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ก่อน โดยเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล แต่ส่วนทรัพย์สินที่เบ็นของส่วนพระองค์นั้น ไม่นับรวมเข้าเป็นทรัพย์สินของส่วนกลาง

ก่อนที่จะพิจารณาว่า ทรัพย์สินของส่วนกลางนั้นมีอะไรบ้าง จำเป็นที่จะต้องบอกก่อนว่า ทรัพย์สินที่เบ็นของชาติทั้งของประเทศมีอะไร ทรัพย์สินของประเทศไทยนั้นได้แก่ :-

ผืนแผ่นดินของประเทศ

ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ

๕๐๐,๐๐๐ ตาราง ก.ม.

ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ

อาทิ เช่น เหมืองแร่ บ่อน้ำมัน หรือ ป่าไม้ ไร่นา บ้านเรือนต่าง ๆ ที่อยู่บนผืนดิน

ป่าสัตว์

เช่น โค กระบือ ช้าง ม้า ฯลฯ ที่อยู่ในท้องทะเล น่านน้ำที่เป็นของประเทศเรา

ปลาน้ำจืดหรือปลาน้ำเค็มต่าง ๆ

นกต่าง ๆ

คน คือมนุษย์ที่อาศัยอยู่ในประเทศ

เพราะเป็นบ่อเกิดแห่งแรงงานที่ป้องกัน นับว่าเป็นทรัพยากรสมบัติของประเทศที่สำคัญมาก

ทุนของประเทศ

เช่น โรงงานอาคารต่าง ๆ ถนน, รถไฟ เครื่องคมนาคมต่าง ๆ และตึกนามบิน เป็นต้น

แก้ว, แหวน, เงิน ฯลฯ

ทองคำและเงินตราต่างประเทศที่มีอยู่ในประเทศ แต่ส่วนเงินบาทนั้น ไม่นับรวมอยู่ในประเภทเป็นทรัพยากรของประเทศ (เพราะเหตุที่ว่า ถ้าจะเอาไป

แตกต่างกันประเทศ กมค  
เท่ากับเศษกระดาษกับนา  
หมกทใช้พมพแทน จนน  
ไม่ได้)

ทุกถาดมาข้างคนทั้งหมดคน เบนทรพยด์มบตของประเทศเท่าที่เรา  
สามารถมองเห็นได้ แต่ส่วนที่มองไม่เห็นเบนตวเบนตคนได้แก่

คุณภาพของประชาชนของประเทศ หมายความว่าประชาชนมี  
การศึกษาดีเดวแคไหน และ

Credit ของประเทศเป็นใหญ่ ประเทศไทยเราจะทำอะไร หรือ  
จะยกยมนเงินใคร จะโตหรือไม่โตนั้น ขึ้นอยู่กับ Credit ของประเทศ  
เบนตลก ฉะนั้น จนนบวชขอเดียงของประเทศ (Credit) เบนทรพยของ  
ประเทศที่ล้าคณมากอนหนึ่ง

บรรดาทรพยด์มบตของประเทศทั้งหมดคน กคช ทรพยด์มบต  
ทั้งหลายที่อยู่ในแผนแผ่นดินของประเทศทั้งที่อยู่บนดิน ใต้ดิน ในน้ำ  
บนอากาศ เบนตคน ทั้งที่เราเห็นอยู่และของเราไม่เห็นเบนตวเบนตคน  
ดังกล่าวแล้ว ตามระบอบการปกครองแบบตั้งมบรรณาญาสิทธิราช  
พวกทรพยด์มบตคงที่ใดกถาวมาแต่ท้องถิ่น ก็เบนทรพยด์มบตของ  
ท้องถิ่นกถาวของประเทศด้วย พระมหากษัตริย์จะพอพระทัยให้ใครหรือจะ  
รับจากใครกมอำนาจทำได้ทั้งนั้น ตามระบอบการปกครองแบบประชา  
ธิปไตยนั้น ในยามปกติ มีการจัดชนแน่นอนรายควทรพยด์มบตทเบน  
กรรมสิทธิ์ของเอกชน กับทรพยด์มบตทเบนกรรมสิทธิ์ของรัฐบาล  
เทศบาต เพราะเหตุว่าเรายอมรับนับถือสิทธิของกันและกัน ถ้าในยาม

สงคราม รัฐบาลก็อาจใช้อำนาจบังคับตั้งไม่ใช่เป็นของส่วนกลางมาเป็น  
ของส่วนกลางได้

## ข้อ ๒ เงินสดของส่วนกลาง

ถ้าเราจะดูว่า เอกชนผู้หนึ่งผู้ใดรวยหรือจนแค่ไหน เราจะต้อง  
พิจารณาถึงทรัพย์สินสมบัติของเอกชนผู้นั้นทั้งหมด แต่ถ้าเราจะดูการ  
ดำเนินการเงินของเขา เราควรจะพิจารณาคะเฉพาะการถ่ายเทเข้าออก  
ในเรื่องเงินสด (คือเงินในกระเป๋า กับเงินที่ฝากธนาคารไว้) การศึกษา  
เรื่องการเงินของรัฐบาลเทศาภิบาลก็เช่นเดียวกัน ควรจะพึงสังเกตเห็น  
การเงินสดของรัฐบาลเทศาภิบาล ซึ่งเราเรียกว่าเงินคงคลัง เพราะฉะนั้น  
ในการศึกษาวิชาการคลังนี้ เราจะต้องพิจารณาเรื่องเงินสดของส่วน  
กลางของประเทศเป็นสำคัญ เพราะเหตุว่า ถ้าเราจะพิจารณาดังเรื่อง  
แก้ว, แหวน, เงิน, ทอง หรือโรงงานต่าง ๆ ของเหล่านักนำไปขาย  
ผลสุดท้ายก็อยู่ที่ตัวเงินสด คือเราขายไปของที่เราได้รบตอบแทนคือ  
เงินสด ในทำนองเดียวกัน ถ้าเราจะคิดสร้างโรงงานหรือจะทำอะไรก็ได้  
เราก็ต้องจ่ายเงินสดไป เป็นค่าของที่เราสร้างขึ้นมาจน ตกตั้งศูนย์กลาง  
ก็อยู่ที่ตัวเงินสด เงินคงคลังของรัฐบาลก็ ของเทศาภิบาลหรือบริษัท  
รัฐบาลมีส่วนเกี่ยวข้องของคลัง ถือว่าเป็นเงินสดทั้งหมด

## ข้อ ๓ ใครเป็นเจ้าของทรัพย์สินสมบัติของส่วนกลาง ?

คำตอบตามระบอบประชาธิปไตยก็คือ ราชนครทั้งประเทศเป็น  
เจ้าของ แต่ก็เป็นกรยากมากที่ราชนครทั้งประเทศจะมาควบคุมเงินส่วน

กต่างได้ เช่นเราคงบริษัทหนึ่งส่วนหนึ่งมาบริษัทหนึ่ง ก็เป็นเหตุด้วยด้วย  
 ๒-๓ ร้อยคนจะไปควบคุมบริษัทได้ ฉะนั้น จึงต้องจ้างกรรมการ  
 คณะหนึ่งมาควบคุมการดำเนินงาน บริษัทหนึ่งจึงสามารถจะทำกิจการ  
 ได้ ส่วนคณะกรรมการของประเทศก็คล้ายกับแทนราษฎรหรือรัฐสภา  
 ตามระบอบประชาธิปไตย สภาผู้แทนราษฎรจึงมีหน้าที่จัดตั้งผู้  
 ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 การ ได้แก่คณะรัฐบาลมาเป็นผู้ดำเนินการแทนประชาชนทั้งประเทศ  
 ถ้าเราดำเนินการตามหลักประชาธิปไตยที่แท้แล้ว เงินของกต่างก็ไม่ใช้  
 เงินของรัฐบาล แต่เป็นของราษฎรทั้งประเทศ มีรัฐสภาเป็นผู้ควบคุม  
 แทน รัฐบาลเป็นเพียงแต่ผู้ดำเนินการไปตามมติของคณะกรรมการ  
 คอส์สภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

### ข้อ ๔ หลักการควบคุมเงินคงคลัง

การควบคุมการเข้าออกของเงินคงคลังนั้น มีหลักใหญ่ที่ควรยึด  
 ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 ถืออยู่ ดังต่อไปนี้ :-

๑. เงินได้ของส่วนกลางนั้นทั้งหมดจะต้องเข้าสู่เงินคงคลัง (เพื่อ  
 ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 ป้องกันการรั่วไหล)
๒. การจ่ายเงินจะต้องเป็นไปตามมติของสภาผู้แทนราษฎรแต่  
 ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 อย่างเดียว จะจ่ายตามอำเภอใจไม่ได้ มติของสภาผู้แทน  
 ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 ราษฎรก็คอกกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรอนุญาตออกมาให้  
 ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 ใช้ มีข้อยกเว้นแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น (จะบรรยายทีหลัง)
๓. เพื่อจะให้การควบคุมเงินคงคลังเป็นทวิภาคโดยสมบูรณ์ เงินคงคลังจะ  
 ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐  
 ต้องมีขอบบัญชีที่รัดกุมเท่าที่จะทำได้ ถ้ามีเงินอยู่ถึง ๓๐๐

บ. การควบคุมจะทำได้อ่างไร จึงของพยายามใหม่  
น้อยที่สุด เท่าที่เป็น

๕. ผู้ที่จะส่งจ่ายเงินได้จากเงินของคลัง จะต้องน้อยที่สุดเท่าที่  
จะน้อยได้ โดยมีให้เลี้ยงงาน ถ้ามีมากนกกควบคุมกันไม่ถึง

๕. การขอกฎหมายอนุญาตให้จ่ายได้ จะต้องไม่ออกพร้า  
เพื่อจนเกินไปนัก และจะต้องไม่ออกให้อ่านาจอ้วนจน  
เกินไปนัก เพราะถ้าให้อ่านาจนานเกินไป สัมมุติเป็นเวด

๓๐ บ. อาจมีข้อเสียหายมาก เหตุการณ์อาจเปลี่ยนแปลง  
ไป เดิมเห็นว่าจำเป็น แต่หลังอาจเห็นว่าไม่จำเป็นก็ได้

๖. จะบังคับเก็บเงินจากเอกชนเข้ามาสู่เงินของคลัง ก็แต่โดย  
อำนาจกฎหมาย หรือออกนัยหนึ่งก็คือ การเก็บภาษีอากร  
จากราษฎร โดยการอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว (No  
Taxation without Representation)

สรุป การควบคุมการเบิกจ่ายและการได้มาซึ่งเงินเข้าสู่ของคลัง  
ก. ของพยายามใหม่ทางจ่ายทางเดียว มีคนส่งจ่ายให้น้อยที่สุด และจะ  
ส่งจ่ายได้ก็แต่บางคราวบางคราว ไม่บ่อยนัก บ. ของกันไม่ใหม่การ  
รวดเร็วได้ พยายามจัดใหม่กองทุนน้อยเท่าที่เป็น เพื่อสะดวกแก่การ  
ควบคุม มีข้อยกเว้นข้อยกหนึ่งสำหรับการควบคุมเงินของคลังนี้ คือ  
ถ้าเป็นเงินของคนอื่นที่ไม่ใช่ของของคลังแล้ว เมื่อเข้ามาให้จ่ายออก  
ไปได้ โดยไม่ต้องขออนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎร เช่น นาย ก. มี  
เงินทองเหลือใช้ แต่ไม่อยากจะฝากไว้กับธนาคาร จึงเอาฝากไว้ที่  
รัฐบาลก็จ่ายได้ โดยไม่ต้องผ่านสภา วัตถุประสงค์การเงินของคลัง  
จะได้บรรยายโดยละเอียดในบทต่อไป มีดังนี้ :-

## เงินคงคลังและการควบคุมเงินคงคลัง

### ข้อ ๑ ตัวยกกฎหมาย

ในบทนี้จะได้พิจารณากฎหมายของไทยว่าได้บัญญัติไว้กระไรบ้าง เกี่ยวกับหลักการควบคุมเงินคงคลัง เพื่อเปรียบเทียบกับหลักการที่ได้ไว้ในท้ายบทที่ ๒

หลักข้อหนึ่งซึ่งนับว่าสำคัญมากอันหนึ่ง คือเงินรับของส่วนกลางทุกอย่าง จะต้องเข้าสู่เงินคงคลังทั้งหมด ในพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๘๑ ตาม มาตรา ๔ มีบัญญัติไว้ว่า

“ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๓ บรรดาเงินทั้งปวงที่พึงชำระให้แก่รัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้หรือเงินอื่นใด หัวหน้าส่วนราชการที่ได้เก็บหรือรับเงินนั้น มีหน้าที่ควบคุมให้ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอ ตามกำหนดเวลา และข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่หักเงินไว้เพื่อการใดๆ เลย”

รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับอนุญาตให้หัวหน้าส่วนราชการใดๆ หักจ่ายตามแต่จะระบุไว้จากเงินที่จะต้องส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอ ดังกล่าวข้างบนนั้น ได้ แต่การจ่ายดังกล่าวนี้ ต้องเป็นรายจ่ายตามกฎหมายอนุญาตให้จ่ายได้



ถ้าเราพิจารณาตามตัวบทกฎหมายจะเห็นได้ว่า เงินรับใด ๆ ต้องเข้าบัญชีเงินคงคลังหมด จ่ายไม่ได้ จะจ่ายได้เว้นแต่เมื่อมีกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นรายจ่ายที่กฎหมายระบุให้จ่ายได้ (วรรค ๒) เท่านั้น ถ้าพูดกันถึงในทางปฏิบัติ ผู้ใดทำผิดตามที่ใดก็ตามก็เท่ากับทำผิดกฎหมาย

ในมาตรา ๓ ของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ ตอนจำกัดความได้บัญญัติไว้ว่า

บัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ หมายความว่า บัญชีเงินฝากกระแสรายวันที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งกระทรวงการคลังมีไว้เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคนวรรคต่อไปได้ระบุไว้

บัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ ก็เหมือนกันกับบัญชีที่ ๑ เว้นแต่มาตรา ๕ แก่เป็นมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ

มาตรา ๕ มีบัญญัติไว้ว่า "การส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ให้กระทำได้แต่เพื่อโอนเงินไปเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ เท่านั้น"

สรุปความได้ดังนี้ คือ รายรับเข้ามาของมาให้กรม จะเข้ามาทางใดก็ตาม มารวมกันอยู่ที่บัญชีที่ ๑ แต่จะจ่ายออกได้ทางเดียวเท่านั้น คือจะต้องจ่ายเข้าบัญชีที่ ๒ เงินรายรับของส่วนกลางให้จัดเข้าบัญชีที่ ๑ เงินรายรับส่วนภูมิภาค ให้จัดเข้าคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอที่ทางหนาทเขยวของกับเงินคงคลัง

ปัญหาขึ้นต่อไปก็คือ ใครเป็นผู้สั่งจ่ายเงินจากบัญชีเงิน  
 คงคลังบัญชีที่ ๑ ออกไปได้? คำตอบอยู่ในมาตรา ๘ แล้ว คือ  
 การส่งจ่ายบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรี หรือ  
 ผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้เป็นผู้ส่งจ่ายได้ ตามกฎหมาย ก็หมายถึง  
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนั่นเอง ซึ่งมอำนาจสั่งจ่ายเงินจาก  
 บัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ เข้าบัญชีที่ ๒ ได้ หรือมอบหมายให้ใครมี  
 อำนาจทำการแทนก็ได้ ในทางปฏิบัติก็มี รัฐมนตรีช่วยว่าการ หรือ  
 ปลัดกระทรวงเท่านั้น ที่จะได้เป็นผู้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการ  
 กระทรวงการคลังให้สั่งจ่ายแทนได้

บัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ นั้น ความมุ่งหมายตามกฎหมาย  
 มีไว้สำหรับจ่ายเงินออก จะจ่ายได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายอนุญาตให้จ่าย  
 ได้ ( อยู่ในมาตรา ๖ ข้อ ๓ ) ในมาตรา ๘ เป็นข้อยกเว้นให้จ่ายได้  
 และในมาตรา ๘ ก็เป็นอีกมาตราหนึ่งที่ยกเว้นให้เหมือนกัน ( จะอธิบาย  
 ในวาระต่อไป ) สรุปแล้วคงได้ความว่า การจ่ายเงินคงคลังบัญชีที่ ๒  
 นั้น หากคำสั่งอยู่ต่อต้องมีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายจึงจะจ่ายได้ แต่ถ้า  
 ไม่มีกฎหมายเฉพาะ การจ่ายจะจ่ายได้ก็เฉพาะในกรณีที่ใครระบุไว้ใน  
 กฎหมายฉบับนี้ ( ตามมาตรา ๘ - ๘ แห่งพระราชบัญญัติ ) จึงจะจ่าย  
 ได้ เขาหักเงินคงคลังที่จะจ่ายได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายอนุญาตเท่านั้น  
 ( ดูเทียบรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕  
 มาตรา ๖๘ )

ปัญหาอีกข้อหนึ่งก็คือ ใครเป็นผู้สั่งจ่ายได้จากบัญชีเงิน  
 คงคลังบัญชีที่ ๒ คำตอบก็แจ้งไว้ในมาตรา ๑๐ ของ พ.ร.บ. เงิน

คงคดีแล้ว การส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ ให้เป็น  
 หน้าที่ของอธิบดีกรมการบัญชี (เดิมเรียกว่ากรมคลัง) หรือผู้ทอชบค  
 มอบหมาย และเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยเฉพาะเพื่อการ  
 เป็นผลงตายมอชชอรวมกันส่งจ่าย เขาเหตุกทว่า การส่งจ่ายคองมณดง  
 นอยทตค โดยไมเด็ยราชการ การจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชี  
 ที่ ๒ นี้ เป็นการจ่ายขาดตอยไปเดย ฉะนน จงจาเบนตองมเจาหนาท  
 อยางนอยทตค๒คน เบนผุพจารณา รว้มนัน ดงจ่าย เพอจะไดเบน  
 การถถวนรอบคอบ.

มาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ มีบัญญัติ  
 ไว้ว่า " การส่งจ่ายเงินจากคลัง จ.ว. หรือคลังอำเภอ ให้เป็นหน้าที่  
 ของข้าหลวงประจำจังหวัด หรือผู้ที่ข้าหลวงประจำจังหวัดมอบหมาย  
 และให้ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ถ้ามีเงินเหลือจ่ายให้  
 ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๓ ตามวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด "

หัวข้อคำคณอยทว่า เงินทพงชำระให้แก่วัฐบาต ให้นำดงจาก  
 ภูมิภาคเขากรงเทพ ๓ ด้รปแถวกคอบ ผทมอานาจดงจ่ายเงินของดงน  
 กตางได คอชบคกรมการบชหรือผทอชบคมอบหมาย + เจาพนกงาน  
 ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง แต่สำหรับดงภูมิภาคนน ขาหวดงประจำจังหวด  
 หรือผทไดรบมอบหมายจากขาหวดงเบนผดงจ่ายเงินจากคลังจังหวด  
 หรือคลังอำเภอได

คราวนี้จะขอขมกตบไปบรรยายเรื่อง การจ่ายเงินจากบัญชีเงิน  
 คงคลังบัญชีที่ ๒ นี้ ทำได้อย่างไรบ้าง และมิชอยกเวนอยางไรบ้าง  
 (ดังกล่าวแล้วในการบรรยายคราวก่อน) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

จักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๖๕ มีใจความว่า “การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกก็เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีเช่นนี้ต้องขออนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎร ในโอกาสแรกที่พึงกระทำได้

คำอนุมัติของสภาให้ทำเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง หรือรวมลงไว้ในพระราชบัญญัติโอนเงินในงบประมาณ หรือพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีถัดไป”

หลักใหญ่ที่นับว่าสำคัญก็อยู่ใน มาตรา ๖๕ แห่งรัฐธรรมนูญ คงกตงมากว่าข้างคณ ส่วนหลักปลีกย่อยออกไปก็อยู่ใน พ.ร.บ. เงินคกงตง พ.ศ. ๒๔๗๓ มาตรา ๖, ๗, ๘.

มาตรา ๖ ของ พ.ร.บ. เงินคกงตง บัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๒ การสั่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคกงตงบัญชีที่ ๒ หรือคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอ ให้กระทำได้แต่เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโอนเงินในงบประมาณ มติให้จ่ายไปก่อนหรือพระราชกำหนดที่ออกตามความในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่จ่ายเงินตามมติให้จ่ายไปก่อน หรือตามพระราชกำหนด ให้ตั้งเงินรายจ่ายเพื่อชดใช้ในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม”

ความหมายตามตัวบทกฎหมายข้างบนนั้นก็คือว่า หักใหญ่ใน  
 การจ่ายนั้นต้องเป็นไปตามกฎหมาย คือกฎหมายงบประมาณประจำ  
 การจ่ายเงินแผ่นดินนั้นให้พึงกระทำได้ครั้งเดียวในหนึ่ง หมายความว่า  
 ยามปกติ แต่ถ้าในยามฉุกเฉิน เช่นในยามสงคราม เป็นต้น ก็มี พ.ร.บ.  
 งบประมาณเพิ่มเติม อนุญาตให้จ่ายเงินแผ่นดินเกินกว่าจำนวนที่ได้ระบุ  
 ไว้ใน พ.ร.บ. งบประมาณประจำ เพราะมีความจำเป็นที่จะต้องใช้  
 จ่ายมาก นอกจากนั้นก็มี พ.ร.บ. โอนเงินในงบประมาณ ตามความ  
 หมายถึงแจ่งชัดอยู่แล้ว ขอยกตัวอย่างประกอบเพื่อให้เข้าใจง่ายยิ่งขึ้น  
 สมมุติว่า งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยและของกระทรวง  
 ต่างประเทศ ต่างก็ได้รับอนุมัติให้กระทรวงละ ๒๕๐ ล้านบาท รวม  
 เป็น ๕๐๐ ล้านบาท ผลต่อมาปรากฏว่า กระทรวงมหาดไทยมีความ  
 จำเป็นต้องจ่ายไป ๓๐๐ ล้านบาท เกินจำนวนที่ได้รับอนุมัติ แต่ส่วน  
 กระทรวงต่างประเทศนั้น มีความจำเป็นจ่ายไปแต่เพียง ๒๐๐ ล้านบาท  
 เท่านั้น ในกรณี พ.ร.บ. โอนเงินในงบประมาณก็มีผลบังคับให้โอน  
 เงินงบประมาณ คือยอดเงินของกระทรวงต่างประเทศที่เหลือใช้ไปให้  
 หรือสมทบเข้ากับงบประมาณของกระทรวงมหาดไทยที่ไม่พอใช้ (ภาษา  
 อังกฤษเรียกว่า VIREMENT = โอนเงิน)

คำว่า มติให้จ่ายไปพลางก่อน หมายถึงมติของสภาผู้แทน  
 ราษฎร เมื่อเกิดความจำเป็นเร่งด่วนจะต้องจ่ายไปก่อน ถ้าจะรอ  
 ให้รัฐบาลเสนอร่าง ก.ม. ตามแบบขนมาให้สภาพิจารณานอมัตต้อาจไม่  
 ทันการ สภาผู้แทนราษฎรจึงลงมติให้จ่ายไปก่อนได้ ตามรัฐธรรมนูญ  
 นั้น กฎหมายทุกฉบับจะต้องผ่านสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน จึงจะ

ประกาศออกเป็น พ.ร.บ. ได้ แต่ในบางกรณีก็ไม่มีการประชุม เพราะ  
 มีเหตุการณ์รบกวน รวบรวม พ.ร.บ. ออกมาอาจไม่ทันการ ร่าง พ.ร.บ.  
 ท้อออกมาโดยยังมีได้ผ่านการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเรียกว่า พระราช  
 กำหนดหรือออกนอกล่าง คือ กฎหมายที่คณะรัฐมนตรีขาดออกไปพดางก่อนที่  
 สภาผู้แทนราษฎรจะรับรองให้เป็นกฎหมาย ต่อเมื่อพระราชกำหนด  
 ได้ผ่านการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรจึงจะเรียกว่า พระราชบัญญัติ  
 เงินที่จ่ายไปพดางก่อนของตงชดใช้ เมื่อทางงบประมาณประจำปีใหม่  
 ด้วย

ต่อไปนี้เป็นกรณียกเว้น ตามมาตรา ๗, ๘ + ๑๒ แห่ง พ.ร.บ.  
 เงินคงคลัง ส่วนมาตรา ๑ ก็คงเป็นไปตามหลักการที่ได้บัญญัติไว้

ตาม มาตรา ๗ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณี  
 ต่อไปนี้ให้ส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ หรือคลังจังหวัด  
 หรือคลังอำเภอได้ ก่อนที่กฎหมายอนุญาตให้จ่าย คือ :-

๑. รายการจ่ายที่การอนุญาตให้จ่ายเงินได้แล้วตามพระราช  
 บัญญัติงบประมาณประจำปี แต่เงินที่คงไว้มีจำนวนไม่  
 พอจ่ายและพฤติการณ์เกิดขึ้น ให้มีความจำเป็นต้องจ่าย  
 โดยเร็ว
๒. มีกฎหมายใด ๆ ที่กระทำให้อำนาจจ่ายเงินเพื่อปฏิบัติตาม  
 กฎหมายนั้น ๆ และมีมีความจำเป็นต้องจ่าย โดยเร็ว
๓. มีข้อผูกพันกับรัฐบาลต่างประเทศ ที่กระทำให้อำนาจจ่ายเงิน  
 และจำเป็นต้องจ่าย โดยเร็ว

การจ่ายเงินใน ๓ กรณีข้างบนนี้ เมื่อได้จ่ายแล้วให้ส่งเงินรายจ่าย  
เพื่อชดใช้ ในพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติ  
โอนเงินในงบประมาณ หรือพระราชบัญญัติงบประมาณประจำต่อไป

มาตรา ๘ มีข้อยกเว้นคือ “เงินต่อไปนี้ ให้ส่งจ่ายจากบัญชี  
เงินคงคลังบัญชีที่ ๒ หรือคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอได้ คือ:—

๑. เงินยืมทดรองราชการ
๒. เงินฝาก
๓. เงินขายบิล”

มาตรา ๑๒ ได้บัญญัติไว้ว่า “การจ่ายเงินเป็นทุนหรือเป็นทุน  
หมุนเวียนเพื่อการใดๆ ให้กระทำได้แต่โดยกฎหมาย”

ตามกฎหมายที่ยกมาถาด ๓ มาตราข้างบนนี้ นับว่าเป็นช่องโหว่  
ที่จ่ายเงินได้ในกรณีพิเศษ ส่วนรายละเอียดจะได้บรรยายต่อไปคราวหน้า

### ข้อยกเว้นมาตรา ๒

ในมาตรา ๒ เราได้เห็นแล้วว่า การจ่ายเงินคงคลังนั้น จะจ่ายได้  
ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายเฉพาะอนุญาตให้จ่ายจึงจะจ่ายได้ ถ้าทำเป็น พ.ร.บ.  
งบประมาณไม่ได้ (หมายความว่า ถ้ารอ พ.ร.บ. งบประมาณ ออกมา  
อาจช้าไปไม่ทันการ) อาจจะออกเป็นรูปมติให้จ่ายเงินไปพลางก่อน  
หรือพระราชกำหนดซึ่งก็เป็นกฎหมายเช่นเดียวกัน อันมีข้อยกเว้น  
ดังนี้:—

มาตรา ๑ การจ่ายเงินคงคลังไปได้ก่อนที่จะมีกฎหมายอนุญาต  
ให้จ่าย

มาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลัง อนุญาตให้ทำได้เป็น ๓ กรณี  
ด้วยกัน คือ:—

กรณีที่ ๑ “รายการจ่ายที่มีการอนุญาตให้จ่ายเงินได้แล้ว ตาม  
พ.ร.บ.งบประมาณประจำปี แต่เงินที่ตั้งไว้มีจำนวน  
ไม่พอจ่ายและเหตุการณ์เกิดขึ้นใหม่มีความจำเป็นต้อง  
จ่ายโดยเร็ว”

องค์ประกอบของกรณีเช่นนี้ แยกออกดังนี้:—

- ก. ต้องมีรายจ่ายตั้งไว้ในงบประมาณแล้ว
- ข. เงินที่ตั้งไว้ไม่พอจ่าย
- ค. มีเหตุการณ์เกิดขึ้นจำเป็นต้องจ่าย
- ง. ต้องจ่ายโดยเร็ว

ลักษณะทั้ง ๔ นี้ จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้

ตัวอย่าง กรมทางหลวงแผ่นดิน ได้รับอนุมัติตามงบประมาณประจำ  
ปี เป็นเงิน ๓ ล้านบาท สำหรับดำเนินการสร้างทางสายหนึ่ง  
เมื่อทำไป ๆ เงิน ๓ ล้านบาทก็หมด โดยเหตุที่อุปกรณ์การ  
สร้างทางมีราคาสูงขึ้น แต่การสร้างทางยังทำไปไม่เสร็จ  
เงินก็ไม่พอจ่าย พอดีใกล้จะถึงหน้าฝน ถ้าไม่รีบทำให้เสร็จ  
เสีย การเตรียมงานต่าง ๆ อาจจะต้องถ่มเหวไป จึงต้อง  
พยายามทำให้เสร็จ ฉะนั้น จึงต้องจ่ายโดยเร็วในกรณีเช่น  
ฉนั้น

เมื่อรัฐบาลได้จ่ายเงินไปตามข้อนี้แล้ว ผู้ที่จะขาดควารัฐบาล  
ปฏิบัติไปถูกต้องหรือไม่ คอมีความจำเป็นจะต้องจ่ายโดยเร็วหรือไม่



กรมการคลังไม่ใช่กรมทางที่จะเป็นผู้ตัดสิน และก็คงจะไม่ใช้รัฐบาล  
 เช่นเดียวกัน เพราะทั้ง ๒ ฝ่ายเป็นผู้ถือของการใช้เงิน อาจเกิดความ  
 เข้าข้างกันได้ ถ้าเราถือหลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง คอส์สภาผู้แทน  
 ราษฎรมีอำนาจสูงสุดในเรื่องการเงิน ผู้ที่จะตัดสินในเรื่องการจ่ายเงิน  
 ก็คงได้แก่สภาผู้แทนราษฎรว่าต้องจ่าย โดยเร็วหรือไม่

ในนานาประเทศที่ถือหลักการประชาธิปไตยในเรื่องเช่นนี้ คณะ  
 กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ทำหน้าที่ต่างหากของสภาผู้แทนราษฎร  
 ในทางปฏิบัติ เมื่อรัฐบาลเห็นเข้ามาในลักษณะเช่นนี้ ก็ให้เบิกเงินไป  
 ก่อนได้ แล้วจึงตามขึ้นทักเตือนต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แต่  
 ถ้าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่เห็นด้วย ก็ทำเรื่องเสนอเป็นกร  
 พ้องรัฐบาลต่อสภาผู้แทนราษฎร ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ตัดสิน  
 ส่วนสำหรับประเทศไทยเราั้น ระเบียบราชการแผ่นดินไม่เหมือนกัน  
 กับต่างประเทศ กรมตรวจเงินแผ่นดินยังขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี  
 ไม่ขึ้นแก่สภาผู้แทนราษฎร เมือเป็นเช่นการควบคุมก็กระทำไม่ได้  
 เต็มที่ เพราะคนที่เป็นผู้ตรวจหรือผู้ควบคุมนั้นเป็นคนของรัฐบาล  
 นั่นเอง ไม่มีการ check กันได้อย่างจริงจัง

(ถ้าเหตุที่ประเทศไทยมีกรมตรวจเงินแผ่นดินขึ้นอยู่กับสำนักนายกร  
 ฐมนตรีนั้นเป็นเรื่องประจวบ คือ ตามระบอบการปกครองแบบ  
 สมบูรณาญาสิทธิราช อำนาจของสภาหรือของศาลรวมอยู่ของพระ  
 มหาษัตริย์แต่ผู้เดียว ครั้นนี้ เรื่องการเบิกหรือจ่ายเงินก็เป็นหน้าที่  
 ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ การเบิกจ่ายจะถูกหรือไม่ถูกเพียงไร  
 ก็อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง ต่อมามีการแยกตัวออก

เพราะประเทศไทยเป็นประเทศประชาธิปไตยแล้ว จึงมีการควบคุมรัฐบาล  
 หนักมืออยู่ว่ากรมตรวจเงินแผ่นดินควรจะได้แยกออกจากกระทรวงการคลัง  
 เพื่อยกมาคุมกระทรวงการคลังอีกทีหนึ่ง แต่มีผู้สงสัยว่าเมื่อแยกออกมา  
 แล้วจะให้ไปขึ้นกับใคร ถ้าจะให้ไปขึ้นกับสภาผู้แทนราษฎรในระยะ  
 หักเดียวหักต่อกันไม่ทราบแน่ชัดว่าสมาชิกสภาจะทำงานไปได้หรือไม่ ฉะนั้น  
 เพื่อดูเป็นการตัดปัญหายุ่งยาก จึงให้ขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี)

กรณีที่ ๒ “มีกฎหมายใดๆ ที่กระทำให้ต้องจ่ายเงิน เพื่อ  
 ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ และมีความจำเป็นที่ต้อง  
 จ่ายโดยเร็ว” มีลักษณะประกอบ ดังนี้:—

- (ก) มีกฎหมายใดๆ ทำให้ต้องจ่ายเงิน
- (ข) มีความจำเป็นต้องจ่ายโดยเร็ว

สมมติว่าสภาผู้แทนราษฎรออก พ.ร.บ. มาโดยใครเป็นผู้เสนอ  
 ก็ตาม เห็นว่าราษฎรยากจนมาก สมควรให้แจกเสื้อผ้าแก่ราษฎร  
 และสมมติว่าต้องจ่ายให้เสร็จโดยเร็วภายในเดือนนั้นเป็นอย่างช้า เมื่อ  
 ออก พ.ร.บ. แล้ว รัฐบาลก็จำเป็นต้องจ่ายเงินเพื่อจะเอาไปซื้อเสื้อผ  
 ้า นั้น ถ้าสภามีได้มีมติให้จ่ายเงินไปก่อน และไม่มีรายการจ่ายไว้ใน  
 งบประมาณประจำปี กับถ้าจะตั้งงบประมาณเพิ่มเติมก็ชักช้าไม่ทัน  
 การ ฉะนั้น รัฐบาลอาจจะจ่ายตามที่อนุญาตไว้ในกรณีนี้ได้

กรณีที่ ๓ “มีข้อผูกพันกับรัฐบาลต่างประเทศ ที่กระทำให้  
 ต้องจ่ายเงินและมีความจำเป็นที่ต้องจ่ายโดยเร็ว”  
 ลักษณะของกรณีนี้ คือ:—

- (ก) มีข้อผูกพันกับรัฐบาลต่างประเทศจำเป็น  
ต้องจ่าย
- (ข) ต้องจ่ายโดยเร็ว

สมมุติว่ารัฐบาลมีข้อผูกพันอยู่กับรัฐบาลต่างประเทศแล้ว แต่  
ในงบประมาณประจำปี รัฐบาลมิได้ตั้งรายจ่ายไว้หรือข้อผูกพันเกิดขึ้น  
ที่หลัง โดยมีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น เช่นจะไม่จ่าย  
ก็ได้ และจำเป็นต้องจ่ายโดยด่วน มิฉะนั้นจะทำให้ credit ของ  
ประเทศเสื่อมเสียไป ในกรณีเช่นนั้นให้จ่ายไปได้ เพื่อเป็นการรักษา  
ชื่อเสียงของประเทศไว้

แต่ขอให้เราพึงสงสัยเกิดได้ว่า ต้องเป็นข้อผูกพันกับรัฐบาล  
ต่างประเทศเท่านั้น ไม่ใช่เอกชนต่างประเทศ จึงเกิดมปัญหาขึ้นมาว่า  
ถ้าเป็นองค์การระหว่างประเทศจะจ่ายได้หรือไม่ ถ้าพิจารณาตามตัว  
อักษรแล้วก็น่าจะจ่ายไปไม่ได้ แต่เมื่อพิจารณาเหตุตามเจตนารมณ์ของ  
กฎหมายน่าจะจ่ายได้ เพราะองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การ  
สหประชาชาติ หรือองค์การอาหารและเกษตร เป็นต้น เป็นองค์การที่  
รัฐบาลประเทศต่างๆ เป็นสมาชิก ฉะนั้น ควรถือว่ามีฐานะเท่าเทียม  
กับรัฐบาลต่างประเทศในชั้น

### ลักษณะสำคัญของทั้ง ๓ กรณี

๓. การจ่ายเงินใน ๓ กรณีข้างต้นมีลักษณะสำคัญร่วมกันอยู่  
ข้อหนึ่ง คือ ต้องเป็นรายจ่าย โดยเร็ว เท่านั้น ถ้าไม่เป็นเรื่องด่วน  
จริงๆ จะไปแตะต้องเงินคงคลังง่าย ๆ เช่นนั้นไม่ได้ เพราะเหตุว่าถ้า

เป็นกรณีไม่รีบด่วน รัฐบาลมีทางออกหลายทาง เช่นของงบประมาณ  
 เพิ่มเติมหรือออกพระราชกำหนดก็ย่อมทำได้ ฉะนั้น รัฐบาลจะตกทก  
 เอาว่าเป็นการด่วนเสียทุกรายไม่ได้ กฎหมายก็จะหมดความศักดิ์สิทธิ์ไป  
 การตัดสินใจเป็นกรณีต้องจ่ายโดยเร็วหรือไม่เร็วนี้ สภาผู้แทนราษฎร  
 เป็นผู้ควบคุมดูแลว่ารัฐบาลทำถูกต้องหรือไม่ และควรจะให้คณะ  
 กรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ดูแลต่างหากต่างศาลสภาผู้แทน ดังที่กล่าว  
 ไว้ข้างต้นแล้ว

๒. วรรค ๒ ในมาตรา ๘ ได้ระบุไว้ว่า การจ่ายเงินไปก่อนใน  
 ๓ กรณีข้างต้น รัฐบาลมีหน้าที่ตั้งงบประมาณชุดใช้ในภายหลัง ข้อน  
 นี้จะให้เงินที่จ่ายออกไปทุกสิ่งทุกอย่าง จะเป็นตามมาตรา ๖ กติ  
 หรือตามมาตรา ๘ กติ ปรากฏอยู่ในงบประมาณทั้งสิ้น ตรวจตรา  
 ควบคุมได้ง่ายและสะดวก แต่กรณียกเว้นในมาตรา ๘ นั้น เป็นอก  
 เรื่องหนึ่งแตกต่างกัน ข้อยกเว้นใน มาตรา ๘ มีเงินอยู่ ๓ ชนิด คือ  
 เงินยืมทรงพระราชการ เงินฝาก และ เงินขายบิต ทั้ง ๓ ประการ  
 จ่ายไปก่อนได้ ก่อนมีกฎหมายอนุญาตโดยเฉพาะ และเมื่อจ่ายไปแล้ว  
 ก็ไม่ต้องตั้งงบประมาณชุดใช้ เพราะเหตุว่าเงินฝากกับเงินขายบิตเป็น  
 เงินของผู้อื่น ไม่ใช่เงินของส่วนกลางของประเทศ ส่วนเงินยืมทรง  
 ราชการนั้นเป็นเงินเล็กน้อยซึ่งจะต้องตั้งกันในภายหลัง ซึ่งจะอธิบาย  
 เงินทั้ง ๓ ชนิด ดังนี้ :-

- (ก) เงินยืมทรงพระราชการ คือ "เงินซึ่งกระทรวงการคลัง  
 อนุญาตให้ส่วนราชการมีไว้ตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อ  
 ทรงรองจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายสอยปลีกย่อยประจำสำนักงาน ตาม

ข้อบังคับและระเบียบกระทรวงการคลัง" (มาตรา ๓)  
 เช่นรัฐบาลตงอาเภอชนมาอาเภอหนง รัฐบาลกจำเบน  
 ตองตงเงินเหลือใจใโบบาง ด้าหรบชอ นาทมก ดินด้อ  
 กระจดาช วต๓๓ ซึ่งเบนรรายจ่ายปลดกยอยเด็ก ๆ น้อย ๆ  
 ไม่จำเบนตองมาเบิกจากรกระทรวงการคลังทุกคร้งไป เมื่อ  
 จะชอของเด็ก ๆ น้อย ๆ เหลดาน ชอบงคบบชงกระทรวง  
 การคลังว่าดวยเงินยืมทรองราชการ พ.ศ. ๒๔๘๕ มี  
 ใจความด้าคณูอยใชอ ๓ กับชอ ๔ เงินยืมราชการเพอ  
 เบนค้ำไชด้อยปลดกยอยน เมอยมไปแวดตองมบญชพรอม  
 ดวยไมด้าคณูก้ำจ่ายใเว่เบนหลดกฐาน เมอเด็กไช คอหมค  
 ความจำเบนทจจะตองไชแวด ใให้ดงคนกระทรวงการคลัง  
 ภายใน ๓๐ วัน

- (๒) เงินฝาก ตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลังหมาย  
 ความดง "เงินที่กระทรวงการคลังรับฝากใ และจ่ายคั้น  
 ตามค้ำชอของผู้ฝาก ตามข้อบังคับและระเบียบของ  
 กระทรวงการคลัง" ผู้ทนาเงินมาฝากเช่นนไม่ไชเออคน  
 ผู้ฝากดงนมาก คอ หนวยราชการ และ องคการชง  
 รัฐบาลทมเงินด้อเหลือไช บางเวดาทกระทรวงการคลัง  
 ตองการเงินก็อาจจจะชอใหน้ามาฝาก ถ้าตองการเงินโดย  
 มาชอลอนแวด กระทรวงการคลังก็ตองจ่ายไป ถ้าไมม่  
 ก็ตองยืมใครมาก่อนเพอเบนการรักษ credit ใ องคการ  
 ที่เอาเงินมาฝากก็ใได้แก โรงงานยาสูบ องคการรถไฟ

องค์การท่าเรือ ตัดจากกันแบ่งรัฐบาล บ.จ.ต. ฯลฯ เป็นต้น เงินฝากนอกตลาด ๆ กับเงินที่ออกมาโดยไม่เสียดอกเบี้ย มีประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการบริหารประเทศในฤดูกาลที่ยังเก็บภาษีไม่ได้ เพราะว่าในบางแห่ง ๆ รัฐบาลต้องจ่ายเงินไปทุกวัน ๆ มากบ้าง น้อยบ้าง แต่การเก็บภาษีไม่ได้มาอย่างสม่ำเสมอ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องหาวิธีหามาใช้จ่าย คือการกู้จากเอกชน โดยการออกตั๋วเงินคลัง (Treasury Bills) เป็นวิธีหนึ่งในการกระยะสั้น อีกวิธีหนึ่งคือใช้วิธีใหม่ผู้นำเงินมาฝาก เงินชนิดนี้ ภาษาอังกฤษเรียกว่า Ways-&-Means Advance.

- (ค) เงินขายบิล คือ "เงินที่กระทรวงการคลังรับไว้ ณ ที่แห่งหนึ่ง เพื่อโอนไปจ่าย ณ ที่อีกแห่งหนึ่ง ตามข้อบังคับและระเบียบของกระทรวงการคลัง" เงินประเภทนี้เคยไม่มีใครมีความสำคัญ เพราะความเจริญของการธนาคาร ถ้าผู้ใดประสงค์จะตั้งเงินจากจังหวัด ก. ไปจังหวัด ข. จะอาศัยกระทรวงการคลังก็ได้ หรืออาศัยคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอก็ได้ โดยเอาเงินมาเข้าคลังในจังหวัดที่ตนอยู่ แล้วแจ้งความประสงค์ของตนว่าจะให้ส่งไปให้ใครในจังหวัดใด เมื่อคลังจังหวัดทราบเรื่องแล้วก็จะโทรเลขหรือหนังสือแจ้งไปยังคลังจังหวัดอีกจังหวัดหนึ่งที่ตนจะให้จ่ายเงินตามที่ผู้นำเงินมาฝากระบุไว้ เมื่อคลังจังหวัดทางรับเงินฝากแล้วก็ต้องเขียนบิลให้ผู้ฝากไป

ผู้สอบตั้งบดนนไปให้ผู้รับทางจังหวัดอื่น เพื่อดำเนิน  
 นนไปแต่คงขอรับเงินได้

(เหมือนวิธีการของธนาคารในปัจจุบัน)

มาตรา ๑๒ ข้อยกเว้นข้อหนึ่งอยู่ในมาตรา ๓๒ “การจ่าย  
 เงินเป็นทุนหมุนเวียนเพื่อการใดๆ ให้กระทำได้แต่โดยกฎหมาย” ข้อ  
 นี้เป็นข้อยกเว้น เพราะแม้ว่าจะไม่ปรากฏอยู่ในงบประมาณประจำ  
 ปี ถ้าสภาออกกฎหมายอนุญาตให้จ่ายเงินเป็นทุนหรือทุนหมุนเวียนก็ทำได้  
 ตัวอย่างเช่น รัฐบาลตั้งองค์การหรือโรงงานขึ้นมา รัฐบาลก็อาจต้อง  
 จ่ายเงินเพื่อเป็นทุนหมุนเวียน ไม่ใช่แค่เพียงเป็นทุนเพื่อใช้สำหรับตั้ง  
 เครื่องจักรอย่างเดียวเท่านั้น แต่ต้องตั้งไว้เป็นทุนหมุนเวียนสำหรับขอ  
 วัตถุประสงค์มาขึ้น โรงงาน หรือจ่ายเป็นค่าแรงงาน ฯลฯ ด้วย

ตัวอย่างอีกอย่างหนึ่ง คือสมมติว่า รัฐบาลเห็นว่าจะเกิดสงครามขึ้น  
 ในไม่ช้า รัฐบาลก็จ่ายเงินไปชื้อยาหรือเครื่อง  
 เวชภัณฑ์มาเก็บสำรองไว้ ถ้าทำไปในรูปทุน  
 หมุนเวียน เมื่อสงครามยังไม่เกิดขึ้น รัฐบาล  
 ก็เอายาที่เก็บสำรองไว้ไปขายก่อนได้ แล้ว  
 เอาเงินที่ขายได้นั้น ไปซื้อของใหม่มาออกก็  
 ก็ได้.

การควบคุมการจ่ายเงินทุนหมุนเวียนนั้นมีความสำคัญมาก โดย  
 เพราะอย่างนี้ ทฤษฎีขององค์การ เรียกว่า ข้อบังคับว่าด้วยวิธีการ  
 ปฏิบัติขององค์การขององค์การ พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๓๓ ได้ให้

อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคลัง รัฐบาลก็เปรียบได้กับพ่อแม่ ในสมัยก่อนยังไม่มรดกคดียังไม่มองกิจการมากเหมือนสมัยนี้ การจ่ายเงินก็ไม่ต้องควบคุมกันมากนัก เพราะมีภาระน้อย แต่ต่อมาเมื่อมรดกเขาหลาย ๆ คนหมายถึงมองกิจการมากจนในปัจจุบัน พ่อแม่ก็ต้องควบคุมดูแลเงินที่ได้ออกไป และต้องคิดให้ทองถนบกุณคนด้วย ในท่านองเดียวกัน รัฐบาลสมัยนี้ก็เหมือนกัน ต้องดูแลควบคุมเงินทุนหมุนเวียนของกิจการต่าง ๆ (เปรียบเหมือนลูก) โดยทองถนบกุณ

เมื่อมองกิจการของรัฐบาลทำการค้าหรือบริษัททำการผลิตก็ รัฐบาลก็ต้องควบคุมการเงินของกิจการหรือบริษัทเหล่านั้นให้ได้ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะควบคุมเสียทุกอย่างไปหมดก็หาไม่ การจ่ายเงินเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งเป็นรายละเอียดรัฐบาลก็ไม่ควบคุม คงควบคุมแต่การใช้เงินทั่วไป เช่น การเก็บเงินค่าไร หรือการจ่ายเงินให้แก่พนักงานผู้ใหญ่ ก็ต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง มีเหตุผลหลายประการของกิจการหรือบริษัทที่รัฐบาลตั้งขึ้นมา ไม่ใช่จะหวังผลทางการค้าหรือการเก็บค่าไรเท่านั้น แต่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นการสาธารณูปโภค หรือ เพื่อเป็นการให้บริการแก่ราษฎรโดยตรง ฉะนั้น บางองคการก็ได้กำไรมาก บางองคการก็ได้กำไรน้อย บางองคการขาดทุนก็มี ถ้ารัฐบาลปล่อยให้ทำกันตามชอบใจแล้ว องคการที่ได้กำไรมากก็อาจจ้างคนได้มาก ส่วนองคการที่ขาดทุนก็ไม่มีเงินจ้าง จึงต้องมาขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลจึงจำเป็นต้องควบคุม ไม่ให้มีการแตกต่างกันมากนัก องคการต่าง ๆ จึงจะดำเนินไปโดยสะดวกทองถนบกุณ



แต่ผลออกของแห่งการระดมเงินคงค้างจำเป็นต้องควบคุมการเงิน  
 เท่านั้น ก็เพราะว่าเงินที่ได้เขาไปลงทุนของกิจการเหล่านี้ ทแก่กับ  
 เงินของราษฎรนั่นเอง เงินในเงินคงค้างแต่แปรสภาพไปอยู่ในตอน  
 ถัดภายแต่ราษฎรควบคุมไม่ทั่วถึง ก็ยอมเป็นการรวไรโต เงินไข  
 ม้อยว่า การควบคุมนี้ทำให้ตามแต่การเพอบของกันไม่ใหม่การรวไรโต  
 ได้เท่านั้น ในการทำบัญชีงบประมาณการเงินของแผ่นดินแต่ก่อน  
 ไม่ได้เข้าใจได้ในเรื่องของการกันนัก ถึงทุกฉนวนรัฐบาลก็ยากที่จะ  
 ควบคุมองการให้ทั่วถึง คงควบคุมแต่หลักใหญ่ ๆ เกียดด้วยองการ  
 จะเบิกเงินไปทำอะไร และจะเอาทำไรมาทำอะไร เช่นกิจการของรถไฟ  
 ทำเรือ และสถานีกันแบ่งรัฐบาล เป็นต้น พวกองการเหล่านี้จำเป็นต้อง  
 ใช้จ่ายมาก บางที่ใช้มากกว่างบประมาณแผ่นดินก็มี ถ้าไม่  
 การควบคุมเสียเลยก็ไม่ได้ ฉะนั้น ในวิธีการทำบัญชีใหม่ ๆ ตาม  
 ประเทศต่าง ๆ จึงควบคุมบัญชีขององการต่าง ๆ ในบัญชีซึ่งบัด  
 ของรัฐบาลอยู่เสมอ ๆ

ข้อ ๒ ข้อสังเกต ข้อวิจารณ์

ในข้อหนึ่งของบทนี้ได้บรรยายด้วยบทกฎหมายว่าด้วยเงินคงค้าง  
 และการควบคุมเงินคงค้างแล้ว ในข้อนี้จะพิจารณาว่าด้วยบทกฎหมาย  
 ทว่าฉนวนรายประการใด เปรียบเทียบกับหลักที่ได้กล่าวมาในบทก่อน ๆ  
 และนอกจากด้วยบทกฎหมายแล้ว ควรจะพิจารณาต่อไปถึงแนวปฏิบัติ  
 ด้วยว่า ถกต้องตรงกับเจตนาของกฎหมายหรือไม่ ถ้ากฎหมายยังขาด  
 ตกบกพร่องหรือยังไม่รัดกุมพอ เราจะมีหนทางคิดเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้เพียงใด

อนึ่ง กฎหมายอาจเขียนไว้ดี ถ้าไม่ปฏิบัติตามทกกฎหมายห้ามไว้ ก็เป็น  
การบกพร่อง จะไปโทษว่ากฎหมายไม่ดีก็ไม่ถนัดนัก ถ้ากฎหมายดีแล้ว  
เราอาจปฏิบัติผิดก็ได้ ฉะนั้น เราจะคิดแต่เพียงควบคุมกฎหมายอย่างเดียว  
ไม่ได้ เราจะต้องพิจารณาถึงเรื่องการปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดว่า  
จะได้ผลดีแค่ไหนควบกันไปด้วย

### ข้อสังเกตข้อที่ ๑

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า การตั้งจ่ายเงินคงคลังสำหรับส่วนกลางนั้น  
ควรให้ผู้ตั้งจ่ายน้อยที่สุด อย่างน้อยที่สุดหมายความว่าคนหนึ่ง แต่  
ถ้าน้อยเกินไปนักอาจจะทำให้เสียงาน เช่นเมื่อเป็นกรณีต้องจ่ายโดยด่วน  
ถ้าทุกเรื่องต้องผ่านการพิจารณาเพียงงาน ๆ เดียว ก็จะทำให้โดยรวดเร็ว  
ไม่ได้ เป็นธรรมดา ผู้มอบอำนาจตั้งจ่ายเงินคงคลังบทบัญญัติ ๒ ใต้  
ยอมเป็นเหตุทราบกันดีถึงความอหิบัติกรมธนารักษ์ หรือผู้ที่ได้รับมอบ  
หมายจากอหิบัติควบคุมด้วยผู้ทรงูมนตรมอบหมายเป็นผู้ลงลายมือชื่อรวม  
กันตั้งจ่ายได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ฝ่ายกรมกับฝ่ายกระทรวง  
รวมกัน ก็เพื่อจุดประสงค์ใหม่การ check ซึ่งกันและกันได้ ถ้าพูดถึงใน  
ทางปฏิบัติแล้ว ผู้แทนทั้งสองฝ่ายก็เป็นคนในกรมธนารักษ์นั่นเอง อาจ  
จะมีผู้ตั้งข้อสงสัยว่าอาจจะไม่ถูกเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ตามข้อ  
เท็จจริงเท่าที่ใดเป็นมาไม่มีอะไรขาดตกบกพร่อง การจะเซ็น cheque  
จ่ายไปได้ กรมบัญชีกลางก็ได้ตรวจตรามาแล้ว ฉะนั้น ใครจะมี  
ปัญหาอะไรนัก นอกจากควรมีลายเซ็นลงลายมือชื่อรวมกัน เพื่อให้  
รัดกุม ฉะนั้นในข้อนี้เห็นว่าทั้งกฎหมายและการปฏิบัติก็พอสมควรแล้ว

สำหรับในส่วนภูมิภาค ผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินแผ่นดินนั้นได้แก่  
 ผู้ว่าราชการจังหวัด เหตุผลที่แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจ  
 สั่งจ่ายโดยตัวพนักงานเองได้ ก็เพราะว่าการติดต่ออำนาจอย่างหนึ่ง เช่น  
 เมื่อจะมีการจ่ายเงินคราวหนึ่ง ๆ ต้องเข้ามาขอไปจากกระทรวงการคลัง  
 ซึ่งเป็นการศึกษา อีกอย่างหนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดก็เป็นข้าราชการ  
 ชั้นผู้ใหญ่ที่มีความสามารถรับผิดชอบภายในจังหวัดของตนได้ และอีก  
 ประการหนึ่งก็จ่ายเงินทางคลังจังหวัดก็ไม่มากมายนัก ที่เป็นเงินก้อน  
 ใหญ่ ๆ ก็ต้องผ่านทางส่วนกลางอยู่แล้ว

เหตุผลที่กระจายอำนาจสั่งจ่ายเพื่อความสะดวกรวดเร็วของงาน  
 นั้น มีข้อคัดค้านข้อหนึ่งว่า เงินที่ส่งภายใต้พระราชบัญญัติในงบประมาณ  
 ไปแล้ว เช่นอนุมัติให้กระทรวงเกษตรจ่ายเงินได้ในวงเงินไม่เกิน ๒๐  
 ล้านบาท สำหรับรายการนั้น ๆ ในบั้นนั้น ๆ ทำไม่จึงไม่โอนอำนาจให้  
 จ่ายไปได้เลยเช่นนั้นบ้าง ในต่างประเทศ เช่น อังกฤษ ก็เป็นเช่นนั้น  
 เหมือนกัน ในขณะนั้นกระทรวงการคลังเป็นผู้ทำแต่ผู้เดียว ต่อมา  
 กระทรวงการคลังมีภาระมากจึงมอบอำนาจให้ไปจ่ายกันเอง ข้อนี้ก็  
 ขอบอกคัดค้านเหมือนกัน ดังมติเช่นกระทรวงเกษตรเป็นตัวออกอีกที  
 หนึ่ง เมื่อทางกระทรวงขอของมาใช้ในราชการแล้ว เวลาจะชำระเงิน  
 ก็ต้องแจ้งเรื่องคราวมาให้กระทรวงการคลังรับทราบ รอให้กระทรวง  
 การคลังตรวจตราให้เป็นทพอใจก็เป็นการศึกษาเสียเวลา บางทีทาง  
 กระทรวงเกษตรอาจกล่าวได้ว่า ที่ขานนั้นก็เพราะกระทรวงการคลัง  
 พิจารณายังไม่เสร็จ หรือถ้าไปตามทางกระทรวงการคลัง ๆ ก็อาจ  
 บอกว่าทางกระทรวงเกษตรยังไม่ส่งเรื่องมา เป็นการโยนกันไปโยนกัน

มาทำให้เสียเวลา เมื่อเป็นเช่นนั้นสหภาพการค้าตติยกับกระทรวงเกษตร  
 อาจเกิดความเบื่อนายกตองรอกอยการชำระเงินนานเกินควร จึงเพ  
 การจำเป็นอย่างยิ่งที่พอค่าจะต้องกตติยและค่าคชยบวกรเข้าไปกับ  
 ราคาของคชย ฉะนั้นจึงเป็นต้นเหตุอันหนึ่งที่ทำให้ของแพงขึ้นโดยไร  
 เหตุ ข้อที่ควรแก้ไขต่อไปกตติย ควรจะกระจายการส่งจ่ายเงิน  
 ตามงบประมาณให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงต่าง ๆ ที่เป็นเจ้าของ  
 งบประมาณ แต่ในการนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแน่ใจว่า วิศวกรบัญชีและอ  
 การควบคุมการเงินของกระทรวงต่าง ๆ รัศมุดพร้อมสมควรเสียก่อน

สรุปแล้วก็คือ ส่วนใหญ่ของกฎหมายที่กำหนดออกใช้อยู่ทุกวันนี้  
 ถ้าพูดถึงในทางปฏิบัติและทางเจตนารมณ์ของกฎหมาย เหมาะที่จะ  
 มีการควบคุมอย่างรัดกุม แต่ส่วนที่ไม่เหมาะก็คือในด้านความรวดเร็ว  
 ของราชการ อย่างไรก็ตาม ความเร็วก็มีการบัญชีและการควบคุม  
 ในด้านการคลังอยู่ในขั้นพร้อมสมควร

## ข้อสังเกตข้อที่ ๒

เราเห็นว่าเงินคงคลังนั้นจำนวนบัญชีอยู่น้อย ตามหลักการ  
 ถ้ายกน้อยเท่าไรก็ยังสะดวกในการควบคุมเท่านั้น ดังได้กล่าวแล้วว่าเรา  
 มีบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๓ และบัญชีที่ ๒ บัญชีที่ ๓ สำหรับรับเข้า  
 มา และบัญชีที่ ๒ สำหรับจ่ายออกไป ในทำนองเดียวกันกับเรื่องการ  
 ส่งจ่าย กฎหมายของเรามีความรัดกุมดีอยู่แล้ว แต่ในบางโอกาสก็อาจ  
 มีความจำเป็นต้องแยกเงินส่วนรวมออกมาเป็นรายย่อย แต่ขณะนี้เรา  
 ไม่สามารถทำได้ เพราะกฎหมายไม่ได้อนุญาตไว้ เช่น สมมุติว่า รัฐบาล

ต้องการจะสร้างทางโดยใช้เงินจากการเก็บภาษีขาเข้าจากผู้ทนายยนต์  
เข้ามาหรือโดยการนำนามนรยนต์เข้ามาก็ตาม การตาวีเช่นนั้นเพราะเป็น  
ความตั้งใจของรัฐบาล และมีเหตุผลว่า การสร้างทางนั้นมประโยชน์  
จากรยนต์มาก ควรเก็บภาษีจากผู้ทนายยนต์มาใช้ทางนั้น แต่  
ในทางปฏิบัติ ปัจจุบันเงินได้ใด ๆ ของรัฐจะต้องเข้ามาตกอยู่ใน  
บัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๓ และจ่ายออกทางบัญชีที่ ๒ ฉะนั้นจึงเป็น  
การยากที่จะทำเช่นนั้นได้ ในต่างประเทศมีการตกลงกันถึงเรื่อง  
ว่าดีหรือไม่ดี รัฐบาลควรสร้างทางมากน้อยเพียงไร เขาได้กันเงินไว้  
ก้อนหนึ่งเรียกว่า Highway Fund ซึ่งเป็นเงินที่ได้เก็บจากผู้ทนาย  
ประโยชน์จากทางนั้น แล้วเอามาสร้างทางอีกทีหนึ่ง ถ้าเก็บเงินได้มาก  
ก็สร้างมาก ถ้าเก็บได้น้อยก็สร้างน้อย แล้วแต่กำลังเงินจะอำนวยให้  
แต่สำหรับประเทศไทยเราเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำเช่นนั้น  
ในเวลานี้เราทุกคนยอมรับว่าเงินคงคลังอยู่คนเดียว แต่ใน  
บางโอกาสก็สมควรจัดแบ่งให้มอกกก้อนหนึ่ง สำหรับดำเนินนโยบาย  
เศรษฐกิจของชาติให้ดีขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสมควรจัดหาทางเปลี่ยนแปลง  
แก้ไขกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังเสียบ้าง โดยมีให้เกิดความยุ่งยากขึ้น  
ที่หลัง

ข้อสังเกตข้อที่ ๓

การจ่ายเงินคงคลังจะจ่ายได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายเฉพาะอนุญาตให้  
จ่าย เว้นแต่จะเข้ามาตรา ๗ หรือ ๘ ถ้าระดับบัญชีของมาตรา ๗ ก็คือ  
ถ้ามีความจำเป็นต้องจ่ายโดยรีบด่วนก็ให้จ่ายไปได้ ได้เคยกล่าวไว้แล้ว  
ว่า ผู้ที่จะเป็นผู้วินิจฉัยในขั้นสุดท้ายว่าอะไรเป็นรายรับด่วนหรือไม่เป็น

ไม่ควรเป็นฝ่ายรัฐบาล แต่เป็นตัวแทนของสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้  
วินิจฉัย คอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั่นเอง ซึ่งทำหน้าที่ต่าง  
ต่างตาของสภาผู้แทนราษฎร แต่ในการควบคุมกันในฐานะบริหารน  
กระทรวงการคลังยอมมีอำนาจหน้าที่กระทำอยู่ โดยทราบว่าถ้าตั้งผิดไป  
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแะสภาผู้แทนราษฎรอาจจะหยิบยกข  
มาตำหนิตเดียมนได้

ข้อสังเกตข้อที่ ๔

พ.ร.บ. เงินคงคลังของเราเพิ่งตั้งถึงในด้านรายรับแะรายจ่าย  
ของรัฐบาลเองเป็นสำคัญ ความจริงเงินขององคการรัฐบาลหรือ  
บริษัทรัฐบาลเป็นเจ้าของ เป็นสิ่งสำคัญเพิ่มขึ้นเสมอ ๆ ตลอดมา เช่น  
การเงินของ อ.จ.ส. รถไฟ ยาสืบ สังกาณินแบ่งรัฐบาล ฯลฯ รัฐบาล  
ตั้งขึ้นมา ถ้าเอามารวมกันเขาก็จะมีอำนาจมากกว่าเงินที่เบงของ  
รัฐบาลเสียอีก เพราะฉะนั้นจึงนับว่ามีความสำคัญมาก ขอยกตัวอย่าง  
เปรียบเทียบกับพ่อแม่แะเด็กมากตาวชายอกหนหนง สัมมุติว่า ถ้าเรา  
จะคอยจับตาดูกระเป๋าของพ่อแม่แต่อย่างเดียว แะงปด้อยให้ออกทาง  
กระเป๋าดูควบคุมกันไปด้วย ซอนเบงขอทเถยวกับเหตุการควบคุมขอหนง  
มปัญหาเกิดขึ้นมาว่าถ้าทางใต้เงินของรัฐบาลทควรจะได้ควรเก็บเขาเงิน  
คงคลังทั้งหมด แต่ถาเงินรายได้นกกลับไปเข้าทางองคการต่าง ๆ ของ  
รัฐบาล ในกรณีนี้จะถือว่าเบงรายได้ที่รัฐบาลควรจะได้หรือไม่ เรืองน  
เถยวไปในทางปฏิบัต้มากกว่า เพราะกระทรวงการคลังดูแลไม่ค่อยจะ  
ทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างข้งในบางองคการทมเงินเห็ดอออยู่มาก สัมมุติว่า  
บริษัทของรัฐบาลบริษัทหนงมีกำไรเบงหนงถึง ๒๐๐ ล้านบาท แะเมอ

ถึงเวลาที่รัฐบาลจะทางงบประมาณรายได้ประจำปี ก็ได้ตกลงกับบริษัท  
 ว่า โดยฐานที่บริษัทเอาเงินมาจากรัฐบาลมาทำทุน ก็จำเป็นต้องเอา  
 กำไรมาแบ่งให้รัฐบาลบ้าง ถ้าทางกระทรวงการคลังประสงค์อยาก  
 จะได้เงินกำไรทั้งหมด ๒๐๐ ล้านบาท แต่บริษัทเถียงว่า ถ้าให้ไปหมด  
 ก็จะไม่มีเงินเหลือไว้สำหรับชดเชยค่าหรือสำหรับไวขยายกิจการงานด้าน  
 ต่างๆเพิ่มขึ้นได้ ฉะนั้น จึงทาคความตกลงกับรัฐบาลเป็นรายปีว่าจะแบ่ง  
 กำไรให้ สุ่มมุติ ๕๐ ล้านบาท ส่วนที่เหลือ ๑๕๐ ล้านบาทจะเก็บไว้ทำ  
 ทุนต่อไป ในกรณีนี้ รัฐบาลรู้เห็นว่าทางบริษัทจะเอาไปทำประโยชน์  
 ทางขยายงานเพิ่มเติมจริงๆ แล้ว ก็เป็นการถูกต้องกับหลักการ เพราะ  
 ถ้ากระทรวงการคลังประสงค์จะเอาให้ถึง ๒๐๐ ล้านบาทเต็มจำนวน  
 ก็เท่ากับเป็นการกีดกันแก่ถึงไม่ให้นักลงทุนมีโอกาสขยายกิจการของตนได้  
 ด้วยบริษัทอ้างว่าจะเอาเงินกำไร ๑๕๐ ล้านบาทที่เหลือไปทำประโยชน์  
 คือไปตั้งที่ใดตกลงกันกับรัฐบาลไว้แล้ว แต่ต่อมาปรากฏว่าทางบริษัท  
 มิได้เอาเงินจำนวนนั้นไปดำเนินกิจการต่อไปตั้งที่ใดสัญญาไว้ กลับเอา  
 ไปฝากไว้ตามธนาคารต่าง ๆ หรือเอาไปให้คนกู้ ในกรณีนี้เท่ากับ  
 เป็นการรั่วไหลของเงินแผ่นดิน

เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้น สุ่มมุติว่า รัฐบาลตกลงกับบริษัทว่า รัฐบาล  
 จะพิจารณางบประมาณประจำปีภายในเดือนพฤศจิกายนเป็นอย่างช้า  
 เราย่อมทราบดีด้วยกันทุกคนแล้วว่า ในบั้นหน้งมีอยู่ ๓๖๕ วัน จากระยะ  
 นับถึงเดือนพฤศจิกายนก็เป็นเวลานานพอสมควร ถ้ากระทรวงการคลัง  
 ไม่สามารถควบคุมเงิน ๒๐๐ ล้านบาทได้ทุกขณะ ดังนั้น ในระหว่าง  
 ระยะเวลาเหล่านี้บริษัทก็อาจจะเอาเงินกำไรไปหมุนเวียนทางอื่นได้ต่อไป

เพราะยังไม่มีความรุดกุมเพียงพอ ในบัญชีของบริษัทอาจมีตัวเลขแสดง  
 ความกำไรถึง ๒๐๐ ล้านบาทจริง แต่ความจริงแล้วแต่เดี๋ยวนี้เพียง ๓๐  
 ถึง ๒๐ ล้านบาทเท่านั้น ทางบริษัทจะเกิดความความจำเป็นต้องจ่าย  
 ให้คนโน้นคนนั้นไม่ได้ ถ้าเป็นเช่นนั้นก็ผิดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย  
 เพราะเงินที่รัฐบาลให้บริษัทเอาไปลงทุนนั้นก็เป็นเงินของราษฎรนั่นเอง  
 จำจะต้องผ่านการอนุมัติของสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อนจึงจะจ่ายไปได้  
 และเป็นการผิดหลักออกข้อหนึ่งที่ยังไม่ได้นำเงินรายได้นั้นรวมเข้ากับเงิน  
 คงคลัง

สรุป สรุปรวมความแล้วในประเทศเราในกฎหมายการควบคุม  
 เงินคงคลังนั้นว่าใช้ได้มีความรุดกุมอย่างเพียงพอแล้ว จะมีอีกแต่เพียง  
 ทำให้เป็นแบบสมัยใหม่ให้ดียิ่งๆ ขึ้นไปอีกเท่านั้น การจะแก้ไขกฎหมาย  
 ก็ขอให้ฟังแต่ไปในเรื่องความสะดอกสบายในเรื่องการบริหารเป็นหลัก  
 คือต้องเปิดทางให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจควบคุมได้อย่างเต็มที่ ให้  
 ฟังแต่ไปในเรื่องแง่ คือ ต้องให้รัดกุมอย่างหนึ่ง อีกอย่างหนึ่งต้องให้  
 สะดวกในการทำงานด้วย ทุกอันกฎหมายของเราซึ่งฟังแต่ไปในเรื่อง  
 รัดกุมอย่างเดียว แตกมเหตุผลพอที่จะเชื่อถือได้ว่า กระทรวงทบวงกรม  
 ต่างๆ ที่ให้อำนาจจ่ายเงินไปเองได้นั้น ยังไม่พร้อมที่จะทำงานได้  
 อาจจะทำให้รวดเร็วแต่ยังขาดความรัดกุมซึ่งเป็นข้อสำคัญมาก อย่างไร  
 ก็ติดต่อไปภายหลังเราก็แก้ไขให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดี๋ยวนี้ก็ได้ ต่อด  
 ความสำเร็จการควบคุมการเงินขององค์การบริษัทรัฐบาลใหม่คงรัดกุมยิ่งกว่า  
 เวदान.



กระแสการเข้าออกของเงินแผ่นดิน

สถิติเกี่ยวกับกระแสการเข้าออกของเงินแผ่นดินจะดูได้จากสถิติรายปี ซึ่งแยกออกเป็นส่วนประกอบของประมวลสถิติพยากรณ์ของสำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นลุ่มพพ สถิติความมาจากรายงานของกระทรวงการคลัง แสดงให้เห็นว่าภายในปีหนึ่ง ๆ รัฐบาลได้ใช้จ่ายไปเท่าไรและได้รับเข้ามาเท่าไร ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทราบได้ เพื่อรัฐบาลจะได้รู้ฐานะการเงินของตนว่า ขณะนั้นเงินอยู่เท่าใด และได้ใช้ไปเท่าใดแล้ว จะพอเหลือใช้ไปจนถึงปลายปีหรือไม่เพียงใด

ในเรื่องนี้รัฐบาลก็เช่นเดียวกับเอกชน ในกรณีเอกชน การวิเคราะห์กระแสเงินเข้าออก เราจะต้องเอาเงินที่เหลือใช้ของเดือนก่อนมารวมกับเงินต่าง ๆ ที่จะได้ในเดือนใหม่ แล้วหักด้วยรายจ่ายต่าง ๆ ออก เหลือเงินคงเหลือเป็นค่าตอบว่าสิ้นเดือนนั้นเงินอยู่เท่าใด หรือพูดอย่างง่าย ๆ ก็คือเงินคงกระเปาะของเอกชนนั้น ถ้าถามผลถามว่าเงินคงกระเปาะคืออะไร เราพอจะแยกตอบได้เป็นอย่างดี ดังนี้ คือ เงินต้นเดือน (หมายถึงเงินที่เหลือใช้เดือนก่อน) + เงินที่รับเข้ามาในเดือนนั้น + ด้วยเงินที่ทูกมา + เงินรายรับประเภทอื่น ๆ - รายจ่ายธรรมดา - เงินที่คงไว้ที่เงินคง - เงินขายออกรายอื่น ๆ เมื่อเอาเงินจำพวกที่กล่าวมานี้หักลบกันแล้ว ส่วนที่เหลือนั้นแหละคือเงินที่คงเหลือเมื่อปลายเดือน รัฐบาลก็เช่นเดียวกับเอกชนดังได้กล่าวมานี้ทุกอย่าง ดังจะพอเทียบเป็นสูตรได้ ดังนี้ :-

๑. ค. = เงินต้นเดือน  
 ๒. ค. = รายได้  
 ๓. ก. = เงินยกยืมมาได้  
 ๔. ร. = เงินรายรับอื่น ๆ  
 ๕. จป. = รายจ่ายประจำ  
 ๖. จท. = รายจ่ายลงทุน  
 ๗. ช. = เงินชำระเงินกู้  
 ๘. อ. = เงินออกทางอื่น ๆ  
 ๙. ด. = เงินคงเหลือต้นเดือน

ตามรูปบัญชีเราจะได้แบบรูปสูตร ดังนี้ :-

$$ด. = ค. + ค. + ก. + ร. - จป. - จท. - ช. - อ.$$

จากสูตรนี้เราอาจจะพิจารณาข้อเหล่านี้ได้

๑. เราต้องการเปรียบเทียบฐานะการเงินต้นของเรากับเมื่อต้นเดือน เราพอมเงินต้นเหลืออยู่เท่าใด เทียบกับต้นเดือนนี้ เทียบ ด. กับ ค.
๒. เราได้จ่ายเงินรายได้ของเราไปหรือเปล่า คือ เทียบ ค. กับ จป. + จท. แต่การจ่ายเงินรายได้ไม่ได้หมายความว่าหมดไป เช่น ถ้าภายในเดือนนี้เราจำเป็นต้องขอยืมเงินได้บ้างของเรา เราได้ของตอบแทนจากเงินที่เราเสียไป เป็นการจ่ายลงทุน ไม่ได้จ่ายไปอย่างไม่มีจุดหมาย ในกรณีนี้ตามปกติถือว่าไม่เป็นไร เพราะได้ประโยชน์ตอบแทน
๓. หนี้สินของเราเพิ่มเติมขึ้นแค่ไหน เราจะคิดแต่เพียงตัวเองอย่างเดียวว่า เรามีเงินเหลืออยู่แล้วคิดเห็นว่า การเงินของเรา

คชนนไม่ถกนถ เพราะเงินที่ได้เพิ่มชนนบางทเกิดชน  
 เพราะเราไป<sup>ข</sup>ขยามเขามา เราจำต้อง<sup>ข</sup>ใช้กดับภายหลัง จึงไม่  
 ควรคิดวาเป็นเงินของเรา คือเทียบ ก. กับ ข.

๕. คว ข. กับ ร. คอเงินออกทางอื่น ๆ กับเงินรายวบอน ๆ ตาม  
 ปกติไม่ค้อยดำคณนถ เช่นเงินฝากจะถอวาเป็นหนดินของ  
 เรากได้ หรือจะถอวาไม่ใช้ก็ได้

ทนจะพิจารณาถนถวถเงินเข้าออกของคถงถณคถน ในประเทศ  
 ไทยเทาถมถถถเบถถถถ คอ จนถถ พ.ศ. ๒๔๗๓

“กระแสเงินเข้าออกคถง” (เรอนล่านบาท)

ม บ พ.ศ.	ค.-จป.-ข.	ก.	ร. - อ.	จก.	ถ.
๒๔๗๔	- ๒๘.๘	-	+ ๕.๐	- ๔.๘	๓๘.๗
๒๔๗๕	+ ๘.๔	-	+ ๗.๗	- ๓.๕	๕๔.๔
๒๔๗๖	+ ๓๐.๓	+ ๗.๓	- ๓.๗	- ๒.๗	๖๖.๓
๒๔๗๗	+ ๓๗.๒	+ ๒.๗	+ ๐.๗	- ๓.๘	๗๔.๐
๒๔๗๘	+ ๘.๖	-	+ ๓๗.๓	- ๗.๐	๗๕.๖
๒๔๗๙	+ ๒๒.๒	-	+ ๐.๕	- ๓๓.๕	๘๕.๘
๒๔๘๐	+ ๗.๗	-	+ ๓๔.๗	- ๒๔.๒	๘๔.๓
๒๔๘๑	+ ๗.๖	-	- ๐.๓	- ๒๒.๒	๗๘.๒
๒๔๘๒	- ๓.๒	-	+ ๒๒.๓	- ๓๓.๔	๗๖.๗
๒๔๘๓	+ ๗.๘	-	- ๒.๓	- ๒.๘	๖๘.๖
๒๔๘๓	+ ๘.๘	-	- ๓๘.๕	- ๓.๓	๕๗.๓๘

- หมายเหตุ ๓. เงินต้น ๒๔๗๔ ก. เท่ากับเงินต้นของบ ๒๔๗๕  
 ดึงหนี้ คว. ต. ก. เท่ากับเงินต้น ค. ของบดไป
๒. ถารายรับมากกว่ารายจ่ายเท่ากับเครื่องหมาย (+)  
 แต่ถารายจ่ายมากกว่ารับเท่ากับเครื่องหมาย (-)
๓. ทเห็นในตารางความบ ๒๔๗๒ ความบ ๒๔๗๓ นพ  
 เพราะเหตุว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงศักราชใหม่ จาก  
 เดิมชนศกศักราชในเดือนเมษายน มาเป็นเดือน  
 มกราคมตามหลักดาราคณนิม
๔. เบนทหน้าเสี่ยค้ายว่า คว. ข. ในสัตรฐิบาตไม่ได้แยก  
 รายจ่ายประจำกับเอาไปรวมกัน จึงเป็นการยากที่  
 จะรู้ความหนึ้นเพียงไร แต่ทางกระทรวงการคลังได้  
 ทำตารางแยกไว้แล้ว

เมื่อพิจารณาตามตัวเลขที่กมาแสดงให้ดูข้างบนนั้นจะเห็นได้ว่า  
 เมื่อเทียบรายจ่ายประจำกับเงินรายรับของรัฐบาลแล้ว ส่วนใหญ่มีก  
 ส่วนเกินอยู่เต็มอ ดงแต่ ๒๔๗๒ เป็นต้นมา รัฐบาลได้จ่ายลงทุนไป  
 เบนอนมาก ในการจ่ายลงทุนเกินกว่ารายได้สำมัญจะท่วมรายจ่าย  
 ประจำเดี่ยอก อย่างไรก็ตามเงินคงคลังหาได้พว่องดงไม่ เนื่องจากมีเงิน  
 รายรับรายอื่น ๆ มากกว่ารายจ่ายรายอื่น ๆ เป็นประจำ ประกอบกับ  
 เงินกเพิ่มเติมชน ภายในบ ๒๔๗๒ กับบ ๒๔๗๗ ได้เพิ่มชนเป็นจำนวน  
 ๓๐ ล้านบาท ฉะนั้นแทนทคว. ต. หมายความว่าเงินคงเหลือต้นเดียนจะ  
 พว่องดงไปเมอจ่ายไปแล้วท่วมรายได้ กกับเพิ่มมากขึ้น จากตัวเลขเดิม  
 แต่ดงว่าเงินคงคลังอยู่ ๕๐ ล้านบาท เพิ่มเป็น ๕๐ กว่าล้าน ในปี ๒๔๗๕

หลังจากปี ๒๔๗๔ เป็นต้นมา เหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป คือ เพราะเกิดสงครามรัฐบาลก็มีรายจ่ายมากกว่าในยามปกติ ประกอบกับเก็บภาษีได้น้อยลง หลังจากสงครามเสร็จสิ้นแล้ว เงินคงคลังก็พร่องลงเนื่องจากรัฐบาลต้องเอาไปลงทุนมาก ถึงแม้ว่าจะเก็บภาษีได้มากขึ้นแต่ยังไม่พอกับรายจ่ายของตนเอง เพราะฉะนั้น เงินคงคลังในทุกวันนี้จึงมีระดับต่ำกว่าที่เราเห็นในตารางสถิติที่ได้แสดงไว้ เราจะเห็นได้ว่า เงินที่เพิ่มขึ้นมาบ้างเล็กน้อย ถ้าพิจารณาต่อสภาพการเท่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ทง ๆ ที่ไม่มตวเดขแสดงแนชด เรากพอเดาตามสภาพการได้ว่า เงินรายจ่ายสูงกว่ารายได้มากขึ้น ระหว่างปี ๒๔๗๔ - ๒๔๗๓ ตัวเลขสูงสุดแสดงว่ามีจำนวน ๗๐ ล้านเท่านั้น แต่เวลานี้ตัวเลขรายจ่ายกับรายได้นับเป็นเรือนพัน ๆ ล้าน ตั้งแต่ระยะหลังสงครามมานี้ รัฐบาลพอจะสังเกตความเปลี่ยนแปลงของตัวเลขได้ ๒ อย่าง คือ :-

๑. ตัวเลขของตัวชน เพราะค่าของเงินลดลงกว่าเมื่อก่อนเป็นอันมาก เช่นเมื่อก่อนนกยเดยวชามละ ๓ สตางค์ เดยวนกยเดยวเป็น ๓ บาท และของอื่น ๆ ก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้ ดังทราบกันดีทุกคนแล้ว

๒. เงินคงคลังมีระดับต่ำกว่าเมื่อก่อนสงคราม เพราะรัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายมากขึ้น

ตามตัวเลขที่ยกมาแสดงให้ดูข้างต้นนี้ ส่วนสำคัญที่สุดที่จะต้องพึงเดงเบนพเศษ คือ

รายได้

รายจ่ายประจำ และ  
รายจ่ายลงทุน

(ตัว ต. กับ จป. + จท.) เปรียบเหมือนตัวพระเอกกับนางเอก  
ซึ่งเป็นตัวสำคัญของเรื่อง ส่วนในช่อง (ร. - อ.) คือเงินรายรับอื่นๆ  
ลดด้วยเงินออกทางอื่นๆนั้น เปรียบเหมือนตัวประกอบอื่นๆ ซึ่งไม่  
ค่อยสำคัญมากนัก และเงินรายได้ รายจ่าย ทั้งมอดนปรากฏอยู่ในงบ  
ประมาณแผ่นดิน ฉะนั้น ขนค่อไปที่เราจะต้องศึกษา ก็คือ งบประมาณ  
แผ่นดิน อันเป็นเรื่องที่จะกล่าวในภาค ๒ ต่อไป.

---

# ภาค ๒ งบประมาณแผ่นดิน

## บทที่ ๕

### การเตรียมงบประมาณประจำปี

#### ข้อ ๑ ความทั่วไป

ได้อธิบายมาแล้วว่า การจ่ายเงินแผ่นดินนั้นจะต้องทำไปเป็นรูป  
งบประมาณและเป็นรูปกฎหมาย ในบทนี้จะบรรยายถึงเรื่องการออก  
กฎหมายงบประมาณว่ามีวิธีการอย่างไรบ้าง ในขั้นแรกจะกล่าวถึงวิธี  
ออกกฎหมายธรรมดา ก่อน แล้วจึงจะกล่าวถึงการออกกฎหมายว่าด้วย  
การเงินซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกันอยู่บ้าง

#### (ก) การออกกฎหมายธรรมดาทั่วไป

มาตรา ๖๖ ในรัฐธรรมนูญปัจจุบันกำหนดไว้ว่า บรรดา พ.ร.บ.  
ทั้งหลายจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ แต่โดยคำแนะนำและ  
ยินยอมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

มาตรา ๑๑ มีใจความว่า เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ร่าง พ.ร.บ. ขึ้น  
สำเร็จแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อ  
พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศ  
ในพระราชกิจจานุเบกษาแล้ว ท่านให้ใช้เป็นกฎหมายได้

มาตรา ๑๒ มีใจความสำคัญส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหากฎว่า ถ้า  
พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับ พ.ร.บ. ที่นายก

รัฐมนตรีนำชนทูตเดาถวายเป็นเหตุให้เวรดาพระมหากษัตริย์  
ทรงพิจารณาภายในกำหนด ๖๐ วัน ถ้าหลังจาก ๖๐ วัน  
แล้วยังไม่ตั้งตงมา ทางเสนาผู้แทนราษฎรก็จำต้อง  
มาพิจารณาตงกันอีกครั้งหนึ่ง ถ้าคะแนนเสียงตงจนมากยัง  
ตงมตตามเดิมคยเห็นชอบกับร่างที่ตงเดาถวายเป็นคราว  
แรก จึงให้นายกรัฐมนตรีตงเดาถวายเป็นอีกครั้งหนึ่ง ถ้า  
พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นด้วย หรือไม่ตั้งตงมาอีกภายใน  
ในกำหนด ๓๐ วัน ก็ถอยร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นให้ถอยเบ  
งกฎหมายได้ แม้ว่าจะไม่มีพระปรมาภิไธยของพระมหา  
กษัตริย์ก็ตาม

มาตรา ๖๖ และ ๗๓ ใช้ถอยเบงเหตุกตาคัญทั่วไป ตามธรรมดา  
ร่างกฎหมายนั้นจะเสนอโดยเสนาผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาลจะ  
เสนอกก็ได้ แต่ตามปกติรัฐบาลมักเป็นผู้เสนอ คนเรองที่ร่างชนนหมกมา  
จากกระทรวงตง ๆ ที่เป็นเจาของเรอง เช่นจะออกพ.ร.บ. ควบคุมการ  
ทำนา หรือ ส่งอนบำ คนเรองกมาจากกระทรวงเกษตร คือ กรมการ  
กสิกรรม และกรมบำไม่ ดงนเบงคน แต่แต่ใครเป็นเจาของเรองก็ได้  
ผู้แทนเรองเสนอคือคณะรัฐบาล เพื่อคณะรัฐบาลจะได้พิจารณาว่า  
ตมควรหรือไม่ ถ้าเบงเรองตาคัญก็จะตงพิจารณากันให้ละเอียดถถถถ  
แล้ว คณะรัฐบาลก็จะจัดตงคณะกรรมการขนอกคณะหนึ่งเบงผู้  
พิจารณาให้รอบคอบอีกครั้งหนึ่ง หรือถ้าเบงเรองเกยวกับกฎหมายท  
มเรองยุ่งยากต้องใช้คยพินิจเบงพิเศษแล้ว คณะรัฐบาลก็ตงเรองให้  
คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเบงหน่วยราชการหน่วยหนึ่งทชนอยู่ใน



ด้านนายกรัฐมนตรี และทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล โดยตรง  
 เสนอพิจารณาต่อไป เมื่อเรื่องที่ได้เสนอมาเป็นที่เห็นชอบจากคณะ  
 รัฐบาลแล้ว จึงเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นผู้วินิจฉัยออกข้อสั่งกา  
 ภาเป็นเรื่องสำคัญรีบด่วน รัฐบาลก็ต้องระมัดระวังในการเสนอต่อสภา  
 ผู้แทนราษฎร เพื่อจะได้จัดให้เข้าระเบียบวาระการประชุมของวันนั้น ๆ  
 ให้แน่นอนลงไป นับว่าเป็นกรณีพิเศษที่จะต้องรีบประชุมเป็นการด่วน  
 เพื่อให้ทันกับเหตุการณ์ ถ้าเป็นเรื่องธรรมดาที่ไม่ค่อยสำคัญนัก ก็เป็น  
 หน้าที่ของเลขาธิการสภาที่จะบรรจุเข้าวาระประชุมตามลำดับเรียงกันไป  
 เมื่อถึงลำดับที่จะต้องเข้าสภาประชุมสภาแล้ว ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้น  
 ก็ต้องจัดพิมพ์สำเนาออกแจกจ่ายให้พวกสมาชิกได้อ่านกัน โดยทวง  
 ในร่างนั้นจะต้องชี้แจงเหตุผลการว่าจุดประสงค์ที่ร่างขึ้นมาหมายความว่า  
 มุ่งหมายอย่างไร มีเหตุการอย่างไร และมีเหตุผลเพียงใด ทำไมจึงต้อง  
 ออกกฎหมายฉบับนั้นเหตุอันควรจะต้องชี้แจงให้ละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
 เรื่องที่เกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายฉบับก่อน ๆ ด้วยแล้ว จุดของชี้แจงให้  
 ละเอียดยิ่งขึ้น ว่าทำไมจึงต้องแก้ไขและต้องยกเหตุผลประกอบเท่าที่  
 สามารถ เพราะการแก้ไขกฎหมายนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญมาก

การพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ของสภาผู้แทนราษฎรนั้นมียุ ๓ วาระ  
 ด้วยกันดังนี้ คือ :-

- วาระที่หนึ่ง นั้นเป็นการตรวจดูเพียงในประเด็นที่ว่าเหตุการจะดีหรือ  
 ไม่ดี และเหตุผลจะดีหรือไม่ดีเท่านั้น ถ้าเหตุการไม่ดี  
 หรือเหตุผลไม่เพียงพอ ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไป  
 เรื่องก็เบรอนว่าพบไป ในชั้นนี้สมาชิกสภาอาจอภิปราย

กันได้ ฝ่ายเด่นออกกรฐมนตรเจ้าขอของเรองที่เด่นออกมา  
 หรือถ้าไม่มฐมนตรอนเบนเจ้าขอของเรอง นายกรฐมนตร  
 กทำหนาทเบนผู้แถง เมอด้ภาผู้แทนราษฎรรับหลัการ  
 โดยการออกเดียงดงคะแนกันแถว ถารบหลัการกเป็น  
 ่อนวเ้าร์จด้นวาระทหนง ถาเบนเรองของกฎหมายทม  
 ความด้าคัญมาก เมอผ่านวาระทหนงแถว ด้ภาอาจจะดง  
 คณะกรรมาธิการคณะหนงเบนผู้พิจารณาให้ละเอียดดงไป  
 อกชนหนง คณะกรรมาธิการนี้โดยมากคิดเดออกมาจาก  
 พวกทเบนด้มาชิกของด้ภานนเอง เรียกว่า กรรมาธิการ  
 ด้สามัญ ถาด้มาชิกผู้ใดดองการแก้ไขดัดแปงข้อความ  
 ใด ๆ กมีด้ทธิที่จะขอแก้ไขได้ เรียกว่า การแปรญัตติโดย  
 มีด้มาชิกอบนรับรอง ๕ นาย ตามปกคิด้ภาผู้แทนราษฎร  
 ดงคณะกรรมาธิการเพอเบนผู้พิจารณาเรองการแปรญัตติ  
 นเบนการกดนกรองให้ละเอียดอกหนหนง ถากาหนดเวลา  
 แปรญัตติอาจจะระบออนุญาตว่าให้แปรญัตติได้ภายใน  
 ำหนด ๓ วัน ๗ วัน ถึง ๓๐ วันกมี เพอจะไทมเวลาด้หรับ  
 พิจารณาการแปรญัตติได้มาก คณะกรรมาธิการก็เชานง  
 ประชุมปรึกษากันว่าควรจะทำอย่างไรต่อไป เมอพิจารณา  
 กันแล้วจะเรียบร้อยแถว ก้นำเรองเด่นออกด้ภาผู้แทน  
 ราษฎร เบนการพิจารณาในวาระทด้อง

วาระที่สี่อง ในชนนจะดองพิจารณาเรียงตามมาตรากันไปตามด้ดับ  
 จนหมคว่าง พ.ร.บ. ที่เด่นออกมา มาตราใดทมได้มการแก้ไข

ให้ผิดไปจากร่างเดิม สมาชิกไม่มีสิทธิที่จะอภิปรายโต้แย้ง  
เว้นแต่จะมีสมาชิกโดยนอกรอบญัตติแก้ไขและตั้งวาระ  
อภิปรายไว้ ส่วนมาตราใดมีการแก้ไขผิดจากร่างที่เสนอ  
ไว้เดิม สมาชิกสภาอาจอภิปรายโต้แย้งได้ เมื่อได้  
อภิปรายกันแล้ว ก็ลงมติต่อคะแนนเสียงข้างมากว่า จะ  
คงไว้ตามร่างเดิม หรือจะให้เป็นไปตามที่กรรมาธิการได้  
แก้ไขไว้ เมื่อเสร็จการประชุมวาระที่สองแล้วกรรมการ  
พิจารณาในวาระที่สามต่อไป

วาระที่สาม ในชั้นเป็นการพิจารณาร่างสุดท้ายว่าควรจะต้องให้  
ออกเป็นกฎหมายหรือไม่ ก็มีการลงคะแนนเสียงกันอีก  
หนึ่งหน้งว่า สมาชิกทั้งปวงจะเห็นด้วยหรือไม่ ถ้าผล  
ปรากฏว่าคะแนนเสียงมีมากกว่า ๕๐% แล้ว จึงนำเสนอ  
ต่อของพระมหากษัตริย์ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยออกก  
หนึ่ง เป็นการเสร็จสิ้นวาระที่สาม

เท่าที่ได้อธิบายมาทั้งหมดข้างต้น เป็นวาระการออกกฎหมาย  
ธรรมดาทั่วไป การประชุมสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับเรื่องการออก  
กฎหมาย ตามข้อบังคับการประชุมสภาข้อ ๔๔ ก็ได้ระบุไว้ว่า ถ้า  
เป็นเรื่องจำเป็นรีบด่วน กษัตริย์อนุญาตให้พิจารณารวดเดียวทั้ง ๓ วาระได้  
ร่าง พ.ร.บ. ทพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว แต่อย่างไร  
ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษาก็ยังไม่ถือว่าเป็นกฎหมาย ต้องประกาศ  
ในพระราชกิจจานุเบกษาเสียก่อนจึงจะนับว่าเป็นกฎหมายที่สมบูรณ์  
ผลบังคับใช้ได้

## (ข) การออกกฎหมายการเงิน

กฎหมายเกี่ยวกับการเงินนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญมาก การที่จะเสนองบประมาณแผ่นดินได้นั้น ต้องให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ เพราะเหตุว่างบประมาณแผ่นดินนั้นเป็นเรื่องใหญ่ จะให้ส่งมาซึ่งผู้ใดคนหนึ่งหรือหลาย ๆ คนก็ตามเป็นผู้เสนอขึ้นมาดุษย ๆ ย่อมไม่เป็นการสมควรแน่ แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะคัดสิทธิของสมาชิกเสียแต่เพียงอย่างเดียว เพราะบางทีอาจจะมีความคิดเห็นที่ต่าง ๆ กันก็เป็นได้ อย่างไรก็ตามก็จำเป็นต้องให้นายกรัฐมนตรีรับรองเสียก่อน (รัฐธรรมนูญมาตรา ๗๓) การออกกฎหมายการเงินยังมีลักษณะพิเศษอยู่อีกหลายข้อซึ่งจะได้นำมาบรรยายต่อไปในคราวหน้า

## ข้อ ๒ การเตรียมงบประมาณประจำปี

## โดยฝ่ายบริหาร

มาตรา ๖๘ แห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า “งบประมาณประจำปี ทำหน้าที่ต้องตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าและพระราชบัญญัติออกไม่ทันปีใหม่ ทำหน้าที่ใช้พระราชบัญญัติงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลาง” ตามปกติการออกพระราชบัญญัติไม่ทันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ควร แต่บางทีอาจเกิดขึ้นได้เหมือนกัน เช่นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรี การออกพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีจึงต้องหยุดชะงักไป จึงมีมาตรา ๖๘ นี้ไว้สำหรับเป็นข้อยกอนุญาตให้ใช้ของเก่าแทนไปพลางก่อน โดยเมื่อเหตุการณ์เป็นปกติแล้ว จึงออกพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีใหม่ต่อไป

คํวบทกฎหมายเกี่ยวกับการเตรียมงบประมาณประจำปี  
 อยู่ใน พ.ร.บ. วิชาการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๗๖ ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่ม  
 เต็มจนหลายครั้งหลายหน จนกระทั่งมาถึงฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๗๓ การ  
 แก้ไขเหล่านี้เป็นการแก้ไขกันเองเสียโดยมาก เวลานี้ พ.ร.บ. วิชาการ  
 งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๗๖ ซึ่งเป็นแม่บทใหญ่ฉบับแรกเป็นเหตุกัปปย  
 กัณอยู่ทดกอนัน กับฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๗๒ และฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๗๓  
 ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ มีอยู่ในกฎกระทรวงการคลัง ซึ่งออกตามความ  
 ในมาตรา ๓๓ แห่ง พ.ร.บ. วิชาการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๗๖ มีอยู่ ๒ ฉบับ  
 คือ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๗๘ อยู่ในพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ ๕๓ หน้า  
 ๓๘๘ วันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๗๘ ฉบับที่ ๒ ออกตามความใน พ.ร.บ.  
 มาตรา ๓๓ พ.ศ. ๒๕๘๐ อยู่ในพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ ๕๕ หน้า  
 ๖๕๗ วันที่ ๓๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๘๐

บงงบประมาณของเรานเริมต้นตั้งแต่เมื่อใดและไปสิ้นสุดตั้งแต่  
 เมื่อใด ถ้าใน พ.ร.บ. วิชาการงบประมาณแล้ว แต่ก่อนนี้ศักราช  
 ของเราริเริ่มต้นในวันที่ ๓ เมษายน และสิ้นสุดตั้งในวันที่ ๓๑ มีนาคม  
 บงงบประมาณแก้ไขริเริ่มต้นและสิ้นสุดเช่นเดียวกัน คือ ริเริ่ม ๓ เมษายน  
 และสิ้นสุด ๓๑ มีนาคม ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงใน พ.ร.บ. วิชา  
 งบประมาณ ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๗๓ ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงจากเดิมมาคือ  
 วันที่ ๓ ตุลาคม เป็นวันริเริ่มต้น และสิ้นสุดตั้งในวันที่ ๓๐ กันยายน  
 แทน ในข้อ ๆ มากได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง ใน พ.ร.บ.  
 วิชาการงบประมาณ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๗๓ มาตรา ๕ ได้เปลี่ยนแปลง  
 งบประมาณจาก ๓ ตุลาคม มาเป็น ๓ มกราคม จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม

เบนวณต้นปี ซึ่งเหมือนกับปฏิทิน (calendar year) ที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้  
 บงบประมาณ (fiscal year, financial year) ในต่างประเทศก็ใช้เวลา  
 ต่างกันตั้งแต่แต่ความสะดวกและเหมาะสมของประเทศเป็นหลัก ยก  
 ตัวอย่าง เช่น ในประเทศอังกฤษ เริ่มต้น ๑ เมษายน ถึง ๓๑ มีนาคม  
เหมือนของเราแบบเก่า ส่วนในประเทศอเมริกันเริ่มต้น ๑ กรกฎาคม  
ถึง ๓๐ มิถุนายน

ปัญหาหม่อมจ้าวควรจะยึดถืออะไรเป็นหลักในกรที่จะกำหนดงบประมาณ  
 ปรมาณลงไปว่า ควรจะตั้งต้นเมื่อใดและจะไปสิ้นสุดเขาเมื่อใด ผู้  
 เชี่ยวชาญบางท่านก็ว่าควรถือความสะดวกในด้านกรเก็บภาษีเป็นหลัก  
 คือให้เหตุผลว่าต้นปีควรเก็บภาษีเข้ามาเสียก่อน รัฐบาลจะได้กระม  
 ปรมาณถุกว่าได้เท่าไร ควรจ่ายออกเท่าใด บางท่านก็ว่าควรให้การ  
 คนควหาสะดวกเป็นไปโดยเรียบร้อยเสียก่อน เพื่อกษาหาที่จะได้ปฏิบัติ  
 งานได้โดยง่ายเป็นหลักกำหนดงบประมาณ ทดถาวมานชาพเจ้าไม่  
 เห็นด้วย เพราะรัฐบาลไม่ค่อยมีรายจ่ายต้นปีมากนัก ถึงหากจะมีบาง  
 รัฐบาลก็อาจออกถวงเงินคลังก็ยังมีในระยะต้นในขณะที่ยังเก็บภาษีไม่ได้  
 ก็ยอมทำไปได้ แต่ข้อสำคัญคือรัฐบาลต้องกำหนดว่าจะเก็บภาษีได้  
 เบนจำนวนที่แน่นอน เพื่อกษาหาให้หนักหน่วง ถ้าจะยกเอาฤดูกาลเก็บ  
ภาษีมาเป็นหลักสำหรับพิจารณาตั้งงบประมาณนั้น เหตุผลดเหมือน  
 จะไม่หนักแน่นพอ เพราะเรามทางยนอกมาก ชาพเจ้าเห็นว่าหากนอยู่  
 ทุกวันนถุกดองคแล้ว คือ บงบประมาณเก็บปฏิทินตรงกัน ทำให้กร  
 กำหนดลัดดแต่สะดวกง่ายช่น มิฉะนั้นจะกาถงกันเบนการยุ่งยาก  
 เปล่า ๆ

ปัญหาชนคดีไปกลบ เปรียบประมาณประจำครอบครัวได้ออกมา  
 ในวันที่ ๓ มกราคม ทุก ๆ ปี เช่นนี้ รัฐบาลควรให้เวลาแก่สภาผู้แทน  
 ราษฎรพิจารณาเป็นเวลานานเท่าใดจึงจะพิจารณาได้รอบคอบถนัดพอ  
 สมควร เราทุกคนย่อมทราบดีแต่ที่ว่าประมาณแผ่นดินนั้นเป็นดัง  
 สำคัญ ถ้าไม่มี พ.ร.บ. ควบคุมไว้รัฐบาลอาจเสนอได้ตามใจชอบ  
 สมมติเช่นเสนอไปวันที่ ๑๕ ธันวาคม แล้วไปเร่งทางสภาให้พิจารณา  
 ให้เสร็จก่อนถึงต้นปี เช่นนั้นก็เป็นการยุติธรรมและรอบคอบพอ เพราะ  
 ทางสภาผู้แทนราษฎรมีเวลาจำกัด ไม่มีเวลาพอที่จะถกเถียงปัญหาหรือ  
 ปรึกษาหารือกันข้อย่างเพียงพอ เท่ากับรัฐบาลเอาเปรียบสภาผู้แทน  
 ราษฎรมากเกินไป ฉะนั้น ตาม พ.ร.บ. จัดการงบประมาณในฉบับที่ ๖  
 พ.ศ. ๒๔๘๓ มาตรา ๖ ได้ระบุไว้ว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
 การคลังเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีต่อสภาผู้แทน  
 ราษฎร ภายในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ก่อนเริ่มปีงบประมาณ” หมาย  
 ความว่า ให้สภาผู้แทนราษฎรมีเวลา ๒ เดือน สำหรับพิจารณาเรื่อง  
 (แต่ถ้าเมื่อญมเรื่องเกิดขึ้น ทำให้การพิจารณางบประมาณต้องหยุด  
 ชะงักงั้น ก็ให้ใช้งบประมาณปีเก่าแทน (ดังกล่าวข้างต้นมาแล้ว)) จาก  
 มาตราเหล่านี้จะเห็นแล้วว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีหน้าที่  
 เสนองบประมาณต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติรัฐ-  
 มนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้หนึ่งในคณะรัฐบาลเท่านั้น ฉะนั้น  
 ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะไปเสนอเสียเองทุกอย่างแม้แต่  
 เกี่ยวกับการสร้างถนน การทหาร หรือการศึกษา ย่อมทำไปไม่ได้เป็น  
 ธรรมดา เพราะไม่มีความสามารถพอ

ปัญหาที่จะคัดต่อไปในกศย มีใครบางทมหนาทรวบรวมและ  
พิจารณาในการที่จะเสนอร่าง พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีต่อสภา  
ผู้แทนราษฎร คำตอบโดยย่อ ๆ ก็คือ

๑. กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ
๒. กระทรวงการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมบัญชีกลาง
๓. คณะกรรมการของคณะรัฐมนตรีทั้งไว้สำหรับพิจารณา  
งบประมาณประจำปี

ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. วิชาการงบประมาณฉบับที่ ๖ พ.ศ.  
๒๔๗๓ กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ต้องทำงบประมาณรายรับรายจ่าย  
ประจำปีตามลักษณะและแบบ ซึ่งกระทรวงการคลังได้วางไว้ และให้ยื่น  
งบประมาณไปให้กระทรวงการคลังภายในวันซึ่งกระทรวงการคลังจะได้  
กำหนด ก็หมายความว่ากระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องวาง  
ตัวเลขของตนว่าได้ใช้จ่ายไปเท่าใดและได้รับเข้ามาเท่าใด ตามแบบ  
ที่กระทรวงการคลังได้กำหนดไว้เพื่อความแม่นยำเรียบร้อย และ  
ภายในกำหนดเวลาที่กระทรวงการคลังได้กำหนด เพื่อความสะดวกใน  
การคำนวณตัวเลข ดังกล่าวแล้วว่า ร่างงบประมาณจะต้องขึ้นถึงสภา  
ภายในวันที่ ๓ พฤศจิกายน เป็นอย่างช้า ถ้าไม่ได้ระบุวันที่จะให้ส่งมา  
เมื่อใดแล้ว ทางกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ อาจส่งมาช้าเกินกำหนด  
ก็ต้องเสนอต่อสภาไป ก็จะเป็นความยุ่งยากที่จะต้องรอคอยซึ่งกัน  
และกัน หรือถ้าทางกระทรวงทบวงกรมส่งตัวเลขมาเร็วเกินไป สมมุติว่า  
ในราวต้น ๆ ปี ก็เป็นข้อเสียที่ว่าไม่อาจทราบกำลังรายได้ และความ  
จำเป็นในการจ่ายที่แน่นอนอันว่าเป็นเท่าไร เพราะตามระยะเวลาที่เหลือนอาจ



จะมีทางใช้จ่ายออกไปอีกได้ ถ้าเป็นเช่นนั้น ถ้าตั้งชานกก็จะเกิดความ  
ยุ่งยากพิจารณาไม่ทัน ถ้าเวรเกินไปอีกไม่ทราบจำนวนตัวเลขที่แท้จริง  
ได้ถูกต้อง ฉะนั้น ตามวิธีปฏิบัติที่ทางกษัตริย์เวदान กคชในราวกลาง ๆ  
เดือนพฤษภาคม ถึงต้นเดือน มิถุนายน

วิธีปฏิบัติในการเตรียมงบประมาณประจำมวชการคณ คช  
ในกระทรวงการคลังนั้นกรมบัญชีกลางและกรมงบประมาณที่เป็นเจ้า  
หน้าที่ในทางนี้โดยตรง กชงบประมาณจะร่างหนังสือเวียนขมแจ้ง  
ให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ได้ทราบทั่ว ๆ ไปว่า เวदानถึงเวदानจะได้เริ่มงบ  
ประมาณประจำแล้ว จะต้องการเท่าไรก็ขอมา ในทางปฏิบัติมักทำ  
แบบบัญชีให้เด็ดเดี่ยว ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีนโยบาย  
อย่างไรก็แจ้งไปในหนังสือเวียนนั้น เช่น แจ้งไปว่าเวदानฐานะการเงิน  
ของกระทรวงการคลังเป็นอย่างไรบ้าง ส่วนมากมักเป็นการเตือนว่า  
การประหยศนั้นเบ็ดเสร็จตลอด ถ้าไม่จำเป็นมากก็ขอใ้ห้การ  
ขอมา ดึงเงินของตน และต้องระบุไปด้วยว่าให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ  
เสนอรายได้รายจ่ายมาให้กระทรวงการคลังภายในกำหนดเมื่อใด ตาม  
ปกติมักขอให้ส่งรายงานของรายจ่ายมาก่อนแล้วให้ส่งงบประมาณรายได้  
ตามมาที่หลัง เพราะตามหลักพิจารณามักพิจารณารายจ่ายก่อนว่าจะ  
ต้องจ่ายเท่าไร แล้วดูว่าจะมีรายได้เท่าไร เปรียบเทียบกันแต่ความจริงยอน  
กลับมาพิจารณารายจ่ายอีกทีหนึ่ง การรวบรวมตัวเลขเป็นหน้าที่ของ  
หัวหน้าแผนกคลังและหัวหน้ากองคลังของกระทรวงทบวงกรมผู้จะตั้งขอ  
งบประมาณ เพราะเป็นผู้ชำนาญการกรอกแบบฟอร์มต่างๆ ในกระทรวง  
การคลัง เรื่องการพิจารณานั้นเป็นหน้าที่ของอธิบดีและปลัดกระทรวง

การเสนอของงบประมาณนั้นโดยมากเสนอเป็นรายกรม ไม่นิยมเสนอเป็น  
 รายกอง เพราะกองชนย่อยกับกรมแล้ว คอยเบงหน่วยหนึ่งของกรมจ  
 จัดให้รวมเสนอเป็นรายกรมเดยทีเดียว และก็ไม่นิยมเสนอเป็นราย  
 กระทรวงด้วยเพราะใหญ่เกินไป เมื่อเสนอขอมาแล้วกรมบัญชีกลางก็  
 เป็นผู้ตรวจดูชนหนึ่งก่อน ส่วนมากผู้ขอมามักไม่ค่อยได้พิจารณาให้ดี  
 ถัดลงมา กระทรวงการคลังมักถามเงินเท่าไร ยิ่งขอได้มากเท่าไรยิ่งดี  
 แต่อีกประการหนึ่งเพราะทราบว่าการพิจารณางบประมาณนั้นมักจะม  
 การคัดรอนอยู่ จึงได้ขอเผื่อตัดไว้มากๆ ในต่างประเทศก็เป็นเช่น  
 เดียวกัน คือต่างคนก็ต่างขอมาใหม่ากๆ ไว้ เพราะฉะนั้นจำนวนเงินที่  
 บวกเข้าไปจึงมีจำนวนมาก อาจทำให้อธิบดีกรมบัญชีกลางตกใจได้  
 เหมือนกัน เมื่อกรมบัญชีกลางได้ตรวจดูรายละเอียดแล้วเมื่อไม่เข้าใจ  
 ในเรื่องไหน ก็เชิญเจ้าหน้าที่จากกระทรวงทบวงกรมต่างๆ มาชี้แจง  
 ให้เป็นที่เข้าใจ ตอนนั้นยังไม่พิจารณาว่าขอมากไปหรือไม่ เป็นแต่  
 เพียงถามขอละเอียดปลตกย่อยเท่านั้น เมื่อได้รวบรวมตัวเลขเสร็จแล้ว  
 กรมบัญชีกลางก็ทำเรื่องเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดย  
 ผ่านปลัดกระทรวง รัฐมนตรีคลังก็เพียงแต่ตรวจดูคร่าวๆ แต่เพียง  
 ผิวเผิน แล้วจึงเสนอไปยังกรรมการของคณะรัฐมนตรี ซึ่งไปปฏิบัติ  
 งานอยู่ที่กระทรวงการคลัง คณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วยรัฐมนตรี  
 กระทรวงที่สำคัญต่างๆ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็น  
 ประธาน พุดลงในทางปฏิบัติกันแล้วกระษะนั้นนับว่าเป็นระษะที่สำคัญมา  
 คณะกรรมการมักทำงานกันอย่างเร่งรีบจนแจ คือภายในกลางเดือน  
 กันยายนถึงตุลาคม บัญหาที่หนักใจก็คือการตัดรายจ่ายให้เข้ากับรายใ้

ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องทำงานกันอย่างเคร่งครัดทั้งกลางวงกลางคน เพื่อ  
 เสนอข้อดีแก่ผู้แทนราษฎรให้ทันกำหนด เมื่อเรื่องผ่านการพิจารณาโดย  
 ๕๖  
 ๕๗  
 ๕๘  
 ๕๙  
 ๖๐  
 ๖๑  
 ๖๒  
 ๖๓  
 ๖๔  
 ๖๕  
 ๖๖  
 ๖๗  
 ๖๘  
 ๖๙  
 ๗๐  
 ๗๑  
 ๗๒  
 ๗๓  
 ๗๔  
 ๗๕  
 ๗๖  
 ๗๗  
 ๗๘  
 ๗๙  
 ๘๐  
 ๘๑  
 ๘๒  
 ๘๓  
 ๘๔  
 ๘๕  
 ๘๖  
 ๘๗  
 ๘๘  
 ๘๙  
 ๙๐  
 ๙๑  
 ๙๒  
 ๙๓  
 ๙๔  
 ๙๕  
 ๙๖  
 ๙๗  
 ๙๘  
 ๙๙  
 ๑๐๐  
 ๑๐๑  
 ๑๐๒  
 ๑๐๓  
 ๑๐๔  
 ๑๐๕  
 ๑๐๖  
 ๑๐๗  
 ๑๐๘  
 ๑๐๙  
 ๑๑๐  
 ๑๑๑  
 ๑๑๒  
 ๑๑๓  
 ๑๑๔  
 ๑๑๕  
 ๑๑๖  
 ๑๑๗  
 ๑๑๘  
 ๑๑๙  
 ๑๒๐  
 ๑๒๑  
 ๑๒๒  
 ๑๒๓  
 ๑๒๔  
 ๑๒๕  
 ๑๒๖  
 ๑๒๗  
 ๑๒๘  
 ๑๒๙  
 ๑๓๐  
 ๑๓๑  
 ๑๓๒  
 ๑๓๓  
 ๑๓๔  
 ๑๓๕  
 ๑๓๖  
 ๑๓๗  
 ๑๓๘  
 ๑๓๙  
 ๑๔๐  
 ๑๔๑  
 ๑๔๒  
 ๑๔๓  
 ๑๔๔  
 ๑๔๕  
 ๑๔๖  
 ๑๔๗  
 ๑๔๘  
 ๑๔๙  
 ๑๕๐  
 ๑๕๑  
 ๑๕๒  
 ๑๕๓  
 ๑๕๔  
 ๑๕๕  
 ๑๕๖  
 ๑๕๗  
 ๑๕๘  
 ๑๕๙  
 ๑๖๐  
 ๑๖๑  
 ๑๖๒  
 ๑๖๓  
 ๑๖๔  
 ๑๖๕  
 ๑๖๖  
 ๑๖๗  
 ๑๖๘  
 ๑๖๙  
 ๑๗๐  
 ๑๗๑  
 ๑๗๒  
 ๑๗๓  
 ๑๗๔  
 ๑๗๕  
 ๑๗๖  
 ๑๗๗  
 ๑๗๘  
 ๑๗๙  
 ๑๘๐  
 ๑๘๑  
 ๑๘๒  
 ๑๘๓  
 ๑๘๔  
 ๑๘๕  
 ๑๘๖  
 ๑๘๗  
 ๑๘๘  
 ๑๘๙  
 ๑๙๐  
 ๑๙๑  
 ๑๙๒  
 ๑๙๓  
 ๑๙๔  
 ๑๙๕  
 ๑๙๖  
 ๑๙๗  
 ๑๙๘  
 ๑๙๙  
 ๒๐๐

### ข้อ ๓ การพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี โดยรัฐสภา

เมื่อร่าง พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีได้ผ่านการพิจารณาของ  
 คณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้วหรือเป็นที่แน่ใจว่าจำนวนรายได้รายจ่าย  
 ทั้งหมดมีจำนวนเท่าไรแล้ว ก็เสนอต่อรัฐสภา คือสภาผู้แทนราษฎร  
 (เพราะเรามีเพียงสภาเดียวในขณะนี้) ภายในวันที่ ๓  
 พฤศจิกายน ตามปกติรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ  
 ประจำปี แต่ถ้าสมาชิกผู้ใดอยากเสนอร่าง พ.ร.บ. ของตน จะเสนอได้  
 ก็ต่อเมื่อมีการรับรองของนายกรัฐมนตรี ตรงกับข้อบังคับการประชุม  
 สภาข้อ ๓๖ เมื่อร่าง พ.ร.บ. งบประมาณได้เสนอไปยังรัฐสภาเป็นที่  
 เรียบร้อยแล้ว ก็เข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังได้  
 กล่าวแล้วว่า ในการประชุมร่าง พ.ร.บ. ใดๆ จะต้องพิจารณากันเป็น

๓ วาระ แต่ถาเป็น พ.ร.บ. ธรรมดา เมื่อเป็นการรับค้อนก่อนอนุญาตให้  
พิจารณาขอเดยวตง ๓ วาระได้ ส่วนถ้ารับร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ  
ประจำปี (หรือ พ.ร.บ. งบประมาณเพิ่มเติม) จะพิจารณาขอเดยว  
ตง ๓ วาระเดยวไม่ได้ เพราะงบประมาณแผ่นดินนั้นเป็นเรองสำคัญ  
กฎหมายไม่ยอมให้พิจารณาค้อนจนเกินไปนัก ซึ้นมปรากฏอยู่ในข้อ  
บังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรข้อ ๔๔ แล้ว

วาระที่ ๑ การพิจารณาในวาระที่ ๑ เป็นการพิจารณาชนต่นว่าจะรับ  
หตถการหรือไม่รับ ในชนต่นนี้จะตงคณะกรรมาธิการสำหรับ  
พิจารณาว่าควรรับหตถการหรือไม่ก็ได้ แต่ตามปกติแล้ว  
ยังไม่ตงตง ในวาระที่ ๑ นรรัฐสภามักจะตงพิจารณา  
กันให้เด็ดขาดตงไปว่าจะรับหรือไม่รับ ถ้ารัฐสภาไม่รับ  
หตถการก็มทางทำได้ ๒ ทาง คือ รัฐบาตตงดาออก  
หมายควมว่ารัฐสภาไม่ไ้วางใจคณะรัฐบาตชนน หรือ  
มิฉะนกกตงยุบสภาไป คือว่าไม่ใครก็ใครตงออกกันไป  
ข้างหนงจะอยด้วยกันไม่ได้ เพราะเป็นเรองควมไ้วางใจ  
ทางรัฐบาตตงถว่าถ้าสภาไม่ไ้วางใจสำหรับใช้จ่าย ก็ทำ  
งานไม่ได้ ฉะนง จึงเป็นปัญหาข่งยากถ้าคณะรัฐบาตทำไม่  
ดี คือ ถ้ารัฐบาตทำผิดก็อยู่ไม่ได้ตงดาออกตงชุด จึง  
จำเป็นตงตงคณะรัฐบาตชุดใหม่ฉนแทน คณะรัฐบาตชุด  
ใหม่ยอมทำร่าง พ.ร.บ. งบประมาณเด้นตอรัรัฐสภาไม่ทัน  
กำหนดเป็นธรรมดา ทำให้เดยวเวลาการพิจารณากตงดาเข้า  
ไปด้วย หรือถ้ารัฐบาตไม่ออกก็จำตงยุบสภา แต่การ

ยุบสภาไม่ได้หมายความว่าต้องยุบ พ.ร.บ. งบประมาณนั้นด้วย นอกจากรัฐสภาจะออกพระราชกำหนดมาเสียก่อน แต่ยังคงต้องมาเสียเวลาดกเถียงกันต่อไปอีกภายหลังที่ได้ตั้งสภาใหม่แล้ว ดังรูปแล้วก็คือ รัฐสภาต้องพยายามให้รัฐสภารับหลักการให้ได้เป็นข้อสำคัญ มิฉะนั้นจะเกิดเรื่องยุ่งยากดังกล่าวแล้ว แต่ถ้า พ.ร.บ. งบประมาณใหม่ออกมาไม่ทันกำหนด ก็มีกฎหมายอนุญาตให้ใช้ของเก่าแทนไปได้

เมื่อรัฐสภาตั้งมติรับหลักการแล้ว ตามปกติก็ต้องตั้งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา โดยมีจุดประสงค์จะให้คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขโดยตนเอง หรือพิจารณาตามคำขอแก้ไขของสมาชิกต่าง ๆ ก็ย่อมทำได้ เรียกว่า การแปรญัตติ (ดังได้อธิบายแล้ว) วิธีการแปรญัตติในชั้นคณะกรรมการนี้จะขอยกไว้กล่าวที่หลัง จะข้ามเลยไปว่าคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเสร็จแล้ว ก็เป็นไปในทำนองเดียวกันกับการพิจารณาร่างกฎหมายธรรมดา คือในชั้นเป็นการพิจารณากันในวาระที่ ๒

วาระที่ ๒ ในการพิจารณาวาระที่ ๒ นี้ก็ต้องมีการพิจารณากันตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๔๘ และ ๔๙ ในข้อ ๔๘ มีกฎหมายบังคับเบนใจความสำคัญไว้ดังนี้ คือ

๑. ให้พิจารณาเรียงตามมาตรากันไป
๒. ใครมีเรื่องจะอภิปรายกันในตอนนั้น จะอภิปรายได้ แต่เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่หมิ่นค่าแปรญัตติ ซึ่ง

ผู้แปรญัตติขอสงวนไว้อภิปรายในสภา หรือชั้น  
 คณะกรรมาธิการแก้ไขเท่านั้น นอกจากสภาผู้แทน  
 ราษฎรจะลงมติเป็นอย่างอื่น ในชั้นนี้หมายความว่า  
 ใครจะพูดอะไรก็ไม่ควรปล่อยให้ยื่นเยื่อออก  
 นอกทางไป ควรพูดแต่ในสิ่งที่จำเป็น คือ พูด  
 อยู่ในหลักที่คณะกรรมาธิการได้แก้ไขแล้ว หรือ  
 สัมมุติเช่นสมาชิกคนหนึ่งขอแปรญัตติไว้แล้ว แต่  
 คณะกรรมาธิการไม่ยอม เพื่อมิให้เป็นการตัดสินใจ  
 สมาชิก สมาชิกก็มีข้อควรคำนึงต่อสภาโดยบอกว่า  
 จะขอสงวนไว้ไปอภิปรายในสภา

๓. อยู่ในข้อ ๕๘ มีความว่า ถ้าแปรญัตติไปแล้วเมื่อ  
 สมาชิกหรือสภาเห็นชอบด้วย ให้ลงมติเป็นเอก  
 ฉันทน์ไม่มีการอุทธรณ์ฎีกาต่อไปอีก ขอนเบน  
 การบ่งชี้การถกเถียงกันโดยเปล่าประโยชน์ ถ้า  
 เช่นนั้นก็จะไม่เวตวาทันต์ดังได้

วาระที่ ๓ ตามปกติไม่มีการอภิปราย นอกจากที่ประชุมจะอนุญาตให้  
 จึงจะอภิปรายได้ หมายความว่า ประเด็นเดียวที่จะต้อง  
 วินิจฉัย คือ จะเห็นสมควรให้ออกเป็นกฎหมายได้หรือไม่  
 เท่านั้น จะพิจารณาอย่างอื่นไม่ได้ เมื่อที่ประชุมเห็นชอบ  
 ด้วยแล้ว ก็น่าจะหยุดเถียงถกด้วยพระมหากษัตริย์ เพื่อทรงลง  
 พระปรมาภิไธย แล้วจึงประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา  
 ออกเป็น พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีได้

การอภิปรายและข้ออภิปรายเท่าที่ได้บรรยายมา เราก็คงเห็น  
 ได้ว่า ร่าง พ.ร.บ. ฉบับประมาณประจำป็นนั้น จะมีการอภิปรายกันได้  
 แต่เพียงในวาระที่ ๓ และที่ ๒ เท่านั้น ส่วนในวาระที่ ๓ นอกอภิปราย  
 ไม่ได้ นอกจากสภาจะอนุญาตให้อภิปราย เพื่อป้องกันกาเปิดองเวลา  
 โดยใช่เหตุ แต่อย่างไรก็ดีข้ออภิปรายภายในขอบเขตความยอมมออยู่  
 กว้างขวาง เพราะ พ.ร.บ. ฉบับประมาณประจำป็นกฎหมายสำคัญ  
 ฉะนั้น เมื่อจะมีผู้ใดขอขบติอภิปรายหรือขอตั้งมติว่าจะรับหลักการหรือไม่  
 หรือจะตั้งให้คณะกรรมการพิจารณารับหลักการ ต้องมีมติสมาชิกรับรอง  
 ไม่น้อยกว่า ๒๕ คน จึงจะตั้งมติว่ารับหลักการได้ ตามปกติแล้วไม่ต้อง  
 มีมติสมาชิกรับรองถึงจำนวนเท่านี้ แต่สำหรับ พ.ร.บ. ฉบับประมาณจำป็น  
 ต้องมี เพื่อให้การขอ พ.ร.บ. ดำเนินไปด้วยความรัดกุม และเพื่อเป็น  
 การสงวนเวลาด้วย คำว่าต้องมีมติสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๒๕ คน  
 หมายความว่า รับรองการเสนอเท่านั้น ข้อตั้งเกิดเกี่ยวกับการรับรอง  
 นักคือ รัฐสภาตามปกติก็มักพอใจให้มากกว่า ๒๕ คน เพื่อเป็นคะแนน  
 เดียงฝ่ายตน นับว่ารัฐสภาได้เปรียบในเรื่องนี้

การแปรญัตติขอยกข้อฉบับไปบรรยายถึงเรื่องร่าง พ.ร.บ. ฉบับ  
 ประมาณ เมื่อได้ผ่านวาระที่ ๓ ไปสู่คณะกรรมการแล้ว มีข้อบังคับ  
 และกฎบัญญัติโดยย่างไรบ้าง กฎข้อบังคับต่าง ๆ ตามข้อบังคับการ  
 ประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎรมออยู่ในหมวดงบประมาณ  
 แผนดินที่ ๕๘ ขอให้เนาไปเปรียบเทียบกับข้อ ๔๗ สำหรับกฎหมาย  
 ชรรมภาคจะเห็นได้ว่า วัชการแปรญัตตินั้น เมื่อผู้ใดต้องการแปรญัตติ  
 จะต้องทำหนังสือการแปรญัตติเป็นมาตรา ๆ ไป เสนอต่อคณะกรรมการ

ชการ ถ้ารัฐบาลเป็นผู้เสนออีกไม่ต้องมีใครรับรอง ถ้าเป็นสมาชิกธรรมดา  
เสนอต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๕ คน (หมายถึงกฎหมายธรรมดา)  
สำหรับกฎหมายงบประมาณหนักเหมือนกันหมด เว้นแต่ต้องมีผู้รับรอง  
เพิ่มขึ้นเป็น ๓๐ คน เพื่อให้ยากขึ้น

เรื่องการแปรญัตตินั้นในข้อ ๕๘ มีบัญญัติไว้ว่า "การแปร  
ญัตติร่าง พ.ร.บ. งบประมาณแผ่นดินจะทำได้โดยลดรายจ่าย" หมาย  
ความว่าตัดได้อย่างเดียวจะเพิ่มไม่ได้ ข้อ ๖๐ ได้บัญญัติไว้เป็นใจ  
ความว่า "ห้ามมิให้แปรญัตติตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่หรือเพิ่มเติมรายจ่าย  
หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินของอนุญาตจ่าย เว้นแต่  
คณะรัฐมนตรี จะเป็นผู้แปรญัตติ" ในข้อนี้เป็นข้อที่เพ่งตงชนใหม่ จุด  
ประสงค์ในการเปลี่ยนนัยคือเพื่อให้ตรงกับของอังกฤษ ถ้าเหตุของกฎ  
ทำเช่นว่านกรมเหตุผลเช่นเดียวกับเรา คือ ตามธรรมดาคนที่มาขอเงินนั้น  
ย่อมมีแต่ว่าตนต้องการเงินเท่าไรจึงจะสามารถทำงานได้ ถ้าตั้งให้  
น้อยนักก็ทำงานไม่ได้สะดวก จึงจำต้องขอเผื่อเอาไว้แล้ว ฉะนั้นการ  
ที่จะปล่อยให้สมาชิกมีอำนาจขอให้เพิ่มรายจ่าย คือให้รัฐบาลเพิ่มเงิน  
งบประมาณเข้ามาอีกนั้นย่อมไม่เป็นการสมควร แต่ถ้าจะขอลดรายจ่าย  
ก่อนอนุญาตให้ทำได้ แต่ถ้าตัดแล้วจะไปเพิ่มอย่างอื่นไม่ได้

วิธีปฏิบัติในเรื่องนี้แตกต่างกับแต่ก่อน (คือเมื่อก่อนปี ๒๔๘๕)  
วิธีก่อนนั้นถือว่าเมื่อพินดาระที่ ๓ ถ้ารับหลักการแล้วว่าจะอนุมัติราย  
จ่ายในงบประมาณเป็นวงเงินเท่าใด เช่น สมมติว่าปีนั้นจะจ่าย ๓ พันล้าน  
เป็นอย่างสูง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้จ่ายแล้วก็ต้องถือจำนวน  
เงิน ๓ พันล้านเป็นหลักตายตัว รัฐบาลยอมให้สมาชิกตัดทางใด



ทางหนึ่ง ๓๐ ล้าน แต่จกแล้วจะเอาเงิน ๓๐ ล้าน ทศตไว้หนไปเพิ่ม  
ทางอื่น ถ้าไม่เพิ่มกมลจุดประสงค์ของสภามุแทนราษฎร วิชเกษม  
บรรยายไม่เห็นด้วย เพราะการรบทกการของสภามุแทนราษฎรนั้นเป็น  
การบ่งว่าจ่ายได้ไม่เกิน ๓ พันล้านบาท ไม่ใช่ให้จ่าย ๓ พันล้านบาท  
ก็หาไม่ เพราะฉะนั้น เมื่อกัดรายจ่ายรายไคไปแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องหา  
ทางจ่ายเงินเพิ่มอีกเป็นการสิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ

ยังมีข้อบังคับจำกัดสิทธิสมาชิกในการแปรญัตติอยู่ข้อหนึ่ง คือ  
ข้อ ๖๓ มีใจความว่า “ห้ามมิให้แปรญัตติในรายการและจำนวนเงิน  
ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

๑. ดอกเบี้ยและเงินสงฆ์เงินกู้
๒. รายจ่ายซึ่งเป็นจำนวนเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย  
เหตุผลในการจำกัดสิทธิไม่ให้แปรญัตติในเรื่องนี้ก็คือ  
เป็นเรื่องที่มีการผูกพันอยู่ ถ้าไม่ยอมให้รัฐบาลจ่ายเงิน  
ตามข้อผูกพัน ย่อมจะเสียหายแก่ประเทศได้”

สรุปความแตกต่างระหว่างการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ  
ประจำปี กับการพิจารณาร่างกฎหมายธรรมดาได้ดังนี้คือ สำหรับร่าง  
พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี

๑. พิจารณาทั้ง ๓ วาระรวดเดียวไม่ได้
๒. จะบิตอภิปราย จะลงมติรับหลักการ หรือจะลงมติให้คณะ  
กรรมาธิการพิจารณาก่อนรับหลักการได้ ก็ต่อเมื่อมีผู้เสนอ  
และรับรองอย่างน้อย ๒๕ คน

๓. เมื่อไปถึงชนคณะกรรมการแล้ว มขอบังคับพิเศษเกี่ยว  
 ๔. กับการแปรญัตติว่า

(ก) สมาชิกผู้ใดขอแปรญัตติจะต้องมีผู้รับรอง ๓๐ คน  
 (กฎหมายธรรมดา & คน)

(ข) จะแปรญัตติติดจำนวนเงินจ่ายตามข้อผูกพันไม่ได้  
 และ

(ค) จะแปรญัตติให้เพิ่มจำนวนเงินจ่ายไม่ได้เป็นอันขาด  
 นอกจากจะเป็นคณะรัฐมนตรีขอแปรญัตติ

รูปของ พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีจะยกไว้บรรยายที่หลัง ใน  
 ขนจะบรรยายพอเป็นดังเขป ใน พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีแต่ระดับ  
 นนมแต่ขอความสั้น ๆ เมื่อเทียบกับรายละเอียดที่กระทรวงทบวงกรม  
 ต่าง ๆ เ็นข้อที่กระทรวงการคลังและข้อพิจารณาของกรรมาการและ  
 กรรมาธิการอื่นต่าง ๆ ซึ่งเบ็นหนังสือเต็มใหญ่พอคิดทีเดียว พ.ร.บ.  
 งบประมาณประจำปีนนมประมาณ ๓๐ มาตราเท่านั้น ในด้านรายได้  
 กุมการแต่คงไว้เบ็นงบ ๆ ดังต่อไปนี้ :-

- รายได้ ๑. ภาษีทางตรง  
 ๒. ภาษีทางอ้อม  
 ๓. รัฐดำมิต  
 ๔. รัฐพาณิชย์  
 ๕. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับ  
 ๖. รายได้อื่น  
 ๗. งบพิเศษ

ในด้านรายจ่าย พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีแยกออกได้เป็น ๓  
บใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ :-

- ๑. งบรายจ่ายสามัญ
- ๒. งบรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน และ
- ๓. งบรายจ่ายวิสามัญลงทุน

งบรายจ่ายสามัญซึ่งแยกออกเป็นพวกย่อย ๆ ได้อีก คือ :-

- ๑. เงินงบประมาณหักษัตริย์
- ๒. การกู้เงิน (ภายในและภายนอกประเทศ)
- ๓. เงินจ่ายตามข้อผูกพัน
- ๔. เงินสำรองจ่าย
- ๕. เงินเดือนชนเงินเดือนข้าราชการ

ถัดจากนั้นเป็นรายจ่ายของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เป็นราย  
กระทรวงและรายการได้ตั้งมาเรียงชื่อตามลำดับตัวอักษร ถัดจาก  
กระทรวงทบวงกรมก็มาถึงหน่วยราชการพิเศษ เช่น สภาเศรษฐกิจ  
และสภาวัฒนธรรม เป็นต้น แต่ละกรมและหน่วยราชการแยกรายจ่ายไว้  
เป็น ๓ ประเภท คือ เงินเดือน ค่าใช้สอย และการจร

ในอีกมาตราหนึ่งแสดงตัวเลขของงบรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุนเป็นราย  
เรื่อง เช่นเงินบอังกั้นราชอาณาจักร เงินช่วยเหลือเทศบาล การส่งเสริม  
ต่าง ๆ รายจ่ายเหล่านี้เรียกว่า รายจ่ายวิสามัญ เพราะเข้าใจว่าไม่ต้อง  
จ่ายกันทุกปี ดังใจหวางจรชวคราวเมื่อเสร็จเรื่องแล้วก็เลิกไป (แต่  
ความจริงมีหลายรายที่คงจ่ายกันอยู่ทุกปีเป็นเวลายาวนาน ๆ) เงินที่  
รายการยอดใหญ่ในงบรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุนนี้ ได้แก่เงินเพิ่มพิเศษ

สำหรับข้าราชการ เราลดอกเงินเพิ่มข้าราชการนบนการจ่ายแต่เพียง  
ชดวราวดทานน คือเมื่อเหตุการณ์บนปกติเรียบรอยหรือถาระดับค่า  
ครองชีพเขาด้คงสภาพเดวกไม่คองจ่ายคนถักคยไป จึงตงไว้ในบรย  
จ่ายวิถำมัญไม่ตงทุน

บัญญัติว่า เงินประเภทการจรในบรยจ่ายวิถำมัญนถเป็น  
ของกชชชวครวชวครวเหมือนกัน แต่ทำไม่จ้งแยกเงินประเภทการจร  
กบงบรยจ่ายวิถำมัญไม่ตงทุนทง ๆ ทมด้วคคด้ย ๆ กัน ควรจันับ  
เขารวมในประเภทบรยจ่ายวิถำมัญไม่ตงทุน นอกบนความจริง  
แต่บนวิชปฏิบคทใช้อยู่ แม้วรยจ่าย ๒ ชนคนจะไม่ด้แตกตงกันนถ  
ก็ตาม

ด้วงบรยจ่ายประเภทที่ ๓ คองบรยจ่ายวิถำมัญตงทุนน ถแยก  
ออกบนเรื่อง ๆ ไม่เฉพาะเจาะจงบรยกระทรวง เช่น โครงการ  
สร้างทง โครงการชดประทอน โครงการทำเรือ โครงการต้งเดริม  
พันธุด้วใหญ่ โครงการทำแผนททงอากาศ ฯลฯ เป็นต้น งบรยจ่าย  
วิถำมัญตงทุนนถลักษณะ ๒ ประเภท คือ :-

๑. ไม่บนการประจำ (ตงกบงบรยจ่ายวิถำมัญ)
๒. บนการจ่ายทมหวงจะด้รับทุนคนโดยทงตรงหรือทงอ้อม  
(ตงกบงบรยจ่ายวิถำมัญไม่ตงทุน)

เช่นรัฐบถตงบริษัททการค้ำชย เรียกว่ วิถำมัญตงทุนโดย  
หวงจะด้มถก่าไรคอบแทน หรือการตงทุนนถหวงจะด้ทพยกตบมา  
โดยทงอ้อม เช่น ด้วงเขอนกนนาเพอการชดประทอนเดว การทำนา  
กชชช เมอการทำนาค ชาวอนกมรยด้จกการชยชวด้มกบน

ธรรมดา เมื่อชานามรายได้มากขึ้น รัฐบาลก็ยอมเก็บภาษีได้มากขึ้น  
 เป็นเงาตามตัว เช่นนถอว่าเป็นการรตงทนเหมือนกัน แต่ได้ผลโดยทาง  
 อ้อม ในทำนองเดียวกันกับการรถไฟหรือการรตงทางก็เป็นการรตงทน  
 โดยทางอ้อมเช่นเดียวกัน เท่าที่ไดับรรยายมาข้างคั่นนเป็นแต่เพียง  
 ด้กษณะของด้วงบประมาณโดยย่อ จะไดับรรยายโดยละเอียดค่อไปใน  
 โอกาสด้ง

## ข้อ ๔ งบประมาณเพิ่มเติม

เรื่องการออก พ.ร.บ. งบประมาณเพิ่มเติมมีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.  
 ด้กษการงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๖ มาตรา ๗ ซึ่งมีความว่า “ถ้าในปีใด  
 จำนวนเงินที่อนุญาตไว้ตามงบประมาณ ปรากฏว่าไม่พอสำหรับการ  
 ใช้จ่ายประจำปีก็ด้ มีความจำเป็นที่จะต้งจ่ายขึ้นใหม่ในระหว่างปี  
 สำหรับกิจกรรมใหม่ อันมิได้กล่าวไว้ในงบประมาณประจำปีนั้นก็ด้  
 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสนอร่าง พ.ร.บ. งบประมาณเพิ่ม  
 ด้มต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา” กับมีข้อขยายความในกฎ  
 กระทรวงการคลัง ซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. ด้กษการ  
 งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๖ ในข้อ ๒๗ มีความว่า “งบประมาณเพิ่มเติม  
 จะกระทำด้เฉพาะกรณีด้ที่ปรากฏว่า:-

๑. งบประมาณที่ด้รับอนุญาตไม่พอแก่ความต้องการ หรือ
๒. มีความจำเป็นเกิดขึ้นในระหว่างปีอันมีรายจ่ายซึ่งมิได้เตรียม  
 ไว้สำหรับปีนั้น และ
๓. ไม่มีเงินรายได้ในงบประมาณที่จะโอนมาได้

ทั้งนี้ ถ้าไม่ได้รับงบประมาณเพิ่มเติมจะบังเกิดความเสียหายแก่  
ราชการแล้ว จึงให้เจ้ากระทรวงนั้นยื่นงบประมาณเพิ่มเติมตามวิธีการ  
งบประมาณประจำปี”

ควบคุมกฎหมายนั้นแสดงว่า งบประมาณเพิ่มเติมจะเกิดขึ้นได้ก็  
แต่เมื่อมีเงินไม่พอในงบประมาณประจำปี หรือ เกิดความจำเป็นใน  
ระหว่างปีเป็นรายจ่ายใหม่ที่เกิดขึ้น โดยมีได้คาดหมายมาก่อน และ  
จะโอนเงินงบประมาณรายอื่นมาไม่ได้ ฉะนั้น การออกงบประมาณ  
เพิ่มเติมนี้ มีข้อจำกัดอยู่ไม่เหมือนงบประมาณประจำปี นอกจากนี้  
ยังมีข้อพิถันข้อเท็จจริงให้แน่ชัดลงไปว่า ได้ถือเป็นเหตุกั้นว่าการ  
ตั้งแผนการเงินของรัฐบาลไม่ควรตั้งไว้หลาย ๆ หน นอกจากเป็นกรณี  
พิเศษที่จะต้องทำ มิฉะนั้นจะเกิดผลเสียหายชนภายหลัง

การออก พ.ร.บ. งบประมาณหลาย ๆ หน ทำให้เกิดผลเสียหาย  
ชนได้หลายประการ เช่น

๑. ถ้าผู้แทนราษฎรควบคุมได้ยาก เพราะนโยบายการเงินควร  
เริ่มแต่ต้นปี ถ้าตั้งไว้ผิดจริง ๆ จึงค่อยแก้ไข แต่ถ้าไม่  
จำเป็นก็ควรยึดถือแผนเดิมไว้
๒. ถ้าตั้งรายจ่ายใหม่ขึ้นเสมอ ๆ แล้ว รัฐบาลก็จำเป็นต้อง  
หาทางทำอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป คือต้องหาทางเก็บภาษี  
หลาย ๆ หนในบาง ๆ เพื่อให้พอกับรายจ่ายที่ได้จ่ายไป  
เมื่อเป็นเช่นนั้นราษฎรก็จะไม่ชอบ เพราะเป็นการกระทบ  
กระเทือนจิตใจพวกราษฎร หรือมีมติแนะนำเพิ่มรายจ่ายชน  
โดยไม่เพิ่มภาษี รัฐบาลก็จะต้องใช้เงินคงคลัง เงินคงคลัง

ก็จะร่อยหรอลงไป กระนั้นจึงไม่เป็นการสมควรที่จะตั้ง  
งบประมาณเหตหาย ๆ หน ดังเหตุผลที่ได้ยกมากว่าน

ในเกณฑ์ข้อ ๓ ของกฎกระทรวงการคลัง (ข้างต้น) ได้กล่าวว่  
ต้องมีเงินรายได้ในงบประมาณที่จะโอนมาได้จึงจะตั้งงบประมาณ  
เพิ่มเติมได้เช่นนี้ ก็เท่ากับเป็นเชิงบังคับให้รัฐบาลพยายามหาทางโอน  
เงินในงบประมาณประจำเสี่ยก่อน เรื่องการโอนเงินในงบประมาณ  
จะกล่าวให้ฟังแต่โดยย่อเท่านั้น

สมมติว่า ในกรม ๆ หนึ่งได้รับงบประมาณมาแล้ว เป็นประเภท  
เงินเดือนค่าใช้จ่าย และการจร สมมติว่าเงินในประเภทค่าใช้จ่ายมี  
เหลืออยู่มาก แต่ว่าเงินในประเภทเงินเดือนมีเหลืออยู่น้อย และกรม  
จำเป็นต้องรับเอาข้าราชการเข้ามาใหม่ เนื่องจากต้องขยายงาน  
ให้กว้างขวางออกไป ถ้าเป็นเช่นนั้นเงินในประเภทเงินเดือนซึ่งมีเหลือ  
อยู่น้อยแล้วก็ย่อมไม่พอจ่าย ในกรณีเช่นนี้ถ้าทางกรมเขียนจดหมาย  
ถึงกระทรวงการคลังให้อนุมัติงบประมาณเพิ่มเติม ทางกระทรวงการคลัง  
คงขัดข้อง แต่อาจยินยอมให้โอนเงินในประเภทค่าใช้จ่ายที่เหลืออยู่มา  
เพิ่มเป็นเงินเดือน (โดยขออนุมัติสภาผู้แทนราษฎร) นอกจากไม่มีเงิน  
ในประเภทใดเหลืออยู่เลย จึงจะพิจารณาอนุญาตให้

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการโอนเงินในงบประมาณซึ่งจะกล่าวโดยย่อ  
ในที่นี้ (จะกล่าวละเอียดภายหลัง) คือถ้าเป็นกรณีโอนเงินรายย่อย  
เช่น เงินการจรรายการหนึ่ง โอนไปเพิ่มให้การจรรายการหนึ่ง ใน  
งบประมาณของกรมเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องขณถึงสภาผู้แทนราษฎร  
ก็โอนได้แต่ต้องให้กระทรวงการคลังอนุมัติเสี่ยก่อน ถ้าเป็นกรณีโอนเงิน

รายใหญ่ เช่น เงินเดือนของกรมหนึ่งโอนย้ายไปจ่ายให้ยกกรมหนึ่ง  
หรือในกรม ๆ เดียวกันแต่โอนเงินในประเภทเงินเดือนไปเข้าเป็นประเภท  
ค่าใช้สอยเช่นนี้ กระทรวงการคลังก่อนเมื่ทำให้ไม่ได้ต้องให้สภาผู้แทน  
ราษฎรอนุมัติ คือออกเป็นกฎหมายเรียกว่า พ.ร.บ. โอนเงินในงบ  
ประมาณ

### ข้อ ๕ ข้อสังเกตต่างๆ

ข้อก่อน ๆ ที่เราได้ศึกษามาแล้วนั้น เป็นแต่เพียงการอ่านตัวบท  
กฎหมายให้เข้าใจ และเป็นการศึกษาคุณถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ กัน  
โดยมาก การศึกษาในชั้นมหาวิทยาลัยไม่ควรจะจำกัดอยู่เพียงเท่านั้น  
เราควรจะใช้วิจารณ์คุณพิจารณาเห็นว่า ตัวบทและวิธีปฏิบัติซึ่งเรา  
ได้ศึกษามานี้หนึ่หรือไม่ว่างใด และถ้ามีอะไรบกพร่องอยู่ควรจะ  
แก้ไขอย่างไร ฉะนั้น ในข้อสุดท้ายของบทนี้จะได้บรรยายความเห็น  
ส่วนตัวของผู้สอน ซึ่งอาจารย์สอนหรือนักศึกษาอาจจะไม่เห็นด้วยกับ  
ได้ ใครจะผิดถูกย่อมแล้วแต่เหตุผล ข้อสังเกตเหล่านี้จะเป็นตอน ๆ  
ไป ตอนแรกทีเดียวจะกล่าวถึงวิธีการเตรียมงบประมาณวิธีใหม่  
ที่รัฐบาลไทยจะใช้สำหรับงบประมาณประจำปี ๒๔๘๗ นี้

### ตอนที่ ๑ วิธีเตรียมงบประมาณวิธีใหม่

ตามวิธีเก่าที่ได้อธิบายมาแล้วหลวงงานศึกษาคงจะเข้าใจแล้ว  
ว่ากรมบัญชีกลางมีหน้าที่ออกหนังสือเวียนถึงกระทรวงทบวงกรมต่างๆ



ขอให้แจ้งยอดเงินได้เงินจ่ายทั้งหมดมาให้ เมื่อกรมบัญชีกลางรวบรวม  
ตัวเลขได้แล้วก็เสนอต่อคณะกรรมการของคณะรัฐมนตรี (ผ่านปลัด  
กระทรวงและรัฐมนตรีว่าการคลัง) เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จ  
แล้วก็เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง

ตามวิธีใหม่นี้ตอนที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภาที่ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงจาก  
หลักเดิม มีเปลี่ยนแปลงแต่ในชั้นบริหาร วิธีปฏิบัติชั้นแรกก็คือ กรม  
บัญชีกลางเป็นผู้ออกจดหมายเวียนแจ้งให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ  
รวบรวมตัวเลข ในด้านรายได้ทั้งหมดที่ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง ในด้าน  
รายจ่ายสามัญ รายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน และรายจ่ายวิสามัญลงทุน  
ในส่วนที่ผูกพันค่าเบ็ดเสร็จแต่เดิม ให้เสนอกรมบัญชีกลางเพื่อเสนอ  
คณะกรรมการของคณะรัฐมนตรีผ่านกระทรวงการคลังเช่นเดียวกับวิธี  
เดิม ส่วนรายจ่ายวิสามัญลงทุนรายใหม่ ๆ ที่ยังไม่ผูกพันนั้นไม่ต้องส่ง  
ให้กรมบัญชีกลางอย่างแต่ก่อน ให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่งไปยัง  
สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ และเพียงแต่ส่งดำเนินไปยังกระทรวงการคลัง  
(คือกรมบัญชีกลาง) ข้อที่ผิดกับวิธีเดิมนั่นก็คือว่าเราแยกการพิจารณา  
ด้านรายจ่ายวิสามัญลงทุนที่ผูกพันแต่เดิมกับที่ยังไม่ได้ผูกพัน

ตามวิธีใหม่นี้ เมื่อกรมบัญชีกลางรับยอดประมาณรายได้และ  
ยอดรายจ่ายทั้ง ๓ ประเภท คือ สามัญ วิสามัญไม่ลงทุน กับวิสามัญ  
ลงทุนที่ผูกพันกระทรวงการคลังแล้ว ก็นำมาคำนวณเปรียบเทียบกัน  
โดยตรรกะตรรกะว่า รายจ่ายที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ขอมาน่าจะ  
เหมาะสมหรือไม่ ถ้ามีข้อสงสัยก็เรียกเจ้าหน้าที่ของแต่ละกระทรวงมา  
ปรึกษาและสอบสวนหลักฐาน เมื่อรวบรวมเสร็จแล้วก็เสนอต่อคณะ

กรรมการพิจารณางบประมาณของคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการจะ  
พิจารณาตัดทอนรายจ่ายเท่าที่จะเห็นสมควร ครั้นแล้วนายอดิศวเดช  
ทรงรายได้รายจ่ายเดือนต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อถึงชนนแดง คณะ  
รัฐมนตรีกรดูแลความเงินอยู่เท่าใด สันมุติว่ารายได้ทั้งหมดจะมีถึง  
๕,๕๐๐ ล้านบาท และรายจ่ายที่กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเป็นเงิน ๕,๐๐๐  
ล้านบาท ก็หมายความว่าเงินเหลืออยู่สำหรับงบประมาณ ๕๐๐ ล้านบาท  
คณะรัฐมนตรีอาจจะซักถามกระทรวงการคลังว่า นอกจาก ๕๐๐ ล้านบาท  
ที่เหลือจากรายได้นั้นแล้ว ยังจะมีรายรับอื่น ๆ อีกบ้างไหม เช่น  
ได้จากการขายโรงงานให้เอกชน หรือมีเงินคงคลังเหลือที่จะนำมาสมทบ  
เขาด้วยกัน หรือมีเงินก้อน ๆ อีกไหม ถ้าไม่มีก็หมายความว่าแต่  
เพียง ๕๐๐ ล้านบาทที่เหลือเท่านั้น ถ้าสันมุติว่าหาเงินมาสมทบได้ประมาณ  
๒๐๐ ล้านบาท ก็แปลว่าเงินเหลือจากรายได้ ๕๐๐ ล้านบาท และเงินสมทบ  
อีก ๒๐๐ ล้านบาท รวมเป็นเงินที่จะลงทุนทั้งสิ้น ๗๐๐ ล้านบาท สภาเศรษฐกิจ  
แห่งชาติจะรับทราบในเงินรายนแดงก็นำมาพิจารณาว่ากระทรวงทบวง  
กรมต่าง ๆ จะต้องการใช้เงินในการลงทุนรายใหม่ ๆ สักเท่าไร สันมุติ  
ว่าเงินที่กระทรวงทบวงกรมต่างๆ ขอมาเมื่อรวมกันเขาแล้วมีประมาณ  
๒,๕๐๐ ล้านบาท แต่เงินที่จะจ่ายให้ได้เพียง ๗๐๐ ล้านบาท เท่านั้น เมื่อเป็น  
เช่นนั้นสภาเศรษฐกิจก็จำเป็นต้องคัดรายจ่ายที่ขอมา ๒,๕๐๐ ล้านบาท ให้  
เหลือ ๗๐๐ ล้านบาท การพิจารณาตัดรายจ่ายประเภทสำคัญนี้ ได้เปลี่ยน  
มาเป็นหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจ ไม่ใช่คณะกรรมการพิจารณางบ  
ประมาณของคณะรัฐมนตรีอย่างเช่นเดิม

วิธีพิจารณางบประมาณแบบใหม่นี้ ผู้บรรยายรู้สึกว่าจะดีกว่าวิธีเก่าหลายประการ เพราะเหตุต่อไปนี้ :-

๑. ต่สภาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นทบวงการเมืองที่เหมาะสมในการพิจารณา นโยบายเศรษฐกิจดีกว่าคณะกรรมการพิจารณางบประมาณของคณะรัฐมนตรี เพราะสภาเศรษฐกิจ ฯ มีบทบาทพิจารณาปัญหาเศรษฐกิจของชาติอยู่เป็นกิจวัตรแต่ด้วย่อมจะกำหนดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนต่าง ๆ ได้ดี ในเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องตัดค่าของจ่ายจำนวนมากให้เหมาะสมกับเงินที่มีอยู่จำนวนจำกัด

๒. เป็นการตอบปัญหาและป้องกันกรทุ้มถ้อยในคณะกรรมการของคณะรัฐมนตรี เป็นการส่งวนเงดาได้ดี เพราะเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมการพิจารณาเป็นเรื่องราวหรือเห็นได้ชัด ๆ ว่าจะต้องทำเน

อย่างไรก็ดี ตามที่คาดกันว่าวิธีใหม่จะมีผลดีมประโยชน์ เมื่อปฏิบัติเข้าจริง ๆ บางทีอาจจะมิชอบกพร่องปรากฏชนบางกอาจเป็นได้ นักศึกษาควรจะติดตามคอยสังเกตค่อไป และถ้าปรากฏชอบกพร่องชนทางราชการก็ควรจะคิดริแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่อไปอีก

### ตอนที่ ๒ เจ้าหน้าที่พิจารณางบประมาณ

ทุกอนนในประเทศเราเจ้าหน้าที่พิจารณางบประมาณคือองงบประมาณในกรมบัญชีกลาง เป็นผู้พิจารณารายจ่ายของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่วนด้านรายได้ต่าง ๆ นั้นเป็นหน้าที่ของกองด้วรวจรายได้ของกรมบัญชีกลาง ทงรายได้รายจ่ายนักรวมจุดเดยวกันอยุ่ที่ชบคกรมบัญชีกลาง จากชบคกรมบัญชีกลางกชนปลดตกระทรวง ค่อจาก

ปลัดกระทรวงการคลัง คือจากรัฐมนตรีคลัง  
 กรมการ และต่อจากคณะกรรมการคลังคณะ  
 ผู้ทบทวนพิจารณาทุกข้อของร่างพระราชบัญญัติและงบประมาณ  
 แต่เดิมนั้นได้เพิ่มสภาเศรษฐกิจแห่งชาติให้เป็นผู้พิจารณาอีกหน่วยหนึ่ง  
 ในชั้นพิจารณาของฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ดีเรื่องงบประมาณนั้น ผู้  
 หมายที่รับผิดชอบมากที่สุดคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่  
 งานเตรียมงบประมาณนั้นได้กระจายกันออกไปอย่างที่ได้ว่าไว้ รัฐมนตรี  
 คลังอาจมีความคิดเห็นในทางนโยบายไม่ตรงกับกรมการผู้อื่นในคณะ  
 กรรมการของคณะรัฐมนตรีก็เป็นได้ ถ้าเป็นเช่นนั้นนายกรัฐมนตรีและ  
 คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีย่อมเป็นผู้วินิจฉัยเด็ดขาด หากว่ารัฐมนตรี  
 ว่าการคลังกับนายกรัฐมนตรีมีความคิดเห็นขัดกันนโยบายงบประมาณ  
 นายกรัฐมนตรีย่อมมีอำนาจเหนือรัฐมนตรีว่าการคลังเพราะเป็นหัวหน้า  
 รัฐบาล แต่ตามปกติรัฐมนตรีว่าการคลังมักแก้ไขนโยบายของตนให้  
 เป็นไปตามนโยบายของนายกรัฐมนตรี และในทำนองเดียวกัน นาย  
 รัฐมนตรีมักเชื่อฟังความคิดเห็นของรัฐมนตรีว่าการคลังด้วย เป็นเรื่อง  
 ของการระดมมรดกโดยให้เกื้อกันและกัน ถ้าเป็นเรื่องที่ไม่อ่อนไหวกันไม่ได้  
 ก็เป็นเรื่องที่ทำให้ดวงบวกลบอยู่ยาก แต่เคราะห์ดีเรื่องชนิดนั้นมักจะ  
 เกิดขึ้น

ในประเทศอังกฤษแต่ดั้งเดิมมาเขาถือว่า นายกรัฐมนตรีนั้น  
 นอกจากจะเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีแล้วยังเป็นผู้ควบคุมนโยบายการ  
 คลังด้วย จึงมีชื่อตำแหน่งเรียกว่า "First Lord of the Treasury"  
 แต่ตามปกติ นายกรัฐมนตรีก็ไม่ไปก้าวทำหน้าที่ของรัฐมนตรีคลัง  
 (Chancellor of the Exchequer)

ผู้ทำหน้าที่รวบรวมตัวเลขงบประมาณรายได้รายจ่ายในชั้นแรก  
ของอังกฤษ เป็นแต่เพียงหัวหน้าแผนกเท่านั้น หัวหน้าที่แต่เพียงรวบรวม  
ตัวเลขทุกของอื่นในกระทรวงการคลังหรือกระทรวงอื่น ๆ เสนอมาให้  
เจ้าหน้าทำได้เช่นนั้น เพราะว่าการพิจารณางบประมาณขึ้นบริหารใน  
อังกฤษเป็นการทำกันอยู่ทุกขณะ ไม่ใช่เริ่มเมื่อเดือนมิถุนายน แล้วได้  
กันไปจนถึงเดือนพฤศจิกายนของเรา ในราชการอังกฤษมีการ  
พิจารณางานแผ่นดินอยู่ตลอดเวลา และเมื่อมีแผนงานเกิดขึ้นกระทรวง  
ทบวงกรมผู้เป็นเจ้าหน้าที่ในงานนั้น ก็ประมาณการเงินที่จะต้องจ่ายทำ  
ความตกลงกับกระทรวงการคลังไว้ สำหรับตั้งงบประมาณในคราวต่อไป  
เมื่อมีการตกลงกันอยู่เสมอแล้วพอถึงเวลารวบรวมตัวเลขเข้าจริง ๆ  
หน้าทำการพิจารณาเวลารวบรวมตัวเลขงบประมาณก็ไม่ค่อยมีอะไรทำ  
มากนัก วิชของอังกฤษเป็นวิชประหยัดเวลามากกว่าของเราและไม่ค่อย  
พิจารณากันอย่างคร่ำเคร่งในเวลาจำกัด

ในประเทศอเมริกาแต่เดิมมา เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณารวมงบประมาณ  
แผ่นดินก็อยู่ในกระทรวงการคลังเหมือนกัน ต่อมาในปี  
ค.ศ. ๑๙๒๕ ได้เปลี่ยนไปตั้งสำนักงานพิจารณางบประมาณต่างหาก  
แยกออกจากกระทรวง เรียกว่า "Budget Bureau" ไปขึ้นอยู่กับสำนัก  
งานประธานาธิบดี การที่ไปขึ้นอยู่กับสำนักงานประธานาธิบดีเช่นกรม  
เหตุผลอยู่ว่า นโยบายงบประมาณเป็นนโยบายการเมืองที่สำคัญ  
ควรให้ประธานาธิบดีเป็นผู้ตัดสินใจแต่แรกเริ่มเดยทีเดียว นับว่าเป็นวิช  
ปฏิบัติที่คล้ายกัน.

หนึ่ง ในประเทศไทยการพิจารณาว่าควรจะทำอะไรในรอบปี  
 หนึ่ง ๆ นั้น ปกติกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ใ้ไปแย่งขอเงินงบประมาณ  
 กันในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณางบประมาณของคณะรัฐมนตรี  
 การพิจารณาย่อมจะทำได้ โดยรอบคอบยาก เฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการ  
 เศรษฐกิจและการเงินของเรา ย่อมจะไม่ประสานกันได้ดีเท่ากับวิชาการ  
 ของอังกฤษหรืออเมริกา การที่เราใช้วิธีใหม่โดยเรางบประมาณลงทุน  
 ปล่อยให้สภาเศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณานั้น อาจเป็นก้าวแรกที่จะนำไป  
 สู่อการประสานนโยบายเศรษฐกิจและการเงินในขั้นต่อไป ขั้นต่อไปคือ  
เรามีคณะกรรมการดำเนินการทำผังเศรษฐกิจของชาติ คือเป็นคณะ  
กรรมการที่จะพิจารณาแผนการลงทุนของกระทรวงต่าง ๆ ว่าควรจะได้  
รับงบประมาณเป็นระยะยาวเพียงไร เจตนาเป็นระยะแรกเริ่มทำงานของ  
 คณะกรรมการผังลงทุน ถ้าคณะกรรมการปฏิบัติงานเสร็จเมื่อใดก็  
 เท่ากับเป็นก้าวที่สอง ที่จะนำไปสู่การประสานนโยบายเศรษฐกิจและ  
 การเงินเข้าด้วยกันให้สนิทยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามกระบวนงบประมาณของ  
 เรานี้ จำต้องมีการคิดเปลี่ยนแปลงแก้ไขกันต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าจะบรรลุถึง  
 วัตถุประสงค์ซึ่งเหมาะแก่สถานการณ์ในประเทศเรา

### ตอนที่ ๓ วิธีการพิจารณางบประมาณ

เท่าที่ได้บรรยายวิธีการพิจารณางบประมาณครั้งแล้ว ๆ มานาน  
 ได้บรรยายหนักไปในทางควมทกฏหมายเสียเป็นส่วนมาก พ.ร.บ. วิธี  
 การงบประมาณระบุไว้แต่เพียงว่าจะเสนอไปในรอบไหน ใครเป็นผู้เสนอ  
 และจะต้องเสนอเมื่อใด นอกจากนั้นกรมขอรับงบของการประชุมสภา  
 ผู้แทนราษฎรและบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเรื่องของระเบียบ

วิธีปฏิบัติมากกว่า ไม่ได้วางรูปว่าจะพิจารณาเรื่องอะไรแน่จึงจะ  
 เหมาะสม ดังทงโลกเป็นหน้าที่ของผู้ทางประมาณ คือ ขบคิดกรม  
 บัญชีต่าง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คณะกรรมการของคณะ  
 รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และสุดท้ายสภาผู้แทนราษฎร ส่วนประเด็น  
 ด้านเศรษฐกิจในการพิจารณางบประมาณนั้นไม่ได้มอบบัญญัติเอาไว้  
 กิ่งในประเทศที่เจริญแล้วก็เช่นกัน ไม่ได้มอบบัญญัติที่แน่นอน จะมี  
 กแต่เป็นธรรมเนียมหรือขออนุญาตอุปฐกตต่อ ๆ กันมาเท่านั้น เบื้องค  
 นิยมตกลงกันว่ารัฐมนตรีจะทำได้ไม่ทำได้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วเข  
 มักทำกัน ถ้าไม่ทำก็ดูจะไม่เหมาะนัก

เนื่องจากงบประมาณเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเศรษฐกิจ เรา  
 จึงควรจะมีการพิจารณาวางแบบไปในแง่ของการเศรษฐกิจด้วย แต่ที่  
 ระบุไว้ในกฎหมาย เช่น ให้รัฐมนตรีพิจารณาในแง่เศรษฐกิจอย่าง  
 อย่างน้อยยอมทำไม่ได้ เป็นเรื่องของนโยบายเป็นเรื่อง ๆ ไป

ในประเทศอเมริกา การพิจารณางบประมาณเป็นหน้าที่ของ  
 สำนักงานงบประมาณซึ่งขึ้นอยู่กับสำนักงานประธานาธิบดี (เทียบได้  
 กับสำนักนายกรัฐมนตรีของเรา) เป็นผู้รวบรวมเสนอให้ประธานาธิบดี  
 พร้อมด้วยคณะรัฐมนตรีวินิจฉัย เสร็จแล้วประธานาธิบดีจะเป็นผู้เสนอ  
 ร่างกฎหมายงบประมาณไปยังรัฐสภา คือสภาผู้แทนราษฎรและสภาสูง  
 แต่ในเวลาที่เกิดเรื่องร่างกฎหมายงบประมาณในอเมริกานั้น ประ  
 ชานาธิบดีไม่ได้เข้าไปยุ่งในสภาอย่างของอังกฤษหรือไทย เพราะระบอบ  
 ปกครองอเมริกาแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติเด็ดขาด ประธานา  
 ธิบัตินี้ไม่ได้เป็นสมาชิกของรัฐสภา จึงต้องอาศัยพวกสมาชิกของพรรคการ

เมืองของตนทั้งในสภาพตั้งและสภาพค่าไปแสดงแทนในรัฐสภา ตามปกติ  
 มีคณะกรรมการกิจการของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาโดยละเอียด แต่การที่  
 ประชาชนคิดจะไปขอยกเงินจำนวนหนึ่งจำนวนหนึ่งมาตัดไม่ได้  
 อาจกระทำได้โดยทางอ้อม คือมีพวกสมาชิกของพรรคของตนทำหน้าที่  
 แทน ส่วนมากประชาชนคิดมีรายงานให้รัฐสภาทราบเต็มยว่า สถานะ  
 เศรษฐกิจของบ้านเมืองเป็นอย่างไรบ้าง รายงานเศรษฐกิจนั้นทำเป็น  
 ประจำและออกก่อนร่างกฎหมายงบประมาณ เพื่อให้สมาชิกรัฐสภา  
 นำเรื่องเศรษฐกิจของชาติมาพิจารณาประกอบกับกฎหมายงบประมาณ  
 พร้อม ๆ กันไป การที่ต้องพิจารณาสองเรื่องควบกัน เพราะงบประมาณ  
 เป็นเรื่องส่วนได้ส่วนเสียของชาติเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ถ้าเศรษฐกิจ  
 ก็พิจารณาเรื่องงบประมาณไปในรูปหนึ่ง ถ้าเศรษฐกิจตกต่ำพิจารณา  
 งบประมาณไปในอีกรูปหนึ่ง ฉะนั้น จึงนับว่าเรื่องของเศรษฐกิจเป็น  
 การกำหนดงบประมาณให้แปรรูปไปได้ต่าง ๆ เขาจึงรวมพิจารณาควบ  
 กันไปพร้อม ๆ กัน ทั้งสองเรื่องนั้นก็ไปบรรจุบทในรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภา  
 เป็นผู้ชี้ขาด ในวิธีการงบประมาณของประเทศไทยมิได้มีการพิจารณา  
 สัมพันธ์ระหว่างงบประมาณกับเศรษฐกิจเช่นเวลานี้โดยตรงทีเดียว

ในประเทศอังกฤษคงได้บรรยายแล้วว่า ผู้ทำหน้าที่รวบรวม  
 ตัวเลขก็เป็นแต่เพียงหัวหน้าแผนกในกระทรวงการคลัง และได้อธิบาย  
 แล้วว่าทำไมจึงใช้หัวหน้าแผนก เพราะแผนกต่าง ๆ ได้ตกลงกันได้  
 เรียบร้อยแล้ว จึงพิจารณากันได้ง่ายแต่ก็เสนอนายกรัฐมนตรี  
 ที่เดียว แต่ในการนำเสนอขอเงินก้อนหนึ่งจะเสนอรัฐสภา ผู้อ่านหนังสือ  
 พิมพ์ในอังกฤษจะสังเกตเห็นได้ว่า ไม่ใช่เฉพาะหน่วยราชการและรัฐสภา



๒๖๓  
 เทานทคนตว ประชาชนทั้งประเทศคนตวไปหมด เพราะเหตุความเป็น  
 ขรรวมเนยมของประเศอังกฤษ คชเมษมการพิจารณางบประมาณที่ไร  
 กจะตองมีการเปลี่ยนแปลงภาษาอักษรดวยเด่มอ เพราะรายได้รายจ่าย  
 ของรัฐบาดไม่ได้ตายคว มเพิ่มมตตได้ ฉะนน เขาจตตภาษาหรือเพิ่ม  
 ภาษตามไปดวย และถอว่าการเปลี่ยนแปลงภาษาอักษรนเบนการ  
 ปรจาบ นอกเขตพิจารณางบประมาณเด่มกจะพยายามไม่ให้มีการ  
 เปลี่ยนแปลงภาษาอักษร ได้เคยมีชาวแฉว ๆ สำหรับประเทศไทยว่า

รัฐบาดดำริจะกระทำการศึกษาภาษาอักษรพร้อมกบงบประมาณ

ปรจาบเหมอนกนแต่ขณะนยมได้ปฏบต ชาวเขาเห็นดวยฉวบหนึ่งๆ

ควพิจารณาภาษาอักษรเพียงหนึ่งเดียวไม่ควรทำหลาย ๆ หน ถ้าเราจะ

พิจารณารายจ่ายก็ควพิจารณารายได้ดวย อย่าเข้าใจผิดว่าพิจารณา

งบประมาณของไทยนหมได้มการพิจารณารายได้เสียเดียว เรื่องภาษา

อักษรของเราศึกษาพิจารณาด้วยเหมอนกน แต่เบนการประมาณเพียง

ครวๆ ไร่เท่านั้น และอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงภาษาอักษรเมื่อใดก็ได้

ในระหว่างนี้ สรปความว่าตามวิชาการศึกษาของไทยเรถอหดก Unity คือ

หตกบประมาณเบนอนหนึ่งอันเดียวกนเหมอนกน (บหนึ่งพยายาม

ใหม่งบประมาณเพียง ๑ ฉบับ) แต่ยังไม่เบนอนหนึ่งอันเดียวกนในเรื่อง

ภาษาอักษร หรือจะถาวถกนยหนึ่ง การพิจารณางบประมาณของไทย

เรานักไปไนแ่ง Budget Policy คือนโยบายงบประมาณแต่อย่างเดียว

ส่วนวิชาการของอังกฤษนพิจารณา Fiscal Policy คือนโยบายภาษ

อักษรรวมไปกบ Budget Policy คือเนื่องรวมกนไปแยกไม่ได้

การทราฐฎหรือประชาชนองักฤษคนคัวในวาระก่อนพิจารณา  
งบประมาณเนั้น จะเห็นได้จากหน้าหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ปรากฏว่ามี  
จดหมายบ้าง บทนำของนักเศรษฐกิจแะราชฎรฐาัมยบ้าง แะถึงความ  
คิดเห็นของคณเป็นเชิงเด้นอัฐมนครคตง พอเป็นทางพิจารณาว่าควร  
จะทำเป็นรูปนรูปน และเขียนหนังสือโดยตรงถงรัฐมนครคตงเดยกม  
พวกเหตวนรวมกันเขาคตย ๆ กบตงคณเป็นทปรกษาของวัฐมนครคตง  
คือเขียนหนังสือหรือบทควมต่าง ๆ เป็นเชิงแนะนำว่าควรจะทำอย่งไร  
วัฐมนครจะฟังหรือไม่ฟังก็ได้ แต่คัมขรรคมาเมื่อได้ยินได้ฟังบ่อย ๆ เข้า  
ก็เป็นการเด้นดคตงเหมือนกัน ทำใหวัฐมนครทราฐฎวราชฎรฐาัมย  
เรื่องอะไรอย่งใดบ้าง แต่เรื่องที่จะทำตามหรือไม่เนนนักแะวัฐมนคร  
ตามปกคิรวัฐมนครคตงก็ไม่ใช้จะนั่งนงคตยแต่ฟังควมเห็นทมิญเด้นอให้  
แทนน มักจะปรกษาทหรือกับผู้เชี่ยวชาญทคตงชนเป็นผูปรกษาคด้วย

อนง ก่อนที่จะประกาศร่าง พ.ร.บ. งบประมาณออกมามันน วัฐ-  
บาดกทำหน้าทรายงานสถานการณทางเศรษฐกิจ โดยการพิมพ์หนังสือ  
ที่เรียกว่า ส้มตขาว (White Papers) (เป็นประเพณขององักฤษเมื่อ  
มีการแก้ไขกฎหมายเรื่องอะไร วัฐบาดมักแะแสดงนโยบายเกรินให้  
ราชฎรฐาัมยในส้มตขาวตงหน้า เพื่อให้ได้มีโอกาสฟังควมคิดเห็น  
มติมหาชนเป็นประโยชน์ในทางวินิจฉัย) ถ้าหรับการพิจารณา  
งบประมาณนมส้มตขาวทชคคเป็นขรรคเนนยมอยู่ เพื่อช่วยให้พิจารณาได้  
คชนตงน คอ:—

๓. รายงานสถานการณเศรษฐกิจประจำบของประเทศ (Economic Survey)

๒. รายงานกระแสเงินได้เงินจ่ายของมวลชน (National Income and Expenditure)

นอกจากนี้ถ้าได้มีปัญหาเศรษฐกิจเรื่องใดเป็นพิเศษ เขาก็มักจะทำสมุดขานมาโฆษณาเบ็ดเตล็ดด้วย เช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๕๗ เขาก็มีความยากลำบากในเรื่องเชอเพตง เขาก็แต่งตัวเดจเกี่ยวกับเชอเพตงให้ราษฎรเห็นเพื่อประโยชน์ต่อการพิจารณาด้วย รายงานอีกอย่างหนึ่งก็คือการรายงานบัญชีงบประมาณสำหรับบทแล้ว แสดงว่าตามงบประมาณบทแล้ว รัฐบาลได้ใช้จ่ายไปเท่าไร และได้รับเข้ามาเท่าไร เรื่องเหล่านี้เมื่อแสดงออกมาก็เท่ากับช่วยให้ราษฎรถกเถียงกันไปได้ และแสดงมติมหาชนให้เห็นได้ชัดเจน นักเศรษฐกิจและนักการค้า ผู้แทนสหภาพกรรมกรก็จะได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนออกมาว่า ในการพิจารณางบประมาณนั้น รัฐบาลควรจะกระทำอย่างไร ราษฎรคนใดบ้างก็จะได้มีโอกาสทราบความเห็นของพวกเขาทั่วๆ ไปว่าเป็นอย่างไร

เมื่อถึงกำหนดวันแสดงงบประมาณ ราษฎรก็จะเดินขบวนประท้วงต่อสภา เรื่องรายจ่ายของแต่ละกระทรวงนั้นไม่ถือว่าเป็นความลับ เช่น เรื่องกระทรวงไหนเสร็จก่อนก็แสดงก่อน ส่วนด้านรายได้ถือว่าเป็นความลับ เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากร วันทีแสดงงบประมาณเกี่ยวกับรายได้ถือว่าเป็นวันสำคัญวันหนึ่งเหมือนกัน เรียกว่า Budget Day ในวันนี้ราษฎรคนใดจะต้องเป็นผู้แสดงนับเป็นชั่วโมงๆ ถ้าครบหมดก็จะใช้ในการแสดง ก็คือ เริ่มแสดงสถานการณ์เศรษฐกิจทั่วๆ ไปให้ฟังก่อนว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง คล้ายๆ กับเป็น

การเกริ่นเรื่องท้อ ๆ ไป ถัดมากพูดถึงเรื่องงบประมาณเกินกว่าที่  
ปฏิบัติได้ผลอย่างไร เมื่อแสดงเรื่องงบประมาณถกของบใหม่ (ตอน  
สำคัญ) ว่าจะทำอย่างนั้นอย่างไร เช่น แสดงความคิดเห็นว่าจะต้อง  
การใช้จ่ายอย่างนั้นแล้วแต่ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขภาษ้อกรแล้ว  
จะมีผลอย่างไร ถ้ารายได้ต่ำกว่านั้นจะต้องปรับปรุงเรื่องภาษ้อกรใหม่  
หรือว่ารายจ่ายสมควรพยายามทำให้ต่ำลงอะไรทำนองนั้นเป็นต้น ครั้น  
แล้วจึงแสดงโดยละเอียดว่าคนขอเสนอให้สภาอนุมัติการเปลี่ยนแปลง  
ภาษ้อกรอย่างไรบ้าง

เมื่อรัฐมนตรีตงแสดงจบแล้ว สมาชิกสภาภิรมอภิปราย ใน  
การอภิปรายเรื่องงบประมาณหมกมีเรื่องการเมืองเข้าแทรกแซงเสมอ  
ด้วยเหตุนี้ถึงแม้จะเปิดโอกาสให้อภิปรายได้ทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นเรื่อง  
อะไร แต่จำกัดเวลาไว้ไม่ให้เกินเท่าเท่านอน เมื่ออภิปรายทั่วไป  
แล้วจึงพิจารณารายละเอียดในงบประมาณต่อไป ในอังกฤษเริ่มทำ  
งบประมาณกันตั้งแต่เดือนเมษายน แต่มักพิจารณาไม่กี่ยทั้น มัก  
เสร็จในราวปลาย ๆ ๖ คือในราวเดือนกันยายน ถึง ตุลาคม หรืออย่าง  
ช้าที่สุดก็ไม่เกินเดือนพฤศจิกายน แต่เขามักรวมแนมออก พ.ร.บ. จ่าย  
เงินไปพลางก่อนได้

เท่าที่ได้อธิบายมาโดยยวน พอจะสรุปได้ความตง คือ ไม่ว่า  
อังกฤษหรืออเมริกาถก ดังที่เราควรเอาตัวอย่างของเขามาใช้สำหรับ  
เป็นแนวทางพิจารณางบประมาณของเราก็คือ :-

๑. เรื่องภาษ้อกร เราควรเอามาพิจารณารวมกับเรื่องงบ  
ประมาณให้เสร็จเรื่องกันไปเลยทีเดียว

๒. ในการพิจารณางบประมาณนั้น ไม่ควรพิจารณาแต่เพียง  
 รายได้หรือรายจ่ายเท่านั้น ควรนำเอาปัญหาเศรษฐกิจเข้า  
มาวบรวมพิจารณาด้วยจึงจะสมควร

๓. สำหรับประเทศไทยเราถ้าจะมีการพิจารณางบประมาณเพิ่ม  
 เต็ม เรามักพิจารณากันในแง่ของรายจ่ายเป็นส่วนมาก  
 ส่วนของอังกฤษเขามักพิจารณารวมทั้งรายได้และรายจ่าย  
 ด้วย ฉะนั้น เราจึงควรพิจารณาค่ารายได้ด้วย มิฉะนั้น  
 เจ้าหน้าที่การเงินของรัฐบาลจะได้รับความลำบากในการที่  
 จะหาเงินมาสนองความต้องการจ่ายเงินของรัฐบาล.

ผนวกท้ายบทที่ ๒

(ตัวอย่าง)

พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๕๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘

เป็นปีที่ ๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรตั้งงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

๒๕๕๘

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ งบประมาณรายจ่ายดำเนินการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ตั้งจ่ายในยอด ๓,๘๗๘,๗๒๒,๗๒๒ บาท จำแนกดังนี้—

๑.	เงินเบบพระมหากษัตริย์	๒,๓๔๘,๕๑๓ บาท	ค.ย
	ก. เงินใช้จ่ายในพระองค์	๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท	
	ข. เงินพระราชกฤษฎีกา	๓๒,๕,๕๕๓ บาท	
	ค. เงินของภคมนตรี	๗๓๒,๓๐๓ บาท	
	ง. เงินพระบรมวงศานุวงศ์	๕๘๓,๕๕๗ บาท	
๒.	การกู้เงิน	๒๕๓,๕๒๗,๓๕๐ บาท	ค.ย
	ก. เงินกู้ในประเทศ	๒๒๗,๖๓๖,๒๘๕ บาท	
	ข. เงินกู้ต่างประเทศ	๒๖,๒๘๓,๐๘๕ บาท	
๓.	เงินจ่ายตามข้อผูกพัน	๒๖,๐๗๐,๕๐๐ บาท	ค.ย
	ก. เงินส่วนแบ่งค่าดอกเบี้ย	๓๒๐,๐๐๐ บาท	
	ข. เงินส่วนแบ่งอื่นๆ	๕๐๐ บาท	
	ค. เงินเบบหวดและบ้านานู	๓๘,๗๕๐,๐๐๐ บาท	
	ง. เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่งข้าราชการทรบราชการอยู่ในต่างประเทศ	๗,๒๐๐,๐๐๐ บาท	
๔.	เงินสำรองจ่าย	๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท	ค.ย
	ก. สำรองจ่ายในกรณีจำเป็น	๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท	
	ข. สำรองก่อสร้างและซ่อมแซมสถานที่ราชการ	๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท	
๕.	เงินเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ	๕,๖๐๐,๐๐๐ บาท	
๖.	สำนักกคดะรัฐมนตรี	๓๕,๖๓๘,๗๑๘ บาท	ค.ย

## ก. สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

เงินเดือน	๘๓๓,๕๗๐ บาท
-----------	-------------

## ทบวงคณะรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง

## ข. กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง

เงินเดือน	๖๔,๓๗๐ บาท
-----------	------------

ค่าใช้สอย	๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท
-----------	---------------

## ค. กรมตรวจราชการแผ่นดิน

เงินเดือน	๓๓๗,๓๗๐ บาท
-----------	-------------

ค่าใช้สอย	๗๕๐,๐๐๐ บาท
-----------	-------------

การจร	๓๖๐,๐๐๐ บาท
-------	-------------

## ง. กรมประชาสัมพันธ์

เงินเดือน	๕๓๗,๕๐๐ บาท
-----------	-------------

ค่าใช้สอย	๓,๒๗๕,๕๗๒ บาท
-----------	---------------

การจร	๒,๕๕๗,๗๓๗ บาท
-------	---------------

## จ. กรมประมวลราชการแผ่นดิน

เงินเดือน	๓๕๒,๐๐๐ บาท
-----------	-------------

ค่าใช้สอย	๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
-----------	----------------

## ฉ. สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ

เงินเดือน	๒๐๐,๕๖๐ บาท
-----------	-------------

ค่าใช้สอย	๒๖๓,๒๗๐ บาท
-----------	-------------

การจร	๒,๕๗๕,๗๒๕ บาท
-------	---------------



## ทบวงคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร

## ข. กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร

เงินเดือน	๓๒๓,๓๖๐ บาท
ค่าใช้สอย	๒,๒๓๖,๗๖๐ บาท
การจร	๑,๘๓๑,๐๓๓ บาท

## ข. กรมโยธาธิการ

เงินเดือน	๑๗๓,๗๘๐ บาท
ค่าใช้สอย	๓๘๐,๖๔๐ บาท
การจร	๒๖๓,๗๘๐ บาท

## ฅ. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เงินเดือน	๑๔๗,๒๔๐ บาท
ค่าใช้สอย	๗๕,๕๒๐ บาท
การจร	๘๐,๐๐๐ บาท

## ฉ. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

เงินเดือน	๓๓๐,๓๐๐ บาท
ค่าใช้สอย	๑๒,๕๕๐,๒๕๒ บาท

## ฎ. สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

เงินเดือน	๕๓๘,๘๘๐ บาท
ค่าใช้สอย	๖๖๔,๗๖๐ บาท
การจร	๒๓,๖๐๐ บาท

๗. กระทรวงกลาโหม	๕๕๕,๑๐๔,๐๐๐	บาท	คือ
เงินรายจ่ายประจำ	๕๖๒,๒๖๗,๒๐๐	บาท	
การจรรพีเศษ	๒๔,๓๗๖,๘๐๐	บาท	
เงินอุดหนุนต่าง ๆ	๘,๔๖๐,๐๐๐	บาท	
๘. กระทรวงการคลัง	๑๒๗,๖๑๘,๒๑๗	บาท	คือ
ก. สำนักงานปลัดกระทรวง			
เงินเดือน	๓๗๓,๒๘๐	บาท	
ค่าใช้สอย	๓๕๘,๒๘๖	บาท	
การจรร	๘,๗๘๔,๔๓๕	บาท	
ข. กรมธนารักษ์			
เงินเดือน	๒๐๕,๘๐๐	บาท	
ค่าใช้สอย	๕๓๗,๓๘๖	บาท	
การจรร	๓๒,๖๗๐,๘๖๗	บาท	
ค. กรมบัญชีกลาง			
เงินเดือน	๓,๔๔๓,๕๓๖	บาท	
ค่าใช้สอย	๓,๓๗๔,๒๓๐	บาท	
การจรร	๒๖๓,๓๕๐	บาท	
ง. กรมประกันสังคม			
เงินเดือน	๓๐๖,๘๒๐	บาท	
ค่าใช้สอย	๒๐๒,๘๓๐	บาท	
การจรร	๘๐,๐๐๐	บาท	

จ. กรมศุลกากร

เงินเดือน	๓,๗๕๘,๗๘๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๕,๓๖๓,๗๕๐	บาท
การจร	๓,๕๘๐,๐๖๐	บาท

ฉ. กรมสรรพสามิต

เงินเดือน	๒,๓๗๒,๖๖๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๓๕,๓๘๓,๕๓๐	บาท
การจร	๖๐,๕๘๓,๕๖๐	บาท

ช. กรมสรรพากร

เงินเดือน	๓,๕๕๗,๕๐๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๖,๓๗๕,๓๖๘	บาท
การจร	๓,๓๓๗,๓๐๘	บาท

๙. กระทรวงการต่างประเทศ

๑๘,๕๖๕,๕๕๗ บาท ค.ย

สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน	๓,๒๕๓,๒๖๕	บาท
ค่าใช้จ่าย	๘,๕๒๕,๐๕๒	บาท
การจร	๗,๗๘๓,๒๕๓	บาท

๑๐. กระทรวงเกษตร

๗๕,๕๒๓,๕๔๒ บาท ค.ย

ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน	๑๒๗,๗๕๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๕๖๖,๗๕๘	บาท
การจร	๕,๖๘๓,๕๕๓	บาท

## ข. กรรมการสิทธิการกรม

เงินเดือน	๘๓๒,๕๘๐	บาท
ค่าใช้สอย	๓,๒๓๐,๔๘๐	บาท
การจร	๕,๔๐๐,๐๐๐	บาท

## ค. กรรมการข่าว

เงินเดือน	๔๙๒,๒๔๐	บาท
ค่าใช้สอย	๓,๓๐๕,๐๐๐	บาท
การจร	๖,๓๐๐,๐๐๐	บาท

## ง. กรมประมง

เงินเดือน	๓๓๒,๘๕๐	บาท
ค่าใช้สอย	๕๐๘,๒๒๐	บาท
การจร	๓,๒๓๐,๐๐๐	บาท

## จ. กรมปศุสัตว์

เงินเดือน	๓,๒๘๗,๒๐๐	บาท
ค่าใช้สอย	๔,๐๘๒,๔๒๐	บาท
การจร	๖,๒๕๐,๐๐๐	บาท

## ฉ. กรมชลประทาน

เงินเดือน	๖๓๓,๕๖๐	บาท
ค่าใช้สอย	๖,๒๒๐,๒๗๓	บาท
การจร	๓๘,๐๐๐,๐๐๐	บาท

## ช. กรมป่าไม้

เงินเดือน	๓,๖๕๐,๐๕๐	บาท
ค่าใช้สอย	๓,๘๕๕,๓๘๐	บาท

ข. กรมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เงินเดือน	๓๕๘,๓๕๐	บาท
ค่าใช้สอย	๘๓๕,๘๕๐	บาท
การจร	๕,๒๘๕,๐๐๐	บาท

๑๑. กระทรวงคมนาคม ๔๓,๕๑๘,๘๖๓ บาท คช

ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน	๓๓๖,๘๕๐	บาท
ค่าใช้สอย	๒,๗๓๗,๖๒๖	บาท

ข. กรมการขนส่ง

เงินเดือน	๓๐๕,๗๕๐	บาท
ค่าใช้สอย	๓,๘๘๐,๔๕๖	บาท
การจร	๘,๖๒๐,๐๗๕	บาท

ค. กรมเจ้าท่า

เงินเดือน	๔๖๘,๐๘๐	บาท
ค่าใช้สอย	๓๒๕,๖๓๘	บาท
การจร	๓๓๐,๐๐๐	บาท

ง. กรมทางหลวงแผ่นดิน

เงินเดือน	๔๘๓,๖๘๐	บาท
ค่าใช้สอย	๘,๗๖๒,๒๕๐	บาท
การจร	๓๐๐,๐๐๐	บาท

จ. กรมไปรษณีย์โทรเลข

เงินเดือน	๓,๐๕๒,๕๐๐	บาท
-----------	-----------	-----

	ค่าใช้จ่าย	๓๒,๗๗๒,๗๘๗	บาท
	การจร	๓,๐๐๐,๐๐๐	บาท
๑๒.	กระทรวงมหาดไทย	๓๗๖,๗๑๗,๔๑๐	บาท <sup>๕</sup> คือ
	ก. สำนักงานปลัดกระทรวง		
	เงินเดือน	๓,๐๖๗,๒๒๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๕๕๓,๓๗๐	บาท
	การจร	๓๕,๓๐๐,๐๐๐	บาท
	ข. กรมตำรวจ		
	เงินเดือน	๓๐,๕๐๕,๐๖๗	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๗๒,๓๗๐,๖๓๕	บาท
	การจร	๗๖,๐๘๒,๕๓๗	บาท
	ค. กรมที่ดิน		
	เงินเดือน	๓,๖๓๘,๐๓๒	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๓,๐๒๓,๓๕๕	บาท
	การจร	๒,๓๕๘,๒๐๕	บาท
	ง. กรมประชาสัมพันธ์		
	เงินเดือน	๓๘๓,๘๐๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๒,๖๓๓,๒๐๐	บาท
	การจร	๓๘,๘๕๓,๘๖๒	บาท
	จ. กรมป้องกันสาธารณภัย		
	เงินเดือน	๓๕๒,๐๒๐	บาท

ค่าใช้จ่าย	๗๘,๕๖๐	บาท
การจร	๓๓,๖๐๐	บาท

ฉ. กรมมหาดไทย

เงินเดือน	๖,๕๖๖,๒๒๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๖๒,๓๒๓,๕๕๖	บาท
การจร	๑๖,๐๓๓,๕๓๕	บาท
เงินดั่งเดิมเทศบาด	๗๕๒,๖๘๕	บาท

ช. กรมโยธาเทศบาล

เงินเดือน	๘๘๘,๕๒๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๒๘,๔๗๘,๖๓๐	บาท
การจร	๓๒,๕๓๓,๖๗๒	บาท

ซ. กรมราชทัณฑ์

เงินเดือน	๓,๕๖๔,๘๒๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๓๔,๓๖๐,๓๗๔	บาท
การจร	๒,๖๐๐,๐๐๐	บาท

ณ. กรมอัยการ

เงินเดือน	๓,๓๕๘,๐๐๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๒,๒๘๐,๕๕๕	บาท
การจร	๓๕๒,๐๐๐	บาท

๑๓. กระทรวงยุติธรรม ๗,๖๕๕,๓๗๒ บาท คข

ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน	๒๓๗,๒๐๐	บาท
-----------	---------	-----

	ค่าใช้จ่าย	๒๒๕,๙๖๒	บาท
ข. ตุลาการ			
	เงินเดือน	๓,๖๓๘,๒๕๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๓,๙๕๖,๕๗๐	บาท
	การจร	๓,๒๙๖,๕๐๐	บาท
๑๔. กระทรวงวัฒนธรรม		๑๘,๒๕๕,๑๐๕	บาท ค.ค.
ก. สำนักงานปลัดกระทรวง			
	เงินเดือน	๗๘,๙๖๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๓๓๐,๘๘๐	บาท
ข. กรมการวัฒนธรรม			
	เงินเดือน	๖๘,๒๘๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๗๕,๗๐๐	บาท
ค. กรมการศาสนา			
	เงินเดือน	๘๓,๗๐๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๓๒,๕๓๕,๐๘๘	บาท
	การจร	๓,๗๒๕,๖๒๕	บาท
ง. กรมศิลปากร			
	เงินเดือน	๕๕๙,๗๒๐	บาท
	ค่าใช้จ่าย	๕๓๓,๓๕๖	บาท
	การจร	๙๐,๐๐๐	บาท



๑๕. กระทรวงศึกษาธิการ ๒๕๐,๕๓๕,๒๗๑ บาท ค.ย

ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน	๒,๕๔๐,๐๔๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๘,๒๔๒,๙๐๘	บาท
การจวร	๓,๘๐๓,๐๐๐	บาท

ข. กรมพลศึกษา

เงินเดือน	๒๓๖,๗๒๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๒,๓๓๘,๓๗๙	บาท
การจวร	๓,๐๐๐,๐๐๐	บาท

ค. กรมมหาวิทยาลัย

เงินเดือน	๓,๕๓๖,๖๐๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๓,๙๓๓,๙๕๓	บาท
การจวร	๘,๒๕๐,๐๐๐	บาท

ง. กรมวิชาการ

เงินเดือน	๓๖๓,๙๘๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๖๘,๗๓๒	บาท
การจวร	๒๓๕,๐๐๐	บาท

จ. กรมวิสามัญศึกษา

เงินเดือน	๘,๐๘๖,๐๘๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๕๙,๒๘๓,๘๕๐	บาท
การจวร	๒๓,๐๐๒,๐๗๐	บาท

## ณ. กรมสามัญศึกษา

เงินเดือน	๕๖,๓๖๘,๒๕๕	บาท
ค่าใช้จ่าย	๒๗,๐๐๖,๐๓๗	บาท
การจร	๒๕,๕๕๘,๗๕๕	บาท

## ช. กรมอาชีวศึกษา

เงินเดือน	๓,๓๗๕,๕๕๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๓๐,๕๖๕,๕๓๕	บาท
การจร	๓๖,๗๒๖,๐๐๐	บาท

## ๑๖. กระทรวงเศรษฐกิจ

๕,๔๓๑,๗๓๖ บาท คป

## ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน	๓๗๕,๖๐๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๗๐๐,๒๗๒	บาท

## ข. กรมการค้าต่างประเทศ

เงินเดือน	๓๓๖,๓๐๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๗๕,๓๕๐	บาท
การจร	๒,๒๓๘,๕๒๐	บาท

## ค. กรมการค้าภายใน

เงินเดือน	๓๗๐,๓๕๐	บาท
ค่าใช้จ่าย	๘๐,๘๕๗	บาท
การจร	๒๐๐,๐๐๐	บาท

## ง. กรมการสนเทศ

เงินเดือน	๓๒๖,๘๐๐	บาท
-----------	---------	-----

	ค่าใช้สอย	๓๗๓,๓๕๓	บาท
	การจร	๔๐๐,๐๐๐	บาท
จ.	กรมทะเบียนการค้า		
	เงินเดือน	๓๘๒,๓๖๐	บาท
	ค่าใช้สอย	๒๘๘,๗๓๕	บาท
	การจร	๘๐,๐๐๐	บาท
ฉ.	กรมเศรษฐกิจสัมพันธ์		
	เงินเดือน	๘๓,๕๒๐	บาท
	ค่าใช้สอย	๕๐,๘๕๗	บาท
	การจร	๓๘,๓๘๔	บาท
๑๗.	กระทรวงการสหกรณ์	๕,๕๘๒,๒๕๖	บาท คย
	ก. สำนักงานปลัดกระทรวง		
	เงินเดือน	๓,๒๓๐,๓๕๖	บาท
	ค่าใช้สอย	๔,๓๘๘,๘๖๐	บาท
	ข. กรมตรวจบัญชีสหกรณ์		
	เงินเดือน	๒๖๗,๖๐๐	บาท
	ค่าใช้สอย	๓,๓๔๓,๕๕๐	บาท
	ค. กรมสหกรณ์ที่ดิน		
	เงินเดือน	๓๐๓,๘๐๐	บาท
	ค่าใช้สอย	๖๕๗,๔๕๐	บาท
	ง. กรมสหกรณ์ชนกิจ		
	เงินเดือน	๓๓๖,๒๘๐	บาท
	ค่าใช้สอย	๗๘๕,๘๕๐	บาท

## จ. กรมสหกรณ์พาณิชย์

เงินเดือน

๒๓๘,๗๖๐ บาท

ค่าใช้จ่าย

๔๗๘,๖๐๐ บาท

## ๑๘. กระทรวงสาธารณสุข

๘๖,๕๒๘,๔๕๖ บาท คอ

## ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน

๒๒๕,๖๐๐ บาท

ค่าใช้จ่าย

๓,๕๓๐,๓๗๐ บาท

การจร

๘๓,๐๐๐ บาท

## ข. กรมการแพทย์

เงินเดือน

๒,๖๗๔,๔๕๐ บาท

ค่าใช้จ่าย

๓๘,๒๘๔,๓๓๖ บาท

การจร

๓๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท

## ค. กรมมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์

เงินเดือน

๓,๗๘๘,๕๐๐ บาท

ค่าใช้จ่าย

๓๕,๓๒๓,๓๘๕ บาท

การจร

๕,๐๕๘,๒๔๕ บาท

## ง. กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์

เงินเดือน

๒๓๗,๕๕๐ บาท

ค่าใช้จ่าย

๘๘,๗๒๐ บาท

การจร

๓๖๖,๒๐๐ บาท

## จ. กรมอนามัย

เงินเดือน

๓,๘๓๗,๔๖๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ๗,๕๖๓,๓๐๐ บาท

การจร ๓๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๑๕. กระทรวงอุตสาหกรรม ๒,๘๓๓,๘๕๕ บาท คย

ก. สำนักงานปลัดกระทรวง

เงินเดือน ๓๓๘,๕๐๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ๗๓,๘๒๐ บาท

การจร ๕๐,๐๐๐ บาท

ข. กรมโรงงานโลหกรรม

เงินเดือน ๕๖,๕๐๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ๘๗,๖๖๐ บาท

การจร ๒๐๐,๐๐๐ บาท

ค. กรมโรงงานอุตสาหกรรม

เงินเดือน ๗๗,๒๘๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ๖๕,๓๘๐ บาท

ง. กรมโลหกิจ

เงินเดือน ๕๒๘,๘๕๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ๓๕๖,๐๘๖ บาท

การจร ๓๗๐,๓๒๗ บาท

จ. กรมวิทยาศาสตร์

เงินเดือน ๓๐๓,๐๖๐ บาท

ค่าใช้จ่าย ๓๘๓,๒๘๖ บาท

การจร ๕๐๐,๐๐๐ บาท

น. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

	เงินเค็อน	๓๐๕,๗๐๐ บาท
	ค่าใช้สอย	๕๐,๖๙๖ บาท
๒๐.	ราชบัณฑิตยสถาน	๓๓,๔๐๐ บาท คย
	เงินเค็อน	๘,๕๐๐ บาท
	ค่าใช้สอย	๒๕,๐๐๐ บาท
๒๑.	สภาวัฒนธรรมแห่งชาติ	๑,๗๖๓,๐๒๐ บาท คย
	เงินเค็อน	๓๖๓,๐๒๐ บาท
	ค่าใช้สอย	๓,๖๐๐,๐๐๐ บาท
๒๒.	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	๒,๔๓๘,๘๓๒ บาท คย
	เงินเค็อน	๓,๑๙๓,๕๒๐ บาท
	ค่าใช้สอย	๘๒๘,๓๑๒ บาท
	การจร	๓๑๖,๒๐๐ บาท
๒๓.	สำนักพระราชวัง	๘,๒๗๑,๙๘๕ บาท คย
	เงินเค็อน	๖๕๓,๐๖๐ บาท
	ค่าใช้สอย	๓,๐๖๗,๗๒๕ บาท
	การจร	๖,๕๕๓,๒๐๐ บาท
๒๔.	สำนักราชเลขาธิการ	๑๒๓,๐๘๐ บาท คย
	เงินเค็อน	๗๓,๐๘๐ บาท
	ค่าใช้สอย	๕๐,๐๐๐ บาท

๒๕. การพลังงานแห่งชาติ	๑,๖๕๕,๘๖๐ บาท คอ
เงินเคอน	๕๐,๒๘๐ บาท
ค่าใช้สอย	๓๗๐,๐๘๐ บาท
การจร	๑,๕๓๕,๕๐๐ บาท

มาตรา ๕ งบประมาณรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๘๗ ให้ตั้งจ่ายในยอด ๒,๒๐๐,๒๗๘,๗๘๗ บาท  
 ๕  
 จำแนกดังนี้ :-

๑. เงินบงกชราชอาณาจักร ๓๐๕,๗๒๗,๒๐๐ บาท
๒. การตำรวจแพนท ๓,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๓. เงินบำรุงพณฐมา ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๔. เงินเพิ่มพิเศษประจำเคอนชวคราว ๓,๘๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๕. เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่งสมาชิก  
 ๕  
 สภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการ  
 การเมือง ๓,๘๗๕,๐๐๐ บาท
๖. การส่งเสริมอาชีพประชาชน ๓๓,๖๐๐ บาท
๗. เงินช่วยเหลือเทศบาล ๘๕,๗๘๘,๒๓๓ บาท
๘. ค่าใช้จ่ายในการควบคุมการชอ และ  
 ๕  
 จำหน่ายข้าว ๕,๖๒๓,๓๓๖ บาท
๙. การส่งเสริมอุตสาหกรรมโดยการ  
 ๕  
 ดำรงจกคตของคณคคว่าเกี่ยวกับยุค-  
 ๕  
 ส้ากรรมในครอบครวั ๕๕๓,๖๗๐ บาท

๓๐. การตั้งเดิรมียุทธศาสตร์กรม เย็บ ด้าน ทอ ๓๐๐,๐๐๐ บาท

มาตรา ๕ ราชจ่ายตำมัญญะและราชจ่ายวิตำมัญญะไม่ลงทุน ให้จ่ายจากเงินรายรับ

มาตรา ๖ งบประมาณรายรับประจำงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๘๘ ให้ตั้งรับในยอด ๕,๓๘๐,๓๐๐,๐๐๐ บาท จำแนกดังนี้:—

๑. งบภาษีอากร	๒,๕๓๗,๘๔๕,๘๖๖ บาท
๒. งบรัฐดำมิด	๓๓๘,๕๓๕,๘๕๓ บาท
๓. งบรัฐพาณิชย์	๖๖๒,๘๕๗,๕๐๐ บาท
๔. งบค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ	๓๗๒,๘๐๓,๘๗๐ บาท
๕. งบรายได้อื่น ๆ	๔๘,๘๗๖,๘๐๐ บาท
๖. งบพิเศษ	๕๘๓,๘๓๓,๘๓๓ บาท

มาตรา ๗ งบประมาณรายจ่ายวิตำมัญญะลงทุน ประจำงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๘๘ ให้ตั้งจ่ายในยอด ๓,๒๓๖,๕๘๒,๘๕๕ บาท โดยจ่ายจากเงินกู้หรือเงินคงคลัง จำแนกดังนี้:—

๑. เงินทุนหมุนเวียนอุปกรณ์การก่อสร้าง	๘๐๐,๐๐๐ บาท
๒. ค่าขยายสนามบินพาณิชย์ทดอนเมือง	๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๓. ค่าสร้างสถานีเก็บนามนเซอเพดิง	๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๔. ค่าทำแผนทจากรูปถ่ายทางอากาศ	๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๕. เงินขยายกิจการอุทกกรุงเทพฯ	๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๖. เงินทุนหมุนเวียนโรงงานท่าแกว	๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท



๑๗.	ค่าใช้จ่ายโรงงานฟอกหนัง	๕,๗๘๓,๐๗๒ บาท
๑๘.	ค่าใช้จ่ายโรงงานทอผ้าไทย	๕,๗๔๖,๗๕๐ บาท
๑๙.	เงินทุนพัฒนาเศรษฐกิจ	๒๐๒,๓๐๓,๒๒๔ บาท
๓๐.	เพิ่มทุนบริษัทการบิน	๓๐,๓๔๖,๘๕๘ บาท
๓๑.	การไปรษณีย์โทรเลข	๓๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๓๒.	การรถไฟ	๕๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๓๓.	การทำเรือ	๓๘,๓๓๐,๕๔๗ บาท
๓๔.	เงินทุนสร้างรถรางทาง	๔๒๓,๔๘๐,๘๖๐ บาท
๓๕.	การตั้งहरณ	๓๘,๓๐๐,๐๐๐ บาท
๓๖.	เงินทุนหมุนเวียนช่วยเหลือการเกษตร	๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๓๗.	ค่าดำเนินการจัดตั้งห้องเย็น	๓๕,๔๒๓,๓๕๓ บาท
๓๘.	ค่าดำเนินการจัดตั้งแปรรูปน้ำตาล	๓,๒๘๗,๕๐๐ บาท
๓๙.	การชลประทาน	๘๕,๖๐๐,๐๐๐ บาท
๒๐.	โครงการพลังงานน้ำ	๓๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๒๑.	โครงการป้องกันยุงก้นปล่อง	๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท
๒๒.	โครงการผลิตปูนซีเมนต์	๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๒๓.	เงินตั้งเสริมพันธบัตรกู้ยืม	๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๒๔.	การป่าไม้	๓๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๒๕.	โครงการขยายพันธุ์ข้าว	๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๒๖.	เงินทุนตั้งเสริมอุตสาหกรรมยางไม้	๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๒๗.	เงินทุนขยายนิคมสร้างตนเอง	๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๒๘.	เงินทุนอาคารสงเคราะห์	๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๒๘.	เงินทุนบูรณะการไฟฟ้า	๓๓,๕๗๐,๖๗๐ บาท
๓๐.	เงินทุนบูรณะการประปา	๓๓,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๓๑.	ค่าสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ ๓ สะพาน	๒๒,๘๓๐,๐๐๐ บาท
๓๒.	ค่าชดเชยที่ดินที่ถูกเวนคืน	๗,๘๐๐,๐๐๐ บาท
๓๓.	เงินทุนเพิ่มเติมของกิจการตลาด	๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๓๔.	เงินทุนเพิ่มเติม (โครงการจัดตั้ง) องค์การคดงดินค้า (และนางข้าว)	๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๓๕.	ค่าใช้จ่ายโรงงานกระดาษไทย	๒,๓๖๕,๒๐๗ บาท
๓๖.	ค่าใช้จ่ายโรงงานทอกระดือบ	๔,๔๓๒,๘๘๐ บาท
๓๗.	ค่าสร้างโรงงานถ้ำร่ม	๗๒๐,๐๐๐ บาท
๓๘.	เงินทุนตำรวจแร่	๘,๒๔๓,๘๗๕ บาท
๓๙.	ค่าซื้อหุ้นบริษัทอ่างรวมหิน จำกัด	๓๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๔๐.	ค่าใช้จ่ายโรงงานเครื่องเคดอบดินเผา	๒,๗๕๐,๐๐๐ บาท
๔๑.	เงินทุนหมุนเวียนเครื่องปั้นดินเผา	๒๐๐,๐๐๐ บาท
๔๒.	ค่าหุ้นบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่ง ประเทศไทย	๓,๐๕๐,๐๐๐ บาท
๔๓.	ค่าดำเนินการไฟฟ้าตึกไนท์	๓๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๔๔.	เงินทุนจัดตั้งโรงงานต่างๆ	๘๕๐,๐๐๐ บาท
๔๕.	ค่าใช้จ่ายในการร่วมมือกับ ต่างประเทศ	๖๔,๐๐๒,๐๕๐ บาท

มาตรา ๘ ให้กระทรวงทบวงกรมปฏิบัติการเบิกจ่ายงบประมาณ  
ที่ได้รับอนุญาตคนตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินแผ่นดิน

มาตรา ๘ ให้รัฐบาลมีอำนาจเบิกเงินบัญชีได้เป็นครั้งคราว  
จากธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้นไม่เกินร้อยละห้า  
แห่งงบประมาณรายจ่ายสามัญและรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน

เงินเบิกเงินบัญชีนั้นให้ชำระคืนให้ครบถ้วนภายในสามเดือนต้น  
แห่งงบประมาณถัดไป

มาตรา ๓๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตาม  
พระราชบัญญัตินี้.

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ  
จอมพล ป. พิบูลสงคราม  
นายกรัฐมนตรี

## บทที่ ๒

### รูปของงบประมาณประจำปีของไทย

#### ข้อ ๑ พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี

พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีมีเพียงประมาณ ๓๐ มาตรา แต่ในการเบิกจ่ายกัต การพิจารณา กัต หรือการควบคุม กัต จะใช้อาศัย แต่เพียง ๓๐ มาตราเท่านั้นย่อมไม่เป็นการเพียงพอ จำต้องตราละเอียด ต่าง ๆ ด้วย ซึ่งประมวลรวมกันอยู่ในหนังสือเล่มใหญ่ คือ รายงาน คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณางบประมาณ ตัวอย่างแต่ ๆ กเป็นแต่เพียงตัวอย่างของรายงานการพิจารณางบประมาณเท่านั้น

จะได้บรรยาย พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีเรียงเป็นมาตรา ๆ ไป โดยหยิบยกเอา พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี ๒๔๘๘ มาเป็นตัวอย่าง ดังนี้ :-

มาตรา ๑ แต่งตั้งชื่อ พ.ร.บ.

มาตรา ๒ ระบุว่าให้ใช้บังคับตั้งแต่เมื่อไร (นักศึกษาทุกคนคงทราบแต่เดี๋ยวกองคชตงแควนท ๓ มกราคม เป็นต้นไป)

มาตรา ๓ ซึ่งเป็นมาตราที่ยาวที่สุด เป็นเรื่องงบประมาณเฉพาะรายจ่ายสามัญเท่านั้น (รายจ่ายทั้งหมดของเรามีอยู่ ๓ ประเภท คือ สำมัญ วิสามัญดงทุน และวิสามัญไม่ดงทุน) สำหรับงบประมาณปี ๒๔๘๘ ได้ดงรายจ่ายสามัญไว้ประมาณ ๑๘,๗๘๗ ล้านบาท แยกออกเป็นประเภท ๆ ดังต่อไปนี้

## ๑. เงินงบประมาณมหากษัตริย์

- ก. เงินใช้จ่ายในพระองค์
- ข. เงินพระราชกุศล
- ค. เงินของคมนตรี
- ง. เงินพระบรมวงศานุวงศ์

## ๒. การกู้เงิน แยกออกเป็น ๒ ยอด คือ

- ก. เงินกู้ในประเทศ และ
- ข. เงินกู้ต่างประเทศ

## ๓. เงินจ่ายตามข้อผูกพัน (เป็นข้อที่เราได้เคยผ่านมาแล้ว ที่สำคัญที่สุดคือห้ามมิให้แปรญัตติไปทางเพิ่มหรือลดรายจ่ายตามข้อผูกพัน) แยกออกเป็น ยอดต่าง ๆ ดังนี้ คือ

- ก. เงินส่วนแบ่งค่าดอกไม้ เป็นเงินที่รัฐบาลแบ่งให้กับเจ้าประเทศราชทางภาคเหนือ เป็นเรื่องต่อเนื่องมาทางประวัติศาสตร์ เป็นจำนวนเงินไม่สู้มากนัก
- ข. เงินส่วนแบ่งอื่น ๆ
- ค. เงินเบี้ยหวัดและบำนาญ ให้สำหรับข้าราชการที่ปลดออกจากราชการไปแล้วเมื่อครบกำหนดเกษียณอายุ ขอนรัฐบาลถือว่าเป็นข้อผูกพัน เพราะจะได้มีกฎหมายระบุไว้ว่าต้องจ่าย จึงต้องยึดถือกฎหมายเป็นหลัก

ง. เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่งข้าราชการทวิ  
ราชการในต่างประเทศ เงินกอนนทมา  
ยความว่าเป็นเงินที่ตั้งออกไปให้ข้าราชการ  
ที่ประจำอยู่ตามสถานทูตในต่างประเทศ  
นอกเหนือไปจากเงินเดือนที่ได้รับเป็นประจำ  
อยู่แล้ว ทรูฐบาตถอว่าเม่นขอผู้ภพพ  
ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วย (จะอธิบายโอกาสหลัง)

๔. เงินสำรองจ่าย แบ่งออกเป็น ๒ ชนิด คือ

ก. สำรองจ่ายในกรณีจำเป็น

ข. สำรองก๋อด้ร้างและซ่อมแซมสถานทรูฐบาต

เงินสำรองจ่ายนผู้บรรยายเห็นว่าถ้าผู้แทนราษฎรไม่ควร  
อนุญาตจ่ายสำรองให้รัฐบาตมากนัก ควรให้เท่าที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น

๕. เงินเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ เงินยกตนไม่

คงไว้ในงบประมาณเงินเดือนของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ เพราะว่า  
เงินเดือนข้าราชการที่ได้รับอยู่เมื่อปกติยากกว่าจะพิจารณาเลื่อนขึ้นได้  
ด้เร็วเรียบร้อยกตกในราวกลางๆ บั ฉะนั้นในเวลาดังงงบประมาณ  
จึงไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่าแต่ละกระทรวงมีข้าราชการคนใดที่ใดขึ้นเงิน  
เดือนมากน้อยเพียงใด จึงได้คงเอาไว้ในส่วนกลาง

ถดตอมากอดอนตบที่ ๖ ถึง ๑๘ กเม่นงบของกระทรวงทบวงกรม  
ต่างๆ เริ่มตั้งแต่ด้ำนกนายกรัฐมนตร้เรื่อยงมาจนถึงกระทรวง  
ยุติธรรม ภายใของแต่ด้กระทรวงก้แยกออกเป็นรายกรมงไป



ไปในทางสวัสดิการมากกว่าจะเป็นการลงทุนทางเศรษฐกิจ จึงคงไว้ในงบประมาณประเภทวิสามัญไม่ลงทุน มีทั้งหมด ๓๐ รายการ รายการใหญ่ที่สุดได้แก่เงินเพิ่มพิเศษประจำเดือนชั่วคราว (๑,๘๐๐ ล้านบาท) รองลงมาได้แก่เงินบอังกั้นราชอาณาจักร (๓๐๕.๗ ล้านบาท) ถัดมาก็คือเงินช่วยเหลือเทศบาล (๘๕.๗ ล้านบาท) นอกจากนี้เป็นรายการเล็กน้อย

มาตรา ๕ ระบุไว้ว่ารายจ่ายสามัญกับวิสามัญไม่ลงทุนให้จ่ายจากเงินรายรับ

มาตรา ๖ เป็นการอธิบายว่ารายรับมีอะไรบ้าง ศัพท์ในงบประมาณเรียกว่ารายรับ ขาพเจ้าไม่เห็นด้วย เพราะแท้จริงแล้ว ภาษชากรควรเรียกว่ารายได้ไม่ใช่รายรับ (ขอให้ดูหน้า ๒ ของคำบรรยาย) ทพคนเป็นความเห็นส่วนตัว คนอื่นอาจไม่เห็นด้วยก็ได้ แยกออกได้เป็นงบบางอย่าง คือ

- ก. งบภาษชากร
- ข. งบรัฐบำต
- ค. งบรัฐพาณิชย์
- ง. งบค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับ
- จ. งบรายได้อื่น
- ฉ. งบพิเศษ

ถ้ารวมปี ๕๕๘ นี้ รวมรายรับทั้งหมดได้ ๕,๓๘๐.๓ ล้านบาท



มาตรา ๗ ว่าด้วยรายจ่ายประเภทวิสามัญลงทุน ตามความหมาย  
 ที่แจ้งชัดอยู่แต่ยังคงเป็นการจ่ายไม่ประจำและลงทุน  
 สำหรับปี ๒๔๗๗ นี้ ได้ตั้งงบประมาณไว้ให้จ่ายใน  
 ประเภทวิสามัญลงทุนนั้นเป็นเงิน ๓,๒๓๖.๕ ล้านบาท  
 สำหรับเงินรายวัน ให้จ่ายจากเงินกัหรือเงินคงคลัง (ใน  
 บางบทหากมีรายรับเหลืออยู่บ้าง ก็ได้นำมาใช้จ่ายใน  
 กิจการลงทุนด้วย )

ลักษณะเช่นนี้เรียกว่างบประมาณขาดดุลงบ หมายความว่ายอด  
 รวมของรายจ่ายทุกอย่างมากกว่ารายรับ ถ้ารายรับสูงกว่ารายจ่าย  
 ทั้งหมด เรียกว่างบประมาณเกินดุลงบ ถ้าพอๆกันเรียกว่า งบประมาณ  
 ดุลดุลงบหรือได้ดุลงบภาพ (ศัพท์เหล่านี้เป็นศัพท์ที่ผู้บรรยายใช้เอง)

ในมาตรา ๘ นกมรายการแยกออกไปได้อีก คือ รายการใหญ่  
 ที่สุดได้แก่เงินทุนพัฒนาเศรษฐกิจ (๒๐๒.๓ ล้านบาท) เงินทุนสำรอง  
 สร้างทาง (๔๒๓.๕ ล้าน) การชลประทาน (๘๕.๖ ล้าน) การรถไฟ  
 (๕๗ ล้าน) เงินทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการร่วมมือกับต่างประเทศ (๖๔  
 ล้าน) เหลือนอกนั้นกว่า ๕๐ ล้าน

เรื่องเงินทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการร่วมมือกับต่างประเทศนั้นคือ เงิน  
 ที่รัฐบาลได้ตั้งขึ้นเมื่อได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ เช่น อเมริกา  
 เป็นต้น เมื่อเขาตั้งเครื่องมือเครื่องจักรมาให้รัฐบาลเราทอดทิ้งทองเงิน  
 ไว้สำหรับเป็นค่าของที่ไต่รับมานั้น

มาตรา ๘ เป็นแต่เพียงการเตือนให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ร่วมมือกันปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังได้วางไว้

มาตรา ๙ อนุญาตให้รัฐบาลเบิกเงินเกินบัญชีจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้ เป็นจำนวนทั้งสิ้นไม่เกินร้อยละ ๒๕ ของยอดเงินรายจ่ายประเภทสามัญกับวิสามัญไม่ลงทุนรวมกันในกรณีที่มีเงินไม่พอจ่าย การเบิกเงินเกินบัญชีนั้นถือว่าเป็นหนี้ในระยะสั้นและจะต้องจ่ายคืนภายในกำหนด ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่งบประมาณ

มาตรา ๑๐ ระบุไว้ว่าให้ใครเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ (คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง)

## ข้อ ๒ รายละเอียดของงบประมาณรายจ่าย

รายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องงบประมาณ เราจะหาดูได้จากบัญชีรายละเอียดที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ยื่นมาขออนุมัติงบประมาณจากกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลังได้แก้ไขตัดเพิ่มเติมโดยผ่านคณะกรรมการของคณะรัฐมนตรี แล้วผ่านมาให้คณะรัฐมนตรีที่ตักนำเสด็จต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยมีคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา รายละเอียดเหล่านั้นรวมกันเข้าเป็นแฟ้มใหญ่ ๆ ได้หลายแฟ้ม แต่ทั้งหมดนั้นได้รวมประมวลอยู่ในหนังสือเล่มหนึ่งเรียกว่า "รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี"

เวลาที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะเบิกจ่ายก็ต้องอาศัยหนังสือเดมน์  
เป็นหลักฐาน จะใช้ พ.ร.บ. ประจำเป็นหลักฐานไม่ได้ เช่น สมมติ  
ว่า กรม ก. มีงบประมาณประเภทเงินเดือนอยู่ ๒ ล้านบาท กรม ก.  
นั้นจะเบิกเงิน ๒ ล้านบาทไปในทันทีโดยที่ จะแย้งว่ากฎหมายอนุญาต  
ให้แล้วไม่ได้ เพราะเหตุว่าในรายละเอียดขอยได้มีระบุไว้ว่าจะเบิก  
ไปสำหรับอัตราอะไร ตำแหน่งอะไร ก็ต้องเบิกไปตามนั้น จะเปลี่ยน  
แปลงไปจากนั้นไม่ได้

ต่อไปนี้จะอธิบายพอเป็นสังเขปว่าในรายละเอียดของงบประมาณ  
รายจ่ายนั้นมีความอย่างใดกันบ้าง

(ก) รายจ่ายสามัญ

๑. เงินเดือน รายละเอียดประเภทเงินเดือนมีระบุไว้คือ มี  
อัตราอะไรบ้าง มีอัตราพิเศษกี่คน ชนเอก  
ชนนชนนหมกคน กอตรา ได้ลงมาลงจนจควา  
ส่วนมากพวกอัตราเก่ากเบนททราบกนอยแถว  
ฉะนนในรายงานมักจระบวอตราเกามแทนน  
แทน สำหรับอัตราใหม่ทเกิดชนในบชนน ๆ  
โดย ก.พ. ได้อนุมัติแถว ก็ทำแถงงไว้โดย  
ละเอียด

๒. ค่าใช้สอย รายจ่ายประเภทค่าใช้สอยแบ่งออกเป็น ๕  
ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ ๑ ค่าจ้างและเบบเลี้ยง

เป็นการจ่ายให้แก่บุคคลเป็นค่าแรงงาน หมายถึง

ถึงกรรมกรที่ได้รับเงินตอบแทนค่าแรงงานเป็นรายวันหรือรายชั่วโมง พวกข้าราชการไม่นับเพราะได้รับเงินเดือนเป็นประจำอยู่แล้ว

### ลักษณะที่ ๒ ค่าพัสดุ

หมายถึงค่าซื้อของต่าง ๆ ที่ใช้ในราชการ เช่น เครื่องพิมพ์ดีด โต๊ะ เก้าอี้ คอมพิวเตอร์ ฯลฯ ตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ลักษณะนี้ต้องแสดงรายละเอียดได้ว่า จะซื้ออะไรบ้าง เช่น จะซื้อโต๊ะกี่ตัว หรือจะซื้อเครื่องพิมพ์ดีดกี่เครื่อง ต้องระบุไปให้ชัด ไม่ใช่ระบุแต่เพียงว่าค่าพัสดุเท่านั้น

### ลักษณะที่ ๓ ค่าบำรุงสถานที่ราชการ

คือ ค่าซ่อมแซมเด็ก ๆ น้อย ๆ ตามสถานที่ราชการ เช่น ทาสีเด็ก ๆ น้อย ๆ เป็นต้น ส่วนการซ่อมแซมรายใหญ่ให้เบิกจากเงินในประเภทการจร

### ลักษณะที่ ๔ ค่าใช้สอยเบ็ดเตล็ด

ได้แก่ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าไปรษณีย์ ค่าโทรเลข โทรศัพท์ และค่าเช่าสถานที่ ฯลฯ เป็นต้น

### ลักษณะที่ ๕ เงินอุดหนุน

บางกรมมีความจำเป็นจะต้องเป็นสมาชิกขององค์การต่าง ๆ เช่นต้องไปบำรุงองค์การดังกล่าว

แม้ภายในประเทศเราจะมีเงินที่จะต้องนำไป  
 อดหนุนเช่นกัน ได้แก่ราชบัณฑิตยสถานหรือ  
 สภาภาษาตเป็นต้น ก็เบิกเงินจากลักษณะ  
 ไปจ่ายให้เป็นค่าบำรุง  
 เงินในประเภทค่าใช้จ่าย & ลักษณะไม่ใช่  
 ว่าจะมีครบทุกลักษณะทุกกรมไปก็หาไม่ บาง  
 กรมอาจไม่มีเงินอดหนุน บางกรมอาจไม่มี  
 เงินค่าบำรุงสถานราชการตงนเป็นต้น แต่  
 ทตงใจได้สำหรับเป็นแบบอย่างกจาทองใหม่ครบ  
 ทง & ลักษณะ

๓. การจร เงินในประเภทการจรในรายละเอียดแบ่งออกเป็น

& ลักษณะ คือ

- ลักษณะที่ ๓ การก่อสร้าง
- ลักษณะที่ ๒ การจัดซื้อ
- ลักษณะที่ ๓ การซ่อมแซมหรือทาเพิ่มเติม
- ลักษณะที่ ๔ การพิเศษ

แต่จะลักษณะเหล่านี้กรมรายละเอียดแยกออกไปอีก รายละเอียด  
 เหล่านี้นับว่าสำคัญมากเพราะจะต้องมีแสดงให้สภามุแทนราษฎรเห็นว่า  
 จะทำอะไรบ้าง ต้องแสดงให้ชัดแจ้ง และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ  
 แล้ว ก็ต้องจ่ายไปตามเจตนา

(ข) รายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุนและลงทุน

รายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุนและลงทุนนั้น ไม่ได้

แต่คงไว้เป็นรายกระทรง แต่คงไว้เป็น  
 รายเรียง เช่นเรื่องทหนงเรยกวาง บบของกัน  
 พระราชอาณาจักกร ต้องแต่คงไว้เป็นงบ  
ประมาณของกระทรงใดก็ทราบกันอยู่ แต่  
 เรื่องรายตะเอียดของมแต่คงไว้เต็มอ คำน  
 วยจ่ายวิสัยมัญงทนุกเช่นเดียวกัน ถ้าหรั  
 บงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ น จะชอชก  
 ค้อย่างรายตะเอียดต่าง ๆ ของบบ้องกัน  
 พระราชอาณาจักกรมาประกอมให้คคองน คอ:-

๑. เงินป้องกันราชอาณาจักร .

ตั้งไว้ ๓๐๕,๗๖๗,๒๐๐ บาท

ก. ค่าใช้จ่ายในการส่งทหารไปร่วมรบกับสหประชา  
 ชาติในกรณีสงครามเกาหลี

	ปี ๒๕๔๗	ปี ๒๕๔๘
	๕๐,๐๐๐,๐๐๐	๓๘,๐๐๐,๐๐๐

ข. ค่าช้ออาวุธยุทโธปกรณ์

กองทัพบก	๒๐,๐๐๐,๐๐๐	—
กองทัพเรือ	๓๓,๓๐๕,๕๐๐	—
กองทัพอากาศ	๕,๐๓๗,๓๐๐	—
	<u>๕๘,๓๔๒,๘๐๐</u>	<u>—</u>

## ค. ค่าใช้จ่ายในการรักษาความสงบ

กรมเลขาธิการกตท.ใหม่	๘,๒๘๘,๖๐๐	๓๔,๖๓๘,๓๘๓
กองทัพบก	๓,๐๐๐,๐๐๐.	๒,๐๐๐,๐๐๐
กองทัพอากาศ	๖,๕๐๐,๐๐๐	๒,๐๐๐,๐๐๐
กรมมหาดไทย	๓,๓๓๐,๐๐๐	๓,๓๓๐,๐๐๐
กรมตำรวจ	๔๒,๓๘๖,๘๐๐	๘๘,๐๐๐,๐๐๐
กรมประชาสัมพันธ์	๒๐๐,๐๐๐	๖๐๐,๐๐๐
	<u>๖๓,๘๘๕,๕๐๐</u>	<u>๓๐๘,๘๕๘,๓๘๓</u>

## ง. ค่าก่อสร้างเรือนโรง

	ปี ๒๕๘๗	ปี ๒๕๘๘
กรมเลขาธิการกตท.ใหม่	๔,๘๗๐,๐๐๐	—
กองทัพบก	๕๐,๐๐๐,๐๐๐	—
กองทัพอากาศ	๓๘,๐๐๐,๐๐๐	—
กองทัพอากาศ	๒๖,๐๓๗,๖๐๐	—
กรมตำรวจ	๓๗,๕๘๕,๐๐๐	—
รวม	<u>๓๓๗,๕๓๒,๖๐๐</u>	<u>—</u>

## จ. ค่าเช่าเครื่องใช้และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

สำนักงานปลัดกระทรวงกตท.ใหม่	—	๖๐,๐๐๐,๐๐๐
กรมเลขาธิการกตท.ใหม่	—	๓,๐๐๐,๐๐๐
กองทัพบก	—	๘๘,๕๘๗,๐๐๗
กองทัพอากาศ	๒,๒๗๔,๒๕๐	๒๐,๐๐๐,๐๐๐

กองทัพอากาศ	๒๘,๘๘๒,๐๐๐	๗,๒๒๓,๐๐๐
กรมตำรวจ	๒๕,๕๘๗,๓๐๐	—
รวม	<u>๕๓,๘๖๓,๕๕๐</u>	<u>๗,๒๒๓,๐๐๐</u>

### ฉ. การปรับปรุงกองทัพต่างๆ

กองทัพบก	๘๓,๕๒๒,๗๕๐	—
กองทัพเรือ	๕,๕๐๐,๐๐๐	—
รวม	๘๙,๐๒๒,๗๕๐	—
รวมทั้งสิ้น	<u>๕๓๐,๓๖๗,๒๐๐</u>	<u>๓๐๕,๗๖๗,๒๐๐</u>

ในรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน มีบางรายการไม่ได้แบ่งแยกราย  
 ละเอียดได้ ได้แก่งเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการ ทงหนกเนื่องจากเงิน  
 ประเภทมระเบียบในการเบิกจ่ายตายตัวอยู่แล้ว นอกจากนั้นบาง  
 ประเภทไม่มีรายละเอียดแบ่งได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการส่งทหารไปร่วม  
 รบกับสหประชาชาติ กรณีสงครามเกาหลี ไม่ทราบว่าจะนำไปใช้  
 จ่ายอย่างไรบ้าง เช่นนี้แล้วกระทรวงทบวงกรมที่ได้รับงบประมาณไป  
 ก็มีสิทธิเบิกใช้จ่ายได้ โดยมีต้องถูกจำกัดในหลักเกณฑ์รายละเอียด  
 เว้นไว้แต่จะตั้งอยู่ในขอบข่ายของวัตถุประสงค์ที่ส่งทหารไปร่วมรบ

ด้านรายจ่ายวิสามัญลงทุนซึ่งแยกเป็นงบใหญ่ ๆ ได้ ๓๐ กว้าง  
 กับรายละเอียดเช่นเดียวกับรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุนเหมือนกัน  
 จะยกตัวอย่างมาแสดง คือ ในปี ๒๕๕๘ นี้ รัฐบาลได้รับงบประมาณ  
 สำหรับโครงการขยายพันธุ์ข้าวซึ่งปรากฏใน พ.ร.บ. ประมาณ ๕ ล้าน  
 บาท มีรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งมิได้ปรากฏใน พ.ร.บ. ดังนคอ :-



๑. โครงการขยายพันธุ์ข้าว ๕ ปี ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท  
 มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานดังนี้

๑. สถานีขยายพันธุ์ข้าว

- ก. ค่าเช่าและชดเชยที่ดินสถานีขยายพันธุ์ข้าว ๓๐๐ ไร่
- ๒๐๐,๐๐๐ บาท
- ข. ค่าสร้างเรือนโรงและที่พักเจ้าหน้าที่ ๓๕๐,๐๐๐ บาท
- ค. ค่าจ้างพนักงานเจ้าหน้าที่และคนงาน ๓๐๐,๐๐๐ บาท
- ง. ค่าซื้อควาย ๓๕,๐๐๐ บาท
- จ. ค่าซื้อเครื่องมือประจำสถานี ๘๓,๐๐๐ บาท
- ฉ. ค่าเชื้อเพลิง ตลอดจนและอาหารรถยนต์ ๕๐,๐๐๐ บาท
- ช. ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดและค่าซ่อมแซม ๓๕๕,๘๐๐ บาท
- ซ. ค่ารถยนต์บรรทุก ๓ คัน จักรยาน ๕ คัน ๘๓,๒๐๐ บาท

รวม ๓,๐๓๓,๐๐๐ บาท

รวม ๓ สถานี ๓,๐๘๘,๐๐๐ บาท

๒. นาพันธุ์ขยาย

- ก. ค่าเบยเตียงพาหนะ ๓,๒๐๐ บาท
- ข. ค่าเมล็ดพันธุ์ ๓,๒๐๐ บาท
- ค. ค่าธรรมเนียม ๘๐๐ บาท
- ง. ค่าพ้อมข้าวพันธุ์ & พ้อมๆ ๓,๐๐๐ บาท ๕,๐๐๐ บาท

รวม ๘,๒๐๐ บาท

รวม ๘๐ หนวย ๗๓๖,๐๐๐ บาท

## ๓. นาฬิกาจำหน่าย

ก. คาบียงเตยงยานพาหนะ	๒๕๐ บาท
ข. คาชรรวมเนียม	๕๐๐ บาท
ค. คาพ้อมข้าว ๓ พ้อม	๓,๐๐๐ บาท
รวม ๓๐๐ หน่วย	๓๖๕,๐๐๐ บาท
รวมทั้งสิ้น	<u>๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท</u>

เท่าที่ยกตัวอย่างมาแต่คงข้างต้นนั้นพอจะสรุปถึงความสำคัญ  
ของรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งมีได้ระบุไว้ใน พ.ร.บ. ดงนคอ หักใหญ่ที่  
สำคัญก็อยู่ที่การเบิกจ่ายเงินจากงบประมาณจะต้องเป็นไปตามราย  
ละเอียดที่ใดแต่คงไว้นั้น ถ้าเบิกผิดจากรายละเอียดไปในบางกรณี  
(ถ้ามี) ก็ต้องขออนุมัติจากกระทรวงการคลังเสียก่อน ในบางกรณี  
เพียงขออนุมัติจากกระทรวงการคลังอาจไม่พอ ต้องขออนุมัติจากสภา  
ผู้แทนราษฎรเสียก่อนด้วย เรื่องเช่นนี้อาจจะเกิดขึ้นได้และอาจจะแก้ไข  
ได้ด้วยการขอ โอนเงินในงบประมาณ

## การโอนเงินในงบประมาณ

เรื่องการ โอนเงินในงบประมาณนั้นอาจจะทำได้ ในเมื่อรายการ  
จ่ายรายหนึ่งมีเงินเหลือแต่มีรายการจ่ายรายอื่นไม่พอ ได้เคยบรรยาย  
มาแล้วว่าในกรณีเช่นนี้รัฐบาลอาจจะทำงบประมาณเพิ่มเติมก็ได้ แต่  
ตามระบบการคลังของเราไม่อยากจะให้ทำงบประมาณเพิ่มเติมบ่อยนัก  
ถ้าหากทาง โอนเงินจากยอดอื่นมาจ่ายได้ก็ควรจะโอนกัน ถ้าปรากฏว่า  
มีไม่พอจึงจะขอทำงบประมาณเพิ่มเติมได้

วิธีการ โอนเงินนั้น กระทรวงไหนที่มีความจำเป็นต้อง โอนเงิน  
ก็ต้องไปติดต่อกับกระทรวงการคลังเพื่อขออนุมัติเสียก่อน การโอนเงิน  
ในรายละเอียดที่ไม่ปรากฏเป็นการแก้ไขหรืออุปถัมภ์พิเศษไปจาก  
ตัวเลขที่ปรากฏใน พ.ร.บ. งบประมาณประจำปีนั้น กระทรวงการคลัง  
มีอำนาจพิจารณาอนุมัติได้ เช่น งบค่าใช้จ่ายของกรมใดกรมหนึ่ง จะ  
โอนจากลักษณะหนึ่งไปให้อีกลักษณะหนึ่ง เพียงให้กระทรวงการคลัง  
อนุมัติทำไปได้ไม่จำเป็นต้องจนถึงสภา ตัวอย่างอีกอย่างหนึ่ง เช่น  
ในรายจ่ายวิชาสามัญลงทุน เรื่องการดำเนินการจัดตั้งแพปลา มีลักษณะ  
๑ คือสร้างห้องเย็นและโรงนาแข็ง โอนไปเข้าลักษณะ ๒ คือสร้าง  
สะพานปลา เช่นนเพียงแต่ขออนุมัติจากกระทรวงการคลังก็พอ เพราะ  
เป็นการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียด ไม่กระทบกระทั่งตัวเลขที่ปรากฏ  
ออกมาเป็นกฎหมาย

แต่ถ้าเป็นการโอนเงินในประเภทค่าใช้จ่ายของกรมหนึ่งไปเข้าอีก  
กรมหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะสังกัดอยู่ในกระทรวงเดียวกันก็ตาม หรือเป็นการ  
โอนเงินในประเภทการจรไปเข้างบเงินเดือนของกรม ๆ เดียวกัน ถือว่า  
เป็นการโอนเงินประเภทใหญ่ กระทรวงการคลังไม่อาจตกลงได้ และ  
ไม่มีอำนาจที่จะอนุมัติให้ได้ ต้องส่งไปให้สภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ  
การอนุมัติของสภาผู้แทนราษฎรก็คือทำเป็นไปในรูปแบบ พ.ร.บ. เงิน โอนใน  
งบประมาณ

สรุป หลักใหญ่ของการ โอนเงินในงบประมาณ ก็คือ ถ้าเป็นการ  
โอนระหว่างรายย่อยก็ให้กระทรวงการคลังอนุมัติไปได้เลย แต่ถ้าเป็น  
การโอนกันระหว่างประเภทใหญ่ กระทรวงการคลังไม่มีอำนาจพอ

ต้องให้สภามหาชนแทนราษฎรอนุมัติเสียก่อน โดยออกเป็นรูป พ.ร.บ. เพราะ  
ว่าการโอนเงินรายใหญ่ก็เท่ากับทำผิดกฎหมายที่ใ้วางไว้ ฉะนั้น  
จำเป็นจะต้องออกกฎหมายมาแก้กฎหมายที่แห่งจึงจะตบต่างกฎหมายเดิมได้  
กระทรวงการคลังอนุมัติไม่ได้เพราะไม่ใช่เป็นผู้ออกกฎหมาย จึงต้อง  
ให้สภามหาชนแทนราษฎรอนุมัติด้วยเหตุนี้มากตาม.

### ข้อ ๓ ข้อสังเกต

#### ๑. รายได้

ได้เคยบรรยายแล้วว่ารายได้แยกออกได้เป็นหลายงบด้วยกัน คือ  
งบภาษีอากร งบรัฐดำมิต งบรัฐพาณิชย์ งบค่าธรรมเนียมใบอนุญาต  
และค่าปรับ งบรายได้อื่น ๆ และงบพิเศษ การแยกเช่นนั้นงบจาก  
ของดี กตาดคือ รายได้ของรัฐที่เป็นการบังคับเรียกเก็บจากราษฎรแล้ว  
จะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ตามควรรวมอยู่ในงบภาษีอากร

เป็นที่น่าสังเกตอยู่ข้อหนึ่งคือว่า เงินที่เก็บมาเป็นภาษีอากรนั้น  
มีอยู่ในรายการอื่นก็มี ไม่ได้อยู่ในงบภาษีอากรอย่างเดียว เช่นค่าภาค  
หลวงดับกอยู่ ในงบรัฐดำมิต เพราะเราถือว่าเงินของที่เกิดมาจาก  
ทรัพย์สินสาธารณะ แต่ค่าภาคหลวงนี้รวมเข้าในงบภาษีอากรของ  
ดับกไปด้วย อีกอย่างหนึ่งควรรวมเข้าเป็นงบภาษีอากรคือ ค่าธรรมเนียม  
ทางดาว วิชากรปฏิบัตเหมือนการเก็บภาษีอากรทุกอย่าง คือ  
เป็นการบังคับเรียกเก็บโดยไม่ต้องให้อะไรเป็นค่าตอบแทนเลย ในงบ  
รายได้ชนิดที่ ๕ ของเราคือ งบค่าธรรมเนียมนั้น ถ้าเป็นค่าธรรมเนียม  
ค่าเนนคดีศาลมีสิทธิเรียกเก็บเงินจากคู่ความได้สำหรับเป็นค่าดำเนินคดี

อย่างหนึ่งเรียกว่าเป็นค่าชวรมเนียมที่แท้จริง ส่วนค่าชวรมเนียมต่างค่า  
 นนกว่าเป็นเหมือนภาษาอากรแทบทุกอย่าง ควรจะรวมเข้าเป็นพวกภาษา  
 อากรคงจะเหมาะกว่าที่จะไปรวมอยู่ในค่าชวรมเนียม

ข้อตั้งเกิดต่อไปก็คือของพิเศษในประเภทรายได้ของรัฐ กับ  
 หมายถึงเงินกำไรที่สำนักงานข่าวส่งมอบให้แก่กระทรวงการคลัง เงิน  
 ประเภทนี้ตามปกติควรจัดให้อยู่ในงบรัฐพาณิชย์ เพราะเหตุว่าสำนัก  
 งานข่าวเป็นของกลางที่รัฐบาลตั้งขึ้นเพื่อทำการค้าเช่นเดียวกับโรงงาน  
 ยาลูกโป่งและสถานีวิทยุของรัฐบาล เหตุผลที่แยกออกมาก็คือว่าเมื่อตั้ง  
 สำนักงานข่าวขึ้นมาจุดประสงค์จะดำเนินการเพียงชั่วคราวระหว่าง  
 ทหารขาดแคลนทั้งภายในและภายนอกประเทศ

## ๒. ในเรื่องรายจ่าย

ตามวิธีการงบประมาณของเราตั้งไว้ ๓ ประเภท คือ สัมมัญ  
 วิสสัมมัญไม่ลงทุนและลงทุน รายจ่ายวิสสัมมัญไม่ลงทุนมีลักษณะคล้าย ๆ  
 กับการจรซึ่งเป็นประเภทหนึ่งในรายจ่ายสัมมัญ ตามความเห็นส่วนตัว  
 ของผู้บรรยาย รายการใดเข้าประเภทการจรได้ควรอนุ โดมให้เข้าการจร  
 ในรายจ่ายสัมมัญ รายการใดเข้าการจรไม่ได้แต่จ่ายไปแล้วทำให้เกิด  
 มีทรัพย์สินของรัฐบาลเพิ่มขึ้น ควรนำไปรวมตั้งเป็นรายจ่ายลงทุน  
 ยกตัวอย่างเช่นในด้านรายจ่ายวิสสัมมัญไม่ลงทุนนั้น มีรายการที่เรียกว่า  
 การตั้งเสริมอุตสาหกรรม เย็บ ด้าน ทอ จุดประสงค์คือการจ่ายเงิน  
 ไปสำหรับตั้งเสริมให้ราษฎรรู้จักและเข้าใจ เย็บ ด้าน ทอ สัมมัญคิดว่า  
 เป็นการสอนให้เข้าใจวิธีการ เช่นนี้ควรถือว่าเป็นรายจ่ายชวรมตามาก  
 กว่ารายจ่ายวิสสัมมัญลงทุน ควรแยกเข้าไว้ในประเภทการจรของงบราย

จ่ายตามบัญชีของกระทรวงอุตสาหกรรม อีกประการหนึ่งที่เราควรยึดถือ  
 กคือ ถ้ารายการใดที่จ่ายไปแล้วได้ทรัพย์สินกลับมาเป็นเครื่องตอบแทน  
 เช่น ตกกดี เครื่องจักรกดี หรือถนนกดี ซึ่งเป็นของรัฐบาลที่เป็นของ  
 ยั่งยืน (หมายความว่า ในบต้องบยงไม่เสียหายแต่อย่างไร) ควรจะ  
 เข้าไปอยู่ในบรายจ่ายวิสามัญงทน

ผู้บรรยายมีความเห็นว่าควรที่จะจัดรายจ่ายให้เป็น ๒ ประเภท คือ  
 รายจ่ายสามัญ กับรายจ่ายงทนนน มีหลักการงทน คือ ถ้ารายการ  
ไหนรัฐบาลจ่ายเงินไปแล้วได้ทรัพย์สินกลับมาบยงน ... ทรัพย์สินบงบยง  
อาจมาทำรายได้ให้รัฐบาลโดยตรงได้ เช่น กง โรงงาน กสร้างถนน  
 หรือสะพานแแดงเรียกเก็บค่าผ่านจากกวดยานทมาใช้ประโยชน์บนถนนนน  
 กถนเช่นวานนออกจากระได้ทรัพย์สินบยงน คือถนนหรือสะพานแแดงง  
 ได้เงินกลับมาบกกด้วย อีกอย่างหนึ่งงนมได้บนทรัพย์สินบยงนแแดง  
 อาจนำเงินเข้ามาได้โดยทางอ้อมกถวม ควรจัดเข้าในประเภทวิสามัญ  
งทนคด้วย

สรุปความกคือ แทนที่จะแยกบรายจ่ายของเราออกเป็น ๓ งบ  
 อย่างกถกน ควรจะแยกออกเป็น ๒ งบบพอ คือ งบบบงบแแดงงบ  
สามัญหรือทการ (Current Expenditure) อีกงบบบงบงทน  
(Capital Expenditure) แแดงเมื่อแยกคานรายจ่ายแแดงกควรพิจารณา  
 แแดงคานรายได้คด้วย เรืองรายได้กควรแยกออกเป็น ๒ งบ เช่นเคคกน  
 คือรายได้ทการ (Current Income) กับรายได้งทน (Capital  
 Income) ยกคด้วยเช่น รัฐบาลมคกอย่งงทนง ถ้าให้ใครเข้า  
 แแดงเรียกเก็บค่าเข้าจากกผู้ทมาเข้า แต่คคกบงเป็นของรัฐบาลอยู่

ขยายวงกว้างกว่ารายได้ทำการ ถ้ารัฐบาลขาดดุลงบประมาณไปเป็นการโอนกรรมสิทธิ์  
 ของดินแดนไปให้แก่ผู้อื่น เช่น เรียกว่ารายได้ลงทุน ข้อแตกต่างกัน  
 ก็คือ รายได้แรกทรัพย์สินยังคงเป็นของรัฐบาล ส่วนรายได้หลังทรัพย์สิน  
 เปลี่ยนมือไปเป็นของเอกชน หลักทฤษฎีดังกล่าวแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ  
 ชาวอังกฤษประชาชาติ ซึ่งปรากฏในหนังสือเล่มหนึ่งพิมพ์ในปี ค.ศ.  
 ๑๙๕๓ มีชื่อว่า "Budgetary Structure and Classification of Govern-  
 ment account" แนะนำให้ประเทศต่างๆ จัดทำโครงสร้างประมาณ  
 ออกแบบงบทำการและงบลงทุนและการแยกประเภทบัญชีด้วย นักศึกษา  
 ที่จะเรียนการคลังให้ลึกซึ้งเกินชั้นปริญญาตรีต่อไปภายหน้า จะต้อง  
 ค้นคว้าอ่านหนังสือเล่มนี้

### ๓. เงินก้อนใหญ่ในบวีสัญญ์ไม่ลงทุน คือ เงินเพิ่มพิเศษประจำเดือน

เงินรายนี้ควรรวมอยู่ในงบเงินเดือนของงบทำการเสียเลย เพราะ  
 ว่าเหตุผลในการที่แยกเงินพิเศษออกจากงบดามัญ ก็คือ ขนแรกเบนท์  
 คาดกันว่า จะเป็นการจ่ายชั่วคราวชั่วคราวในเวลาที่เกิดภาวะฉุกเฉิน ถ้า  
 ค่าครองชีพพุ่งสูงขึ้นหรือขาดดุลงบประมาณแล้วก็จะจ่ายเงินรายนี้ แต่ตาม  
 ความเป็นจริงแล้วตรงแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เบนท์นั้นมา ค่าครอง  
 ชีพก็หาได้คงตัวอย่างที่คาดกันไว้ไม่ มีแต่ขึ้นหรือไม่ก็ทรงตัวอยู่อย่าง  
 เดิมมีทางลดลงบ้างมาก ถึงแม้ในต่างประเทศก็เช่นกัน ฉะนั้นเราจึง  
 ควรยอมรับความจริงข้อนี้เสีย คือไม่ควรคิดว่าเป็นการชั่วคราวอย่าง  
 แค่นั้น ควรจะยกเลิกเสียคิดว่าเป็นการประจำเดยทีเดียว เพื่อให้ตรง  
 กับความเป็นจริงยิ่งขึ้น

## ๔. ข้อสังเกตอีกข้อหนึ่งคือ

บัญชีของรัฐบาลในขณะนี้แสดงแต่เพียงกระแสเงินเข้าออกของรัฐบาลเท่านั้น คงได้เคยบรรยายมาแล้วว่า ส่วนกลางของประเทศไม่ใช่หมายถึงแต่เพียงรัฐบาลเท่านั้น ยังมีเทศบาล องค์การต่าง ๆ บริษัทรัฐบาลถือหุ้นอยู่ด้วย องค์การอิสระ เช่น ท่าเรือ รถไฟ พวกเหล่านี้ถือว่าเป็นส่วนกลางได้เหมือนกัน และมีความเกี่ยวพันกับเรื่องการเงินของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ยิ่งในขณะนี้ยิ่งใกล้ชิดมากขึ้น รัฐบาลต้องเอาเงินไปอุดหนุนให้เต็มมือ ๆ ในฐานะที่เราเป็นนักศึกษา เราควรพึงตั้งถึงการเศรษฐกิจของชาติด้วย เมื่อมีการควบคุมการเงินของรัฐบาล ก็ควรพึงตั้งควบคุมการเศรษฐกิจของประเทศด้วย เพราะการเงินของส่วนกลางย่อมเกี่ยวพันไปถึงเรื่องเศรษฐกิจของชาติด้วย ฉะนั้นในสมัยนี้การควรจะเห็นความจำเป็นในหลักการที่เรียกว่า Comprehensiveness of Government Account (ความครบถ้วนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของบัญชีรัฐบาล) กล่าวคือ ในบัญชีของรัฐบาล การแสดงกระแสเงินเข้าออกของแผ่นดินควรแสดงกระแสเงินขององค์การต่าง ๆ และเทศบาลต่าง ๆ ด้วย เรียกว่า Consolidated Account หลักการนี้ปรากฏอยู่ในคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญสหประชาชาติเหมือนกัน สำหรับประเทศเราในขณะนี้ยังไม่สามารถทำได้ แต่หวังว่าคงทำได้ในกาลต่อไป ในประเทศอื่นเขาก็ทำกันบ้างแล้ว เช่น ในประเทศสวีเดน เป็นต้น การพิจารณาและរបัญชีของเขาก้าวหน้าไปมาก การที่ผู้บรรยายออกความเห็นว่ามีปริมาณของเรานั้นควรจะต้องแสดงรายการอื่น ๆ ไว้ด้วย ไม่ใช่จำกัดแต่



เพียงของรัฐบาดแทนน ทงหมไซประดังควาจะเป็นการทำให้รูปบัญชี  
ยากจน แต่เด็งเห็นว่าเมื่อเราจัดทำไปนรูป Consolidated A/C แล้ว  
จะทำให้การพิจารณาบัญชีหาเศรษฐกิจง่ายขึ้น ข้อสังเกตของรูปทั่ว ๆ  
ไปของงบประมณของเราکمเพียงเท่านี้

๕. ข้อสังเกตปลีกย่อยในงบประมณประจำปีที่จะบรรยายต่อไป

นับว่าเบ็นข้อพิเศษนอกเหนือจากที่ได้บรรยายมาข้างต้นแล้ว ถึง  
แม้ว่าจะเบ็นเรื่องรายละเอียดก็ตาม แต่เห็นว่าเบ็นเรื่องที่มีสาระสำคัญ  
มากอนหนึ่ง คือข้อแรก เงินจ่ายตามข้อผูกพัน ในประเภทรายจ่ายด้าน  
นมนมลักษณะพิเศษยขหรือหนึ่ง คือ สัญญาเช่ารถรางจะไปเค-  
ต้องแปรญัตติไม่ได้ ในฐานที่เราเบ็นนักศึกษา เราควรพิจารณาควา  
แต่จะรายการเบ็นการผูกพันแค่ไหน รายการเงินกนนไม่คงตั้งด้วย  
จ่ายผูกพันชอนเราไม่ควรคิดคาน เงินส่วนแบ่งค่าตยไม้กเช่นเดียวกน  
เบ็นการผูกพันตามประวัติเดิมแต่กเบ็นจำนวนเงินเล็กน้อยเท่านั้น ชอน  
ควรปล่อยเตยไป เงินเบยหวัดและบานาญกเหมือนกนเบ็นเงินทรฐบาด  
ต้องจ่ายตามหลักเกณฑ์ที่ไดวางไว้ในกฎหมาย ชอนกไม่ควรถัดคาน  
ตัดท้ายกคองเงินเพิ่มพิเศษประจำค่าแห่งข้าราชการทรบราชการในต่าง  
ประเทศ ชอนไม่ควรเห็นคองควาเบ็นเงินผูกพัน เพราะไม่ผัดอะไรกับเงิน  
เคอนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพของข้าราชการอื่น ๆ สัญญาเช่ารถราง  
ควรจะควบคุมได้เต็มที่เพื่อมิให้รัฐบาดพมเพอช ทำให้เงินประเภทอื่น  
จึงแปรญัตติขอตัดได้ ส่วนเงินเพิ่มพิเศษประจำค่าแห่งข้าราชการใน

ต่างประเทศนั้น ทำให้จืดจางไม่ได้ เรื่องนั้นขอสงวนสิทธิ์แก่คุณขอ  
หนังสือเขาเห็นว่าควรแก้ไข

๖. อีกข้อหนึ่งก็คือเรื่องเงินเดือนต่างๆ

ที่ได้เคยบรรยายมาให้ฟังแล้ว ผมคิดว่าเราจะเปิดหนังสือ "ราย  
งานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณประจำ  
ปี" ดูตัวเลขแล้วถามรัฐบาลว่าได้จ่ายเงินเดือนและเงินเพิ่มไปเป็น  
จำนวนเท่าไร รวมทั้งเงินเดือนชน และบวกเงินเพิ่มพิเศษสำหรับ  
ข้าราชการที่บริหารราชการในต่างประเทศด้วย และถ้าเราอยากทราบว่า  
รัฐบาลได้จ่ายเงินประเภทเงินเดือนให้กรมตำรวจหรือกรมกสิกรรม  
เท่าไร ก็ทราบได้ยาก เพราะได้แยกกันไว้ในที่ต่างๆ เมื่ออยากทราบ  
เรื่องจริงๆ ต้องเอาทางโน้นทางนี้มารวมกันกว่าจะได้กันบ้างมีความ  
ยุ่งยากอ ยมีใช้น้อย ทางที่ดีควรรวมกันเข้าไว้ในประเภทเดียวกันให้หมด  
เพื่อจะได้ดูง่าย และเป็นการตัดปัญหาในการค้นด้วย

๗. ข้อสังเกตข้อสุดท้ายก็คือ รายการที่ ๔ เงินสำรองจ่าย  
แยกออกได้เป็น ๒ ชนิด คือ

ก. กรณีจำเป็น

ข. ก่อสร้างและซ่อมแซมสถานที่ราชการ

ในปี ๒๕๑๗ นี้ได้งบประมาณสำหรับกรณีจำเป็นไว้ ๓ ล้าน  
บาท และสำหรับค่าก่อสร้างและซ่อมแซมสถานที่ราชการ ๒ ล้านบาท  
เงินสำรองจ่ายนั้นผูกเถียงกันว่ามีค่าจำเป็นแค่ไหน ทำให้สภา  
ผู้แทนราษฎรจึงยอมให้รัฐบาลจ่ายเงินสำรองได้ในเมื่ออนุมัติงบ

ประมาณให้ไปแล้ว ผู้บรรยายได้ยืนยันว่าเป็นเงินที่ไปเรียกเก็บมาจาก  
 ราษฎรแล้วมาตงทองไว้เฉย ๆ นับว่าไม่สมควร แต่ตามเหตุผลแล้วเงิน  
 ตำรวจนั้นก็ความจำเป็นอยู่เหมือนกัน นอกจากที่รัฐบาลคาดว่าจะต้อง  
 มีการใช้จ่ายอย่างไรที่แน่ชัดแล้ว ควรให้รัฐบาลมีเงินเผื่อขาดเผื่อ  
 เหลือไว้บ้างในเหตุการณ์ที่คาดล่วงหน้าไม่ได้ เช่นเมื่อเกิดพายุไต้ฝุ่น  
 หรือในกรณีที่เกิดความจำเป็นจริง ๆ ที่อ้างว่ารัฐบาลเอาเงินมาจาก  
 ราษฎรแล้วมาตงไว้เฉย ๆ แทนที่จะปล่อยให้อยู่ในกระเป๋ารัฐตาม  
 เดิมนั้น ข้าพเจ้าคิดว่าคงจะเป็นการถ่วงถ่วงเกินความจริงไปสักหน่อย  
 คิดว่าคงเป็นค่าธรรมเนียมมากกว่า แต่ข้อสังเกตในเรื่องนี้ก็คือ ถ้า  
 สภาพอนุมัติควรให้ไปแต่เพียงเล็กน้อยเท่าที่เห็นว่าจำเป็นเท่านั้น นอก  
 จากจะให้ในวงจำกัดแล้วควรให้เฉพาะในกิจการที่ได้ระบุไว้ เช่น ค่า  
 ตำรวจก่อสร้าง ข้าพเจ้าเห็นว่าไม่ควรมีตำรวจเพราะยังไม่มิดวงคน  
 เพียงแต่คิดว่าจะสร้างเป็นสิ่งที่ไม่ได้แน่นอนว่าจะต้องการ ใช้จ่าย  
 เท่าไร จึงเห็นว่าไม่สมควรให้มี ส่วนสำหรับตงไว้เป็นค่าซ่อมแซมนั้น  
 ข้าพเจ้าเห็นด้วย เพราะเราคาดการณ์ล่วงหน้าไม่ได้ว่าตงจะชำรุด  
 หรือเสียหายแค่ไหน จึงควรตงตำรวจไว้ให้บ้าง และมอบให้คณะ  
 กรรมการตรวจเงินแผ่นดินคอยควบคุมการจ่ายเงินรายนี้ไว้ ก็คงไม่เกิด  
 ข้อเสียหาย.

## การปฏิบัติตามงบประมาณประจำปีและการควบคุม

บทแบ่งออกเป็นหัวข้อใหญ่ ๆ ได้ ๓ ข้อด้วยกัน คือ :-

๑. การเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณ
๒. การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร (คือฝ่ายรัฐบาลควบคุมกันเอง) และ
๓. การควบคุมโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (คือสภาผู้แทนราษฎร)

ดังจะได้บรรยายตามลำดับดังนี้ :-

### ข้อ ๑ การเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณ

การเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณนั้นได้บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงการคลัง ซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๓ แห่ง พ.ร.บ. วิธีทำการงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๖ (มอยู่ ๒ ฉบับ) เรื่อง การปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณนี้ ถ้าอธิบายโดยละเอียดจะกินเวลายาว เพราะนอกจากจะเกี่ยวกับกฎกระทรวงการคลังดังกล่าวแล้วยังเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการ และเกี่ยวกับกฎหมายบำนาญ บำนาญของข้าราชการที่ครบเกษียณอายุ อีกทั้งยังเกี่ยวกับวิธีการที่มีได้บัญญัติไว้เบ็ดเตล็ดลักษณะอักษร แต่เบ็ดเตล็ดข้อ ๆ กันมาด้วย เพราะฉะนั้นในการที่เราจะศึกษาจนถึงแก่นสารที่แท้จริงแล้ว จะขอกล่าวการบรรยายรายละเอียดที่ยกมากล่าวข้างต้นเสีย พอสรุปได้โดยย่อว่า การเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณแผ่นดินนั้นกระทำได้โดย ๒ วิธี คือ

วิธีที่ ๑ เป็นการจ่ายก่อนตรวจ (post-audit)

วิธีที่ ๒ เป็นการตรวจก่อนจ่าย (pre-audit)

คำว่า "ตรวจ" ในที่นี้ ๒ วิธีนี้ หมายถึง การตรวจโดยกรมบัญชี

กลาง กระทรวงการคลัง ในประเทศไทยสำหรับหน่วยราชการต่างๆ  
ใช้วิธีที่สอง คือตรวจก่อนจ่ายเป็นวิธีที่เรารู้จักกันมาแต่ดั้งเดิม กล่าว  
คือ เมื่อกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ต้องการจะจ่ายเงินหรือในกรณี  
ที่จ่ายไปแล้ว เช่น ซื้สิ่งของทีจ่าเป็นเต็ก ๆ น้อย ๆ จ่ายไปก่อนได้ แต่  
สำหรับการซื้อของรายใหญ่เช่นซื้อเครื่องกำเนิดไฟฟ้า จะเบิกเงินจ่าย  
ไปก่อนไม่ได้

อย่างไรก็ตาม ๒ วิธีนี้ของท่าเรือราวเด้นต่อกรมบัญชีกลาง  
เพื่อขอเบิกค่าใช้จ่ายหรือเพื่อเอาไปซื้อของก็ตาม การยื่นเรื่องราวเช่น  
เรียกว่า "การวางฎีกา" เป็นถ้อยคำที่สืบเนื่องมาจากสมัยสัมบูรณา  
ญาธิบดีธิราช ในการวางฎีกานั้นกระทรวงทบวงกรมต่างๆ จะต้องแต่ง  
หลักฐานประกอบด้วย และเมื่อทางกรมบัญชีกลางได้ตรวจต่อม  
หลักฐานโดยถถนจนเป็นที่พอใจแล้ว ก็ส่งฎีกานั้นพร้อมทั้งการอนุมัติ  
ของตนไปให้กรมธนารักษ์อีกต่อหนึ่ง เพื่อขอเบิกเงินจากกรมธนารักษ์  
ถ้าเราจะเปรียบเทียบกับบริษัทการค้าแล้ว กรมบัญชีกลางก็เทียบได้แก่  
ผู้ทบทวนบัญชี (Accountant) และกรมธนารักษ์ก็เทียบได้กับผู้รักษาเงินสด  
(Cashier) วิธีปฏิบัติที่หากินอยู่ก็คือเมื่อเวลาตามฎีกา กรมบัญชี  
กลางก็จะมอบตราของแดงให้ไว้เป็นหลักฐาน เมื่อเวลาจะขอรับเงิน  
ก็เอาตราของแดงนี้ไปแสดงต่อกรมธนารักษ์เพื่อขอรับเงินได้

วิธีตรวจก่อนจ่าย

ระหว่างระยะเวลาบัญชีภาคจนกระทั่งถึงเวลา  
การเบิกจ่ายโดยวิธีนี้ มีลักษณะรอยคอ การ  
ที่จะขอเบิกเงินไปจากกรมจนารักษได้นั้น  
กรมบัญชีกลางจะเป็นผู้ตรวจดูหลักฐาน  
ต่าง ๆ ( การตรวจทำอย่างไรนั้นจะกล่าว  
ต่อไปในคราวหน้า ) ทกระทรงหน ๆ ดัง  
มาขอเบิกเงิน วิธีการบัญชีภาคต้องทำตาม  
แบบที่กระทรวงการคลังได้กำหนดไว้

วิธีจ่ายก่อนตรวจ

ตามวิธีจ่ายก่อนตรวจนั้น การยื่นฎีกาก็เป็น  
ไปในทำนองเดียวกัน ผิดกันก็แต่ที่ไม่มีการ  
ตรวจตรามากนักในชั้นนี้ เพียงแต่ในแง่ที่  
จำเบิกไปไม่เกินงบประมาณเท่านั้น แต่  
กระทรวงไหนที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายไปก่อน  
ก็จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในวงเงินที่  
เขาไปใช้ก่อนน คคือต้องทำบัญชีรายละเอียด  
ว่าได้ใช้จ่ายไปอย่างไรบ้าง ส่งกรมบัญชี  
กลางเพื่อจะได้ตรวจดูภายหลังว่า การจ่าย  
เงินนั้นได้จ่ายให้เป็นไปตามจุดประสงค์ของ  
งบประมาณที่สภาผู้แทนราษฎรได้อนุมัติไป  
หรือไม่

สรุปความแตกต่างคือ ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายก่อนตรวจหรือตรวจ  
ก่อนจ่ายก็ตาม ต้องส่งเรื่องมาให้กรมบัญชีกลางตรวจทงหน การตรวจ

ก่อนหรือหลังการผลิตชำระหรือเรอแทนน ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้ที่รับ  
 อนุมัติให้จ่ายก่อนตรวจได้นั้น ก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบในตนเองโดยตรง  
 สำหรับผู้ที่ตรวจก่อนจ่ายนั้นรับผิดชอบน้อยลง เพราะได้ผ่านการ  
 ตรวจแล้ว ในทางปฏิบัติของประเทศเราเนื่องจากระเบียบการเงิน  
 การบัญชีในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ยังไม่พอ เราจึงยึดถือวิธีตรวจ  
 ก่อนจ่ายเป็นหลักปฏิบัติเพื่อความรอบคอบและรัดกุม การจ่ายก่อนตรวจ  
 ถือเป็นกรณียกเว้น กรมที่ได้รับสิทธิพิเศษให้จ่ายก่อนตรวจได้คือ  
 กรมไปรษณีย์โทรเลข กรมทาง และกรมรถไฟ (เมื่อก่อนจะแยกออกไป  
 เป็นองค์การอิสระ) เหตุผลที่อนุมัติให้ ๓ กรมนี้จ่ายก่อนตรวจได้  
 ก็เพราะว่าต้องการใช้เงินมากอย่างหนึ่ง และกรมเหล่านี้กรมรายได้ของ  
 ตนเองซึ่งพอจะนำเงินได้นั้นทรงจ่ายไปก่อนได้อีกอย่างหนึ่ง เพราะ  
 ฉะนั้นทั้ง ๓ กรมนี้จึงถือเป็นกรณียกเว้นให้ แต่ข้อสำคัญสำหรับการ  
 จ่ายก่อนตรวจนั้น กระทรวงการคลังจะต้องไว้ใจได้ว่าจะไม่เอาเงินไป  
 ใช้จ่ายเหตุใดเหตุหนึ่งในทางที่ไม่ควร ส่วนการตรวจก่อนจ่ายนั้นไม่สำคัญ  
 เพราะถ้าเห็นว่าหลักฐานไม่เพียงพอก็ไม่อนุมัติให้ สำหรับกรมที่ได้รับ  
 อนุมัติให้จ่ายก่อนตรวจได้นั้นต้องขยับบัญชีงบเดือนต่อกระทรวงการคลัง  
 โดยเร็ว ถ้าปรากฏว่ามีอะไรผิดก็จะได้ทักท้วงแก้ไขได้ทันที่

ถ้าเราจะพิจารณากันในแง่ของความเร็วแล้ว วิธีจ่ายก่อน  
 ตรวจนั้นน่าจะเหมาะกว่าวิธีตรวจก่อนจ่าย แต่ถ้าจะเพ่งเต็งไปในแง่ของ  
 ความรอบคอบรัดกุมแล้ว วิธีตรวจก่อนจ่ายน่าจะเหมาะสมกว่า มีข้อเสีย  
 อยู่ที่ตรงที่ถนนเรอชำระแทนน ในประเทศอังกฤษเมื่อก่อนนนี้ใช้  
 วิธีตรวจก่อนจ่ายเป็นหลักเช่นเดียวกับของเราเหมือนกัน แต่ระยะหลัง

คือประมาณ ๒๐ บ.มาน เขาได้เปิดขึ้นมาใช้วงจ่ายก่อนตรวจเบบวง  
 ปฏิบัติทงน เพราะไม่ต้องซักช้าเสียเวลาในการตรวจ แต่ในการจ่าย  
 ก่อนตรวจนั้นจะต้องมีผู้ใดหนึ่งรับผิดชอบในทางการเงินของกระทรวง  
 ทบวงกรมต่าง ๆ โดยตรง ตามระเบียบของอังกฤษนั้นเขาตั้งให้ปลัด  
 กระทรวงของแต่ละกระทรวงเป็นผู้หน้าทรมรับผิดชอบโดยตรง และปลัด  
 กระทรวงอาจจะแต่งตั้งผู้ช่วยทางการเงินของตน เป็นข้าราชการชั้น  
 ผู้ใหญ่ คอชนพเคษหรือชนเอกสำหรับแบ่งเบาภาระการรับผิดชอบใน  
 ทางการเงินนอกชั้นหนึ่ง ฉะนั้น จึงนับว่าวงปฏิบัตของอังกฤษนี้ได้  
 ประโยชน์ตง ๒ ทาง คือ

๑. ในด้านความรวดเร็ว และ
๒. มีผู้รับผิดชอบว่าการจ่ายเงินจะเป็นไปโดยความรอบคอบและ  
 รับผิดชอบ จึงเป็นทนอนใจได้ว่าเงินแผ่นดินจะไม่รั่วไหลไปโดย  
 เบ็ด่าประโยชน์

วิชาการสำหรับประเทศไทยเรา คือการตรวจก่อนจ่ายที่เราถือเป็น  
 หลักปฏิบัติกันอยู่ทุกวงนนั้น นับว่ามข้อเสียอยู่หลายประการ คือ :-

๑. กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะมีความรู้ดีกว่าตัวคล้าย ๆ กับ  
 เป็นเด็กทไมรจากโตเสียที คือจะทำอะไร ๆ ก็ต้องมีคนมา  
 คอยควบคุมเสียเรื่อย จะชยอะไรหรือจะทำอะไรนิต ๆ  
 หน่อย ๆ ก็ต้องมาขออนุญาตกระทรวงการคลังเสียก่อน ตาม  
 ความเป็นจริงแล้วทางกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เขาก็ยอม  
 รับผิดชอบอะไรควรอะไรไม่ควร ฉะนั้น จึงเป็นกการกระทบ



กระเทือนจิตใจซึ่งกันและกัน เพราะฉะนี้ปฏิบัติคัดค้าน ๆ กับ  
ว่าไม่มีความไว้วางใจกันเลย ต้องคอยระวังกันอยู่ทุกฝีก้าว

๒. เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลังในบางกรณีอาจจะพิจารณา  
เกินขอบเขตหน้าที่ของตนไป หมายความว่าไปชี้แจงแฉการ  
งานของกระทรวงอื่นมากเกินไป คือ ชัดขวางเขาทาง ๆ ที่  
ถ้าผู้แทนราษฎรก็ได้อนุมัติให้จ่ายไปได้แล้ว

๓. ในทางปฏิบัติกระทรวงต่าง ๆ มักไปขอของผูกพันไว้กับพ่อค้า  
ถ้ามีเหตุอะไรบางอย่าง เช่น เงินไม่พอจ่ายทั้ง ๆ ที่ขอของ  
มาแต่จะยังไม่โทษว่าเงินยังไม่ได้ เพราะต้องส่งเรื่องไปให้  
กระทรวงการคลังตรวจก่อน เป็นการโยนความผิดไปให้  
กระทรวงการคลังทั้ง ๆ ที่บางทีกระทรวงการคลังก่อนอนุมัติมา  
แต่จะแก้แค้นเรื่องเงยบ่ได้ หรือบางทียังไม่ได้ส่งเรื่องให้คลัง  
พิจารณาก็เป็นได้

๔. ทำให้ชื่อของแพ่งกว่าเท่าที่ควรจะเป็น เนื่องมาจากเหตุที่  
จ่ายเงินช้าด้วยประการทั้งปวง กว่าจะได้จริงก็กินเวลาดานาน  
บางที ๒ เดือนถึง ๓ ปี ก็นั้น พอค้างคองต้องตั้งราคา  
สินค้าของตนไว้ให้สูงเป็นธรรมดาเพื่อชดใช้กับระยะเวลาที่  
เสียไปในการคอยรับเงินนั้น

เพราะฉะนั้น วัตถุประสงค์ควรนำมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อป้องกันข้อเสีย  
หายเท่าที่มากตามอาจหาญตนนี้ ก็คือ ควรใช้วิธีขายก่อนตรวจเป็นหลัก

แต่สำหรับประเทศไทยเราเวลานี้ การจ่ายก่อนตรวจทัศนจะต้องประกอบด้วยหกเกณฑ์หลายประการดังกล่าวแล้ว คือ

๑. ต้องมีผู้รับผิดชอบตามกระทรวงต่าง ๆ ให้เขาคู่มือเองและพนักงานทำหน้าที่รับผิดชอบในชั้นสุดท้ายก็ควรจะเป็นปลัดกระทรวง
๒. การบัญชีของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะต้องคิดถึงขนาด คือ หมายความว่า ผู้ช่วยปลัดกระทรวงจะได้ควบคุมบัญชีของตนได้กับสามารถตั้งงบประมาณให้กระทรวงการคลังได้โดยเร็ว
๓. การตรวจเงินแผ่นดินของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคือตรวจใบสำคัญต่าง ๆ จะต้องทำได้โดยรวดเร็ว
๔. ข้าราชการการเมืองจะต้องไม่ใช่อำนาจบังคับให้ข้าราชการประจำจ่ายเงินไปในทางหมด แม้ว่าในประเทศเรายังจะไม่เคยมีเรื่องเช่นนั้นเกิดขึ้นแต่ข้อนี้สำคัญมาก สำหรับประเทศอังกฤษเมื่อเวลาจ่ายก่อนตรวจ ถ้าปลัดกระทรวงมีความเห็นแตกต่างกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเขาก็ให้รัฐมนตรีตั้งมาเป็นนายตักษณอักษร ปลัดกระทรวงก็จะพ้นความรับผิดชอบไป เป็นการยุติธรรมด้วยกันทั้งสองฝ่าย นับว่าเป็นวิธีที่รอบคอบดี

สรุปความแล้วเราก็คงจะเห็นว่า วิธีที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยก็คือวิธีจ่ายก่อนตรวจ แต่ทว่าก่อนจะใช้วิธีจ่ายก่อนตรวจได้นั้น จะ

ต้องทำตามหลักเกณฑ์ที่ว่าใครข้างต้นจริงจะได้ผลดี แต่ถ้าไม่ทำตาม  
ทำตามหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งก็ตามได้แล้ว เราก็ต้องใช้วิธีรอบคอบ  
ไปพลางก่อนจนกว่าเราจะสามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น เพราะถ้า  
ชนทั่วไปจะมีทางรอดได้ง่าย เนื่องจากวิธีปฏิบัติยังไม่รัดกุมพอ.

## ข้อ ๒ การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร

เท่าที่ได้บรรยายมาแล้ว เราจะเห็นได้ว่าการควบคุมการจ่ายเงิน  
แผ่นดินนหมทงหมด ๓ ขน คือ

ชนแรกเป็นการควบคุมตรวจตราของกระทรวงต่าง ๆ ก่อน  
หมายความว่าให้แต่ละกระทรวงพิจารณาตัวเองว่าอะไรควรจ่ายอะไร  
ควรประหยัด

ชนต้องเป็นการควบคุมโดยกระทรวงการคลัง คือ เบนมทจะตอง  
จ่ายเงินให้ทง ๒ ขน เป็นการควบคุมโดยฝ่ายบริหารซึ่งจะกล่าวในข้อ  
๕ ส่วนชนสุดท้าย คือ

ชนที่สามเป็นการควบคุมโดยฝ่ายกรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
จะกล่าวในข้อ ๓ ต่อไป

การควบคุมชนที่หนึ่งคือชนเจ้ากระทรวง พิจารณาว่าอะไร  
ควรจ่ายอะไรไม่ควรน นับว่าเป็นชนทมความสำคัญมากที่สุด เพราะ  
เหตุวชนนควรเป็นผพิจารณาให้รอบคอบถถวนทุกแง่ทุกมว่าเงินที่  
จ่ายไปแล้วนจะมผลคอบแทนค้ค่าที่จ่ายไปหรือไม่ หรือวการท  
จ่ายเงินไปแล้วมทวงจะไดถบค่นมาหรือไม่ ไม่ใช่จะถถว่าเมอธภา

ผู้แทนราษฎรอนุมัติแล้วก็จะต้องจ่ายให้เป็นไปตามนตรงแผนกเดียว เพราะบางทีเมื่อส่งภายในผู้แทนราษฎรอนุมัติแล้วอาจมีเหตุผลสมควรควรจ่ายได้ ยกตัวอย่าง เช่น ถ้าสมมติว่ากรม ๆ หนึ่งได้รับอนุมัติจากสภาให้จ่ายเงินตามงบประมาณได้สำหรับจ่ายเพื่อซื้อเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเครื่องหนึ่ง ถ้าพิจารณาตามหลักการแล้ว เราจะเห็นได้ว่ากรมนั้นสมควรจ่ายได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าสมมติว่าในกรุงเทพฯ เราไม่มีบริการไฟฟ้าที่ทันสมัยสามารถแจกจ่ายกระแสไฟฟ้าไปได้ทั่วถึงพระนคร เมื่อเป็นอย่างนั้น ถึงแม้ว่ากรมนั้นจะได้รับอนุมัติจากสภาแล้วก็ตาม แต่ถ้าตามเหตุผลแล้วก็ไม่ควรจ่าย ฉะนั้นในกรณีเช่นนี้จึงจ่ายได้เมื่อไม่มีความจำเป็นที่จะต้องซื้อเครื่องกำเนิดไฟฟ้ามาอีก เพราะกระแสไฟฟ้าก็มีใช้มากพออยู่แล้ว อย่างไรก็ตามที่จะจ่ายหรือไม่จ่ายขึ้นอยู่กับเจ้ากระทรวงจะเป็นผู้พิจารณาเขาเองว่าจะสมควรหรือไม่ เฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าการจ่ายเงินแบบระบอบการจ่ายก่อนตรวจ Post-Audit ก็ยังสำคัญ เพราะการจ่ายไปก่อนตรวจจะต้องระวังให้รอบคอบและผู้ที่มีหน้าที่ตรวจได้และใกล้ชิดที่สุด เพื่อบอกกันไม่ให้มีการรวบไหด ฝืด เจ้ากระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ นั้นเอง

ส่วนข้อที่สอง คือ การตรวจและควบคุมโดยกระทรวง การคลัง เป็นการตรวจในวงแคบตรงกว่าชนบทหนึ่ง คือตรวจว่าถูกต้องตามระเบียบของกระทรวงการคลังหรือไม่เท่านั้น ในระบอบการจ่ายก่อนตรวจก็นับว่ามีความสำคัญเหมือนกัน แต่ไม่เท่าการตรวจในระบอบการตรวจก่อนจ่าย Pre-Audit สำหรับชนบท ขอทศวรรษที่แล้วถือว่าเรื่องหน้าที่ของกระทรวงการคลัง คือ เมื่อกระทรวงต่าง ๆ เขาตั้งใบสำคัญ

หรือยื่นฎีกาขอเบิกเงินตามงบประมาณก็ตาม กระทรวงการคลังไม่  
 ตัดทอนจะเกี่ยวของของวาทะจะชอนนจะมประโยชน์หรือไม่ หรือไม่  
 ตัดทอนจะสอดแทรกในเรื่องภายในกระทรวงผู้เบิกจ่าย ถ้าเห็นว่าเงิน  
 เรื่องที่สำคัญจริง ๆ แล้วกลางถึงเรื่องไปให้รัฐมนตรีคลัง เพื่อขอให้  
 พิจารณาว่าถาดอกันไปเป็นนอกเรื่องหนึ่งไม่ใช่เป็นเรื่องการตรวจการเบิก  
 จ่าย ถ้าถ้าผู้แทนราษฎรอนุมัติให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จ่ายเงิน  
 ตามงบประมาณได้แล้ว กระทรวงการคลังก็ไม่อำนาจหรือสิทธิอะไร  
 ที่จะไปกักทวง เมื่อสภาอนุมัติให้อย่างไรก็ต้องถือให้เป็นไปตามนั้น  
 แต่ถ้าเป็นการเสนอเรื่องมาผิดปกติประสงค์ในทางการเงินแล้ว กระทรวง  
 การคลังก็มีสิทธิกักทวงได้ เช่น ราคาโต๊ะตัวหนึ่ง ๆ เราก็คงยอมทราบ  
 แล้วว่าราคาอย่างสูงก็คงไม่เกิน ๓,๕๐๐ บาท แต่ถ้ากระทรวงขอเบิกมา  
 สำหรับเขาไปซื้อโต๊ะ ๒,๐๐๐ บาท ถ้ามองไปในแง่ของราคาแล้ว ก็  
 ควรสอดแทรกได้เพราะขอเบิกมาเกินความจริงไปเป็นการขอเกินกว่าเหตุ  
 ฉะนั้น ประเด็นที่กระทรวงการคลังจะต้องพิจารณาเมื่อทางกระทรวง  
 ทบวงกรมต่าง ๆ ตงฎีกาหรือยื่นงบประมาณมา ก็มีอยู่ ๓ ประเด็นด้วยกัน  
 ที่ควรยึดถือเป็นหลักปฏิบัติ

ประเด็นที่หนึ่ง “มีเงินอนุมัติไว้ในงบประมาณหรือไม่” เช่นกรม  
 โยธาธิการได้รับเงินงบประมาณสำหรับปี ๒๔๘๖ ให้  
 ขอเครื่องวัดคุณภาพที่ได้เท่านั้นแทนคิดเป็นเงินทั้งหมด  
 ได้ ๖,๐๐๐ บาท ถ้ากรมโยธาธิการได้เบิกเงินใน  
 ลักษณะนี้ไปแล้ว ๕,๐๐๐ บาท แล้วจะมาขอเบิกอีก  
 ๓,๐๐๐ บาท กับ ๓ สตางค์ ก็ทำไม่ได้ เพราะเงิน

งบประมาณแต่ได้รับอนุมัติไว้ ถึงแม้ว่าจะเกินไปเพียง  
 ๑ สตางค์ก็ตาม ถ้าไม่มีรายการในงบประมาณแล้ว  
 กระทรวงการคลังก็อนุญาตให้จ่ายไม่ได้ ตามหลัก  
 ปฏิบัติที่เป็นหน้าที่ของกรมบัญชีกลาง ที่จะต้องทำ  
 บัญชีว่ากระทรวงทบวงกรมต่างๆ ได้รับอนุมัติตาม  
 งบประมาณเป็นจำนวนเงินเท่าใด เมื่อเวลากระทรวง  
 ใหนมาเบิกไปก็ตั้งบัญชีหักยอดของกระทรวงนั้นๆ ไป  
 จนเหลือศูนย์ก็เบิกต่อไปอีกไม่ได้

ประเด็นที่สอง “ การขอเบิกนั้นถูกต้องตามเจตนารมณ์ใน พ.ร.บ.  
 งบประมาณประจำปีหรือไม่ ” ประเด็นนี้ก็เป็นเรื่อง  
 เกี่ยวกับรายละเอียดต่างๆ เช่นกรมๆ หนึ่งใดตั้งงบ  
 ประมาณประเภทวัสดุภัณฑ์ไว้เพื่อซื้อ โต๊ะ เก้าอี้  
 เก้าอี้ เก้าอี้ พอถึงเวลาเบิกจริงๆ กรมนั้นจะมาเบิกเงิน  
 นั้นเพื่อไปซื้อเก้าอี้แทนโต๊ะไม่ได้ ถ้าไม่มีเงินใน  
 ประเภทนั้นไว้ โดยเฉพาะ หรือสมมติเช่นกรมชล-  
 ประทานได้รับอนุมัติตามงบประมาณให้ซื้อตึกร้างไว้  
 ประจำสำนักงานราชการที่ตำบลปากเกร็ด เมื่อสภาได้  
 อนุมัติไปแล้วเวลาซื้อก็ซื้อตามตึกที่แจ้งไปเป็นการ  
 ซื้อโดยถูกต้องตามรายละเอียด แต่กลับย้ายสำนักงาน  
 ทีเดียว คือแทนที่จะเอาไปไว้ที่ปากเกร็ด กลับเอา  
 มาใช้ที่กรมเอง เช่นนี้อาจผิดเจตนารมณ์ใน  
 งบประมาณเพราะไม่ได้เอาไปไว้ใช้ที่ปากเกร็ดดังที่

อย่างมาแต่แรก กระทรวงการคลังจึงอนุญาตให้ไม่ได้ เพราะผิดเจตนารมณ์ในงบประมาณที่ได้ระบุไว้อย่าง ชัดแจ้งแล้ว ซึ่งต้องถือตามอย่างเคร่งครัด

ประเด็นที่สาม วัตถุประสงค์ของการซื้อของหรือการจ่ายเงินไป นั้นมีเอกสารใบรับ ใบสำคัญ หรือใบแสดงราคาสินค้า มาแสดงอย่างถูกต้องหรือไม่ พวกเอกสารใบสำคัญ ต่าง ๆ เหล่านี้ต้องเก็บรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน เพื่อ แสดงประกอบเมื่อเวลาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มาตรวจในภายหลังเพื่อจะได้ไว้ตรวจสอบ (Check กันได้

ทั้งสามประเด็นที่โดยมากถาตวข้างตนน กรมบัญชีกลางจะต้อง เป็นผู้ตรวจทั้งหมด ถ้าเป็นการตรวจประเภทเงินเดือนก็ให้กองเงินเดือน ตรวจ ถ้าเป็นประเภทเงินค่าใช้จ่าย การจร ก็ให้กองค่าใช้จ่าย การจร เป็นผู้ตรวจ แล้วแต่หน้าที่ของกองใดโดยเฉพาะก็ให้กองนั้นเป็นผู้ ตรวจ แต่ทั้งหมดกรรวมชนอยู่ในสังกัดกรมบัญชีกลางแห่งเดียว สำหรับ ประเด็นที่ ๓ กองงบประมาณจะเป็นผู้ตรวจดูว่ายังมีเงินเหลืออยู่หรือไม่

การควบคุมโดยกระทรวงการคลังนเป็นการควบคุมไม่ให้กระทรวง ต่าง ๆ จ่ายเงินเกินงบประมาณและให้จ่ายไปโดยถูกต้องตามเจตนารมณ์ ในงบประมาณ ถ้ามีเหตุจำเป็นที่กรมใดกรมหนึ่งขาดเงินในรายการหนึ่ง และมีเงินเหลือในอีกรายการหนึ่ง ก็มี พ.ร.บ. อนุญาตให้โอนได้ แต่

ทุกกรณีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังเสียก่อน ถ้า  
เป็นเรื่องใหญ่ ๆ ก็ต้องขออนุญาตจากสภาเพื่อขออนุมัติ (ดังที่เคยบรรยายแล้ว)

ส่วนที่ว่าการกระทรวงหนึ่งได้รวบรวมประมาณในรายการหนึ่งเป็นเงิน  
๓๐ ล้านบาท แต่ว่าได้จ่ายไปแค่เพียง ๓๐ บาท เท่านั้น ถึงเวลาต้นปี คือ  
๓๐ ธันวาคม เงินที่เหลือจะขอทบทวนไปใหม่ทันทีไม่ได้ เมื่อเป็นเช่นนั้น  
กระทรวงหนึ่ง ๆ ก็จะพยายามโอนเงินของตนเพราะรู้ว่าเงินที่เหลือจะต้อง  
ส่งกลับเข้าคลังทั้งหมด จึงพยายามวิ่งเต้นขอโอนเงินเท่าที่ตนสามารถ  
ตามปกติแต่ว่าการคลังก็ไม่ค่อยยอมให้ เพราะว่าการที่สภา  
อนุมัติให้ยกเพื่อประสงค์ให้สำหรับในรายการที่ไม่พอจ่ายจริง ๆ ส่วน  
ที่เหลือก็ควรส่งคืนคลังตามมาตรา ๘ แห่ง พ.ร.บ. วิชาการงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๔๗๖ แต่ถาเป็นการจำเป็นจริง ๆ แต่ว่าการคลังก็มัก  
อนุญาตให้ การที่ทาเช่นนั้นผลทำให้งบประมาณประจำปีของประเทศ  
ไทยเราในประเภทรายจ่ายนั้น มักจะมียอดจ่ายจริงต่ำกว่ายอดเงินที่ตั้ง  
ไว้ใน พ.ร.บ. งบประมาณเสมอ เพราะว่าจะจ่ายเกินกว่าที่ตั้งไว้ใน  
พ.ร.บ. ไม่ได้ ยกตัวอย่างสำหรับปี ๒๔๗๗ งบรายจ่ายรวมทั้งหมดตั้งไว้  
๕,๔๑๕ ล้านบาท และรายได้ประมาณว่าจะได้ทั้งหมดประมาณ ๔,๓๘๐  
ล้านบาท เช่นนเรียกว่างบขาดดุลย์ไป ๑,๐๓๕ พอถึงต้นปีส่วนที่ว่างเงิน  
จ่ายต่ำกว่างบประมาณจริง ๆ ๑,๐๓๕ ล้านบาทเศษ คือยอดคงเหลือ  
๕,๐๐๐ ล้านบาท และตามปกติรายได้มักเกินกว่าที่คาดไว้เสมอ ส่วนที่ว่าง  
รายได้เป็น ๔,๕๐๐ ล้านบาท เมื่อเป็นเช่นนั้นงบประมาณที่ตั้งไว้ขาดดุลย์  
อาจจะเกินดุลย์ก็ได้ เพราะเป็นการประมาณยอดสูงสุดไว้เท่านั้น เมอลง  
เวลาจ่ายจริง ๆ อาจจะต่ำกว่าที่คาดไว้เพราะจะจ่ายเกินไม่ได้แต่รับเงิน



เกินได้ แต่เพียงมรดกเงินที่กฎหมายอนุญาตให้จ่ายเงินคงค้างนอกงบประมาณได้ คือจ่ายตาม พ.ร.บ. เงินคงค้างมาตรา ๗ และ ๘ (ซึ่งได้บรรยายมาแล้ว)

สัมมัตในปลายปี ๒๔๘๘ นี้ รัฐบาลคาดว่าอาจจะเกิดการบริบูรณ์แห่งชนบทไทย จึงเห็นความจำเป็นต้องจ่ายเงินเกินงบประมาณกระทรวงกลาโหม และกระทรวงมหาดไทยสำหรับกรมตำรวจ เพื่อใช้จ่ายในการเสริมสร้างกำลังให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ถ้าเป็นการจ่ายในกรณีเกิดอุทกภัยชน รัฐบาลก็อาจจ่ายเงินเกินงบประมาณได้ แต่เงินที่จ่ายไปเกินงบประมาณนั้นจะต้องคงชดใช้ได้ในงบประมาณปีหน้าด้วย

สรุปความแตกต่างคือตามปกติงบประมาณประจำปีแต่ละปีนั้น โดยมากมักจ่ายไม่ค้อยหมด แต่ด้านรายได้นั้นมักได้เกินกว่าที่กะไว้เสมอตามปกติถ้าตั้งงบประมาณไว้ว่ารายได้เกินกว่ารายจ่าย (เกินดุ้ย) สัมมัตเป็นเงิน ๓๐ ล้านบาท ถึงเวลาคิดตัวเลขจริง ๆ แล้ว รายได้ย่อมเกินดุ้ยมากกว่า ๓๐ ล้านบาทเสมอ หรือถ้ารัฐบาลตั้งบรายจ่ายเกินกว่ารายได้ (ขาดดุ้ย) สัมมัตเป็นเงิน ๓,๐๐๐ ล้านบาท ถ้าไปตัวเลขจริง ๆ แล้ว มักปรากฏว่ามีไม่ถึง ๓,๐๐๐ ล้านบาท ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกัน คือจะจ่ายเกินกว่าที่ใครระบุไว้ไม่ได้ แต่มรดกเงินให้จ่ายได้เมื่อมีความจำเป็นจริง ๆ ถ้าเราดูเม็ดเงินในปลายปีแล้ว เงินที่ขาดจริงสูงกว่าที่ขาดในงบประมาณประจำปีก็อาจเป็นไปได้ เมื่อมีความจำเป็นเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามที่จ่ายตาม พ.ร.บ. เงินคงค้างกฎหมายระบุไว้ว่าจะคงชดใช้ในบปีต่อไป คือถ้าขาดบปีก็ต้องไปชดใช้ในบปีหน้า ทั้งนี้เพื่อให้บัญชีงบประมาณตรงกับความจริง.

### ข้อ ๓ การควบคุมงบประมาณโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

ตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ฝ่ายนิติบัญญัติคือสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้ทำการแทนราษฎรทั้งประเทศที่เป็นเจ้าของเงินกองกลางของประเทศ การที่จะจ่ายเงินจากกองกลางได้ก็ต้องให้เป็นไปโดยการอนุมัติของสภาผู้แทนราษฎร และถึงแม้ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะอนุมัติให้จ่ายไปได้ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลก็มีการควบคุมกันเองอยู่แต่ก็ตาม รัฐบาลก็จำต้องกลับไปรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรทราบว่าเงินที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายไปนั้น ได้ใช้จ่ายไปโดยถูกต้องหรือไม่ ฉะนั้น ในประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐสภาจึงมีหน้าที่ออกเรื่องหนังสือ ตรวจเรื่องการเงินของรัฐบาล โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญทางการบัญชีทำการแทน ซึ่งในประเทศไทยเรียกว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (Audit Council) การที่รัฐสภามีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติงานแทนนั้น ก็เพราะว่าการตรวจดูเรื่องการเงินของรัฐบาลนั้นเป็นเรื่องที่ต้องใช้สติปัญญาและความละเอียดลออมาก สภาผู้แทนราษฎรไม่มีความชำนาญที่จะทำได้ และจะต้องตรวจดูการเปลี่ยนแปลงในด้านรายจ่ายเป็นการประจำอยู่ด้วย ฉะนั้น รัฐสภาย่อมไม่เหมาะที่จะทำงานด้านนี้ จึงมอบให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทำงานแทน

การควบคุมงบประมาณ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ แยกออกได้เป็น

๒ ประเภท คือ :-

๑. การตรวจอยู่ตลอดเวลา และ
๒. การตรวจจบ

สำหรับการตรวจยอดยอดเวลานั้นได้เคยบรรยายไว้บ้างแล้วตอน  
 ก่อน ๆ คือ เมื่อกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เบิกเงินไป โดยให้กระทรวง  
 การคลังตรวจดูก่อนหรือตรวจที่หลังก็ตาม จำจะต้องมีเอกสารใบสำคัญ  
 ต่าง ๆ มาแสดงประกอบเป็นหลักฐานแล้วแต่กรณี เช่นถ้าเป็นเรื่องการ  
 จ่ายเงินเดือนคงมีใบสำคัญมตายเช่นผู้รับเงินมาแสดง ถ้าเป็นการ  
 จ่ายเพื่อซื้อของก็จะต้องมีใบรับเงินแสดงราคา ฯลฯ โดยส่งมูรณมา  
 แสดง ดังนบนตน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ออกไปควบคุม  
 คอยดูเป็นการตรวจในหลักสำคัญ ๆ คล้าย ๆ กับเป็นการตรวจในด้าน  
 หนึ่ง ด้านที่หนึ่งคือกระทรวงการคลังเป็นผู้ตรวจ ความจริงกระทรวง  
 ทบวงกรมต่าง ๆ ก็ตรวจดูตัวเองกันอยู่แล้ว (อธิบายแล้ว) การตรวจ  
 ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นการตรวจกันตลอดเวลาทั้งที่  
 ได้เบิกเงินไป และถ้าเป็นรูปการณแบบการจ่ายก่อนตรวจ (Post-Audit)  
 ก็ยังมีความสำคัญมากเช่น เพราะเหตุว่าต้องคอยตรวจตราควบคุมกันอยู่  
 ทุกทีว่าถ้าจะจ่ายไปถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบการหรือไม่ ตาม  
 ปกติตามรปงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็แบ่งออกเป็น  
 ฝ่าย ๆ มีหัวหน้าที่คอยรับผิดชอบและดูกันเองแต่จะจ่ายส่งออกไปตรวจ  
 ตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ถ้ามีเหตุอะไรที่พอจะทักท้วงกันได้ก็ทัก  
 ท้วงตักเตือนกันไป ถ้าเป็นเรื่องใหญ่ก็ส่งมาให้ประธานกรรมการตรวจดู  
 เพื่อส่งให้แก่ไซ เมื่อปรากฏว่าการเบิกจ่ายไปในทางที่ผิด ก็จะได้  
 แก้ไขกันได้ โดยทันทีทั้งที่

การตรวจประเภทที่สอง คือการตรวจงบบน วิชาปฏิบัติเปรียบเทียบ  
 ได้กับบริษัทห้างร้านต่าง ๆ คือผู้อำนวยการจะต้องทำบัญชีประจำ

เสนอต่อผู้ถือหุ้นของบริษัท ดำเนินรัฐบาลกึ่งเช่นเดียวกัน ต้องทำบัญชี  
 บัญชีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรทุก ๆ ปี ใน พ.ร.บ. วิชากรงบประมาณ  
 พ.ศ. ๒๔๗๒ ตามมาตรา ๓๐ ถ้าได้มีบัญชีไว้อย่างชัดเจนแล้ว คงมี  
 ความว่า "เมื่อสิ้นปีและได้รวบรวมรายรับรายจ่ายเข้ายอดบัญชีสำเร็จ  
 แล้ว ให้กระทรวงการคลังรับทำรายงานอธิบายจำนวนเงินรายรับราย  
 จ่ายในระหว่างปีเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อยื่นต่อสภาผู้แทนราษฎร  
 ต่อไป" ข้อที่สำคัญคือรับทำรายงาน ที่ใน พ.ร.บ. ระบุไว้เช่นนั้น  
 ก็เพื่อจะได้จัดการแก้ไขได้ทันทีที่เมื่อมีเหตุผิดพลาดเกิดขึ้น

เมื่อรัฐบาลได้ทำรายงานที่เรียกว่างบบัญชี เสนอต่อสภาผู้แทน  
 ราษฎรแล้ว สำหรับในประเทศไทยเราคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
 ก็ต้องเซ็นรับรองในงบบัญชี และถ้าจะมีอะไรรายงานเพิ่มเติมคณะ  
 กรรมการตรวจเงินก็อาจจะรายงานไว้แนบบัญชีซึ่งงบบงบพร้อมกันไป ตาม  
 ปกติในประเทศไทยเราเนื่องจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมิได้ขึ้น  
 อยู่ในสังกัดของสภาผู้แทนราษฎรอย่างของอังกฤษ แต่อยู่ในฝ่ายบริหาร  
 เพราะฉะนั้น การควบคุมดูแลเรื่องการเงินของรัฐบาลโดยรัฐสภา จึง  
 ไม่รัดกุมเท่าเทียมกับในต่างประเทศ แต่เรื่องการตรวจโดยคณะ  
 กรรมการตรวจเงินแผ่นดินในประเทศทั่ว ๆ ไปนั้นเป็นการตรวจโดยฝ่าย  
 นิติบัญญัติเป็นส่วนมาก ส่วนในประเทศไทยเราตามหลักระเบียบ  
 ข้าราชการของเรายังไม่ขึ้นกับสภาดังกล่าวแล้ว ฉะนั้น คณะกรรมการ  
 ตรวจเงินแผ่นดินจึงไม่รายงานให้สภาผู้แทนราษฎรโดยตรง แต่รายงาน  
 ต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นเจ้าสังกัดของตน ถ้าเกิดมีเรื่องผิดพลาดที่ควร  
 จะต้องจัดการไปตามระเบียบ แต่เดิมมีความที่นายกรัฐมนตรีปกปิดไม่

ให้เรื่องขอดาวชนกยอมทำได้ ทั้งนี้ สำหรับประเทศไทยเราจึงนับว่า  
ยังไม่ต้องควยหลกประชาธิปไตยอย่างแท้จริง.

---

หมายเหตุข้อที่ ๑: เท่าที่บรรยายมาในบทนี้ได้กล่าวแต่เฉพาะการปฏิบัติตาม  
งบประมาณประจำปีและการควบคุมในด้านรายจ่ายเท่านั้น มิได้กล่าวถึงด้านรายได้ นับว่า  
ไม่สมบูรณ์อยู่ในด้านรายได้นั้น กล่าวสั้นๆ ได้ดังนี้ คือ กองสำรวจรายได้ในกรมบัญชีกลาง  
กระทรวงการคลัง เป็นเจ้าหน้าที่คอยดูแลให้กระทรวงทบวงกรมต่างๆ และองค์การบริษัท  
ต่างๆ ของรัฐบาล ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายงบประมาณประจำปี เช่น นำเงิน  
รายได้จากภาษีอากร หรือนำเงินกำไรส่วนแบ่งส่งคลัง ส่วนรายละเอียดระเบียบวิธีปฏิบัติ  
ในการเก็บภาษีอากรและรายได้ประเภทต่าง ๆ นั้น ก็ยอมเป็นหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรม  
ต่างๆ ทั้งนี้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจตราอีกชั้นหนึ่ง ให้เป็นไปตาม  
พ.ร.บ. เงินคลัง มาตรา ๔

---

นโยบายการงบประมาณ

เท่าที่ได้อธิบายมาถึงตอนนี้เป็นการอธิบายว่างงบประมาณนั้นเขาทำกันอย่างไร เมื่อตรวจแล้วมีการเบิกจ่ายกันอย่างไร นับว่าเป็นการบรรยายไปในทางพรรณนา (descriptive) เสียเป็นส่วนใหญ่ เป็นการบรรยายวาดภาพให้ดูว่าได้ทำกันอย่างไร เช่นได้บรรยายถึงเรื่องที่เกี่ยวกับควบคุมกฎหมายเป็นอาทิ แต่สำหรับภารกิจงบประมาณนั้นควรจะทำอย่างไร ควรตั้งรายจ่ายมากหรือน้อยตรงหรือควรตั้งรายรับให้สูงขึ้นแค่ไหนเพียงไร ไม่ใช่เป็นเรื่องพรรณนา แต่เป็นเรื่องนโยบายว่าอะไรควรอะไรไม่ควร

หัตถกรรมค้าสำคัญชนทั่ว ๆ ไปจะเข้าใจได้ง่ายคือ รัฐบาลมีหน้าที่ทะนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญ ต้องพยายามทำให้ราษฎรมีความสงบสุขอยู่ดีกินดี ต้องส่งเสริมการค้าเสรีของชาติ ต้องมีการประกันให้ราษฎรไม่ต้องอดอยาก เพราะฉะนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องจ่ายเงินไปเพื่อการเหล่านี้ คือ ต้องจ้างข้าราชการมาทำงาน ต้องซื้อของ ต้องจ้างคนมาปลูกตึก ฯลฯ เหล่านี้เป็นรายจ่ายทางนั้น และการที่จะต้องจ่ายเงินจากท้องพระคลังอย่างเดียวนั้นย่อมจะทำได้ไม่นาน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีรายได้เข้ามาจุนเจือบ้าง รายได้ของรัฐก็จะได้จากการเก็บภาษีอากร เก็บจากค่าตอบแทนโดยการกระทำของรัฐบาล เช่น ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าจดทะเบียน ค่าไฟฟ้า ฯลฯ ทั้งหมดนี้เป็นรายได้ของรัฐบาล เงินรายได้กับรายจ่ายทั้ง ๒ ประเภทนี้ ถ้ามองจากแง่

กระทรวงการคลังและรัฐบาลอย่างเดียวกันแล้ว ควรจะให้เท่า ๆ กันตลอด  
ไปทั้งรายได้และรายจ่าย สัมมุติภายในระยะ ๓๐ ปี ถ้าในระยะ ๕ ปี  
แรกรายจ่ายมากกว่ารายได้ ในระยะ ๕ ปีหลังก็ต้องพยายามทำให้ราย  
ได้สูงกว่ารายจ่าย จึงจะพอถ่วงกันไปได้ เพราะฉะนั้นจึงเกิดเป็นเหตุกฤษฎ  
ถกกันว่านโยบายของรัฐบาลเรื่องการคลังต้องทำให้รายได้กับรายจ่าย  
คู่กันซึ่งกันและกัน การที่อาจารย์บางท่านกล่าวว่ารัฐบาลอาจจ่ายลด  
ไปนอกทางถึงกับคงเป็นเหตุที่จะต้องให้งบประมาณคู่กันเท่ากับ  
กัน ทดถ่วงเป็นการมองในแง่ของรัฐบาลอย่างเดียวกัน ถ้ากระแต่เงินได้  
สูงกว่าเงินจ่ายเงินกองกลางก็จะพองตัวขึ้น แต่ถ้ากระแต่เงินจ่ายสูงกว่า  
เงินได้เงินกองกลางก็จะยุบตัวลง ฉะนั้น การที่จะทำให้มั่นคงก็ต้อง  
พยายามทำให้งบคู่กัน มีบางอาจารย์บอกว่า ให้รายจ่ายและรายได้  
คู่กันทุก ๆ มินนเป็นการทำได้ยาก เพราะเหตุว่าบางรัฐบาลก็ต้อง  
จ่ายเงินมากเพื่อใช้ไปในทางทะนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญขึ้น บางก็  
ต้องพยายามเก็บให้ได้มากกว่าจ่าย เพื่อบำรุงฐานะของรัฐบาลให้มั่นคง  
ตลอดไป

การพิจารณานโยบายงบประมาณนั้นควรจะพิจารณาอีกแง่หนึ่ง  
ด้วย คือ แง่เศรษฐกิจของประชาชน แง่มุมความสัมพันธ์กับทางการเงิน  
ของรัฐบาลมาก เพราะว่าถ้ารัฐบาลเก็บภาษีจากราษฎร รัฐบาลขาย  
ของและเอาเงินจากราษฎรไป เงินที่รัฐบาลได้นั้นราษฎรเป็นผู้จ่ายไป  
หมายความว่าเงินที่ได้ของรัฐบาลคือเงินจ่ายของราษฎร และในแง่กลับ  
กันเงินจ่ายของรัฐบาลก็คือเงินได้ของราษฎรนั่นเอง (เท่าที่กล่าวให้ฟัง  
นั้นนับว่าเป็นการบรรยายอย่างกว้าง ๆ และง่ายที่สุดเพื่อให้เข้าใจง่าย ไม่

ได้นับรวมเอาเรื่องต่างประเทศเข้ามาด้วย โดยสมมติว่าเรายังไม่  
 การติดต่อกับต่างประเทศเลย แต่ถึงจะนำเรื่องความสัมพันธ์กับต่าง  
 ประเทศมาพิจารณาด้วยก็ไม่ทำให้หลักการเปลี่ยนแปลงไปมากนัก)  
 เมื่อเราเข้าใจหลักการธรรมดา ๆ ทั่วๆ ไป ทักมาบรรยายข้างต้นแล้ว และถ้  
 เรามาพิจารณาในแง่เศรษฐกิจของประชาชนแล้ว เรื่องนโยบายนั้นว่า  
 เป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะเหตุว่ารัฐบาลเป็นผู้จ่ายอย่างหนัก ๆ และ  
 รับอย่างหนัก ๆ ในประเทศใด ๆ ก็ตามเราจะเห็นได้ว่าไม่มีเศรษฐกิจใด  
 คนหนึ่งที่จะจ่ายเงินหรือรับเงินมากไปกว่ารัฐบาลได้ และการที่รัฐบาล  
 จ่ายและรับได้มากที่สุดนั่นเอง ถ้ารัฐบาลทำอะไรอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป  
 ย่อมเป็นผลกระทบต่อกระเทือนตลาดเงินของทั้งประเทศ สมมติว่ารัฐบาล  
 เก็บภาษีไปเรื่อย ๆ แล้วไม่จ่ายเลยผลจะเป็นอย่างไร? ผลก็คือว่าเงิน  
 ในกระเป๋าของราษฎรจะลดลง สมมติว่าเงินของราษฎรทั้งหมดมี ๕  
 หนวดานบาท ถ้ารัฐบาลเก็บภาษีไปเสีย ๑ หนวดานบาท เหตุที่จะ  
 เกิดขึ้นก็คือ เมื่อราษฎรผลิตสินค้ามาได้ สมมติมูลค่าได้ ๕ หนวดาน  
 บาท เมื่อเอาเงินที่เหลือจากที่รัฐบาลเก็บภาษีไปแล้ว คือ ๔ หนวดาน  
 บาท ไปซื้อของซึ่งมูลค่าทั้งสิ้น ๕ หนวดานบาท ราคาของจะตกลง  
 เพราะมีของมากแต่เงินน้อย เมื่อราคาของตกย่อมทำให้ราษฎรที่  
 ขายได้น้อยอยู่แต่หนึ่งน้อยลงใหญ่ เพราะเหตุว่า สมมติเช่น นาย ก.  
 เคยไปซื้อของจากนาย ข. เป็นประจำ เมื่อนาย ก. ไม่มีเงินพอที่ไม่  
 สามารถซื้อของจากนาย ข. ได้ต่อไป นาย ข. ซึ่งเคยซื้อของมาจากร้าน  
 จากนาย ค. ก็จะต้องซื้อของมาขายเพราะขายไม่คอยออก และบางที  
 นาย ค. ก็อาจจะไม่ไปซื้อของมาจากใคร ๆ อีกก็ได้ เพราะซอมมาแล้ว



ไม่ว่าจะไปขายให้ใคร ภาวะเศรษฐกิจก็จะเป็นตกต่ำไปเรื่อยๆ โยงกันไปด้วย  
เมื่อตอนใดซดของก็ซดของกันหมดเป็นทอดๆ ไป เพราะฉะนั้นการเงิน  
ของรัฐบาลจึงเป็นการเกอหนนให้การเงินของราษฎรชนหรือคงได้  
ล้มลุกคอกเงยแห่งกตบถกนคือถารัฐบาลไม่เก็บภาษีเข้ามาเลย จะทำอะไร  
ก็ให้ฟรีทั้งหมด โดยไม่เอาเงินเข้ากระเป๋าเลย ผลจะเป็นอย่างไร? ผล  
ก็คืองบประมาณของรัฐบาลจะขาดดุลง (จ่ายมากกว่าได้) ผลจะตรง  
กันข้ามกับตัวอย่างแรก คือ ราษฎรจะมีรายได้มากขึ้น ล้มลุกคอกเงย  
ผลดีขึ้นมาได้เป็นจำนวน ๕ หมื่นล้านบาท ขายเป็น ๕ หมื่นล้านบาท  
(คือเงินของราษฎรทั้งหมดตั้งตัวอย่างแรก) ตกตงเป็นราคาหน่วยละ ๑  
บาท แต่ถารัฐบาลจ่ายเงินเพิ่มออกมามาก ๑ หมื่นล้านบาท เงินในกา  
รหมุนเวียนก็จะเบ ๖ หมื่นล้านบาท ราษฎรก็จะรวยขึ้น ต่างก็จะเอา  
เงินไปซื้อของมากกว่าเก่าเป็นธรรมดา แต่ของมีได้เพิ่มขึ้นจำนวน  
เท่าเดิม (มีมูลค่าทั้ง ๕ หมื่นล้านบาท) คือน้อยกว่าจำนวนเงินทั้งหมด  
เมื่อเป็นเช่นนี้ราคาสินค้าก็ย่อมสูงขึ้น เพราะมีคนชอมมากแต่ของมีน้อย ก็  
จะทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้น และเมื่อเกิดเงินเฟ้อ ถ้ามองจากแง่กระเป๋า  
ของรัฐบาลด้านเดียวแล้ว กระเป๋าที่จะได้ตงเพราะไม่มีรายได้เลย

สรุปแล้วก็คือ ตัวจักรสำคัญๆ ของเศรษฐกิจแห่งชาติคือการเงิน  
ของรัฐบาล ซึ่งอาจมีผลกระทบกระเทือนตถาดการเงินทวทงประเทศได้  
ฉะนั้นรัฐบาลจึงควรวิรักษาระดับการเงินของตนให้ลู่ลุดดีไว้ จึงจะ  
สามารถดำรงฐานะการเงินอยู่ได้สำหรับทงประเทศ

ถารัฐบาลจ่ายเงินในเวลาใดเวลาหนึ่งก็ตามมากกว่าได้แต่เงิน  
คงตงก็จะได้ตง เงินในคความหมุนเวียนของประชาชนก็จะพองตัวขึ้น

และเงินในมือประชาชนเป็นเงินที่ใช้จ่ายสำหรับซื้อของของซึ่งกันและกัน  
 จำนวนเงินที่จ่ายของแต่ละคนย่อมสัมพันธ์กับที่ไดมา ถ้าได้มากก็ยอม  
 ใช้มาก ถึงแม้ว่าอาจจะมึบางคนก็แบ่งเอาไปเก็บไว้บ้างแต่ก็ส่วน  
 น้อย จึงถือเป็นหลักได้ว่าถ้าได้มากก็ใช้มาก เพราะฉะนั้น ถ้าประชาชน  
 มัวยได้มากขึ้น โดยที่รัฐบาลจ่ายมากกว่าได้แล้ว ประชาชนก็จะใช้จ่าย  
 กันมากขึ้น การจ่ายของประชาชนนั้นเป็นการจ่ายไปได้ ๒ ทาง คือจ่าย  
 ไปสำหรับลงทุน และจ่ายสำหรับเป็นค่าบริโภค ถ้าประชาชนเอาเงิน  
 ไปจ่ายเพื่อลงทุนแล้ว การลงทุนนั้นก็ย่อมกินเวลาจนกว่าจะได้ดอกผลออก  
 มา เช่นจ่ายไปลงทุนสร้างโรงงานทำแก้ว โรงงานทำกระดาษ หรือตั้ง  
 โรงดีเป็นต้น ในระหว่างลงทุนไปนั้นสินค้าก็ยังไม่ออก เมื่อสินค้ายังไม่  
 ออกปริมาณสินค้าก็ย่อมมีน้อยกว่าเงินหมุนเวียนที่ใช้จ่ายกัน การจ่าย  
 ลงทุนย่อมกินเวลา ในระหว่างเวลาที่จะได้ผลนั้นก็จะจำเป็นต้องใช้จ่าย  
 ออกทุนไปก่อน ฉะนั้นจึงถือเป็นหลักได้ว่าออกซื้อหนึ่งคือ ถ้าเป็นการจ่าย  
 สำหรับลงทุนแล้วจะต้องรอจนกว่าจะมีสินค้าผลผลิตออกมา เมื่อสินค้า  
 ออกมาน้อยกว่าเงินที่ใช้จ่ายราคาสินค้าก็สูงขึ้น ผลก็คือค่าครองชีพจะ  
 สูงขึ้น และถ้าจ่ายหนักๆ ประกอบกับมีเหตุอื่น ๆ ททาให้สินค้าอย่างหนึ่ง  
 พาดพิงไปให้สินค้าออกอย่างหนึ่งมีราคาสูงขึ้นด้วย ย่อมจะนำไปสู่สภาพ  
 ที่เรียกว่า เงินเฟ้อ (Inflation) ยกตัวอย่างเช่น เมื่อลงทุนมากก็ต้องจ้าง  
 แรงงานมากขึ้น ค่าแรงก็ย่อมแพงขึ้น เมื่อค่าแรงอย่างหนึ่งแพงก็อย่าง  
 หนึ่งก็แพงตามไปด้วย ของที่ใช้แรงงานก็แพงตามไปอีกทอดหนึ่งพาด  
 พึงเป็นตกใช้โยงไปถึงราคาอย่างอื่นด้วย

เรื่องภาวะเงินเฟ้อจะต้องพุดกันออกมาก ทักษมาบรรยายนั้นพบว่า  
 เป็นการบรรยายโดยสังเขปเท่านั้น การที่รัฐบาลจ่ายมากกว่าได้นั้น  
 ราษฎรก็ยอมมีเงินได้มากขึ้น จึงใช้จ่ายไปในทางบริโภคหรือลงทุน  
 มากมายขึ้น ทำให้เกิดเงินเฟ้อ และในทางตรงกันข้ามถ้ารัฐบาล  
 เก็บไปได้มากกว่าจ่ายแล้ว ราษฎรก็มรายน้อยลง ราคาสินค้าก็จะ  
 ตก เศรษฐกิจของประเทศก็จะเสื่อมลง (ตกต่ำ) ข้อที่อยากจะให้  
 นักศึกษาเข้าใจก็คือว่า เมื่อเวลาของชนราคาอาจจะเกิดผลได้ผลเสีย

๒ ประการ คือ

๑. ถ้าราคาสินค้าขึ้นเรื่อย ๆ แล้ว อาจทำให้การเศรษฐกิจ  
 รุ่งเรืองขึ้น คนที่ยังไม่เคยทำการค้ากคคคคจะเริ่มทำการค้า  
 มากขึ้น ทำให้เกิดผลดีแก่ประเทศ
๒. ถ้าราคาสินค้าขึ้นฮวบฮาบแล้ว อาจทำให้การเศรษฐกิจ  
 ขึ้นบ้างก็จริง แต่ถาของแพงเกินไปก็อาจมีทางเสียเกิดขึ้น  
 ได้คือทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นการเศรษฐกิจที่  
 เจริญขึ้นแต่แรกก็จะเบนสภาพเศรษฐกิจที่ถ่วงลงเพราะเกิด  
 เงินเฟ้อขึ้น นับว่าเป็นผลเสียในกรณีเช่นนั้น

อย่างไรก็ดีทั้ง ๒ สภาพนั้น คือเงินเฟ้อและเศรษฐกิจรุ่งเรือง ที่  
 เห็นว่าส่วนเหมอนกันก็คือเรื่องราคาสินค้าสูงขึ้น ถ้าราคาสินค้าขึ้นพอ  
 สัมควรก็จะทำให้การเศรษฐกิจดีขึ้น แต่ถาราคาสินค้าขึ้นมากและเร็ว  
 นักก็จะทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นได้ ซึ่งนับว่าเป็นผลเสียเพราะจะเป็นเหตุทำ  
 ให้เศรษฐกิจบั่นบ่อนได้

การที่เราจะพิจารณาว่ารัฐบาลได้จ่ายเงินไป และได้เงินมามาก  
หรือน้อยนั้น เราจะดูได้ที่ไหน? เราจะดูจาก พ.ร.บ. งบประมาณประจำ  
ปี แต่เพียงอย่างเดียวยังไม่พอ เพราะตาม พ.ร.บ. เป็นกรประมาณ  
ตัวเลขเมื่อตอนต้นปีเท่านั้น เราจะต้องไปดูตัวเลขที่แท้จริงและรับ  
จริงด้วย ในด้านรายจ่ายเราจะต้องพิจารณารายจ่ายทั้ง ๓ ประเภท  
รวมกัน คือ จ่ายสามัญ วิสามัญไม่ลงทุน และวิสามัญลงทุน จะดูแค่  
เพียงส่วนใดส่วนหนึ่งหาได้ไม่ ด้านรายได้ก็เหมือนกัน เราจะต้องดูทุก  
อย่าง สำหรับการพิจารณาเรื่องนั้น บางทีนักศึกษาก็จะได้ยินนักการ  
เมืองหรือหนังสือพิมพ์ลงว่า งบประมาณของรัฐบาลในบั้นปลายปีลดลง  
กัน โดยอ้างว่าถ้ารายจ่ายสามัญต่ำกว่ารายได้ก็ถือว่าเกินดุลแล้ว  
ที่เขาถกเถียงกันนั้นอาจจะพูดแบบนักบัญชีหรือนักการเมืองมากกว่า คือ  
เขาถือว่าถ้างบทำการมรายได้มากกว่ารายจ่ายก็เป็นกำไรแล้ว แต่ถ้า  
เราจะพิจารณาในแง่เศรษฐกิจแล้วจะพิจารณาเช่นนั้นไม่ได้ เราจะต้อง  
ดูเงินเข้าออกทุก ๆ ชนิดรวมกันหมด และนอกจากงบประมาณที่ตั้งไว้  
แล้ว ยังจะต้องเอาเงินจ่ายเงินรับของรัฐบาลนอกเหนือไปจากงบประ  
มาณเข้ามารวมด้วย

ยกตัวอย่างเช่น ส้มมณีในปีหนึ่ง งบประมาณที่รัฐบาลจ่ายไป  
เป็นจำนวน ๓ ยอดด้วยกัน คือจ่ายประเภทสามัญ ๓๐๐ ล้านบาท จ่าย  
ประเภทวิสามัญไม่ลงทุน ๕๐ ล้านบาท และจ่ายประเภทวิสามัญลงทุน  
๒๐ ล้านบาท รวมเป็นรายจ่ายทั้งสิ้น ๓๗๐ ล้านบาท แต่รัฐบาลได้ม  
รายรับ ๒๕๐ ล้านบาท เศษดุลยก็คคือ + ๕๐ ล้านบาท หมายความว่า  
เกินดุลย์ ๕๐ ล้านบาท ถ้าไม่มีการจ่ายนอกเหนือไปจากงบประมาณ

นแต่ ชาวของวราจะตก เงินรายได้ของประชาชนจะน้อยลง แต่  
 เราจะพิจารณาดีเพียงเท่านั้นยอมไม่พอ จำจะต้องดูเงินนอกงบประมาณ  
 ด้วย สัมมุติเช่นมีคนมาฝากเงินแก่รัฐบาลหรือรัฐบาลขายของไปหรือ  
 ได้รับเงินการกุศลอะไรก็ตาม คิดเป็นเงินที่ได้มานอกงบประมาณนี้ ๒๕  
 ล้านบาท และรัฐบาลได้จ่ายเงินนอกงบประมาณไปตาม พ.ร.บ. เงิน  
 คงคลัง มาตรา ๗ หรือ มาตรา ๘ กัด หรือมีคนมาถอนเงินไปกัด  
 สัมมุติว่ารัฐบาลได้จ่ายเงินนอกงบประมาณ ไปทั้งสิ้นเป็นจำนวน ๗๐ ล้าน  
 บาท เมื่อหักด้านรายได้แล้วเศษสุดท้ายจะคงเหลือ -- ๔๕ ล้านบาท หมาย  
 ความว่าจ่ายเกินได้นอกงบประมาณไปเป็นเงิน ๔๕ ล้านบาท สำหรับ  
 ในกรณีเราจะต้องเอาเศษสุดท้ายในงบประมาณและนอกงบประมาณ  
 มาหักกกดบดกัน ก็จะต้องเอาเศษสุดท้าย + ๔๐ ล้านบาทในงบประมาณ  
 มาลบกับเศษสุดท้าย - ๔๕ ล้านบาทในเงินนอกงบประมาณ ผลต่างก็คือ  
 - ๕ ล้านบาท ก็หมายความว่ากระแสรายได้ของรัฐบาลที่ไหลไปสู่  
 ราษฎรมีจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท รายได้ของราษฎรก็เพิ่มขึ้น ๕ ล้านบาท  
 ในกรณีเช่นความกดดันในทางเงินเพื่อจะไม่เปลี่ยนแปลงแต่อย่างไร  
 เพราะเงินของรัฐบาลที่ออกมามากกว่าที่ดึงเข้าไปในนามจำนวนน้อย ย่อม  
 ไม่มีผลทำให้เกิดความกระทบกระเทือนมากนัก

สรุปความแล้วก็คือ ถ้ารัฐบาลจ่ายเงินมากกว่าได้รับเข้ามา  
 เศรษฐกิจย่อมได้รับความกระทบกระเทือนในด้านข้าวของแพง รายได้  
 ของประชาชนจะมากขึ้น ค่าครองชีพอาจจะสูงขึ้นบ้าง ในกรณีที่ราย  
 แรงก็จะทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นได้ทั้ง ๆ ที่เศรษฐกิจก็เจริญขึ้น แต่อาจจะ  
 ทำให้เกิดปั่นป่วนทั้ง ๆ ที่การค้าขายดี ในด้านกกดบดกัน ถ้ารัฐบาลเก็บ

เงินไปมากกว่าจ่ายออกมา รายได้ของประชาชนก็ย่อมน้อยลง การใช้จ่ายในหมู่ประชาชนก็ลดลง ของก็จะคงราคา และถ้าเป็นกรณีร้ายแรงถึงขีด ก็จะทำให้เกิดความเสียหายในด้านการค้าได้ แต่ถ้าวรัฐบาลจ่ายเท่าที่ควรก็จะไม่ผลกระทบทะเทือนแต่อย่างไรร่างจะคงสภาพเป็นอย่างเดิม

ตามปกติฐานะการค้าเสรีของประเทศไทยนั้น ๆ ลง ๆ อยู่เสมอ  
ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะไม่ไปเกี่ยวข้องกับตาม สถานะที่มั่นคงมหาด  
ประการ

ประการแรกก็คือประเทศเรามีการค้าขายติดต่อกับต่างประเทศ  
เป็นประจำอยู่เสมอ ถ้าต่างประเทศเขาต้องการสินค้าของเรามาก  
เสรีธุรกิจในประเทศของเราจะยอมเจริญเพราะส่งของออกนอกได้ดี แต่  
ถ้าหากว่าต่างประเทศเขาขอซื้อของไปจากเราโดยที่เขาซื้อไปเพียงพอ  
แก่ความต้องการแล้วหรือจะหาซื้อได้จากที่อื่นก็ตาม เสรีธุรกิจของ  
ประเทศเราย่อมจะตกต่ำเพราะขายของให้คนอื่นไม่ได้

เหตุประการที่สองก็คือบางครั้งในประเทศใหญ่ประเทศใดประเทศ  
หนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น ประเทศอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีอำนาจมากใน  
ทางเสรีธุรกิจ ถ้าในประเทศอเมริกาเกิดเสรีธุรกิจตกต่ำลงแล้ว ผล  
ของความเสื่อมนั้นจะกระทบทะเทือนถึงประเทศเล็ก ๆ ด้วย บางทีอาจ  
ถึงทั่ว โลกก็อาจเป็นไปได้

เหตุประการที่สามก็คือ ตามธรรมดาคนเราย่อมไม่สามารถรอบ  
รู้ไปเสียทุกสิ่งทุกอย่างได้ ในบางโอกาสการทำมาหากินอย่างหนึ่งก็  
หรือราคาของอย่างหนึ่งใด ๆ ก็พากันมาลงทุนอย่างเดียวกันหมด

เศรษฐกิจขยายตัวขึ้น แต่เมื่อนานมาก ๆ เข้า ราคาสินค้าที่ขาย  
 กระจุกตัวลงเพราะมีปริมาณมากกว่าความต้องการ รายได้ของคนก็ย่อม  
 น้อยลง ดังนั้นเมื่อกรรมกรที่ทำงานผลิตสินค้าที่ค้างวางไว้นาน  
 ยืนนาน ก็ตกตบของมรยาได้น้อยลงเป็นต้นด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่า ถ้าสินค้า  
 ที่ขายมาก ๆ เขาก็จะมีทางเสื่อมลง อย่างที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า  
Business Cycle หรือ Trade Cycle เป็นการณ์หมุนรอบของเศรษฐกิจ  
 และเศรษฐกิจของประเทศทุก ๆ ประเทศย่อมกระทบกระเทือนพร้อม ๆ  
 กัน บางทีขึ้น (Boom หรือ Prosperity) บางทีตก (Slump หรือ  
 Depression) การทำการเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ มีขึ้นมีลงเช่น ก  
 เป็นของทรุกน้อยแต่ก็ยังไม่รู้จักจำกัดกันอย่างไรถึงจะไม่ไหม้ขึ้นม  
 ลงได้ เปรียบเทียบนายแพทย์ที่คิดว่า โรคควิน โรคหนองมอตรรายแก่  
 ชั่วแต่เพียงไร รุจกวัชรรักษา รุจกวัชรป้องกัน แต่ก็ไม่รู้ว่าจะจำกัด  
 ให้หายขาดได้อย่างไรสัก เศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ก็มีขึ้น ๆ ลง ๆ  
 อยู่เป็นประจำประมาณรอบละ ๕ ปี นอกจากจะมีสงครามโลกหรือเหตุ  
 อื่นเข้ามาคั่นอยู่เท่านั้น

ปัญหาที่ชวนคิดไปอีกคือ เมื่อเราทราบแล้วว่าเศรษฐกิจของประเทศ  
 ย่อมขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่เสมอ รัฐบาลควรจะมันนโยบายในการงบประมาณ  
 อย่างไรจึงจะช่วยเศรษฐกิจของประเทศได้? คำตอบนั้นได้แต่คงมา  
 แล้วในตอนต้นของบทนี้ ตอนที่ว่าด้วยผลของงบประมาณเกินดุลย  
 ด้มดุลย หรือขาดดุลย ที่มีต่อเงินรายได้ของประชาชน คือเมื่อเวลา  
 เศรษฐกิจรุ่งเรือง (boom) ถ้ารัฐบาลจ่ายออกมามากกว่าได้ ราษฎร  
 ก็มีรายได้น้อยลง เงินในกระเป๋าของคนบ้านประชาชนก็จะพองตัวขึ้น

อันจะเป็นเหตุทำให้ของแพงเพิ่มตามไปด้วย การจ่ายลงทุนของรัฐบาล  
 ย่อมมากเพียงไรก็มิใช่ให้จำนวนเงินจ่ายของราษฎรมากขึ้นเพียงนั้น เพราะ  
 ต่างคนต่างก็มีรายได้มากจน ผลสุดท้ายเมื่อเจริญถึงขีดสุดก็จะทำให้  
 เกิดเงินเฟ้อ เพราะฉะนั้น นโยบายการเงินของรัฐบาลในเวลาเศรษฐกิจ  
 รุ่งเรืองนั้นจึงไม่ควรจ่ายเกินได้ แต่ควรจะจ่ายให้ต่ำกว่ารายได้ เพราะ  
 ถ้าจ่ายเกินรายได้มากไปก็จะเป็นเหตุทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นได้ง่าย แต่ถ้า  
 รัฐบาลมีนโยบายงบประมาณเกินดุลย์ (ได้มากกว่าจ่าย) ในตอน  
 เศรษฐกิจรุ่งเรืองก็จะเป็นผลทำให้รายได้ของประชาชนน้อยลงและไม่  
 ค่อยชอชวยกันมาก ราคาข้าวของก็จะไม่แพงจนเกินไป ดอกเบี้ยก็จะ  
 ไม่สูงนัก ห้างร้านต่างๆ ที่ตั้งอยู่ได้เมื่อตอนของแพงก็จะล้มไป

เพราะฉะนั้น ตามความเห็นของผู้บรรยายในตอนเศรษฐกิจรุ่งเรือง  
 รัฐบาลควรวางนโยบายส่งเสริมไปในทางที่จะไม่ทำให้เงินรายได้ของ  
 ประชาชนพองตัวจนเกินไปนัก เงินรายได้ของประชาชนนั้นถ้าเจริญ  
รุ่งเรืองพอสมควรกับทรัพย์สิน เครื่องอุปโภคบริโภคกันนับว่าเป็นการดีควร  
แก่การส่งเสริม แต่ถ้าปล่อยให้เงินรายได้พองมาก ๆ แล้วก็จะมิทางเสีย  
 ได้ง่าย เพราะนอกจากจะทำให้เงินเฟ้อ ค่าครองชีพแพงแล้ว ยังอาจจะ  
 เป็นสาเหตุให้เศรษฐกิจตกต่ำได้ในไม่ช้า จึงไม่ควรปล่อยให้รุ่งเรือง  
 จนเกินไป ยกตัวอย่างเช่นในปี พ.ศ. ๒๔๘๓ เกิดสงครามเกาหลี ราคา  
 ดินค้าขาออก คือ ยาง ดีบุก และข้าว มีราคาลุ่งขึ้น พวกพ่อค้าจึงของ  
 ออกนอกได้เต็มกำไรมาก ในตอนนั้นรัฐบาลจึงควรเก็บภาษีขาออกให้  
 แพงชนกว่าเดิม เพื่อกันไม่ให้เงินหมุนเวียนมาออกอย่างหนึ่ง และอีก



อย่างหนึ่งเพื่อเอาไปเก็บไว้เป็นทุนสำหรับจ่ายในเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำก็จะเป็นประโยชน์มาก เพราะถ้าเงินปล่อยออกไปก็จะทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นได้

เมื่อเวลาเศรษฐกิจตกต่ำหรืออยู่ในสภาพกำลังเสื่อมลงๆ รัฐบาลก็ควรที่จะมีนโยบายงบประมาณภาคดุ้ย (จ่ายมากกว่าได้) เพราะว่าในตอนนั้นคนว่างงานก็มีมาก ของราคาถูก ราษฎรมีรายได้น้อย รัฐบาลก็ควรช่วยอุดหนุนให้ฐานะดีขึ้น คือเอาเงินได้ให้น้อยกว่าจ่ายออกไป ให้กระแสเงินไหลไปสู่ประชาชนให้มากกว่าที่สับมาจากประชาชน ถ้าทำเช่นนี้แล้วราคาของที่ตกลงจะตกก็จะช่วยพยุงไว้ไม่ให้ตกนัก คนว่างงานก็จะน้อยลง ตามปกติถ้าสินค้าที่ราคาอยู่ในระดับปานกลาง คือไม่สูงและไม่ต่ำจนเกินไปนักแล้ว ห้างร้านบริษัทต่างๆ ก็ควรจะตั้งอยู่ได้ก็จะสามารถเลี้ยงตัวได้ต่อไปเป็นการช่วยได้ทุกอย่าง และวิธีที่รัฐบาลควรทำได้อย่างยังกลือ ควรลดภาษีขายออกให้ต่ำลง ถ้าไม่ช่วย พ่อค้าก็จะไม่สามารถส่งของออกได้ เพราะสินค้าในตลาดต่างประเทศราคาตกเหมือนกัน ทั้ผมบรรยายเห็นว่าตอนเศรษฐกิจตกต่ำ (slump) นั้น รัฐบาลควรจ่ายมากกว่าได้ก็เพื่อจะทำให้กระแสเงินสดของการขนส่งทางเศรษฐกิจไม่ใหญ่จนเกินไปนัก รายได้ของประชาชนก็จะพอพยุงตัวได้ตลอดไป

ทุกตัวมาข้างต้นนี้หมายความว่าถึงในเวลาที่เกิดการอยู่ในสภาพปกติเท่านั้น แต่ถ้าเกิดศึกสงครามขึ้น นโยบายที่บรรยายมานนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ สุดแล้วแต่เหตุการณ์จะผันแปรไป ถ้าไม่มีเหตุการณ์ร้ายแรงอย่างดินมาแทรกแซง การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในด้านการเศรษฐกิจก็ควรเป็นไปอย่างวิธีดังที่บรรยายมาข้างต้นนี้

## สรุปความ

- (๑) รัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินสำหรับบำรุงเศรษฐกิจของประเทศและเพื่อการอื่น ๆ รวมกัน อาทิเช่น การรักษาความสงบสุข และการรักษาความยุติธรรม เป็นต้น เพื่อการเหล่านี้รัฐบาลจำเป็นต้องจ่ายเงินไป และการจ่ายหนักจำเป็นที่จะต้องมียกได้เข้ามาทดแทนบ้าง
- (๒) รัฐบาลไม่ควรจ่ายให้เกินได้ แต่ก็ไม่ควรได้เกินกว่าจ่าย ทกต่างเช่นหนี้หมายความว่าล้มตาย ๆ บ่มหากกกดบดบกัน บางบรัฐบาลอาจจ่ายมากไป บางบอาจจ่ายน้อยไป แต่ถักคิดถักกันไปหลาย ๆ บ่แล้ว รัฐบาลไม่ควรจ่ายเกินได้ และไม่ควรได้เกินจ่ายตั้งถักถักแล้ว หดกชอนเป็นหดกทมองแคบ พิจำรณำแต่เฉพาะเรื่องเงินคงคลังควำมีให้พร้อมไปนัถ
- (๓) แต่เนื่องจากรัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องช่วยการเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ให้ชนดั่งและดงตาจนเกินไปนัถ คือพยายามรักษาให้อยู่ในระดับปานกลางไว้เสมอเท่าที่ถักสามารถจะทำได้ ฉะนั้น นโยบายที่รัฐบาลควรจัดทำเพื่อรักษาระดับเศรษฐกิจไว้ให้อยู่ในระดับปานกลาง คือ—
- ก. ถักรัฐบาลเห็นว่าเศรษฐกิจของประเทศชนดั่งมากแล้วถักควรจ่ายให้น้อยกว่าได้ คือ ใช้นโยบายงบประมาณเกินดุลย ซึ่งม่ประโยชน์ที่จะช่วยไม่ให้เศรษฐกิจขึ้นดั่งจนเกินไปจนถักกลายเป็นเหตุทำใหเกิดเงินเฟ้อชนได้

- ข. รัฐบาลควรควยโยกย้ายเงินไปให้เกินกว่ารายจ่ายในเวลาที่เศรษฐกิจกำลังรุ่งเรือง เพื่อเก็บไว้เป็นทุนสำรองช่วยเหลือในเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำจะได้มีเงินไว้จ่ายมาก ๆ เมื่อถึงเวลาขาดแคลนอย่างหนึ่ง
- ค. เมื่อเวลาเศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลควรเก็บภาษีจากรายการให้น้อยกว่าที่รัฐบาลจ่ายออกไป เพื่อผลคงฐานะเศรษฐกิจไว้ไม่ให้ตกต่ำจนเกินไป จะทำไปในทางเพิ่มรายจ่าย แล้วลดภาษีให้รายการหรือจะไม่ลดภาษีก็ได้

หมายเหตุท้ายบทที่ ๘

คุณเสนาะ อุนนกุล ให้ความเห็นว่า นโยบายงบประมาณนอกจากจะเกี่ยวข้องกับภาวะเศรษฐกิจอื่น ๆ ลง ๆ ดังที่บรรยายมาแล้ว ยังควรจะต้องพิจารณาถึงเรื่องอื่นด้วย เช่น

- (๑) การใช้ทรัพยากร (แรงงาน, ทุน ฯลฯ) ให้ได้ประโยชน์สูงสุดที่จะทำได้ (best allocation of resources) คือสำหรับภายในวงราชการเอง ก็คือจะจ่ายเงินให้ได้ผลเต็มที่ จ่ายสำหรับสิ่งที่สำคัญที่สุดก่อนที่จะจ่ายสำหรับสิ่งสำคัญของลงมา ก็ยังจะต้องเทียบเคียงดูว่าการที่รัฐบาลจะเก็บภาษีจากรายการเพื่อนำไปใช้จ่ายตามโครงการใด ๆ ก็ตามนั้น จะเกิดประโยชน์มากกว่าที่จะไม่เก็บภาษี ปล่อยให้รายการนำไปลงทุนคณินการเองหรือไม่
- (๒) การกระจายรายได้ของประชาชนให้สมันเสมอกันยิ่งขึ้น (greater equality in income distribution) เพื่อให้ผู้ที่มีรายได้ต่ำสามารถได้รับประโยชน์สวัสดิการพอสมควร และเพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่มีระดับรายได้ซึ่งไม่แตกต่างกันมาก

ผู้บรรยายเห็นด้วยกับ คุณเสนาะ แต่ขอชี้แจงว่าได้กล่าวถึงทั้ง ๒ ข้อนี้แล้ว ในตอนอื่น ๆ เช่น ในบทที่ ๑๑ ว่าด้วยสถิติเรื่องภาษีอากรของอาตัมสมิท (หลักยุติธรรมและหลักประหยัด) อนึ่ง ขอเชิญดูคำบรรยาย เรื่อง เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย ของผู้บรรยาย (ในภาค ๒ ของหนังสือนี้) ด้วย

# ภาค ๓ - ระบาย

บทที่ ๙

## หน้าที่ของรัฐบาลและเทศบาล

### ข้อ ๑ ประวัติแห่งการขยายขอบเขตหน้าที่ของรัฐบาล

เรื่องทกดาวในบท จากหัวข้อกคงเห็นได้ว่าไม่ใช่เป็นเรื่องของการคลังและการเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ แต่เป็นเรื่องของการปกครอง คือ "รัฐศาสตร์" แต่เรื่องนั้นต้องนำมาพิจารณา เพราะถ้าเราจะวินิจฉัยว่ารัฐบาลจ่ายเงินไปเท่าใด เราควรจะคิดว่าที่จ่ายไปนั้นได้จ่ายไปเพื่อการใดบ้าง ทกดาวนกลบว่าเป็นข้อผิดพลาดอันหนึ่งในข้อที่ว่ารัฐศาสตร์มีความสำคัญมากเกี่ยวกับการเศรษฐกิจการคลัง

เรื่องหน้าที่ของรัฐบาลนั้นจะขอกล่าวประวัติการถกเถียงแต่โดยย่อ ได้มีความเห็นแตกแยกกันตงแต่เดิมออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ:-

ก. ฝ่ายหนึ่งเห็นว่ารัฐบาลควรมีหน้าที่แต่โดยจำกัด กล่าวคือควรมีหน้าที่แต่เพียงรักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกประเทศ อำนวยความสะดวกให้ราษฎรทำมาหากินได้โดยสะดวกสบายไม่ให้เบียดเบียนซึ่งกันและกัน ฝ่ายนี้เรียกว่าฝ่ายเสรีนิยม (Liberal) คือไม่ต้องการให้รัฐบาลเข้ามาเกี่ยวข้องกับการทำมาหากินของราษฎรมากนัก

ข. อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่ารัฐบาลควรยื่นมือเข้าช่วยเหลือราษฎรให้มากยิ่งขึ้นกว่านั้น คือช่วยไปในทางที่จะส่งเสริมการเศรษฐกิจ

ของราษฎรให้ดีขึ้น บ้างก็มีการแข่งขันแก่งแย่งระหว่าง  
 การเศรษฐกิจของราษฎร และเหตุผลอีกอันหนึ่งก็คือ ถ้า  
 ปล่อยให้ราษฎรทำมาหากินไปตามลำพังโดยรัฐบาลไม่ไป  
 เกี่ยวข้องด้วยแล้ว ราษฎรบางคนอาจทำงานดำริ่แรงมั่งจน  
 เกินไป บางคนต้องอยู่ตามยถากรรมในทางเศรษฐกิจ ซึ่ง  
 หมายความว่าความยากจนข้นแค้นดำหืด เพราะฉะนั้น จึง  
 เห็นว่ารัฐบาลควรควบคุมการทำงานเสียแทบทุกอย่าง คือ  
 ฝ่ายหนึ่งมองเป็นแนวความคิดเห็นของทั้ง "ฝ่ายชาย" และ  
 "ฝ่ายชว" จัดของระบบการเมืองในทศวรรษ ฝ่ายชายจัด  
 กคือระบอบการปกครองแบบดทชคอมมิวนิสต์ (Communism)  
 และชาวจัดกแบบดทชฟาสซิสต์ (Fascism) ทั้งสองระบบ  
 นี้ถึงจะเป็นปฏิปักษ์ต่อกันในเรื่องอื่น ๆ แต่กมีความเห็นตรง  
 กันในข้อที่ว่ารัฐบาลควรเข้าครอบงำแทรกแซงเศรษฐกิจ  
 ของประเทศให้มากที่สุดที่จะทำได้

ในระหว่างกลางของความเห็นทั้ง ๒ ฝ่ายนี้กมีความเห็นหลายต่อ  
 หลายกระบวนด้วยกันแตกต่างออกไปอีก ที่เห็นวว่ารัฐบาลควรแทรกแซง  
 ให้มากที่สุด ๆ ทางแต่กไม่ควรจะให้มากที่สุดจนเกินไปนัก กมี เช่น พรรค  
 โซเซียลลิสต์ (Socialism) บางพรรคก็เห็นวว่ารัฐบาลไม่ควรแทรกแซง  
 เลย แต่กมีข้อยกเว้นที่เกี่ยวกับการสาธารณูปโภค การไฟฟ้า การ  
 กระจายเสียง เหล่านี้เห็นวว่ารัฐบาลควรทำ

ถ้าหรับส่วนตัวของเราอาจจะมีความเห็นในทางการเมืองอย่างใด  
 อย่างหนึ่งก็ได้ แต่ในฐานะที่เรากำลังศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์นี้

พิจารณาเรื่องปัญหาการเมืองในทันท เพราะปัญหา นโยบายการเมือง  
เป็นเรื่องของนักการเมืองและรัฐบาล ข้าราชการประจำหรือนักการ  
คดีย่อมจักต้องพยายามปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล นอกจากเมื่อ  
เห็นว่าจะเป็นที่เสียหายแก่ประเทศชาติจริง ๆ จึงหาทางผ่อนปรนแนะนำ  
นักการเมืองและรัฐบาลให้เห็นภัยแห่งการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

ในทันทจะแสดงประวัติความเห็นของอาจารย์ต่าง ๆ ในเรื่องนมา  
โดยสังเขป

ตำราการคดงที่เก่าที่สุดซึ่งพอจะเชื่อถือได้ กคือตำราของอริสโต  
เตล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีกโบราณ มีชีวิตอยู่ในระหว่างปี  
ก่อน ค.ศ. ประมาณ ๕๐๐ ปี ในตำราที่เขาเขียนไว้เกี่ยวกับวิชาเศรษฐ  
กิจนั้น ได้บรรยายถึงลักษณะของผูกครองประเทศหรือเจ้าผู้ครองนคร  
ความหนาที่สำคัญบนหกประเภทไว้ ๓ ประเภท คือ :-

๑. รักษาความสงบ
  ๒. บำรุงการค้าให้เจริญ และ
  ๓. ส่งเสริมทรัพย์สินบุคคลส่วนกลางให้มากขึ้น
- สมัยที่อริสโตเตลเขียนตำรานั้นยังเบ็นสมัยการปกครองของเจ้าผู้ครองนครต่าง ๆ  
เรื่องอำนาจอยู่ มีเมืองเล็กเมืองน้อยแยกออกไปไม่ชนกัน ถึงแม้จะ  
มีนครใหญ่ ๆ บางก็ไม่ได้รวบรวมเป็นนครแผ่นดินประเทศอันหนึ่งอัน  
เดียวกันเหมือนอย่างในสมัยเรานี้ ฉะนั้นความเพ่งเล็งของเจ้าตำรา  
นักไปในทางที่จะทำอย่างไรถึงจะให้เมืองของตนแต่ละเมืองเจริญ  
ยิ่งขึ้น ในสมัยโบราณการค้าขายติดต่อระหว่างเมืองหนึ่งๆนั้นจะตอง  
ได้รับความเห็นชอบจากเจ้าเมืองเสียก่อนจึงจะเข้าไปทำการค้าขายได้

หรือจะพูดกันง่าย ๆ ก็คือระบบการปกครองในสมัยโบราณข้านาจดีท  
 ชาติทรงปกครองแยกแยะเจ้าเมืองนครท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจครอบงำในทาง  
 เศรษฐกิจทั้งหมด ถ้าเทียบกันสมัยปัจจุบันแล้ววัดทิศและหน้าทของ  
 รัฐบาลในสมัยโบราณแทบจะหนีไปได้ในทางทิศทางฟาสซิสต์และคอมมิวนิสต์  
 มากกว่ามาทางลัทธิเบรตช หน้าที่ของรัฐบาลในสมัยนั้นกว้างขวาง  
 และมีอำนาจมาก

หลังจากนั้นก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการปกครองขึ้น เจ้า  
 ผู้ครองนครใหญ่ ๆ ทั่วภาคต่างเริ่มเข้มแข็งกษัตริย์นครย่อยต่าง ๆ  
 เข้าไว้ในอาณาจักรของตน นครต่าง ๆ ก็กลายเป็นอาณาจักรใหญ่ขึ้น  
 แทนที่จะแยกกันอยู่อย่างแต่ก่อน หน่วยการปกครองย่อยใหญ่ขึ้นด้วย  
 มาชนย่อยกับกษัตริย์คนเดียว เพราะฉะนั้น การปกครองจะทำให้ทอ  
 ดึงอย่างในสมัยที่ยังเป็นนครเล็ก ๆ ย่อมทำไม่ได้ เหตุการณ์ทาง  
 การปกครองนั้นแปรไปในรูปแบบที่คล้ายกันให้นครต่าง ๆ คุ่แต่ทำงานของ  
 ตนเองไปตามลำพัง รัฐบาลกลางมีหน้าที่มุ่งไปในแง่ส่วนใหญ่ที่จะ  
 ปรวามปรวมชาติกษัตริย์ภายนอกไม่ให้มาแย่ง แต่ส่วนภายในนั้นให้อำนาจ  
 เจ้าเมืองดำเนินกิจการของตนต่อไป แต่โดยหลักแล้วประชาชนไม่ว่าจะ  
 ชยเมืองใด ถ้าอยู่ในประเทศเดียวกันแล้วต้องมัลลทธิเสรีภาพเท่า ๆ กัน  
 การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของเจ้าเมืองแต่ละเมืองก็ด้นน้อยลง ต่อมา  
 เมื่อบานเมืองเจริญขึ้น ประชาชนพลเมืองก็มีความรู้แพร่หลายยิ่งขึ้น  
 ประชาชนเหล่านี้ก็เริ่มรู้จักห่วงหาแลด้ทิศและเสรีภาพของตนมากขึ้น  
 หมยเชื่อว่าใครมีลความคิดเห็นที่จะทำอะไรรักจะยกจะทำอย่างนั้น ไม่  
 ปล่อยให้คนอื่นไปตามเรงอย่างแต่ก่อน ประกอบกับรัฐบาลกลางมีหน้าที่

กว้างขวางมากกว่าเอาใจงกดยกข่มไม่คอยจะ ทวงเงิน ตักขี้เสี้ยนยม  
 จึงเกิดมชน เราจะเห็นได้ว่า ตั้งแต่สมัยก่อนเป็นต้นมาจนถึงสมัยฟื้นฟู  
 วิทยาการในศตวรรษที่ ๑๘ คือประมาณ ๒๐๐ ปีเศษมานี้ ตำราวิชา  
 เศรษฐศาสตร์ที่ทรงบทบาทจนอยู่จนถึงทุกวันนี้ คือ ตำราของอาดัมส密斯  
 (Adam Smith) มีชื่อว่า "Wealth of Nations" ในตำราเล่มนี้ได้ระบุ  
 หน้าที่ของรัฐบาลไว้ไปในเชิงที่จะจำกัดไม่ให้รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้อง  
 กับการประกอบอาชีพของราษฎรมากนัก กล่าวคือ เป็นลทธิเสรีนิยม  
 อาดัมส密斯ได้กล่าวถึงหน้าที่ของภครัฐในอันที่จะจ่ายเงินไว้ ๓ ประการ  
 คือ :-

๑. บ่อนกนรักษาประเทศให้ปลอดภัยจากการรุกราน และมีให้  
 ได้รับความยุติธรรมจากประเทศอื่น
๒. รักษาความสงบเรียบร้อยและความยุติธรรมในประเทศ
๓. รัฐบาลจะต้องตั้งและสงวนไว้ซึ่งสถาบันและกิจการบาง  
 อย่างซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อวงแก่ประเทศส่วนกลาง  
 เพราะถ้าเอกชนเป็นผู้จัดทำขึ้นแล้วอาจจะไม่สามารถหาราย  
 ได้มาตอบแทนการตั้งทุนนั้น ๆ

ถ้าหรับข้อ ๑. และ ข้อ ๒. ย่อมเป็นที่เข้าใจกันดีแล้ว ส่วนข้อ ๓.  
 ที่อาดัมส密斯 เขียนไว้ หมายความว่ากิจการใดที่เอกชนทำไม่ได้รัฐบาล  
 ควรทำ และถ้าเอกชนทำไปแล้วและหารายได้มาทดแทนไม่ได้ รัฐบาล  
 ก็ควรทำแต่ต้องเป็นประโยชน์ใหญ่หลวงแก่ส่วนกลางด้วย และอาดัม  
 ส密斯ยังได้ขยายความไว้ต่อไปอีก คือ



- ก. การสนับสนุนการศึกษาของประชาชน เช่นการตั้งโรงเรียน  
ถ้าเอกชนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้แล้ว รัฐบาล  
ควรรับมาจัดการเสียเอง และ
- ข. การส่งเสริมการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ในข้อ ข. ขอให้เราได้สังเกตคำว่า ส่งเสริม คือจุดประสงค์ของ  
ผู้เขียนมุ่งไปในทางให้รัฐบาลช่วยเหลือสนับสนุนไม่ใช่ทำเอง ในหนังสือ  
ของอาคิมส์มีบททั้งหมด เขากด่าถึงหลักเศรษฐกิจไปในทำนองที่ว่า  
ถ้าเอกชนทำงานของคนแล้วจะได้ประโยชน์แก่ส่วนรวมรัฐบาลที่ไม่ควร  
เข้าไปเกี่ยวข้อง ที่ระบุไว้ว่าให้รัฐบาลส่งเสริมการค้าก็หมายความว่า  
ให้ส่งเสริมไม่ยอมให้ใครมั่วเอกลิทธิ คือต้องการให้มีการแข่งขันกันโดย  
ที่รัฐบาลคอยควบคุมกำจัดพวกเอกลิทธิต่าง ๆ ไม่ให้เกิดชน และทง ๆ ที่  
รัฐบาลไม่ต้องไปลงมือทำเอง ข้อความทั้งหมดที่ได้อธิบายมาข้างต้น  
เป็นความเห็นในศตวรรษที่ ๑๘

ต่อมาในศตวรรษที่ ๑๙ ความคิดเห็นในทางเสรีนิยมเกิดขึ้นมากจน  
ทุกที่ ๆ และเอาไปใช้ปฏิบัติ คือรัฐบาลปล่อยให้ไม่ไปเกี่ยวข้องกับการ  
ประกอบกิจการของราษฎร และประจวบกับในศตวรรษที่ ๑๙ นั้น ความ  
เจริญรุ่งเรืองในด้านการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม และการคมนาคม  
ก้าวหน้าไปมาก เช่น มีผู้คิดทำเหล็กมาประกอบทำเรือชน มีการตั้ง  
เหล็กด้วยวิธีใหม่โดยใช้การวิทยาศาสตร์เข้าช่วย ในการอุตสาหกรรม  
มีการตั้งโรงงานทอผ้า โรงงานไฟฟ้า มีการขุดแร่ ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น  
เพราะฉะนั้น เมื่อต่างคนต่างเจริญขึ้นมาเช่นนี้ รัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้อง  
เข้าไปเกี่ยวข้องของมากนัก นับว่าเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทั้ง ๒

ฝ่าย เพราะรัฐบาลถกถ้อยแต่ว่าจะไม่ไปเกี่ยวข้องกับ และราษฎรมีความ  
 เจริญมากจนเกินไปไม่มีการเรียกร้องให้รัฐบาลช่วย และก็ไม่ต้องให้รัฐบาล  
 ไปยุ่งกับตนด้วย ผลของการกระทำเศรษฐกิจในศตวรรษที่ ๑๙ ก็คือเป็น  
 ไปในทางเสรีนิยมเป็นส่วนใหญ่ ผลของการแข่งขันในสังคมนั้น เป็นผลดี  
 แก่เศรษฐกิจมาก เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรืองขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าจะ  
 มีผลเดือดร้อนบ้างก็ตามแต่ก็ไม่มากนัก แต่ต่อมาเมื่อผลของความเจริญทาง  
 ด้านเศรษฐกิจเฉื่อยช้าลงแล้ว ผลเดือดร้อนก็เกิดขึ้น ก่อตัวคือ เมื่อ  
 ก่อนนั้นชาวนาวิกานาของคนไป ไม่ได้คิดอะไรมาก ทำอะไรมาากินกัน  
 ไปอย่างนั้น ถึงแม้ว่าค่าครองชีพจะสูงขึ้นก็ไม่ผลกระทบกระเทือน  
 แต่อย่างไร แต่เนื่องจากมีการอุตสาหกรรมเกิดขึ้น คนก็ผละจากที่ดิน  
 ของตนเพื่อไปทำงานในโรงงานกันมากขึ้น หมายความว่าไปแต่ตัวเปล่า  
 เท่านั้น โดยได้รับค่าจ้างตอบแทนแรงงานเป็นรายวันหรือรายเดือนก็ตาม  
 เพราะฉะนั้นความต่อแหนดต่ออันตรายในทางเศรษฐกิจของคนเหล่านี้  
 จึงมีมากขึ้น ถ้าเศรษฐกิจตกต่ำลงก็จะเกิดความเดือดร้อน เหตุการณ์  
 เศรษฐกิจเสื่อมลงได้เป็นไปในปลายศตวรรษที่ ๑๙ กระแสดังความคิด  
 เห็นในทางการปกครองจึงได้หันกลับมาหาของเดิมอีกครั้งหนึ่ง คือมี  
 ความเห็นว่รัฐบาลควรเข้าแทรกแซงไม่ควรถ่วงปล่อยให้เศรษฐกิจเป็นไป  
 ตามลำพังอย่างแต่ก่อน คาร์ล มาร์ก (Karl Marx) นักเศรษฐกิจยิ่งใหญ่  
 ผู้หนึ่งได้เป็นผู้ซึ่งเรียกร้องสิทธิแรงงานขึ้น คอยกล่าวว่ คนรวยเมื่อหา  
 รายได้มา มาก ๆ ก็เอาไปแจกจ่ายกันระหว่างพวกญาติพี่น้องของตน คน  
 จนก็จนลงมากขึ้น จึงเห็นว่าควรจจะรับทรัพย์สมบัติของคนรวยมาเข้า  
 กองกลางเพื่อแจกจ่ายให้พวกคนจน ดัทธิการปกครองแบบใหม่ คือ  
 บอลเชวิค (Bolshevik) ที่ได้ยุบตนจากคาร์ล มาร์ก

อย่างไรก็ตาม ธรรมชาติของมนุษย์เมื่อเห็นคนอื่นได้รับความสะดวกสบายมากกว่าก็จะอยากจะมีใครมาช่วยแต่เดี๋ยวนี้จะปล่อยให้ไปตามเรื่องไม่ได้ถึงแม้ว่าจะไม่เป็นคอมมิวนิสต์ก็ตาม ประชาชนก็ยอมรับการของไหวรัฐบาลช่วย เพราะฉะนั้นขอเดชะจึงได้เสนอไป แทนจะพูดได้ความที่ใช่ความคิดในทางเศรษฐกิจและการเมืองเพียง ๓/๑๐๐ ทอดถวิลเดิร์นนิสมแบบศตวรรษที่ ๑๙ นั่นเอง

สรุปความตามที่เสนอในสมัยเช้าวันนี้ ในประเทศที่เบนฝ่ายคอมมิวนิสต์นั้น รัฐบาลถนัดความหนาที่จะของเขาควบคุมราษฎรทั้งประเทศและหาหนทางถนัดของเขาของรัฐบาลในด้านเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ในประเทศที่มีการปกครองแบบโซเชี่ยลลิสต์อย่างของอังกฤษหรือแบบของเดนมาร์ค สวีเดน หรือนอร์เวย์ ที่ไม่ถึงกับเคร่งครัดแบบรัสเซียนั้น ประเทศเหล่านั้นก็ยังคงถนัดว่าราษฎรตามปกติก็ควรมีเสรีภาพในทางทำมาหากินโดยสะดวก เว้นแต่มีบางอย่างที่รัฐจะต้องทำ เช่น การประกอบกิจการบางอย่างเขาถือว่าสำคัญถึงที่เรียกว่า basic industries เช่นการทำเหมืองถ่านหิน การขนส่ง การไฟฟ้าและการธนาคารต่าง เป็นต้น พวกเหล่านั้นถนัดว่าอะไรที่เป็นหลักสำคัญแล้วราษฎรควรปล่อยให้รัฐบาลทำ ส่วนในประเทศที่เรียกว่า เสรีประชาธิปไตยนั้น ถึงแม้จะมีความหนักไปในทางที่ว่า ประชาชนมีเสรีภาพทำอะไรได้เองโดยเสรีก็ตาม รัฐบาลก็ยังไม่วายสอดแทรกขยี้มันเอง เช่นทำการพาณิชย์เล็กๆ น้อยๆ หรือในกรณีที่ดินค้ายังไม่พอเช่นภายในประเทศอเมริกา เป็นต้น รัฐบาลก็เขาคอยคุมเสียเอง ซึ่งนับว่าเป็นการขัดกับหลักเดิร์นนิสม แต่ก็ยังทำกันอยู่ในทุกวันนี้

## ข้อที่ ๒ หน้าที่ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจ

ก่อนที่เราจะเริ่มพิจารณาหน้าที่ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจนั้น ควรจำไว้ได้ด้วยว่า หน้าที่อื่น ๆ ของรัฐบาล (นอกจากเศรษฐกิจ) นั้น เป็นหน้าที่ที่สำคัญมาก เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย และรักษาความยุติธรรมให้ดำรงไว้ทั้งภายในและภายนอก เรื่องนี้เราไม่กล่าวถึง เพราะเป็นที่รับรองกันอยู่ทั่วไป แต่การที่ไม่กล่าวถึงนั้น ขออย่าให้นักศึกษาเข้าใจผิดไปว่า รัฐบาลไม่มีหน้าที่อื่นนอกจากจะพยายามบำรุงเศรษฐกิจ เพราะก่อนที่รัฐบาลจะช่วยเหลือให้ราษฎร ร่ำรวยในทางเศรษฐกิจก็จำเป็นจะต้องรักษาความสงบสุขให้ได้ ต้องป้องกันปราบปรามโจรผู้ร้ายหรือดำเนินการเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ ต้องพยายามมิให้ข้าราชการข่มเหงราษฎร และต้องป้องกันมิให้พ่อค้าให้สินบนข้าราชการ เป็นต้น

หน้าที่ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจนั้นพอจะแยกออกเป็นหลักกว้าง ๆ ได้ ๒ สถาน คือ ช่วยในการทำมาหากินของราษฎรและช่วยให้ราษฎรที่ทำมาหากินไม่ได้ไม่ให้ได้ามากมากนัก สำหรับการช่วยเหลือในการทำมาหากินนั้น รัฐบาลมีทางกระทำได้หลายทาง อาทิเช่น ช่วยควบคุมราคาสินค้าไม่ให้สูงเกินไปนัก ไม่ให้ต่ำเกินไปนัก จัดการแบ่งปันส่วนเศรษฐกิจอุปโภคบริโภคหรือวัตถุดิบที่มีใช้อยู่ให้ได้กินได้ใช้กันโดยทั่วถึง การช่วยเหลือเหล่านี้เป็นการกระทำของรัฐบาลในทางสนับสนุน จะเป็นการสนับสนุนให้ราษฎรทำมาหากิน หรือรัฐบาลเข้ามาประกอบกิจการด้วยตนเอง โดยการตั้งองค์การ โรงงาน หรือบริษัทที่รัฐบาลเข้าควบคุมไว้ก็ตาม เรียกว่า รัฐพาณิชย์ ส่วนการ

ช่วยเหตอราษฎรที่ตกยากไม่ให้ลำบากมากนักเรียกว่า ตั้งคมตั้งเควระที่  
เท่าที่ตกลงมาข้างตนทั้งหมดคน พอจะสรุปเรื่องหน้าที่ของรัฐบาลใน  
ทางเศรษฐกิจเป็นหัวข้อได้ดังนี้ คือ

### ๑. การทำมาหากินของราษฎร

ก) ตั้งเสรีมอาชีพของราษฎร

ข) ประกอบบริพาดินชัย

### ๒. การตั้งคมตั้งเควระที่

## ข้อที่ ๓ หลักเกณฑ์การเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจ

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว หน้าที่ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจทั้ง ๓  
ชนิดดังกล่าวมาข้างต้นนี้ ในประเทศภาคตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
ในยุโรปภาคตะวันตกเฉียงเหนือ คือ สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ค และ  
อังกฤษ รัฐบาลได้ทำกันมากทั้ง ๓ ประการ เพราะรัฐบาลบางคณะ  
ในประเทศอังกฤษและรัฐบาลสแกนดิเนเวีย ถือหลักการปกครองแบบ  
โซเชี่ยลดิสม์ ส่วนวิธีที่ต่างกันไปบ้าง บางที่ก็ได้ผล บางที่ก็  
ไม่ค่อยได้ผล แต่ส่วนมากก็ได้ผลเป็นที่พอใจโดยถาวร แม้ว่าบางที่  
ต้องกินเวลาบ้างก็ตาม ในกรณีที่เขาทำได้ผลดีมาเด่นั้น อาจจะ  
พิจารณาว่าได้อาศัยหลักเกณฑ์ที่สำคัญๆ อยู่ ๓ ประการ คือ

ข้อที่หนึ่ง รัฐบาลจำเป็นต้องใช้หลักวิชา ไม่ใช่มีนโยบาย  
อยากจะไปสู่จุดหมายอันหนึ่ง แล้วใช้วิธีดำเนินการ  
ผิดจุดหมายไปเสียอีกทางหนึ่ง

ข้อที่สอง รัฐบาลของมกราคมอดีต และทดกเกณฑ์  
 ข้อที่สาม ซึ่งนับว่าสำคัญไม่แพ้ข้ออื่น ๆ ก็คือ ต้องมีระดับ  
 เศรษฐกิจสูงพอสมควร

หลักเกณฑ์ข้อแรก - การอาศัยหลักวิชา

จะขอยกตัวอย่างเพื่อเป็นอุทาหรณ์ประกอบ สันมุติว่าในประเทศ  
 หนึ่งเกิดขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคจะเป็นในเวดใดก็ตาม ส่วน  
 มากประชาชนก็จะได้รับความเดือดร้อน เพราะของมีจำนวนจำกัดราคา  
 ก็ย่อมสูงขึ้น ประชาชนก็ร้องขอให้รัฐบาลช่วยกดราคาหรือควบคุมราคา  
 ดันค่าไม่ให้สูงขึ้นไปอีก การที่ประชาชนขอร้องมาเช่นนี้ อาจจะต้องความ  
 ว่า ขอให้รัฐบาลเข้ามาช่วยในการตั้งคั้งเครื่องเครา หรือช่วยให้ทำมา  
 หากินต่อไปอย่างสะดวกสบาย โดยไม่ต้องเดือดร้อน แต่ถ้าวรัฐบาลของ  
 ประเทศนั้นเข้ามาช่วยเหลือโดยขาดหลักวิชา สันมุติว่าพอเข้ามาเกี่ยว  
 ของกมบัญญัติให้ขายผ้าได้ไม่เกินเมตรละ ๓ บาท ผลที่เกิดขึ้นก็คือว่า  
 ถ้าราคาต่ำเกินไปนัก ผู้ขายผ้าก็จะเกิดความข้อยก้อยไม่ยอมขาย ในด้าน  
 ผู้ซื้อเมื่อของถูกก็ยิ่งซอกันมากขึ้นกว่าเก่า เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้แล้ว  
 จำนวนผ้าที่ขาดแคลนอยู่แต่เดิมก็จะยิ่งขาดแคลนมากขึ้น ผลร้ายก็จะ  
 เกิดขึ้นได้คือ มีการถักดอขายกันในตลาดมืด คนที่มั่งเงินน้อยก็จะไม่มี  
 โอกาสซื้อของมาใช้ได้ ถ้าวรัฐบาลทำอย่างที่ได้ยกตัวอย่างมานี้ เรียกว่า  
 ว่าทำไปโดยขาดหลักวิชา เพราะหลักวิชามันอยู่ว่า เมื่อของสิ่งใด  
 ขาดแคลนราคาของสิ่งนั้นยกยอมจะสูงขึ้น รัฐบาลจะไปเพ่งตั้งควบคุม

แต่ด้านราคาขายอย่างเดียวไม่ได้ ต้องเบ็ดใหม่การปันส่วนเพื่อกันการช้อ  
ให้เบนไปในวงจำกัด ต่างคนก็จะช้อนน้อยลง จึงจะได้ผล

หลักเกณฑ์ข้อที่สอง ต้องมีเครื่องมือที่ดี

จะขอบรรยายต่อไปจากตัวอย่างข้างต้น คือสัมมัตตวาทกรรม  
ปันส่วนและควบคุมราคาสินค้าแล้ว รัฐบาลก็ต้องใช้เจ้าหน้าที่สำหรับ  
ปฏิบัติงานนั้น ๆ เพื่อให้เบนไปตามวัตถุประสงค์ แต่เจ้าหน้าที่ต่างๆ  
ไม่มีความซื่อสัตย์แล้ว การกระทำของรัฐบาลถึงแม้ว่าจะตั้งใจด้วย  
ให้ได้ผลดีก็ตามจะเป็นผลร้ายยิ่งขึ้น เพราะว่าถ้าเกิดมีการทุจริตกัน  
ขึ้นแล้ว ผู้ที่ให้สินบนก็จะเป็นผู้ได้ประโยชน์ ผู้ที่ไม่สามารถหาเงินมา  
ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ก็จะไม่ได้รับประโยชน์ เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วความ  
ยุติธรรมก็จะหมดความหมายไป ฉะนั้นจึงนับว่ารัฐบาลจำเป็นต้องมี  
เครื่องมือที่ดีประกอบกันไปด้วย

หลักเกณฑ์ข้อที่สาม ระดับเศรษฐกิจของประเทศต้องดีพอใช้

สัมมัตติ เช่น รัฐบาลมีเครื่องมือและหลักวิชาดีครบทุกอย่างแล้ว  
แต่ถ้าสัมมัตติข้อนี้ไม่ดีว่า ในประเทศนั้นเศรษฐกิจคนเดี๋ยวเท่านั้น  
มีเงิน ๓ ล้านบาท แต่มีพดเมืองอื่น ๆ อีกด้านคนที่มีเงินเพียงคนละบาท  
ดังนั้นจะเรียกว่าระดับเศรษฐกิจดีไม่ได้ สัมมัตติว่ารัฐบาลจะช่วยคนด้านคน  
โดยเอาเงินจากเศรษฐกิจมา ๓ ล้านบาท แล้วยกมาแบ่งเฉลี่ยให้ได้เท่ากัน  
ทุก ๆ คน ก็จะได้คนละ ๒ บาท เงินที่แบ่งให้กันจะไม่เกิดประโยชน์  
อันใดขึ้นมา แทนที่จะรอดตายไปได้บ้างสักคนหนึ่ง (เศรษฐกิจ) ก็

พวกนี้ขอตายหมดทั้งประเทศ ทัพบกรายมานานอาจจะเกินความเป็นจริง  
 ไปบ้าง แต่ทยกมากด่าเพื่อให้เข้าใจง่ายขง จน ฉะนั้น ขอนจึงนับว่า  
 มีความสำคัญมาก ถ้าเศรษฐกิจของประเทศไม่ได้ขนาดรัฐบาลก็จะ  
 ทำอะไรได้โดยยาก สำหรับชั้นคนส่วนมากมักถ่มไปเสีย เพราะว่า  
 การที่รัฐบาลจะทำอะไรไปได้ ก็แต่แต่กำลังเงินของรัฐบาลจะอำนวย  
 ให้แค่นั้น และก่อนที่รัฐบาลจะมีเงิน ราษฎรก็ต้องมีเงินเสียก่อน  
 เพราะเหตุว่าเงินของรัฐบาลก็คือเงินที่เก็บมาจากราษฎรนั่นเอง การที่  
 รัฐบาลเห็นราษฎรตกยากก็อยากจะช่วยเหลือชนกนับว่าเป็นหตุการที่  
 นำสรรเสริญ เป็นความตั้งใจดีของรัฐบาล แต่การที่หมกความตั้งใจ  
 อย่างเดียวเท่านั้นยอมทำอะไรไปไม่ได้ ต้องมีกำลังเงินอีกด้วย และต้อง  
 ประกอบด้วยหตุการทั้ง ๓ ประการดังกล่าวมาแล้ว จึงจะประสพผล  
 โดยสมบูรณ์

**ข้อ ๔ วิธีการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐบาล**

**๑. การส่งเสริมให้ราษฎรได้ทำมาหากินโดยสะดวกสบาย**

มีวิธีทำได้หลายทาง เช่น การกตราคาค่าครองชีพกเบินฉะพทง  
 ษกฉะพทงกคชคชยส่งเสริมให้พคหหรือผู้ผลิตได้รบราคาค และออกฉะ  
 พทงกคช คชชช่วยเหลือคนว่างงานใหม่งานทำ สรุปลดปัญหาใหญ่ๆ  
 กพจะแยกออกได้เป็น ๓ ประเภท คช เรื่องของถูกหรือชงแพง และ  
 ษญหาคนว่างงาน เท่าที่ปรากฏการณ์ว่า รัฐบาลต่างประเทศได้ทำ  
 กนมานานพอจะเบบบทเรียนชให้เห็นว่า รัฐบาลสามารถช่วยได้โดยตรง  
 แต่เพียงชวครวดเท่านั้น ซึ่งที่สำคัญก็คือว่า รัฐบาลจะสนับสนุนให้ได้



เป็นการถาวร รัฐบาลจะต้องช่วยราษฎรให้ช่วยตัวเองได้ ที่กล่าวนี้  
 ไม่ใช่หมายความว่าจะไม่ให้รัฐบาลช่วยเลยแต่หมายความว่าช่วย  
 ไปในทางส่งเสริมให้ราษฎรสามารถช่วยตัวเองได้ มิฉะนั้นจะเป็นการ  
 ดันเปิดเงินโดยเปล่าประโยชน์ ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศอเมริกา  
 เมื่อตอนเด็กสงครามใหม่ๆ ความร่ำรวยความชำนาญในทางกลจักรกรรมเจริญ  
 มากจนจนกระทั่งปลูกมันฝรั่งได้ผลดี เมื่อปลูกได้ผลดีจำนวนปริมาณ  
 มันฝรั่งก็ท่วมมากจนจนจนตลาด ราคามันฝรั่งตก รัฐบาลอเมริกา  
 จ่ายเงินไปสำหรับซื้อมันฝรั่งถนอมถนอมเข้ามาเก็บไว้ หมายความว่า  
 ช่วยพยุงรักษาระดับราคาไว้ให้คงที่เพื่อช่วยไม่ให้พวกกลจักรเครื่อง  
 เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ผลิตเมื่อได้รับราคาสูงจากรัฐบาล ก็จะผลิตมันฝรั่ง  
 จำนวนเท่าเดิมต่อไปเรื่อย ๆ และเนื่องจากฝนฟ้าเครื่องมอดจำนวน  
 มันฝรั่งที่ผลิตออกมากมามากยิ่งขึ้น จนถึงกับเขาไปให้เป็นอาหารของสัตว์  
 แต่กึ่งมามากจนสัตว์ก็กินไม่หมด ผลสุดท้ายต้องเขาไปเผาไฟทิ้งหรือ  
 ซุมหลุมฝัง เพราะถ้ารัฐบาลจะรับซื้อเข้ามาเรื่อย ๆ แล้วเข้ามาเก็บได้ยิ่ง  
 ใจเดียว ๆ ก็จะต้องสร้างหรือถางสำหรับเก็บมันฝรั่งของตนไปเป็นเงา  
 ตามตัวซึ่งเป็นภาระเปิดเงินชนไปอีกโดยเปล่าประโยชน์ ที่กล่าวมานี้  
 ก็เห็นว่าเป็นอย่างที่เห็นชัดเจนให้เห็นว่า รัฐบาลสามารถช่วยได้  
 เป็นบางขณะเท่านั้น ถ้านานนักก็ช่วยไม่ได้ วัตถุประสงค์รัฐบาลก็ควรประกาศ  
 ให้ทราบว่าจะพยายามช่วยได้เพียงเท่านั้น ให้ราษฎรหรือพวกกลจักรหัน  
 ไปจับอาชีพอย่างอื่นเสียบ้าง ถ้าทำได้ดังกล่าวนี้ก็จะดี เรื่องของ  
 การพยุงราคานั้นทำให้เสียเงินเสียทองไปมากทั้ง ๆ ที่เราก็คงอยากกัน  
 อยากรู้จักการพยุงราคานั้นเป็นผลดีแต่เพียงชั่วคราวเท่านั้น ถ้านานนัก

ก็จะเบนผลเสียดังกล่าวมาแล้ว ตัวอย่างของเรื่องหนึ่งคือ กาแฟของประเทศบราซิล ในประมาณปี ๑๙๒๖ ราคากาแฟตกเพราะกาแฟมีมากเกินไปจนต้องขนเขาไปเผาไฟเพื่อพยุงราคาไว้ไม่ให้ตก หลังจากนั้นรัฐบาลได้กว้านซื้อพยุงราคาไว้ไม่เป็นผลสำเร็จ

ปัญหาเรื่องราคาแพงเกินไปนั้นโดยยกอุทาหรณ์ไว้แต่ไว้ในตอนต้น คือต้องจำกัดการบริโภคน้ำมันและสิ่งเสริมให้ราษฎรผลิตมากขึ้น ถ้าไม่พอก็ควรจัดซื้อเข้ามาเพิ่มเติมจากที่อื่นให้พอกับความต้องการ

เรื่องปัญหาคนว่างงานก็เหมือนกัน ตัวอย่างเช่น ถ้าหากว่าราษฎรผู้ทำงานในสวนยางขี้มันในอาซิปเดิมไม่ยอมไปทำอย่างอื่น เมื่อยังราคาตกเจ้าของสวนยางก็ปลดกรรมกรออก กรรมกรที่ว่างงานแต่ไม่ยอมไปทำอย่างอื่นจนอยู่อย่างนั้น ถ้ารัฐบาลเอาเงินไปจ่ายแจกสำหรับช่วยเหลือพวกกรรมกรสวนยางเหล่านั้น ก็จะสิ้นเปลืองเงินไปโดยเปล่าประโยชน์ วิธีที่ตกคือให้ราษฎรช่วยตัวเองโดยหันไปจับอาชีพอย่างอื่น เช่น ปลูกโกโก้ ซึ่งเรายังมีปริมาณน้อย หรือขยายภูมิฐานไปทำมาหากินอย่างอื่นก็จะสามารถทำได้

เท่าที่บรรยายมาทั้งหมดนั้นพอจะสรุปได้ว่า การที่รัฐบาลจะช่วยให้ราษฎรได้รับความร่มเย็นในทางเศรษฐกิจ คือช่วยส่งเสริมการอาชีพให้เจริญขึ้น วิธีที่ตกคือ รัฐบาลจะต้องช่วยแต่เพียงชั่วคราวเท่านั้น เพื่อบรรเทาความทุกข์ยากโดยไม่ถ่มน้ำต้องให้ราษฎรพยายามช่วยตัวเองของเขาเองเสียก่อน แต่เรื่องหนึ่งที่น่าสนใจในประเทศไทยเรา ยังมีเรื่องที่สำคัญอยู่เรื่องหนึ่ง คือ เมื่อรัฐบาลตั้งใจจะช่วยราษฎรโดยออกเงิน

ไปต้มมด ๓๐๐ บาท เงินที่ออกไปช่วยนั้นถ้าไปช่วยได้สัก ๘๐ บาท ก็ยังดี ถ้าไปตก ๆ หล่น ๆ ระหว่างทางเสียมาก ผลของความช่วยเหลือ นั้นก็จะเสียไปไม่ได้ผลเต็มที่

### ๒. รัฐพาณิชย์

รัฐบาลอาจจะเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจของประเทศ โดยวิธีที่ ต้อง คือเข้าประกอบกิจการผลิตหรือการค้าด้วยเอง ซึ่งเราเรียกกันว่า "รัฐพาณิชย์"

การที่รัฐบาลจะประกอบกิจการเศรษฐกิจเองนั้น ในภาคตะวันออกของเราไม่ใช่เป็นของใหม่ สำหรับประเทศไทยเราได้มีการผูกขาดกันมานานแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผูกขาดที่เกี่ยวกับการนำทรัพยากรธรรมชาติของประเทศมาเป็นประโยชน์ เช่นการผูกขาดเรื่องการจับปลา และเรื่อง ผืน เป็นต้น ตามปกติรัฐบาลตั้งใจจะทำเอง แต่ในทางปฏิบัติบางเรื่องรัฐบาลก็ทำเอง บางเรื่องก็ปล่อยให้เอกชนทำโดยการให้สัมปทานผูกขาดช่วงเป็นราย ๆ ไป ส่วนในประเทศทางภาคตะวันตก เนื่องจากในสมัยศตวรรษที่ ๑๘ ความเจริญในด้านวิทยาศาสตร์ถูกคิด แปลงมาใช้ในการอุตสาหกรรมมากขึ้น อุตสาหกรรมก็เจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงกับมีมติให้เศรษฐกิจเป็นทฤษฎีนิยมกันอยู่ ดังนั้นจึงให้เอกชนทำการต่าง ๆ รัฐบาลและเทศบาลเพียงแต่เข้ามาแทรกแซงเฉพาะในกิจการที่เอกชนไม่ทำหรือทำไปไม่ได้เท่านั้น ต่อมาในสมัยศตวรรษที่ ๒๐ เนื่องจากได้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะเศรษฐกิจไปจากเดิม เนื่องจากการแข่งขันกันตามระบบเสรีนิยมมากขึ้น และแสดงผลร้ายต่าง ๆ

ปรากฏชน และเนื่องจากกิจการบางชนิดต้องใช้ทุนรอนมากประกอบกับ  
 ต้องมีวิชาความรู้เป็นพิเศษจึงจะสามารถทำได้ ด้วยเหตุเหล่านี้การ  
 ประกอบกิจการของรัฐบาลจึงได้ทวามากจนเบนลำดับ ประเทศที่มองกิจการ  
 รัฐบาลทำการรัฐพาณิชย์มากที่สุด นอกจากประเทศคอมมูนิสต์ ก็คือ  
 ประเทศสวีเดน รัฐบาลของเขาประกอบการของตนเองแทบทุกอย่าง  
 ในประเทศอังกฤษเนื่องจากได้เกิดมีรัฐบาลโซเชี่ยลิสต์ขึ้นหลังสงคราม  
 กิจการซึ่งเป็นของเอกชนแต่เดิมรัฐบาลก็ดึงมาทำเองหลายอย่าง เช่น  
 การขนส่ง การรถไฟ การไฟฟ้า เหมืองแร่ และถ่านหิน เป็นต้น และแม้  
 กระทั่งอุตสาหกรรมเหล็กก็รัฐบาลก็ดึงมาทำเอง (ซึ่งได้ปล่อยให้กลับไป  
 เป็นของเอกชนเมื่อมีการเปิดชนวิญญานเมื่อเร็ว ๆ นี้) ถึงแม้ในประเทศ  
 อเมริกาเองก็ตามก็ตามทฤษฎีระบอบเสรีภาพในการประกอบกิจการของเอกชน  
 มากกว่าประเทศอื่น ๆ ตามหัตถ์ของรัฐบาลปัจจุบัน คณะรีพับลิกัน  
 (Republican) ไม่ควรมีการประกอบเศรษฐกิจของรัฐบาลเลย แต่  
 ความจริงเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ นี้ รัฐบาลอเมริกันได้จัดตั้ง  
 องค์การรัฐบาลขึ้นหลายแห่ง เช่น ตงองค์การสำหรับซื้อขายสินค้า  
 เกี่ยวกับการวางตัวกรรมบ้าง ซื่อขายสินค้าเกี่ยวกับการยทซ์ เช่น ยาง  
 และคัมภี บ้าง และตงองค์การสำหรับเป็นทกขุมเงินให้กับต่างประเทศ  
 บ้าง ตงนเบนตน

ฉะนั้นสรุปได้ว่าประวัติการแทรกแซงของรัฐบาลทางเศรษฐกิจ  
 ในด้านประกอบกิจการในระยะ ๓๐๐ ปีที่ผ่านมาเป็นไปในทางที่รัฐบาล  
 ต้องทำมากขึ้นทุก ๆ ประเทศที่รัฐบาลเข้าควบคุมดำเนินการ

เศรษฐกิจทั้งหมดคือประเทศวิเศษที่ถอดทวิการปกครองแบบคอม-  
 มินิสต์ (Communism) เป็นตัวอย่าง สำหรับในประเทศไทยในระยะ ๘๐  
 ปีมานี้ ดังที่เราเรียกกันว่ารัฐพาณิชย์ในสมัยก่อนก๊ก การรถไฟ และ  
 การไปรษณีย์โทรเลขเบ็นตน ซึ่งเบ็นของรัฐบาลมาตั้งแต่ดั้งเดิม นอก  
 จากนั้นส่วนมากก็เป็นของประชาชน ก่อนที่รัฐบาลดำเนินการทำเรื่อง  
 ทดลองเคยนั่น ทำเรื่องส่วนมากก็เป็นของเอกชน เรื่องมหักรเช่นเคยนั่น  
 ซึ่งเวลานั้นเบ็นของรัฐบาล แต่เมื่อประมาณ ๒๐ ปีที่แล้วมานี้ การทำ  
 มหุกรเบ็นของเอกชน เรื่องการไฟฟ้าก็เบ็นไป ในบ้านของเคยนั่นซึ่งรัฐ  
 โอนกิจการมาจากเอกชนอีกต่อหนึ่ง นอกจากที่กล่าวมานี้ รัฐบาลไทย  
 ยังแผ่อาณาเขตการรัฐพาณิชย์ออกไปอีกหลายอย่าง เช่นในด้านการ  
 ขนส่งก็ได้ตั้งองค์การของรัฐบาลขึ้น เรียกว่า องค์การรับส่งสินค้าและ  
 พัดศัณท์ (ร.ส.พ.) และบริษัทขนส่ง ในด้านการเดินเรือสมุทรก็ได้  
 จัดตั้งบริษัทเรือดำเคยนั่น ในด้านคมนาคมทางอากาศก็ได้จัดตั้งบริษัท  
 เดินอากาศไทย ในทางสถิติกรรมรัฐบาลก็ยังได้จัดตั้งด่านงานชาวชน  
 เรืองสงวนและบำรุงป่าและการใช้ไม้ ก็ได้จัดตั้งองค์การป่าไม้ขึ้น ใน  
 ด้านโลหกิจก็ได้ตั้งองค์การเหมืองแร่ขึ้นมาสำหรับทำการเหมืองแร่  
 และควบคุมการอนุญาตทำเหมืองแร่ในบางภาคไปในตัวด้วย และถ้า  
 นักศึกษาอ่านหนังสือพิมพ์ทุก ๆ วันนั้น จะสังเกตเห็นได้ว่ารัฐบาลถ  
 หนีบายไปในทางประกอบรัฐพาณิชย์มากจนทุกที รัฐบาลของเรา  
 ตลอดมาไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลพรรคใดในระยะ ๓๐ ปีนี้ ถอนเป็นหน้าทและ  
 มีความโน้มเอียงไปในทางที่จะแผ่หน้าททางเศรษฐกิจของรัฐบาลให้  
 มากยิ่งขึ้น เมื่อเบ็นเช่นนั้น เราควรจะมปัญหาถามกันได้ว่า รัฐบาล

ทำเช่นนั้นเพราะเหตุไร? เท่าที่ผมบรรยายทราบนั้น ความประสงค์ของ  
 รัฐบาลในอินทจะประกอบการวิวัฒนาการซึ่งด้วยตนเองมากจนนั้น อาจ  
 แยกได้เป็นข้อ ๆ ดังนี้ คือ :-

๑. ต้องการให้ประเทศไทยเราเป็นประเทศอุตสาหกรรมขึ้นมา  
 หมายความว่าให้ประเทศชาติเจริญให้ทันประเทศอื่น ไม่ใช่จะอาศัย  
 พึ่งการส่งข้าวและยางคืบกันเท่านั้น ต้องการจะให้ประชาชนมีรายได้ดี  
 และเข้าใจว่าทราบได้ถ้าเรายังเป็นประเทศกสิกรรมอยู่ ประเทศชาติก็  
 จะเจริญสู้ประเทศอื่น ๆ ที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมไม่ได้

๒. รัฐบาลชุดต่าง ๆ รู้ดีว่าการทำนาและประกอบกิจการค้า  
 ส่วนมากมักตกอยู่ในมือของชนต่างชาติ เช่น เพิ่งตั้งไปถึงชาวจีนที่  
 ประกอบการค้าอยู่ในเวลานี้ ส่วนการค้าใหญ่ ๆ ก็เป็นของฝรั่งโดยมาก  
 ของคนไทยเองไม่ค่อยมีการทำการค้าชนิดที่สำคัญของเราเองเลย เมื่อ  
 เป็นเช่นนี้รัฐบาลก็มีความวิตกว่าถึงแม้เราจะมีเอกราชในทางอื่น ๆ  
 โดยสมบูรณ์แล้วก็ตาม แต่ก็นับว่าเรายังไม่มีเอกราชโดยแท้จริงใน  
 ทางเศรษฐกิจ ฉะนั้นจึงมีนโยบายตั้งเตรียมให้คนไทยประกอบการทาง  
 เศรษฐกิจให้มากขึ้น แต่เอกชนไทยก็ไม่มีความรู้ความชำนาญหรือ  
 ทนรอปรี่เริ่มเพียงพอที่จะลงมือดำเนินงานด้วยตนเองได้ จึงเห็นว่า  
 รัฐบาลควรจัดทำเสียเองคงเหมาะกว่า

๓. เพราะถือเหตุผลที่เกิดขึ้นในต่างประเทศเป็นตัวอย่าง คือถ้า  
 เอกชนมีเสรีภาพในการประกอบการวิวัฒนาการและการค้าของตนเองแล้ว  
 ถ้าใครมีความฉลาดแหลมปะชองหรือโอกาสเหมาะก็จะประดับความ

ว่าร้อยโดยรวดเร็ว และพวกนั้นก็จะเป็นนายทุนแถวคองคาวางแรง  
งานของดกจ้างไม่เหมาะสัมพันธ์กับประโยชน์ที่ตนได้มาเลย ดังนั้นในต่าง  
ประเทศเขาคงคิดเห็นว่า โดยให้รัฐบาลตั้งการประกอบรัฐพาณิชย์เข้า  
มาทำนุเอง แล้วให้ราษฎรเข้าร่วมเป็นเจ้าของรวมกัน ก็จะทำให้  
ความยุติธรรมน้อยลงไป

เหตุผลเหล่านี้ก็น่าจะเป็นเหตุผลที่ดีและน่าคิดอยู่เหมือนกัน เหตุ  
ผลข้อที่ ๒ คือรัฐบาลอยากให้เราชาวไทยได้เป็นเจ้าของประเทศอย่าง  
แท้จริงนั้น รัฐบาลผู้มหนาทปกครองประเทศย่อมจะมีสิทธิอันชอบธรรม  
ที่จะสนใจเป็นกังวลอยู่ แต่ข้อของใจของผู้บรรยายมีอยู่ข้อหนึ่ง คือ  
เมื่อเรามองมคคตดูว่าจะทำอย่างไรกัน ก็ยังมีปัญหาอีกประเด็นหนึ่ง  
ว่าวิธีปฏิบัติของเราที่เราใช้อยู่นั้นจะนำเราไปสู่จุดหมายต่าง ๆ ได้เพียง  
ใด ถ้าวิธีที่เราใช้ไม่สามารนำมาไปให้ถึงจุดหมายที่ตั้งใจไว้ แม้จุด  
หมายจะดีสักปานใดก็ไร้ประโยชน์อาจเกิดโทษขึ้นได้ ฉะนั้นจึงจำ  
ต้องวินิจฉัยประเด็นต่อไปนี้ คือ :-

ปัญหาข้อที่หนึ่ง เรามีวิชาการพอเพียงหรือไม่ เช่น การเดินรถไฟ  
เราได้จ้างฝรั่งมาดำเนินการในขั้นแรกต่อมาเราก็  
สามารถทำได้เอง เช่น นกขว่าเราพอจะทำไปได้  
โดยด่าพึ่งต่อไป แต่สำหรับการรัฐพาณิชย์อื่น ๆ  
ที่เราทำอยู่แต่ถึงแม้จะเรียนมาจากฝรั่งก็ตามแต่  
เราก็เรียนรู้ไม่จริง เมื่อฝรั่งไปแล้วเราก็หย่อน  
สมรรถภาพไม่สามารถทำตามด่าพึ่งได้ เช่นนี้ นับ  
ว่าเรายังมีวิชาการไม่พอที่จะทำไปเองได้

ปัญหาข้อที่สอง รัฐบาลเราได้เตรียมพร้อมแล้วหรือยัง ในการที่จะ  
ดำเนินการต่อต้านการทุจริต คือ รัฐบาลมีผู้จัดการและ  
วิธีการการวิรูฬานิชย์ต่าง ๆ อันดีและมีสัมรรถภาพ  
พอสมควรหรือยัง ความจริงเราอาจมีนายช่างที่มี  
เทคนิคดีสามารถทำการลดงเหตักได้เอง แต่ข้อ  
สำคัญอยู่ที่การอำนวยการ (Management) ด้วย  
นายช่างอาจจะดี แต่ผู้จัดการบริหารหรืออจัดการงาน  
ไม่เป็น อาจจะทำของผลิตออกมาแข่งสู้เขาไม่ได้  
ดังนั้นไม่ประ โยชน์

ปัญหาข้อที่สาม ซึ่งเป็นผู้ปลัดรกรด้าคณุกที่คอนข้างจะแก้ได้ยากกว่า  
ปัญหาทาง ๒ ข้อที่กล่าวมาข้างตน คือ เรืองนิตย์  
ใจคอ (instinct) ที่เราจะไปทำงานเหต่านจะต้อง  
ใช้เวลาดฝึกฝนมาตงแต่เด็ก ๆ เหตุผลก็คือ :-

ก. ผู้ประกอบกิจการต่างหุต่างตารัฐบาลต้องเป็นผู้  
มีความซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็น  
ใหญ่ไม่มีการเห็นแก่ตัว หมายความว่า โรงงานที่  
ตนทำอยู่นั้นเจริญคตนจึงจะพลอยมีรายได้คตามไป  
ด้วย ไม่ใช่ โรงงานถ่มจมหรือขาดทุนยุบยับแล้ว  
ตนเองรารวยอยู่แต่ผู้เดียว

ข. ต้องมีความละเอียดถถถถและเขาใจได้ในการงานที่  
ตนได้รับมอบหมาย อยาดอคิดว่า เป็นราชการ



บางจำพวกซึ่งคอยชงหรือให้ประชาชนมาพินอบ  
 พิเทา ไม่ใช่ให้คนอันมาหาเราอย่างนายอำเภอบาง  
 ท่าน แต่เราต้องเป็นผู้วิ่งเต้นไปหาติดตามด้วยตนเอง  
 เหตุผลที่ชาวจีนเขาทำกันอยู่ทุกวันนี้ ก็เพราะเขา  
 มีความอดทนเป็นหลัก ใครจะว่าอะไรก็ช่างไม่คอย  
 ถอมาเป็นอารมณ์ สำหรับเรื่องนี้ด้วยอดทนเหตุอัน  
 ต้องผูกผันกันมาตั้งแต่สมัยโรงเรียน สำหรับคน  
 ไทยเราเรื่องความอดทนของชาวจีนเขาไม่ได้

ฉะนั้น ในการที่เราจะประกอบวิธุภาณิश्यของเราเองโดยให้  
 รัฐบาลตั้งเข้ามาทุกอย่างนั้น ไม่ใช่ว่าจะทำกันได้ทุกอย่างก็ทำไม่ต้อง  
 อาศัยคนที่มีความรู้ทางด้านวิชาการที่ดี คนที่มีความชำนาญในการจัด  
 การที่ดี และมันต้องสานทางด้านนั้นประกอบกันไปด้วย เหตุอันเรามา  
 ครบบ้างหรือไม่ที่จะทำการอย่างทุกตัวมานั้น มองกิจการบางชนิดที่  
 สามารถดำเนินการไปได้แต่ก็เห็นว่าที่จะดำเนินการต่อไป บางองค์การตั้งขึ้น  
 มาแล้ว แม้ว่าอาจไม่ได้ผลอย่างที่เราคาดไว้แต่เพื่อรักษาอุดมคติก็ควร  
 ดำเนินการต่อไป เช่นการรถไฟ และไปรษณีย์โทรเลข เป็นต้น อยู่ใน  
 จำพวกที่รัฐบาลต้องทำอย่างจริงจัง ๆ ถึงแม้จะได้ผลบ้างไม่ได้บ้างก็  
 ต้องทำต่อไป ถ้าไม่ได้ผลก็ควรปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น เช่น เรื่อง  
 ฝึกเหมือนกัน ต้องทำต่อไปเพื่อเก็บกำไรและควบคุมไม่ให้มีการสู้รบ  
 กันมากนัก สักากันแบ่งรัฐบาลก็ไม่ควรให้เอกชนไปทำเพราะจะเป็น  
 การเปิดโอกาสร้ายวร้ายให้กับเอกชน ถ้าเป็นกิจการที่กำไรดีก็ควรจะมา  
 เป็นของรัฐบาลเสียเอง สำหรับเรื่องไฟฟ้าและน้ำประปาก็เช่นเดียวกัน

รัฐบาลจะทำเองก็ควรจะทำให้ช้อยู่กับเหตุผลที่ว่ารัฐบาลจะทำเองหรือไม่ก็ตาม จะต้องให้ท่านอธิบายที่สุดจึงได้ผล จะเบ็ดให้แข่งขันกันโดยเสรีไม่ได้ เพราะเป็นการประกอบกิจการที่เรียกกันว่าสาธารณูปโภค (Public Utility) เหตุที่เบ็ดให้แข่งขันกันไม่ได้เพราะเหตุว่างานเหล่านี้เป็นงานที่ต้องลงทุนมาก (heavy fixed capital) และทุนหมุนเวียน (circulating capital) เพียงส่วนน้อยด้วย เช่นการตั้งโรงไฟฟ้าเป็นต้น ค่าตั้งเครื่องและโรงงานย่อมแพงมากเมื่อเทียบกับค่าเชื้อเพลิง และค่าใช้จ่ายประจำวันที่จะมาใช้ในโรงงาน กิจการเหล่านี้เป็นกิจการที่ยิ่งทำให้ยุติสักเพียงไร ค่าได้หุ้ยก็จะน้อยลงเท่านั้น ถ้าทำช้อยู่กับแพงเนื่องจากต้องลงทุนมากตั้งกล่าวแล้ว เพราะฉะนั้น กิจการประเภทนี้แข่งขันกันมาก แต่จะรายก็ยอมมรดกค่าน้อย เพราะต่างแบ่งเฉลี่ยกันไป ดังนั้นพวกที่ตั้งโรงงานเหล่านี้จึงจำเป็นต้องพยายามวิ่งเตนหาลูกค้าของตนให้มากที่สุดที่จะทำได้ จะเป็น โดยการแข่งลดราคาลดราคาตั้งเพื่อประหัตประหารกันให้คู่แข่งพินาศไป แล้วจะได้รวบรวมตลาดไว้หมด หรือมีระนิกเขารวมกันแบ่งตลาดหรือจัดทางใดก็ตาม ถ้าเหตุการณ์เป็นเช่นนี้รัฐบาลก็ไม่ควรปล่อยให้เกิดขึ้น ควรจัดการทำเสียเอง หรือจะอนุญาตให้เอกชนทำแต่ต้องจำกัดให้เหลือน้อยรายที่สุด เพราะถ้ามีการแข่งขันกันแล้ว คนใหม่มีทุนน้อยก็จะล้มตายไป คนใหม่มีทุนมากก็จะร่ำรวยยิ่งขึ้นหรือถ้าให้รวมกันคิดราคาลดค่าตั้งช้อย่อมเป็นการขัดข้องนโยบายของรัฐบาล ในอันที่จะพยายามลดค่าครองชีพลง ด้วยเหตุนี้การไฟฟ้าและการประปาจึงควรรวมอยู่ในรัฐบาลของรัฐบาล

สรุปความแล้ว ผู้บรรยายเห็นว่ารัฐบาลควรประกอบรัฐพาณิชย์  
ในหกกรณี ๓ ประการดังต่อไปนี้ คือ:—

๑. สิ่งทีรัฐบาลจำเป็นต้องทำตามกฎหมายที่จะคุ้มครองคุณใน  
ยามปกติและในยามฉุกเฉิน เช่น ฝิ่น วัตถุระเบิด อาวุธ  
และสิ่งที่สำคัญสำหรับความปลอดภัยของประเทศ เช่นการ  
สื่อสารและการไปรษณีย์ เป็นต้น
๒. การที่ทำได้กำไรมากโดยไม่ต้องใช้เทคนิคหรือวิชาการ  
อะไรมากนัก เช่น ยาสูบ สดากินแบ่ง ฯลฯ เป็นต้น  
(ส่วนเรื่องข้าว รัฐบาลคุ้มครองบ้าง แต่ให้โคกค้าเอกชน  
บ้าง จึงปรากฏว่าพ่อค้าต่างชาติออกนอกมกกว่ารายกัน  
ท้องถิ่น) ถ้าทำแล้วเกิดผลมีกำไรมาก ถ้าไรที่จะได้กำไรมา  
เป็นของรัฐบาลเสียเอง ไม่ควรปล่อยให้เอกชนทำ
๓. สิ่งทีรัฐบาลควรทำหรือให้เอกชนทำเป็นส่วนน้อย ก็คือ การ  
ค้าระหว่างโลก สิ่งทีถ้าปล่อยให้เอกชนแข่งขันกันทำแล้ว  
ต่างคนก็จะมีตลาดของตนเองแต่เพียงส่วนน้อยและเนื่องด้วย  
อุตสาหกรรมประเภทนี้ต้องใช้ทุนถาวรมากแต่ใช้ทุนหมุน  
เวียนน้อย จึงไม่ควรปล่อยให้เอกชนทำ (เหตุผลดังได้  
บรรยายข้างต้นแล้ว)

นอกจากกิจการ ๓ ประเภทที่กล่าวมาแล้วตามความเห็นส่วนตัว  
ของผู้บรรยาย รัฐบาลไม่ควรทำ เหตุผลที่เห็นว่าไม่ควรทำมีอยู่หลาย  
ประการ คือ:—

๑. สมรรถภาพของพนักงานในองค์การที่เบ่งกวางราชการหรือเต็ม  
ราชการก็ตาม ต่ำกว่าสมรรถภาพของเอกชน

๒. มีช่องทางที่จะทุจริตได้ง่าย เช่น ถ้ารัฐบาลทำการรัฐ-  
พาณิชย์มาก ๆ แล้ว ข้าราชการจะมีทางทุจริตได้เพราะว่า  
เป็นงานของรัฐบาล และถ้ารัฐบาลไม่สนับสนุนแล้ว  
ประกอบกับพนักงานมีสมรรถภาพต่ำก็จะขาดทุน จึงต้องให้  
อำนาจมาก การให้อำนาจตนเองจะเป็นช่องทางให้เกิดการ  
ทุจริตได้ง่าย

๓. ทดศึกษาทางเทคนิคและการจัดการ (Management) ของ  
เรายังไม่พอ ฉะนั้นจึงควรมีการอบรมตั้งแต่เด็ก ๆ ขึ้นมา

ทุกด้านทางหมด ผู้บรรยายหมายถึงตามสภาพการณ์ในขณะ  
เท่านั้น ต่อไปเมื่อรัฐบาลมีเครื่องมือเทคนิคน่าจะทำให้ได้มากกว่า ๓  
ประเภทซึ่งระบุไว้ข้างต้น ถ้าเราได้ฝึกหัดคนของเราให้มีหุ่ดการค้ำ  
(Business acumen) แล้วก็จะทำได้ง่าย ถ้าไม่ก็จะทำไปได้ลำบาก  
ถึงกต่างแล้ว

เท่าที่ได้อบรมมาทั้งหมดคนอาจทำให้มีบุญของใจเกิดขึ้นได้  
หลายข้อ คือ :-

ปัญหาข้อที่หนึ่ง อาจมีผู้คัดแย้งว่าไทยประเทศญี่ปุ่นเมื่อก่อน  
เป็นตัวอย่าง หมายความว่าเขากเหมือนประเทศไทยเรามาก่อน คือ  
เป็นประเทศที่ไม่มอศัาหกรรมเลย และยังชต่อไปอีกว่าสำหรับญี่ปุ่น  
ก่อนที่จะเจริญขึ้นมาได้นั้น เพราะรัฐบาลของเขาตั้งมอทำก่อน เมื่อ

เจริญแล้วก็ปล่อยให้ราษฎรทำต่อไป ส่วนประเทศไทยเราจะทำอย่าง  
 เขาบ้างไม่ได้หรือ ผู้บรรยายเห็นว่า เราก็อาจทำได้เหมือนกัน ข้อ  
 สำคัญอยู่ที่ว่า เมื่อรัฐบาลก่อตั้งกิจการอุตสาหกรรมได้สำเร็จแล้วก็  
 ปล่อยให้ราษฎรทำต่อไป แต่ถ้าหากการก่อตั้งและการดำเนินงานนั้น  
 ยังไม่เป็นผลสำเร็จได้ทีเดียว จะเอาแบบฉบับหรือตัวอย่างที่ไม่ดีไป  
 แดงให้ราษฎรทำตามก็จะเป็นไปไม่ได้

ปัญหาข้อที่สอง เกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินทางกรรมชาติ คือมีผู้  
 ชี้แจงว่า การที่รัฐบาลไม่จัดการทำ เกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินทางกรรมชาติ  
 ของประเทศเอง แต่ปล่อยให้เอกชนเป็นผู้ทำนั้นจะมีเป็นผลเสียแก่  
 ประเทศชาติหรือไม่ เหตุผลที่กล่าวเช่นนั้นก็เพราะว่าไม่ทราบเรื่อง  
 แท้จริง การที่รัฐบาลจะคอยควบคุมทรัพย์สินทางกรรมชาตินั้นความจริง  
 มีหน่วยราชการดูแลอยู่แล้ว โดยมีอำนาจตามกฎหมายอย่างพร้อมมูล  
 เช่น กรมป่าไม้ กรมการประมง กรมโลหกิจ ฯลฯ ไม่จำเป็นต้องไป  
 ตั้งองค์การทำการค้า การผลิตโดยตรง เป็นแต่เพียงคอยควบคุมดูแล  
 ให้ความสะดวกแก่เอกชนทำไปในขอบข่ายแห่งนโยบายเท่านั้นพอ

ปัญหาข้อที่สาม คืออาจจะมีผู้ชี้แจงว่า ถ้ามีวิสัยขวางมิให้  
 รัฐบาลริเริ่มรัฐพาณิชย์ให้กว้างขวางแล้ว เมื่อใดประเทศไทยจะได้มีใคร  
 เริ่มทำการค้า การผลิตให้พอเพียงกันสักที ตามความเห็นของผู้บรรยาย  
 แม้จะริเริ่มทำกันเสียแต่เวลานี้ ถ้าวิธีปฏิบัติไม่สมควร การริเริ่ม  
 ก็ย่อมจะเป็นหมัน แทนที่จะได้เริ่มอะไรกันอย่างจริงจังก็ไม่ได้เริ่ม  
 มีหน้าชาซึ่งจะเสียหายสิ้นเปลืองเงินของรัฐบาลโดยไม่ได้ประโยชน์ตอบแทน  
 แทนมา อนึ่ง รัฐบาลอาจจะส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศโดยการ

ต้นฉบับต้นฉบับอำนวยความสะดวก ให้เอกชนตั้งโรงงานนั้นโดยไม่จำเป็นต้อง  
ลงมือไปตั้งองค์การเอง เพราะเรายังมีข้ออื่นอีกมากในการที่จะแก้ไข  
ปัญหาเศรษฐกิจให้ดังต่อไปนี้

ปัญหาข้อสุดท้าย ก็คือ ในรัฐพาณิชย์ต่างๆ ที่รัฐบาลเป็นผู้  
ทำนั้นควรจะทำกำไรหรือไม่? คำว่า "กำไร" นั้นจะหมายถึงรายได้  
ปกติตามบัญชีกำไรสุทธิตามบัญชีกระแสเงินสด (current account)  
ถ้ารายได้มากกว่ารายจ่าย ก็ถือเป็นกำไร คือไม่เกี่ยวกับการลงทุนแต่  
อย่างไร ยกตัวอย่างเช่น บริษัทหนึ่งมีรายจ่ายประจำ ๓๐๐ บาท และ  
มีรายได้ประจำ ๒๐๐ บาท เช่นแรกคงจะถือได้ว่า บริษัทนั้นกำไร  
๓๐๐ บาท แต่ถ้ามุมมองต่อไปว่า บริษัทนั้นมียาได้ทั้งหมด ๓๐๐ ล้าน  
บาท มีรายจ่ายต้องประเภท คือจ่ายไปเป็นค่าดำเนินการ เช่น ค่า  
ถูกจ้างหรือซื้อของมาใส่ร้านเป็นต้น ๘๐ ล้านบาท และจ่ายสำหรับ  
ลงทุนขยายงานออกไปอีก ๓๐ ล้านบาท ในกรณีเช่นนี้ถือว่ากำไร  
เพราะเงินที่ได้จ่ายเกินรายได้ไป ๓๐ ล้านบาทนั้น เราได้ใช้ไปในการ  
ลงทุนคือไป ซึ่งจะถือว่าขาดทุนไม่ได้ คำที่ว่ารัฐบาลควรเอากำไรใน  
การประกอบรัฐพาณิชย์ก็หมายถึงกำไรในตัวอย่างประการหนึ่ง

ตามความเห็นของผู้บรรยาย รัฐบาลควรเอากำไร เพราะถ้า  
รัฐบาลผลิตของที่มีประโยชน์แก่ราษฎรและของนั้นเป็นสิ่งที่ดีหายาก  
ราษฎรก็ควรจะให้กำไรรัฐบาลเช่นเดียวกับที่คนไปซื้อจากเอกชนเหมือน  
กัน เฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลต้องเอากำไรไว้เพื่อเอาไปลงทุนในด้านต่างๆ  
เพื่อขยายงานให้ราษฎรได้มีของใช้ โดยทั่วถึงกัน แต่อย่าไม่ควรจะเอา  
กำไรจนเกินไปนัก คำว่า "เกินควร" นั้นอาจจะตีความหมายได้หลายอย่าง

เพราะฉะนั้นต้องพิจารณาไปในแง่ที่ว่า ถ้าเป็นของที่เป็นตัวชาวน-  
 ประโยชน์แก่ราษฎร หรือเป็นการช่วยให้ราคาของตลาดตกเพื่อช่วยให้  
 ราษฎรได้มีของใช้ด้วยกันโดยทั่วถึง ก็ไม่ควรจะเอาค่าไ้มากนัก หรือ  
 จะไม่คิดกำไรเสียเลยก็ได้ แต่เห็นเป็นข้อยกเว้น ตามปกติในการ  
 ประกอบกิจการพาณิชย์ทั่วไป ดินค้าที่ขายนั้นอาจจะเป็นสินค้าประเภท  
 พุ่มพวย เช่น บุหรี่ สุรา หรือการขนส่งชนิดที่ผู้มอญจะกินเป็นผู้ โดยตัว  
 เป็นต้น เหตุใดในแต่รัฐบาลจึงจะไปลดหย่อนมูลค่าของสินค้าบริการเหล่านี้  
 ให้แก่บุคคลบางส่วนของประเทศเท่านั้น ข้อที่เห็นห่วงก็คือการขาดทุน  
 การที่รัฐบาลประกอบการพาณิชย์ก็ไม่ควรให้ขาดทุนโดยใช้เหตุ เพราะ  
 ถ้าคิดว่าจะขาดทุนก็ไม่ควรตั้งเสียเลย นอกจากจะเป็นสิ่ง  
 ทุจริตเป็นแก่ราษฎรจริงๆ ถ้าขาดทุนเพียงเล็กน้อยเพื่อช่วยให้ราษฎรได้  
 ใช้นั้นก็ไม่เป็นไร เรื่องการค่าแถมของเอาค่าไ้มบ้าง แต่ก็ไม่ควรเอา  
 ค่าไ้มากนัก อาจจะมีผู้อ้างว่าถ้ารัฐบาลไหนหวังกำไรเกี่ยวกับการ  
 ราชการเสียแต่ก็ไม่ใช่ว่ารัฐบาลที่ดี เพราะถ้ารัฐบาลไม่ควรเอาเปรียบ  
 ราษฎร ควรเมตตาช่วยเหลือราษฎร ทพุดเช่นหนักนับว่ามั่งคั่งถก  
 อยุ่บ้าง แต่ถ้าจะคิดให้ขงลงไปอีกสักหน่อย เราก็คงจะประจักษ์ว่า  
 เงินที่รัฐบาลได้มานั้นก็ไม่ได้เอาไปไหน ที่แท้ก็เอามาจ่ายให้ราษฎร  
 นั้นเอง ถ้าผู้ทักดาจเช่นนั้นรัฐบาลไม่ควรเอาค่าไ้มจากรัฐพาณิชย์  
 ภัยยอมหมายความว่ารัฐบาลไม่ควรเก็บภาษีมาจากราษฎรเลย แต่มีข้อ  
 สำคัญอยู่ข้อหนึ่ง คือไม่ควรให้รัฐบาลมุ่งหากำไรแต่อย่างเดียว ยก  
 ตัวอย่าง เช่น ไม่ใช่ให้รัฐบาลตั้งองค์การสดักกินแบ่งขนมาเพื่อหวัง  
 จะได้กำไรแต่อย่างเดียว โดยจ่ายให้ผู้ถูกเสขสดักเพียง ๕-๖ พันบาท

แทน ทหารเรือรบขาดเอาหมดคนเดียว หรือตงชนาคารชาตชนมาเพื่อ  
 หวงที่จะชดชอกเบยจากชนาคารพาณชยตาง ๆ ความจริงแฉวตองคค  
 คอกเบยแตกไมไดมุงหมายที่จะคคชดชอกเบยจากณูทุกไป จุดประสงคเบ  
 การชวยเหลือมากถวา

ดําหรับการรัฐพาณชยในประเทศเรวมหนึ่ง ๆ ไดทําเงนรายไดให  
 รัฐบาตมิใช่นอย ประมาณ ๒๕ % ของรายไดในงบประมาณทงถน  
 รายไดทงถนในบหนึ่งกอยู่ในราว ๕,๐๐๐ ดําเนาบ ดําหรับคํารัฐพาณชย  
 อยางเดยวกับประมาณ ๓,๐๐๐ ดําเนาบ ซึ่งรัฐบาตเก็บไดในบหนึ่ง ๆ  
 มีถนหนึ่งทรัฐบาตไดกาไรเขาามาโดยไมมีทางชาตทุนเดย กาไรถน  
 มากมกไดจากการสงชวออกนอก ซึ่งนากาไรเขาามาใหรัฐบาตในบ  
 หนึ่ง ๆ ประมาณ ๗๐๐ ดําเนาบ นอกจากนถนกรายไดจาก ถน มทร  
 ถดากกนแบง และถวาเบนถน ดําหรับกจการบางอยางรัฐบาตก็ถค  
 จะเอากาไรไมได เช่น การไปรษณย เบนถน

### ๓. การสาธารณูปการ

การสาธารณูปการพคกับการรัฐพาณชยและการชวยเหลือถาง  
 อื่น ๆ ของรัฐบาตคทไดเคยบรยายมาแฉว คคการทรัฐบาตจายเงน  
 ไปโดยไมไดหวงผลคอบแทนเดย ในชณะนประเทศตาง ๆ ก็ถงเห็น  
 ความจําเบนในถานกนมากชน เพราะราชฎรมคความดําบากในทาง  
 เศรษฐกจ จําเบนทรัฐบาตถองยนมอเขาชวย เช่นมูมบตรมาก และคน  
 ว่างงานเบนถน การสาธารณูปการในประเทศตาง ๆ ซึ่งปกครองถว  
 เถยงชางมากจากราชฎรมคเพิ่มมากชน เพราะนถการเมองในประเทศ



ประชาธิปไตยมักจะมีประมุขหาเลี้ยงเอาใจราษฎร โดยโฆษณาว่าตนจะช่วยเหลือราษฎรด้วยประการต่างๆ หลีกเลี่ยงการประมุขหาเลี้ยงแบบนบถครึ่งกึ่งเป็นของดี ในบางเรื่องรัฐบาลก็จำเป็นต้องช่วย เช่น คนว่างงาน รัฐบาลก็ต้องช่วยหางานให้ คนมีบุตรมากก็ต้องจ่ายเงินให้เป็น การช่วยเหลือเรียกว่าเงินตั้งเคราะห์ผู้มบตรมาก หรือเช่นในประเทศไทย เรานชาวต่างชาติ ๆ มักมีหนี้สินมาก รัฐบาลก็ต้องตั้งสหกรณ์เครดิตชนเพื่อช่วยชำระปลดเปลื้องหนี้สินให้หมดสิ้นไป เป็นการเปิดโอกาสให้ตั้งตัวขึ้นได้ หรือบางครั้งรัฐบาลบางประเทศรับรักษาพยาบาลประชาชนที่เจ็บป่วยให้โดยไม่คิดเงินเลย เช่น ในประเทศอังกฤษ เป็นต้น การตั้งเคราะห์ที่ต่าง ๆ ก็อยู่ในประเภทนี้ การสาธารณูปการนี้แยกออกได้เป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ :-

๑. การศึกษาและสวัสดิภาพของประชาชน การจ่ายในชอนักคือการให้เงินอุดหนุนเงินเดือนครู ให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนและเงินอุดหนุนการครองชีพของนักเรียนเป็นต้น สำหรับนักเรียนเด็ก ๆ ในบางประเทศมีการแจกนมให้ดื่มฟรี มีการบำบัดโรคให้แก่นักเรียน ฯลฯ ตลอดจนการตั้งห้องสมุดและพิพิธภัณฑ์สำหรับเป็นที่พักศึกษาค้นคว้า
๒. การสาธารณสุข หมายถึงไม่แต่เฉพาะการดูแลสุขภาพ การกวาดถนน ปรายขยะ หรือขนขยะมูลฝอย แต่รวมทั้งการบำรุงกันสุขภาพอนามัยและตั้งเสริมให้มีการอยู่ดีกินดีเป็นส่วนใหญ่ ในบางประเทศรัฐบาลยังประกันการบาดเจ็บ

ระหว่างทำงาน (Industrial Insurance) ให้ออกด้วย บาง  
รัฐบาลออกกฎหมายบังคับเจ้าของโรงงานให้จ่ายเงินค่า  
เลี้ยงดูแก่คนงานที่ได้รับบาดเจ็บในระหว่างทำงาน

๓. การสงเคราะห์เงินรายได้ของเอกชน เป็นต้นว่าจ่าย  
สำหรับช่วยเหลือคนว่างงาน คนชรา และคนทุพบุรุษมาก  
เป็นต้น การปลดปล่อยหนี้สินของชาวนาก่อรวมอยู่ใน  
ประเภทนี้ด้วย

การดำเนินการปฏิการดังกล่าวมานี้เป็นส่วนมากเป็นของดีควรทำ เพราะ  
เราก็มองเห็นด้วยดีว่าความช่วยเหลือแก่ผู้ตกทุกข์ได้ยากนั้นเป็นของดี  
น่าสรรเสริญ แต่รัฐบาลจะทำได้แค่ไหนนั้นย่อมแล้วแต่กำลังเงินจะ  
อำนวยให้ ข้อสำคัญจะต้องระวังดีกว่าเงินที่รัฐบาลจะนำมาใช้จ่ายใน  
เรื่องนี้ต้องเอามาจากรายได้ในทางภาษีอากร และภาษีอากรในประเทศ  
ที่ทำการดำเนินการปฏิการก็ย่อมต้องแรงกว่าในประเทศที่ไม่ทำการดำเนินการ  
ปฏิการ และภาษีอากรที่จะเก็บเพิ่มสำหรับเรื่องนี้จะตกแก่คนมีเงิน  
และคนชนกลาง สำหรับจะไปเดือดร้อนคนจน ถ้าจะจ่ายเงินช่วยรายวัน  
โดยไม่คิดถึงเงินที่เท่ากับเป็นการกล่าวพล่อยๆ ไม่รู้จักรับผิดชอบ  
เปรียบเหมือนเมื่อตอนเรายังเป็นเด็กอยู่ เราขอตั้งคแม่ไม่ให้เราก็ก  
โกรธ ทว่าไม่รู้ว่าแม่เรามีเงินจำกัด รัฐบาลก็เช่นเดียวกัน จะถือว่า  
เงินเหล่านี้ไม่จำกัดจำนวนนั้นก็ย่อมไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริง

งานดำเนินการปฏิการบางอย่างรัฐบาลไม่ควรทำแต่ควรให้เทศบาล  
เป็นผู้ทำ เพราะเทศบาลเป็นผู้ใกล้ชิดและรู้ฐานะของท้องถิ่นดีกว่า

รัฐบาล จึงควรแบ่งหน้าที่กันไปทำเพื่อจะได้บรรลุผล โดยสมบูรณ์  
(ขอจะกล่าวเพิ่มเติมอีกในตอนต่อไป)

นอกจากเรื่องการเงินที่ของค่านางแดงยังมีข้อคิดอีกบางประการ  
เกี่ยวกับการสาธารณสุข คือ :-

๑. การที่รัฐบาลจะเอาเงินมาแจกจ่ายเพื่อช่วยเหลือราษฎร  
จะต้องใช้หลักประหยัดให้มากที่สุดและต้องเข้มงวดกวดขันโดยเด็ดขาด  
และราษฎรที่ได้รับประโยชน์ไปก็จะต้องรู้จักขยันขันแข็งไม่เอาเปรียบรัฐบาล  
จนเกินไปนัก ยกตัวอย่าง เช่นเมื่อรัฐบาลเปิดการรักษายาบาลให้  
เปล่า ๆ โดยไม่คิดมูลค่า ถ้าเราปวดหัวตัวร้อนนิดหน่อยบางกรณีไม่  
จำเป็นต้องใช้สิทธินอน โรงพยาบาลหรือแถมขอยาบำรุงต่าง ๆ มากิน  
เล่น ๆ โดยที่ยังไม่มีความจำเป็นอะไรเลย ถ้าราษฎรส่วนมากไม่รู้จัก  
ยั้งคิดหวังแต่จะได้ รัฐบาลก็จะช่วยไปไม่ได้นาน ถึงแม้ในประเทศ  
อังกฤษที่ประสบปัญหาเช่นว่านเหมือนกัน คือรัฐบาลเขาได้เปิดการ  
รักษายาบาลให้ฟรี ก็ได้ประสบกับปัญหาราษฎรใช้สิทธิการรักษา  
ยาบาลจนจนพรากเพร้อเกินความจำเป็น และเมื่อมีการแจกพันปดอม  
ชาปดอม แฉ่นตา วดา ก็มีผู้พยายามจะไปรับของเหล่านี้จนเกินควร  
บางกรณีได้ทราบว่ามีคนไปจากประเทศอื่นเพื่อรับส่งของเหล่านี้ โดย  
ราคาถูกหรือโดยไม่ต้องชำระเงินก็มี

๒. การช่วยเหลือราษฎรรัฐบาลควรจะพยายามช่วยให้เขา  
สามารถช่วยตัวเองได้ หมายความว่าไม่ใช่จะช่วยกันตลอดชีพ เช่น  
คนว่างงานรัฐบาลก็ต้องช่วยให้เขามุ่งงานทำ หรือ เช่นรัฐบาลเขาช่วย  
เหลือชาวนาโดยการจัดตั้งสหกรณ์ เป็นต้น ถ้าช่วยมากนกกกผิดหลัก

การช่วยเหลืออนาจทำให้คนที่ได้รับความช่วยเหลือจนเดือดร้อนได้ เพราะ บางทีพอจะเลี้ยงตัวได้ก็จะไม่พยายามทำต่อไป มีอคยขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลอย่างเดียวก็จะกลายเป็นคนเกียจคร้านไป

สรุปแล้ว ผู้บรรยายเห็นว่าการทำสาธารณูปการของรัฐบาลนั้น เป็นสิ่งดีแต่ต้องให้ถูกหลักจึงจะได้ผล สำหรับประเทศไทยเราเมื่อก่อนนั้นเราอยู่น้ำมาได้โดยลำพังไม่ต้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเหมือนทุกวันนี้ ก็เพราะความสัมพันธ์ระหว่างเครือญาติมิตรดีหลายของเราไม่เคร่งเครียด เหมือนกับในต่างประเทศ เมื่ออบจหนักทางพงพาค้ายกันไปได้ แต่ในบางประเทศนั้นไม่เหมือนกับเรา คือคนแก่ตัวก็ไม่อยากจะไปขอพึ่ง ลูกหลาน หรือเด็ก ๆ ทพแม่ตายหรืออุปการะไม่ไหว จะเอาไปฝากพี่ บ่าวสาวก็ไม่ม่ใครสามารถช่วยเหลือ จึงต้องพึ่งรัฐบาล ถ้าภาพใน ประเทศเราไม่ถึงขนาดนั้น เมื่อตกจนจริง ๆ ก็พออาศัยข้าววัดประทังไปได้ ฉะนั้น การช่วยเหลือของรัฐบาลนั้นจะต้องคำนึงถึง หลักของตนด้วย หากประเพณีอันของเราสูญหายไป ภาวะของรัฐบาลในการช่วยเหลือ ราษฎรก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้น

## ข้อ ๕ การแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลและเทศบาล

การปกครองแบบเทศบาลเป็นหลักสำคัญข้อหนึ่งในระบอบการปกครองประชาธิปไตย หมายความว่า การปกครองแบบประชาธิปไตย จะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อมีการปกครองท้องถิ่นอย่างที่ปกครองกันเอง หรือ การเทศบาล เพราะเหตุว่าในการปกครองระบอบเทศบาล ราษฎรมี

สิทธิในการที่จะแสดงความคิดเห็นของคนออกมาในสิ่งที่ตนรู้สึกเข้าใจ  
 และเมื่อเรื่องพระราชกฤษฎีกาโดยตรง ถ้าขาดการปกครองแบบเทศบาล  
 แล้วมติมหาชนของประเทศก็จะตกอยู่ในวงจำกัด คือจะมีเสียงอยู่แต่  
 ในเมืองหลวงเท่านั้น นอกจากนั้นการปกครองแบบเทศบาลยังมี  
 ประโยชน์ในการที่จะอบรมราษฎรให้รู้จักใช้สิทธิอำนาจและหน้าที่ของ  
 คนในการควบคุมการปกครองของประเทศด้วย เอกชนธรรมดาจะไม่มีความ  
 ปรารถนา ถ้าข้าศึกยกกองทัพเข้ามากรณเราจะต้องใช้กองทัพสัก  
 เท่าไร ต้องใช้อาวุธชนิดไหน การปกครองอย่างรัฐบาลกลางต้อง  
 เป็นผู้ทำ แต่ถ้านอนหน้าบ้านเราชาวไร่หรือปลานักทำช่างถนนแคบเรา  
 ปลูก อย่านเทศบาตต้องเป็นผู้ทำ ฉะนั้นการที่เราใช้อำนาจของเราใน  
 เรื่องซึ่งเราผู้ยอมทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยดำเนินไปด้วยดี  
 การปกครองของเราได้เปลี่ยนมาเป็นแบบประชาธิปไตยกว่า ๒๐ ปีแล้ว  
 แต่ราษฎรเช่นศาลเจ้าดำก็ยังไม่รู้ว่ารัฐธรรมนูญนั้นเป็นอย่างไร ไม่รู้ว่า  
 คนเดือกผู้แทนเข้ามาทำไม ไม่รู้ว่าคนเดือกเข้ามาทำไมเพื่อเป็นปากเสียง  
 แทนตนและเพื่อคอยควบคุมนายอำเภอ ถ้านายอำเภอทำผิดก็ไม่รู้จัก  
 ใช้สิทธิร้องเรียนต่อผู้แทนของตน ฉะนั้นนับว่าการปกครองแบบ  
 ประชาธิปไตยของเรายังไม่สมบูรณ์ถึงขนาด ผู้บรรยายเห็นว่าถ้าจะ  
 ให้ประชาธิปไตยแน่นแฟ้นและดีตามอุดมคติที่แท้จริงแล้ว ราษฎร  
 ต้องมาจากการรู้จักการปกครองท้องถิ่นโดยราษฎรเอง

เรื่องรัฐบาลควรมอบให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลนั้นไหมะไรบ้าง ?  
 และเรื่องชนิดไหนรัฐบาลควรทำเอง ไม่ควรให้เทศบาลทำ กล่าวโดย

ทั่ว ๆ ไป ก็กิจการที่เกี่ยวกับท้องถิ่น หรือที่เทศบาลควรจะมีความแจ่มแจ้ง  
 มากกว่ารัฐบาลควรมอบให้เทศบาล เริ่มด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อย  
 ร้อยในท้องถิ่น คือควรจะให้เทศบาลตรวจประจำของถนนถนนกับเทศบาล  
 โดยตรง (แต่ไม่มีอำนาจก้าวก่ายท้องถิ่น ดังเช่นตำรวจต้องกลาง)  
 การบำรุงถนนคือต้องคึกคักในเขตเทศบาล การดำขำรณสุขภายในรวม  
 ทั้งการบำรุงถนนและจากัดโรคสัตว์ การศึกษา คือการตั้งโรงเรียนต่าง ๆ  
 ที่อยู่ในเขตเทศบาลก็ควรเป็นของเทศบาล โดยรัฐบาลควบคุมการวาง  
 นโยบายการศึกษาไว้อย่างกว้าง ๆ ส่วนการตั้งโรงเรียน การซื้อ  
 โตะเก้าอี้ การจ้างครู ฯลฯ ควรเป็นหน้าที่ของเทศบาล การบำรุง  
 ความสุขพิเศษ เช่นการสุขาภิบาล การทำถนนหนทาง การไฟฟ้า และ  
 การประปา เป็นต้น ควรให้เทศบาลทำ สำหรับเรื่องไฟฟ้าและประปา  
 ได้เคยบรรยายมาแล้วว่าเป็นเรื่องใหญ่ ต้องการผู้ชำนาญจึงจะผลิตได้  
 ด้วยราคาถูกลง บางที่เทศบาลบางแห่งอาจจะเด็กเกินไปที่จะทำได้ เมื่อ  
 เป็นเช่นนี้การรวม ๆ กันเข้าหลาย ๆ เทศบาลก็จะสามารถจัดทำได้ แต่  
 ไม่ควรมาเป็นของรัฐบาล เพราะเหตุว่าถ้าให้รัฐบาลทำไปแล้วความ  
 เหลื่อมตาตาดู้อาจจะเกิดขึ้นได้ และรัฐบาลจะทำที่เดียวกัน ๗๐  
 จังหวัดก็จะทำไปไม่ได้ไม่ท้องถิ่นเพราะมีเงินไม่พอ หรือถ้าจะทำแต่เพียง  
 จังหวัดต้องจังหวัดก็จะถูกหาว่าไม่ยุติธรรม อาจจะมีการวิพากษ์  
 วิจารย์กันไปต่าง ๆ นานา เพราะฉะนั้นทางที่ดีไม่ควรทำปล่อยให้  
 เป็นหน้าที่ของเทศบาลไปจัดทำกันเอง หมายความว่าเทศบาลใหม่มีเงิน  
 มากอยากจะทำก็ทำไป และในทำนองเดียวกัน รัฐบาลจะไปสร้าง  
 โรงพยาบาลไว้ที่โน้นบ้างที่นี้บ้างก็ทำไม่ได้ด้วยเหตุผลเดียวกัน

มีหน้าที่บางอย่างซึ่งรัฐบาลไม่ควรให้เทศบาตทำ กล่าวอย่าง  
 กันความกว้าง ๆ คือคำสั่งใดมีส่วนใดเสียทั่ว ๆ ไปของประเทศแล้วควร  
 เป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง เช่น การบ่งชี้กันประเทศ ถ้าจะให้เทศบาต  
 ต่างมกของทั้กันได้เองย่อมไม่ค้แน่ หรือถ้าจะให้เทศบาตพระนครเก็บ  
 ภาษีศุ่ศกากรได้เองก็จะเกิดความลำบาก อำนาจทางตำรวจที่เกี่ยวกับ  
 การจับตัวคนค้ใหญ่ ๆ ความเกี่ยวกับของถิ่นหลายแห่งและจารกรรมของ  
 ประเทศ รัฐบาลต้องเป็นเจ้าของที่ จะปล่อยให้เทศบาตไม่ได้ มีข้อ  
 ยกเว้นอยู่บ้างคือตำรวจเทศบาตที่คอยรักษาความสงบในเขตที่ซึ่งตาม  
 ชนบทย่อย ๆ ก็ให้เทศบาตได้ การบัญญัติกฎหมายที่ต่ำค้ควรเป็น  
 เรื่องของรัฐบาลกลาง เพื่อจะได้ใช้กฎหมายเดมเดียวกันหมดทั่วทั้ง  
 ประเทศ (มีข้อยกเว้นอยู่ในบางจังหวัดทางภาคใต้ที่ยังอนุญาตให้ใช้  
 กฎหมายไม่ส้เดมได้) ศาตสูงควรเป็นของรัฐบาล แต่ชนคนต่ำหรับ  
 พิจารณาคดีมโนสำเร้ควรเป็นของเทศบาต ทางหลวงของประเทศก็ควร  
 ให้เป็นของรัฐบาล แต่ถ้าเป็นทางเฉพาะท้องถิ่นให้เทศบาตไปจัดทำ

สรุปความเดวกคือ ถ้าเป็นเรื่องใหญ่ที่เกี่ยวกับส่วนใดส่วนเสีย  
 ทั่ว ๆ ไปของส่วนรวมหรือของประเทศแล้ว ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาล  
 ส่วนกลาง แต่ถ้าเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นหรือท้มีส่วนใดส่วนเสียของ  
 ส่วนรวมในวงจำกัดแล้ว ควรให้เป็นหน้าที่ของเทศบาต

หลักการการแบ่งหน้าที่ระหว่างเทศบาตและรัฐบาลตาม ฮาซีย์  
 หลักความเจเนจของผู้จะเป็นเจ้าหน้าที ในประเทศไทยถึงแม้ในคณย  
 เราจะมีกการปกครองแบบเทศบาตแล้วก็ตาม แต่ในพฤคินัยเทศบาตทง

หมดในประเทศต้องขึ้นอยู่กับองค์ควบคุมเทศบาลในกระทรวงมหาดไทย  
 แห่งเดียว เท่ากับว่าหัวหน้ากองในกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุม  
 เทศบาลทั้งประเทศ วิจารณ์เช่นนี้ย่อมทำให้เทศบาลเจริญไปไม่ค่อย  
 ได้ (แม้ในเวลานี้ชักผ่อนคลายเป็นมากแล้วเช่นเทศบาลกรุงเทพฯ  
 เป็นต้น) การที่หากินอยู่ในเวลานี้ นับว่ายังไม่ถูกต้องตามอุดมคติ  
 ในหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยที่แท้ด้วยนัก

ถ้าเรารับหลักการในข้อที่ว่า เทศบาลควรจะมีอิสระภาพในกิจการ  
 ต่าง ๆ แล้ว ก็ต้องให้เทศบาลมีอิสระภาพในเรื่องการเงิน กล่าวคือ  
 การคลังของเทศบาลต้องเป็นอิสระจากการคลังของรัฐบาล เท่าที่  
 อยู่ทุกวันนี้เทศบาลก็มีรายได้ของตนเองอยู่บ้าง ได้รับเงินอุดหนุนมา  
 จากรัฐบาลบ้าง คุ้มมาบ้าง หรือใช้กรมกองของรัฐบาลกลางไป  
 ทำงานให้บ้าง เช่น กรมโยธา เป็นต้น เหตุอันเป็นรายได้ที่เทศบาลต้อง  
 พึ่งรัฐบาลอยู่อย่างมาก จะไปเก็บภาษีอย่างรัฐบาลก็ไม่ได้ เมื่อเป็น  
 เช่นนี้เทศบาลก็เลี้ยงตัวเองไม่ได้ ราษฎรก็หย่อนความเต็มใจในการ  
 ปกครองแบบเทศบาล ถ้าจะให้ได้ผลจริง ๆ แล้วจะต้องตรากฎหมาย  
 ให้อำนาจเทศบาลกว้างขวางขึ้นภายในขอบเขตแห่งความเจตนาของตน  
 และเมื่อเทศบาลได้มีอิสระภาพในการเก็บภาษีมาแล้ว จะใช้จ่ายอย่างไร  
 ก็ต้องให้อำนาจที่จะจ่ายได้ภายในขอบเขตที่ได้รับมอบหมายไป

การปฏิบัติตามหลักการอิสระภาพของเทศบาล ย่อมมีบัญญัติ  
 อาจจะทำท้วงกันได้หลายข้อ คือ—



ปัญหาข้อที่หนึ่ง บางเทศบาลเก็บเงินได้มาก บางเทศบาล  
ก็เก็บได้น้อย เช่นเทศบาลเมืองสงขลานครินทร์ จึงยอมได้ไม่เท่ากัน  
ฉะนั้นอาจจะเกิดความอยุติธรรมขึ้น คือเทศบาลที่ราษฎรยากจนก็ยอม  
จะขาดกาดังที่จะบำรุงราษฎรได้ เรื่องนี้ไม่ใช่เป็นเฉพาะในประเทศไทย  
เท่านั้น ประเทศอื่น ๆ ก็เหมือนกัน ถึงในหมู่เอกชนก็ตามยอมมีคนรวย  
คนจนคละกันไปเป็นธรรมดา สำหรับเทศบาลก็เช่นเดียวกัน แต่มอง  
แก้ไข คือ เทศบาลที่ไม่สามารถหารายได้มากพอ ก็ควรจะได้รับการ  
ช่วยเหลือจากรัฐบาล การช่วยเหลือของรัฐบาลนี้อาจทำได้ ๒ วิธี คือ

- ก) จ่ายเงินก้อนให้ไปในบหนึ่ง แล้วจะเอาไปใช้จ่ายอย่างไร  
ก็ตามใจ หรือ
- ข) ออกเงินไปแล้วบังคับให้เทศบาลต้องเอาไปจ่ายเพื่อการน  
การตามความประสงค์ของรัฐบาลก็ได้

รัฐบาลอาจจะใช้วิธีใดวิธีหนึ่งดังกล่าวหรือจะใช้ทั้ง ๒ วิธีก็ได้  
ถ้าทำได้เช่นปัญหาทั้งหมดไป

ปัญหาข้อที่สอง อาจมีผู้ถามว่าถ้ารัฐบาลปล่อยให้เทศบาล  
เก็บภาษีอากรได้เอง ภาษีอากรที่รัฐบาลควรจะเก็บได้ย่อมลดน้อยลง  
มีหน้าชาของตองมีภาระคอยจ่ายเงินอุดหนุนเทศบาลยากจนอีกด้วย  
เช่น ภาระของรัฐบาลจะมีเพิ่มมากขึ้นหรือ? ขอนตอบได้ว่า ถึงแม้  
ขณะนี้รัฐบาลต้องจ่ายเงินอุดหนุนหรือเงินให้แก่เทศบาลเป็นจำนวน  
นับแต่มา ๆ ถ้าตัดคงยอดเรื่องเทศบาลแล้วยังจะตัดรายจ่ายในการ  
ปกครองท้องถิ่นได้ด้วย ฉะนั้นขอทบทองข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

ปัญหาข้อที่สาม ถ้าเราปล่อยเรื่องการเงินให้เทศบาลเป็นอิสระไป มีผู้สนใจว่าเจ้าหน้าที่เทศบาลอาจจะไม่มีความสามารถหรือไม่ดีจึวิตพอ จะทำให้เงินของราษฎรเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ และเกิดความยุ่งยากมาก ขอนผู้บรรยายไม่เห็นด้วย เพราะไม่มีเหตุผลอะไรจะทักท้วงเขาว่าการเงินของเทศบาลจะต้องดีกว่าการเงินของรัฐบาล เฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าเทศบาลนั้น ๆ ดังชนถูกคองคามหลักประชาธิปไตย คือ ราษฎรมั่งเดียวควบคุมเทศบาลได้ดี ราษฎรผู้ซึ่งเสียภาษีก็อาจจะทำการควบคุมการเงินได้ดีกว่าเท่าที่เบนอนอยู่ในเวดถาน

ปัญหาข้อที่สี่ คือถ้าเราปรับหลักการให้เทศบาลมีอิสระในทางการเงินแล้ว จะทำให้มีการปกครองระบอบเทศบาลในแบบไหน การปกครองระบอบเทศบาลมีได้ ๓ แบบ คือ—

- ก. ให้มีสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเลือกชนจากสภาเทศบาลในพรรคข้างมาก (เช่นเดียวกับการปกครองในรัฐบาลกลางของเรา)
- ข. ให้อำนาจนายกเทศมนตรีซึ่งเลือกคองชนมาต่างหากจากสภาเทศบาล แต่แบ่งอำนาจบริหารเบนอนของนายกเทศมนตรี อำนาจนิติบัญญัติเบนอนของสภาเทศบาล (แบบการปกครองด้วยประธานาธิบดีของอเมริกา)
- ค. ให้มีสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเป็นผู้กำกับนโยบายบริหารและนิติบัญญัติ และให้ผู้บริหารงานเทศบาลเบนอนประจำที่เรียกกันว่า City Manager (อาจจะแปลได้ว่า ผู้อำนวยกรเทศบาล) เป็นพนักงานเทศบาลประจำ คือไม่

ต้องออกจากตำแหน่งตามวาระการเลือกตั้ง เงินไว้แต่จะมีความผิดจริงจะต้องพ้นจากตำแหน่ง

วิธีที่จะป้องกันไม่ให้การเงินของเทศบาลหมดจนจะเดือดเหือดเอาวิธีไหนดี ตามความเห็นของผู้บรรยายเราควรใช้วิธี City Manager ซึ่งคิดว่าเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด เพราะปลัดเทศบาลจะได้เป็นผู้รับผิดชอบประจำอยู่ ไม่ต้องกระทบกระเทือนด้วยกระแฉับความหมุนเวียนทางการเมือง แต่ต้องรับบังคับบัญชาทางนโยบายจากคณะเทศมนตรีซึ่งชนกมลภาเทศบาล เมื่อมีเจ้าหน้าที่เทศบาลประจำอยู่เช่นนี้โดยมีความเงินจัดชำนาญในหน้าที่ของตน ความวิตกในเรื่องการเงินของเทศบาลจะเหือดแห้งก็จะหมดไป

ปัญหาข้อที่ห้า คือเรื่องรายได้ เมื่อเทศบาลมีรายจ่ายแล้วควรจะได้เก็บภาษีประเภทใดจึงจะเหมาะสม เพราะว่ามีรายจ่ายก็ต้องมีรายได้ เช่นถ้าจะให้เทศบาลทำอย่างนั้นอย่างนี้แล้ว ก็จะต้องให้ราษฎรช่วยกันออกเงิน รายได้ของเทศบาลส่วนใหญ่ควรจะเก็บมาจากภาษีมรดกฐานอยู่ในท้องถิ่น เช่นภาษีสถนหรือภาษีสกนจากเหตุการณทกเกิดชนในท้องถิ่น เช่น ภาษีสการชชขาย ภาษีสมรดฟ ภาษีสโรงรำนโรงเรอ็น ภาษีสการทไมคควรยอมให้เทศบาลต่าง ๆ เก็บ ก็คือภาษีสประเภททเกยวข้องกับราษฎรทวประเทศ เช่น ศุ่ตการรไมคควรให้เทศบาลเบ่นผู้เก็บจะททำให้เกิดความบั่นบ่วนในทางการค้าภายในประเทศชน ภาษีสเงินได้ก็ไมคควรให้เทศบาลเก็บ เพราะเหตุว่าเป็นภาษีสกนกับควมยติธรรมของราษฎรทงประเทศ ต้องวางอัตราให้ได้ระดับเดียวกันทุกแห่ง วิธีกรร

เก็บภาษีเทศบาตควรจะเก็บบน ถ้าหากว่าเป็นภาษีทรฐบาตเก็บอยู่แต่  
เทศบาตที่เล็ก ๆ อาจจะทุนค่าใช้จ่ายได้บ้าง โดยอาศัยเครื่องมือของ  
รัฐบาตให้ช่วยเก็บ โดยเพิ่มอัตราจากทรฐบาตเรียกเก็บชน เขาต้อง  
เพิ่มนเงินเจดให้เบ็นรายได้ของเทศบาตอย่างทีทำกันในประเทศฝรั่ง  
เรียกว่า centime additionel

ปัญหาต่อมา ก็คือ ถ้าทำเช่นทีกล่าวมาข้างต้นแต่ฐานะการ  
เงินในงบประมาณของรัฐบาตจะเป็นอย่างไร ในกระทรวงการคลังมี  
หลายคนที่เบ็นท้วงว่า ถ้าให้เทศบาตเก็บภาษีอากรเองเช่นนแต่เดี๋ย จะ  
ทำให้รัฐบาตขาดรายได้ไป ผู้บรรยายเห็นว่ไม่ต้องเบ็นท้วง ถ้ามีการ  
ปรับปรุงคำนวณให้ดี เพราะการให้เทศบาตไปทำหน้าทีต่าง ๆ ก็เบ็น  
การแบ่งเบ้าภาระรายจ่ายของรัฐบาตลงไปมาก เช่น ภาษีมหรดพ ถ้า  
รัฐบาตเก็บ ๕๐% ของเงินค่าผ่านประตู เทศบาตอาจจะขอให้เพิ่มชน  
เบ็น ๖๐% โดยเขาต้องเก็บ ๑๐% นนเบ็นของเทศบาต ภาษทรฐบาต  
ไม่ควรเก็บกคอกภาษทีดินและภาษีโรงเรือน เพราะถ้าให้เทศบาตเก็บก็  
จะรู้ว่ารายไหนดควรเก็บมากเก็บน้อยเท่าไร จะรัดกุมและได้ผลดีกว่าให้  
รัฐบาตเก็บเดี๋ยอีก รายได้ของเทศบาตอีกประเภทหนึ่งซึ่งควรจะให้  
เทศบาตเก็บเอง ก็คือ รายได้จากการเทศพาณิชย์เช่นเดี๋ยกับการรัฐ-  
พาณิชย์ของรัฐบาต ดังได้กล่าวแล้วว่เทศบาตควรทำการไฟฟ้า การ  
ประปา โรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าราคาคืนคว่ำทีเทศบาต  
ผลิตออกมากก็ควรเบ็นของเทศบาต และอาจจะมียรายได้คคด้วยถ้าปล่อยให้  
ให้เทศบาตมีอำนาจเก็บเอง

ปัญหาข้อสุดท้าย ซึ่งเบเนญหาทรวุ बादทุกวันนี้ทาง  
พิจารณาอยู่ คือ เรื่องที่ยากจะให้การปกครองของประเทศกระจาย  
ออกไปตามท้องถิ่นต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพราะว่าอาณาอะไร ๆ ก็มักจะ  
รวมอยู่ที่เมืองหลวงแห่งเดียวทั้งหมด ได้ทราบว่ามีกำลังวังชาน้อย หด  
การขออนุมัติเห็นขาด แต่เท่าที่ทราบมานั้นไม่มีใครตรงตามหลัก  
เกณฑ์ดังที่ได้กล่าวข้างต้น เพราะรัฐบาลมีความวิตกว่าเทศาภิบาลยังไม่  
ดีพอ เพราะฉะนั้นเทศาภิบาลก็ใหม่ใจแต่อำนาจ ในเรื่องการเงินไม่ได้  
แบ่งให้เทศาภิบาล แต่กลับแบ่งให้ผู้ว่าราชการภาคและผู้ว่าราชการ  
จังหวัดเสีย การทำเช่นนั้นก็จะมผลคืออย่าง เพราะผู้ที่ควบคุม  
งานอยู่ที่ใกล้ขดยอมจะบริหารงาน ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่อยู่ในเมือง  
หลวง แต่ผู้บรรยายยังมีความวิตกว่าถ้าทราบได้กับผู้ว่าราชการภาคหรือ  
จังหวัดซึ่งครบเงินเดือนจากรัฐบาลอยู่แล้ว ถ้าเกิดการขัดแย้งใน  
ความเห็นกันขึ้น เช่น ทางจังหวัดรายงานมาอย่างหนึ่งและในกรุงเทพฯ  
มีความเห็นแตกต่างออกไปอีกอย่างหนึ่ง ถึงอย่างไร ๆ ผู้ว่าราชการ  
ภาคหรือจังหวัดก็ตามยอมไม่ยอมอำนาจเต็มที่ เพราะตนยังต้องช  
ยกับราชการส่วนกลาง เมื่อเป็นเช่นนั้นก็จะเกิดการยุ่งเหยิงกันได้ง่ายขึ้น  
เช่นเรื่องการศึกษาในส่วนภูมิภาค ก็ต้องชยกับกระทรวงศึกษาธิการ  
เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ก็เป็นเจ้าหน้าที่ของกระทรวงศึกษา ๆ ซึ่งถกตั้งไป  
ชยตามจังหวัดต่าง ๆ ตามที่เป็นอยู่ในเวลานี้ แต่ตามกฎหมายที่จะดำ  
ริขึ้นนั้นจะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ศึกษาธิการจังหวัดออกทอดหนึ่ง ก  
ยอมหมายข้อความว่าทางสถานที่ซึ่งมีความเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน  
ตลอดไปจึงจะไม่เบเนญหา ถ้ามีเรื่องขัดแย้งเกิดขึ้นในวันใดวันหนึ่ง

แถมมหน้าซาถาเจ้ากระทรวงทางกรุงเทพ ฯ ทั้ง ๒ กระทรวง คือ มหาด  
ไทยกับศึกษาธิการกขัดแย้งกันด้วย การบริหารราชการแผ่นดินอาจ  
จะไม่เป็นไปโดยราบรื่นนัก เหตุผลนอกข้อหนึ่งทูลบบรรยายไม่เห็นด้วยกับ  
การเปลี่ยนแปลงเช่นนกคอก ฉะนั้นไม่ถาวรกว่าฐานแห่งระบอบประชาธิปไตย  
ทดใดเช่นเคยดกบการปกครองระบอบเทศบาลอันแท้จริง

ความเห็นเรื่องอิสรภาพของเทศบาลนั้น อาจมีผู้ตำหนิว่าแบบ  
ความเห็นที่ไม่รอบคอบลุ่มพ้อ จะซึ่งตั้งก่อนห้ามเพราะมักจะห่วงใย  
กันว่าระบอบเทศบาลของเรายังไม่พร้อม ผู้บรรยายเห็นว่าถ้าไม่ตั้งมือ  
ปลดปล่อยเทศบาลเป็นอิสระเสีย มีวแต่คอยเป็นห่วงคอยควบคุมกันอยู่เด็มือ  
แล้ว เมื่อใดเดาเทศบาลจึงจะคงตัวเป็นอิสระได้ ควรจะทดลองปลดปล่อย  
ไปสัก ๒-๓ แห่งก่อนโดยให้เขามีอิสระกันจริงๆ ถ้ามีวแต่กังวลอยู่  
เช่นนกเคยไม่ได้ทดลองกันเคย จะทราบได้อย่างไรว่า ถ้าปลดปล่อยมื่อ  
เสียแล้วจะร้ายประการใดแน่?

## รายจ่ายของรัฐบาลไทย

เท่าที่ได้บรรยายมาแล้วได้แสดงว่ารัฐบาลจะจ่ายเงินแผ่นดินได้ก็แต่ตามที่ได้อนุมัติไว้ในงบประมาณประจำหรืองบประมาณเพิ่มเติม เว้นแต่จะจ่ายตาม พ.ร.บ. เงินคงคลังได้เมื่อมีเหตุจำเป็น ในตัวรายการคลังต่าง ๆ เราจะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ของการจ่ายนั้นหลายหลักเกณฑ์ เช่น หลักอนุมัติ (ต้องได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎร) หรือหลักจ่ายไม่เกินรายได้ หรือหลัก "เหมาะสม" (คือจะจ่ายได้แต่ในกรณี "เหมาะสม" คำว่า "เหมาะสม" เป็นคำกว้างจนไม่มีความหมาย) และหลักประหยัด ผู้บรรยายเห็นว่าหลักที่ควรระงับความให้ชัดเจนได้แก่หลักประหยัด เพราะเกินความถึงความเหมาะสมด้วย

(ก) การประหยัดที่แท้จริง มีปัญหาอยู่ที่ว่า การประหยัดรายจ่ายนั้นจะทำได้อย่างไรบ้าง คำว่าประหยัดเป็นคำดี แต่คำว่าตระหนี่เป็นคำที่ไม่ค่อยดี เมื่อก่อนเขาใจกันว่ารัฐบาลจะจ่ายอย่างไรก็ต้องเพ่งเล็งเห็นความจำเป็นที่จะลดหลักประหยัดได้เป็นข้อใหม่ เพราะรายจ่ายของรัฐบาลนั้นเงินที่เก็บจากราษฎร ถ้าเอาไปใช้ในทางที่ผิดสักหนึ่งสตางค์ก็เบียดเบียนตาย เราจะประหยัดให้ถูกทางได้อย่างไร? ผู้บรรยายเห็นว่า ถ้าเราจะประหยัดกันจริงๆ แล้ว รัฐบาลก็ไม่ควรใช้อำนาจจ่ายเงินนอกงบประมาณตาม พ.ร.บ. เงินคงคลังให้มากนัก เพราะการที่ พ.ร.บ. เงินคงคลังอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงินไปก่อนได้โดยไม่ต้องผ่านสภา นั้น เจตนาคงแท้จริงมิใช่เปิดโอกาสให้เพียงสภา แต่

เป็นการเปิดช่องทางให้ในเมื่อเกิดความจำเป็นจริง ๆ ก็จะต้องจ่าย  
โดยเร็วในกรณีรบกวน (ดูตอนต้น ๆ) ฉะนั้น การรัฐบาลจ่ายเงินเกิน  
งบประมาณหรือนอกงบประมาณทุก ๆ ปีแล้ว ก็จะต้องผิดหลักแน่  
เพราะไม่ใช่เป็นการประหยัด

(จ) การประหยัดเงินเดือน การประหยัดรายจ่ายส่วนนี้  
ของราชการนั้นยอมเกี่ยวกับระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน และยัง  
เกี่ยวกับกฎหมายการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการ หากมีข้าราชการที่ไม่ค่อย  
ทำงานบ้าง คอยทอดเบียงงานบ้าง แม้จะเสียเงินเพียงนิดหน่อยก็เป็น  
การสูญเปล่า

หนึ่ง ตามปกติของมมราชการบางหน่วยงานหดตัวลง และบาง  
หน่วยงานขยายตัวขึ้น ในทางปฏิบัติที่แน่นอนที่สุดนั้น ถ้าหน่วยราชการ  
ใดงานหดตัวลง หัวหน้าหน่วยราชการนั้นมักพยายามค่อยสอยเสมือ เพื่อ  
ให้ข้าราชการในสังกัดของตนคงทำงานต่อไปตามเดิม ถ้าหน่วยราชการ  
ใดในงานขยายตัวขึ้นกว่าจำเป็นของบรรจุข้าราชการเพิ่มเติมเข้ามาเสมอ  
เราจึงมักเห็นความแตกการบรรจุข้าราชการเข้ามาเรื่อย ๆ ไม่ค่อยมีการ  
ปลดออก และถึงกับมีการถือเป็นโชคต่างว่า การรัฐบาลไหนปลด  
ข้าราชการออกเมื่อไรก็อาจจะเกิดความไม่สงบทางอารมณ์ของชน (เช่น  
พ.ศ. ๒๔๗๕) อาจจะเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมืองหรือทางอื่นก็ตาม  
ผู้บรรยายมีความเห็นว่า เพื่อจะประหยัดคนและประหยัดเงินคงจะใช้  
วิธีการโอนย้ายข้าราชการระหว่างหน่วย แผนก กอง หรือกรม กระทรวง  
ถ้าในกองใดมีงานน้อยแต่มีคนมาก แต่ยกกองหนึ่งมีงานมากแต่มีคน



น้อย ถ้าสามารถโยนคนในกองตมงานน้อยมาช่วยทำในกองตมงานมากได้  
ถ้าทำได้ เช่น ทักดาจมานก็จะเบนทางประหยัดเงินได้ดี เพราะไม่ต้อง  
ไปจ้างเพิ่มเติมเข้ามาอีกเรื่อยๆ

วิธีประหยัดในการจ่ายเงินเดือนของหัวหน้าก็คือ ในการบรรจุ  
แต่งตั้งข้าราชการเข้ามารับราชการ จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึง  
ความสามารถในทางกรงานเป็นหลัก ไม่ใช่ดูในแง่เงินมากหรือเงิน  
น้อยแต่อย่างเดียว ยกตัวอย่างเช่น งานตำแหน่งหนึ่งจำเป็นต้องใช้  
ผู้ทมวิทยฐานะสูงเข้ามาทำงาน อาจจะต้องบรรจุในอัตราเงินเดือน  
๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาทก็ตาม แต่ถ้าพิจารณาแล้วว่าถ้าบรรจุพนักงาน ๒ คน  
ทมวิทยฐานะต่ำดั่งเล็กน้อยโดยให้เงินเดือนในอัตราคนละ ๓๐๐ บาท  
ก็อาจจะถูกกว่าจ้างคนเดียวโดยให้เงินเดือน ๓๐๐ บาท ถ้าทำอย่างทยัก  
ตัวอย่างมากเป็นการผิดพลาดก็ประหยัดดี เพราะจะดูแลในแง่การเงิน  
อย่างเดียวไม่ได้ จะต้องพิจารณาดูให้รอบคอบว่า ถ้าบรรจุเข้ามาแล้ว  
ผลงานจะดำเนินไปแค่ไหนด้วย

มีข้อสังเกตในเรื่องเงินเดือนของหัวหน้าคือ เมื่อ ๒-๓ ปีที่ผ่านมา  
จำนวนข้าราชการได้เพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก เพราะเรารับ  
หลักการให้ครบขนาดเป็นข้าราชการด้วย ได้เคยบรรยายมาแล้ว  
ในเรื่องการแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลและเทศบาล ว่าเทศบาลมีหน้าที่  
รับผิดชอบในเรื่องการคลังเป็นเอกเทศไป ถ้าใช้หลักการนั้นและให้  
เทศบาลมีสิทธิจ้างครมาได้เองแล้วแต่กำลังเงินจะอำนวยให้ ภาระของ  
รัฐบาลก็คงจะเบาบางลง และเมื่อรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการศึกษา  
ประชาบาลก็อาจจะรับผิดชอบแก่การศึกษาด้วย เพราะเทศบาลมีความ

ใกล้ชิดกับฐานะท้องถิ่น ย่อมจะดีกว่าให้รัฐบาลทำอย่างในเวลานี้  
เป็นแน่

(ค) การประหยัดค่าใช้จ่าย ตามธรรมดาตามมนุษย์ เมื่อค่าใช้จ่ายเป็นของกองกลาง ดังที่ตนควรจะประหยัดได้ก็มักจะระเฉย  
เพิกเฉย เช่น พัดลม ในที่ทำการเมื่อไม่มีคนงานแล้ว ก็มักจะเปิดทิ้งไว้  
ทำให้สิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ ฉะนั้นขอประหยัดจึงต้องเริ่มด้วยการเอา  
ใจใส่ดูแลตั้งแต่เล็กๆ น้อยๆ ตั้งใจใช้จ่ายเงินของหลวงมิให้ทิ้งๆ ขว้างๆ  
คือทำเต็มมือหนึ่งว่าเงินนั้นเป็นของเราเอง ใช้ให้ถูกปกติธรรมดาตนเอง

เรื่องที่น่าจะนำมาบรรยายเป็นพิเศษได้แก่เรื่องยานพาหนะของ  
ราชการ รถยนต์ประจำหน่วยราชการนั้นตั้งแต่เกิดมาก็จะนำไปใช้นอกอู่  
นอกราง โดยเฉพาะอย่างยิ่งย้อมเขาไปใช้บิคนึกกัน ในต่างจังหวัดโดยไม่  
เกี่ยวข้องกับราชการเลย หรือนำไปใช้เป็นส่วนตัว เช่น หมอชดกับ  
หัดกประหยัดอย่างเห็นชัด ควรจะมีการควบคุมกันตั้งแต่เวลาตั้งอนุมัติ  
งบประมาณจนถึงเวลาที่จะอนุมัติใช้ วางระเบียบการใช้ให้รัดกุมและ  
ปฏิบัติตามระเบียบนั้นๆ การวางระเบียบในประเทศไทยอาจจะไม่ต้อง  
เข้มงวดเหมือนอย่างในต่างประเทศ ในต่างประเทศรถราชการประจำ  
อธิบดีหรือรัฐมนตรีต้องใช้แต่เฉพาะในราชการ แม้แต่ภรรยาจะขนง  
ก็ไม่ได้ ต้องชำระเงิน วิชาที่ชัดเจนเห็นว่านำมาใช้ได้ ในราชการไทย  
แม้วิชาที่ใช้กันอยู่ตามบริษัทต่างประเทศในประเทศเราเวลานี้ คือ ผู้ใด  
มีหน้าที่ที่จะต้องมารถประจำตำแหน่ง เขาก่อนอนุญาตให้มารถประจำตัว  
เป็นรายบุคคลไป โดยบริษัทออกเงินก้อนให้ไปก่อนแล้วผ่อนหักเงินเดือน  
ที่หลง โดยรถเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลนั้นคนเดียว และถ้าผู้นั้นมาเป็น

จะต้องใช้รถเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้ว เขาก็ให้ไปเบิกเงินค่า  
น้ำมันรถและค่าสึกหรอจากบริษัทได้ จำนวนเงินนี้ขอทราบระยะทาง  
ที่ต้องเดินทางไปมา น่าจะนำมาใช้ในราชการได้โดยไม่ทำความลำบาก  
แก่ข้าราชการนัก

(ง) การประหยัดการจรและรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน  
การประหยัดเงินเกี่ยวกับการจรจะทำได้โดยที่วางนโยบายไว้ล่วงหน้า  
เป็นแผนการระยะเวลานานพอสมควร ในระยะ ๒-๓ ปีมานี้ เราจะ  
เห็นว่าทางราชการได้ระดมการก่อสร้างสถานที่ราชการชนพรอม ๆ กัน  
เป็นทำนองแข่งกันหลาย ๆ กรม หลาย ๆ กระทรวง เป็นการประมุด  
ทำให้ราคาวัสดุและค่าแรงงานแพงขึ้น หากว่าได้วางแผนการไว้ล่วงหน้า  
และค่อย ๆ ททยอยก่อสร้างตามลำดับเวลาความจำเป็นอาจจะประหยัด  
เงินทองได้เป็นจำนวนไม่น้อย และเวลาที่เหมาะสำหรับการก่อสร้าง  
สถานที่ราชการก็คือเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำ เพราะจะเป็นการช่วย  
ราษฎรในทางอ้อมให้มีรายได้ดีขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น

ในเรื่องรายจ่ายวิสามัญไม่ลงทุน มีรายจ่ายที่นับว่าสำคัญอยู่  
ประเภทหนึ่ง คือเงินเพิ่มสำหรับค่าครองชีพข้าราชการ เรื่องเงินเพิ่ม  
นี้เป็นเรื่องที่พูดกันมาตั้งแต่ตอนเด็กสงครามใหม่ๆ แล้ว คือในตอนนั้น  
ข้าราชการมีเงินเดือนน้อย และค่าครองชีพก็แพงขึ้นอย่างรวดเร็ว  
นับว่าไม่เป็นการยุติธรรมแก่ข้าราชการ จึงได้มีการปรับปรุงเพิ่ม  
เงินเดือนให้สัมพันธ์กับฐานะค่าครองชีพที่ตดตเรื่อย ๆ มาจนถึงบัดนี้นักย  
ได้เพิ่มขึ้นไปอีก ถึงแม้ว่าจะต่ำกว่าพวกห้างร้านแต่ก็ไม่มากนัก แต่ควร  
จะพิจารณาให้จงชอเท็จจริงขอหนงว่า เมื่อเงินเดือน เงินเพิ่มข้าราชการ

คำมาก ๆ นั้น ผู้บังคับบัญชาบังเกิดความเห็นอกเห็นใจถนองของคน  
 บางรายก็ช่วยให้เป็นกรรมการที่โน่นบ้างที่นี้บ้าง โดยให้ใครประชุม  
 เป็นกรออกหนุน บางรายก็ปล่อยให้ตาไปครั้งจนเพื่อจะได้ไปหากินอย่าง  
 อื่นได้ตามใจ บางรายก็ไม่ค่อยเข้มงวดกวดขันในเรื่องการมาทำงาน  
 เท่าไรนัก จะมาหรือไม่มาไม่ว่า เพื่อเป็นการปล่อยให้โอกาสให้แสวง  
 หาเงินได้หลาย ๆ ทางจะได้พอมันไปโดยไม่ต้องเดือดร้อน แต่ต่อมา  
 เมื่อเงินเพิ่มได้สูงขึ้น ๆ จนได้เกือบพันค่าครองชีพ ประโยชน์อันดีอย่าง  
 หนึ่งที่เคยให้กันเพราะความจำเป็นหนักยงคงได้รับกันอยู่อย่างเดิม เมื่อ  
 รายได้รวมกันเข้าหลาย ๆ แห่งแล้ว บางคนอาจได้มากกว่าเงินเดือน  
 ของนายกรัฐมนตรียิ่งอีก สำหรับข้าราชการบางคนที่ไม่ได้รับแต่งตั้ง  
 ให้เป็นกรรมการ คือ ไปเข้าเช่นกดับ ก็จะไม่มียาได้พิเศษเลย นับว่า  
 ไม่เป็นกรายบุคคลแก่ข้าราชการจำพวกหนึ่ง ฉะนั้น สำหรับเรื่องเงิน  
 เพิ่มขึ้น ผู้บรรยายเห็นว่าควรเพิ่มให้มากพอทุก ๆ คน และคิดเบียดประชุม  
 หรือประโยชน์อย่างอื่นหมด โดยให้กดับไปหาหากเดิม กดับคือ กอว่า  
 ข้าราชการทุกคนของอีกเขตทางหมดเพื่อราชการ และถ้าผู้ใดได้รับ  
 แต่งตั้งเป็นกรรมการประการใดที่เป็นหน้าตาการก็ไม่ควรให้ได้รับ  
 เงินพิเศษหลาย ๆ แห่ง

(จ) การประหยัดรายจ่ายวิสามัญลงทุน (หรืออีกนัยหนึ่ง  
 รายจ่ายประเภทการขยายงานของรัฐบาลหรืองานใหม่) ทุกฉันทการ  
 พิจารณาอนุมัติเงินสำหรับจ่ายลงทุนของเราังไม่ได้มวธการพิเศษ คือ  
 เป็นการพิจารณารวมกันไปพร้อมกับการพิจารณาจ่ายสามัญเลย

ทศเดยว แต่ดกษณะของการลงทุนนมนัดกษณะพิเศษอยู่หลายประการ  
คย :-

ลักษณะที่หนึ่ง เป็นเรื่องราชการที่เกี่ยวกับนโยบายของคณะ  
รัฐบาลโดยใกล้ชิด คือจะลงทุนอย่างใดหรือไม่ต้องแถมเด่นนโยบายของ  
คณะรัฐบาล ผิดกับรายจ่ายสามัญซึ่งย่อมต้องจ่ายอยู่เสมอ ไม่ว่าใคร  
จะเป็นคณะรัฐมนตรี จะเปลี่ยนคณะ หรือมีนโยบายอย่างใดก็ตาม

ลักษณะที่สอง เป็นเรื่องการจ่ายเงินในระยะเวลายาว เนื่องจาก  
จากต้องใช้จ่ายเงินก้อนใหญ่ รัฐบาลอาจจะไม่สามารลงทุนได้ทั่วประเทศ  
ในระยะเวลายาวเพียงคนเดียว หรือจะเป็นด้วยเหตุผลทางเทคนิค หรือมี  
นายช่างไม่พอก็ตาม

การพิจารณาแผนการลงทุนเหล่านี้ ถ้าทยอยกันเสนอกันทีละแผน  
สองแผน ถ้าแผนไหนโดยนุก่อนก็ได้รบพิจารณาก่อนนั้น ย่อมไม่ถูกกับ  
นโยบายของรัฐบาลในอันที่จะบริหารประเทศ เพราะย่อมจะพิจารณา  
ลำดับความสำคัญไม่ได้ถูกต้อง ในประเทศส่วนมากในเวลานี้ รายจ่าย  
ประเภทนี้เข้ามกพิจารณาอันดับงหน้ารวมกันพร้อมกันหมดเท่าที่จะคาด  
กันได้ (เช่นในบแรกที่รัฐบาลเข้าดวมตำแหน่งหรือก่อนดวมตำแหน่ง)  
จึงจะได้ผลในแง่ที่ว่าถ้าอะไรมีความสำคัญมากกว่ากัน ก็ต้องพิจารณา  
ให้ลำดับกับความสำคัญ คือไม่ให้ขาดเงินหยุดชะงักได้ เพราะเรามีเงิน  
จำกัด การบูรณะประเทศนั้นถามเงินพอที่จะทำได้ทุกแห่งทุกมกกันจะ  
ทำได้แต่ได้ผลดีด้วย แต่ยากนักที่จะหาโอกาสที่รัฐบาลมีเงินพอจ่าย  
สำหรับกิจการทุกอย่างที่จำเป็น ฉะนั้นจึงจำแนกของพิจารณาลำดับ

ความสำคัญ (Priority) เป็นหลักและทำกันเป็นระยะยาว เช่น โครงการ  
& บ เบนคณ เดิมที่เคยวางแผนการเช่นนมเฉพาะแต่ประเทศรัสเซีย  
ประเทศเดียวเท่านั้น ต่อมาภายหลังประเทศอื่น ๆ เห็นความจำเป็นกัน  
มากขึ้นจนเกิดเป็นโครงการกันทั่วไปหมด และเรื่องนั้นความจริงประเทศ  
ไทยเราก็เคยทำเหมือนกัน เช่น โครงการชลประทานซึ่งได้มานานแล้ว  
แต่ไม่เคยมีโครงการของทุก ๆ ทางรวมกัน ตามความเห็นของผู้บรรยาย  
ควรเอาแผนการทั้งหมดมารวมกัน แลดูพิจารณาว่าค่าตงเงินของเรา  
มีพอที่จะทำไปได้แค่ไหน ถ้าเราน้อยกตคตออกเดี่ยบบาง

ลักษณะของแผนลงทุนไม่ใช่เป็นหนักตายควรแน่นอน อาจ  
มีการเปลี่ยนแปลงได้ เช่น สุ่มมีความโครงการที่จะให้กระทรวง  
สาธารณสุขของโรงผลิตยาเพนซิลลินของตนเอง หากว่าภายหลังยาเพน-  
ซิลลินเกิดคล้ายขึ้น มีมานานใหม่ดีกว่า การสร้างโรงผลิตยาก็ต้อง  
เปลี่ยนรูปไป หรือตามเหตุจำเป็นเกิดขึ้น เช่น นาทอม รัฐบาลเห็น  
ความจำเป็นใหม่ที่จะต้องปรับสร้างเขื่อนกั้นน้ำ ทง ๆ ทุแต่เดิมไม่ได้คาด  
หมายกำหนดไว้ ในกรณีเช่นเรากำลังดการสร้างโรงงานผลิตยาได้โดย  
แบ่งเงินมาสร้างเขื่อนแทน ข้อที่ว่ารัฐบาลควรระโครงการ & บ นน  
มกมีผู้แย่งอากร รัฐบาลตั้งใจจะทำในระยะ & บ แต่เมื่อเหตุการณ์  
เปลี่ยนแปลงจนแล้วรัฐบาลจะทำอย่างไร ? จะมีทางแก้ไขได้หรือไม่ ?  
ขอตอบได้ความทางแก้ไขดังที่โลกกล่าวมาน

ยังมีอีกเรื่องหนึ่งซึ่งเกี่ยวกับเรื่องการจัดบความสำคัญ (Priority)  
คือรัฐบาลมีความจำเป็นของตตตสนใจ โดยเด็ดขาดลงไปว่าในบหนึ่ง ๆ

จะจ่ายอะไรมากหรือน้อยก็แล้วแต่เจ้าหน้าที่ของกรมต่าง ๆ จะเสนอมาร  
แล้วไปขอยแย้งกัน ในที่ประชุมของคณะกรรมการหรือกรรมาธิการงบประมาณ  
การทำเช่นนั้นสงสัยว่าจะผิดกับจุดประสงค์ของคณะรัฐมนตรีอยู่บ้าง ถ้าจะให้ทำตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีอย่างแน่นนอน  
ได้แล้ว เมื่อจะวางแผนการอะไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีจะต้องตัดสินใจว่า  
อะไรสำคัญกว่า และจะต้องการเงินสักเท่าใด จะตกลงกันอย่างไร  
ก็แล้วแต่นโยบายของผู้ปกครองประเทศ แต่ต้องตัดสินใจให้แน่ลงไปว่า  
อะไรควรทำก่อน ไม่ใช่เห็นว่าอะไร ๆ ก็สำคัญไปหมด แล้วปล่อยให้  
เจรจกกันไปตามเพลง ใครมีฮยาบสาวได้สาวเขา

เจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมในเรื่องรายจ่าย หลักรการในเรื่อง  
รายจ่ายทุกตัวมาจากคนจะถูกหรือผิดประการใดก็ตาม ย่อมแล้วแต่  
ความวินิจฉัยของผู้ว่าผู้ฟัง อย่างไรก็ตาม ย่อมจะเห็นแล้วว่าจาเบบนี้  
จะต้องมีหลักรการอยู่จึงจะทำให้การใช้จ่ายเงินหลวงได้ผลสัมความมุ่ง  
หมายของประชาชนและรัฐบาล ปัญหาขั้นต่อไป คือ เมื่อมีหลักรการ  
เช่นฉนั้นแล้ว ใครจะเป็นเจ้าหน้าทีที่เหมาะสมสำหรับกรวินิจฉัยและ  
ควบคุมราชการให้เป็นไปตามความประสงค์ คือไปนั้นจะวินิจฉัยว่าสภาพ  
ผู้แทนราษฎร ๑ คณะรัฐมนตรี ๑ กับข้าราชการประจำ ๑ บุคคล  
ทั้งสามประเภทนี้ ประเภทใดจะเหมาะสมกับหน้าทีอย่างไรบ้าง ?

สภาผู้แทนราษฎร ตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย  
สภาผู้แทนราษฎรควรจะเป็นผู้อนุมัติรายจ่ายตามงบประมาณ และคอย  
สอดส่องดูแลมิให้รัฐบาลจ่ายเงินผิดไปจากเจตนารมณ์แห่งการอนุมัตินั้น

และหน้าที่เหมาะอีกอย่างหนึ่งสำหรับสภาผู้แทนราษฎร คือ การควบคุม  
การจ่ายเงินนอกงบประมาณของรัฐชาติ

แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เหมาะที่จะมาดูแลดูชั้นการจ่ายเงินใน  
รายละเอียดของรัฐชาติ เพราะไม่มีความสามารถที่จะทำได้ เพราะ  
เหตุผล ๒ ประการ คือ

ประการแรกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีหน้าที่บริหารประเทศ จึงไม่  
มีความรู้พอในกิจการงานละเอียด และ

ประการที่สองสภาผู้แทนราษฎรเบนผู้ถูกเลือกเข้ามาโดยราษฎร  
ส่วนได้เสียของราษฎรแต่ละส่วนแต่ละภาคของประเทศจึงมีมาก แทน  
ที่สมาชิกสภาฯ จะช่วยรัฐชาติประหยัดเงินหลวง สภาผู้แทนราษฎร  
ย่อมมักจะสนับสนุนให้รัฐชาติจ่ายเงินเพื่อราษฎรซึ่งตนทำการแทนนั้นให้  
มากที่สุด ผลสุดท้ายก็เท่ากับจะช่วยกันสนับสนุนให้รัฐชาติจ่ายเงินเกิน  
กาดังไป อันเป็นช่องทางเสื่อมเสียได้

คณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารประเทศต้องมี  
อิสรภาพในการวางนโยบายของคนภายในความเห็นชอบแห่งสภาผู้แทน  
ราษฎร ฉะนั้นหากคณะรัฐมนตรีวางนโยบายลงไปแล้วจะผิดชอบ  
ประการใด ไม่สมควรที่ข้าราชการจะปฏิบัติขัดขวาง ต้องให้เป็นไป  
ตามนโยบายนั้น ๆ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยก็จะเป็นผู้คอย  
ทักท้วงคณะรัฐมนตรีเอง ข้อสำคัญก็คือคณะรัฐมนตรีจำเป็นต้องใช้  
วิธีการที่เหมาะสมและถูกต้อง เพื่อจะพิจารณาให้รอบคอบในการ  
วางนโยบายรายจ่าย และในการบริหารราชการประจำยอมเป็นประโยชน์  
ได้อย่างดี เพราะเป็นผู้ที่มีความรู้ในการบริหารราชการ มีหลักวิชาและ  
ทราบข้อเท็จจริง



ข้าราชการประจำ ข้าราชการประจำมีประโยชน์ในการช่วย  
 คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยปัญหา นโยบาย และในการนำ<sup>๕</sup>ข้าราชการประจำ  
 ควรจะให้ความเห็นประกอบข้อเท็จจริงอย่างไม่เกรงกลัว แม้จะมีความ  
 เห็นขัดกับคณะรัฐมนตรี แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีได้วางแนวนโยบายแล้ว  
 ข้าราชการประจำ<sup>๕๕</sup> ก็น่า<sup>๕๖</sup>ที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายนั้น ๆ แม้  
 ว่าคนจะเห็นขัดแย้ง เพราะถ้าขัดแย้งมาก ๆ ในเรื่องสำคัญคนก็ยังมีทาง  
 เลิกอยู่<sup>๕๗</sup> ค่อยๆ ออกจากตำแหน่ง<sup>๕๘</sup> ดังว่าจะทำการขัดขวางในฐานะเป็น  
 ข้าราชการ ส่วนคณะรัฐมนตรี<sup>๕๙</sup> ก็คงพยายามอดกลั้นไม่เข้าแทรก-  
 แแซงการปฏิบัติราชการประจำของข้าราชการประจำภายในกรอบของ  
 นโยบายซึ่งตนได้วางไว้ เพราะรายละเอียดในการดำเนินราชการแผ่นดิน  
 ต้องอาศัยหลักการและหลักวิชา ซึ่งข้าราชการประจำมีความสามารถ  
 กระทำได้ดีกว่าข้าราชการทางการเมือง ข้าราชการประจำต้องพยายาม  
 ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลโดยวิธีที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ หมาย  
 ความว่าต้องส่งระยะเวลาและความอดสำหะให้ราชการอย่างเต็มที่ ถ้ามี  
 เรื่องที่จะต้องทักท้วงก็ควรเสนอทักท้วงในหลักการ

การทักท้วงว่าควรเป็นเรื่องของใครนั้นถ้าทำได้<sup>๖๐</sup>อย่างทว่าไว้ก็จะ  
 ได้ผลดีหลายประการ กล่าวคือนโยบายก็จะ<sup>๖๑</sup>ได้ดำเนินไปตามจุดประสงค์  
 ที่ผูกครของประเทศต้องการ การควบคุมการเงินรายจ่ายของรัฐบาล  
 ก็จะ<sup>๖๒</sup>เป็นไปด้วยดี เงินที่เอามาใช้<sup>๖๓</sup>จ่ายลงทุนให้ราษฎรก็จะไม่<sup>๖๔</sup>ใช้ไปใน  
 ทางที่ผิด มีการปกครองประเทศที่ใช้<sup>๖๕</sup>หลักการพิจารณาอย่างรอบคอบ  
 ไม่ใช้ปกครองกันตามอารมณ์ ประเทศชาติบ้านเมืองก็จะเจริญขึ้นโดย

# ภาค ๔ - รายได้

บทที่ ๑๑

## ภาษีอากรและรายได้จากรัฐพาณิชย์

### ข้อ ๑ รายได้ของรัฐบาลไทย

รายได้ของรัฐบาลไทยซึ่งปรากฏอยู่ในงบประมาณประจำปี ตาม  
ปกคิมอยู่ ๖ หรือ ๗ งบ กล่าวคือ

งบที่หนึ่ง งบภาษีอากร ตามปกติเราแยกออกเป็นภาษีส  
ทางตรงและทางอ้อม แต่การแยกเป็นภาษีสทางตรง  
และทางอ้อมนั้น มักเดือนดอยไม่แน่นอนในทาง  
ปฏิบัติ ฉะนั้น ในงบประมาณ ๒๕๑๗ จึงคิดบัญชี  
ข้อนี้เสีย รวมกันเป็นงบเดียวเรียกว่า งบภาษีอากร

งบที่สอง งบรัฐดำมิต

งบที่สาม งบรัฐพาณิชย์

งบที่สี่ งบค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับ

งบที่ห้า งบรายได้อื่นๆ

งบที่หก งบพิเศษ

งบที่หนึ่ง งบภาษีอากร เป็นรายได้ที่รัฐบาลได้มาจากราษฎรโดย  
การบังคับเรียกเก็บ โดยรัฐบาลไม่จำเป็นต้องทำการ  
ตอบแทนอย่างหนึ่งอย่างใดโดยตรงต่อผู้ที่ชำระภาษีส  
ราชการ

ภาษารายได้บุคคลธรรมดา ถ้าเราใช้การตั้งต้นค่าเข้ามา  
 และตั้งต้นค่าออกเป็นมูลค่า ก็เรียกว่า ภาษาคู่ถากกร  
 หรือถ้าใช้การช้อขายหรือการผลิตเป็นมูลค่า ก็เรียกช้อ  
 ต่างกันออกไป เช่น ภาษกรช้อขาย ภาษผัน ภาษตรา  
 และภาษเครื่องคิม เบินตน แต่เดิมมาที่เราแยกช้อออกเป็น  
 ภาษทางตรงและภาษทางอ้อมนั้น เนื่องจากในทฤษฎี  
 เศรษฐศาสตร์รวมกัน มีอย่างใดว่าภาษบางชนิดที่เอกชน  
 ผู้ถูกลบประเมินเก็บภาษไม่ดำมารถผลิตภาษไปให้  
 ผู้อื่นได้ เช่น ภาษที่ดิน และรัชชูปการ ส่วนภาษช้อ  
 บางประเภทนั้นผู้เสียภาษครั้งแรก เช่น โรงงานยาสูบ  
 ดำมารถผลิตภาษไปให้ผู้อื่น โดยการขนราคาบหรรได้  
 หรือภาษคู่ถากกรกเช่นเดียวกัน ที่แรกพอคากเป็นผู้เสีย  
 แต่ภายหลังก็ผลิตภาษไปให้ผู้อื่นได้ในท่านองเดียว  
 กัน เนื่องจากเหตุเหตุงานจึงมกมีผู้เข้าใจผิดพาดไปบาง  
 คคคคิดว่าดาเป็นภาษต้นค่าแดงก็จะต้องเป็นภาษทางอ้อม  
 หรือดาเป็นภาษที่เกี่ยวข้องกับบุคคลแดง จะต้องเป็นภาษ  
 ทางตรงเสมอไป ความจริงอาจไม่เป็นเช่นนั้น ภาษ  
 บางชนิดที่บุคคลเป็นผู้เสีย ถึงแม้จะเป็นภาษทางตรง  
 ก็จริง แต่ก็อาจมีการผลิตภาษไปได้เหมือนกัน ยก  
 ตัวอย่าง เช่น ในประเทศเรา รัฐบาลเก็บภาษรายได้  
 มาจากกรรมกรดำมดอ แต่กรรมกรนั้นก็ดำมารถผลิต  
 ภาษไปให้ผู้อื่น โดยการขนราคาค่าโดยสารถีย่อมทำได้

ส่วนภาษาที่เก็บจากต้นคางเบ็นภาษาทางขอม กมบาง  
 กระทบผลกภาษะไม่ได้เหมือนกัน เช่น ภาษานาคัดม  
 เบนตน เมื่อมีการแข่งขันกันหลาย ๆ บริษัท ราคานา  
 ชาติตกยอมจะชนไม่ได้ ฉะนั้น จึงไม่ควรเข้าใจผิดว่า  
 ถ้าเบ็นภาษาต้นคางจะต้องเบ็นภาษาทางขอม หรือถ้าเบ็น  
 ภาษาที่เก็บจากเอกชนแดงจะต้องเบ็นภาษาทางตรงเสมอ  
 ไป ฉะนั้นการทวงประมาณ ๒๕๗๗ ให้รวบรวมเข้าเบ็น  
 ประเภทภาษาอักษรแต่อย่างเดียว ก็นับว่าเป็นการตัด  
 บัญหาไป

งบทสี่อง

งบริฐดำมิต ได้แก่รายได้ของรัฐบาลที่เก็บมาได้จาก  
 ทรัพย์สินกรรมชาติและทรัพย์สินบุคคลของรัฐบาล แบ่ง  
 ออกเบ็น ๒ ประเภท คือ ก. ผลิตภณัทกรรมชาติและ  
 ข. ทรัพย์สิน ส่วนที่ได้จากผลิตภณัทกรรมชาติ แบ่ง  
 ออกได้เบ็น ๔ ส่วนใหญ่ คือ ๑. บำไม่ ๒. แร่ ๓. รังนก  
 และ ๔. การประมง ส่วนที่ได้จากทรัพย์สินบุคคล ค่าเช่า  
 และค่าขายที่ดิน ตัก โรงงาน และท่าเรือ เบนตน

มขอตั้งเกดอยู่จ่ารายได้ ในงบริฐดำมิตคน บาง  
 ประเภทมดกษณะเบ็นภาษาอักษรรวมอยู่ด้วย กถ่าวคือ  
 เบ็นการเรียกเก็บ โดยไม่มีประโยชน์ตอบแทน เช่น ค่าภาว  
 หดวงตมุก เบนตน มดกษณะเบ็น ๒ ส่วน คือส่วนที่เบ็น  
 ค่าภาวดวงตมุก ๆ คือเบ็นการให้ตอบแทนแก่แผ่นดิน

ตามคำของแรทซ์ได้ตั้งข้อสงสัยว่าส่วนหนึ่งเป็นคดีการ  
 ขาออก เพราะผู้ทนายเรื่ออกนอกประเทศไม่ต้องเสียคดี-  
 การ (ไม่เหมือนกรณีไม่ซึ่งผลผลิตของเสียค่าภาคหลวง  
 และเมื่อนำออกนอกประเทศยังคงเสียค่าอากรขาออก  
 อีกได้หนึ่ง)

นอกจากนั้นในลักษณะรัฐดำเนินคดีบางประเภทที่  
 ควรนับรวมเข้าเป็นค่าธรรมเนียม เพราะเหตุว่าของบางอย่าง  
 เช่น ไม้ ชัน ยาง และน้ำมัน เป็นต้น รัฐบาลเรียกเก็บค่า  
 ธรรมเนียมจากผู้ไปหาประโยชน์จากบ้าน ทททาเช่นนี้อาจจะ  
 เป็นเพราะว่าสะดวกต่อการเก็บก็เป็นได้

บทที่สาม บริรัฐพาณิชย์ แยกออกเป็น (ก) ระบบผูกขาด คือ มีสินค้า  
 บางอย่างที่เร้าซื้อและขายโดยผูกขาด เช่น ดัดากกินแบ่ง  
 รัฐบาล ผืน ดุรา และบุหรี่ เป็นต้น (ข) บริการสาธารณูปโภค  
 (ค) ฤตสาหกรรรมและภาวรัฐ และ (ง) เงินส่วนแบ่งและ  
 ผลิต

เงินของกิจการต่าง ๆ ตั้งให้รัฐบาลนั้นไม่จำเป็นจะต้องตรง  
 กับกำไรของตนทั้งหมด อาจจะเป็นส่วนหนึ่งของกำไรก็เป็นได้  
 และความจริงเงินได้จากรัฐพาณิชย์ที่ปรากฏอยู่ในงบประมาณ  
 ประจำในบณียงไม่ครบถ้วนนัก บทสำคัญที่สุดคือบทพิเศษ  
 ซึ่งเป็นกำไรที่ได้จากการจำหน่ายข้าว และควรจะถือเมื่รัฐ-  
 พาณิชย์เหมือนกัน

งบที่สี่ งบค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแต่ละคำรับ แบ่งเป็น ๒ ประเภท  
 คือ ค้อมทงประเภทที่สามัญและสามัญ ลักษณะของรายได้งบน  
 กคือรายได้ที่รัฐบาลได้จากประชาชน โดยมีบริการของรัฐบาล  
 ตอบแทนแก่ประชาชน โดยตรง เช่น การไปจดทะเบียนสมรส  
 หรือไปแจ้งการเกิดการตายที่อำเภอ รัฐบาลก็ต้องจ้างคนมา  
 ทำงานให้โดยคิดค่าธรรมเนียมจากผู้ที่มาติดต่อ หรือ เช่นการ  
 ฝังศพคน ใครต้องการจับจองที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ รัฐบาลก็  
 ต้องจ้างคนไปฝังศพคนแต่ละออกโฉนดให้ โดยคิดค่าธรรมเนียม  
 ตอบแทนบ้าง คงเป็นต้น เป็นการกำหนดให้โดยตรง ถ้า  
 เป็นลักษณะเรียกว่า อยู่ในประเภทสามัญ ถ้าหบทอยู่ใน  
 ประเภทสามัญนั้นมตลักษณะเป็นทงคร้งภาษ และคร้งค่า  
 ธรรมเนียม เป็นการบังคับเรียกเก็บ เช่น ค่าธรรมเนียมใบ  
 อนุญาตคนต่างดาวเป็นต้น ส่วนที่เรียกเก็บสูงกว่าค่าใบ  
 อนุญาตแท้ ๆ นั้น ควรจะนับเป็นภาษีอากร

งบที่ห้า รายได้อื่น ๆ แบ่งออกเป็นหมวดใหญ่ ๆ ได้หลายชนิด คือ  
 ก. ดอกเบยเงินกู้  
 ข. ค่าบวชการ โอนเงินต่างจังหวัด  
 ค. เงินตั้งคืนและเจ็ดชดใช้ และ  
 ง. ผลประโยชน์เบ็ดเตล็ดต่าง ๆ เช่น รายได้  
 จากกรทำถาดาน การทำกระษาปณและการขายราชกิจจา  
 เป็นต้น

งบที่หก งบพิเศษ คือเป็นรายรับจากการจำหน่ายขาดคงที่ใดบรขาย  
 ใ้ว่าควรรวมเข้าในงบวิภูพานิชย์

รายได้ตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๘๖, ๒๔๘๗ และ ๒๔๘๘  
(ร่าง) (เรือด่านบาท) มัดเงิน:—

รายการ	งบประมาณ รายได้ใน พ.ศ. ๒๔๘๖	งบประมาณ รายได้ใน พ.ศ. ๒๔๘๗	งบประมาณ รายได้ใน พ.ศ. ๒๔๘๘ <sup>*</sup>
๑. งบภาษ้อากร	๒,๒๘๗.๖	๒,๓๐๒.๐	๒,๕๓๗.๘
๒. งบรัฐดำมิต	๓๓๘.๘	๓๐๖.๓	๓๓๘.๕
๓. งบรัฐพาณิชย์	๕๓๒.๐	๕๘๖.๓	๖๖๒.๘
๔. งบ ข.อ.ป.	๔๗๘.๕	๓๖๒.๓	๓๗๒.๘
๕. งบอื่น ๆ	๔๓๘.๒	๕๓๒.๗	๕๘๐.๐
๖. งบพิเศษ	๓๒๒.๐	๓๒๒.๐	๔๓๘.๘
<sup>๕๕</sup> รวมทั้งสิ้น	๔,๓๕๐.—	๕,๓๘๓.๗	๕,๓๘๐.๓

\* งบประมาณ ๒๔๘๘ โอนรายได้จากการทำนา (๕) ไป  
ไว้ (๖) งบพิเศษ

จากตัวเลขที่ยกมาเป็นตัวอย่างข้างบนนี้ เราจะเห็นได้ว่า  
ภาษ้อากรเก็บได้มากกว่าประเภทอื่น ๆ ของรายได้ทั้งหมด  
รองลงมาเป็นงบรัฐพาณิชย์ (รวมทั้งงบพิเศษ) ถ้าจะคิด  
ตัวเลขเฉลี่ยในระยะ ๓๐ ปีที่ผ่านมา ตัวเลขของภาษ้อากรมี  
ประมาณ ๖๐% ของรายได้ทั้งหมด

รายได้จากรัฐพาณิชย์ ถ้าวางที่ ๓ งบตั้งถาวรแล้ว คืองบ  
 รัฐพาณิชย์ + รายได้จากการทำนา + งบพิเศษ ก็จะได้ตัวเลขประมาณ  
 ๒๕% ถึง ๓๐% ของรายได้ทั้งหมด อีกประมาณ ๓๕% เป็นยอดรวม  
 ของบอื่น ๆ สำหรับในงบภาษีอากร (๒๐% ของรายได้ทั้งสิ้น) ถ้า  
 เราจะแยกพิจารณาเป็นภาษทางตรงและทางอ้อม จะแยกได้ว่าภาษ  
 ทางตรงมีอยู่เพียงประมาณ ๓๒% ส่วนภาษทางอ้อมมีประมาณ ๔๘%  
 และในจำนวนภาษทางอ้อมนั้นผู้ตกการเป็นส่วนใหญ่ รายได้จาก  
 รัฐพาณิชย์ส่วนใหญ่ในปัจจุบันได้แก่เรื่องชาวต่างชาติ นอกจากชาว  
 มี ผัน ดู่รา บุหร และสัตว์ากินแบ่ง

การเก็บภาษของประเทศเราใช้วิธีเก็บอย่างง่าย ถอลดความ  
 สะดวกเป็นใหญ่ คือเก็บตอนสินค้าเขาออกประเทศอย่างที่เรียกว่าภาษ  
 ผู้ตกการ หรือเป็นการเก็บตอนที่จะมีการซื้อหรือจะขายกัน ตามปกติ  
 เราเคยเก็บตอนที่จะผ่านด่านหรือจะผ่านจากผู้ขายส่งไปยังผู้ขายปลีก  
 มาตอนหลัง ๆ เราเลิกเก็บอย่างยากจน คือไปเก็บตามร้านอย่างที่  
 เรียกว่าภาษการค้า แต่ก่อนในภาษทางตรงเราก็เคยใช้วิธีเก็บ  
 อย่างง่าย ๆ คือไม่ว่าใครที่ไม่ได้รับราชการทหารจะต้องเสียภาษ  
 รัชชูปการคนละ ๖ บาท เท่ากันหมด ค่อนข้างยกเลิกไปแล้วเริ่มเก็บ  
 ภาษรายได้แทน และการที่จะเก็บภาษรายได้ให้คนจนจะต้องมีบัญชี  
 แสดงว่ารายได้มีเท่าใด เช่น บัญชีของห้างร้านต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อ  
 จะได้ประเมินภาษได้ถูกต้อง ภาษาที่มาเก็บตอนหลัง ๆ แต่เวลานี้เลิกไป  
 แล้วยกภาษมรดก เมื่อก่อนเคยเก็บกแบ่งเก็บเป็น ๒ ส่วน คือภาษ  
 กของมรดกและภาษรับมรดก ภาษาที่เก็บนับว่าหนักอยู่ส่วนหนึ่งเมื่อรวม



กนหลาย ๆ คน แลวก็คอภาษารดยนต์ นับแต่นาเข้ามาในราชอาณาจักร  
 กเดียภาษผานคานมาหนงแหว ตอนชอกตของเดี่ยอกตอหนง และ  
 ยงจะตองเดี่ยภาษนามนรตทของชอมาไซอกตอหนง นับวาเบณภาษ  
 ทเกบกนหลายทอต

การพิจารณาระบอบการเก็บภาษอากรและรายไดอื่น ๆ ของ  
 ประเทศไทย มีประเด็นที่เบณญทอย ๓ ข้อ คือ :-

ประเด็นที่ ๑ มีผู้กล่าวกันว่า รัฐบาลเราได้ฟังภาษาทางอ้อม  
 หรือภาษาที่เกี่ยวกับการค้าขายมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับ  
 ศักยภาพซึ่งเป็นของที่ไม่แน่นอน เช่น เมื่อเกิดสงครามขึ้นในปี ค.ศ.  
 ๑๙๓๙ - ๑๙๔๐ ถึงแม้ว่าเรายังไม่ได้เป็นสงครามก็จริง แต่ประเทศ  
 ที่ทำการค้าขายกับเราต้องไปทำสงคราม เมื่อบนเช่นการค้าขายทมา  
 แต่เดิมกตดน้อยลง ภาษาศักการทเกบได้กจะน้อยลงเบณเงาตามควดวย  
 และเมือมรายได้น้อยรัฐบาลก็มาก ฉะนั้นจึงมผู้เห็นวรัฐบาลควร  
 เก็บภาษประเภทอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการค้าคงจะเหมาะกว่า

ประเด็นที่ ๒ เรื่องการเก็บภาษของเราเนองจากเรามกเก็บ  
 ภาษจากต้นคานเป็นส่วนใหญ่ เก็บได้ระคดกก็จริงแต่่าไม่ได้ให้ความ  
 ยุติธรรมแก่ประชาชน เพราะตามหลักยุติธรรมแล้ว คนไหนรวยก็ควร  
 เก็บมาก คนไหนจนก็ควรเก็บน้อย ถ้าหากวาเก็บภาษทางตรง เช่น  
 เก็บภาษเงินได้ เรากจะดำมารกเก็บให้กตองตามหลักความยุติธรรม  
 ส่วนภาษต้นคานเราเก็บอตราเดียวกนหมดไม่แตกหน้าว่าจจะจนหรือรวย  
 กตาม เช่น ภาษไม้ซดไฟเบณตน คนไหนมาชอกคานตองถูกเก็บเท่า  
 กนหมดทุกรายไป

ประเด็นที่ ๓ คชรัฐบาลมการรัฐพาณิชย์เป็นเครื่องมอเก็บ  
 รายได้ส่วนใหญ่ ปัญหาจึงมอยว่ารัฐบาลจะดำมารดพงรัฐพาณิชย์ไป  
 ได้นานแค่ไหน ในเมื่อของที่ค้าคณูๆ ซึ่งนำรายได้ส่วนใหญ่มาให้รัฐบาล  
 นนดวนแต่เป็นของที่ไม่คอยขงยงทนทน หรือมฉะหนักเบนเรื่องพิเศษ  
 รัฐบาลไม่ควรสนับสนุน เช่นองคการชาวเบนตัน รัฐบาลตงชนมาเป็น  
 การชวดคราวเท่านั้น และเมื่อตงชนมาเดวดกาเหตุการณ์ผันแปรไป ราก  
 อาจไม่เตทาทเคยเบน กบขงมสันคาบางประเภทซงพุดถึงในแง่ของทาง  
 ธรรมะเดว รัฐบาลไม่ควรสนับสนุน เช่น ผืน และ สู่รา หากนโยมาย  
 ของรัฐบาลตองการจะห้ามมิให้มการเสัพคตยทาให้โทษเดว รัฐบาล  
 จะชาดรายได้ไป ถ้าเชนนัดมควรจะทำอย่างไร ?

แต่ก่อนที่จะพิจารณาปัญหาประเด็นต่างๆนั้น สัมควรที่จะพิจารณา  
 เดัยก่อนว่าทฤษฎีการภาษ้อากรเป็นอย่างไร จึงจะรอนำเอาคติ &  
 ประการ เรืองภาษ้อากรของอาดัมสมีทมาถ่าวดต่อไป :-

**ข้อ ๒ คติเรืองภาษ้อากร**

รอนาหกหรือคติ & ประการในเรืองภาษ้อากร (Four Maxims  
 regarding Taxes in general) ที่อาดัมสมีท (Adam Smith) ได้ถ่าวด  
 ไว้ในหนังสือ "The Wealth of Nations" มาบรรยายประกอบต่อไป  
 (นักศึกษาคณะเศรษฐศาสตร์ควรอ่านหนังสือเล่มนี้ ถึงแม่ว่าจะเขียน  
 มานานถึง ๒๐๐ ปี แวดกตาม) ภาษ้อากรทงวนนถงแมจะมีมากอย่าง  
 กว่าเมื่อครงอาดัมสมีทและแต่ดะอย่างมหดกเถนซงยงยากเข้าใจได้ยาก  
 เพียงใดกดี แต่ยังไม่พนหก & ประการของอาดัมสมีทไปได้ คติ  
 & ประการทวานกคย :-

๑. หลักความยุติธรรม แปลมาจากคำว่า Equality (บางอาจารย์อาจใช้คำอื่น เช่นเรียกว่าสัมภาพ, เสมอภาค ฯลฯ)
๒. หลักความแน่นอน (Certainty)
๓. หลักความสะดวก (Convenience)
๔. หลักประหยัด (Economy)

หลัก ๕ ประการเหล่านี้อาดัมสันท์ได้อธิบายไว้ว่าเป็นหลักที่ยอมรับนับถือกันอยู่แต่ทุก ๆ ชาติในปลายศตวรรษที่ ๑๗ หรือราว ๆ ค.ศ. ๑๗๗๖ และเขาได้ออกตัวว่าไม่ได้เป็นผู้คิดขึ้นเอง แต่ได้ประมวลวิธีทวิภาษาชาติต่าง ๆ คิดขึ้นและปฏิบัติอยู่ทั่วไป ต่อไปนั้นผู้บรรยายจะขยายความคิด ๕ ประการของอาดัมสันท์ โดยอธิบายเพิ่มเติมตามความคิดเห็นของผู้บรรยายเองด้วย :-

หลักที่ ๑ หลักความยุติธรรม เนื่องจากประชาชนของประเทศต่างก็ออกเงินเป็นภาษีอากรเข้าส่งมอบกองกลางสำหรับให้รัฐบาลนำไปใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ เพราะฉะนั้นราษฎรทุกคนย่อมมีความรู้สึกแรงในตัวตนได้เสียของตน หมายความว่าคนที่จะเสียส่งอย่างหนึ่งก่อกมลจะศุคนอื่น ถ้าคนอื่นได้รับประโยชน์มากกว่าตนก็มักบังเกิดความท้อถอย ข้อนยอมเป็นธรรมค้ำอยู่ในต้นดานของมนุษย์ทุกคน หากเห็นว่าตนได้รับความยุติธรรมแม้จะต้องเสียเงินมากกว่าอาจยินยอมได้ง่ายชน

อะไรคือความยุติธรรม? ถ้าถ้อยความหมายตรง ๆ ก็อาจแปลว่า แต่แต่ละคนต้องเสียภาษีอากรเท่ากันหมด นักศึกษาทุกคนคงเข้าใจ

ดีแต่ว่า ถ้าราษฎรทุกคนต้องจ่ายเงินเพื่อบำรุงประเทศเท่า ๆ กันแล้ว  
ย่อมไม่เป็นการยุติธรรมแน่ เพราะพดเมื่องในประเทศมีหลายชนหลาย  
ประเภทประปนกันไป มีเด็ก ผู้ใหญ่ ผู้ชาย ผู้หญิง คนมั่งมี คนจน ฯลฯ

มีผู้มีความเห็นว่า ความยุติธรรมในการภาษีอากร หมายความว่า  
จ่ายเสียภาษีจะต้องเสียต่อเงิน ตามส่วน แห่งความสามารถของตน  
(Proportional Taxation) แต่ความหมายเช่นนั้นก็ยังไม่เด็ดขาดอยู่นั่นเอง  
เพราะจะเอาหลักเกณฑ์อะไรมาวัดความสามารถของราษฎรที่จะกำหนด  
อัตราภาษีลงไปว่าเท่านี้เท่านี้ บางคนอาจจะเห็นว่าความสามารถนั้น  
วัดกันได้ด้วยรายได้ของแต่ละคน บางคนแย้งว่าต้องวัดด้วยทรัพย์สิน  
เงินทุนด้วย เพียงแต่รายได้เท่านั้นไม่พอที่จะใช้วัดได้ บางคนว่าต้อง  
วัดคิดด้วยการใช้จ่าย เพราะผู้ที่ใช้จ่ายน้อยลงแม้จะมรรายได้มากก็เป็น  
ผู้ที่ประหยัดเงินไว้ทำให้ออกดอกผลต่อไปอีก ซึ่งจะต้องถูกเก็บภาษีใน  
ภายหลัง ฉะนั้นจึงว่าควรจะต้องเก็บภาษีตามส่วนของรายได้

กล่าวกันยังไม่ตรงรอยกันว่าจะไร คือ "ความสามารถ" ก็ยังมี  
ประเด็นที่โต้เถียงกันอยู่อีกประเด็นหนึ่งว่าการเก็บภาษี "ตามส่วน"  
(proportional) นั้นยุติธรรมแท้ ต้องเก็บโดยใช้อัตราก้าวหน้า  
(progressive) คือคนที่มีความสามารถน้อยก็ไม่ต้องเสียภาษีเลย ใครที่  
พอมีพอกก็ไม่ต้องเสียตามอัตรามาตรฐาน หรือถ้าใครรวยมากก็เก็บด้วย  
อัตราสูงขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ๓๐% แลวขึ้นเป็น ๓๕% ๒๐% ๒๕% .....  
จนกระทั่งถึงพวกที่มีความสามารถมากกว่าใคร ๆ ก็ต้องเสียภาษีเต็ม  
(Surtax) ด้วยอีกชั้นหนึ่ง

ทฤษฎีและความคิดเห็นจะเป็นอย่างไรก็ตาม ย่อมเห็นตรงรอกัน  
เป็นส่วนใหญ่กว่าหักความยุติธรรมเป็นเหตุสำคัญ เฉพาะอย่างยิ่งใน  
การปกครอง หมู่ชนจะอยู่ได้ด้วยสันติภาพและความเจริญย่อมอาศัย  
ความยุติธรรมในหมู่มนุษย์

ภาษาอาหรับปัจจุบันที่เราเห็นพ้องกันเป็นส่วนใหญ่กว่าจะใช้หลัก  
ความยุติธรรมเก็บได้กคอกษาเงินได้ และภาษทรวยดิน ฉะนั้น ใครจะ  
นำประมวลกษาเงินได้และภาษทรวยดินในประเทศอังกฤษมากตัวเป็น  
อุทาหรณ์ได้ คือ :-

ในชนเดิมนครวัดศตวรรษที่ ๑๗ ราว ค.ศ. ๑๗๐๐ เศษ ๆ  
หลุดกคอกษยทวไปในเวदानกคอกษา ราษฎรทุกคนมหนาททจะคอง  
เสี่ยภาษสำหรับบารุงประเทศชาติบ้านเมืองของตน เพราะเหตุว่าทุกคน  
มีส่วนรวมในการปกครองประเทศด้วยกันทงน ตามหลักของรูส์ โซ  
(Social Contract) ต่อมา นักปรัชญาคนหนึ่งของอังกฤษได้ขยายความ  
ต่อไปอีกว่า เพื่อให้เก็บตามความยุติธรรมควรจะเก็บจากทรวยสัมบค  
ของราษฎร มีข้อยกเว้นให้สำหรับคนจนแทนซึ่งไม่ควรเสี่ยภาษ นอก  
นั้นควรเสี่ยภาษตามอัตราส่วนของทรวยสัมบคตนมอย โดยไม่มขอยก  
เว้น เช่น ผู้มั่งคั่ง เป็นเศรษฐีจะเห็นได้จากหลุดทรวยทมมอย เช่น เรอก  
สวน ไร่ นา ช้าง ม้า วัว ควาย เป็นต้น กคของเสี่ยไปตามทมนน  
และในบางกรณีตามเมืองใหญ่ ๆ ในสมัยนั้น เขาต้องกคความมั่งคั่งกน  
ด้วยจำนวนหน้าตาของบ้านเรือนทออาศัย จึงได้เกิดมคททเก็บภาษโดย  
ถือเอาจำนวนหน้าตาเป็นเหตุกประเมินภาษขึ้น ต่อมาเนื่องจากได้มการ  
เปลี่ยนแปลงในด้านการแตกเปิดชนชชชช และเนื่องจากเกิดสงคราม



เป็นโอกาสอันดีที่จะเอาชนะประชาชนในระยะเวลาที่ประเทศกำลังอยู่ในภาวะคับขัน โดยได้ใช้หลักอัตราก้าวหน้า (progressive rate) และรัฐสภายินยอมให้เก็บได้ตลอดมาจนถึงปี ค.ศ. ๑๘๓๖ เมื่อเดวิด สจวร์ตกับฝรั่งเศสได้จัดการเก็บภาษีเงินได้นางโคตรมเด็กไป และไม่มี การเก็บนอกจนกระทั่งถึงปี ค.ศ. ๑๘๔๒ ได้มีรัฐบาลขององกลุชคน หนึ่ง ชื่อวิลเลียม แกลดสตัน (William Gladstone) ได้เป็นผู้นำเพื่อที่จะทำให้การขยายของประเทศเจริญยิ่งขึ้นแล้ว รัฐบาลไม่ควรเก็บภาษีทางอ้อม เพราะเห็นว่าถ้าเก็บภาษีศุลกากรจะเป็นการขัดต่อ ความเจริญในด้านการค้าขาย เพราะฉะนั้นจึงได้เปลี่ยนกลับมาใช้วิธี เก็บภาษีเงินได้แบบก้าวหน้าโดยทั่วถึงกันได้ทำไว้และได้ยกเลิกไป อย่างไรก็ดี รัฐบาลก็ยังให้สัญญากับรัฐสภาอีกว่าจะเป็นการเก็บแต่เพียงชั่วคราวเท่านั้น แต่การชั่วคราวตรงแต่นั้นเป็นต้นมากังไม่มิตท้าวว่าจะยกเลิกอีกเลยจนกระทั่งครบถ้วนทุกอัน และก็ยังได้แพร่หลายไปใน ประเทศต่าง ๆ อีกด้วย ทั้งในองกลุชเองและอเมริกาถือกันเป็นรายได้ ประเภทสำคัญของรัฐบาล

แต่วิธีการเก็บภาษีเงินได้แตกต่างกันออกไป คือมีความเห็นกันว่า การที่รัฐบาลจะมาเก็บอัตราก้าวหน้าแต่อย่างเดียวนั้นยังไม่พอ จึงได้เกิด ภาษีเสริม (Surtax) ซึ่งความจริงก็เป็นส่วนหนึ่งของการขยาย หลักของการเก็บภาษีแบบ Progressive Taxation นั้นเอง แต่เป็นอัตรา เก็บที่รุนแรงยิ่งขึ้นไปกว่าการเก็บอัตราก้าวหน้า ภาษีเสริมนี้ได้นำมาใช้ในประเทศไทยเรานั้นมีหนึ่งเหมือนกัน แต่เจตนาแยกแยะ ภาษีชนิดนี้ลงมาเป็นวิธีการเก็บที่ถูกต้องตามหลักยุติธรรมก็ตาม แต่เป็น

ภาษทคอนขาจจะเกบไคยาถ กษณะของกรเกบกคอกนจนเดัยเพยง  
 อตราตา แะอตราภาษตั้งขนตามขนของรายไคทบคคตไครับ แตเอ  
 ไคมีรายไคตั้งตยอค หมายถงพวคเคัรฐฐนอกจาจจะตองเดัยภาษ  
 ตามอตรากาถหนาแถว ยงจะตองเดัยภาษเดัรรมไครฐฐาถอถคยหนง  
 คย การเกบภาษเดัรรมนไคเรมอบคขนทประเทศองกฤษนบค.ค.๓๘๓๓  
 แตกยงมมคคคคานรนแรง . ต่ภาถแทนราชฏฐรยนยอมแะเห็นคยกับ  
 ฐฐฐาถนไคการทจะไคมการเกบภาษเดัรรม แตต่ภาถสูงไมเห็นคย ไคมี  
 การไคแยงกนอยเบนเวถานาน จนกระทั่งตองออกกฏหมายฐฐฐาถ  
 ฒบับไคมาจกคตทมิไมไคส่ภาถสูงมีอำนาจแกไคหรือไคแยงส่ภาถแทน  
 ราชฏฐนไคเรองการเงนภาษเดัรรมจงไคเกิดขนตงแตนเบนคณมา

จากประวัติของหลักความยุติธรรมดังที่ไดกล่าวมาเดฉน เรา  
 จะเห็นไความีการเดฉนถอยไปตามแต่กาถดมัย เชน คณดมัยเรานเห็น  
 วาการเกบภาษแบบ Progressive Taxation แะ Surtax ย่อมเบนการ  
 เกบคอกนขาจจะรุนแรงอยบ่าง แตเราจะดำมารถคทราบไคอย่างไรวา  
 อถ ๓๐๐ บคยไปคณนในดมัยนนาจจะไมเห็นคยในดิ่งที่เรานเห็นวาถ  
 ในดมัยนถไค ยกคยอย่างเช่น ในประเทศรฐเชี่ยฐฐฐาถเห็นวาการ  
 เกบภาษอย่างที่ไคบรยายมาข้างคณไมม่ประโยชน์ คยเรมคยไปเกบ  
 จาจพวคนายทนแะจาจพวคกรรมกรบ่าง แตกยงเห็นวาไมพอเพยงอย  
 นนเอง ทางโซเวียคไมเห็นคยในการเกบเบนนเพราะถารายไคต่าง ๆ  
 โยนเบนของฐฐฐาถเดัย ฐฐฐาถก็ไมจำเป็นตองไปเกบเบนรปภาษ  
 แมแต่คาส่ตราจาย Edgeworth ในมหาวิทยาลัย Oxford ซึ่งไมไค



คอมมูนิตีก็ยังคงมีความเห็นว่าการเสียภาษีโดยยุติธรรมนั้น ต้องใช้  
 หลัก Equality of Sacrifice คือถือหลักความเสียสละให้เท่าๆกัน หมาย  
 ความว่า ถ้ามีผู้คน ๒ คน มีภรรยาและบุตรเท่าๆกัน คนหนึ่งมีราย  
 ได้ ๕,๐๐๐ บาท ต่อเดือน คนที่สองมีรายได้ ๕๐๐ บาท ต่อเดือน ใน  
 กรณีนี้จะเก็บภาษรรายได้หรือจะใช้แบบภาษได้รบกตามกมความเสีย  
 สละไม่เท่ากันอยู่นั้นเอง คือถึงอย่างไร ๆ คนแรกก็ยังมีเงินเหลือมาก  
 กว่าคนที่สอง ฉะนั้น Edgeworth เห็นว่าควรจะให้ทั้งสองคนเสียภาษี  
 แลวให้เหลือเงินเท่ากัน เช่นคนแรกควรจะให้เสียภาษี ๔,๕๐๐ บาท  
 แลวเหลือ ๕๐๐ บาท เท่ากัน โดยทมภาระเดียงบุตรภรรยาเท่าๆกัน  
 ถ้าเช่นนั้นจึงจะเรียกว่าเสียสละเท่ากัน

ความเห็นของผู้บรรยายนั้นมอญว่าอะไรเป็นความยุติธรรมในด้าน  
 การปกครองแบบประชาธิปไตยย่อมขึ้นอยู่กับมติมหาชนในสมัยนั้น ๆ  
 และในชุมชนนั้น ๆ นักการคลังและนักศึกษามหาททจะออกความเห็น  
 ของคนเพื่อเกิดยกดอมใหม่หาชนเห็นตามไปด้วยจึงจะใช้ทฤษฎีของตน  
 ได้ และผู้บรรยายเห็นว่าความยุติธรรมในเวลานี้คือคนรวยควรเสียภาษี  
 มากกว่าคนจน การเก็บกควรใช้หลักอัตราก้าวหน้าประกอบกับภาษ  
 ได้รบก แต่ถ้าเก็บภาษได้รบกได้ถ้าหากกควรใช้อัตราก้าวหน้าอย่างเดียว  
 และหันไปเก็บภาษีจากคนรวยให้มากจนในด้านอื่น เช่นภาษ่มรดก  
 เป็นต้น

หลักที่ ๒ หลักความแน่นอน การที่อาคมัดมทเห็นว่าหลัก  
 ขอนเบนของสำคัญเพราะว่า ภาษทราชฎจะตองเสียแต่ละคนน ถ้า  
 เป็นไปตามอำเภอใจของผู้เก็บหรือผู้เสียแลวด้วยอมไม่ได้รับความสะดวก

ด้วยกนท ๒ ฝ่าย กล่าวคือ ถ้าให้เป็นไปตามอำเภอใจของผู้เสียภาษ  
 • แต่ฝ่ายเดียว รัฐบาลก็จะไม่ได้รับความแน่นอนในอันที่จะประมาณเป็น  
 งบประมาณรายได้อื่น หรือถ้าให้เป็นไปตามอำเภอใจของผู้เก็บภาษ  
 ราษฎรก็จะได้รับความเดือดร้อนไม่เป็นที่ธรรม มีการเดอกทกรกทซึ่งได  
 จะเสียทั้งหตุกความยุติธรรมหตุกความสะดวก และหตุกประหยัด (ข้าง  
 ต่าง) ความหมายอย่างกว้าง ๆ ของหตุกความแน่นอนนกกอ กำหนด  
 เวลาชำระภาษต้องแน่นอน วิชาชำระต้องแน่นอน และจำนวนเงินที่จะ  
 ต้องเสียกต้องเป็นอัตราแน่นอน ให้ราษฎรผู้เสียภาษทุกคนทราบแน่ชด  
 ว่าตนจะต้องเสียเท่าหนเท่า นั้นจึงจะได้ประโยชน์ทงผู้เก็บและผู้เสียภาษ  
 ทง ๒ ฝ่าย

เรื่องของความแน่นอนในสมัยนเป็นหตุกที่เรายอมรับกัน โดย  
 ทั่ว ๆ ไปแล้ว เพราะเหตุว่าเราใช้หตุกวิชาเก็บภาษทได้ ใช้เป็นผลดีแล้ว  
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศที่มีสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ออกกฎหมาย  
 กำหนดอัตราภาษทแน่นอน แต่ในสมัยอาคัมภ์มีทนนเทคนิคในการ  
 บัญญิตและการเก็บภาษยังไม่ดีพอเหมือนอย่างในเวลานี้ เพราะฉะน  
 อาคัมภ์จึงยาวว่าหตุกของความแน่นอนในการเก็บภาษมีความสำคัญ  
 มากกว่าหตุกยุติธรรมเสียอีก เพื่อบอกกันการกตขราษฎรททำไม่ถง  
 การให้พ้นจากอำนาจของพนักงานเก็บภาษในสมัยน สำหรับประเทศ  
 ไทยเรามบางคร้ง ทมผลความหมายของหตุกความแน่นอนผลไปจากท  
 ได้บรรยายมาน คือ ถ้าภาษได้ทำรายได้เป็นเงินให้รัฐบาล โดยคาด  
 คะเนล่วงหน้าไม่ได้ (เช่นภาษมรดก) ก็ถูกเห็นว่าชดกับหตุกความ  
 แน่นอน ความเห็นเช่นนไม่ถกต้อง ความแน่นอนทกล่าวถง หมายถึง  
 ความแน่นอนในอัตราวิชาการ เวลาและสถานที่การชำระภาษ

หลักที่ ๓ หลักความสะดวก หตกชอนกเช่นเดียวกับหลักความแน่นอน คือความสะดวกต้องมีทั้ง ๒ ฝ่าย รัฐบาลจะเอาความสะดวกของคนแต่ฝ่ายเดียวในการเก็บและให้ราษฎรเดือดร้อนทำไปไม่ได้ เพราะฉะนั้น จึงควรเก็บในเวลาที่สะดวกและให้ราษฎรได้รับความสะดวกในการเสียภาษีให้มากที่สุด กล่าวคือ ควรเก็บในเวลาที่ราษฎรมีเงิน เพราะถ้าไปเก็บในเวลาที่ไม่มเงินรัฐบาลก็จะเก็บไม่ค่อยได้ และราษฎรก็จะได้รับความเดือดร้อนเพราะไม่มีเงินจะเสีย สำหรับประเทศไทยเราถูกหน้าชาวเป็นเวลาที่เหมาะที่สุด รัฐบาลควรเก็บภาษีในเวลานั้น เพราะเป็นเวลาที่ราษฎรกำดงมีเงินซึ่งได้จากการขายข้าวของคนมาสด ๆ ร้อน ๆ เรื่องสถานที่เก็บก็เช่นเดียวกัน รัฐบาลก็ไม่ควรให้ราษฎรได้รับความลำบากในการจะมาเสียภาษี ต้องพยายามตั้งสถานที่เก็บให้ใกล้ราษฎรที่สุด ไม่ใช่ให้เขาเดินทางมาหลายสิบกิโลเมตร สำหรับจะเสียภาษีที่อำเภอ แต่ในเวลาอันได้ทราบข่าวว่ารัฐบาลจะด่าให้หมื่นหน่วยเก็บภาษีเคลื่อนที่ไปเก็บตามที่ต่าง ๆ แล้วบัญชาขอหนังสือคออเรื่องแบบฟอร์มการกรอกรายการสำหรับเสียภาษี รัฐบาลควรระจอบอกแบบให้เข้าใจง่ายยิ่งขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกให้ราษฎรและเพื่อเป็นไปตามคติของ

หลักที่ ๔ หลักประหยัด ในเรื่องหลักประหยัดนั้นอาตมฉันท์ได้กล่าวไว้อย่างขี้ดยาวมาก และเป็นหลักที่สำคัญที่สุดในแง่ของรัฐบาล ผู้บรรยายเองเห็นว่าหลักข้อที่หนึ่ง คือหลักความยุติธรรม เป็นหลักที่สำคัญจากแง่ประชาชน ส่วนหลักประหยัดเป็นหลักที่สำคัญที่สุดในแง่ของรัฐบาลและเกี่ยวกับเทคนิคในการเก็บภาษีด้อย อาตม

สมัครได้ขยายความได้ว่า เมื่อราษฎรเสียภาษราษฎรก็เสียประโยชน์ และเมื่อรัฐบาลเก็บภาษรัฐบาลก็ได้รับประโยชน์ ถ้าประโยชน์ที่ได้นั้นต่ำกว่าประโยชน์ที่เสียไปก็เกิดความเสียหาย ชัดกับหลักประหยัด กรณีที่จะชัดกับหลักประหยัดดังกล่าวนี้ ข้าพเจ้ามีมติอธิบายว่า มีอยู่ ๔ ประการ คือ :-

กรณีที่ ๑ ถ้ารัฐบาลกำหนดว่าจะเก็บภาษีได้ ๓๐๐ ล้านบาท แต่ถ้าหากต้องจ่ายให้เจ้าหน้าที่และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เสียไปในการเก็บภาษีมานนเป็นจำนวนถึง ๗๐ หรือ ๘๐ ล้านบาท ภาษที่เหลือสุทธิ ๓๐ ล้านบาท ย่อมได้ไม่คุ้มกับที่จ่ายไป และราษฎรก็ต้องได้รับความเดือดร้อนในการถูกเก็บภาษีด้วย ถ้ายังรัฐบาลต้องใช้จ่ายไปในการเก็บภาษ่มากกว่าที่ควรจะได้แล้วก็ไม่ควรเก็บ

กรณีที่ ๒ ถ้าหากการเก็บภาษนั้นหมดขณะจะทำให้ประชาชน ย่อท้อต่อการอาชีพ หรือทำให้กิจธุระบางอย่างที่สำคัญๆ ต้องเลิกกันไป ทำให้ราษฎรมีรายได้น้อยและทำให้เกิดปัญหาคนว่างงานขึ้นได้ อาจทำให้เกิดความเสียหายชนบท ๒ ฝ่าย ขอนนนวนาเป็นขอที่สำคัญมาก ในวาระปัจจุบันประเทศไทยต่างๆ ก็ได้พยายามที่จะเก็บภาษีให้คุ้มกับรายจ่ายด้วยกนทนน คืออาจใช้หลักความยุติธรรมเก็บภาษรายได้เป็นต้น และภาษรายได้นั้นเป็นดังที่ผู้เสียต้องเสียตรงๆ เช่นหากมาได้ ๒,๐๐๐ บาท ต้องเสียภาษีไป ๓,๐๐๐ บาท เช่นยอมไม่มีใครอยากเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่มรรายได้มาก ๆ สมมุติเช่น คน ๆ หนึ่งมรรายได้ ๒,๐๐๐ บาท ต้องเสียภาษรายได้ไป ๕๐๐ บาท แต่ถ้าจะเปิดนอาชีพใหม่โดยมรรายได้มากกว่าเดิมเพิ่มชนเป็น ๒,๕๐๐ บาท และต้องเสียภาษีแรงกว่าเดิม

๓๐๐ บาท เป็น ๘๐๐ บาท ที่เหลือ ๓,๗๐๐ บาท จึงจะเป็นรายได้ที่  
 แท้จริง โดยที่คนอาจต้องทำงานเดียงมากกว่า ถ้าหากมากกว่าคนที่ทำ  
 งานตามธรรมดา เมื่อเป็นอย่างที่ยกมาต่างคนก็จะไม่พยายาม  
 ริเริ่มหรือทะเยอทะยานที่จะไปทำงานใหม่ให้ก้าวหน้าต่อไป เช่นใน  
 ประเทศอังกฤษและอเมริกา เป็นต้น เนื่องจากราษฎรถูกเก็บภาษารายได้  
 เกินขนาด บางคนที่มีรายได้สูงก็ไม่อยากจะทำงานอะไรเพิ่มขึ้น เพราะ  
 หามาได้ก็จะถูกรัฐบาลเก็บไปเกือบหมด. กรณีนั้นนับว่าเป็นความเสีย  
หายข้อหนึ่งซึ่งรัฐบาลไม่ควรเก็บ

กรณีที่ ๓ ถ้ามีการกำหนดจำนวนค่าปรับตั้งเงินเกินขนาดสำหรับ  
 คนที่แต่งภาษ และกฎของการเสียภาษนั้นออกมาไม่รัดกุม คือเป็น  
 ไปในรูปที่ขวให้ราษฎรแต่งภาษ และเมื่อเจ้าพนักงานจับได้แต่ได้มีการ  
 ปรับจนเกินไปย่อมจะทำให้ราษฎรเกิดความเสียหายจนได้ เพราะเป็น  
 ความผิดของรัฐบาลที่ออกกฎหมายไม่รัดกุมเองจะไปโทษราษฎรก็ไม่ถูก  
 ตามธรรมดาใคร ๆ ก็ย่อมไม่ยอมเสียภาษด้วยกนทงหนน ยกตัวอย่าง  
 เช่นร้านค้าต่าง ๆ กมกมีการแต่งภาษกันอยู่บ้าง และเมื่อถูกจับได้ต้อง  
 เสียค่าปรับตั้งเงินเกินควร ร้านค้าก็จะตั้งอยู่ไม่ได้ต้องเลิกกันไป ซอน  
 ฮาคัมส์ทเห็นว่าเห็นว่าเป็นข้อเสียหายด้วยเหตุ ๒ ประการ คือ ประการแรก  
 เพราะรัฐบาลออกกฎหมายไม่รัดกุม ประการที่สองไปปรับเขา  
 รุนแรงจนเกินไป และเมื่อร้านต้องเลิกตั้งไปแล้วคนก็ว่างงานมากขึ้น  
 เป็นการเดือดร้อนที่รัฐบาลต้องช่วยอีก นับว่าเป็นการผิดพลาดที่ประหยัด

กรณีที่ ๔ ถ้าเจ้าพนักงานผู้เก็บภาษได้รับอำนาจที่จะไปเกี่ยว  
 ข้องกับกิจการของราษฎรอยู่เต็มอ ๆ แล้ว นอกจากจะเป็นการหน่วง

เห็นชอบให้กิจการของราษฎรดำเนินไปดั่งซ้ำแล้ว ยังจะทำให้เกิดความ  
 โกรธเคืองกันได้ เพราะถูกกดขี่ข่มเหงโดยไม่จำเป็น ขอน อชาติมนตรี  
 เห็นว่าเป็นความเสียหายอย่างรุนแรง เพราะความรูสึกเจ็บใจในการ  
 ทรมานข่มเหงนาใจ

หตุกฉกรรภกษภษขงชษตมสมีททง & ปรภกร คังทไดยกมา  
 บรรยษน ผู้บรรยษคคควำในค้ำวำกรคคังคกม้ทกเด็ม มำวำจะไป  
 คคคแปงแกจกนอยำงไรคไม่พนทก & ปรภกรนไปได เพราะฉน  
 เห็นจะไม่จำเป็นคองอธิบายให้มำกไปกวำน แต่ขอขยำอภกรทงควำ  
 ในกรทภจะพิจรณำเรอกรภกษขงเรอวำคทรอยไม่นน ขอให้  
 นกคชษำชคค & ปรภกรนไ่วเบนนทก แต่ขอให้ส่งวรณไ่ววำไม่คว  
 หยบภภษปรภทคคปรภททงชนมำพิจรณำทละปรภท คยง  
 พิจรณำรอมกนทงหมคควำคทรอยไม่คเดอจงมำเทยบคทละปรภทคค  
 ททงในภษทง\*

เมื่อเรอได้พิจรณำคภษขกรขงชษตมสมีทแฉทคกนอย  
 ทวไปแฉฉน ก็จยกเออภษหำทคคตงไ่วหำยคคนท ๓ ขงบทนมำ  
 พิจรณำ คค :-

ประเด็นที่หนึ่ง ทมผู้กล่าววำประเทศเรอได้อศษภษคคคภกรมำก  
 เกินไป จนอจจะเกิดเสียหายนน ผู้บรรยษเห็นวำ

\* คุณเสนาะ อุนาดล ให้ควมเห็นวำ ควจะไดคถ่ำวถึงประเด็นที่วำ ระบบภษ  
 ควจะเบนนรปคค สำหรบ ( ก ) ประเทศไทย ( ข ) สำหรบประเทศที่ระบบภษเจริญแล่ว  
 แฉควจะไดคศกยถึงเหตุผลแห่งควมแตกต่งในรบบภษนี้แต่ละรปคค

ผู้บรรยษเห็นคควำเป็นเรอที่น่ำศกษภษ และขอเชิญนักศกษภษปริญญำโท หรือ  
 ปริญญำเอกให้ลองคคทวำหำนพนธเรอองนจนกัจะคค

มีความจริงและถ้ารัฐบาลจะไม่พยายามเปลี่ยนแปลง  
แก้ไขเดี๋ยวนี้เห็นจะลำบาก เฉพาะอย่างยิ่งในเวลา  
ที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมและบำรุงอุตสาหกรรม  
ในประเทศให้เจริญยิ่งขึ้น ถ้ารัฐบาลทำโครงการ  
อุตสาหกรรมในประเทศสำเร็จเมื่อใดแล้ว ภาษี  
ศุลกากรก็จะต้องลดลงแน่ เพราะเราจะไม่ต้องซื้อ  
สินค้ามาจากต่างประเทศ เนื่องจากเราผลิตขึ้น  
ได้เอง และรัฐบาลก็ไม่มีทางเก็บค่าเงินทอง  
ค่าแพ่งภาษีขาเข้าไว้ให้สูงเพื่อพยุงฐานะอุตสาหกรรม  
ในประเทศให้เจริญต่อไป นอกจากสินค้าที่จำเป็น  
จริงๆ ซึ่งเราผลิตขึ้นเองไม่ได้เท่านั้น เช่น รถยนต์  
เบนตัน แต่ก็ไม่มากนัก เมื่อเป็นเช่นนั้นนโยบายของ  
รัฐบาลก็ชัดเจน ค่อมทวงนโยบายในการที่จะเก็บภาษี  
ศุลกากรสำหรับรายได้ และอีกนโยบายหนึ่งห้ามของ  
เข้าประเทศ

สำหรับข้อนี้ ความเห็นของผู้บรรยายก็คือ รัฐบาลควรริเริ่ม  
เสียแต่บัดนี้ เช่น ควรหารายได้ทางอื่นเพิ่มขึ้น โดยการเก็บภาษีรายได้ให้  
มากขึ้นเป็นต้น เพราะฉะนั้นเรื่องภาษีส่วนบุคคลควรริเริ่มเก็บให้รัดกุม  
ยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน แต่ในเวลาเดียวกันภาษีศุลกากรก็ยังไม่ควรยกเลิก  
คงเก็บต่อไปตามเดิม ถ้าทำได้เช่นนี้แล้วคิดว่าคงจะแก้ไขกันได้ไม่สู้  
กระไรนัก และจะได้ประโยชน์ถึง ๒ ส่วน คือ ทางภาษีเงินได้ได้เข้า

หัตถ์คุณธรรมและความแน่นอน ทางภาษาคู่ดกากรซึ่งยังเก็บอยู่ได้  
เข้าหัดกความดีดวก แม้จะชดกับหัตถ์คุณธรรมบ้าง

ประเด็นที่สอง ทัมผู้กล่าววภาษาทางอ้อมทเก็บนไมยคธรรม เป็น  
การผดหัดกการเก็บภาษา ในคชชอทหนงของยาคิมัดมท  
ที่ไคบบรรยายมาแถว คอเป็นการผดในชอทวาทกๆคน  
ไม่วาใครทจะชอของยอเมเดี่ยวภาษาเทากนหมด ชอน  
ความเห็นจงต้อคคดองกนกับชอทหนง คอควรให้  
รัฐบาตเก็บภาษารายไคไหมากชน

แต่ความจริงมิใช่ว่าการเก็บภาษาทางอ้อมจะชดกับหัตถ์คุณธรรม  
เสมอไป เราสามารถที่จะคาดบไควว่า ชองตั้งไคทัมคความจาเบนแเก  
ราษฎรทงประเทศควรเก็บในอครตา แต่ถาของตั้งไคมีคความจาเบนนอย  
กควรเก็บไหมากชน ยกควอยาง เช่น ภาษาผาชนตทชาวนาทกๆคน  
คองการไชคด้วยกนทงหน เราควรเก็บภาษาให้ตาหรือจะไมเก็บเดยไค  
แต่ถาเช่น ภาษาอศกหรือรยณตง เราควรเก็บไหมากชนเพราะเบน  
ชองทัมคความจาเบนนอย ส่วนภาษาอศกนคบรทก หรือ รดเมด เก็บคว  
อศกนคตง เช่นน เราสามารถทำให้เกดคความยุดิธรรมไค โดยเฉพาะ  
ถารัฐบาตจะเก็บภาษาทางตรงคว

ประเด็นที่สาม คอรายไคจากรัฐพาณชยแถวรายไคพิเศษชวควของ  
รัฐบาต เช่น ชาวหรือผน เป็นคน ทเก็บมาไคหตย  
รยณตงในบหนงๆน มิใช่วารัฐบาตจะถอว่า



รายได้จากฝนมากก็จะตั้งหน้าตั้งหลังให้ราษฎรรับ  
 กันมาก ๆ หรือไม่สนับสนุนให้เด็กเสด็จพิศหามิได้ แต่  
 รายได้ในวิภูพานิชย์ของเราก็เป็นของสำคัญมากโดย  
 ทำรายได้ให้รัฐบาลในปีหนึ่ง ๆ คิดเทียบได้ ๒๕ %  
 ของรายได้ทั้งหมด นับว่าเป็นรายได้ทั้งามอยู่เหมือน  
 กัน แต่ถ้าสมมุติ เช่น ชาวราคาคตก หรือยกเด็กไม่  
 ให้สู้บิ่นกันต่อไปแล้วก็จะทำให้รายได้ของรัฐบาลตก  
 เมื่อบินเช่นนี้แล้วเราจะมทางแก้ไขได้อย่างไร? ตาม  
 ความเห็นของผู้บรรยาย รัฐบาลควรเร่งทำการรัฐ-  
 พานิชย์ให้มากขึ้นเสียแต่บัดนี้ โดยเพิ่มสมรรถภาพ  
 ของ โรงงานและบริษัทการค้าของรัฐบาลให้ดียิ่งขึ้น  
 การเพิ่มสมรรถภาพนี้จะทำได้ โดยให้องค์การของ  
 รัฐบาลดำเนินการแบบการค้าแท้ ๆ โดยไม่เอาเรื่อง  
 ราชการเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ไม่ใช่ให้โรงงานนั้นอยู่  
 ในสังกัดของกระทรวงนี้ แล้วเจ้ากระทรวงก็ฝากคุณ  
 ของคนเข้ามาทำงานโดยที่ไม่มีความเหมาะสมกับงาน  
 ที่บรรจเข้ามาเลย ต้องปล่อยให้เป็นองค์การอิสระ  
 ดำเนินกิจการของตนเองตามดำฟังในขอบเขตที่สมควร  
 อย่างที่ได้เคยบรรยายให้ฟังมาแล้วในตอนต้นๆ ถ้าเรา  
 ทำได้ดังกล่าวแล้วก็จะหารายได้มาอย่างถาวร ถูก  
 ต้องตามหลักที่รัฐประกาศนโยบายและคติธรรม

## ข้อ ๓ การเลี้ยงภาษ้อากร

กฎหมายที่เกี่ยวกับภาษ้อากรที่ออกมา ถ้าไม่ถูกต้องตามหลัก  
 & ประการของอาคมัดมัทแล้ว ย่อมจะก่อให้เกิดการเลี้ยงภาษ้อย่าง  
 เช่นถ้าการเก็บภาษ้อย่างไม่เป็นไปตามหลักยุติธรรม ราษฎรก็ไม่เต็มใจเสีย  
 ภาษ้อย่าง หรือถ้าไม่เป็นไปตามหลักความสะดอกหรือหลักความแน่นอน  
 ก็ยอมเก็บภาษ้อากรได้ยากเป็นธรรมดา เพราะไม่เป็นทางลดความสนใจ  
 ให้มาเสียภาษ้อย่าง ถ้าทำไปโดยขาดหลักเกณฑ์และถ้ามการเลี้ยงภาษ้อย่าง  
 เกิดขึ้นในประเทศแล้วย่อมจะเกิดความเสียหายจนได้ กล่าวคือ รัฐบาล  
 กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้วว่า จะเก็บเงินได้เป็นจำนวนเท่ากันเท่ากัน แต่ตาม  
 การเลี้ยงภาษ้อย่างนั้นมาก รัฐบาลก็จะเก็บไม่ได้พอกับความต้องการที่จะ  
 ต้องจ่าย เมื่อเก็บเงินได้ไม่พอกับที่คาดไว้ รัฐบาลก็จำเป็นต้องหาเงิน  
 มาสมทบให้พอจนได้ โดยอาจจะทำได้ ๒ วิธี คือ :-

วิธีที่หนึ่ง โดยการจัดวิธีการและปรับปรุงให้รัดกุมยิ่งขึ้น ใหม่  
 ช่องทางที่จะเลี้ยงได้ยากที่สุด วิธีเช่นนี้ต้องใช้เวลานานในการปรับปรุง  
 แก้ไข แต่เป็นวิธีที่โตผล

วิธีที่สอง ซึ่งเบ็นวิธีที่ทำได้รวดเร็วแต่ได้ผลร้ายกว่าวิธีแรก  
 คือเพิ่มอัตราภาษ้อย่างให้สูงขึ้นและหรือเพิ่มเติมชนิดภาษ้อากร เพื่อเพิ่มเงินที่  
 ถกรายกฎเลี้ยงไปให้คุ้มกับรายจ่าย การเพิ่มภาษ้อย่างเช่นนี้ย่อมไม่เป็นกา  
 ยุติธรรม กล่าวคือ ผู้ที่สุจริตเท่านั้นที่จะต้องเสียภาษ้อย่างแรง ผู้ที่  
 ทุจริตเลี้ยงไปได้ก็สบาย ผลร้ายจึงตกอยู่กับผู้ซื่อสัตย์ ภาษ้อย่างจาก  
 ร้านค้า โรงงานอุตสาหกรรมก็เช่นเดียวกัน พอค่าที่สุจริตก็ต้องเสีย

ภาษาอย่างแรงจนไม่สามารคดำเนินกิจการต่อไปได้ ต้องหยุดชะงัก  
การค่าง ทรนเช่นนนับว่าเป็นการขัดต่อหลักประหยัดของชาติมดมีท

ผลร้ายทเกิดจากการเดียงภาษ่นยงมอกมาก จะกตาวถงขอ  
เดี่ยหายทจะเกิดทนแก่วัฐบาตพอเบนตั้งเขป คอถ้าวัฐบาตเก็บภาษ่นมา  
ไม่ค้อยได้ เนื่องจกมผพยายมหลกเดียงกนมาก กคองหาเงนเขามา  
โดยการกยอมจกชนาคารทพมพชนบตรได้ หมายถงชนาคารกถาง และ  
ถาพมพชนบตรออกมามาก กจะทให้เกิดภวระเงนเพอชนได้ ซึ่งจะ  
เบนผลเดี่ยหายมากชนอก ถ่าหรบประเทศไทยเรานเบนทรกนอยแถวถว  
คองมถวเดียงภาษ่น บางกนกถวามมากบางกนกถวามนอย ถ่วน  
นคักษาวิชากรคถงคจวระมีขอเด้นอเพอแก่ใจค้อยไป ข้อถ่าคณูในการ  
ทจะแก่ใจได้นน จาเบนทจะคองรจวกรและเงนใจถ่าง ๆ ในการเก็บ  
ภาษ่นเดี่ยกอน ถ่าจะบรยายโดยดะเอี่ยคักคองกนเวลามากจ้งไม่ชอนำ  
มาบรยายในทน จะชอกถ่าวอย่างถว้าง ๆ ทว ๆ ไป กอนทเรจวระจว  
ช้งกนและแก่ใจ กจ่าเบนทจะคองรจวมูฐฐานของการเดียงภาษ่นเดี่ยกอน  
จ่มูฐฐานของการเดียงภาษ่นนมหถายอย่าง กถ่าวคอะ—

จ่มูฐฐานข้อที่ ๓ เบนชรรมคชของมนษยเราทมกนนถ้ยถ่นคาน  
ชอบผจกญกยถอบถกค้อยเด้นม ถ่าท่าอะไรทถอบถกได้แถวถกถกถว  
ถ่ง ทถถวถนไม่จาเบนคองเบนถ่นยชวคญวถนทถถว แต่เบนชรรมคช  
ของมนษยทกคทคองเบนเชนนน ถาเบนเรองถกนอยแถวมจวแก่ใจ  
ไม่ยากนค ค้อย่าเก็บภาษ่นจกรจกจกมจกนเกนไป ถ่าวัฐบาตเก็บ  
ภาษ่นจกรจกมจกนคกจะท่าให้ราชจวรเกิดคจวามรู้ถักได้ถ่าไม่ยคิชรรม และ  
ไม่ได้รับคจวามถ่ระถก ยกถ่าวอย่างเชนนเพอนของเราทอ้อยู่ถวถนถก

มมตจตสังของขวญเด็ก ๆ น้อย ๆ มาให้เราในเทศกาดครีตมาตฺ เช่น  
 ฉาเซตหนา เป็นคน ถ้าเป็นของเดกนดยเช่นนปกคักไปเพิงททาการ  
 ไปรณนย ถ้าเป็นของมากตักหน้อยคองไปทกกรมคุดกากรรกรายการ  
 ตงในแบบฟอร์ม คองเดี่ยเวดาคองคองว่าจะได้อองมา ซึ่งเวองเหตงาน  
 ย่อมก้อให้เกิดการย่งใจเปล้า ๆ บางททำให้เรานักหมตความชยากได  
 ในของต่งนกกม ผู้มรรายเห็นวาคอวเรกเก็บภาษหยมหยมแบบนเดี่ย  
 ให้หมต ในต่างประเทศเขาเดกถันมานานแล้ว ต่าหบประเทศเราทกถอ  
 ถันมากกคย การถกถอบนาทอหงหรือชองมีค่าเขามา โดยเฉพาะต่งปะปน  
 มากบชองขวญในระหว่างเทศกาด แต่ผู้มรรายเห็นวาวัฐบาดคอวเดี่ยง  
 ในเวองนคคควาเป็นเวองจกจกเดก ๆ น้อย ๆ คอวเรกเดี่ยงคองจะเหมาเรกว้า  
 เหมอนอย่างในต่างประเทศที่เจรญคเดก เขาหนาทคุดกากรเขาคเพียง  
 หนาคาเท่านกปลดอยไปได เขาเชื่อใจถัน และไปคอบคมถันในวช  
 อน เช่น ตับคควาผู้ใดเป็นคณเดกถอบหนภาษเดกคองจับพรชเดเฉพาะ  
 ผู้ตงใจหัดกเดี่ยงรายล้าคญ ๆ ล้วนชองเราทาททำไปนเวตงานกไม่คอง  
 ได้ประโยชน์อะไรมากนถ เป็นกการเปลดองเวดาเปล้า ๆ

ตมฏฐานชอท ๒ ทจะททำให้เดกมมตเดี่ยงภาษชนไดกคย ภาษ  
 ก่าหนดไว้ผิตหัดกความต่ตวค ถ้าผิตหัดกความต่ตวคเดกคองพยายาม  
 แก่ใจเป็นเวอง ๆ ไปว้าจะท่าอย่างไรจจะเกิดกความต่ตวคช่นได ตมมค  
 เช่น คอวต่ตวคทเกยวคกับการเดินทางมาช่าระภาษ วัฐบาดกคอวจค  
 ต่งเจาหนาทไปเก็บไถถงท หรือเช่นคอวต่ตวคในการท่าคอวเข้าใจ  
 กกับการอ่านกฏทเกยวคกับภาษกคองจคททำให้อ่านเดะเข้าใจได่ง่าย โดย  
 การพมพหนงล้อเดมเดก ๆ มรรายถอดคอวจากควบททคองใช้ศัพท

กฎหมายให้รัดกุมเป็นธรรมตามาเป็นการใช้คำบรรยายอย่างง่าย ๆ เพื่อให้เข้าใจง่ายยิ่งขึ้น ถ้าทำได้เช่นนั้นแล้วคิดว่าคงจะทำความสะดวกให้ราษฎรได้บ้าง ถึงแม้จะต้องลงทุนบ้างแต่ก็ถูกหลักประหยัด เพราะเอาไปใช้ในทางที่จะเป็นผลดี สำหรับความสะดวกในเรื่องอื่น ๆ เช่น เวลาวิธีชำระแบบฟอร์ม ฯลฯ ก็ตาม ต้องแก้ไขไปแล้วแต่กรรมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรเท่าที่จะทำได้

สัมปฏฐานะข้อที่ ๓ ก็คือในเมื่ออัตราภาษีทุกเรียกเก็บนั้นสูงจนเกินไป อย่างที่ได้บรรยายไว้ในตอนต้น คือเมื่ออัตราภาษีตั้งไว้สูงนัก ผู้ที่ชำระก็จะเกิดความขมขื่น และถามวิธีที่จะเลี้ยงได้ก็พยายามเลี้ยง เพราะภาษีแรงเกินไปนับว่าเป็นเหตุหนึ่งที่จะทำให้ราษฎรไม่ค่อยอยากเสียภาษี รัฐบาลก็จะเก็บไม่ค่อยได้ เพราะฉะนั้นวิธีที่ดีควรจะให้ราษฎรเข้าใจดูว่าภาษีที่รัฐบาลเก็บนั้นเบาและแรงแค่ไหน ถ้าเขาเห็นว่าเบาไม่แรงจนเกินไปนักพอจะเสียได้ ก็จะไม่ค่อยมีพยายามหลีกเลี่ยง และเมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วถ้าปรากฏว่ายังมีผู้หลีกเลี่ยงอีก เมื่อจับได้ก็ควรวางโทษในสถานหนักให้แบบที่เข็ดหลาบต่อไป ทั้งที่กระทำผิดแล้วและผู้ต้องหาจะกระทำผิดต่อไปข้างหน้า เรื่องนี้รัฐบาลจำเป็นต้องสนใจระหว่างการบริหารเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้นเพื่อที่จะเก็บภาษีให้ได้มากยิ่งขึ้นกับการเพิ่มอัตราภาษีให้สูงเพื่อที่จะได้ไม่ต้องใช้เจ้าหน้าที่มากนัก โดยหวังว่าจะได้เงินภาษีอากรมากขึ้น วิธีแรกเห็นจะดีกว่า

สัมปฏฐานะข้อที่ ๔ คือบริการส่วนประกอบกับการเก็บภาษนั้นบกพร่อง ทว่าบริการบกพร่องนั้น เช่น สัมมุติว่า เราเก็บภาษีรายได้ภายในกรมสรรพากรเอง ก็ควรจะต้องรู้ว่าคนที่อยู่ในข่ายที่จะต้องเสีย

ภาษาหนึ่งมีคน อยุ่ที่โน่นบ้าง คอยม้ทะเบย่นรายงานเก็บไว้ ไม่ใช่ด้่มมค  
 เช่น นาย ก. มาเดี่ยภาษกชนทะเบย่นไว้เฉย ๆ ค่อยไปบ่หนาม้เอ นาย ก.  
 ไม่มาชำระภาษอกกไม่ด้มารถรู้ได้ หรือเช่น นาย ก. กับ นาง ข. เบย่น  
 ด้ามักรรยากัน แต่นาย ก. พยายามเดี่ย โดยการเดี่ยภาษแยกกัน คอ  
 ตางเดี่ยเบย่นคน ด้คักจะด้รับค่างดหยอนภาษตงบางตง ๒ คน เช่น  
 ทงกรมด้รพากรก็จะเก็บได้น้อยกว่่าทเบย่นจรงแะก้ไม่มีทงรู้ได้เดี่ย  
 กรณดงทยกดวอย่างมากดว่นเรยกว่าชาดบรการทต ย้งไปกว่่าน  
 คนภายนอกททการเกยวชของเบย่นประโยชนค้กรมด้รพากร แต่ไม่ไ้  
 เบย่นเจาหน้าทเก็บภาษ โดยตรง เช่นนกบญชเบย่นคททาบญชตามทง  
 ว่างตาง ๆ ถ้าหากผททาบญชแะผดรวจด้อมบญชทำ โดยด้จรงตรงไป  
 ตรงมาแะดว พอดักจะเดี่ยภาษได้ยาก แต่ด้ดวมากมกเบย่นททวบกน  
 อยุ่แะดวพวกรวณค่าพยายามหดกเดี่ย คอทาบญชแยกประเภทไว้  
 หดาย ๆ บญชแะนกบญชกชวดยกนเบย่นใจให้ดวย ถ้าทำเช่นนแะดวยอม  
 จะไม่เบย่นผลค้เก้รวูบาดแะด้ดวรวม บญชกบความจรงเบย่นของค้คว  
 รกน ค้ดงไปดวยกันเส้มอ บญช + ความแท้ = โทดาทด

บรการทเก็บภาษไม่ใช่อาคัยแะค้ญชอย่างเดี่ยวเท่านน เช่น การ  
 เก็บภาษทคทนกคองอาคัยผทมความร้ความด้มารถจะประเม่นราคาท  
 คนดวยเหมือนกน ในค่างประเทศทเจามการเก็บภาษในด้งหารมทรพย  
 หรืออด้งหารมทรพยนนเขาอมมผชานาญเบย่นพเคษททการเบย่นเอกเทค้  
 ไม่ชนกบใครทานองเดี่ยกนกับแพทยหรือทนายควมหรือผด้ด้อมบญช  
 มกเบย่นทยกยอกนควาเบย่นผชานาญ (Valuer) มีควมด้มารถทจจะค  
 ราคาทรพยด้นได้ สำหรับประเทศไทยเราย้งไม่มยอมจะไม่ไ้ผลค้เท่า

ที่ควร เช่น ราคาคืนของเรบบางแห่งราคาขึ้นไปตั้งหลายเท่าตัว แต่  
รัฐบาลก็ยังคงเก็บภาษีในอัตราเดิมอยู่โดยไม่เปลี่ยนแปลง คิดว่าควร  
แก้ไขในเรื่องนี้เสีย

สัญญาข้อที่ ๕ คือข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่เก็บภาษีไม่  
ความดีจริง ถ้าข้าราชการเป็นผู้ที่เห็นประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วน  
รวมแล้ว แทนที่รัฐบาลจะเก็บภาษีได้ ๓๐๐ บาท เขาก็จะไปตกลง  
กับพ่อค้าว่าถ้าเขาเงินที่จะต้องเสียภาษีมาให้เขาคงหนึ่งคือ ๕๐ บาท  
แล้ว เขาจะช่วยเหลือโดยไม่ให้เสียภาษีแก่รัฐบาล ๓๐๐ บาท ดังนั้น  
เป็นต้น การที่ข้าราชการคอยหาโอกาสโกงโดยเอาเงินเข้ากระเป๋า  
ตนเองเช่นนี้ ถ้าเหตุข้อหนึ่งได้แก่การที่ผู้บังคับบัญชาชั้นผู้ใหญ่ให้  
อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้น้อยที่จะทำความรำคาญให้แก่พ่อค้าและประชาชน  
มากจนเกินไป เช่น แกล้งกักตัวร้องไห้หลาย ๆ วันไม่ยอมตรวจหรือ  
บางที่ตรวจเสร็จแล้วแต่แกล้งกักเรื่องไว้เฉย ๆ ไม่ยอมปลดปล่อยเช่น  
เป็นต้น ถ้าปลดปล่อยให้ห่วงเหนียวเรื่องไว้ได้เช่นนั้นแล้ว ย่อมจะเป็น  
ช่องทางให้เกิดการหลอกลวงเสียได้ง่าย

วิธีแก้ไขก็คือ ผู้บังคับบัญชาต้องพยายามกดข่มคนใต้ทำงาน  
เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่ดี หมายความว่าต้องให้เจ้าหน้าที่ชั้น  
ผู้น้อยมีอำนาจรับผิดชอบอยู่ในขอบเขตที่จำกัดเท่านั้น ไม่ปล่อยให้  
อำนาจมากจนเกินไป การเก็บภาษีก็น่าจะให้อยู่ในหลักและระเบียบที่  
แน่นอน ไม่ใช่เห็นแก่คนโน้นคนนี้ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่  
ก็ต้องทำโดยรับผิดชอบ คิดว่าเรื่องนี้พอจะแก้ไขได้ไม่ยากนัก

เรื่องสัญญาหรือตนเหตุของการเดียงภาษင့်ทได้ยกมาบรรยาย  
 ๒ ๕ ขอน ข้อสำคัญที่เกี่ยวกับกาเดียงภาษ่งทสำคัญที่สุดคือเรื่องท  
 เกี่ยวกับศีลธรรมของพ่อค้า ประชาชน และเจ้าหน้าที่ เท้าทผู้บรรยาย  
 ได้ฟัง ๆ มาตลอดหลาย ๆ ประเทศแล้วพอจะสรุปได้ว่า ถ้าราษฎร  
 รวมมือกันที่จะทภาษ่งแกวักยากนักทรัฐบาลจะไปกวักดูตามจับให้ท  
 ๓ ถึง รัฐบาลจะเก็บภาษ่งได้ก้โดยให้ราษฎรนั่นเองมีความเชื่อมั่นใน  
 ๔ รัฐบาลว่าเงินทจะเก็บไปนั้น ได้เอาไปใช้ในทางทจะเป็นประโยชน์  
 ๕ แก้วพวกเขาโดยตรง หรืออกนยหน่งระบบการคင့်จะต้องเป็นไปตาม  
 ๖ หลักประชาธิปไตยที่แท้จริง ยกตัวอย่างเช่นในประเทศอังกฤษเขาทำ  
 ๗ ได้โดยสะดวกก็เพราะราษฎรต่างเห็นคุณทรัฐบาลจะเอาเงินของเขาไป  
 ๘ เพื่อทำประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติอย่างแท้จริง แม้ในบางเรื่องจะไม่  
 ๙ เห็นด้วยในส่วนตัว แต่ก้ถือว่าการเป็นไปโดยมิตส่วนรวมข้างมาก จึง  
 ๑๐ ไม่ค่อยมีใครคิดอยากที่จะเดียงภาษ่งนเป็นประการหน่ง และอีกประการ  
 ๑๑ หน่งถ้าผู้ใดเดียงภาษ่งแล้วถูกจับได้ก้จะได้รับโทษจากรัฐบาลและยังถูก  
 ๑๒ ประชามติลงโทษด้วย คือเพื่อนบ้านก้จะตราหน้าว่าเป็นคนคดโกงคน  
 ๑๓ ไม่ได้เช่นก้จะไม่ค่อยมีใครกล้าเดียง ถ้าหรับในประเทศไทยผู้บรรยาย  
 ๑๔ เห็นว่าเราควรຈຈจัดตั้งส่มาคมของราษฎรทมีความรับผิดชอบในการเดียง  
 ๑๕ ภาษ่งโดยตรง และให้ส่มาคมกำหนดว่าพวกส่มาชิกจะต้องเดียงภาษ่งตาม  
 ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐ ๕๑ ๕๒ ๕๓ ๕๔ ๕๕ ๕๖ ๕๗ ๕๘ ๕๙ ๖๐ ๖๑ ๖๒ ๖๓ ๖๔ ๖๕ ๖๖ ๖๗ ๖๘ ๖๙ ๗๐ ๗๑ ๗๒ ๗๓ ๗๔ ๗๕ ๗๖ ๗๗ ๗๘ ๗๙ ๘๐ ๘๑ ๘๒ ๘๓ ๘๔ ๘๕ ๘๖ ๘๗ ๘๘ ๘๙ ๙๐ ๙๑ ๙๒ ๙๓ ๙๔ ๙๕ ๙๖ ๙๗ ๙๘ ๙๙ ๑๐๐ ๑๐๑ ๑๐๒ ๑๐๓ ๑๐๔ ๑๐๕ ๑๐๖ ๑๐๗ ๑๐๘ ๑๐๙ ๑๑๐ ๑๑๑ ๑๑๒ ๑๑๓ ๑๑๔ ๑๑๕ ๑๑๖ ๑๑๗ ๑๑๘ ๑๑๙ ๑๒๐ ๑๒๑ ๑๒๒ ๑๒๓ ๑๒๔ ๑๒๕ ๑๒๖ ๑๒๗ ๑๒๘ ๑๒๙ ๑๓๐ ๑๓๑ ๑๓๒ ๑๓๓ ๑๓๔ ๑๓๕ ๑๓๖ ๑๓๗ ๑๓๘ ๑๓๙ ๑๔๐ ๑๔๑ ๑๔๒ ๑๔๓ ๑๔๔ ๑๔๕ ๑๔๖ ๑๔๗ ๑๔๘ ๑๔๙ ๑๕๐ ๑๕๑ ๑๕๒ ๑๕๓ ๑๕๔ ๑๕๕ ๑๕๖ ๑๕๗ ๑๕๘ ๑๕๙ ๑๖๐ ๑๖๑ ๑๖๒ ๑๖๓ ๑๖๔ ๑๖๕ ๑๖๖ ๑๖๗ ๑๖๘ ๑๖๙ ๑๗๐ ๑๗๑ ๑๗๒ ๑๗๓ ๑๗๔ ๑๗๕ ๑๗๖ ๑๗๗ ๑๗๘ ๑๗๙ ๑๘๐ ๑๘๑ ๑๘๒ ๑๘๓ ๑๘๔ ๑๘๕ ๑๘๖ ๑๘๗ ๑๘๘ ๑๘๙ ๑๙๐ ๑๙๑ ๑๙๒ ๑๙๓ ๑๙๔ ๑๙๕ ๑๙๖ ๑๙๗ ๑๙๘ ๑๙๙ ๒๐๐ ๒๐๑ ๒๐๒ ๒๐๓ ๒๐๔ ๒๐๕ ๒๐๖ ๒๐๗ ๒๐๘ ๒๐๙ ๒๑๐ ๒๑๑ ๒๑๒ ๒๑๓ ๒๑๔ ๒๑๕ ๒๑๖ ๒๑๗ ๒๑๘ ๒๑๙ ๒๒๐ ๒๒๑ ๒๒๒ ๒๒๓ ๒๒๔ ๒๒๕ ๒๒๖ ๒๒๗ ๒๒๘ ๒๒๙ ๒๓๐ ๒๓๑ ๒๓๒ ๒๓๓ ๒๓๔ ๒๓๕ ๒๓๖ ๒๓๗ ๒๓๘ ๒๓๙ ๒๔๐ ๒๔๑ ๒๔๒ ๒๔๓ ๒๔๔ ๒๔๕ ๒๔๖ ๒๔๗ ๒๔๘ ๒๔๙ ๒๕๐ ๒๕๑ ๒๕๒ ๒๕๓ ๒๕๔ ๒๕๕ ๒๕๖ ๒๕๗ ๒๕๘ ๒๕๙ ๒๖๐ ๒๖๑ ๒๖๒ ๒๖๓ ๒๖๔ ๒๖๕ ๒๖๖ ๒๖๗ ๒๖๘ ๒๖๙ ๒๗๐ ๒๗๑ ๒๗๒ ๒๗๓ ๒๗๔ ๒๗๕ ๒๗๖ ๒๗๗ ๒๗๘ ๒๗๙ ๒๘๐ ๒๘๑ ๒๘๒ ๒๘๓ ๒๘๔ ๒๘๕ ๒๘๖ ๒๘๗ ๒๘๘ ๒๘๙ ๒๙๐ ๒๙๑ ๒๙๒ ๒๙๓ ๒๙๔ ๒๙๕ ๒๙๖ ๒๙๗ ๒๙๘ ๒๙๙ ๓๐๐ ๓๐๑ ๓๐๒ ๓๐๓ ๓๐๔ ๓๐๕ ๓๐๖ ๓๐๗ ๓๐๘ ๓๐๙ ๓๑๐ ๓๑๑ ๓๑๒ ๓๑๓ ๓๑๔ ๓๑๕ ๓๑๖ ๓๑๗ ๓๑๘ ๓๑๙ ๓๒๐ ๓๒๑ ๓๒๒ ๓๒๓ ๓๒๔ ๓๒๕ ๓๒๖ ๓๒๗ ๓๒๘ ๓๒๙ ๓๓๐ ๓๓๑ ๓๓๒ ๓๓๓ ๓๓๔ ๓๓๕ ๓๓๖ ๓๓๗ ๓๓๘ ๓๓๙ ๓๔๐ ๓๔๑ ๓๔๒ ๓๔๓ ๓๔๔ ๓๔๕ ๓๔๖ ๓๔๗ ๓๔๘ ๓๔๙ ๓๕๐ ๓๕๑ ๓๕๒ ๓๕๓ ๓๕๔ ๓๕๕ ๓๕๖ ๓๕๗ ๓๕๘ ๓๕๙ ๓๖๐ ๓๖๑ ๓๖๒ ๓๖๓ ๓๖๔ ๓๖๕ ๓๖๖ ๓๖๗ ๓๖๘ ๓๖๙ ๓๗๐ ๓๗๑ ๓๗๒ ๓๗๓ ๓๗๔ ๓๗๕ ๓๗๖ ๓๗๗ ๓๗๘ ๓๗๙ ๓๘๐ ๓๘๑ ๓๘๒ ๓๘๓ ๓๘๔ ๓๘๕ ๓๘๖ ๓๘๗ ๓๘๘ ๓๘๙ ๓๙๐ ๓๙๑ ๓๙๒ ๓๙๓ ๓๙๔ ๓๙๕ ๓๙๖ ๓๙๗ ๓๙๘ ๓๙๙ ๔๐๐ ๔๐๑ ๔๐๒ ๔๐๓ ๔๐๔ ๔๐๕ ๔๐๖ ๔๐๗ ๔๐๘ ๔๐๙ ๔๑๐ ๔๑๑ ๔๑๒ ๔๑๓ ๔๑๔ ๔๑๕ ๔๑๖ ๔๑๗ ๔๑๘ ๔๑๙ ๔๒๐ ๔๒๑ ๔๒๒ ๔๒๓ ๔๒๔ ๔๒๕ ๔๒๖ ๔๒๗ ๔๒๘ ๔๒๙ ๔๓๐ ๔๓๑ ๔๓๒ ๔๓๓ ๔๓๔ ๔๓๕ ๔๓๖ ๔๓๗ ๔๓๘ ๔๓๙ ๔๔๐ ๔๔๑ ๔๔๒ ๔๔๓ ๔๔๔ ๔๔๕ ๔๔๖ ๔๔๗ ๔๔๘ ๔๔๙ ๔๕๐ ๔๕๑ ๔๕๒ ๔๕๓ ๔๕๔ ๔๕๕ ๔๕๖ ๔๕๗ ๔๕๘ ๔๕๙ ๔๖๐ ๔๖๑ ๔๖๒ ๔๖๓ ๔๖๔ ๔๖๕ ๔๖๖ ๔๖๗ ๔๖๘ ๔๖๙ ๔๗๐ ๔๗๑ ๔๗๒ ๔๗๓ ๔๗๔ ๔๗๕ ๔๗๖ ๔๗๗ ๔๗๘ ๔๗๙ ๔๘๐ ๔๘๑ ๔๘๒ ๔๘๓ ๔๘๔ ๔๘๕ ๔๘๖ ๔๘๗ ๔๘๘ ๔๘๙ ๔๙๐ ๔๙๑ ๔๙๒ ๔๙๓ ๔๙๔ ๔๙๕ ๔๙๖ ๔๙๗ ๔๙๘ ๔๙๙ ๕๐๐ ๕๐๑ ๕๐๒ ๕๐๓ ๕๐๔ ๕๐๕ ๕๐๖ ๕๐๗ ๕๐๘ ๕๐๙ ๕๑๐ ๕๑๑ ๕๑๒ ๕๑๓ ๕๑๔ ๕๑๕ ๕๑๖ ๕๑๗ ๕๑๘ ๕๑๙ ๕๒๐ ๕๒๑ ๕๒๒ ๕๒๓ ๕๒๔ ๕๒๕ ๕๒๖ ๕๒๗ ๕๒๘ ๕๒๙ ๕๓๐ ๕๓๑ ๕๓๒ ๕๓๓ ๕๓๔ ๕๓๕ ๕๓๖ ๕๓๗ ๕๓๘ ๕๓๙ ๕๔๐ ๕๔๑ ๕๔๒ ๕๔๓ ๕๔๔ ๕๔๕ ๕๔๖ ๕๔๗ ๕๔๘ ๕๔๙ ๕๕๐ ๕๕๑ ๕๕๒ ๕๕๓ ๕๕๔ ๕๕๕ ๕๕๖ ๕๕๗ ๕๕๘ ๕๕๙ ๕๖๐ ๕๖๑ ๕๖๒ ๕๖๓ ๕๖๔ ๕๖๕ ๕๖๖ ๕๖๗ ๕๖๘ ๕๖๙ ๕๗๐ ๕๗๑ ๕๗๒ ๕๗๓ ๕๗๔ ๕๗๕ ๕๗๖ ๕๗๗ ๕๗๘ ๕๗๙ ๕๘๐ ๕๘๑ ๕๘๒ ๕๘๓ ๕๘๔ ๕๘๕ ๕๘๖ ๕๘๗ ๕๘๘ ๕๘๙ ๕๙๐ ๕๙๑ ๕๙๒ ๕๙๓ ๕๙๔ ๕๙๕ ๕๙๖ ๕๙๗ ๕๙๘ ๕๙๙ ๖๐๐ ๖๐๑ ๖๐๒ ๖๐๓ ๖๐๔ ๖๐๕ ๖๐๖ ๖๐๗ ๖๐๘ ๖๐๙ ๖๑๐ ๖๑๑ ๖๑๒ ๖๑๓ ๖๑๔ ๖๑๕ ๖๑๖ ๖๑๗ ๖๑๘ ๖๑๙ ๖๒๐ ๖๒๑ ๖๒๒ ๖๒๓ ๖๒๔ ๖๒๕ ๖๒๖ ๖๒๗ ๖๒๘ ๖๒๙ ๖๓๐ ๖๓๑ ๖๓๒ ๖๓๓ ๖๓๔ ๖๓๕ ๖๓๖ ๖๓๗ ๖๓๘ ๖๓๙ ๖๔๐ ๖๔๑ ๖๔๒ ๖๔๓ ๖๔๔ ๖๔๕ ๖๔๖ ๖๔๗ ๖๔๘ ๖๔๙ ๖๕๐ ๖๕๑ ๖๕๒ ๖๕๓ ๖๕๔ ๖๕๕ ๖๕๖ ๖๕๗ ๖๕๘ ๖๕๙ ๖๖๐ ๖๖๑ ๖๖๒ ๖๖๓ ๖๖๔ ๖๖๕ ๖๖๖ ๖๖๗ ๖๖๘ ๖๖๙ ๖๗๐ ๖๗๑ ๖๗๒ ๖๗๓ ๖๗๔ ๖๗๕ ๖๗๖ ๖๗๗ ๖๗๘ ๖๗๙ ๖๘๐ ๖๘๑ ๖๘๒ ๖๘๓ ๖๘๔ ๖๘๕ ๖๘๖ ๖๘๗ ๖๘๘ ๖๘๙ ๖๙๐ ๖๙๑ ๖๙๒ ๖๙๓ ๖๙๔ ๖๙๕ ๖๙๖ ๖๙๗ ๖๙๘ ๖๙๙ ๗๐๐ ๗๐๑ ๗๐๒ ๗๐๓ ๗๐๔ ๗๐๕ ๗๐๖ ๗๐๗ ๗๐๘ ๗๐๙ ๗๑๐ ๗๑๑ ๗๑๒ ๗๑๓ ๗๑๔ ๗๑๕ ๗๑๖ ๗๑๗ ๗๑๘ ๗๑๙ ๗๒๐ ๗๒๑ ๗๒๒ ๗๒๓ ๗๒๔ ๗๒๕ ๗๒๖ ๗๒๗ ๗๒๘ ๗๒๙ ๗๓๐ ๗๓๑ ๗๓๒ ๗๓๓ ๗๓๔ ๗๓๕ ๗๓๖ ๗๓๗ ๗๓๘ ๗๓๙ ๗๔๐ ๗๔๑ ๗๔๒ ๗๔๓ ๗๔๔ ๗๔๕ ๗๔๖ ๗๔๗ ๗๔๘ ๗๔๙ ๗๕๐ ๗๕๑ ๗๕๒ ๗๕๓ ๗๕๔ ๗๕๕ ๗๕๖ ๗๕๗ ๗๕๘ ๗๕๙ ๗๖๐ ๗๖๑ ๗๖๒ ๗๖๓ ๗๖๔ ๗๖๕ ๗๖๖ ๗๖๗ ๗๖๘ ๗๖๙ ๗๗๐ ๗๗๑ ๗๗๒ ๗๗๓ ๗๗๔ ๗๗๕ ๗๗๖ ๗๗๗ ๗๗๘ ๗๗๙ ๗๘๐ ๗๘๑ ๗๘๒ ๗๘๓ ๗๘๔ ๗๘๕ ๗๘๖ ๗๘๗ ๗๘๘ ๗๘๙ ๗๙๐ ๗๙๑ ๗๙๒ ๗๙๓ ๗๙๔ ๗๙๕ ๗๙๖ ๗๙๗ ๗๙๘ ๗๙๙ ๘๐๐ ๘๐๑ ๘๐๒ ๘๐๓ ๘๐๔ ๘๐๕ ๘๐๖ ๘๐๗ ๘๐๘ ๘๐๙ ๘๑๐ ๘๑๑ ๘๑๒ ๘๑๓ ๘๑๔ ๘๑๕ ๘๑๖ ๘๑๗ ๘๑๘ ๘๑๙ ๘๒๐ ๘๒๑ ๘๒๒ ๘๒๓ ๘๒๔ ๘๒๕ ๘๒๖ ๘๒๗ ๘๒๘ ๘๒๙ ๘๓๐ ๘๓๑ ๘๓๒ ๘๓๓ ๘๓๔ ๘๓๕ ๘๓๖ ๘๓๗ ๘๓๘ ๘๓๙ ๘๔๐ ๘๔๑ ๘๔๒ ๘๔๓ ๘๔๔ ๘๔๕ ๘๔๖ ๘๔๗ ๘๔๘ ๘๔๙ ๘๕๐ ๘๕๑ ๘๕๒ ๘๕๓ ๘๕๔ ๘๕๕ ๘๕๖ ๘๕๗ ๘๕๘ ๘๕๙ ๘๖๐ ๘๖๑ ๘๖๒ ๘๖๓ ๘๖๔ ๘๖๕ ๘๖๖ ๘๖๗ ๘๖๘ ๘๖๙ ๘๗๐ ๘๗๑ ๘๗๒ ๘๗๓ ๘๗๔ ๘๗๕ ๘๗๖ ๘๗๗ ๘๗๘ ๘๗๙ ๘๘๐ ๘๘๑ ๘๘๒ ๘๘๓ ๘๘๔ ๘๘๕ ๘๘๖ ๘๘๗ ๘๘๘ ๘๘๙ ๘๙๐ ๘๙๑ ๘๙๒ ๘๙๓ ๘๙๔ ๘๙๕ ๘๙๖ ๘๙๗ ๘๙๘ ๘๙๙ ๙๐๐ ๙๐๑ ๙๐๒ ๙๐๓ ๙๐๔ ๙๐๕ ๙๐๖ ๙๐๗ ๙๐๘ ๙๐๙ ๙๑๐ ๙๑๑ ๙๑๒ ๙๑๓ ๙๑๔ ๙๑๕ ๙๑๖ ๙๑๗ ๙๑๘ ๙๑๙ ๙๒๐ ๙๒๑ ๙๒๒ ๙๒๓ ๙๒๔ ๙๒๕ ๙๒๖ ๙๒๗ ๙๒๘ ๙๒๙ ๙๓๐ ๙๓๑ ๙๓๒ ๙๓๓ ๙๓๔ ๙๓๕ ๙๓๖ ๙๓๗ ๙๓๘ ๙๓๙ ๙๔๐ ๙๔๑ ๙๔๒ ๙๔๓ ๙๔๔ ๙๔๕ ๙๔๖ ๙๔๗ ๙๔๘ ๙๔๙ ๙๕๐ ๙๕๑ ๙๕๒ ๙๕๓ ๙๕๔ ๙๕๕ ๙๕๖ ๙๕๗ ๙๕๘ ๙๕๙ ๙๖๐ ๙๖๑ ๙๖๒ ๙๖๓ ๙๖๔ ๙๖๕ ๙๖๖ ๙๖๗ ๙๖๘ ๙๖๙ ๙๗๐ ๙๗๑ ๙๗๒ ๙๗๓ ๙๗๔ ๙๗๕ ๙๗๖ ๙๗๗ ๙๗๘ ๙๗๙ ๙๘๐ ๙๘๑ ๙๘๒ ๙๘๓ ๙๘๔ ๙๘๕ ๙๘๖ ๙๘๗ ๙๘๘ ๙๘๙ ๙๙๐ ๙๙๑ ๙๙๒ ๙๙๓ ๙๙๔ ๙๙๕ ๙๙๖ ๙๙๗ ๙๙๘ ๙๙๙ ๑๐๐๐



ถ้าความแตกคือ การบอกกันไม่ใหม่การเดงภาษาเกิดขึ้นได้  
นั้น ต้องขึ้นอยู่กับเหตุใหญ่ดังนี้ :-

๑. ต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้จริง ๆ
๒. ต้องมีเหตุการติดต่อ และ
๓. ต้องใช้วิธีวิเคราะห์และแก้ไขกันนาน ๆ

เมื่อทางฝ่ายรัฐบาลและราษฎรต่าง โอนอ่อนเข้าหากัน คือรัฐบาล  
ก็ไม่เก็บภาษีแรงจนเกินไปนัก และราษฎรก็ขอดีขอดายไม่พยายามที่จะ  
เดง ถ้าต่างฝ่ายต่างร่วมมือช่วยกันเช่นนี้แล้ว รัฐบาลก็จะสามารถ  
ทำประโยชน์ในทางการคลังได้ตามความประสงค์ ซึ่งจะเป็นผลดีแก่  
ราษฎรเองและแก่ประเทศชาติให้เจริญยิ่งขึ้นด้วย

### ข้อ ๔ นโยบายและวิธีการภาษีอากร

เรื่องนโยบายและวิธีการภาษีอากรนั้น มีข้อที่จะต้องบรรยายมาก  
มาย แต่จะขอหยิบยกมาแต่เฉพาะเรื่องที่สำคัญ ๆ เท่านั้น ดัง  
ต่อไปนี้

ประเด็นข้อที่ ๑ รัฐบาลควรเก็บภาษีกี่ชนิด หรือว่าเราควรจะมี  
ภาษีกี่อย่าง ? ถ้ามีมากอย่างนี้ย่อมก่อให้เกิดความรำคาญกันได้  
ถ้าจะพิจารณากันถึงความยุติธรรมก็ยาก และราษฎรก็เดือดร้อน  
มากกว่าเสียภาษีอย่างเดียวหรือสองอย่าง เพราะฉะนั้นจึงได้มีอาจารย์  
บางท่านเห็นว่า รัฐบาลควรเก็บภาษีให้น้อยขย้าง และมีบางท่านเสนอ  
ให้เก็บอย่างเดียว เหตุผลที่ยกมาประกอบข้อเสนอนี้ว่าน่าจะคิดอยู่  
เหมือนนกน กต่างคือ :-

ข้อที่หนึ่ง ถึงอย่างไร ๆ ราษฎรเอกชนแต่ละคนก็จะต้องเสียภาษีอยู่แล้ว ถ้าจะเก็บอย่างเดียวหรือหลายอย่างก็มีผลเท่ากันสำหรับผู้ที่เสียภาษี กฎหมายที่จะออกมาก็น้อยไม่ทำ ความรำคาญให้แก่ผู้ใด

ข้อที่สอง ตรงกับหลักความสะดอก คือสะดวกต่อการเก็บ เพราะเหตุที่ว่าราษฎรจะได้สามารถกระทำการดังกล่าวหน้าได้ว่าตนควรจะ ต้องเสียเป็นจำนวนเท่าใด

ข้อที่สาม ตรงกับหลักประหยัด คือรัฐบาลไม่จำเป็นต้องตั้งกรมหลาย ๆ กรมสำหรับไปเก็บ คุ้มครองเพียงพอ

ความดีและเหตุผลของการมภาษ้อย่างเดียว หรือที่เรียกว่าภาษีเดียว (Single Tax) ที่ยกมากล่าวนั้นถ้าจะพูดถึงในทางปฏิบัติแล้วปฏิบัติได้ยากมาก เพราะว่าเราจะเอาอะไรมาเป็นหลักเกณฑ์ในการเก็บภาษีจากเอกชนผู้ใดหนึ่ง จะเลือกเก็บเป็นภาษีเงินได้หรือภาษีสู่ค่าการ แตะชนิดเดียวก็ไม่ถนัดนัก เพราะต่างก็มีมูลค่าความสำคัญได้แตกต่างกัน เมื่อประมาณ ๕๐ - ๖๐ ปีที่แล้วมานั้น มีเจ้านายคนหนึ่งชื่อเฮนริจอร์ช (Henry George) มีความเห็นว่รัฐบาลควรเก็บภาษีเดียว เขาเห็นว่าควรจะมีการเก็บแต่เฉพาะภาษีที่ดินเท่านั้น ประโยชน์ของการมภาษเดียวที่เขาอ้างก็เท่าที่บรรยายไว้ข้างต้นทั้ง ๓ ข้อ และเขายังกล่าวว่ รายได้และทรัพย์สินต่าง ๆ ย่อมเกิดจากที่ดิน เขาจึงมีความเห็นว่ รัฐบาลควรไปสกัดเก็บจากต้นคอโดยยอมละควักดี แต่ขอเงินของ เฮนริจอร์ช นั้น ทำให้เกิดข้อแย้งได้หลายประการ คือ :-

ขอทราบดีว่าเป็นบ่อเกิดแห่งทวีปสันตภณนหนบว่าเป็นทฤษฏี  
 ที่ต่างมีแล้ว บางทีเศรษฐีอาจไปเข้าบ้านคนจนขยักมิโดยไม่มีตน  
 ของตนเองเลย หรือเช่นผู้เดินเร่และชายเร่ในบรัชชซึ่งเป็นผู้ท  
 รายได้มาก แต่ไปเข้าทณอนสำหรับตงด้านงานกม จึงนับว่าไม่เป็น  
 การแน่นอนเสมอไป สำหรับข้อเสนอของเฮนรจอรชนแสดงให้เห่นว  
 การเก็บภาษจกทคนไม่คตมตตอดไปจนถึงคนทมรายได้จกทางอื่น ซึ่ง  
 ไม่ใช่จกทคนด้วย นับว่าเป็นการผิดหลักความยุติธรรมในชอน

ขอขัดแย้งออกชยหนึ่งกคคือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเรมการคาคค  
 ตอกกับตางประเทศ เราจะไปเก็บภาษจกทคนซึ่งเบบบ่อเกิดแห่งดินค  
 ในตางประเทศก็ไม่ได้

สำหรับประเทศไทย แม้ว่าเราจะไม่เก็บภาษจกทคนแต่อย่าง  
 เดียว เรากลอร่ากันว่าควรจะมีภาษแต่เพียงน้อยอย่าง และถ้าจะเดอ  
 เก็บภาษเดียวเดอเดอเห็นควรจะต้องเดอภาษเงินได้ เพราะตรงกบหลัก  
 ยุติธรรม แต่ทว่าสภาพการณในประเทศยังไม่อำนวยให้ทำ เนื่องจาก  
 เครื่องมือของเรายังไม่ดีพอและด้วยเหตุอื่น ๆ อีกหลายประการ

ในการเก็บภาษรายได้ของรัฐบาดตณ เราจะวัดความมมจก  
 รายได้ขยงเดียวขอมไม่พอ ต้องคूरายจ่ายด้วย เช่นเศรษฐี ๒ คนอาจ  
 จะมีรายได้เทากันแต่มีรายจ่ายไม่เทากัน ผู้บรรายยเห็นวถ้าจะให้ได้ผล  
 จริง ๆ แล้ว ต้องใช้รายได้และรายจ่ายรวมกันเป็นหลักเกณฑ์ในการเก็บ  
 ภาษขยงที่เราปฏิบตอยุทุกอนัน แต่ในประเทศไทยเราเวदानเข้าใจว  
 มีการเก็บภาษมากขยงเกินไป ควรเดอเดอขยงและให้เหตอ ๓-๕ ขยง

ก็พอ เช่นภาษาคูศการและภาษาเงินได้ไม่ควรเลิก แต่ควรใช้ทั้ง ๒ อย่างนี้เป็นหลัก และใช้อย่างอื่นประกอบบ้างตามสมควรสัก ๒-๓ อย่างก็พอ เช่น ภาษาทคนและภาษาเด็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ภาษานามนรยณต์ เพื่อใช้ในการบำรุงถนนอันเป็นประโยชน์ โดยตรงต่อเจ้าของรยณต์ เป็นต้น แต่ไม่ถึงกับให้เหลืออยู่อย่างเดียว

ประเด็นข้อที่ ๒ นโยบายในการเก็บภาษาคูศการมีอยู่หลายอย่าง กล่าวคือ อย่างหนึ่งเป็นการเก็บเพื่อรายได้ของรัฐบาลแท้ ๆ และอีกอย่างหนึ่งเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ (Protection of home industries) เช่น เราเก็บภาษขาเข้าของนาตาลจากต่างประเทศ ก็เพื่อให้ราคานาตาลตั้งเขามามีราคาสูงกว่าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ ในบางกรณีอาจจะห้ามเข้าเสียเลย

เรื่องการคุ้มครอง (Protection) เป็นเรื่องที่สำคัญอันหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย คือภาษาคูศการที่เก็บสำหรับคุ้มครองสินค้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ จะต้องขัดกับหลักการในเรื่องการหารายได้ของรัฐบาล หมายความว่า เช่น เราตั้งภาษกันไว้แล้วและสินค้ายังเข้ามาอยู่ รัฐบาลก็มียาได้จากการเก็บภาษขาเข้า แต่ไม่มีประโยชน์ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศเพราะสินค้าจากต่างประเทศยังเข้ามาแย่งตลาดอยู่ ถ้ารัฐบาลยังต้องการหารายได้จากภาษสินค้านานาชาติจะไม่สามารถคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศได้ ถ้าต้องการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ รายได้ของรัฐบาลก็จะลดน้อยลงไป จึงเป็นการขัดกัน แต่ถ้าวรัฐบาลจะคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศด้วยภาษแล้ว ถ้าทำสำเร็จอาจจะได้ผลในทางอ้อม กล่าวคือ เมื่อเราสามารถ

ผลิตสินค้า อาทิเช่น นาตาตตนเองได้แล้ว ประชาชนก็จะมียาได้มาก  
 และจะเสียดายอาหารมากขึ้น วิถีเช่นนี้อาจต้องใช้เวลานานและมีเงื่อนไข  
 ไข้อย่าง โรงงานนั้นต้องทำโดยมีสัมรรถภาพดี การที่รัฐบาลคุ้มครอง  
 การผลิตในประเทศนั้น ทำกันมากในเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำหลังสงคราม  
 โลกครั้งที่หนึ่งเป็นต้นมา และอ้างว่าจะทำเป็นการชั่วคราวจนกว่าโรง  
 งานนั้นๆจะตั้งตัวได้ และอุตสาหกรรมเช่นเขาเรียกว่า "อุตสาหกรรม  
 ทารก" (Infant Industry) หมายความว่ายังตั้งตัวไม่ได้ รัฐบาล  
 ต้องช่วยคุ้มครองไว้จนกว่าจะตั้งตัวได้ การที่รัฐบาลทำเช่นนั้นนั้นก็  
 ด้อยเหมือนกันในหลักการ คือต้องยอมเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้จาก  
 ภาษีสินค้าขาเข้าไปก่อน แต่ตามหลักปฏิบัติที่เขามา ปรากฏว่า  
 อุตสาหกรรมทารกนั้นก็ไม่มีทีท่าว่าจะเติบโตขึ้นมาได้เลย ทั้งนี้เพราะ  
 เหตุว่าอุตสาหกรรมชนิดที่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐบาล ย่อมได้รับ  
 เอกสิทธิ์ภายในประเทศ และเพื่อที่จะได้รับเอกสิทธิ์รัฐบาลก็ต้องเอา  
 กฎหมายเข้าช่วย เมื่อได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายแล้ว ผู้ที่ได้รับ  
 สิทธิก็มักจะพอใจได้พยายามขวนขวายหาทางปรับปรุงให้ดีขึ้นไปกว่าเดิม  
 ฉะนั้น ถ้าตราบิตที่ยังเป็นเช่นนี้อยู่ ก็จะมีผลิตสินค้าออกมาแข่งสินค้าที่  
 ผลิตในต่างประเทศไม่ได้ ความเห็นของผู้บรรยาย ตามปกติเห็นว่าการ  
 คุ้มครองเช่นนั้นเป็นการระงับโทษผู้บริโภคนภายในประเทศ เช่น สัมมุติเอา  
 เรืองนาตาตมาเป็นตัวอย่าง นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองมานี้  
 ราคานาตาตในตลาดโลกตกลงเรื่อยๆตลอดมา แต่ราคานาตาตของเรา  
 ยังไม่เคยตกลงเท่ากับตลาดโลก เนื่องจากเรากักตุนมิให้นาตาตนอก  
 เข้ามายังตลาด ราคานาตาตในประเทศจึงยังไม่ลด เรากักตุนของแพง

มาตลอดเวลา ถ้าแพงแต่ในระยะ ๕-๖ ปีแรก คือเป็นระยะเริ่มจัดตั้ง  
โรงงานก็ไม่ใช่ไร เราที่พอมันหวังจะได้กินของถูกดงบ้าง แต่ถ้าดูตาม  
สถิติที่เก็บไว้แล้วก็ยังไม่เห็นว่าจะถูกดงบ้างได้เลย ตามความเห็นของ  
ผู้บรรยายคิดว่าไม่ควรให้เด็กคุมครองอุตสาหกรรมนาตาลเสียทีเดียว แต่  
ควรมองหนักให้เป็นเบา คือกระทรวงการคลังควรออกเงินเพื่ออุดหนุน  
อุตสาหกรรมภายในประเทศแบบ ๆ ไป จะเป็น ๕ หรือ ๖ ปีก็แล้วแต่  
หลังจากนั้นแล้วไม่ควรให้เงินอุดหนุนอีกต่อไป จะต้มก๋วมไป ถ้าตั้งตัว  
ได้แล้วจะเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น ผู้บรรยายเห็นว่าการเด็กอุดหนุนนั้นยัง  
ง่ายกว่าการเด็กภาษีเสียอีก และผู้บริโภคนั้นจะได้ประโยชน์ในการได้ใช้  
ของถูกอีกด้วย

แต่ถ้าสมมติว่ารัฐบาลไม่รับหลักการในเรื่องเงินอุดหนุน กิจา  
ม์ทางทำได้อีกตั้งนานหนึ่ง คือควรจะต้องเก็บภาษ่วางการเก็บตาม  
สภาพของสินค้า (Specific Duties) กับเก็บตามราคา (Ad Valorem  
Duties) การเก็บอากรตามสภาพหมายความว่าราคาตามจำนวนชิ้น  
หรือนาหนักของสินค้านั้น ๆ การเก็บอากรตามราคาหมายความว่า  
ประเมินภาษีจากราคาของสินค้าประเภทต่าง ๆ เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์  
สุดแต่ของจะมีราคามากน้อยเพียงไร เราจะเห็นได้ว่าถ้าเก็บตาม  
สภาพ ภาษที่เก็บได้นั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปตามราคาสินค้า แต่  
ถ้าเก็บตามราคา (Ad Valorem) ภาษที่เก็บได้ก็เปลี่ยนแปลงไปตาม  
ราคาของสินค้า และถ้าราคาสินค้านั้นในตลาดโลกตกลงภาษก็ยอมลด  
ลงทุกที่ ๆ ตามไปด้วย ทำให้เกิดการแข่งขันกันมากระหว่างของที่  
ผลิตภายในประเทศและจากนอกประเทศ แต่ถ้าเก็บภาษตามสภาพของ

สินค้า (Specific Duties) แล้ว ถึงแม้ราคาสินค้าจะลดลงอย่างไรภาย  
กึ่งคงเก็บได้คงเดิม ถ้าทำเช่นนี้แล้วของหมดในประเทศและภายนอก  
ประเทศก็จะมีการแข่งขันยดง ถ้าเห็นจริงอย่างผู้บรรยายว่า คอเบด  
โอกาสใหม่การแข่งขันกัน ก็ควรแนะนำให้รัฐบาลเก็บภาษีตามราคา  
(Ad Valorem) ไม่ใช่แบบเก็บตามสภาพของสินค้า (Specific Duties)  
ด้วยเหตุผลที่ยกมาด่าไว้แล้ว คือหากจะได้ติดตงพอ ๆ กับราคา  
ของจากต่างประเทศติดตงด้วย รัฐบาลก็จะไม่เดือดร้อนเท่าไรนัก

ประเด็นข้อที่ ๓ การเก็บภาษีเงินได้หรือการเก็บภาษีต่าง ๆ เพื่อ  
ให้เป็นไปตามหลักความสะดอกของอาคิมส์มีแต่ควรจะได้เก็บจากต้นทาง  
ดังตัวอย่างเช่นภาษีสู่ถการเป็นต้น เป็นการเก็บได้สะดอกมาก ภาษี  
เงินได้ก็เช่นเดียวกัน คือควรเก็บจากนายจ้างก่อนที่จะจ่ายให้แก่ลูกจ้าง  
วิซทาคคอคอย ๆ หักเงินเดือนที่ระเด็กที่ระน้อย แต่ตามวิซทากนมา  
ตงแต่ดงเดิมก็ไม่มีใครจะได้เท่าไรก็ให้รับเงินเดือนเต็มไปก่อน พอ  
ต้นบักไปเก็บหนี้เดือนเป็นเงินก้อน วิซเก็บเช่นทำให้ผู้เสียดามากมาก  
เพราะต้องเสียเป็นเงินก้อน วิซหักคอคควรให้นายจ้างหักเงินเดือนเป็น  
ค่าภาษีเดยทีเดียว ส้มมคเช่นแทนที่จะได้ ๕๐๐ บาท ก็หักไว้ถ้อยเสียว่า  
ได้รับเงินเดือน ๕๕๐ บาท ในทางจิตใจของผู้ได้รับจะไม่ค่อยรู้สึก  
เดือดร้อนเท่าใดนัก วิซนแบบวิซทชกนมากในเวถานเรียกว่า P.A.Y.E.  
ย่อมาจาก "Pay as you earn"

หลักของการเก็บภาษีจากต้นทางไม่ใช่ใช้เก็บแต่เฉพาะภาษียราย  
ได้เท่านั้น ควรจะใช้สำหรับภาษี โภคภณัตด้วย ถ้าเป็นภาษี โภคภณัต  
จากต่างประเทศก็เก็บได้ง่าย ผู้บรรยายเห็นว่าควรเก็บทีเดียวเดย

ที่สุดการ ไม่ควรไปเก็บตามร้านย่อย ๆ ควรเก็บจากพ่อค้ารายส่งเด  
 ทีเดียว หากเป็น โภคภัณฑ์ภายในก็เก็บจากพ่อค้ารายส่งเด  
 ย่อไปเก็บที่พ่อค้าย่อย ถ้ากิจการเก็บแบบเล็ก ๆ น้อย ๆ ได้แล้ว  
 ประโยชน์ที่จะได้อีกจะทำให้เหลือภาชนะย่อยข้าง และยกยวาทรงค  
 ดับปัญหาการทาบเบื้อชของร้านค้าใน้อยลง

ประเด็นข้อที่ ๕ การเก็บภาษีจากผู้ผลิต ควรจะเก็บด้วยวิธี  
 ไหน ? สันนิษฐานว่าเราเห็นพ้องต้องกันว่าจุดหมายของเราคือต้องการให้  
 ของถูก เพื่อให้คนที่ใช้ของได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ ในด้านผู้ผลิต  
 ถ้าเราไปเก็บภาษีจากเขา เขาก็อาจสามารถผลัดภาระไปให้ผู้ซื้อได้  
 เฉพาะอย่างยิ่งถ้าไม่มีการแข่งขันกันด้วยแล้ว ยิ่งสะดวกใหญ่ เขาก็  
 สามารถผลัดภาระได้ตามสบาย ถ้าของแพงราคาสูงนักมีคนซื้อน้อย  
 เขาก็จะลดปริมาณการผลิตลงทำให้ได้กำไรมาก นับว่าเป็นการผลัดกับ  
 หักการของเรา ฉะนั้นจึงไม่ควรเก็บภาษีตามสัดส่วนหรือตามราคาของ  
 สินค้า ถ้าเช่นนั้นจะมีทางทำได้อย่างไร ? คำตอบก็คือรัฐบาลควรเก็บ  
 ภาษีเบรณเงินก้อนจากผู้ผลิตทีเดียวว่าจะควรเก็บเป็นจำนวนเท่าใด  
 ถ้าทำได้เช่นนั้นแล้วผู้ผลิตสินค้าก็จะไม่สามารถผลัดภาระภาษีไปให้ผู้ซื้อได้  
 เหตุที่ผลัดไม่ได้ก็เพราะถ้าของแพง เขาก็จะผลิตน้อยลง สันนิษฐาน  
 แรกเขาสามารถผลิตได้เฉลี่ยชุดได้ ๒ ล้านตัวในหนึ่งปี ถ้าเขาลดปริมาณ  
 การผลิตลงให้เหลือล้านเดียว ถ้ารัฐบาลเก็บภาษีจากเขาคิดเฉลี่ยว่า ๓  
 ล้านบาทต่อปี เมื่อเขาเห็นผลตกคอกว่าเขาผลิตได้เฉลี่ยชุดออกมา ๒ ล้าน  
 ตัว ภาษาก็จะตกตัวละ ๑.๕๐ บาท แต่ถ้าเขาผลิตน้อยลงเหลือ ๑ ล้านตัว  
 ภาษ็ของเฉลี่ยแต่ละตัวก็เพิ่มขึ้นเป็น ๓ บาท ถ้าเขาผลัดภาระมากโดยผลิต



น้อยลงก็จะกลายเป็นเสียภาษามากสำหรับแต่ละตัว โดยใช้เหต  
 หมายความว่า ภาษานี้ถ้าเก็บเป็นเงินก่อนแล้ว ผู้ผลิตย่อมจะถือว่าเงิน  
 overhead cost ทำให้พยายามกระจาย overhead cost ให้เบาลงโดยผลิต  
 ดันค่ามากขึ้นเขาก็จะเก็บของพยายามผลิตให้มากขึ้น เพื่อให้เสียภาษ  
 แต่ละตัวลดน้อยลงเท่าที่จะน้อยได้ ฉะนั้น ผู้บรรยายเห็นว่าถ้ามีการ  
 ผูกขาดแล้ว รัฐบาลควรเก็บภาษเป็นเงินก่อนคงจะเป็นวิธีที่เหมาะสม  
 ที่สุด.

# ภาค ๕ - หนี

บทที่ ๑๒

## หนี้สินของรัฐบาล

### ข้อ ๑ สาเหตุ

ในตำราการคลังส่วนมากคำว่า Public Debt มักแปลกันว่า  
หนี้สาธารณะ ควรจะแปลว่า หนี้รัฐบาล

สาเหตุใหญ่ที่ทำให้รัฐบาลมีหนี้สินอยู่ ๒ ข้อที่นับว่าสำคัญมาก  
คือ:-

สาเหตุข้อที่หนึ่ง รัฐบาลก็เปรียบเหมือนกับเอกชนธรรมดา คือ เมื่อ  
มีเงินไม่พอใช้จ่ายจำเป็นของกษัตริย์ ทกตวัน  
นับว่าเป็นเหตุใหญ่ของการทำให้เกิดหนี้สิน การ  
ทำให้รัฐบาลในประเทศต่าง ๆ เกิดมีรายจ่ายมาก  
ชนกคือ:-

- ก. สงคราม คือเมื่อเวลาเกิดสงครามรัฐบาล  
จำเป็นต้องใช้จ่ายมากกว่าในยามปกติ  
เมื่อเก็บภาษีได้ไม่ทันกับขาดของกษัตริย์
- ข. สถานการณ์หลังสงคราม คือหลังจาก  
สงครามเสร็จสิ้นแล้วรัฐบาลจำเป็นต้อง

บูรณะประเทศให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และ  
 ทุ่มบ่าวางค๋อไปให้เจริญยง ๆ ขน

ค. เมื่อมีการรตงทนระยะเวลายาวและตองใช้  
 เงินมาก รัฐบาลกัจาเนนตองมหนตั้น  
 เกิดขน

ง. เพราะเหตุจาวรัฐบาลตองการจระตงเคราะห  
 ราษฎรให้กนค้อยคขน คอตองการจระทำ  
 ความคได้ให้ราษฎร เช่น ในด้านการ  
 ตำธารณปโลกตาง ๆ เบนคั้น จิงจ่าเนน  
 ตองใช้จายมากขน

ด้าหรับประเทศทลดาตง เช่นประเทศไทยเราน เหตุคตยทกมา  
 กตาวทง & ประการย้อมมคความด้าคณทงตั้น แต่ถาจะเกบภษามาจาก  
 ราษฎรด้าหรับเขามาตงทนแถวเ็นการทำได้ยากมาก และถาเ็นการ  
 กุหนยมตั้นแถวคจระเ็นทนระยะเวลายาว เพราะเหตุควมคตจระได้รบ  
 นนย้อมทกทอคค๋อไปโนอนาคตกั้นจ่าเนนประการทง และอ๊กประการ  
 ทงเมอกมาแถวกเขามาพินฟูประเทศและเบนททวงจ่าประชาชนคจระม  
 รวยได้มากขนในภายตง ด้าหรับจะเขามาใช้ข่าระหนคน ทรัฐบาลคมา  
 ไฉน จิงจ่าเนนการด้าสมกั้นในกรณเช่น

สาเหตุข้อที่สอง ททาให้รัฐบาลตองเ็นทนหนน คอคความตองการเงิน  
 โดยค่วนในระยะเวลาดั้น ถึงเม้ตามปกคตงบ  
 ประมาณจะจ่าขน้อยกว่าได้ แต่ในบางโอกาส  
 รัฐบาลก็ข่าจขาดเงินตง จ่าเนนทจระตองกยอมมา

เพราะว่าต้องจ่ายตลอดทั้งปีได้มาเป็นระยะ ๆ  
เช่นเดียวกับเอกชนที่ไดรับเงินเป็นเดือนย่อมจะขาด  
เงินต้งบ้างในคณปตาย ๆ เดือน การขาดเงินเช่น  
นี้เรียกว่ามีความจำเป็นในระยะสั้น และรัฐบาลควร  
ใช้วิธีในระยะเวลาสั้นด้วย ถึงแม้งบประมาณยังไม่  
ขาดดุลยก็เพียงอนกก็ตามจำเป็นจะต้องกู้มาสำรองไว้

## ข้อ ๒ การกู้ระยะเวลานาน

ลักษณะของการกู้ระยะเวลานาน เมื่อจะกู้เงินรัฐบาลก็ออก  
ใบรับรองหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ โดยสัญญาว่าจะจ่ายคืนให้เป็นจำนวนเท่า  
กัน เมื่อใดแต่มีดอกเบี้ยเท่าใด เอกสารที่รัฐบาลออกรับรองการ  
กู้ยืมนี้เรียกว่า พันธบัตร กำหนดชำระคืนตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป แต่โดย  
มากอยู่ในระหว่าง ๑๐ ปี ถึง ๒๐ ปี และเจ้าหนี้อาจจะเป็นได้ไม่ว่าจะ  
เป็นภายนอกประเทศหรือภายในประเทศไม่จำกัด

ก. ผู้ให้ การกู้ภายในประเทศนั้นตามปกติรัฐบาลก็พยายาม  
จะกู้จากประชาชนให้มากที่สุดที่จะทำได้ การกู้จากประชาชนทำให้เกิด  
ประโยชน์ได้หลายประการ กล่าวคือ ถ้าเป็นเวลาดำเนินการเพื่อรัฐบาล  
อาจจะยังไม่เหมาะที่จะเก็บภาษีให้แรงขึ้นแต่กลับมาใช้วิธีนี้แทน การ  
เช่นนี้จะเป็นการช่วยลดค่าครองชีพของราษฎรได้ เพราะเมื่อรัฐบาลกู้  
มากจะทำให้รายได้ของราษฎรน้อยลง เป็นเหตุทำให้ของถูกไปในค  
ด้วย แต่อีกอย่างหนึ่ง การกู้ในลักษณะเช่นนี้เป็นประโยชน์แก่ประชาชน

ที่ชอบสมัครของรัฐบาลเอง เช่นที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Direct Personal Savings คือเป็นการประหยัดโดยตรงในทางส่วนตัวของผู้ที่ซื้อพันธบัตรไปจากรัฐบาล ในต่างประเทศประชาชนจะไปซื้อพันธบัตรของรัฐบาลเช่นนั้นบ้างเป็นอันน้อย เพราะเอกชนธรรมดาไม่ค่อยมีความรู้ในเรื่องนี้เท่าไรนัก และก็ไม่ค่อยอยากเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ทีเดียวส่วนมากก็มักเป็นไปในทางของลงทุนโดยทางอ้อม อย่างที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Institutional Savings คือเอกชนธรรมดาออมทรัพย์ของตนไว้ เพื่อให้ลดหย่อนค่าไปอาจะทำได้หลายวิธี เช่นซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิตไว้เป็นต้น เช่นนั้นบ้างเป็นการออมทรัพย์โดยผ่านสถาบันการเงิน และถ้ารัฐบาลควบคุมให้สถาบันการเงินเหล่านี้เอาเงินไปลงทุนในทางที่เห็นว่าปลอดภัยและมั่นคง โดยการซื้อพันธบัตรจากรัฐบาล ซึ่งไม่เหมือนกับที่การเอาไปลงทุนในการค้า อันเป็นการเสี่ยงมากกว่าการซื้อพันธบัตรจากรัฐบาล ถึงแม้ว่าจะได้รับผลตอบแทนมากกว่าก็ตาม ทดดูว่ากันว่าเป็นตัวอย่างอันหนึ่งของการลงทุนโดยทางอ้อม (Institutional Savings)

ตัวอย่างอีกอันหนึ่งก็คือธนาคารออมสินซึ่งเอาเงินที่ประชาชนได้ฝากออมสินไว้ไปซื้อพันธบัตรจากรัฐบาลอีกอันหนึ่ง

หรืออีกอย่างหนึ่ง เช่น เอกชนตั้งบริษัทโดยการลงทุนซื้อทรัพย์สินอย่างที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Investment Corporation หรือ Investment Trust คือเป็นการซื้อหุ้นจากบริษัทและมอบหมายให้บริษัทเอาเงินของตนไปลงทุนต่อไป มีบริษัทบางแห่งที่นำเงินของผู้ถือหุ้นของตนไปทำการค้าธรรมดาๆ ได้กำไรมากแต่ก็นับว่าเสี่ยง คุ้มบริษัท

บางแห่งที่จะเอาเงินไปลงทุนในทางที่มั่นคงและปลอดภัยโดยการ  
 ขอพินชมตรจากรัฐบาล ถึงแม้จะได้กำไรน้อยก็ตาม

อีกวิธีหนึ่งคือการให้ โดยผ่านเครดิตสังคม ธนาคารอาคาร-  
 ตั้งเคราะห์ (Building Societies) ธนาคารเช่นนี้มักนำเงินไปลงทุนให้  
 ถูกค่าไปซื้อบ้านเรือนแล้วนำเอาเงินผลประโยชน์นั้นไปหมุนทวงกำไร  
 โดยไม่เสี่ยงภัย การหมุนอีกวิธีหนึ่งคือการขอพินชมตรจากรัฐบาล  
 เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของผู้ถือหุ้น

สรุปแล้วก็คือ การที่จะให้เอกชนขอพินชมตรจากรัฐบาลนั้น  
 เอกชนจะต้องอยู่ในลักษณะที่ไม่ต้องการผลประโยชน์มากนัก แต่ต้อง  
 การความมั่นคงและปลอดภัยในการลงทุนนั้น

ในประเทศที่เจริญมีผู้ขอพินชมตรอกชนคหกิจบริษัทต่าง ๆ ที่  
 ทำการค้าขายหรือการผลิต เมื่อบริษัทเหล่านั้นกำไรในบาง ๆ ก็แบ่ง  
 กำไรส่วนหนึ่งให้แก่ผู้ถือหุ้น อีกส่วนหนึ่งแบ่งไว้เป็นทุนสำรองต่าง ๆ  
 จะเป็นสำรองการเสื่อมค่า Depreciation Reserve หรือ Reserves อื่น ๆ  
 ภายในบริษัทหรือสำรองทั่วไป หรือจะแบ่งสะสมไว้ให้เกิดกุศลจาง  
 (Provident Fund) ถ้าหากเป็นมาเห็นจตบแทนในเวดจออกจางงาน  
 ก็ตาม เหล่านี้ถ้าถือไว้เป็นเงินสดเฉย ๆ ก็จะไม่เกิดผลอันใดขึ้นมา  
 ถ้าจะเอาไปลงทุนอย่างอื่นก็เป็นการเสี่ยงไม่แน่นอนว่าจะได้กำไรเสมอ  
 ไป เพราะฉะนั้นในต่างประเทศเขาจึงถือเป็นหลักกันว่าควรจะนำเอาไป  
 ลงทุนในวิธีที่มั่นคงและปลอดภัยโดยการขอพินชมตรจากรัฐบาล เช่น  
 ก็นับอีกวิธีหนึ่งของการลงทุนโดยทางอ้อม

ข. วิชายพนัชบัตร วิชทาทำกันอยู่ในประเทศที่เจริญ คือเมื่อ

เวลาที่รัฐบาลต้องการเงินก็จะประกาศออกมาว่า จะต้องการขาย  
 พนัชบัตรเป็นจำนวนเท่าไรเท่าไร เขามองวิทาให้พนัชบัตรขายได้ โดยมี  
 นายหน้าต่าง ๆ เป็นผู้แทน นายหน้าเหล่านี้โดยมากมักจะเปนธนาคาร  
 อย่างที่เรียกกันว่า Merchant Bankers หรือ Issuing Houses คือเป็น  
 พอลการการเงินเก่าแก่ที่มีชื่อเสียงมั่นคง นายหน้าเหล่านี้จะเรียกเอาเงินค่า  
 คอบแทนจากรัฐบาลสำหรับเวลาที่เขารับรองว่าจะสามารถขายให้หมด  
 ภายในระยะเวลาจำกัด ถ้าขายไม่หมดเขาจะเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด และ  
 เนื่องจากเขามีตลาดที่เห็นเจริญดีจึงขายได้ง่าย สำหรับประเทศไทย  
 เรายังไม่มีนายหน้าอย่างในต่างประเทศ ฉะนั้น เราจะเห็นได้ว่าพนัชบัตร  
 ของรัฐบาลไทยที่ออกมานั้น ในระยะบหนึ่งบางคราวมีคนขอประมาณ  
 ๒๕% เท่านั้น และเราจะทำอย่างในต่างประเทศยังไม่ได้ เมื่อเกิดความ  
 จำเป็นจนจริง ๆ รัฐบาลก็จำกัดของออกให้ธนาคารที่รัฐบาลมีอำนาจ  
 บังคับให้รับผิดชอบตัวเอง เช่น ธนาคารออมสิน และธนาคารแห่งประเทศไทย  
 เป็นต้น

### ข้อ ๓ การกู้จากต่างประเทศ

การกู้เงินจากต่างประเทศ รัฐบาลอาจจะทำได้หลายวิธี คือ:—

๑. รัฐบาลกู้จากรัฐบาลต่างประเทศด้วยกันโดยตรง เช่น  
 รัฐบาลไทยกู้เงินจากรัฐบาลอเมริกัน เป็นต้น
๒. ไปออกพนัชบัตรในประเทศที่ตนต้องการกู้

- ๓. ก็จากองค์การระหว่างประเทศ เช่น จากธนาคารโลก เป็นต้น
- ๔. โดยขอกู้จากธนาคารพาณิชย์ในต่างประเทศ การกู้เงิน เช่น การกู้ในระยะกลางคือไม่เกิน ๕ ปี และการกู้ธนาคารพาณิชย์อาจจะเอาเงินของคนไทยก็ได้ หรืออาจจะเป็นเงินของรัฐบาลประเทศนั้นให้กู้ผ่านธนาคารก็ได้ หรือไม่ก็อาจจะเป็นการกู้เงินจากพ่อค้าผู้ผลิตในประเทศที่ไทยก็ได้ การกู้ยืมทองจะเป็นเหตุเพราะพ่อค้าเหล่านั้นต้องการขายของเขาให้เร็วได้ และใช้วิธีให้ credit เสนอการส่งเสริมการค้า

### ข้อ ๔ การกู้ระยะเวลาดสั้น

สำหรับ การกู้ในระยะเวลาดสั้น โดยมากมักเป็นการกู้ภายในประเทศแทบทั้งหมด จะมกจากต่างประเทศบ้างเฉพาะระยะห้องสงครามโลกครั้งที่ ๒ เท่านั้น คือ กู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ซึ่งนับว่าเป็นการกู้ในลักษณะพิเศษซึ่งจะไม่ขอบรรยายในที่นี้ การกู้ในระยะเวลาดสั้นอาจทำได้หลายวิธี คือ:—

วิธีที่หนึ่ง รัฐบาลอาจกู้โดยออกตั๋วเงินคลัง (Treasury Bills) เป็นการกู้โดยรัฐบาลออกเอกสารตั๋วเงินคลังมาเป็นสำคัญภายในกำหนดใช้คืน ๓ เดือน ก่อด้วยทั่ว ๆ ไปแล้วการออกตั๋วเงินคลังนี้อาจทำได้ ๒ วิธี คือ:—



ก. ออกมาเป็นจำนวนจำกัด โดยให้ผู้ที่ให้กู้ประมาณ  
 ดอกเบี้ย ถ้าใครให้ต่ำกว่าได้ไป ตามปกติดอกเบี้ย  
 มักจะต่ำกว่า ๒% ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าการกู้ระยะ  
 ยาวมาก จึงเรียกว่า Tender

ข. ออกมาโดยไม่จำกัดจำนวน และรัฐบาลกำหนด  
 ว่าจะให้ดอกเบี้ยเป็นอัตราตายตัว ถ้าใครจะมา  
 ชอกช่อไป เมื่อเห็นว่าขายได้พอแก่ความคั่ง  
 การแถวกับด ชนินเรียกว่า Tap

วิธีที่สอง ข่างู โดยให้ธนาคารหรือองค์การรัฐบาลหรือเอกชนท้ม  
 เงินตั้งอยู่ชั่วคราว เอาเงินมาฝากรัฐบาลเป็นระยะเวลา  
 สั้น รัฐบาลอาจจะให้ดอกเบี้ยหรือไม่ให้ก็ตามเรียกว่า  
 Treasury Deposits หรือ Ways and Means Advances

วิธีที่สาม เช่นเดียวกับเอกชน คือ ขอให้ธนาคารให้เบิกเงินเกินบัญชี  
 ได้ (overdraft)

กล่าวโดยทั่วไปในทางปฏิบัติ ถ้างบประมาณของรัฐบาลขาด  
 ดุลย์เป็นระยะเวลานานหลาย ปีติดต่อกันแล้ว ควบคู่ด้วยระยะยาวจะได้ไม่  
 ต้องยุ่งยากในการที่จะต้องไปกู้มาหลาย ๆ หน แต่รัฐบาลมักเชื่อกันว่า  
 จะสามารถหาเงินมาใช้คืนให้ได้ภายในระยะสั้น และก็มักไม่ค่อยอยากได้  
 ดอกเบี้ยมากนัก ก็เลยใช้วิธีกู้ในระยะสั้นติดต่อกันไปเรื่อย ๆ โดยได้  
 ดอกเบี้ยถูกลงกว่าในระยะยาว นับว่าเป็นเทคนิคอันหนึ่งของรัฐบาลใน  
 การทำเช่นนั้น

## ข้อ ๕ การกู้เงินของรัฐบาลไทย

สิ้นเดือน	กู้ภายในประเทศระบเวลาสั้น			กู้ภายในประเทศระบเวลา นาน	กู้ภายนอกประเทศระบเวลา นาน	รวม
	เงินเบิก เกินบัญชี	ตั๋วเงิน คลัง	รวม			
๒๔๘๘ ธันวาคม	—	๑๕๒	๑๕๒	๔๑๒	๘๐	๖๔๔ ล้านบาท
๒๔๘๙ ,,	—	๓๘๐	๓๘๐	๔๑๒	๒๔๖	๑,๐๓๘ ,,
๒๔๙๐ ,,	—	๓๕๘	๓๕๘	๒๘๗	๒๖๕	๙๑๐ ,,
๒๔๙๑ ,,	—	๔๙๐	๔๒๐	๓๓๒	๒๗๕	๑,๐๒๗ ,,
๒๔๙๒ ,,	—	๖๖๖	๖๖๖	๔๒๘	๑๓๐	๑,๒๒๔ ,,
๒๔๙๓ ,,	—	๘๕๖	๘๕๖	๔๐๕	๑๑๕	๑,๔๗๕ ,,
๒๔๙๔ ,,	—	๑,๓๕๖	๑,๓๕๖	๓๗๔	๑๕๑	๑,๘๘๑ ,,
๒๔๙๕ ,,	๒๕๕	๑,๘๘๑	๒,๑๓๕	๔๕๔	๒๓๔	๒,๘๒๔ ,,
๒๔๙๖ ,,	๗๒๓	๓,๐๘๖	๓,๘๐๙	๑,๐๖๔	๓๓๓	๕,๒๑๐ ,,
๒๔๙๗ ,,	๘๖๓	๓,๖๙๑	๔,๕๕๔	๑,๓๗๗	๓๘๐	๖,๖๐๒ ,,

วัตถุประสงค์ของรัฐบาลไทยจากตัวเลขข้างบนนี้เราควรจะมีใจ  
 วิจารณ์รัฐบาลเราซึ่งเคยคิดในต่างประเทศเกี่ยวกับการกู้เงิน สำหรับหน  
 ภายในประเทศเราทำได้ แต่ทำไมค่อยคดคองในระยะหลังๆ เบนการ  
 กู้ในระยะสั้นมากเกินไป ในการกู้เงินของรัฐบาลนี้ ถ้ากู้จากเอกชนก็จะ  
 มีผลทำให้เงินเฟ้อลดน้อยลง ถ้ากู้จากธนาคารกลางธนาคารก็ต้องพิมพ์  
 ธนบัตรออกมาให้รัฐบาลใช้ทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นได้เพราะมีเงินมากเกินไป  
 จะเป็นการส่งเสริมให้ค่าครองชีพสูงขึ้นจนนับว่าเป็นผลเสีย แต่ถ้าจาก  
 ธนาคารพาณิชย์อาจจะไม่เกิดผลดีแต่ผลร้าย คือเมื่อกู้จากธนาคาร  
 พาณิชย์ในลักษณะเงินเฟ้อ เมื่อธนาคารให้รัฐบาลก็โดยเอาเงินฝากจาก  
 เอกชนมาให้รัฐบาลก็ ถ้าทำเช่นนั้นจะเป็นการช่วยเศรษฐกิจให้ดีขึ้น  
 จะช่วยกันเงินเฟ้อได้ แต่ถ้านักธนาคารพาณิชย์ให้รัฐบาลก็อย่างที่

เอกชนก็ไปแล้วไม่เรียกเงินคืน และยังเอามาให้รัฐบาลอีกก็จะเป็นเหตุ  
 ทำให้เงินเฟ้อ เพราะเงินออกมาหมุนเวียนมากเกินไป ราษฎรก็ใช้จ่ายกัน  
 มากจนทำให้ของแพง ผู้บรรยายมีความเห็นว่า ถ้าประชาชนจะช่วย  
 รัฐบาลได้ในเวลาเงินเฟ้อแล้วควรจะช่วยพันธบัตรเงินกู้ให้มากขึ้น จะ  
 เป็นผลดีในทางป้องกันเงินเฟ้อได้ แต่อย่างไรจะเป็นการช่วยเหลือรัฐบาล  
 อีกด้วย

มีประเด็นที่ถกเถียงกันมาก คือเรื่องภาระในหนี้ของรัฐบาลต่อชน  
 รุนหลัง เรามาพิจารณาดูว่าจะเป็นภาระแก่ใคร ถ้ารัฐบาลกู้มาจาก  
 ต่างประเทศแล้ว ถึงกำหนดต้องไ้ช้อย่อมจะเป็นภาระแก่คนในเวลานั้นจริง  
 คือต้องเอาเงินไปชำระคืนให้เขา และในขณะนั้นอาจจะทำให้อัตราแลกเปลี่ยน  
 เงินลดลง เพราะเราต้องการเงินตราต่างประเทศเพื่อที่จะเอาไป  
 ใช้หนี้เป็นจำนวนมาก เรื่องนี้อาจจะเป็นภาระแก่ชนรุ่นหลังจริง

แต่ถ้าเป็นการกู้ภายในประเทศแล้วจะเป็นภาระแก่ชนรุ่นหลัง  
 อย่างไรบ้าง? ถ้าเป็นการกู้ภายในประเทศ การเก็บภาษีของรัฐบาล  
 ก็เก็บโดยทั่วถึงกันทุกคน และชำระคืนให้แก่เจ้าหนี้ในประเทศนั่นเอง  
 ถ้าจะเป็นภาระแก่ชนรุ่นหลังก็หมายความว่าจริงอยู่เหมือนกัน แต่ในขณะที่  
 เดียวกัน ชนรุ่นหลังก็ย่อมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วย ฉะนั้น ถ้า  
 พิจารณารวมกันทั้งประเทศแล้ว จึงนับว่าไม่เป็นภาระแก่ชนรุ่นหลัง  
 เท่าไรนัก แต่ความจริงย่อมเป็นภาระแก่รัฐบาลรุ่นหลังในเวลาที่ต้อง  
 ชำระหนี้