



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษจากวิวัฒนาการของการช่างชิงอำนาจ และ เอกสิทธิในการควบคุมการเงินของประเทศระหว่างสภาขุนนางและสภาสามัญชนพื้นฐานของความขัดแย้ง (Antithesis) ทางการเมืองในที่สุดสภาสามัญชนฝ่ายชนะ จึงได้ร่างพระราชบัญญัติรัฐสภาขึ้น เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ทางการเงินของสภาขุนนาง ให้อยู่ในวงจำกัดและบัญญัติให้สภาสามัญชนมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ทางการเงินมากมาย อันเป็นที่มาของแนวความคิดเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ (Convention) ของรัฐสภาอังกฤษสืบต่อมาจนปัจจุบัน

ต่อมาแนวความคิดดังกล่าวได้แพร่หลายสู่การปกครองของประเทศต่าง ๆ ในอาณานิคมของอังกฤษ และประเทศกลุ่มแองโกลแซกซอน สำหรับประเทศไทยได้รับแนวความคิดดังกล่าวจากวิวัฒนาการทางการศึกษา วัฒนธรรม และการเมืองตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา แนวความคิดดังกล่าวปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขในรูปแบบรัฐสภา เมื่อปีพุทธศักราช 2475 โดยแนวความคิดดังกล่าวถูกนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นครั้งแรกในปีพุทธศักราช 2489 และได้บัญญัติแนวความคิดดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญต่อมาอีกหลายฉบับ แต่ละฉบับจะบัญญัติเนื้อหาสาระไว้ในลักษณะใกล้เคียงกันมาก จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 อันเป็นฉบับที่ผู้เขียนใช้เป็นหลักในการศึกษาวิเคราะห์ฉบับนี้

ทั้งนี้การบัญญัติแนวความคิดดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 มีเจตนารมณ์ เพื่อให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเป็นผู้มีสิทธิเสนอรับทราบ ตลอดจนให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งอาจเสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายบริหารซึ่งควบคุมการเงินของประเทศสามารถบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างเหมาะสมและเป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาส่วนร่างพระราชบัญญัติใดจะเป็นร่างพระราช

บัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจวินิจฉัยเบื้องต้นแก่ประธานสภาผู้แทนราษฎร และการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรบางท่าน ในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติบางเรื่อง อาจตกเป็นเป้าหมายแห่งการวิพากษ์วิจารณ์หรือโต้แย้ง ทั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก ซึ่งเป็นฝ่ายที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว เช่น กล่าวหาว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรบางท่านไม่มีหลักเกณฑ์และเหตุผลในการวินิจฉัยหรือวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุผลประการอื่นอันไม่เป็นที่ยอมรับและน่าเชื่อถือ กับวิจารณ์ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน แต่ประธานสภาผู้แทนราษฎร 2 ท่าน (คนละสมัย) กลับวินิจฉัยไม่ตรงกัน ทำให้เกิดข้อสงสัยว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากพรรคร่วมรัฐบาลอาจใช้เหตุผลอื่นและเกิดความลำเอียงในการวินิจฉัยได้ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ (ทั้งนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักเข้าใจและวิตกกังวลว่าหากประธานวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่ตนเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแล้วอาจไม่ได้รับการรับรองจากนายกรัฐมนตรีหรือแม้จะได้รับการรับรองก็ล่าช้ามาก จนอาจไม่ทันได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาในสมัยนั้น ๆ และสมาชิกบางท่านถึงกับกล่าวว่า นายกรัฐมนตรีใช้สิทธิยับยั้งร่างพระราชบัญญัติของตนคนเดียว) ส่วนวุฒิสมาชิกก็เห็นว่าการวินิจฉัยในลักษณะดังกล่าว ทำให้วุฒิสภาต้องรีบพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้เสร็จภายในระยะเวลาอันจำกัดและหากพิจารณาไม่เสร็จ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ถือว่าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินฉบับแล้วอันเป็นการไม่สมควร วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้นำผลการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่ละท่านในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเรื่องต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ตลอดจนเหตุผลที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในการนำเสนอประกอบการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่รัฐสภาและจากการสัมภาษณ์ถึงทัศนคติและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการวินิจฉัยมาศึกษาวิจัยพบว่าภายในกำหนดระยะเวลาและข้อจำกัดบางประการนั้นประธานสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่สามารถวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้อย่างมีเหตุผลสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเอื้ออำนวยต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลทั้งผลคำวินิจฉัย ส่วนใหญ่ยังดีพอสมควร เป็นที่ยอมรับ และรับฟังได้ทั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกส่วนใหญ่ ประกอบกับสอดคล้องกับแนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรในอดีต คงมีเพียงประธานสภาผู้แทนราษฎรบางท่านเท่านั้นในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติบางเรื่องว่าโดยไม้อาจทราบเหตุผลได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเป็นเหตุผลทางการเมือง และจากการศึกษาวิเคราะห์ถึงเหตุ-

ผลในการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรและทัศนคติในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ
 ด้วยการเงิน พบว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะให้เหตุผลลักษณะใกล้เคียงกับเหตุผลจากการ
 วินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรคนก่อนๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะวินิจฉัยโดยอาศัยเจตนารมณ์ของรัฐ-
 ธรรมนูญเป็นหลักโดยขยายความหมายของบทบัญญัติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
 ในรัฐธรรมนูญ และพบว่าทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของประธานสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่
 คงจำกัดอยู่เฉพาะการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของไทย ไม่ค่อยมีการศึกษา
 เปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของต่างประเทศ โดยเฉพาะของประเทศ
 อังกฤษอันเป็นแม่แบบของแนวความคิดดังกล่าวและการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรจะมี
 เหตุผลที่น่าเชื่อถือ และยอมรับของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกหรือไม่ส่วนหนึ่งขึ้น
 อยู่กับความสนใจหรือเอาใจใส่ในเรื่องดังกล่าวของประธานสภาผู้แทนราษฎรเอง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาแนวความคิดดังกล่าวในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง
 ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 พบว่ามีปัญหาทั้งจากฝ่ายบริหาร, ฝ่ายนิติบัญญัติ และตัวบท
 กฎหมายที่ทั้ง 2 ฝ่ายนำมาบังคับใช้ตลอดจนและกลไกในกระบวนการนิติบัญญัติเอง ซึ่งควรได้รับ
 การปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ทั้งฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติ สามารถใช้ความสามารถ
 ในการดำเนินการกระบวนการนิติบัญญัติโดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ดำเนิน
 ไปได้อย่างได้อย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพเป็นธรรมและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน
 กับทั้ง เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

เมื่อกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยเฉพาะการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ
 เกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรเกิดปัญหาได้แย่ง อันก่อให้เกิดความขัดแย้ง
 ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติด้วยกันเอง จากการศึกษาวิจัย
 มาแล้วทำให้เห็นได้ว่าการที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องกระทำ โดยแก้ไขทั้งเนื้อหาของกฎหมาย
 กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินทั้งของฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ
 ไปพร้อม ๆ กัน ทั้งนี้จะต้องแก้ไขทั้งกลไกของรัฐในกระบวนการนิติบัญญัติ, ตัวบุคคล ตลอดจน
 แนวความคิดทัศนคติและเนื้อหาสาระของกฎหมายประกอบกัน แต่โดยที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้น
 ศึกษาถึงการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น

ข้อเสนอแนะของผู้เขียนส่วนใหญ่จึง เน้นเสนอแนะ เกี่ยวกับการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอแนะแนวทางแก้ไขดังต่อไปนี้

ประการแรก จากการศึกษาปัญหาในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร พบว่ามีร่างพระราชบัญญัติหลายเรื่อง ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพยายามเสนอโดยใช้เทคนิคเพื่อเลี่ยงการวินิจฉัยว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจะได้ไม่ต้องส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรองเสียก่อน อันเป็นการกระทำที่รบกวนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลประการหนึ่ง

สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงควรมีการกำหนดเป็นหลักการทำฝ่ายบริหาร มีอำนาจตอบโต้บางประการต่อฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ทั้งนี้อาจแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในหมวด 5 การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ว่า "ในกรณีที่ประธานสภาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินแล้ว หากต่อมา มีการแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ จนร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีลักษณะ เป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินตามความหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 125 ของรัฐธรรมนูญ ก่อนมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภา เพื่อพิจารณาให้ประธานสภาวินิจฉัยอีกครั้งหนึ่ง หากประธานสภาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินให้ประธานสภาส่ง ไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณารับรองพร้อมแจ้งให้สมาชิกผู้เสนอทราบอีกครั้ง ภายใน 7 วัน นับแต่วันวินิจฉัยครั้งใหม่"

หรือมิฉะนั้นฝ่ายบริหารอาจแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อฝ่ายบริหารนำพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภา ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ เป็นกฎหมาย โดยนายกรัฐมนตรีอาจใช้สิทธิยับยั้ง ไม่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ประการที่ 2 หลักเกณฑ์ที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำมาใช้ประกอบในการวินิจฉัยตีความหมายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 125 ว่าร่างพระราชบัญญัติประเภทใดเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงิน ซึ่งประเด็นนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ผู้เขียนจึง เสนอหลักเกณฑ์อันอาจเป็นแนวทางให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรใช้เป็นหลักในการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติไว้ดังนี้

ก. ใช้หลักการตีความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 เทียบเคียงประกอบการวินิจฉัยโดย มาตรา 4 บัญญัติว่า "อันกฎหมายนั้น ท่านว่าต้องใช้ใน บรรดากรณี ซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของ บทบัญญัตินั้น ๆ เมื่อใดไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ท่านให้วินิจฉัยคดีนั้นตามคลองจารีต ประเพณีแห่งท้องถิ่น และถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้นท่านให้วินิจฉัยอาศัย เพียงบทกฎหมายที่ ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้น ก็ไม่มีด้วยซ้ำท่านให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป" ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้ในการหาความหมายและการตีความของ ร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการ เงินได้และ เป็นที่นิยมใช้ทั่วไป

กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 11 ซึ่งบัญญัติ "ใน กรณีเป็นที่สงสัย ท่านให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่คู่กรณีฝ่ายซึ่งจะ เป็นผู้ต้อง เสียในมูลหนี้ นั้น" โดยนำบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวมา เปรียบเทียบกับการตีความของประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่ง จะเห็นว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจตีความ เพื่อเป็นคุณแก่รัฐบาล เพื่อประโยชน์ต่อการ บริหารราชการแผ่นดิน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการตีความจะต้องคำนึงถึง เจตนารมณ์ในเรื่องดังกล่าว ของรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการวินิจฉัย ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2

ข. ใช้ทฤษฎีการตีความกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ หลายประเทศ เช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย และแคนาดา ซึ่งล้วนแต่เป็นประเทศในกลุ่ม แองโกลแซกซอน ซึ่งนิยมบัญญัติแนวความคิดเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไว้ใน รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประเทศไทยทั้งสิ้น โดยผู้เขียนขอเรียกหลักการวินิจฉัยดังกล่าวว่า "หลักการวินิจฉัยชี้ขาดคุณค่า" หรือ "value Judgement" ซึ่งหลักการนี้มุ่งวินิจฉัยชี้ขาดคุณค่า ของกิจกรรมหรือการกระทำของสังคม ในระยะเวลาหนึ่ง สำหรับเรื่อง ๆ หนึ่ง ในสถานที่เช่น นั้นว่าควรจะเป็นอย่างไร เพื่อที่จะสามารถสร้างคุณค่าในเรื่องที่มีปัญหาขัดแย้ง ว่าเหมาะสมกับ สภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและยุติธรรมเป็น ที่ยอมรับจากทุกฝ่ายได้

ทั้งนี้ผู้ที่ใช้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคุณค่าดังกล่าว จะต้องมิขึ้น ตอนการใช้ "หลักการวินิจฉัยชี้ขาดคุณค่า" อย่างมีระบบแบบแผน เช่น การอาศัยเปรียบเทียบกับ แนววินิจฉัยในอดีตหรือการจัดลำดับความสำคัญกิจกรรมของสังคมที่จะนำมาวินิจฉัย หรือการให้ ความสำคัญแก่ระยะเวลาหรือสถานที่มากกว่ากัน โดยอาศัยทั้งศิลปะ หลักวิชาการและสามัญสำนึก ประกอบกัน ตลอดจนคำนึงของคนในสังคมนั้น ๆ ว่ามีอย่างไรเพื่อประกอบให้การวินิจฉัยคุณค่า

ได้อย่างดีมีประสิทธิผลหรืออาจเรียกว่าผู้วินิจฉัยจะต้องมี "ตรรกญาณ" (Functional Logic) นั้นเองและแม้การวินิจฉัยชี้ขาดคุณค่า "Value Judgement" จะไม่ใช่เรื่องง่ายที่ผู้ใดจะสามารถนำไปใช้ได้ก็ตามแต่ผู้เขียนเห็นว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ทางการเมืองสูง เป็นที่ยอมรับนับถือ การจะนำหลักการวินิจฉัยดังกล่าวมาใช้เพื่อวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติจึงน่าจะไม่ใช่เรื่องยากที่จะนำมาใช้ได้สำหรับประธานสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับปัจจุบันการตีความพระราชบัญญัติในอังกฤษนิยมตีความ โดยเพ่งเล็งถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Purposive approach) เป็นสำคัญและวินิจฉัยในแนวเดียวกันทั้งหมด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การนำหลักการวินิจฉัยดังกล่าวช่วยให้การวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหลักเกณฑ์แน่นอนเป็นที่น่าเชื่อถือยอมรับได้จากผู้เกี่ยวข้องและไปในแนวเดียวกันอันเป็นสากลมากขึ้นได้

ค. อาศัยแนวคำวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรทั้งในอดีตและปัจจุบัน ตลอดจนเหตุผลเพื่อได้ทราบแนวทางวินิจฉัยอันอาจจัดปัญหาข้อสงสัยความเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ระดับหนึ่ง และมีผลช่วยลดปริมาณงานของร่างพระราชบัญญัติที่เจ้าหน้าที่รัฐสภาจะต้องทำความเข้าใจเสนอประธานสภาผู้แทนราษฎรให้น้อยลงและสะดวกขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานรัฐสภาเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าว เป็นประจำในขณะที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกรัฐสภามีการเปลี่ยนแปลงไปตามวาระ ดังนั้นการประมวลแนววินิจฉัยพร้อมเหตุผลของที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรเคยเห็นชอบ จึงช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวและขจัดความไม่แน่นอนในการวินิจฉัยได้ดีพอสมควรสำหรับการประมวลเหตุผลตามแนววินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรท่านต่าง ๆ ที่ได้ให้ความเห็นชอบตามความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐสภา ในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติแต่ละเรื่องว่าร่างพระราชบัญญัติต่อไปนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติได้เกี่ยวกับการเงินพอเป็นตัวอย่างเท่าที่ทราบและค้นคว้าได้ ได้แก่

1. การยกเว้นภาษีเงินได้
2. การวางระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
3. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
4. การกำหนดให้รัฐบาลต้องจ่ายเงินอุดหนุนแก่หน่วยงาน

หรือองค์การเอกชนต่าง ๆ เพื่อดำเนินการ

5. การปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการและกำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการการเมือง
 6. การจัดตั้งหน่วยงานราชการขึ้นใหม่
 7. การดำเนินการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปกครองส่วนท้องถิ่น
 8. การกำหนดให้หน่วยงานของรับจัดซื้อสิ่งหาๆ หรือสั่งหากรมทรัพย์
 9. การกำหนดค่าธรรมเนียม ประโยชน์เงินรางวัล เงินประจำตำแหน่ง ค่าพาหนะ ค่าที่พักและค่าตอบแทน เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ หน่วยงานของรัฐ
 10. รายได้จากค่าธรรมเนียมของรัฐ
 11. การยกเว้นค่าธรรมเนียมหรือผลประโยชน์บางประเภทไม่ต้องนำส่งรัฐ
 12. กิจการที่ทำให้รัฐขาดงบประมาณรายรับ
 13. การกำหนดให้สิ่งที่ยึดหรืออายัดตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน
- เป็นต้น

อนึ่ง สำหรับเหตุผลตามแนวคำวินิจฉัยที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรในสมัยต่าง ๆ ได้เคยให้ความเห็นชอบตามความเห็นที่เจ้าหน้าที่รัฐสภาเสนอ นั้น ผู้เขียนมิได้ประสงค์จะให้ถือเป็นแนวปฏิบัติแก่ประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับตัวอย่างดังกล่าวแล้ว จะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเสมอไป หากแต่ประสงค์จะยกให้เป็นตัวอย่างสำหรับการประมวลเหตุผลตามแนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรแก่เจ้าหน้าที่รัฐสภาเท่านั้น ส่วนการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่เป็นอำนาจเด็ดขาดของประธานสภาผู้แทนราษฎรที่จะใช้ดุลพินิจวินิจฉัยเป็นเรื่อง ๆ ไป ซึ่งกฎหมายบัญญัติรองรับไว้แล้ว

อย่างไรก็ดีในทางปฏิบัติแนวคำวินิจฉัยดังกล่าวอาจไม่ผูกพันประธานสภาผู้แทนราษฎรกล่าวคือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้ "เทคนิคการให้เหตุผลแยกคำวินิจฉัย" (distinguishing techniques) ได้แม้ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะมีประเด็นและเนื้อหาสาระเดียวกัน แต่ประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจแสดงเหตุผลโดยแยกข้อเท็จจริงให้

เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่กำลังพิจารณาอยู่ เป็นกรณีที่แตกต่างกันไปจากแนวคำวินิจฉัยเดิม จึงไม่จำเป็นต้องถือตามแนวคำวินิจฉัยเดิม เป็นเหตุผลที่น่าจะรับฟังได้ประการหนึ่ง แต่หากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอนั้นมีเนื้อหาสาระข้อเท็จจริง และรายละเอียดเดียวกันตรงกันกับแนวคำวินิจฉัยในอดีต ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ควรวินิจฉัยตามแนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรในอดีต ทั้งนี้เพื่อความแน่นอนในการวินิจฉัยให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน

ง. อาศัยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ผู้เขียนเห็นว่าหลักเกณฑ์ข้อนี้น่าจะเป็นหลักเกณฑ์หรือปัจจัยหลักที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะใช้ ในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติจากการศึกษาพบว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับพุทธศักราช 2521 ประสงค์จะให้อำนาจการเสนอเป็นของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล เพื่อประโยชน์ในการบริหารบ้านเมืองเท่านั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างกฎหมายได้เฉพาะ เรื่องที่รัฐบาลหลงลืมไปเท่านั้น มิได้ทำสิทธิในการเสนอกฎหมายทุกเรื่องแต่ประการใดไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการเงินโดยหลักและรัฐบาลไม่ต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเงินของประเทศเลย เป็นสิทธิของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเท่านั้น หากรัฐบาลยอมให้สมาชิกเสนอร่างกฎหมายการเงินได้ก็อาจทำให้เกิดอุปสรรคในการบริหารประเทศได้

ดังนั้นการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติได้ของประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงควรมุ่งเน้นกับความสำเร็จของการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลมากกว่าความสำเร็จของเรื่องอื่น ๆ

ประการที่ 3 บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 มาตรา 125 นั้น พบว่า ยังมีข้อความที่เคลือบคลุมไม่ชัดเจนเพียงพอ โดยเฉพาะในมาตรา 125 (2) ได้บัญญัติความหมายของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินว่าให้หมายความถึง "...ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง... (2) การจัดสรร รับ รักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดินหรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน..." ซึ่งไม่อาจทราบได้ว่าการจัดสรรและการจ่ายเงินแผ่นดินจะต้องมีการจ่ายหรือจัดสรรจริงในขณะนั้นหรือรัฐบาลชดเชยหรือไม่ หรืออาจมีผลให้มีการจัดสรรและจ่ายเงินแผ่นดินในอนาคต และอาจโดยบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนั้นหรือต้องอาศัยกฎหมายฉบับอื่น ให้อำนาจหรือ

รองรับจึงจะจัดสรรหรือจ่ายเงินแผ่นดินได้และการรับนั้นรวมถึงการขาดรายรับด้วยหรือไม่, คำ
 ธรรมเนียมถือว่าเป็นรายได้อันเป็นรายรับตามข้อนี้หรือไม่ประการใด เป็นต้น

จากการศึกษาถึง เหตุผลในการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร พบว่า ประธาน
 สภาผู้แทนราษฎรหลายท่านได้อินิจฉัย นอกจากอาศัยตัวอักษรตามบทบัญญัติแล้วยังอาศัยเจตนาร
 มณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อขยายความหมายของข้อความในบทบัญญัติดังกล่าว เช่น ขยายความให้
 การขาดรายรับถือเป็นการรับเงินแผ่นดินด้วยและคำธรรมเนียมถือเป็นการรับของแผ่นดิน จึง
 วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อความดังกล่าวว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เป็นต้น
 กับได้วางแนววินิจฉัยเรื่องการจัดสรรและการจ่ายเงินแผ่นดิน ไว้ว่าไม่ว่าการจัดสรรและจ่าย
 เงินแผ่นดินนั้นจะต้องกระทำในปัจจุบันหรืออนาคต และไม่ว่าจะจัดสรรและจ่ายเงิน แผ่นดินนั้น
 จะอาศัยพระราชบัญญัตินั้นเองหรือต้องอาศัยกฎหมายอื่นให้อำนาจในการจัดสรรและจ่ายเงินแผ่นดิน
 ก็ตาม ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินทั้งสิ้น

จากความหมายของบทบัญญัติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่บัญญัติใน
 พระราชบัญญัติรัฐสภา ปีคริสตศักราช 1911 ของประเทศอังกฤษ นอกจากบัญญัติความหมายของ
 ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งประเทศไทยนำมาเป็นแบบอย่างแล้ว ยังบัญญัติด้วยว่าให้
 รวมทั้ง "เรื่องรองลงมาซึ่งเกี่ยวกับเรื่อง เหล่านั้นหรือ เรื่องหนึ่ง เรื่องใดของ เรื่อง เหล่านั้น"
 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสามารถนำมาแก้ปัญหาค่าความโดยขยายความตามตัวอักษรหรืออาจกล่าวได้
 ว่าเป็นการนำเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาบัญญัติให้เป็นรูปธรรมนั่นเอง อันจะทำให้ประธานสภา
 ผู้แทนราษฎรสามารถวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติได้อย่างสะดวกและแก้ปัญหาข้อโต้แย้ง เกี่ยวกับการ
 วินิจฉัยของประธานได้ประการหนึ่ง

ดังนั้นจึงควรถือเป็นหลักการ "เรื่องรองลงมาซึ่งเกี่ยวกับเรื่อง เหล่านั้นหรือ เรื่องหนึ่ง
 เรื่องใดของ เรื่อง เหล่านั้น" ให้อยู่ในความหมายของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเรื่อง เกี่ยวกับการเงิน
 ด้วย เช่นกันร่างพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาโต้แย้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว
 ส่วนการจะวินิจฉัยว่า เรื่องรองลงมาซึ่งเกี่ยวกับเรื่อง เหล่านั้นหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งของ เรื่อง
 เหล่านั้น จะมีขอบเขตขนาดไหนเพียงใดคงต้องศึกษาจาก เหตุผลคำวินิจฉัยของประธานแต่ละท่าน
 ของแต่ละ เรื่อง เป็นกรณี ๆ ต่อไป

ส่วนข้อความอื่น ๆ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา
 125 นั้นผู้เขียนมีความเห็นว่า แม้จะมีผู้โต้แย้งว่ายังไม่ชัดเจนเพียงพออยู่บ้างก็ตาม แต่เมื่อ
 พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งต้องการเปิดช่องให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ดุลพินิจ

วินิจฉัยตีความบทบัญญัติดังกล่าวจึงได้บัญญัติไว้กว้าง ๆ เช่นนั้น ประกอบกับผู้เขียนเห็นว่าข้อความดังกล่าวสมาชิกส่วนใหญ่ยอมรับและรับฟังได้มีฉะนั้นอาจมีการปรับปรุงแก้ไขนานแล้ว และการจะแก้ไขปรับปรุงข้อความดังกล่าวกระทำได้ไม่ยากนักผู้เขียน จึงเห็นว่าควรจะคงข้อความดังกล่าวไว้เช่นเดิม