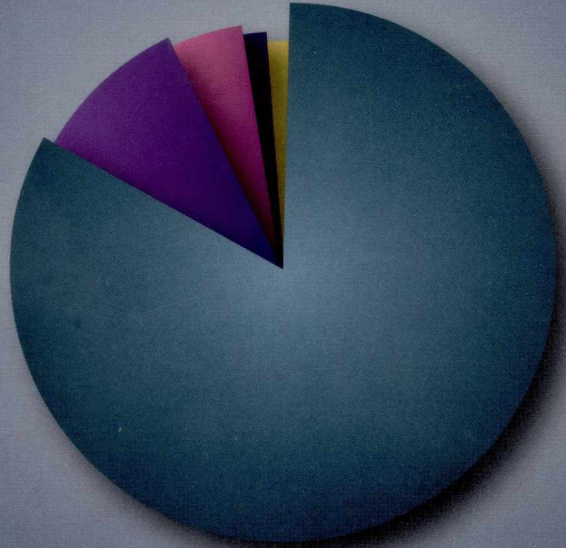




หลักกฎหมาย
Principle of Law



กฎหมายการคลัง

Public Finance Law

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล

สารบัญ

บทนำ.....	17
1. นิยามของการคลังสาธารณะ	19
2. แนวคิดเรื่องศาสตร์ของการคลังสาธารณะ	22
2.1 ศาสตร์ด้านกฎหมายของการคลังสาธารณะ	23
2.2 ศาสตร์ด้านเศรษฐศาสตร์ของการคลังสาธารณะ	24
3. ขอบเขตของการคลังสาธารณะ	25
3.1 การคลังสาธารณะและมิติด้านการเมือง	25
3.2 การคลังสาธารณะและมิติด้านสังคม	26
3.3 การคลังสาธารณะและมิติด้านการบริหารจัดการ งบประมาณ	28
4. ลักษณะเฉพาะของการคลังสาธารณะ	29
4.1 ความสอดคล้องของการคลังภาครัฐและภาคเอกชน	29
4.2 ความแตกต่างของการคลังภาครัฐและภาคเอกชน	30

ภาคหนึ่ง

กฎหมายการคลัง ภาคการคลังสาธารณะ

บทที่ 1 พัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของการคลังสาธารณะ.....	35
1. การคลังสาธารณะยุคคลาสสิก	37
1.1 แนวคิดพื้นฐานของการคลังสาธารณะยุคคลาสสิก	38
1.2 กรอบในทางเศรษฐกิจและการเมืองของยุคเสรีนิยม	39
1.3 ลักษณะของการคลังสาธารณะยุคคลาสสิก	40
1.3.1 การคลังสาธารณะต้องมีความเป็นกลาง	40
1.3.2 การคลังสาธารณะต้องจำกัดงบประมาณรายจ่าย	40

1.3.3 การคลังสาธารณะต้องรักษาความสมดุลของ งบประมาณ	41
2. การคลังสาธารณะยุครัฐเข้าแทรกแซง	41
2.1 แนวคิดพื้นฐานของการคลังสาธารณะยุครัฐเข้าแทรกแซง	42
2.2 ลักษณะของการคลังสาธารณะตามแนวคิดการเข้า แทรกแซงของสำนักเคนส์	43
2.2.1 การคลังสาธารณะกับการเข้าแทรกแซงของ งบประมาณภาครัฐ	44
2.2.2 การคลังสาธารณะกับงบประมาณรายจ่าย สาธารณะที่เพิ่มขึ้น	45
2.2.3 การคลังสาธารณะและความหลากหลายของ แหล่งที่มาของรายรับ	46
2.2.4 การคลังสาธารณะยอมรับการจัดทำงบประมาณ แบบขาดดุล	46
3. การคลังสาธารณะยุคใหม่	47
4. พัฒนาการของการคลังสาธารณะในประเทศไทย	49
4.1 การคลังสาธารณะของประเทศไทยในสมัยก่อน เปลี่ยนแปลงการปกครองหรือยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์	49
4.1.1 สมัยกรุงสุโขทัย	49
4.1.2 สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น	49
4.1.3 การคลังสาธารณะในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น	50
4.2 การคลังสาธารณะในช่วงภายหลังการเปลี่ยนแปลง การปกครองหรือเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย	54
4.2.1 การคลังสาธารณะในช่วงเวลาภายหลังเปลี่ยนแปลง การปกครอง พ.ศ. 2475	55
4.2.2 การคลังสาธารณะในช่วงเวลาภายหลังสงคราม โลกครั้งที่ 2	55

บทที่ 2 เครื่องมือทางการคลัง.....	59
1. รายจ่ายสาธารณะ	60
1.1 ความหมายของรายจ่ายสาธารณะ	61
1.2 การแบ่งประเภทของรายจ่ายสาธารณะ	62
1.2.1 รายจ่ายสาธารณะในทางเศรษฐกิจ	63
1.2.2 รายจ่ายสาธารณะในทางกิจกรรม	66
1.3 การจำกัดรายจ่ายสาธารณะ	66
1.3.1 การจำกัดรายจ่ายสาธารณะในทางกฎหมาย	66
1.3.2 การจำกัดรายจ่ายสาธารณะในทางเศรษฐกิจ	67
1.3.3 การจำกัดของรายจ่ายสาธารณะในทางการเมือง	69
1.4 รายจ่ายสาธารณะในประเทศไทย	71
1.4.1 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน และเศรษฐกิจ	71
1.4.2 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้าง งบประมาณ	72
1.4.3 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวง และหน่วยงาน	72
1.4.4 งบประมาณที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	73
2. รายได้สาธารณะ	74
2.1 ความหมายของรายได้สาธารณะประเภทภาษี	76
2.2 องค์ประกอบของภาษี	78
2.2.1 ภาษีต้องทำการจัดเก็บในรูปของเงินตรา	78
2.2.2 ภาษีเป็นการจัดเก็บที่มีลักษณะบังคับและถาวร	78
2.2.3 การจัดเก็บภาษีกระทำการจัดเก็บโดยปราศจาก ผลตอบแทนโดยตรงจากผู้จัดเก็บ	79
2.2.4 การจัดเก็บภาษีมียูขึ้นเพื่อรองรับรายจ่ายสาธารณะ	79

2.3 ประเภทของการจัดเก็บภาษี	80
2.3.1 แบ่งตามหน่วยงานหรือองค์กรที่เก็บ	80
2.3.2 แบ่งตามการผลัดภาระภาษี ได้แก่ ภาษีทางตรง และภาษีทางอ้อม	80
2.3.3 แบ่งตามลักษณะเศรษฐกิจ	81
2.3.4 แบ่งตามลักษณะพื้นที่	81
3. หนี้สาธารณะ	83
3.1 ความหมายของหนี้สาธารณะ	83
3.2 ความแตกต่างของหนี้สาธารณะกับหนี้ของภาคเอกชน	85
3.3 หนี้สาธารณะในประเทศไทย	86

ภาคสอง

กฎหมายการคลัง ภาคการงบประมาณ

บทที่ 3 หลักการพื้นฐานทางงบประมาณ..... 95

1. หลักการที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอกฎหมายงบประมาณ	96
1.1 หลักเอกภาพของงบประมาณ	96
1.1.1 ลักษณะทั่วไปของหลักเอกภาพของงบประมาณ	97
1.1.2 ข้อยกเว้นของหลักเอกภาพของงบประมาณ	100
1.2 หลักรายได้ต้องมีลักษณะทั่วไป	108
1.2.1 ลักษณะของหลักรายได้ต้องมีลักษณะทั่วไป	108
1.2.2 กรณีของหลักรายได้ต้องมีลักษณะทั่วไป	109
1.3 หลักรายจ่ายต้องเฉพาะเจาะจง	114
1.3.1 ลักษณะของหลักรายจ่ายต้องเฉพาะเจาะจง	114
1.3.2 ข้อยกเว้นของหลักรายจ่ายต้องเฉพาะเจาะจง	115
2. หลักการที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลางบประมาณและเนื้อหา	118
2.1 หลักระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณ	118
2.1.1 ลักษณะของหลักระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณ	119

2.1.2 ข้อยกเว้นของหลักระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณ	121
2.2 หลักคุณภาพทางงบประมาณ	132
2.2.1 ลักษณะของหลักความสมดุลทางงบประมาณ ในช่วงเวลาต่างๆ	132
2.2.2 แนวคิดเรื่องความสมดุล	137
2.3 หลักความจริงใจทางงบประมาณ	139
2.3.1 ลักษณะของหลักความจริงใจทางงบประมาณ	139
2.3.2 การปรับใช้หลักความจริงใจทางงบประมาณ	140

บทที่ 4 การจัดเตรียมงบประมาณ..... 143

1. ผู้มีบทบาทในการจัดเตรียมงบประมาณ	145
1.1 บทบาทหลักของฝ่ายบริหารในการจัดเตรียมงบประมาณ	146
1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและรัฐสภาระหว่างขั้นตอน การจัดเตรียมงบประมาณ	150
2. ระบบและการจัดสรรงบประมาณ	156
2.1 ระบบงบประมาณ	156
2.1.1 ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ	156
2.1.2 ระบบงบประมาณแบบแผนงาน	157
2.1.3 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน	158
2.1.4 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตาม ยุทธศาสตร์	159
2.2 แนวทางการจัดสรรงบประมาณ	161
3. เนื้อหาและเอกสารงบประมาณ	168
3.1 กฎหมายงบประมาณประจำปี	168
3.2 เอกสารประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายงบประมาณ	169
3.2.1 เอกสารภาคผนวกภาคบังคับ	169
3.2.2 เอกสารภาคผนวกทั่วไปและเอกสารข้อมูลอื่นๆ	170

3.3 เอกสารงบประมาณของประเทศไทย	170
4. ปฏิทินการจัดทำงบประมาณ	174
4.1 ปฏิทินการจัดทำงบประมาณในประเทศฝรั่งเศส	175
4.2 ปฏิทินการจัดทำงบประมาณในประเทศไทย	178
บทที่ 5 การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ	181
1. อำนาจในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณเป็นของรัฐสภา	181
2. การอภิปรายร่างกฎหมายงบประมาณ	184
3. กระบวนการในการอนุมัติงบประมาณ	186
3.1 การเสนอร่างกฎหมายงบประมาณประจำปี	186
3.2 กรอบระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติกฎหมายงบประมาณ	189
4. การพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายงบประมาณของประเทศไทย	193
4.1 กรอบระยะเวลาของการพิจารณาร่างกฎหมายงบประมาณ	193
4.2 ขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายงบประมาณ	195
5. ข้อจำกัดของอำนาจรัฐสภาต่อการอนุมัติร่างกฎหมายงบประมาณ	203
5.1 ข้อพิจารณาเรื่องอำนาจการปรับแก้ไขร่างกฎหมายงบประมาณ	203
5.2 แนวคิดเรื่องอำนาจการปรับแก้ไขร่างกฎหมายงบประมาณ	204
6. การยื่นเสนอร่างกฎหมายงบประมาณต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ	207
บทที่ 6 การบริหารงบประมาณ	213
1. ขั้นตอนการบริหารงบประมาณ	214
2. ประเภทของงบประมาณรายจ่าย	217
2.1 งบประมาณรายจ่ายงบกลาง	217

2.2 งบรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ	221
3. การโอนหรือเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณรายจ่าย	222
3.1 การโอนงบประมาณรายจ่ายระหว่างกระทรวง	222
3.2 การโอนงบประมาณรายจ่ายภายในกระทรวง	224
บทที่ 7 การควบคุมตรวจสอบงบประมาณ	227
1. การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรทางการเมือง	231
1.1 ที่มาของการควบคุมตรวจสอบโดยรัฐสภา	231
1.2 รูปแบบการควบคุมตรวจสอบงบประมาณโดยรัฐสภา	233
2. การควบคุมตรวจสอบงบประมาณโดยองค์กรฝ่ายบริหาร	239
2.1 การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายบริหารในประเทศไทย	239
2.2 การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายบริหารในประเทศไทย	240
2.2.1 สำนักงานงบประมาณ	240
2.2.2 กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง	241
3. การควบคุมตรวจสอบในทางตุลาการ	242
3.1 การควบคุมตรวจสอบโดยศาลบัญชี	243
3.1.1 โครงสร้างของศาลบัญชี	244
3.1.2 อำนาจหน้าที่ของศาลบัญชี	245
3.2 การควบคุมตรวจสอบโดยศาลวินัยงบประมาณและการคลัง	251
3.2.1 โครงสร้างของศาลวินัยงบประมาณและการคลัง	252
3.2.2 อำนาจของศาลวินัยงบประมาณและการคลัง	253
3.3 การตรวจเงินแผ่นดินของไทยโดยองค์กรอิสระ	256
3.3.1 ที่มาขององค์กรตรวจเงินแผ่นดิน	256
3.3.2 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	259