

บันทึก

เรื่อง ฐานะของบริษัทอากรณภัณฑพานิช จำกัด

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค.๐๕๑๒/๔๒๓๓๕ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้ กระทรวงการคลังพิจารณาความเหมาะสมในการยกฐานะของบริษัทอากรณภัณฑพานิช จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจโดยให้เหตุผลว่า บริษัทฯ ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๗ มีวัตถุประสงค์ในการ ตัดเย็บเครื่องแบบตำรวจที่มียศตั้งแต่นายสิบตำรวจลงมา มีทุนจดทะเบียน ๒,๕๐๐ หุ้น ราคาหุ้น ละ ๑,๐๐๐ บาท กรมตำรวจถือหุ้นอยู่ ๑,๕๘๖ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๗ ของหุ้นทั้งหมด เงินที่ กรมตำรวจใช้จัดซื้อหุ้นเป็นเงินกองกลางประกอบด้วย

(ก) เงินกองกลางที่ได้สะสมไว้แต่เดิมมา

(ข) เงินตอบแทนการทำงานซึ่งมีผู้สมัครใจมอบให้แก่กรมตำรวจโดยมิได้เจาะจงแก่ ผู้ใด

(ค) เงินสินบนรางวัลในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งข้าราชการตำรวจมี สิทธิได้รับ แต่ได้สมัครใจแบ่งให้หรือยกให้แก่กรมตำรวจเพื่อรวบรวมไว้สำหรับอุดหนุนข้าราชการ ตำรวจด้วยกันในคราวจำเป็น

(ง) เงินการกุศลต่างๆ ซึ่งมีผู้อุทิศให้เพื่อประโยชน์แก่ตำรวจ

(จ) เงินรายได้อื่นๆ สุดแต่จะมีผู้อุทิศให้หรือหามาได้ด้วยเงินทุนของเงิน กองกลาง

เมื่อกรมตำรวจเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทฯ เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นทั้งหมด บริษัทฯ จึงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เพียงแต่ยังไม่ได้ดำเนินการให้มีสภาพโดยสมบูรณ์ตามระเบียบแบบแผน กระทรวงการคลังได้พิจารณาคำขอของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า กรณีบริษัทฯ นี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณาตีความเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เกี่ยวกับภาษีเงินได้ของ บริษัทฯ ว่า หุ้นที่กรมตำรวจถือในบริษัทฯ นั้น ถือได้ว่ารัฐบาลไทยเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ ซึ่งเป็นการ ตีความในประเด็นการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลของบริษัทฯ มิใช่เป็นการตีความว่าบริษัทฯ เป็น รัฐวิสาหกิจหรือไม่ ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การที่กรมตำรวจถือหุ้นในบริษัทฯ จำนวน ๑,๕๘๖ หุ้น หรือร้อยละ ๖๒.๗ ของหุ้นทั้งหมด มีผลทำให้บริษัทฯ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหา ดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง

(กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมตำรวจ) และผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน แล้ว มีความเห็นว่า ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นนั้น ความประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ เพื่อให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวในทางธุรกิจยิ่งกว่าการดำเนินงานตามระบบราชการปกติเนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นธุรกิจของรัฐ จึงควรอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐด้วย ซึ่งการควบคุมของรัฐแยกออกได้เป็นสองประการที่สำคัญ คือ ประการที่หนึ่ง ควบคุมประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้ตรงกับแผนการพัฒนาศรษฐกิจของประเทศ ดังเช่นที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒^๑ และมาตรา ๑๔ (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ และประการที่สอง ควบคุมการใช้จ่ายเงินของ

๑ มาตรา ๑๒ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๒) พิจารณาแผนงานและโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และของรัฐวิสาหกิจใดร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจกับจัดประสานแผนงานและโครงการพัฒนาเหล่านั้น เพื่อวางแผนส่วนรวมสำหรับช่วงระยะเวลาหนึ่งตามจุดหมายแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตามกำลังทรัพยากรที่มีอยู่ และตามลำดับความสำคัญก่อนหลังในการใช้ทรัพยากรนั้น

๑ล๑

๑ล๑

(๔) จัดทำข้อเสนอ โดยหารือกับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวกับรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจ สำหรับสินทรัพย์ถาวรหลักที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการนี้ ไม่ว่าจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่สะสมไว้หรือเงินอื่นใดก็ตาม

๑ล๑

๑ล๑

(๗) พิจารณาให้คำแนะนำและกำหนดหลักการให้กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจเพื่อจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนาที่จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในทางวิชาการ การเงิน การกู้ยืมและการดำเนินงาน เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๘) ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับผลงานตามโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มโครงการพัฒนาอันหนึ่งอันใดเมื่อเห็นสมควร

๑ล๑

๑ล๑

๒ มาตรา ๑๔ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจเรียกให้กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจปฏิบัติการดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๒) เสนอข้อเท็จจริงที่จำเป็นเพื่อพิจารณาผลงานของโครงการพัฒนาที่กำลังดำเนินการอยู่

รัฐวิสาหกิจและงบประมาณของรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘ (๕)^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และมาตรา ๗ (๓) และ (๔)^๔ แห่งพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อรัฐวิสาหกิจจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรับในประการสำคัญทั้งสองประการดังที่กล่าวมาแล้วเช่นนี้ จึงพิจารณาได้ว่าทุนที่ส่วนราชการนำไปถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลตาม (ข) ของบทนิยาม “รัฐวิสาหกิจ”^๕ ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ นั้น จะต้องเป็นทุนที่มาจากเงินงบประมาณหรือเงินอื่นของแผ่นดินที่มีการควบคุมโดยรัฐเช่นเดียวกับเงินงบประมาณ

สำหรับเงินกองกลางของกรมตำรวจที่นำไปถือหุ้นในบริษัทอาภรณ์ภัณฑ์พานิช จำกัดนี้ เมื่อพิจารณาข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓^๖ แห่งระเบียบกรมตำรวจ ว่าด้วยเงินกองกลาง พ.ศ.

^๓ มาตรา ๘ งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภานั้น โดยปกติให้ประกอบด้วย

๑. รายจ่าย

๑. รายจ่าย

(๕) รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ

๑. รายจ่าย

๑. รายจ่าย

^๔ มาตรา ๗ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. รายจ่าย

๑. รายจ่าย

(๓) ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการใช้ทรัพย์สินอื่น และแสดงความเห็นว่าเป็นไปวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจเป็นรัฐวิสาหกิจ ให้แสดงความเห็นตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั้งไปด้วย

(๔) ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

^๕ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑. รายจ่าย

๑. รายจ่าย

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ

(ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ

(ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ

(ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

๑. รายจ่าย

๑. รายจ่าย

^๖ ข้อ ๑ เงินกองกลาง คือเงินส่วนกลางของข้าราชการตำรวจที่รวมตั้งขึ้นไว้เพื่อหาผลประโยชน์สำหรับใช้จ่ายต่อไป

ข้อ ๒ เงินรายได้ที่จะพื้งนำมารวมตั้งเป็นเงินกองกลางคือ

๒๕๒๐ ซึ่งออกตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ ๔/๒๔๙๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๔๙๙ แล้ว จะเห็นว่า เงินกองกลางนี้เป็นเงินส่วนกลางของข้าราชการตำรวจที่มีผู้มอบหรืออุทิศให้กรมตำรวจ เพื่อประโยชน์แก่ตำรวจ และได้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ ๕๒๑/๒๕๐๙ วินิจฉัยว่า เงินกองกลางของกรมตำรวจมิใช่เงินงบประมาณแผ่นดิน แต่เป็นทรัพย์สินของกรมตำรวจ นอกจากนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายหรือตรวจสอบเงินกองกลางนี้ตามระเบียบกรมตำรวจ ว่าด้วยเงินกองกลาง พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้กำหนดไว้เป็นพิเศษโดยให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้สั่งจ่าย^๗ และให้หัวหน้ากองการเงินมีอำนาจควบคุมเงินกองกลางโดยให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบและให้ คำรับรองบัญชีหนี้สินและทรัพย์สิน หรืออธิบดีกรมตำรวจอาจตั้งผู้เชี่ยวชาญในการบัญชีหรือ กรรมการทำการตรวจสอบบัญชีดังกล่าวได้^๘ อันเป็นการกำหนดผู้ตรวจสอบเงินกองกลางไว้เป็นพิเศษโดยมิต้องได้รับการตรวจสอบจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น เงินกองกลางของกรม

๒.๑ เงินกองกลางที่ได้สะสมไว้แต่เดิมมา

๒.๒ เงินตอบแทนการทำงานซึ่งมีผู้สมัครใจมอบให้แก่กรมตำรวจโดยมิได้เจาะจงให้แก่ผู้ใด

๒.๓ เงินสอนบนรางวัลในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งข้าราชการตำรวจมีสิทธิได้รับ แต่ได้สมัครใจแบ่งให้หรือยกให้แก่กรมตำรวจ เพื่อรวบรวมไว้สำหรับอุดหนุนข้าราชการตำรวจด้วยกันในคราวจำเป็น

๒.๔ เงินการกุศลต่าง ๆ ซึ่งมีผู้อุทิศให้เพื่อประโยชน์แก่ตำรวจ

๒.๕ เงินรายได้อื่น ๆ สุดแต่จะมีผู้อุทิศให้หรือหามาได้ด้วยเงินทุนของเงินกองกลาง

ข้อ ๓ เงินกองกลางนี้ต้องสะสมไว้เป็นทุนสำรองคงที่ ไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทก่อน เมื่อมีเงินเกินจากทุนสำรองจึงจะมีเงินจ่ายได้ในกรณีดังต่อไปนี้

๓.๑ จ่ายทำศพตำรวจซึ่งถึงแก่กรรมในเวลากระทำการตามหน้าที่โดยขอเบิกเงินในงบประมาณไม่ได้ ซึ่งอธิบดีกรมตำรวจพิจารณาเห็นว่าจำเป็นต้องจ่าย

๓.๒ จ่ายรางวัลแก่ตำรวจในกรณีต่าง ๆ ซึ่งเบิกจ่ายจากงบประมาณไม่ได้ และอธิบดีกรมตำรวจได้พิจารณาเห็นสมควรให้จ่าย

ส่วนการจ่ายให้แก่ข้าราชการตำรวจ หรือลูกจ้างประจำซึ่งสังกัดกรมตำรวจผู้โดยมีหลักประกันและเงื่อนไขตามที่ได้กล่าวต่อไปนี้ ให้ผู้ใดจากเงินทุนสำรอง

๗ ข้อ ๙ อำนาจการสั่งจ่ายเงิน เงินกองกลางและฌาปนกิจ อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้สั่งจ่าย และอธิบดีกรมตำรวจอาจมอบหมายให้ผู้ใดสั่งจ่ายแทนในเงินบางรายที่เห็นว่าเป็นการจ่ายประจำก็ได้ ส่วนเงินประเภทอื่นซึ่งนำฝากไว้ในบัญชีเงินกองกลางด้วย ผู้ใดสั่งฝากก็มีอำนาจสั่งถอนหรือจ่ายได้เฉพาะเงินที่ฝากไว้เท่านั้น

๘ ข้อ ๑๐ การตรวจเงิน เมื่อสิ้นปี ให้ปิดบัญชีปีละครั้ง ทำบัญชีแสดงหนี้สินและสินทรัพย์กับบัญชีรายได้ รายจ่าย และงบดุลประจำปี ให้เสร็จสิ้นภายในเดือนต้นของปีใหม่

ข้อ ๑๑ ให้หัวหน้ากองการเงิน มีอำนาจควบคุมเงินกองกลาง โดยให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบและให้คำรับรองบัญชีหนี้สินและทรัพย์สิน กับบัญชีเงินรายได้รายจ่ายและงบดุลกับบัญชีอื่น ๆ อันเกี่ยวกับเงินกองกลางตามกำหนดเวลาที่เห็นสมควร

นอกจากนี้ อธิบดีอาจตั้งผู้เชี่ยวชาญในการบัญชีหรือกรรมการมีจำนวนไม่ต่ำกว่า ๓ คน ทำการตรวจสอบบัญชี ตามความในวรรคก่อนเป็นการภายในก็ได้

ตำรวจนี้ แม้จะเป็นทรัพย์สินของกรมตำรวจก็ตาม ก็มีใช้เงินงบประมาณหรือเงินอื่นของแผ่นดินที่มีการควบคุมโดยรัฐเช่นเดียวกับเงินงบประมาณ

โดยเหตุดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว การที่กรมตำรวจนำเงินที่มีใช้เงินงบประมาณหรือเงินอื่นของแผ่นดินที่มีการควบคุมโดยรัฐเช่นเดียวกับเงินงบประมาณไปถือหุ้นในบริษัทอาภรณ์ภัณฑ์พานิช จำกัด เกินร้อยละห้าสิบ จึงไม่อาจทำให้บริษัทอาภรณ์ภัณฑ์พานิช จำกัด มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๒๕