

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

1.1 ความเป็นมา

รัฐบาลมีภารกิจหน้าที่ในการบริหาร พัฒนาประเทศ และปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ต้องใช้ในการดำเนินภารกิจของรัฐบาลดังกล่าว ก็คือ งบประมาณแผ่นดิน เนื่องจากงบประมาณเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลใช้กำหนดกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดทำบริการสาธารณะ และขับเคลื่อนนโยบายในการบริหารประเทศ การใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ส่งผลกระทบโดยรวมต่อสถานะการทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ฉะนั้น การกำหนดกิจกรรมของรัฐบาลที่อยู่ในงบประมาณจึงต้องสะท้อนความต้องการของประเทศ กล่าวคือ จะต้องมิจุดมุ่งหมายเพื่อจัดทำบริการสาธารณะอย่างเต็มที่ กว้างขวาง และตรงตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชน รวมถึงต้องสอดคล้องกับความสามารถในการจัดหารายได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันภาระหน้าที่ของรัฐบาลจะเพิ่มมากขึ้นตามความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และการขยายตัวของสังคม ในขณะที่ทรัพยากรของประเทศมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมิกฎไกที่จะทำหน้าที่ควบคุมให้ใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลเป็นไปอย่างเหมาะสม คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย รัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนปวงชน มีหน้าที่ทั้งในด้านนิติบัญญัติ คือ การตรากฎหมายและด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งครอบคลุมถึงการควบคุมในทางการคลัง อันได้แก่การจัดหารายได้ การใช้จ่าย และการก่อหนี้ของรัฐ ทั้งนี้ ในด้านการควบคุมทางการคลัง นั้นส่วนที่ถือได้ว่า มีความสำคัญอย่างยิ่ง ก็คือการควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล ซึ่งได้มีผู้แสดง

ทัศนะไว้ว่า ในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก รากฐานแห่งอำนาจของรัฐสภาอยู่ที่การควบคุมการใช้จ่ายของรัฐ (Control over the “Purse”)¹

แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภา มีที่มาจากพัฒนาการในทางการคลังของประเทศอังกฤษ โดยการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงเรียกเก็บภาษีได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากประชาชนผู้เสียภาษี ซึ่งพัฒนาต่อมาจนเกิดหลักการจัดทำงบประมาณแผ่นดินโดยฝ่ายบริหาร และการอนุมัติงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภา จากหลักการดังกล่าวรัฐสภาจึงมีหน้าที่ อนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้อำนาจรัฐบาลใช้จ่ายงบประมาณตามที่เสนอขอไว้

จากแนวความคิดการควบคุมงบประมาณแผ่นดินดังกล่าว และการที่ประเทศไทยปกครองภายใต้หลักนิติรัฐ (Legal State) ที่มีกฎหมายเป็นแหล่งที่มาของอำนาจและข้อจำกัดของรัฐในการใช้อำนาจ การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลจึงต้องมีกฎหมายรองรับ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ จึงได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดินไว้ทำนองเดียวกันว่า งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ² กล่าวคือ ตราเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ ก็เพื่อให้รัฐสภาได้พิจารณาว่ารัฐบาลจะกระทำการอันใดในการบริหารราชการแผ่นดินในรอบปีงบประมาณ³ และจะใช้งบประมาณเป็นจำนวนเท่าใด สอดคล้องกับสถานะกำลังเงินแผ่นดินและการจัดหารายได้หรือไม่ และประชาชนจะได้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบในการดำเนินการนั้นอย่างไร หากรัฐสภาไม่เห็น

¹ จ่านง สายโสภา, บทบาทของรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2516), หน้า 36.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 166 บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 166 งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณก่อนนั้นไปพลางก่อน”

³ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502, มาตรา 4 กำหนดระยะเวลาของปีงบประมาณไว้โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่ง ถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป

พร้อมด้วย ก็จะไม่อนุมัติการจ่ายเงินนั้นให้ฝ่ายบริหารได้ และเมื่อรัฐสภาอนุมัติงบประมาณแล้ว รัฐบาลก็ต้องใช้จ่ายงบประมาณภายใต้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่รัฐสากำหนด ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว เป็นการสร้างหลักประกันว่า รัฐบาลได้มีการกำหนดแผนการใช้จ่ายไว้โดยมีกิจกรรมที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และรายได้ของรัฐที่จะนำมาใช้จ่าย และจะใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต

1.2 สภาพปัญหา

แม้ว่าการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐสภา โดยตราเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายก็ตาม ถึงกระนั้น ยังไม่อาจกล่าวได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในปัจจุบัน มีผลทำให้รัฐสภามีบทบาทในการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ให้อำนาจรัฐบาลที่จะก่อหนี้ผูกพันเกินไปกว่าวงเงินงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (คำว่า“หนี้” ตามกฎหมายวิธีการงบประมาณนั้น หมายถึง ข้อผูกพันที่จะต้องจ่ายหรืออาจต้องจ่าย ซึ่งต่างกับคำว่าหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่หมายถึงสิทธิเรียกร้องที่ฝ่ายหนึ่งต้องกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง)⁴ ในลักษณะที่เป็นการ “ผูกพันงบประมาณข้ามปี” กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีสามารถอนุมัติให้บรรดาส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ดำเนินการโครงการที่ต้องใช้งบประมาณเกินกว่าวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ โดยใช้จ่ายจากเงินงบประมาณปีปัจจุบันส่วนหนึ่ง และผูกพันที่จะต้องใช้จ่ายงบประมาณในปีต่อ ๆ ไปอีกส่วนหนึ่ง มีผลให้ต้องตั้งงบประมาณสำหรับรายการดังกล่าว จนครบวงเงินตามที่ผูกพันไว้ ซึ่งเป็นการสร้างภาระผูกพันเงินงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับอนุมัติตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

⁴ชาลินี นิธินันท์, คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงบประมาณ, 2541), หน้า 11.

ภายใต้มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบัน มีสภาพปัญหาเกิดขึ้นทำให้องค์กร
รัฐสภาไม่สามารถเข้าไปควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะการผูกพัน
งบประมาณข้ามปีได้อย่างเหมาะสม ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ
รวมไปถึงการให้อำนาจฝ่ายบริหารในขั้นตอนการบริหารงบประมาณอย่างกว้างขวาง
ดังนี้

1) โดยที่รัฐสภาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปี ผ่านทางบทบัญญัติของ
พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งเป็นกฎหมายที่อนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณ
ที่อนุญาตให้รัฐบาลใช้จ่ายภายในระยะเวลาหนึ่งปีงบประมาณ ดังนั้น การพิจารณาอนุมัติ
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รัฐสภาจึงมีอำนาจพิจารณาอนุมัติเฉพาะ
วงเงินงบประมาณที่รัฐบาลเสนอขอใช้จ่ายในแต่ละปีเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมไปถึง
วงเงินที่รัฐบาลจะดำเนินการผูกพันในปีต่อ ๆ ไป แต่เมื่อฝ่ายบริหารดำเนินการผูกพัน
งบประมาณข้ามปีไปแล้ว ในปีงบประมาณต่อไปหากรัฐสภาจะพิจารณาไม่อนุมัติ
รายการนั้น ก็ย่อมทำให้เกิดความเสียหายต่องานที่ดำเนินการมาแล้ว จึงเป็นปัญหาที่ฝ่าย
นิติบัญญัติยากที่จะตัดทอนงบประมาณลงได้

2) รัฐสภามีข้อจำกัดด้านระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็น
กฎหมายที่มีระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาดำเนินการตามระยะเวลาของปีงบประมาณ
การอนุมัติงบประมาณของรัฐสภาจึงพิจารณาเป็นปี ๆ ไป ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้
กำหนดระยะเวลาการพิจารณาของสภาไว้ค่อนข้างจำกัด คือ 125 วัน
โดยสภาผู้แทนราษฎรมีระยะเวลาพิจารณา 105 วัน และวุฒิสภามีระยะเวลา 20 วัน

ภายใต้กำหนดระยะเวลาดังกล่าว รัฐสภาจะต้องพิจารณางบประมาณ
รายจ่ายซึ่งมีรายละเอียดจำนวนมาก ประกอบกับ แต่ละปีงบประมาณจะมีโครงการ
ผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งที่เป็นรายการผูกพันเดิมจากปีงบประมาณก่อน ๆ และ
โครงการที่เสนอขออนุมัติใหม่กระจายอยู่ตามกิจกรรมต่าง ๆ ของส่วนราชการต่าง ๆ
เป็นจำนวนไม่น้อย ข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาดังกล่าว ย่อมมีผลให้การพิจารณา
ไม่เป็นไปอย่างรอบคอบเท่าที่ควร

3) รัฐบาลมีอำนาจดำเนินการผูกพันงบประมาณข้ามปีได้อย่างกว้างขวาง โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาและจำนวนเงินที่ผูกพัน ดังนั้น จึงมีทั้งกรณีที่ผูกพันงบประมาณในปีงบประมาณถัดไปเพียงหนึ่งปี และผูกพันงบประมาณในปีต่อ ๆ ไปอีกหลายปี ซึ่งย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารรายได้ และรายจ่ายในอนาคต เนื่องจากในทางการคลัง วงเงินงบประมาณรายจ่ายจะต้องสัมพันธ์กับกำลังเงินรายได้ที่รัฐบาลจะจัดหามาใช้จ่ายในแต่ละปี นอกจากนี้ การะงบประมาณที่ผูกพันไว้จำนวนมากยังคงเป็นภาระของรัฐบาลใหม่ ทำให้เกิดข้อจำกัดด้านกำลังเงินที่จะใช้จ่ายในการดำเนินนโยบายตามที่เสนอไว้ต่อประชาชน

4) ฝ่ายบริหารมีอำนาจอนุมัติให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ กำหนดรายการผูกพันงบประมาณขึ้นใหม่นอกเหนือจากรายการที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา ซึ่งหลายปีที่ผ่านมาทุกรัฐบาลได้อนุมัติให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจดำเนินการ โครงการผูกพันงบประมาณข้ามปีขึ้นเป็นรายการใหม่ในระหว่างปีงบประมาณจำนวนมาก โดยไม่ได้ตั้งเป็นรายการเสนอของงบประมาณต่อรัฐสภาไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปรากฏเป็นข่าววิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมของการใช้อำนาจรัฐในลักษณะดังกล่าวอยู่เสมอ การดำเนินโครงการ โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาดังกล่าว อาจเป็นช่องทางให้รัฐบาลใช้จ่ายงบประมาณไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ หรือมีลำดับความสำคัญน้อย ย่อมทำให้เงินงบประมาณเหล่านั้นถูกใช้จ่ายไปโดยไม่เกิดความคุ้มค่า สูญเสียโอกาสที่จะนำไปใช้ดำเนินการอย่างอื่นที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและสอดคล้องต่อความต้องการของประชาชนมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการผูกพันงบประมาณข้ามปี มักเป็นโครงการขนาดใหญ่ใช้เงินงบประมาณจำนวนมาก ผลกระทบที่เกิดขึ้นจึงย่อมรุนแรงขึ้นด้วย

5) ฝ่ายบริหารมีอำนาจอนุมัติให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโอนงบประมาณไปใช้เพื่อดำเนินการรายการ หรือโครงการอื่นได้ จึงเป็นช่องทางให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ โอนงบประมาณที่ได้รับอนุมัติสำหรับรายการผูกพันงบประมาณข้ามปีไปใช้ในเรื่องอื่น ๆ ทั้งที่โครงการดังกล่าวยังไม่เสร็จสิ้น และมาขอรับจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมสำหรับโครงการที่ผูกพันงบประมาณไว้แล้วนั้นในภายหลัง ซึ่งค่อนข้างมีความแน่นอนว่าในที่สุดรัฐสภาจะอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการโครงการจนแล้วเสร็จ

จากสภาพปัญหาที่รัฐสภาไม่สามารถควบคุมงบประมาณได้อย่างเหมาะสม จึงเป็นปัญหาในทางกฎหมายตามแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมายการคลังมหาชน ซึ่งเป็นช่องทางให้ฝ่ายบริหารใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินโดยไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประเทศ และส่งผลต่อประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวม

ดังนั้น จึงสมควรศึกษามาตรการทางกฎหมายการคลังในการควบคุมงบประมาณโดยรัฐสภา ที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติงบประมาณ และการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และพระราชบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีถึงข้อจำกัดที่ไม่เอื้ออำนาจต่อรัฐสภาในการควบคุมงบประมาณแผ่นดิน ในลักษณะที่การผูกพันงบประมาณข้ามปีและแนวทางแก้ไขปรับปรุง

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภา กรณีการดำเนินการในลักษณะการผูกพันงบประมาณข้ามปีของรัฐบาล

2.2 เพื่อศึกษาความหมายและลักษณะทั่วไปของงบประมาณ การผูกพันงบประมาณข้ามปี แนวคิดและหลักกฎหมายในการควบคุมงบประมาณโดยรัฐสภา

2.3 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภาในปัจจุบัน

2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภา กรณีที่มีการผูกพันงบประมาณข้ามปี

2.5 เพื่อค้นหาแนวทางการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

3. สมมติฐานของการศึกษา

ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ ในการควบคุมและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งรวมถึงการควบคุมทางการคลัง แต่มาตรการทางกฎหมายการคลังในปัจจุบัน ยังมีข้อจำกัดทั้งในกระบวนการทางนิติบัญญัติ และ บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมงบประมาณแผ่นดินในเรื่องการผูกพันงบประมาณข้ามปี ยังผลให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถใช้อำนาจควบคุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรทำการศึกษาวิจัยถึงปัญหาและข้อจำกัดของ มาตรการทางกฎหมาย เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมต่อไป

4. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ มีขอบเขตการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายการคลัง เกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปี และหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่รัฐสภาใช้ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ ให้ทราบถึงสภาพปัญหาของมาตรการทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดของรัฐสภา ในการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะการผูกพันงบประมาณข้ามปี เฉพาะที่เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี อันได้แก่กรณีที่ดำเนินการโดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติ-งบประมาณ พ.ศ. 2502 โดยไม่รวมถึงการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐประเภทอื่น เช่น องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะได้ศึกษาถึงมาตรการและกลไกในการควบคุมงบประมาณโดยรัฐสภาของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น เพื่อประมวลแนวความคิดประกอบการวิเคราะห์

5. วิธีดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษานี้ เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งใช้วิธีการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากทั้งเอกสารชั้นปฐมภูมิ (Primary Document) ได้แก่ ตั๋วบทกฎหมายทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบหลักเกณฑ์ นโยบายและมติคณะรัฐมนตรี ในรูปแบบของคำแถลง หนังสือเวียน คำสั่งต่าง ๆ และเอกสารชั้นทุติยภูมิ (Secondary Document) ได้แก่ ผลงานวิจัย หนังสือ ตำรา บทความ รายงานการศึกษา วิทยานิพนธ์ และเอกสารต่าง ๆ และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) จะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์สภาพปัญหาของมาตรการทางกฎหมายว่ามีความเหมาะสมหรือมีข้อบกพร่องหรือไม่อย่างไร พร้อมทั้งหาข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทราบถึงสภาพปัญหาการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภา กรณีการดำเนินการในลักษณะการผูกพันงบประมาณข้ามปีของรัฐบาล

6.2 ทราบถึงความหมายและลักษณะทั่วไปของงบประมาณ การผูกพันงบประมาณข้ามปี แนวคิดและหลักกฎหมายในการควบคุมงบประมาณโดยรัฐสภา

6.3 ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภาในปัจจุบัน

6.4 ทราบผลการวิเคราะห์สามารถระบุถึงสภาพปัญหาของมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมงบประมาณแผ่นดินโดยรัฐสภา กรณีที่มีการผูกพันงบประมาณข้ามปี

6.5 สามารถนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น