

บันทึก
เรื่อง การใช้คำว่า "รัฐบาล"

ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ฎ.๑๗๙๙/๒๕๘๕ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๘๕ แจ้งว่า ได้มีหน่วยราชการบางหน่วยประกาศโฆษณาหรือแสดงปาฐกถาซึ่งแทนที่จะอ้างชื่อหน่วยราชการหรืออ้างตนเองกลับไปอ้างรัฐบาลเสมอ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ศกนี้ ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างคำชี้แจงและระเบียบว่าด้วยคำว่า "รัฐบาล" ว่าเรื่องใดควรอ้างคำว่า "รัฐบาล" และเรื่องใดควรอ้างชื่อหน่วยราชการหรือตนเอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๓ พร้อมด้วยกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑, ๒ และ ๔ อีกบางท่าน) ได้พิจารณาแล้ว ในเบื้องต้นควรทำความเข้าใจเสียก่อนว่า คำว่า "รัฐบาล" มีความหมายอย่างไร เพื่อให้การวางระเบียบการใช้คำนี้เป็นไปโดยถูกต้อง

๑. คำว่า "รัฐบาล" นอกจากมีความหมายว่า "ลักษณะการปกครองแห่งรัฐ" (Form of Polity) เช่น รัฐบาลแบบสมบูรณาญาสิทธิราช หรือแบบรัฐธรรมนูญ เป็นต้น อันเป็นความหมายที่มักใช้ในทางวิชาการแล้ว ยังมีความหมายที่ใช้กันทั่วไปอีก ๒ นัย คือ

(ก) หมายถึงรัฐในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศชาติ เช่นคำว่า "รัฐบาลไทย" ซึ่งพิมพ์ไว้ในธนบัตร และคำว่า "คลังออมสินของรัฐบาล." ในมาตรา ๑๕๗๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

(ข) หมายถึงคณะบุคคลซึ่งปกครองประเทศโดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในอันที่จะดำเนินนโยบายของประเทศ ได้แก่คณะรัฐมนตรีในฐานะที่บริหารกิจการในนามของรัฐ เช่น ในข้อ ๒๖ แห่งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๗ บัญญัติว่า ".....การเสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ถ้ารัฐบาลเป็นผู้เสนอไม่ต้องมีผู้รับรอง" เป็นต้น

๒. เนื่องจากคำว่า "รัฐบาล" มีความหมายได้เป็นสามประการดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นควรวางระเบียบการใช้คำว่า "รัฐบาล" ดังต่อไปนี้

(ก) ถ้าในกรณีใดมีความประสงค์จะให้มีความหมายเป็นประการหนึ่งประการใด คือ ลักษณะการปกครองแห่งรัฐ (Form of Polity) รัฐในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศชาติ หรือคณะบุคคลซึ่งปกครองประเทศ ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น ในกรณีเช่นนั้นก็ยอมใช้คำว่า "รัฐบาล" ได้ ถ้าหากมิได้มีความหมายดังกล่าวนั้น ก็ไม่ควรใช้คำว่า "รัฐบาล"

(ข) คำว่า "รัฐบาล" กับ "คณะรัฐมนตรี" ควรแยกใช้ให้ต่างกันเพราะถึงแม้คำว่า "รัฐบาล" ในบางกรณีจะมีความหมายถึง "คณะรัฐมนตรี" ได้ก็จริงแต่สองคำนี้ก็ยังมี ความหมายแยกออกจากกันได้ ฉะนั้นถ้ากรณีใดมีความประสงค์จะหมายถึงคณะบุคคล ซึ่ง

พระมหากษัตริย์ได้ทรงแต่งตั้งโดยได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรให้บริหารกิจการของประเทศ ในกรณีนั้นควรใช้คำว่า "คณะรัฐมนตรี" เช่นคณะรัฐมนตรีไปในงานพระราชพิธี เป็นต้น แต่ถ้าในกรณีใดประสงค์จะหมายถึงคณะรัฐมนตรีในฐานะที่บริหารกิจการในนามของรัฐ จะใช้คำว่า "รัฐบาล" ก็ได้

(ค) ในบทกฎหมายที่จะประกาศใช้ต่อไปในภายหน้า ถ้ามีความประสงค์จะให้ราชการหน่วยใดหน่วยหนึ่ง มีอำนาจหรือหน้าที่ปฏิบัติกิจการใด เป็นต้นว่าให้เป็นโจทก์หรือจำเลยในศาล ซึ่งราชการหน่วยนั้นจะต้องกระทำในฐานะที่เป็นนิติบุคคล ก็ควรจะบัญญัติไว้ให้ชัดว่าให้อำนาจหรือหน้าที่เช่นนั้นแก่กระทรวงหรือกรมนั้น ๆ ไม่ควรบัญญัติว่ารัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ก็เพื่อมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้ชื่อในการเป็นโจทก์หรือจำเลยในศาล

คณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๔๘๕