

บันทึก

เรื่อง เงินรายได้ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่ง
กระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๑๔/๓๓๑๗๓ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้โต้แย้งข้อหาหรือที่กระทรวงการคลังได้ตอบสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเกี่ยวกับเงินค่าส่วนลดโทรศัพท์ซึ่งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจ่ายตอบแทนให้แก่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มิใช่เงินรายได้ของมหาวิทยาลัย แต่เป็นเงินที่มหาวิทยาลัยได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าโทรศัพท์ จึงเป็นเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ตามสัญญาต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า หนังสือตอบข้อหาหรือของกระทรวงการคลังดังกล่าวเป็นหลักการที่ทุกมหาวิทยาลัยควรต้องปฏิบัติตามนั้น สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์มีความเห็นว่า เงินส่วนลดค่าโทรศัพท์เป็นรายได้ของสถาบันฯ ตามมาตรา ๑๒ (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ คือรายได้ที่เป็น “เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่บุคคลอุทิศให้แก่สถาบัน” เพราะเป็นเงินที่องค์การโทรศัพท์ฯ อุทิศให้ และพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดว่าเงินเช่นนั้น ต้องเป็นรายได้ที่เกิดจากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เท่านั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสถาบันฯ ที่เกี่ยวข้องกันกับเงินรายได้ ก็เป็นไปเฉพาะด้านการใช้จ่ายเงินรายได้ ดังที่กำหนดไว้ใน

^๑ มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญาหรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้นนำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๑๒ นอกจากเงินที่กำหนดไว้ในงบประมาณแผ่นดิน สถาบันอาจมีรายได้ดังนี้

(๑) เงินผลประโยชน์และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของสถาบัน

(๒) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอุทิศให้แก่สถาบัน

รายได้ของสถาบันไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๑๖ (๗)^๓ ให้สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เป็นผู้มีอำนาจจัดวางระเบียบเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินของสถาบันฯ ซึ่งต้องให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสถาบันฯ

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้มหาวิทยาลัย (หรือสถาบันอุดมศึกษาซึ่งเรียกชื่ออื่น) จะมีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเงินรายได้ของสถานศึกษานั้น ๆ ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งกำหนดให้สถานศึกษามีรายได้ของตนเอง โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งเป็นข้อยกเว้นมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗ ก็ตาม แต่เงินรายได้ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังควรเป็นรายได้ที่เกิดจากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาตามที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง กรณีเงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กระทรวงการคลังได้พิจารณาเห็นว่า เป็นรายได้ที่มหาวิทยาลัยได้รับเนื่องจากการติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะตามสัญญาเช่าโทรศัพท์ระหว่างองค์การโทรศัพท์ฯ กับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จึงเป็นเงินรายได้ที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ตามสัญญาจะต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๔^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับกรณีเงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ของสถาบันฯ กระทรวงการคลังก็มีความเห็นว่า ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเช่นกัน และเงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ก็มีใช้ “เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นซึ่งบุคคลอุทิศให้แก่สถาบัน” ตามความเห็นของสถาบันฯ ส่วนกรณีที่ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้สถาบันอุดมศึกษาจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุและนำรายได้หรือผลประโยชน์ไปใช้จ่ายได้นั้น ก็เป็นกรณีตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดไว้เฉพาะเรื่อง และเพื่อให้ได้ข้อยุติในปัญหาข้อกฎหมายที่จะยึดถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า เงินผลประโยชน์และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน จะต้องเป็นเงินรายได้ที่เกิดจากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบันฯ ตามพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ และเงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ถือเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลอุทิศให้แก่สถาบันตามมาตรา ๑๒ (๒)^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และผู้แทนองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแล้วข้อเท็จจริงได้ความจากผู้แทนองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่า การติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะในสถานที่ราชการ

^๓ มาตรา ๑๖ สภาสถาบันมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการโดยทั่วไปของสถาบัน และโดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๗) จัดวางระเบียบเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินของสถาบัน

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะทำสัญญาให้เช่าโทรศัพท์สาธารณะกับส่วนราชการ โดยส่วนราชการเป็นผู้เช่า และมีเงื่อนไขการติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะต่อท้ายสัญญาเช่าโทรศัพท์สาธารณะว่าผู้ให้เช่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้เช่าเป็นส่วนลดในอัตรา ๒๕ สตางค์ ต่อการใช้ ๑ ครั้ง ผู้ให้เช่าจะเรียกเก็บเงินจากผู้เช่าตามมาตรวัด (มิเตอร์) ในการใช้โทรศัพท์ ในอัตรา ๑ บาท ต่อการใช้ ๑ ครั้ง พร้อมกับหักส่วนลดให้ทุกครั้งที่ยังองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยส่งบิลเรียกเก็บค่าเช่า ในกรณีที่โทรศัพท์สาธารณะเกิดเสียหายหรือสูญหาย ผู้เช่าจะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ให้เช่าโดยผู้ให้เช่าจะคิดตามราคาที่เป็นจริงในขณะนั้น และโทรศัพท์สาธารณะดังกล่าวเป็นโทรศัพท์ที่ติดตั้งในตัวอาคาร ส่วนโทรศัพท์สาธารณะแบบเป็นตู้ติดตั้งตามถนนสาธารณะ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบเองและไม่มีการจ่ายส่วนลด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า

๑. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เป็นสถาบันวิชาการชั้นสูง มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการบริหารและการพัฒนา ทำการวิจัย ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ นอกจากเงินที่กำหนดไว้ในงบประมาณแผ่นดิน สถาบันอาจมีรายได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒^๗ ส่วนการจัดการทรัพย์สินมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓^๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ปัญหาที่กระทรวงการคลังหรือว่า เงินผลประโยชน์และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน จะต้องเป็นเงินรายได้ที่เกิดจากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบันฯ ตามพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า เงินผลประโยชน์และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดินจะต้องเป็นเงินรายได้ที่เกิดจากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบันฯ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ อย่างไรก็ตาม การที่จะพิจารณาว่ากิจการใดเป็นกิจการที่อยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสถาบัน เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงตลอดจนกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันนั้น ๆ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นกรณี ๆ ไป

๒. เงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ถือเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลอุทิศให้แก่สถาบันฯ

^๖ มาตรา ๕ ให้จัดตั้งสถาบันวิชาการชั้นสูงขึ้นเรียกว่า “สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์” มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการบริหารและการพัฒนา ทำการวิจัยส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๘ มาตรา ๑๓ บรรดาทรัพย์สินของสถาบันจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์และตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

เงินและทรัพย์สินอื่นใด ซึ่งบุคคลอุทิศให้แก่สถาบันจะต้องจัดการตามเงื่อนไข ข้อบังคับ และวัตถุประสงค์ซึ่งผู้อุทิศกำหนดไว้

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)

ตามมาตรา ๑๒ (๒)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า เงินส่วนลดค่าโทรศัพท์สาธารณะที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยลดให้แก่สถาบันฯ ตามสัญญาเช่าโทรศัพท์สาธารณะที่สถาบันฯ ทำไว้กับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ไม่เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยอุทิศให้แก่สถาบันฯ ตามมาตรา ๑๒ (๒)^{๑๑} เพราะเงินดังกล่าวเป็นเงินที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจ่ายให้สถาบันฯ ในลักษณะสัญญาต่างตอบแทน ไม่ใช่เป็นการให้เปล่า จึงไม่ใช่เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลอุทิศให้ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙

สำหรับเงินส่วนลดค่าโทรศัพท์สาธารณะดังกล่าวนี้ จะเป็นเงินผลประโยชน์ของสถาบันฯ ตามมาตรา ๑๒ (๑)^{๑๒} หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙ การติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารงานของสถาบันฯ และยังเป็นการให้บริการแก่นักศึกษาและบุคลากรของสถาบันฯ อีกอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งสถาบันฯ ดังนั้น เงินส่วนลดค่าโทรศัพท์ที่สถาบันฯ ได้รับจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จึงพอถือได้ว่าเป็นเงินผลประโยชน์ของสถาบันฯ ตามมาตรา ๑๒ (๑)^{๑๔} จึงไม่เป็นเงินรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เพราะได้รับยกเว้นตามมาตรา ๒๔^{๑๕} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗ และมาตรา ๑๒^{๑๖} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๙

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๓๑

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)