



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการที่ 2
รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(Local Government Revenue)

โดย นางสาวจรุญศรี ชาญหาด และคณะ

กุมภาพันธ์ 2545

รายงานວິຈัยฉบับສມບຽນ

ໂຄຮກກາຣ໌ 2 ຮາຍໄດ້ຂອງອອກຕົກປະກອບສ່ວນທົ່ວໂລນ (Local Government Revenue)

ຄະນະຜູ້ວິຈัย	ສັກັດ
1. ນາງສາວຈຸດສູງສີ ຊາຍຫາດ	ຜູ້ອໍານວຍກາຣໂຄຮກກາຣ
2. ດຣ.ວິໄທຍ ໄກສລພິສີໜູ້ກຸລ	ນັກວິຈ້າຍອາວຸໄສ
3. ນາງສາວກັບສູງ ເຕະຮຸ່ງນິຮັນດົກ	ນັກວິຈ້າຍ
4. ນາງສາວພຍອມ ທອງສູ່ຍາພົງສົ	ນັກວິຈ້າຍ
5. ດຣ.ເອກນິຕີ ນິຕີທັນທີປະກາສ	ນັກວິຈ້າຍ
6. ດຣ.ບັນຍຸຊຣ ສົ່ງສັນພັນທີ	ນັກວິຈ້າຍ
7. ນາຍພໍລ ແກ້ເວື່ອນ	ນັກວິຈ້າຍ
8. ນາງສາວພິນທີພົມ ຮູຈີ້ມັນພຣ	ນັກກົງໝາຍ

ສັບສຳນັດໂດຍສໍານັກງານກອງທຸນສັບສຳນັດກາຣວິຈ້າຍ (ສກວ.)

ໜຸດໂຄຮກກາຣວິຈ້າຍ ເຮືອງ " ກາຣກະຈາຍອຳນາຈທາງກາຣຄລັງ "

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการที่ 2 เรื่อง รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน

การศึกษาวิจัยเรื่องรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน (อปท.) พบว่าปัญหารายได้ท้องถินไทย ปัจจุบันได้แก่

- การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน จัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอแก่การใช้จ่าย สาเหตุ เพราะขึ้นด้วยความสามารถในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถินส่วนใหญ่ยังด้อยอยู่มาก ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในอัตราสูง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินขาดอิสระในการดำเนินงาน
- องค์กรปกครองส่วนท้องถินบางแห่งไม่กล้าจัดเก็บภาษีเอง เพราะกลัวเสียฐานเสียงมุ่งที่จะขอเงินอุดหนุนหรือขอแบ่งรายได้จากรัฐบาล ทำให้หลักความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้เสียภาษี (Accountability) ไม่เกิด
- ประชาชนขาดความเข้าใจในการเสียภาษีบำรุงท้องถิน จึงขาดสำนึกในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถินที่ทำงานเพื่อชุมชนของตนเอง
- การที่โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถินในปัจจุบันมีการซ้อนทับกัน คือมีองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถินระดับจังหวัด และมีเทศบาล และ องค์กรบริหารส่วนตำบล(อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถินระดับพื้นที่ ทำให้เกิดปัญหาโต้แย้งกันในการแบ่งสรรรายได้สำหรับ อปท.แต่ละประเภท
- การกำหนดอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินตามที่เป็นอยู่ในกฎหมายปัจจุบัน อยู่ในภาวะที่สับสนไม่มีหลักการ เพราะขาดการมองอย่างเป็นระบบในภาพรวม ตัวอย่าง เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องถึง 4 ฉบับ คือ กฎหมายจดสรรฯ, กฎหมาย อบจ., กฎหมายเมืองพัทยา และกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ หรือกรณีที่กฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถินอาจมีรายได้จากการออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีสรรพสามิต จากการค้าในเขต หากปฏิบัติจริงจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมอย่างมาก เพราะการเก็บภาษีสรรพสามิตเก็บจากโรงงานที่ผลิตซึ่งไม่มีในทุกท้องถิน
- กระ首先是การกระจายอำนาจที่ต้องการเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน ใน การบริหารจัดการเรื่องของท้องถินให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ที่จะเพิ่มขึ้นตามการกระจายอำนาจ จึงจำเป็นต้องพิจารณาปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน

ชี้แจงผลการศึกษาของคณะกรรมการวิจัยสรุปความเห็นและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

1. การพิจารณาความเหมาะสมในการแบ่งรายได้ระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ได้พิจารณาจัดแบ่งภาษีให้สอดคล้องกับหลักการทางภาษีอกรของภาษีแต่ละประเภท และบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นความเป็นอิสระของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ที่มีความแน่นอน ชัดเจน สามารถคาดการณ์ได้ ในการแบ่งภาษีใช้แหล่งกำเนิดภาษีเป็นหลัก ชี้สอดคล้องกับความเป็นจริงในแต่ละท้องถิ่นและเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบประชาชนผู้เสียภาษี (Accountability)

1.1 โครงสร้างภาษีตามแนวทางการจัดแบ่งที่คณะกรรมการวิจัยเสนอ

ภาษีของรัฐบาล ได้แก่

- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้ติดบุคคล

เนื่องจากภาษีนี้เป็นเครื่องมือของรัฐในการกระจายรายได้ หากให้เป็นภาษีของท้องถิ่น จะทำให้การกระจายรายได้ระหว่างท้องถิ่นทำไม่ได้

- ภาษีศุลกากร ควรเป็นภาษีของรัฐบาล เพราะจัดเก็บจากภาระนำเข้า จุดนำเข้าตามชายแดนมีไม่นานนัก เมื่อสินค้าถูกนำเข้าแล้ว ก็กระจายไปขายในที่ต่างๆทั่วประเทศ ยกที่จะทราบว่าภาระภาษีตกแก่ท้องถิ่นได้

- ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นภาษีที่มีระบบจัดเก็บค่อนข้าง слับซับซ้อน เพราะมีการคืนภาษีและมีการเสียภาษีรวมที่สำนักงานใหญ่ ทำให้ยากต่อการจัดสรรภาษีในแต่ละท้องถิ่น จึงควรเป็นภาษีของรัฐบาลที่แบ่งรายได้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัจจุบันเป็นระบบภาษีที่ใช้ฐานภาษีร่วมกับท้องถิ่น ในงานวิจัยนี้จึงเสนอให้ใช้ตามระบบเดิม

- ภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นภาษีที่เก็บจากธุกรรมการค้าที่ดิน การธนาคาร และการประกอบกิจการ ควรเป็นภาษีของรัฐบาล เพราะเป็นภาษีที่เก็บจากธุรกิจใหญ่ ซึ่งมีการรวมศูนย์การจดทะเบียนบริษัทที่กรุงเทพฯ แต่กิจกรรมนั้นกระจายทั่วประเทศ อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัจจุบันเป็นภาษีที่ใช้ฐานภาษีร่วมกับท้องถิ่น จึงควรเป็นภาษีฐานร่วมต่อไป

- ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษียาสูบ เป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าน้ำอยชนิด และเก็บที่โรงงานผลิตและดำเนินการ ซึ่งไม่มีในทุกท้องถิ่น แต่เมื่อผลิตและนำเข้ามาแล้วสินค้าถูกส่งไปขายทั่วประเทศ และโดยที่เป็นภาษีทางอ้อมที่ผู้เสียภาษีผลักภาระได้ ผลกระทบต้องของภาษี จึงกระจายไปทั่วประเทศ ภาษีนี้จึงเหมาะสมที่จะให้รัฐบาลจัดเก็บและนำไปใช้เพื่อส่วนรวม อย่างไรก็ตามภาษีนี้เคยเป็นภาษีฐานร่วม จึงควรเป็นภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับท้องถิ่นต่อไป

- รายได้จากการรับบริการของชาติ ได้แก่ ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปีตรารเลี่ยม โดยถือว่าเป็นทรัพยากรของชาติ แต่แบ่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ดูแลทรัพยากรในฐานะผู้ดูแลรักษาและได้รับผลกระทบจากการขุดทรัพยากรขึ้นมาใช้

● ภาษีของเทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเมืองพัทยา ได้แก่

- ภาษีที่เก็บจากฐานทรัพย์สินคือภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นไปตามหลักประโยชน์ และมีความชัดเจนว่าผู้รับภาระภาษีได้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น
- ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสรรพากรภาษีสรรพาณิต ภาษียาสูบ
- ส่วนแบ่งภาษีที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ

● ภาษีขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ได้แก่

- ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งหมายความว่าจะให้อบจ. เก็บ เพื่อการกิจในการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์จะเป็นภารกิจของอบจ.
- ภาษีรถยนต์ประจำปี หมายความว่าเป็นภาษีของ อบจ. เพราะ อบจ. จะมีภารกิจในการจดทะเบียนรถ
- ภาษีกิจกรรมทางการค้า หมายความว่าเป็นภาษีที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้ระบบภาษีมีความสมบูรณ์ ซึ่งหมายความว่าจะให้ อบจ. เก็บ เพื่อการกิจในการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์
- ภาษีผู้พักโรงแรม ที่เก็บจากผู้ที่อยู่นอกพื้นที่และได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณูปโภคในพื้นที่
- ภาษีค้าปลีกน้ำมัน ที่เก็บจากสถานีบริการน้ำมัน ซึ่งเป็นคนละตัวกับภาษีสรรพาณิตน้ำมัน
- ภาษีค้าปลีกยาสูบ ที่เก็บจากร้านจำหน่ายบุหรี่

● ภาษีของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ภาษีทุกด้านที่เป็นของอบจ. เทศบาลและอบต.

เนื่องจาก กทม. เป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวในจังหวัดกรุงเทพมหานคร

ทั้งนี้องค์กรทุกรูปแบบสามารถจัดเก็บ ค่าบริการจากผู้ใช้บริการสาธารณะ (user charge) ท่องเที่ยวแต่ละแห่งจัดให้มีขึ้นในอัตราที่คุ้มทุน นั่นหมายความว่าองค์กรได้จัดบริการ องค์กรนั้นก็จัดเก็บค่าบริการเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายในการดำเนินงาน ไม่ควรมีการแบ่งรายได้ที่เก็บจากค่าบริการต่างๆ คงจะวิจัยจึงไม่เห็นด้วยกับการแบ่งรายได้ค่าเข้าชมอุทยานแห่งชาติ และการแบ่งค่าธรรมเนียมการใช้สนาบบิน

1.2 การออกกฎหมายรายได้ท้องถิ่น

เนื่องจากขณะนี้ การกำหนดอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่เป็นอยู่ในกฎหมายปัจจุบัน ไม่เป็นระบบ และมีความสับสน คงจะวิจัยจึงเสนอให้มีการออกกฎหมายรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกฎหมายแม่บทฉบับเดียวซึ่งจะยกเลิกกฎหมาย

หมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด แล้วงานหลักการในการมอบอำนาจการจัดเก็บภาษีให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับต่างๆ เป็นกฎหมายแม่บท ส่วนรายละเอียด วิธีการ ขั้นตอนการจัดเก็บและการนำส่งรายได้ ให้ออกเป็นกฎหมายเฉพาะ

โดยสรุปแล้วเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ความมาจากการจัดเก็บภาษีจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ หากยังมิได้เป็นไปตามหลักนี้ก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยเร่งส่งเสริมขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังเก็บภาษีเองได้ไม่มาก และสังคมต้องการกระจายอำนาจเจ้าของจัดแบ่งภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บได้ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ และการจัดสรรรายได้จากรัฐบาลไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องใช้หลักแหล่งที่เกิดขึ้นรายได้ให้ได้มากที่สุด คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้รัฐบาลเก็บภาษีที่จะแบ่งได้มากก็ควรได้รับส่วนแบ่งภาษีมากเพื่อให้เป็นไปตามศักยภาพทางเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดระบบภาษีและแบ่งรายได้ใหม่ตามการวิจัยนี้เป็นการพิจารณา ภาพรวมของภาษีทั้งหมด (แบบ Totality Approach) หากกว่าผลของแต่ละภาษี (แบบ Piece Meal Approach) กล่าวคือ พิจารณาว่า เมื่อจัดแบ่งภาษีตามหลักวิชาแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีรายได้ทั้งสิ้นเท่าใด หากกว่าดูว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งได้ภาษีแต่ละประเภทเท่าไร เมื่อจัดระบบภาษีใหม่ ตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นแล้วส่วนที่ขาดหายไปจากการจัดแบ่งใหม่ได้เชิงอุดหนุนเป็นตัวเติมเพื่อลดช่องว่างทางการคลัง เป็นการมองภาพรวมทั้งระบบ ซึ่งหลักการนี้เป็นที่ยอมรับในการพิจารณาแบ่งภาษีและเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2545

การดำเนินการเรื่องการแบ่งภาษี ในคณะกรรมการกระจายอำนาจในอดีตที่ผ่านมา มีปัญหาความล่าช้า เพราะการพิจารณาแบ่งภาษีเฉลี่ยแต่ละตัวให้แก่ทุกองค์กรทำให้เกิดการโต้แย้ง ตกเดียงกันมากกว่าทำไม่拢กรันน์ได้ส่วนแบ่งมากกว่าองค์กรอื่น และต่างก็กล่าวข้างถึงความจำเป็นว่าภารกิจของตนมีมากกว่า คณะกรรมการเห็นว่าภาษีไม่จำเป็นต้องนำมาเฉลี่ยในองค์กรทุกระดับ ในส่วนของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับพื้นที่คือ เทศบาล และ อบต. ถ้ามีภาษีที่เก็บจาก การถือครองทรัพย์สินเป็นภาษีหลักที่เพียงพอแก่การดำเนินงานแล้ว อบจ. ซึ่งเป็นองค์กรระดับบน ควรมีรายได้จากการที่เก็บจากการจัดหางบประมาณต์และหางบประมาณต์และหางบประมาณต์และหางบประมาณต์และหางบประมาณต์ให้ อบจ. ดำเนินการ อย่างไรก็ตาม ในช่วงการเปลี่ยนผ่าน (Transition Period) ในขณะที่ระบบภาษีทรัพย์สินยังไม่มีผลสมบูรณ์ในอันที่จะเป็นแหล่งรายได้หลักของเทศบาลและ อบต. และยังไม่มีการโอนอำนาจการจัดเก็บภาษีรายนต์และค่าธรรมเนียมโอนสังหาริมทรัพย์ให้ อบจ. อาจนำภาษีที่ใช้ฐานร่วมมาใช้ช่วยลดช่องว่างทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับได้ เช่น ที่ได้มีการดำเนินในการจัดทำงบประมาณปี 2544 และ 2545

ในเรื่องเงินอุดหนุน คณะวิจัยพบว่าในปีงบประมาณ 2544 เนื่องจากเป็นปีที่เริ่มดำเนินการตามกฎหมายแผนและขั้นตอนการจ่ายจำนวนที่กำหนดให้รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณรายรับของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 สำนักงบประมาณได้กำหนดให้มีเงินอุดหนุนประเภทใหม่ คือ เงินอุดหนุนเพื่อกิจการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณางบประมาณ โครงการของส่วนราชการต่าง ๆ เช่น กรมโยธาธิการ และสำนักงาน รพช. ที่ดำเนินงานในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้โอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยท้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้เป็นผู้คิดโครงการด้วยตนเอง คณะวิจัยจึงเห็นว่า เงินอุดหนุนในลักษณะนี้ควรยกเลิก เพราะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นเพียงเจ้าหน้าที่พัสดุของส่วนราชการเท่านั้น และควรจัดสรรงบในรูปเงินอุดหนุนทั่วไปหรือจัดสรรงบภาษีให้ห้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้คิดและดำเนินโครงการที่ตอบสนองความต้องการของคนในห้องถิ่นของตนอย่างแท้จริง และไม่ควรบันเงินอุดหนุนเพื่อกิจการถ่ายโอนภารกิจเป็นรายได้ห้องถิ่น

ในปีงบประมาณ 2544 ได้มีการจัดสรรงบภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มเติมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งระบบ ร้อยละ 8.5 ของภาษีมูลค่าเพิ่มสูตรที่รัฐบาลจัดเก็บ และปีงบประมาณ 2545 ได้มีการจัดสรรงบภาษีมูลค่าเพิ่มเติมให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 10.88 ของภาษีมูลค่าเพิ่มสูตรที่รัฐบาลจัดเก็บ

การจัดสรรงบภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นนี้จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้จ่ายในการดำเนินงานตอบสนองความต้องการของคนในห้องถิ่นของตนมากกว่าระบบเงินอุดหนุนที่ต้องเสนอโครงการผ่านกรมการปกครอง และสำนักงบประมาณ ดังนั้นการจัดสรรงบภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการพร้อมกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่เป็นการหยุดการดำเนินภารกิจของราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคในห้องถิ่น และเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองซึ่งต้องมีการรณรงค์ให้ประชาชนเข้าใจและเสนอความต้องการของตนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปีงบประมาณ 2546 เมื่อมีการพิจารณากำหนดเป้าหมายสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาล และพิจารณาจัดแบ่งภาษีต่าง ๆ ในภาพรวมแล้ว ส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จะต้องเติมคิดเป็นสัดส่วนเท่าใด จะมีการกำหนดให้จัดแบ่งกันเงินภาษีมูลค่าเพิ่มส่วนนี้ดังแต่เริ่มแรก โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบที่กำหนดโดยกฎหมายเงินคงคลัง ซึ่งจะทำให้รายรับภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจะนำไปใช้จ่ายในงบประมาณของรัฐบาลลดลง และจะมีผลให้รัฐบาลต้องตัดทอนรายจ่ายของส่วนราชการต่าง ๆ ลงพร้อมกันด้วย

2. การปรับปรุงโครงสร้างภาษีท้องถิ่น

คณะกรรมการให้มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่

2.1 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นการปรับปรุงโครงสร้างภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ที่มีปัญหาข้อบกพร่องอยู่มากในเบื้องต้นภาษี อัตราภาษี และข้อยกเว้นลดหย่อนต่างๆ ทำให้ภาระภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บจากที่ดินและบ้านอยู่อาศัยต่ำ หรือบางรายได้รับการลดหย่อนจนไม่ต้องเสียภาษี เกิดการถือครองที่ดินไว้เก็บกำไรจำนวนมากจนเกิด ปัญหาเศรษฐกิจ พองสนับ เช่นที่ผ่านมา และท้องถิ่นมีรายได้จากการภาษีนี้อยู่กว่าที่ควรจะเป็น ขณะที่ภาระภาษีโรงเรือนฯ ตกอยู่กับโรงเรือนที่ให้เช่า หรือเป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม ในอัตราที่สูง ข้าช้อนกับภาษีเงินได้ และทำให้เห็นว่าคนที่ไม่มีบ้านอยู่คือผู้เช่าเป็นผู้รับภาระ ขณะที่คนที่มีบ้านไม่ต้องรับภาระภาษี จึงควรเร่งแก้ไขให้เป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เก็บจากฐานมูลค่าทรัพย์สิน โดยมีข้อยกเว้นน้อยที่สุดเพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทุกรายได้มีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณูปโภคท้องถิ่น เพราะการที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในเขตท้องถิ่น ไม่ว่าจะมีรายได้หรือไม่มีรายได้ย่อมได้รับประโยชน์จากการสาธารณูปโภคท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น จึงควรเสียภาษีบำรุงท้องถิ่น

2.2 ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปัจจุบันกรรมที่ดินจัดเก็บโดยอาศัยอำนาจของรัฐบาล ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด และส่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด คณะกรรมการให้เปลี่ยนแปลงเป็นอำนาจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในการจัดเก็บ ซึ่งจะสอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจงานจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ไปให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจ โดยในระยะแรกที่ยังไม่มีการถ่ายโอนงาน องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) อาจมอบให้กรมที่ดินจัดเก็บแทน

2.3 ภาษีการรับมรดก คณะกรรมการให้เสนอแหล่งรายได้ใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการให้อำนาจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จัดเก็บภาษีจากผู้รับมรดกที่เป็นทรัพย์สินของผู้ตายที่ได้แก่ เงินสดในธนาคาร อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ที่มีทะเบียน หุ้น พันธบัตรและหลักทรัพย์ต่างๆ โดยเก็บภาษีในอัตรา率อยละ 5 และให้ชำระภาษีแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่เป็นภูมิลำเนาของผู้รับมรดก ทั้งนี้มีภาระยกเว้นภาษีให้แก่ผู้รับมรดกที่มีมูลค่ารวมกันใน 1 ปี ไม่เกิน 100 ล้านบาท และกรณีที่ผู้รับเป็นภรรยา มูลนิธิ โรงเรียน หรือราชการ การจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นการลดโอกาสความไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคล ส่งเสริมให้มีการบริจาคทรัพย์เพื่อการกุศลสาธารณะ เป็นการกระจายการรวมมุ่งหมายที่ดี แต่ต้องคำนึงถึงความสมดุลของประเทศมีความสมมูลน์

2.4 ภาษีอาณต์ประจำปี ซึ่งปัจจุบันกรรมการขอนลงทางบกจัดเก็บโดยอาศัยอำนาจของรัฐบาลแล้วส่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด คณะกรรมการให้ปรับปรุง ดังนี้

(1) เปลี่ยนแปลงอำนาจการจัดเก็บ ให้เป็นอำนาจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จัดเก็บ ซึ่งจะสอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจงานทะเบียนให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนกวาระรายปี โดยในช่วงแรกที่ยังไม่มีการโอนงานมา ฝ่ายให้กรรมการขอนส่งทางบกจัดเก็บแทนให้

(2) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีรถยนต์ เนื่องจากไม่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีรถยนต์มาเป็นเวลานานแล้วสมควรปรับปรุงให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ

(2.1) เปลี่ยนการจำแนกประเภทรถ จากที่จำแนกตามลักษณะการใช้ มาเป็นจำแนกตามลักษณะทางกายภาพ คือ รถที่มีลักษณะเป็นรถเก๋งกับรถที่ไม่มีลักษณะเป็นรถเก๋ง เช่น รถบรรทุก รถโดยสารและจักรยานยนต์

(2.2) กำหนดอัตราภาษีใหม่ รถที่มีลักษณะเป็นรถเก๋งให้เสียภาษีที่คำนวนตามความจุของระบบออกสูบของเครื่องยนต์ของรถ รวมกับอัตราภาษีที่คำนวนตามฐานน้ำล่ารรถด้วย เช่น กรณีรถที่มีราคาแพงตั้งแต่ 3 ล้านขึ้นไป ให้เสียภาษีเพิ่มคันละ 10,000 บาท ทำให้โครงสร้างภาษีรถยนต์มีลักษณะเป็นภาษีทรัพย์สินด้วย ส่วนกรณีรถที่ไม่ใช่รถเก๋งให้เสียภาษีตามน้ำหนักของรถ ซึ่งเป็นไปตามหลักการทำลายถนน โดยปรับปรุงอัตราภาษีให้สูงขึ้นจากเดิม ซึ่งในระยะยาวควรเปิดโอกาสให้ อบจ.กำหนดอัตราภาษีเอง ให้สัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาถนน แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กรอบอัตราที่รัฐบาลกำหนด

(2.3) เปลี่ยนแปลงวิธีการคำนวนภาษี ให้ง่ายและสะดวกแก่เจ้าหน้าที่และประชาชนในการคำนวนภาษีด้วยตนเอง โดยเปลี่ยนวิธีคำนวนมาซึ่งกรณีอัตราภาษีที่คำนวนตามความจุระบบออกสูบอัตราภารกิจหน้าแก่ไขเป็นการคำนวนอัตราภาษีในอัตราคงที่ตามชั้นความจุกระบวนการ

(2.4) ยกเลิกการลดหย่อนภาษีรถเก่า สำหรับกรณีรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน ที่จดทะเบียนตั้งแต่ 5 ปี ถึง 10 ปี ขึ้นไป ซึ่งปัจจุบันลดหย่อนภาษีให้ระหว่างร้อยละ 10 ถึงร้อยละ 50 โดยถือว่าทั้งรถเก่าและรถใหม่ต่างก็ใช้รถใช้ถนนเท่ากันควรเสียภาษีเท่ากัน

(3) เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์จดสรุป โดยถือหลักว่าผู้เป็นเจ้าของรถย่อมใช้รถในถิ่นที่อยู่ของตน จึงควรจัดสรรวาภาษีให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตามถิ่นที่อยู่ผู้เป็นเจ้าของรถ เพื่อให้นำเงินไปใช้บำรุงรักษาถนนในเขตพื้นที่ และเพื่อให้การจำแนกภาษีได้ตรงตามแหล่งที่มาของรายได้ กรณีที่เจ้าของและผู้ครอบครองเป็นคนละคนกัน เช่น กรณีรถที่ผ่อนชำระกับบริษัทไฟแนนซ์ให้จำแนกภาษีตามการครอบครอง

2.5 ภาษีป้าย ซึ่งจัดเก็บจากป้ายชื่อร้านค้าและป้ายโฆษณา คณะผู้วิจัยเสนอให้มีการปรับปรุงดังนี้

(1) เพื่อให้การจัดเก็บเป็นไปโดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ กำหนดให้ผู้เป็นเจ้าของป้ายยื่นขออนุญาตติดตั้งป้ายก่อนการติดตั้ง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและออกใบอนุญาต

แล้วให้แสดงเลขที่ใบอนุญาตที่ติดป้าย เพื่อสะดวกในการตรวจสอบและกำหนดให้เสียภาษีต่อไปทุกปี จนกว่าจะแจ้งการปลดป้าย

(2) ปรับปรุงหลักการจัดเก็บให้ชัดเจน โดยให้เข้าของสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายติดตั้งอยู่เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ป้ายที่เสียภาษี คือ ป้ายที่ใช้ในการประกอบการค้าและการโฆษณาเพื่อหารายได้ ป้ายที่ได้รับยกเว้นภาษีจะเป็นป้ายตามหลัก 3 ประการ คือ

(ก) หลักสถานที่และขนาดของป้าย กรณีป้ายที่ติดตั้งในที่ริบูฐานที่ส่วนบุคคลไม่ต้องเสียภาษี และมีการกำหนดขนาดในการยกเว้นภาษีป้ายกรณีที่เกินกว่าขนาดที่กำหนดจึงให้เสียภาษี

(ข) หลักการเคลื่อนย้าย กรณีป้ายที่ติดตั้งที่ตัวคน สัตว์ ยานพาหนะ ให้ยกเว้นภาษีโดยกำหนดขนาดของป้าย กรณีที่มีขนาดเกินกว่าที่กำหนดต้องเสียภาษี

(ค) หลักเนื้อหาของป้าย หากเป็นป้ายที่ให้ข้อมูลสาธารณะ คำขวัญ คำเตือน ให้ได้รับการยกเว้นภาษี แต่ถ้าป้ายนั้นมีส่วนของการโฆษณารวมอยู่ด้วยให้เสียภาษีเฉพาะส่วนที่โฆษณา

(3) ปรับปรุงอัตราการจัดเก็บให้สอดคล้องกับภาระการณ์ปัจจุบัน โดยการประเมินภาษีตามพื้นที่และระยะเวลาที่ติดตั้งป้าย หากพื้นที่มากก็เสียภาษีมาก หากติดตั้งในระยะเวลาสั้นก็เก็บภาษีน้อย กรณีป้ายที่ใช้เทคนิคตัววิ่งหรือป้ายที่มีหลายมิติ ซึ่งโฆษณาได้มากให้เสียภาษีในอัตราเหมาจ่ายซึ่งสูงกว่าอัตราปกติ

2.6 瓜จัดสรรวภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล

● ภาษีมูลค่าเพิ่ม คณะวิจัยเสนอให้ปรับปรุง ดังนี้

(1) กำหนดให้เป็นภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล โดยให้เทศบาล อบต. เมืองพัทยา และ กทม. ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมในอัตราไม่เกินกว่าร้อยละ 30 ของอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัชฎากร แต่เมื่อร่วมกับที่จัดเก็บให้รัฐบาลจะต้องไม่เกินอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัชฎากร

(2) กำหนดให้แบ่งการจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มตามกรมที่จัดเก็บ ดังนี้

(ก) ภาษีส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บจากสินค้าและบริการทั่วไป จัดแบ่งออกเป็นรายจังหวัดตามแหล่งที่จัดเก็บ โดยถือตามสัดส่วนยอดขายที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัด เป็นการแก้ปัญหาผลกระทบจากการเศรษฐกิจภาษี แล้วจัดสรรวรายได้ในแต่ละจังหวัดให้แก่เทศบาล และ อบต. ตามสัดส่วนประชากร

(ข) ภาษีส่วนที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บจากสินค้าสรรพสามิต ณ โรงงานผลิตจัดสรรห้าให้เทศบาล อบต. เมืองพัทยาและ กทม. ตามสัดส่วนประชากร เพราะผู้รับภาระภาษีกระจายอยู่ทั่วประเทศ

(ค) ภาษีส่วนที่กรมศุลกากรจัดเก็บจากสินค้าที่นำเข้าที่ด่านศุลกากร
จัดสรรเช่นเดียวกับข้อ (ข) เพราะผู้รับภาระภาษีจะจ่ายอยู่ทั่วประเทศ

(3) กำหนดให้กรมจัดเก็บจัดสรรภาษีตรงให้แก่ท้องถิ่นและเพิ่มงวดการจัดสรรจาก
เดิมปีละ 3 งวด เป็น 6 งวด เพื่อให้ท้องถิ่นได้รับภาษีเร็วขึ้น

● ภาษีสุรา, ภาษีสรรพสามิตและภาษียาสูบ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษี
สุรา ภาษีสรรพสามิต และภาษียาสูบ เสียภาษีเพิ่มเติมให้ท้องถิ่นด้วย โดยขยายเพดานอัตราจาก
เดิมไม่เกินร้อยละ 10 เป็นไม่เกินร้อยละ 30 แล้วให้กรมสรรพสามิตจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการจัดสรรตามเกณฑ์ประชากรมีความเหมาะสมแล้ว แต่ควรกำหนด
ให้หน่วยจัดเก็บจัดสรรภาษีเหล่านี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และเพิ่มงวดการจัดสรร
จากเดิมปีละ 3 งวด เป็นปีละ 6 งวด ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นได้รับภาษีเร็วขึ้น

● ภาษีธุรกิจเฉพาะ มีข้อเสนอให้จัดสร้างองค์กรท้องถิ่นระดับล่างตาม
แหล่งกำเนิด โดยการจัดสรุตรงและเพิ่มงวดการจัดสรรให้เร็วขึ้น

2.8 การปรับปรุงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและการหารายได้อื่น ๆ บางรายการมี
ข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) ให้มีการจำแนกประเภทค่าธรรมเนียมให้ชัดเจน กรณีเป็นค่าธรรม
เนียมที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากการบริการ (user charge) ที่ท้องถิ่นจัดให้มีขึ้นต้องเรียกเก็บใน
อัตราที่คุ้มทุน ส่วนค่าธรรมเนียมที่มีลักษณะเป็นการควบคุมเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย
(regulatory fee) และค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเพื่อให้สิทธิพิเศษบางอย่าง (permit fee) ต้องเรียก
เก็บในอัตราที่คุ้มค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแลนั้น ๆ

(2) ข้อเสนอให้ปรับปรุงค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติควบคุมการซื้อ
สัตว์ โดยให้เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ในอัตราที่สูงขึ้น เพราะอัตราเดิมต่ำเกินไป
และควรสนับสนุนให้เอกชนดำเนินการ รัฐมีหน้าที่เพียงควบคุมในเรื่องความสะอาดและสุขาลักษณะ
หากพื้นที่ใดไม่มีเอกชนดำเนินการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเข้าไปดำเนินการ

(3) ข้อเสนอให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมประเภทใหม่ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการ
พัฒนาพื้นที่ (Impact fee) ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากเจ้าของโครงการ (Developer) ในเขต
พื้นที่ที่มีการพัฒนาใหม่ ซึ่งมีขอบเขตโครงการที่ชัดเจน เช่น โครงการบ้านจัดสรรที่จะได้รับ
ประโยชน์จากการขยายหรือเพิ่มการให้บริการสาธารณูปโภค (public facility) ของท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ที่ได้
รับประโยชน์โดยตรงเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย และทำให้ประชาชนผู้เสียภาษีทั่วไปไม่ต้องรับภาระ⁹
จากการพัฒนาพื้นที่ในเขตชุมชนใหม่ โดยการนำเงินภาษีของคนเหล่านี้มารองรับการขยายบริการ
เพื่อพื้นที่ดังกล่าว อย่างไรก็ตามเมื่อคณะกรรมการเห็นว่าได้ทำการศึกษาในรายละเอียดของการนำมาปฏิบัติใน
ประเทศไทยแล้ว คงจะเห็นว่าค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับในประเทศไทย

เนื่องจากการนีบ้านจัดสรรเจ้าของโครงการจะบวกค่าสาธารณูปโภคราคาขาย และการตั้งชุมชนใหม่ มักขยายไปในพื้นที่ที่ไม่หนาแน่น จึงไม่มีปัญหาการแย่งใช้สาธารณูปโภคกับผู้อยู่อาศัยเดิม

2.9 การออกแบบระบบการบริหารจัดเก็บรายได้ที่ห้องถินจัดเก็บเอง มีข้อเสนอดังนี้

(1) เปลี่ยนวิธีการประเมินภาษีจากวิธีที่เจ้าหน้าที่ประเมิน (Authoritative Assessment) เป็นการให้ผู้เสียภาษีประเมินตนเอง (Self Assessment) ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้รับเงินภาษีเร็วขึ้น เพราะวิธีใหม่จะนำภาระมาให้ผู้เสียภาษีพร้อมกับการยื่นแบบแสดงรายการชำระภาษี เป็นการแก้ปัญหาการถ่วงเวลาชำระภาษี โดยขอให้เจ้าหน้าที่แจ้งการประเมินและรอให้ถึงวันครบกำหนดของการชำระภาษีตามระบบเดิมที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้รับภาษีล่าช้า นอกจากนี้ระบบใหม่ช่วยลดงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถินเหลือเพียงการตรวจสอบให้มีการชำระภาษีให้ครบถ้วน ทั้งนี้ต้องมีการออกแบบฟอร์มการประเมินภาษีที่ง่ายสำหรับประชาชนในการประเมินภาษีด้วยตัวเอง

(2) การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการตรวจสอบติดตามจัดเก็บภาษีให้ครบถ้วน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี

(3) การสร้างความเข้าใจกับผู้เสียภาษี โดยจัดสำนักงานให้มีลักษณะที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้เสียภาษี การต้อนรับผู้เสียภาษีด้วยความเป็นมิตร ไม่เลือกปฏิบัติ จัดให้มีที่นั่งพักรอและมีเจ้าหน้าที่ช่วยอธิบายการออกแบบฟอร์มต่างๆ และการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ทางภาษีอากร เพื่อให้เกิดความเข้าใจความสำคัญในหน้าที่และเต็มใจในการเสียภาษี บำรุงท้องถินของตน

2.10 การจัดสรรงบประมาณ

คณะกรรมการฯเสนอว่า การจัดสรรงบประมาณในอนาคตควรคำนึงถึงเป้าหมายหลักในการกระจายอำนาจการคลัง คือ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินพึ่งรายได้ที่ตนจัดหาเอง เป็นสำคัญ ซึ่งความจำเป็นต้องได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลก็จะลดลงตามไปด้วย ดังนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว จึงเสนอให้มีการปรับปรุงระบบการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลสู่ห้องถิน เป็น 3 ระยะ คือ ระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

ในระยะสั้น (พ.ศ. 2545) เป็นระยะริเริ่ม รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิน ได้เริ่มดำเนินการจัดแบ่งรายได้ตามหลักเกณฑ์การจัดแบ่งภาษีแบบใหม่และเริ่มมีการถ่ายโอนภารกิจให้ห้องถินดำเนินการแทนหน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งผลของการปรับปรุงด้านรายได้ตามหลักเกณฑ์การจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถินและการจัดสรรวิชาชีตามแหล่งกำเนิดภาษีตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ อาจทำให้บางท้องถินกลับมีรายได้ลดน้อยลงกว่าเดิม

เพื่อแก้ไขปัญหานี้ รัฐบาลสามารถใช้เงินอุดหนุนประเภททัวไปให้แก่ห้องถินเหล่านี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินที่มีรายได้น้อยลงกลับมามีรายได้เท่าเดิม (Correct for Vertical Imbalance) นอกจากนั้น รัฐบาลสามารถจัดสรรงบเงินอุดหนุนประเภททัวไปโดยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิน (Correct for Horizontal Imbalance)

ในปี 2545 การคำนวณทางเงินอุดหนุนความคงในลักษณะภาพรวมให้มีความสมพนธ์กับการจัดแบ่งภาษีแบบใหม่ที่จัดสรรตามแหล่งกำเนิดภาษี ซึ่งสามารถหาได้โดยนำเป้าหมายรายได้ของห้องถินในปี 2545 ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด มาหักด้วยการประมาณการรายได้ของห้องถินทั้งในส่วนที่ห้องถินเก็บเองและในส่วนที่รัฐบาลเก็บให้ และหักด้วยรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลแบ่งให้ ก็จะได้วางเงินอุดหนุนแบบทัวไปที่ทำให้รายได้ของห้องถินเป็นไปตามเป้าที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด

เพื่อให้ระบบเงินอุดหนุนสอดคล้องกับภาพรวมและสอดคล้องกับจุดประสงค์ใน การใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิน ในปี 2545 รัฐบาลควรจัดสรรงบเงินอุดหนุนประเภททัวไปให้มากที่สุด โดยการปรับเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เป็นโครงการที่ไม่มีภาระผูกพันตามสัญญาเดิมหรือที่ไม่มีมติคณะรัฐมนตรีรองรับ ให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทัวไป ตัวอย่างเช่น รัฐบาลควรปรับเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบโครงการทั้งหมด ที่จัดสรรตามเกณฑ์หรือตามสูตรเพื่อความเท่าเทียมทางการคลัง ให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทัวไป

นอกจากนั้น รัฐบาลควรยกเลิกเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอน และปรับเปลี่ยนมาเป็นเงินอุดหนุนแบบทัวไปทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนเป็นเงินที่ยังคงตั้งไว้ที่หน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งยังคงมีหน้าที่ในการกำหนดและออกแบบโครงการ รวมทั้งจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน โดยห้องถินมีหน้าที่เพียงดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามที่หน่วยราชการกำหนด ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนนี้ไม่ควรนำไปเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน และควรรูกปรับเปลี่ยนให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทัวไปทั้งหมด

เงินอุดหนุนประเภททัวไปทั้งหมดจะถูกนำมาจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินในแต่ละแห่ง เพื่อชดเชยรายได้ให้แก่ห้องถินที่มีรายได้ลดลง เนื่องจากการปรับเกณฑ์การจัดสรรภาษีใหม่ ซึ่งสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดรายได้เป็นสำคัญ และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิน

สำหรับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจะต้องพิจารณาในรายละเอียดเป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่าวีดีอุคุดหนุนทั่วไปเพื่อเติมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรายได้โดยตรงให้แก่ตัวเดิม ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการจัดหาบริการสาธารณะที่จำเป็นให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้เหมือนเดิม ซึ่งเป็นการใช้เงินอุดหนุนในการแก้ปัญหาของการมีช่องว่างทางการคลังในแนวตั้ง (Correct for Vertical Imbalance)

หลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีรายได้ไม่น้อยกว่าเดิมแล้ว รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อลดความเหลือมล้าด้านรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Correct for Horizontal Imbalance) ทั้งนี้เนื่องจากภัยใต้การจัดสรรภาษีแบบใหม่ตามเกณฑ์การสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดภาษี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่มีแหล่งภาษีใหญ่ จะมีรายได้ที่สูงกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่โนื่นๆ ที่มีแหล่งภาษีเล็ก ดังนั้น รัฐบาลควรใช้สูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุนที่มีลักษณะผกผันกับฐานภาษีหลักของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นที่มีฐานภาษีเล็กได้รับเงินอุดหนุนมากกว่าท้องถิ่นที่มีฐานภาษีใหญ่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลทางการคลังของท้องถิ่นในระยะสั้นยังไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบและไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้ในสูตรการจัดสรรเงินอุดหนุน รัฐบาลอาจใช้ดุลพินิจในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจใช้สูตรอย่างง่าย เช่น สูตรที่สัมพันธ์ผกผันกับการจัดอันดับรายได้จากมากไปน้อย (Percentile) ของท้องถิ่น โดยท้องถิ่นที่มีรายได้ในอันดับต่ำๆ จะได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนมากกว่า ท้องถิ่นที่มีรายได้ในอันดับสูงๆ เป็นต้น

เนื่องจากการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มสูงขึ้นตามสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรัฐบาลที่ต้องเพิ่มสูงขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเก็บภาษีจากท้องถิ่นตัวเอง แต่โดยพึงพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ดังนั้น คณวิจัยจึงเสนอให้มีการใช้สูตรที่มีการวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษี (Tax Effort Index) ในการจัดสรรเงินอุดหนุนจำนวนหนึ่งที่เหลือจากการนำไปลดซึ่งว่างทางการคลังดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เพื่อให้เป็นแรงจูงใจให้ท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ คณวิจัยเห็นว่าเงินอุดหนุนทั่วไปที่ใช้สูตรความพยายามในการจัดเก็บภาษีมาจัดสรรนั้น ควรจะแยกจากเงินอุดหนุนทั่วไปที่ใช้เพื่อลดช่องว่างทางการคลัง เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุแตกต่างกัน

ในระยะกลาง (พ.ศ. 2546-2549) ถือว่าเป็นระยะปรับเปลี่ยน (Transitional Period) ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี พ.ศ. 2549 ในขณะเดียวกันจะมีการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ตามระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติกำหนด

แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เมื่อคำนึงถึงภาพรวมของการกระจายอำนาจทางการคลังในช่วงระยะกลางนี้ จะพบว่ารัฐบาลยังคงจำเป็นต้องให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอตามที่ระบุ.กำหนดแผนฯ กำหนด ดังนั้น วิธีการในการกำหนดวงเงินและการจัดสรรเงินอุดหนุนในระยะกลาง ยังควรใช้กรอบวิธีการเดียวกับการให้เงินอุดหนุนในระยะสั้นที่ใช้การพิจารณาเงินอุดหนุนในภาพรวมให้สอดคล้องกับการจัดสรรภากษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้เงินอุดหนุนแบบทั่วไปมาแก้ปัญหาซึ่งว่างทางการคลังทั้งในแนวตั้งและแนวนอน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ระบบการให้เงินอุดหนุนสอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจทางการคลังในระยะยาว คณะกรรมการจัดทำ แผนอุดหนุนประจำปี ดังนี้

(1) แยกเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Intergovernmental Grant) ออกจากการให้เงินอุดหนุนแก่นิติบุคคลอื่น ๆ (Subsidy) ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างจากนิติบุคคลอื่นๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเก็บภาษีและมีหน้าที่ในการจัดหาบริการสาธารณะที่คล้ายกันกับรัฐบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ทางการคลังอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาล เช่น การแบ่งอำนาจในการจัดเก็บภาษีและการแบ่งหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ ดังนั้น การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะแยกจากการให้เงินอุดหนุนประจำปี

(2) ปรับปรุงการจำแนกประเภทเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นในประเทศไทย การจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันไม่มีความชัดเจน เช่น เงินอุดหนุนทั่วไปที่ไม่ได้ระบุว่าเป็นเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข และที่มีเงื่อนไขให้ท้องถิ่นนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆ และตามมาตรฐานที่รัฐบาลกำหนด (เช่น เงินอุดหนุนน้ำ) ดังนั้น คณะกรรมการจัดทำ แผนอุดหนุนประจำปี ให้มีการจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน โดยให้เงินอุดหนุนแบบทั่วไป หมายถึง เงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินเท่านั้น และให้เงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลกำหนดเงื่อนไขให้ท้องถิ่นใช้จ่ายเงินตามที่รัฐบาลกำหนดโดยอาจเป็นเงื่อนไขอย่างหลวมๆ เช่น เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน หรือ เป็นเงื่อนไขอย่างละเอียด เช่น เงินอุดหนุนแบบโครงการ การจำแนกประเภทที่ชัดเจนดังกล่าวจะทำให้รัฐบาลสามารถเลือกใช้เงินอุดหนุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข หมายความว่าเป็นเครื่องมือในการลดช่องว่างทางการคลัง ในขณะที่ เงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจหมายความว่าเป็นเครื่องมือให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล

(3) ปรับปรุงวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุน ให้สำนักงบประมาณสามารถจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ เทศบาล อบต. และ อบจ. ได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านกรรมการปกครอง ให้เหมือน

กับการจัดสรรงบประมาณให้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เพื่อลดขั้นตอนในการจัดสรบที่ต้องผ่านสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามความประพฤติเสื่อมเสีย ให้เกิดความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการลดขั้นตอนในการจัดสรบที่ต้องผ่านสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามความประพฤติเสื่อมเสีย

(4) ปรับปรุงสูตรในการจัดสรรงบประมาณแบบทั่วไป

คณะกรรมการฯ เสนอให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลทางการคลังของท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อจะได้มีการปรับปรุงสูตรในการจัดสรรงบประมาณแบบทั่วไปในระยะต่อไป อย่างไรก็ตาม ในระยะปัจจุบัน คณะกรรมการฯ เห็นว่าการกำหนดสูตรในการจัดสรรงบประมาณโดยใช้ตัวแปรด้านรายจ่ายที่จำเป็น เช่น จำนวนประชากร ขนาดพื้นที่ จำนวนหมู่บ้าน เป็นต้น น่าจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทยที่สุด เนื่องจากเป็นรูปแบบที่ประเทศไทยใช้กำหนดสูตรอยู่ในปัจจุบัน ทำให้สามารถนำข้อมูลที่มีอยู่แล้วมาปรับปรุงสูตรให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การกำหนดสูตรโดยใช้ระบบภาษีตัวแทน และระบบตัวแทนรายจ่าย ไม่น่าจะเหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีฐานภาษีที่ใหญ่เพียงพอที่จะเป็นรายได้หลัก และไม่มีตัวแทนด้านรายจ่ายที่จำเป็นของท้องถิ่นแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการพัฒนาฐานข้อมูลทางการคลังท้องถิ่นพร้อมแล้ว ประเทศไทยควรจะกำหนดสูตรในการจัดสรรงบประมาณทั้งด้านรายได้และรายจ่ายที่จำเป็น ซึ่งจะเป็นการสะท้อนถึงช่องว่างทางการคลังได้ดีที่สุด

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ เห็นว่าในระยะกลาง ซึ่งเป็นช่วงห้าเดือนถัดจากที่สำคัญ เงินอุดหนุนทั่วไปบางส่วนยังคงมีการใช้สูตรเพื่อส่งเสริมความพยายามในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น และความมีการพิจารณาใช้สูตรที่จุ่งใจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ความสามารถในการพัฒนารายได้ให้เป็นเกณฑ์หนึ่งในการจัดสรรงบประมาณด้วย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะยาวมีการพัฒนารายได้ของตนเองเพียงพอต่อการดำเนินการตามภารกิจหน้าที่ที่จำเป็น

ในระยะยาว (พ.ศ.2550 เป็นต้นไป) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีรายได้ถึงร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล ในขณะที่มีขอบเขตความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณูปโภคในชั้นดี เนื่องจากเงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีเหลือในสัดส่วนที่น้อย เพื่อไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึ่งพาหน่วยราชการส่วนกลางมากเกินไปและเพื่อความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม เงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังคงมีความสำคัญอยู่ เนื่องจากเงินอุดหนุนทั่วไปสามารถใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการลดช่องว่างทางการคลังและสร้างความเท่าเทียมทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกิจกรรมสามารถใช้เป็นเครื่องมือจุ่งใจให้ท้องถิ่นทำงานโดยนายรัฐบาลหรือเพื่อรักษามาตรฐานของบริการสาธารณะบางประเภท

ระบบเงินอุดหนุนในประเทศไทยในระยะยาวมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เงินอุดหนุนควรจะสอดคล้องกับภาพรวมรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะอยู่ในระดับต่ำ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ห้องถินพึ่งพารายได้ของตนเองเป็นหลัก
- (2) การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภท ควรมีการระบุวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน
- (3) การให้เงินอุดหนุนแบบทั่วไปควรจะมีสูตรในการคำนวณที่ไม่ซับซ้อน และชัดเจน โดยสูตรในการจัดสรรงเงินอุดหนุนทั่วไป ควรคำนึงถึงด้านรายได้และรายจ่ายตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจะเป็นการสะท้อนถึงช่องว่างทางการคลังได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ควรจะต้องมีการประเมินและปรับปรุงสูตรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ นอกจากนั้นข้อมูลที่ใช้ในสูตรควรจะมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และไม่ล่าช้า
- (4) การจัดสรรงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ควรมีระบบการจัดการที่โปร่งใส เพื่อให้สามารถชันตรวจสอบได้ และควรจะจำกัดเฉพาะโครงการที่มีมิติคุณธรรมที่รองรับ

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1-1
1.1 สภาพปัจจุบัน	1-1
1.2 วิธีวิจัย	1-2
1.3 ขอบเขตการศึกษา	1-2
1.4 การสำรวจเอกสาร บทความ ข้อมูลและผลงานที่เกี่ยวข้อง	1-4
บทที่ 2 แนวคิด	2-1
2.1 อำนาจในการจัดเก็บภาษี	2-1
2.2 เหตุผลและความจำเป็นในการจัดเก็บภาษีอากร	2-3
2.3 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2-6
2.4 แหล่งรายได้เพื่อการจัดหาสินค้าสาธารณะและสินค้าเอกชน	2-8
บทที่ 3 การจัดแบ่งภาษีตามระดับรัฐบาล	3-1
3.1 หลักการของระบบภาษีอากรที่ดี	3-1
3.2 ปัจจัยที่ต้องพิจารณาในการจัดแบ่งภาษี	3-2
3.3 การจัดแบ่งประเภทภาษีระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3-9
3.4 การจัดแบ่งประเภทภาษีระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3-9
3.5 เปรียบเทียบภาษีรวมรายได้ปัจจุบันกับภาษีรวมตามข้อเสนอ	3-11
บทที่ 4 ภาษีท้องถิ่น	4-1
ส่วนที่ 1 ภาษีท้องถิ่นในภาพรวม	4-1
ส่วนที่ 2 ภาษีท้องถิ่นแต่ละประเภท	4-2
4.1 ภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง	4-2
4.2 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์	4-30
4.3 ภาษีมรดก	4-39
4.4 ภาษีป้าย	4-62
4.5 ภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม	4-69
4.6 ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล ได้แก่ ภาษีสรรพสามิตร ภาษีสูรา ภาษีครุภัณฑ์	4-78
4.7 ภาษีรถยนต์ประจำปีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรถ	4-83
4.8 ภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกน้ำมัน ยาสูบ และผู้พักโรงแรม	4-93

บทที่ 5 การบริหารการจัดเก็บภาษี	5-1
5.1 กรณีภาษีที่ต้องถินจัดเก็บเอง	5-1
5.1.1 ปัญหาของระบบบริหารการจัดเก็บในปัจจุบัน	5-1
5.1.2 ข้อเสนอเพื่อปรับปรุงระบบบริหารการจัดเก็บภาษีท้องถิน	5-2
5.1.2.1 การเปลี่ยนแปลงระบบการประเมินภาษี	5-2
5.1.2.2 การคำนวณความสอดคล้องแก่ผู้เสียภาษี	5-3
5.1.3 กรณีภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	5-4
5.2 ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล (Shared Base)	5-13
5.2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	5-13
5.2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ	5-15
5.2.3 ภาษีสรรพสามิตและภาษีสรรพา	5-17
บทที่ 6 รายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน	6-1
6.1 ค่าธรรมเนียมท้องถิน	6-1
6.1.1 บทบาทของค่าธรรมเนียมต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิน	6-1
6.1.2 หลักพื้นฐานในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม	6-1
6.1.3 ประเภทของค่าธรรมเนียม	6-3
6.1.4 ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บในปัจจุบัน	6-4
6.1.5 วิธีคิดค่าธรรมเนียม	6-6
6.1.6 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะเรื่องค่าธรรมเนียม	6-7
6.2 ค่าปรับ	6-24
6.3 รายได้จากการประกอบธุรกิจ	6-26
6.4 เงินบริจาค	6-28
บทที่ 7 การทดสอบหลักเกณฑ์การจัดสรร และการประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน	7-1
7.1 วิธีประมาณการรายได้ของ อปท. ในแต่ละหมวด	7-1
7.2 หลักเกณฑ์ในการจัดสรรรายได้	7-9
7.3 วิธีการเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงทางรายได้ของ อปท.	7-10

	หน้า
7.4 ภาพรวมและรายละเอียดของโครงสร้างรายได้ของ อปท.	7-11
7.5 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณ อปจ.	7-16
7.6 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณของเทศบาล	7-21
7.7 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณ อปต.	7-25
บทที่ 8 ระบบเงินอุดหนุน	8-1
8.1 วัตถุประสงค์	8-2
8.2 ทฤษฎีเงินอุดหนุน	8-4
8.3 ระบบเงินอุดหนุนของประเทศไทยในปัจจุบัน	8-15
8.4 ข้อเสนอแนะเรื่องเงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย	8-21
8.5 ภาพแสดงผลของการให้เงินอุดหนุนประเภทต่าง ๆ	8-29
บทที่ 9 สรุปความเห็นและข้อเสนอแนะ	9-1
ภาคผนวก	
ก) สรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย	ก-1
(1) การปกครองประเทศไทย	ก-1
(2) การปกครองท้องถิ่นไทย	ก-2
(3) รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ก-4
(4) โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนดแผน	ก-9
และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
(5) ลำดับเหตุการณ์สำคัญที่มีผลต่อโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น	ก-18
- ช่วงที่ 1 ก่อนปี พ.ศ. 2537	ก-18
- ช่วงที่ 2 ปี พ.ศ. 2537	ก-18
- ช่วงที่ 3 ปี พ.ศ. 2540	ก-19
- ช่วงที่ 4 ปี พ.ศ. 2542	ก-20
- ช่วงที่ 5 ปี พ.ศ. 2543 ถึง ปัจจุบัน	ก-21
ข) ตารางสรุปสาระสำคัญของภาษี	ข-1
(1) ภาษีที่จัดเก็บโดยรัฐบาล	
(2) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
(3) ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	

หน้า

- | | |
|---|-----|
| ค) การจัดสรรภากชีօกรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีงบประมาณ 2545 | ค-1 |
| ง) ร่างกฎหมาย | ง-1 |

บทที่ 1 บทนำ

1.1 สภาพปัจจุบัน

ในการปกครองระบบประชาธิปไตยโดยประชาชนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารประเทศ การกระจายอำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่นเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างฐานประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารกิจการสาธารณูปโภคในท้องถิ่นของตน แต่การกระจายอำนาจการปกครองจะต้องมีการกระจายอำนาจการคลังควบคู่ไปด้วย เพื่อให้การดำเนินงานของท้องถิ่นมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

การกระจายอำนาจการคลัง คือ การที่รัฐบาลมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางการคลังให้ท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจเรื่องนโยบายและการบริหารการคลังของท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่ง โดยไม่ต้องขอรับความเห็นชอบหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ซึ่งมีอยู่ 2 ด้าน คือ การกระจายอำนาจด้านรายได้กับการกระจายอำนาจด้านการใช้จ่ายหรือการจัดการ ซึ่งในที่นี้จะพิจารณาด้านการกระจายอำนาจด้านรายได้ ซึ่งหมายถึง

ความมีอิสระในการแสวงหารายได้ แต่การกระจายอำนาจด้านรายได้นั้นต้องมีขอบเขต เนื่องจากทั้งรัฐบาล และท้องถิ่นต่างก็ต้องจัดหารายได้เพื่อนำไปใช้จ่ายในการดำเนินงาน รายได้ของรัฐบาลและท้องถิ่นนั้นมีที่มาจากการฐานเดียวกัน คือ ความสามารถของประชาชนในการเสียภาษี (Tax Capacity) จึงเกิดปัญหาการจัดความเหมาะสมในการแบ่งการจัดเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้การที่โครงสร้างการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่มีองค์กรดูแลต่างพื้นที่กัน คือ เทศบาลที่ดูแลพื้นที่ในเขตชุมชนเมือง สุขุมวิบูลкупและพื้นที่ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ดูแลพื้นที่เขตชนบท ซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาลและสุขุมวิบูล แต่ปัจจุบันมีการซ้อนทับกันโดยที่มี อบต. ดูแลพื้นที่ชนบท มีเทศบาล (และสุขุมวิบูลที่รับการยกฐานะเป็นเทศบาลทั้งหมดแล้ว) ดูแลในชุมชนเมืองมีการเปลี่ยนแปลงให้ อบจ. เป็น Super Structure ดูแลพื้นที่ทั้งจังหวัด จึงเกิดปัญหาการจัดความเหมาะสมในการแบ่งการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นด้วยกันเองจากการศึกษาโครงสร้างรายได้ขององค์กรท้องถิ่นในปัจจุบันพบว่าส่วนใหญ่พึ่งพารายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้ และพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากกว่าการพึ่งพารายได้ของตนเอง ทำให้ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ความเป็นอิสระจะเกิดได้ก็ต่อเมื่อท้องถิ่นพึ่งพารายได้ของตัวเองเป็นหลัก

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาจัดแบ่งการจัดเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันให้เหมาะสมสมสอดคล้องกับหลักการทางภาษีอากรและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่นที่สามารถพึงพาตนเองได้ และเพิ่มบทบาทในการบริหารและหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมรับภาระขยายบิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 วิธีวิจัย

- 2.1 รวบรวมข้อมูล เอกสารที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ
- 2.2 สอบถามข้อมูลภาคสนามจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ
- 2.3 ระดมความคิดจากการสัมมนาผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับและทุกภาค
- 2.4 ปรึกษาหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.5 พิจารณาจัดการแบ่งประเภทภาษีที่เหมาะสมแก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นแต่ละระดับ และพิจารณารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม โดยใช้เงินอุดหนุนเป็นตัวเติมเต็มรายได้ที่ขาดหายไปในแต่ละองค์กรเมื่อมีการจัดระบบรายได้ใหม่แล้ว

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษาวิเคราะห์การแบ่งอำนาจในการเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ว่าภาษีใดควรเป็นภาษีของรัฐบาล ภาษีใดควรเป็นภาษีระหว่างหัวด้วยภาษีเดียวเป็นภาษีท้องถิ่นระดับต่ำกว่าจังหวัด และพิจารณาความจำเป็นและความเหมาะสมในการใช้ฐานภาษีร่วมและการใช้ระบบการแบ่งรายได้
2. ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างภาษีท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงการกำหนดฐานภาษี อัตราภาษี และระบบการบริหารการจัดเก็บให้เหมาะสม เพื่อให้ภาษีท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมีความชัดเจน สะดวกและง่ายในการจัดเก็บ ตลอดจนศึกษาถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการให้ท้องถิ่นเก็บภาษีมรดก
3. ศึกษากำหนดวิธีการประมาณการรายได้สำหรับแต่ละภาษี เพื่อเป็น

แนวทางในการประมาณการรายได้ท้องถิ่น

4. ศึกษาวิธีวางแผนการบริหารจัดเก็บภาษีเพื่อออกแบบระบบการบริหารการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพ

4.1 ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง วิเคราะห์และออกแบบระบบการบริหารการจัดเก็บรวมถึงรูปแบบองค์กร ประมาณการอัตรากำลัง การวางแผนงาน การกำหนดแบบเสียภาษี และกำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่และผู้เสียภาษี

4.2 ภาษีที่ใช้ฐานร่วม ศึกษาระบบการประมาณงานกับหน่วยจัดเก็บของรัฐบาลกำหนดระบบบัญชี ระยะเวลาในการนำส่งรายได้ บทบาทของท้องถิ่นในการกำกับดูแลการจัดเก็บภาษี

4.3 ภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ ศึกษาการออกแบบระบบงาน ระบบฐานข้อมูล การประมาณงานและการอำนวยความสะดวกต่อผู้เสียภาษี

5. ศึกษาวิเคราะห์การเก็บค่าธรรมเนียมของท้องถิ่น ตลอดจนวิเคราะห์วิธีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับประเภทของค่าธรรมเนียมนั้น ๆ

6. พิจารณากำหนดรูปแบบเงินอุดหนุนที่เหมาะสมให้เกิดประโยชน์ส่วนท้องถิ่น

1.4 การสำรวจเอกสาร บทความ ข้อมูลและผลงานที่เกี่ยวข้อง

1.4.1 แนวคิดในการแบ่งอำนาจการจัดเก็บภาษี

1.4.1.1 Michael Lidge, Stephen Smith, กล่าวถึง เกณฑ์ในการกำหนดว่าภาษีประเภทใดควรเป็นของรัฐบาลท้องถิ่น ลักษณะของภาษีท้องถิ่นที่ดี ประกอบไปด้วย การบริหารจัดการง่าย มีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์ มีความเป็นกลาง และควรเป็นภาษีที่สามารถรับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับภาระภาษีท้องถิ่น (Accountability) เช่นไรในการบริหารจัดการภาษีท้องถิ่นที่สำคัญคือ การมีอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราภาษีและรายได้ภาษีที่ต้องการอย่างเหมาะสม วิธีการบริหารจัดเก็บภาษีต้องไม่เข้าข้อนัยค่าใช้จ่ายต่ำ รวมทั้งควรหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดเก็บระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่น

นอกจากนี้ ยังได้วิจารณ์การจัดเก็บ Community Charge ในอังกฤษ ซึ่งจัดเก็บเป็นรายหัวจากประชากรที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่กำหนดว่ามีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดี คือ มีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์เนื่องจากไม่บิดเบือนพฤติกรรมในการบริโภคของผู้เสียภาษี แต่ข้อเสียมีหลายประการ คือ เป็นภาษีที่ยากแก่การบริหาร และมีต้นทุนสูง ต้องมีระบบการทะเบียนราชภัฏที่ดี เป็นภาษีที่มีลักษณะด้อยด้วยตัวภาษีเอง อีกทั้ง ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ที่ประชาชน

ได้รับจากท้องถิ่น มีการเสนอให้ปรับปรุง Community Charge โดยมุ่งให้สอดคล้องกับหลักความสามารถในการรับภาระภาษี เช่น เก็บในอัตราที่แตกต่างกันตามระดับรายได้ รวมทั้งปรับปรุงให้สมพนธิกับภาษีทรัพย์สินหรือภาษีเงินได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บ แต่จะเป็นการเพิ่มบัญหา ในด้านบริหาร

1.4.1.2 Frans Vanistendael, (1996) กล่าวถึงการแบ่งสรรอำนาจทางการคลังระหว่างรัฐบาลแต่ละระดับ โดยเฉพาะในด้านปัจจัยที่ส่งผลในการตัดสินใจแบ่งสรรอำนาจการออกกฎหมายภาษีระหว่างรัฐบาลระดับต่างๆ คือ ดูว่ามีระบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ หรือรัฐเดียว(รวมศูนย์) ภาษีที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกต้องเป็นอำนาจของรัฐบาลเท่านั้น นอกจาคนี้ภาษีที่มีอิทธิพลต่อการพาณิชย์ระหว่างพื้นที่ก็ต้องจัดเก็บในทำนองที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการพาณิชย์นั้น

โดยมากแล้ว ข้อกำหนดเรื่องขอบเขตของฐานภาษี อัตราภาษี จะเป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง ส่วนรายละเอียดในการนำมาใช้ในทางปฏิบัติจะเป็นอำนาจของรัฐบาลระดับต่ำลงมา การกระจายอำนาจกฎหมายภาษีในรัฐแบบรวมศูนย์จะค่อนข้างง่ายกว่ารัฐแบบสหพันธรัฐ

1.4.1.3 Charles E.Mclure, Jr. (1999) บทบาทและหน้าที่ของภาครัฐ ใน การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และการจัดสรรงหัตถกรรม การแบ่งอำนาจในการจัดเก็บภาษีควรให้สอดคล้องกับบทบาทและหน้าที่ของรัฐบาลแต่ละระดับ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความໄร์สมดุลทางแนวตั้ง และแนวราบด้วย

การแบ่งสรรหน้าที่ทางภาษีจะมีผลประโยชน์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในเรื่องอำนาจการปกครองตนเองของท้องถิ่นและความรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่น

การเก็บภาษีตามหลักการได้ผลประโยชน์มีข้อเสนอว่า ภาษีเงินได้ที่เก็บจากผู้มีถิ่นที่อยู่จะเพียงประสงค์มากกว่าเก็บตามพื้นที่ที่ทำงาน ส่วนภาษีการบริโภคควรเก็บจากแหล่งการบริโภคมากกว่าแหล่งผลิต ประเด็นที่ควรคำนึงถึงในส่วนภาษีท้องถิ่น คือ การผลักภาระให้แก่คนในท้องถิ่นอื่น (TAX EXPORTING) การบิดเบือนในเรื่องทำเลที่ดี และการแข่งขันทางภาษี มีการเสนอแนวคิดใต้แย่ง ใน การแบ่งอำนาจการเก็บภาษีของรัฐบาลระดับต่างๆ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมด้า ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการขายทั่วไป ภาษีสรรพสามิต ภาษีสิ่งแวดล้อม และภาษีทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ การแบ่งสรรหน้าที่ภาษีต้องคำนึงถึงประเด็นด้านการบริหารจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ ด้วย จากข้อพิจารณาด้านการบริหารจัดเก็บ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมด้า และภาษีเงินได้นิติบุคคล ไม่ควรให้ท้องถิ่นจัดเก็บ ภาษีที่ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดเก็บได้ คือ ภาษีทรัพย์สิน ในกรณีของภาษีมูลค่าเพิ่ม สามารถใช้ได้กับทั้งรัฐบาลกลางและท้องถิ่น มีการยกตัวอย่างการแบ่งสรรหน้าที่ทางภาษีระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นของประเทศไทยได้ ประเทศไทยเป็นตัวอย่างของประเทศที่มีรัฐบาลท้องถิ่นที่อ่อนแอกลางการคลังในขณะที่ แคนาดา และสหรัฐมีรัฐบาลท้องถิ่นที่เข้มแข็งทางการคลัง

1.4.1.4 Musgrave, Richard A, (1983) การใช้ภาษีชนิดใดชนิดหนึ่งในรายระดับรัฐบาล หากใช้ให้สอดคล้องเหมาะสมจะทำให้ลดต้นทุน และง่ายในการบริหารจัดเก็บ ใช้หลักความเป็นธรรม (ความสอดคล้องระหว่างความจำเป็นในการใช้จ่าย และเครื่องมือในการหารายได้) และความมีประสิทธิภาพ (ประหยัดต้นทุนในการหารายได้) และได้เสนอหลักเกณฑ์ในการแบ่งสรรภาษี ดังนี้ ภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บควรเป็นภาษีที่มีลักษณะอัตราภารหนัก ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ และมีความเหมาะสมในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ควรเป็นภาษีที่มีฐานแตกต่างระหว่างท้องถิ่น และควรเป็นภาษีที่เก็บจากปัจจัยการผลิตที่เคลื่อนย้ายได้ง่าย

ภาษีที่ท้องถิ่นควรจัดเก็บคือ ภาษีที่เก็บจากพื้นฐานการอยู่อาศัยในท้องถิ่น (Resident-BASED) ภาษีที่เก็บจากปัจจัยการผลิตที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้เสรี สำหรับภาษีที่เก็บโดยใช้หลักการได้รับผลประโยชน์สามารถเก็บโดยรัฐบาลกลางและท้องถิ่นขึ้นกับว่าระดับใดเป็นผู้จัดหางบประมาณให้ท้องถิ่น

1.4.2 ANWAR SHAH (1994) ได้เสนอว่า ครอบในการกำหนดการแบ่งสรรภาษี ได้แก่ ความมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดเก็บภาษี รัฐบาลที่มีข้อมูลคุ้นเคยกับฐานภาษีประเภทใดควรเป็นผู้จัดเก็บภาษีนั้น เช่น ท้องถิ่นมีข้อมูลทรัพย์สินดีกว่ารัฐบาลกลางควรเก็บภาษีที่ทรัพย์สิน ครอบอีกประการหนึ่งคือ ความต้องการรายได้ นั่นคือ รายได้จะต้องสัมพันธ์กับความต้องการใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ของรัฐบาลแต่ละระดับ

มีการนำเสนอ แนวคิดพื้นฐานในการแบ่งสรรภาษีระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ประเภทต่างๆ โดยครอบคลุมภาษีเกือบทุกชนิด รวมทั้งเสนอว่ารัฐบาลระดับใดควรมีอำนาจกำหนดฐานภาษี อัตราภาษี และการบริหารจัดเก็บ พร้อมทั้งให้เหตุผลสนับสนุนตามข้อเสนอนี้ ภาษีที่ท้องถิ่นสามารถเก็บได้ เช่น ภาษีทรัพย์สิน ภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีการพนันการแข่งขัน ภาษีนำมัน ภาษีสรรพาณิต ค่าธรรมเนียม และค่าใช้บริการที่ท้องถิ่นจัดหาให้ (User Charges) ในขณะที่ภาษีรัฐบาลกลาง (Federal Government) ควรเก็บ ได้แก่ ภาษีศุลกากร ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ

1.4.3 Martin O'HARE, (1993) ได้เสนอว่า Council Tax เป็นภาษีที่ผสมผสานระหว่างภาษีทรัพย์สิน องค์ประกอบของภาษีเงินได้ และลักษณะของครัวเรือน ซึ่งทำให้ Council Tax แตกต่างจาก POLL TAX หรือ COMMUNITY CHARGE ลักษณะเด่นของ Council Tax คือ โครงสร้างที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนและหลีกเลี่ยงได้ยาก มีการวิเคราะห์ในประเด็นทางเศรษฐศาสตร์ และการกระจายภาระภาษี โดยเป็นภาษีที่สร้างความเป็นธรรมในแนวทาง ที่มีต้นทุนในการบริหารต่ำ Council Tax เป็นภาษีที่มีลักษณะด้อย ท้องถิ่นที่มีมูลค่าทรัพย์สินสูงจะต้องรับภาระมากกว่า โดยปริมาณเทียบ ถึงกรณั้น Council Tax ก็เป็นภาษีที่เป็นธรรม และโปร่งใส

1.4.4 Paul J. Smoke. (1994) เมื่อมีการกำหนดกรอบด้วยความต้องการรายได้แล้วแนวทางในการออกแบบระบบภาษีเพื่อใช้สนับสนุนภาระหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น มี 4 ข้อ ดังนี้

(1) ภาชีที่ห้องถินจัดเก็บความมีความเป็นกลาง นั่นคือหลักเลี่ยงการสร้างภาระภาชีส่วนเกิน (EXCESS BURDEN)

(2) สำหรับผู้ที่จะได้รับผลประโยชน์จากการจัดทำบริการของห้องถิน ต้นทุน และผลประโยชน์ของภาษีต้องซัดเจน

(3) การกระจายภาระภาษีท้องถิ่นต้องให้มากที่สุดที่จะเป็นไปได้
(4) ต้นทุนในการบริหารจัดเก็บและการปฏิบัติตามกฎหมาย จะต้องต่ำที่สุดที่จะเป็นไปได้
นอกเหนือจากหลัก 4 ประการข้างต้นแล้ว ประเด็นที่ควรคำนึงถึงคือเรื่อง การแข่งขันทางภาษี การผลักภาระภาษีให้ท้องถิ่นอื่น ความสามารถในการสร้างรายได้ของภาษีท้องถิ่น เพื่อให้เป็นแหล่งรายได้ที่มีเสถียรภาพและพึ่งพาได้

ในการพิจารณากำหนดองค์ประกอบที่เหมาะสมของระบบภาษีท้องถิ่น ควรคำนึงข้อ พิจารณา ต่อไปนี้

(1) องค์ประกอบของระบบภาษีต้องมีความหลากหลาย เพื่อสร้างรายได้ที่พอเพียง และมีความยืดหยุ่น และมีเสถียรภาพในระบบ

(2) ภาษีท้องถิ่น ควรครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น

(3) โครงสร้างอัตราภาษีมีประสิทธิภาพ ไม่บิดเบือนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ

(4) ภาครัฐต้องถือความมีความเป็นธรรม ทั้งในแนวตั้ง และแนวระหบന

(5) ข้อจำกัดเรื่อง การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม โครงสร้างสถาบัน เช่น ไม่ควรให้ท้องถิ่นเก็บภาษีประเภทที่ดินไม่มีขีดความสามารถ ในการนี้ของภาษีที่ต้องการจะประยุกต์ต่อขนาด ก็ควรให้รัฐบาลกลางจัดเก็บในนามของรัฐบาลท้องถิ่นแล้ว อนรายได้ให้ภายหลัง

1.4.5 JOHN NORREGARD.(1995) รัฐบาลท้องถิ่นควรมีแหล่งรายได้ที่ตนเอง สามารถกำหนด และควบคุมได้ และพอเพียงอย่างน้อยหนึ่งแหล่ง โดยที่ต้องไม่ผลักภาระในการหารายได้นั้นให้แก่ท้องถิ่น อื่น โดยที่นำไปแหล่งรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น

1.4.6 JOHN NORREGARD. รัฐบาลท้องถิ่นควรมีแหล่งรายได้ที่ตนเองสามารถกำหนดและควบคุมได้ และพอเพียงอย่างน้อยหนึ่งแหล่ง โดยที่ต้องไม่ผลักภาระในการหารายได้นั้นให้แก่ท้องถิ่นอื่น โดยทั่วไปแหล่งรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นมาจาก 4 แหล่งด้วยกันคือ ค่าธรรมเนียมการใช้บริการ ภาษี เงินช่วยเหลือ และการเก็บยืม ภาษีท้องถิ่นควรมีลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะที่ภาษีโดยทั่วไปควรมี คือ ควรมีความเป็นกลางมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ควรเป็นภาษีที่สะทogeneในกระบวนการบริหารจัดเก็บ ควรเป็นแหล่งรายได้ที่พอเพียงของท้องถิ่น เป็นภาษีที่เป็นธรรม และมีลักษณะโปร่งใส กล่าวคือ ภาระภาษีควรตกอยู่กับผู้อาศัยในท้องถิ่นที่ได้รับประโยชน์จากการท้องถิ่น ภาษีท้องถิ่นที่ดีต้องไม่ผลักภาระไปให้ผู้อาศัยในท้องถิ่น (Accountability) และมีฐานภาษีที่เคลื่อนย้ายได้ยาก ภาษีที่มีลักษณะข้างต้น ได้แก่ ภาษีที่ดิน

และทรัพย์สิน ซึ่งเป็นภาษีที่หลักเลี้ยงได้ยาก แต่พบว่าในหลายประเทศรายได้ภาษีทรัพย์สินได้ลดความสำคัญลงเนื่องจากปัญหาในการประเมินราคา

1.4.7 Government Finance Statistics, IMF ปีต่างๆ แสดงตัวเลขรายได้ภาษีประเภทต่างๆ ของรัฐบาลกลางและห้องถิน จากการวิเคราะห์พบว่าในประเทศที่ใช้ระบบ Federal รายได้ภาษีของห้องถินจะอยู่ในสัดส่วนประมาณ 15 – 50 % ของรายได้รวม (ทุกระดับรัฐบาล) ส่วนประเทศที่ใช้ระบบ Unitary รัฐบาลกลางจะมีสัดส่วนรายได้ภาษีสูงมาก ประมาณ 70 – 98 % ของรายได้ภาษีรวม สำหรับประเทศระบบ Federal รายได้ภาษีห้องถินที่สำคัญ คือ ภาษีทรัพย์สินซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณ 10% ของภาษีรวม นอกจากนี้ ห้องถินบางประเทศยังมีรายได้จากการเชิงเงินได้ และภาษีการขาย ซึ่งความสำคัญของรายได้ภาษีจากแหล่งเหล่านี้แตกต่างไปในแต่ละประเทศ

1.4.8 Musgrave, R.A. and P.B. Musgrave, (1989) การออกแบบระบบภาษีเพื่อใช้สำหรับรัฐบาลหลายระดับ (Federalism) มีข้อพิจารณา คือ ต้องกำหนดว่าส่วนไหนภาษีอะไรเป็นของรัฐบาลระดับไหน การจัดสรรอำนาจจัดเก็บภาษีต้องคำนึงถึงความมีประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจและการเคลื่อนย้ายภาษีระหว่างห้องถิน และต้องไม่เกิด Tax Competition ระหว่างห้องถิน การจัดสรรอำนาจทางภาษีที่เหมาะสม คือ

รัฐบาลกลางควรจัดเก็บภาษีเงินได้ที่มีอัตราภาระหนัก ภาษีมรดก และภาษีที่รัฐบาลรวมชาติ

ระดับมลรัฐ (State) ควรเก็บภาษีเงินได้จากคนในห้องถิน จากปัจจัยการผลิต ภาษีการขาย และ Benefit Charge จากการผลิตสินค้า

ระดับห้องถิน (Local) ควรเก็บภาษีอัตรารัมทรัพย์ ภาษีจากเงินเดือนและค่าจ้างแรงงาน (Payroll Tax) และค่าใช้บริการที่ห้องถินจัดสรรให้ (Benefit Charge) และแม้ว่าภาษีประเภทหนึ่งจะเหมาะสมกับการใช้ในระดับรัฐบาลระดับหนึ่ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าจะไม่สามารถใช้พร้อมกันในรัฐบาลระดับอื่น เช่น ภาษีเงินได้สามารถใช้ได้ทั้งระบบรัฐบาลกลางและมลรัฐ ซึ่งอาจสร้างปัญหาความไม่สอดคล้อง วิธีหลักเลี้ยงปัญหา คือ ใช้ Shared Tax (ซึ่งนับคือ Shared หรือ COMMON BASE) โดยมลรัฐสามารถเก็บภาษีเดริบบันฐานภาษีเงินได้ของรัฐบาลกลาง ดังที่ แคนนาดา และเยอรมันนีใช้

1.4.9 Alan Norton. (1994) กล่าวถึง เครื่องมือทางภาษีที่รัฐบาลห้องถินแต่ละระดับใช้ว่ามีหลายประเภทแตกต่างกันไป โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นสิ่งกำหนดภาษีห้องถิน คือ

ความเป็นธรรม (Equity) ต้องเป็นภาษีที่มีความเป็นธรรม ภาษีที่มีความเป็นธรรมที่สุด คือ ประเภทที่เก็บจากรายได้หรือมูลค่าทรัพย์สินหรือทั้ง 2 อย่าง ในทางตรงกันข้ามCommunity charge ซึ่งได้มีการเสนอให้ใช้ในรัฐบาลของนาง Thatcher ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 เป็นการสมเหตุสมผลตามหลักการที่ว่าเป็นการยุติธรรมสำหรับบุคคลที่จะต้องจ่ายเงินสำหรับผลประโยชน์ที่ได้รับจากรัฐบาลห้องถิน และประโยชน์ที่ทุกคนจะได้รับเท่าเทียมกัน ดังนั้น ไม่ว่าคนรายหรือจนก็ควรจะต้องจ่ายเท่ากัน ความไม่

มุติธรรมก็จะเกิดขึ้นเมื่อมูลค่าโดยเปรียบเทียบในปัจจุบันต่างจากมูลค่าที่ได้ประเมินไว้ก่อนหน้านั้น ซึ่งทำให้หลาย ๆ ประเทศต้องมีการใช้ระบบที่ทำการประเมินใหม่ทุกๆ ปี ภาษีที่ต่างกันจะมีผลกระทบของความไม่ยุติธรรม

ความเอื้ออำนวยในการจัดเก็บ (Collectability) ลักษณะหนึ่งของภาษีที่มีความเป็นธรรม ก็คือ ต้องยากในการหลบเลี่ยงภาษี หลายคนเชื่อว่าการเก็บ Community charge นั้น ไม่ยุติธรรม จึงมีหลายคนที่พยายามหลบเลี่ยงการขึ้นทะเบียนเพื่อมิสิทธิเลือกตั้งเพื่อที่จะได้ไม่มีชื่อในรายชื่อผู้ต้องเสียภาษี

ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ภาษีควรจะสร้างรายได้ที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนในการจัดเก็บ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเอื้ออำนวยในการจัดเก็บ (Collectability) และความเชื่อของแต่ละบุคคลว่าการเก็บภาษีนั้นยุติธรรม มีการโต้แย้งว่า ภาษีที่ดีต้องให้ผลตอบแทนที่สูง เพื่อที่จะได้ไม่ต้องมีการเก็บภาษีหลายชนิด แต่ในเรื่องของความมีประสิทธิภาพก็ยังมีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ cost-benefit analysis ผลประโยชน์ส่วนเกินที่เพิ่มขึ้น (additional benefit) นั้นควรจะเท่ากับผลประโยชน์ส่วนเพิ่มที่ได้จากการจัดทำบริการให้ แต่ผลประโยชน์นั้นก็ไม่สามารถที่จะตีมูลค่าได้ถ้าปราศจากการตั้งสมมติฐานของ การตีมูลค่า

ภาษีควรเก็บจากผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากบริการ (Taxes should be met by Beneficiaries of services) ซึ่งก็คือจากผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ที่อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองนั้น แต่ผู้ที่อยู่อาศัยนอกพื้นที่บางคนอาจได้ประโยชน์จากสินค้า/บริการสาธารณะภายในพื้นที่ที่พำนภูมิไปเที่ยง ซึ่งภาษีที่มีความเหมาะสมสมเป็นธรรมสำหรับเก็บจากผู้อาศัยนอกพื้นที่ แต่ได้รับประโยชน์จากบริการของท้องถิ่น เช่น ภาษีการบริโภค

ผลกระทบเชิงพฤติกรรมของภาษี (A tax's behavioral effects) ภาษีมีผลกระทบสูงถึงระดับที่ทำให้ประชาชนไม่อยากอาศัยอยู่ เข้ามาทำงานหรือมาเที่ยวหรือทำให้ธุรกิจไม่อยากย้ายเข้ามาลงทุนในท้องถิ่น

ความลอยตัวหรือความยืดหยุ่นของภาษี (Buoyancy or elasticity) รายได้ภาษีควรจะเพิ่มขึ้นตามระดับรายได้ (ของประชาชน) หรือระดับเงินเพื่อ หรืออย่างน้อยก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก เพื่อปรับให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระดับรายได้ที่แท้จริงและความต้องการ (need)

ฐานภาษีเคลื่อนย้ายได้ยาก (Immobility of tax base) ฐานภาษีควรยึดติดอยู่กับท้องถิ่น มิเช่นนั้นผู้อาศัยอาจจะเลือกที่จะเปลี่ยนที่อยู่อาศัยหรือเปลี่ยนสถานที่ซื้อสินค้า/บริการเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงภาษี

การรับรู้และความรับผิดชอบต่อผู้เสียภาษี (Perceptibility and accountability) ภาษีควรจะมีความสัมพันธ์ที่ชัดเจนกับรายจ่ายของท้องถิ่น เพื่อที่ผู้เสียภาษีจะได้ทราบถึงความรับผิดชอบ

ของท้องถิ่นต่อผู้เสียภาษี โดยจะได้รับทราบว่าเงินภาษีสูกใช้ไปอย่างไร ซึ่งจะได้ตัดสินใจว่าการใช้เงินนั้น เป็นไปตามที่ประสงค์หรือไม่

ความสอดคล้องกับภาษีอื่น (Compatibility with other taxes) ความคุ้มค่า สมดคล้องกับภาษีอื่นที่รัฐบาลระดับอื่นจัดเก็บ

1.4.2 ภาษีรัฐบาลกลางและการจัดสรรายได้ให้ท้องถิ่น

ดิเรก ปั๊มนิริวัฒน์ และประชาต โชติยะ ศิวะรักษ์ (2540) ได้ทำการศึกษาเมื่อกำหนดตัวชี้วัดใน การจัดสรรายได้ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นมีทรัพยากรที่เพียงพอและเหมาะสมในการระหว่างทำการกิจกรรมการ ประชาชน การสร้างต้นน้ำค่าน้ำที่สูงถึงความจำเป็นด้านรายได้ขั้นพื้นฐานของเทศบาล (NEEDS) ความสามารถทางการคลังของเทศบาล (Fiscal Capabilities) ความกระตือรือร้นของเทศบาลในการจัดเก็บค่า ธรรมเนียมและการหารายได้ภายในท้องถิ่น (Willingness RAISE REVENUE LOCALLY) เครื่องชี้วัดการ ปฏิบัติงานและผลสำเร็จของงาน

การแบ่งรายได้ภาษีในอดีตและปัจจุบัน ใช้ประชากรเป็นเกณฑ์ชี้วัด โดยที่ต้นทุนการให้ บริการของแต่ละองค์กรมีความต่างกัน จึงเสนอให้พิจารณาตัวชี้วัดอื่นๆ ประกอบด้วย คือ

(1) ประชากร เพราะจำนวนประชากรสะท้อนความต้องการบริการของประชาชน ภาร กิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากร ทั้งนี้ให้น้ำหนักร้อยละ 40

(2) ความหนาแน่นของประชากร เพราะเหตุว่า ความหนาแน่นของประชากรสะท้อน ภารกิจของท้องถิ่น ประชากรมีความหนาแน่นสูง ต้องการบริการเพิ่มขึ้น ต้นทุนการให้บริการเพิ่มขึ้น โดย ให้น้ำหนักร้อยละ 30

(3) ภาษีที่จัดเก็บในท้องถิ่นต่อจำนวนประชากรของท้องถิ่น เพราะภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บ ต่อจำนวนประชากรสะท้อนค่าเฉลี่ยภาระภาษีที่ประชาชนได้จ่ายไป เมื่อเสียภาษีสูงก็ควรได้รับบริการสูง เช่นกัน โดยให้น้ำหนักร้อยละ 30

(4) สัดส่วนรายได้ภาษีที่ท้องถิ่นเก็บต่อรายประจำ ซึ่งสะท้อนความตั้งใจใน การเก็บภาษี ควรได้รับการตอบแทนด้วยการให้แรงจูงใจของเศรษฐกิจ

(5) ระดับการพัฒนาของท้องถิ่นและภารกิจพิเศษของท้องถิ่น กรณีท้องถิ่นพิเศษ จำ เป็นต้องใช้จ่ายมากขึ้น จึงควรจัดลำดับโดยเสนอเป็นคะแนน 1 2 3 4 5

ตัวชี้วัดเหล่านี้จะนำไปใช้เป็นเกณฑ์การจัดสรรงานภาษีให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ

1.4.2.1 จราณศรี ชายหาด (2539) หลักเกณฑ์การจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้

แก่ราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในปัจจุบันอนุломตามกฎหมายระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534 แห่งพระราชบัญญัติ
จัดสรรายได้ประเภทภาษีการค้า ให้แก่ เทศบาล สุขุมวิท และองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2505
โดยกำหนดการจัดสรรายได้ระหว่างกรุงเทพมหานครกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในอัตรา 60 : 40 ส่วน
การจัดสรรายระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นต่างๆให้ใช้สัดส่วนภาษีการค้าที่ท้องถิ่นเคยได้รับอยู่ในปี 2503 เป็น¹
เกณฑ์ในการจัดสรว โดยที่เห็นว่าหลักเกณฑ์การจัดสรรายได้ท้องถิ่น ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษี
ธุรกิจเฉพาะดังกล่าวเป็นอัตราตายตัว ไม่สัมพันธ์กับภาวะเศรษฐกิจในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งได้เปลี่ยนแปลง²
แตกต่างจากที่เคยเกิดขึ้นในปี 2503 จึงได้เสนอแนวทางการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้
แก่ราชการส่วนท้องถิ่น โดยเสนอให้แยกภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะออกเป็น 2 ส่วน รายได้ส่วนที่
เก็บจากการขายสินค้าและบริการในประเทศไทยจัดสรรตามแหล่งกำเนิด โดยกรมสรรพากรจัดส่งให้แก่ท้อง
ถิ่นที่เป็นแหล่งกำเนิดโดยตรง ส่วนรายได้ภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้า ให้กรมกรมสรรพากรจัดสรรให้แก่
ท้องถิ่นตามสัดส่วนประชากรในแต่ละท้องถิ่น โดยมีความเห็นว่ารายได้ที่จัดเก็บได้ในท้องถิ่นได้ ให้ตกเป็น³
ของท้องถิ่นนั้นในอัตราที่เหมาะสม และท้องถิ่นสามารถมีรายได้แปรผันตามระดับกิจกรรมในท้องถิ่น นอก
จากนั้น ยังเห็นว่าท้องถิ่นที่ได้รับจัดสรรภาษีด้วยวิธีนี้ด้วย ก็ให้รัฐบาลอุดหนุน ซึ่งจะทำให้น้อยไปยังเงิน⁴
อุดหนุนความชัดเจนและเป็นธรรม

1.4.2.2 จรัส สุวรรณมาลา (2538) เสนอความเห็นว่า การแบ่งสรรายได้ระหว่างรัฐบาลระดับชาติ
และระดับล่าง สามารถใช้ระบบภาษีร่วมได้ (Revenue – SHARING TAXES) ภาษีร่วม หมายถึง ภาษีที่
เป็นฐานรายได้ร่วมกันระหว่างรัฐบาลระดับต่างๆ วิธีการจัดสรรจะกำหนดอัตราเป็นร้อยละของรายได้ที่เก็บ
ได้ ท้องถิ่นที่เก็บภาษีนั้นๆ ได้มาก ก็จะได้ส่วนแบ่งมากด้วย โดยเสนอว่า รัฐบาลควรพัฒนาระบบภาษี
ร่วมให้เป็นเครื่องมือในการกระจายอำนาจความเริ่งสูงจังหวัดและท้องถิ่น เพราะจะช่วยสร้างดุลยภาพ
ระหว่างผลประโยชน์กับภาครัฐของกิจกรรมทางการค้าและเศรษฐกิจ ท้องถิ่นจะได้รับผลของการคลัง⁵
ร่วมกัน และเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้ใช้ดุลพินิจในการใช้จ่าย แต่ระบบภาษีร่วมก็มีข้อด้อย คือ ไม่สามารถ
ใช้เป็นเครื่องมือสร้างความเท่าเทียมในการจัดบริการระหว่างท้องถิ่นต่างๆ ได้ ท้องถิ่นที่มีศักยภาพสูงจะได้
รับจัดสรรเงินภาษีสูงกว่าท้องถิ่นที่มีศักยภาพต่ำ และเห็นว่าหน่วยปกครองท้องถิ่นระดับล่างควรมีรายได้
จากการภาษีร่วมและรายได้อื่นๆ ที่เก็บในท้องถิ่นรวมกันแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของรายจ่ายประจำหัวรับ⁶
จัดบริการสาธารณูปโภคท้องถิ่น

1.4.2.3 Charles E. McLure, Jr. (1999) ได้เสนอความเห็นว่า อำนาจในการกำหนดอัตราภาษี
เป็นสิ่งสำคัญที่สุด เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดระดับการให้บริการสาธารณะในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ท้อง
ถิ่นไม่ควรมีอำนาจเต็มที่ในการตัดสินใจว่าจะเก็บภาษีอะไรได้ เพราะจะเป็นการสร้างภาระให้แก่ประเทศ

ชนในท้องถิ่น หากรัฐบาลห้องถิ่นมีอิสระเต็มที่ในการกำหนดประเภทภาษี ฐานภาษี อัตราภาษี และบริหารการจัดเก็บ จะเกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนเกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติและบริหารงาน และหากแต่ละท้องถิ่นเลือกใช้ภาษีต่างกันอย่างสิ้นเชิง ก็จะก่อปัญหาความไม่รวม และการบิดเบือนทางเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญนานี้ทำได้โดยให้รัฐบาลห้องถิ่นเก็บ SURCHARGE จากภาษีรัฐบาลกลาง หรือการใช้ภาษีร่วม (TaxSharing) หรือ Revenue Sharing

Surchage เป็นเครื่องมือสร้างความเป็นอิสระทางการคลังให้ห้องถิ่น ไม่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและการบิดเบือนทางเศรษฐกิจ รวมทั้งไม่ก่อปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีและการบริหารภาษี รัฐบาลกลางจะเป็นผู้กำหนดฐานภาษี โดยห้องถิ่นเป็นผู้กำหนดอัตรา surcharge เอง และรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บทั้งในส่วนของรัฐบาลกลางและ surcharge

Tax sharing รัฐบาลห้องถิ่นจะได้รับรายได้ในสัดส่วนตามตัวจากภาษีที่รัฐบาลกลางเก็บในเขตของห้องถิ่น โดยใช้อัตราแหน่งอนตัวตัว การใช้ Tax sharing เป็นการจำกัดอิสระของห้องถิ่น เพราะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงรายได้ได้

Revenue Sharing เป็นการกำหนดรายได้ให้ห้องถิ่น โดยใช้สูตรคำนวณที่ได้จากการคำนวณประชากร ความสามารถในการเสียภาษี ความต้องการใช้รายได้ วิธีนี้ใช้เป็นเครื่องมือกระจายความเป็นธรรมระหว่างห้องถิ่นได้

1.4.2.4 สมชัย ฤทธพันธุ์ (2541) ได้เสนอความเห็นว่า นโยบายภาษีเป็นนโยบายเศรษฐกิจมหภาค การนำนโยบายภาษีไปใช้เพื่อเป้าหมายเฉพาะจะมีผลกระทบต่อส่วนรวม การใช้นโยบายภาษีคุกคามด้วยหมายหลักของภาษีแต่ละชนิดให้ขัดเจนและเหมาะสมกับลักษณะของภาษีนั้น เช่น ภาษีเงินได้มีหน้าที่หลักในการกระจายรายได้ ภาษีศุลกากรที่เก็บจากสินค้านำเข้ามีหน้าที่คุ้มครองอุตสาหกรรม โครงสร้างภาษีควรมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์อื่นๆ ที่ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักให้น้อยที่สุด นโยบายภาษีควรมีความโปร่งใส คือ มีความง่ายความเป็นสากลและไม่ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายอันเป็นหน้าที่ของนโยบายอื่น นอกจากนั้นนโยบายภาษีควรมุ่งเพิ่มสัดส่วนภาษีทางตรง เพื่อวัตถุประสงค์ในการกระจายรายได้ในสังคม และที่สำคัญนโยบายภาษีควรพิจารณาถึงโอกาสในการหลีกเลี่ยงภาษี เพราะทำให้การดำเนินนโยบายสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น

1.4.2.5 กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance, 1998) ระบบทภาษีอากรของไทยประกอบด้วยภาษีที่สำคัญ 4 ประเภท คือ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพากร และอากรนำเข้า ภาษีเงินได้ ประกอบด้วย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

ภาคชีวิตรีดับบุคคลธรรมชาติ จัดเก็บจากฐานเงินได้สุทธิในอัตราร้อยละ 0 – 37 ชี้่งตาม
ประมวลรัชฎากรยอมให้มีการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนได้หลายรายการ และยังมีรายได้ที่ได้รับยกเว้น
ภาคชีวิตรายการ ภาคชีวิตรีดับบุคคล จัดเก็บจากฐานกำไรสุทธิ ในอัตราร้อยละ 30 สุทธิเป็นไป
ตามวิธีการที่กำหนดในประมวลรัชฎากร

ภาคชีวิตรีดับบุคคลจัดเก็บจากกำไรสุทธิของบริษัทผู้ได้รับสัมปทานดำเนินการสำรวจ
ชุดเจาะน้ำมันปิโตรเลียม โดยจัดเก็บในอัตราร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ ภาคชีวิตรีดับบุคคลค่าเพิ่ม จัดเก็บจากการ
ประกอบกิจการขายสินค้าและบริการและการนำเข้าในอัตราร้อยละ 7 นอกจากนั้นยังมีอัตรา 0 เพื่อส่ง
เสริมการส่งออกและการยกเว้นภาคชีวิตรีดับบุคคลค่าเพิ่มให้แก่กิจการเฉพาะอย่างด้วย

ภาคชีวิตรีดับบุคคล กิจกรรมการบริการด้านการเงินที่ไม่อาจหาญลค่าเพิ่มได้ เช่น ธนาคาร
ธุรกิจสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น ในอัตราร้อยละ 0.1, 2.5, 3 ของยอดรายรับ ตามประเภทของกิจการ

ภาคชีวิตรีดับบุคคล เก็บจากสินค้าและบริการที่รัฐบาลไม่สนับสนุนให้ประชาชนบริโภค เช่น
สุรา ยาสูบ สินค้าที่เสียภาคชีวิตรีดับบุคคลปัจจุบันมี 15 รายการ คือ ยาสูบ น้ำมัน สุรา เปียร์ เครื่องดื่ม
ไฟฟ้า เครื่องไฟฟ้า รถยนต์ แก้วและเครื่องแก้ว ผลิตภัณฑ์เครื่องหอม เครื่องอุปโภค สารอาหาร ม้า พระ ราชจักร
ขานยนต์ และแบบเตอร์ ทำการกำหนดอัตราภาคชีวิตรีดับบุคคล กฎหมายกำหนดทั้งอัตราตามสภาพและอัตรา
ตามมูลค่า แต่ส่วนมากแล้วจะเก็บอัตราตามมูลค่า

หากนำเข้า จัดเก็บจากสินค้านำเข้าจากฐานราคา CIF ของสินค้าโดยมีอัตราแตกต่าง
กันดังต่อไปนี้ อัตรา 0 – 80

1.4.3 ค่าธรรมเนียม

1.4.3.1 Gerwing Bell (1995) ได้กล่าวถึงหลักสำคัญในประเด็นต่างๆ ดังนี้ ประเด็นแรก ความ
แตกต่างของค่าธรรมเนียม และภาคชีวิตรีดับบุคคล โดยให้ข้อสังเกตว่าหากผู้จ่ายเงินสามารถเลือกที่จะจ่ายสำหรับ
บริการของรัฐชนิดใดๆ ได้แสดงว่า สิ่งที่เรียกว่าเงินค่าธรรมเนียม แต่ถ้าเป็นการจ่ายเงินแบบบังคับจัด
เก็บสิ่งนั้นจะเป็นภาคชีวิตรีดับบุคคลได้เนื่องจากผู้จ่ายเพื่อสนับสนุนการดูแลรักษาสินค้า และบริการ
เงินนั้นจะถือว่าเป็นค่าธรรมเนียม แต่ถ้าไม่มีรัฐบัญญัติจะไม่เป็นภาคชีวิตรีดับบุคคล ค่าธรรมเนียม
ประเด็นที่สอง ค่าธรรมเนียมควรนำมาใช้ในกรณีได้ดีบ้าง กล่าวโดยสรุปแล้ว ค่าธรรมเนียม ควรนำมาใช้เพื่อ
ประโยชน์ในการทำให้เกิดประสิทธิภาพในทางเศรษฐศาสตร์ (ECONOMIC EFFICIENCY) และควรใช้ใน
กรณีที่สามารถระบุตัวผู้ใช้บริการ ได้อย่างชัดเจน ประเด็นที่สาม เนื่องจากสำคัญในการนำค่าธรรมเนียมมา
ใช้การนำค่าธรรมเนียมมาใช้จะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ulatory ประการ เช่น หลักความยุติธรรม โดยเก็บค่า
ธรรมเนียมตามประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการได้รับ (BENEFIT THEORY) หลักความคุ้มค่า ในการใช้ทรัพยากร
(ECONOMIC USE) การเก็บค่าธรรมเนียมจะทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มประโยชน์หลักค่าใช้จ่ายใน

การบริหาร (Administrative cost) ถ้าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมซับซ้อน และเสียค่าใช้จ่ายมาก ก็ไม่ควรทำ ควรจะไปใช้การเก็บภาษีแทนจะดีกว่า ประเด็นที่สี่ ประเภทของค่าธรรมเนียม ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า ค่าธรรมเนียมมี 2 ประเภท คือ แบบ USERFEES เช่น ค่า TOLL WAYS และแบบ REGULATORY FEES เช่น ค่าทำ passport

1.4.3.2 David N. Hyman (1993) ได้พูดถึง User Charges ในประเด็นที่ว่า การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้น เป็นไปตามความต้องการทางการเมืองมากกว่า จะเป็นไปตามกลไกตลาด เพราะราคาค่าธรรมเนียมไม่ได้ขึ้นอยู่กับ DEMAND และ SUPPLY ในตลาด สำหรับการคิดค่าธรรมเนียมนั้นจะมี 2 แบบ คือ แบบ Full cost และแบบ partial cost แบบ Full cost มักจะใช้กับการให้บริการ ที่คิดจากค่าบริหารจัดการ (ADMINISTRATIVE COST) เช่น ค่าทำหนังสือเดินทางหรือค่าเอกสารแสดงปี สำหรับค่าธรรมเนียมที่คิดแบบ Partial Cost นั้น ส่วนต่างระหว่างค่าใช้จ่ายจริงและค่าธรรมเนียมที่เก็บได้ จะได้รับจากภาษี ค่าธรรมเนียมประเภทนี้ มักจะจัดเก็บจากบริการประเภทการจัดหาที่อยู่อาศัย การให้บริการด้านโรงเรียนของรัฐบาล การให้บริการด้านสาธารณสุข ค่าธรรมเนียมนั้นมีหลายรูปแบบ เช่น เรียกเก็บเป็นค่าใช้บริการโดยตรงตามปริมาณการใช้ และการได้รับประโยชน์ เรียกเก็บเป็นค่าใบอนุญาต เรียกเก็บเป็นค่า FARES และ TOLL WAYS

1.4.3.3 วรารณ์ สามโกเศศ (2527) เสนอว่า ค่าธรรมเนียมมีความสำคัญในการเพิ่มพูนรายได้ให้กับรัฐบาลท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนาการจัดเก็บ และมีการปรับค่าธรรมเนียม ให้เหมาะสม โดยได้เสนอแนวทางการปรับค่าธรรมเนียม โดยวิธีการให้ดัชนี 3 ระดับ คือ 1 2 3 ตามลักษณะของการบริการ 3 ประการ คือ 1) ความเป็นบริการสาธารณะ โดยหากบริการประเภทใดมีการให้ประโยชน์โดยส่วนรวมมาก จะมีค่าดัชนีสูงสุด 2) ความเป็นบริการพื้นฐาน หมายถึง เป็นบริการจำเป็น โดยสามารถทดแทนความต้องการพื้นฐานได้มากน้อยเพียงใด หากประชาชนต้องการบริหารประเภทนั้นมาก ค่าดัชนีจะสูง 3) ระดับการใช้ทรัพยากรของหน่วยบริหาร หมายถึงในการให้บริการแต่ละประเภทนั้น รัฐจะต้องใช้ทรัพยากรมากน้อยเพียงไร ถ้าหากรัฐต้องใช้มาก ค่าดัชนีจะต่ำ โดยเมื่อร่วมค่าดัชนีได้แล้ว หากบริการใด มีค่าดัชนีสูงสุด ควรมีการกำหนดค่าธรรมเนียมให้ต่ำไว้ หากบริการใดมีค่าดัชนีต่ำสุด จะมีการกำหนดค่าธรรมเนียมให้สูง

1.4.3.4 A Revenue Guide for Government ค่าธรรมเนียมนั้นนอกจากจะทำให้เกิดความเป็นธรรม (EQUITY) และก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐศาสตร์ (Efficiency) แล้ว ยังเป็นตัวบ่งชี้ได้ว่า บริการประเภทใดเป็นที่ต้องการประชาชน ซึ่งรัฐควรจัดให้มีการบริการอย่างเพียงพอ และบริการประเภทใดควรลดการให้บริการลง ประเด็นสำคัญที่กล่าวถึงในบทนี้คือ ในการนำค่าธรรมเนียมมาใช้ ผู้

บริหารต้องคำนึงถึงอะไรบ้าง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อพิจารณาว่าบริการประเภทใดบ้างที่สามารถหารายได้ โดยบริการนั้นจะต้องสามารถระบุ(IDENTIFY) ตัวบุคคลที่จะได้รับประโยชน์ ออกจากผู้ที่ไม่ได้รับประโยชน์ (เพราะไม่จ่ายค่าบริการ) ได้ และบริการประเภทใด ควรจะได้รับการดูแลด้วยเงินค่าธรรมเนียม ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงหลักความเป็นธรรม การเปรียบเทียบการจัดเก็บและอัตราการเก็บกับห้องถีนอื่นๆ รวมทั้งต้องคำนึงถึงความรู้สึกของประชาชนต้องการขึ้นภาษี ฯลฯ ประกอบด้วย ในกรณีที่รัฐบาลที่จะใช้ค่าธรรมเนียมอย่างจริงจัง ข้อแนะนำก็คือ ควรจะมีการพิจารณาราคา ค่าธรรมเนียมทุกปี เพื่อให้สะท้อนกับค่าใช้จ่ายจริงและอัตราเงินเฟ้อ นอกจากนี้ ควรต้องรวบรวมกฎหมาย ระเบียบและข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมไว้ในที่เดียวกันและแบ่งค่าธรรมเนียมออกเป็น หมวดหมู่ เพื่อง่ายต่อการวิเคราะห์และพิจารณา ประเด็นสำคัญต่อไปก็คือ วิธีการคิดราคาค่าธรรมเนียม ซึ่งบทความนี้เสนออยู่ 5 วิธี คือ Full cost Pricing, Return on investment pricing, partial cost pricing, Competitive pricing และ Marginal Cost Pricing

1.4.4 ระบบเงินอุดหนุนห้องถีน

1.4.4.1 Anvar Shah (1994) ระบบเงินโอนหรือเงินอุดหนุนที่ดีควรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เช่น (1) เสื่อมโยงช่องว่างระหว่างรายได้กับรายจ่ายของรัฐบาลห้องถีน (FiscalGap) (2) ชดเชยผลประโยชน์ให้ห้องถีนที่สร้างผลประโยชน์ให้กับส่วนรวม (3) เป็นหลักประกันให้ห้องถีนจัดหาบริการสาธารณสุขที่ดี (4) ส่งเสริมหน้าที่ของรัฐบาลกลางในการกระจายรายได้ (5) ลดความแตกต่างกันในการจัดทำบริการสาธารณสุขของแต่ละห้องถีน (6) ลดความไม่เท่าเทียมกันในการจัดเก็บรายได้ระหว่างห้องถีน (7) เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การออกแบบระบบเงินโอนควรจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และสถานการณ์แตกต่างกัน ด้วยอย่างเช่น ถ้าวัตถุประสงค์คือ การลดช่องว่างระหว่างรายได้กับรายจ่าย เงินอุดหนุนควรเป็นแบบไม่สมทบ (Nonmatching Transfers) ถ้าวัตถุประสงค์คือ การลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างห้องถีน เงินอุดหนุนควรเป็นแบบทั่วไปที่ไม่ต้องสมทบและสนับสนุนความเท่าเทียมกัน (General Nonmatching Equalization Transfers) ถ้าวัตถุประสงค์คือ การชดเชยผลประโยชน์ในบริการสาธารณสุขที่ห้องถีนสร้างผลประโยชน์ให้กับส่วนรวม เงินอุดหนุนควรเป็นแบบสมทบและไม่จำกัดจำนวน (Open – ended Matching Transfers) ถ้าวัตถุประสงค์คือ การประกันให้ห้องถีนจัดหาบริการสาธารณสุขที่ดี (Conditional Nonmatching Transfer)

<p>ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ประสงค์ของเงินอุดหนุนที่ชัดเจน</p>	<p>การออกแบบระบบเงินอุดหนุนจะไม่กำหนดวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนแต่เป็นการกำหนดภาระให้กับผู้จ่ายเงินอุดหนุนให้ห้องถีนต่างๆ และ สาเหตุส่วนใหญ่ที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่</p>
--	---

ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนก็เพื่อให้รัฐบาลกลางมีอำนาจเต็มที่ในการให้เงินอุดหนุน หรือเพื่อเป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลกลาง ดังนั้น ปัญหาที่ตามมาของประเทศที่ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนให้ชัดเจน คือ ปัญหาความไม่โปร่งใส (TRANSPARENCY) ปัญหาของการตรวจสอบ Accountability และปัญหาของความไม่แน่นอนในรายได้ของท้องถิ่น (Predictability)

1.4.4.2 Joe B. Stevens (1993) สาเหตุสำคัญ 2 ประการ ของการใช้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางสู่ท้องถิ่น คือ (1) เหตุผลทางด้านประสิทธิภาพ (Efficiency Reasons) ในกรณีท้องถิ่นอาจผลิตบริการสาธารณะบางประเภทน้อยไป เนื่องจากประโยชน์ที่ได้จะตกอยู่กับคนท้องถิ่นตนเองไม่คุ้มค่ากับต้นทุนในการผลิต ดังนั้น รัฐบาลกลางอาจจะจ่ายเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นนั้นเพื่อให้สามารถผลิตบริการสาธารณะที่มีประโยชน์โดยรวม (2) เหตุผลทางด้านความเท่าเทียมกัน (Equity Reasons) รัฐบาลกลางอาจใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายได้ให้ท้องถิ่นที่ยากจน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน

1.4.4.3 Edgar Browning and Jacquelyn Browning (1987) เงินอุดหนุนระหว่างรัฐบาล คือ การสนับสนุนเงินจากรัฐบาลหนึ่งไปสู่รัฐบาลอื่นๆ โดยส่วนใหญ่เงินอุดหนุนจะไปจากรัฐบาลระดับสูงไปสู่ระดับล่าง เงินอุดหนุนสามารถแบ่งได้กว้างๆ เป็น 2 ประเภท คือ เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข และเงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข คือเงินที่รัฐบาลผู้ให้เงินอุดหนุนจะกำหนดเงื่อนไขในการใช้เงินแก่รัฐบาลที่รับเงินอุดหนุนอย่างชัดเจนในขณะที่เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข คือ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลผู้รับรับจะมีอิสระในการเลือกใช้จ่ายเงินอุดหนุน

1.4.4.4 John Norregaard (1995) ประเทศในกลุ่มของค์การเพื่อการร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) มีแนวโน้มที่จะลดระดับของการให้เงินอุดหนุนต่อรัฐบาลระดับล่างลงหรือเปลี่ยนประเทศของเงินอุดหนุนจากแบบเฉพาะกิจไปเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไป เพื่อให้ท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบเป็นของตัวเอง (Local Accountability) อย่างไรก็ตามเงินอุดหนุนยังคงมีบทบาทในหลายด้าน เช่น ช่วยซัดเชยความไม่สมดุลในแนวตั้ง (correct For vertical Imbalance) ซึ่งเกิดจากการได้น้อยกว่ารายจ่าย ช่วยให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถจัดหาบริการสาธารณะขึ้นตัว ช่วยให้ท้องถิ่นจัดหาบริการบางประเภทที่รัฐบาลกลางเห็นว่าจะมีประโยชน์ (Correct for Positive Externalities) ช่วยเพิ่มรายได้ให้ท้องถิ่นที่มีความสามารถในการหารายได้ต่ำ (Correct for an Insufficient Local Financing System) ช่วยสร้างความเท่ากับเที่ยมกันให้กับท้องถิ่น (Correct for Horizontal Imbalance) ช่วยเพิ่มช่องทางในการกระจายรายได้ให้รัฐบาลกลาง

1.4.4.5 Roy Bahl (1999) การโอนรายได้ระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Transfers) เป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากต่อรัฐบาลระดับล่างในประเทศไทย กำลังพัฒนา การโอนรายได้ระหว่างรัฐบาลเป็นวิธีที่ทำให้รัฐบาลสามารถสามารถควบคุมระบบการคลังของประเทศได้ ในขณะเดียวกันก็เป็นช่องทางที่จะโอนเงินไปสู่รัฐบาลระดับล่างและรัฐบาลท้องถิ่น ความหมายอย่างกว้างของเงินโอนรวมถึงเครื่องมือทางการคลังหลายประเภท เช่น เงินอุดหนุน (Grants) ภาษีร่วม (Shared Taxes) เงินช่วยเหลือ (Subsidies) การใช้เงินโอนแต่ละประเภทอาจถูกออกแบบให้มีลักษณะรวมศูนย์หรือให้มีลักษณะกระจายอำนาจก็ได้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของแต่ละประเทศ

1.4.4.6 จรัส สุวรรณมาลา (2539) ได้สำรวจระบบเงินอุดหนุนท้องถิ่นในประเทศไทยฯ จำนวน 5 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน และฝรั่งเศส เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางการพัฒนาระบบเงินอุดหนุนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจในประเทศไทยฯ จากการศึกษาระบบเงินอุดหนุนของประเทศไทยฯ จะเห็นได้ว่าเงินอุดหนุนจะมีลักษณะสำคัญพื้นฐาน 4 ประการคือ (1) มีระบบที่ชัดเจน สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ และมีความสมเหตุสมผล (Rationale) (2) สนับสนุนหลักความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐบาลหลายระดับ (Mutual Accountability and Responsibility) (3) สนับสนุนการสร้างความเท่าเทียมกัน (Equalization) ระหว่างท้องถิ่นต่างๆ (4) รูปแบบของเงินอุดหนุนที่นิยมใช้มาก คือ เงินอุดหนุนแบบทั่วไป (General Grants) เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน (Block Grants) และเงินอุดหนุนที่จัดสรรผ่านระบบภาษีโดยตรง (Revenue Sharing) สำหรับแนวทางการพัฒนาระบบเงินอุดหนุนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น รัฐบาลควรพัฒนาระบบการคลังหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีรายได้จากการภาษีร่วมในสัดส่วนที่สูงพอสมควร เพื่อป้องกันไม่ให้ท้องถิ่นต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนประเทศทั่วไป และเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนจากรัฐบาลกลางผ่านระบบงบประมาณประจำปีมากเกินไป และควรใช้เงินอุดหนุนที่ผ่านระบบงบประมาณเป็นเครื่องมือสร้างความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในการจัดบริการสาธารณูปโภค พื้นฐาน หรือที่เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นส่งเสริมให้ท้องถิ่นดำเนินกิจกรรมตามนโยบายของรัฐบาล

1.4.4.7 คณะกรรมการมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2543)

ระบบเงินโอนและเงินอุดหนุนสู่ท้องถิ่น สามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ (1) ระบบภาษีร่วม (Revenue – Sharing transfers) ซึ่งหมายถึง รายได้จากการภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งหรือจัดสรรให่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านระบบงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาล เงินอุดหนุนแบบทั่วไป มีวัตถุประสงค์หลักที่จะลดช่องว่างทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Horizontal Imbalance) (3) เงินอุดหนุนแบบ Sectoral – Block –Grant transfers ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้

ท้องถิ่นโดยมีเงื่อนไขและมีการกำหนดกิจกรรมที่ต้องนำเงินไปใช้ เงินอุดหนุนประเภทนี้มีวัตถุประสงค์หลักที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาบริการสาธารณูปโภคที่รัฐบาลมอบหมายให้ท้องถิ่นดำเนินการ วัสดุเบ็ดเตล็ด

1.4.5 ระบบบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่น

1.4.5.1 กฎบัญญัติ เตชะรุ่งนิรันดร์ (2538) เสนอเรื่องการปรับปรุงภาษีโรงเรือนและภาษีบำรุงท้องที่ โดยให้รวมภาษีทั้งสองเข้าด้วยกันเป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

1.4.5.2 กฎบัญญัติ ชาญหาด และกฎบัญญัติ เตชะรุ่งนิรันดร์ (2541) เสนอผลการวิเคราะห์ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสนับสนุนให้มีการเร่งผลักดันภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

1.4.5.3 กฎบัญญัติ ชาญหาด (2531) เสนอให้เปลี่ยนแปลงระบบวิธีการประเมินภาษีจากระบบเจ้าพนักงานประเมิน (Authoritative Assessment) เป็นระบบผู้เสียภาษีประเมินตนเอง (Self Assessment)

1.4.5.4 กฎบัญญัติ ชาญหาด (2534) เสนอให้มีการปรับปรุงโครงสร้างอัตราภาษีรายนต์ประจำปีที่ไม่ได้มีการปรับปรุงมานานแล้ว โดยเพิ่มฐานราคาในการคำนวณภาษีสำหรับรถเก๋ง นอกเหนือจากการคำนวณภาษีตามความจุระบบออกสูบของรถ ทำให้ภาษีรายนต์ทำหน้าที่ภาษีทั่วไปที่สินด้วย

1.4.5.5 กฎบัญญัติ ชาญหาด (2542) เสนอปัญหาการจัดเก็บภาษีป้ายเพื่อปรับปรุงให้เกิดความเป็นธรรม

บทที่ 2 แนวคิด

ในบทนี้จะกล่าวถึงอำนาจของรัฐในการจัดเก็บภาษี เหตุผลความจำเป็นในการจัดเก็บภาษี อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแหล่งรายได้เพื่อการจัดหาสินค้าสาธารณณะและสินค้าเอกชน

2.1 อำนาจของรัฐในการจัดเก็บภาษี

อำนาจในการจัดเก็บภาษีพิจารณาได้จากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งต่างมีหน้าที่ต่อ กันและกัน

2.2.1 หน้าที่ของรัฐ

รัฐมีหน้าที่ใน 2 ลักษณะคือ หน้าที่ที่ต้องทำและหน้าที่ที่พึงกระทำ หน้าที่ที่ต้องทำเป็นหน้าที่โดยตรงที่จะต้องกระทำ ซึ่งโดยปกติมักกำหนดไว้ในกฎหมาย ส่วนหน้าที่พึงกระทำเป็นการกระทำส่งเสริมความก้าวหน้า ความกินดีอยู่ดีของประชาชนยิ่งขึ้น หน้าที่ซึ่งรัฐต้องกระทำ มีดังต่อไปนี้

- 1) การรักษาความเรียบง่ายและความมั่นคงภายใน ได้แก่ การออกข้อกำหนดกฎหมาย การจัดตั้งกองกำลังตำรวจน้ำเพื่อควบคุมสอดส่องดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายใน ป้องกันปราบปรามโจรผู้ร้าย ตลอดจนการจับกุมลงโทษผู้กระทำการอันผิดกฎหมาย
- 2) การจัดบริการและสวัสดิการสังคม เช่น การผลิตและจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของสังคม การจัดสร้างและให้บริการในเรื่องการศึกษา สาธารณสุข การสื่อสารมวลชน การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการในรูปต่าง ๆ การส่งเสริมให้ผู้ดูแลทุกข์ได้ยาก การประกันการร่วมงาน การช่วยเหลืออาชญากรในการประกอบอาชีพ
- 3) การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยการยกฐานะทางเศรษฐกิจ เพิ่มพูนรายได้และสวัสดิการแก่สังคม กระจายรายได้และความเจริญสู่ท้องถิ่นอย่างทั่วถึง สร้างความมั่นคงในสังคม ตลอดจนพัฒนาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เช่น จัดการหุ้นส่วน ให้กับประชาชน มีสิทธิ์เข้าร่วมในทางการเมืองให้มากที่สุด
- 4) การรักษาเอกสาร อธิปไตย และบูรณาภาพแห่งดินแดนของรัฐ (Territorial Integrity) รัฐทุกรัฐจะมีความจำเป็นจะต้องมีกองกำลังทหารไว้ป้องกันการรุกรานจากภัยนอก ให้เพียงพอ รวมทั้งรัฐจะต้องสร้างระบบการเมืองและการทูตที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพด้วย
- 5) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Stability)
- 6) การสร้างความเป็นธรรมในสังคม เช่น การปฏิรูปที่ดิน การจัดให้มีกฎหมายแรงงานที่เป็นธรรม การจัดให้มีค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ

7) มาตรการควบคุมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การควบคุมการบริโภคสินค้าที่สร้างผลเสียต่อสังคม เช่น สุรา และยาสูบ การควบคุมการผูกขาดตัดตอนเพราะจะก่อให้เกิดความไม่ประเสริฐที่กีดกันในการผลิตและส่งผลเสียต่อผู้บริโภค ที่จะต้องบริโภคของแพงขึ้นและไม่มีการปรับปรุงคุณภาพ การควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

8) ด้านสวัสดิการสังคม ได้แก่

- การสงเคราะห์คนจน เช่น การให้บริการที่จำเป็นโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย หรือการให้เงินช่วยเหลือในด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย ยาวยาโรค

- ด้านการประกันสังคม (Social Insurance) ได้แก่ การช่วยเหลือคนว่างงาน และการสงเคราะห์คนชรา

9) รักษาผลประโยชน์ของชาติ เช่น แหล่งทรัพยากรในท้องทะเล เส้นทางคมนาคมทางทะเล ดินแดนบางส่วนของรัฐ ตลาดการค้า รวมทั้งสิทธิประโยชน์ในรูปอื่นๆ

10) รักษาเกียรติภูมิของชาติ การรักษาภาพพจน์ของชาติ รวมทั้งความรู้สึกภาคภูมิใจของคนไทยในชาติ

กล่าวโดยสรุปแล้ว หน้าที่หลักของรัฐบาลก็คือภารกิจที่เกี่ยวต่อบริการจัดสรรงานทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตและจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะที่ใช้ร่วมกัน (Collective Goods) คือ สินค้าที่แบ่งแยกไม่ได้ว่าใครได้ประโยชน์มากน้อยเท่าใด ส่วนสินค้าที่เป็นสินค้าเอกชน คือ สินค้าที่แบ่งแยกได้ว่าใครได้รับประโยชน์จำนวนเท่าใด ก็ควรให้เอกชนดำเนินการ นอกจากว่า สินค้านั้นเป็นสินค้าประเภทสาธารณูปโภค หรือสินค้าซึ่งมีแนวโน้มที่จะมีการผูกขาดตัดตอน กันมาก รัฐจึงอาจจะมีเหตุผลที่จะเข้าไป ควบคุมหรือทำสัญญา

เนื่องจากรัฐมีหน้าที่ต่างๆ มากมาย หลายประการดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้น เพื่อให้ การดำเนินงานของรัฐเป็นไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุผลดีและมีประสิทธิภาพ ประชาชนอยู่ดีกินดี และมีหลักประกันในสิทธิเสรีภาพ ทำให้สังคมมีความเรียบง่ายหน้าและมีสันติสุข รัฐจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการบริหารกิจการของรัฐ และกำหนดสิทธิและหน้าที่ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งแสดงออกในรูปของกฎหมาย ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดและจะต้องได้รับโทษ การที่รัฐ มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคมหลากหลายประการ ทำให้เกิดความจำเป็นต้องใช้จ่ายเพื่อให้บรรลุหน้าที่เหล่านั้น รายได้ของรัฐส่วนใหญ่มาจากการเรียกเก็บภาษีอากรจาก ประชาชน รัฐเรียกเก็บภาษีอากรโดยอาศัยอำนาจทางกฎหมายและนำรายได้มาใช้จ่ายเพื่อประโยชน์แก่สังคมโดยรวม

2.2.2 หน้าที่ของประชาชน ย่อมต้องมีหน้าที่หลักสำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมาย
ของรัฐ นอกจากนี้แล้วในระบบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าอำนาจอยู่ในมือของราษฎร ในการปกครอง
เป็นของประชาชน ประชาชนจึงต้องมีบทบาทมากหมายหลายประการ เช่น การเลือกตั้งผู้แทน
ราษฎร การติดตามข่าวสารทางการเมือง การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง การแสดง
ความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน การออกเสียงลงประชามติ เป็นต้น

2.2 เหตุผลและความจำเป็นในการจัดเก็บภาษีอากร

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเพื่อบรรลุหน้าที่และความรับผิดชอบ
โดยรัฐใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือสร้างรายได้ นอกจากวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้แล้ว ภาษีอากร
ยังถูกใช้เพื่อเหตุผลอื่นอีกด้วย เช่น เพื่อการควบคุมและส่งเสริม เพื่อการแบ่งกระจายทรัพยากร และ
เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

- เพื่อหารายได้ เดิมที่การจัดเก็บภาษีอากร มีเหตุผลเพียงประการเดียว คือ เพื่อ
ประโยชน์ในการหารายได้ เพื่อนำใช้จ่ายในกิจกรรมต่างๆ ของรัฐ ดังนั้น รัฐบาลมีความจำเป็น
ต้องการใช้จ่ายน้อยกว่าก็เก็บภาษีอากรน้อย นอกจากในกรณีที่มีความจำเป็นจริงๆ ที่จะต้องใช้จ่าย
เพิ่มขึ้น รัฐบาลจึงจะเก็บภาษีมากขึ้น ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะมาตราการด้านภาษีอากรเป็นมาตราการที่
ประชาชนโดยปกติไม่นิยมมากนัก (ถึงแม้จะเป็นหน้าที่ของพลเมืองดีก็ตาม) จึงทำให้การเก็บภาษี
อากรเป็นการบังคับจัดเก็บ เพราะการเสียภาษีอากรทำให้สวัสดิการทางเศรษฐกิจของประชาชน
ลดลง แต่ต่อมาก็เป็นที่ยอมรับกันว่า ในการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อรายได้นั้น ก็อาจจะก่อให้เกิดผล
ด้านอื่นด้วยหลายประการ รัฐในระยะต่อๆ มาจึงเริ่มใช มาตรการภาษีอากร เพื่อวัตถุประสงค์ด้าน
อื่นด้วย

- เพื่อการควบคุมและส่งเสริม การจัดเก็บภาษีอากรจะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบ
คุมการบริโภคบางชนิด เป็นตัวว่า สินค้าใดที่อาจเป็นผลเสียต่อสุขภาพหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชนหรือเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย รัฐก็อาจจะจัดเก็บภาษีในอัตราสูง เพื่อให้สินค้านั้นมีราคาแพง
ประชาชนจะได้บริโภคน้อยลง และถ้าประชาชนคนใดยังบริโภคอยู่ ก็จะต้องถูกลงโทษโดยภาษี
อากร

การจัดเก็บภาษีอากรก็ใช้ควบคุมการผลิตได้ เช่นเดียวกัน ถ้าหากรัฐบาลเห็นว่าควรจะลด
การผลิตสินค้าบางชนิด ก็จะเก็บภาษีจากการผลิตสินค้าชนิดนั้นๆ ในอัตราสูง ราคาขายสินค้าก็จะ
สูงขึ้น อุปสงค์ของสินค้าก็จะลดน้อยลง ทำให้ผู้ผลิตลดการผลิตลงไป

แต่การใช้ภาษีอากรนิใช่ว่าจะใช้เพื่อการควบคุม (หรือเป็นด้านลบ) แต่อย่างเดียว รัฐอาจ จะใช้ภาษีอากรเพื่อเป็นการส่งเสริมการบริโภคสินค้าบางชนิด ส่งเสริมการผลิตบางชนิดหรือส่งเสริม วิธีดำเนินการธุรกิจบางชนิดได้ ตัวอย่างของการใช้มาตรการภาษีอากรส่งเสริมก็คือ การใช้ กฎหมายส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทย โดยรัฐกำหนดว่า ถ้าหากเอกชนต้องการลงทุนในกิจ การที่รัฐต้องการส่งเสริมไว้แล้ว ก็จะได้รับลดหย่อนภาษีอากรบางประการ เป็นต้นว่า ลดหรือยกเงินภาษีสำหรับเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ และวัตถุดิบต่างๆ ที่นำเข้า มาใช้ในการผลิต ลดหรือยกเงินภาษีเงินได้ในบุคคลในช่วงเวลาที่กำหนดให้การส่งเสริม ขึ้นมา ข้าเข้า (กำแพงภาษี) เพื่อป้องกันไม่ให้อุตสาหกรรมท่านองเดียวกันส่งสินค้าเข้ามาแข่งขัน

- เพื่อการแบ่งกระจายทรัพยากร รัฐสามารถใช้นโยบายภาษีอากรเพื่อสร้างความเป็นธรรม ในการแบ่งกระจายทรัพยากรทั้งในด้านระหว่างบุคคล และระหว่างห้องถิน สำหรับในด้านการสร้าง ความเป็นธรรมในการกระจายทรัพยากรระหว่างบุคคลนั้น ก็อาจจะดำเนินการได้หลายวิธี เป็นต้น ว่า พยายามใช้ภาษีอากรประเภทที่มีอัตราภักดี จัดเก็บภาษีอากรที่คาดว่าจะกระทบกระเทือน ผู้มีรายได้สูงมากกว่าผู้มีรายได้ต่ำ ได้แก่ ภาษีทรัพย์สิน ภาษีมรดก ภาษีการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย เป็นต้น

ในด้านการสร้างความเป็นธรรมในการกระจายทรัพยากรระหว่างห้องถินนั้น มาตรการทางภาษีอากรอย่างเดียวทำได้ยาก ปกติต้องมีการดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการด้านรายจ่าย (เป็นต้นว่า เมื่อเก็บรายได้ด้านภาษีอากรมามาได้แล้ว ก็พยายามจัดสรรไปให้แก่ห้องถินที่มีฐานะยากจนมากกว่าห้องถินที่มั่งคั่ง) แต่มาตรการด้านภาษีอากรอย่างเดียวก็ยังอาจจะใช้ได้ เป็นต้นว่า การเก็บภาษีให้แตกต่างกันไปแต่ละห้องถินตามความมั่งคั่งของห้องถินนั้นๆ ห้องถินที่มั่งคั่งมากก็จัด เก็บภาษีสูง ส่วนห้องถินที่มีฐานะยากจนก็จัดเก็บภาษีต่ำหรือประกาศให้เป็นเขตปลอดภาษีก็ได้

- เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ รัฐสามารถใช้มาตรการด้านภาษีอากรเข้าช่วยได้ อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้นว่า ในยามเศรษฐกิจผันผวน รัฐก็อาจจะใช้ระบบภาษีอากรที่มีความ ยืดหยุ่นในตัวเองตามภาวะเศรษฐกิจ เพื่อยับยั้งหรือบรรเทาภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวรุนแรง หรือ ตกต่ำได้มากพอกสมควร และถ้าหากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงมาก รัฐก็อาจหันไปใช้ มาตรการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจได้

ผลกระทบในด้านบวกและลบของการจัดเก็บภาษี

ผลด้านบวก

ภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางการคลังประเภทหนึ่งที่รัฐใช้ในการโอนทรัพยากรจากภาคเอกชน มาสู่ภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการหารายได้มาใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐ

ซึ่งรวมถึงการสร้างสรรค์งานปีกอขันพื้นฐานต่างๆ ให้กับประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี นอกจგาผลในการสร้างรายได้แล้ว การจัดเก็บภาษีอากรยังก่อให้เกิดผลดี ดังต่อไปนี้

1) การจัดสรรงรรพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

การจะบรรลุวัตถุประสงค์ด้านการจัดสรรวิธีพยากรณ์ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น รัฐจะต้องพิจารณาทั้งในแง่ของการนำวิธีพยากรณ์ของสังคมมาใช้ในภาครัฐเพื่อจัดเก็บภาษีเป็นจำนวนที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และการพิจารณาถึงการใช้ภาษีอย่างประเภทต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในการจัดสรรวิธีพยากรณ์ในภาคเอกชนให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม

การใช้ภาษีอากรเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านนี้โดยทั่วไปแล้ว จะเป็นการใช้เพื่อควบคุมหรือส่งเสริมการบริโภคหรือการผลิตสินค้าบางประเภท ตลอดจนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมให้มากที่สุด เช่น สินค้าที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม รัฐอาจจะยกเว้นภาษีหรือลดอัตราภาษีที่เรียกว่าเบ็ดจากสินค้าเหล่านี้ให้ต่ำลง เพื่อจูงใจให้มีการบริโภคมากขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลยังอาจลดภาษีหรือยกเว้นภาษีเงินได้ให้กับผู้ผลิตสินค้าดังกล่าวเพื่อส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้าที่มีประโยชน์เหล่านี้ให้มากขึ้น หรือหากเป็นสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค รวมถึงสินค้าฟุ่มเฟือยที่ไม่จำเป็นต่อกิจกรรมและอาจส่งผลกระทบต่อสังคมในทางอื่น เช่น สุรา หรือของมีน้ำมีต่าง ๆ ที่นักจากจะเกิดผลเสียต่อสุขภาพของผู้บริโภคแล้วยังอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมอีกด้วย รัฐก็สามารถใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภคได้โดยการเก็บภาษีสินค้าเหล่านี้เนื้อตราชูงกว่าสินค้าหรือบริการประเภทอื่น และรัฐยังใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาผลกระทบภายนอก (externalities) เช่น สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น

2) การกระจายรายได้และทรัพย์สินที่เป็นกรรมมากขึ้น

การที่สามารถนำภาษาชีวกรรมมาใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการกระจายรายได้ และทรัพย์สินให้เป็นธรรมมากขึ้น เนื่องจากภาษาชีวกรรมแต่ละประเภทจะส่งผลกระทบต่อกลุ่มประชาชนผู้เสียภาษีอย่างต่างกัน ซึ่งภาษาชีวที่จะสามารถใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้ได้ มักจะอยู่ในรูปของภาษีทางตรงที่มีการจัดเก็บในอัตราที่เท่ากัน เช่น รูปแบบของการจัดเก็บภาษีเงินได้ที่มีการเก็บในอัตราที่เท่ากันนั้นจะทำให้ผู้มีรายได้สูงเสียภาษีในอัตราที่สูงกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ หรือการจัดเก็บภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยในอัตราที่สูงก็สามารถใช้เป็นเครื่องมือได้อีกด้วย หนึ่งเช่นกัน เนื่องจากจะส่งผลต่อผู้ที่มีรายได้สูงหรือมีฐานะดีเป็นหลัก การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินหรือภาษีมรดกจะมีส่วนช่วยให้เกิดการกระจายการเรื่องของทรัพย์สินได้ดีขึ้น เป็นทัน หรือให้เกิดผลยิ่งขึ้น ในการกระจายรายได้ควรจะต้องใช้มาตรการภาษีควบคู่กันไปกับการใช้มาตรการทางด้านรายจ่าย ด้วย เช่น การให้อุดหนุนเงินก้อนต่างๆให้ผู้มีรายได้น้อย หรือการใช้จ่ายเพื่อการสร้างงานในชนบท

3) สร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นเป็นวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ภาคีอุตสาหกรรมสามารถนำมามาใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางด้านการจ้างงานและเสถียรภาพด้านราค้าได้ เช่น ในช่วงที่เศรษฐกิจรุ่งเรืองรัฐบาลอาจใช้ภาคีอุตสาหกรรม การเรียกเก็บภาษีอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น เพื่อลดหรือกำกับพิษทางการบริโภคของภาคเอกชนให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เพื่อควบคุมให้เกิดภาวะเงินเฟ้อหรือหากระบบเศรษฐกิจประสบปัญหาภาวะเงินเฟ้ออยู่แล้ว ก็จะสามารถลดแรงกดดันทางด้านเงินเพื่อได้ เนื่องจากการที่ประชาชนต้องเสียภาษีอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจะทำให้ประชาชนลดระดับการใช้จ่ายลง หรือการเก็บภาษีเงินได้จากดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารในอัตราที่ต่ำกว่าเงินได้ประเภทอื่น เพื่อทำให้อัตราดอกเบี้ยสูตรที่ผู้ฝากจะได้รับสูงขึ้น เพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการออมมากขึ้น แต่หากระบบเศรษฐกิจประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ ผลลัพธ์จะเป็นการลดลงของงานเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลก็อาจใช้การลดอัตราภาษีอุตสาหกรรมเพื่อช่วยเหลือภาคเอกชนในการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยการที่ประชาชนเสียภาษีอุตสาหกรรมน้อยลงจะทำให้รู้สึกว่ามีเงินออมมากขึ้น จึงเพิ่มการบริโภคและการลงทุน ซึ่งจะส่งผลให้มีการผลิตและการจ้างงานเพิ่มขึ้น เป็นต้น

ผลด้านลบ

แม้ว่าภาคีอุตสาหกรรมก่อให้ผลดีข้างต้น แต่การจัดเก็บภาษีก็สามารถสร้างผลกระทบในทางลบหลายประการ เช่น

- บันthonแรงจูงใจในการทำงานและการออม โดยปกติประชาชนจะตัดสินใจระหว่างการทำงานหาเงินได้กับการพักผ่อนอยู่เสมอ โดยต้นทุนของการพักผ่อนเท่ากับรายได้ที่ต้องเสียสละเนื่องจากเวลาไปพักผ่อน การเก็บภาษีเงินได้ในระดับสูงๆ มีผลให้เงินได้หลังหักภาษีของผู้มีเงินได้ลดลง อาจทำให้ผู้มีเงินได้เลือกที่จะทำงานน้อยลง และพักผ่อนมากขึ้น เพราะเงินได้สูตรที่ได้รับลดน้อยลง และเมื่อมีรายได้น้อยลงก็มีแนวโน้มจะทำงานลดลงตามไปด้วย

ในทำนองเดียวกัน หากมีการเก็บภาษีทรัพย์สิน อาจส่งผลให้คนจับจ่ายมากขึ้นและลดการออม เพราะหากมีการออมสะสมในรูปทรัพย์สินจะต้องถูกเก็บภาษี

- กระทบการตัดสินใจทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี การเก็บภาษี เช่น การบริโภค และการลงทุน

ภาษีเงินได้ที่เก็บกำไรที่ได้จากการประกอบธุรกิจและการลงทุนสามารถส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุน โดยนักลงทุนจะเคลื่อนย้ายเงินทุนไปลงทุนในประเทศ หรือเขตที่ไม่มีการเก็บภาษีหรือเก็บในอัตราต่ำ ในขณะที่ภาษีที่เก็บจากการบริโภคสินค้าบางชนิด เช่น ภาษีสรรพสามิต จะส่งผลให้ราคาสินค้าโดยปริยบเทียบเปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิดความต้องการบริโภค

สินค้าที่ต้องเสียภาษี ทั้ง ๆ ที่สินค้าที่ไม่มีภาระภาษีอาจเป็นสินค้าที่ไม่มีคุณภาพก็ได้

สำหรับภาษีการขายทั่วไป เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มถึงแม้จะไม่ทำให้ราคานิ่งด้วยเบริ่ยบเที่ยบเปลี่ยนแปลงไป แต่จะส่งผลต่อการตัดสินใจของประชาชนว่าจะบริโภคในปัจจุบัน หรือในอนาคตเนื่องจากจะมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีในภายหน้า

2.3 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการปกครองของคนในแต่ละชุมชนเพื่อบริหารกิจการสาธารณสุขในเขตของตน การจัดให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการของการกระจายอำนาจเพื่อแยกเรื่องงานบ้าน เรื่องของชุมชนออกจากงานเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของรัฐบาลระดับชาติ โดยการแบ่งอำนาจหน้าที่ของรัฐมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีที่มาจากการ 2 ทาง

- (1) อำนาจที่ได้รับจากรัฐบาลให้ทำการบริหารงานท้องถิ่นภายในกรอบที่รัฐบาลกำหนดโดยกฎหมาย
- (2) อำนาจที่ได้รับมอบจากประชาชนในท้องถิ่นโดยฉันทะนุมัติของคนในท้องถิ่นผ่านการเลือกตั้งตัวแทน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องรับผิด (Accountable to) ต่อประชาชนในท้องถิ่นเลือกตันเข้ามา ไม่ใช่ว่าจะชอบต่อรัฐบาล รัฐบาลมีหน้าที่เพียงกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมีอิสระในการตัดสินใจจัดการงานของชุมชนตามความจำเป็นและตามความต้องการของคนในชุมชนนั้น

การกระจายอำนาจให้ห้องถิ่นต้องมีการกระจายอำนาจจากการคลังควบคู่ไปด้วย เพื่อให้การดำเนินงานของห้องถิ่นมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดยการที่รัฐบาลมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางการคลัง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระการตัดสินใจเรื่องนโยบายและการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่ง โดยไม่ต้องขอรับความเห็นชอบหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล อำนาจทางการคลังมี 2 ด้านหลัก คือ อำนาจในด้านรายได้และอำนาจในการใช้จ่าย อำนาจด้านรายได้คือความมีอิสระในการแสวงหารายได้ แต่ก็ต้องมีขอบเขต เนื่องจากรัฐบาลและห้องถิ่นต่างก็มีความจำเป็นต้องหารายได้มาใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่นกัน รายได้ของรัฐบาลและห้องถิ่นมีที่มาจากการฐานเดียวกันคือ ความสามารถของประชาชนในการเสียภาษี (Tax Capacity) จึงต้องมีการจัดความเหมาะสมในกรณีจัดเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อมิให้ภาระภาษีตกอยู่กับประชาชนมากเกินไป

ความเหมาะสมของภาคีสาธารณะที่รัฐบาลมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บโดยทั่วไปจะใช้หลักผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการใช้บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น (Benefit Principle) กล่าวคือ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นจะพิจารณาผ่านทางสภากาชาดท้องถิ่นว่าท้องถิ่นของตนต้องการบริการอะไรบ้าง จำนวนเท่าใด และประชาชนในท้องถิ่นจะแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการนั้นได้มากน้อยแค่ไหน ดังนั้นภาคีสาธารณะที่จัดเก็บในแต่ละท้องถิ่นจึงไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน และไม่จำเป็นต้องมีอัตราการจัดเก็บเท่ากัน เพราะสภากาชาดท้องถิ่นของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ความจำเป็นในการใช้จ่ายเงินเพื่อสร้างบริการสาธารณะดังกล่าว ตลอดจนความสามารถของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นยอมมีความแตกต่างกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในเขตท้องถิ่น (Property Tax) และค่าธรรมเนียมที่เก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากการขอท้องถิ่น (User Charge) เป็นรายได้หลักเพื่อใช้ในการดำเนินงาน

แต่โดยที่มีข้อจำกัดในเรื่องขีดความสามารถของท้องถิ่นในการบริหารจัดเก็บภาษีด้วยตนเอง รัฐจึงต้องกำหนดประเภทรายได้อื่นๆให้แก่ท้องถิ่น ได้แก่การให้อำนาจท้องถิ่นออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบางอย่างร่วมกับรัฐบาล (Share base) โดยมอบให้หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีนั้นอยู่แล้วจัดเก็บภาษีแทน เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี เช่น การเก็บภาษีเพิ่มบนภาษีสรรพสามิต หรือการแบ่งรายได้ภาษีให้ (Share Revenue) เช่นการแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มให้ หรือการโอนรายได้บางอย่างให้ (Revenue Transfer) เช่นการโอนภาษีรายน้ำประปาให้ท้องถิ่นไปใช้บานรักษาถนน และโดยที่ความเจริญในท้องถิ่นแต่ละแห่งแตกต่างกัน การจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นแต่ละแห่งย่อมจะได้ไม่เท่าเทียมกัน รัฐบาลจึงต้องให้เงินอุดหนุน (Grant or Subsidy) เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นการกระจายความเจริญในระหว่างท้องถิ่นโดยการให้เงินอุดหนุนทั่วไป และการให้เงินอุดหนุนเพื่อให้ท้องถิ่นจัดบริการตามนโยบายของรัฐบาล

2.4 แหล่งรายได้เพื่อการจัดหาสินค้าสาธารณะและสินค้าเอกชน

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวแปรสำคัญตัวหนึ่งที่กำหนดระดับการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นที่มีความสามารถในการหารายได้สูง ย่อมมีโอกาสที่จะพัฒนาได้อย่างรวดเร็วกว่าท้องถิ่นที่ขาดแคลนรายได้ ในขณะเดียวกันความต้องการใช้จ่ายที่ขยายตัวขึ้นเรื่อยๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความเจริญ และยกระดับสวัสดิการของท้องถิ่น ก็เป็นปัจจัยกดดันให้ท้องถิ่นต้องพยายามเพิ่มขีดความสามารถในการสร้างรายได้เพื่อสนับสนุนต้องการใช้จ่ายนั้น ดังนั้น การใช้จ่ายและการหารายได้มีความสัมพันธ์กันอย่างสูง การใช้จ่ายของท้องถิ่น

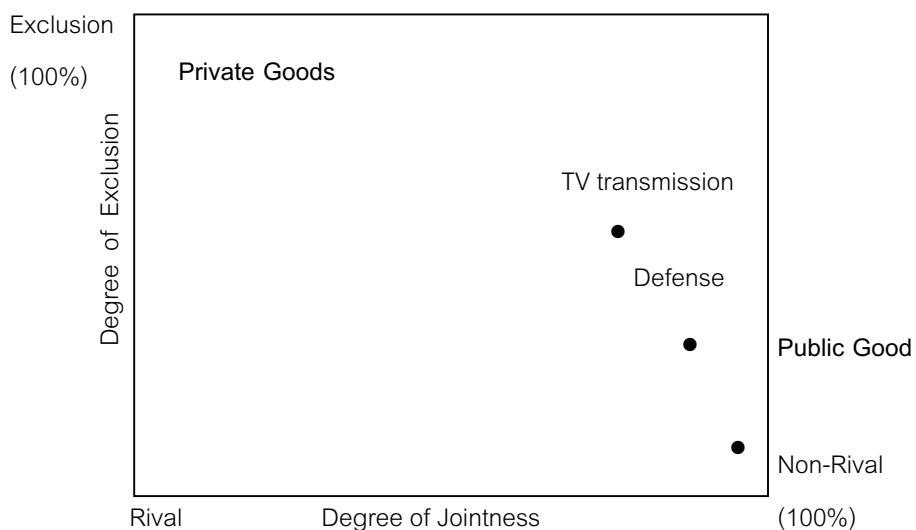
ในกิจกรรมหรือภาระกิจแต่ละประเภทเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง สามารถสะท้อนให้เห็นถึงเครื่องมือหารายได้หรือแหล่งที่มาของรายได้ที่เหมาะสมกับกิจกรรมหรือภาระกิจ โดยทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หรือรัฐบาลท้องถิ่น) ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐ มีบทบาทหน้าที่และภาระกิจของภาครัฐที่สำคัญ คือ การจัดสรรงบประมาณ ในการปฏิบัติภาครัฐทำหน้าที่โดยการโอนทรัพยากรจากภาคเอกชนมาเป็นของรัฐแล้วนำมามาจัดสรรใหม่ ผ่านการผลิตและใช้จ่ายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของสังคมส่วนรวมที่สูงขึ้น

ในระบบเศรษฐกิจแบบแข่งขันภายใต้กลไกตลาด หากปัญหาทางเศรษฐกิจ (เช่นจะผลิตอะไร ผลิตอย่างไร ผลิตที่ไหน และจะกระจายสินค้าอย่างไร) สามารถแก้ไขได้โดยกลไกตลาดของภาคเอกชนในระบบเศรษฐกิจ ก็ย่อมไม่มีความจำเป็นที่ต้องมีภาครัฐ อย่างไรก็ตามมักพบว่า กลไกตลาดเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะจัดหา หรือบรรลุความต้องการของสังคมได้ ซึ่งสถานะการณ์อย่างนี้เรียกว่า เกิดความล้มเหลวของกลไกตลาด "Market Failure" ด้วยอย่างของความล้มเหลวของกลไกตลาด ได้แก่ การที่กลไกตลาดไม่สามารถผลิต และจัดหาสินค้าหรือบริการที่ประชาชนในสังคมต้องการ ตลาดไม่สามารถกระจายรายได้ในสังคมในลักษณะที่สอดคล้องกับทรัพยากรของประชาชนต่อการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม ตลาดไม่สามารถรักษาความมีเสถียรภาพทางรายได้ และการจ้างงานในระดับที่ประชาชนปราศจาก ตลาดไม่สามารถแก้ปัญหาผลกระทบภายนอกได้ (externalities) และกลไกตลาดอาจนำมาซึ่ง Natural Monopoly ได้ จากสาเหตุของความล้มเหลวของกลไกตลาดนี้เอง จึงทำให้ภาครัฐต้องเข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจ

สำหรับภาคเอกชนกิจกรรมของภาคเอกชน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนโดยสมัครใจ (voluntary exchange) ความโปรตุนของประชาชนต่อสินค้าหรือบริการแสดงออกโดยอุปสงค์ต่อสินค้าหรือบริการประเภทนั้น ในขณะที่ปริมาณสินค้าหรือบริการที่ผลิตและจำหน่ายขึ้นอยู่กับต้นทุนในการผลิต และประชาชนก็นำสินค้ามาซื้อขายแลกเปลี่ยนในตลาด สินค้าเอกชนมักมีคุณลักษณะ 2 ประการคือ การแบ่งแยกได้ (excludability) และการเป็นปฏิบัติในการบริโภค (rival consumption) ผู้บริโภคสินค้าเอกชนจะต้องจ่ายเงินซื้อในราคากลาง เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าเอกชน ผู้ที่ไม่จ่ายเงินซื้อก็ไม่มีสิทธิได้รับสินค้า โดยกลไกตลาดจะเป็นตัวกำหนดปริมาณและราคา นอกจากราคา ภาระที่ภาคเอกชนต้องจ่ายเงินซื้อในราคากลาง ย่อมทำให้ผู้บริโภครายอื่นๆ ไม่สามารถบริโภคหรือใช้ประโยชน์จากสินค้านั้นได้อีก สินค้าเอกชนจึงเป็นสินค้าที่สามารถแยกแยะได้ระหว่างผู้ที่ยินดีจ่ายเงินซื้อกับผู้ที่ไม่ได้จ่าย และการบริโภคสินค้าเอกชนของบุคคลหนึ่งทำให้อีกคนเสียโอกาสในการบริโภค

อย่างไรก็ตาม มีสินค้าหรือบริการ บางประเภทที่สามารถให้ประโยชน์ หรือความพอใจ แก่ผู้บริโภคหลายๆ คนพร้อมกันในเวลาเดียวกันได้ (joint consumption) และไม่สามารถแยกแยะ ได้ว่าใครต้องการ (ไม่ต้องการ) สินค้านั้น รวมทั้งไม่สามารถแยกแยะได้ว่าใครจ่ายเงิน (ไม่จ่ายเงิน) เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า ประชาชนสามารถปิดบังความประสงค์ที่แท้จริงของตน (conceal true preferences) ที่มีต่อสินค้า และไม่ต้องการที่จะจ่ายเงินซื้อสินค้าในเมื่อสามารถได้มาโดยไม่ต้องจ่ายเงินซื้อหา ประชาชนจะทำตัวเป็น free rider และถ้าไม่มีใครยอมเสียเงินซื้อ ผลลัพธ์ก็คือการไม่มีอุปสงค์ของตลาด สินค้าที่มีคุณลักษณะของการบริโภคร่วมกันในเวลาเดียวกันได้และไม่สามารถแยกแยะผู้ต้องการและจ่ายเงินซื้อสินค้าออกจากผู้ที่ไม่ต้องการและไม่จ่ายเงินซื้อ สินค้าดังกล่าว คือ สินค้าสาธารณะ (public goods)

จะเห็นได้ว่า กลไกตลาดไม่สามารถจัดหาสินค้าสาธารณะได้ สินค้าสาธารณะจะต้องมีกระบวนการจัดหาผ่านทาง "กระบวนการทางการเมือง" เช่น ผ่านทางการลงมติออกเสียงของสังคม ซึ่งสามารถตัดสินใจได้ว่า จะผลิตเท่าใด และต้นทุนในการผลิตจะมีการแบ่งภาระรับผิดชอบกันอย่างไรในสังคม ในความเป็นจริงไม่มีสินค้าที่มีลักษณะของสินค้าสาธารณะร้อยเปอร์เซนต์ และสินค้าส่วนใหญ่จะมีลักษณะของสินค้าโดยมากกว่า ดังสามารถแสดงได้จากรูป



รูปแสดงลักษณะของสินค้าสาธารณะและสินค้าเอกชน

แม้ว่าภาคเอกชนควรจะผลิตสินค้าเอกชน และภาครัฐควรมีหน้าที่ผลิตสินค้าสาธารณะ แต่ในทางปฏิบัติภาคเอกชนก็ผลิตสินค้าสาธารณะได้ ในขณะเดียวกันภาครัฐก็ผลิตสินค้าเอกชน ด้วย เช่น การประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจ

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทหน้าที่ในการจัดหาสินค้าสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่นใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นหลัก เช่น การศึกษา สาธารณสุข ความสงบเรียบร้อย ในท้องถิ่น นอกจากนี้มีสินค้าเอกชนบางประเภทที่ท้องถิ่นเข้าไปดำเนินการจัดหา ทั้งในกรณีที่เป็นการผูกแสวงหารายได้ เช่น การทำตลาด ท่าเรือ ที่จอดรถ และกรณีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นโดยรวม เช่น การทำห้องสมุด

เมื่อเราแบ่งการจัดสรุทรัพยากรออกเป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ การผลิตสินค้าสาธารณะ และสินค้าเอกชนแล้ว คำถามต่อไปคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีภารกิจในการจัดหาสินค้าสาธารณะและสินค้าเอกชน ควรมีวิธีหารายได้ที่เหมาะสมในการนำมาใช้จ่ายเพื่อผลิตและจัดหาสินค้าทั้ง 2 ประเภทข้างต้นอย่างไร แนวความคิดก็มาจากการของสินค้าเป็นสินค้าสาธารณะ หรือเอกชน และวัตถุประสงค์ของสินค้านั้นๆ

ในกรณีของสินค้าสาธารณะ ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันใช้ประโยชน์โดยไม่สามารถแยกแยะได้ว่าผู้ใดได้รับหรือผู้ใดไม่ได้รับประโยชน์ ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งร่วมกันใช้ประโยชน์ก็สมควรที่จะร่วมกันรับภาระต้นทุนในการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะนั้น โดยเครื่องมือในการหารายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายจัดหาสินค้าสาธารณะของท้องถิ่นก็ควรอยู่ในรูปของภาษี ซึ่งเรียกเก็บจากประชาชนโดยรวมในท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์ โดยภาษีซึ่งถูกนำมาใช้ก็ควรเป็นภาษีที่เป็นของท้องถิ่น เช่น ภาษีทรัพย์สิน หลักการนำภาษีของท้องถิ่นมาใช้จ่ายสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นสินค้าสาธารณะเป็นหลักความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชาชนในท้องถิ่น

(Accountability)

สำหรับสินค้าที่ท้องถิ่นจัดหา ซึ่งมีคุณลักษณะของสินค้าเอกชน ซึ่งมีประชาชนบางกลุ่มเท่านั้นที่สามารถได้รับประโยชน์ก็สมควรที่จะเรียกเก็บค่าใช้บริการ (User Charge) จากผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงนั้น เช่น การเรียกเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากการใช้เครื่องบำบัดน้ำเสียที่ท้องถิ่นสร้างขึ้น ส่วนในกรณีสินค้าเอกชน นอกจากราคาที่ให้ประโยชน์แก่ผู้ใช้โดยตรงแล้วยังสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมอีกด้วย เช่น การมีห้องสมุดชุมชน กิจกรรมการมีห้องสมุดทำให้ผู้ใช้ได้ประโยชน์โดยการเข้ามาค้นคว้าเพิ่มพูนความรู้ และผู้ที่ไม่ได้ใช้ก็จะไม่ได้รับประโยชน์โดยตรง จึงควรถือว่าเป็นกิจกรรมประเภทสินค้าเอกชน ซึ่งควรจะเรียกเก็บค่าบริการ จากผู้ใช้ในรูป User charge แต่ถ้าพิจารณาให้รอบคอบแล้ว จะเห็นว่า การที่ประชาชนมีความรู้มากขึ้นเนื่องจากการได้ใช้ห้องสมุดทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ ทันสมัย เป็นคนที่มีคุณภาพ สร้างประโยชน์แก่สังคมได้มากขึ้น ซึ่งในส่วนนี้ถ้ามองในแง่

วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นส่วนรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มี และควรใช้ภาษีของท้องถิ่นมาใช้จ่ายเพื่อการนี้ด้วย เพราะการใช้ User charge อย่างเดียวทำให้ค่าบริการสูง ประชาชนอาจไม่สนใจมาใช้ห้องสมุดดังนั้น กิจกรรมที่มีลักษณะผสมระหว่างสินค้าเอกชน และ สินค้าสาธารณะก็สมควรที่จะใช้เครื่องมือหารายได้ในรูปแบบผสมระหว่างภาษีของท้องถิ่น และ ค่าใช้บริการ (User charge)

ทั้งนี้ การจะกำหนดว่าการจัดหาสินค้านั้นควรจะใช้เครื่องมือรายได้ในรูปภาษีและ ค่าใช้บริการในสัดส่วนเท่าใด ขึ้นกับความสัดส่วนความเป็นสินค้าสาธารณะและสินค้าเอกชนว่ามี มากน้อยเพียงใด กรณีที่เป็นสินค้าสาธารณะมากก็ควรใช้เครื่องมือภาษีของท้องถิ่นในสัดส่วนมาก กว่าค่าบริการ กระบวนการในการกำหนดอัตราค่าบริการ User charge และอัตราภาษีขึ้นอยู่กับ 2 องค์ประกอบดัง

(1) การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ของต้นทุนการผลิตและจัดหาสินค้าหรือ บริการนั้น

(2) ผลกระทบจากการทางการเมือง ซึ่งกำหนดสัดส่วนอัตราการเก็บค่า บริการจากผู้ใช้ (ในรูป User charge) และจากชุมชน (ในรูปภาษีของท้องถิ่น)

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มี ไม่ใช่สินค้าสาธารณะเต็มรูป (purely public goods) และไม่ใช่สินค้าเอกชนเต็มรูป (purely private goods) ซึ่งแน่นอนว่า ถ้าเป็นสินค้าเอกชนเต็มรูปซึ่งเป็นการพาณิชย์เยี่ยงเอกชน และมุ่งแรงงานหากำไรสูงสุดรัฐบาลท้องถิ่น ก็ไม่ควรจะไปทำ เช่น ทำน้ำอัดลมขาย หรือผลิตเสื้อผ้าขาย แต่ถ้าเป็นหน้าที่หลักของรัฐแล้ว จะเป็น การจัดหาสินค้าสาธารณะ และสินค้าสาธารณะดังกล่าว นี้ก็ไม่ใช่สินค้าสาธารณะเต็มรูป เพราะมี บางส่วนให้ผลประโยชน์แก่ประชาชนบางกลุ่มโดยเฉพาะ ซึ่งมีองค์ประกอบของสินค้าเอกชน ผสมผสานอยู่ ซึ่งสามารถวัดประโยชน์ออกมาเป็นตัวเงินและเรียกเก็บเงินจากผู้ใช้ได้ ยกตัวอย่าง เช่น การศึกษา ถ้าเป็นการศึกษาชั้นประถม รัฐจะเดือดร้อน เพราะคนไม่รู้หนังสือ รัฐจึงต้องการ ให้คนรู้หนังสือ ดังนั้น รัฐบาลต้องสนับสนุนทางการเงิน และบังคับให้คนไปเรียนด้วย โดยเก็บ ภาษีไปจ่าย ถ้าพิจารณาภายในจังหวัดหากท้องถิ่นสนใจให้ประชาชนมีการศึกษาระดับ มหาวิทยาลัย หรือสร้างโรงเรียนอาชีวะให้คนมีอาชีพ ซึ่งเป็นเรื่องดี และรัฐก็ได้ประโยชน์ แต่ว่า คนที่มาเข้าโรงเรียนอาชีวะได้ประโยชน์ คนที่ไม่ได้มาเรียนไม่ได้ประโยชน์ โรงเรียนอาชีวะจึงให้ ประโยชน์โดยตรงแก่คนกลุ่มที่มาเรียนและมีลักษณะของผลประโยชน์จากสินค้าเอกชน

เพราจะนั่น โรงเรียนซ่างกลที่จะจัดขึ้น จึงไม่ควรเอาภาษาเชิงจ่ายอย่างเดียว แต่ต้องเก็บค่าเล่าเรียนด้วย

การสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมท้องถิ่น ก็ควรจะมาจาก 2 ส่วน ส่วนหนึ่งคือภาษีและอีกส่วนคือ ค่าธรรมเนียม ซึ่งคือค่าเล่าเรียน ดังนั้นในระบบรายได้ของห้องถิ่นต้องแยกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่ง คือ ภาษี ซึ่งเป็นการบังคับจัดเก็บจากประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น เพื่อเอารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการ ซึ่งให้ประโยชน์แก่ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่น โดยไม่รู้ว่าคนที่เสียภาษีนั้นจะได้ประโยชน์โดยตรงหรือไม่ กล่าวคือ ภาษีที่เรียกเก็บจะไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีได้รับ ในขณะที่ค่าธรรมเนียมจะสัมพันธ์โดยตรงกับผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ได้รับประโยชน์ ซึ่งเป็นเรื่องตามหลักประโยชน์ที่คนนั้นได้รับ เช่น ค่าธรรมเนียมการศึกษาของโรงเรียนอาชีวะ คนที่ไม่ได้ไปโรงเรียนอาชีวะนั้นก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม วิธีนี้จะทำให้ภาษีต่ำเพรำไม่ต้องเก็บเงินเพื่อสนับสนุนการใช้จ่ายของ การศึกษาและค่าธรรมเนียมก็ไม่สูงเกินไปจนไม่จุ่งใจให้คนใช้บริการ

บทที่ 3 การจัดแบ่งภาษีตามระดับรัฐบาล

ดังได้กล่าวแล้วว่าหั้งรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็มีความจำเป็นในการหารายได้มาใช้จ่าย แต่ฐานที่มาของรายได้มาจากแหล่งเดียวทั้งนี้ คือความสามารถของประชาชนในการเสียภาษี จึงจำเป็นต้องจัดแบ่งประเภทภาษีระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เพื่อมิให้ภาระภาษีตกอยู่กับประชาชนมากเกินไป ในบทนี้จึงกล่าวถึงหลักการภาษีอกรที่ดี ปัจจัยที่ใช้ในการแบ่งภาษี และการแบ่งประเภทภาษีให้แก่องค์กรระดับต่างๆ

3.1 หลักการของระบบภาษีอกรที่ดี

โดยทั่วไป ระบบภาษีอกรทั้งที่บุริหารจัดเก็บโดยรัฐบาลกลาง และโดยรัฐบาลท้องถิ่น ควรมีคุณลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

(1) มีความเป็นธรรม (Equity) ทั้งในแนวระนาบและแนวตั้ง ความเป็นธรรมในแนวระนาบหมายความว่า ผู้เสียภาษีที่มีความสามารถในการเสียภาษี (เช่น มีระดับรายได้เท่าเทียมกัน) หรืออยู่ในภาวะการณ์เดียวกัน ควรรับภาระภาษีเท่ากัน

ในขณะที่ความเป็นธรรมในแนวตั้งหมายถึง ผู้เสียภาษีที่มีความสามารถในการเสียภาษีมากควรรับภาระภาษีสูงกว่าผู้เสียภาษีที่มีความสามารถในการเสียภาษีต่ำ หรือภาระภาษีควรแตกต่างกันขึ้นกับภาวะการณ์ของผู้เสียภาษี อีกหลักแนะนำหนึ่งของภาษีที่เป็นธรรม คือ ต้องยกในการหักลดหย่อนภาษี

(2) มีความเป็นกลางและมีประสิทธิภาพ ภาษีที่มีความเป็นกลางและมีประสิทธิภาพ คือ ภาษีที่ไม่ทำให้พฤติกรรมผู้เสียภาษีเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีการเก็บภาษี นั่นคือ ไม่บิดเบือนพฤติกรรมผู้เสียภาษี ซึ่งโดยทฤษฎีแล้วภาษีที่เป็นกลาง คือ ภาษีที่ไม่ส่งผลกระทบต่อราคាយอดเหตุ (Relative Price) ซึ่งจะไม่สร้างภาระส่วนเกิน (Excess Burden) ภาษีที่มีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ ภาษีที่เก็บเป็นรายหัวในอัตราเท่ากันทุกคน (Poll Tax)

ความมีประสิทธิภาพของภาษีในด้านการบุริหารจัดเก็บสามารถอธิบายได้โดยการสร้างรายได้ที่สูง เนื่อจากเปรียบเทียบกับต้นทุนในการจัดเก็บ

(3) บุริหารจัดเก็บง่าย บทบัญญัติของภาษีต้องไม่ยุ่งยากซับซ้อนเข้าใจยาก จนทำให้เกิดต้นทุนแก่ผู้เสียภาษีและผู้บุริหารจัดเก็บ

(4) อำนวยรายได้และมีความยืดหยุ่นของรายได้ ภาษีที่ดีควรเป็นแหล่งรายได้ที่พอเพียงและมั่นคง และพึงพาได้ของรัฐบาล ความมีเสถียรภาพทางรายได้เป็นสิ่งสำคัญของรัฐบาล เพื่อรักษาความมั่นคงของฐานะการคลัง นอกจากนี้รายได้ภาษีควรมีความยืดหยุ่นตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือระดับเงินเฟ้อ และสามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยมีต้นทุนต่ำ หรือปรับให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของ

ระดับรายได้ภาษีที่แท้จริงและความต้องการรายได้ นอกจากนี้ภาษีที่ดีควรที่จะสามารถคาดการณ์รายได้ในอนาคตได้ด้วย

3.2 ปัจจัยที่ต้องพิจารณาในการจัดแบ่งภาษี

ในการจัดแบ่งภาษีว่าภาษีประเภทใดควรเป็นของรัฐบาลกลางและภาษีประเภทใดควรให้รัฐบาลห้องกินบริหารจัดเก็บ มีปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาดังต่อไปนี้

3.2.1 บทบาทของภาษีในการเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

ภาครัฐมีบทบาทและหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ กระจายรายได้ และจัดสรรงบประมาณ (อย่างมีประสิทธิภาพ)

(1) หน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค เช่น การจ้างงานและระดับราคา การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นเป็นวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ภาษีอาจสามารถนำมายึดใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางด้านการจ้างงานและเสถียรภาพด้านราคาก็ได้ เช่น ในช่วงที่เศรษฐกิจรุ่งเรืองรัฐบาลอาจใช้ภาษีอากรโดยการเรียกเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้น เพื่อลดหรือกำกับทิศทางการบริโภคของภาคเอกชนให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เพื่อควบคุมมิให้เกิดภาวะเงินเพื่อหรือหากระบบเศรษฐกิจประสบปัญหาภาวะเงินฟื้นอยู่แล้ว ก็จะสามารถลดแรงกดดันทางด้านเงินเพื่อได้ เนื่องจากการที่ประชาชนต้องเสียภาษีอากรเพิ่มขึ้นจะทำให้ประชาชนลดระดับการใช้จ่ายลง หรือการเก็บภาษีเงินได้จากดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารในอัตราที่ต่ำกว่าเงินได้ประเภทอื่น เพื่อทำให้อัตราดอกเบี้ยสูบทิ่งผู้ฝากจะได้รับสูงขึ้น เพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการออมมากขึ้น แต่หากระบบเศรษฐกิจประสบปัญหาเศรษฐกิจถดถอย ส่งผลให้ระดับการว่างงานเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลก็อาจใช้การลดอัตราภาษีอากรเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยการที่ประชาชนเสียภาษีอากรลดน้อยลงจะทำให้มีเงินได้สูบทิ่งมากขึ้น มีแนวโน้มเพิ่มการบริโภคและการลงทุน ซึ่งจะส่งผลให้มีการผลิตและการจ้างงานเพิ่มขึ้น เป็นต้น

การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยปกติจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง เนื่องจากท้องถิ่นไม่มีพลังพอที่จะทำได้ กล่าวคือ มีทรัพยากรจำกัด ไม่มีเครื่องมือทางการเงินและการคลังที่พอเพียงที่จะทำหน้าที่นี้ได้ (เช่น ภัยมีได้จำกัด พิมพ์ฉบับต่อรองไม่ได้)

ภาษีที่ใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้อย่างมีพลัง คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมด้า และภาษีเงินได้ในตัวบุคคล ดังนั้นภาษีเงินได้ทั้งสองประเภทควรเป็นของรัฐบาลกลาง

(2) หน้าที่ในการกระจายรายได้

ภาษีอาจสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมมากขึ้น เนื่องจากภาษีอาจกระทบต่อ層ประเทศต่อกลุ่มประชาชนผู้เสียภาษีอากรในลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งภาษีที่จะสามารถใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ มักจะอยู่ในรูปของภาษีเงิน

ได้ที่มีการจัดเก็บในอัตราภาระน้ำ ซึ่งจะทำให้มีรายได้สูงเดียวกันในอัตราที่สูงกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ หรือการจัดเก็บภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยในอัตราที่สูงก็สามารถใช้เป็นเครื่องมือได้อีกทางหนึ่งเช่นกัน เนื่องจากจะส่งผลต่อผู้ที่มีรายได้สูงหรือมีฐานะดีเป็นหลัก เพื่อให้เกิดผลยิ่งขึ้นในการกระจายรายได้ควรจะต้องใช้มาตรการภาษีควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางด้านรายจ่ายด้วย เช่น การให้อุดหนุน เงินโอนต่างๆ แก่ผู้มีรายได้น้อย หรือการใช้จ่ายเพื่อการสร้างงานในชนบท เป็นต้น

การกระจายรายได้สมควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นมักไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้ โดยที่ทรัพยากรสามารถเคลื่อนย้ายได้ระหว่างพื้นที่ ภาษีอัตราภาระน้ำสูง ๆ จะทำให้คนมีรายได้สูงและนักลงทุนหนีออกจากพื้นที่ เมื่อว่าท้องถิ่นหนึ่งจะสามารถบรรเทาปัญหาการกระจายรายได้ภายใต้ภาระที่ต้องถูกหักภาษีที่ได้แต่ปัญหาเรื่องที่ต้องให้รัฐบาลกลางแก้ไขเท่านั้น

ดังนั้น ภาษีเงินได้ซึ่งเป็นเครื่องมือในการบรรเทาปัญหาการกระจายรายได้ ควรให้เป็นหน้าที่รัฐบาลกลางในการบริหารจัดเก็บ

(3) การจัดสรุพรัฐพยากร

การจัดสรุพรัฐพยากรเกี่ยวข้องกับการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะและการหารายได้มาใช้จ่ายเพื่อการนั้น ในเบื้องความเป็นธรรมและความมีประสิทธิภาพ ภาคระภัยภาษีควรสะท้อนถึงต้นทุนและประโยชน์ของสินค้าหรือบริการสาธารณะที่รัฐจัดหา ภาระบรรลุวัตถุประสงค์ด้านการจัดสรุพรัฐพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น รัฐจะต้องพิจารณาทั้งในเบื้องการนำรัฐพยากรของสังคมมาใช้ในภาคครัวเรือนเพื่อจัดเก็บภาษีเป็นจำนวนที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และการพิจารณาถึงการใช้ภาษีอากรประเภทต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในการจัดสรุพรัฐพยากรในภาคเอกชนให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม การใช้ภาษีอากรเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านนี้โดยทั่วไปแล้ว จะเป็นการใช้เพื่อควบคุมหรือส่งเสริมการบริโภคหรือการผลิตสินค้าบางประเภท ตลอดจนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมให้มากที่สุด เช่น สินค้าที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม รัฐอาจจะยกเว้นภาษีหรือลดอัตราภาษีที่เรียกเก็บจากสินค้าเหล่านี้ให้ต่ำลง เพื่อจูงใจให้มีการบริโภคมากขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลยังอาจลดภาษีหรือยกเว้นภาษีเงินได้ให้กับผู้ผลิตสินค้าดังกล่าวเพื่อส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้าที่มีประโยชน์เหล่านี้ให้มากขึ้น หรือหากเป็นสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค รวมถึงสินค้าฟุ่มเฟือยที่ไม่จำเป็นต่อการบริโภคและอาจส่งผลเสียต่อสังคมในทางอื่น เช่น สุรา หรือของมีน้ำมีต่าง ๆ ที่นักจดจำจะเกิดผลเสียต่อสุขภาพของผู้บริโภคแล้วยังอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมอีกด้วย รัฐก็สามารถใช้ภาษีคือ ภาษีสรรพาณิช และภาษีศุลกากร เป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภคได้โดยการเก็บภาษีสินค้าเหล่านี้ในอัตราสูงกว่าสินค้าประเภทอื่น การใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการจัดสรุพรัฐพยากรณ์รวมถึงใช้ภาษีศุลกากรเพื่อป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมทำอุตสาหกรรมในประเทศสามารถแข่งขันได้กับสินค้านำเข้า

เมื่อกำเนิดถึงการจัดสรุพรัฐพยากรแล้ว การจะตัดสินว่ารัฐบาลจะดับใดควรเก็บภาษีประเภทใด จะต้องสอดคล้องกับประโยชน์ที่เกิดจากหน้าที่ในด้านการใช้จ่าย กล่าวคือ รัฐบาลกลางต้องรับ

ผิดชอบการใช้จ่ายที่ให้ประโยชน์ต่อส่วนรวม ต่อทุกห้องถิน หรือเป็นสินค้าและบริการที่ต้องการการประยุกต์ต่อขนาด (Economy of Scale) สำหรับรัฐบาลห้องถินควรจัดหาสินค้าและบริการที่ให้ผลประโยชน์แก่ประชาชนในห้องถิน โดยที่ผลประโยชน์นั้นไม่จำเป็นต้องกระจายไปสู่ห้องถินอื่น ๆ

ดังนี้แล้ว ค่าธรรมเนียม (User Charge/Fee) ซึ่งผู้เสียได้รับผลประโยชน์จากการที่ห้องถินจัดหาสินค้าและบริการให้ โดยขอบเขตของผลประโยชน์ครอบคลุมเฉพาะห้องถินนั้น ควรจะเป็นของห้องถิน

พิจารณาตามบทบาทหน้าที่ของภาษีในการเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจแล้วสามารถกล่าวได้ว่า ภาษีที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เชิงนโยบายเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เช่น การกระจายรายได้ (ภาษีเงินได้) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค (ภาษีเงินได้) และการจัดสรรวิทยากรในระดับประเทศ (ภาษีสรรพสามิต และ ภาษีศุลกากร) ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลางในการบริหารจัดเก็บ

3.2.2 ความสามารถในการบริหารจัดเก็บภาษี

ห้องถินมีข้อได้เปรียบในการจัดเก็บภาษีในแง่ที่ใกล้ชิดกับตัวผู้เสียภาษีหรือฐานที่ใช้ในการจัดเก็บภาษี เช่น การเก็บภาษีจากอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในห้องถิน ห้องถินนั้นย่อมมีโอกาสทราบว่า อสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตตัวห้องถินมีเท่าไรบ้างที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีและได้เสียภาษีครบถ้วนแล้วหรือไม่ จึงเป็นภาระยากที่จะหลีกเลี่ยงภาษี เพราะไม่อาจแยกทรัพย์สินหนึ่งได้ แต่ถ้าประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของห้องถินต่ำไม่เคร่งครัดในการตรวจสอบติดตามหรือไม่มีการปรับปรุงวิธีการประเมินภาษีให้เหมาะสม ตลอดถึงความเป็นจริงแล้วก็จะจัดเก็บภาษีได้ต่ำ

ภาษีบางประเภทมีความสูงมากในการบริหารจัดเก็บในระดับรัฐบาลห้องถินจึงสมควรให้รัฐบาลกลางดูแลรับผิดชอบ ภาษีเหล่านี้ ได้แก่

(1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สามารถเก็บได้ใน 2 รูปแบบ คือ หัก ณ ที่จ่าย และประเมินตัวยตนเองแล้วนำมารหัส ทั้ง 2 รูปแบบไม่เหมาะสมกับการเป็นภาษีของห้องถิน ทั้งในเรื่องภาษีที่ห้องถินของกฎหมายบริหารเอง หรือเก็บ Surcharge บนภาษีรัฐบาลกลาง

กรณีหัก ณ ที่จ่ายเนื่องจาก ประชาชนไม่ได้ทำงาน ณ ที่ฯ ตนเองอยู่อาศัย ดังนั้น จะใช้หลักการผลประโยชน์มาอธิบายไม่ได้ เนื่องจากบริการสาธารณะส่วนมากของห้องถินจะถูกใช้ ณ สถานที่ที่คนอาศัยอยู่ ไม่ใช่ที่ทำงาน ดังนั้น การเก็บภาษีเงินได้จะไม่สอดคล้องกับต้นทุนในการจัดบริการสาธารณะภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายก็ไม่ได้อธิบายการเก็บภาษีตามหลักของแหล่งที่อยู่อาศัย การเก็บภาษีเงินได้ในอัตราแตกต่างจะดึงให้คนไปทำงานในห้องถินที่มีอัตราต่ำกว่า แต่หากแก้ไขกำหนดให้อัตราภาษีเท่ากันทุก ๆ ห้องถินก็เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการคลัง ซึ่งต้องการให้ห้องถินสามารถตัดสินใจกำหนดอัตราภาษีได้เอง ในกรณีของประเมินด้วยตนเอง สามารถเก็บภาษีตามแหล่งที่อยู่อาศัยได้ เช่น ในสหราชอาณาจักร (ที่ให้ State มีสิทธิออกกฎหมายและบริหารเองได้) ในแคนนาดา รัฐบาลกลางจะเก็บ

Provincial Surcharge แต่ในประเทศไทยกำลังพัฒนามากจะใช้ระบบหัก ณ ที่จ่าย ซึ่งโดยมากเก็บจากผู้มีรายได้น้อย (คนทำงานกินเงินเดือน) หมายความว่า แบบจะเป็นไปไม่ได้ที่จะนำรายได้ภาษีจากคนที่เข้ามาทำงานแต่ไม่ได้อาชญาท่องเที่ยวที่ทำงาน ไปให้ท่องเที่ยวนักท่องเที่ยว

(2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ปัญหาที่จะเกิดขึ้นหากห้องถินบริหารจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มคือการเครดิตภาษี ซึ่งผู้ผลิตสามารถนำภาษีวัตถุดิบมาหักเครดิตออกจากภาษีผลผลิตได้ ในกรณีที่ห้องถินเป็นที่ตั้งของอุดสาหกรรมส่งออกมาก ๆ จะมีการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มสูง ในขณะที่จะเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากสินค้า出口ไม่ได้เลย เนื่องจากเก็บในอัตราคุณย์ เป็นการสร้างภาระให้ห้องถินนั้นอย่างมาก นอกจากนี้ห้องถินแต่ละแห่งจะต้องจัดตั้ง Clearing House สำหรับการเครดิตภาษีขึ้นทำให้มีภาระเพิ่มอีก การให้รัฐบาลกลางบริหารจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มทั่วประเทศย่อมบริหารได้มีประสิทธิภาพมากกว่า และเนื่องจากการประยัดต่อขนาดของ จึงควรให้รัฐบาลกลางเป็นผู้บริหารจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

(3) ภาษีสรรพสามิต สินค้าสรรพสามิตจำนวนมากต้องชำระภาษีที่โรงงาน และดำเนินที่นำเข้ามา เป็นการไม่สมควรที่ห้องถินที่มีดำเนิน หรือโรงงานผลิตสินค้าสรรพสามิต จะเก็บรายได้เอาไว้เป็นของตน แต่สมควรให้ห้องถินที่เกิดการบริโภคสินค้านั้นเป็นผู้ได้รับภาษี

ปัญหาการลักลอบเกิดขึ้น โดยการเสียภาษีในห้องถินที่ใช้อัตราต่ำแล้วนำมาใช้หรือขายต่อในห้องถินที่เก็บอัตราสูง (ชั้น สุรา ยาสูบ) อาจแก้ไขโดยใช้แสตมป์ที่เห็นได้ชัดเพื่อป้องกันการลักลอบแต่มักไม่ได้ผลมากนัก

(4) ภาษีเงินได้ nitibukkul ไม่เหมาะสมกับการเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาลห้องถิน การที่ใช้รัฐบาลห้องถินเก็บภาษีเงินได้ nitibukkul โดยมิได้มีการกำหนด minimal uniformity ระหว่างห้องถินก่อให้เกิดปัญหาเรื่องหล่ายประการ

ปัญหาเบื้องต้นก็คือ การปฏิบัติตามกฎหมายภาษีและการบริหารจัดเก็บ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากความคุณเครื่องในการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้ร่วมจากห้องถินได้ จำนวนเท่าไร เพราะว่า บริษัททำธุรกิจในหลายห้องถิน แม้จะมีการแยกบัญชีแต่ก็เกิดปัญหา Transfer Pricing และไม่มีราคายุติธรรม (Arm's Length Price) เป็นตัวเปรียบเทียบ ธุรกิจมักจะตั้งราคาที่ไม่เป็นความจริง ซึ่งเป็นการยากที่จะตรวจสอบว่า บริษัทลูกแต่ละแห่งที่ทำบัญชีแยกต่างหากจากกันนั้น รายงานถูกต้องหรือไม่ ดังนั้น บริษัทจึงสามารถ manipulate sales ระหว่างบริษัทลูกเพื่อเสียภาษีต่ำลงได้ ตัวอย่างที่น่าสนใจคือห้องถินในสหราชอาณาจักร มีอิสระมากในการบริหาร และออกกฎหมายภาษีเงินได้ nitibukkul ผลก็คือ เกิดความไม่สอดคล้องในระบบภาษีเงินได้ nitibukkul ระหว่างมลรัฐ

รัฐบาลกลางไม่ควรปล่อยให้ห้องถินมีอิสระเต็มที่ในการออกกฎหมายและบริหารภาษีเงินได้ nitibukkul ดังเช่นในสหราชอาณาจักร เพราะส่วนมากไม่มีทรัพยากรและความสามารถพอ อีกทั้งเป็นการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อนกับส่วนกลาง หากรัฐบาลห้องถินต้องการมีรายได้จากแหล่งนี้ ทางเดียวที่สามารถทำได้คือ เก็บ Surcharge บนภาษีของรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดฐานภาษี และจัดเก็บรายได้ให้ห้องถิน

ด้วยตามอัตราที่ท้องถิ่นเสนอ วิธีนี้ใช้มากในระดับจังหวัดของแคนนาดา อีกทางเลือกคือ วิธี revenue sharing แต่เป็นวิธีด้อยกว่าเพราะรายได้ของท้องถิ่นไม่เป็นอิสระ

3.2.3 ต้นทุนในการจัดเก็บภาษี

ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บรวมต้นทุนในการบริหารจัดเก็บต่ำ ไม่ต้องการการประยัดต่องาน บทบัญญัติควรไม่ซับซ้อนและเข้าใจง่าย เพื่อให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติตามได้ โดยไม่มีต้นทุนมาก และควรหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดเก็บระหว่างภาษีที่รัฐบาลท้องถิ่นจัดเก็บและภาษีของรัฐบาลกลาง ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีมูลค่าเพิ่ม ต้องใช้การตรวจสอบทางบัญชี (Audit) และอาศัยความรู้ทางด้านการเงินและบัญชี มีความยุ่งยากซับซ้อนในการบริหาร ในทำนองเดียวกัน สินค้าสรุปสามิตส่วนใหญ่ต้องใช้การตรวจสอบทางเทคนิค (เช่น น้ำมัน สรุา ฯลฯ) จำเป็นต้องมีเครื่องมือทดสอบและต้องใช้เจ้าหน้าที่เฉพาะด้าน ทำให้ต้นทุนในการจัดเก็บสูง สำหรับภาษีทรัพย์สินเป็นภาษีที่มีต้นทุนในการจัดเก็บต่ำกว่าภาษีและประเภทอื่นๆ หากให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บจะไม่เกิดต้นทุนมากนัก

3.2.4 มิติด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

หากคำนึงถึงประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมแล้ว รัฐบาลระดับท้องถิ่นเพียงได้รับมอบหมายให้เก็บรายได้ที่เก็บจากการใช้ทรัพยากรอย่างพอเพียง เพื่อชดเชยกับความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและต้นทุนทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ต้นทุนที่ว่าต้องรวมถึง ต้นทุนทางสังคมที่ประชาชนในท้องถิ่นต้องรับภาระ เช่น ปัญหาสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ในส่วนของต้นทุนการใช้ทรัพยากรที่แพร่กระจายออกพื้นที่ของท้องถิ่นก็ควรจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลางที่จะต้องดำเนินการการเก็บภาษีทรัพยากรธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม การที่ทรัพยากรธรรมชาติบางชนิดสร้างรายได้ให้ท้องถิ่นมหาศาล ในกรณีที่ทรัพยากรจะถูกตัวอยู่ที่บางท้องถิ่นเท่านั้น เช่น สินแร่ที่มีราคาสูง หรือน้ำมัน (ตัวอย่างเช่น ท้องถิ่นในรัฐเชย์ที่ผลิตน้ำมันบริมาณสูงถึง 2 ใน 3 ของประเทศ แต่มีจำนวนประชากรเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น) อาจสร้างปัญหา 2 ด้าน คือ

- (1) ความไม่สมดุลในแนวตั้ง ระหว่างรายได้ของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น
- (2) ความไม่สมดุลในแนวราบ ที่เกิดจากความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างท้องถิ่นด้วยกัน

จึงเกิดข้อโต้แย้งในการกำหนดให้เป็นรายได้ภาษีทรัพยากรของท้องถิ่นว่า รายได้ที่แตกต่างมักสร้างความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Inefficiency) ท้องถิ่นที่อุดมไปด้วยทรัพยากรจะมีรายได้ภาษีมาก สามารถใช้จ่ายสาธารณูปโภคได้มาก รวมทั้งจะดึงดูด แรงงานและทุนเข้ามาสู่ท้องถิ่น

อีก รายได้จากการรักษาไม่มีเสถียรภาพและมีสร้างเสี่ยงต่อฐานะการคลังของห้องกิน และหากพิจารณาในด้านความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ การให้รายได้จากการรักษาแก่รัฐบาลกลาง จะสามารถกระจายได้จากห้องกินที่มีรายได้มากจากทรัพยากรไปสู่ที่มีรายได้น้อยได้ อย่างไรก็ได้ ห้องกินที่มีทรัพยากรมากจะต้องแบ่งว่า ทรัพยากรเป็นมรดกของตน

โดยที่ทรัพยากรธรรมชาติเป็นของห้องกินและของประเทศชาติตัวอย่าง เช่น น้ำมัน ลินแวร์ และป้าไม้ เป็นต้น รายได้จากการเก็บภาษีที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติควรเป็นของทั้งรัฐบาลและห้องกิน เนื่องจากห้องกินมีหน้าที่ทำนุบำรุงดูแลและรักษาทรัพยากร และได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นห้องกินควรต้องมีส่วนในรายได้ภาษีที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติที่ตั้งอยู่ในห้องกินตน สำหรับภาษีทรัพยากรธรรมชาติที่มีรายได้ไม่มากนักก็ควรให้เป็นของห้องกินทั้งจำนวนและไม่ควรนำมายากรีบให้ห้องกินอื่น ๆ

3.2.5 ผลกระทบของภาษีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

ภาษีที่สามารถส่งผลกระทบต่อการค้าขายระหว่างประเทศ ได้แก่ ภาษีศุลกากรควรเป็นของรัฐบาลกลางถ้าให้ห้องกินเก็บภาษีศุลกากรก็จะเกิดกำแพงภาษีตามพร้อมเดนห้องกิน เป็นการขัดต่อแนวโน้มนโยบายการค้าเสรีของประเทศไทย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาก็จะกระทบต่อการตัดสินใจทำงานของประชาชนโดยรวม ภาษีเงินได้ยังบุคคลผลกระทบต่อการทำธุรกิจ การจ้างงานและการตัดสินใจลงทุน และภาษีมูลค่าเพิ่มผลกระทบต่อการตัดสินใจบริโภคหรือเก็บออมของประชาชน ภาษีข้างตัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม สมควรที่จะเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางในการจัดเก็บ เพื่อให้การดำเนินนโยบายภาษีเหล่านี้ไปอย่างสอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย

3.2.6 การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจ

การเก็บภาษีสามารถส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจในหลายกรณี เช่น การตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยและที่ทำงาน การบริโภค และการลงทุน จึงต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการเคลื่อนย้ายประชากรและการตัดสินใจเลือกพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชน การเก็บภาษีจากฐานภาษีที่มีการเคลื่อนย้ายได้ง่ายระหว่างห้องกิน การจ้างงาน การบริโภค (VAT) และการตัดสินใจด้านการลงทุน และสถานที่ตั้งของหน่วยธุรกิจ ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ในขณะที่ห้องกินควรเก็บภาษีจากฐานภาษีที่เคลื่อนย้ายได้ยาก เช่น จากทรัพย์สินในพื้นที่ และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

3.2.7 การผลักภาระภาษี (Tax Exporting)

ห้องกินควรจัดเก็บภาษีที่ภาระภาษีตกอยู่กับคนในห้องกิน ไม่ใช่ผลักภาระให้ประชาชนในห้องกินอื่น ๆ เป็นผู้รับภาระ เช่น ห้องกิน ก. เป็นตัวตั้งของโรงงานยาสูบเพียงแห่งเดียวในประเทศไทย ภาระภาษียาสูบที่เก็บโดยรัฐบาลห้องกินก็จะถูกผลักภาระไปให้คนทั่วประเทศที่สูบบุหรี่ และกระทุ่นให้ห้องกิน ก. ขยายการให้บริการสาธารณูปโภคโดยผลักภาระให้ประชาชนห้องกินอื่น ๆ ซึ่งไม่เป็นธรรม ดังนั้น ภาษีที่

ผลักภาระให้แก่คนให้ห้องถินอื่น ๆ ได้ง่าย เช่น ภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากโรงงานและด้านศุลกากรนำเข้า จึงไม่ควรเป็นอำนาจของรัฐบาลห้องถิน และควรให้เป็นของรัฐบาลกลาง

3.2.8 หลักผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการใช้สินค้าบริการสาธารณะที่ห้องถินจัดให้มีขึ้น (Benefit Principle)

ห้องถินควรจัดเก็บภาษีจากผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากสินค้าและบริการสาธารณะของห้องถิน ซึ่งก็คือผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ภายในห้องถินนั้น บริการสาธารณะที่ห้องถินหนึ่งจัดหาให้ประชาชนในห้องถินหนึ่งมีความแตกต่างจากห้องถินอื่น ดังนั้นภาษีอากรที่จัดเก็บในแต่ละห้องถินจึงไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน และไม่จำเป็นต้องเก็บในอัตราเท่าเทียมกัน ความต้องการของแต่ละห้องถินและความสามารถของประชาชนในการรับภาระภาษีย่อมแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ระยะงมีโรงงานอุตสาหกรรมที่สร้างน้ำเสียมาก ห้องถินระยะควรสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย จากตัวอย่างข้างต้น ห้องถินควรจัดเก็บภาษีที่สะท้อนถึงหลักการได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากโรงบำบัดน้ำเสีย จากรัฐบาลต้องห้องถิน ห้องถินจะจัดเก็บภาษีที่ได้รับผลกระทบจากการเก็บภาษีน้ำเสียมาก หรือค่าธรรมเนียมการเก็บขยะ ค่าธรรมเนียมการใช้น้ำบาดาล โดยอัตราภาษี (ค่าธรรมเนียม) สิ่งแวดล้อม หรือค่าธรรมเนียมการเก็บขยะ ค่าธรรมเนียม การใช้น้ำบาดาล โดยอัตราภาษี (ค่าธรรมเนียม) ต้องสะท้อนถึงต้นทุนในการจัดทำสินค้าบริหารสาธารณะนั้น

3.2.9 การรับรู้และความรับผิดชอบต่อผู้เสียภาษี (Perceptibility and Accountability)

ภาษีที่ห้องถินจัดเก็บควรมีความสัมพันธ์ชัดเจนกับรายจ่ายของห้องถิน เพื่อที่ผู้เสียภาษีจะได้ตระหนักรถึงความรับผิดชอบของห้องถินต่อผู้เสียภาษี โดยผู้เสียภาษีควรจะได้รับทราบว่าเงินภาษีถูกใช้ไปอย่างไร ซึ่งจะได้ตัดสินได้ว่าการใช้เงินนั้นเป็นไปตามที่ประสงค์หรือไม่

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามหลักข้างต้น ภาษีที่เก็บจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในห้องถิน (Property Tax) และค่าธรรมเนียมที่เก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากบริการของห้องถิน (User Charge) จึงควรเป็นภาษีอากรที่ห้องถินจัดเก็บเป็นรายได้หลักเพื่อใช้ในการดำเนินงานของห้องถิน ส่วนภาษีเงินได้ (ห้างเงินได้บุคคลธรรมดากลุ่มนิติบุคคล) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีศุลกากร สมควรให้รัฐบาลเป็นผู้ดูแลบริหารจัดเก็บรายได้

การกระจายอำนาจด้านรายได้โดยเฉพาะอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรนั้นโดยที่มีข้อจำกัดในเรื่องขีดความสามารถของห้องถินในการบริหารการจัดเก็บภาษีด้วยตนเอง ดังนั้นรัฐจึงต้องกำหนดประเภทรายได้อื่น ๆ ให้แก่ห้องถิน ได้แก่ การให้อำนาจห้องถินออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบางอย่างร่วมกับรัฐบาลโดยมอบให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บภาษีนั้นแทน เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี เช่น การเก็บภาษีเพิ่ม (Surcharge Tax) บนภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะและภาษีสรรพสามิตหรือการโอนรายได้ภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บให้แก่ห้องถิน (Government Transfer Tax) เช่น การโอนรายได้ภาษีรถ ยนต์ประจำปีให้เป็นรายได้ห้องถิน เนื่องจากห้องถินมีภาระหน้าที่ในการบำรุงรักษาถนน

3.3 การจัดแบ่งประเภทภาษีระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากหลักการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถสรุปเกณฑ์การแบ่งประเภทภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดังนี้

1. ภาษีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายรายได้ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เช่น ภาษีเงินได้ ควรเป็นของรัฐบาลกลาง
2. ภาษีที่เก็บจากฐานที่มีความแตกต่างอย่างมากระหว่างท้องถิ่น เช่น ภาษีสรรพสามิต ที่เก็บจากโรงงานที่ผลิตสินค้า และด้านศุลกากรนำเข้าสินค้าสรรพสามิต ควรเป็นของรัฐบาลกลาง
3. ภาษีที่เก็บจากฐานที่เคลื่อนย้ายได้ง่าย เช่น การทำงาน การลงทุน การบริโภค ควรเป็นของรัฐบาลกลาง
4. ภาษีที่เก็บจากฐานที่ยึดติดกับพื้นที่ เช่น ทรัพย์สินและสังหาริมทรัพย์ ควรเป็นของรัฐบาลท้องถิ่น
5. ภาษี (และค่าธรรมเนียม) ที่เก็บตามหลักผลประโยชน์ควรเป็นของท้องถิ่น หากผลประโยชน์นั้น密切กับคนในท้องถิ่น เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม
6. ภาษีจากทรัพยากรธรรมชาติ (สำคัญ ๆ) ควรให้ท้องถิ่นจัดเก็บและควรจัดสรรรายได้ระหว่างรัฐบาลและท้องถิ่น เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นของประเทศ แต่ท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรักษา
7. ท้องถิ่นสามารถมีรายได้จาก Surcharge Tax, Shared Tax และ Transferred Tax

3.4 การแบ่งประเภทภาษีระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่ขณะนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในแต่ละจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) มีลักษณะโครงสร้างขั้นตอนทับกันอยู่ กล่าวคือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นโครงสร้างส่วนบน (Super Structure) มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด ขณะที่เทศบาลและ อบต. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างๆ แล้วพื้นที่ในเขตชุมชนเมือง และพื้นที่เขตชุมชนชนบทตามลำดับ

การพิจารณาจัดแบ่งภาษีให้เหมาะสมแก่องค์กรแต่ละประเภท คณานุพิจัยเห็นว่า ควรจัดแบ่งภาษีให้ชัดเจนว่าภาษีใดเป็นขององค์กร ระดับใด เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อประชาชนที่เสียภาษี แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละระดับนั้น ในกรณีจะแจ้งทำความสะอาดเข้าใจแก่ประชาชนว่าได้นำเงินภาษีไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างไรบ้าง และเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เกณฑ์การแบ่งอีกประการ คือ หลักของความใกล้ชิดในเรื่องของพื้นที่และประชากร ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างมีความใกล้ชิดกับพื้นที่และประชากรมากกว่า อบจ. ซึ่งเป็นโครงสร้าง

ส่วนบน ดังนั้น ภาษีที่เก็บจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งในท้องถิ่นควรเป็นรายได้ของเทศบาลและ อบต. คือ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (property tax)

ภาษีทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ค่าภาคหลวงแล้ว ค่าภาคหลวงบีตราระดับล่าง ก็จะแบ่งกับวัสดุ basal ควรเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างกัน เนื่องจากเป็นส่วนที่ติดกับพื้นที่ ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการขุดทรัพยากรดังกล่าวขึ้นมา

กรณีภาษีเสริมที่เก็บจากฐานการบริโภค ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และภาษียาสูบ ควรเป็นรายได้ของท้องถิ่นระดับล่าง

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบุน โดยที่ อบจ. เป็นองค์กรที่จะมีบทบาทแทนที่ บทบาทของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ตามแนวคิดของการกระจายอำนาจ ดังนั้น ความจำเป็นในการใช้จ่ายของ อบจ. ก็ย่อมมีมากขึ้น เช่นกัน ทั้งในเรื่องการจัดบริการสาธารณูปโภค ซึ่งมีผลแก่ประชาชนทั้งจังหวัด และการกระจายความเจริญให้ทั่วถึงทั้งจังหวัด ภาษีที่เหมาะสมจะเป็นรายได้ของ อบจ. คือ ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์ (ภาษีการโอนทรัพย์สิน) ภาษีการรับมรดก และภาษีรถยนต์ประจำปี ซึ่งจะสอดคล้องกับการแบ่งภารกิจให้ อบจ. ดำเนินการงานที่เบี่ยงอสังหาริมทรัพย์และงานที่เบี่ยงรถยนต์

ทั้งนี้ คงจะเห็นว่า គรุคงเรื่องให้อำนาจ อบจ. การจัดเก็บภาษีจากการค้าปลีกน้ำมัน ภาษีค้าปลีกยาสูบ และภาษีจากผู้พักโรงแรม ไว้ตามความจำเป็น โดยที่ภาษีจากการค้าปลีกน้ำมันจากสถานบริการน้ำมัน เป็นคนละตัวกับภาษีเสริมที่เก็บจากภาษีสรรพสามิตน้ำมัน ซึ่งเก็บที่โรงกลั่นและจัดสรรให้แก่องค์กรระดับล่างตามหัวประชากร และ อบจ. มีหน้าที่ในการสร้างโครงข่ายถนนเชื่อมโยงระหว่างท้องถิ่นระดับล่าง

ส่วนภาษีที่เก็บจากผู้พักโรงแรมนั้น อบจ. อาจจัดเก็บเพื่อนำไปพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัด หรือนำไปใช้ในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในจังหวัด

โดยสรุปแล้ว การจัดแบ่งภาษีระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เมื่อใช้หลักของความรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้เสียภาษี หลักของความใกล้ชิดกับพื้นที่และประชากร ลักษณะของภาษี ความเป็นไปได้ในการบริการจัดเก็บและความเพียงพอของรายได้เพื่อการใช้จ่ายตามภารกิจของท้องถิ่นแล้ว

อบจ. ควรได้รับมอบอำนาจในการจัดเก็บและได้รับรายได้จากการจัดเก็บภาษี ดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์
2. ภาษีรถยนต์ประจำปี
3. ภาษีการรับมรดก
4. ภาษีผู้พักโรงแรม
5. ภาษีค้าปลีกน้ำมัน และค้าปลีกยาสูบ

ดังนี้

เทศบาล และ อบต. ควรได้รับมocom bermanaj ใน การจัดเก็บและได้รับรายได้จากการจัดเก็บภาษี

1. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นการรวมภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีโรงเรือนและที่ดินเข้าด้วยกัน เป็นภาษีที่เก็บจากมูลค่าทรัพย์สิน

2. ภาษีป้าย

3. ภาษีการพนัน

4. ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล คือ ภาษีสรรพาณิช ภาษีศุลกาภาษียาสูบ ภาษีธุรกิจเฉพาะ และภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บเพิ่มเติมเป็นรายได้แก่ท้องถิ่น

5. ภาษีและรายได้ส่วนของท้องถิ่นที่เกิดจากทรัพยากรธรรมชาติ

กรุงเทพมหานคร ควรได้รับมocom bermanaj ให้จัดเก็บภาษีและรายได้จากการจัดเก็บภาษีทุกชนิดที่ อบจ. เทศบาล และ อบต. ได้รับ ทั้งนี้เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรเดียวที่ทำงานครอบคลุมทั้งจังหวัดกรุงเทพมหานคร

ทั้งนี้องค์กรทุกรายดับสามารถจัดเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการสาธารณู (User Charge) ที่องค์กรแต่ละแห่งจัดให้มีขึ้นในอัตราที่คุ้มทุน นั้นหมายความว่าองค์กรได้จัดบริการ องค์กรนั้นก็จัดเก็บค่าบริการเพื่อให้เพียงพอ กับการใช้จ่ายในการดำเนินงาน ไม่ควรมีการแบ่งรายได้ที่เก็บจากค่าบริการต่างๆ

3.5 เปรียบเทียบภาระรายได้ปัจจุบันกับภาระตามข้อเสนอ

ภาระรายได้ตามข้อเท็จจริงปัจจุบัน

ประเภทภาษี	รัฐบาล	อบจ.	เทศบาล & เมืองพัทยา	อบต.	กทม.
1. กลุ่มภาษีเงินได้					
- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา/นิติบุคคล	/	-	-	-	-
- ภาษีเงินได้ปัตรเลี้ยง	/	-	-	-	-
2. กลุ่มภาษีการบริโภค					
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	/	/	/	/	/
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ	/	-	/	/	/
- ภาษีสุรา ภาษีสรรพากรสามิต	/	-	/	/	/
- ภาษียาสูบ	/	-	-	-	-
- ภาษีการพนัน	/	-	/	/	/
- ภาษีค้าปลีกยาสูบ/ค้าปลีกนำ้มัน	-	/	-	-	-
- ภาษีผู้พักโรงแรม	-	/	-	-	-
3. กลุ่มภาษีที่เก็บจากการค้าระหว่างประเทศ					
- อากรศุลกากร	/	-	-	-	-
4. กลุ่มภาษีที่เก็บจากการค้าระหว่างประเทศ					
- ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่	-	-	/	/	/
- ภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์	/	-	-	-	-
- ค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์	-	-	/	/	/
- ภาษีธุรกิจเฉพาะที่เก็บจากการค้าอสังหาริมทรัพย์	/	-	/	/	/
- อากรแสตมป์	/	-	-	-	-
- ภาษีป้าย	-	-	/	/	/
- ภาษีรถยนต์ประจำปี	-	/	/	/	/
- ค่าภาคหลวงแร่	/	/	/	/	-
- ค่าภาคหลวงปัตรเลี้ยง	/	/	/	/	-
- อากรรังนกอีก่อน	-	/	/	/	-
5. กลุ่มรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี					
- ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการ	/	/	/	/	/
- ค่าใบอนุญาตต่างๆ	/	/	/	/	/

<ul style="list-style-type: none"> - ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา และใบอนุญาตการพนัน - ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม พรบ.สาธารณสุข - ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม พรบ.ควบคุมอาคาร <p style="text-align: center;">ฯลฯ</p>	/	-	/	/	/
	-	-	/	/	/
	-	-	/	/	/

*ในที่นี้ถือว่าສภารำบลได้รับการยกฐานะเป็น อบต. ทั้งหมดแล้ว

ภาพรวมรายได้ตามข้อเสนอของคณภารกิจฯ

ประเภทภาษี	รัฐบาล	อบจ.	เทศบาล & เมืองพัทยา	อปด.	กทม.
1. กลุ่มภาษีเงินได้					
- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา/นิติบุคคล	/	-	-	-	-
- ภาษีเงินได้ปัตตราเลี้ยม	/	-	-	-	-
2. กลุ่มภาษีการบริโภค					
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	/	-	/	/	/
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ	/	-	/	/	/
- ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต	/	-	/	/	/
- ภาษียาสูบ	/	-	/	/	/
- ภาษีการพนัน	/	-	/	/	/
- ภาษีค้าปลีกน้ำมัน	-	/	-	-	/
- ภาษีผู้พักโรงแรม	-	/	-	-	/
3. กลุ่มภาษีที่เก็บจากการค้าระหว่างประเทศ					
- อากรศุลกากร	/	-	-	-	-
4. กลุ่มภาษีที่เก็บจากทรัพย์สิน และทรัพยากรธรรมชาติ					
- ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	-	-	/	/	/
- ภาษีการรับมรดก	-	/	-	-	/
- ภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์	/	-	-	-	-
- ค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์	-	/	-	-	/
- ภาษีธุรกิจเฉพาะที่เก็บจากการค้าอสังหาริมทรัพย์	/	-	/	/	/
- อากรแสตมป์	/	-	-	-	-
- ภาษีป้าย	-	/	/	/	/
- ภาษีรถยนต์ประจำปี	-	/	-	-	/
- ค่าภาคหลวงแร่	/	-	/	/	-
- ค่าภาคหลวงปัตตราเลี้ยม	/	-	/	/	-
- อากรรังนกอีแอ่น	-		/	/	-
5. กลุ่มรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี		/			
- ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการ	/	/	/	/	/
- ค่าใบอนุญาตต่างๆ	/	-	/	/	/

- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา และใบอนุญาตการพนัน	-	-	/	/	/
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม พรบ.สาธารณสุข	-	-	/	/	/
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม พรบ.ควบคุมอาคาร	-	-	/	/	/

* ในที่นี้ถือว่าสภาพัฒนาได้รับการยกฐานะเป็น อบต. ทั้งหมดแล้ว

*เปลี่ยนภาษีการค้าปลีกยาสูบเป็นการเก็บภาษียาสูบที่ใช้ฐานรวม (Share base) กับรัฐบาล

บทที่ 4 ภาษาท้องถิ่น

ในบทนี้แบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งจะกล่าวถึง ปัญหาโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นในภาพรวม ส่วนที่สองเป็นการพิจารณารายละเอียดของภาษาท้องถิ่นแต่ละตัว ได้แก่ ภาษาที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ค่าธรรมเนียมการโอนสังหาริมทรัพย์ ภาษีมรดก ภาษีป้าย ภาษีรถยนต์ ภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้แก่ท้องถิ่น ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล ได้แก่ ภาษีธุรกิจเฉพาะ และภาษีสรรพากร แต่ละภาษีนำร่ององค์กรปกครองส่วนจังหวัด

ส่วนที่ 1 ปัญหาโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นในภาพรวม

รายได้ของท้องถิ่นในปัจจุบันแบ่งได้เป็น ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรจำสัดว์ อากรรังนกอีเอน ภาษีบำรุงท้องถิ่นจากยาสูบ น้ำมันและโลหะ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแทนและภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุราและเบียร์ ภาษีสรรพากร ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสังหาริมทรัพย์ ภาษีการพนัน ค่าภาคหลวงแล้ว ค่าภาคหลวงปิตุระเลียม และอื่นๆ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี ได้แก่ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต รายได้จากการพนัน รายได้จากการล่าป่า รายได้เบ็ดเตล็ด

ในปี 2542 สามารถแบ่งสัดส่วนของภาษีประเภทต่างๆ ได้ดังตาราง

โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

สัดส่วน/รายได้รวม

ปี 2542

ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	9%
ภาษีท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดเก็บแทนและภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้	40%
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	36%
รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี	15%

จะเห็นว่าปัญหาโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นที่เห็นได้ชัดคือ สัดส่วนการพิ่งพารายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บ และจัดสรรให้ รวมทั้งเงินอุดหนุนสูงถึงร้อยละ 76 เมื่อเทียบกับสัดส่วนภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองเพียงร้อยละ 9 ทำให้ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการบริหารกิจการของตนเอง จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2 การพิจารณารายละเอียดของภาษีท้องถินแต่ละตัว

4.1 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงระบบภาษีที่จัดเก็บจากฐานอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยและภาษีที่เก็บจากอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นในการที่จะต้องเร่งปรับปรุงแก้ไขภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ให้เป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ระบบภาษีที่จัดเก็บจากอสังหาริมทรัพย์ของไทยในปัจจุบัน แบ่งออกเป็นภาษีจากการถือครองอสังหาริมทรัพย์ และภาษีการขายอสังหาริมทรัพย์

ภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งเป็นภาษีที่ท้องถินต่าง ๆ ทั่วประเทศจัดเก็บจากทรัพย์สินประเภทอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในท้องถินของตน จัดเป็นภาษีที่เก็บจากการถือครองอสังหาริมทรัพย์ ส่วนภาษีที่เก็บจากการขายอสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีบำรุงท้องถิน อากรแสตมป์ ค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์

1.1 การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ปัจจุบัน

1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน จัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 มีสาระสำคัญ ดังนี้

ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี ได้แก่ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กับที่ดินที่ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ รวมถึง เครื่องจักรที่ใช้ผลิตสินค้าเพื่อการอุดสาಹกรรม ซึ่งติดตั้งเป็นส่วนควบของโรงเรือนนั้น

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างให้เช่า หรือใช้โรงเรือนดังกล่าวเพื่อประกอบการค้า ประกอบการอุดสาหกรรม หรือใช้เป็นโภตจักรสินค้า แต่ถ้าที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นของคนละเจ้าของ เจ้าของโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ มีหน้าที่เสียภาษีทั้งที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น

ฐานภาษี คือ ค่ารายปี ซึ่งเป็น ค่าเช่าที่สมควรให้เช่าได้ในปีหนึ่ง ๆ กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่า กฎหมายให้อ่านว่าค่าเช่านั้นคือค่ารายปี แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควรที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมิใช่จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้เช่าได้ หรือกรณีหากค่าเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเอง หรือด้วยเหตุประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจกำหนดค่ารายปีได้ โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาดพื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณูปโภคที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์

อัตราภาษี ร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี

ทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษี ได้แก่ พระราชวัง ทรัพย์สินของรัฐ ทรัพย์สิน ของ การรถไฟ ทรัพย์ของการท่าเรือ (ตามพระราชบัญญัติการท่าเรือ) ทรัพย์สินของโรงพยาบาล สาธารณะ โรงเรียนสาธารณะ ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่ง ปิดว่างไว้ตลอดปี โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้อออยู่อาศัยเอง โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของอยู่เอง และพื้นที่ที่เป็นบริเวณต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ที่ใช้ประโยชน์โดยตรงของรัฐวิสาหกิจนั้นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การลดค่ารายปี

- ถ้าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ถูกรื้อถอนหรือทำลาย ให้ลด ค่ารายปีของทรัพย์สินตามส่วนที่ถูกทำลายตลอดเวลาที่ยังไม่ได้ทำขึ้น โดยโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ดังกล่าวต้องเป็นที่ซึ่งยังใช้ประโยชน์ไม่ได้

- ถ้าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ทำขึ้นระหว่างปีให้คิดค่า รายปี ณ เวลาซึ่งโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ นั้นได้มีขึ้นและสำเร็จจนควรเข้าอยู่ได้แล้ว

- ถ้าเจ้าของโรงเรือนติดตั้งส่วนควบที่สำคัญ มีลักษณะเป็นเครื่องจักร กลไก เครื่องกระทำหรือเครื่องกำเนิดสินค้า เพื่อใช้ดำเนินการอุดสาหกรรมให้ลดค่ารายปีลงเหลือหนึ่ง ในสามของค่ารายปีของทรัพย์สินนั้น รวมทั้งส่วนควบดังกล่าวด้วย

1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508

มีสาระสำคัญดังนี้

ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี จัดเก็บจากที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ดิน ซึ่งเป็นที่ ตั้งโรงเรียนปิดว่าง ที่ดินที่ไม่ได้ต่อเนื่องกับโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เช่น ที่ดินที่ใช้ทำการค้า การอุดสาหกรรม ที่ทำการเกษตรกรรมซึ่งไม่มีโรงเรือนตั้งอยู่และที่ดินว่างเปล่า ซึ่งมิได้ใช้ ประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดิน

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ เจ้าของที่ดินซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ใน ที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน และกรณีที่มีการโอนกรรมสิทธิ์หรือโอนสิทธิครอบครองในที่ดิน ให้ผู้ รับโอนมีหน้าที่ร่วมกับเจ้าของที่ดินเดิมเสียภาษีบำรุงท้องที่ค้างชำระไม่เกินห้าปี รวมทั้งปีสุดท้าย ที่มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดิน

ฐานภาษี คือ ราคาก平原กลางของที่ดินซึ่งตีราคาโดยคณะกรรมการในแต่ละ ท้องถิ่น โดยคณะกรรมการจะตีราคา平原กลางทุกรอบระยะเวลา 4 ปี การตีราคานั้นครอบคลุมระยะเวลา 4 ปีดังกล่าว จะใช้เป็นราคาก平原กลางได้ทุกปี สำหรับรอบระยะเวลา 4 ปีนั้น หลักเกณฑ์การตีราคานั้น คือ ให้นำราคานั้นในหน่วยที่จะทำการตีราคานั้นซึ่งซื้อขายกันโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 ราย

ในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี มาคำนวณถัวเฉลี่ยเป็นราคาก平原กลาง โดยไม่ให้รวมราคาโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งเพาะปลูกเข้าด้วย ถ้าไม่มีราคาก็ขาย ให้นำราคาก平原กลางที่คำนวณจากราคาก็ขายในหน่วยใกล้เคียงที่มีสภาพทำเลคล้ายคลึงกันมาเป็นราคาก平原กลางของที่ดินถ้าไม่อ่านนำราคาก平原กลางมาเทียบเคียงได้ให้กำหนดราคาก平原กลางของที่ดิน โดยถือเกณฑ์อย่างอื่นอันอาจแสดงราคานัดดาดของที่ดินโดยเฉลี่ยได้

ครั้งสุดท้ายที่มีการตีราคา平原กลางของที่ดินรอบปี พ.ศ. 2525 ถึงปี พ.ศ.

2528 ต่อจากนั้นมีได้มีการตีราคา平原กลางของที่ดินใหม่อีกเลย เพราะพระราชกำหนดเปลี่ยนแปลงราคา平原กลางของที่ดินที่กำหนดไว้สำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ประจำปีพ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ.

2528 พ.ศ. 2525 ได้ยกเลิกราคา平原กลางของที่ดินที่คณะกรรมการตีราคา平原กลางของที่ดินได้กำหนดไว้สำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ประจำปี พ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ. 2528 และให้นำราคา平原กลางของที่ดินที่ใช้อัญญในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ประจำปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2524 มาใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่สำหรับปี พ.ศ. 2528 โดยมีเหตุผลว่าราคา平原กลางของที่ดินดังกล่าวยังไม่เหมาะสม และเป็นธรรมตามสภาพและทำเลของที่ดินในแต่ละแห่ง เมื่อได้คำนึงถึงภาระภาษีที่ประชาชนจะต้องได้รับเพิ่มขึ้น ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศโดยทั่วไปยังไม่คลี่คลาย จึงเห็นสมควรผ่อนคลายความเดือดร้อนที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่เป็นการช้ำครัว โดยกำหนดให้ใช้ราคา平原กลางของที่ดิน ปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2524

เป็นเกณฑ์ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่สำหรับปี พ.ศ. 2525 และในปีต่อไปจนกว่าจะมีการแก้ไขเกี่ยวกับราคา平原กลางของที่ดินใหม่ให้เหมาะสมและเป็นธรรม หลังจากนั้นได้มีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529 กำหนดให้ใช้ราคา平原กลางของที่ดินปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2524 ใน การประเมินภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2529 ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติกำหนดราคา平原กลางของที่ดินสำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2529 กำหนดให้ใช้ราคา平原กลางของที่ดินปี 2521 - 2524 มาใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่สำหรับปี พ.ศ. 2530 และปีต่อ ๆ ไปตามที่จะได้มีพระราชบัญญัติกำหนด ซึ่งได้มีการใช้ราคา平原กลางของที่ดินปี พ.ศ. 2521 - 2524 มาจนถึงปัจจุบันด้วยเหตุผลการดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินราคาที่ดินและขัตตราภาษีให้เหมาะสมกับสภาพภารณ์ในปัจจุบันยังไม่แล้วเสร็จ

อัตราภาษี ผู้เป็นเจ้าของที่ดินในวันที่ 1 มกราคมของปีได้ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่สำหรับปีนั้นจากราคา平原กลางของที่ดิน ตามบัญชีอัตราภาษี ซึ่งกำหนดไว้ 34 ชั้น ดังนี้

บัญชีอัตราภาษีนำรุ่งท้องที่

ขั้น	ราคากลางของที่ดิน	ภาษีไร์ล		เฉลี่ย อัตรา ร้อยละ	หมายเหตุ
		บาท	สต.		
1	ไม่เกินไร์ล 200 บาท	-	50	0.25	(1) ที่ดินที่ใช้ประกอบ
2	เกินไร์ล 200 บาท ถึงไร์ล 400 บาท	1	-	0.33	การก่อสร้าง เนพะ
3	เกินไร์ล 400 บาท ถึงไร์ล 600 บาท	2	-	0.40	ประเภทไม้ล้มลุก
4	เกินไร์ล 600 บาท ถึงไร์ล 800 บาท	3	-	0.42	ให้เช่ายกอัตรา แต่ถ้า
5	เกินไร์ล 800 บาท ถึงไร์ล 1,000 บาท	4	-	0.44	เจ้าของที่ดินประกอบ
6	เกินไร์ล 1,000 บาท ถึงไร์ล 1,200 บาท	5	50	0.50	การก่อสร้างประเภท
7	เกินไร์ล 1,200 บาท ถึงไร์ล 1,400 บาท	7	-	0.54	ไม้ล้มลุกด้วยตนเอง
8	เกินไร์ล 1,400 บาท ถึงไร์ล 1,600 บาท	8	-	0.53	เสียอย่างสูงไม่เกิน
9	เกินไร์ล 1,600 บาท ถึงไร์ล 1,800 บาท	9	-	0.53	ไร์ล 5 บาท
10	เกินไร์ล 1,800 บาท ถึงไร์ล 2,000 บาท	10	-	0.53	(2) ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่าง
11	เกินไร์ล 2,000 บาท ถึงไร์ล 2,200 บาท	11	-	0.52	เปล่าหรือไม่ได้ทำ
12	เกินไร์ล 2,200 บาท ถึงไร์ล 2,400 บาท	12	-	0.52	ประโยชน์ตามควร
13	เกินไร์ล 2,400 บาท ถึงไร์ล 2,600 บาท	13	-	0.52	แก่สภาพที่ดิน ให้เสีย
14	เกินไร์ล 2,600 บาท ถึงไร์ล 2,800 บาท	14	-	0.52	เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่า
15	เกินไร์ล 2,800 บาท ถึงไร์ล 3,000 บาท	15	-	0.52	
16	เกินไร์ล 3,000 บาท ถึงไร์ล 3,500 บาท	17	50	0.54	
17	เกินไร์ล 3,500 บาท ถึงไร์ล 4,000 บาท	20	-	0.53	
18	เกินไร์ล 4,000 บาท ถึงไร์ล 4,500 บาท	22	-	0.53	
19	เกินไร์ล 4,500 บาท ถึงไร์ล 5,000 บาท	25	-	0.53	
20	เกินไร์ล 5,000 บาท ถึงไร์ล 5,500 บาท	27	50	0.52	
21	เกินไร์ล 5,500 บาท ถึงไร์ล 6,000 บาท	30	-	0.52	
22	เกินไร์ล 6,000 บาท ถึงไร์ล 6,500 บาท	32	50	0.52	
23	เกินไร์ล 6,500 บาท ถึงไร์ล 7,000 บาท	35	-	0.52	

ขั้น	ราคากลางของที่ดิน	ภาษีไร่ละ		เฉลี่ย อัตรา ร้อยละ	หมายเหตุ
		บาท	สต.		
24	เกินไร่ละ 7,000 บาท ถึงไร่ละ 7,500 บาท	37	50	0.52	
25	เกินไร่ละ 7,500 บาท ถึงไร่ละ 8,000 บาท	40	-	0.52	
26	เกินไร่ละ 8,000 บาท ถึงไร่ละ 8,500 บาท	42	50	0.52	
27	เกินไร่ละ 8,500 บาท ถึงไร่ละ 9,000 บาท	45	-	0.51	
28	เกินไร่ละ 9,000 บาท ถึงไร่ละ 9,500 บาท	47	50	0.51	
29	เกินไร่ละ 9,500 บาท ถึงไร่ละ 10,000 บาท	50	-	0.51	
30	เกินไร่ละ 10,000 บาท ถึงไร่ละ 15,000 บาท	55	-	0.44	
31	เกินไร่ละ 15,000 บาท ถึงไร่ละ 20,000 บาท	60	-	0.34	
32	เกินไร่ละ 20,000 บาท ถึงไร่ละ 25,000 บาท	65	-	0.29	
33	เกินไร่ละ 25,000 บาท ถึงไร่ละ 30,000 บาท	70	-	0.25	
34	เกินไร่ละ 30,000 บาท ให้เสียภาษีไร่ละ ดังต่อไปนี้ (1) สำหรับราคากลางของที่ดิน 30,000 บาทแรก ให้เสียภาษี 70 บาท (2) สำหรับราคากลางของที่ดิน ส่วนที่เกิน 30,000 บาท ให้เสียทุกๆ 10,000 บาท ต่อ 25 บาท เศษของ 10,000 บาท ถ้าถึง 5,000 บาท ให้ถือเป็น 10,000 บาท ถ้าไม่ถึง 5,000 บาท ให้ปัดทิ้ง			0.25	

ทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษี คือ ที่ดินที่เป็นที่ตั้งพระราชวัง ที่ดินที่เป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินของรัฐ ที่ดินของราชการส่วนท้องถิ่น ที่ดินที่ใช้เฉพาะการพยาบาล
สาธารณ การศึกษาหรือการกุศลสาธารณ ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนา กิจ ที่ดินที่ใช้เป็นสุสานและ
ฌาปนสถาน ที่ดินที่ใช้ในการรถไฟ การประปา การไฟฟ้า การท่าเรือและสนามบิน ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่อง
กับโรงเรือนที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินอยู่แล้ว ที่ดินของเอกชนเฉพาะส่วนที่เจ้าของที่ดินยินยอม
ให้ทางราชการจัดให้เพื่อสาธารณะประโยชน์ ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการองค์กรสหประชาชาติ ทบวงการ
ข่านัญพิเศษขององค์กรสหประชาชาติองค์กรระหว่างประเทศ และที่ดินที่เป็นที่ทำการของสถานทูต
หรือสถานกงสุล

การลดหย่อนและการยกเว้นหรือลดภาษี

บุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน และใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัย เป็นที่เลี้ยงสัตว์ และที่ประกอบกิจกรรมของตน ให้ลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามเกณฑ์อย่างโดยอ้างหนึ่ง ดังนี้

- ที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ลดหย่อนในท้องที่ชุมชนหนาแน่นมาก 50 - 100 ตารางวา ที่ชุมชนหนาแน่นปานกลาง 100 ตารางวา ถึง 1 ไร่ ที่ชั้นบท 3 - 5 ไร่ ตามที่กำหนดโดยข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- ที่ดินนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ให้ลดหย่อน 3 - 5 ไร่ ตามที่กำหนดโดยข้อบัญญัติจังหวัด
- ที่ดินในเขตเทศบาลตำบลหรือในเขตสุขาภิบาล ให้ลดหย่อน 200 ตารางวา ถึง 1 ไร่ ตามที่กำหนดในเทศบัญญัติหรือข้อบังคับสุขาภิบาล
- ที่ดินในเขตเมืองพัทยาและเขตเทศบาลอื่น นอกจากเขตเทศบาลตำบลให้ลดหย่อน 50 - 100 ตารางวา ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก ถ้าปีที่ล่วงมาแล้วการเพาะปลูกเสียหายมากผิดปกติ หรือทำการเพาะปลูกไม่ได้ด้วยเหตุอันพ้นวิสัยที่จะป้องกันได้โดยทั่วไป ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจพิจารณา ยกเว้นหรือลดภาษีบำรุงท้องที่ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ที่ดินที่ใช้เป็นสุสานและมาปนสถานสาธารณณะ โดยได้รับประโยชน์ตอบแทน อาจได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

วิธีคำนวนภาษีโรงเรือนและภาษีบำรุงท้องที่

(1) การคำนวนภาษีโรงเรือนและที่ดิน

$$\text{สูตร} \quad \text{ภาษีโรงเรือนและที่ดิน} = \text{ค่ารายปี} \times \frac{12.5}{100}$$

ตัวอย่าง นาย ก ออยู่บ้านเลขที่ 281/5 ถนนสีลม แขวงสีลม เขตบางรัก กรุง. มีตึกแถวทำการค้าสูง 4.5 ชั้น ขนาดอาคารกว้าง 4.5 เมตร ยาว 15 เมตร มีชั้นลอยขนาดกว้าง 4.50 เมตร ยาว 10 เมตร พื้นที่ 17 ตารางวา ประเมินค่ารายปี 42,000 บาท ปี 2543 นาย ก จะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ปี 2543} &= 42,000 \times \frac{12.5}{100} \\ &= 5,250 \text{ บาท} \end{aligned}$$

(2) การคำนวนภาษีนำรุ่งท้องที่

สูตร

$$\text{ราคาปานกลางของที่ดินที่เสียภาษี} = \frac{\text{จำนวนที่ดินที่ถือครอง}}{400} \times \text{ราคาปานกลาง}$$

ของที่ดินต่อไร่

$$\text{ภาษีนำรุ่งท้องที่} = \text{ราคาปานกลางของที่ดินที่เสียภาษี} \times \text{อัตราภาษี}$$

ตัวอย่าง นาง ข อญ่า exchanged บ้าน เขตพระโขนง เป็นเจ้าของกรุณสิทธิ์ในที่ดินขนาด พื้นที่ 3 งาน 97 วา ราคาปานกลางที่ดินปี 2521 - 2524 ไร่ละ 400,000 บาท ปี 2543 นาง ข จะต้องเสียภาษีนำรุ่งท้องที่ ดังนี้

$$\begin{aligned}\text{ราคาปานกลางของที่ดินที่เสียภาษี} &= \frac{(300 + 97)}{400} \times 400,000 \text{ บาท} \\ &= 397,000 \text{ บาท} \\ \text{ภาษีนำรุ่งท้องที่ ปี 2543} &= (40 \times 25) - 5 = 995 \text{ บาท *}\end{aligned}$$

* (เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ที่ดินที่มีราคาไร่ละ 30,000 บาท ให้เสียภาษีหนึ่งละ 25 บาท ในที่นี่ราคาที่ดิน 400,000 บาท มีค่าเท่ากับ 40 หมื่น แต่เนื่องจาก 3 หมื่นแรกกฎหมายให้เสียเพียง 70 บาท ไม่ใช่ 75 บาท จึงต้องหักออก 5 บาท)

1.2 การจัดเก็บภาษีจากการขายอสังหาริมทรัพย์ปัจจุบัน

(1) ภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์

(1.1) ภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์โดยมิได้มุงในทางการค้าหรือหากำไร
กรณีเงินได้บุคคลธรรมดาจากการขายอสังหาริมทรัพย์ โดยมิได้มุงในทางการค้าหรือหากำไร ถ้าเป็นการขายอสังหาริมทรัพย์อันเป็นมรดกหรือให้โดยเสน่หาให้หักค่าใช้จ่ายร้อยละ 50 แต่ถ้าอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขุมวิท หรือเมืองพัทยา หรือการปักครื่งท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ ให้หักเพิ่มขึ้นอีก 200,000 บาท ก่อนหักร้อยละ 50 ตามกฎหมาย ฉบับที่ 155 พ.ศ. 2525 ออกตามความในประมวลรัชฎากร แต่ถ้าเป็นการขายอสังหาริมทรัพย์อันที่มิใช่มรดกหรือให้โดยเสน่หา ให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติการออกตามความในประมวลรัชฎากร ว่าด้วยการหักค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจาก

เงินได้พึงประเมินจากการขายอสังหาริมทรัพย์ (ฉบับที่ 165) พ.ศ. 2529 เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้ว เหลือเท่าใดเป็นเงินได้สุทธิ ให้หารด้วยจำนวนปีที่ถือครอง (ไม่เกิน 10 ปี) ได้ผลลัพธ์เป็นเงินเท่าใด ให้คำนวณตามภาคีเงินได้บุคคลธรรมด้าได้จำนวนภาคีเท่าใดคูณด้วยจำนวนปีที่ถือครองผลลัพธ์ที่ได้ เป็นเงินภาคีที่ต้องเสีย (สำหรับกรณีไม่นำไปคำนวณกับเงินได้อื่น) ปัจจุบันใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ในการประเมินภาคี

(1.2) ภาคีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์โดยมุงในทางการค้าหรือหากำไร

ภาคีเงินได้บุคคลธรรมด้าที่มุงในทางการค้าหากำไรให้หักค่าใช้จ่ายตามความ จำเป็นและสมควรตามมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติออกกฎหมายประมวลรัชฎากรว่าด้วยการ กำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 ซึ่งอนุโลมให้หักค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 65 ทวิหรือมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัชฎากร เหลือเท่าใดถือเป็นเงินได้สุทธิเพื่อเสียภาคี ตามบัญชีอัตราภาคีเงินได้บุคคลธรรมด้าสำหรับผู้มีเงินได้พึงประเมินตั้งแต่ 60,000 บาทขึ้นไป การ คำนวณภาคีให้เสียไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของยอดเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 48(2) การคำนวณ ภาคีปัจจุบันใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ในการประเมินภาคี

(1.3) ภาคีเงินได้นิติบุคคลจากการขายอสังหาริมทรัพย์

ภาคีเงินได้นิติบุคคลจากการขายอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลรัชฎากร มาตรา 65 ให้หักค่าใช้จ่ายตามมาตรา 65 ทวิ และมาตรา 65 ตรี เหลือเท่าไรถือเป็นกำไรสุทธิ ให้เสียภาคีร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิ การคำนวณภาคีใช้ราคาขายหรือราคาประเมินแล้วแต่ราคาใด จะสูงกว่า

(1.4) ภาคีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ของมูลนิธิหรือสมาคม

ภาคีเงินได้สำหรับมูลนิธิหรือสมาคมให้เสียร้อยละ 2 ของรายได้ก่อนหัก รายจ่ายใด ๆ ตามพระราชบัญญัติออกตามความในประมวลรัชฎากรว่าด้วยการลดอัตราภาษี (ฉบับที่ 250) พ.ศ. 2535 การคำนวณภาคีปัจจุบันใช้ราคาขายหรือราคาประเมินทุนทรัพย์แล้วแต่ ราคาใดจะสูงกว่า

(2) ภาคีธุรกิจเฉพาะ

ผู้ขายอสังหาริมทรัพย์ที่มุงในทางการค้าหรือหากำไรตามมาตรา 91/2(6) แห่ง ประมวลรัชฎากรต้องเสียภาคีธุรกิจเฉพาะร้อยละ 3 ของรายรับ การประเมินภาคีใช้ราคาขายหรือ ราคาประเมินทุนทรัพย์แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่ากัน

(3) ภาคีบำรุงท้องถิน

ผู้ขายอสังหาริมทรัพย์ที่มุงในทางการค้าหรือหากำไรตามมาตรา 91/2(6) แห่ง ประมวลรัชฎากรจะต้องเสียภาคีบำรุงท้องถินในอัตราร้อยละ 10 ของภาคีธุรกิจเฉพาะตามกฎหมาย

รายได้ห้องถิน หรือร้อยละ 0.30 ของรายรับ (ราคาขายหรือราคาประเมินทุนทรัพย์แล้วแต่ราคายอดจะสูงกว่า)

(4) อาการแสดง

ผู้ขายอสังหาริมทรัพย์ต้องจ่ายค่าอาการแสดงเป็นตามจำนวนเงินในใบรับ สำหรับการโอนทุก 200 บาท หรือเศษของ 200 บาท ต่อค่าอาการแสดงเป็น 1 บาท หรือร้อยละ 0.5 บาท ของจำนวนเงินตามใบรับสำหรับการโอน

(5) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีทุนทรัพย์กรณีทั่วไป ร้อยละ 2 กรณีโอนมรดกหรือให้ในระหว่างผู้บุพการี กับผู้สืบสันดานหรือระหว่างคู่สมรส ร้อยละ 0.5

2. โครงสร้างภาระภาษีต่อราคาระบบที่เก็บจากอสังหาริมทรัพย์

โดยที่กฎหมายปัจจุบันฐานภาษีที่ใช้ในการจัดเก็บอสังหาริมทรัพย์แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

(1) ภาษีบำรุงท้องที่ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 จัดเก็บจากฐานราคาปานกลางของที่ดิน ซึ่งต่อราคายโดยคณะกรรมการในแต่ละจังหวัดที่ประกอบด้วยบุคคลในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถินเข้าร่วมเป็นกรรมการ

(2) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 จัดเก็บจากฐานค่ารายปีหรือค่าเช่าต่อปี ของปีที่ล่วงแล้ว

(3) ภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลรัชฎากร จัดเก็บภาษีจากฐานกำไรสุทธิ กรณีบุคคลธรรมดาก็ใช้ราคาระบบที่เก็บอสังหาริมทรัพย์ในการประเมินภาษี และกรณีนิติบุคคลใช้ราคาระบบที่เก็บอสังหาริมทรัพย์ หรือราคาขาย แล้วแต่ราคายอดจะสูงกว่าในการประเมินภาษี และกรณีมูลนิธิใช้ฐานราคาประเมินทุนทรัพย์ หรือราคาขายแล้วแต่ราคายอดจะสูงกว่าในการประเมินภาษี

(4) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัชฎากรจัดเก็บจากฐานรายรับ การประเมินภาษีใช้ราคาระบบที่เก็บอสังหาริมทรัพย์หรือราคาขายแล้วแต่ราคายอดจะสูงกว่า

(5) ภาษีบำรุงท้องถินตามกฎหมายรายได้ห้องถิน จัดเก็บจากฐานภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัชฎากร การประเมินภาษีใช้ราคาระบบที่เก็บอสังหาริมทรัพย์ หรือราคาขายในการประเมินภาษี แล้วแต่ราคายอดจะสูงกว่า

(6) อาการแสดงเป็นตามประมวลรัชฎากรเก็บจากฐานจำนวนเงินในใบรับ การประเมินภาษีใช้ราคาระบบที่เก็บอสังหาริมทรัพย์ หรือราคาขายแล้วแต่ราคายอดจะสูงกว่า

(7) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์จัดเก็บจากฐานราคาประเมินทุนทรัพย์

ภาษีที่จัดเก็บจากอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวข้างต้นมีฐานภาษีที่ใช้ในการจัดเก็บภาษี
แตกต่างกัน ดังนั้น ในการศึกษาโครงสร้างภาระภาษีอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว จึงต้องคำนวณทุกภาษี
ให้อยู่ในฐานราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อทราบภาระภาษีรวม ซึ่งในที่นี้สมมติให้ราคาขายอสังหาริมทรัพย์
เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์

2.1 กรณีการถือครองอสังหาริมทรัพย์

(1) ภาระภาษีปี 2535 ต่อราคาประเมินทุนทรัพย์ปี 2535 - 2538

ภาคท้องถิ่น	ระหว่าง อัตราภาษีร้อยละ	อัตราภาษี เฉลี่ยร้อยละ	ภาระภาษีปี 2535 ฐานสุด (บาท)	อัตราภาษี ตาม ร่างกฎหมาย
ภาษีบำรุงท้องที่				
กรุงเทพมหานคร (9เขต)	0.000030-0.073200	0.0039	30,665.50	0.055-0.095
ภาคกลาง (4 จว.)	0.000095-0.066670	0.0082	25,174.55	0.025-0.065
ภาคตะวันออก (3 จว.)	0.000022-0.400000	0.0080	5,700.00	0.025-0.065
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (2 จังหวัด)	0.000416-0.830000	0.0257	25,099.20	0.025-0.065
ภาคเหนือ (3 จว.)	0.000046-0.550000	0.0081	22,802.85	0.025-0.065
รวม กทม.และ ตจว.	0.000022-0.830000	0.0068	40,322.10	0.025-0.095
ภาษีโรงเรือนและที่ดิน				
กรุงเทพมหานคร (9เขต)	0.014500-2.206300	0.2105	4,933,838.75	0.055-0.095
เทศบาลเมืองนครราชสีมา เมืองพัทยา	0.040300-0.758100 0.223200-2.884100	0.2554 0.9032	397,600.00 4,835,760.00	0.045-0.065 0.045-0.065
เทศบาลเมืองระยอง	0.026300-0.397900	0.1494	62,500.00	0.045-0.065
เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี	0.023400-0.727500	0.0553	110,750.00	0.045-0.065
เทศบาลเมืองสงขลา	0.079800-0.905800	0.2131	175,000.00	0.45-0.065
รวม	0.014500-2.884100	0.2587	4,933,838.75	0.045-0.095

(2) ภาระภาษีปี 2539 ต่ออาคารประเมินทุนทรัพย์ปี 2539 - 2542

(เฉพาะกรุงเทพมหานคร)

กรุงเทพมหานคร	ระหว่าง อัตรา ภาษีร้อยละ	อัตราภาษี เฉลี่ย ร้อยละ	ภาระภาษีปี 2539 สูงสุด ต่อ ^{ราย} (บาท)	อัตราภาษี ตาม ร่างกฎหมาย
ภาษีบำรุงท้องที่				
เขตบางกะปิ	0.0001-0.0397	0.0102	12,210.50	0.075-0.095
เขตบางรัก	0.001-0.0108	0.0037	41,389.70	0.095
เขตบางขุนเทียน	0.0002-0.0250	0.0030	3,883.72	0.055
เขตคลองชาน	0.0001-0.0088	0.0007	7,797.95	0.055
เขตมีนบุรี	0.0001-0.0146	0.0022	43,633.00	0.075
รวม 5 เขต	0.0001-0.0397	0.0021	43,633.00	0.055-0.095
เขตดุสิต	0.1133-0.8071	0.1903	2,746,824.00	0.095
เขตบางขุนเทียน	0.0838-0.8515	0.1676	1,185,840.00	0.055
เขตลาดกระบัง	0.0356-0.7543	0.1539	491,595.00	0.055
รวม 3 เขต	0.0356-0.8515	0.1807	2,746,824.00	0.055-0.095

(3) ภาระภาษีปี 2544 ต่อราคาประเมินทุนทรัพย์ปี 2543 - 2546

(เฉพาะกรุงเทพมหานคร)

กรุงเทพมหานคร	ระหว่าง อัตรา ภาษีร้อยละ	อัตราภาษี เฉลี่ย ร้อยละ	ภาระภาษีปี 2544 สูงสุด ต่อ ^{ราย} (บาท)	อัตราภาษี ตาม ร่างกฎหมาย
<u>ภาษีบำรุงท้องที่</u>				
เขตบางรัก	0.002-0.019	0.007	11,967.00	0.095
เขตบางพลัด	0.002-0.019	0.004	4,830.30	0.075
เขตบางขุนเทียน	0.002-0.013	0.0016	3,370.50	0.055
รวม 3 เขต	0.002-0.019	0.0053	11,967.00	0.055-0.095
<u>ภาษีโรงเรือนและที่ดิน</u>				
เขตบางรัก	0.026-1.303	0.5622	21,757,163.00	0.095
เขตบางพลัด	0.021-0.870	0.2430	2,592,539.00	0.075
เขตบางขุนเทียน	0.041-0.803	0.3946	3,532,786.00	0.055
รวม 3 เขต	0.021-1.303	0.4500	21,757,163.00	0.055-0.095

(4) กิจการอุดสาหกรรม

กรุงเทพมหานคร	ค่ารายปี (บาท)	ภาษีโรงเรือนและ ที่ดิน (ร้อยละของ ราคาประเมิน ทุนทรัพย์)	ราคาประเมิน ทุนทรัพย์ ปี 2539 - 2542 (บาท)	ภาระภาษี ตามร่าง กฎหมาย (บาท)	อัตรา ภาษีตาม ร่าง กฎหมาย
1.เขตบางขุนเทียน แขวงบางบอน	705,000	88,200 (0.080)	105,261,300	57,893,72	0.055
2.เขตลาดกระบัง นิคมอุตสาหกรรม	887,100	110,880 (0.290)	40,646,767	22,355.72	0.055
3.เขตลาดกระบัง แขวงลำล้าทิว	3,932,760	491,595 (0.130)	390,060,713	214,533.39	0.055
4.เขตดุลิต	36,216,194	2,746,824 (0.120)	2,298,134,992	2,183,228.0	0.095

(5) กรณีขายอสังหาริมทรัพย์

ผู้เสียภาษี	ภาษีเงินได้	ภาษีธุรกิจ เฉพาะ ภาษีบำรุง ท้องถิ่น	อากร แสตมป์	ค่าธรรมเนียม การโอน	ภาระรวม
1.กรณีบุคคลธรรมดา					
1.1 การขายอสังหาริม- ทรัพย์ยังเป็นมรดก หรือให้โดยเส่นทาง	0.50-18.48	-	0.50	0.50	1.50-19.48
1.2 การขายอสังหาริม- ทรัพย์ยังคงอยู่โดยไม่ได้ มุ่งในทางการค้าหาก กำไร	0.15-18.45	-	0.50	2.00	2.65-20.95
1.3 การขายอสังหาริม- ทรัพย์โดยมุ่งใน ทางการค้าหรือหาก กำไร	0.50-18.49	3.30	-	2.00	5.80-23.79
2. กรณีนิติบุคคล	3.00-15.00	3.30	-	2.00	8.30-20.30
3. กรณีมูลนิธิ	2.00	3.30	-	2.00	7.30

- หมายเหตุ 1. ฐานภาษีสมมติให้ราคาขายอสังหาริมทรัพย์เท่ากับราคาราคาประเมินทุนทรัพย์
 2. ภาษีเงินได้ที่มุ่งในทางการค้าหากกำไร กรณีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลภายใต้
 ข้อสมมติว่าหักค่าใช้จ่ายต้นทุนอสังหาริมทรัพย์ที่ขายร้อยละ 50 ถึง 90

ผลการศึกษา พบร่วมกันว่าภาษีต่อราคาราคาประเมินทุนทรัพย์ของภาษีบำรุงท้องถิ่นที่ใช้เก็บ
 ภาษีจากเจ้าของที่ดิน หรือผู้ครอบครองที่ดินของรัฐ และภาระภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคาราคาประเมิน
 ทุนทรัพย์ของภาษีโรงเรือนและที่ดินที่เก็บจากเจ้าของโรงเรือนที่ให้เช่าหรือประกอบกิจกรรมของ มีภาระ
 ภาษีที่ต่างกันกว่าภาษีที่เก็บจากการขายอสังหาริมทรัพย์มากเป็นผลให้เกิดการซื้อที่ดินเพื่อการเก็บกำไรและ

ไม่เป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน และโรงเรือน นอกจานนั้น โรงเรือนที่มีลักษณะโครงสร้างและทำเลเหมือนกันจะเสียภาษีแตกต่างกันตามการใช้ประโยชน์ในโรงเรือน เช่น เป็นโรงเรือนเอกชน ทำการค้าหรือประกอบอุตสาหกรรม เสียภาษีแตกต่างกันในกรณีพื้นที่อาคารที่ให้เช่าไม่เท่ากัน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของโรงเรือนที่มีลักษณะโครงสร้างและทำเลเหมือนกัน

นอกจากนี้ การดำรงอยู่ของทรัพย์สินก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละปี ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีจากผู้ที่ถือครองอสังหาริมทรัพย์น้อยมาก จึงควรปรับปรุงภาษีโรงเรือนฯและภาษีบำรุงท้องที่ให้สอดคล้องกับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณูปโภคของท้องถิ่น

3. ข้อเสนอการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นร่างกฎหมายที่คณะกรรมการรัฐธรรมนตรีลงมติอนุมัติในหลักการร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2541 และส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตราจพิจารณาอีกครั้งให้หมายเหตุยื่นขึ้นนั้น เดิมใช้ชื่อว่า "ร่างพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ." ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังร่วมกับกรมการปกครอง และกรุงเทพมหานครร่วมกันยกร่างขึ้นตามมติคณะกรรมการรัฐธรรมนตรี เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2537 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งปัจจุบันจัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งปัจจุบันจัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดินพุทธศักราช 2475

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. จะใช้จัดเก็บแทนภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ปัจจุบัน ซึ่งมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับฐานภาษี อัตราภาษี และการจัดเก็บภาษี ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาข้อบกพร่องของกฎหมายปัจจุบันสาระสำคัญของร่างกฎหมายผลกรบทบท ข้อดีและข้อเสีย ตลอดจนความเห็นของผู้วิจัย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปนี้

3.1 วัตถุประสงค์

ให้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. แทนภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ปัจจุบัน โดยร่างกฎหมายดังกล่าวได้มีการแก้ไขข้อบกพร่องของภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ไว้แล้ว ซึ่งจะทำให้ระบบภาษีการถือครองดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

3.2 ข้อบกพร่องของกฎหมายปัจจุบัน

(1) ฐานภาษี

ภาษีโรงเรือนและที่ดินใช้ค่ารายปีหรือค่าเช่าต่อปีของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น กับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นเป็นฐานภาษี การใช้ฐานค่าเช่ารายปีังกล่าวในการจัดเก็บภาษีทำให้โรงเรือนซึ่งมีลักษณะโครงสร้างและทำเลเหมือนกันมูลค่าทรัพย์เท่ากันหากจำนวนพื้นที่โรงเรือนให้เช่าแตกต่างกัน หรือระยะเวลาให้เช่าต่างกัน จะเสียภาษีต่างกัน เช่น ตึกแฝด 4 ชั้นให้เช่ามีมูลค่าทรัพย์สิน 1,000,000 บาทเท่ากัน ห้องหนึ่งให้เช่าเดือนละ 5,000 บาท เป็นเวลา 12 เดือน ค่ารายปี 60,000 บาท ภาษี 7,500 บาท อีกห้องหนึ่งให้เช่าเดือนละ 5,000 บาท เป็นเวลา 6 เดือน ค่ารายปี 30,000 บาท ภาษี 3,750 บาท นอกจากนี้การให้คำนวณจำนวนเงินภาษีด้วยพินิจในการประเมินค่ารายปีที่สมควรให้เช่าได้อาจไม่เป็นที่ยอมรับแก่ผู้เสียภาษีและอาจก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่าย

ภาษีบำรุงท้องที่ใช้ฐานราคาปานกลางของที่ดิน ซึ่งตราชากทุกรอบระยะเวลา 4 ปี โดยคณะกรรมการท้องถิ่น ต่อมาได้มีกฎหมายกำหนดให้ฐานราคาปานกลางของที่ดิน ปี พ.ศ. 2521 ถึงปี พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบัน การใช้ฐานราคาปานกลางของที่ดิน ปี พ.ศ. 2521 ถึงปี พ.ศ. 2524 เป็นผลให้มีการซื้อที่ดินกักตุนไว้เพื่อการเก็บกำไร มีการกู้เงินจากสถาบันการเงินจำนวนมาก เพื่อลงทุนในธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์ ต่อมาประชาชนขาดอำนาจซื้อ ทำให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขาดสภาพคล่องทางการเงิน ไม่มีเงินชำระหนี้สถาบันการเงินได้ สงผลให้สถาบันการเงินเกิดภาระหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ไม่มีเงินชำระหนี้ต่างประเทศไปด้วย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งนี้ การใช้ราคาน้ำมันปัจจุบันดังกล่าว ยังทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษีด้วยกันในกรณีที่ราคาน้ำมันปัจจุบันเพิ่มขึ้นจากฐานราคาปานกลางของที่ดินปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2524 แต่ต่างกันมากแต่เสียภาษีบันฐานราคาปานกลางของที่ดินปี พ.ศ. 2521 ถึงปี พ.ศ. 2524 เมื่อนอกจากนี้ ห้องถินยังมีรายได้จากการเช่ามากเพรະมีฐานราคาปานกลางของที่ดินที่ต่ำมาก

(2) อัตราภาษี

ภาษีโรงเรือนและที่ดินจัดเก็บในอัตรา้อยละ 12.5 ของค่ารายปีหรือค่าเช่าต่อปี นับเป็นอัตราภาษีที่สูงมาก ไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันที่ต้องการส่งเสริมให้ประชาชนมีอำนาจซื้อขายมากขึ้น และผู้ประกอบการอุดหนุนก้าวขึ้นเรียนว่าภาระภาษีสูงมากเกินไป

ภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บภาษีในอัตราต่อๆ กัน คือ ราคาปานกลางของที่ดินที่ต่ำกว่าໄร์ละ 30,000 บาท ส่วนใหญ่เสียภาษีในอัตรา้อยละ 0.50 - 0.54 ซึ่งเป็นอัตราภาษีที่สูงกว่าการเสียภาษีในชั้นราคาปานกลางของที่ดินกินໄร์ละ 30,000 บาทขึ้นไป ซึ่งเสียภาษีร้อยละ 0.25 ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีที่ถือครองราคาน้ำมันต่ำกว่าໄร์ละ 30,000 บาท นอกจากนั้น ผู้ที่

ปลูกไม้ล้มลุกเอง เช่น ทำนา ปลูกกล้ามเสียภาษีไม่เกินไว้ละ 5 บาท ในขณะที่ผู้เช่าที่ดินปลูกไม้ล้มลุก ถูกผลักภาระภาษีรวมอยู่ในค่าเช่าต้องเสียภาษีกึ่งอัตรา

(3) ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี

ภาษีโรงเรือนและที่ดินมีฐานภาษีที่แคบ เพราะจัดเก็บจากโรงเรือนและที่ดินที่ให้เช่า เช่น บ้านเช่า หรือเจ้าของใช้โรงเรือนและที่ดินดังกล่าวดำเนินกิจการเอง เช่น ประกอบการอุตสาหกรรม หรือใช้เป็นโภคดิจเก็บสินค้า โดยยกเว้นเก็บภาษีจากโรงเรือนอยู่อาศัย โรงเรือนปิดว่าง ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจ ประเภทการรถไฟ การท่าเรือ โรงเรือนของการเคหะที่ผู้เช่าซื้ออยู่อาศัยเอง และที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของรัฐวิสาหกิจตามที่รัฐมนตรีกำหนด ทำให้ไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของทรัพย์สินที่ไม่ได้รับการยกเว้นภาษี

ภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บจากที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรือนว่างเปล่า ที่ดินที่ไม่ได้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง เช่น ที่ปลูกไม้ยืนต้น ที่ปลูกไม้ล้มลุก ที่เลี้ยงสัตว์ ทำการพาณิชย์ นอกจากนี้ กฎหมายยังได้บัญญัติว่าที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินอยู่แล้ว ได้รับยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งจากบทบัญญัติตั้งกล่าวทำให้ห้องชุดที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยในคอนโดมิเนียม ซึ่งเรียงช้อนกันเป็นชั้น ๆ หากมีห้องใดห้องหนึ่ง ซึ่งทำการค้าหรือให้เช่า และได้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดินแล้ว จะทำให้ห้องชุดอื่น ๆ ในคอนโดมิเนียมที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้รับยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่ไปด้วย และกฎหมายยังกำหนดให้ยกเว้นที่ดินที่ใช้ในการประปา การไฟฟ้า การท่าเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐได้รับยกเว้นภาษี ทั้งที่ได้รับบริการจากห้องถินเหมือนกับผู้เสียภาษีอื่น ๆ ทำให้ไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเสียภาษีดังกล่าว

(4) การลดหย่อน

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน กำหนดให้ลดหย่อนค่าเช่ารายปีสำหรับโรงเรือนที่ติดตั้งเครื่องจักร อันเป็นส่วนควบที่สำคัญ ซึ่งใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อการอุตสาหกรรม โดยคิดค่ารายปีของโรงเรือน รวมทั้ง เครื่องจักรเพียงหนึ่งในสาม แต่เนื่องจากปัจจุบันเครื่องจักรมีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าโรงเรือนที่ใช้ในการประกอบอุตสาหกรรม ดังนั้น การจัดเก็บภาษีโดยคิดค่ารายปีเครื่องจักรจึงไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน

ส่วนภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายได้กำหนดให้มีการลดหย่อนเนื้อที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่ประกอบกิจกรรมของตนโดยลดหย่อนที่ดิน ตั้งแต่ 50 ตารางวา ถึง 5 ไร่ ตามแต่จะกำหนดโดยข้อบัญญัติห้องถิน ซึ่งเป็นผลให้บ้านอยู่อาศัยส่วนใหญ่ได้รับลดหย่อนเนื้อที่ดินจนหมดและไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ในขณะที่ผู้เช่าโรงเรือนอยู่อาศัยถูกผลักภาระภาษีโรงเรือนเพื่อยู่อาศัย รวมอยู่ในค่าเช่า ทำให้ฐานภาษีแคบและไม่เป็นธรรมแก่ผู้เช่าโรงเรือนอยู่อาศัยที่ต้องเสียภาษี ขณะที่เจ้าของบ้านที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยเองไม่ต้องเสียภาษี

(5) การปฏิบัติจัดเก็บภาษี

ทั้งภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียภาษีต้องยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินหรือยื่นแบบแสดงรายการที่ดิน แล้วรอให้เจ้าพนักงานประเมินแจ้งการประเมินภาษีก่อนจะชำระภาษีได้ทำให้ห้องถินได้รับเงินภาษีช้า นอกจากนี้เจ้าพนักงานประเมินยังมีความยุ่งยากในการประเมินค่ารายปีที่สมควรให้เช่าได้สำหรับโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งเจ้าของดำเนินกิจการเองเพื่อให้เป็นที่ยอมรับแก่ผู้เสียภาษี

(6) ความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายกำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีแต่ถ้าที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นของคนละเจ้าของ เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ต้องเสียค่าภาษีทั้งสิ้น ทำให้มีเป็นธรรมแก่เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่ต้องเสียภาษีแทนเจ้าของที่ดินดังกล่าว

(7) ความรับผิดชอบต่อภาษีค้างชำระ

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายกำหนดให้ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและเจ้าของทรัพย์สินเดิมต้องร่วมรับผิดชอบภาษีค้างชำระทั้งสิ้น ส่วนภาษีบำรุงท้องที่กฎหมายกำหนดให้ผู้รับโอนมีหน้าที่ร่วมกับเจ้าของที่ดินเดิมเสียภาษีบำรุงท้องที่ค้างชำระไม่เกินห้าปี รวมทั้งปีสุดท้ายที่มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดินด้วยทำให้มีเป็นธรรมแก่ผู้รับโอนทรัพย์สิน

3.3 ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือบุคคลรวมдаหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างขึ้นเป็นทรัพย์สินของรัฐ ทั้งนี้ การเสียภาษีดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้เกิดสิทธิตามกฎหมายอื่น

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีดังกล่าวมีความหมายกว้างมาก เพราะหมายรวมถึงผู้ครอบครองที่ดินของรัฐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากได้รับบริการจากห้องถิน เช่นเดียวกับผู้เสียภาษีรายอื่น ๆ จึงควรต้องเสียภาษีให้ห้องถินด้วย

(2) อำนาจในการจัดเก็บภาษี

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินมีอำนาจจัดเก็บภาษีจากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองการส่วนท้องถินนั้น ซึ่งภาษีที่จัดเก็บได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถินได้ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินนั้น เช่นเดียวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ปัจจุบัน

(3) ฐานภาษี

- ฐานภาษีใช้ราคাประเมินทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินดังต่อไปนี้
- (3.1) ที่ดินที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง ให้ใช้ราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นฐานภาษี
 - (3.2) ที่ดินที่มีสิ่งปลูกสร้าง ให้ใช้ราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน รวมกับราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างโดยไม่หักค่าเสื่อมราคากลางฐานภาษี
 - (3.3) ห้องชุดให้ใช้ราคাประเมินทุนทรัพย์ห้องชุดเป็นฐานภาษี

วิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้ฐานภาษีใหม่

ราคากลางทุนทรัพย์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นฐานภาษี การถือครองอสังหาริมทรัพย์ปัจจุบัน โดยเหตุผล 3 ประการ คือ

- . ราคากลางทุนทรัพย์ มีความชัดเจน ชึ้งผู้เสียภาษีสามารถประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ตนถือครองได้ด้วยตนเอง

ข. การใช้ราคากลางทุนทรัพย์โรงเรือน สิ่งปลูกสร้างที่ไม่หักค่าเสื่อมราคากลาง โดยกำหนดอัตราภาษีที่ได้ถัวเฉลี่ยการหักค่าเสื่อมราคากลางแล้ว ทำให้ลดผลกระทบของการภาษี อันเกิดจากการเพิ่มขึ้นของราคากลางได้มาก

ค. การใช้ราคากลางทุนทรัพย์ที่เป็นปัจจุบัน ทำให้สามารถแก้ไขข้อบกพร่องของภาษีการถือครองอสังหาริมทรัพย์ปัจจุบัน ชึ้งอธิบายเหตุผลโดยละเอียดได้ดังนี้

ก. ราคากลางทุนทรัพย์มีความชัดเจน ชึ้งผู้เสียภาษีสามารถประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ตนถือครองได้ด้วยตนเอง กล่าวคือ ผู้เสียภาษีสามารถประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ตนถือครองอยู่ได้ด้วยตนเองจากการประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการประจำจังหวัดประเมินใหม่ทุกรอบระยะเวลา 4 ปี ตามระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคากลางทุนทรัพย์ ชึ้งลักษณะราคาที่ประเมินเป็น ดังนี้

- ราคากลางทุนทรัพย์ที่ดิน กำหนดราคาแต่ละโฉนดหรือราคาแต่ละหน่วยที่ดิน เป็นราคากลางที่นึงต่อตารางวาหรือต่อไร่ (ส่วนใหญ่ ในเขต อบต. และ เขต อบจ. ที่เป็นสภาพต่ำบล)

ปัจจุบันมีราคากลางทุนทรัพย์ที่ดินที่ประเมินราคากลางที่ดินเป็นรายโฉนด ชึ้งกำหนดเป็นราคากลางที่นึงต่อตารางวาทั้งหมด 8 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี นครราชสีมา เชียงใหม่ สมุทรสาคร และภูเก็ต

- ราคากลางทุนทรัพย์โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างกำหนดราคากลางที่นึงต่อตารางเมตรของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่สร้างใหม่ และให้หักค่าเสื่อมราคากลางของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น โดยโรงเรือนที่เป็นตึกหักค่าเสื่อมราคากลางได้ไม่เกินร้อยละ 76 โรงเรือนที่เป็นตึกครึ่งไม่หักค่าเสื่อมราคากลางได้ไม่เกิน

ร้อยละ 85 และในเรือนที่เป็นไม้หักค่าเสื่อมราคากำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 93 ตลอดอายุการใช้งานของโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว (แต่ตามร่างกฎหมายกำหนดให้ใช้ราคابรประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างโดยไม่หักค่าเสื่อมราคากล่าวโดยเหตุผลที่กล่าวในข้อ ๑.)

- ราคابรประเมินทุนทรัพย์ห้องชุด กำหนดราคาต่อหนึ่งตารางเมตรของพื้นที่ห้องชุดหนึ่งซึ่งได้รวมราคาเฉลี่ยทรัพย์ส่วนกลางไว้ด้วย โดยประเมินราคาแต่ละอาคารชุดเป็นราคาก่อสร้าง

๑. การใช้ราคابรประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่ไม่หักค่าเสื่อมราคากล่าวโดยกำหนดอัตราภาษีที่ได้ถูกเฉลี่ยการหักค่าเสื่อมราคากล่าว ทำให้ลดผลกระทบของภาระภาษีอันเกิดจากการเพิ่มขึ้นของราคาก่อสร้างที่ดินได้มาก กล่าวคือ

- จากการศึกษาการเพิ่มขึ้นของราคาก่อสร้างที่ดิน โดยการเปรียบเทียบราคาก่อสร้างของที่ดินปี 2521 - 2524 กับราคابรประเมินทุนทรัพย์ที่ดินปี 2535 - 2538 พบร่วมกัน

ในกรุงเทพมหานคร จากการสุมตัวอย่างที่ดินที่จัดเก็บภาษี ๙ เขต ได้แก่ พญาไท ดุสิต พระโขนง บางซื่อ บางรัก บางเขน มีนบุรี คลองเตย และบางขุนเทียน มีราคาก่อสร้างตั้งแต่ ๓ เท่าถึง ๑,๖๙๙ เท่า

ต่างจังหวัด จากการสุมตัวอย่างที่ดินที่จัดเก็บภาษี ๑๔ จังหวัด ได้แก่ นครปฐม ประจวบคีรีขันธ์ นครสวรรค์ อุบลราชธานี จันทบุรี ปราจีนบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ภูเก็ต และสงขลา มีราคาก่อสร้างตั้งแต่ ๐.๗ เท่าถึง ๗,๙๙๙ เท่า

จากการศึกษาการเพิ่มขึ้นของราคาก่อสร้างที่ดินโดยการเปรียบเทียบราคาก่อสร้างของที่ดินปี 2521 - 2524 กับราคابรประเมินทุนทรัพย์ปี 2539 - 2542 ในกรุงเทพมหานคร จากการสุมตัวอย่างที่ดินที่จัดเก็บภาษีพบว่าราคابรประเมินทุนทรัพย์ปี 2539 - 2542 เพิ่มขึ้นจากราคาก่อสร้างของที่ดินปี 2521 - 2524 เป็นจำนวนตั้งแต่ ๕ เท่าถึง ๒,๓๙๙ เท่า

จากการศึกษาการเพิ่มขึ้นของราคาก่อสร้างที่ดินพบว่า ราคابรประเมินทุนทรัพย์ป่าจุบันเพิ่มขึ้นจากการก่อสร้างที่ดินปี 2521 - 2524 เป็นอันมาก หากยังคงใช้ฐานราคาก่อสร้างของที่ดินปี 2521 - 2524 ก็จะยิ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีด้วยกันมากขึ้น เช่น ในการนี้ที่ดินซึ่งได้รับการพัฒนาจากการตัดถนนผ่าน แต่เสียภาษีน้อยกว่าที่ดินซึ่งถนนมีได้ตัดผ่าน ขณะเดียวกันก็ทำให้สามารถถือครองที่ดินไว้เป็นจำนวนมาก เพื่อการเก็บกำไรมหาศาลมาก และหากจะใช้ราคابรประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นป่าจุบัน โดยหักค่าเสื่อมราคาก่อสร้างตามอายุโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างแล้วก็จะต้องจัดเก็บภาษีในอัตราภาษีซึ่งได้รวมการหักค่าเสื่อมราคาก่อสร้างที่ดินที่มีราคาก่อสร้างเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัวไม่สามารถรับภาระภาษีได้

โดยหลักแล้วราคাประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นการประเมินจากราคาก่อสร้างของวัสดุและแรงงานที่ใช้ในการก่อสร้าง ต้องมีการหักค่าเสื่อมราคาก่อสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างไปตามอายุของอาคาร แต่ฐานภาษีที่ใช้ในการประเมินราคาก่อสร้างที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามร่างพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กำหนดให้ใช้ฐานราคาก่อสร้างทุนทรัพย์ที่ไม่หักค่าเสื่อมราคาก่อสร้าง และกำหนดอัตราภาษีที่ได้ถูกเฉลี่ยจากการหักค่าเสื่อมราคาก่อสร้างแล้ว ด้วยเหตุผลดังนี้

- เพื่อเป็นการลดผลกระทบของภาระภาษีอันเกิดจากการค้าที่ดินเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว ทำให้สามารถรับภาระภาษีได้

- ทำให้สังคมในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากไม่ต้องคำนึงถึงอายุของอาคารที่ต้องเสียภาษีและค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา และหากในอนาคตจะมีกระบวนการสามารถกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างแต่ละหน่วยเป็นราคาสุทธิ เช่นเดียวกับการประเมินราคาห้องชุดปัจจุบันก็จะทำให้การจัดเก็บภาษีเป็นธรรมยิ่งขึ้น

จากการคำนวณร้อยละของภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคประมูลทุนทรัพย์ของที่ดิน
และโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เสียภาษีโดยไม่หักค่าเสื่อมราคาพบว่า

กรุงเทพมหานคร อัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคากลางเมืองทุนทรัพย์ ปี 2535 - 2538 เฉลี่ยร้อยละ 0.2105 และอัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคากลางเมืองทุนทรัพย์ ปี 2539 - 2542 เฉลี่ยร้อยละ 0.1807 ปี 2543 – 2546 เฉลี่ยร้อยละ 0.4500

ต่างจังหวัด อัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคาก่อสร้างเฉลี่ยร้อยละ 0.4211

แต่อัตราภาษีตามร่างพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจัดเก็บในอัตราสูงสุดเพียงร้อยละ 0.0950 ของราคายาเมินทุนทรัพย์ ดังนั้น อัตราภาษีดังกล่าวจึงเป็นอัตราภาษีที่ได้หักค่าเสื่อมราคาไว้แล้ว

ค. การใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่เป็นปัจจุบันเป็นฐานภาษีทำให้สามารถแก้ไขข้อบกพร่องของภาษีการถือครองที่ดินปัจจุบัน

เพราทำให้ลดการซื้อที่ดินเพื่อการเก็บกำไร เนื่องจากมีภาระภาษีเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ห้องถินมีรายได้เพิ่มขึ้น เป็นครัวเรือนแก่ผู้เสียภาษีด้วยกัน นอกจากนี้ทรัพย์สินที่มีราคาประเมินทุนทรัพย์เท่ากัน จะเสียภาษีเท่ากันไม่ว่าจะใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นหรือไม่ก็ตาม

(4) อัตราภาษี

กำหนดเป็น 5 โครงสร้าง แต่ละโครงสร้างมี 3 อัตรา โดยแบ่งเป็นอัตราภาษีสำหรับเขตที่เจริญมาก เขตที่เจริญปานกลางและเขตที่เจริญน้อยลดหลั่นกันตามความเจริญของพื้นที่ ดังต่อไปนี้

	เขตที่เจริญมาก (ร้อยละ)	เขตที่เจริญปานกลาง (ร้อยละ)	เขตที่เจริญน้อย (ร้อยละ)
โครงสร้างที่ 1	0.095	0.075	0.055
โครงสร้างที่ 2	0.080	0.065	0.050
โครงสร้างที่ 3	0.065	0.055	0.045
โครงสร้างที่ 4	0.055	0.045	0.035
โครงสร้างที่ 5	0.045	0.035	0.025

(1) กรุงเทพมหานคร ใช้โครงสร้างที่ 1 การกำหนดเขตที่เจริญมาก เขตที่เจริญปานกลาง และเขตที่เจริญน้อยจะกำหนดโดยข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(2) จังหวัดอื่น ๆ ให้คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีประจำจังหวัด ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้แทนของประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหาร ส่วนตำบลอำเภอหนึ่งคน และปลัดจังหวัดเป็นกรรมการ และให้ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการ และเลขานุการ

ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละอำเภอเป็นผู้เลือกผู้แทน ของประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ให้คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดเลือกกรรมการ คนหนึ่ง ซึ่งมิใช่ข้าราชการพลเรือนเป็นประธาน

ให้คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดเลือกโครงสร้าง อัตราภาษีโครงสร้างได้โครงสร้างหนึ่งเพียงโครงสร้างเดียวตามช่วงราคาดลิตภัณฑ์ต่อคน ดังต่อไปนี้

<u>โครงสร้างอัตราภาษีที่</u>	<u>ราคาดลิตภัณฑ์จังหวัดต่อคน</u>
1 หรือ 2	ตั้งแต่ 100,001 บาทขึ้นไป
2 หรือ 3	ตั้งแต่ 60,001 บาทถึง 100,000 บาท
3 หรือ 4	ตั้งแต่ 30,001 บาทถึง 60,000 บาท
4 หรือ 5	ตั้งแต่ 30,000 บาท

เมื่อได้อัตราภาษีโครงสร้างได้แล้ว ให้เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเมืองพัทยาใช้ อัตราภาษีเขตที่เจริญมาก เทศบาลตำบลใช้อัตราภาษีเขตที่เจริญปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (เฉพาะพื้นที่ส่วนตำบล) ใช้อัตราภาษีเขตที่เจริญน้อย

วิเคราะห์ความเหมาะสมของอัตราภาษีใหม่

อัตราภาษีใหม่มีความเหมาะสมกับการจัดเก็บภาษีการถือครองปัจจุบัน โดยเหตุผล 3 ประการ คือ

- การกำหนดอัตราภาษีลดหลั่นกันตามความเจริญของพื้นที่ที่ถือครอง ทำให้ผู้เสียภาษีสามารถรับภาระภาษีได้และเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี
- อัตราภาษีที่กำหนดต่ำกว่าอัตราภาษีบำรุงท้องที่ต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันแต่สูงกว่าอัตราภาษีบำรุงท้องที่ต่อราคากลางทุนทรัพย์ที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน มีความเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว เพราะเป็นการจัดเก็บภาษีจากฐานมูลค่าของทรัพย์สินที่ถือครองอยู่มิได้เป็นการจัดเก็บภาษีจากฐานรายได้ของทรัพย์สินที่ถือครอง จึงไม่ต้องกำหนดอัตราภาษีที่คำนึงถึงความแตกต่างของรายได้ของทรัพย์สินที่ถือครอง
- ห้องถินทั่วประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 8,000 ล้านบาท

การกำหนดอัตราภาษีที่ลดหลั่นกันตามความเจริญของพื้นที่ที่ถือครอง ทำให้ผู้เสียภาษีสามารถรับภาระภาษีได้และเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี เนื่องจากผู้เสียภาษีในเขตที่เจริญมากย่อมมีความสามารถในการเสียภาษีมากกว่าในเขตที่เจริญน้อย และห้องถินในเขตที่เจริญมากย่อมมีภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการสูงกว่าเขตที่เจริญน้อย และเนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิน ซึ่งมีพื้นที่เต็มจังหวัด และมีความเจริญของพื้นที่ภายในจังหวัดแตกต่างกันมาก จึงกำหนดเป็นเขตที่เจริญมาก เขตที่เจริญปานกลาง และเขตที่เจริญน้อย ในขณะที่พื้นที่จัดเก็บภาษีในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถินในจังหวัดดื่น ๆ ประกอบด้วยเทศบาลนคร เทศบาลเมือง ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถินที่มีลักษณะเป็นเมืองจึงกำหนดเป็นเขตที่เจริญมาก เทศบาลตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถินที่มีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท จึงกำหนดเป็นเขตที่เจริญปานกลาง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (เฉพาะพื้นที่ส่วนตำบล) และองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถินที่มีลักษณะชนบท จึงกำหนดเป็นเขตที่เจริญน้อย นอกจากนี้การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินในจังหวัดเดียวกันใช้โครงสร้างอัตราภาษีเดียวกัน โดยอัตราภาษีแตกต่างกันเพียงร้อยละ 0.01 – 0.02 ตามประเภทห้องถินดังกล่าวข้างต้น จะทำให้ห้องถินที่มีพื้นที่ติดกันมีอัตราภาษีที่ไม่ลักษณะกันมาก

อัตราภาษีที่กำหนดต่ำกว่าอัตราภาษีบำรุงท้องที่ต่อราคากลางทุนทรัพย์ที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันแต่สูงกว่าอัตราภาษีบำรุงท้องที่ต่อราคากลางทุนทรัพย์ที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน มีความเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว เพราะเป็นการจัดเก็บภาษีจากฐานมูลค่าทรัพย์สินที่ถือครองอยู่มิได้เป็นการจัด

เก็บภาษีจากฐานรายได้ของทรัพย์สินที่ถือครองจึงไม่ต้องกำหนดอัตราภาษีที่คำนึงถึงความแตกต่างของรายได้ของทรัพย์สินที่ถือครอง กล่าวคือ

- (1) จากการวิเคราะห์ภาระภาษีบำรุงท้องที่ต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดินที่เสียภาษีพบว่า
- (1.1) กรุงเทพมหานคร อัตราภาษีบำรุงท้องที่ปี 2535 ต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดินที่เสียภาษีปี 2535 - 2538 เฉลี่ยร้อยละ 0.0039 และอัตราภาษีบำรุงท้องที่ต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน ปี 2539 - 2542 เฉลี่ยร้อยละ 0.0022 และอัตราภาษีบำรุงท้องที่ปี 2543 - 2546 เฉลี่ยร้อยละ 0.0053
- (1.2) ต่างจังหวัด อัตราภาษีบำรุงท้องที่ปี 2535 ต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดินปี 2535 - 2538 เฉลี่ยร้อยละ 0.0077
- (2) จากการวิเคราะห์ภาระภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เสียภาษี โดยไม่หักค่าเสื่อมราคายับว่า
- (2.1) กรุงเทพมหานคร อัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดินโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เสียภาษี ปี 2535 - 2538 เฉลี่ยร้อยละ 0.2105 และอัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดินโรงเรือน หรือ สิ่งปลูกสร้างปี 2539 - 2542 เฉลี่ยร้อยละ 0.1807 ปี 2543 - 2546 เฉลี่ยร้อยละ 0.4500
- (2.2) ต่างจังหวัด อัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อราคাประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ปี 2535 - 2538 เฉลี่ยร้อยละ 0.4211

จากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าอัตราภาษีเฉลี่ยของภาษีบำรุงท้องที่ตามข้อ

- (1.1) และ (1.2) ต่ำกว่าอัตราภาษีเฉลี่ยของภาษีโรงเรือนและที่ดินตามข้อ (2.1) และ (2.2) มาก ดังนั้น การจัดเก็บภาษีจากที่ดินโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างตามร่างกฎหมายใหม่ จึงจำเป็นต้องกำหนดอัตราภาษีใหม่ให้สูงกว่าอัตราภาษีเฉลี่ยของภาษีบำรุงท้องที่ แต่ต่ำกว่าอัตราภาษีเฉลี่ยของภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งผลของการกำหนดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้เจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบการค้า การคุ้มครองกรรม หรือให้เช่าอยู่อาศัย ซึ่งปัจจุบันเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินส่วนใหญ่จะเสียภาษีลดน้อยลงกว่าเดิม ส่วนบ้านที่เจ้าของอยู่อาศัยเอง โรงเรือนที่ปิดไว้ว่างเปล่าที่ดินปลูกไม้ยืนต้น ซึ่งปัจจุบันเสียภาษีบำรุงท้องที่ส่วนใหญ่จะเสียภาษีเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

การที่อัตราภาษีตามร่างกฎหมายใหม่ กำหนดให้อัตราภาษีของทรัพย์สินที่อยู่ในเขตความเจริญเดียวกันใช้โครงสร้างอัตราภาษีเดียวกันไม่ว่าจะมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างไร อัตราภาษีที่จัดเก็บเท่ากันนั้นเป็นการเหมาะสมแล้ว เพราะการจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นการจัดเก็บจากฐานมูลค่าทรัพย์ที่ถือครองอยู่

มิได้เป็นการจัดเก็บจากฐานรายได้ การกำหนดอัตราภาษี จึงไม่ต้องคำนึงถึงรายได้อันเกิดจากทรัพย์สินที่ถือครองอยู่ เช่น ที่ดินบนถนนคลาเดง เขตบางรัก กรุงเทพมหานครเสียภาษีบำรุงท้องที่ร้อยละ 0.002 ของราคายาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน ปี 2539 - 2542 ต่อมาเมื่อปลูกสร้างอาคารให้เช่าเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินในอัตราร้อยละ 0.1527 ของราคายาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินและโรงเรือน ปี 2539 - 2542 ดังนั้น ที่ดินให้เช่าแปลงเดียวกับก่อนปลูกสร้างอาคาร หรือภายในหลังปลูกสร้างอาคารปัจจุบันจะเสียภาษีแตกต่างกันไม่น่าจะถูกต้องที่ถูกควรเสียภาษีในอัตราเดียวกัน ดังนั้น โครงสร้างอัตราภาษีใหม่ จึงมิใช่เป็นการลดอัตราภาษีเพื่อคนร่ำรวย แต่เป็นการกำหนดอัตราภาษีที่เป็นธรรม ภายใต้เหตุผลดังกล่าวข้างต้น

ท้องถิ่นทั่วประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 8,000 ล้านบาท จากการทดลองคำนวณรายได้โดยใช้อัตราภาษีขั้นต่ำ จากทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีตามราคายาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินและโรงเรือน ปี 2535 - 2538 พบร่วมกับท้องถิ่นทั่วประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 7,069 ล้านบาท แต่ถ้าใช้ฐานราคายาประเมินทุนทรัพย์ ปี 2539 จะมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 8,000 ล้านบาท

(5) การยกเว้นภาษีและลดหย่อนภาษี

ทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้น ได้แก่ ทรัพย์สินส่วนราชการและสมบัติของแผ่นดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่มิได้ให้ผู้อื่นครอบครอง หรือมิได้หาผลประโยชน์ ทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งใช้ในกิจการสาธารณูปการ ทรัพย์สินของสภากาชาดไทย ที่ทำการขององค์กรสหประชาชาติ ทบทวนการชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ องค์กรระหว่างประเทศ ที่ทำการสถานทูต สถานกงสุล ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติ ซึ่งใช้เฉพาะเพื่อประกอบศาสนา กิจกรรมทางศาสนา ที่อยู่ของสงฆ์ นักบวช นักพรต หรือบادหลวงที่ศาลเจ้า สุสานสาธารณะ ณ ปัจจุบันสถานสาธารณะ ทรัพย์สินของเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจเฉพาะส่วนที่ยินยอมให้ทางราชการหรือประชาชนใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยเจ้าของมิได้ใช้หรือหาผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค หรือสาธารณะในการเฉพาะส่วนที่ได้เข้าเพื่อสาธารณะประโยชน์ตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติ ทรัพย์สินขององค์กรหรือสาธารณะที่มิได้ดำเนินกิจการเพื่อแสวงหากำไรตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติ

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษีดังกล่าวข้างต้นเป็นการยกเว้นภาษีเท่าที่จำเป็นเพื่อเจตนาตามนี้ของร่างกฎหมายนี้ต้องการให้เจ้าของทรัพย์สินทุกคนเข้ามาอยู่ในระบบภาษี ซึ่งเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายปัจจุบันที่มีการยกเว้นและลดหย่อนมากเกินไปจนทำให้ฐานภาษีแคบจัดเก็บภาษีได้น้อยมาก เช่น โรงเรือนว่างเปล่าเสียภาษีบำรุงท้องที่เชิงพาณิชย์ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนว่างเปล่าบ้านอยู่อาศัยเองส่วนใหญ่ไม่ต้องเสียภาษี เพราะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน และในขณะเดียวกันก็ได้รับลดหย่อนที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยตั้งแต่ 5 ตารางวาถึง 5 ไร่ ตามที่กำหนดโดยข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งที่ถูกแล้วควรเสียภาษีให้แก่ท้องถิ่นเพื่อได้รับบริการจากท้องถิ่นมีอันกัน

(6) จำนวนภาษีขั้นต่ำ

กำหนดให้ยกเว้นจำนวนเงินภาษีที่ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี โดยจำนวนเงินภาษีที่คำนวณได้ไม่เกิน 20 บาท ให้ได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีดังกล่าว

(7) การปฏิบัติจัดเก็บภาษี

ให้ผู้เสียภาษีคำนวณมูลค่าทรัพย์สินที่ตนถือครองอยู่ในวันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้นตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ประกาศและคูณด้วยอัตราภาษีที่กฎหมายกำหนดแล้วนี้ในแบบแสดงรายการภาษีพร้อมกับชำระภาษี ทั้งนี้เพื่อให้ห้องดินได้รับเงินภาษีเร็วขึ้นและลดภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการพนักงานประเมินในการประเมินภาษีให้น้อยลง

ตัวอย่างการคำนวนภาษี

เขตบางรัก แขวงสีลม (เขตเจริญมาศ) ตึกแอก 2 ชั้น ขนาดกว้าง 4 เมตร ยาว 12 เมตร พื้นที่ 96 ตารางเมตร ตั้งอยู่บนที่ดินขนาด 12 ตารางวา ราคาประเมินทุนทรัพย์ปี 2539 - 2542 พื้นที่ ตารางวาละ 250,000 บาท ตึกแอก 2 ชั้น ตารางเมตรละ 3,800 บาท จะต้องเสียภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ดังนี้

มูลค่าตึกแอก	$3,800 \times 96$	=	364,800	บาท
มูลค่าที่ดิน	$250,000 \times 12$	=	3,000,000	บาท
รวมมูลค่าตึกแอกและที่ดิน		=	3,364,800	บาท
ดังนั้น จะต้องเสียภาษี $3,364,800 \times 0.095\% = 3,196.56$ บาท				

(8) ความรับผิดชอบต่อภาษีค้างชำระ

- (8.1) ในกรณีที่มีภาษีค้างชำระสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นของคนละเจ้าของ ให้ผู้เสียภาษีซึ่งค้างชำระภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวรับผิดชอบภาระภาษีเฉพาะส่วนของตน
- (8.2) ในกรณีที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในที่ดินไปเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้ผู้รับโอนมีหน้าที่ร่วมกับเจ้าของที่ดิน โงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวรับผิดชอบภาระภาษีที่ค้างชำระไม่เกินสองปีก่อนที่จะมีการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองครองในที่ดิน โงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ส่วนภาษีที่ค้างชำระเกิน 2 ปี คงอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดินโงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างเดิม

ความรับผิดชอบต่อภาษาคือคำชี้แจงดังกล่าว ข้างต้น ได้ปรับปรุงให้เกิดความเป็นธรรม กว่ากฎหมายที่จัดเก็บในปัจจุบัน ที่กำหนดให้เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างรับผิดชอบภาระภาษี ของที่ดินโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างทั้งหมด ผู้รับโอนร่วมกับเจ้าของที่ดินโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างเดิม รับผิดชอบภาษีค้างชำระทั้งหมด ตามกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน และกำหนดให้ผู้รับโอนที่ดิน ร่วมกับเจ้าของที่ดินเดิม รับผิดชอบภาษีค้างชำระไม่เกิน 5 ปี ตามกฎหมาย ภาษีบำรุงท้องที่

(9) การบรรเทาภาระภาษี

โดยที่ผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ปัจจุบันส่วนใหญ่จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้น เมื่อเสียภาษีตาม ร่างกฎหมายใหม่ กล่าวคือ ต่างจังหวัดส่วนใหญ่จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้น 4 เท่า ถึง 14 เท่า และ กรุงเทพมหานครส่วนใหญ่จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้น 10 เท่า ถึง 18 เท่า ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดให้มีการ บรรเทาภาระภาษีข้อเกิดจากผลกระทบของร่างกฎหมายใหม่ ดังต่อไปนี้

(9.1) กรณีภาระภาษีตามร่างกฎหมายใหม่เพิ่มขึ้นจากภาระภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาระภาษีบำรุงท้องที่ของปีที่ล่วงมาแล้วให้บรรเทาภาระภาษีส่วนที่เพิ่มขึ้นปีแรกร้อยละ 83 ปีที่สอง ร้อยละ 67 ปีที่สามร้อยละ 50 ปีที่สี่ร้อยละ 33 ปีที่ห้าร้อยละ 17

(9.2) สำหรับผู้เสียภาษี ซึ่งเดิมเคยได้รับยกเว้นภาษีตามพระราชบัญญัติภาษี โรงเรือนและที่ดิน หรือลดหย่อนจำนวนที่ดินหมู่ที่ปัจจุบันไม่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุง ท้องที่ เดตต้องเสียภาษีตามร่างกฎหมายใหม่ ให้ผู้เสียภาษีดังกล่าวได้รับการบรรเทาภาระภาษีโดยเสีย ภาษีปีแรกร้อยละ 50 ปีที่สองร้อยละ 60 ปีที่สามร้อยละ 70 ปีที่สี่ร้อยละ 80 ปีที่ห้าร้อยละ 90

การบรรเทาภาระภาษีดังกล่าว จะทำให้ผู้เสียภาษีสามารถรับภาระภาษีได้

3.4 ร่างกฎหมายดังกล่าวมีข้อดี และข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี

- (1) การจัดเก็บภาษีดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินอย่างแท้จริง โดยผู้เสียภาษีที่มีมูลค่าทรัพย์สินสูงต้องเสียภาษีมากกว่าผู้เสียภาษีที่มีมูลค่าทรัพย์สินที่ต่ำกว่า
- (2) เป็นการขยายฐานภาษีให้กว้างขึ้นโดยเพิ่มฐานภาษีจากโรงเรือนที่เจ้าของอยู่อาศัยเอง โรงเรือนว่างเปล่าและห้องชุดอยู่อาศัยในคอนโดมิเนียม และรัฐวิสาหกิจทุกแห่งทั้งต้องเสียภาษีทำให้จัดเก็บภาษีได้ทั่วถึง และห้องถินมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 8,000 ล้านบาท
- (3) ทำให้เกิดการกระจายรายได้ในจังหวัดเดียวกัน เพราะห้องถินที่เจริญมาก เสียภาษีในอัตราภาษีที่สูงกว่าห้องถินที่เจริญน้อย
- (4) ทำให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ลดการกักดุนที่ดินเพื่อการเก็บกำไร

(5) เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี เพราะใช้ราคাประเมินทุนทรัพย์ที่เป็นปัจจุบัน มีหลักเกณฑ์การประเมินภาษีที่ชัดเจน และยกเลิกการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อเสีย

- (1) เจ้าของที่อยู่อาศัยเอง ซึ่งเคยได้รับลดหย่อนเนื้อที่ดินจนไม่ต้องเสียภาษีอาจไม่พอใจ และต่อต้าน ซึ่งจะต้องทำการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจ
- (2) ต้องใช้เวลาเตรียมการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับแบบฟอร์มการเสียภาษีต่างๆ ตลอดจน อบรมเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และการประชาสัมพันธ์

3.5 ผลกระทบ ร่างกฎหมายใหม่มีผลกระทบ ดังนี้

- (1) ยกเลิกภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่แล้วจัดเก็บภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง แทน ซึ่งจะทำให้ระบบภาษีการถือครองดียิ่งขึ้น
- (2) ผู้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน สวนใหญ่จะเสียภาษีต่ำกว่าปัจจุบัน ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการ และผู้เช่าบ้านอยู่อาศัยที่ถูกผลกระทบอยู่ในค่าเช่าที่รับภาระภาษีน้อยลง
- (3) ผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ต้องรับภาระภาษีเพิ่มมากขึ้น จากการใช้ฐานราคาประเมินทุนทรัพย์ที่เป็นปัจจุบัน ทำให้เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีด้วยกัน
- (4) เจ้าของบ้านอยู่อาศัยเอง ซึ่งปัจจุบันได้รับการลดหย่อนเนื้อที่ดิน จนไม่ต้องเสียภาษี ต้องรับภาระภาษีจากมูลค่าทรัพย์สินที่ตนถือครองทำงานของเดียวกับผู้เช่าบ้านอยู่อาศัย ทำให้เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีอีกด้วย

4.2 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ วิธีการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ผลการจัดเก็บรายได้และการจัดสรรวิธีได้ที่จัดเก็บได้ และข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าว

1. หลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์

ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การรังวัด การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือการทำธุระอื่น ๆ เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้รวมที่ดินเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง แต่ไม่เกินอัตราบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งกำหนดไว้ 2 กรณี คือ

กรณีมีทุนทรัพย์ให้เรียกเก็บร้อยละ 2 ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ส่วนกรณีไม่มีทุนทรัพย์เรียกเก็บแปลงละ 50 บาท

ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่บริจาคให้แก่ทางราชการ ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

ส่วนอัตราค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บจริงเป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันจัดเก็บตามกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2541) มีอัตราโดยสรุปดังนี้

- () ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีทุนทรัพย์ ร้อยละ 2 ของราคากประเมินทุนทรัพย์
- () ค่าจดทะเบียนโอนสังหาริมทรัพย์ เฉพาะในกรณีที่องค์กรบริหารสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์ หรือบริษัทจำกัดที่สถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งองค์กรบริหารสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2540 จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการบริหารสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์ โดยความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับโอนหรือโอนคืนหรือกรณีที่กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นผู้รับโอน ร้อยละ 0.01 ของราคากประเมินทุนทรัพย์ แต่อย่างสูงไม่เกิน 100,000 บาท
- () ค่าจดทะเบียนโอนสังหาริมทรัพย์ เฉพาะในกรณีที่มูลนิธิชัยพัฒนา มูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพในสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ หรือมูลนิธิสายใจไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ เป็นผู้รับโอนหรือผู้โอน ร้อยละ 0.001 ของราคากประเมินทุนทรัพย์

- () ค่าจดทะเบียนโอนมรดกหรือให้ ทั้งนี้ เฉพาะในระหว่างผู้บุพการีกับผู้สืบทំสันดาນ หรือระหว่างคู่สมรส ร้อยละ 0.5 ของราคাประเมินทุนทรัพย์
- () ค่าจดทะเบียนเฉพาะในกรณีที่วัดความกว้าง วัดばかりลงромันคาซอลิค หรือมัลติสิลิสลมเป็นผู้รับให้ เพื่อใช้เป็นที่ตั้งศาสนสถาน ทั้งนี้ ในส่วนที่ได้มารวมกับที่ดินที่มีอยู่ก่อนแล้วไม่เกิน 50 ไร่ ร้อยละ 0.01 ของราคาประเมินทุนทรัพย์
- () ค่าจดทะเบียนการจำนองหรือบุรุณสิทธิ ร้อยละ 1 ของราคาประเมินทุนทรัพย์ แต่อย่างสูงไม่เกิน 200,000 บาท
- () ค่าจดทะเบียนการจำนองหรือบุรุณสิทธิสำหรับการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรของสถาบันการเงินที่รัฐมนตรี กำหนดร้อยละ 0.5 ของราคาประเมินทุนทรัพย์ แต่อย่างสูงไม่เกิน 100,000 บาท
- () ค่าจดทะเบียนการจำนองหรือบุรุณสิทธิ เฉพาะในกรณีที่องค์การบริหารสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ หรือบริษัทจำกัดที่สถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2540 จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการบริหารสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ โดยความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นผู้ขอจดทะเบียน ร้อยละ 0.01 ของราคาประเมินทุนทรัพย์ แต่อย่างสูงไม่เกิน 100,000 บาท
- () ค่าจดทะเบียนโอนสิทธิการรับจำนอง เฉพาะในกรณีที่สถาบันการเงินรับโอนสิทธิเรียกร้องจากการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีของบริษัทที่ถูกกระงับการดำเนินกิจกรรมตามมาตรา 30 แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 เป็นผู้ขอจดทะเบียน ร้อยละ 0.01 ของราคาประเมินทุนทรัพย์ แต่อย่างสูงไม่เกิน 100,000 บาท
- () ค่าจดทะเบียนการจำนอง สำหรับการให้สินเชื่อเพื่อฟื้นฟูความเสียหายจากอุทกภัย อัคคีภัย วาตภัย หรือมหันตภัยอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรี กำหนด ร้อยละ 0.01 ของราคາประเมินทุนทรัพย์
- () ค่าจดทะเบียนโอนสังหาริมทรัพย์ และค่าจดทะเบียนการจำนองเฉพาะในกรณีที่คณารัฐมนตรีมีมติให้ ลดหย่อนค่าธรรมเนียมเป็นพิเศษ เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณารัฐมนตรีกำหนด ร้อยละ 0.01 ของราคາประเมินทุนทรัพย์

- (-) ค่าจดทะเบียนทรัพย์สินที่มีค่าตอบแทน ยกเว้นการจดทะเบียนสิทธิ
และนิติกรรม ที่มีทุนทรัพย์ตาม(ก) (ข) (ค) (ง) (จ) และ(ฎ) ร้อยละ 1
ของราคাประเมินทุนทรัพย์
- (-) ค่าจดทะเบียนการเช่า ร้อยละ 1 ของราคาประเมินทุนทรัพย์
- (๗) ค่าจดทะเบียนลิทธิและนิติกรรมไม่มีทุนทรัพย์ แปลงละ 50 บาท

อัตราค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าวข้างต้นมีข้อสังเกตว่ามีฐาน
การจดเก็บที่แตกต่างกัน กล่าวคือ (1) จัดเก็บตามฐานราคาประเมินทุนทรัพย์กรณีที่มีการโอน
อสังหาริมทรัพย์ (2) จัดเก็บตามฐานมูลค่าที่จดจำนำองกรณีที่มีการจำนำของอสังหาริมทรัพย์ให้แก่
เจ้าหนี้เพื่อเป็นหลักประกันเงินกู้ (3) จัดเก็บตามฐานรายได้ค่าเช่ากรณีที่มีการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์
และ (4) จัดเก็บจากฐานรายแปลงของการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีทุนทรัพย์ แต่ส่วนใหญ่
แล้ว จำนวนค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระจะแปรผันไปตามมูลค่าของฐานที่ใช้ในการเก็บค่าธรรมเนียม
ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น รายได้ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ส่วนใหญ่จะมากกว่าต้นทุนการให้บริการ
จดทะเบียนของหน่วยราชการ จึงถือได้ว่าเป็นการจัดเก็บในรูปแบบของภาษีมิใช่เป็นการจัดเก็บใน
รูปแบบค่าธรรมเนียม แต่เนื่องจากปัจจุบันภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งจัดเป็น
ภาษีทรัพย์สินของไทยยังมิได้กำหนดที่ของภาษีทรัพย์สินที่สมบูรณ์ ดังนั้น การจัดเก็บค่าธรรมเนียม
ดังกล่าว จึงยังคงเป็นต้องจัดเก็บในรูปแบบภาษีต่อไป เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่ต้องการทราบ
ได้ทำหน้าที่ของภาษีทรัพย์สินที่ดี

1. การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์

ราคากำหนดรากาประเมินทุนทรัพย์ เป็นฐานที่ใช้ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและ
นิติกรรมเมื่อมีการโอนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนด
ราคากำหนดรากาประเมินทุนทรัพย์ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรม
การปกครองหรือผู้แทน อธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้แทน อธิบดีกรมโยธาธิการหรือผู้แทน อธิบดีกรม
ที่ดินหรือผู้แทน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังหรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 4 คน
ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นกรรมการและให้ผู้อำนวยการสำนักงานประเมินราคากำหนด
ทรัพย์สินเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ

- (1) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคากำหนดรากาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อ
เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- (2) ให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดราคากำหนดรากาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการ
ประจำจังหวัดเสนอ เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สำหรับ
อสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้น

(3) วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมตามที่กรมที่ดินขอความเห็น

คณะกรรมการประจัดหัวดแต่ละจังหวัด หรือคณะกรรมการประจำจังหวัดสำหรับกรุงเทพมหานคร จะทำการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้นตามระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. 2535 ซึ่งมีหลักเกณฑ์การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ โดยสรุปดังต่อไปนี้

1.1 การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน

คณะกรรมการการประจัดหัวด จัดทำแผนที่ประกอบการพิจารณาและกำหนดจำนวนทุนทรัพย์ โดยทำการสำรวจข้อมูลราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดย้อนหลังไม่เกินสามปี และสำรวจข้อมูลล่าสุดที่ดำเนินการประเมินราคา เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม สภาพทางกายภาพของเมือง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการของรัฐหรือท้องถิ่น แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาเมือง เมื่อได้ทำการสำรวจข้อมูลแล้วจะทำการวิเคราะห์และประเมินราคาโดยวิธีเปรียบเทียบราคาตลาด กรณีที่ดินบริเวณใดไม่มีราคาซื้อขาย จะกำหนดโดยพิจารณาจากที่ดินหน่วยใกล้เคียงเกี่ยวกับสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคม สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ข้อจำกัดและกฎหมาย เช่น ผังเมืองที่เวนคืน แนวโน้มของการพัฒนาในอนาคต ข้อมูลผลกระทบจะซื้อขาย ค่าเช่าหรือรายได้ที่ได้รับจากที่ดิน

1.2 การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง

คณะกรรมการการประจัดหัวด ทำการสำรวจประเภทของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างในจังหวัดของตน แล้วกำหนดเป็นแบบมาตรฐานสำหรับจังหวัดนั้นตามความเหมาะสมแก่ท้องที่ ทำการกำหนดแบบมาตรฐานของโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง แต่ละประเภทประกอบด้วย แปลนพื้น รูปด้าน รูปตัด และข้อๆ เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการเขียนแบบสถาปัตยกรรม แล้วทำการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับราคากองเรือนสิ่งปลูกสร้างในท้องที่แต่ละจังหวัด เช่น ราคาวัสดุ ก่อสร้าง อัตราค่าจ้างแรงงาน และสิ่ติราคาก่อสร้างจากหน่วยราชการ แล้วทำการประมาณราคาก่อสร้างโรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง โดยวิธีการประมาณราคากลางและวัสดุก่อสร้าง ต่อหน่วย หรือวิธีประมาณราคากลางพื้นที่แล้วแต่ความเหมาะสม และประมาณการค่าอำนวยการและดำเนินงาน กำไร และภาษี โดยกำหนดเป็นร้อยละของราคาก่อสร้าง รวมราคากำนวนการค่าก่อสร้าง และค่าดำเนินงานแล้วหารด้วยพื้นที่ใช้สอยของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างตามแบบมาตรฐานของประเทศไทย เป็นค่าก่อสร้างต่อตารางเมตร ทั้งนี้ ได้ให้กำหนดอัตราค่าเสื่อมราคาของโรงเรือน สิ่งปลูกสร้างแต่ละประเภทไว้ดังนี้

(1) โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่เป็นตึก ให้หักค่าเสื่อมราคายี่ปีที่ 1 ถึงปีที่ 10 ร้อยละ 1 ต่อปี ปีที่ 11 ถึงปีที่ 42 ร้อยละ 2 ต่อปี และตั้งแต่ปีที่ 43 เป็นต้นไปให้หักค่าเสื่อมราคาร้อยละ 76 ตลอดอายุการใช้งานของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น

(2) โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่เป็นตึกครึ่งไม้ ให้หักค่าเสื่อมราคายี่ปีที่ 1 ถึงปีที่ 5 ร้อยละ 2 ต่อปี ปีที่ 6 ถึงปีที่ 15 ร้อยละ 4 ต่อปี ปีที่ 16 ถึงปีที่ 21 ร้อยละ 5 ต่อปี และตั้งแต่ปีที่ 22 เป็นต้นไปให้หักค่าเสื่อมราคาร้อยละ 85 ตลอดอายุการใช้งานของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น

(3) โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่เป็นไม้ ให้หักค่าเสื่อมราคายี่ปีที่ 1 ถึงปีที่ 5 ร้อยละ 3 ต่อปี ปีที่ 6 ถึงปีที่ 15 ร้อยละ 5 ต่อปี ปีที่ 16 ถึงปีที่ 18 ร้อยละ 7 ต่อปี และตั้งแต่ปีที่ 19 เป็นต้นไปให้หักค่าเสื่อมราคาร้อยละ 93 ตลอดอายุการใช้งานของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น

1.3 การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ห้องชุดในอาคารชุด

คณะกรรมการการประจำจังหวัด ใช้ราคาน้ำ准ของห้องชุด ณ วันที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้น ๆ มากำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังไปนี้
- ราค้าซื้อขาย เงื่อนไขสัญญาซื้อขาย หรือค่าเช่าของห้องชุดในแต่ละชั้นของห้องชุดนั้น และข้อมูลลักษณะเดียวกันของอาคารชุดอื่นที่คล้ายคลึงกันในบริเวณใกล้เคียง

- ปริมาณและคุณภาพเกี่ยวกับทุนทรัพย์ส่วนกลาง
- สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการให้กับผู้อยู่อาศัยในอาคารชุดนั้น
- คุณภาพของวัสดุ และการตกแต่งภายในห้องชุดในลักษณะที่เป็น

ส่วนควบ

- ประเภทของห้องชุดที่ใช้ประโยชน์แตกต่างกัน เช่น ห้องชุดพาณิชยกรรม ห้องชุดสำนักงาน และห้องชุดพักอาศัย เป็นต้น
- แบบและตำแหน่งที่ตั้งห้องชุดในอาคารชุดนั้น
- ระบบการบริหารและการจัดการทุนทรัพย์ส่วนกลาง
- ราคาน้ำ准ของที่ดินอันเป็นทุนทรัพย์ส่วนกลางของอาคารชุดและต้นทุนค่าก่อสร้างอาคาร ณ วันขอจดทะเบียนอาคารชุด

ทั้งนี้ในการประเมินราคาก็อาจใช้วิธีไดรฟ์หนึ่งหรือหลายวิธีประกอบกัน ดังนี้

(1) วิธีเปรียบเทียบราคาน้ำ准 กรณีที่มีข้อมูลราค้าซื้อขายห้องชุดในอาคารชุดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันและตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกัน

(2) วิธีคิดจากรายได้ กรณีที่มีข้อมูลค่าเช่าห้องชุดในอาคารที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกัน

(3) วิธีตั้นทุนกดเงิน กรณีข้อมูลใน 2 วิธีแรกไม่เพียงพอหรือไม่สามารถเบริยบเทียบกันได้

คณะกรรมการประจําจังหวัดจะกำหนดราคাประเมินทุนทรัพย์ของห้องชุด เป็นราคาต่อตารางเมตร โดยกำหนดเป็นชั้น ๆ หรือกลุ่มชั้นที่มีราคาเท่ากัน หากราคาในชั้นเดียวกัน แต่ก็ต่างกันก็อาจกำหนดให้ละเอี้ยดเป็นรายห้องชุดก็ได้ นอกจากนี้หากอาคารชุดใดมีทรัพย์ส่วนบุคคล อื่น ๆ ที่จัดไว้เป็นของห้องชุดเฉพาะห้องจะกำหนดราคากลางประเมินทุนทรัพย์แยกต่างหาก

เมื่อคณะกรรมการประจำจังหวัด ได้กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้วจะจัดทำบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ พร้อมแนบท้ายที่ที่ดินที่ประเมินราคาสูงไปยังกรมที่ดิน เพื่อเสนอคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ให้ความเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ให้ความเห็นชอบกับราคาประเมินทุนทรัพย์แล้ว ประธานอนุมัติกรรมการประจำจังหวัด(ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร) จะประกาศใช้บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์และเก็บราคาประเมินทุนทรัพย์ไว้ที่สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา สำนักงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภออย่างน้อยแห่งละ 1 ชุด เพื่อให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องตรวจสอบและขอคัดสำเนา และบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าวใช้ได้ไม่เกิน 4 ปี

หลักเกณฑ์การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าวข้างต้น เป็นการกำหนดตามหลักสากล เพราะเป็นการกำหนดราคาทุนทรัพย์โดยวิธีเปรียบเทียบราคางาน กรณีหาราคาตลาดไม่ได้จึงใช้วิธีคิดจากรายได้ และถ้าไม่สามารถใช้สองวิธีดังกล่าว จึงใช้วิธีต้นทุนทดแทนในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ เช่นเดียวกับการประเมินราคางานของประเทศอื่นๆ เช่น ประเทศไทยอสเตรเลีย ประเทศอินโดนีเซีย อสังหาริมทรัพย์ที่โอนถ้ามีราคาประเมินทุนทรัพย์สูงจะมีภาระค่าธรรมเนียมสูงกว่า อสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ต่ำ จึงนับว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นการจัดเก็บภาษีการโอนอสังหาริมทรัพย์

2. รายได้ค่าธรรมเนียมและการจัดสรรรายได้

2.1 ผลการจัดเก็บค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่กรมที่ดินจัดเก็บปีงบประมาณ

2537 - 2543 เป็นดังนี้

	ปีงบประมาณ 2541 (ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2542 (ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2543 (ล้านบาท)
1. ขาย	4,507.62	3,669.54	3,281.71
2. ขายฝาก	188.43	112.62	96.88
3. แลกเปลี่ยน	19.92	3.47	2.57
4. ให้	748.49	666.73	783.66
5. ;margin	468.90	387.51	476.47
6. จำนวน	2,053.83	1,581.68	2,344.32
7. เช่า	166.24	155.69	182.38
8. อื่นๆ	167.16	394.77	790.29
9. ประเภทไม่มีทุนทรัพย์	65.73	164.52	61.99
10. คำขอเบ็ดเตล็ด	22.29	23.34	27.62
รวมทุกประเภท	8,408.61	7,159.87	8,047.89

รายได้รวมทุกประเภทของค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ปีงบประมาณ 2542 ลดลงจากปีงบประมาณ 2541 จำนวน 1,248.74 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 14.85 และปีงบประมาณ 2543 เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2542 จำนวน 888.02 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.40 เนื่องจากกิจกรรมเศรษฐกิจและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ประสบภาวะชุมเชื้า จึงได้มีการลดค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์จากร้อยละ 2 เหลือร้อยละ 0.1 สำหรับกรณีปรับปรุงโครงสร้างหนี้และสำหรับกรณีสนับสนุนการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

2.2 การจัดสรรวรภัยได้

เดิมค่าธรรมเนียมจดทะเบียนและนิติกรรม เป็นรายได้ของรัฐบาลทั้งหมด แต่ในปี 2537 ได้มีพระราชบัญญัติสถาบันตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน เอกสารที่เก็บในองค์กรบริหารส่วนตำบลได้ให้เป็นรายได้ขององค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น และต่อมาในปี 2543 ได้มีประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2543 เรื่อง การจัดสรรวเงินค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อำนวยอำนาจตาม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้เงินค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินและอาคารซึ่ดที่จัดเก็บได้ในเขตท้องถิ่นใด ให้กรมที่ดินนำส่งเป็นรายได้ของท้องถิ่นนั้น เฉพาะรายได้ที่เกิดในเขตเทศบาล เขตเมืองพัทยา เขตอปต. และเขตกรุงเทพมหานคร โดยให้กรมที่ดินจัดทำบัญชีและดำเนินการเบิกจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดือนละ 1 ครั้ง

การโอนค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บในเขตสภาพำบล ยังคงเป็นรายได้แผ่นดินเนื่องจากสภาพำบลยังไม่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้สภาพำบลจะอยู่ในความดูแลขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อปจ.) แต่ก็ไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้รายได้ที่จัดเก็บได้ในเขตสภาพำบลเป็นรายได้ของ อปจ.

ผลการจัดสรรวรัยได้ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ช่วงปีงบประมาณ 2541 - 2543

หน่วย : ล้านบาท

	ปีงบประมาณ 2541	ปีงบประมาณ 2542	ปีงบประมาณ 2543
อปต.	3,444.0	2,791.37	3,414.43
เทศบาล	-	-	268.97
กรุงเทพมหานคร	-	-	484.83
รวม	3,444.0	2,791.37	4,168.23

หมายเหตุ เทศบาลและกรุงเทพมหานครเพิ่งได้รับการจัดสรรวรัยได้ในเดือนมิถุนายน 2543

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า ในช่วงปีงบประมาณ 2542 และ 2543 ที่รัฐบาลดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาภารกิจเศรษฐกิจและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ประสบภาวะชบเช้า โดยลดค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์จากร้อยละ 2 เหลือร้อยละ 0.1 สำหรับกรณีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ และสำหรับกรณีสนับสนุนการขยายอสังหาริมทรัพย์ เป็นผลให้การประมาณการรายได้ของ อปต. พลอยลดลงไปด้วย

และเกิดการเรียกร้องให้รัฐบาลชดเชยรายได้ อบต. ที่สูญเสียไปเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐ ดังกล่าว ซึ่งต่อมาคณะกรรมการทรัพยากรดีมีมติเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2544 ซึ่งคาดว่าไม่มีความจำเป็นต้อง ชดเชยรายได้ที่ขาดหายไป เพราะมาตรการลดหย่อนค่าธรรมเนียมดังกล่าว เป็นมาตรการกระตุ้น เศรษฐกิจของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในเขตองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความเคลื่อนไหวฟื้นตัวขึ้นอีก อันจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของท้องถิ่นและ ของประเทศโดยรวม

3. ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัจจุบันค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้มีการโอนไป เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกือบหมดแล้ว คณะกรรมการจึงเห็นควรแก้ไขให้มีฐานะเป็น รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยกำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว ซึ่งในชั้นต้นอาจมีภาระให้กรมที่ดินจัดเก็บให้ เนื่องจาก กรมที่ดินจะต้องจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีบำรุงท้องถิ่น และอากรแสตมป์ เมื่อมีการ โอนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษีและค่าธรรมเนียมดังกล่าว

4.3 ภาษีมรดก

หลักการของภาษีมรดก

ระบบภาษีของประเทศไทยส่วนใหญ่ประกอบด้วยภาษีที่เก็บจากฐานภาษี 3 ประเภท คือ ฐานรายได้ ฐานทรัพย์สิน และฐานการบริโภค (ซึ่งแยกเป็นการบริโภคภายในประเทศและการบริโภคระหว่างประเทศ) รายได้ ซึ่งเป็นฐานภาษีของภาษีเงินได้ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเป็นตัวแปรที่มีลักษณะเป็นกระแส (Flow) เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ดอกเบี้ย หรือค่าตอบแทนที่หน่วยภาษีได้รับในรอบระยะเวลาหนึ่งปี ส่วนรายได้ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาซึ่งถูกสะสมอยู่ในรูปของทรัพย์สินมีลักษณะเป็นตัวแปร ไว้กระแส (Stock) ภาษีทรัพย์สินจึงเก็บจากฐานที่เป็น Stock ไม่ใช่ Flow มูลค่าทรัพย์สินที่หน่วยภาษีถือครองอยู่ ณ เวลาชำระภาษี ถือเป็นฐานภาษีทรัพย์สิน เมื่อมีการโอนเปลี่ยนผู้ถือครองทรัพย์สินต้องชำระภาษีการโอนทรัพย์สิน (หรือค่าธรรมเนียมขึ้นกับบทบัญญัติของแต่ละประเทศ) สำหรับกรณีการโอนทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการถือครองทรัพย์สินตามลงมูลค่าทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกนำมาเป็นฐานในการคำนวณภาษีมรดก

ภาษีมรดกจัดเป็นภาษีการโอนทรัพย์สินรูปแบบหนึ่ง โดยการชำระจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของทรัพย์สินหรือเจ้ามรดกถึงแก่ความตายและมีการโอนทรัพย์สินให้แก่ทายาทหรือผู้รับมรดกอื่นภาษีมรดกนับเป็นภาษีที่มีประวัติการจัดเก็บที่ยาวนาน จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์พบว่ามีการนำมาใช้ครั้งแรก ในยุคสมัยอาณาจักรโรมัน ในช่วงคริสตศตวรรษที่ 6 (A.D.) โดยในสมัยนั้นเป็นการจัดเก็บเพื่อวัตถุประสงค์เชิงปรัชญาทางสังคมในการเป็นเครื่องมือทางนโยบายในการกระจายความมั่งคั่ง และเพื่อเป็นแหล่งรายได้ให้ท้องประเทศลัง

จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาษีมรดก ผู้วิจัยพบว่าภาษีมรดกสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ภาษีกองมรดก (Estate Tax) และภาษีการรับมรดก (Inheritance Tax) และโดยทั่วไปเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของระบบภาษีมรดก จะต้องนำภาษีการให้ (Gift Tax) มาใช้จัดเก็บพร้อมกัน ไปเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีมรดก โดยการโอนหรือยกทรัพย์สินให้ผู้อื่นก่อนตาย รายละเอียดของการจัดเก็บภาษีมรดกแต่ละประเภทมีดังนี้

1. การจัดเก็บภาษีกองมรดก (Estate Tax)

1.1 ผู้เสียภาษี (Taxpayers)

ภาษีกองมรดกเป็นภาษีที่เก็บจากผู้ตาย “ผู้เสียภาษีคือผู้ตาย” ผู้เสียภาษีซึ่งคือผู้รับภาระภาษี และผู้นำเอาเงินภาษีมาชำระต่อเจ้าพนักงานของรัฐ ไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลเดียวกัน ในการภาษีเงินได้ ผู้เสียภาษีคือผู้มีเงินได้ ส่วนผู้นำเอาเงินภาษีมาชำระรวมตลอดถึงการยื่นแบบ

แสดงรายการเพื่อเสียภาษีและกระทำการอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อการเสียภาษีเงินได้นั้นอาจเป็นผู้มีเงินได้เองหรือบุคคลอื่น ซึ่งได้รับมอบหมายก็ได้ ในกรณีของภาษีกองมรดกผู้เสียภาษีคือผู้ตายโดยผู้ทำหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีต้องเป็นบุคคลอื่นแน่นอน ส่วนจะเป็นผู้ใดนั้นย่อมเป็นไปตามกฎหมายภาษีกองมรดกของแต่ละประเทศ ประเทศส่วนใหญ่กำหนดให้ผู้จัดการกองมรดกเป็นผู้มีหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการและเสียภาษี หากไม่มีผู้จัดการมรดกให้ทายาทหรือผู้ครอบครองทรัพย์มรดกเป็นผู้ยื่นแบบแสดงรายการและเสียภาษีในนามของผู้ตาย

การจำแนกประเภทของผู้เสียภาษีนั้นอาจจำแนกออกได้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ กัน ดังนี้

(1) หลักภูมิลำเนา (Domicile) ตามหลักการนี้ ผู้ตายแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ผู้ตายซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย และผู้ตายซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ การกำหนดหลักภูมิลำเนานี้ มีเหตุผลว่า บุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยคงจะใช้เวลาส่วนใหญ่ของชีวิตอยู่ในประเทศไทยนั้น และได้รับบริการจากรัฐบาลของประเทศไทยนั้น นอกจากนั้นแล้ว ทรัพย์มรดกส่วนมากก็มีอยู่ในประเทศไทยนั้น และเกิดจากทรัพย์กรของประเทศไทยนั้น ดังนั้นเมื่อบุคคลนั้นตายก็ควรจะเสียภาษีให้กับประเทศไทยที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ ประเทศไทยที่ถือหลักภูมิลำเนา ได้แก่ อินเดีย ปากีสถาน สิงคโปร์และอังกฤษ

(2) หลักสัญชาติหรือความเป็นพลเมือง (Nationality or Citizenship) ตามหลักการนี้ ผู้ตายแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

- (1.1) ผู้ตายซึ่งเป็นพลเมืองหรือถือสัญชาติของประเทศไทยที่ดูดาย
- (1.2) ผู้ตายซึ่งถือสัญชาติอื่น

หลักความเป็นพลเมืองนี้เป็นหลักการซึ่งประเทศไทยบรรจุในรัฐธรรมนิยูคือ แบ่งผู้ตายออกเป็นผู้ตาย (หมายถึงผู้ตายในอเมริกา) ที่มีสัญชาติอเมริกันและผู้ตายที่ไม่ใช่คนสัญชาติอเมริกัน โดยกำหนดฐานภาษีและการเก็บภาษีเปลี่ยนแปลงไปตามประเภทของผู้ตายเพื่อไม่ให้คนต่างด้าวสะสมความมั่งคั่ง และเข้ามามีอิทธิพลในธุรกิจต่าง ๆ ในประเทศไทย

(3) หลักถิ่นที่อยู่ (Resident) ตามหลักการนี้ ผู้ตายแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ผู้ตายซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย และผู้ตายซึ่งมีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ ในบรรดาประเทศไทยที่ใช้หลักถิ่นที่อยู่ เป็นเกณฑ์อาจมีหลักเกณฑ์ในการแบ่งผู้ตายต่างกันได้ ทั้งนี้ เป็นเพราะคำจำกัดความของคำว่าถิ่นที่อยู่ในแต่ละประเทศไทย เมื่อมองกัน ตามประมวลกฎหมายของไทยถือว่าผู้ได้อยู่ในประเทศไทย ซึ่งระยะเวลาหนึ่งหรือหลายระยะเวลารวมกันเกิน 180 วันในปีภาษีใด ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้อยู่ในประเทศไทยในปีภาษีนั้น สำหรับประเทศไทยที่ใช้หลักถิ่นที่อยู่ได้แก่ พลิปปินส์ ไต้หวัน สาธารณรัฐเชก และโคลัมเบีย

พึงสังเกตว่าประเทศไทยใช้หลักถินที่อยู่ และหลักความเป็นพลเมืองดังนั้น ในกรณีของสหราชอาณาจักรจึงแบ่งออกเป็น

1. ผู้ชายซึ่งมีถินที่อยู่ในสหราชอาณาจักร หรือเป็นพลเมืองของสหราชอาณาจักร และ
2. ผู้ชายซึ่งมิได้มีถินที่อยู่ในสหราชอาณาจักร และไม่ได้เป็นพลเมืองของสหราชอาณาจักรซึ่งจะมีการกำหนดฐานภาษี จำนวนหักค่าลดหย่อน ค่าใช้จ่ายไม่เหมือนกัน

1.2 ฐานภาษี (Tax base)

ฐานภาษีกองมรดก หมายถึง ส่วนที่เหลือของกองมรดกรวม หลังจากได้หักค่าหนี้สินและการผูกพัน ค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อนออกแล้ว

กองมรดกรวม หมายถึง มรดกทั้งหมดของผู้ชาย สำหรับประเทศที่ใช้หลักภูมิลำเนา กองมรดกรวมแบ่งออกได้ 2 กรณี คือ

- (1) สำหรับผู้ชายซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ภายนอกประเทศ กองมรดกรวม หมายถึง
 - ก. อสังหาริมทรัพย์ของผู้ชายที่มีอยู่ภายนอกประเทศ
 - ข. สังหาริมทรัพย์ที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่างที่มีอยู่ในและนอกประเทศ
 - ค. ทรัพย์สินซึ่งผู้ชายยกให้ผู้อื่นภายนอกระยะเวลาที่กำหนด เช่น 5 ปี ก่อนวันตาย เว้นเสียแต่การให้นั้นจะได้รับการยกเว้นภาษี

๔. เงินประกันชีวิตซึ่งตกเป็นของผู้รับประโยชน์เมื่อผู้ชายถึงแก่ความตายโดยที่ผู้ชายเป็นผู้ส่งเบี้ยประกันชีวิตให้

จ. ทรัพย์สินที่ผู้ชายยกให้บุคคลอื่นในระหว่างที่ตนยังมีชีวิตอยู่ หากในการให้นั้นผู้ชายส่วนสิทธิ์ทางประการ และมิได้สละสิทธิ์นั้นก่อนวันตายเป็นระยะเวลาที่กำหนด (ส่วนมากกำหนดระยะเวลา 3 ปี)

ฉ. สิทธิเรียกร้องซึ่งมีมูลหนี้เป็นเงินหรือประโยชน์อื่นใด เช่น มรดกที่ผู้ชาย มีลิฟท์ไดร์รับแต่ยังไม่รับ

- (2) สำหรับผู้ชายที่มิได้มีภูมิลำเนาอยู่ภายนอกประเทศ กองมรดกรวม หมายถึง สังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ เอกสารที่ตั้งอยู่ภายนอกประเทศ หากเป็นลิฟท์เรียกร้องให้คำนวณเฉพาะสิทธิ์เรียกร้องจากบุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ภายนอกประเทศ หรือนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือมีสาขาในประเทศไทยหรือเป็นสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ระบุให้ทำการจ่ายโอนภัยในประเทศไทย

1.3 การยกเว้น (Exemption) ภาษีกองมรดก

ประเทศไทยต่าง ๆ มักกำหนดกฎหมายค่าทรัพย์สินขั้นต่ำที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี และให้มีข้อยกเว้นสำหรับทรัพย์สินบางประเภทซึ่งไม่ต้องนำมาคำนวณเป็นกองมรดก เพื่อส่งเสริมให้มีการอนบทรัพย์สินให้กับรัฐบาลหรือสถาบันการศึกษาหรือมูลนิธิการกุศลต่าง ๆ โดยทั่วไปทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นมีดังนี้

ก. ทรัพย์สินที่ผู้ชายทำพินัยกรรมยกให้เพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดินซึ่งไม่ระบุชื่อหน่วยงานที่จะได้รับ เพราะผู้ชายอาจจะมีบุตรหรือญาติที่มีผลประโยชน์ในหน่วยงานนั้น

ข. ทรัพย์สินซึ่งผู้ชายครอบครองไว้ในฐานะผู้พิทักษ์หรือผู้อนุบาลหรือผู้แทนโดยชอบธรรมของบุคคลอื่น

ค. เงินบำเหน็จหรือบำนาญซึ่งจ่ายให้แก่บุตรของผู้ชาย ถ้าผู้ชายมีภาระต้องเลี้ยงดูบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เมื่อตายลงรัฐบาลหรือนายจ้างจะจ่ายเงินประจำเดือนสั่งคอมเพื่อช่วยเหลือบุตรเหล่าบุตรแต่เงินจำนวนนี้อาจมิໄປอยู่กับการคำร่างชีพ จึงยกเว้นที่จะนำໄไปคิดเป็นกองมรดกร่วม

ง. มูลค่าของคิลปัตฤทธิ์มอบให้เป็นสมบัติของพิพิธภัณฑ์สถานของชาติเพื่อจะได้เก็บรักษาไว้ให้คงสภาพเดิมเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าแก่คนรุ่นต่อไป

จ. หนังสือหรือต้นฉบับหนังสือหรือผลงานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งมอบให้แก่สถาบันทางการศึกษา เพื่อประโยชน์ทางด้านการศึกษาและวิทยาศาสตร์

1.4 หนี้สินและการผูกพัน

ผู้ชายที่มีทรัพย์สินมากก็อาจมีหนี้สินมากในเวลาเดียวกันได้ ดังนั้นจึงให้หักหนี้สินและภาระผูกพันออกจากกองมรดกเสียก่อน หนี้สินและภาระผูกพันที่จะยอมให้หักได้โดยทั่วไปกำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) หนี้สินหรือภาระผูกพันที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเกิดขึ้นโดยสุจริตใจเพื่อประโยชน์ของผู้ชายโดยเฉพาะ เช่น หนี้การพนัน จะนำมาหักไม่ได้ เป็นดังนี้

(2) หนี้สินหรือภาระผูกพันที่จะหักได้จะต้องเป็นหนี้ที่ผู้ชายได้ก่อให้เกิดขึ้นโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ของผู้ชายเอง โดยเฉพาะ สัญญาของผู้ชายที่จะให้โดยเส้นทาง หรือตัวสัญญาใช้เงิน (Promissory Note) ซึ่งมิได้มีลิ๊งตอบแทนโดยตรงต่อผู้ชาย ไม่ถือเป็นหนี้สินหรือภาระผูกพันตามนัยนี้

(3) หนี้สินต่อไปนี้มิให้นำมาหักจากกองมรดก

(3.1) หนี้สินซึ่งกองมรดกอาจໄลเมียเอกสารกับบุคคลที่สามได้ เว้นเสียแต่ว่า การໄลเมียนี้ไม่อาจกระทำได้ ตัวอย่างของหนี้ที่นำองนี้คือหนี้สินอันเกิดจากการค้ำประกัน

(3.2) หนี้สินหรือภาระผูกพันซึ่งผู้ชายก่อขึ้นโดยมิลิ๊งตอบแทนซึ่งได้มาจากทรัพย์สมบัติของผู้ชายเอง หรือทายาทซึ่งมีสิทธิได้รับมรดก (เช่น ทำสัญญาจำนองไว้กับบุตร)

- (3.3) หนี้สินซึ่งไม่มีหลักฐานอื่นอกจากถ้อยคำของผู้ตายในพินัยกรรม
- (3.4) หนี้สินซึ่งขาดอายุความ การที่ต้องกำหนดเรื่องอายุความไว้ในหลักเกณฑ์การยอมให้หักหนี้สินออกจากกองมรดกรวมนี้เป็นเพราะผู้จัดการกองมรดกอาจไม่ยกอายุความขึ้นอ้างและชำระหนี้ส่วนนั้นให้กับเจ้าหนี้ได้ ทั้งนี้เป็น เพราะเรื่องอายุความนี้จะมีผลใช้นั้นกับก็ต่อเมื่อลูกหนี้ได้ยกอายุความขึ้นอ้างเป็นเหตุไม่ยอมชำระหนี้เท่านั้น

1.5 ค่าใช้จ่าย (Deductible Expense)

ค่าใช้จ่ายที่กฎหมายประเทศต่างๆ ยอมให้หักออกจากกองมรดกรวมได้ คือ ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการตายของผู้ตายหรือการจัดการเกี่ยวกับมรดกทั้งหมด โดยทั่วไปได้แก่

ก. ค่าใช้จ่ายในการทำศพ ให้หักได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่จัดจำกัดไว้ซึ่งมีเกณฑ์การพิจารณา 2 เกณฑ์ คือ (1) คิดเป็นเปอร์เซ็นของกองมรดกรวม (2) กำหนดเป็นปีดจำกัดที่คงที่จำนวนหนึ่ง เช่น ไม่เกิน 50,000 บาท หรืออาจใช้หลักเกณฑ์ทั้งสองรวมกันได้ เช่น กำหนดให้หักค่าใช้จ่ายในการทำศพได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของกองมรดกรวม หรือ 50,000 บาท แล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า

- . ค่าภายนอก ค่าภัยเอกสาร ค่าภัยเอกสารที่ยอมให้หักได้ คือ ค่าภัยเอกสารของรัฐบาล หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นที่ผู้ตายถึงชำระอยู่ก่อนวันตาย
- . ค่าจัดการมรดก เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการกองมรดก โดยยอมให้หักเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินปีดจำกัดจำนวนหนึ่งซึ่งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของกองมรดกรวม

1.6 ค่าลดหย่อน

วัตถุประสงค์ของการหักค่าลดหย่อนก็เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระภาษี ค่าลดหย่อนที่อนุญาตให้หัก ได้แก่

. ค่าลดหย่อนสำหรับการกุศล กุญแจของประเทศไทยฯ ยอมให้หักค่าลดหย่อนได้ สำหรับทรัพย์สินที่ผู้ตายทำพินัยกรรม บริจาคให้กับองค์กรสาธารณกุศลภายในประเทศ หรือต่างประเทศ จำนวนที่ให้ลดหย่อนมีปีดจำกัดเป็นร้อยละของกองมรดกรวม และหรือเป็นจำนวนคงที่แล้วแต่จำนวนใดน้อยกว่า แต่บางประเทศต้องการส่งเสริมให้มีการบริจาคสาธารณกุศลภายในประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยยอมให้หักได้เต็มจำนวน ไม่มีปีดจำกัด เช่น สหรัฐอเมริกา

. ค่าลดหย่อนสำหรับทรัพย์สินส่วนตัวของผู้ตาย ซึ่งแต่ละชิ้นมีราคาจำนวนเล็กน้อยมากจะได้รับลดหย่อน โดยมีปีดจำกัดเป็นจำนวนคงที่ เหตุที่ยอมให้หักลดหย่อน เพราะทรัพย์สินราคาไม่มากและมีค่าเสื่อมราคาทรัพย์สิน จึงเป็นการยุ่งยากในการประเมินราคาทรัพย์สิน

ค่าลดหย่อนสำหรับค่าเสียหายอันเกิดจากภัยธรรมชาติ และอุบัติภัยอื่น ๆ เช่น อัคคีภัย วาตภัย โจรผู้ร้าย โดยมีเงื่อนไขว่า

(1) ค่าเสียหายนี้เกิดขึ้นก่อนวันครบกำหนดยื่นแบบแสดงรายการเพื่อ

เสียภาษีมรดก

(2) ค่าเสียหายนี้มิได้รับการชดใช้จากบริษัทประกันภัย บุคคลและ

องค์กรใด ๆ

(3) ทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายนั้น ได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนอยู่แล้ว

ค่าลดหย่อนสำหรับทหาร ตำราจีวิตรักษาความสงบหรือ การป้องกันประเทศ

ดังนี้ อาจสรุปได้ว่า กองมรดกรวมหลังจากหักหนี้สินและการผูกพันและค่าใช้จ่ายรวมทั้งค่าลดหย่อนแล้วเรียกว่า กองมรดกสุทธิ

กองมรดกสุทธิ(Taxable Estate) = กองมรดกรวม – หนี้สินและการผูกพัน –

ค่าใช้จ่าย - ค่าลดหย่อน

1.7 อัตราภาษี (Tax rate)

การเก็บภาษีกองมรดกของประเทศไทยต่าง ๆ ส่วนใหญ่ใช้อัตราภาษีที่

(Progressive Rate)

ข้อสังเกต

(1) จำนวนภาษีที่ต้องเสียนั้นคำนวณจากการหักหนี้สินและการผูกพันไม่ใช่จำนวนจาก กองมรดกรวม

(2) ประเทศไทยมิได้เก็บภาษีมรดกจากกองมรดกทุกกอง กองมรดกที่ต้องเสียภาษีจะต้องมีมูลค่ากองมรดกจำนวนมากพอ กล่าวคือ ประเทศไทยต่างๆ ได้กำหนดให้อัตราภาษีขั้นต่ำนี้ ใช้กับกองมรดกที่มีค่าภาษีมรดกสูงเท่านั้นที่กำหนดไว้

1.8 การบรรเทาภาระภาษี (Tax Relief)

การบรรเทาภาระภาษีนี้ไม่เหมือนกับการลดหย่อน เพราะการบรรเทาเป็นการลด หรือคืนภาษีให้โดยถือจำนวนภาษีที่เสียเป็นฐานของการคำนวณ ส่วนการลดหย่อนนั้นเป็นการปรับปรุง ฐานภาษี

การบรรเทาภาระภาษีนี้อาจแยกพิจารณาออกได้เป็น

1.8.1 การบรรเทาสำหรับการตายในระยะใกล้ชิดกัน (Relief for Successive Duties) การบรรเทาในกรณีมุ่งที่จะบรรเทาภาษีให้กับการที่ผู้รับมรดกตายในระยะใกล้ชิดกับการตายของผู้ให้มรดกคนแรก เช่น กฎหมายอาจกำหนดให้มีการบรรเทาภาระสำหรับทรัพย์สิน ซึ่งได้เคยเสียภาษี กองมรดกมาแล้วครั้งหนึ่ง ภายในระยะเวลา 5 ปี และจะต้องเสียภาษีกองมรดกอีก เนื่องจากการตายของคนที่สอง การลดภาระภาษีนี้กำหนดให้ลดเป็นร้อยละของภาษีที่เสียสำหรับส่วนของกองมรดกซึ่งเคยเสียภาษีมาแล้ว อัตราการลดภาษีนี้เป็นอัตราโดยหลัง กล่าวคือ ถ้าการตายยิ่งห่างกันมาก อัตราการลดภาระภาษีก็ยิ่งน้อยลง ตัวอย่างเช่น

ถ้าความตายของคนที่สอง

เกิดขึ้นภายใน 1 ปี ของความตายของคนที่หนึ่ง	ให้ลดได้ร้อยละ 80
เกิดขึ้นภายใน 2 ปี ของความตายของคนที่หนึ่ง	ให้ลดได้ร้อยละ 60
เกิดขึ้นภายใน 3 ปี ของความตายของคนที่หนึ่ง	ให้ลดได้ร้อยละ 50
เกิดขึ้นภายใน 4 ปี ของความตายของคนที่หนึ่ง	ให้ลดได้ร้อยละ 40
เกิดขึ้นภายใน 5 ปี ของความตายของคนที่หนึ่ง	ให้ลดได้ร้อยละ 20

1.8.2 การบรรเทาสำหรับภาษีการให้ที่ชาระไปแล้ว (Relief for Gift Tax)

ในกรณีที่ทรัพย์สินส่วนใดส่วนหนึ่งได้เคยเสียภาษีการให้ไปแล้ว ต่อมา ผู้เสียภาษีการให้ได้ตายในระยะใกล้ชิดกับระยะเวลาที่ให้ ทรัพย์สินนั้นอาจถูกนำมานับรวมเป็น ส่วนหนึ่งของกองมรดกร่วมด้วย ในกรณีเช่นนี้ เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีกองมรดก กฎหมายมัก กำหนดให้หักภาษีการให้ที่ได้เสียไปแล้วออกจากยอดภาษีกองมรดกที่ต้องเสีย

1.8.3 การบรรเทาสำหรับภาษีมรดกที่เสียในต่างประเทศ (Relief for Death Tax paid in foreign countries)

ในกรณีที่ผู้ตายเป็นผู้มีภูมิลำเนาในประเทศไทยซึ่งตนมีหน้าที่เสียภาษี และ บ้างส่วนหรือทั้งหมดของทรัพย์สินอันประกอบขึ้นเป็นกองมรดกของเขาร่องอยู่ (Physically Situated) ในต่างประเทศ และต้องเสียภาษีมรดกทั้งในประเทศไทยที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ และ ในต่างประเทศ กฎหมาย มักกำหนดให้คืนภาษีให้แก่ผู้เสียได้เท่ากับจำนวนภาษีสำหรับมรดกซึ่งนั้นที่เสียในประเทศไทยที่ตนมี ภูมิลำเนาอยู่หรือในต่างประเทศ แล้วแต่ว่าจำนวนจะจะน้อยกว่า

1.8.4 การบรรเทาสำหรับทายาทบางประเภท (Relief for Specific Successors)

เพื่อให้ทายาทที่เป็นญาติสนิทของผู้ตาย ได้รับประโยชน์จากการมรดกมากกว่าทายาทที่ห่างออกไป กฎหมายของบางประเทศจึงกำหนดให้คืนภาษีให้กับทายาทผู้รับมรดก

ที่ใกล้ชิด โดยกำหนดว่า ภาษีที่คืนให้นั้นขึ้นอยู่กับมูลค่าของมรดกที่ทายาทแต่ละคนได้รับ หรือ มูลค่าของฐานบรรเทา (Relief base) และแล้วแต่ว่าค่าได้จะน้อยกว่า ฐานบรรเทาอาจกำหนดให้แตกต่าง กันตามความใกล้ชิดของผู้รับมรดกกับผู้ตาย เช่น อาจกำหนดดังนี้

<u>ผู้รับมรดก</u>	<u>ฐานบรรเทา</u>
คู่สมรสซึ่งตกเป็นหมายเนื่องจากการตายของเจ้ามรดก	500,000 บาท
บุตรซึ่งอยู่ในวัยการศึกษา	20,000 บาท
บุตรซึ่งเป็นกำพร้าทั้งพ่อและแม่ อายุต่ำกว่า 5 ปี คนละ 200,000 บาท	
อายุ 5-10 ปี คนละ	150,000 บาท
อายุ 10-15 ปี คนละ	100,000 บาท
อายุ 15-20 ปี คนละ	50,000 บาท
ทายาทผู้สืบสันดานหรือบุพการีคนละ	30,000 บาท

ในการคำนวณจำนวนภาษีที่จะได้รับคืน (Tax rebate) ให้กระทำดังนี้

$$\text{จำนวนภาษีที่จะได้รับคืน} = \frac{\left[\begin{array}{c} \text{มูลค่าของมรดกที่ได้หรือมูลค่าของฐานบรรเทา} \\ \text{แล้วแต่จำนวนได้จะน้อยกว่า} \end{array} \right]}{\text{กองมรดกสุทธิ}} \times \frac{\text{ภาษีกอง}}{\text{มรดกที่เสีย}}$$

ตามตัวอย่างที่ยกนี้เป็นวิธีการที่ประยุกต์ใช้

2. การจัดเก็บภาษีการรับมรดก (Inheritance Tax)

2.1 ผู้เสียภาษี (Taxpayers)

ภาษีการรับมรดกเป็นภาษีที่เก็บจากผู้รับมรดก

- . หลักภูมิลำเนา (Domicile) ตามหลักการนี้ ผู้รับมรดกแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ ผู้รับมรดกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยที่ได้รับมรดก และผู้รับมรดกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศและที่ได้รับมรดก สำหรับประเทศไทยที่ใช้หลักภูมิลำเนา ได้แก่ ประเทศไทยญี่ปุ่น

ข. หลักสัญชาติหรือความเป็นพลเมือง (Nationality or Citizenship) ตามหลักการนี้ผู้รับมรดกแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้ซึ่งเป็นพลเมืองหรือลือสัญชาติของประเทศไทยที่ตนได้รับมรดกกับผู้รับมรดกซึ่งถือสัญชาติอื่น

ค. หลักถิ่นที่อยู่ (Resident) ตามหลักการนี้ผู้รับมรดกแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้รับมรดกซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศและผู้รับมรดกซึ่งมีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ การถือหลักถิ่นที่อยู่เป็นเกณฑ์นี้ ในบรรดาประเทศที่ใช้หลักถิ่นที่อยู่เหมือนกันอาจมีหลักเกณฑ์ในการแบ่งผู้รับมรดกต่างกันได้ ทั้งนี้ เป็นเพระคำจำกัดความของคำว่าถิ่นที่อยู่ในแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน

2.2 ฐานภาษี (Tax base)

ฐานภาษีของภาษีการรับมรดก คือ มูลค่าของทรัพย์สินที่ผู้รับมรดกได้รับจากกองมรดก

2.3 การยกเว้น (Exemption)

การจัดเก็บภาษีการรับมรดกในประเทศต่าง ๆ มักกำหนดมูลค่าทรัพย์สินขึ้นต่ำที่ผู้รับมรดกบางประเทศ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีในบางส่วนหรือเต็มจำนวน เช่น

- พิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตายและผู้รับมรดก โดยทั่วไปถ้าผู้รับมรดกเป็นบิดา นารดา บุตรและคู่สมรสจะกำหนดมูลค่าทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นสูงกว่าผู้รับมรดกที่มีความสัมพันธ์ห่างออกไป
- กรณีผู้ตายได้มอบทรัพย์สินให้แก่รัฐบาล องค์กรท้องถิ่น หรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมักจะได้รับการยกเว้นภาษีเต็มจำนวน

2.4 อัตราภาษี (Tax rate)

อัตราภาษีการรับมรดกที่ใช้ในต่างประเทศเป็นอัตราทั่วหน้า โดยมีหลายประเทศที่ใช้อัตราภาษีขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับมรดก โดยกำหนดอัตราภาษีต่อสำหรับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด และอัตราสูงสำหรับความสัมพันธ์ที่ห่างออกไป

3. หลักการในการจัดเก็บภาษีการให้ (Gift Tax)

ภาษีมรดกกับภาษีการให้เป็นของคู่กัน การออกแบบภาษีมรดกแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่ออกแบบภาษีการให้ประกอบด้วย หรือการออกแบบภาษีการให้แต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่ออกแบบภาษีมรดกด้วยย่อมเป็นการกระทำที่ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ ภาษีที่ออกแบบบังคับใช้แต่เพียงอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นจะไม่สามารถบังคับใช้อย่างมีผลได้ ที่เป็นเช่นนี้ เพราะผู้เสียภาษียอมจะหลีกเลี่ยงภาษีมรดกได้ โดยการแบ่งทรัพย์มรดกให้แก่ทายาทก่อนที่จะตายได้ ในทำนองเดียวกันหากมีภาษีการให้แต่เพียงอย่างเดียวผู้เสียภาษีก็อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยรอไว้จนตายจึงค่อยมอบให้โดยกองมรดก

ภาษีการให้นั่นนอกจากจะมีวัตถุประสงค์สำคัญในการป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษี ผลกระทบแล้วยังเป็นเครื่องมือที่ดีในการป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ด้วย การป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้นั้น ก็โดยการที่ภาษีการให้ป้องกันการโอนทรัพย์สินไปให้กับบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือบุคคลที่เป็นเครือญาติกัน เพื่อกระจายรายได้จากทรัพย์สินนั้น ซึ่งเป็นการหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ในอัตราสูง

ภาษีการให้แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ (1) ภาษีการให้ที่เก็บจากผู้ให้ (Donor's Tax) กับ (2) ภาษีการให้ที่เก็บจากผู้รับ (Donee's Tax) ภาษีการให้ที่เก็บจากผู้ให้มักใช้ควบคู่กับภาษีกองมรดก ส่วนภาษีการให้ที่เก็บจากผู้รับมักใช้ควบคู่กับภาษีการรับมรดก

3.1 ผู้เสียภาษี (Taxpayers)

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีการให้ได้แก่ บุคคลธรรมด้า ซึ่งเป็นผู้ให้ เพื่อการนี้กฎหมายอาจจำแนกผู้ให้ออกเป็น 2 ประเภท คือ

- ก. ผู้ให้ในประเทศ ได้แก่ ผู้ให้ซึ่งมีภูมิลำเนาในประเทศไทย
- ข. ผู้ให้นอกประเทศ ได้แก่ ผู้ให้ซึ่งมิได้มีภูมิลำเนาในประเทศไทย

นอกจากผู้ให้แล้วกฎหมายยังอาจกำหนดให้รัฐมีอำนาจเก็บภาษีจากผู้รับได้โดยระบุว่าในกรณีที่ไม่สามารถเก็บภาษีการให้จากผู้ให้ได้ให้ผู้รับเป็นผู้รับผิดชอบการเสียภาษี ผู้รับอาจเป็นบุคคลธรรมด้า หรือ นิติบุคคลก็ได้

3.2 ฐานภาษี (Tax base)

ฐานของภาษีการให้ คือ มูลค่ารวมตลอดปี (หรือช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนด) ของทรัพย์สิน ที่ผู้ให้ให้แก่ผู้รับทุกคนในรอบปีนั้น การนับมูลค่ารวมตลอดปีทำได้ดังนี้ คือ

ก. ในกรณีที่ผู้ให้เป็นผู้ให้ในประเทศไทย คำว่ามูลค่ารวมตลอดปี (หรือช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนด) ของทรัพย์สินที่ให้ให้นับรวมมูลค่าของทรัพย์สินทั้งหมดที่ผู้ให้ให้แก่ผู้รับ โดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในหรือนอกประเทศไทย

ข. ในกรณีที่ผู้ให้เป็นผู้ให้นอกประเทศไทย คำว่ามูลค่ารวมตลอดปีของทรัพย์สินที่ให้ให้นับเฉพาะทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศไทยในขณะที่ให้เท่านั้น

3.3 การยกเว้น (Exemption)

กฎหมายของประเทศไทยฯ มักกำหนดให้มีข้อยกเว้นสำหรับการให้บางประเภท การให้ที่ต่อไปนี้ มักได้รับยกเว้นได้แก่ การให้ต่อไปนี้

(1) การให้จำนวนเล็กน้อยต่อผู้รับคนใดคนหนึ่ง ซึ่งมีมูลค่ารวมตลอดปีไม่เกินเงินจำนวนหนึ่ง โดยมีเงื่อนไขว่าการให้นั้นเป็นการให้ด้วยความบริสุทธิ์ใจและถือเป็นค่าใช้จ่ายปกติของผู้ให้

(2) การให้เพื่อประโยชน์แห่งการศึกษาของญาติของผู้รับในจำนวนอันสมควรตามระดับการศึกษาของผู้รับ

(3) การให้ซึ่งเป็นการบริจากให้กับองค์การสาธารณกุศล องค์การการศึกษา หรือองค์การวิทยาศาสตร์ จำนวนรวมกันไม่เกินขีดจำกัดขึ้นสูงจำนวนหนึ่ง

3.4 อัตราภาษี (Tax rate)

อัตราภาษีการให้เป็นอัตราทั่วหน้า โดยหมายประเทศกำหนดอัตราภาษีการให้เท่ากับอัตราภาษีมรดก

4. เหตุผลของการนำภาษีมรดกมาใช้

(1) แก้ไขความล้มเหลวของกลไกตลาด

ในระบบเศรษฐกิจแบบกลไกตลาด มีหลายกรณีที่พบว่ากลไกตลาดไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับที่สังคมต้องการ ทำให้เกิดปัญหาที่เรียกว่า “ความล้มเหลวของกลไกตลาดในการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม” รัฐบาลจึงต้องมีบทบาทและหน้าที่ ทำให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยการใช้อำนาจรัฐที่มีอยู่จัดระบบความเป็นธรรมเสียใหม่ ในประเทศที่กลไกตลาดของระบบเศรษฐกิจเสรีได้ก่อให้เกิดความแตกต่างของความมั่งคั่งอย่างมาระหว่างนายทุน ซึ่งร่ำรวยมหาศาลและมีจำนวนน้อย กับประชาชนทั่วไปซึ่งยากจน และมีจำนวนมาก เป็นหน้าที่หลักของรัฐบาลที่ต้องสร้างความเท่าเทียมกันในการถือครองทรัพย์สินให้มากขึ้น โดยครื่อมือสำคัญที่รัฐสามารถนำมาใช้ได้ก็คือ ภาษีทรัพย์สิน และภาษีมรดก

(2) ภาษีมรดกช่วยลดความแตกต่างในโอกาสของบุคคล

รัฐบาลเป็นผู้ให้ความคุ้มครองแก่ทรัพย์สินต่าง ๆ ของประชาชนทุกคนทั้งในด้านกรมสิทธิ์และความเป็นเจ้าของ ความปลอดภัยจากภัยอันตรายต่าง ๆ การเก็บภาษีมรดกจึงอาจถือได้ว่าเป็นการจัดเก็บตามหลักผลประโยชน์ (Benefit Theory of Taxation) ที่คนรวยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ และจัดสรรให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมต่อไป นอกจากนี้ โดยปกติผู้ที่เกิดในครอบครัวที่มีฐานะดีย่อมได้เปรียวกว่าผู้ที่เกิดในครอบครัวยากจนทั้งในด้านการเดียงดูและการศึกษา และเมื่อมีการสืบทอดมรดกจากพ่อแม่อีกจะทำให้คนเหล่านั้นมีความได้เปรียบมากขึ้น

การเก็บภาษีมรดกจึงเป็นการลดความได้เปรียบเสียเปรียบของโอกาสหรือสร้างความเสมอภาคทางเศรษฐกิจในสังคม และกระตุ้นให้ประชาชนมุ่งมั่นทำงานมิใช่ร่อความมั่งคั่งจากการรับมรดก

ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าภาษีมรดกจะเป็นการโอนยืดทรัพย์ทั้งหมดของผู้ตาย จนไม่เหลืออะไรให้ลูกหลานเลย แต่เมื่อหวังให้ผู้ได้รับทรัพย์มรดกได้รับในระดับพอสมควร

(3) เป็นการป้องกันการสะสมความมั่งคั่งของบุคคล เนื่องจากในกรณีที่ไม่มีการ เก็บภาษีจากการใช้จ่าย ภาษีมรดกจะเป็นส่วนช่วยไม่ให้ประชาชนสะสมความมั่งคั่งเกินสมควร และ เป็นเครื่องมือในการจำกัดสิทธิของบุคคลหนึ่ง ในการได้มาซึ่งความมั่งมีผ่านทางมรดกตกทอด โดยปราศจากความพยายามหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง ในที่สุดก็จะเกิดการกระจายตัวของทรัพย์สิน ออกไป ถึงแม้จะไม่ได้เป็นการกระจายทรัพย์สินออกไปในวงกว้างให้กับผู้อื่น เนื่องจากมักจะเป็นการ กระจายภายในครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิด และบางส่วนก็ตกไปสู่รัฐในรูปของภาษี แต่ก็นับว่าช่วยลด การกระจายตัวของทรัพย์สินได้

(4) ภาษีมรดกช่วยกระจายภาระภาษีในสังคมให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น

รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในแต่ละปีและความ ต้องการใช้จ่ายจะเพิ่มขึ้นตลอดเวลา การเพิ่มภาษีทางอ้อมเพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐ ทำให้มีผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอยู่ในฐานะลำบากอยู่แล้วต้องรับภาระมากยิ่งขึ้นอีก ในทางตรงข้ามการเก็บภาษีมรดกจะทำให้ ผู้มีรายได้สูงหรือมีทรัพย์สินมรดกมากต้องรับภาระภาษีมากตามความสามารถ รัฐบาลจะได้มีรายได้ มากขึ้นและสามารถนำไปใช้จ่ายให้ประโยชน์ต่อกันและประชาชนทุกกลุ่มทั่วถึงมากขึ้นซึ่งสอดคล้องกับ การพิจารณาตามหลักความสามารถในการรับภาระภาษี (Ability to Pay Principle)

(5) เป็นการแบ่งปันความมั่งคั่ง เนื่องจากการที่แต่ละบุคคลมีทรัพย์สินมากมายนั้น มีที่มา 2 ทางคือ ทรัพย์สินที่เกิดจากการได้ (Income) และอีกทางหนึ่งก็คือ ความมั่งคั่ง (Wealth) ที่มีมาก่อน การแบ่งปันรายได้สามารถกระทำได้โดยการเก็บภาษีเงินได้ในอัตราที่กำหนด ขณะที่ การแบ่งปันความมั่งคั่งก็สามารถกระทำได้โดยการเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีมรดก ประเด็นนี้สำคัญ และชี้ให้เห็นว่าภาษีมรดกมีบทบาทในการกระจายและลดช่องว่างของการถือครองทรัพย์สิน ในขณะที่ ภาษีเงินได้ทำหน้าที่ในการกระจายรายได้และลดช่องว่างของการกระจายรายได้

(6) ภาษีมรดกบันทอนแรงจูงใจในการทำงานน้อยกว่าภาษีเงินได้

ในการพิจารณาผลผลกระทบของภาษีมรดกต่อความต้องการทำงานของ ประชาชนนั้น กล่าวได้ว่า ภาษีมรดกบันทอนแรงจูงใจในการทำงานและมีส่วนลดอุปทานของ แรงงานน้อยกว่าภาษีเงินได้ เนื่องจากฐานภาษีมรดกคือ ความมั่งคั่งหรือทรัพย์สมบัติที่สะสมในอดีต

(7) เป็นแหล่งรายได้ของรัฐ

นอกจากเนื้อหาเหตุผลข้างต้นแล้ว การเก็บภาษีมรดกสามารถสร้างรายได้ให้รัฐแม้ว่ารายได้จากภาษีมรดกเมื่อคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ภาษีรวม หรือต่อ GDP จะอยู่ในระดับต่ำกว่าตาม

อย่างไรก็ตี ถึงแม้จะมีเหตุผลสนับสนุนการจัดเก็บภาษีมรดกหลายประการ ด้วยกันก็ตาม แต่ก็มีข้อคัดค้าน อันเนื่องมาจากการในด้านลบของภาษี เช่น

(1)ภาษีมรดกทำลายการออม และการสะสมทุน

ภาษีมรดกสามารถส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการออมและความกระตือรือร้นในการทำงานของผู้ให้มรดกใน 2 ทาง คือ ทางแรกอาจเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ได้มรดกทำงานและเก็บออมเพิ่มขึ้น เพื่อชดเชยกับมูลค่ามรดกที่จะลดลงเมื่อมีการหักภาษี ซึ่งผลกระทบในด้านเพิ่มแรงจูงใจนี้เรียกว่า Income Effect ทางที่สอง ภาษีมรดกอาจทำให้ผู้ยกมรดกเลือกที่จะใช้จ่ายบริโภคให้มากขึ้นในช่วงชีวิตแทนการทิ้งมรดกให้ผู้อื่น เนื่องจากราคากาลอนทรัพย์สินทางมรดกได้เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากภาษี ผลกระทบในลักษณะนี้เรียกว่า Substitution Effect ในกรณีที่ผลสุทธิทำให้การออมลดลงก็จะทำให้การสะสมทุนและประสิทธิภาพการผลิตลดน้อยลง อย่างไรก็ได้ในข้อนี้อาจมีข้อโต้แย้งได้ว่า หากเราได้เสริมสร้างให้ประชาชนรู้จักการเสียสละ และทำงานเพื่อส่วนรวมแล้วก็จะแก้ไขได้ในส่วนหนึ่ง

(2)ภาษีมรดkmีข้อยุ่งยากในการบริหารการจัดเก็บ ดังนี้

(2.1) ข้อยุ่งยากในการประเมินมูลค่าทรัพย์สินของกองมรดก กล่าวคือ ทรัพย์สินบางประเภทไม่มีราคาตลาด เช่น ของโบราณหรืองานศิลปะบางชนิดทำให้การตีราคาทรัพย์สินหรือการประเมินภาษีทำได้ยาก

(2.2) เจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงานหรือทำการทุจริตร่วมกับผู้เสียภาษี เช่น ทรัพย์สินสองขั้นที่เหมือนกันซึ่งต้องเสียภาษีมรดก เมื่อถูกประเมินโดยเจ้าหน้าที่สองชุดอาจทำให้ผู้เสียภาษีมรดกเสียภาษีในจำนวนเงินที่ต่างกัน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่มีความสามารถและประสิทธิภาพในการทำงานต่างกัน หรือเจ้าหน้าที่ทำการทุจริตร่วมกับผู้เสียภาษี เกิดการร่วงไหล และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษี

(3)ภาษีมรดกทำลายธุรกิจหรือทุนทรัพย์ของกิจการขนาดย่อม

ธุรกิจครอบครัวหรือธุรกิจขนาดย่อมที่ผู้รับโอนกิจการหรือทรัพย์สินไม่สามารถชำระค่าภาษีได้ ก็จำเป็นที่จะต้องขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินไปในที่สุด และหากผู้รับซื้อกิจการนั้นไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางที่ก่อให้เกิดผลผลิต เช่น ซื้อที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตรไปทำนามกอล์ฟ ก็จะทำให้ระดับการผลิตโดยรวมต่ำลง

- (4) การจัดเก็บภาษีมรดกปราศจากความแน่นอน เนื่องจากขึ้นอยู่กับการตายของเจ้ามรดก จึงเป็นการยากในการประมาณการรายได้ภาษี
- (5) เป็นการเก็บภาษีที่ซ้ำซ้อน
เนื่องจากมรดกที่เข้าของได้สร้างสมนาในช่วงที่มีชีวิต เป็นเงินได้ที่ได้เสียภาษีให้แก่รัฐไว้แล้ว เมื่อมีการตายรัฐก็ยังเก็บภาษีมรดกอีก
- (6) จำนวนภาษีที่รัฐจัดเก็บได้อาจไม่มากตามที่ต้องการ

5. ข้อพิจารณาประเกณภาษีมรดก

การพิจารณาเลือกรห่วงภาษีกองมรดก และภาษีการรับมรดกมีประเดิ่น สรุปได้ดังนี้

5.1 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับภาระภาษี (The Incidence Argument)

ถ้าพิจารณาภาระของภาษีแล้ว การเก็บภาษีจากการตายของมรดก ภาระของภาษีจะตกแก่กองมรดกนั้น ภาษีที่จัดเก็บนั้นจะไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี ผู้ที่ได้รับมรดกจากการตายนั้นมากน้อยแค่ไหนต่างก็จะมีส่วนเสียภาษีด้วยกันทุกคน เพราะการเก็บภาษีจะทำให้ส่วนแบ่งของแต่ละคนเหลือน้อยลง

ส่วนการเก็บภาษีการรับมรดกนั้น ภาระของภาษีจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีแต่ละคน กล่าวคือผู้ที่ได้รับมรดกมากก็จะเสียภาษีมาก ส่วนผู้ที่ได้รับมรดกน้อยก็จะเสียภาษีน้อย หรืออาจจะไม่ต้องเสียภาษีเลยก็ได้ ดังนั้นการเก็บภาษีจากการรับมรดก จึงให้ความเป็นธรรมมากกว่าการเก็บภาษีจากการตายของมรดก

5.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับความเป็นธรรม (The Equality Argument)

ถ้าพิจารณาเรื่องการสร้างความเสมอภาคหรือความเป็นธรรมในสังคมแล้ว การเก็บภาษีมรดกในรูปของภาษีการรับมรดกจะให้ความเป็นธรรมได้มากกว่าการเก็บภาษีจากการตายของมรดก ทั้งนี้ เพราะว่าการเก็บภาษีการรับมรดกนั้นจะเก็บภาษีตามจำนวนมรดกที่ทายาทแต่ละคนได้รับ

ความเป็นธรรมหรือความเสมอภาคจะมีมากขึ้น ถ้าหากอัตราภาษีที่จัดเก็บนั้น เป็นแบบก้าวหน้า (progressive) กล่าวคือผู้ที่ได้รับมรดกน้อยจะเสียภาษีในอัตราที่ต่ำ ส่วนผู้ที่ได้รับมรดกมากจะต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง

วิธีการเก็บภาษีในอัตรา ก้าวหน้า คือ ถ้าจำนวนทรัพย์สินหรือเจ้าของมรดกจะมากเท่าใด ก็ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงเท่านั้น แต่ถ้าจำนวนทรัพย์สินน้อย ก็ต้องเสียภาษีน้อย

จะทำให้รัฐบาลได้รับรายได้จากการเก็บภาษีน้อยลง แต่ก็จะช่วยให้การกระจายทรัพย์สินมีความเสมอภาคมากขึ้น

5.3 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับรายได้ของรัฐ (The Revenue Argument)

ถ้าหากระบบการเก็บภาษีมีรดกเป็นแบบอัตราทันทีแล้ว การเก็บภาษีกองมรดกจะทำให้รัฐบาลได้รับรายได้สูงกว่าการเก็บภาษีจากการรับมรดก ทั้งนี้ เพราะว่าฐานในการคำนวณภาษีของกองมรดกจะใหญ่กว่าฐานของภาษีการรับมรดก

5.4 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บ (The Administrative Argument)

ถ้าพิจารณาถึงปัญหาการบริหารการจัดเก็บภาษีมรดกทั้งสองรูปแบบตามที่กล่าวมาแล้ว การจัดเก็บภาษีจากกองมรดกจะง่ายกว่าการจัดเก็บภาษีจากผู้รับมรดก ทั้งนี้ เนื่องจากว่า การเก็บภาษีจากกองมรดกนั้น แต่ละครั้งจะใช้เจ้าหน้าที่เพียงชุดเดียว เพราะเป็นการเก็บภาษีจากกองมรดกของผู้ตาย ส่วนการเก็บภาษีจากการรับมรดก ถ้าหากมีทายาทผู้รับมรดกมากกว่าหนึ่งราย เจ้าหน้าที่ก็จะต้องทำการประเมินเก็บภาษีจากผู้รับมรดกแต่ละราย

ดังนั้น การเก็บภาษีจากกองมรดกย่อมจะมีปัญหาและข้อบ่งชี้กันน้อยกว่าการเก็บภาษีจากผู้รับมรดก นอกจากนี้ การเก็บภาษีจากกองมรดกที่ยังเสียค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดเก็บน้อยกว่าการเก็บภาษีจากผู้รับมรดกอีกด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะสังเกตได้ว่า ถ้าหากรัฐบาลต้องการรายได้หรือต้องการความสะดวกในการจัดเก็บแล้ว ก็ควรจะเก็บภาษีมรดกในรูปของภาษีกองมรดก (Estate Tax) แต่ถ้าหากต้องการเน้นถึงความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีแล้ว ก็ควรจะเก็บในรูปของภาษีการรับมรดก (Inheritance Tax)

6. การจัดเก็บภาษีมรดกของประเทศไทยในอดีต

ประเทศไทยได้เคยมีการเก็บภาษีมรดกมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์ ในสมัยนั้นเรียกว่า อากรรมมรดก นับว่าเป็นความคิดที่ก้าวหน้ามาก คือ เรียกเก็บเฉพาะทรัพย์สมบัติที่เกินกำลังของทายาทที่ใช้สอย โดยให้ตกเป็นของหลวงทั้งหมด การเก็บภาษีมรดกยังมีประภูมิที่เรียกว่า “กฎหมายมรดก” กล่าวคือ มรดกชายมีบรรดาศักดิ์ให้แบ่งเป็น 4 ภาค เท่า ๆ กัน คือ ภาคหลวงหนึ่ง ภาคบิดามารดาหนึ่ง ภาคภรรยาหนึ่ง และภาคญาติหนึ่ง

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองมาเป็นประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 นั้น นายปรีดี พนมยงค์ ได้เสนอ “เด็ก้าโครงการเศรษฐกิจของประเทศไทย” ในเด็ก้าโครงการดังกล่าวได้เสนอถึงวิธีการจัดหาทุนโดยให้มีการเก็บภาษีมรดกไว้ด้วยต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2476 ประเทศไทยได้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติการมรดกและการรับมรดก พ.ศ. 2476” ในสมัยที่พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งจัดเก็บอยู่ประมาณ 10 ปี ก็ยกเลิกไป เนื่องจากการจัดเก็บไม่ได้ผล จำนวนภาษีที่เก็บได้มีจำนวนน้อยเพรำนีผู้หลักเลี่ยงภาษีกันมาก โดยการโอนยักษักย้ายเทหทรัพย์สินก่อนตายและขัดต่อวัฒนธรรมของไทยซึ่งเป็นชาติที่สะสมมรดกไว้ให้ลูกหลาน ประกอบกับมีการคัดค้านจากกลุ่มชนที่ร่าเรยและเชื้อพระวงศ์เนื่องจากกฎหมายไม่ได้มีบทบัญญัติยกเว้นการเก็บภาษีมรดกจากพระมหากษัตริย์ ทำให้ในปีต่อมาจึงได้มีการแก้ไขข้อกำหนดในการยกเว้นไม่เก็บภาษีสำหรับพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. 2487 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี

6.1 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการมรดกและการรับมรดก พ.ศ. 2476 สรุปได้ดังนี้

- (1) รูปแบบภาษีมรดก ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ใช้วิธีการเก็บภาษีมรดกทั้งสองวิธีรวมกัน คือ
 - การมรดก โดยเก็บจากกองมรดก
 - การรับมรดก เป็นการเรียกเก็บจากผู้รับมรดก สำหรับทรัพย์สินที่ผู้ตายถือกรรมสิทธิ์หรือครอบครองมีชื่อเป็นเจ้าของในขณะวันตาย
- (2) ทรัพย์สินมรดกที่จะต้องเสียภาษีมีเกณฑ์ดังนี้
 - (2.1) ทรัพย์สินของผู้ตายที่มีสัญชาติไทยทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในประเทศไทยและสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ต่างประเทศ
 - (2.2) ทรัพย์สินของผู้ตายที่เป็นคนต่างด้าว สำหรับอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย
 - (2.3) บรรดาทรัพย์สินที่ผู้ตายได้มีการโอนให้แก่นุคคลอื่นในเวลาหนึ่งปีก่อนตายให้เสียภาษีมรดกเข่นเดียวกัน
- (2.4) การตีราคาให้ตีตามราคานาฬาในเวลาที่เจ้ามรดกตาย แต่ให้มีการคัดค้านและอุทธรณ์ได้

(3) อัตราการเก็บ ใช้รัฐเก็บในอัตราที่ก้าวหน้า กล่าวคือ กองมรดก หรือผู้รับมรดกที่มีวงเงินสุทธิไม่เกิน 10,000 บาท จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียอากรมรดก หรือ อากรรับมรดก จะต้องเสียเฉพาะส่วนที่เกินตามอัตราซึ่งได้มีการกำหนดแบ่งไว้เป็นชั้น ๆ

(4) การยกเว้นลดหย่อนภาษี กองมรดกที่รวมรวมได้ให้ประเมินราคา ตามมูลค่าของทรัพย์สิน ณ ราคากลางในวันที่ตายแล้วให้หักค่าใช้จ่าย และหนี้สินที่มีสัญญาตามกฎหมายเพื่อปรับปรุงฐานภาษีให้มีความเป็นธรรมในการภาษียิ่งขึ้น โดยยึดหลักดังนี้

(4.1) ยกเว้นภาษีสำหรับทรัพย์สินที่มอบให้แก่รัฐ องค์การสาธารณกุศล สถานศึกษาและสถาบันวิทยาศาสตร์

(4.2) ลดหย่อนการเสียภาษีมรดกสำหรับทรัพย์สินเดียวกันในระยะเวลา 5 ปี โดยให้หักมูลค่าในทรัพย์สินถ้าความตายของบุคคลที่สองเกิดขึ้นภายในระยะเวลา 1, 2, 3, 4 และ 5 ปี นับจากวันที่ตายของบุคคลที่หนึ่ง ในอัตราอัตรายละ 80, 60, 50, 40, 20, ตามลำดับ

(4.3) ลดหย่อนอัตราภาษีให้แก่ญาติที่ใกล้ชิดของผู้ตายเพื่อช่วยเหลือ ทายาทที่จะต้องเสียภาษีในการรับมรดกดังนี้

ก. ถ้าทายาทเป็นบิดามารดา สามีภรรยา บุตรหรือบุตรของบุตร ให้เรียกและเสียการการรับมรดกเพียงครึ่งหนึ่งของอัตรา

ข. ถ้าทายาทเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันให้เรียกและเสียการ การรับมรดกเพียง 3 ใน 4 ของอัตรา

(5) ในความเป็นญาติ ได้มีการแบ่งอัตราขั้นต่ำและขั้นสูงลดเหลือ กันระหว่างความเป็นญาติสนิทและญาติที่ห่างออกไป

6.2 รายได้อากรมรดกและการรับมรดกในอดีต

ในช่วงที่มีการบังคับใช้ พรบ.ฯ ระหว่างปี 2478 ถึง 2487 รัฐสามารถจัดเก็บรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรทั้งหมดเท่ากับ 1,223,959 บาท ในปี 2484 ซึ่งเป็นปีที่จัดเก็บรายได้ สูงสุด จัดเก็บได้เพียง 404,271 บาท แสดงให้เห็นว่าภาษีมรดกไม่ได้เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญในอดีต แต่อาจเป็นเพียงจุดมุ่งหมายของการจัดเก็บไม่ใช่เพื่อรายได้แต่เพื่อลดช่องว่างระหว่างคนรวย และ คนจนเป็นสำคัญ

7. การจัดเก็บภาษีมรดกในต่างประเทศ

คณะกรรมการจัดเก็บภาษีมรดกของต่างประเทศในปี 2542 ทั้งสิ้นรวม 61 ประเทศ พบว่า 37 ประเทศในกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา จัดเก็บภาษีมรดกในรูปแบบใดรูป

แบบหนึ่ง โดยแยกออกเป็นประเทศที่จัดเก็บภาษีกองมรดกจำนวน 9 ประเทศ และภาษีการรับมรดกจำนวน 27 ประเทศ

8. ภาษีการรับมรดกสำหรับประเทศไทย

8.1 เหตุผลและความจำเป็น

จากการวิเคราะห์เศรษฐกิจและสังคมในหลาย ๆ ด้าน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สมควรที่จะนำภาษีมรดกมาใช้ในประเทศไทย และควรอยู่ในรูปแบบของภาษีการรับมรดก โดยมีเหตุผล ดังต่อไปนี้

1. การถือครองทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรมในปัจจุบัน

พัฒนาการทางเศรษฐกิจในอดีต ทำให้เกิดปัญหาการกระจายทรัพย์สิน และความมั่งคั่งที่ไม่เป็นธรรม เช่นเดียวกับการกระจายรายได้อ่อนตัวไม่เท่าเทียม ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ภาษีมรดกจะช่วยบรรเทาปัญหาการกระจายการถือครองทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรม ในขณะที่ภาษีเงินได้ (อัตราภาษีหน้า) จะช่วยลดช่องว่างของการกระจายรายได้ อย่างไรก็ได้ ข้อมูลการกระจายการถือครอง ทรัพย์สินนี้ อาจใช้การกระจายรายได้เป็น Proxy แทน เพื่อแสดงถึงการกระจายที่ไม่เป็นธรรม ดังจะเห็นได้จากข้อมูลการกระจายรายได้ของกรุงเทพฯ ประเทศไทยที่จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2537 – 2543 พบว่า กรุงเทพฯ ได้สูงสุด 20% มีรายได้ประมาณร้อยละ 50 ของรายได้ประจำ ทั้งสิ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหา เนื่องจากการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมย่อมมีโอกาสก่อให้เกิดการกระจายทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรมด้วย เพราะรายได้จะตกผลึกและแบ่งส่วน เป็นทรัพย์สินในที่สุด ดังนั้นรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ในการส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม จึงสมควรที่จะใช้ภาษีการรับมรดกเป็นเครื่องมือสนับสนุนวัตถุประสงค์ดังกล่าว

2. การรับมรดกถือเป็น Windfall Gains

โดยปกติผู้มีรายได้ซึ่งได้จากการทำงาน จากน้ำพักน้ำแรง (earned income) ต้องเสียภาษีเงินได้ ส่วนการรับทรัพย์มรดกมีลักษณะของ Windfall Gains ที่ผู้รับไม่ได้ออกแรงทำงาน แต่ก็ได้รับมา ดังนั้นจึงสมควรที่จะต้องรับภาระภาษีในส่วนนี้ด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โดยผู้ที่ได้รับทรัพย์สินมูลค่ามากก็พึงต้องชำระภาษีการรับมรดกในระดับที่สูงกว่าผู้ที่ได้รับน้อย การนำภาษีการรับมรดกมาใช้ ย่อมลดความแตกต่างในโอกาสอันเนื่องมาจากชาติกำเนิด อีกทั้งจะกระตุ้นให้ประชาชนมุ่งมั่นทำงานมากขึ้น

3. โครงสร้างภาษีทางตรงมีสัดส่วนน้อย

ลักษณะของโครงสร้างภาษีของประเทศไทยในอดีตและปัจจุบันมี

โครงสร้างที่พึ่งพาภาษีทางอ้อมเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนของภาษีทางอ้อมต่อภาษีอากรทั้งหมดเท่ากับร้อยละ 65 ซึ่งเป็นโครงสร้างที่มีลักษณะคล้ายตามธรรมชาติของภาษีทางอ้อมซึ่งผลักภาระได้ง่าย ดังนั้น ความพยายามในการเพิ่มสัดส่วนภาษีทางตรง เช่น ภาษีทรัพย์สินและภาษีมรดก เข้ามาในโครงสร้างภาษีอากรโดยรวม จะทำให้ระบบภาษีมีลักษณะของความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของระบบภาษีในประเทศไทย ก็คือ มีผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำนวนไม่นักนักเมื่อเทียบกับประชากรวัยแรงงาน (ข้อมูลปีงบประมาณ 2543 มีจำนวนผู้ยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประมาณ 5 ล้านคน เทียบกับประชากรวัยแรงงานประมาณ 33 ล้านคน) ถึงแม้จะไม่มีหลักฐานยืนยันแน่ชัด แต่ก็เป็นที่น่าเชื่อได้ว่าระบบภาษีของประเทศไทยมีปัญหาการรั่วไหลของการจัดเก็บภาษีเงินได้พอสมควร และการที่ปัจจุบันกลไกของภาษีทรัพย์สินซึ่งมุ่งเน้นการเก็บภาษีจากการถือครองทรัพย์สินยังไม่สามารถทำงานได้อย่างครบถ้วน สมบูรณ์ ก็มีความจำเป็นจะต้องนำระบบภาษีซึ่งเรียกเก็บจากการโอนทรัพย์สินมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีเงินได้และหรือภาษีการถือครองทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรม

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น รัฐจึงมีความจำเป็นต้องนำภาษีมรดกมาใช้ภาษีมรดกมิใช่เครื่องมือที่จะช่วยบรรเทาปัญหาภาระภาษีรายได้โดยตรง แต่มีผลในการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม โดยยุ่งใจให้เกิดการลดการกระจุกตัวของการถือครองทรัพย์สิน ทำให้การถือครองทรัพย์สินเกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งยังสามารถช่วยให้มีการใช้ทรัพย์สินอย่างคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ถึงแม้การเก็บภาษีมรดกจะไม่ได้มุ่งหวังเพื่อเหตุผลด้านรายได้เป็นหลัก แต่ก็สามารถเป็นแหล่งรายได้เพิ่มเติมให้แก่รัฐบาลที่นำระบบภาษีนี้มาใช้

อย่างไรก็ต้องมีแนวคิดโดยแยกจากการรับมรดกมาใช้ ซึ่งแยกเป็นประเด็นความยุ่งยากในการบริหารจัดเก็บ กระบวนการต่อผู้มีรายได้น้อยและธุรกิจครอบครัว หรือการทำลายแรงงานในการทำงาน การออม และสะสมทุน นั่น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าโครงสร้างภาษีการรับมรดกให้มีความหมายสมกับโครงสร้างต่าง ๆ ของประเทศไทยและผลกระทบในด้านลบของภาษีการรับมรดกจะไม่มีนัยสำคัญ โดยข้อเสนอในเบื้องต้นจะเป็นโครงสร้างที่ไม่ยุ่งยากในการปฏิบัติ ทั้งในด้านผู้เสียภาษีและผู้บริหารจัดเก็บในระดับท้องถิ่น อีกทั้งมีการกำหนดระดับมูลค่าทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นไว้ในระดับค่อนข้างสูงประมาณ 100 ล้านบาท ซึ่งจะไม่กระทบต่อผู้มีรายได้น้อยหรือธุรกิจครอบครัว แต่จะส่งผลโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่มีความมั่งคั่ง มีทรัพย์สินมากเป็นส่วนใหญ่

8.2 หลักการ

(1) จัดเก็บภาษีการรับมรดกจากผู้รับมรดก ภาษีการรับมรดกเป็นภาษีการโอนทรัพย์สินรูปแบบหนึ่ง ภาระภาษีเกิดขึ้นเมื่อผู้รับมรดกได้รับทรัพย์สินจากผู้ตายผ่านทางพินัยกรรมหรือมรดกตกทอด และเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของระบบภาษีการรับมรดก อีกทั้งป้องกันการรั่วไหล สมควรนำมูลค่าทรัพย์สินที่ผู้รับได้รับจากผู้ตายก่อนการตายมารวมคำนวณเป็นฐานภาษีการรับมรดกด้วย

(2) ผู้เสียภาษีการรับมรดก คือผู้รับมรดก ซึ่งหมายถึง ผู้รับทรัพย์สินผ่านทางมรดกหรือพินัยกรรม

(3) ทรัพย์สินที่เข้าข่ายต้องชำระภาษี เฉพาะทรัพย์สินที่ต้องอยู่ในประเทศดังนี้

(3.1) อสังหาริมทรัพย์

(3.2) ทรัพย์สิทธิที่มีทะเบียน เช่น Royalty, Patent และ Copyright

(3.3) สังหาริมทรัพย์ที่มีรูปร่างและเป็นทรัพย์สินที่มีทะเบียน

(3.4) เงินสดในธนาคารหรือสถาบันการเงิน

(3.5) ตราสารหนี้ พันธบัตร ตัวสัญญาใช้เงิน หุ้น (หรือ ตราสาร

ลักษณะเดียวกัน และสิทธิหรือประโยชน์ในการค้า
อุตสาหกรรม และวิชาชีพ

(3.6) สิทธิเรียกร้องที่ยังค้างอยู่ ณ เวลาตาย

ทั้งนี้ ในการคำนวณฐานภาษีให้รวมถึงทรัพย์สินที่ผู้รับมรดกได้รับจากผู้ตายภายในระยะเวลา 1 ปี ก่อนเวลาตายด้วย

การที่ให้รวมเฉพาะทรัพย์สินของผู้ตายที่ต้องอยู่ในประเทศ แต่ไม่นับรวมทรัพย์สินที่ต้องอยู่ต่างประเทศ รวมทั้งไม่คำนึงถึงกฎหมายและหรือเชื้อชาติของผู้รับมรดก ก็เพื่อให้ง่ายต่อการปฏิบัติในการตรวจสอบ (Enforcement)

(4) ค่าแห่งทรัพย์สิน ให้ประมาณตามราคตลาด ณ วันที่ได้รับ (โอนทรัพย์สิน)

(5) เก็บในอัตรา้อยละ 10 ในอัตราเดียว (ในลักษณะ Slicing scale กล่าวคือเอาเฉพาะส่วนที่เกิน Threshold มาคำนวณ) ในเบื้องต้นเพื่อลดแรงต่อต้านจึงควรเก็บในอัตราต่ำ และให้ผู้เสียภาษีเข้าสู่ระบบด้วยความสมัครใจ อีกทั้งลดความยุ่งยากในการคำนวณภาระภาษี

(6) การยกเว้นภาษี

(6.1) นู่คลค่าทรัพย์สินขั้นสูงสุดที่ผู้รับได้รับจากทางมรดก (Threshold)

ซึ่งได้รับยกเว้นเท่ากับ 100 ล้านบาท

(6.2) ประเภททรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษี

(6.2.1) ทรัพย์สินอันเป็นมรดกของพระมหากษัตริย์

(6.2.2) ทรัพย์สินซึ่งผู้ตายน้อมให้องค์กรสาธารณกุศลที่ไม่ได้
หวังกำไร หรือหน่วยงานของรัฐ

(6.2.3) ผลประโยชน์รายปี (Annuities) ที่เกิดจาก employee
pension plan

(6.2.4) อัญมณี

(6.2.5) ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ ซึ่งหาราคาตลาดได้ยาก

(6.2.6) ทรัพย์สินที่ผู้รับซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติภาระทางศาสนา หรือ
งานการกุศล ได้รับผ่านทางมรดกหรือพินัยกรรม โดย
ต้องนำมาใช้ในหน้าที่การทำงานเพื่อประโยชน์ของสังคม

(7) การชำระภาษี: ภาษีการรับมรดกเป็นภาษีประเมินด้วยตนเอง (Self-assessment) ค่าภาษีที่คำนวณได้ให้อิสระได้ของห้องถินที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ได้รับมรดก
ให้ผู้มีหน้าที่ชำระภาษียื่นแบบแสดงรายการภาษีการรับมรดก (ก.ก.ม.01) ภายในเวลา 6 เดือน
นับแต่ได้รับมรดก ณ ที่ทำองค์กรปกครองส่วนท้องถินที่ผู้รับมรดกอาศัยอยู่ ในกรณีที่ผู้เสียภาษี
ไม่สามารถชำระเป็นเงินสดเต็มจำนวนได้ ผู้มีอำนาจจากอนุญาตผ่อนชำระหรือให้ชำระเป็นทรัพย์สิน
ได้ (Payment in Kind) โดยต้องเป็นทรัพย์สินที่เป็นฐานภาษีการรับมรดกและต้องเป็นทรัพย์สิน
ประเภทใดประเภทหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. พันธบัตรรัฐบาล และพันธบัตรห้องถิน
2. อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ที่ประกาศกำหนด
3. ตราสารทางการเงิน

ทั้งนี้ ให้มีการเรียกเก็บเบี้ยปรับสำหรับการหลีกเลี่ยงภาษี (Penalty of Tax Evasion) และเบี้ยปรับสำหรับการไม่ยื่นแบบแสดงรายการภาษี (Penalty of Non-filing) ด้วย

(8) การดำเนินการที่เกี่ยวข้อง โดยออกออกกฎหมายภาษีการรับมรดก
โดยกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินในการบริหารจัดเก็บ

10 ประมาณการภาษีการรับมรดก

จากการประมาณการภาษีมรดก โดยคำนวณจากการประมาณการมูลค่าทรัพย์สินเฉพาะที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ซึ่งต้องชำระค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่สำนักงานที่ดินทั่วประเทศ โดยใช้ข้อมูลของปีงบประมาณ 2542 พบว่าหากจัดเก็บภาษีจากมูลค่ามรดก (เฉพาะที่เป็นอสังหาริมทรัพย์) ที่มีการโอนทั้งหมดในอัตราเรือยละ 10 โดยไม่มีการยกเว้นจะสามารถจัดเก็บได้ 7,750 ล้านบาท

ตาราง อัตราภาษีกองมรดก และภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2476-2487

ช่วงมรดกสุทธิ/การรับมรดกสุทธิ (บาท)				อัตราภาษี ร้อยละ
ส่วนที่เกิน 10,000	10,000	แต่ไม่เกิน	25,000	1
"	25,000	"	50,000	2
"	50,000	"	75,000	3
"	75,000	"	100,000	4
"	100,000	"	200,000	5
"	200,000	"	400,000	6
"	400,000	"	700,000	7
"	700,000	"	1,000,000	8
"	1,000,000	"	3,000,000	10
"	3,000,000	"	5,000,000	15
"	5,000,000	ขึ้นไป		20

ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 51 (2476), หน้า 345,354

ประมวลผลการลงทุนในตราสารหนี้ระยะสั้นของหุ้นที่ติดตามทุกวัน

ประจำเดือน	ค่าธรรมเนียม (ล้านบาท)	อัตราค่าธรรมเนียม Fee Rate ^{1, 2}			ประมาณการรายได้ทุกหุ้นทั้งหมด (ล้านบาท)			ประมาณการภาษีมูลค่าเพิ่มรวม (ล้านบาท) (อัตรา = 10%)	
		การให้ ³	การให้ ⁴	การให้ ⁵	การรับมูลค่า	การให้ ³	การให้ ⁴	การให้ ⁵	
ปีงบประมาณ	การให้	การรับมูลค่า							
2542	666.7	387.5	0.02	0.005	0.008	0.005	33.337	133.347	77.501
2541	748.4	468.9	0.02	0.005	0.008	0.005	37.422	149.689	93.556
2540	751.6	476.2	0.02	0.005	0.008	0.005	37.580	150.320	93.774
2539	811.9	503.0	0.02	0.005	0.008	0.005	40.597	162.387	101.492
2538	600.9	341.1	0.02	0.005	0.008	0.005	30.044	120.177	75.111
2537	634.5	383.6	0.02	0.005	0.008	0.005	31.723	126.892	79.308
2536	558.1	326.0	0.02	0.005	0.008	0.005	27.906	111.624	69.765
2535	570.8	318.7	0.02	0.005	0.008	0.005	28.538	114.152	71.345
2534	0.0	0.0	0.02	0.005	0.008	0.005	-	-	-
2533	225.7	137.7	0.02	0.005	0.008	0.005	11.286	45.142	28.214
2532	180.5	94.8	0.02	0.005	0.008	0.005	9.024	36.094	22.559
2531	193.1	98.2	0.02	0.005	0.008	0.005	9.657	38.630	24.144
2530	117.3	53.6	0.02	0.005	0.008	0.005	5.865	23.459	14.662
2529	103.9	58.3	0.02	0.005	0.008	0.005	5.196	20.786	12.991
2528	108.5	59.2	0.02	0.005	0.008	0.005	5.424	21.697	13.561
2527	0.0	0.0	0.02	0.005	0.008	0.005	-	-	-
2526	0.0	0.0	0.02	0.005	0.008	0.005	-	-	-
2525	88.7	38.3	0.02	0.005	0.008	0.005	4.433	17.733	11.083
2524	72.0	30.4	0.02	0.005	0.008	0.005	3.600	14.401	9.001
2523	67.6	30.7	0.02	0.005	0.008	0.005	3.379	13.514	8.447
2522	54.1	24.9	0.02	0.005	0.008	0.005	2.707	10.829	6.768
2521	46.2	18.6	0.02	0.005	0.008	0.005	2.308	9.232	5.770
2520	46.7	15.8	0.02	0.005	0.008	0.005	2.336	9.342	5.839

หมายเหตุ: หมายความว่าคงเหลือ

- อัตราค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนพิเศษและค่าบริการ การซื้อขายครั้งแรก หรือจะหักส่วนลด หรือจะหักงวดสุ่มลดท่าน 0.5%
- ค่าธรรมเนียมการให้เช่าในกรณีอัตรากำไร 2%
- ค่าธรรมเนียมที่ใช้ในการให้เช่าในกรณีอัตรากำไร 0.5%

- ค่าธรรมเนียมที่ใช้ในการให้เช่าในกรณีอัตรากำไร 2%
- ค่าธรรมเนียมที่ใช้ในการให้เช่าในกรณีอัตรากำไร 0.5%
- ค่าธรรมเนียมที่ใช้ในการให้เช่าในกรณีอัตรากำไร 0.5% ยกเว้นเมื่อได้รับเงินเดือน 371 ล้านบาท

4.4 ภาษีป้าย

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงการจัดเก็บภาษีป้ายในปัจจุบัน ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีป้าย และข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงภาษีป้าย

4.4.1 การจัดเก็บภาษีป้ายในปัจจุบัน

เดิมกรมสรรพากรจัดเก็บตามประมวลรัชฎากรต่อมาได้มีกฎหมายแยกมาจัดเก็บโดยเฉพาะโดยม棕色ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บเป็นรายได้ท้องถิ่นนั้นเอง พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 กำหนดว่า “ป้าย” หมายความว่า ป้ายแสดงซึ่อ ป้ายห้อง หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัสดุใดๆ ด้วยอักษร ภาพหรือเครื่องหมายที่เขียนแกะสลัก Jarvis หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น ป้ายที่ไม่ต้องเสียภาษี ได้แก่ ป้ายตามที่กำหนดในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติป้าย พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขตามพระราชบัญญัติภาษีป้ายฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 ได้แก่

(1) ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงแรมและบริเวณของโรงแรมเพื่อโฆษณาโรงแรม เช่น ป้ายในโรงแรมตึกริมทางด้านนอกของโรงแรม

(2) ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้าหรือสิ่งที่ห่อหุ้ม หรือบรรจุสินค้า เช่น ที่กล่องบรรจุสินค้าเยื่อห่อต่างๆ

(3) ป้ายที่แสดงไว้ในบริเวณงานที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว เช่น งานมอเตอร์ไซค์ที่สวนอัมพร เป็นต้น

(4) ป้ายที่แสดงไว้ที่คัน หรือสัตว์ได้รับยกเว้นภาษี

เดิมมีการทำกำหนดให้ยกเว้นภาษีแก่ป้ายที่แสดงไว้ที่yanพานะด้วย ต่อมาเมื่อกำหนดให้ยกเว้นภาษีแก่ป้ายที่แสดงไว้ที่yanพานะด้วย ต่อมาเมื่อกำหนดให้ยกเว้นภาษีแก่ป้ายที่ติดตั้งบนถนนในปี 2534 จึงมีการแก้ไขกฎหมายให้ป้ายที่ติดตั้งบนถนนพานะต้องเสียภาษีด้วย โดยกำหนดโดยให้ยกเว้นเฉพาะป้ายที่ติดตั้งกับรถยนต์ส่วนบุคคลรถจักรยานยนต์ รถบดถนน และล้อเลื่อน ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และล้อเลื่อน ดังนั้น ป้ายที่ติดตั้งบนถนนที่มีขนาดพื้นที่เกิน 500 ตารางเมตรต้องเสียภาษี ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535)

(5) ป้ายที่แสดงไว้ภายในอาคารที่ใช้ประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่น หรือภายในอาคารซึ่งเป็นที่ห้องโถง ทั้งนี้เพื่อหารายได้และแต่ละป้ายมีพื้นที่ไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์

เดิมกฎหมายยกเว้นป้ายที่แสดงไว้ภายในสถานประกอบการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือภายในอาคารซึ่งเป็นที่ห้องโถง แต่ไม่รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์ต่อมาเมื่อกำหนดจัดตั้งศูนย์การค้าต่างๆ ขึ้นมากmany ในปี 2534 จึงมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีจากป้ายที่ติดตั้ง

ในร้านค้าที่อยู่ในศูนย์การค้า โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) กำหนดให้จัดเก็บภาษีจากป้ายดังกล่าวที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 1 ตารางเมตรขึ้นไป ต่อมาเนื่องจากผู้ประกอบการร้องเรียนว่าถูกจัดเก็บภาษีอยุบยับแม้แต่ป้ายที่ติดตั้งเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเดินทางสินค้าเพื่อจับจ่ายภายในศูนย์การค้าก็ต้องถูกจัดเก็บภาษีด้วย จึงมีการแก้ไขกฎหมาย โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2542) กำหนดให้เก็บภาษีจากป้ายที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 3 ตารางเมตรขึ้นไป

สำหรับป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์นั้น ได้แก่ ป้ายที่ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 มาตรา 15 ซึ่งกำหนดว่าเมื่อผู้ประกอบการพาณิชย์กิจได้จดทะเบียนพาณิชย์แล้ว ต้องจัดให้มีป้ายซึ่อที่ใช้ในการประกอบพาณิชย์ไว้ที่หน้าสำนักงานแห่งใหญ่และสำนักงานสาขา โดยเปิดเผยภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้จดทะเบียนป้ายดังกล่าวนี้ไม่ได้รับการยกเว้นภาษี

(6) ป้ายของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยระบบบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ป้ายของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ป้ายของสำนักงานเทศบาลป้ายของกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

(7) ป้ายขององค์การที่จัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล หรือตามกฎหมายว่าด้วยการน้ำ และหน่วยงานที่นำรายได้ส่งรัฐ เช่น ป้ายของโรงงานยาสูบ ป้ายขององค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) เป็นต้น

(8) ป้ายของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และบรรจัทเงินทุนอุดสาหกรรมแห่งประเทศไทย

เช่น 5 ประเภทกิจการนี้เท่านั้นที่ไม่ต้องเสียภาษีป้าย ส่วนป้ายของธนาคารพาณิชย์ของเอกชน เช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และธนาคารพาณิชย์ของรัฐ เช่น ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ไม่ได้รับการยกเว้น

(9) ป้ายของโรงเรียนเอกชน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันการศึกษาเอกชนที่แสดงไว้บนอาคารหรือบิลเดนของโรงเรียนเอกชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นั้น

เดิมกฎหมายยกเว้นให้แต่เฉพาะป้ายของโรงเรียนราชภัฏต่อมาในปี 2534 ได้มีการแก้ไขกฎหมายขยายให้ครอบคลุมถึงสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วย

(10) ป้ายของผู้ประกอบการเกษตร ซึ่งค้าผลผลิตอันเกิดจากการเกษตรของตน เช่น ป้ายของชานาหรือเกษตรกร และกลุ่มเกษตรกรต่างๆ ที่ขายผลผลิตของตนหรือกลุ่มตน

มีข้อสังเกตว่าถ้าตีความโดยเคร่งครัด ป้ายของกลุ่มแม่บ้านที่ค้าเปลภูวนที่ถูกจากเศษผ้าไม่เข้าข่ายยกเว้น เพราะไม่ใช่กลุ่มเกษตรกร และไม่ใช่การขายผลผลิตทางการเกษตร

(11) ป้ายของวัด หรือผู้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่การศาสนา หรือการกุศลสาธารณะโดยเฉพาะ

(12) ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ

(13) ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ได้แก่ การยกเว้นภาษีป้ายที่ติดตั้งไว้ที่ร้านค้าส่วนบุคคล ร้านจัดยานยนต์ ร้านบดถ่านนร รถแทรกเตอร์ และล้อเลื่อน ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และล้อเลื่อน และป้ายที่ติดตั้งแสดงไว้ที่ ยานพาหนะอื่นๆ ที่มีพื้นที่ไม่เกิน 50 ตร.ซม. และการยกเว้นภาษีป้ายเป็นครั้งคราว เช่น ป้ายส่งเสริม ปีกเมืองไทยแลนด์ (ระหว่างปี 2541 – 2542) และป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์กีฬาเอเชียนเกมส์ ระหว่าง 1 ตุลาคม 2541 – 31 ธันวาคม 2541 และกีฬาเฟลสปีคเกมส์ ระหว่าง 1 ตุลาคม 2541 – 31 มกราคม 2542

การคำนวณภาษีป้าย

อัตราภาษีป้าย

ประเภทป้าย	อัตราเพดานตามบัญชีท้าย พรบ. ภาษีป้าย พ.ศ.2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดย พรบ.ภาษีป้าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534	อัตราที่จัดเก็บจริง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2535)
(1) ป้ายที่มีอักษรไทยล้วน ¹ (2) ป้ายที่มีอักษรไทยปนกับอักษร ต่างประเทศหรือปนกับภาพและหรือ เครื่องหมายอื่น (3) ป้ายต่อไปนี้ () ป้ายที่ไม่มีอักษรไทยไม่ว่าจะ มีภาพหรือเครื่องหมายใดหรือไม่ () ป้ายที่มีอักษรไทยบางส่วน หรือทั้งหมดอยู่ใต้หรือต่ำกว่าอักษร ต่างประเทศ	10 บาทต่อ 500 ตร.ซม. 100 บาทต่อ 500 ตร.ซม. 200 บาท ต่อ 500 ตร.ซม.	3 บาท ต่อ 500 ตร.ซม. 20 บาท ต่อ 500 ตร.ซม. 40 บาท ต่อ 500 ตร.ซม.

ป้ายตาม (1) (2) หรือ (3) ซึ่งมีข้อความเครื่องหมายหรือภาพเคลื่อนที่หรือเปลี่ยนเป็นข้อ
ความเครื่องหมาย หรือภาพอื่นโดยเครื่องจักรกลหรือโดยวิธีใดๆ กว้างหมายให้คิดอัตราภาษีตามจำนวน
ข้อความเครื่องหมายหรือภาพหรือตามระยะเวลาที่ข้อความ เครื่องหมาย หรือภาพปรากฏอยู่ในป้าย ทั้งนี้
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ถ้ายังไม่ได้ออกกฎกระทรวงให้คิดอัตราภาษีตามบัญชี
อัตราภาษีป้ายนี้ ป้ายเหล่านี้ ได้แก่ ป้ายที่มีการเคลื่อนไหว слับภาพไปมาประมาณ 3 ภาพ ในพื้นที่เดียว

กันเป็นระยะๆ และป้ายที่มีตัวอักษรข้อความหรือภาพเป็นตัววิ่ง ที่เรียกว่าป้ายดิจิตอล ซึ่งสามารถเปลี่ยนข้อความได้หลายครั้ง และป้ายที่ใช้แสงเลเซอร์ยิงภาพหรือข้อความไปที่ผนังอาคารในเวลากลางคืน ปัจจุบันยังไม่มีการออกกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดเก็บในทางปฏิบัติ จึงเสียภาษี เมื่อนำป้ายปกติทั่วไป โดยป้ายที่มีการสลับภาพไปมา 3 ภาพจะเสียภาษีเท่ากับการติดตั้งป้าย 3 ป้าย ส่วนป้ายดิจิตอลและป้ายเลเซอร์นั้น ได้มีการกำหนดให้ใช้อัตราสูงสุดในการคำนวณจัดเก็บ คือ อัตรา 40 บาท ต่อ 500 ตารางเมตร

ป้ายที่เปลี่ยนแปลงแก้ไขบางส่วนตามมาตรา 14 (3) ให้คิดอัตราตาม (1) (2) หรือ (3)
แล้วแต่กรณีและให้เสียเฉพาะจำนวนเงินภาษีที่เพิ่มขึ้น

การคิดพื้นที่ป้าย

- พื้นที่ป้ายไม่รวมมีรูปร่างหรือลักษณะอย่างไร กว้างมากยิ่งก็หักห้ามห้ามได้คำนวณดังนี้
 - ถ้าเป็นป้ายที่มีขอบเขตกำหนดได้ให้เอาส่วนกว้างที่สุดคูณด้วยส่วนที่ยาวที่สุดของขอบเขตป้ายเป็นตารางเมตร
 - ถ้าเป็นป้ายที่ไม่มีขอบเขตกำหนดได้ให้ถือว่าตัวอักษรภาพหรือเครื่องหมายที่อยู่ริมสุดเป็นขอบเขตสำหรับกำหนดส่วนกว้างที่สุดและยาวที่สุดแล้วคำนวณตาม (ก)
- ป้ายตาม (1) (2) (3) หรือ (4) เมื่อคำนวณพื้นที่ป้ายแล้ว
 - (ก) ถ้ามีเศษกึ่งหนึ่งของ 500 ตร.ชม. ให้นับเป็น 500 ตร.ชม. ถ้าไม่เกินกึ่งหนึ่งให้บดทิ้ง
 - (ข) ถ้ามีอัตราที่ต้องเสียภาษีต่ำกว่าป้ายละ 200 บาท ให้เสียภาษีป้ายละ 200 บาท (เป็นอัตราภาษีขั้นต่ำ)

การเสียภาษี

เจ้าของป้ายมีหน้าที่เสียภาษีป้ายเป็นรายปี เว้นแต่ป้ายที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงในปีแรกให้เสียภาษีป้ายตั้งแต่วันเริ่มติดตั้ง หรือแสดงจนถึงวันสิ้นปี และให้คิดภาษีป้ายเป็นรายวัด วงคละสามเดือนของปี โดยเริ่มเสียภาษีป้ายตั้งแต่วงวัดที่ติดตั้งป้าย จนถึงงวดสุดท้ายของปี ดังนั้น การคำนวณภาษีป้ายจึงคิดตามระยะเวลา 4 งวด คือ งวดที่ 1 เดือนมกราคม – มีนาคม งวดที่ 2 เดือนเมษายน – มิถุนายน งวดที่ 3 เดือนกรกฎาคม – กันยายน งวดที่ 4 เดือนตุลาคม – ธันวาคม ยกตัวอย่างเช่น ป้ายที่ติดตั้งในเดือนมกราคม จะเสียภาษีเต็มปี คือ 4 งวด ส่วนป้ายที่ติดตั้งในเดือนเมษายน หรือเดือนตุลาคม จะเสียภาษีระยะเวลา 3 งวด หรือ 1 งวดที่เหลือ มีข้อสังเกตว่ากฎหมายไม่ได้คำนึงถึงเวลาสิ้นสุด คือ เวลาปลดป้าย แต่ยังคงใช้งาน การติดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงข้อความเป็นหลัก ดังนั้น ป้ายที่มีการเสียภาษีไปแล้วเต็มปีต่อมาเปลี่ยน

แปลงป้ายในบริเวณพื้นที่เดียวกันก็ต้องเสียภาษีเท่ากับป้ายที่ติดตั้งใหม่ตามระยะเวลาที่ติดตั้งในภายหลังนั้นอีก

4.4.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการจัดเก็บภาษีป้ายในปัจจุบัน

1. การจัดเก็บภาษีจากป้ายที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องติดตั้งตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์เป็นการติดตั้งตามข้อกำหนดของกฎหมาย ที่ให้ติดตั้งป้ายที่แสดงชื่อของสถานประกอบการ เพื่อความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อทราบ ยกตัวอย่างเช่น ร้านหม่มมีเป็นป้ายตามทะเบียนพาณิชย์ ป้ายดังกล่าวจะถูกจัดเก็บภาษีในอัตราขั้นต่ำ 200 บาท เมื่อพิจารณาในมุมกลับเท่ากับเป็นการจัดเก็บจากผู้ประกอบธุรกิจในเขตห้องถินหัวละ 200 บาท

2. การจัดเก็บภาษีจากป้ายที่ติดตั้งภายในอาคารศูนย์การค้า ซึ่งเดิมไม่มีการจัดเก็บ เพราะถือเป็นป้ายที่อยู่ภายในอาคาร ต่อมามีการแก้ไขกฎหมายให้จัดเก็บภาษีจากป้ายดังกล่าวได้นั้น มีความลักษณะที่คล้ายกับภาระภาษีที่ศูนย์การค้ามีโรงภาพยนตร์และโรงภาพยนตร์ไม่ต้องเสียภาษีป้ายที่ติดตั้งเพื่อโฆษณาภาพยนตร์ในบริเวณโรงภาพยนตร์นั้น เพราะกฎหมายยกเว้นภาษีดังแต่แรก

3. การจัดเก็บภาษีจากป้ายที่ติดตั้งภายนอกอาคารนั้น ควรเป็นไปเพื่อการควบคุมให้เกิดความรกรุงรังแกสายตา หรือติดตั้งในลักษณะที่ไม่ปลอดภัยแก่ผู้สัญจรไปมา

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการจัดเก็บภาษีจากป้ายที่ติดตั้งภายนอกอาคารมีปัญหาความลักษณะเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การติดตั้งป้ายผ้าภายนอกอาคารศูนย์การค้า เมื่อศูนย์การค้ามีการส่งเสริมการขายโดยเปลี่ยนแปลงป้ายผ้าหน้าตามช่วงเวลาของการส่งเสริมการขาย เช่น เทศกาลดาราคาลดลงวันแรงงาน 15 วัน ต่อมาก็จัดเทศกาลดาราคาลดใหม่ในทันที 15 วัน ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนป้ายกฎหมายถือว่าเป็นการติดตั้งป้ายใหม่ และเสียภาษีตามระยะเวลาที่ติดตั้ง คือ ป้ายแรกที่ติดตั้งเดือนมกราคม จะเสียเต็มระยะเวลา 4 งวด ส่วนป้ายผ้าที่ติดในช่วงหลังๆ ก็คำนวณตามระยะเวลาที่เหลือ ขณะที่การจัดเก็บภาษีจากป้ายดิจิตอล ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงข้อความ ตลอดเวลา และโฆษณาได้มากกว่ากลับเสียภาษีในอัตราที่กฎหมายกำหนดสูงสุดเพียงครั้งเดียว

กรณีป้ายผ้าของศูนย์การค้าจึงมีการร้องเรียนว่าควรให้เหมาจ่ายเท่ากับจำนวนพื้นที่ป้ายไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงข้อความกี่ครั้งก็ตาม ซึ่งกรณีนี้อาจพิจารณาประกอบกับแผนส่งเสริมการขายของศูนย์การค้านั้นๆ ได้

4. การคิดภาษีป้ายขั้นต่ำในอัตราป้ายละ 200 บาท หากพิจารณาตามอัตราภาษีป้ายแต่ละประเภทแล้วพบว่าในกรณีที่เป็นป้ายประเภทที่ 1 คือป้ายที่ใช้อักษรไทยล้วน ป้ายนี้จะต้องมีขนาดพื้นที่ 33.33 ตารางเมตร และหากเป็นป้ายประเภทที่ 2 ที่ใช้อักษรไทยปนกับอักษรต่างประเทศหรือปนภาษา และหรือเครื่องหมายอื่นป้ายดังกล่าวต้องมีพื้นที่ 5 ตารางเมตร และหากเป็นป้ายประเภทที่ 3 ซึ่งเป็นป้าย

ที่ไม่มีอักษรไทยเลย หรือมีอักษรไทยบางส่วน หรือทั้งหมดอยู่ใต้น้ำอ่านได้ยากกว่าอักษรต่างประเทศป้ายดังกล่าว ต้องมีพื้นที่ 2.5 ตารางเมตร ดังนั้น การคิดภาษีป้ายขั้นต่ำในเมืองมีการกำหนดขอบเขตขั้นสูงของป้าย จึงทำให้เกิดการส่งเสริมให้ติดตั้งป้ายขนาดใหญ่เกินจำเป็น แทนที่จะเป็นการควบคุมให้เกิดความรกรุ่งทางสายตา หรือการควบคุมเพื่อความปลอดภัย ในทางกลับกันหากพิจารณาป้ายที่มีพื้นที่ขนาดเดียวกัน เช่น ขนาด 2.5 ตารางเมตร ไม่ว่าจะใช้อักษรใดจะเลี้ยงภาษีเท่ากัน คือ อัตราขั้นต่ำ 200 บาท ถ้วน จึงกล้ายเป็นว่าแม้ป้ายดังกล่าวจะเป็นป้ายภาษาไทยล้วน ป้ายนั้นก็ต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกับป้ายภาษาต่างประเทศนั้นเอง ผลเท่ากับไม่ได้เป็นไปตามเจตนาของที่คิดอัตราภาษีต่ำสำหรับป้ายที่ใช้ภาษาไทยล้วนเพื่อการอนุรักษ์ภาษาไทย

4.4.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงภาษีป้าย

โดยที่ปัจจุบันภาษีป้ายยังมีความสำคัญในการที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลและ อบต. ดังนั้น ในเบื้องต้นนี้คณะกรรมการผู้ว่าจังหวัดจึงเสนอให้มีการปรับปรุงภาษีป้ายให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี และปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีป้ายในอนาคตเมื่อภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสามารถทำหน้าที่ภาษีทรัพย์สินที่สมบูรณ์แล้ว การจัดเก็บภาษีป้ายก็อาจยกเลิกและมุ่งเน้นเพื่อการควบคุมแทน

แนวทางการปรับปรุงภาษีป้ายที่เห็นควรดำเนินการคือ

การทำให้การจัดเก็บภาษีป้ายเป็นไปโดยสะดวกและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยกำหนดหลักการจัดเก็บภาษีป้ายที่จะปรับปรุงใหม่ ดังนี้

- (1) ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายนั้นตั้งอยู่
- (2) ป้ายที่ต้องเสียภาษี คือป้ายที่แสดงถึงชื่อ ยี่ห้อ เครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบการอื่น เพื่อหารายได้ หรือโฆษณาสินค้า
- (3) ป้ายที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี ควรเป็นไปตามหลัก 3 ประการ คือ
 - (3.1) หลักสถานที่และขนาดของป้าย ป้ายที่ตั้งในที่ริมถนนที่เป็นส่วนบุคคลไม่ต้องเสียภาษี แต่ป้ายที่ติดตั้งในที่สาธารณะหรือมองเห็นได้ในที่สาธารณะ ต้องเสียภาษี แต่ทั้งนี้อาจกำหนดขนาดป้ายที่จะยกเว้นภาษีทั้งหมดได้ขึ้นกับจำนวนเงินกว่าที่กำหนดต้องเสียภาษี
 - (3.2) หลักการเคลื่อนย้าย ป้ายที่ตั้งบนตัวคน สัตว์ สิ่งของ หรือยานพาหนะที่เคลื่อนย้ายได้ไม่ต้องเสียภาษี ทั้งนี้อาจกำหนดขนาดที่ยกเว้น ถ้าขนาดใหญ่กว่าที่กำหนดก็ต้องเสียภาษี

- (3.3) หลักเนื้อหาของป้าย ป้ายที่บอกข่าวการให้ข้อมูล คำขวัญต่างๆ ไม่ต้องเสียภาษี ในกรณีที่ป้ายนั้นมีเนื้อหาโฆษณาร่วมด้วย ให้คิดภาษีเฉพาะพื้นที่ที่โฆษณา
- (4) วิธีการเสียภาษี เจ้าของป้ายไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี แต่ต้องขออนุญาตติดตั้งป้ายต่อเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบภายใน 3 วันเมื่อได้รับอนุญาตให้ติดตั้งป้ายได้ แล้วเจ้าของป้ายต้องระบุเลขที่ใบอนุญาตไว้ที่ตัวป้ายด้วย เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบ
- เจ้าของป้ายมีหน้าที่เสียภาษีป้ายเป็นรายปี การคิดภาษีของปีต่อไปจะคิดจากฐานของปีก่อนและจัดเก็บต่อเนื่องไปจนกว่าจะมีการแจ้งปลดป้าย
- (5) การประเมินภาษี ใช้หลักประเมินตามพื้นที่และตามระยะเวลาที่ติดตั้งป้าย หากพื้นที่มากก็เก็บมาก หากระยะเวลาสั้นก็เก็บภาษีน้อย
- (6) อัตราภาษี กรณีป้ายที่ใช้เทคนิคตัววิ่งหรือป้ายที่มีหลายมิติซึ่งโฆษณาได้มาก การกำหนดอัตราภาษีสูงกว่าอัตราปกติโดยเป็นอัตราเหมาจ่าย เพื่อลดปัญหาการติดตามตรวจสอบความถูกต้องในการโฆษณา ทำนองเดียวกัน กรณีป้ายผ้าที่ศูนย์การค้ามีการเปลี่ยนแปลงเพื่อส่งเสริมการขาย โดยติดตั้งในพื้นที่เดิมก็ควรเหมาจ่ายเช่นกัน นอกจากนี้ป้ายนิออกน์ที่ให้แสงสว่าง และมีความสวยงามในเวลากลางคืน อาจคิดอัตราภาษีต่างกว่าอัตราปกติเพื่อเป็นการส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

4.5 ภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (share revenue)

1. เหตุผลที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ท้องถิ่น

จากที่ได้มีการกล่าวมาแล้วข้างต้นว่าภาษีได้ควรเป็นภาษีของรัฐบาล และภาษีได้ควรเป็นของท้องถิ่น และจากเกณฑ์การพิจารณาที่เห็นว่าภาษีมูลค่าเพิ่มควรเป็นของรัฐบาล เพราะหากท้องถิ่นจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในแต่ละท้องถิ่นอาจมีผลกระทบต่อการลงทุนและการจ้างงาน ในแต่ละท้องถิ่นได้ แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ท้องถิ่นมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอ รัฐบาลจึงแบ่งรายได้ให้ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินงานตามภาระกิจที่มีอยู่ได้

ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เป็นของท้องถิ่นเดิมมีลักษณะเป็นภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล (share base) โดยแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา จะมีกฎหมายจัดเก็บรายได้ของตนเอง คือ พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติสภากำแพงและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (จัดเก็บในสภากำแพงซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล และอบต.) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 กำหนดให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกข้อบัญญัติเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 6.3 และให้ท้องถิ่นเก็บเพิ่มในอัตรา 1 ใน 9 หรือร้อยละ 0.7 ทั้งนี้ได้มอบหมายให้กรมสรรพากรทำหน้าที่ในการจัดเก็บแทนโดยให้หักค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 5

ต่อมาพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 62 กำหนดว่าภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากร จัดเก็บได้ในจังหวัดได้ให้ส่งมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละ 5 ของภาษีที่เก็บได้ ทำให้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ อบจ. ได้รับมีลักษณะเป็นภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (share revenue) ส่วนหนึ่งและเป็นภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาลอีกส่วนหนึ่ง

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติตามมาตรา 23 (4) มาตรา 24 (3) และมาตรา 25 (6) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. และกทม. ได้รับจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัชฎากรในอัตราที่รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้ หลังจากที่หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนภาษีและหักส่วนที่ต้องแบ่งให้ อบจ. แล้ว การแบ่งรายได้เพิ่มเติมในส่วนนี้ จัดเป็นตัว residual เพื่อให้สามารถบรรลุการจัดแบ่งรายได้ให้แก่ท้องถิ่นตามสัดส่วน

ที่กำหนดในภาพรวมที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล ในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2549 ตามที่กำหนดในกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งในปีบประมาณ 2544 และปีบประมาณ 2545 คณะกรรมการกระจายอำนาจกำหนดให้แบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มเติมให้คิดเป็นร้อยละ 8.5 และร้อยละ 10.88 ของภาษีที่จัดเก็บได้หลังหักส่วนที่ต้องจ่ายคืน และส่วนที่ต้องแบ่งให้ อบจ.แล้ว

แม้ว่าภาษีมูลค่าเพิ่มของท้องถิ่นปัจจุบันจะมีลักษณะสมทั้งรูปแบบภาษีที่ใช้ส้านร่วมกับรัฐบาล (surcharge) และภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (share revenue) แต่คณะกรรมการผู้วิจัยเห็นว่าภาษีมูลค่าเพิ่มควรเป็นภาษีที่ท้องถิ่นใช้ส้านร่วมกับรัฐบาล เพื่อให้เกิดหลักความรับผิดชอบร่วมกันต่อประชาชนผู้เสียภาษี (Accountability) และร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีอย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญ คือ การจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ ซึ่งจะได้ศึกษาวิธีการจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติจัดสรรวรัยได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534 และวิเคราะห์วิธีการจัดสรรดังกล่าว พร้อมทั้งนำเสนอวิธีการจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวิธีใหม่ที่เหมาะสมกว่าเดิม

โครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่นของไทยประกอบด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นท้องถิ่นระดับนน เทศบาล อบต. และสภาตำบลซึ่งเป็นท้องถิ่นในระดับเดียวกัน ดังนี้

อบจ.		
เทศบาล	อบต.	สภาตำบล

ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าและบริการรวมถึงการนำเข้าด้วยในทางปฏิบัติ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม 3 หน่วยงาน คือ กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต

กรมสรรพากร	เป็นผู้เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในส่วนของสินค้าและบริการทั่วไป
กรมศุลกากร	เป็นผู้เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนกรมสรรพากรในส่วนสินค้านำเข้าที่ด่านศุลกากรทุกแห่ง
กรมสรรพสามิต	เป็นผู้เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนกรมสรรพากรในส่วนสินค้าสรรพสามิตที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย

ในทางปฏิบัติทั้ง 3 กรม จะนำส่งรายได้ส่วนที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าบัญชีของกระทรวงมหาดไทย เพื่อจัดสร้างให่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534

2. วิธีการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534

มาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ฯ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ซึ่งได้รับภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะอันเป็นรายได้ตามกฎหมายว่าด้วยรายได้เทศบาล กฎหมายว่าด้วยรายได้สุขภาพ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา และกฎหมายว่าด้วยราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ส่งมอบภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะที่ได้รับทั้งจำนวนแก่กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรงอกน้ำราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร

กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้กรมสรรพากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะเพื่อราชการส่วนท้องถิ่น เมื่อกรมสรรพากรได้หักค่าใช้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ แล้ว ให้กรมสรรพากรส่งมอบภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะทั้งจำนวน แก่กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรงอกน้ำราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งนี้พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะฯ กำหนดให้นำหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ประเภทภาษีการค้าให้แก่เทศบาล สุขภาพ และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2504 มาใช้บังคับโดยอนุโลมจนกว่าจะมีกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะฯ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยไม่ได้จัดสรรงอกน้ำภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะให้ อบต. โดยให้เหตุผลว่า ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ประเภทภาษีการค้าฯ พ.ศ. 2505 กำหนดการจัดสรรให้แต่เฉพาะเทศบาล สุขภาพ สุขภาพ และ อบจ. เท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงราชการท้องถิ่นอื่น ดังนั้น อบต. จึงไม่ได้รับการจัดสรรงอกน้ำภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ

เมื่อไม่มีกฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะออกมาใช้ การจัดสรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้ท้องถิ่นจึงยังคงใช้เกณฑ์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

จัดสรรวรายได้ประเภทภาษีการค้าให้แก่ เทศบาล สุขุมวิทและองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2505
ที่กำหนดเง็นที่การจัดสรรวรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ดังนี้

- กรุงเทพมหานครได้รับจัดสรรว้อยละ 60

- เทศบาล สุขุมวิท และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด "ได้รับร้อยละ 40 โดย
แต่ละแห่งได้รับจัดสรตามสัดส่วนของรายได้ประเภทภาษีการค้าและภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ นอกจาก
ภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ที่เก็บจากน้ำมันเบนซินที่แต่ละแห่งได้รับในปีงบประมาณ 2503

- การจัดสรตามสัดส่วนภาษีการค้าปี 2503 ในกรณีที่ห้องถินที่ได้รับการจัดสร
ไม่ถึง 5,000 บาท ให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรให้ 5,000 บาท

เง็นที่การจัดสรดังกล่าว ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้รับเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม
ที่จัดสรตามสัดส่วนรายได้ภาษีการค้าที่เคยได้รับตั้งแต่ปี 2503 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ
ที่เป็นจริง

3. วิเคราะห์วิธีการจัดสรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติจัดสรรายได้ ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534

โดยหลักการจัดสรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะตามพระราชบัญญัติ
จัดสรฯ ใช้สัดส่วนรายได้ประเภทภาษีการค้าฯ ตั้งแต่ปี 2503 เป็นเง็นที่ซึ่งการใช้สัดส่วนดังกล่าวมี
ข้อบกพร่อง ดังนี้

(1) สัดส่วนรายได้ภาษีการค้าฯ ที่นำมาใช้เป็นสัดส่วนของปี 2503 ปัจจุบันเวลา
ได้ผ่านไปถึง 40 กว่าปีแล้ว โครงสร้างทางเศรษฐกิจของห้องถินต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม
จังหวัดที่เคยมีความเจริญทางการค้าเมื่อปี 2503 ปัจจุบันอาจเปลี่ยนแปลงไปแล้ว การที่ยังคงได้รับ
จัดสรภาษีมูลค่าเพิ่มในสัดส่วนเดิม เป็นการไม่ยุติธรรมกับห้องถินที่ปัจจุบันมีสภาพเศรษฐกิจดีขึ้น
มีการค้า มีความเจริญ มีภาระกิจที่ต้องดำเนินการ เช่น ในปี 2542 จังหวัดราชบุรี ภาษีมูลค่าเพิ่มที่
รัฐบาลจัดเก็บมีจำนวน 10,660.04 ล้านบาท แต่ได้รับจัดสรเพียง 138.98 ล้านบาท ในขณะที่
จังหวัดนครศรีธรรมราช ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดเก็บมีจำนวน 336.22 ล้านบาท แต่กลับได้รับจัดสร
เป็นจำนวนถึง 209.82 ล้านบาท หรือ จังหวัดนครศรีธรรมราช ที่รัฐบาลจัดเก็บได้ 254.27 ล้านบาท
แต่ได้รับจัดสรเป็นจำนวน 257.01 ล้านบาท มากกว่าจำนวนภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บได้จากจังหวัด
นครศรีธรรมราช นั้นแสดงว่ามีการนำภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้ในจังหวัดอื่นมาจัดสรให้จังหวัด
นครศรีธรรมราช ในกรณีเช่นนี้เป็นการไม่ยุติธรรมต่อจังหวัดอื่น

จึงเห็นว่าการใช้สัดส่วนรายได้ภาษีการค้าฯ ปี 2503 ที่นำมาใช้ในการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มสอดคล้องกับสภาพปัจจุบันมากขึ้น

(2) โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ การยกฐานะสภำตำบลที่มีความพร้อมขึ้นเป็น อบต. ทำให้ต้องมีการออกพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เปลี่ยนแปลงให้ อบจ. เป็นโครงสร้างส่วนบุคคลที่ชื่อนหบกพื้นที่ของเทศบาลและอบต. และยังคงรับผิดชอบพื้นที่สภำตำบลที่ยังไม่ได้เป็น อบต. ขณะเดียวกัน อบต. มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ได้รับการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งที่การออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีดังกล่าว ทำในพื้นที่ของเทศบาล อบต. และสภำตำบล หากกำหนดแนวทางจัดสรรให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงแล้ว ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามส่วนที่เก็บไปจากพื้นที่ของตน

4. วิธีพิจารณาเพื่อกำหนดรูปแบบการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ภาษีมูลค่าเพิ่มถูกกำหนดให้แบ่งให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น โดยให้รัฐบาลแบ่ง (Share) ภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มเติมให้ท้องถิ่นไม่เกินร้อยละ 30 (เดิม Surcharge 1/9 มีค่าอยู่ที่ประมาณร้อยละ 10) ในทางศึกษานี้อยู่ภายใต้เงื่อนไขว่า รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนฯ เท่านั้น โดยกฎหมายเดิมอื่น ๆ ไม่มีผลใช้บังคับแล้ว หลักที่นำมาใช้พิจารณาเพื่อกำหนดรูปแบบการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 หลัก คือ หลักแหล่งกำเนิดรายได้ และหลักแหล่งการบริโภค

(1) หลักแหล่งกำเนิดรายได้

การจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่นตามหลักแหล่งกำเนิดรายได้หมายความว่า เมื่อรัฐเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากท้องถิ่นได้มาก ท้องถิ่นนั้นก็ควรได้รับภาษีกลับคืนในสัดส่วนที่มากด้วย ยกตัวอย่างเช่น ปี 2542 รัฐบาลสามารถเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในจังหวัดระยองและชลบุรีได้เป็นจำนวน 10,660.04 ล้านบาท และ 13,477.66 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 5.28 และ 6.67 ของรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดเก็บได้ทั้งหมด ในกรณีจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่นจังหวัดระยองและชลบุรีควรได้รับจัดสรรในอัตราร้อยละ 5.28 และ 6.67 ของจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดสรรให้ท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การจัดสรรวรัยได้ตามหลักแหล่งกำเนิดรายได้อาจจะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเท่าใดนัก โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในกรณีประเทศไทย สินค้าที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มอาจแบ่งได้ 3 กลุ่ม คือ (1) สินค้าและบริการทั่วไป (2) สินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิต และ (3) สินค้าที่เสียภาษีศุลกากร กล่าวคือ สินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิต จะเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ จุดที่ตั้งโรงงาน สินค้านำเข้าเสียภาษีศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ ด่านนำเข้า ในกรณีจังหวัดระยองและชลบุรี เป็นจังหวัดที่มีทั้งโรงงานลั่นน้ำมันที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต และภาษีมูลค่าเพิ่ม และสินค้านำเข้าภาษีศุลกากร และภาษีมูลค่าเพิ่ม ทำให้จังหวัดทั้ง 2 เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้มาก ถ้าจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มตามแหล่งกำเนิดรายได้แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดระยองและชลบุรีก็ควรจะได้รับจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มมาก แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสินค้าสรรพสามิตและสินค้านำเข้าได้กระจายไปยังผู้บริโภคที่อยู่ทั่วประเทศ ผู้บริโภคเป็นผู้รับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริง หากจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มคืนให้เฉพาะจังหวัดระยอง และชลบุรี ก็ไม่ยุติธรรม ต่อผู้บริโภคในจังหวัดอื่น ๆ จึงได้พิจารณาหลักการจัดสรรวรัยได้ตามแหล่งกำเนิดการบริโภคน่าจะเหมาะสมกว่า

(2) หลักแหล่งการบริโภค

การจัดสรรวรัยได้ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่นตามหลักแหล่งการบริโภคนี้ หมายความว่า ท้องถิ่นได้บริโภคสินค้ามาก ก็จะได้รับจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มมากกว่าท้องถิ่นที่บริโภค สินค้าน้อย ในกรณีจัดสรรวตามหลักแหล่งการบริโภคนี้จะไม่คำนึงว่าท้องถิ่นนั้นจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้เป็นจำนวนเท่าไร แต่จะพิจารณาว่า ท้องถิ่นมีการบริโภคมากน้อยเพียงใด เช่น จังหวัดระยองและชลบุรี จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้มาก เพราะมีทั้งโรงงานลั่นน้ำมันและด่านนำเข้าสินค้า แต่สินค้าเหล่านี้ ได้กระจายไปทั่วประเทศผู้รับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มจริง ๆ คือ ผู้บริโภคในท้องถิ่นต่าง ๆ ฉะนั้น การจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มไปตามแหล่งกำเนิดการบริโภคจะยุติธรรมมากกว่า

ในการพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่น โดยกำหนดแนวทางการจัดสรรวได้ 3 แนวทาง คือ แนวทางที่ 1 ให้ภาษีมูลค่าเพิ่มของท้องถิ่นเป็นของ อบจ. ทั้งหมด แนวทางที่ 2 ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้าทั่วไปให้เป็นของ อบจ. ส่วนภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่เก็บจากสินค้าสรรพสามิตและสินค้านำเข้าให้เป็นของเทศบาล และ อบต. และแนวทางที่ 3 ให้ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นขององค์กรระดับล่าง คือ เทศบาล และ อบต. ทั้งหมด โดยมีหลักการวิธีการ คำนวณและเหตุผล ดังนี้

แนวทางที่ 1 ภาษีมูลค่าเพิ่มที่แบ่งให้ท้องถิ่นกำหนดให้เป็นของ อบจ. ทั้งหมด โดยแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บ 2 ส่วน คือ

1. ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้านำเข้าและสินค้าสรรพสามิต ร้อยละ 20 จัดสรรตามเกณฑ์ประชากรในแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ ภายใต้ข้อสมมุติว่า ประชากรทุกคนบริโภคสินค้านำเข้าและสินค้าสรรพสามิตในสัดส่วนโดยเฉลี่ยเท่ากัน
2. ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้าทั่วไป ร้อยละ 20 จัดสรรตามสัดส่วนยอดรายรับจากการขายสินค้าในแต่ละจังหวัด การใช้เกณฑ์สัดส่วนยอดรายรับจากการขายสินค้าเป็นฐานภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นการใช้หลักแหล่งกำเนิดของภาษี ทั้งนี้การที่ไม่ใช้ยอดภาษีสุทธิ (ภาษีขาย - ภาษีซื้อ) เป็นเกณฑ์จัดสรรก็เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่จังหวัดที่เป็นที่ตั้งโรงงานผลิตสินค้าส่งออก ซึ่งมียอดภาษีสุทธิติดลบ เนื่องจากมีภาษีขายเป็นศูนย์แล้วมีการขอคืนภาษีซื้อ วัตถุดิบมาก

ข้อดี การแบ่งเป็นไปโดยง่าย : แบ่งเป็นรายจังหวัดเพียง 76 จังหวัด สามารถหาตัวชี้วัดง่ายและมีเหตุผลในแต่ที่ห้องถินระดับล่างมีรายได้จากการขายทรัพย์สินเป็นหลักแล้ว ส่วน อบจ. ซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนบุคคลมีรายได้จากการบริโภคเป็นหลัก

ข้อเสีย อบจ. มีรายได้มากเกินไป โดยเทศบาลและ อบต. ไม่ได้รับจัดสรรเลย อาจได้รับความเดือดร้อน โดยเฉพาะเทศบาลที่เคยได้รับการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มมาก่อน

แนวทางที่ 2 แบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มให้ทั้ง อบจ. เทศบาล และ อบต. ดังนี้

ส่วนที่ 1 ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้าทั่วไป จัดสรรให้ อบจ. ตามสัดส่วนยอดรายรับจากการขายสินค้าในจังหวัด

ส่วนที่ 2 ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้านำเข้าและสินค้าสรรพสามิตจัดสรรให้เทศบาล และ อบต. ตามเกณฑ์ประชากร

เหตุผล ข้อเท็จจริง ปัจจุบันภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้านำเข้าและสินค้าสรรพสามิตกับภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้าทั่วไปมีสัดส่วน 40:60 เมื่อคำนึงว่า ทั้งเทศบาล อบต. และ อบจ. มีภาระที่ต้องรับผิดชอบจึงแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้าทั่วไปให้ ส่วนเทศบาล และ อบต. เป็นห้องถินระดับล่าง จึงแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้านำเข้าและสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตให้

สินค้านำเข้าและสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตเป็นสินค้าที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ จุดต้นทาง คือ สินค้านำเข้าเสียภาษีที่ด่านนำเข้าและสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตเสียภาษีที่หน้าโรงงานผลิต เมื่อสินค้าออกจากไปทั่วประเทศ ผู้บริโภคคือ ผู้รับภาระภาษีที่แท้จริง การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มในส่วนนี้ จึงใช้เกณฑ์ประชากร โดยมีข้อสมมติฐานว่า ประชาชนบริโภคสินค้านำเข้า และสินค้าสรรพสามิตในสัดส่วนเท่ากันโดยเฉลี่ย จึงจัดสรุกลับคืนให้ห้องถินตามจำนวนประชากร แต่ละห้องถิน การจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มระหว่างเทศบาลกับ อบต. จึงใช้จำนวนประชากร เป็นเกณฑ์ในการจัดสรร

ข้อดี ห้องถินจะดับล่างไม่เดือดร้อนเพราะยังได้รับส่วนแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่ม ด้วย ทำให้รายได้ของ อบจ. ไม่สูงเกินไปเมื่อมาสมกับภารกิจในระยะแรก

รายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดสรรตามแนวทางนี้ กรุงเทพมหานครยังคงได้รับ จัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มไปทั้งจำนวน ส่วนจังหวัดอื่น ๆ อบจ. ได้รับจัดสรรตามสัดส่วนรายรับจากยอดขาย รายจังหวัด ส่วนเทศบาล และ อบต. ได้รับจัดสรรตามเกณฑ์ประชากร ทั้งนี้ อบจ. จะได้รับจัดสรร เงินภาษีมูลค่าเพิ่มมากน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับสัดส่วนยอดรายรับของจังหวัดนั้น ๆ ถ้าสัดส่วนยอดรายรับ ของจังหวัดต่ำ อบจ. ก็ได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มต่ำด้วย ในกรณีของเทศบาล และ อบต. ก็เช่นกัน ถ้ามีสัดส่วนประชากรน้อยก็ได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มน้อยด้วย เช่น กรณีจังหวัดสมุทรสาคร อบจ. จะได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม 296.25 ล้านบาท โดยเทศบาลและอบต. ได้รับจัดสรร 41.18 ล้านบาท

โดยรวมแล้ว ถ้าเป็นจังหวัดที่มีความเจริญมีการค้ามาก อบจ. จะได้รับ จัดสรรมาก เช่น นนทบุรี ปทุมธานี อุบลฯ แต่ในกรณีจังหวัดที่มีประชากรมาก เช่น สุพรรณบุรี กำแพงเพชร นครสวรรค์ เทศบาล และ อบต. ในจังหวัดเหล่านี้จะได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มมาก

กรณี อบจ.

เมื่อพิจารณาเบรียบเทียบจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มที่ได้ อบจ. ได้รับจัดสรรจริงใน ปี 2542 และที่จัดสรรตามแนวทางที่ 2 นี้ ส่วนมากจะได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้น

อนึ่ง ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ อบจ. ได้รับจัดสรรจริงในปี 2542 ซึ่งนำมาใช้เบรียบเทียบนี้ เป็นจำนวนรวมภาษีมูลค่าเพิ่มที่ อบจ. ได้รับตามพระราชบัญญัติ อบจ. มาตรา 62 และมาตรา 67

กรณีเทศบาลและอบต.

เมื่อเบรียบเทียบจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มที่เทศบาลได้รับจัดสรรจริงในปี 2542 ซึ่งจัดสรรตามเกณฑ์ภาษีการค้าปี 2503 นั้น และที่จัดสรรตามแนวทางที่ 2 พบร่วมกับ การจัดสรร

ตามแนวทางที่ 2 ทำให้จังหวัดที่มีประชากรน้อยได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มน้อย เช่น จังหวัดระนอง สตูล ตราด สิงคโปร์ ได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นเงิน 28.1 ล้านบาท 46.01 ล้านบาท 39.15 ล้านบาท และ 40.1 ล้านบาท ตามลำดับ และจังหวัดที่มีประชากรมากได้รับการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มจำนวนมาก เช่น คุบราชาธานี นครราชสีมา ศรีสะเกษ สุรินทร์ ได้รับจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นเงิน 317.44 ล้านบาท 451.58 ล้านบาท 257.56 ล้านบาท และ 245.96 ล้านบาท ตามลำดับ

การแบ่งรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มระหว่างเทศบาลกับ อบต. ใช้จำนวนประชากร เป็นเกณฑ์ในการจัดสรร วิธีนี้เป็นการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรอบดับ

แนวทางที่ 3 แบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรระดับล่าง คือ เทศบาล และ อบต. เพียงระดับเดียว (ในกรณีที่ อบจ. มีรายได้จากการโอนอสังหาริมทรัพย์และภาษีรถยนต์ประจำปี เป็นรายได้หลัก) ดังนี้

(1) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้าและบริการทั่วไป ซึ่ง กรมสรรพากร จัดเก็บให้ แบ่งตามสัดส่วนยอดขายของแต่ละจังหวัด และนำยอดจัดสรรรายในแต่ละจังหวัดมาจัดสรรให้แก่เทศบาล และ อบต. ในจังหวัดนั้น ๆ ตามเกณฑ์ประชากร
(2) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าและสินค้าสรรพสามิต ที่กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต จัดเก็บนำมาจัดสรรให้แก่เทศบาล และ อบต. เมืองพัทยา และ กทม. ตามเกณฑ์ประชากร

การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยวิธีนี้ ภาษีมูลค่าเพิ่มจะทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ (Revenue Equalisation) ได้บางส่วน

ในการศึกษานี้ คณะกรรมการให้ความเห็นควรใช้แนวทางที่ 3 ในการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้คำนึงถึงการที่ อบจ. มีรายได้จากการโอนอสังหาริมทรัพย์ และภาษีรถยนต์ประจำปีเป็นหลัก ภาษีมูลค่าเพิ่มจึงควรจัดสรรให้องค์กรระดับล่าง

4.6 ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล (Share base)

1. เหตุผลที่ห้องถินเก็บภาษีบนฐานร่วมกับรัฐบาล

จากการที่ห้องถินยังมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีเองไม่เพียงพอ รัฐบาลจึงต้องแบ่งรายได้ให้ (Share revenue) นอกจากนั้น ยังยอมให้ห้องถินเก็บภาษีบนฐานเดียวกับภาษีของรัฐบาล (Share base) อีกด้วย เพื่อหารายได้ให้ห้องถินและเพื่อไม่ให้ห้องถินกำหนดประเภทภาษีใหม่ที่อาจกระทบต่อนโยบายของรัฐบาล รัฐบาลจึงเปิดโอกาสให้ห้องถินใช้อำนาจของข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมจากอัตราที่รัฐบาลเรียกเก็บ และสามารถกำหนดอัตราที่จะเก็บเพิ่มด้วย ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถินไทย ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาลประกอบด้วยภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสรรพสามิต และภาษีสุรา

(1) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ตามกฎหมายว่าด้วยรายได้เทศบาล กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ให้อำนาจห้องถินออกเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติเรียกเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของอัตราภาษีที่เก็บจากสถานประกอบการที่ตั้งอยู่ในห้องถินนั้น ๆ ในส่วนองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้อำนาจ อบจ. เรียกเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มเติมจากสถานประกอบการที่ตั้งอยู่ในเขตสภาพัฒนา ซึ่งตั้งอยู่นอกเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถินอื่น ๆ อัตราที่จัดเก็บร้อยละ 10 เช่น ประมาณร้อยละ 3 ห้องถินจัดเก็บเพิ่มร้อยละ 0.3 ในทางปฏิบัติ เมื่อกรมสรรพากรเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มให้ห้องถิน และหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 3 แล้ว จะนำส่วนเข้าบัญชีของกระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดสร้างให้ห้องถินต่อไป ซึ่งจัดสรรตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534 และยังคงใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2534 การจัดสรรจึงมีประเด็นปัญหาเช่นเดียวกับกรณีภาษีมูลค่าเพิ่มที่กล่าวมาแล้ว คือ การจัดสรรไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว

การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะนอกจากรัฐบาลรายได้ห้องถินแล้ว ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้อำนาจห้องถินออกข้อบัญญัติเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มเติมได้ โดยเทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรบริหารส่วนตำบล เรียกเก็บเพิ่มขึ้นในข้อตราชี้แจ้งเมื่อรวมกับอัตราท่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้นเรียกเก็บแล้ว ไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมาณร้อยละ 3 โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

ส่วนกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวในจังหวัดกรุงเทพมหานคร กฎหมายให้อำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มขึ้นในอัตราเมื่อรวมกับท้องถิ่นอื่นแล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากรโดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

จากการศึกษาวิเคราะห์แล้วเห็นว่า อัตราภาษีธุรกิจเฉพาะที่ท้องถิ่นควรจะออกข้อบัญญัติจัดเก็บ คือ ร้อยละ 10 เพราะเป็นอัตราที่ไม่เป็นภาระต่อผู้บริโภคมากเกินไปแต่ต่อไปเมื่อท้องถิ่นมีภาระมากขึ้นก็อาจจะออกข้อบัญญัติเพิ่มอัตราได้อีก ทั้งนี้ไม่เกินร้อยละ 30 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามคณะกรรมการได้เห็นว่า ภาษีธุรกิจเฉพาะควรเป็นขององค์กรระดับใดระดับหนึ่งเพียงระดับเดียว ไม่ใช่เป็นรายได้ที่แบ่งกันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ กล่าวคือ ถ้ากำหนดให้เป็นรายได้ของเทศบาล และอบต. ซึ่งเป็นองค์กรระดับล่างออกข้อบัญญัติจัดเก็บแล้ว ก็จะไม่ควรให้ อบจ. ซึ่งเป็นองค์กรระดับบนออกข้อบัญญัติจัดเก็บซ้อน และการจัดสรรควรเป็นไปตามแหล่งที่มาของรายได้

(2) ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา

(2.1) ภาษีสรรพสามิต

ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 สินค้าที่อยู่ในพระราชบัญญัติสรรพสามิตประกอบด้วยน้ำมัน เครื่องดื่ม เครื่องไฟฟ้า แก้วและเครื่องแก้ว รถยนต์ เรือ เครื่องสำอางและสถานบริการ

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้ท้องถิ่นเป็นไปตามพระราชบัญญัติเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตเพื่อนำไปจัดสรรงrainให้แก่กรุงเทพมหานครและราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดสรรภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ซึ่งกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต เสียภาษีเพิ่มขึ้นสำหรับสินค้าหรือบริการตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 10 และของภาษีและให้เจ้าหน้าที่ส่งมอบให้แก่กระทรวงมหาดไทย โดยหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บไว้ร้อยละ 5 ของยอดภาษีที่จัดเก็บได้ ทั้งนี้คณานะผู้วิจัยเห็นว่าภาษีดังกล่าวไม่ควรนำมาเฉลี่ยในองค์กรหลายระดับ แต่ควรจัดสรรให้แก่องค์กรระดับล่าง คือ เทศบาลและ อบต. ในแต่ละจังหวัดเพียงระดับเดียว รวมทั้งจัดสรรให้กรุงเทพมหานคร ในฐานะที่เป็นองค์กรระดับเดียวในจังหวัดกรุงเทพมหานคร

(2.2) ภาษีสุรา

การจัดเก็บภาษีสุราให้ห้องถินเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสุรากำหนดกฎหมายว่าด้วยสุรา เสียภาษีสุราเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ของภาษีและให้เจ้าหน้าที่ส่งมอบเงินให้แก่กระทรวงมหาดไทย โดยหักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละ 5 ของยอดภาษีที่จัดเก็บได้

ในทางปฏิบัติ เมื่อกรมสรรพสามิตเก็บภาษีให้ห้องถินโดยหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 5 แล้วจะนำส่งเข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำไปจัดสรรให้แก่ห้องถินต่าง ๆ ต่อไป ในขั้นนี้เห็นว่า อัตราภาษีที่องค์กรปกครองส่วนห้องถินควรออกข้อ

บัญญัติในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราเพิ่มจากที่รัฐบาลเก็บแล้ว คือ ร้อยละ 10 เมื่่าวาตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะกำหนดไว้แม่เกินร้อยละ 30 ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อไม่เป็นภาระแก่ผู้บริโภคมากเกินไป และควรจัดสรรงหักรุ่งเทพมหานคร กับเทศบาลและอบต. ซึ่งเป็นองค์กรระดับล่าง ในแต่ละจังหวัด โดยเหตุผลเดียวกับกรณีภาษีสรรพสามิต

2. วิเคราะห์วิธีการจัดสรรภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาลให้องค์กรปกครองส่วนห้องถิน

(1) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

การจัดสรรภาษีธุรกิจเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนห้องถินเดิมเป็นการจัดสรรตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ พ.ศ. 2534 ดังได้กล่าวแล้วว่า การจัดสารตามพระราชบัญญัตินี้ก่อให้เกิดความยุ่งยาก และการจัดสรตรต้องนำส่งเงินภาษีธุรกิจเฉพาะ กระทรวงมหาดไทยก่อน เพื่อดำเนินการจัดสรรตามกฎหมายระหว่าง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2534 ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีการค้าฯ พ.ศ. 2505 เช่นเดียวกับการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มเช่นกัน โดยมีระยะเวลาการจัดสรรปีละ 3 งวด ดังนี้

- | | |
|----------|---------------------|
| งวดที่ 1 | ภายในเดือนพฤษจิกายน |
| งวดที่ 2 | ภายในเดือนมีนาคม |
| งวดที่ 3 | ภายในเดือนกรกฎาคม |

นอกจากความยุ่งยากในการจัดสรรและระยะเวลาในการจัดสรรปีละ 3 งวด อาจทำให้เทศบาล และ อบต. ได้รับเงินล่าช้าไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้เงินและการดำเนินโครงการของห้องถินด้วย

(2) ภาษีสรรพสามิต และภาษีสุรา

ปัจจุบันการจัดสรรภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราให้ท้องถิ่นจัดสรรตามพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 และพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรากำกูหมายส่งมอบเงินที่เก็บได้ให้แก่กระทรวงมหาดไทย และให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรเงินนี้ ให้แก่กรุงเทพมหานคร และราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 กำหนดให้จัดสรรและกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 ตามอัตราร้อยละ 3 ของรายได้จัดสรรและภาษีสุราตามหลักฐานการทางเดินราชภูมิในวันสิ้นปีงบประมาณก่อนปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว โดยจัดสรรปีละ 3 งวด คือ

งวดที่ 1	ภายในเดือนตุลาคม
งวดที่ 2	ภายในเดือนกุมภาพันธ์
งวดที่ 3	ภายในเดือนมิถุนายน

ซึ่งเรื่องระเบียบการจัดสรรภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา ปีละ 3 งวด ทำให้ท้องถิ่นได้รับภาษีล่าช้า อาจเป็นปัจจัยแก่ท้องถิ่นในการดำเนินโครงการที่มีอยู่

3. วิธีพิจารณาเพื่อกำหนดรูปแบบการจัดสรรภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

การจัดสรรภาษีธุรกิจเฉพาะเป็นการจัดเก็บภาษีจากการบริโภคบริการของธุรกิจในภาคการเงิน ได้แก่ ธนาคาร โรงรับจำนำ และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการค้าหากำไร ในทางปฏิบัติกรมสรรพากรยอมให้ผู้เสียภาษียื่นเสียภาษีธุรกิจเฉพาะได้ที่สำนักงานใหญ่ ซึ่งส่วนมากตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ทำให้การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะส่วนใหญ่เก็บได้ในเขตกรุงเทพมหานคร ขณะวิจัยเห็นควรให้กรมสรรพากรแยกย่อยภาษีของสำนักงานสาขาและสำนักงานใหญ่ให้ชัดเจน เพื่อให้เป็นไปตามแหล่งที่มาของรายได้และขณะวิจัยเห็นว่าควรจัดสรรภาษีธุรกิจเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง คือ เทศบาล และ อบต.

ดังนั้นในทางปฏิบัติเพื่อให้การจัดสรรภาษีธุรกิจเฉพาะมีความชัดเจนจึงเห็นว่า ภาษีธุรกิจเฉพาะของท้องถิ่นที่เก็บได้ในจังหวัดใดให้เป็นของจังหวัดนั้น แต่ทั้งนี้การยื่นเสียภาษีธุรกิจเฉพาะต้องยื่นที่สำนักงานสาขาได้เพื่อให้จำนวนการจัดเก็บที่เป็นของท้องถิ่นในจังหวัดได้

เป็นรายได้ของจังหวัดนั้นและจะได้จัดสรุปให้แก่องค์กรท้องถิ่นระดับล่าง (เทศบาล อบต.) ของจังหวัดนั้นได้โดยตรง โดยให้สรุพากراجังหวัดนำส่งเงินรายได้เข้าบัญชีของเทศบาล และ อบต. ภายในจังหวัดได้เลย

(2) ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา

การจัดสรรภาษีสรรพสามิตให้ห้องถินเป็นไปตามหลักเหล่งการบริโภคโดยมีเหตุผลว่า ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีต้นทางเก็บ ณ โรงงาน การจัดสรุปให้ห้องถินตามแหล่งกำเนิดรายได้ไม่ยุติธรรม เพราะสินค้าสรรพสามิตเมื่อออกจากโรงงานจะกระจายออกไปทั่วประเทศประชาชนที่บริโภคสินค้าสรรพสามิตเป็นผู้รับภาระภาษี การจัดสรวนี้ยังคงอยู่ภายใต้ข้อสมมติว่า ประชาชนแต่ละคนบริโภคสินค้าสรรพสามิตเท่า ๆ กัน การจัดสรรจึงใช้เกณฑ์ประชากร และกำหนดให้กรมที่จัดเก็บภาษีจัดสรรภาษีให้ห้องถินโดยตรง

4.7 ภาคีรถยนต์ประจำปีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรถ

ในส่วนนี้จะกล่าวถึง โครงสร้างภาษีรถยนต์ปัจจุบัน แนวทางการปรับปรุงภาษีรถยนต์ เหตุผลในการปรับปรุง และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย

4.7.1 โครงสร้างภาษีรถยนต์ปัจจุบัน

ภาษีรถยนต์ประจำปีเป็นภาษีท้องถิ่นที่เก็บเป็นรายได้จากผู้ใช้รถยนต์ปัจจุบัน กรรมการขันส่งทางบกทำหน้าที่จดทะเบียนและจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขันส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยกฎหมายว่าด้วยรถยนต์จะครอบคลุมเฉพาะรถที่มีขนาดเล็กจำนวนที่นั่งไม่เกิน 12 ที่นั่ง และน้ำหนักรถไม่เกิน 1,600 กิโลกรัม ส่วนกฎหมายว่าด้วย การขันส่งทางบกจะครอบคลุมรถขนาดใหญ่ นอกเหนือจากการตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

ก. โครงสร้างภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ มี 3 ลักษณะ

(1) จัดเก็บภาษีอัตราคงที่จำนวนตามความจุระบบออกสูบรวมกันของเครื่องยนต์ของรถยนต์นั่ง ซึ่งใช้เฉพาะกรณีรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน ทั้งนี้มีการลดหย่อนภาษีสำหรับรถที่จดทะเบียนเกินกว่า 5 ปี ขึ้นไปอีกด้วย

(2) จัดเก็บภาษีอัตราคงที่ตามช่วงน้ำหนักรถ แล้วแต่รถมีน้ำหนักต่อกันอยู่ช่วงใดก็เสียภาษีตามอัตราที่กำหนดในช่วงนั้น ตามลักษณะการใช้รถยนต์ คือ รถยนต์นั่ง ส่วนบุคคลเกิน 7 คน รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด รถยนต์บริการ รถยนต์รับจ้าง (แท็กซี่ สามล้อ สี่ล้อเล็ก) และรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล

(3) จัดเก็บภาษีในอัตราคงที่ต่อคัน โดยไม่คำนึงว่ารถนั้นจะมีน้ำหนักเท่าใด หรือมีขนาดความจุระบบออกสูบเครื่องยนต์ของรถนั้นเท่าใด เช่น รถจักรยานยนต์เสียคันละ 100 บาท เป็นต้น

ข. โครงสร้างภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขันส่งทางบก

จัดเก็บในอัตราคงที่ตามช่วงน้ำหนักรถ แล้วแต่ว่ารถมีน้ำหนักต่อกันอยู่ในช่วงใดก็เสียภาษีตามอัตราที่กำหนดในช่วงนั้น ตามลักษณะการใช้รถยนต์ คือ รถที่ใช้ในการขันส่งประจำทาง รถที่ใช้ในการขันส่งไม่ประจำทาง รถที่ใช้ในการขันส่งโดยรถขนาดเล็ก รถที่ใช้ในการขันส่งส่วนบุคคล

(รายละเอียดโครงสร้างอัตราภาษีและลักษณะของรถแต่ละประเภท ตามตารางสรุปในหน้าต่อไป)

โครงการสร้างภาษีรายน้ำในปัจจุบัน

จัดรายการตามพระราชบัญญัติการคลอญ พ.ศ. 2522					หน้าที่ออก (กิจกรรม)	จัดรายการตามพระราชบัญญัติการบันส่างทางบก พ.ศ. 2522			
	(7) ภาระเดิมที่กัน บุคคล 7 คน	(8) ภาระเดิมของบุคคล	(9) ภาระเดิมของ ภาษี (TAX)	(10) ภาระเดิมของ ภาษีของบุคคล		(1) ภาระที่ใช้ในกา รบันส่งประจำทาง	(2) ภาระที่ใช้ในกา รบันส่งในประจำ ทาง	(3) ภาระที่ใช้ในกา รบันส่งโดยรถ ชนิดเดียว	(4) ภาระที่ใช้ในกา รบันส่งบุคคล
	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน	บาท/เดือน
(1) ภาระเดิมที่ส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน เพิ่มจากจำนวนบุตรของบุคคล	150	300	185	450	0 - 500	300	450	300	150
รวมกันของภาระเดิม ในอัตรา 0-600 หัก คิด 0.50 บาทต่อหัว	300	450	310	750	501 - 750	400	600	400	300
0-600 หัก หัก 0.50 บาทต่อหัว	450	600	450	1,050	751 - 1,000	500	750	500	450
601-1,800 หัก หัก 1.50 บาทต่อหัว	800	750	560	1,350	1,001 - 1,250	600	900	600	800
1,801 ขึ้นไป หัก หัก 4.00 บาทต่อหัว	1,000	900	685	1,650	1,251 - 1,500	700	1,050	700	1,000
- ภาระเดิมของคนตัวเดียวที่จด หมายเข้มแข็งตัวเดียวที่จด	1,600	1,350	1,060	2,550	1,751 - 2,000	1,100	1,650	1,100	1,600
หมายเข้มแข็งตัวเดียวที่จด	1,900	1,650	1,250	3,000	2,001 - 2,500	1,300	1,950	1,300	1,900
หมายเข้มแข็งตัวเดียวที่จดให้ 10%	2,200	1,950	1,435	3,450	2,501 - 3,000	1,500	2,250	1,500	2,200
ปีที่จดลดให้ 20% ปีที่เปลี่ยนแปลงให้ 30%	2,400	2,250	1,825	3,900	3,001 - 3,500	1,700	2,550		2,400
ปีที่จดลดให้ 40% ปีที่เปลี่ยนแปลงให้ 40% ปี ลดให้ 50%	2,600	2,550	1,810	4,350	3,501 - 4,000	1,900	2,850		2,600
- ภาระเดิมที่เพิ่มเป็น 2 เท่า กรณีที่มี บุคคลเป็นเจ้าของ	3,000	3,150	2,185	5,250	4,501 - 5,000	2,300	3,450		3,000
บุคคลเป็นเจ้าของ	3,200	3,450	2,375	5,700	5,001 - 6,000	2,500	3,750		3,200
	3,400	3,750	2,560	6,150	6,001 - 7,000	2,700	4,050		3,400
	3,600	4,050	2,750	6,600	7,001 ขึ้นไป	2,900	4,350		3,600

(2) ภาระภาษีรายเดือนภาษี 100 บาท/เดือน

(3) ภาระทั่วไปของภาระภาษี 100 บาท/เดือน

(4) ภาระทั่วไปของภาระภาษี 100 บาท/เดือน

(5) ภาระเดือนละ เก็บภาษี 200 บาท/เดือน

(6) ภาระเดือนละ เก็บภาษี 50 บาท/เดือน

หมายเหตุ ตาม ฉบับบัญญัติแห่งราชบกพร. 2522 มาตรา 5(2) ให้ใช้บังคับแก่ราษฎร

โดยภาระเดิมที่มีกรุงศรีอยุธยาไม่เกินเจ็ดคน ภาระเดิมที่มีห้าคน

ห้าคนที่มีกรุงศรีอยุธยาไม่เกินเจ็ดคน ภาระเดิมที่มีห้าคน

เจ็ดคน ภาระเดิมที่ส่วนบุคคลไม่เกินสิบสองคน ภาระเดิมของบุคคลที่มีห้าคน

ไม่เกิน 1,600 กิโลกรัม ภาระเดิมที่ส่วนบุคคลไม่เกินสิบสองคน ภาระเดิมของบุคคลที่มีห้าคน

กว่าหนึ่งห้าหมื่นบาท

4.7.2 แนวทางการปรับปรุงภาษีรถยนต์

(1) ปรับปรุงการแยกประเภทการจัดเก็บภาษีรถยนต์จากการลักษณะการใช้งานเป็นจำแนกตามลักษณะทางกายภาพของรถ คือ รถที่มีลักษณะเป็นรถเก๋ง และรถที่มีลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋ง ขณะเดียวกันกำหนดวิธีปฏิบัติในการคำนวนภาษีตามโครงสร้างใหม่ที่เสนอให้ง่าย และสะดวกกว่าปัจจุบัน กล่าวคือ ในโครงสร้างภาษีใหม่รถคันใดมีความจุระบบออกสูบเครื่องยนต์ต่อกันอยู่ในช่วงเดียว จะใช้อัตราภาษีในช่วงนั้นคูณด้วยความจุระบบออกสูบของรถดังกล่าวเป็นภาษีทั้งหมด โดยไม่ต้องคำนวนภาษีเป็นช่วง ๆ แล้วนำรวมกันเหมือนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(2) อัตราภาษีสำหรับรถยนต์ที่มีลักษณะเป็นรถเก๋ง ได้กำหนดให้เสียภาษีโดยเกณฑ์ 2 ประการ คือ

(2.1) เกณฑ์ภาษีที่คำนวนตามความจุของระบบออกสูบเครื่องยนต์ มูลค่าของรถยนต์ที่ใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต และกำหนดมูลค่าของรถยนต์ที่จะนำมาใช้คำนวนภาษีสำหรับรถยนต์ที่มีมูลค่าเกินกว่า 3 ล้านบาทขึ้นไป ซึ่งการนำมูลค่าของรถมาใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวนภาษีนี้จะทำให้โครงสร้างภาษีรถยนต์มีลักษณะโดยตัวและทำให้ภาษีรถยนต์ทำหน้าที่เป็นภาษีทรัพย์สินด้วย

(3) อัตราภาษีสำหรับรถที่มีลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋ง กำหนดให้เสียภาษีตามน้ำหนักรถโดยปรับปรุงในการจัดเก็บภาษีใหม่ และปรับอัตราภาษีรถยนต์ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ให้เหลือโครงสร้างเดียว และมีความสอดคล้องกันในแต่ละช่วงน้ำหนัก เนื่องจากอัตราภาษีที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 แบ่งเป็นประเภทรถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน 7 คน รถรับจ้างระหว่างจังหวัดรถยนต์บริการ รถรับจ้าง (แท็กซี่ สามล้อ สีล้อเล็ก) ฯลฯ และกำหนดอัตราภาษีในแต่ละช่วงน้ำหนักไว้แตกต่างกันทำให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติ ขณะเดียวกันรถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัดรถยนต์บริการ รถยนต์บรรทุกโดยสารไม่เกิน 7 คน (รถแท็กซี่) และรถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน 7 คน ที่มีลักษณะตัวรถเป็นรถเก๋ง ปัจจุบันเสียภาษีตามเกณฑ์น้ำหนักซึ่งไม่ถูกต้อง จึงควรเสียภาษีตามลักษณะรถเก๋ง

(4) ยกเลิกการให้สิทธิลดหย่อนภาษีสำหรับรถที่มีอายุการใช้งานเกิน 5 ปี ที่จดทะเบียนหลังจากที่กฏหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ เว้นแต่รถเก่าสิทธิในการลดหย่อนภาษีที่มีอยู่ก่อนวันที่กฏหมายมีผลใช้บังคับ ก็คงได้รับสิทธิในการลดหย่อนภาษีอยู่เช่นนั้นต่อไปจนกว่ารถจะสิ้นสภาพ

(5) บังคับใช้สำหรับรถใหม่ที่จดทะเบียนหลังจากที่กฏหมายมีผลใช้บังคับแล้ว ส่วนรถเก่ายังคงใช้ในอัตราเดิม

(6) รถจักรยานยนต์กำหนดให้จัดเก็บภาษี ดังนี้

(ก) ขนาดความจุระบบออกสูบไม่เกิน 150 ลูกบาศก์เมตรติดตั้ง
คันละ 300 บาท

(ข) ขนาดความจุระบบออกสูบตั้งแต่ 151 ลูกบาศก์เมตรติดตั้ง
คันละ 500 บาท

(7) รถบดถนนได้รับยกเว้นภาษีประจำปี

4.7.3 เหตุผลในการปรับปรุง

(1) กรณีทำให้โครงสร้างภาษีรถยนต์ลดอยู่ตัวนั้น เนื่องจากโครงสร้าง
อัตราภาษีปัจจุบันผูกติดกับของที่เป็น Specific คือ น้ำหนักรถ (กรณีรถยนต์ทั่ว ๆ ไป) และระบบออกสูบ
ของรถ (กรณีรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน) กล่าวคือ อัตราภาษีที่ไม่เปลี่ยนแปลงไม่ว่าภาวะ
เศรษฐกิจจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร จึงควรแก้ไขโดยเพิ่มตัวแปรในเรื่องราคา หรือมูลค่าของรถด้วย
ซึ่งจะทำให้โครงสร้างภาษีมีลักษณะลดอยู่ตัวตามภาวะเศรษฐกิจ

(2) ส่วนกรณีทำให้ภาษีรถยนต์ทำหน้าที่ภาษีทรัพย์สินด้วยนั้น เนื่อง
จากการเสียภาษีตามมูลค่าจะเป็นไปตามหลักความสามารถของผู้เสียภาษี (Ability to pay) รถที่
มูลค่าสูงเป็นรถของผู้มีฐานะควรเสียภาษีสูง

(3) กรณีของรถแท็กซี่ ซึ่งเป็นรถที่มีลักษณะเป็นรถเก่งแต่ปัจจุบันเสีย
ภาษีตามน้ำหนักรถในอัตราต่ำประมาณคันละ 500 บาท ด้วยถือว่าเป็นรถสาธารณะ แต่ถ้าพิจารณา
ตามหลักการที่เสนอซึ่งจะเลิกการจำแนกรถตามลักษณะการใช้งาน มาเป็นการจำแนกรถตามลักษณะ
ทางกายภาพของรถ (แบบตัวถังรถ) รถที่มีลักษณะเป็นรถเก่งเหมือนกันควรเสียภาษีเหมือนกันด้วย
นอกจากนั้นถ้าพิจารณาตามหลักการของภาษีการใช้ถนน รถแท็กซี่
เป็นรถที่มีความถี่ในการใช้ถนนสูงกว่ารถส่วนบุคคล จึงไม่ควรเสียภาษีต่ำกว่ารถยนต์ส่วนบุคคล
ดังนั้นโดยสรุป ก็คือ รถแท็กซี่ควรเสียภาษีตามความจุระบบออกสูบ และตามมูลค่าของรถ เช่นเดียวกับ
รถยนต์ส่วนบุคคล ที่มีลักษณะเป็นรถเก่ง

(4) การแก้ไขโครงสร้างภาษีรถยนต์ประจำปีไม่ใช่เป็นการแก้ไขความ
ยุ่งยาก แต่เป็นการแก้ไขเพื่อให้ภาษีรถยนต์ประจำปีเป็นภาษีที่เก็บจากผู้ใช้สาธารณูปโภคในอัตรา
ที่เหมาะสม อันเป็นการแบ่งเบาภาระด้านต้นทุนของรัฐในการสร้างสาธารณูปโภค ตามหลักการของ

ภาคผู้ใช้ถนน (Road User) คือ รถที่มีความต้องการใช้ถนนมากและรถที่มีน้ำหนักมาก มีส่วนในการทำลายถนนสูงควรต้องเสียภาษีสูง

โครงสร้างภาษีรถยนต์ประจำปีจุบันไม่ Rational ไม่สอดคล้องกับหลักการภาษีผู้ใช้ถนน เพราะจัดเก็บภาษีตามลักษณะการใช้ รถสาธารณะเสียภาษีสูงกว่ารถส่วนบุคคลทั้งที่มีความต้องการใช้ถนนสูงกว่า จึงมีการเสนอให้ยกเลิกการจำแนกประเภทตามลักษณะการใช้ มาเป็นการจำแนกตามลักษณะทางกายภาพของรถ

(5) โดยที่ไม่มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีนี้มานานแล้วสมควรปรับปรุงเพื่อให้ห้องถินมีรายได้สูงขึ้น

สรุปเหตุผลในการแก้ไขโครงสร้างภาษีรถยนต์ประจำปี เนื่องจากภาษีรถยนต์ประจำปีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรถยนต์เป็นรายได้ของห้องถินตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกซึ่งไม่มีการปรับปรุงมานานแล้ว สมควรปรับปรุงเพื่อให้ภาษีรถยนต์เป็นภาษีที่เก็บจากผู้ใช้สาธารณูปโภคในอัตราที่เหมาะสม ทำให้โครงสร้างภาษีมีลักษณะโดยตัว และทำหน้าที่ภาษีทรัพย์สินด้วย ซึ่งนอกจากจะทำให้ห้องถินมีรายได้เพิ่มขึ้นแล้ว ยังจะเป็นมาตรการเสริมในการแก้ไขปัญหาการจราจรด้วย

โครงสร้างภาษีรายได้ประจำปีที่จะปรับปรุงใหม่

1. รถที่มีลักษณะเป็นรถเก๋ง

1.1 กรณฑ์ภาษีที่คำนวณตามความจุระบบออกสูบของเครื่องยนต์

<u>ความจุระบบออกสูบ (ลบ.ซม.)</u>	<u>ภาษี (บาท/ลบ.ซม.)</u>
ไม่เกิน 600	1.00
601 – 1,300	1.50
1,301 – 1,800	2.00
1,801 – 2,000	2.50
2,001 – 2,400	3.50
2,401 – 3,000	4.50
3,001 ขึ้นไป	6.00

1.2 กรณฑ์ภาษีที่คำนวณตามมูลค่า

<u>มูลค่ารถยนต์ (บาท)</u>	<u>ภาษี (บาท/คัน)</u>
3,000,001 – 6,000,000	10,000
6,000,001 – 10,000,000	20,000
ตั้งแต่ 10,000,001 ขึ้นไป	30,000

2. รถที่มีลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋ง

<u>น้ำหนักรถ (กิโลกรัม)</u>	<u>ภาษี (บาท/คัน)</u>
ไม่เกิน 500	650
501 – 750	900
751 – 1,000	1,150
1,001 – 1,250	1,400
1,251 – 1,500	1,650
1,501 – 1,750	1,900
1,751 – 2,000	2,150
2,001 – 2,500	2,550
2,501 – 3,000	2,950
3,001 – 3,500	3,350
3,501 – 4,000	3,750

<u>น้ำหนักกรณ (กิโลกรัม)</u>	<u>ภาษี (บาท/คัน)</u>
4,001 – 4,500	4,150
4,501 – 5,000	4,550
5,001 – 6,000	5,050
6,001 – 7,000	5,550
7,001 – 8,000	6,050
8,001 – 9,000	6,550
9,0001 ขึ้นไป	7,050

3. รถจักรยานยนต์

<u>ความจุระบบออกสูบ</u> (ลบ.ซม.)	<u>ภาษี</u> (บาท/คัน)
ไม่เกิน 150	300
ตั้งแต่ 151 ขึ้นไป	500

**ตารางเปรียบเทียบภาระภาษีรายนต์ประจำปี
ตามโครงสร้างปัจจุบันและโครงสร้างใหม่**

ภาษีรายนต์ปัจจุบัน	ภาษีรายนต์ที่จะปรับปรุงใหม่																																																																				
<p>1. ภารที่มีลักษณะภารเก่ง</p> <p>(1) ภารยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน ตาม พราชาบัญญัติรายนต์ พ.ศ. 2522 จัดเก็บภาษีตามความจุกระบวนการปกสูบ มี 3 ขั้ตตรา ดังนี้</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%;">ความจุกระบวนการปกสูบ (ลบ.ชม.)</td> <td style="width: 70%;">ภาษี (บาท/ลบ.ชม.)</td> </tr> <tr> <td>600 ซีซี/ເແກ</td> <td>0.50 บาท</td> </tr> <tr> <td>601 – 1,800 ซีซี</td> <td>1.50 บาท</td> </tr> <tr> <td>1,801 ซีซี ขึ้นไป</td> <td>4.00 บาท</td> </tr> </table> <p> เช่น ภารขนาด 3,000 ซีซี ราคา $4,550,000$ บาท จะเสียภาษี $(3,000 + 1,800 + 4,800) = 6,600$ บาท</p> <p>(2) ภารยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด ภารยนต์บริการ ภารยนต์รับจ้าง บราทุก คนโดยสารไม่เกิน 7 คน (ภารแท็กซี่) และภารยนต์นั่งส่วนบุคคล เกิน 7 คน ที่มีลักษณะตัวรถเป็นรถเก่งให้จัดเก็บภาษีตามน้ำหนักรถ แตกต่างกัน เช่น</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%;">ช่วงน้ำหนักรถ</td> <td style="width: 20%;">ภาษีรายนต์นั่ง (กิโลกรัม)</td> <td style="width: 20%;">ภาษีรายนต์รับจ้าง</td> <td style="width: 20%;">ภาษีรายนต์รับจ้าง</td> </tr> <tr> <td>ส่วนบุคคล</td> <td>ระหว่างจังหวัด</td> <td>บราทุกคนโดยสาร</td> <td></td> </tr> <tr> <td>ไม่เกิน 7 คน</td> <td>ภารยนต์บริการ</td> <td>ไม่เกิน 7 คน</td> <td></td> </tr> <tr> <td>(บาท/คัน)</td> <td>(บาท/คัน)</td> <td>(บาท/คัน)</td> <td></td> </tr> </table> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%;">751 – 1,000</td> <td style="width: 20%;">450</td> <td style="width: 20%;">1,050</td> <td style="width: 20%;">450</td> </tr> <tr> <td>1,251 – 1,500</td> <td>1,000</td> <td>1,650</td> <td>685</td> </tr> </table>	ความจุกระบวนการปกสูบ (ลบ.ชม.)	ภาษี (บาท/ลบ.ชม.)	600 ซีซี/ເແກ	0.50 บาท	601 – 1,800 ซีซี	1.50 บาท	1,801 ซีซี ขึ้นไป	4.00 บาท	ช่วงน้ำหนักรถ	ภาษีรายนต์นั่ง (กิโลกรัม)	ภาษีรายนต์รับจ้าง	ภาษีรายนต์รับจ้าง	ส่วนบุคคล	ระหว่างจังหวัด	บราทุกคนโดยสาร		ไม่เกิน 7 คน	ภารยนต์บริการ	ไม่เกิน 7 คน		(บาท/คัน)	(บาท/คัน)	(บาท/คัน)		751 – 1,000	450	1,050	450	1,251 – 1,500	1,000	1,650	685	<p>1. ภารที่มีลักษณะภารเก่ง</p> <p>(1) ภารยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน ภารรับจ้างระหว่างจังหวัด จังหวัด ภารยนต์บริการ ภารยนต์รับจ้างบราทุกคน โดยสารไม่เกิน 7 คน (ภารแท็กซี่) และภารนั่งส่วนบุคคล เกิน 7 คน ที่ลักษณะของตัวรถเป็นรถเก่งตามร่าง พราชาบัญญัติภาษีรายนต์จัดเก็บภาษีตามความจุกระบวนการปกสูบ และตามมูลค่าข้อของรถที่เกิน 3 ล้านบาท – 10 ล้านบาท ขึ้นไป ดังนี้</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th style="width: 25%;">ความจุกระบวนการปกสูบ</th> <th style="width: 25%;">ภาษี</th> <th style="width: 25%;">มูลค่ารถที่เกิน</th> <th style="width: 25%;">ภาษี</th> </tr> <tr> <td>(ลบ.ชม.)</td> <td>(บาท/ลบ.ชม.)</td> <td>(บาท)</td> <td>(บาท/คัน)</td> </tr> <tr> <td>ไม่เกิน 600</td> <td>1.00</td> <td>3,000,001-6,000,000</td> <td>10,000</td> </tr> <tr> <td>601 - 1,300</td> <td>1.50</td> <td>6,000,001-10,000,000</td> <td>20,000</td> </tr> <tr> <td>1,301 – 1,800</td> <td>2.00</td> <td>ตั้งแต่ 10,000,001 ขึ้นไป</td> <td>30,000</td> </tr> <tr> <td>1,801 – 2,000</td> <td>2.50</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2,001 – 2,400</td> <td>3.50</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2,401 – 3,000</td> <td>4.50</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>3,001 ขึ้นไป</td> <td>6.00</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p> เช่น ภารขนาด 3,000 ซีซี ราคา $4,550,000$ บาท จะเสียภาษี $(3,000 \times 4.50) + 10,000 = 23,500$ บาท</p> <p> ภารแท็กซี่ขนาด 1,600 ซีซี ราคา $550,000$ บาท จะเสียภาษี $1,600 \times 2 = 3,200$ บาท</p>	ความจุกระบวนการปกสูบ	ภาษี	มูลค่ารถที่เกิน	ภาษี	(ลบ.ชม.)	(บาท/ลบ.ชม.)	(บาท)	(บาท/คัน)	ไม่เกิน 600	1.00	3,000,001-6,000,000	10,000	601 - 1,300	1.50	6,000,001-10,000,000	20,000	1,301 – 1,800	2.00	ตั้งแต่ 10,000,001 ขึ้นไป	30,000	1,801 – 2,000	2.50			2,001 – 2,400	3.50			2,401 – 3,000	4.50			3,001 ขึ้นไป	6.00		
ความจุกระบวนการปกสูบ (ลบ.ชม.)	ภาษี (บาท/ลบ.ชม.)																																																																				
600 ซีซี/ເແກ	0.50 บาท																																																																				
601 – 1,800 ซีซี	1.50 บาท																																																																				
1,801 ซีซี ขึ้นไป	4.00 บาท																																																																				
ช่วงน้ำหนักรถ	ภาษีรายนต์นั่ง (กิโลกรัม)	ภาษีรายนต์รับจ้าง	ภาษีรายนต์รับจ้าง																																																																		
ส่วนบุคคล	ระหว่างจังหวัด	บราทุกคนโดยสาร																																																																			
ไม่เกิน 7 คน	ภารยนต์บริการ	ไม่เกิน 7 คน																																																																			
(บาท/คัน)	(บาท/คัน)	(บาท/คัน)																																																																			
751 – 1,000	450	1,050	450																																																																		
1,251 – 1,500	1,000	1,650	685																																																																		
ความจุกระบวนการปกสูบ	ภาษี	มูลค่ารถที่เกิน	ภาษี																																																																		
(ลบ.ชม.)	(บาท/ลบ.ชม.)	(บาท)	(บาท/คัน)																																																																		
ไม่เกิน 600	1.00	3,000,001-6,000,000	10,000																																																																		
601 - 1,300	1.50	6,000,001-10,000,000	20,000																																																																		
1,301 – 1,800	2.00	ตั้งแต่ 10,000,001 ขึ้นไป	30,000																																																																		
1,801 – 2,000	2.50																																																																				
2,001 – 2,400	3.50																																																																				
2,401 – 3,000	4.50																																																																				
3,001 ขึ้นไป	6.00																																																																				

ภาษีอาณต์ปัจจุบัน				ภาษีอาณต์ที่จะปรับปรุงใหม่			
2. รถลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋ง				2. รถลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋ง			
2.1 ตามมาตรา 29 แห่ง พรบ. อาณต์ พ.ศ. 2522 กำหนดให้เสียภาษี ตามน้ำหนักรถมี 16 ช่วงน้ำหนักรถ ตั้งแต่ไม่เกิน 500 - 7,000 กิโลกรัมขึ้นไป โดยรถต่อกอยู่ในช่วงน้ำหนักได้ให้เสียภาษีตามบัญชีที่ก្នុងหมายกำหนด เช่น				รถลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋ง ตามร่าง พรบ. อาณต์และร่าง พรบ. การขนส่งทางบกกำหนดให้เสียภาษีตามน้ำหนักรถ โดยปรับปรุงการจัดเก็บเสียใหม่ให้เหลืออัตราเดียว และมีความสอดคล้องในแต่ละช่วงน้ำหนัก ซึ่งมีทั้งหมด 18 ช่วงน้ำหนัก ตั้งแต่ไม่เกิน 500 - 9,000 กิโลกรัม ขึ้นไป			
น้ำหนักรถ (กิโลกรัม)	รถบรรทุกผู้โดยสารเกิน 7 คน เช่น รถตู้ รถนั่ง 2 แถว	รถบรรทุกส่วนบุคคล เช่น รถกระบะ (บาท/คัน)	ประเพณรถ (กิโลกรัม)	น้ำหนักรถ (กิโลกรัม)	ภาษี (บาท/คัน)		
1,251 - 1,500	1,000	900	รถตู้นั่ง 4 ตอน 12 ที่นั่ง (1,850 กก.)	1,751 - 2,000	2,150		
1,751 - 2,000	1,600	1,350	รถบรรทุกส่วนบุคคล (2,000 กก.)	1,751 - 2,000	2,150		
2.2 รถลักษณะอื่นนอกจากรถเก๋งตามมาตรา 85 แห่ง พรบ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดให้เสียภาษีตามน้ำหนักรถมี 16 ช่วงน้ำหนักรถ ในแต่ละช่วงกำหนดเหมือน พรบ. อาณต์ พ.ศ. 2522 เช่น							
น้ำหนักรถ (กิโลกรัม)	รถที่ใช้ในการ รถที่ใช้ในการ รถที่ใช้ในการ รถที่ใช้ในการ ขนส่ง ประจำทาง (บาท/คัน)	ขนส่ง ไม่ประจำทาง (บาท/คัน)	ขนส่ง ขนาดเล็ก (บาท/คัน)	ขนส่ง ส่วนบุคคล (บาท/คัน)			
1,751-2,000	1,100	1,650	1,100	1,600			
6,001 – 7,000	2,700	4,050	-	3,400			

4.7.4 ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมาย

โกรงสร้างภัยร้อนต์ประจำปีที่เสนอให้ปรับปรุงใหม่นี้เป็นผลมาจากการพิจารณาร่วมกันของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังและการขนส่งทางบก โดยมีการจัดทำร่างพรบ. รายนั้น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่าง พรบ. การขนส่งทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อดำเนินการตามมาตรการปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้เคยมีการรับหลักการไว้แล้วตามติชมะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2537 ประกอบกับมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ที่มอนให้กระทรวงคมนาคมรับไปพิจารณาดำเนินการเพื่อขยายแก้ไขปัญหาคุลบัญชีเดินสะพัดโดยเพิ่มมาตรการให้การใช้รถราค่าแพมค่าใช้จ่ายสูงขึ้นอันจะมีส่วนช่วยลดการซื้อรถยนต์นั่งนำเข้าราคาแพง จึงได้มีการผลักดันจนมีการนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรี (สมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) ซึ่งได้มีมติรับหลักการร่าง พรบ. ทั้งสองและส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย ต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล (รัฐบาลนายชวน หลักภัย ครั้งที่ 2) เรื่องดังกล่าวจึงตกไป

คณะกรรมการมีความเห็นว่า การแก้ไข โกรงสร้างภัยร้อนต์ประจำปีในพรบ. รายนั้น พ.ศ. 2522 และ พรบ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นการแก้ไขกฎหมายในลักษณะที่อำนวยการจัดเก็บภัยและงานทะเบียนเกี่ยวกับภัยร้อนต์ประจำปี ของกรรมการขนส่งทางบก ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลาง แต่มีข้อยกเว้นในกฎหมายไม่ให้รายได้ดังกล่าวเป็นรายได้แผ่นดิน และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดเท่านั้น คณะกรรมการเห็นว่าเมื่อมีการกระจายอำนาจกิจการที่จะกระจายอำนาจการจดทะเบียนและจัดเก็บภัยร้อนต์ประจำปีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งตามแผนการกระจายอำนาจได้กำหนดให้งานทะเบียนรวมศูนย์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด คือ อบจ. โดยภัยร้อนต์ประจำปีที่จัดเก็บได้ควรเป็นรายได้ของ อบจ. ซึ่งจะมีความชัดเจนในการแบ่งรายได้ตามถิ่นที่อยู่ของผู้เป็นเจ้าของรถ กรณีที่เจ้าของและผู้ครอบครองรถเป็นคนละคน ควรกำหนดให้แบ่งตามผู้ครอบครอง เพราะผู้ใช้รถย่อมใช้รถในถิ่นที่อยู่ของตน ซึ่งในระยะยาวควรมีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อกำหนดให้รายได้ภัยร้อนต์ประจำปีท้องถิ่น อย่างแท้จริง โดยให้อำนาจ อบจ. กำหนดอัตราภัยแตกต่างได้ ภัยในกรอบอัตราที่รัฐบาลกำหนด ทั้งนี้ควรกำหนดให้สอดคล้องกับภาระค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาถนนในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้การจัดสรรงภัยเป็นไปตามข้อเท็จจริงด้วย

4.8 ภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกน้ำมัน ยาสูบ และผู้พักรถแรม

ตาม พรบ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุง อบจ.จากสถานค้าปลีกน้ำมัน สถานค้าปลีกยาสูบ และผู้พักรถแรมซึ่งมีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ในส่วนนี้จึงจะกล่าวถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดเก็บรายได้ดังกล่าว

4.8.1 ภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกน้ำมัน

อบจ. มีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกน้ำมันที่ตั้งในเขต อบจ. โดยเก็บจากน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล ไม่เกินลิตรละ 5 สถาค์ และก๊าซบีโตรเลียม ไม่เกินกิโลกรัมละ 5 สถาค์

ในช่วงแรกมีปัญหาการทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการ เนื่องจาก อบจ. ที่ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีดังกล่าวไม่ได้อธิบายหรือทำความเข้าใจกับประชาชนว่า อบจ. จำเป็นต้องเก็บภาษีดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินงาน แต่มักจะอ้างกันว่ารัฐบาลสั่งมาให้เก็บ ประกอบกับมีการร้องเรียนจากสถานประกอบการที่ไม่ประสงค์จะให้มีการจัดเก็บภาษีดังกล่าว โดยข้างว่าประชาชนเดือดร้อน และเป็นปัญหาในการแข่งขันการขาย มีการเรียกร้องให้จัดเก็บภาษีจากโรงกลั่นมาแบ่งให้ อบจ. แทน

คณะกรรมการจัดทำกฎหมายนี้เป็นเรื่องของ จังหวัด โดยการออกข้อบัญญัติซึ่งต้องมีการเสนอสภาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนั้นในกรณีของ อบจ. ฝ่ายบริหารต้องอธิบายให้สภา อบจ. เข้าใจว่าจำเป็นต้องเก็บภาษีดังกล่าว และจะเก็บไปใช้ดำเนินงานอะไรที่จะเป็นรูปธรรมให้ประชาชนเต็มใจเสียภาษีเพื่อบำรุง อบจ. ของตน นอกจากนี้ต้องทำความเข้าใจกับสถานประกอบการว่าภาษีตัวนี้เป็นภาษีที่เก็บจากผู้บริโภค เพราะภาษีจะรวมอยู่ในราคาขายปลีก สถานประกอบการควรให้ความร่วมมือในการจัดเก็บภาษีดังกล่าว

อนึ่ง ภาษีชนิดนี้เป็นคนละตัวกับภาษีน้ำมันที่กรมสรรพาณิชจัดเก็บจากผู้ผลิตคือโรงกลั่นน้ำมัน ซึ่งภาษีส่วนนี้ได้มีการเก็บภาษีเพิ่มเติมให้ท้องถิ่นในรูป surcharge แล้วนำมาจัดสรรงให้ กทม. เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา ตามหัวประชากร นอกจานี้การเก็บภาษีจากสถานค้าปลีกน้ำมันจะช่วยในการตรวจสอบการเสียภาษีของสถานีจำหน่ายน้ำมันได้อย่างดี เพราะเป็นการเก็บภาษีต่อหน่วย

4.8.2 ภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกยาสูบ

อบจ. มีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกยาสูบ ที่ตั้งอยู่ในเขต อบจ. ได้ไม่เกินมวนละ 5 สถาค์ (ซองละ 1 บาท)

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้บัญญัติกฎหมายดังกล่าวไม่เข้าใจลักษณะของสินค้ายาสูบ ซึ่งเป็นสินค้าผูกขาดและควบคุมราคาจำหน่าย (ต่างจากราคาน้ำมันที่ปัจจุบันไม่มีการควบคุมราคาและเป็นการค้าเสรี) ดังนั้นหากมีท้องถิ่นได้มีเก็บก็จะทำให้เกิดส่วนต่างของกำไรในการขาย ดังที่ได้เกิดขึ้นแล้ว เนื่องจากกรุงเทพมหานคร (กทม.) ไม่มีกฎหมายให้อำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีดังกล่าวจึงเกิดบุหรี่ข้ามเขตจาก กทม. ไปจำหน่ายในจังหวัดอื่น ๆ และต้องแก้ไขปัญหาโดยวิธีปฏิบัติให้โรงงานยาสูบชำระภาษีแทนสถานค้าปลีกซึ่งมอบอำนาจให้โรงงานยาสูบ โดยจัดส่งเงินภาษีให้ อบจ. ต่างๆ ตามยอดตัวแทนการจำหน่าย (เอเย่นต์) ในแต่ละจังหวัดกรณีที่จังหวัดใดไม่มีเอเย่นต์ก็ไม่ได้รับส่วนแบ่งภาษี ขณะที่ไม่ต้องนำส่งให้ กทม. เพราะ กทม. ไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ดังนั้น โรงงานยาสูบจึงได้กำจัดจากส่วนต่างของการขายใน กทม.

นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่บุหรี่ต่างประเทศไม่เสียภาษีดังกล่าวและตัดราคาขาย ทำให้โรงงานยาสูบประสบปัญหาการแข่งขัน จึงเห็นควรแก้ไขกฎหมายให้ กทม. มีอำนาจจัดเก็บภาษีค้าปลีกยาสูบด้วย

อนึ่ง คณะกรรมการฯ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีการจัดเก็บภาษีเสริม (Surcharge) จากสินค้ายาสูบเหมือนสินค้าสรรพสามิตอื่น ๆ จึงเห็นควรให้มีการจัดเก็บภาษีเสริมยาสูบ โดยกำหนดให้ผู้ผลิตคือโรงงานยาสูบและผู้นำเข้าเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษียาสูบนำเข้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ โดยฝ่ายกรมสรรพสามิตจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงเช่นเดียวกับภาษีสรรพสามิตอื่น ๆ ซึ่งจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างคือ เทศบาล และ อบต. ตามสัดส่วนประชากร

4.8.3 ภาษีบำรุง อบจ.จากผู้ที่พักโรงแรม

อบจ. มีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันมีกฎกระทรวงกำหนดให้เก็บในอัตราไม่เกินร้อยละ 3 ของค่าเข้าห้องพัก โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการโรงแรมจัดเก็บภาษีแทน

ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ คือ อบจ. ไม่ได้อธิบายให้ผู้เสียภาษีและผู้ประกอบการโรงแรมเข้าใจความจำเป็นในการจัดเก็บและประโยชน์ที่สถานประกอบการโรงแรมจะได้รับจากการที่ อบจ. นำเงินภาษีที่ได้ไปพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และ แก้ไขปัญหาผลกระทบจากการท่องเที่ยวเข้ามายังพื้นที่จำนวนมาก ทำให้เกิดความจำเป็นในการจัดระเบียบแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ

คณะกรรมการฯ จึงเห็นควรให้มีการจัดเก็บภาษีดังกล่าวได้ตามความจำเป็นโดย อบจ. ต้องประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับนักท่องเที่ยวและผู้ประกอบการโรงแรม เพื่อให้เกิดความเต็มใจและร่วมมือในการเสียภาษี

บทที่ 5 การบริหารการจัดเก็บภาษี

ในเรื่องการบริหารการจัดเก็บภาษีจะแบ่งการพิจารณาเป็น 3 กรณี คือ (1) กรณีภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (2) กรณีภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (Share Revenue) และ (3) กรณีภาษีที่ใช้ส่วนร่วมกับรัฐบาล โดยพิจารณาปัญหาของระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและเสนอแนวทางใหม่

5.1 กรณีภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

5.1.1 ปัญหาของระบบบริหารการจัดเก็บในปัจจุบัน

การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นวิธีที่พนักงานแจ้งการประเมินภาษี (Authoritative Assessment) ซึ่งมีขั้นตอนโดยสรุป 3 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมายื่นแบบแสดงรายการข้อมูลเกี่ยวกับการคำนวณภาษีภายในระยะเวลาที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 2 พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแบบฯ คำนวนภาษีและแจ้งการประเมินให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีทราบ

ขั้นตอนที่ 3 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมาทำการชำระภาษีภายในระยะเวลาที่กำหนดหลังจากได้รับแจ้งการประเมิน

ข้อเสียของวิธีนี้ คือ

(1) มีขั้นตอนในการจัดเก็บภาษีหลายขั้นตอน ซึ่งแต่ละขั้นตอนมีกำหนดระยะเวลาไว้ดังนั้น เทศบาลจะได้รับเงินค่าภาษีก็ต่อเมื่อได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนและระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ซึ่งในบางครั้งกว่าที่เทศบาลจะได้รับเงินค่าภาษีประจำปีนั้นก็ใกล้เวลาสิ้นสุดปีงบประมาณ ดังจะเห็นได้จากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินซึ่งกฎหมายไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนในการแจ้งการประเมินภาษี แต่กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีชำระภาษีภายใน 90 วันนับแต่ได้รับแจ้งการประเมิน ในทางปฏิบัติจึงเป็นกำหนดการภายในสำหรับเจ้าหน้าที่มิให้แจ้งการประเมินช้ากว่าเดือนมิถุนายนเพื่อที่จะรับชำระภาษี 90 วันจะไม่เกินกว่าวันที่ 30 กันยายน ขึ้นเป็นวันสิ้นสุดปีงบประมาณ

(2) ประชาชนได้รับความเบื่อหน่ายเนื่องจากการติดต่อขอรับชำระภาษีมีขั้นตอนและระยะเวลามากทำให้เกิดการลงทะเบียนไม่มาติดต่อชำระภาษีหลังจากที่ได้มีการยื่นแบบแสดงรายการไว้แล้ว ดังจะได้เห็นจากการที่เทศบาลมีหนี้ค้างชำระภาษีเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมาทำการชำระภาษีพร้อมกับการยื่นแบบฯ ในคราวเดียวกันแล้ว หนี้ค้างชำระค่าภาษีในกรณีนี้ก็จะไม่เกิดขึ้น

5.1.2 ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงระบบบริหารการจัดเก็บภาษีท้องถิน

5.1.2.1 การเปลี่ยนแปลงระบบการประเมินภาษี

คณะกรรมการฯเห็นควรเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดเก็บภาษีจากการแบบเดิมเป็นวิธีให้ผู้เสียภาษีแจ้งประเมินตนเอง (Self Assessment)

วิธีการประเมินภาษีด้วยตนเองนี้ตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า ผู้เสียภาษีทุกคนมีเกียรติและเชื่อถือได้ จึงกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีคำนวณและแจ้งการประเมินภาษีด้วยตนเอง จำนวนภาษีที่ผู้เสียภาษีคำนวณได้จากการประเมินตนเองนี้ ถือเป็นตัวเลขภาษีที่ต้องเสียและถือว่าถูกต้อง จนกว่าจะมีการตรวจสอบพบว่าภาษีที่เสียไว้ไม่ถูกต้อง จึงต้องชำระเพิ่มเติม ระบบนี้เป็นระบบที่กรมสรรพากรใช้ในการจัดเก็บภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม ผลดีของระบบนี้คือประชาชนมีความสมัครใจในการเสียภาษี เพราะได้รับความเชื่อถือจากรัฐ และได้รับความสะดวกสบายในการมาติดต่อ ชำระภาษีพร้อมกันในคราวเดียวโดยไม่ต้องรอให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการประเมินให้ทราบแล้วมาชำระภาษีภายหลัง ผลดีในเรื่องของรัฐคือได้รับรายได้ค่าภาษีเร็ว และอาจได้ค่าภาษีสูงกว่าระดับที่เจ้าหน้าที่ประมาณการไว้ ทั้งยังประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในขั้นตอนการจัดเก็บภาษี

แนวทางการปรับปรุงระบบวิธีการจัดเก็บภาษีท้องถิน โดยวิธีการประเมินภาษีด้วยตนเอง

(1) แก้ไขกฎหมายภาษีท้องถินเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการประเมินภาษี ข้อได้แก่ ฐานภาษี อัตราภาษี การยกเว้นและลดหย่อนค่าภาษีกรณีต่างๆให้ชัดเจนแน่นอน ง่ายในการทำความเข้าใจของประชาชนทั่วๆไป

(2) กำหนดแบบแสดงรายการชำระภาษีเป็นแบบฟอร์มที่ผู้เสียภาษีสามารถทำความเข้าใจได้โดยง่ายและสามารถคำนวณภาษีได้ด้วยตนเอง รวมทั้งกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการยื่นแบบพร้อมกับชำระภาษีเพื่อให้เงินค่าภาษีเข้าเร็วขึ้น ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการชำระภาษีประเภทอื่นๆ ของประชาชนด้วย

(3) กำหนดมาตรการในการตรวจสอบและประเมินภาษีโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจที่จะตรวจสอบการชำระภาษีและแจ้งการประเมินภาษีเพิ่มเติม และเปิดโอกาสให้ประชาชนอุทธรณ์การประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในเวลาที่กำหนด หากไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในเวลาที่กำหนดให้ถือการประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเด็ดขาด

(4) กำหนดมาตรการในการอำนวยความสะดวกในการชำระภาษี เช่น ทางไปรษณีย์หรือธนาคาร รวมทั้งมาตรการในการผ่อนชำระภาษี

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการปรับปรุงระบบวิธีการประเมินภาษาเป็นวิธีการประเมินภาษาด้วยตนเอง

(1) เทศบาลจะได้รับเงินค่าภาษีเร็วขึ้น และอาจได้รับเงินค่าภาษีสูงกว่าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินໄกว

(2) ประชาชนมีความสมัครใจในการเสียภาษี เพราะได้รับความเชื่อถือและได้รับความสะดวกในการติดต่อขอชำระภาษี

(3) เงินภาษีค้างชำระลดลง เพราะไม่มีกรณีที่ค้างชำระเนื่องจากมายื่นแบบแล้วไม่ชำระภาษี เพราะวิธีใหม่มีการชำระภาษีในคราวเดียวกันกับการยื่นแบบ

การปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีเป็นวิธีการประเมินภาษีด้วยตนเองนี้ ยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้างในกรณีที่อาจมีภาษีรั่วไหล เนื่องจากผู้เสียภาษีไม่ยอมมา>yื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษี หรือยื่นแบบและชำระภาษีต่างกันกว่าความเป็นจริง แต่ข้อบกพร่องนี้ก็สามารถแก้ไขได้โดยการกำหนดมาตรฐานตรวจสอบและติดตามการจัดเก็บภาษีให้ดีกุม รวมทั้งกำหนดโทษขั้นสูงในกรณีหลบหนีหรือหลอกเลี้ยงภาษี

5.1.2.2 การอำนวยความสะดวกสะดวกแก่ผู้เสียภาษี

เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเต็มใจเสียภาษีบำรุงท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรอำนวยความสะดวกสะดวกแก่ประชาชนผู้เสียภาษี โดย

- . การให้ข้อมูลโดยแจ้งແเน้นพับความรู้ เรื่องภาษีฯ ออกแก่ประชาชนอาทิเช่น หน้าที่ในการเสียภาษีบำรุงท้องถิ่น คำอธิบายขั้นตอน กำหนดเวลาในการเสียภาษี
- . อำนวยความสะดวกในการกรอกแบบฟอร์มการเสียภาษี
- . การต้อนรับ ทักทายผู้มาเสียภาษีด้วยความเป็นมิตร ให้คำแนะนำให้ครบถ้วนในคราวเดียว กำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานในแต่ละครั้ง และให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน มีทัศนคติที่ดีในการรับใช้ประชาชนด้วยความจริงใจ
- . จัดให้มีที่นั่งพักรอสำหรับผู้มารับบริการ มีหนังสือพิมพ์ให้อ่าน มีโทรทัศน์ให้ดู มีน้ำสะอาดให้ดื่ม
- . การจัดสปดาห์รองรับองค์ให้ประชาชนมาเสียภาษีเร็วขึ้น แทนการรอรับชำระภาษีเดือนสุดท้าย อาจใช้วิธีการแจกของที่ระลึก เช่น ถุงผ้าที่เป็นสินค้าของชุมชน และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

5.1.3 กรณีภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

เนื่องจากจะมีการนำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาใช้แทนภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งจะเป็นแหล่งรายได้หลักของเทศบาล และ อบต. ต่อไป คงจะผู้ว่าจังหวัดเป็นครัวจัดระบบการบริหารจัดเก็บ ดังนี้

การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน (อย่างง่าย)

(1) การทำแผนที่ภาษี เจ้าพนักงานประเมินจะดำเนินการ ดังนี้

(1.1) คัดลอกระหว่างที่ดินจากสำนักงานที่ดิน ซึ่งเป็นแผนที่แสดงระหว่างที่ดิน เลขที่ดิน ถนนสาธารณะ และซอยต่างๆ

(1.2) จัดให้มีการเดินสำรวจที่ดิน โรงเรือน และสิ่งปลูกสร้างตามแนว 2 พากถนนและซอยต่างๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพบว่าที่ดินแปลงใดมีบ้านก็ให้ทำเครื่องหมายในแปลงที่ดินไว้

(1.3) บันทึกเลขที่บ้าน ถนน ซอย และประเภทอาคารที่สำรวจพบ

(2) การทำทะเบียนทรัพย์สิน เจ้าพนักงานประเมินจะจัดทำทะเบียนทรัพย์สิน ของเจ้าของที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้าง หรือผู้ครอบครองที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐแต่ละรายไว้ในสมุดคุมทะเบียนทรัพย์สิน โดยระบุรายละเอียด ดังนี้

(2.1) กรณีที่ดิน จะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่อยู่ของเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครอง ทำเลที่ตั้งของที่ดิน จำนวนที่ดินที่ถือครอง ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินแต่ละแปลง มูลค่าของที่ดินทั้งสิ้นตามราคาระเมิน ตลอดจนเลขที่โฉนด เลขที่ดิน

(2.2) กรณีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง จะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าของ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือผู้ครอบครองที่อยู่ของเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือผู้ครอบครอง ประเภทโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง จำนวนชั้น พื้นที่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ราคาระเมินต่อตารางเมตรของประเภทโรงเรือนดังกล่าว มูลค่าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ในการนี้ สำนักงานประเมินราคาราคาทรัพย์สินควรดำเนินการประเมินราคาราโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างให้ครบถ้วน ทุกประเภทโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากปัจจุบันยังประเมินไม่ครบถ้วนทุกประเภทโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้าง เช่น ถังเก็บน้ำมันรูปทรงกระบอกขนาดใหญ่ซึ่งติดตั้งกับพื้นดิน แพร้านอาหาร ขนาดต่างๆ

คำขอใบอนุญาติการประเมินภาษี

ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นจัดทำคำขอใบอนุญาติการประเมินภาษี พร้อม
ตัวอย่างการคำนวนภาษี เช่น

- (1) มูลค่าที่ดิน = พื้นที่ดิน x ราคาที่ดินต่อตารางวา
- (2) มูลค่าโรงเรือน = (พื้นที่โรงเรือน x จำนวนชั้น) x ราคาระเมิน
โรงเรือนต่อตารางเมตร
- (3) มูลค่าทรัพย์สินทั้งสิ้น = มูลค่าที่ดิน + มูลค่าโรงเรือน
- (4) ภาษีที่ด้องชำระ = มูลค่าทรัพย์สิน x อัตราภาษี

ตัวอย่าง เขตบางรัก แขวงสีลม (เขตที่เจริญมาก) นายแดงเป็นเจ้าของบ้านตึกแถว

2 ชั้น ขนาดกว้าง 4 เมตร ยาว 12 เมตร พื้นที่โรงเรือน 96 ตารางเมตร ตั้งอยู่บนที่ดินขนาด 12 ตารางวา
ราคาระเมินทุนทรัพย์ที่ดินปี 2539 – 2542 ตารางวาละ 250,000 บาท ราคาระเมินทุนทรัพย์โรงเรือน
ปี 2539 – 2542 ของตึกแถว 2 ชั้น ตารางเมตรละ 3,800 บาท จะต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{มูลค่าที่ดิน} &= 12 \times 250,000 = 3,000,000 \text{ บาท} \\ \text{มูลค่าตึกแถว} &= 96 \times 3,800 = 364,800 \text{ บาท} \\ \text{มูลค่าทรัพย์สินทั้งสิ้น} &= 3,364,800 \text{ บาท} \\ \text{จะต้องเสียภาษี} &= 3,364,800 \times 0.095\% = 3,196.56 \text{ บาท} \end{aligned}$$

ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจการเปลี่ยนแปลง
ระบบภาษีใหม่ที่จะนำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มาจัดเก็บแทนภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษี
บำรุงท้องที่ปัจจุบัน

ขั้นตอนการจัดเก็บภาษี

- (1) สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา จะจัดส่งราคาระเมิน
ทุนทรัพย์ให้ราชการส่วนท้องถิ่นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการประจำจังหวัดประกาศใช้
ราคาระเมิน (ประมาณภายในเดือนมกราคม)
- (2) คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีประจำจังหวัดจะดำเนินการเลือก
โครงสร้างอัตราภาษีเพื่อกำหนดอัตราภาษีที่จัดเก็บ
- (3) สำนักงานเก็บภาษีจะส่งแบบฟอร์มคำขอรับใบอนุญาตการประเมินภาษี พร้อม
ตัวอย่างการประเมินภาษี แบบฟอร์มการเสียภาษี ราคาระเมินโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างในจังหวัด
ที่ห้องถิ่นนั้นตั้งอยู่ ซึ่งเป็นราคาระเมินต่อตารางเมตร ราคาระเมินที่ดินต่อตารางวาของที่ดินที่เสีย
ภาษีและอัตราภาษีที่จัดเก็บให้เจ้าของที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือผู้ครอบครองที่ดิน โรงเรือน
หรือสิ่งปลูกสร้าง อันเป็นทรัพย์สินของรัฐทوابท้ายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี

(4) เจ้าของที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือผู้ครอบครองที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐจะดำเนินการกรอกแบบฟอร์มการเสียภาษีพร้อมทั้งประเมิน ค่านวนภาษีที่ต้องเสียแล้วขึ้นแบบแสดงรายการภาษี พร้อมทั้งชำระภาษีให้แก่พนักงานจัดเก็บภาษี ณ ที่ทำการองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในเขตภายในเดือนเมษายนของทุกปี

(5) พนักงานจัดเก็บภาษีจะทำหน้าที่รับชำระภาษีและออกใบเสร็จรับเงิน ให้แก่ผู้เสียภาษี พร้อมทั้งรายเบียนแนบท้ายที่ได้ระบุว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้ชำระภาษีแล้ว

แบบ พ.ส. 1

แบบแสดงรายการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ปี พ.ศ.

รายละเอียดผู้เสียภาษี

1. เจ้าของทรัพย์สิน

บุคคลธรรมด้าชื่อ..... นามสกุล.....
นิติบุคคลชื่อ.....
ที่อยู่ : ชื่ออาคาร/หมู่บ้าน..... ห้องเลขที่..... ชั้นที่.....
เลขที่..... หมู่ที่..... ตราอก/ซอย.....
ถนน..... ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
รหัสไปรษณีย์ โทรศัพท์ : ที่บ้าน.....
ชื่อสถานประกอบการ..... โทรศัพท์.....
ที่อยู่.....
.....

2. ผู้ครอบครองทรัพย์สินของรัฐ

บุคคลธรรมด้าชื่อ..... นามสกุล.....
นิติบุคคลชื่อ.....
ที่อยู่ : ชื่ออาคาร/หมู่บ้าน..... ห้องเลขที่..... ชั้นที่.....
เลขที่..... หมู่ที่..... ตราอก/ซอย.....
ถนน..... ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
รหัสไปรษณีย์ โทรศัพท์ : ที่บ้าน.....
ชื่อสถานประกอบการ..... โทรศัพท์.....
ที่อยู่.....
.....

รายการที่ดิน

1. รายละเอียดเอกสารสิทธิ์

ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน.....สัญชาติ.....
โฉนดที่ดินเลขที่..... ประจำ.....
เลขที่ดิน..... อำเภอ.....
ตำบล..... จังหวัด.....
ที่ดินแปลงนี้มีเนื้อที่..... ไร่..... งาน..... วา.....

2. ราคาระเมินทุนทรัพย์ที่ดิน

ปี พ.ศ. ตารางวาละ..... บาท
ปี พ.ศ. ไร่ละ บาท

3. การคำนวณมูลค่าที่ดิน

3.1 มูลค่าที่ดิน (ตารางวา)
(1) จำนวนพื้นที่ดินทั้งหมด..... ตารางวา
(2) ราคากำไรที่ดินตารางวา.. บาท
(3) มูลค่าที่ดิน (1)x(2)..... บาท
3.2 มูลค่าที่ดิน (ไร่)
(1) จำนวนพื้นที่ดินทั้งสิ้น..... ไร่
(2) ราคากำไรที่ดินไร่ละ..... บาท
(3) มูลค่าที่ดิน (1)x(2) บาท

4. ภาษีที่คำนวณจากที่ดิน

(1) มูลค่าที่ดินทั้งสิ้น..... บาท
(2) อัตราภาษีร้อยละ..... บาท
(3) ภาษีที่คำนวณจากที่ดิน (1)x(2) บาท

รายการโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง

1. รายละเอียดโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง

ผู้ครอบครองโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง

บุคคลธรรมด้าชื่อ..... นามสกุล.....

นิติบุคคลชื่อ.....

ที่อยู่ : ชื่ออาคาร/หมู่บ้าน..... ห้องเลขที่..... ชั้นที่.....

เลขที่..... หมู่ที่..... ตัวอก/ซ้อม.....

ถนน..... ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....

รหัสไปรษณีย์

--	--	--	--

 โทรศัพท์ : ที่บ้าน.....

ประเภทโรงเรือน..... ชั้น.....

พื้นที่โรงเรือนกว้าง..... เมตร/ยาว..... เมตร

รวมพื้นที่โรงเรือนทั้งสิ้น (กว้างxยาวจำนวนทั้งสิ้น)..... ตารางเมตร

พื้นที่สิ่งปลูกสร้าง กว้าง..... เมตร/ยาว..... เมตร

รวมพื้นที่สิ่งปลูกสร้างทั้งสิ้น (กว้างxยาว) ตารางเมตร

2. ราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง

ปี พ.ศ.

ลำดับที่..... ประเภทโรงเรือน.....

ราคาโรงเรือนต่อตารางเมตร.....

ลำดับที่..... ประเภทสิ่งปลูกสร้าง.....

ราคาก่อสร้างต่อตารางเมตร.....

3. การคำนวณมูลค่าโรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง

3.1 มูลค่าโรงเรือน

(1) จำนวนพื้นที่โรงเรือนทั้งสิ้น..... ตารางเมตร

(2) ราคาโรงเรือนตารางเมตรละ..... บาท

(3) มูลค่าโรงเรือน (1)x(2) บาท

3.2 มูลค่าสิ่งปลูกสร้าง	
(1) จำนวนเงินที่สิ่งปลูกสร้างทั้งสิ้น.....	ตารางเมตร
(2) ราคาสิ่งปลูกสร้างตารางเมตรละ.....	บาท
(3) มูลค่าสิ่งปลูกสร้าง (4)x(5).....	บาท
3.3 มูลค่าโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างทั้งสิ้น.....	บาท

4. ภาษีที่คำนวณจากโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง

(1) มูลค่าโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างทั้งสิ้น.....	บาท
(2) อัตราภาษีร้อยละ.....	บาท
(3) ภาษีที่คำนวณจากโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง (1)x(2)	บาท

รายการห้องชุด

1. รายละเอียดห้องชุด

ผู้ดีกรีรวมสิทธิ์ห้องชุด
บุคคลธรรมดาก็อ..... นามสกุล.....
นิติบุคคลก็อ.....
โฉนดที่ดินเลขที่..... ตำบล.....
อำเภอ..... จังหวัด.....
เนื้อที่ตามโฉนด..... ไร..... งาน..... วา
ห้องชุดเลขที่..... ชั้นที่..... อาคารเลขที่.....
ชื่ออาคารชุด..... ทะเบียนอาคารชุดเลขที่.....
พื้นที่ห้องชุด..... ตารางเมตร ลูก..... เมตร

2. ราคายาเมินทุนทรัพย์ห้องชุด

ปี พ.ศ. อาคาร.....
ห้องชุดชั้นที่..... ราคายาเมินห้องชุดต่อตารางเมตร..... บาท
พื้นที่ระเบียงชั้น..... ราคายาเมินห้องชุดต่อตารางเมตร..... บาท
ที่จอดรถส่วนบุคคล..... บาท

3. การคำนวณมูลค่าห้องชุด

3.1 มูลค่าห้องชุด

(1) พื้นที่ห้องชุดทั้งสิ้น..... ตารางเมตร
(2) ราคายาเมินห้องชุดต่อตารางเมตรละ..... บาท
(3) มูลค่าห้องชุด $(1) \times (2)$ บาท

3.2 มูลค่าระเบียง

(1) พื้นที่ระเบียงทั้งสิ้น..... ตารางเมตร
(2) ราคายาเมินห้องชุดต่อตารางเมตรละ..... บาท
(2) มูลค่าระเบียง $(1) \times (2)$ บาท

3.3 พื้นที่จอดรถส่วนบุคคล

มูลค่าพื้นที่จอดรถส่วนบุคคล..... บาท

4 ภาษาที่คำนวนจากห้องชุด

(1) มูลค่าห้องชุด.....	บาท
(2) มูลค่าระเบียง	บาท
(3) มูลค่าพื้นที่จอดรถ.....	บาท
(4) รวมทั้งสิ้น.....	บาท
(5) อัตราภาษีร้อยละ.....	บาท
(6) ภาษีห้องชุด (4)x(5).....	บาท
รวมภาษีที่ชำระทั้งสิ้น.....	บาท

สรุปการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

(1) ภาษีที่คำนวนจากที่ดิน.....	บาท
(2) ภาษีที่คำนวนจากโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง.	บาท
(3) ภาษีที่คำนวนจากห้องชุด.....	บาท
(4) รวมภาษีที่ชำระทั้งสิ้น.....	บาท

5.2 ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล (Shared Base)

5.2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม

1. การนำส่งเงินภาษีมูลค่าเพิ่มให่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวิธีเดิม

ตามพระราชบัญญัติจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 มาตรา 4 กำหนดให้ห้องถิ่นส่งมอบภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ให้แก่ราชการที่ได้รับทั้งจำนวนให้แก่ กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้กรมสรรพากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ เพื่อราชการส่วนท้องถิ่น ให้กรมสรรพากรส่งมอบภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะทั้งจำนวน ให้แก่ กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรร และการจัดเงินรายได้ดังกล่าว รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้กำหนดวงเงิน โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ในกฎกระทรวง โดยที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 อีกทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังกำหนดให้กฎกระทรวงที่ออกตาม ความในพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีการค้าให้แก่เทศบาล สุขุมวิท และองค์กร บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2505 ยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป เมื่อไม่มีกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะฯ พ.ศ. 2534 จึงทำให้กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2534) ที่ออกตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีการค้าฯ พ.ศ. 2505 ยังคงมีผล ใช้ได้ต่อไป นั้นหมายความว่ากรมสรรพากรต้องนำส่งเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม ส่วนที่เป็นขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 3(พ.ศ. 2534) ออกตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีการค้าฯ พ.ศ. 2505 ทำให้ต้องมีการดำเนินการนำส่งเงินภาษีมูลค่าเพิ่มให้กระทรวงมหาดไทย โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. กฎกระทรวงมหาดไทยเปิดบัญชีเงินภาษีมูลค่าเพิ่มของห้องถิ่นไว้กับ กรมบัญชีกลาง

2. หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งมี 3 หน่วยงาน คือ กรมสรรพากร กรมศุลกากรและกรมสรรพสามิต จะนำส่งเงินภาษีมูลค่าเพิ่มส่วนที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทยที่เปิดไว้ที่กรมบัญชีกลาง ดังนี้

2.1 กรมสรรพากร เมื่อกำหนดจำนวนส่วนที่เป็นขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น คือ 1/9 หลังหักค่าค่าใช้จ่ายร้อยละ 3 แล้ว นำส่งเข้าบัญชีที่กระทรวงมหาดไทย เปิดไว้ที่กรมบัญชีกลาง ในกรุงเทพสรรพากรเขตพื้นที่จะนำส่งเงินทุกวัน แต่ในต่างจังหวัดจะนำส่งราย ในวันที่ 15 ของทุกเดือน

2.2 กรมศุลกากร เมื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ เจ้าหน้าที่จะคำนวณส่วนที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน 1/9 หลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 3 แล้วนำส่งเข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทย

2.3 กรมสรรพากร เมื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ เจ้าหน้าที่จะคำนวณส่วนที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน 1/9 หลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 3 แล้วนำส่งเข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทย

ในทางปฏิบัติหน่วยจัดเก็บจะนำส่งเงินเข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่มีภาษีคืนหน่วยจัดเก็บ กรมสรรพากรจะขอเบิกจากบัญชีกระทรวงมหาดไทยเพื่อจ่ายคืนผู้เสียภาษีด้วย

3. กระทรวงมหาดไทยรวบรวมเงินภาษีมูลค่าเพิ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถินแล้ว จัดสรุป ดังนี้

3.1 ให้กรุงเทพมหานครได้รับจัดสรรจำนวนร้อยละ 60

3.2 ให้เทศบาล สุขุมวิท และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับจัดสรรจำนวนร้อยละ 40 โดยให้แต่ละแห่งได้รับจัดสรรตามสัดส่วนของรายได้ประเภทภาษีการค้าและภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ นอกจากราชอาณาจักรที่เก็บจากน้ำมันเบนซิน ซึ่งเทศบาล สุขุมวิท และองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2503

สำหรับเทศบาล สุขุมวิท หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดใดที่จัดตั้งขึ้นภายหลัง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2503 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่ตั้งคณะกรรมการพิจารณาประเมินรายได้ประเภทภาษีการค้าและภาษีการซื้อโภคภัณฑ์นอกจากราชอาณาจักรที่เก็บจากน้ำมันเบนซินที่เก็บได้ใน เขตท้องที่นั้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2503 แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อใช้เป็นรายได้ที่ได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2503

3.3 การจัดสรรให้จัดสรุปละ 3 งวด ดังนี้

งวดที่หนึ่ง ภายในเดือนพฤษจิกายน

งวดที่สอง ภายในเดือนมีนาคม

งวดที่สาม ภายในเดือนกรกฎาคม

หากงวดใดมีความจำเป็นที่ไม่อาจจัดสรรได้ตามกำหนด ก็อาจเปลี่ยนแปลงได้โดยได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

3.4 ในการจัดสรรแต่ละงวดตามหลักเกณฑ์ใน (3.2) หากเทศบาล สุขุมวิท หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดใดได้รับการจัดสรรไม่ถึงห้าพันบาท ให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรให้แก่เทศบาล สุขุมวิท หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้nh้าพันบาท และจัดสรรส่วนที่เหลือให้แก่เทศบาล สุขุมวิทและองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ ไป

2. ข้อเสนอแนะในการจัดเก็บและจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มตามหลักการที่เสนอใหม่

(1) คงหลักการให้คำนวณของค่าทั้งถินเก็บ Surcharge จากภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยขยายเพดานอัตราการจัดเก็บจากเดิมไม่เกิน 1 ใน 9 เป็นไม่เกิน 3 ใน 7 ส่วนของอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บตามประมาณรัชฎากร โดยยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวกับการแบ่งรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มในกฎหมายอื่นทั้งหมด

(2) กำหนดให้แบ่งการจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มตามกรมที่จัดเก็บ ดังนี้
(ก) ภาษีส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บจากสินค้าและบริการทั่วไป จัดสรรห้าบ อบจ. เป็นรายจังหวัด ตามสัดส่วนยอดขายที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัด เป็นการแก้ปัญหาผลกระทบจากการครอบครองภาษี แล้วแบ่งรายได้ในแต่ละจังหวัดให้เทศบาลและ อบต. ในจังหวัดนั้นๆ ตามสัดส่วนประชากร

(ข) ภาษีส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บจากสินค้าสรรพากร มิตร ณ โรงงานผลิต จัดสรรห้าห์เทศบาล อบต. เมืองพัทยาและ กทม. ตามสัดส่วนประชากร เพราะผู้รับภาระภาษีกระจายอยู่ทั่วประเทศ

(ค) ภาษีส่วนที่กรมศุลกากรจัดเก็บจากสินค้าที่นำเข้าที่ด่านศุลกากรจัดสรเรียนเดียวกับข้อ (ข) เพราะผู้รับภาระภาษีกระจายอยู่ทั่วประเทศ
(3) กำหนดให้กรมจัดเก็บจัดสรรวภาษีตรงให้แก่ท้องถินและเพิ่มวงดการจัดสรรจากเดิมปีละ 3 งวด เป็น 6 งวด เพื่อให้ท้องถินได้รับภาษีเร็วขึ้น

5.2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ

1. การนำส่งเงินภาษีธุรกิจเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินวิธีเดิม

การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถินแต่เดิมท้องถินออกข้อบัญญัติมอบให้กรมสรรพากรทำหน้าที่จัดเก็บให้ โดยกรมสรรพากรคิดค่าใช้จ่ายร้อยละ 3 ส่วนการจัดสรรเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิน พ.ศ. 2534 การนำส่งเงินภาษีธุรกิจเฉพาะส่วนที่เป็นของท้องถินให้กระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินจึง อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกับการจัดสรรวภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน ตามกฎหมาย ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2534) ออกตามพระราชบัญญัติจัดสรรวรายได้ประเภทภาษีการค้า พ.ศ. 2505 ด้วยเช่นกัน นั่นคือ เมื่อกรมสรรพากรจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะของ

ท้องถิ่นแล้ว จะนำส่งเข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทยไปพร้อมๆ กับการนำส่งภาษีมูลค่าเพิ่ม และ กระทรวงมหาดไทยจะจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยหลักเกณฑ์เดียวกัน ดังนี้

1.1 ให้กรุงเทพมหานครได้รับจัดสรรจำนวนร้อยละ 60

1.2 ให้เทศบาล สุขุมวิท และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ได้รับจัดสรรจำนวนร้อยละ 40 โดยให้แต่ละแห่งได้รับจัดสรรตามสัดส่วนของรายได้ประเภทภาษีการค้าและภาษีการซื้อโภคภัณฑ์นอกจากภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ที่เก็บจากน้ำมันเบนซิน ซึ่งเทศบาล สุขุมวิท และ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2503

สำหรับเทศบาล สุขุมวิท หรือองค์กรบริหารส่วนจังหวัดใดที่จัดตั้งขึ้น ภายหลังปีงบประมาณ พ.ศ. 2503 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ท้องที่ดังคณะกรรมการพิจารณาประเมิน รายได้ประเภทภาษีการค้าและภาษีการซื้อโภคภัณฑ์นอกจากภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ที่เก็บจากน้ำมันเบนซินที่เก็บได้ในเขตท้องที่นั้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2503 แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อใช้เป็นรายได้ที่ได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2503

1.3 การจัดสรรให้จัดสรรปีละ 3 งวด ดังนี้

งวดที่หนึ่ง ภายในเดือนพฤษภาคม

งวดที่สอง ภายในเดือนมีนาคม

งวดที่สาม ภายในเดือนกรกฎาคม

หากงวดใดมีความจำเป็นที่ไม่อาจจัดสรรได้ตามกำหนด ก็อาจเปลี่ยนแปลงได้ โดยได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

1.4 ในการจัดสรรแต่ละงวดตามหลักเกณฑ์ข้างต้น หากเทศบาล สุขุมวิท และ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดใดได้รับการจัดสรรไม่ถึงห้าพันบาท ให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรร ให้แก่ เทศบาล สุขุมวิท หรือองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนั้nh้าพันบาท และจัดสรรส่วนที่เหลือให้แก่เทศบาล สุขุมวิท และองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอื่นต่อไป

2. การนำส่งเงินภาษีธุรกิจเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวิธีใหม่

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจทางการคลัง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ทุกท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร ซึ่งในapiro พิจารณาเห็นว่าอัตราภาษีธุรกิจเฉพาะที่ท้องถิ่นควรจะเก็บเพิ่มในขณะนี้ไม่ควรเกินร้อยละ 10 เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ผู้บริโภคมากเกินไป ทั้งนี้ ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการจัดสรร ดังนี้

2.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงานชีวภัยเฉพาะให้แก่เทศบาลและอบต.

- (1) เทศบาลและ อบต. ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีชีวภัยเฉพาะในอัตรา้อยละ 10 ของอัตราที่จัดเก็บตามป्रಮաลรัชภารโดยให้ถือว่าเมืองพัทยาเป็นเทศบาลหนึ่งของจังหวัดชลบุรี
- (2) สรพกรจังหวัดทำหน้าที่รวบรวมเงินภาษีชีวภัยเฉพาะของเทศบาลและ อบต. และจัดสรรให้แต่ละเทศบาลและ อบต. ตามเกณฑ์ประชากร เพื่อลดภาระจุกตัวของรายได้โดยให้นำส่งเทศบาล และ อบต. ภายในวันที่ 15 ของทุกเดือน

2.2 แนวทางการปฏิบัติ การจัดสรรงานชีวภัยเฉพาะ

- (1) ยกเลิกกฎหมาย เช่นเดียวกันกับภาษีมูลค่าเพิ่ม
- (2) ออกระเบียบปฏิบัติเพื่อให้กรมสรพกรทำหน้าที่จัดสรรงานชีวภัยเฉพาะ และนำส่งเงินภาษีชีวภัยเฉพาะให้เทศบาลและ อบต. โดยตรง

5.2.3 ภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา

1. การนำส่งเงินภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีเดิม

พระราชบัญญัติจัดสรรงานชีวภัยสรรพสามิต พ.ศ. 2527 และ พระราชบัญญัติจัดสรรงานชีวภัยสุรา พ.ศ. 2527 กำหนดให้ผู้เสียภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราเสียภาษีเพิ่มเติม ในอัตราไม่เกิน ร้อยละ 10 และให้เจ้าหน้าที่ ผู้จัดเก็บนำส่งเงินที่เก็บได้ให้กระทรวงมหาดไทย โดยหักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละ 5 ซึ่งได้มีพระราชบัญญัติกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา เสียภาษีเพิ่ม ในอัตรา้อยละ 10 และภาระกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดสรรงานชีวภัยสรรพสามิต และภาษีสุราฯ ได้กำหนดระยะเวลาการจัดสรรงานชีวภัยสรรพสามิตในแต่ละปี ไว้ 3 งวด คือ

งวดที่ 1	ภายในเดือนตุลาคม
งวดที่ 2	ภายในเดือนกุมภาพันธ์
งวดที่ 3	ภายในเดือนมิถุนายน

ทั้งนี้ การจัดสรรงานชีวภัยสรรพสามิตและภาษีสุราให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามภาระที่กำหนดให้จัดสรรตามอัตราส่วนแห่งยอดจำนวนราษฎรตามหลักฐานการลงทะเบียนราษฎร ในวันสิ้นปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ เมื่อเจ้าหน้าที่สรรพสามิตเก็บภาษีสรรพสามิต และภาษีสุราส่วนที่เป็นของ อบต.แล้ว จะนำส่งเข้าบัญชีของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งการฝากถอนเงินนี้ เป็นไปตามข้อบังคับว่าด้วยการฝากและถอนคืนเงินต่อกระทรวงการคลัง พ.ศ. 2495 ด้วยเห็นกัน เมื่อสองออกลินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิต หรือนำลินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตแล้วไปประกอบบินค้า ที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตอีกจะมีการคืนภาษีสรรพสามิตส่วนที่ได้เสียไว้แล้วด้วย และในการคืนภาษีสรรพสามิตนี้ เจ้าหน้าที่สรรพสามิตจะหักจากเงินภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บได้ในเดือนที่มี การขอคืนแล้วคำนวนส่งเข้าบัญชีกระทรวงมหาดไทย ส่วนที่เหลือนำเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน และในกรณีที่มีการขอคืนภาษีสรรพสามิตมากกว่าภาษีที่จัดเก็บได้ ให้ยกยอดไปในเดือนต่อไปจะไม่มี การเบิกเงินจากบัญชีเพื่อจ่ายคืน ซึ่งแตกต่างจากการณ์ภาษีมูลค่าเพิ่ม

2. การนำส่งภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวิธีใหม่

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล เมืองพัทยา อบต. และ กทม. อาจมีรายได้จากการออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีสรรพสามิต และภาษีสุรา เพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ โดยให้ถือเป็นหน้าที่กรมสรรพสามิตในการจัดเก็บ อย่างไรก็ตาม อำนาจในการจัดเก็บยังเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดสรรภาษีสรรพสามิตฯ และ พระราชบัญญัติจัดสรรภาษีสุราฯ ดังที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตีความไว้

ดังได้กล่าวแล้วว่าภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราเป็นภาษีที่เก็บ ณ โรงงานผลิต และค่าน้ำเข้า การที่ อบต. จะออกข้อบัญญัติจัดเก็บ จะทำได้เฉพาะกรณีเมืองงานตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ยอมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมແน่อน จึงเห็นควรให้จัดเก็บตาม พรบ.จัดสรรเงินภาษีสุราและภาษีสรรพสามิตเดิม แต่ให้ขยายเพดานขึ้นจากเดิม ไม่เกินร้อยละ 10 เป็นไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิตที่รัฐบาลจัดเก็บ และให้จัดสรุปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแหล่งการบริโภค ทั้งนี้ โดยใช้จำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ในการจัดสรร

การจัดสรรภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราไม่สามารถจัดสรรในลักษณะของภาษีธุรกิจเฉพาะ คือ รายได้จังหวัดใดให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนั้นได้ เพราะถ้าจังหวัดไม่มีโรงงานผลิตหรือค่าน้ำเข้าสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา ก็จะไม่มีรายได้

ส่วนนี้ และถ้าจังหวัดมีโรงงานผลิตหรือด่านที่นำเข้าสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา ก็จะมีรายได้สูงมาก ซึ่งตามข้อเท็จจริง ผู้บริโภคสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราจะจ่ายอยู่ท่าประเทศการจัดสรรภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา จึงต้องจัดสรรให้กับทุกห้องถินเพื่อความเป็นธรรมโดยกรมสรรพสามิตจะรวบรวมเงินภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราของ อบท. แล้วนำส่ง อบท. โดยจัดสรรตามจำนวนประชากรในปีที่ผ่านมา ณ วันสิ้นปีปฏิทิน จึงควรกำหนดระยะเวลาการจัดสรร โดยจัดสรรปีละ 6 งวด ดังนี้

งวดที่ 1	ภายในเดือนเมษายน
งวดที่ 2	ภายในเดือนมิถุนายน
งวดที่ 3	ภายในเดือนสิงหาคม
งวดที่ 4	ภายในเดือนตุลาคม
งวดที่ 5	ภายในเดือนธันวาคม
งวดที่ 6	ภายในเดือนกุมภาพันธ์

ทั้งนี้ให้กรมสรรพสามิตออกระเบียบปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ดำเนินการในการคำนวนภาษีสรรพสามิตส่วนที่เป็นของ อบท. เพื่อนำส่งเข้าบัญชีของแต่ละ อบท. (เทศบาล อบต.) โดยไม่ต้องนำส่งให้กระทรวงมหาดไทย

บทที่ 6 รายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนห้องถิน

6.1 ค่าธรรมเนียมห้องถิน

รายได้ของห้องถิน นอกจากภาษีที่ห้องถินจัดเก็บเองจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในห้องถินของตน ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแทนและภาษีที่รัฐบาลจัดสรวให้แล้ว ยังมีรายได้อื่นที่ไม่ใช่ภาษีอีกคือ ค่าธรรมเนียม ซึ่งเป็นเงินที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนห้องถินเรียกเก็บจากการให้ใช้สินค้าหรือบริการจาก การบริการสาธารณูต่างๆ ที่รัฐหรือห้องถินจัดให้มีขึ้น

6.1.1 บทบาทของค่าธรรมเนียมต่อองค์กรปกครองส่วนห้องถิน

สถิติที่ผ่านมาห้องถินมีรายได้จากค่าธรรมเนียมที่ห้องถินจัดเก็บเองเมื่อเทียบกับรายได้ทั้งหมดของห้องถินแล้วถือว่าต่ำอย่างมาก คิดเป็นประมาณร้อยละ 1.25 ของรายได้ทั้งหมด รายได้ของห้องถินนั้นมีความจำเป็น เนื่องจากทำให้ห้องถินสามารถเพิ่มต้นของทางด้านการคลังได้ โดยไม่ต้องขอเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง เมื่อห้องถินหาเงินได้เอง ก็จะสามารถนำไปใช้จ่ายได้เองตามความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ของตนในบริหารแหล่งรายได้ทั้งหมดของห้องถินนั้น ค่าธรรมเนียมถือว่ามีความสำคัญไม่น้อย เนื่องจากเป็นรายได้ที่ห้องถินสามารถนำมาใช้ในการพัฒนาห้องถินนั้นๆ โดยตรงโดยไม่มีกฎหมายห้าม เช่นนำไปใช้ในการดูแลรักษาความสะอาดของพื้นที่และชุมชน การดูแลสุขอนามัยของประชาชน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และรวมถึงการนำมายังการปรับปรุงประสิทธิภาพในการให้บริการ

สำหรับประโยชน์ของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนอกจากจะเป็นการเพิ่มรายได้ของ องค์กรปก ครองส่วนห้องถินแล้ว ยังถือได้ว่าเป็นการจัดเก็บที่มีความเป็นธรรมมากกว่าภาษี เพราะเป็นการเก็บโดยตรงจากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการใช้สินค้าหรือจากการรับบริการนั้นๆ จากรัฐ ผู้ใดไม่ได้ใช้บริการไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม และผู้รับประโยชน์จากการใช้บริการมากก็เสียค่าธรรมเนียมมาก ผู้ใดได้รับบริการน้อยก็เสียค่าธรรมเนียมน้อย ยกตัวอย่างเช่น การเสียค่าธรรมเนียมผ่านทาง เป็นต้น

6.1.2 หลักพื้นฐานในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม

ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ใช้บริการ การเพิ่มรายได้ห้องถินจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจะต้องสามารถระบุ ตัวผู้ใช้บริการได้อย่างชัดเจน เนื่องจากผู้ใช้บริการเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้บริการโดยตรง