

จากลักษณะพิเศษข้อนี้ทำให้ค่าธรรมเนียมสามารถใช้เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะวัดความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นต่อการบริการขั้นพื้นฐานได้ โดยค่าธรรมเนียมจะเป็นตัวชี้วัดได้ว่าบริการใดเป็นที่ต้องการของประชาชนมากน้อยเพียงใดและบริการใดไม่เป็นที่ต้องการของประชาชน

## 2) ความยุติธรรมในการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมถือได้ว่าเป็นการจัดเก็บที่เหมาะสม และ เป็นธรรมเนื่องจากมีการพิจารณาถึง

(1) การได้รับประโยชน์ (benefit principle) โดยผู้ได้รับประโยชน์จากบริการจะเป็นผู้จ่ายค่าบริการส่วนผู้ไม่ได้รับประโยชน์ไม่ต้องจ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมผ่านทาง ผู้ใช้บริการผ่านทางครัวได้ก็เสียค่าธรรมเนียม ถ้าไม่ได้ผ่านก็ไม่ต้องเสีย การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้นจะต่างจากการจัดเก็บภาษีตรงที่การเก็บภาษีมีลักษณะ ability to pay คือ เก็บจากผู้มีความสามารถในการเสียภาษีโดย ไม่ได้คำนึงว่าผู้เสียภาษีนั้นได้รับประโยชน์จากการของรัฐหรือไม่

(2) ค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีบริการ (cost) การที่รัฐจัดทำบริการให้โดยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนั้น จะต้องสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่รัฐเสียไป คือ เก็บค่าธรรมเนียมในอัตราคุ้มทุนเท่านั้น จะไม่เก็บมากเกินความจำเป็นในลักษณะที่เป็นการแสวงหากำไร เพราะถือว่าค่าธรรมเนียมเป็นการจ่ายเพื่อตอบแทนการใช้บริการของรัฐเท่านั้น

## 3) ประเภทของบริการที่ควรใช้ค่าธรรมเนียม

ในการที่รัฐจะนำค่าธรรมเนียมมาใช้กับการบริการประเภทใด จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมด้วยว่า บริการนั้น ๆ เหมาะสมที่จะเก็บค่าธรรมเนียมหรือไม่ โดยทั่วไปจะพิจารณาจาก

### 1) การบริการสาธารณะนั้น ประชาชนเข้าถึงได้ทุกคนหรือไม่

การจะเก็บค่าธรรมเนียมได้จากบริการนั้น ต้องเป็นการบริการสาธารณะที่ ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงได้ทุกคน เพราะบริการสาธารณะได้ที่มีผู้ใช้บริการเพียงบางคน การเก็บค่าบริการเฉพาะผู้ที่ใช้บริการจะเป็นธรรมมากกว่าการใช้รัฐเก็บภาษี ซึ่งเก็บจากผู้มีรายได้ที่อยู่ในเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษีทั้งหมด โดยผู้เสียภาษีบางรายอาจไม่ได้รับบริการนั้น ๆ แต่จะต้องรับภาระตรงนั้นด้วย เช่น การให้บริการส่วนสาธารณะในประเทศไทย ซึ่งใช้เงินจากภาษีในการสร้าง แต่บุคคลที่เสียภาษีบางคนอาจไม่เคยเข้าไปใช้บริการนั้นเลย เปรียบเทียบกับ การใช้รัฐเก็บค่าธรรมเนียมเข้าชุมชน สัตว์ ซึ่งเหมาะสมเนื่องจากผู้ใช้บริการเป็นผู้ได้รับประโยชน์จึงต้องเสียค่าธรรมเนียม ในขณะที่ คนอื่นที่ไม่ใช้เข้าชุมชนสัตว์ ก็ไม่ได้รับประโยชน์จึงไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

### 2) ความต้องการให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (User Charger) จะเป็นวิธีที่ทำให้ผู้ใช้บริการตระหนักรู้ในการใช้ประโยชน์จากสิ่งค่าหรือบริการนั้น เช่น ค่ายาในโรงพยาบาลของรัฐที่อาจเก็บในรูปค่าธรรมเนียม การรักษา ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เสียค่าธรรมเนียมรู้สึกว่าภายที่ได้รับมาเป็นสิ่งที่ต้องซื้อมา ทำให้ตระหนักรู้

ถึงความจำเป็นและความสำคัญของยา ถ้าเป็นการให้เปล่าโดยถือว่าเป็นบริการที่รัฐจัดหาแบบให้เปล่า ผู้รับบริการอาจไม่ตระหนักถึงคุณค่าและไม่ได้เข้าอย่างคุ้มค่า ทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรโดยใช้เหตุ ด้วยเหตุนี้จึงต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียม

3) การให้บริการสาธารณูปโภคที่จำเป็นหรือเป็นสิ่งที่ประชาชนต้องการ แต่ไม่มีเอกชนจัดทำ เนื่องจากต้องใช้ค่าใช้จ่ายมากและไม่คุ้มค่า กรณีนี้รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีการบริการ นั้น ๆ ขึ้น เช่น การสร้างโรงพยาบาลในท้องถิ่นห่างไกล ไม่มีเอกชนทำ เพราะไม่คุ้มค่าใช้จ่าย จึงเป็นหน้าที่ที่รัฐต้องทำและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

### 6.1.3 ประเภทของค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

#### 1) ค่าธรรมเนียมผู้ได้รับประโยชน์ (Beneficiary Charges)

ค่าธรรมเนียมชนิดนี้เป็นค่าธรรมเนียมซึ่งผู้รับบริการสาธารณูปโภค จ่ายเป็นค่าบริการเหล่านั้น ค่าธรรมเนียมดังกล่าวแบ่งเป็นประเภทหลัก ๆ ได้ 2 ประเภท คือ

##### ก) ค่าธรรมเนียมผู้ใช้ (User Fees)

ค่าธรรมเนียมชนิดนี้เก็บจากการใช้บริการ ซึ่งโดยทั่วไปจะขึ้นอยู่กับจำนวน การใช้บริการ ค่าธรรมเนียมผู้ใช้นี้มีบางกรณีจะรวมค่าธรรมเนียมการใช้ขันต่อซึ่งเป็นจำนวนคงที่กับค่าธรรมเนียม การบริโภคซึ่งผันแปรตามจำนวนการใช้บริการ (fixed Access Charge + Variable Consumption Charge) เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้น้ำประปาหรือการใช้โทรศัพท์ ซึ่ง Access Charge คือ ค่าธรรมเนียมการติดตั้งบริการน้ำหรือโทรศัพท์ ขณะที่ consumption charge คือ ค่าธรรมเนียม ที่เก็บเป็นรายเดือนจากการใช้น้ำหรือโทรศัพท์

##### ) ค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา (Betterment Levy) เป็นค่าธรรมเนียมที่มีการนำ

มาใช้ในต่างประเทศ โดยเก็บจากเจ้าของทรัพย์สินซึ่งทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์จากการลงทุนสาธารณูปโภค โดยทั่วไปได้แก่ การติดตั้ง หรือปรับปรุงบริการขั้นพื้นฐาน เช่น ถนน, ระบบน้ำประปา, การระบายน้ำ, สายไฟฟ้า ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บนี้อาจกำหนดให้ครอบคลุม (ก) ส่วนหนึ่งของต้นทุน, (ข) ต้นทุนทั้งหมด หรือ (ค) จำนวนที่สูงกว่าต้นทุนก็ได้ โดยค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา (Betterment Levy) อาจเก็บเป็นเงินสดครั้งเดียว หรือเฉลี่ยตามจำนวนปี ค่าธรรมเนียมที่เก็บนี้อาจจะใกล้เคียงกับภาษีทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามมีบางประเทศในกลุ่ม เอเชีย ไม่ใช้หรือเก็บค่าธรรมเนียมเป็นเงินสด แต่

จะใช้บางส่วนของที่ดินที่ได้ถูกปรับปรุงขึ้นนั้นขายในตลาดเพื่อให้คุ้มต้นทุนการปรับปรุงที่ดิน ซึ่งวิธีนี้เรียกว่า Land Readjustment หรือ Land Consolidation

ค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา (Betterment levy) นี้สามารถแบ่งเป็นการเฉพาะได้อีก คือ Impact fee และ Special Assessment

- Impact fee เป็นค่าธรรมเนียมที่เก็บจากผู้ที่จะได้รับประโยชน์อันเนื่องจากการมีโครงการ พัฒนาใหม่ ๆ ที่เป็นผลจากการขยายตัวของชุมชนเดิมโดยผู้มาอยู่ใหม่ ค่าธรรมเนียมนี้จะคำนวณจากสัดส่วนที่ผู้อยู่อาศัยจะได้รับประโยชน์จากโครงการ การจัดเก็บอาจเป็นการจ่ายล่วงหน้าครั้งเดียวครอบคลุมต้นทุนคงที่ทั้งโครงการ

- Special Assessment เป็นค่าธรรมเนียมอีกชุดแบบหนึ่งที่เก็บจากเจ้าของทรัพย์สินที่ทรัพย์สินมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงพื้นที่โดยรัฐ โดยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมคิดจากมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นจากการปรับปรุงพื้นที่ หรือการมีสาธารณูปโภคพื้นฐาน

## 2) ค่าธรรมเนียมแบบใบอนุญาต (Regulatory fees)

เป็นค่าธรรมเนียมซึ่งเก็บจากเอกชนหรือธุรกิจ เพื่ออนุญาตให้เข้าเหล่านั้นจัดทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการเก็บค่าธรรมเนียมประเภทนี้ก็เพื่อการควบคุมดูแล ไม่ใช่เป็นค่าใช้จ่ายในการเข่นเดียวกับ user fee ค่าใบอนุญาตนี้โดยทั่วไปจะจัดเก็บในอัตราคงที่ สำหรับแต่ละประเภทกิจกรรม คือ จะไม่ผันแปรตามปริมาณธุรกิจ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตส่วนใหญ่จะกำหนดระยะเวลาการจ่ายเป็นปีโดยเมื่อจ่ายค่าใบอนุญาตแล้ว จะได้รับใบอนุญาตหรือป้ายวงกลมซึ่งต้องวางแสดงไว้ในที่ประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

นอกจากนี้ การออกใบอนุญาตอาจถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเพิ่มรายได้ท้องถิ่น ในการนีกิจการรายได้ เมื่อบุคคลใดมาขอใบอนุญาตก็จะได้รับอนุญาต โดยจะมีการขึ้นทะเบียนไว้เพื่อเป็นข้อมูลหรือเป็นหลักฐานแสดงสถานะอย่างโดยย่างหนึ่ง สำหรับใบอนุญาตเพื่อควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อยนั้น จะออกให้เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้ทำการตรวจสอบที่รัฐได้กำหนดไว้ครบถ้วนแล้ว โดยจะต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องทั้งก่อนอนุญาตว่ามีคุณสมบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์หรือไม่ และเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วก็ยังต้องติดตามตรวจสอบให้คงมีคุณสมบัติตามที่ได้รับอนุญาตต่อไป

### 6.1.4 ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บในปัจจุบัน

ในประเทศไทย ขณะนี้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอยู่ 2 ประเภท คือ ค่าธรรมเนียม ประเภทผู้ใช้ (user charge) และประเภทใบอนุญาต (regulatory fee) โดยยังไม่มีการเก็บ

ค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา (betterment levy) สำหรับค่าธรรมเนียมที่กล่าวมาแล้วนั้นสามารถแบ่งตามการจัดเก็บได้หลายลักษณะ ดังนี้

1) แบ่งตามหน่วยงานที่จัดเก็บ

สำหรับค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บในปัจจุบันแบ่งได้เป็น 2 ประเภท

คือ ก) ค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง และ ข) ค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลเก็บเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ก) ค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง

การจัดเก็บค่าธรรมเนียมของท้องถิ่นนั้นจะต้องมีกฎหมายหรือบทบัญญัติให้คำนัดห้องถิ่นในการจัดเก็บเสมอ สำหรับค่าธรรมเนียมที่ห้องถิ่นจัดเก็บเองนั้นจะเป็นการจัดเก็บภายใต้พระราชบัญญัติตั้งต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติควบคุมการซ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502

2) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535

3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้าน

เมือง พ.ศ. 2535

4) พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

พ.ศ. 2503

5) พระราชบัญญัติควบคุมสุสานและघาบленสถาน พ.ศ. 2528

6) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยการใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

7) พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535

8) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535

9) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

โดยในตารางที่ 1 จะแสดงรายละเอียดและรายการค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาต

ลักษณะที่จัดเก็บ และอัตราที่จัดเก็บในปัจจุบัน

ข) ค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลเก็บเพิ่มให้แก่ห้องถิ่น

ค่าธรรมเนียมที่รัฐเก็บเพิ่มให้แก่ห้องถิ่นนี้ได้แก่ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติตั้งต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

2) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

## 2) แบ่งตามระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันแบ่งการปกครองออกเป็น 3 ระดับ คือ เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยในพระราชบัญญัติจัดตั้งของแต่ละองค์กรระบุประเภทของค่าธรรมเนียมที่ท้องถิ่นแต่ละประเภทสามารถจัดเก็บได้ เช่น ค่าธรรมเนียม จดทะเบียนรถสัมภาระ จดทะเบียนที่ดิน จดทะเบียนผู้พัก โรงแรมให้เช่า จัดเก็บเป็นต้น

### 6.1.5 วิธีคิดค่าธรรมเนียม

การคิดค่าธรรมเนียมนั้นเป็นเรื่องที่ซับซ้อน โดยต้องมีการพิจารณาด้วยรายละเอียด มากมาย ในที่นี้ จะได้กล่าวถึงเพียงวิธีคิดค่าธรรมเนียมที่ควรนำมาใช้กับการให้บริการของรัฐ ในแต่ละ ประเภทเป็นเบื้องต้น ซึ่งมีทั้งหมด 4 วิธี คือ

- 1) วิธีคิดแบบ Full Cost Pricing
- 2) วิธีคิดแบบ Partial Cost Pricing
- 3) วิธีคิดแบบ Competitive Cost Pricing
- 4) วิธีคิดแบบ Marginal Cost Pricing

1) Full Cost Pricing คือ การคิดค่าธรรมเนียมเต็มจำนวนที่รัฐต้องจัดให้มีบริการ นั้น ๆ ทั้งค่าใช้จ่ายทางตรง (direct cost) เช่น ค่าใช้จ่ายในการผลิต การจัดสรรและการกระจายการให้บริการ (production and distribution) และ ค่าใช้จ่ายทางข้อมูล (indirect cost) เช่น ค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจาก การจัดบริการของรัฐ การบริการของรัฐ ที่สามารถใช้วิธีคิดแบบ Full cost pricing ได้แก่ การจัดบริการด้าน สาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา

2) Partial Cost Pricing คือ การคิดค่าธรรมเนียมเพียงบางส่วน ซึ่งมักจะใช้มากกับการให้ บริการของรัฐต่อสินค้าและบริการของรัฐโดยสมบูรณ์ (pure public goods) ลักษณะของบริการที่จะใช้วิธีคิดค่าธรรมเนียมแบบ Partial cost pricing นี้ ต้องมีลักษณะพิเศษ คือ การใช้สินค้า หรือบริการนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบุคคลอื่นด้วย (externality effect) โดยส่วนที่ผู้อื่นได้รับประโยชน์นั้น จะได้รับการชดเชยหรือสนับสนุน (subsidize) จากเงินภาษีของรัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้รับ

บริการไม่ใช่สิ่งที่ได้รับประโยชน์เพียงคนเดียว นอกจากราชบัตร์สินค้าหรือบริการที่รัฐบาลต้องการส่งเสริมให้มีผู้ซื้อ หรือผู้ใช้บริการมากขึ้น ก็อาจใช้วิธีคิดค่าธรรมเนียมแบบนี้ได้ หรืออีกกรณีหนึ่ง คือ เป็นการบริการที่รัฐต้องการจะจัดให้สำหรับประชาชนที่ด้อยโอกาสหรือมีรายได้น้อยให้ได้มีส่วนในการใช้บริการนั้น

3) Competitive Cost Pricing คือ การคิดค่าธรรมเนียมในการจัดให้มีสินค้าหรือบริการของรัฐโดยเทียบเคียงกับการจัดให้มีสินค้าและบริการประเภทเดียวกันของเอกชน หรือของ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรอีก หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น ค่าธรรมเนียมเข้าชม สวนสัตว์

4) Marginal cost Pricing คือ การคิดค่าธรรมเนียมที่ราคาจะสะสมท่อนถึงค่าใช้จ่ายในการผลิตสินค้าหรือบริการนั้นๆ เพิ่มขึ้นอีก 1 หน่วย นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่สนับสนุนวิธีคิดแบบนี้ เพราะเป็นวิธีที่ทำให้เกิดการจัดสรุวทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพที่สุด กล่าวคือ ผู้บริโภคที่จะเสียค่าธรรมเนียมจะเป็นผู้บริโภคที่ต้องการสินค้าหรือบริการที่จัดให้มีเพิ่มขึ้นนั้น

#### 6.1.6 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะเรื่องค่าธรรมเนียม

หลักการพื้นฐานในการคำนวณค่าธรรมเนียมมาใช้ จะต้องพิจารณาถึงลักษณะของสินค้า หรือประเภทของการบริการที่รัฐจัดให้นั้น ว่าโดยลักษณะแล้วเหมาะสมที่รัฐจะให้บริการโดยเก็บค่าบริการ/ค่าธรรมเนียมหรือไม่

จากที่ได้มีการกล่าวไว้ว่า ในทางเศรษฐศาสตร์ สินค้าและบริการสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ สินค้าบริการเอกชน (private goods) และสินค้าบริการสาธารณะ (public goods) โดยลักษณะสำคัญที่แตกต่างกันสำหรับสินค้า 2 ชนิดนี้ คือ

สินค้าบริการเอกชน (Private goods) มีลักษณะที่ผู้บริโภคแต่ละคนจะใช้ประโยชน์จากสินค้าหรือบริการนั้นได้ (rivalry) และสามารถกีดกันไม่ให้บุคคลอื่นเข้ามาใช้บริการได้ (exclusion) ในขณะที่สินค้าบริการสาธารณะ (Public goods) นั้นเป็นบริการหรือสินค้าที่ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยที่แต่ละคนไม่สูญเสียประโยชน์ (non rivalry) และไม่สามารถกีดกันให้บุคคลอื่นเข้ามาใช้สินค้าหรือบริการได้ (non-exclusion)

สำหรับสินค้าหรือบริการที่จะนำค่าธรรมเนียมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้จะต้องเป็นสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะกึ่งสินค้าบริการเอกชนและกึ่งสินค้าบริการสาธารณะหรือที่มีผู้เรียกว่า merit goods คือ อาจเป็นสินค้าบริการที่แต่ละคนที่บริโภคหรือรับบริการจะได้ประโยชน์ส่วนตัวแต่ไม่สามารถกีดกันไม่ให้คนอื่นมาใช้บริการได้ หรืออาจจะสามารถกีดกันผู้อื่นไม่ให้มาใช้บริการหรือบริโภคแต่การบริโภคหรือการรับบริการนั้นสามารถเป็นประโยชน์ต่อบุคคลโดยทั่วไปคือเมื่อคนใช้ประโยชน์แล้วคนอื่นยังสามารถใช้ประโยชน์ได้อีก

เมื่อพิจารณาลักษณะของสินค้าหรือบริการที่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมได้แล้วก็จะมาพิจารณา ประเภทของค่าธรรมเนียมที่จะจัดเก็บ และหลักการคิดค่าธรรมเนียม โดยค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากการใช้ สินค้าหรือบริการของรัฐ (User Charges) ซึ่งมีลักษณะ จัดเก็บโดยตรงจากการใช้สินค้าหรือบริการที่รัฐจัดทำ ไว้ให้ และการเก็บค่าบริการขึ้นอยู่กับปริมาณหรือจำนวนการบริโภคที่ผู้บริโภคได้รับโดยตรงจากการใช้สินค้า หรือบริการนั้น การคิดค่าธรรมเนียม ควรใช้วิธีคุมทุน คือ จัดเก็บเท่าต้นทุนของรัฐที่เสียไปในการจัดให้มี บริการนั้น ๆ โดยอาจคิด full cost ซึ่งรวมค่าดำเนินการ การบำรุงรักษา ค่าจ้างบุคลากร หรือคิดแบบ Partial cost คือ การคิด full cost หักด้วยการนำเงินภาษีมาช่วย (subsidize) เนื่องจากการให้บริการนั้นทำให้เกิด ประโยชน์กับสังคมส่วนรวมด้วย (spill over effect) หรือคิดโดยใช้วิธี Marginal cost pricing คือ คิดราคา จากการเพิ่มของค่าใช้จ่ายในการผลิตสินค้าหรือบริการเพิ่มขึ้นอีก 1 หน่วย

สำหรับค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเป็นค่าใบอนุญาต ( Regulatory fee) เพื่อความเป็นระเบียบ เรียบง่ายนั้น หากพิจารณาในรายละเอียด จะเห็นว่าสามารถแยกได้ เป็น 2 ลักษณะ คือ

ก) ค่าธรรมเนียมแบบ license ซึ่งออกให้แก่ผู้ให้บริการที่มีขอจัดตั้งกิจการ หรือธุรกิจ โดยรัฐอาจต้องมีการตั้งมาตรฐาน หรือ การควบคุมดูแลเป็นพิเศษ เพื่อประโยชน์และความปลอดภัยของ ประชาชน

ข) ค่าธรรมเนียมแบบ permit fee ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากการให้บริการแก่ผู้ ใช้บริการบางกลุ่มที่ต้องการใช้สินค้าหรือบริการ “พิเศษ” ต่างจากบุคคลอื่น หรือการอนุญาตให้ดำเนินการ อย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษ

การคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมี 2 ลักษณะ คือ

1) เก็บให้คุ้มกับสิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำเพื่อการควบคุมดูแลการกระทำนั้น ๆ

(regulatory fee) เช่น การต้องใช้เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ ในการควบคุม ตรวจสอบให้เกิดสุขอนามัย การว่า จ้างผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบ เป็นต้น

2) หากรัฐไม่ต้องจัดการสิ่งใดมากไปกว่าการดูแลเอกสารที่ใช้ ภาระจัดเก็บก็คิด เท่าที่รัฐได้เสียไปในการจัดการให้มีเอกสารนั้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายพาหนะ กรณีต้องมีการตรวจสอบ ข้อเท็จจริง(administrative cost)

ในกรณีที่การให้บริการของรัฐมีผลให้มูลค่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้น รัฐอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียม จากมูลค่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้นได้ โดย เรียกเก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากการให้บริการของรัฐ ในพื้นที่ที่รัฐ กำหนด และเรียกเก็บตามมูลค่าของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นหลักจากที่รัฐได้จัดบริการเพิ่มขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมประเภทนี้ ยังไม่มีเกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งจะได้มีการมี การวิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไป

จากหลักการข้างต้นจะได้นำมาวิเคราะห์ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บในปัจจุบัน โดยจะได้แยกประเภทค่าธรรมเนียมให้ถูกต้องเพื่อที่จะได้วิเคราะห์และนำเสนอการคิดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บได้อย่างเป็นธรรม

**1) การแยกประเภทค่าธรรมเนียมตามลักษณะกิจการ พิจารณาการคิดค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม**

**ตาราง 1 ค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง**

ค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ประเภท	การคิดค่าบริการ	หมายเหตุ
<p>1. <u>พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2535</u>            1) ค่าตอบแทนการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอันได้ล่วงล้ำแม่น้ำ ซึ่งมิได้ใช้ประโยชน์ในกระบวนการส่งทางน้ำโดยตรง รวม ละ 300 บาท (3) – (7)</p>	<p>1) ทุ่นหรือหลักผูกเรือสำราญ และกีฬา รวม. ละ 1,000 บาท            2) อาคารหรือสิ่งอันได้ล่วงล้ำแม่น้ำ ซึ่งมิได้ใช้ประโยชน์ในกระบวนการส่งทางน้ำโดยตรง รวม. ละ 300 บาท (3) – (7)</p>	User charges	- คิดค่าบริการตามผลประโยชน์ที่บุคคลได้รับ	
<p>2. <u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535</u>            1) ค่าเก็บและขันส่งปฏิกูลหรือมูลฝอย            1.1) ครั้งหนึ่ง ๆ            - เชษ. ลบ.ม. หรือลบ.ม. แรก และ ลบ.ม. ต่อ ๆ ไป ลบ.ม. ละ 250 บาท            - เชษ.ไม่เกินครึ่งลบ.ม. คิด ลบ.ม. ละ 150 บาท              1.2) ค่าเก็บและขันมูลฝอยประจำเดือน              ก) ที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน 500 ลิตร</p>	<p>- เชษ. ลบ.ม. หรือลบ.ม. แรก และ ลบ.ม. ต่อ ๆ ไป ลบ.ม. ละ 250 บาท            - เชษ.ไม่เกินครึ่งลบ.ม. คิด ลบ.ม. ละ 150 บาท              - วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร เดือนละ 40 บาท            - วันหนึ่งเกิน 20 ลิตร ค่าเก็บและขัน</p>	User charges	<p>-ใช้หลักคุ้มทุนในการให้บริการ</p>	<p>- นอกจากการคิดค่าจัดเก็บขยะตามปริมาณขยะควรมีการคิดค่าจัดเก็บแบ่งตามประเภทขยะโดยคิดค่าบริการบนความยากง่ายในการกำจัดขยะแต่ละประเภท</p>

ค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ประเภท	การคิดค่าบริการ	หมายเหตุ
ข) ที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งเกิน 500 ลิตร ขึ้นไป	ทุก ๆ 20 ลิตร หรือเศษของและละ 20 ลิตร เดือนละ 40 บาท - วันหนึ่งไม่เกิน 1 ลบ.ม. เดือนละ 2,000 บาท - วันหนึ่งเกิน 1 ลบ.ม. ค่าเก็บและขันทุก ๆ 1 ลบ.ม. หรือเศษของ 1 ลบ.ม. เดือนละ 2,000 บาท ค) ค่าเก็บเป็นครั้งคราว			
2) ค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต				
2.1) ใบอนุญาตทำการเก็บ/ขนส่งปฏิกูล	ฉบับละ 5,000 บาท	license	- regulatory cost	- ความมีการต่อใบอนุญาตเป็นคราว ๆ เพื่อประโยชน์ในการควบคุม
2.2) ใบอนุญาตค่าดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	ฉบับละ 10,000 บาท	license	- regulatory cost	
2.3) ใบอนุญาตจดตั้งตลาด	ฉบับละ 3,000 บาท	license		
2.4) ใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณูป	ฉบับละ 500 บาท	Permit fees	- regulatory cost	
	ฉบับละ 50 บาท	Permit fees	- regulatory cost	
3) ค่าธรรมเนียมการออกหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร	ฉบับละ 1,000 บาท	Permit fees	- administrative cost	

ค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ประเภท	การคิดค่าบริการ	หมายเหตุ
<p><b>3. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535</b></p> <p>- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตปิดประกาศหรือเขียนข้อความหรือภาพติดตั้ง เขียนป้ายหรือเอกสารหรือทึ้งหรือป้ายแผ่นประกาศเพื่อโฆษณาแก่ประชาชน</p>	<p>โฉมหน้าเพื่อการค้า ฉบับละ 200 บาท โฉมหน้าอื่น ๆ ที่ไม่เป็นการค้า ฉบับละ 100 บาท</p>	Permit fees	Administrative cost	
<p><b>4. พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขุมวิท พ.ศ. 2503</b></p> <p>- ค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์ในที่จอดยานยนต์</p>	<p>- จักรยานยนต์ ชม. แรก 5 บาท ชม. ต่อไป 10 บาท รถยนต์ไม่เกิน 4 ล้อ ชม. แรก 10 บาท ชม. ต่อไป 20 บาท</p>	Permit fees	Administrative cost	
<p><b>5. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493</b></p> <p>- ค่าธรรมเนียมการอนุญาตการโฆษณาภิจกรรมที่ไม่เป็นไปในทำนองการค้า - ค่าธรรมเนียมที่เป็นไปในทำนองการค้า</p>	<p>ฉบับละ 10 บาท - โฆษณาเคลื่อนที่ ฉบับละ 60 บาท - โฆษณาประจำที่ ฉบับละ 75 บาท</p>	Permit fees Permit fees	Administrative cost Administrative cost	
<p><b>6. พระราชบัญญัติ โรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535</b></p> <p>- ค่าธรรมเนียมการฉีดวัคซีน - เครื่องหมายประจำตัวสัตว์ - ใบรับรองการฉีดวัคซีน</p>	หัวละ 40 บาท อันละ 10 บาท ฉบับละ 10 บาท	Permit fees	administrative cost	

ค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ประเภท	การคิดค่าบริการ	หมายเหตุ
<p><b>7. พระราชบัญญัติสุสาน และধาปনสถาน พ.ศ. 2528</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและধาปনสถานสาธารณะหรือสุสานและধাปনสถานเอกชน</li> <li>- ใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการสุสานและধাปনสถานสาธารณะหรือสุสานและধা</li> <li>ปনสถานเอกชน</li> <li>- ใบแทนใบอนุญาต</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ฉบับละ 1,000 บาท</li> <li>ฉบับละ 500 บาท</li> <li>ฉบับละ 50 บาท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>License</li> <li>License</li> <li>License</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>regulatory cost</li> <li></li> <li>administrative cost</li> </ul>	
<p><b>8. พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ <ul style="list-style-type: none"> <li>- โค</li> <li>- กระบือ</li> <li>- ลูกวัว</li> <li>- แพะหรือแกะ</li> <li>- สัดวอนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</li> </ul> </li> <li>2) ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์</li> <li>3) ค่าธรรมเนียมการประทับตราวัตรคงให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ตายเองหรือที่มีได้ถูกฆ่าตามพระราชบัญญัตินี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>(ก) ค่าพาหนะของพนักงานตรวจโรคสัตว์ตามระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของทางราชการ</li> </ul> </li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ตัวละ 12 บาท</li> <li>ตัวละ 15 บาท</li> <li>ตัวละ 15 บาท</li> <li>ตัวละ 4 บาท</li> <li>ตัวละ 4 บาท</li> <li>ตัวละ 3 บาท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>User charge</li> <li>User charge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดเก็บแบบคุ้มทุน</li> <li>จัดเก็บแบบคุ้มทุน</li> </ul>	

ค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ประเภท	การคิดค่าบริการ	หมายเหตุ
<p>(ข) ค่าเบี้ยเลี้ยงของพนักงานตรวจโสดสัตว์ตามระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของทางราชการ</p> <p>(ค) ค่าธรรมเนียมการประทับตราไว้ในหนังสือเดินทางสำหรับเดินทางไปต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- โคล</li> <li>- กระเบื้อง</li> <li>- ลูก</li> <li>- ลูกที่มีน้ำหนักตั้งแต่กว่า 22.5 กิโลกรัม</li> <li>- แพะหรือแกะ</li> <li>- สัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</li> </ul> <p>4) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์</p> <p>5) ค่าธรรมเนียมใบแทนใบอนุญาต</p>				
		ตัวละ 12 บาท ตัวละ 15 บาท ตัวละ 10 บาท ตัวละ 5 บาท ตัวละ 4 บาท ตัวละ 4 บาท	Permit fee	Regulatory cost
	ฉบับละ 200 บาท ฉบับละ 50 บาท	License	Regulatory cost Administrative cost	
<p><b>9. พรบ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</b></p> <p>(ก) ค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ใบอนุญาตก่อสร้าง</li> <li>- ใบอนุญาตดัดแปลง</li> <li>- ใบอนุญาตรื้อถอน</li> <li>- ใบอนุญาตเคลื่อนย้าย</li> <li>- ใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้ประโยชน์</li> <li>- ใบรับรอง</li> </ul>				
	ฉบับละ 20 บาท ฉบับละ 10 บาท ฉบับละ 10 บาท ฉบับละ 10 บาท ฉบับละ 20 บาท ฉบับละ 10 บาท	License	Administrative cost	

ค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ประเภท	การคิดค่าบริการ	หมายเหตุ
- ใบแทนใบอนุญาตหรือใบแทนใบรับรอง (ข) ค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาต	ฉบับละ 5 บาท	License	Administrative cost	
- ใบอนุญาตก่อสร้าง	ฉบับละ 20 บาท	license	Administrative cost	
- ใบอนุญาตดัดแปลง	ฉบับละ 10 บาท			
- ใบอนุญาตรื้อถอน	ฉบับละ 10 บาท			
- ใบอนุญาตเคลื่อนย้าย	ฉบับละ 10 บาท			
(ค) ค่าธรรมเนียมการตรวจสอบแบบแปลนการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร				
- อาคารสูงไม่เกิน 2 ชั้นหรือสูงไม่เกิน 12 เมตร	คิดตามพื้นที่อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 0.50 บาท			
- สูงเกิน 2 ชั้น แต่ไม่เกิน 3 ชั้น หรือสูงเกิน 12 เมตรแต่ไม่เกิน 15 เมตร	คิดตามพื้นที่อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 2 บาท			
- สูงเกิน 3 ชั้น หรือสูงเกิน 15 เมตร	คิดตามพื้นที่อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 4 บาท	license	Administrative cost	
- อาคารที่ต้องมีพื้นที่ต้องรองรับน้ำหนักบรรทุกชั้นเดียวหนึ่งเกิน 500 กิโลกรัม : 1 ตารางเมตร	คิดตามพื้นที่อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 4 บาท	License		
- พื้นที่จอดรถ ที่กลับรถทางเข้าออกของรถ	คิดตามพื้นที่อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 4 บาท			
- ป้าย	คิดตามพื้นที่ของป้ายตารางเมตรละ 4 บาท			
- อาคารประเภทที่ต้องจัดตามความยาว เช่น ทาง หรือท่อระบายน้ำ	คิดตามความยาวเมตรละ 1 บาท			

## บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ (ต่อ)

### 2) ค่าธรรมเนียมที่ควรแก้ไขหรือยกเลิก

ค่าธรรมเนียมบางประนีกอาจมีการพิจารณาให้เลิกจัดเก็บได้ เนื่องจากอาจเป็นค่าธรรมเนียมที่ไม่ใช่ค่าธรรมเนียมที่แท้จริงหรือเป็นค่าธรรมเนียมที่ไม่คุ้มกับการจัดเก็บหรือไม่ใช่หน้าที่ของรัฐจะให้บริการนั้น ๆ

ค่าธรรมเนียมที่ควรเลิกจัดเก็บ	ลักษณะการเก็บ	เหตุผล	ข้อเสนอแนะ
1) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์	ฉบับละ 200 บาท ใบแทนฉบับละ 50 บาท	เห็นควรให้ปรับปรุงราคาค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์เนื่องจากอัตราเก่าต่ำเกินไป	ควรให้เก็บฉบับละ 5,000 บาท
2) ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์	การใช้โรงฆ่าสัตว์ทั้งของเอกชนและราชการต้องเสียค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์เป็นรายตัว เช่น ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ของโคร คือ ตัวละ 12 บาท และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ คือ ตัวละ 3 บาท	เห็นควรให้ยกเลิกค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์โดยรับโรงฆ่าสัตว์ของรัฐด้วยเหตุผล คือ <ol style="list-style-type: none"> <li>รัฐไม่ควรทำโรงฆ่าสัตว์เอง เพราะไม่ใช่หน้าที่ของรัฐ แต่ควรสนับสนุนให้เอกชนดำเนินการ</li> <li>รัฐควรมีหน้าที่เพียงเป็นผู้ควบคุมดูการดำเนินการ ทั้งด้านความสะอาดและสุขาลักษณะ</li> <li>ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการฆ่าสัตว์ไม่ควรมุ่งหวังเป็นรายได้ ดังนั้นจึงควรยกเลิกการเก็บจากครัวฟาร์มด้วย</li> </ol>	สำหรับข้อเสนอ คือ <ol style="list-style-type: none"> <li>ยกเลิกค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ของรัฐ</li> <li>หากพื้นที่ได้ไม่มีเอกชนรับทำโรงฆ่าสัตว์ให้รัฐยังเป็นผู้ดำเนินการ แต่ควรปรับค่าธรรมเนียมให้ใช้วิธีแบบคุ้มทุน หากมีราคากลาง</li> <li>ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการฆ่าสัตว์ไม่ควรมุ่งหวังเป็นรายได้ ดังนั้นจึงควรยกเลิกการเก็บจากครัวฟาร์มด้วย</li> </ol>
3) อาการฟ้าสัตว์			ควรยกเลิก
4) ค่าธรรมเนียมการประทับตราไว้รองให้จำนำยเนื้อสัตว์	เก็บค่าธรรมเนียมเป็นรายตัว เช่น โคร ตัวละ 12 บาท	ยังเห็นควรให้มีค่าธรรมเนียมนี้อยู่ เพื่อควบคุมความสะอาดและสุขาลักษณะของเนื้อสัตว์ที่จะออกสู่ผู้บริโภค	

### 3) ค่าธรรมเนียมที่ควรพิจารณา

จากการศึกษาค่าธรรมเนียมในต่างประเทศ ค่าธรรมเนียมที่เห็นว่า่าสูงใจและนำไปที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทย คือ ค่าธรรมเนียมแบบ Betterment Levy ซึ่ง เป็นค่าธรรมเนียมที่เก็บจากเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับประโยชน์จากการลงทุนสาธารณูปโภค โดยในทางปฏิบัติของต่างประเทศโดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกาจะแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

**3.1 ค่าธรรมเนียมแบบ Impact Fee** เป็นค่าธรรมเนียมที่เก็บจากเจ้าของโครงการที่เป็นโครงการในเขตพื้นที่ที่มีการพัฒนาใหม่ หรือที่มีการจัดสร้างขึ้นใหม่ โดยมีข้อบ่งชี้โครงการที่ชัดเจน เช่น เขตหมู่บ้านจัดสรร ที่ได้รับประโยชน์จากการขยาย หรือเพิ่ม public facility ของรัฐ

#### แนวคิดพื้นฐาน

1) โดยหลักการแล้ว รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ (public facility) ให้กับประชาชนโดยทั่วไป เช่น น้ำประปา ท่อน้ำทิ้ง สวนสาธารณะ หรือโรงเรียน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อสังคมหรือชุมชนมีการขยายตัวมากขึ้น ก็จะเกิดการตั้ง ชุมชนใหม่ โดยการขยายของประชากร ซึ่งจะขยายความต้องการบริการสาธารณะเพิ่มขึ้น ดังนั้น รัฐควรกำหนดให้เจ้าของโครงการในเขตพื้นที่ที่มีการพัฒนาหรือจัดสร้างใหม่ ซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการก่อสร้าง หรือจากการบริการของรัฐเป็นผู้มีส่วนในการแบ่งภาระค่าใช้จ่ายจากการรัฐด้วย

2) เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมไม่ต้องรับภาระจากการพัฒนาพื้นที่ที่ให้เป็นชุมชนใหม่ โดยนำเอาภาษี progression ของรับการขยายการบริการสาธารณะให้พื้นที่ขยายดังกล่าว

3) เพื่อลดค่าใช้จ่ายของรัฐในการดำเนินการเพื่อย้าย หรือเพิ่มบริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะให้แก่ชุมชน หรือห้องน้ำใหม่

โครงการที่สามารถนำ Impact fee มาใช้ ควรเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการขยายบริการหรือการก่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ (public facility) เช่น โครงการท่อระบายน้ำ ท่อระบายน้ำเสีย สถานีดับเพลิง สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

วิธีการคำนวณค่าใช้จ่าย มีวิธีการคำนวณค่าใช้จ่ายได้หลายรูปแบบ เช่น คำนวณต่อหน่วยของปริมาณใน การใช้บริการ หรือคำนวณต่อหน่วยของพื้นที่ หรือคำนวณต่อหน่วยของจุดที่ได้รับบริการ (Utility Connection)

อัตราค่าบริการ อาจเก็บตามประเภทของพื้นที่ เช่น ย่านที่อยู่อาศัย ย่านธุรกิจ หรือย่านโรงงาน อุตสาหกรรม หรือเก็บตามสถานที่ตั้งที่มีการจัดแบ่งเป็นเขตตามที่รัฐกำหนด

ตัวอย่างการคำนวณ impact fee ประเภทค่าธรรมเนียมการจัดให้มีระบบการควบคุมน้ำเสีย

1. ที่พักสำหรับครอบครัวเดี่ยว

ที่พัก 1 หลัง มีค่าเฉลี่ยปริมาณน้ำทิ้ง	315	หน่วย
ค่าธรรมเนียมระบบการจัดควบคุมน้ำเสีย	1.15	บาทต่อหน่วย
คิดเป็นเงิน	362.25	บาท
ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย	12.40	บาทต่อหน่วย
คิดเป็นเงิน $362.25 \times 12.40$	=	3,906.00 บาท
ค่าเชื่อมระบบ	125	บาทต่อจุดเชื่อม
รวมเป็นค่าธรรมเนียมที่ต้องเก็บ	=	4,393.25 บาท/ที่พัก 1 หลัง

2. โรงเรม

โรงเรมขนาด 50 ห้อง ๆ ละ 2 เตียง	=	100	เตียง
ค่าเฉลี่ยปริมาณน้ำทิ้ง ต่อ 1 เตียง	=	90	หน่วย/เตียง
ค่าธรรมเนียมระบบการจัดควบคุมน้ำเสีย		1.15	บาทต่อหน่วย
คิดเป็นเงิน $100 \times 90 \times 1.15$	=	10,350.00	บาท
ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย		12.40	บาทต่อหน่วย
คิดเป็นเงิน $100 \times 90 \times 12.40$	=	111,600.00	บาท
ค่าเชื่อมระบบ		125.00	บาทต่อ 1 จุดเชื่อม
รวมเป็นค่าธรรมเนียมที่ต้องเรียกเก็บ		122,075.00	บาท/1 โรงเรม

3. ภัตตาคาร

ภัตตาคารขนาด 50 ที่นั่ง			
ค่าเฉลี่ยปริมาณน้ำทิ้ง ต่อ 1 ที่นั่ง	=	30	หน่วย
ค่าธรรมเนียมระบบการจัดควบคุมน้ำเสีย		1.15	บาท/หน่วย
คิดเป็นเงิน $50 \times 30 \times 1.15$	=	1,725.00	บาท
ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย		12.40	บาท/หน่วย
คิดเป็นเงิน $50 \times 30 \times 12.40$	=	18,600.00	บาท
ค่าเชื่อมระบบ		125	บาท/1 จุดเชื่อม
รวมเป็นเงินค่าธรรมเนียมที่ต้องเรียกเก็บ		20,450.00	บาท/1 ภัตตาคาร

**3.2 ค่าธรรมเนียมแบบ Special assessment** เป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียม กับเจ้าของทรัพย์สินสำหรับมูลค่าที่เพิ่มขึ้นในที่ดิน อันเนื่องมาจาก การปรับปรุงพื้นที่โดยรัฐ ซึ่งทำให้เอกสารได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงนั้น

#### แนวคิดพื้นฐาน

- 1) โดยปกติการปรับปรุงพื้นที่นั้น จะมีการนำเงินภาษีทั่วไปมาใช้เนื่องจากเป็นการทำให้เกิดประโยชน์สาธารณะ แต่ต่อมามีแนวคิดว่าการปรับปรุงพื้นที่บิเวณใดแล้วทำให้พื้นที่บิเวณนั้นมีมูลค่าสูงขึ้น ผู้ที่ได้รับประโยชน์ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ก็ควรจะเป็นผู้มีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงพื้นที่นั้น ๆ ร่วมกับรัฐ
- 2) การใช้ค่าธรรมเนียมแบบ Special assessment ทำให้เกิดความเป็นธรรม เพราะผู้เสียภาษีโดยรวมไม่ต้องรับภาระในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงพื้นที่บางแห่ง ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์กับบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่นั้นเพียงไม่กี่ราย
- 3) นอกจากนี้รัฐยังสามารถลดค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงพื้นที่ให้ดีขึ้นได้

#### โครงการที่สามารถใช้ค่าธรรมเนียมแบบ Special assessment

ค่าธรรมเนียมแบบ Special assessment จะสามารถนำมาใช้ได้กับโครงการ ปรับปรุงพื้นที่ เช่น การสร้างถนน ซึ่งรวมถึง ขอบถนน ทางเดินวิมานน ไฟฟ้าริมถนน ท่อน้ำ และระบบระบายน้ำ ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้พื้นที่บิเวณที่ทำการปรับปรุงโดยรัฐมีมูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้น นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งใช้ Special assessment ในการสนับสนุน การสร้างท่อส่งน้ำ หรือท่อน้ำทิ้ง สำหรับในปัจจุบันมีการใช้วิธีนี้ในการสนับสนุนการสร้างสถานที่สำหรับพักผ่อนหย่อนใจ และการสร้างที่จอดรถ (off – street parking) เป็นต้น

#### ขั้นตอนวิธีการในการนำ Special assessment มาใช้

- 1) **การเสนอโครงการ** การเสนอโครงการที่จะมีการนำ Special assessment มาใช้ อาจมีการนำเสนอได้ 2 วิธี คือ
  - (1) โดยประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ร่วมกันเสนอโครงการ (voluntary assessment) และ
  - (2) โดยรัฐบาล เป็นผู้เสนอโครงการ (compulsory assessment)

ในกรณีที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ เจ้าของพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ในจำนวนที่เป็นเสียงข้างมาก จะร่วมกันลงนามในคำร้องขอเพื่อให้มีโครงการนี้นี่ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐที่ได้รับ

คำร้องจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนภายใน เพื่อพิจารณาคำร้องของนั้น และต้องกำหนดมาตรฐาน

คำร้องและประเภทของโครงการที่จะอนุญาตให้มีการใช้วิธี Special assessment ด้วย

สำหรับในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสนอโครงการ จะต้องมีภูมายหรือ  
ระเบียบซึ่งมีการระบุขั้นตอนและวิธีการดำเนินโครงการไว้ การใช้ Special assessment นี้จะประสบความ  
สำเร็จ ก็ต่อเมื่อเจ้าของที่ดินซึ่งได้รับผลกระทบได้เข้ามีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่แรก

2) การทำรายงานความเป็นไปได้ของโครงการ (feasibility study) ขั้นตอนต่อไป  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ทำรายงานซึ่งจะพิจารณาถึงความจำเป็นของโครงการ และ  
ค่าใช้จ่ายโดยประมาณซึ่งจะรวมถึงค่าใช้จ่ายของรัฐในทางอ้อมที่เกิดจากการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตาม  
โครงการด้วย ในขั้นตอนนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดเขตพื้นที่ของโครงการโดยมีการระบุพื้นที่  
ที่จะได้รับผลกระทบและทำการประเมิน มูลค่าที่จะเพิ่มขึ้นของพื้นที่แต่ละแห่ง  
อันเนื่องจากการปรับปรุงพื้นที่นั้น ๆ ให้ชัดเจน นอกจากนี้ ควรจะมีการเตรียมการสำหรับบัญชีประเมินเบื้อง  
ต้น ซึ่งจะระบุเขตของพื้นที่แต่ละแห่งพร้อมทั้งชื่อเจ้าของพื้นที่นั้น

3) การประชาพิจารณ์ เมื่อได้จัดทำรายงานความเป็นไปได้ของโครงการเสร็จสิ้นแล้ว จะเปิด  
โอกาสให้มีการทำประชาพิจารณ์ เพื่อให้เจ้าของที่ที่ได้รับผลกระทบได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ  
ในบางรัฐของสหสหกรณ์การภูมายกำหนดให้โครงการต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากผู้ได้รับผลกระทบ  
เป็นเสียงข้างมากพิเศษ เช่น จำนวน 2 ใน 3 จึงจะดำเนินการโครงการนั้นได้

ในขั้นตอนการประชาพิจารณ์นี้เจ้าของพื้นที่จะได้รู้ถึงมูลค่าที่จะเพิ่มขึ้นในที่ดินของตน  
หลังจากมีการปรับปรุงพื้นที่แล้ว และเมื่อจบการประชาพิจารณ์ หากที่ประชุมของเจ้าของพื้นที่เห็นชอบโครงการ  
ก็จะมีการอนุญาตให้มีการทำดำเนินการก่อสร้าง

4) การประเมินมูลค่าของพื้นที่

เมื่อมีการอนุมัติการก่อสร้างแล้วได้มีการศึกษาในการประเมินราคายังพื้นที่แล้วจะมีการ  
กำหนดราคาประเมินของพื้นที่ และมีการทำบัญชีการประเมิน ซึ่งจะมีการปรับปรุงให้ทันสมัยและมีข้อมูลที่  
ครบถ้วน และหากเจ้าของพื้นที่จะได้รับคำบอกรับทราบการประเมินนั้นไม่พอใจก็สามารถ  
คัดค้านได้

ในการประชาพิจารณ์เกี่ยวกับบัญชีการประเมินนี้ อาจจะเกิดขึ้นพร้อมกับการประชา  
พิจารณ์ ความเป็นไปได้ของโครงการ หรือเกิดขึ้นที่หลังก็ได้

จากการศึกษาข้อมูลการใช้ special assessment ปัญหาสำคัญ ก็คือการกระจายค่าใช้  
จ่ายในการก่อสร้างไปสู่เจ้าของพื้นที่แต่ละคน ซึ่งปกติมักจะใช้ระบบ front-foot basis โดยในการประเมิน  
ราคายังใช้จ่ายนั้นสามารถคิดราคาสูงสุด ได้เท่ากับมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่  
หลังจากที่ได้มีการปรับปรุงแล้ว แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะเก็บค่าธรรมเนียมไม่ถึงระดับนั้น

โดยจะเก็บเพียง 1 ใน 3 ของค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของโครงการ สำหรับพื้นที่ที่อยู่อาศัย และจะเก็บ 2 ใน 3 ของค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของโครงการ สำหรับพื้นที่อยู่นิธิกรรม อย่างไรก็ตามวิธีการคิดค่าใช้จ่ายแบบ front – foot basis ไม่ได้ประกันความยุติธรรมได้ดีนัก เพราะประโยชน์ของโครงการอาจไม่ได้กระจายตัวอย่างนี้ โดยปัจจุบันมักจะมีการคิดค่าใช้จ่าย บนหลักของพื้นที่คือเก็บ on a per acre หรือ per lot โดยเฉพาะโครงการส่วนบ้านและท่อน้ำทิ้ง

#### 5) ออกหลักฐานการประเมิน (assessment certificate)

เมื่อทุกอย่างลงตัวแล้วจะมีการออกหลักฐานการประเมิน assessment certificate ให้เจ้าของพื้นที่ ซึ่งในหลักฐานการประเมินดังกล่าวจะประกอบด้วย

- (5.1) ค่าใช้จ่ายในการประเมิน ของพื้นที่
- (5.2) ลักษณะของพื้นที่ตามที่ประเมิน
- (5.3) เงื่อนไขการชำระราคาตามที่ประเมิน (terms of payment) รวมถึง จำนวนครั้งในการผ่อนชำระและดอกเบี้ยในการนี้มีการผ่อนชำระ

#### อำนาจของรัฐในการใช้ Special assessment

ในการใช้ Special assessment นั้น จะต้องมีกฎหมายอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บค่าธรรมเนียมเช่นเดียวกับการให้อำนาจเก็บภาษี แต่อย่างไรก็ตาม ค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา ไม่ใช่ภาษี เพราะไม่ได้เก็บบนพื้นที่ทุกพื้นที่ในอัตราเดียวกัน เพียงแต่จะเก็บเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจาก การปรับปรุงพื้นที่โดยรัฐ เท่านั้น และจะเก็บได้มากที่สุดเพียงเท่ามูลค่าที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่เนื่องจากการปรับปรุงพื้นที่นั้น

#### สาระสำคัญของกฎหมาย

กฎหมายที่จะให้อำนาจในการเก็บค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา นั้นจะมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับใดที่จะใช้อำนาจนี้
- 2) ขั้นตอนและวิธีการในการประเมินราคา
- 3) ประเภทของโครงการที่จะใช้ ค่าธรรมเนียมจากการพัฒนา special assessment
- 4) วิธีการในการกระจายค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโครงการ
- 5) วิธีการชำระค่า ธรรมเนียม ในกรณีผ่อนชำระ ต้องระบุดอกเบี้ย ด้วย
- 6) ระบุสัดส่วน ของค่าใช้จ่ายในโครงการแต่ละประเภทว่าจะได้รับการ finance จากค่าธรรมเนียม assessment ในสัดส่วนเท่าใด

## ค่าธรรมเนียมแบบ Betterment Levy กับการปรับใช้กับประเทศไทย

จากการศึกษาหลักการของค่าธรรมเนียมแบบ Betterment Levy ในสหภาพเดชา ดังกล่าวข้างต้น คือค่าธรรมเนียมแบบ impact fee และแบบ special assessment นั้น จะเห็นว่าหลักการของค่าธรรมเนียมทั้งสองอาจไม่สอดคล้องกับการนำมาปฏิบัติในประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผล ดังต่อไปนี้

1) สาเหตุ การใช้ impact fee ขึ้นเนื่องมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจ จนก่อให้เกิดปัญหาการแย่งใช้สาธารณูปโภคกับผู้อาศัยเดิม นั้น ในประเทศไทยไม่ค่อยประสบปัญหานี้ เนื่องจากการเกิดตัวของเศรษฐกิจใหม่ มากขึ้น ไปพื้นที่นอกเมืองซึ่งไม่หนาแน่น ทำให้ไม่ค่อยมีปัญหาในการแย่งกัน ใช้สาธารณูปโภคพื้นฐาน (public facilities) กับผู้อยู่อาศัยเดิม

2) การสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน (public facilities) เพิ่มขึ้นในประเทศไทยไม่เป็นผลให้เกิดภาวะเพิ่มขึ้นแก่ผู้อยู่อาศัยเดิม เนื่องจากเป็นหน้าที่ของรัฐอยู่แล้วที่ต้องจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้พร้อม นอกจากรัฐในส่วนของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งหมายถึงการปรับปรุงก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่ต้องการเพิ่มขึ้นด้วย

3) สำหรับกรณีพื้นที่จัดสรรมใหม่ที่มีเจ้าของโครงการ (developer) เป็นผู้รับผิดชอบ เจ้าของโครงการจะเป็นผู้รับภาระในค่าใช้จ่าย (capital cost) ไว้เอง โดยในท้ายที่สุด อาจมีการผลักภาระไปสู่ผู้อยู่อาศัยใหม่ในรูปค่าที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้นได้

4) สำหรับการใช้ special assessment ซึ่งเก็บบนมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นจากการพัฒนาพื้นที่ (public improvement) นั้น จะไม่สอดคล้องกับการใช้ในประเทศไทย ซึ่งมีระบบภาษีอยู่แล้ว เช่นภาษีโรงเรือนที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ภาษีบำรุงท้องที่ และค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือ ค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์ โดยภาษีบำรุงท้องที่นั้นจะได้มีการประเมินทุก 4 ปี ดังนั้น หากที่ดินได้มีการปรับปรุงพัฒนา จะทำให้มีราคาเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ภาษีเพิ่มขึ้นด้วยเช่นเดียวกับค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์ ที่คิดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นร้อยละ บนมูลค่าของที่ดินที่มีการโอน

5) การเก็บค่าธรรมเนียมแบบ special assessment จะมีปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจาก การคิดมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่เพิ่มขึ้น โดยการประเมินเป็นตัวเลขนั้นทำได้ยาก อย่างไรก็ตามหากจะมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในรูปแบบที่เป็นการจัดเก็บจากมูลค่าทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้นควรพิจารณาให้จัดเก็บในรูปของ capital gain tax จะเหมาะสมกว่า

## บทที่ 7

### การทดสอบหลักเกณฑ์การจัดสรรและการประมาณการรายได้

#### ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากที่งานวิจัยได้นำเสนอหลักการจัดสรรรายได้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไปแล้วข้างต้น ในบทนี้ เป็นการทดสอบและประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามข้อเสนอของงานวิจัย เพื่อที่จะสนับสนุนหลักเกณฑ์การจัดสรร การทดสอบจัดทำเป็นการทดสอบเชิง ประจักษ์ (Empirical Analysis) เพื่อที่จะแสดงผลของการจัดสรร ในส่วนหลังของรายงานเป็นการจัดทำ ประมาณรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้ประกอบการพิจารณาของรัฐบาลในการกำหนด นโยบายให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยมีจุดประสงค์ที่สำคัญ สอง ประการคือ ประการแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ที่สร้างความเป็นอิสระ ทางการเงิน (Financial Independence) โดยที่รายได้รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีค่า ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาลในปีงบประมาณ 2544 และ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี 2549 ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายแพนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ประการที่สอง รายได้ของแต่ละ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความแตกต่างน้อยลงและสอดคล้องกับภาระกิจและความรับผิดชอบ ต่อท้องถิ่น รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องสัมพันธ์กับภาระกิจและความรับผิดชอบนั้น หมายถึง รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องไม่น้อยกว่ารายได้ที่ได้ของปี ก่อนหน้า หรือ เท่ากับภาระกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้จ่ายในปีก่อนหน้า

การทดสอบหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้นี้ ประกอบด้วย วิธีการประมาณการรายได้ ในแต่ละหมวดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทของหลักเกณฑ์ในการจัดสรรรายได้ วิธีการ เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาพรวมและรายละเอียดโครงสร้าง รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณ และสรุปผลการจัดสรรตามหลักเกณฑ์ โดยหลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยได้เสนอที่สำคัญ 4 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การอาศัยหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นสัดส่วน รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาล ซึ่งกำหนดให้ปีงบประมาณ 2544 ปี งบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 นั้นสัดส่วนดังกล่าวต้องเป็นร้อยละ 20 ร้อยละ 22 และ ร้อยละ 23 ตามลำดับ ประการที่สอง หลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยเสนอต้องสามารถลดความแตกต่าง ทางรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถดูได้จาก โครงสร้างและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการที่สาม ใน ปีงบประมาณ 2546 งานวิจัยได้เสนอการสับเปลี่ยนฐานภาษีระหว่าง อบจ. เทศบาล และ อบต. ในภาษี รถยนต์และล้อเลื่อน และค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินให้กับ อบจ. และ การนำเงินภาษี มูลค่าเพิ่ม 1/9

ซึ่งเดิมเป็นของ อบจ. ให้กับเทศบาล และ อบต. โดยจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นตามหลักประชากร ในพื้นที่ ประการสุดท้ายคือ ข้อกำหนดในการให้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดสรรให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสัดส่วน ไม่เกินร้อยละ 30 ต่อภาษีมูลค่าเพิ่มของรัฐบาล ทั้งนี้ ให้รวมถึงภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 5 ของอัตราภาษีของรัฐบาล 6.3 ที่แบ่งตามสัดส่วนยอดขายให้กับ อบจ. และ ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดสรรเพิ่มเติม ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดแตกต่างกันในแต่ละ ปีงบประมาณ

## 7.1 วิธีการประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละหมวด

หลักเกณฑ์ในการแบ่งหมวดของรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ยึดหลักแหล่ง ที่มาของรายได้ในการกำหนด เช่น รายได้นี้เป็นของท้องถิ่น หรือรายได้ของรัฐบาล รายได้ของท้องถิ่น หมายถึง รายได้ที่มีแหล่งกำเนิดในท้องถิ่น แต่ขึ้นอยู่กับว่าท้องถิ่นจะทำการจัดเก็บเองหรือผ่านรัฐบาล จัดเก็บให้ขึ้นอยู่กับการประหัดและประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้นี้ ๆ รายได้ของรัฐบาล หมายถึง รายได้ที่เป็นรายได้ของรัฐบาลแล้วจัดสรรให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น และรายได้ที่สามารถเป็นได้ทั้งรายได้ ของท้องถิ่นและรายได้ของรัฐบาล หรือรายได้ที่มีความสัมพันธ์กับภาระกิจทั้งของท้องถิ่น และ รัฐบาล

การจัดทำประมาณการรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น สามารถแบ่งออกเป็น 6 หมวดหลัก คือ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัด สรรให้ท้องถิ่น ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ และเงินอุดหนุน เพื่อให้ง่ายต่อ ความเข้าใจ วิธีการประมาณการจะอธิบายในแต่ละหมวดตามลำดับ

การประมาณการรายได้ที่จะนำเสนอ พัฒนาจากรายได้ของแต่ละองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ดังนั้นการประมาณการจึงต้องอาศัยข้อมูลที่มีความสมบูรณ์อยู่ในปัจจุบันให้มากที่สุด วิธีการ ประมาณการจึงอาศัยรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2542 เป็นหลัก เนื่องจาก ความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลรายท้องถิ่น การประมาณการจึงต้องอาศัยสมมติฐานบางประการ ในการ ประมาณการ ซึ่งสมมติฐานดังกล่าวจะนำเสนอในแต่ละหมวดของรายได้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

### หมวดที่ 1 : รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ประกอบไปด้วย รายได้ที่เป็นภาษี และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของ ท้องถิ่นที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง โดยมีรายจ่ายในการจัดเก็บของตนเอง ซึ่งในส่วนของรายได้ที่เป็นภาษีหรือภาษี ท้องถิ่นที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง (Local Levied Tax) ประกอบไปด้วยภาษีดังต่อไปนี้ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภายนอกท้องที่ ภายนอก อาการการผ่าสัตว์ อาการรังนกอีก่อน ภายนอกภายนอกภายนอกน้ำมัน ภายนอกเรอัม

ในส่วนของภายนอกเรอัมและภายนอกท้องที่ งานวิจัยจากศูนย์ข้อมูลปีงบประมาณ 2542 โดยสร้างสมมุติฐานที่ว่า รายได้ดังกล่าวที่ท้องถิ่นทำการจัดเก็บนั้นยังต่ำกว่าความเป็นจริงของที่ควรจะจัดเก็บได้ สาเหตุของรายได้ที่ต่ำกว่ารายได้ที่ควรจัดเก็บได้ของภายนอกทั้งสองนั้น สืบเนื่องมาจาก ท้องถิ่นไม่สามารถตรวจสอบจำนวนผู้เสียภาษีได้อย่างครบถ้วนโดยเฉพาะผู้ครอบครองที่ดินเพื่อการเก็บกำไรหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูงนั้น ไม่อู้ในฐานภาษีในปัจจุบัน จึงทำให้ภาระภัยหลักตกอยู่กับผู้ประกอบการ โรงงานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการจัดเก็บภาษีทั้งสองให้มีประสิทธิภาพและการเก็บกำไรของผู้ครอบครองที่ดิน งานวิจัยได้เสนอการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินเพื่อลดภาระของภายนอกเรอัมและที่ดินที่ผู้ประกอบการต่าง ๆ รับภาระอยู่

การประมาณการรายได้จากการจัดเก็บภายนอกเรอัมและที่ดินและภายนอกท้องที่ จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเพิ่มขึ้นคงที่ประมาณปีละ 10% ซึ่งสูงกว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากผลของการขยายฐานการจัดเก็บ

ในส่วนภายนอก อาการการผ่าสัตว์ และอาการรังนกอีก่อน นั้นประมาณการเท่ากับรายได้ที่จัดเก็บได้จริงในปีงบประมาณ 2542

ภายนอกที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถจัดเก็บได้เพิ่มเติมในหมวดนี้ คือ ภายนอกภายนอกภายนอกน้ำมัน และภายนอกเรอัม ซึ่งการประมาณการจากค่าเฉลี่ยทางสถิติและปัจจัยกำหนดรายได้ของแต่ละภัย ปัจจัยกำหนดรายได้ลักษณะเฉพาะตัวของภัยแต่ละประเภท เช่น แปรผันตรงกับ ประชาราษฎร์ ปริมาณรายนต์ และ แหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

ภายนอกภายนอกภายนอก เป็นภัยที่จัดเก็บจากการซื้อขายยาสูบภัยในจังหวัดนั้น ๆ การประมาณการ คำนวณจากค่าเฉลี่ยทางสถิติของอัตราประชากรที่สูงบุหรี่ต่อคนต่อวันต่อประชากรทึ้งจังหวัด ตัวอย่างเช่น จากสถิติเบื้องต้นประชากรทุก ๆ ร้อยคนมีประชากรที่สูงบุหรี่วันละของ 3 คน หาก บวบ. จัดเก็บภัยภายนอกภายนอกในอัตราของละ 1 บาท และจำนวนประชากรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาทั้งสิ้น 611,244 คน จะมีรายได้จากการจัดเก็บภัยภายนอกภายนอกทั้งสิ้น 6,693,122 บาท เป็นต้น

ภัยภายนอกน้ำมัน เป็นภัยที่จัดเก็บจากการซื้อน้ำมัน เบนซินและดีเซล ภัยในจังหวัดนั้น ๆ การประมาณการคำนวณจากค่าเฉลี่ยทางสถิติของปริมาณการใช้น้ำมันของราษฎร์แต่ละประเภทที่ทำการจดทะเบียนกับกรมการขนส่งทางบก ประกอบไปด้วยประเภทราษฎร์คือ ราษฎร์นั่ง ราษฎร์กระยะโดยสาร ราษฎร์กระยะบรรทุก 摩托อร์ไซด์ โดยแยกคำนวณปริมาณการใช้น้ำมันแต่ละประเภท

รถยนต์ที่ใช้น้ำมันเบนซิน ประกอบไปด้วย รถยนต์นั่งและมอเตอร์ไซด์ และนำมันดีเซล ประกอบไปด้วย รถระบบโดยสารและรถระบบบรรทุก การคำนวณรายได้จากการจัดเก็บภาษีของน้ำมันแต่ละประเภท กำหนดระยะเวลาการวิ่งต่อปีและอัตราการเผาผลาญน้ำมันของแต่ละประเภทรถยนต์ สำหรับรถยนต์ที่ใช้น้ำมันเบนซิน รถยนต์นั่งมีระยะทางวิ่งเฉลี่ย 20,000 กิโลเมตรต่อปี และอัตราการเผาผลาญน้ำมันเฉลี่ย 10 กิโลเมตรต่อน้ำมันหนึ่งลิตร มอเตอร์ไซด์มีระยะทางวิ่งเฉลี่ย 10,000 กิโลเมตรต่อปี และอัตราการเผาผลาญน้ำมันเฉลี่ย 30 กิโลเมตรต่อน้ำมันหนึ่งลิตร สำหรับรถยนต์ที่ใช้น้ำมันดีเซล รถยนต์ระบบโดยสารมีระยะทางวิ่งเฉลี่ย 15,000 กิโลเมตรต่อปี และอัตราการเผาผลาญน้ำมันเฉลี่ย 10 กิโลเมตรต่อน้ำมันหนึ่งลิตร และรถยนต์ระบบบรรทุกมีระยะทางวิ่งเฉลี่ย 20,000 กิโลเมตรต่อปี และอัตราการเผาผลาญน้ำมันเฉลี่ย 15 กิโลเมตรต่อน้ำมันหนึ่งลิตร

สมมติว่า อบจ. ประจำปีมีปริมาณรถยนต์ดังนี้ รถยนต์นั่ง 2,940 คัน มอเตอร์ไซด์ 94,051 คัน รถยนต์ระบบโดยสาร 676 คัน และรถยนต์ระบบบรรทุก 15,291 คัน ดังนั้น หาก อบจ. ประจำปี จัดเก็บภาษีค่าปลีกน้ำมันในอัตรา 5 升ต่อลิตร รายได้จากการนำมันเบนซินของจังหวัดจะเป็น สามารถคำนวณได้ดังนี้คือ  $0.05 * [2,940 * (20,000 / 10) + 94,051 * (10,000 / 30)] = 7,447,517$  บาท รายได้จากการนำมันดีเซลของจังหวัดจะเป็น คือ  $0.05 * [676 * (15,000 / 10) + 15,291 * (20,000 / 15)] = 2,033,400$  บาท

ภาษีโรงเรน เเป็นภาษีที่จัดเก็บจากการเข้าพักของนักท่องเที่ยวในโรงเรนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัดนั้น ๆ การคำนวณจากจำนวนห้องพักที่มีการเข้าพักในจังหวัดที่สำคัญในแต่ละปีคูณกับจำนวนวันในการเข้าพักของนักท่องเที่ยวในแต่ละปี ทั้งนี้ ตัวเลขดังกล่าวได้มาจากการ統計ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่น การประมาณการจัดเก็บภาษีโรงเรนของจังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2542 มีจำนวนห้องพักที่มีการเข้าพัก 14,344 ห้อง และจำนวนวันการเข้าพักโดยเฉลี่ยของจังหวัดเชียงใหม่ เท่ากับ 2.09 วัน จากตัวเลขดังกล่าว อบจ. เชียงใหม่สามารถจัดเก็บภาษีโรงเรนได้เป็นจำนวนเงิน 2,997,896 บาท

รายได้ที่ไม่ใช้ภาษีของห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเอง ประกอบไปด้วย ค่าธรรมเนียมค่าปรับ และใบอนุญาต รายได้จากการพยศิน รายได้จากการณูปโภค และรายได้เบ็ดเตล็ด ในส่วนของรายได้ที่ไม่ใช้ภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน ประมาณการสมมุติให้รายได้จากการพยศินรายได้จากการณูปโภค และรายได้เบ็ดเตล็ด มีการเพิ่มประสิทธิภาพในอัตราอย่างละ 2 หรือเทียบเท่ากับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย ในส่วนที่เป็นรายได้จาก ค่าธรรมเนียมค่าปรับ และใบอนุญาตนั้นประมาณการเท่ากับรายได้ที่จัดเก็บได้จริงในปีงบประมาณ 2542

## หมวดที่ 2: ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ

ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ (Surcharge) หมายถึง ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มเติม บนฐานภาษีของรัฐบาลแล้วนำมาจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วมอบให้เป็นรายได้ท้องถิ่นทั้งจำนวน (Revenue Transfer) และภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (Revenue Sharing) ประกอบไปด้วย ภาษีserimมูลค่าเพิ่ม 1/9 ภาษีserimสรรพสามิต ภาษีserimสุรา ภาษีserimธุรกิจเฉพาะ ภาษีserimยาสูบ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน ภาษีรถยนต์ และล้อเลื่อน และค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน การจัดสรรวัสดุในส่วนนี้เน้นหลักการจัดสรตามจริง หากแต่ข้อมูลยังไม่เอื้ออำนวยในการประมาณการโดยตรง ดังนั้น ประมาณการการจัดสรรรายได้จากภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ จึงมีการจัดสรตามการกระจายตัวของประชากรหรือสัดส่วนประชากรในแต่ละ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเนื่องจากลักษณะของภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บมีความแตกต่างกัน วิธีการประมาณการรายได้ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บจึงจำเป็นต้องอาศัยวิธีการที่แตกต่างกัน

ภาษีserimมูลค่าเพิ่ม 1/9 มีการจัดสรรให้กับ อบจ. เทศบาล เมืองพัทยา และ กทม. (การจัดสรรวัสดุในส่วนของ กทม. ที่มีการจัดสรรให้กับ เมืองพัทยา และ กทม เป็นการจัดสรรให้กับองค์กร ทั้งสองในฐานะเสมือน เทศบาล แต่ กทม. จะได้รับการจัดสรรเสมือนเป็น อบจ. ด้วย) วิธีการคำนวณรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ของสมการการคำนวณภาษีของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  $VAT_{1/9}$  หมายถึง ภาษีมูลค่าเพิ่มตามเอกสารงบประมาณที่มีการหักคืนแล้ว

$VAT_{1/9}$  หมายถึง ภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีการจัดสรรให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนวณจาก  $VAT^*(1/9)$  หรือ 0.7 ของภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7 นั้นเอง  $VAT_{1/9}$  สามารถแยกออกเป็น ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นจากการขายภายในจังหวัด ( $VAT^S_{1/9}$ ) มีมูลค่าประมาณ ร้อยละ 40 ของ ภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ทั้งหมด ซึ่งทำการจัดสรรให้ตามแหล่งกำเนิดและสัดส่วนยอดขายที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บเพิ่มเติมจากสินค้า สรรพสามิตและสินค้าศุลกากร ( $VAT^{CE}_{1/9}$ ) มีมูลค่าประมาณ ร้อยละ 60 ของ ภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ทั้งหมด ซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดที่แน่ชัดซึ่งทำการจัดสรรตามสัดส่วนประชากร และเพื่อเป็นการเข้าใจโดยง่ายจึงขอกำหนด  $VAT_{1/9}$  เพิ่มเติมดังนี้

$$VAT^S_{1/9} = 0.4VAT_{1/9}$$

$$VAT^{CE}_{1/9} = 0.6 VAT_{1/9}$$

ในองค์ประกอบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นจากการขายภายในจังหวัด ( $VAT^S_{1/9}$ ) นั้น สามารถแบ่งได้เป็น การขายภายในเขต กทม. และการขายที่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาค ซึ่งภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในเขต กทม. คิดเป็นร้อยละ 60 ของการขายทั้งหมด ดังนั้น ( $VAT^S_{1/9}$ ) ที่จัดสรรให้กับ อบจ. จึงเป็นร้อยละ 40 ของการทั้งหมด หรือ  $0.4 * VAT^S_{1/9}$

สัดส่วนยอดขายรายจังหวัด เพื่อเป็นการประมาณการอย่างคร่าวๆ สัดส่วนยอดขายรายจังหวัดจึงทำการคำนวณจากภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดสรรให้กับแต่ละ อบจ. ในปีงบประมาณ 2543 หารด้วยภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดสรรให้กับ อบจ. ทั้งหมด

ดังนั้น สมการภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ของ อบจ. สามารถคำนวณได้ดังนี้:

$$0.4 * VAT_{1/9}^S * \text{สัดส่วนยอดขายรายจังหวัด}$$

และ สมการภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ของ กทม. ในส่วนที่จะจัดสรร剩มีอน อบจ. สามารถคำนวณได้ดังนี้

$$0.6 * VAT_{1/9}^S$$

ภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ที่จัดเก็บเพิ่มเติมจากสินค้าสรรพสามิตและสินค้าคุ้ลการจะจัดสรร ( $VAT_{1/9}^{CE}$ ) ให้กับเทศบาล อบต. เมืองพัทยา และกทม โดยพิจารณาให้ตามสัดส่วนของประชากร สัดส่วนของประชากรนั้นได้มาจากการในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหารด้วยประชากรทั้งประเทศ ดังนั้น ภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ สามารถคำนวณได้จากการดังนี้

$$VAT_{1/9}^{CE} * \text{สัดส่วนประชากรในแต่ละ อบต. หรือ กทม. ได้รับทั้งหมด คือ } VAT_{1/9}^{CE} * \text{สัดส่วนประชากรของ กทม. รวมกับ } 0.6 * VAT_{1/9}^S$$

ภาษีserimสรรพสามิต ภาษีserimสุรา ภาษีserimธุรกิจเฉพาะ ภาษีserimยาสูบ ประมาณการโดยอาศัยเอกสารงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณเป็นหลักประกอบกับจำนวนประชากร โดยทำการจัดสรรให้ตามสัดส่วนของประชากรในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ประมาณการเท่ากับรายได้ที่จัดเก็บได้จริงในปีงบประมาณ 2542 ภาษีรดยนต์และล้อเลื่อน และ ค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินจัดสรรให้ตามจริง แต่เนื่องจากการขาดฐานข้อมูล ดังนั้น การประมาณจึงอาศัย ยอดรายได้ของภาษีรดยนต์และล้อเลื่อน และค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินจากแต่ละ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย ภาษีรดยนต์และล้อเลื่อนทำการจัดสรรให้กับเฉพาะ เทศบาล อบต. เมืองพัทยา และ กทม.

ในปี 2546 งานวิจัยปรับข้อเสนอให้จัดสรรรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใหม่ โดยจัดสรรภาษีรดยนต์และล้อเลื่อนและค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินให้กับ อบจ. ทั้งหมด และจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับ เทศบาลและ อบต. แทน เนื่องจากภาษีทั้งสามประเภทสามารถเป็นภาษีสำหรับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบุนและระดับล่าง

### หมวดที่ 3 : ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่น

ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่น หมายถึง รายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดสรรให้กับ อบจ. ตามแหล่งที่มาของภาษีมูลค่าเพิ่ม การประมาณการในส่วนนี้ใช้เอกสารงบประมาณประกอบกับสัดส่วนรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัด ในปีงบประมาณ

ก่อนหน้า (จากข้อมูลในปัจจุบัน ใช้สัดส่วนภาษีมูลค่าเพิ่มจากปี 2543 ซึ่งจะมีการปรับปรุงทุกปีเพื่อแก้ไขการประมาณการ) ซึ่งสัดส่วนภาษีมูลค่าเพิ่มแสดงถึงยอดขายรายจังหวัด โดยที่จังหวัดที่มีสัดส่วนรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มสูงสุดหรือยอดขายรายในจังหวัดสูงสุด คือ กทม. ร้อยละ 60 ของยอดขายที่เกิดขึ้นภายในประเทศไทยแต่ละปีงบประมาณ

วิธีการคำนวณรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มในส่วนนี้ สามารถทำการคำนวณภาษีของแต่ละ อบจ. มือญี่ 2 วิธีซึ่งผลของการคิดค่อนข้างแตกต่างกัน วิธีการทั้งสองอาศัยเอกสารงบประมาณเป็นหลัก วิธีแรก คือการคิดจากต้นทางการจัดสรร และวิธีที่สอง คือวิธีการคิดจากสัดส่วนของการจัดสรรในอดีตซึ่งเป็นวิธีการคิดการจัดสรรภาษีจากปลายทาง

วิธีการจัดสรรจากต้นทาง คำนวณจากสัดส่วนยอดขายรายจังหวัดคูณกับร้อยละ 5 ของภาษีมูลค่าเพิ่มตามเอกสารงบประมาณหลังจากมีการหักคืนแล้ว หรือ  $0.05VAT * \text{สัดส่วนยอดขายรายจังหวัด}$  วิธีการดังกล่าวจะทำให้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดสรรให้กับ อบจ. ซึ่งจะทำให้ยอดประมาณการเป็น 3,035 และ 3,065 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2544 และ ปีงบประมาณ 2545 หลังจากหักค่าฝากเก็บ ร้อยละ 3 จากการที่จัดเก็บแล้ว

วิธีการคิดจากสัดส่วนของการจัดสรรในอดีต ซึ่งคำนวณจากภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 5 ของอัตราภาษี 6.3 ซึ่งมีการจัดสรรให้จริงแก่ อบจ. ต่าง ๆ หารด้วยภาษีมูลค่าเพิ่มของรัฐบาล หลังจากหักการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม สัดส่วนดังกล่าวจะอยู่ประมาณ 0.01269, 0.01615 และ 0.01683 ในปีงบประมาณ 2543 ปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 ตามลำดับ ซึ่งทำให้ภาษีมูลค่าเพิ่มในส่วนนี้อยู่ที่ประมาณ 2,800-3,000 ล้านบาทเท่านั้น

การประมาณการที่จะนำเสนอในลำดับต่อไปยึดวิธีการประมาณการต้นทางด้วยเหตุผลที่ว่า วิธีการคิดต้นทางเป็นวิธีการคิดเชิงนโยบาย ในขณะที่วิธีคิดจากปลายทางเป็นหลักปฏิบัติ ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจต่อการประมาณการต่อไป

#### หมวดที่ 4: ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรเพิ่มให้

ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรเพิ่มให้ หมายถึง รายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือภาษีสรรพสามิตรัฐบาลจัดสรรเพิ่มให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่น รายได้จากภาษีในแต่ละประเภทนั้นจะต้องมีมูลค่ารวมไม่เกินร้อยละ 30 ของแต่ละภาษีเนื่องจากรายได้ในส่วนนี้เป็นนโยบายที่มีการเปลี่ยนแปลงตามปี ดังนั้นการประมาณรายได้ในส่วนนี้จะทำตามนโยบายที่ระบุของในแต่ละปี โดยจะอิงกับเอกสารงบประมาณและสัดส่วนยอดขายรายจังหวัดและจำนวนประชากรในแต่ละเทศบาลและ อบต. วิธีการคำนวณภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและ จัดสรรเพิ่มให้ ทำ การคำนวณตามลักษณะของภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งสองประเภท คือ ประเภทแรก ภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9

ต้องทำการจัดสรรให้กับทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การประมาณการจึงทำตามที่ได้กล่าว

ข้างต้นแล้ว หากแต่่ว่า เพิ่มเติมจากภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยกำหนดให้เป็นสัดส่วน ร้อยละ 8.5 ร้อยละ 10.88 และร้อยละ 20 ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546

จากการกำหนดข้างต้น สามารถคำนวณสัดส่วนรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งหมดที่จัดสรรให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อภาษีมูลค่าเพิ่มที่เป็นของรัฐบาลทั้งหมดได้ ตามตารางแสดงรายได้ ตามประเภทของภาษีมูลค่าเพิ่ม

ตารางแสดง รายได้จาก VAT ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแยกตามประเภทรายได้ของ VAT ในช่วง ปีงบประมาณ 2542-2546

Micro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
VAT ท้องถิ่น (1/9 )	14,083.13	14,892.01	17,815.30	17,579.27	15,480.64
VAT ที่รัฐแบ่งให้ 5% of 6.3	2,483.81	1,841.59	2,233.47	2,182.49	2,398.22
VAT ที่รัฐจัดสรรให้เพิ่ม (8.5%, 10.88, 20%)	-	-	14,495.80	18,298.17	23,639.30
รวม VAT ของ อปททั้งหมด	16,566.94	16,733.60	34,544.56	38,059.93	41,518.16
VAT ของ รัฐทั้งหมด	134,837.00	143,310.00	159,270.74	151,502.34	162,945.48
%สัดส่วน VATของ อปท/VAT ของรัฐ	<b>12.29</b>	<b>11.68</b>	<b>21.69</b>	<b>25.12</b>	<b>25.48</b>
%สัดส่วน VATที่รัฐแบ่งให้ อปท/VAT ของรัฐ*	<b>1.84</b>	<b>1.29</b>	<b>10.50</b>	<b>13.52</b>	<b>15.98</b>

รายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งหมดที่จัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 มีมูลค่า 34,544.56 ล้านบาท 38,059.93 ล้านบาท และ 41,518.16 ล้านบาท ตามลำดับ และรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มของรัฐบาล คือ 159,270.74 ล้านบาท 151,502.34 ล้านบาท และ 162,945.48 ล้านบาท ตามลำดับ ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดสรรเพิ่มให้ในสัดส่วนร้อยละ 8.5 ร้อยละ 10.88 และ ร้อยละ 20 ของในแต่ละปีงบประมาณนั้น มีมูลค่า 14,495.80 ล้านบาท 18,298.17 ล้านบาท และ 23,639.30 ล้านบาท ซึ่งผลของการ จัดสรรทำให้สัดส่วนภาษีมูลค่าเพิ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดต่อภาษีมูลค่าเพิ่มของรัฐบาล เป็นสัดส่วนร้อยละ 21.69 ร้อยละ 25.12 และ ร้อยละ 25.48 ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ

### หมวดที่ 5 : เงินอุดหนุน

เงินอุดหนุน หมายถึง รายได้ที่รัฐบาลจัดสรรเพิ่มให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านระบบงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล ซึ่งประกอบไปด้วย เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

และเงินอุดหนุนถ่ายโอนหรือเงินอุดหนุนพัฒนาจังหวัดเงินอุดหนุนแต่ละชนิดมีความหมาย ที่แตกต่างกันกันตามหน้าที่ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเงินอุดหนุนถ่ายโอนหรือเงินอุดหนุนพัฒนาจังหวัดเป็นรายจ่ายของรัฐบาลกลางที่กำหนดให้แต่ละ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทำการกรรมใดกิจกรรมหนึ่งตามเงื่อนไขของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้งานวิจัยจึงไม่จัดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนถ่ายโอนหรือเงินอุดหนุนพัฒนาจังหวัดเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากแต่เป็นรายจ่ายของรัฐบาลจึงถือว่าไม่มีผลต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงแม้ว่ารายได้จากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเงินอุดหนุนถ่ายโอน หรือเงินอุดหนุนพัฒนาจังหวัดสามารถสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น รายได้เหล่านี้มีข้อกำหนด ซึ่งท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการกำหนดความจำเป็นในการใช้จ่าย ดังนั้นงานวิจัยนี้ จึงถือรายได้จากเงินอุดหนุน ดังกล่าวเป็นเพียงรายจ่ายรัฐบาล ซึ่งรายจ่ายของรัฐบาลเหล่านี้ถูกกำหนดโดยส่วนกลาง เช่น กระทรวง ทบวง และกรมต่าง ๆ ซึ่งไม่สามารถทำการประมาณการได้ ยกเว้นแต่ ในส่วนของเงินอุดหนุนทั่วไปที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการลดช่องว่างระหว่าง บข. เทศบาล และ อบต. ซึ่งถือว่าเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ๆ ด้วย การจัดสรรงบเงินอุดหนุนที่ทำการประมาณการของงานวิจัยมีจุดประสงค์ 2 ประการ คือ ประการแรก เพื่อทำให้สัดส่วนรายได้ท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลมีอัตราร้อยละ 20 ในปีงบประมาณ 2544 และร้อยละ 22 ในปีงบประมาณ 2545 ประการที่สอง เพื่อลดช่องว่างความแตกต่างทางรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สามารถหารายได้เพียงลำพัง เพื่อทำให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีค่าเป็นสัดส่วนร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาล ดังนั้น การจัดสรรงบเงินอุดหนุนหรือเงินอุดหนุนทั่วไป จึงมีความสำคัญอย่างมากในการ ทำให้สัดส่วนดังกล่าวเกิดเป็นรูปธรรม การคำนวณหลักเกณฑ์การ จัดสรรงบเงินอุดหนุนระหว่างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อรายได้ของรัฐบาลนั้น สามารถกำหนดเบื้องต้น ได้ดังนี้

$$\text{สัดส่วนร้อยละรายได้ของ อปท.ต่อ รายได้รัฐบาล} = \frac{\text{รายได้ของ อปท.}}{\text{รายได้ของรัฐบาล} + \text{เงินอุดหนุน}}$$

#### การคำนวณเงินอุดหนุนเพื่อให้ได้รายได้ตามสัดส่วนที่กำหนด

ปีงบประมาณ	2542	2543	2544	2545	2546
สัดส่วนที่กำหนด	15	18	20	22	23
รายได้ก้อนเงินอุดหนุน	46,718.60	71,753.89	91,452.11	100,490.77	108,899.69
รายได้ของรัฐบาล	699,488.61	735,186.99	772,688.90	787,122.56	780,520.36
เงินอุดหนุนทั่วไป	50,612.78	51,338.79	52,571.39	59,570.65	57,414.62

\*ค่าสมมติเพื่อการคำนวณ

จากการคำนวณดังกล่าว งานวิจัยสามารถคำนวณหาเงินอุดหนุนทั่วไปที่ต้องทำการจัดสรรเพื่อให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ของรายได้ของรัฐบาลเป็นรูปธรรม

ตามตารางข้างบนนี้ หลังจากได้รายได้ในรูปเงินอุดหนุนที่ทำการจัดสรรในภาพรวม จึงนำมาจัดสรรให้แต่ละประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 3 ประเภทหลัก ๆ คือ หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับ อบจ. หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับเทศบาล และหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับ อบต.

หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับ อบจ. มีสองช่วงเวลา คือ ในปีงบประมาณ 2543 นั้น งานวิจัยกำหนดเงินอุดหนุนให้เป็นเงินที่ทำให้รายได้ของแต่ละ อบจ. ไม่ต่ำกว่าปีงบประมาณ 2542 หากรายได้ อบจ. ได้ต่ำกว่าก็จะใช้เงินอุดหนุนเป็นตัวเติมเต็มให้มีรายได้เท่ากับปีงบประมาณ 2542 เนื่องจากปีงบประมาณ 2543 ถือว่าเป็นปีที่มีการกำหนดการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรอย่างสูง หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ใช้ในการจัดสรรสำหรับปีงบประมาณ 2544 เป็นต้นไปนั้นประกอบด้วยกันสองส่วน คือ งานวิจัยกำหนดให้รายได้ของ อบจ. มีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่ารายได้ของปีงบประมาณก่อนหน้าร้อยละ 10 หากรายได้ของ อบจ. ได้เพิ่มขึ้นน้อยกว่าร้อยละ 10 ก็จะทำการจัดสรรรายได้เพิ่มขึ้นให้ทุกๆ อบจ. ที่มีรายได้เพิ่มขึ้นจากรายได้ปีก่อนหน้าร้อยละ 10 ในส่วนที่สองงานวิจัยกำหนดให้ อบจ. แต่ละ อบจ. มีรายได้ไม่น้อยกว่า 50 ล้านบาท หาก อบจ. ได้มีรายได้น้อยกว่า 50 ล้านบาทก็จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้ 50 ล้านบาทและกำหนดให้ อบจ. แต่ละ อบจ. ที่มีรายได้นากกว่า 50 ล้านบาท และน้อยกว่า 100 ล้านบาทให้ อบจ. นั้น ๆ ได้รับเงินอุดหนุน 25 ล้านบาท และกำหนดให้ อบจ. แต่ละ อบจ. ที่มีรายได้นากกว่า 100 ล้านบาท และน้อยกว่า 150 ล้านบาทให้ อบจ. นั้น ๆ ได้รับเงินอุดหนุน 15 ล้านบาท

หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับเทศบาล มีสองช่วงเวลา คือ ในปีงบประมาณ 2543 นั้นงานวิจัยกำหนดเงินอุดหนุนให้เป็นเงินที่ทำให้รายได้ของแต่ละเทศบาลไม่ต่ำกว่าปีงบประมาณ 2542 หากรายได้เทศบาลได้ต่ำกว่าก็จะใช้เงินอุดหนุนเป็นตัวเติมเต็มให้มีรายได้เท่ากับปีงบประมาณ 2542 หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ใช้ในการจัดสรรสำหรับปีงบประมาณ 2544 เป็นต้นไปนั้นประกอบด้วยกันสองส่วน คือ งานวิจัยกำหนดให้รายได้ของเทศบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่ารายได้ของปีงบประมาณก่อนหน้าร้อยละ 10 หากรายได้ของเทศบาลได้มีรายได้เพิ่มขึ้นน้อยกว่าร้อยละ 10 ก็จะทำการจัดสรรรายได้เพิ่มขึ้นให้ทุกๆ เทศบาล มีรายได้เพิ่มขึ้นจากรายได้ปีก่อนหน้าร้อยละ 10 ในส่วนที่สอง งานวิจัยกำหนดให้ เทศบาลแต่ละเทศบาล มีรายได้ไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท หากเทศบาลใดๆ มีรายได้น้อยกว่า 5 ล้านบาท ก็จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้ 5 ล้านบาท และกำหนดให้ เทศบาล แต่ละ เทศบาลที่มีรายได้นากกว่า 5 ล้านบาทและน้อยกว่า 10 ล้านบาทให้ เทศบาลนั้น ๆ ได้รับเงินอุดหนุน 3 ล้านบาท

หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับ อบต. มีสองช่วงเวลา คือ ในปีงบประมาณ 2543 นั้นงานวิจัยกำหนดเงินอุดหนุนให้เป็นเงินที่ทำให้รายได้ของแต่ละ อบต. ไม่ต่ำกว่าปีงบประมาณ

2542 หากรายได้อบต. ได้ต่ำกว่าก็จะใช้เงินอุดหนุนเป็นตัวเติมเต็มให้มีรายได้เท่ากับปีงบประมาณ 2542 หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ใช้ในการจัดสรรสำหรับปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 มีหลักเกณฑ์การจัดสรรที่แตกต่างกันเนื่องจากงานวิจัยอาศัยเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นเงินเติมเต็มสัดส่วนรายได้ในแต่ละปีงบประมาณ ดังนี้หลักเกณฑ์จึงมีความแตกต่างกัน

หลักเกณฑ์การจัดสรรในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 นี้ ประกอบด้วยกันสองส่วน คือ งานวิจัยกำหนดให้รายได้ของอบต. มีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่ารายได้ของปีงบประมาณก่อนหน้าร้อยละ 10 หากรายได้ของ อบต. ได้มีรายได้เพิ่มขึ้นน้อยกว่าร้อยละ 10 ก็จะทำการจัดสรรรายได้เพิ่มขึ้นให้ทุก ๆ อบต. มีรายได้เพิ่มขึ้นจากการรายได้ปีก่อนหน้าร้อยละ 10 ในส่วนที่สอง ซึ่งในแต่ละปีงบประมาณจะมีความแตกต่างกัน ในปีงบประมาณ 2544 นี้ งานวิจัยกำหนดให้ อบต. แต่ละ อบต. มีรายได้ไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท หากอบต. ใด ๆ มีรายได้น้อยกว่า 5 ล้านบาท ก็จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้ 5 ล้านบาท และ กำหนดให้ อบต. แต่ละ อบต. ที่มีรายได้มากกว่า 5 ล้านบาทและน้อยกว่า 10 ล้านบาท ให้ อบต. นั้น ๆ ได้รับเงินอุดหนุน 1 ล้านบาท

ในปีงบประมาณ 2545 นี้ งานวิจัยกำหนดให้ อบต. แต่ละอบต. มีรายได้ไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท หากอบต. ใด ๆ มีรายได้น้อยกว่า 5 ล้านบาท ก็จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้ 7 ล้านบาท และ กำหนดให้ อบต. แต่ละ อบต. ที่มีรายได้มากกว่า 5 ล้านบาท และน้อยกว่า 10 ล้านบาท ให้ อบต. นั้น ๆ ได้รับเงินอุดหนุน 3 ล้านบาท

ในปีงบประมาณ 2546 นี้ งานวิจัยกำหนดให้ อบต. แต่ละอบต. มีรายได้ไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท หากอบต. ใด ๆ มีรายได้น้อยกว่า 5 ล้านบาท ก็จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้ 5 ล้านบาท และ กำหนดให้ อบต. แต่ละ อบต. ที่มีรายได้มากกว่า 5 ล้านบาท และน้อยกว่า 10 ล้านบาท ให้ อบต. นั้น ๆ ได้รับเงินอุดหนุน 1 ล้านบาท

#### หมวดที่ 6 : รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง รายได้จากการให้สัมปทานในทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ตามจริงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทรัพยากรในพื้นที่การประมาณรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติทำการประมาณการจากฐานข้อมูลปีงบประมาณ 2542 เป็นหลักและสมมุติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เคยได้รับรายได้ในหมวดนี้มีรายได้คงที่ทุกปี

ตามที่ได้กล่าวมาในข้างต้น การจัดสรรรายได้ของท้องถิ่นให้มีสัดส่วนร้อยละ 20 ร้อยละ 22 และร้อยละ 23 ต่อรายได้รัฐบาลในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ นี้ รายได้ของท้องถิ่นจะประกอบไปด้วยรายได้ทั้ง 6 หมวดที่ได้กล่าวมา และ รายได้ของรัฐบาลที่หมายถึงคือ รายได้ทั้งภาษีและ ไม่ใช่ภาษีของรัฐบาลหลักทรัพย์ได้ที่จัดสรรให้

ห้องถิน เช่น ภายนอกค่าเพิ่มของรัฐบาลต้องหักภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ที่จัดสรรให้ห้องถินและภายนอกค่าเพิ่มที่จัดสรรเพิ่มเติมให้ห้องถิน และ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินถ่ายโอนหรือเงินอุดหนุนพัฒนาจังหวัดถือว่า เป็นรายจ่ายของรัฐบาล ในงานวิจัยไม่คิดเป็นรายได้ของห้องถิน เป็นต้น งานนิยามดังกล่าวจึงทำให้การเปรียบเทียบการจัดสรรรายได้ของห้องถินให้มีสัดส่วนร้อยละ 20 ร้อยละ 22 และ ร้อยละ 23 ของงานวิจัยกับหลักเกณฑ์การจัดสรรในปัจจุบันจะพบว่า เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้กับห้องถินจะมียอดรวมที่สูงกว่าการจัดสรรจริง(ตารางการคำนวณเงินอุดหนุน)

## 7.2 ประเภทของหลักเกณฑ์ในการจัดสรรรายได้

หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้สามารถแบ่งหลักเกณฑ์ออกเป็น 3 ประเภท คือ หลักเกณฑ์การจัดสรรตามแหล่งประชากร หลักเกณฑ์การจัดสรรตามแหล่งกำเนิดรายได้และหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน ทั้งนี้รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนจะกล่าวในบทต่อไป

หลักเกณฑ์การจัดสรรตามแหล่งกำเนิดรายได้ รายได้ส่วนนี้เป็นรายได้ที่จัดสรรเพื่อส่งคืนแก่แหล่งกำเนิดภายในจังหวัดนั้นๆ เช่น รายได้จากภายนอกค่าเพิ่มใน พรบ. แผนฯ ซึ่งจัดสรรคืนให้กับแหล่งกำเนิดรายได้นั้น ๆ ทั้งนี้ จังหวัดที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูงจะได้รับรายได้จากการจัดสรรจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว

หลักเกณฑ์การจัดสรรตามแหล่งประชากร ใช้ในการจัดสรรรายได้จากรายได้ที่มีแหล่งกำเนิดที่มิใช่แห่งเดียวกับแหล่งการบริโภคหรือมีการใช้ประโยชน์ทั่วประเทศ เช่น ภาษีสุรา ยาสูบ และภาษีสรรพสามิต การใช้เกณฑ์ในการจัดสรรนี้เพื่อกระจายรายได้สู่แหล่งการบริโภคนี้มีสมนตุฐานที่สำคัญคือ ความสัมพันธ์ระหว่างประชากรกับการบริโภคสินค้าและบริการของประชากรในห้องถินนั้น ๆ และสัดส่วนดังกล่าวมีเท่าๆกันทุกห้องถิน เช่น การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม 1/9 เป็นต้น

หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน เป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่เหมือนกับหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้น ใช้จัดสรรเพื่อลดความแตกต่างทางรายได้ระหว่างห้องถินที่มีความเจริญสูง หรือจำนวนประชากรมาก โดยอุดหนุนให้กับห้องถินที่มีรายได้น้อย ซึ่งอาจใช้การอุดหนุนเป็นปัจจุบันกับรายได้ของแต่ละห้องถิน

หลักเกณฑ์ทั้งสามมีความสำคัญต่อการประมาณการและจัดสรรรายได้ของห้องถิน การประมาณการรายได้ในสองหมวดหลักคือ รายได้จากหมวดที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้ และรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรเพิ่มให้นั้นอาศัยหลักเกณฑ์ทั้งสามที่กล่าวมาในการจัดสรรสิ่งมีผลต่อการจัดสรรรายได้ทั้งข้อจำกัดเชิงมหภาคและข้อจำกัดเชิงภูมภาคซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป ปัจจุบันความเสื่อมถูกทางการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินเกิดขึ้นจากหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ตามแหล่งกำเนิดรายได้และ หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ตามแหล่งประชากรนั้น มีความ

เบี่ยงเบนในการกระจายตัวมากจึงทำให้รายได้ที่จัดสรรกระจายตัวอยู่ใน อบจ. และเทศบาลที่เจริญเท่านั้น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเสนอหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อลดความแตกต่างทางรายได้ระหว่าง อบจ. ที่มีแหล่งกำเนิดรายได้สูงกับ อบจ. ที่มีแหล่งกำเนิดรายได้ต่ำ และระหว่างเทศบาลที่มีความเจริญและ จำนวนประชากรมากและเทศบาลที่มีความเจริญน้อยและจำนวนประชากรน้อย

หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ระหว่าง อบจ. เทศบาล และ อบต. อาศัยหลักการจัดสรรตาม แหล่งกำเนิดรายได้เป็นหลัก เพื่อเป็นการทดสอบข้อสนับสนุนการกระจายของรายได้ตามแหล่งกำเนิด ใน ปีงบประมาณ 2546 งานวิจัยได้เสนอให้เปลี่ยนหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ โดยการข้าย รายได้จากภายนอกค่าเพิ่ม 1/9 ซึ่งเดิมจัดสรรให้กับ อบจ. ไปสู่ เทศบาล และ อบต. และการข้ายภายนอก ลดยกตัวและลือเลื่อน และ ค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน ไปให้กับ อบจ. เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอน ภารกิจงาน

### 7.3 วิธีการเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงทางรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยคิดขึ้นมาโดยมีจุดประสงค์ที่ได้ก่อร่วมมาในข้างต้นแล้ว เพื่อเป็นการแสดงผลของรายได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้น แต่เนื่องจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนมาก ดังนั้น ในการประมาณการขอเสนอวิธีการทดสอบผลของการจัดแบ่งที่เข้าตามจุดประสงค์ ของหลักเกณฑ์ด้วยกัน 2 ประการคือ การเปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณการจัดสรร (Time Series Comparison) และการเปรียบเทียบระหว่าง อบจ. (Cross Section Comparison)

การเปรียบเทียบรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างปีงบประมาณการจัดสรร หมายถึง การเปรียบเทียบแหล่งที่มาของรายได้หรือโครงสร้างรายได้ตามแหล่งที่มาของรายได้แต่ละ ประเภทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละปีงบประมาณซึ่งในการเปรียบเทียบนี้ งานวิจัยต้องการ แสดงให้เห็นถึงผลของการจัดสรรตามเกณฑ์ที่ได้นำเสนอขึ้นสามารถปรับปรุงความสามารถในการดำเนิน งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความเป็นอิสระทางการเงิน โดยยังยึดหลักการจัดแบ่งตามแหล่ง กำเนิดของรายได้ ซึ่งการแสดงผลจะทำโดยตารางเปรียบเทียบจากผลการจัดสรรเชิงนโยบาย ความสามารถในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถวัดได้จาก ฐานะทางการเงินที่ดีขึ้น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสัดส่วนรายได้รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อรายได้ของ รัฐบาลจะต้องมีสัดส่วนไม่น้อยกว่า ร้อยละ 20 ร้อยละ 22 และ ร้อยละ 23 ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ นอกจากนี้การเปรียบเทียบดังกล่าว เป็นการ แสดงข้อกำหนดเชิงมหภาค (Macro Constraints)

รายได้ของรัฐบาลในนิยามของงานวิจัย หมายถึง รายได้ของรัฐบาลตามเอกสารงบประมาณหักด้วย ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ และเงินอุดหนุนทั่วไปหรือรายได้ของรัฐบาลหักด้วยได้ที่จัดสรรเพิ่มเติมให้ห้องถิน จากราพรวมที่แสดงฐานะทางรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน ได้สัดส่วนดังกล่าวแล้ว จึงมาดูในรายละเอียดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน ความเป็นอิสระทางการเงิน ดูจากรายได้ที่ห้องถินทำการจัดเก็บเองและส่วนของรายได้ของห้องถินที่ฝ่ายรัฐบาลจัดเก็บหรือรายได้ของห้องถินที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมด

การเปรียบเทียบรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินระหว่างประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน หมายถึงการเปรียบเทียบรายได้ตามแหล่งกำเนิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน โดยการเปรียบเทียบ สัดส่วนร้อยละ 5 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินแต่ละประเภทที่มีรายได้มากที่สุด กับร้อยละ 5 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินแต่ละประเภทที่มีรายได้น้อยที่สุด การเปรียบเทียบวิธีนี้จะแสดงให้เห็นความแตกต่างทางรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถินในแต่ละประเภท หรือ การทดสอบ ข้อกำหนดเชิงจุลภาค (Micro Constraints) หากสัดส่วนดังกล่าวมีค่าที่สูงหรือไม่เปลี่ยนแปลง เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนเดียวกันของปีงบประมาณ 2542 หมายความว่า ผลของเกณฑ์การจัดสรรไม่สามารถลดช่องว่างความแตกต่างทางรายได้ใน องค์กรปกครองส่วนท้องถินนั้น ๆ ได้ หาก สัดส่วนดังกล่าวมีค่าลดลงนั่นหมายถึงหลักเกณฑ์ที่งานวิจัยได้นำเสนอันสามารถปรับปรุงความแตกต่างทางรายได้ระหว่างประเภทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้ ถึงแม้ว่าผลจากเกณฑ์การจัดสรรรายได้จะไม่สามารถลดความแตกต่างทางรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้ก็ตามได้หมายความว่า เกณฑ์การจัดสรรที่ได้นำเสนอันใช้ไม่ได้ หากแต่ความแตกต่างทางรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินนั้นยังไม่ได้มีการเปรียบเทียบกับรายจ่ายของ องค์กรปกครองส่วนท้องถินหรือความรับผิดชอบต่อสภาพความเจริญในห้องถิน ดังนั้นจุดประสงค์นี้เป็นเพียงจุดประสงค์องในการพิจารณา หลักเกณฑ์การจัดสรรของงานวิจัย

#### 7.4 ภาพรวมและรายละเอียดของโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน

โครงสร้างแหล่งที่มาของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถินจะมีการเปลี่ยนแปลงจากรายได้ในปีงบประมาณ 2542 โดยงานวิจัยได้นำการจัดแบ่งรายได้ตามหลักแหล่งกำเนิดของรายได้ให้มากที่สุด ขณะเดียวกันงานวิจัยต้องการเน้นการจัดสรรงรายได้ห้องถิน โดยอาศัยรายได้ที่ห้องถินมีขีดความสามารถและมีอิสระในการใช้จ่ายเป็นสำคัญ ผ่านทางหมวดรายได้ที่สำคัญ คือ หมวดภาษีที่รัฐบาลจัดสรรเพิ่มให้ ซึ่งงานวิจัยนำเสนอรายได้จากหมวดนี้เป็นเครื่องมือโอนข้ายารายได้ของรัฐบาลไปสู่รายได้ของห้องถิน โดยเน้นความเป็นอิสระในการใช้จ่ายของห้องถินเป็นสำคัญซึ่งเป็นข้อแตกต่างที่สำคัญของงานวิจัยนี้กับงานวิจัยอื่น ๆ และหมวดเงินอุดหนุนหรือเงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเครื่องมือลดช่องว่างระหว่างแต่ละห้องถินและเพิ่มความสามารถในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน

การเปลี่ยนแปลง โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอธิบายโดยการเปรียบเทียบ กับโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2542 ซึ่งถือว่าเป็นปีที่มีปัญหา ความขาดแคลนในรายได้น้อยที่สุดประกอบกับเป็นปีที่มีรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมบูรณ์ที่สุด โดยมีการเปรียบเทียบกับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2543 ปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 ในวิธีการจัดสรรงบปีงบประมาณ 2543 และปีงบประมาณ 2544 นั้น การประมาณการต้องการซึ่งให้เห็นข้อตกลงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงเวลา ดังกล่าว ในปีงบประมาณ 2545 นั้นประมาณการนี้ใช้เป็นตัวเปรียบเทียบการจัดแบ่งรายได้ของงาน วิจัยและรายได้ที่รัฐได้ทำการตกลง

จุดประสงค์ในการทดสอบหลักการจัดสรรรายได้ของงานวิจัยมี 2 ประการ คือ ประการแรก งานวิจัยนี้ต้องการแสดงว่าการจัดสรรรายได้ของท้องถิ่นให้เป็นร้อยละ 20 และ ร้อยละ 22 ของรายได้ของรัฐบาลหลังจากหักรายได้ที่จัดสรรเพิ่มเติมให้ท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2544 และ ปีงบประมาณ 2545 ประการที่สอง รัฐบาลต้องมีการจัดสรรรายได้ท้องถิ่นในหมวดภายนอกที่รัฐบาล จัดสรรเพิ่มให้และหมวดเงินอุดหนุนทั่วไปจากเดิมอย่างไรหากจัดสรรรายได้ท้องถิ่นให้เป็นสัดส่วน ดังกล่าวแล้ว และเพื่อเป็นการพิสูจน์ข้อเสนอของงานวิจัยการเปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณการ จัดสรรจะมีการเปรียบเทียบ ภาพรวมรายได้ท้องถิ่นและรายได้รัฐบาล โดยรายได้ท้องถิ่นนั้นจะคิดจาก รายได้แต่ละหมวดก่อนทำการจัดสรรภายนอกที่รัฐบาลจัดสรรเพิ่มเติมให้และเงินอุดหนุนทั่วไป เนื่องจาก รายได้ทั้งสองเป็นเครื่องมือในการจัดสรรรายได้ท้องถิ่นให้ได้สัดส่วนดังกล่าว

การประมาณการนำเสนอผลของการเปลี่ยนหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ที่งานวิจัย ได้นำเสนอในรูปของการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดทำ สัดส่วนตามประเภทของรายได้ ทั้ง 6 หมวดที่ได้กล่าวมาในข้างต้น อาศัยข้อมูล โครงสร้างรายได้ใน ปีงบประมาณ 2542 ซึ่งเป็นปีที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหลักการจัดสรร และ ข้อมูล โครงสร้างรายได้ใน ปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 ที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการจัดสรรรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลักเกณฑ์การจัดสรรดังกล่าวจะต้องทำให้รายได้ของ อบต. ต่อ รายได้ของรัฐบาลฯ ในปีงบประมาณ 2544 และ งบประมาณ 2545 คิดเป็นสัดส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 และ ร้อยละ 22 ตามลำดับ โดยที่สัดส่วนภายนอกค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดสรรให้เพิ่มต้องไม่เกินร้อยละ 30 ของภายนอก ค่าเพิ่มทั้งหมด และ ภายนอกส่วนภูมิที่รัฐบาลจัดสรรเพิ่มเติมต้องไม่เกินร้อยละ 30 ของภายนอก ส่วนภูมิทั้งหมด

ตาราง 1: รายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแยกตาม 6 หมวดของรายได้ในช่วงปีงบประมาณ 2542-2546

ล้านบาท

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภาษีท้องถิ่นที่ห้องถิ่นจัดเก็บเอง	9,504.25	10,095.06	10,727.79	14,047.76	15,345.51
รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของห้องถิ่น	11,433.42	11,571.73	11,713.30	11,857.70	12,004.99
ภาษีท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ	38,669.33	47,656.45	51,692.71	53,515.60	54,922.61
ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องถิ่น	2,483.81	1,841.59	2,233.47	2,182.49	2,398.22
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	14,495.80	18,298.17	23,639.30
เงินอุดหนุนทั่วไป	14,895.32	31,198.70	52,714.66	63,239.83	59,775.37
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	19,148.73	-	12,000.00	32,000.00	-
รวมรายได้จากการพยากรณ์รวมชาติ	589.05	589.05	589.05	589.05	589.05
รวมรายได้ทั้งหมดของอปท	77,575.18	102,952.59	144,166.77	163,730.60	168,675.07
รวมรายได้รัฐบาลตามเอกสารงบประมาณ	679,847.55	703,988.29	719,974.25	723,882.73	720,744.99
% สัดส่วนรายได้ของ อปท/รายได้รัฐ	11.41	14.62	20.02	22.62	23.29

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของ อปท.

รายได้รัฐบาลหลังหักรายได้ให้กับห้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2542 คิดเป็นเงิน 679,847.55 ล้านบาท และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 หมวด โดยไม่นับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินถ่ายโอน ในรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณนี้ คิดเป็นเงิน 77,575.18 ล้านบาท (ตารางที่ 1) ทั้งนี้ สัดส่วนรายได้ห้องถิ่นทั้ง 6 หมวดต่อรายได้รัฐบาลคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.41 ซึ่งจะน้อยกว่าการคิด สัดส่วนตามนิยามโดยทั่วไป

รายได้รัฐบาลหลังหักรายได้ให้กับห้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2543 คิดเป็นเงิน 703,988.29 ล้านบาท และรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณเดียวกันคิดเป็นเงิน 102,952.59 ล้านบาท สัดส่วนรายได้ห้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.62

รายได้รัฐบาลหลังหักรายได้ให้กับห้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2544 คิดเป็นเงิน 719,974.25 ล้านบาท และรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณเดียวกันคิดเป็นเงิน 144,166.77 ล้านบาท สัดส่วนรายได้ห้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.02 ซึ่งเป็นไปตามที่รัฐบาลกำหนด

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มสูงขึ้นตามการประมาณการรายได้ที่สูงขึ้นรายได้รัฐบาล สังเกต ได้จากรายได้รัฐบาลหลังหักรายได้ให้กับห้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2545 คิดเป็นเงิน 723,882.73 ล้านบาท และรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณเดียวกันคิดเป็นเงิน 163,730.60 ล้านบาท สัดส่วนรายได้ห้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาล คิดเป็นสัดส่วน

ร้อยละ 22.62

รายได้รัฐบาลหลังหักรายได้ให้กับห้องถินในปีงบประมาณ 2546 คิดเป็นเงิน 720,744.99 ล้านบาท และรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิน ในปีงบประมาณเดียวกันคิดเป็นเงิน 168,675.07 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 23.29

หากพิจารณาโครงการสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2542-2546 พบว่าหลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยเสนอมาในนี้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินเพื่อ แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางรายได้ที่ได้กล่าวมาจึงข้อจำแนกในรายละเอียดของโครงสร้างรายได้ดังนี้คือ รายได้ของห้องถินที่เป็นภาระห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเอง และรายได้ที่ไม่ใช่ภาระ ภาระห้องถินที่ฝ่ายรัฐบาลจัดเก็บ ภาระรัฐบาลที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้ห้องถิน ภาระที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอนหรือพัฒนา จังหวัด รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ถึงแม่นว่ารายได้ของห้องถินในแต่ละหมวดจะมีแนวโน้มที่สูงขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิน มีผลต่อความเป็นอิสระในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถินและการพึ่งพารายได้ของรัฐบาลในอนาคต

ตารางที่ 2 สัดส่วนรายได้ของ อบท.

%

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546	Average
ภาระห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเอง	12.25	9.81	7.44	8.58	9.10	9.44
รายได้ที่ไม่ใช่ภาระของห้องถิน	14.74	11.24	8.12	7.24	7.12	9.69
ภาระห้องถินที่ฝ่ายรัฐบาลจัดเก็บ	49.85	46.29	35.86	32.69	32.56	39.45
ภาระรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องถิน	3.20	1.79	1.55	1.33	1.42	1.86
ภาระที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	10.05	11.18	14.01	11.75
เงินอุดหนุนทั่วไป	19.20	30.30	36.57	38.62	35.44	32.03
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด						
รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ	0.76	0.57	0.41	0.36	0.35	0.49
รวมรายได้ทั้งหมดของอบท	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของ อบท.

จากตารางที่ 2 จะพบว่ารายได้ของห้องถินที่ห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเองนั้นแยกวิเคราะห์เป็นภาระห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเองและรายได้ที่ไม่ใช่ภาระของห้องถิน แนวโน้มภาระห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเองมีแนวโน้ม

คงที่ ภาระห้องถินที่ห้องถินจัดเก็บเองในปีงบประมาณ 2542 นี้มีสัดส่วนร้อยละ 12.25 ซึ่งสูงกว่าสัดส่วนร้อยละ โดยเฉลี่ย 9.44 ที่เกิดขึ้นในช่วงปีงบประมาณ 2542 ถึงปีงบประมาณ 2546 โดยในปีงบประมาณ

2544 ถึงปีงบประมาณ 2546 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรอย่างเด่นชัดนั้นมีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่สัดส่วนรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของห้องคิ่นต่อรายได้ทั้งหมดของ อบจ. นั้นมีแนวโน้มลดลงจาก ร้อยละ 14.74 ในปีงบประมาณ 2542 เหลือเพียงร้อยละ 7.24 และ ร้อยละ 7.12 ในปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546

สัดส่วนรายได้จากการภาษีห้องคิ่นที่ฝ่ายรัฐบาลจัดเก็บส่วนรายได้ทั้งหมดนั้น พบว่ามี แนวโน้มลดลงจากร้อยละ 49.85 ในปีงบประมาณ 2542 เหลือเพียงร้อยละ 32.69 และร้อยละ 32.56 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ สัดส่วนรายได้จากการภาษีรัฐบาลที่รัฐบาล จัดเก็บและจัดสรรให้ห้องคิ่นต่อรายได้ทั้งหมดขององค์กรปกครองส่วนท้องคิ่น นั้นมีแนวโน้มลดลง จากร้อยละ 3.20 ในปีงบประมาณ 2542 เหลือเพียงร้อยละ 1.33 และร้อยละ 1.42 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามดับ

สัดส่วนภาษีที่รัฐบาลเก็บเพิ่มให้ต่อรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องคิ่น ที่มีการเริ่ม จัดสรรในปีงบประมาณ 2544 มีค่าร้อยละ 10.05 และมีแนวโน้มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 11.18 และร้อยละ 14.01 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ

สัดส่วนเงินอุดหนุนทั่วไปต่อรายได้ทั้งหมดขององค์กรปกครองส่วนท้องคิ่นนั้นมีแนวโน้ม สูงขึ้นจากร้อยละ 18.44 ในปีงบประมาณ 2542 เป็น ร้อยละ 49.73 และร้อยละ 43.11 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนเงินอุดหนุนต่อรายได้ทั้งหมด เนื่องจาก งานวิจัย ใช้เงินอุดหนุนเพื่อทดสอบช่องว่างความแตกต่างทางรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องคิ่น

สัดส่วนรายได้จากการพยากรณ์รายได้ต่อรายได้ทั้งหมดนั้น มีสัดส่วนที่ลดลงเนื่องจาก การเพิ่มขึ้นของรายได้ในหมวดอื่นๆ ในปีงบประมาณ 2542 มีสัดส่วนร้อยละ 0.76 และลดลงเหลือ ร้อยละ 0.36 และ ร้อยละ 0.35 ในปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ

## 7.5 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณของ อบจ.

ผลของการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรที่งานวิจัยได้นำเสนอขึ้น มีผลหลักอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก สัดส่วนรายได้ของ อบจ. ต่อรายได้ของรัฐบาลก่อนมีการเสนอการจัดสรรในปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 คิดเป็นร้อยละ 1.00 และร้อยละ 1.18 ตามลำดับ หลังจากได้ทำการ ประเมินการตามหลักที่งานวิจัยได้นำเสนอสัดส่วนรายได้ของ อบจ. ต่อรายได้ของรัฐบาลได้เพิ่มขึ้น

โดยดูได้จากในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 คิดเป็นร้อยละ 1.45 ร้อย ละ 1.81 และร้อยละ 3.53 ตามลำดับ ประการที่สอง ผลของการจัดสรรที่งานวิจัยได้นำเสนอ โครงการสร้างรายได้ของ อบจ. ได้เปลี่ยนแปลงเหลือที่มาของรายได้ อบจ. จากภาษีห้องคิ่นที่ฝ่ายรัฐบาล

จัดเก็บ และ ภายนรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่น มาเป็น ภายนที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้เป็นหลัก โดยอาศัยรายได้จากภายนท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ และ ภายนรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่น เป็นรายได้ที่ได้รับรองลงมา

ตารางที่ 3: โครงสร้างรายได้ของจ.

ล้วนบาท

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภายนท้องถิ่นที่ห้องถิ่นจัดเก็บเอง	51.66	51.91	52.17	2,405.38	2,639.69
รายได้ที่ไม่ภายนของห้องถิ่น	1,102.29	1,111.67	1,121.23	1,130.99	1,140.94
ภายนท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ	2,943.81	2,580.48	3,128.89	3,057.48	13,049.17
ภายนรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องถิ่น	2,483.81	1,841.59	2,233.47	2,182.49	2,398.22
ภายนที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	2,363.22	2,955.89	5,970.71
เงินอุดหนุนทั่วไป	-	2,483.11	1,327.92	1,182.75	57.74
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	963.28	-	900.00	-	-
รวมรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ	206.14	206.14	206.14	206.14	206.14
รวมรายได้ทั้งหมดของอปท	7,750.99	8,274.90	11,333.04	13,121.12	25,462.61
รวมรายได้รัฐบาล	679,847.55	703,988.29	719,974.25	723,882.73	720,744.99
% สัดส่วนรายได้ของ อปท/รายได้รัฐ	1.00	1.18	1.45	1.81	3.53

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของอบจ.

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ของ อบจ. ที่สำคัญ คือ ภายนท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ และภายนรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2542 และ ปีงบประมาณ 2543 ภายนท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บคิดเป็นร้อยละ 43.37 และร้อยละ 31.18 ตามลำดับ มีแนวโน้มลดลงถึงปีงบประมาณ 2544 และ 2545 คิดเป็นร้อยละ 30 และ ร้อยละ 23.30 ตามลำดับ ในขณะที่ปีงบประมาณ 2546 งานวิจัยเสนอให้มีการสับเปลี่ยนฐานภายนที่ระหว่าง อบจ. และ เทศบาลและ อบต. กล่าวคือ ย้ายภายนที่ถอนตัวและล้อเลื่อน และค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินให้เป็นรายได้แก่ อบจ. และ ย้ายภายนมูลค่าเพิ่ม 1/9 ที่เดิมจัดสรรให้กับ อบจ. นั้นให้กับ เทศบาลและ อบต. โดยการจัดสรรตามแหล่งที่เกิดของจังหวัดนั้นๆ ก่อนจึงจัดสรรตามการกระจายตัวของประชากรในเขตเทศบาลและ อบต. ผลของ การสับเปลี่ยนทำให้ ภายนท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 51.25 ของรายได้ทั้งหมด

ภายนีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บ และจัดสรรให้ท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2542 และ ปีงบประมาณ 2543 คิดเป็นร้อยละ 36.56 และร้อยละ 22.26 ตามลำดับ สัดส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มลดลง ซึ่งในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 นั้น สัดส่วนภายนีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่นต่อรายได้ทั้งหมดมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 21.43 ร้อยละ 16.63 และร้อยละ 9.42 ตามลำดับ

ผลอีกประการที่สำคัญของการปรับปรุงฐานรายได้ของ อบจ. คือ สัดส่วนเงินอุดหนุนต่อรายได้ทั้งหมด ในปีงบประมาณ 2543 สัดส่วนดังกล่าวมีสัดส่วนร้อยละ 30.01 ซึ่งผลของการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ทำให้ สัดส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงจนในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 12.73 ร้อยละ 9.01 และร้อยละ 0.23 ตามลำดับ

ตารางที่ 4: สัดส่วนรายอบจ.ต่อรายได้ทั้งหมด

%

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภายนีท้องถิ่นที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	0.76	0.63	0.50	18.33	10.37
รายได้ที่ไม่ใช่ภายนีของท้องถิ่น	16.24	13.43	10.75	8.62	4.48
ภายนีท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ	43.37	31.18	29.99	23.30	51.25
ภายนีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่น	36.59	22.26	21.41	16.63	9.42
ภายนีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	22.65	22.53	23.45
เงินอุดหนุนทั่วไป	-	30.01	12.73	9.01	0.23
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	14.19	-	8.63	-	-
รวมรายได้จากการธุรกรรมชาติ	3.04	2.49	1.98	1.57	0.81
รวมรายได้ทั้งหมดของอบต	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของอบจ.

นอกจากนี้ ในข้อเสนอของงานวิจัยในปีงบประมาณ 2543 ปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 องค์ประกอบ โครงสร้างรายได้หลักของ อบจ. ในรายได้จากภายนีท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บมีการเปลี่ยนแปลงการจัดสรร โดยจะจัดสรรเฉพาะ ภายนีเสริมมูลค่าเพิ่ม หรือ ภายนีมูลค่าเพิ่ม 1/9 ให้กับ อบจ. และยกเลิกภายนีเสริมสรรพสามิต ภายนีเสริมสุรา ภายนีเสริมธุรกิจเฉพาะ ภายนีเสริมยาสูบ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน ภัยร้ายนต์และล็อเลื่อน และค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน ข้อเสนอข้างต้นนี้มีการปรับเปลี่ยนใหม่โดยเสนอให้ อบจ. ได้รับ รายได้เฉพาะจากภายนี

รายงานต์และลือเลื่อนทั้งหมด และค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินทั้งหมดเท่านั้น ทั้งนี้จะสามารถสังเกตได้จากตัวเลขภายนี้ที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นในปี 2546

การเปรียบเทียบระหว่าง อบจ. หลักเกณฑ์ที่งานวิจัยได้เสนอมาคือ อบจ. แต่ละ อบจ. จะต้องมีรายได้เพิ่มมากขึ้นหรือเท่ากับรายได้รวมของปีก่อนหน้า ปัญหาของการจัดสรรจะเกิดขึ้นตามมาคือ ซึ่งว่างความแตกต่างระหว่าง อบจ. ทั้งนี้ซึ่งว่างดังกล่าวสามารถวัดได้จาก สัดส่วน 5 ลำดับแรกของ อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดในปีงบประมาณ ต่อ 5 ลำดับสุดท้ายของ อบจ. หรือ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด ในปีงบประมาณเดียวกัน และ สัดส่วน 10 ลำดับแรกของ อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดในปีงบประมาณ ต่อ 10 ลำดับสุดท้ายของ อบจ. หรือ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด ในปีงบประมาณเดียวกัน ทั้งนี้ จุดประสงค์ในการวัดสัดส่วนเพื่อทำการเปรียบเทียบความแตกต่างทางรายได้ของกลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้ต่ำที่สุดนั้น ไม่สามารถบอกถึง ความแตกต่างที่ควรจะเป็นเนื่องจาก หลักเกณฑ์ การจัดสรรที่งานวิจัยนำมาใช้สำหรับการจัดสรรรายได้ของ อบจ. นั้นเป็นหลักเกณฑ์การจัดสรรตามแหล่งกำเนิดรายได้เป็นหลัก สัดส่วนดังเป็นการเปรียบเทียบความแตกต่างเบื้องต้นระหว่าง อบจ. ที่มีรายได้สูง กับ อบจ. ที่มีรายได้ต่ำเท่านั้น หากค่าสัดส่วนทั้งร้อยละ 5 และ ร้อยละ 10 มีค่าสูงซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรโดยทำการเปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณนั้น หมายถึงกลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้ต่ำสุดแล้วมีความแตกต่างกันมาก หรือหลักเกณฑ์ที่การจัดสรรใหม่นั้นทำให้ อบจ. มีความแตกต่างทางรายได้มากขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากสัดส่วนดังกล่าว มีค่าลดลง หมายความว่า กลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้ต่ำสุดแล้ว มีความแตกต่างกันน้อยลง หรือหลักเกณฑ์การจัดสรรใหม่นั้นทำให้ อบจ. มีความแตกต่างทางรายได้น้อยลงและเป็นการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรร

ตารางที่ 5: สัดส่วนรายได้ของ อบจ. จัดตาม กลุ่มรายได้ของ อบจ.

ปี	รายได้สูงสุด 5	รายได้ต่ำสุด 5	สัดส่วน	รายได้สูงสุด 10	รายได้ต่ำสุด 10	สัดส่วน
	อันดับแรก	อันดับสุดท้าย		อันดับแรก	อันดับสุดท้าย	
2542	1,708.37	117.41	14.55	2,631.53	288.32	9.13
2543	2,420.83	117.41	20.62	3,516.94	288.32	12.20
2544	4,136.87	374.30	11.05	5,819.51	774.86	7.51
2545	4,725.05	377.89	12.50	6,750.47	788.84	8.56
2546	7,296.17	503.95	14.48	10,686.74	898.20	11.90

จากหลักเกณฑ์การจัดสรรเดิม สัดส่วน 5 ลำดับแรกของ อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดในปีงบประมาณ 2542 ต่อ 5 ลำดับสุดท้ายของ อบจ. หรือ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 14.55 และเพิ่มขึ้นเป็น 20.62 ในปีงบประมาณ 2543 หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ในปีงบประมาณ 2544 ปรากฏว่า สัดส่วนดังกล่าวลดลงเหลือเพียง 11.05 และ 12.50 ในปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 ตามลำดับ ในขณะที่ปีงบประมาณ 2546 นั้น สัดส่วนดังกล่าวมีค่าสูงขึ้นเป็น 14.48 และรายได้รวมของ อบจ. 5 อันดับแรกและ 5 อันดับสุดท้ายนั้นมีค่าสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

ผลของการวัดสัดส่วนระหว่าง กลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้มากที่สุด 10 อันดับแรกกับกลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุดนั้นก็สอดคล้องกับสัดส่วน 5 อันดับแรกคือ ในปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 นั้นสัดส่วนดังกล่าวมีค่า 9.13 และ 12.20 และลดลงจากการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรร เป็น 7.51 และ 8.56 ในปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 ตามลำดับ ในขณะที่ปีงบประมาณ 2546 นั้น สัดส่วนดังกล่าวมีค่า 11.90

อบจ. ที่มีรายได้มากที่สุด 5 อันดับแรกในปีงบประมาณ 2542 ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง องค์การบริหารส่วนจังหวัดสংขyla และ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่บาท รายได้รวมของ 5 อบจ. นี้มีรายได้รวมทั้งสิ้น 1,708 ล้านบาท

อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับแรกในปีงบประมาณ 2542 ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วนจังหวัดอํานาจเจริญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู และองค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด รายได้รวมของ 5 อบจ. นี้มีรายได้รวมทั้งสิ้น 117.41 ล้านบาท

จากหลักเกณฑ์การจัดสรรเดิม สัดส่วน 5 ลำดับแรกของ อบจ. ที่มีรายได้สูงสุดในปีงบประมาณ 2543 ต่อ 5 ลำดับสุดท้ายของ อบจ. หรือ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด ในปีงบประมาณเดียวกันมีค่า 16.70 โดย อบจ. ที่มีรายได้มากที่สุด 5 อันดับแรกในปีงบประมาณ 2543 ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี และองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง รายได้รวมของ 5 อบจ. นี้มีรายได้รวมทั้งสิ้น 2,420.83 ล้านบาท

อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับแรกในปีงบประมาณ 2543 ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วนจังหวัดอํานาจเจริญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู และองค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด รายได้รวมของ 5 อบจ. นี้มีรายได้รวมทั้งสิ้น 117.41 ล้านบาท

ผลการเปลี่ยนหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ สัดส่วนดังกล่าว ในปีงบประมาณ 2544 และ ปีงบประมาณ 2545 มีค่าสัดส่วนลดลงอยู่ที่ประมาณ 11 โดย กลุ่มอบจ. ที่มีรายได้มากที่สุด 5 อันดับแรกในปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 นั้นยังเหมือนกับลำดับของ กลุ่มอบจ. ที่มีรายได้มากที่สุดของปีงบประมาณ 2543 ซึ่งรายได้รวมของ อบจ. ทั้ง 5 แห่งนี้ มีรายได้รวมอยู่ประมาณ 4,136.87 ล้านบาท และ 4,725.05 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2544 และปีงบประมาณ 2545 ตามลำดับ

กลุ่มอบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับสุดท้าย ในปีงบประมาณ 2544 และ 2545 นั้น เป็น คณละอบจ. กับปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 กล่าวคือ ในปีงบประมาณ 2544 กลุ่ม อบจ. ที่ มีรายได้น้อยที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร องค์การ บริหารส่วนจังหวัดอุตรดิตถ์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด แม่ส่องสอน จังหวัดที่มีรายได้มากที่สุดมีรายได้ 1,253.78 ล้านบาท และจังหวัด ที่มีรายได้น้อยที่สุด 70.15 ล้านบาท

ในปีงบประมาณ 2545 กลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด คือ องค์การบริหารส่วน จังหวัดพทลุง องค์การบริหารส่วนจังหวัดระนอง องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดศรีสะเกษ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ส่องสอน จังหวัดที่มีรายได้มากที่สุดมีรายได้ 1379.16 ล้านบาท และจังหวัดที่มีรายได้น้อยที่สุด 72.16 ล้านบาท

ผลของการสับเปลี่ยนแหล่งรายได้ระหว่าง อบจ. และ เทศบาล และ อบต. ในปี งบประมาณ 2546 นั้น เพิ่มความแตกต่างระหว่างรายได้ อบจ. ที่มีรายได้สูงที่สุด 5 อันดับแรก และ สุดท้าย โดย รายได้ของ อบจ. ที่มีรายได้สูงที่สุด 5 อันดับแรกมีมูลค่า 7,296.17 ล้านบาท และ รายได้ ของ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด มีมูลค่า 503.95 ล้านบาท ลำดับของ กลุ่ม อบจ. ที่มีรายได้มากที่สุด เป็นไปด้วย กล่าวคือ อบจ. ที่มีรายได้สูงที่สุด 5 อันดับแรกคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี และ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และ ลำดับของ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับเรียงจากมากไปหาน้อย คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด องค์การบริหารส่วนจังหวัดระนอง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมุกดาหาร องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู และ องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ส่องสอน

ผลการประมาณการการจัดสรรรายได้หลังปีงบประมาณ 2544 ไม่ค่อยแตกต่างกัน มากนักเนื่องจากมีข้อกำหนดเกี่ยวกับสัดส่วนรายได้ของกรุงศรีฯ ของส่วนท้องถิ่นต่อสัดส่วนรายได้ของ รัฐบาล

จากหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ที่งานวิจัยได้เสนอมาใน สามารถลดช่องว่างความ แตกต่างทางรายได้ของ อบจ. ได้ โดยดูจาก สัดส่วน 5 และ 10 ลำดับแรกของ อบจ. ที่มีรายได้สูงสุด ในแต่ละปีงบประมาณ ต่อ 5 และ 10 ลำดับสุดท้ายของ อบจ. หรือ อบจ. ที่มีรายได้น้อยที่สุด ในแต่ละ

ปีงบประมาณ ได้ลดลงภายหลังที่มีการใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้รวมเงินอุดหนุนทั่วไปตัวเลขเหล่านี้แสดงให้เห็นถึง ความสอดคล้องในข้อกำหนดทางจุลภาค (Micro Constraints) กับข้อกำหนดทางภาค (Macro Constraints) ยกเว้นการสับเปลี่ยนแหล่งรายได้ของ อบจ. กับ เทศบาลและ อบต. ที่ทำให้เกิดช่องว่างมากขึ้น

## 7.6 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณของ เทศบาล

ผลของการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรที่งานวิจัยได้นำเสนอขึ้น มีผลหลักอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก สัดส่วนรายได้ของเทศบาล ต่อรายได้ของรัฐบาลก่อนมีการเสนอการจัดสรรในปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 คิดเป็นร้อยละ 3.28 และร้อยละ 3.75 ตามลำดับ หลังจากได้ทำการประมาณการตามหลักที่งานวิจัยได้นำเสนอสัดส่วนรายได้ของเทศบาลต่อรายได้ของรัฐบาล ได้เพิ่มขึ้น โดยดูได้จาก ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 คิดเป็นร้อยละ 4.40 ร้อยละ 5.03 และร้อยละ 5.63 ตามลำดับ ประการที่สอง ผลของการจัดสรรที่งานวิจัยได้นำเสนอโครงการรายได้ของเทศบาล ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของรายได้เทศบาล โดยลดความสำคัญของภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ มาเป็นรายได้จากเงินอุดหนุน และ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้จากตามแหล่งที่มาเดิม

ตารางที่ 6 : โครงสร้างรายได้เทศบาล

ล้านบาท

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภาษีท้องถิ่นที่ห้องถิ่นจัดเก็บเอง	2,856.27	3,028.64	3,213.63	3,496.39	3,807.43
รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของห้องถิ่น	2,917.43	2,959.30	3,002.51	3,046.58	3,091.54
ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ	12,639.41	8,450.47	9,142.12	9,391.96	6,631.43
ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องถิ่น	-	-	-	-	-
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	1,844.17	2,306.67	2,534.67
เงินอุดหนุนทั่วไป	4,854.04	13,688.87	18,161.50	23,073.28	30,145.85
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	7,450.27	-	-	-	-
รวมรายได้จากการธุรกรรมชาติ	0.57	0.57	0.57	0.57	0.57
รวมรายได้ทั้งหมดของอปท	23,267.73	28,127.86	35,364.50	41,315.45	46,211.50
รวมรายได้รัฐบาล	708,821.89	750,076.88	803,152.76	820,689.96	820,461.94
% สัดส่วนรายได้ของ อปท/รายได้รัฐ	3.28	3.75	4.40	5.03	5.63

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของเทศบาล

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ของ เทศบาล ที่สำคัญคือ ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาล จัดเก็บ และ เงินอุดหนุนทั่วไป ในปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 สัดส่วนภาษีท้องถิ่นที่ ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 54.32 และร้อยละ 30.04 ตามลำดับ ในปีงบประมาณ 2543 เป็นปีแรกที่ มีการจัดสรรรายได้ท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ โดยจัดสรรค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินให้กับ เทศบาลและ อบต. รายได้จากการจัดสรรค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินของเทศบาลในปีนี้มีมูลค่าประมาณ 781.55 ล้านบาท ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บมีแนวโน้มที่ลดลงเหลือเพียง 22.73 ล้านบาท และ 14.35 ล้านบาทใน ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ ทั้งนี้ องค์ประกอบหลักของภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บที่สำคัญคือ ภาษีเสริมมูลค่าเพิ่ม 1/9 และ ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน เป็นหลัก ในปีงบประมาณ 2546 นั้น มีการสับเปลี่ยนฐานภาษีจึงทำให้สัดส่วนดังกล่าวลดลง ในขณะเดียวกัน เงินอุดหนุนทั่วไปมี ความสำคัญมากขึ้น ในปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายได้ทั้งหมดมีร้อยละ 20.86 และ ร้อยละ 48.67 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 55.85 และร้อยละ 65.23 ในปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 การที่เงินอุดหนุนมีการเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ 2546 นั้นเป็น ผลมาจากการสับเปลี่ยนฐานภาษี

ตารางที่ 7 : สัดส่วนรายได้เทศบาล

%

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภาษีท้องถิ่นที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	12.28	10.77	9.09	8.46	8.24
รายได้ที่ไม่ใช้ภาษีของท้องถิ่น	12.54	10.52	8.49	7.37	6.69
ภาษีท้องถิ่นที่ฝ่ากรัฐบาลจัดเก็บ	54.32	30.04	25.85	22.73	14.35
ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลจัดสรรให้ท้องถิ่น	-	-	-	-	-
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	5.21	5.58	5.48
เงินอุดหนุนทั่วไป	20.86	48.67	51.36	55.85	65.23
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	32.02*	-	-	-	-
รวมรายได้จากการพัฒนาชุมชน	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายได้ทั้งหมดของอปท	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของเทศบาล

การเปรียบเทียบเทียบระหว่างเทศบาล ยังคงใช้หลักเกณฑ์ที่งานวิจัย ได้เสนอมาคือ เทศบาล จะต้องได้รับการจัดสรรรายได้เพิ่มมากขึ้นหรือเท่ากับรายได้ปีก่อนหน้า โดยเปรียบเทียบกับรายได้รวม

ของปีก่อนหน้า หลักเกณฑ์การจัดสรรของเทศบาลที่งานวิจัยเสนอ สามารถลดความแตกต่างระหว่างเทศบาลได้โดยดูได้จาก สัดส่วนผลรวมรายได้ 5 เปอร์เซ็นแรกของเทศบาลที่มีรายได้สูงสุดต่อผลรวมรายได้ 5 เปอร์เซ็นหลัง หรือผลรวมรายได้ร้อยละ 5 ของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุด

ตารางที่ 8: แสดงสัดส่วนรายได้ของ เทศบาล

ปี	รายได้สูงสุด	รายได้ต่ำสุด	สัดส่วน	รายได้สูงสุด	รายได้ต่ำสุด	สัดส่วน	รายได้สูงสุด	รายได้ต่ำสุด	สัดส่วน
	5% แรก	5% สุดท้าย		10% แรก	10% สุดท้าย		25% แรก	25% สุดท้าย	
2542	15,556.64	200.98	77.40	21,092.40	525.93	40.10	25,061.86	1,659.32	15.10
2543	16,061.70	229.90	69.86	21,827.97	570.46	38.26	26,093.68	1,724.19	15.13
2544	17,688.60	561.54	31.50	24,105.98	1,284.23	18.77	28,736.36	3,271.81	8.78
2545	19,457.46	941.05	20.68	26,516.58	1,747.77	15.17	31,609.99	3,937.33	8.03
2546	21,403.20	1,035.16	20.68	29,168.23	1,922.55	15.17	34,770.99	4,331.07	8.03

จากหลักเกณฑ์การจัดสรรเดิม สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2542 มีค่า 77.40 ทั้งนี้ ผลรวมของรายได้ของ เทศบาลที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 15,556.64 ล้านบาท และ ผลรวมของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 200.98 ล้านบาท เทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดคือ เทศบาลตำบลหัวนา จังหวัดหนองบัวลำภู มีรายได้ 1.67 ล้านบาท และเทศบาลที่มีรายได้มากที่สุดคือ เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีรายได้ทั้งสิ้น 1,074.57 ล้านบาท

สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2543 มีค่า 69.86 ทั้งนี้ ผลรวมของรายได้ของ เทศบาลที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 16,061.70 ล้านบาท และ ผลรวมของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 229.90 ล้านบาท เทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดคือ เทศบาลตำบลหัวนา จังหวัด หนองบัวลำภู มีรายได้ 1.88 ล้านบาท และเทศบาลที่มีรายได้มากที่สุดคือ เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีรายได้ทั้งสิ้น เท่ากับปีก่อนหน้า

ด้วยหลักเกณฑ์ที่งานวิจัยได้นำเสนอ สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2544 มีค่า 31.50 ทั้งนี้ ผลรวมของรายได้ของเทศบาลที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 17,688.60 ล้านบาท และ ผลรวมของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 561.54 ล้านบาท เทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดคือ เทศบาลตำบลบ้านแหลม จังหวัดสุพรรณบุรี มีรายได้ทั้งสิ้น 8 ล้านบาท และเทศบาลที่มีรายได้มากที่สุด คือ เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีรายได้ทั้งสิ้น 1,182 ล้านบาท

สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2545 มีค่า 20.68 ทั้งนี้ ผลรวมของรายได้ของเทศบาลที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 19,457.46 ล้านบาท และ ผลรวมของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 941.05 ล้านบาท เทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดคือ เทศบาลตำบลมหาพร้าหมณ์ จังหวัด พระนครศรีอยุธยา

มีรายได้ 13.9 ล้านบาทและเทศบาลที่มีรายได้มากที่สุดคือ เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งมีรายได้ทั้งสิ้น 1,300.23 ล้านบาท

สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2546 มีค่า 20.68 ทั้งนี้ ผลกระทบของรายได้ของ เทศบาล ที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 21,403.20 ล้านบาท และ ผลกระทบของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 1,035.16 ล้านบาท เทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดคือ เทศบาลตำบลมหาพรหมณ์ จังหวัด พะนังครศรีอุธรรมยา มีรายได้ 15.3 ล้านบาทและเทศบาลที่มีรายได้มากที่สุดคือ เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งมีรายได้ทั้งสิ้น 1,300.23 ล้านบาท

สัดส่วนรายได้ระหว่าง กลุ่มเทศบาล 10 เปอร์เซ็นแรกที่มีรายได้มากที่สุด กับ กลุ่ม เทศบาล 10 เปอร์เซ็นหลังที่มีรายได้น้อยที่สุด มีค่า 40.10 และ 28.26 ในปีงบประมาณ 2542 และ ปีงบประมาณ 2543 หลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยนำเสนอสามารถลดความแตกต่างทางรายได้เหลือ เพียง 18.77 15.17 และ 15.17 ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ

สัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มเทศบาล 25 เปอร์เซ็นแรกที่มีรายได้มากที่สุด กับกลุ่มเทศบาล 25 เปอร์เซ็นหลังที่มีรายได้น้อยที่สุด มีค่า 15.10 และ 15.13 ในปีงบประมาณ 2542 และ ปีงบประมาณ 2543 หลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยนำเสนอสามารถลดความแตกต่างทางรายได้เหลือเพียง 8.78 8.03 และ 8.03 ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ

ปัญหาซึ่งว่างการจัดสรรรายได้ยังมีอยู่ในระหว่างเทศบาล การเปลี่ยนวิธีการจัดสรร ที่งานวิจัยได้นำเสนอในส่วนของเงินอุดหนุนจะเป็นตัวลดช่องว่าง ซึ่งหากพิจารณาจากแนวโน้มที่มา ของรายได้ของเทศบาลที่มาจากการเงินอุดหนุนได้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นถึงกว่าร้อยละ 50 นั้น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยถือว่าหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ได้นำเสนอสามารถสร้างความสอดคล้องในข้อกำหนดทางจุลภาค (Micro Constraints) กับข้อกำหนดทางมหาภาค (Macro Constraints) ได้โดยการใช้เงินอุดหนุน

## 7.7 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณ อบต.

ผลของการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรที่งานวิจัยได้นำเสนอ นั้น มีผลหลักอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก สัดส่วนรายได้ของ อบต. ต่อรายได้ของรัฐบาลก่อนมีการเสนอการจัดสรร ในปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 คิดเป็นร้อยละ 3.32 และ ร้อยละ 4.44 ตามลำดับ หลังจากได้มีการ ทำการประเมินการตามหลักที่งานวิจัยได้นำเสนอสัดส่วนรายได้ของ อบต. ต่อรายได้ของรัฐบาลได้ เพิ่มขึ้นโดยคูณได้จาก ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 คิดเป็น

ร้อยละ 7.23 ร้อยละ 8.62 และร้อยละ 7.28 ตามลำดับ ประการที่สอง ผลของการจัดสรรที่งานวิจัยได้นำเสนอในลักษณะเดียวกับเทศบาล โครงการสร้างรายได้ของ อบต. ได้เปลี่ยนแปลงเหลือที่มาของรายได้ อบต.

โดยลดความสำคัญของ ภาระที่องค์นิที่ฝ่ายรัฐบาลจัดเก็บ มาเป็นรายได้จาก เงินอุดหนุน และ ภาระที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ ทั้งนี้ อาศัยหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้จากตามแหล่งกำเนิด

ตารางที่ 9 : โครงสร้างรายได้ของบ.

ล้านบาท

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภาระที่องค์นิที่ห้องจัดเก็บเอง	1,606.05	1,697.96	1,796.29	1,946.61	2,111.95
รายได้ที่ไม่ใช่ภาระของห้องจัด	3,960.51	3,984.52	4,009.01	4,033.99	4,059.48
ภาระที่องค์นิที่ฝ่ายรัฐบาลจัดเก็บ	8,265.87	23,577.93	25,362.71	26,985.18	20,542.11
ภาระรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องจัด	-	-	-	-	-
ภาระที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	5,932.20	7,586.95	5,062.70
เงินอุดหนุนทั่วไป	9,309.43	3,622.40	20,298.51	29,343.35	27,406.76
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	1,446.03	-	-	-	-
รวมรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ	382.35	382.35	382.35	382.35	382.35
รวมรายได้ทั้งหมดของอปท	23,524.21	33,265.15	57,781.07	70,278.42	59,565.34
รวมรายได้รัฐบาล	708,808.46	750,056.96	799,042.06	815,386.02	817,912.52
% สัดส่วนรายได้ของ อปท/รายได้รัฐ	3.32	4.44	7.23	8.62	7.28

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของอบต.

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ของ อบต. ที่สำคัญคือ ภาระที่องค์นิที่ห้องจัดเก็บเอง รายได้ที่ไม่ใช่ภาระของห้องจัด และ เงินอุดหนุนทั่วไป ในปีงบประมาณ 2542 สัดส่วนภาระที่องค์นิที่ห้องจัดเก็บเอง คิดเป็นร้อยละ 6.83 และ ร้อยละ 5.10 และมีแนวโน้มลดลง เหลือร้อยละ 2.77 และ ร้อยละ 3.55 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546

ในปีงบประมาณ 2542 และ ปีงบประมาณ 2543 สัดส่วนรายได้ที่ไม่ใช่ภาระของห้องจัด ต่อรายได้ทั้งหมดนั้น มีค่าร้อยละ 16.84 และ ร้อยละ 11.98 และมีแนวโน้มลดลงเหลือร้อยละ 5.74 และ ร้อยละ 6.82 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ในขณะที่รายได้จากเงินอุดหนุนมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2542 และปีงบประมาณ 2543 ซึ่งมีค่าร้อยละ 39.57 และร้อยละ 10.89 เป็นร้อยละ 41.75 และร้อยละ 46.01 ในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 ตามลำดับ

ตารางที่ 10 : สัดส่วนรายได้อบต.

%

Macro Constraint	2542	2543	2544	2545	2546
ภาษีท้องถิ่นที่ห้องคืนจัดเก็บเอง	6.83	5.10	3.11	2.77	3.55
รายได้ที่ไม่ภาษีของห้องถิ่น	16.84	11.98	6.94	5.74	6.82
ภาษีท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ	35.14	70.88	43.89	38.40	34.49
ภาษีรัฐบาลที่รัฐบาลเก็บและจัดสรรให้ห้องถิ่น	-	-	-	-	-
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้	-	-	10.27	10.80	8.50
เงินอุดหนุนทั่วไป	39.57	10.89	35.13	41.75	46.01
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและถ่ายโอน, พัฒนาจังหวัด	6.15*	-	-	-	-
รวมรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ	1.63	1.15	0.66	0.54	0.64
รวมรายได้ทั้งหมดของอบต	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

หมายเหตุ: เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน และเงินพัฒนาจังหวัด ไม่รวมในรายได้ของอบต.

การเปรียบเทียบระหว่าง อบต.อาชัยหลักเกณฑ์เดียวกับที่ใช้ในการทดสอบความแตกต่างระหว่างเทศบาลโดยดูได้จากสัดส่วนผลรวมรายได้ 5 เปอร์เซ็นแรกของเทศบาลที่มีรายได้สูงสุด ต่อผลรวมรายได้ 5 เปอร์เซ็น หลัง หรือผลรวมรายได้ 5 เปอร์เซ็นของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุด

จากหลักเกณฑ์การจัดสรรเดิม สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2542 มีค่า 6.75 ทั้งนี้ ผลรวมของรายได้ของ อบต. ที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 3,921.68 ล้านบาท และ ผลรวมของอบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 581.29 ล้านบาท อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับสุดท้ายประกอบไปด้วย อบต. ไก่เส่า มีรายได้ 0.927 ล้านบาท อบต. ท่าเทวะงย มีรายได้ 1 ล้านบาท อบต. หนองน้ำส้ม มีรายได้ 1.16 ล้านบาท อบต. บางหัก มีรายได้ 1.22 ล้านบาท และ อบต. นำขาว มีรายได้ 1.24 ล้านบาท และ อบต. ที่มีรายได้มากที่สุด 5 อันดับแรกคือ อบต. บางพลีใหญ่ มีรายได้ทั้งสิ้น 51 ล้านบาท อบต. บางแก้ว มีรายได้ 47 ล้านบาท อบต. บางโคลง มีรายได้ 45.36 ล้านบาท อบต. บางเส่าง มีรายได้ 39.69 ล้านบาท และ อบต. บางเมือง มีรายได้ 37 ล้านบาท

ตารางที่ 11: แสดงสัดส่วนรายได้ของ อบต.

ปี	รายได้สูงสุด		รายได้ต่ำสุด		สัดส่วน	รายได้สูงสุด		รายได้ต่ำสุด		สัดส่วน
	5% แรก	5% สุดท้าย	10% แรก	10% สุดท้าย		25% แรก	25% สุดท้าย			
2542	3,921.68	581.29	6.75	5,864.41	1,271.24	4.61	10,467.22	3,657.01	2.86	
2543	6,048.34	562.18	10.76	8,860.88	1,303.64	6.80	15,184.77	4,099.78	3.70	
2544	6,980.79	1,969.06	3.55	10,490.63	4,010.95	2.62	19,877.22	10,699.69	1.86	
2545	7,580.46	2,611.41	2.90	11,600.71	5,283.05	2.20	22,846.65	13,870.68	1.65	
2546	7,180.28	1,985.49	3.62	10,901.77	4,070.79	2.68	20,537.60	11,033.57	1.86	

สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2543 มีค่า 10.76 ทั้งนี้ ผลกระทบของรายได้ของ อบต. ที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 6,048.34 ล้านบาทและ ผลกระทบของอบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 562.18 ล้านบาท อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับสุดท้ายคือ อบต. ค่อนหญ้านาง มีรายได้ 0.258 ล้านบาท อบต. นากกลาง มีรายได้ 0.443 ล้านบาท อบต. ศรีวิไล มีรายได้ 0.64 ล้านบาท อบต. สวนดอกไม้ มีรายได้ 0.719 ล้านบาท อบต. สีร้อย มีรายได้ 0.765 ล้านบาท และอบต. ที่มีรายได้นากที่สุด 5 อันดับแรก คือ อบต. บางเสาชิง มีรายได้ 81.13 ล้านบาท อบต. บางพลีใหญ่ มีรายได้ 79.57 ล้านบาท อบต. บางรักพัฒนา มีรายได้ 72.85 ล้านบาท อบต. บางแก้ว มีรายได้ 72.58 ล้านบาท และอบต. บางบัวทอง มีรายได้ 70.3 ล้านบาท

ด้วยหลักเกณฑ์ที่งานวิจัยได้นำเสนอ สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2544 มีค่า 3.55 ทั้งนี้ ผลกระทบของรายได้ของเทศบาลที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 6,980.79 ล้านบาท และผลกระทบของเทศบาลที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 1,969.06 ล้านบาท อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับสุดท้ายคือ อบต. ค่อนหญ้านาง มีรายได้ 5.34 ล้านบาท อบต. นากกลาง มีรายได้ 5.5 ล้านบาท อบต. สวนดอกไม้ มีรายได้ 5.79 ล้านบาท อบต. สีร้อย มีรายได้ 5.84 ล้านบาท และอบต. ศรีวิไล มีรายได้ 5.85 ล้านบาท และ อบต. ที่มีรายได้นากที่สุด 5 อันดับแรก คือ อบต. บางเสาชิง มีรายได้ 89.23 ล้านบาท อบต. บางพลีใหญ่ มีรายได้ 87.5 ล้านบาท อบต. บางรักพัฒนา มีรายได้ 80 ล้านบาท อบต. บางแก้ว มีรายได้ 79.8 ล้านบาท และ อบต. บางบัวทอง มีรายได้ 77.34 ล้านบาท

สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2545 มีค่า 2.90 ทั้งนี้ ผลกระทบของรายได้ของ อบต. ที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 7,580.46 บาท และ ผลกระทบของ อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 2,611.41 บาท อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับสุดท้าย คือ อบต. ค่อนหญ้านาง มีรายได้ 7.38 ล้านบาท

อบต.นากกลาง มีรายได้ 7.61 ล้านบาท อบต. สวนดอกไม้มีรายได้ 7.87 ล้านบาท อบต. สี่ร้อย มีรายได้ 7.93 ล้านบาท และอบต. ศรีวิไล มีรายได้ 7.96 ล้านบาท และ อบต. ที่มีรายได้มากที่สุด คือ อบต. บางเสางง มีรายได้ 98.17 ล้านบาท อบต. บางพลีใหญ่ มีรายได้ 96.28 ล้านบาท อบต. บางรักพัฒนา มีรายได้ 88.15 ล้านบาท อบต. บางแก้วมีรายได้ 87.8 ล้านบาท และอบต. บางบัวทองมีรายได้ 85 ล้านบาท

สัดส่วนดังกล่าวในปีงบประมาณ 2546 มีค่า 3.62 ทั้งนี้ ผลรวมของรายได้ของ อบต. ที่มีรายได้สูงสุดมีค่า 7,180.28 บาท และ ผลรวมของ อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุดมีค่า 1,985.49 บาท อบต. ที่มีรายได้น้อยที่สุด 5 อันดับสุดท้าย คือ อบต. ดอนหญ้านาง มีรายได้ 5.37 ล้านบาท อบต. นากกลาง มีรายได้ 5.61 ล้านบาท อบต. สวนดอกไม้มีรายได้ 5.87 ล้านบาท อบต. สี่ร้อย มีรายได้ 5.93 ล้านบาท และอบต. ศรีวิไล มีรายได้ 5.933 ล้านบาท และ อบต. ที่มีรายได้มากที่สุด 5 อันดับแรก คือ อบต. บางเสางง มีรายได้ 98.17 ล้านบาท อบต. บางพลีใหญ่ มีรายได้ 96.28 ล้านบาท อบต. บางรักพัฒนา มีรายได้ 88.15 ล้านบาท อบต. บางแก้ว มีรายได้ 87.8 ล้านบาท และอบต. บางบัวทอง มีรายได้ 85 ล้านบาท

## 7.8 สรุปผลการทดสอบหลักเกณฑ์การจัดสรร

การทดสอบหลักเกณฑ์การจัดสรรที่งานวิจัยได้เสนอแนะเป็นไปตามสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรัฐบาล ในแต่ละปีงบประมาณ กล่าวคือ ในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และ ปีงบประมาณ 2546 นั้น สัดส่วนดังกล่าวที่งานวิจัยได้ทดสอบจากแบบจำลอง มีค่าสัดส่วนร้อยละ 20.02 ร้อยละ 22.62 และ ร้อยละ 23.29 ตามลำดับ ซึ่งมีค่าใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนด คือ ร้อยละ 20 22 และ 23 ของแต่ละปีงบประมาณ หากพิจารณาถึงความแตกต่างทางรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วผลการทดสอบหลักเกณฑ์การจัดสรรของงานวิจัยก็สามารถลดความแตกต่างทางรายได้ดังกล่าวได้ ซึ่งสามารถดูได้จากสัดส่วน อบจ. เทศบาล และ อบต. ที่มีรายได้สูงที่สุด 5 เปอร์เซ็น 10 เปอร์เซ็น และ 25 เปอร์เซ็นแรกของแต่ละประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ต่ำที่สุด 5 เปอร์เซ็น 10 เปอร์เซ็น และ 25 เปอร์เซ็น นั้นนิยโน้มที่ต่ำลง ในส่วนของการสับเปลี่ยนฐานรายได้ระหว่าง อบจ. เทศบาล และ อบต. นั้นไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ สัดส่วนของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาล ประกอบกับสัดส่วนความแตกต่างทางรายได้ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ผลที่สำคัญประการสุดท้าย คือ สัดส่วนภายนมูลค่าเพิ่มที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทต่อภายนมูลค่าเพิ่มทั้งหมดของรัฐบาลต้องมีสัดส่วนไม่เกิน

ร้อยละ 30 ซึ่งจากสัดส่วนที่มีการจัดสรรในปีงบประมาณ 2544 ปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 นั้น คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 21.69 ร้อยละ 25.12 และ ร้อยละ 25.48 ตามลำดับ

## บทที่ 8 ระบบเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุนระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Grants) เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาลระดับหนึ่งไปสู่รัฐบาลอีกระดับหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วการให้เงินอุดหนุนจะมีทิศทางจากรัฐบาลระดับสูงสู่ระดับล่าง เช่น เงินอุดหนุนจากรัฐบาลระดับชาติสู่รัฐบาลท้องถิ่น (หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)<sup>1</sup> เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมากต่อท้องถิ่น เพราะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกเหนือจากภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Tax) และภาษีร่วมที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Shared Tax) นอกจากนั้นรัฐบาลสามารถใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจ เช่น การลดความไม่สมดุลทางการค้าลงระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดหาสินค้าหรือบริการบางประเภท หรือใช้เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

เงินอุดหนุนสามารถแบ่งอย่างกว้างได้เป็น 2 ประเภท คือ เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข (Unconditional Grant) และเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข (Conditional Grant) ซึ่งอาจแบ่งตามลักษณะของเงื่อนไขได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ เงินอุดหนุนเป็นก้อน (Block Grant) เงินอุดหนุนแบบโครงการ (Project Grant) และเงินอุดหนุนแบบสมทบ (Matching Grant) รูปแบบของเงินอุดหนุนแต่ละประเภทดังกล่าวมีลักษณะและมีผลกระทบต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ดังนั้น การที่จะเลือกใช้เงินอุดหนุนรูปแบบใดขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุที่แตกต่างกัน

รายงานในบทนี้ได้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน โดยในส่วนที่ 1 จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุน ส่วนที่ 2 จะศึกษาทฤษฎีเงินอุดหนุนเพื่อศึกษาลักษณะและข้อดีข้อเสียของเงินอุดหนุนในแต่ละประเภท รวมทั้งวิธีในการจัดสรรเงินอุดหนุน เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ระบบเงินอุดหนุนในประเทศไทยซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนที่ 3 และในส่วนสุดท้ายจะ

<sup>1</sup> เงินอุดหนุนในรายงานบทนี้ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เงินอุดหนุนอาจหมายรวมถึงเงินโอน (Transfer) ซึ่งรวมเงินโอนที่รัฐบาลแบ่งรายได้จากภาษีให้แก่ท้องถิ่น (Shared Tax หรือ Shared Revenue) เข้าไปด้วย (ดู จรัส สุวรรณมาลา, เงินอุดหนุนท้องถิ่น, มกราคม 2539)

เป็นข้อเสนอแนะในการวางแผนอุดหนุนในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการ  
กระจายอำนาจทางการคลัง

## 8.1 วัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุน

### 8.1.1 ชดเชยความไม่สมดุลทางการคลังระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความไม่สมดุลทางการคลังระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือความไม่สมดุลทางการคลังในแนวตั้ง (Vertical Imbalance หรือ Fiscal Gap) คือ การที่รัฐบาลมีรายได้ไม่สมดุลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่จำเป็น ในขณะที่รัฐบาลมีรายได้มากกว่ารายจ่ายที่จำเป็น หรือ ท้องถิ่นอาจมีรายได้เกินกว่ารายจ่าย ในขณะที่รัฐบาลมีรายได้น้อยกว่ารายจ่ายที่จำเป็น สาเหตุของความไม่สมดุลทางการคลังดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจด้านรายได้และรายจ่ายที่ไม่เหมาะสม เช่น รัฐบาลแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและในการจัดหาบริการสาธารณูปโภคก่อให้เกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สมดุลกัน นอกจากนี้ความไม่สมดุลทางการคลังอาจเกิดขึ้นจากการที่รัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการหารายได้ต่ำไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่จำเป็นในการจัดหาบริการสาธารณูปโภคที่มีคุณภาพ

ความไม่สมดุลทางการคลังในแนวตั้งหรือส่วนต่างระหว่างรายได้กับรายจ่ายของรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ สามารถถูกชดเชยได้ด้วยการแบ่งอำนาจในการจัดเก็บภาษี (Tax Assignment) และการแบ่งภารกิจ (Expenditure Assignment) อย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ได้ หากมีการแบ่งอำนาจตามหลักการที่ดีแล้ว แต่รายได้ยังไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้ตามภารกิจในการจัดหาบริการสาธารณูปโภคที่กำหนด รัฐบาลสามารถจ่ายเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อชดเชยส่วนต่างดังกล่าวได้ ในทางกลับกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้เกินกว่ารายจ่ายที่จำเป็น อาจจ่ายเงินอุดหนุนให้รัฐบาลก็ได้<sup>2</sup> ข้อควรระวังคือ การให้เงินอุดหนุนเพื่อชดเชยการขาดดุลการคลัง อาจสร้างแรงจูงใจให้รัฐบาลหรือท้องถิ่นที่ได้รับเงินอุดหนุนบริหารการคลังอย่างไม่โปร่งใสที่นำไปสู่การขาดดุลที่สูงขึ้น

<sup>2</sup> ตัวอย่างเช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศจีน (มณฑล) บางแห่ง จะต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้กับรัฐบาลกลาง

### 8.1.2 เพื่อสร้างความเท่าเทียมทางการคลังระหว่างองค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่น

ความไม่เท่าเทียมทางการคลังระหว่างองค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่น หรือความไม่สมดุลทางการคลังในแนวนอน (Horizontal Imbalance) อาจเกิดขึ้นจากการที่องค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีศักยภาพในการหารายได้และภาระรายจ่ายในกิจการสาธารณสุขแตกต่างกัน ท้องถิ่นที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ มีประชากรที่มีรายได้สูง และมีฐานภาษีที่ใหญ่ จะมีความสามารถในการจัดหารายได้มากกว่าท้องถิ่นที่มีทรัพยากรธรรมชาติน้อย มีประชากรที่ยากจน และมีฐานภาษีเล็ก นอกจานั้น ท้องถิ่นบางแห่งอาจมีภาระด้านรายจ่ายในการจัดทำบริการสาธารณสุขกว่าท้องถิ่นอื่น อันเนื่องมาจากการปัจจัยการผลิตและต้นทุนในการจัดทำบริการสาธารณสุขกว่าท้องถิ่นอื่น หรืออาจเกิดขึ้นมาจากการที่ประชากรในท้องถิ่นมีความต้องการบริการสาธารณสุขกว่าท้องถิ่นอื่น เช่น ท้องถิ่นที่มีเด็กและคนชราอาศัยอยู่จำนวนมาก จะมีภาระรายจ่ายในการดูแลเด็กและคนชรามากกว่าท้องถิ่นอื่นฯ

ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่นนี้มีได้หลายลักษณะ การที่ทุกท้องถิ่นจะต้องมีบริการสาธารณสุขอย่างที่เหมือนกัน เพราะแต่ละท้องถิ่นอาจมีความต้องการบริการที่ต่างกัน เช่น ประชาชนผู้อาศัยในบางท้องถิ่นอาจยินยอมที่จะเสียภาษีมากแต่ต้องการบริการสาธารณสุขที่ดี ในขณะที่บางท้องถิ่นอาจต้องการเสียภาษีน้อยแต่ต้องการเพียงบริการสาธารณสุขที่พอใช้ แต่ความไม่เท่าเทียมกันในที่นี้ หมายถึง การที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบางท้องถิ่นได้รับบริการสาธารณสุขที่ต่ำกว่าบริการขั้นพื้นฐานและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก จนส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานไปยังท้องถิ่นที่จัดทำบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ความไม่เท่าเทียมระหว่างท้องถิ่นนี้จะก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกในทางลบ (Negative Externalities) ที่ติดตามมาในรูปของปัญหาสังคม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความแออัด ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด และปัญหาครอบครัว นอกจานั้น การปล่อยให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางการคลังระหว่างองค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะเป็นการเพิ่มภาระให้ท้องถิ่นที่ยากจนต้องเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าท้องถิ่นที่เจริญกว่าซึ่งจะเป็นการเพิ่มความไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่น (Equalization) รัฐบาลสามารถให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปีกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานที่จำเป็นได้ซึ่งเป็นการช่วยลดความแตกต่างกันด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ และช่วยก่อให้เกิดประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์จากการลดผลกระทบภายนอกในทางลบได้ด้วย

### 8.1.3 เพื่อสนับสนุนให้ห้องถินทำกิจกรรมที่รัฐบาลสนับสนุน

รัฐบาลอาจให้เงินเพื่ออุดหนุนกิจกรรมที่รัฐบาลสนับสนุนให้ห้องถินดำเนินการตามนโยบายของประเทศ เช่น กิจกรรมที่อื้อประโภชน์ให้แก่คนโดยส่วนรวม (Positive Externalities) ตัวอย่าง เช่น โครงการกำจัดน้ำเสีย หรือโครงการกำจัดมลพิษทางอากาศ เป็นต้น กิจกรรมสาธารณสุขที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมดังกล่าวนี้ ล้วนใหญ่มากจะมีต้นทุนในการผลิตสูงกว่าผลประโยชน์ที่จะตกแก่คนในห้องถิน จนเป็นสาเหตุให้ห้องถินไม่จัดหน้าบริการสาธารณสุขดังกล่าวหรือจัดหน้าบริการสาธารณสุขในระดับที่ต่ำเกินไป ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในทางเศรษฐศาสตร์ ดังนั้น การให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลเพื่อสนับสนุนให้แก่ห้องถินในการจัดหน้าบริการสาธารณสุขที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม จะเป็นแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถินมีการจัดหน้าบริการสาธารณสุขนิยมมากขึ้น

นอกจากนี้รัฐบาลอาจให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินในการผลิตบริการสาธารณสุขแบบประเภทแทนรัฐบาล โดยเฉพาะบริการสาธารณสุขที่ห้องถินสามารถผลิตได้มีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐบาล เช่น การจัดทำทะเบียนราษฎร หรือรัฐบาลอาจให้เงินอุดหนุนแก่ห้องถินเพื่อดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เช่น การให้เงินอุดหนุนเพื่อส่งเสริมการทำท่องเที่ยว และการให้เงินอุดหนุนเพื่อสร้างถนน เป็นต้น

### 8.1.4 เพื่อส่งเสริมการรักษามาตรฐานและคุณภาพในการจัดบริการสาธารณสุข

เพื่อรักษามาตรฐานและคุณภาพในบริการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิน รัฐบาลอาจให้เงินอุดหนุนโดยกำหนดเงื่อนไขของมาตรฐานและคุณภาพในการจัดหน้าบริการสาธารณสุข โดยเฉพาะบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพสูง เช่น การศึกษา และการสาธารณสุข การลดความแตกต่างกันในการจัดทำบริการสาธารณสุขของแต่ละห้องถิน จะช่วยสร้างมาตรฐานขั้นต่ำของบริการสาธารณสุข (Minimum Standards of Public Service) ให้เกิดขึ้นในแต่ละห้องถิน เมื่อทุกห้องถินมีบริการสาธารณสุขที่ใกล้เคียงกัน จะส่งผลให้การโยกย้ายทรัพยากรระหว่างห้องถินลดลง

## 8.2 ทฤษฎีเงินอุดหนุน

### 8.2.1 ประเภทของเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุนสามารถแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

- (1) เงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข (Unconditional Grant)<sup>3</sup> ซึ่งได้แก่เงินอุดหนุนที่ผู้ให้ไม่ได้ระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงิน ดังนั้นผู้รับเงินอุดหนุนสามารถนำเงินอุดหนุนไปใช้ได้อย่างเสรี
- (2) เงินอุดหนุนที่ระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงิน (Conditional Grant)<sup>4</sup> เช่น เงินอุดหนุนเป็นก้อน (Block Grant) ซึ่งระบุเงื่อนไขในการใช้เงินอุดหนุนอย่างกว้างๆ หรือเงินอุดหนุนเป็นโครงการ (Project grant) ซึ่งระบุเงื่อนไขในการจัดหนาบริการสาธารณะเป็นแผนงานหรือโครงการอย่างละเอียด หรือเงินอุดหนุนแบบสมทบ (Matching Grant) ซึ่งกำหนดเงื่อนไขให้ห้องถินจ่ายเงินสมทบเป็นสัดส่วนกับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่ห้องถิน โดยรัฐบาลอาจจะจำกัดจำนวนเงินสมทบ (Close-ended Matching Grant) หรือไม่จำกัดจำนวนเงินสมทบ (Open-ended Matching Grant)

เงินอุดหนุนในแต่ละประเภทมีลักษณะที่แตกต่างกัน และมีผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถินที่ต่างกัน ดังนั้น เงินอุดหนุนในแต่ละประเภทจึงเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน

#### (1) เงินอุดหนุนประเภทไม่มีเงื่อนไข

เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข (Unconditional Grant) เป็นเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถินสามารถนำไปใช้จ่ายในด้านใดก็ได้ โดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใดๆ แม้กระทั่งใช้เพื่อทดสอบการเก็บภาษีจากคนในท้องถิน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิน เช่น การปรับปรุงห้องทำงาน หรือ การซื้อรถประจำตำแหน่ง ดังนั้นเงินอุดหนุนประเภทจึงมีลักษณะกระจายอำนาจที่สุด เพราะให้อิสระอย่างเต็มที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินในการใช้เงินที่ได้รับอุดหนุน

<sup>3</sup> โดยทั่วไป “เงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข” (Unconditional Grant) มีความหมายเดียวกับ “เงินอุดหนุนทั่วไป” (General Grant) กล่าวคือจะไม่มีการระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินอุดหนุน อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยเงินอุดหนุนทั่วไปถูกใช้ในความหมายที่แตกต่างไปจากเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในส่วนที่ 3

<sup>4</sup> ตามความหมายของสากล เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข (Conditional Grant) มีความหมายเดียวกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (Specific Grant) กล่าวคือ มีการระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินเป็นการเฉพาะเจาะจง

การให้เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขจะมีผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น (Income Effect) ในขณะที่ไม่กระทบระดับราคาหรือต้นทุนการผลิตของสินค้าสาธารณะเมื่อเปรียบเทียบกับสินค้านิยมอื่น (No Price Effect) โดยเงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขจะถูกนำไปรวมกับรายได้อื่นๆ ที่ท้องถิ่นมีอยู่เดิม เพื่อนำไปจัดสรรงบประมาณตามที่ท้องถิ่นต้องการ

ข้อดีของเงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข คือ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำเงินอุดหนุนนี้ไปเลือกใช้ในการจัดหาบริการสาธารณะที่คนในท้องถิ่นต้องการที่สุด ซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นโดยรวมได้รับความพึงพอใจสูงสุด<sup>5</sup> เนื่องจากท้องถิ่นสามารถนำรายได้ที่ได้รับมากขึ้นจากเงินอุดหนุนแบบทั่วไป มาเลือกใช้สินค้าและบริการที่ตนเองต้องการสูงสุดเพิ่มขึ้นโดยไม่ต้องลดการบริโภคสินค้าและบริการนิยมอื่นลง ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นได้รับสวัสดิการ (Welfare) สูงที่สุด (ดูรายละเอียดในภาคผนวก) นอกจากนั้น เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขจะมีต้นทุนในการบริหารต่ำกว่าเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข เนื่องจากรัฐบาลไม่ต้องควบคุมการใช้จ่ายเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด และท้องถิ่นไม่ต้องเสียต้นทุนในการจัดทำโครงการเพื่อขออนุมัติใช้จ่ายเงินจากหน่วยงานราชการส่วนกลาง

ข้อเสียของเงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข คือ เงินอุดหนุนประเภทนี้ อาจทำให้ท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบทางการคลังและขาดจิตสำนึกรักในการใช้จ่ายเงิน ทำให้ใช้จ่ายเงินอย่างไม่ระมัดระวังหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ทั้งนี้ เพราะท้องถิ่นไม่ได้เป็นผู้รับภาระจากเงินอุดหนุนโดยตรง และหากท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนประเภทนี้มาก อาจจะมีแรงจูงใจในการเก็บภาษีของท้องถิ่นน้อยลง นอกจากนั้น การให้เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขจะไม่มีผลในด้านการกระตุ้นเศรษฐกิจเนื่องจากท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องนำเงินอุดหนุนไปใช้จ่ายตามที่รัฐบาลต้องการ

เนื่องจากการให้เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ซึ่งจะถูกนำไปรวมกับเงินงบประมาณของท้องถิ่นจนกลายเป็นก้อนเดียวกัน และท้องถิ่นสามารถนำเงินอุดหนุนไปใช้จ่ายได้ ก็ได้ตามต้องการ ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขนี้จึงเหมาะสมสำหรับใช้เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการชดเชยความไม่สมดุล

<sup>5</sup> ความพอใจของคนในท้องถิ่น อาจสะท้อนได้จากความต้องการของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นเฉลี่ย (Median Voter) ซึ่งผู้แทนของท้องถิ่นจะต้องพยายามตอบสนองความต้องการเพื่อผลทางการเมืองในการได้รับเลือกตั้ง

ทางการคลังระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(Vertical Imbalance) โดยรัฐบาลสามารถจัดสรรงบประมาณไม่มีเงื่อนไขให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ไม่เพียงพอ กับรายจ่าย หรือเพื่อชดเชยความไม่สมดุลทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นด้วยกันเอง (Horizontal Imbalance) เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน (Equalization) ระหว่างท้องถิ่น

## (2) เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข

เงินอุดหนุนที่ระบุเงื่อนไข (Conditional Grant) เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงิน เช่น ให้ใช้จ่ายเงินอุดหนุนในการดำเนินกิจการบางอย่างเป็นการเฉพาะเจาะจง เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขนี้สามารถแบ่งตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน (Block Grant) เงินอุดหนุนแบบโครงการ (Project Grant) และเงินอุดหนุนแบบสมทบ (Matching Grant) ทั้งที่ไม่จำกัดวงเงิน (Open-ended Matching Grant) และที่จำกัดวงเงิน (Close-ended Matching Grant)

### - เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน

เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน (Block Grant) คือ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรเป็นก้อน (Lump-sum) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งระบุวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆ ใน การใช้ประโยชน์จากเงินอุดหนุน โดยท้องถิ่นต้องนำเงินอุดหนุนที่ได้รับไปจัดทำบริการสาธารณะตามกรอบที่กำหนด เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนนี้จะให้อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการใช้จ่ายเงินก้อนนี้ได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดซื้อจ้างหรือเลือกกิจกรรมที่จะใช้เงินได้เอง แต่ต้องอยู่ภายในกรอบที่รัฐบาลกำหนด ตัวอย่างเช่น ท้องถิ่นสามารถใช้เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนเพื่อการศึกษา ไปจัดทำบริการสาธารณะใดๆ ก็ได้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เช่น ค่าชุดนักเรียน ชื้อแบบเรียน หรือจ้างครูเพิ่มเป็นต้น แต่ท้องถิ่นไม่สามารถนำเงินอุดหนุนไปสร้างถนน สร้างตึกสำนักงาน หรือกิจการอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนมีผลกระทบต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนจะถูกนำไปรวมกับงบประมาณของท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเงื่อนไขที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะที่รัฐบาลกำหนดได้อย่างกว้างๆ (ดูรายละเอียดในภาคผนวก) เงินอุดหนุน

แบบเป็นก้อนมีข้อดี คือ เป็นการผ่อนผันข้อดีของเงินอุดหนุนแบบทั่วไปและข้อดีของเงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจไว้ด้วยกัน กล่าวคือ ท้องถิ่นจะมีอิสระในการตัดสินใจใช้จ่ายเงินอุดหนุนในระดับหนึ่ง โดยที่รัฐบาลสามารถกำหนดกรอบในการใช้เงินอุดหนุนเพื่อกระตุ้นให้ท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณสุขด้วยกัน ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน จึงเหมาะสมสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจให้ท้องถิ่นดำเนินนโยบายรัฐบาล ในขณะเดียวกัน ก็ต้องการให้ท้องถิ่นเป็นผู้ตัดสินใจเลือกจัดทำบริการสาธารณสุขของตนเอง

สำหรับข้อเสียของเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน คือ ท้องถิ่นไม่สามารถเลือกที่จะนำรายได้ที่ได้จากการใช้เงินอุดหนุนไปใช้จ่ายในสินค้าและบริการที่ตนเองต้องการสูงสุด (Maximize Utility) เมื่อเทียบกับเงินอุดหนุนแบบทั่วไป นอกจากนั้น การให้เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนอาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สนใจคุณภาพของบริการสาธารณสุข เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนเพื่อการศึกษาในการจัดจ้างครุภัณฑ์โดยไม่สนใจที่จะเลือกครุภัณฑ์ที่มีคุณภาพและความสามารถ เป็นต้น

#### - เงินอุดหนุนแบบโครงการ

เงินอุดหนุนแบบโครงการ (Project Grant) มีลักษณะคล้ายกับเงินอุดหนุนแบบก้อน แต่เงินอุดหนุนแบบโครงการจะระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินที่จะเขยัดก้าวเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน เช่น การกำหนดมาตรฐานในการผลิตบริการสาธารณสุข หรือการกำหนดประเภทของกิจกรรมในโครงการที่ท้องถิ่นจะต้องทำ ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบโครงการนี้จะมีลักษณะกระจายอำนาจน้อยกว่าเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนและเงินอุดหนุนแบบไม่เงื่อนไข เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องจัดทำบริการสาธารณสุขตามจำนวนและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในโครงการ การกำหนดเงื่อนไขอย่างละเอียดจะทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถนำเงินอุดหนุนไปใช้เพื่อกิจการอื่นๆ ที่คุณไม่ต้องถิ่นจะพึงพอใจมากกว่า

ผลกระทบของเงินอุดหนุนแบบโครงการต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ จะช่วยลดต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Cost) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการผลิตบริการสาธารณสุขที่กำหนดให้เท่ากับศูนย์ กล่าวคือ ท้องถิ่นไม่ต้องมีต้นทุนในการจัดทำบริการสาธารณสุขที่รัฐบาลเห็นว่าเป็นประโยชน์กับส่วนรวมโดยรัฐบาลต้องการควบคุมมาตรฐานและคุณภาพของบริการสาธารณสุขเนื่องจากรัฐบาลสามารถกำหนดรายละเอียดในการจัดซื้อจัดจ้างในการจัดทำบริการสาธารณสุข

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ข้อเสียของเงินอุดหนุนแบบโครงการนี้ คือ การกำหนดมาตรฐานในการจัดทำบริการสาธารณะอาจไม่เหมาะสมกับบางท้องถิ่น เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นอาจมีความต้องการบริการสาธารณะที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น รัฐบาลจะต้องมีต้นทุนในการควบคุมดูแลเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่กำหนด ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีต้นทุนในการจัดเรียนโครงการเพื่อขออนุมัติเงินอุดหนุนและการทำรายงานความคืบหน้าเสนอต่อรัฐบาล ซึ่งอาจเป็นช่องทางในการทุจริตคอร์รัปชันได้

#### - เงินอุดหนุนแบบสมทบ (Matching Grant)

เงินอุดหนุนแบบสมทบ คือ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลกำหนดเงื่อนไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบเป็นสัดส่วนกับเงินที่รัฐบาลจะจัดสรรให้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดต้นทุนส่วนเพิ่มต่อหน่วย (Marginal Cost) ในการผลิตบริการสาธารณะของท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น ถ้ารัฐบาลกำหนดเงื่อนไขในการสมทบในอัตรา 1:1 แล้ว บริการสาธารณะทุกๆ หน่วยที่ท้องถิ่นผลิตขึ้นจะมีต้นทุนถูกลงครึ่งหนึ่ง ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจให้ท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณะประเภทนั้นมากขึ้น ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบสมทบจึงเหมาะสมที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์กับส่วนรวม (Correct for Positive Externalities) โดยกำหนดอัตราสมทบท่ากับสัดส่วนระหว่างผลประโยชน์ที่ตกกับคนในท้องถิ่นและผลประโยชน์ที่ตกกับส่วนรวม

เงินอุดหนุนแบบสมทบสามารถแบ่งได้เป็นเงินอุดหนุนแบบสมทบที่ไม่จำกัดวงเงินและที่จำกัดวงเงิน เงินอุดหนุนแบบสมทบที่ไม่จำกัดวงเงิน (Open-ended Matching Grant) เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นเพื่อสมทบกับรายได้ของท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างโดยย่างหนึ่ง โดยรัฐบาลไม่จำกัดจำนวนเงินที่จะอุดหนุน เงินอุดหนุนประเภทนี้ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของการจัดทำบริการสาธารณะเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของลินค้าชนิดอื่นๆ ต่ำลง (Price Effect) เพราะรัฐบาลจะจ่ายเงินสมทบให้ท้องถิ่นในทุกๆ หน่วยที่ผลิต ซึ่งจะเป็นการแบ่งเบาภาระรายจ่ายในการจัดทำกิจกรรมประเภทที่กำหนดของท้องถิ่น (ดูรายละเอียดในภาคผนวก)

ข้อดีของเงินอุดหนุนแบบสมทบที่ไม่จำกัดวงเงิน คือ ช่วยกระตุ้นให้ท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณะบางประเภทมากขึ้นโดยให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการสาธารณะในทุกๆ หน่วยที่ผลิต และช่วยกระตุ้นให้ท้องถิ่นมีความพยายามในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น ข้อเสีย คือ การที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบจะก่อให้เกิดการเบียดบัง

งบประมาณของท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณสุขที่เป็นของท้องถิ่นจริงๆ ไม่เป็นเงินสมทบที่กำหนดโดยรัฐบาลกลาง และอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยซึ่งไม่มีโอกาสที่จะได้รับเงินอุดหนุนประเภทนี้ เพราะไม่มีความสามารถในการขอเงินสมทบได้ นอกจากนั้น เนื่องจากจำนวนเงินอุดหนุนประเภทนี้จะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของท้องถิ่น ดังนั้น หากท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณสุขมากเกินไป รัฐบาลก็จะต้องจ่ายเงินอุดหนุนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นภาระต่องบประมาณรายจ่ายของงบประมาณของประเทศ

สำหรับเงินอุดหนุนแบบสมทบที่จำกัดวงเงิน (Close-ended Matching Grant) เป็นเงินสมทบที่ท้องถิ่นได้รับจากรัฐบาลเพื่อสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณสุขอย่างให้มีต้นทุนที่ถูกลงโดยจำกัดวงเงินสูงสุดของเงินสมทบที่ท้องถิ่นจะได้รับ หรืออาจจำกัดในรูปของระดับการบริการสาธารณสุขสูงสุดที่รัฐบาลกลางจะจ่ายเงินสมทบให้ โดยทั้งนี้หากท้องถิ่นได้จัดทำบริการสาธารณสุขเกินกว่าระดับที่กำหนด บริการสาธารณสุขส่วนที่เกินนั้น ทางท้องถิ่นต้องรับผิดชอบต้นทุนค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริง (ดูรายละเอียดในภาคผนวก) การให้เงินอุดหนุนประเภทนี้อาจก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพได้ เพราะท้องถิ่นมักจะพยายามใช้จ่ายเงินในกิจกรรมที่ได้รับเงินสมทบให้มากที่สุดเท่าที่รัฐบาลจะสมทบให้ ซึ่งอาจเป็นระดับที่มากเกินความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่เงินอุดหนุนประเภทนี้มีข้อดีที่จะช่วยให้รัฐบาลจำกัดเพดานงบประมาณในการให้เงินอุดหนุนได้

#### 8.2.2 วิธีการในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน

วิธีในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ การจัดสรโดยใช้สูตร และการจัดสรโดยใช้ดุลพินิจจากส่วนกลาง

##### (1) การจัดสรโดยใช้สูตร

การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้สูตร (Formula) เป็นการนำตัวแปรหรือข้อมูลของท้องถิ่นมาใช้คำนวณสัดส่วนในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน การใช้สูตรในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนมีข้อดี คือ เป็นการเพิ่มความโปร่งใส (Transparency) ในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเนื่องจากมีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนที่ชัดเจนอย่างตัวแปรที่วัดได้ และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพยากรณ์ (Predictability) รายได้จากเงินอุดหนุนที่จะได้รับจัดสรรจากสูตรได้ นอกจากนั้น ยังทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความมั่นใจ (Certainty) ว่าจะได้รับการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนแน่นอน ซึ่งจะช่วยให้ท้องถิ่นบริหารงานได้ง่ายขึ้น สำหรับข้อเสียของการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนโดยใช้สูตร คือ ความยากลำบากในการหาตัวแปรที่จะ

นำมาใช้ในสูตร เนื่องจากตัวแปรที่ใช้ต้องมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ ไม่ล่าช้า นอกจานั้นการกำหนดสูตรอาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นต้องมีการปรับสูตรและข้อบัญญัติให้ทันสมัยตลอดเวลา ซึ่งจะทำให้มีต้นทุนในการบริหารข้อมูลสูง

โดยทั่วไปการจัดสรรเงินอุดหนุนโดยใช้สูตรมักจะถูกนำมาใช้กับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปแบบไม่มีเงื่อนไข เพื่อชดเชยความไม่สมดุลทางการคลังในแนวตั้งและแนวอน (Equalization Grant) โดยตัวแปรที่จะนำมาใช้ในสูตรอาจพิจารณาจากศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่น (Fiscal Capacity) หรือพิจารณาจากรายจ่ายที่จำเป็นในการให้บริการสาธารณะของท้องถิ่นแต่ละแห่ง (Expenditure Need) หรืออาจพิจารณาทั้งด้านศักยภาพด้านรายได้และด้านรายจ่ายที่จำเป็นไปพร้อมกัน<sup>6</sup> ดังต่อไปนี้

#### - ศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่น

การวัดศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่น (Measurement of Fiscal Capacity) คือ การวัดความสามารถของท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีหากได้ใช้ภาษีและอัตราภาษีที่กำหนดอย่างเต็มความสามารถ การวัดศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่นโดยทั่วไปทำได้ 2 วิธี คือ การประมาณการศักยภาพในการหารายได้โดยใช้ตัวชี้นำทางเศรษฐกิจ และการประมาณการศักยภาพในการหารายได้โดยการวัดจากระบบภาษีตัวแทน (Representative Tax System หรือ RTS)

ในการประมาณการศักยภาพในการหารายได้โดยใช้ตัวชี้นำทางเศรษฐกิจนั้น มักจะใช้ตัวแปรทางเศรษฐกิจบางตัวที่มีความสัมพันธ์กับรายได้ของท้องถิ่นมาเป็นตัวประมาณการ เช่น รายได้ส่วนบุคคลของประชากรในท้องถิ่น (รายได้ต่อคน) ขนาดของประชากรในท้องถิ่น หรือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในท้องถิ่น (Local GDP) เป็นต้น การจัดสรรเงินอุดหนุนโดยใช้สูตรอาจใช้ตัวแปรหลายตัว โดยกำหนดน้ำหนักให้แตกต่างตามความสำคัญของแต่ละตัวแปร ดังนี้

$$Gf = w1 X1 + w2 X2 + w3 X3$$

<sup>6</sup> จากการสำรวจระบบเงินอุดหนุนเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นในประเทศต่างๆ จวส สุวรรณมาลา (2539) พบว่า รัฐบาลของประเทศต่างๆ มีแนวคิดเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมทางการคลังที่แตกต่างกัน เช่น เยอรมันนี ญี่ปุ่น และอังกฤษ พิจารณาความไม่เท่าเทียมจากศักยภาพด้านรายได้และรายจ่ายพร้อมกันในขณะที่ ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักรความไม่เท่าเทียมจากศักยภาพด้านรายจ่ายเป็นหลัก

โดย  $G_f$  คือ จำนวนเงินอุดหนุนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้านรายได้

W คือ น้ำหนักที่ให้แก่ตัวแปรแต่ละตัว

X คือ ตัวชี้นำด้านศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่น

การจัดสรรเงินอุดหนุนตามตัวชี้นำทางด้านรายได้ในปัจจุบันมายที่จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นที่มีความสามารถในการเก็บภาษีต่ำ โดยหากท้องถิ่นที่มีตัวชี้นำต่ำ (หรือมีฐานภาษีต่ำ) ก็ควรได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนมาก ข้อดีของวิธีการนี้ คือ ความสะดวก ไม่ซับซ้อน และง่ายในการประมาณการ อย่างไรก็ตามข้อเสียของวิธีการนี้ คือ ความสัมพันธ์ของศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่นกับตัวชี้นำมักจะไม่แน่นอน และความยากในการกำหนดน้ำหนักที่ให้แก่ตัวแปรแต่ละตัว

สำหรับวิธีระบบภาษีตัวแทน RTS นั้น จะใช้การประมาณการฐานภาษีหลักของท้องถิ่นเปรียบเทียบกับฐานภาษีเฉลี่ยของทั้งประเทศ ถ้าท้องถิ่นมีฐานภาษีตัวแทนต่ำกว่าอัตราฐานภาษีตัวแทนเฉลี่ยของทั้งประเทศ รัฐบาลควรให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นนั้นเพิ่มขึ้น

$$G_f = N_x \cdot \{ [TB_{ni} * T_{ni}] - [TB_{xi} * T_{ni}] \}$$

โดย  $G_f$  คือ เงินอุดหนุนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้านรายได้

$N_x$  คือ จำนวนประชากรในท้องถิ่น  $x$

$TB_{ni}$  คือ ค่าเฉลี่ยของฐานภาษีต่อหัวจากแหล่ง  $i$  ของทั้งประเทศ

$TB_{xi}$  คือ ฐานภาษีหลักต่อหัวที่เป็นตัวแทนจากแหล่ง  $i$  ของประชากรแต่ละคนในท้องถิ่น  $x$

$T_{ni}$  คือ อัตราภาษีเฉลี่ย (Effective Tax Rate) ที่จัดเก็บจากแหล่ง  $i$

จากสูตรข้างต้น จะพบว่าถ้ารายได้ภาษีจากแหล่ง  $i$  เฉลี่ยของทั้งประเทศ  $[TB_{ni} * T_{ni}]$  มากกว่ารายได้ภาษีจากแหล่ง  $i$  ของท้องถิ่น  $[TB_{xi} * T_{ni}]$  รัฐบาลจะจ่ายเงินอุดหนุนแบบทว่าไปให้แก่ท้องถิ่น จำนวน  $G_f$  ในทางกลับกัน ถ้ารายได้ภาษีจากแหล่ง  $i$  เฉลี่ยของทั้งประเทศ  $[TB_{ni} * T_{ni}]$  น้อยกว่ารายได้ภาษีจากแหล่ง  $i$  ของท้องถิ่น  $[TB_{xi} * T_{ni}]$  ท้องถิ่นอาจจะจ่ายต้องจ่ายเงินอุดหนุนแบบทว่าไปให้แก่รัฐบาลด้วย

- รายจ่ายที่จำเป็นในการจัดบริการสาธารณสุข

การวัดรายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขที่จำเป็น (Expenditure Need) สามารถวัดได้ 2 วิธี คือ การประมาณการโดยใช้ตัวชี้นำที่มีความสามารถสัมพันธ์กับรายจ่ายที่จำเป็นของท้องถิ่น

และการประมาณการโดยใช้วิธีระบบตัวแทนของรายจ่ายที่จำเป็น(Representative Expenditure System หรือ RES)

ในการประมาณการรายจ่ายที่จำเป็นโดยใช้ตัวชี้นำที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขที่จำเป็นของท้องถิ่นมากจะใช้ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายที่จำเป็นของท้องถิ่น เช่น จำนวนประชากรในท้องถิ่น ขนาดพื้นที่ของท้องถิ่น ความหนาแน่นของประชากร จำนวนคนจนที่อยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจน (Poverty Line) จำนวนคนที่เกินชีวนาย จำนวนเด็กที่ต้องไปโรงเรียน เป็นต้น การกำหนดสูตรอาจใช้ตัวแปรหลายตัวโดยกำหนดน้ำหนักให้ตัวแปรแต่ละตัว ดังนี้

$$Ge = w1 X1 + w2 X2 + w3 X3$$

โดย  $Ge$  คือ จำนวนเงินอุดหนุนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้านรายจ่าย

$w$  คือ น้ำหนักที่ให้แก่ตัวแปรแต่ละตัว

$X$  คือ ตัวชี้นำด้านรายจ่ายที่จำเป็นของท้องถิ่น

การให้เงินอุดหนุนโดยใช้ตัวชี้นำที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขที่จำเป็นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความแตกต่างด้านรายจ่ายในการจัดทำบริการสาธารณสุขระหว่างท้องถิ่น โดยมีสมมติฐานว่าท้องถิ่นใดที่มีตัวชี้นำสูงแสดงว่าท้องถิ่นนั้นมีรายจ่ายที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณสุขสูง ดังนั้นวัสดุภาลทรัพย์ให้เงินอุดหนุนชดเชยให้ท้องถิ่นที่มีรายจ่ายสูงเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน

สำหรับการวัดรายจ่ายที่จำเป็นในการจัดทำบริการสาธารณสุขโดยใช้วิธีระบบตัวแทนของรายจ่ายที่จำเป็น (Representative Expenditure System หรือ RES) นั้น สามารถใช้สูตรในการคำนวณ ดังนี้

$$Ge = N * [ Exi - Eni ]$$

โดย  $Ge$  คือ จำนวนเงินอุดหนุนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้านรายจ่าย

$N$  คือ จำนวนประชากรในท้องถิ่น  $x$

$Exi$  คือ รายจ่ายด้านบริการสาธารณสุข สำหรับประชากรแต่ละคนโดยเฉลี่ยที่ท้องถิ่น  $x$  ต้องเสีย

$Eni$  คือ รายจ่ายด้านบริการสาธารณสุข โดยเฉลี่ยทั้งประเทศ

จากสูตรข้างต้น จะพบว่า ถ้ารายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขโดยเฉลี่ยที่ห้องถินต้องเสีย [Exi] สูงกว่า รายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขโดยเฉลี่ยทั้งประเทศ [Eni] รัฐบาลจะจ่ายเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน Ge ในทางตรงกันข้าม ถ้ารายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขโดยเฉลี่ยที่ห้องถินต้องเสีย [Exi] ต่ำกว่า รายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขโดยเฉลี่ยทั้งประเทศ [Eni] องค์กรปกครองส่วนท้องถินอาจจะต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้รัฐบาล

(3) พิจารณาจากด้านศักยภาพในการหารายได้และด้านรายจ่ายที่จำเป็นของห้องถิน

การจัดสรรงเงินอุดหนุนแบบทว่าไปเพื่อลดซึ่งว่างทางการคลังและเพื่อลดความแตกต่างระหว่างห้องถิน สามารถคำนวณโดยคำนึงถึงศักยภาพในการหารายได้และรายจ่ายที่จำเป็นของห้องถินทั้ง 2 ด้าน กล่าวคือ รัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนแบบทว่าไปแก่ห้องถินที่มีความสามารถในการหารายได้ต่ำกว่ารายจ่ายในการจัดหน้าบริการสาธารณสุขที่จำเป็น ดังนี้

$$Gfe = N * [Ex - TBx]$$

โดย Gfe คือ จำนวนเงินอุดหนุนเพื่อลดซึ่งว่างทางการคลังด้านรายได้และรายจ่าย

TBx คือ ฐานภาษีของประชากรแต่ละคน ในห้องถิน x

Ex คือ รายจ่ายด้านบริการสาธารณสุขที่จำเป็นสำหรับประชากรแต่ละคนโดยเฉลี่ยในห้องถิน x

จากสูตรข้างต้น จะพบว่า ถ้ารายจ่ายที่จำเป็นในการจัดหน้าบริการสาธารณสุขโดยเฉลี่ย [Ex] สูงกว่ารายได้โดยเฉลี่ยของห้องถิน [TBx] รัฐบาลจะจัดสรรงเงินอุดหนุนทว่าไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน จำนวน Gfe ในทางตรงกันข้าม ถ้ารายจ่ายที่จำเป็นในการจัดหน้าบริการสาธารณสุขโดยเฉลี่ย [Ex] ต่ำกว่ารายได้โดยเฉลี่ยของห้องถิน [TBx] องค์กรปกครองส่วนท้องถินอาจจะต้องจัดสรรงเงินอุดหนุนทว่าไปให้แก่รัฐบาล

(2) การจัดสรโดยใช้คุลพินิจของส่วนกลาง

การจัดสรรงเงินอุดหนุนโดยใช้คุลพินิจของส่วนกลาง (Ad hoc) เป็นการจัดสรรงเงินอุดหนุนที่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์แน่นอน แต่จะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของหน่วยราชการส่วนกลางว่าจะจัดสรรงเงินอุดหนุนให้แต่ละห้องถินอย่างไร เช่น รัฐบาลอาจจะจัดสรรงเงินอุดหนุนตามโครงการที่ห้องถินเสนอขึ้นมา ข้อดีของการจัดสรโดยใช้คุลพินิจจากส่วนกลางนี้ คือ มีความง่าย ไม่มีต้นทุนในการจัดเก็บข้อมูล และรัฐบาลมีความยืดหยุ่นในการบริหารงบประมาณสูง นอกจากนี้ รัฐบาลสามารถจัดสรรงเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลได้อย่างไร้กังวล การจัดสรโดยใช้คุลพินิจจากส่วนกลางมีข้อเสีย คือ ห้องถินไม่สามารถประมาณการราย

ได้จากเงินอุดหนุนได้ແນ່ນອນ ເພຣະຕ້ອງຈື້ນອໍາຍ້ກັບກາຣຕັດສິນໃຈຂອງຮູ້ບາລ ແລະວິທີກາຣໃນກາຣຈັດສຽງເອົາຈານອາຈານໄປ່ໂປ່ງໃສ ທຳໃໝ່ທ້ອງຄືນສາມາຮວິງເຕັ້ນເພື່ອໃໝ່ໄດ້ຮັບກາຣຈັດສຽງເອົາຈານຈາກສ່ວນກາລາໄດ້ ນອກຈາກນັ້ນຍັງເກີດຄວາມໄມ່ເປັນຮ່ວມໄດ້ ເພຣະທ້ອງຄືນຂາດໃໝ່ມີຫວັພຍກາຣໃນກາຣເສັນອຸຂອນນຸ້ມັດໂຄງກາຣໄດ້ດີກວ່າທ້ອງຄືນຂາດເລັກ ທຳໃໝ່ໄມ້ໂຄກສໄໝຮັບກາຣຈັດສຽງເອົາຈານນັກກວ່າທ້ອງຄືນຂາດເລັກ

### 8.3 ຮະບບເງິນອຸດໜຸນໃຫ້ແກ່ອງຄົກປົກຄອງສ່ວນທ້ອງຄືນຂອງປະເທດໄທຢູ່ໃນປັຈຸບັນ

ໃນປັຈຸບັນ ເງິນອຸດໜຸນຈາກຮູ້ບາລເປັນຮ່າຍໄດ້ໜັກທີ່ສໍາຄັນຂອງອົງຄົກປົກຄອງສ່ວນທ້ອງຄືນແລະມີແນວໂນມທີ່ຈະເພີ່ມຄວາມສໍາຄັນມາກີ່ນີ້ ດັ່ງຈະເໜີໄດ້ຈາກສັດສ່ວນຂອງເງິນອຸດໜຸນຕ່ອງຮ່າຍໄດ້ຂອງອົງຄົກປົກຄອງສ່ວນທ້ອງຄືນທີ່ເພີ່ມສູງຂຶ້ນຈາກຮ່ອຍລະ 31 ໃນປີ 2540 ເປັນຮ່ອຍລະ 47 ໃນປີ 2544 ທີ່ກາຣເພີ່ມຂຶ້ນຍ່າງຈວດເວົ້ວດັກລ່າວແສດງໃໝ່ເໜີວ່າ ອົງຄົກປົກຄອງສ່ວນທ້ອງຄືນໃນປະເທດໄທຍີຕ້ອງພຶ່ງພາເງິນອຸດໜຸນຈາກສ່ວນກາລາມາກີ່ນີ້ເວື່ອຍໆ (ຕາຮາງທີ່ 1)

ຕາຮາງທີ່ 1: ຮາຍໄດ້ຂອງອົງຄົກປົກຄອງສ່ວນທ້ອງຄືນສໍາຮັບປຶງປະມານ 2540-2544

ໜ່ວຍ: ລ້ານບາທ

ປະເທດຮ່າຍໄດ້	2540	%	2541	%	2542	%	2543	%	2544	%
1. ຮາຍໄດ້ທ້ອງຄືນ ເກີບເອງ	16,986	18	17,626	18	17,805	18	17,176	18	17,701	11
2. ຮາຍໄດ້ທ້ອງຄືນ ທີ່ຮູ້ບາລເກີບໄ້	47,386	51	48,832	50	44,873	44	45,819	47	54,067	34
3. ເງິນອຸດໜຸນ	29,508	31	31,379	32	38,127	38	33,300	35	73,729	47
4. ຮາຍໄດ້ການ ແປ່ງຕາມພວບ. ແຜນໆ	-	-	-	-	-	-	-	-	12,669	8
5. ຮວມຮ່າຍໄດ້ທ້ອງ ຄືນ	93,879	100	97,837	100	100,805	100	96,295	100	158,167	100
6. ຮາຍໄດ້ຮູ້ບາລ	843,542		733,137		708,826		750,079		771,269	
7. ຮາຍໄດ້ທ້ອງຄືນ ຕ່ອງຮ່າຍໄດ້ຮູ້ບາລ		11.1		13.3		14.2		12.8		20.5

ທີ່ມາ: ສໍານັກງານເສຣະສູກົງກາຣຄັ້ງ ກະທຽວກາຣຄັ້ງ

การที่สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้นมากในปี 2544 เนื่องจากพระราชนูญติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542(พรบ.กำหนดแผนฯ) ซึ่งตราขึ้นตามกฎหมายวัสดุรวมนูญ พ.ศ.2540 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี พ.ศ.2549 ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องเพิ่มงบอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจาก 33,300 ล้านบาท ในปี 2543 เป็น 73,729 ล้านบาท<sup>7</sup> ในปี 2544 และรัฐบาลยังต้องแบ่งรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติมจากปกติ<sup>8</sup> อีกจำนวน 12,669 ล้านบาท เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ในปี 2544

การกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ พรบ.กำหนดแผนฯ ระบุข้างต้น ทำให้เงินอุดหนุนจะมีความสำคัญต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐบาลมีทางเลือกในการเพิ่มรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ 2 วิธี คือ การเพิ่มภาษีแบ่งให้แก่ท้องถิ่น หรือการเพิ่มงบอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมาย พรบ.กำหนดแผนฯ ได้กำหนดเพดานของภาษีแบ่ง เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต หรือ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ไม่ให้เกินร้อยละ 30 ของภาษีในส่วนที่รัฐบาลจัดเก็บ ทำให้รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะต้องให้เงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เพื่อให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี 2549 ดังนั้น การกำหนดประเภทของเงินอุดหนุนและวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกระจายอำนาจทางการคลังในประเทศไทยในอนาคต

### 8.3.1 ประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ในบริบทของประเทศไทย สำนักงบประมาณไม่ได้มีการแยกประเภทเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Intergovernmental Grant) ออกจากการให้เงิน

<sup>7</sup> ในเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นจำนวน 73,729 นี้ มีเงินอุดหนุนประเภทใหม่ คือ เงินอุดหนุนเพื่อการถ่ายโอนงานด้วย จำนวน 32,339 ล้านบาท ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่า เงินอุดหนุนดังกล่าวไม่ใช้รายได้ของท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นมีเพียงอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างเท่านั้น (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อด้านไป)

<sup>8</sup> ก่อนมี พรบ.กำหนดแผนฯ รัฐบาลมีการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ 2

ประเภท คือ ภาษีในสัดส่วน 1 ใน 9 ของอัตราที่กรมสรรพากรจัดเก็บตามประมาณวัชภูมิ และแบ่งภาษีอีกร้อยละ 5 จากส่วนที่เป็นของรัฐบาลให้ อบจ.

อุดหนุนประเภทอื่น (Subsidy) ดังจะเห็นได้จากการที่สำนักงบประมาณได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถือว่าเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่นิติบุคคล เอกชนเดียว กับองค์การเอกชน หรือ กิจการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นๆ<sup>9</sup> เช่น สถาบันการศึกษา องค์กรมหาชน หรือองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น

ในปัจจุบันสำนักงบประมาณได้แบ่งประเภทเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น 3 รูปแบบ<sup>10</sup> คือ

(1) เงินอุดหนุนทั่วไป หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยไม่กำหนดรายละเอียดในการใช้จ่ายเงิน เงินอุดหนุนทั่วไปตามการจำแนกประเภทเงินอุดหนุนของสำนักงบประมาณนี้จะพบว่าประกอบด้วยเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข (Unconditional Grant) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำเงินไปใช้จ่ายเพื่อกิจการได้ก็ได้ และเงินอุดหนุนที่มีเงื่อนไขแบบเป็นก้อน (Block Grant) ซึ่งกำหนดเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนด เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาในเรื่องวัสดุการศึกษาและอาหารเสริม (น.m) เป็นต้น เงินอุดหนุนแบบทั่วไปนี้จะมีความคล่องตัวสูง เนื่องจากเมื่อสำนักงบประมาณอนุมัติงบประมาณประจำงวดของเงินอุดหนุนทั่วไปแล้ว หน่วยราชการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจะสามารถใช้จ่ายเงินตามเงื่อนไขที่กำหนดเต็มจำนวน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อบัญญัติเพื่อนำเงินไปใช้จ่ายได้ทันที

(2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายตามรายการและรายละเอียดที่สำนักงบประมาณกำหนด เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการลงทุนตามโครงการและแผนงานที่กำหนด เงินอุดหนุนที่จัดสรรตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรี และเงินอุดหนุนเพื่อการลงทุนตามโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐบาลมอบหมายให้ห้องถิ่นดำเนินการ เป็นต้น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามการจำแนกประเภทของสำนักงบประมาณนี้ประกอบด้วยเงินอุดหนุนแบบโครงการ (Project Grant) ที่รัฐบาลกำหนดรายละเอียดของโครงการในการใช้จ่ายเงินอุดหนุน และเงินอุดหนุนแบบสมทบ (Matching Grant) ที่รัฐบาลจ่ายให้กับห้องถิ่นเพื่อสมทบกับห้องถิ่นในการจัดหาบริการสาธารณะที่เฉพาะเจาะจง เงินอุดหนุนเฉพาะกิจนี้จะมีความคล่องตัวน้อยกว่าเงินอุดหนุนแบบทั่วไป เนื่องจากการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน

<sup>9</sup> ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2525 เรื่อง หลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2540

<sup>10</sup> ดูรายละเอียดในเอกสารงบประมาณปี 2544

แบบเฉพาะกิจจะต้องขออนุมัติเป็นขาดๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องขออนุมัติจากหน่วยราชการส่วนกลางในการเบิกจ่ายเงินตามงวดของงาน

(3) เงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนงาน/โครงการ/กิจกรรมจากงบประมาณส่วนกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ เงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนงานนี้เป็นการโอนงบประมาณที่เคยตั้งไว้ที่หน่วยราชการส่วนกลางมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดซื้อจัดจ้าง การที่รัฐบาลเริ่มจัดสรรงบอุดหนุนประเภทใหม่นี้ มีข้อสังเกตว่า เป็นวิธีการในการเพิ่มเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ในปี 2544 ซึ่งในความเป็นจริง เงินอุดหนุนเพื่อการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการตั้งงบประมาณที่หน่วยราชการเหมือนเดิม เพียงแต่มีการเปลี่ยนชื่อเรียกว่าเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเพียงการจัดซื้อจัดจ้างตามที่หน่วยราชการกำหนดเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการใช้จ่ายเงิน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ต้องการให้นับเงินอุดหนุนประเภทถ่ายโอนงานเข้าเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการแบ่งประเภทเงินอุดหนุนในปีงบประมาณ 2544 (ตุลาคม 2543-กันยายน 2544) นั้น รัฐบาลได้จัดสรรงบอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 73,729.9 ล้านบาท โดยแบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. เงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน 21,717 ล้านบาท
2. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน 19,673.3 ล้านบาท
3. เงินอุดหนุนเพื่อการถ่ายโอนงาน จำนวน 32,339.6 ล้านบาท

การจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย จะพบว่า มีลักษณะที่แตกต่างจากการจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนตามหลักสากล เช่น เงินอุดหนุนทั่วไปไม่ได้หมายถึงเฉพาะเงินอุดหนุนที่ไม่มีการระบุเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงิน แต่หมายรวมถึงเงินอุดหนุนที่มีเงื่อนไขแบบเป็นก้อนด้วย นอกจากนั้น การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทมิได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ต้องการใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์อะไร รัฐบาลได้พยายามจัดสรรงบอุดหนุนทุกประเภทในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่หลากหลายโดยไม่ได้คำนึงว่ารูปแบบของเงินอุดหนุนแต่ละประเภทจะมีผลกระทบทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน และควรจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น รัฐบาลได้จัดสรรงบอุดหนุนทั่วไปบางอย่าง เพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณูปโภคตามนโยบายรัฐบาล เช่น เงินอุดหนุนอาหารเสริม (nm) ทั้ง ๆ ที่เงินอุดหนุนทั่วไปควรจะถูกใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ครองส่วนห้องถิน หรือ รัฐบาลได้จัดสรรง恩อุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อสร้างความเป็นธรรมระหว่างองค์กรปกครองส่วนห้องถิน ทั้งๆ ที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจมีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจให้ห้องถินทำงานนโยบายรัฐบาล

นอกจากนั้น การให้เงินอุดหนุนประเภทการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนห้องถิน โดยไม่ได้มีการแบ่งเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในการนับงเงินอุดหนุนทั่วไป และงเงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจ ตัวอย่างเช่น หากพิจารณาเงินอุดหนุนทั่วไปและเฉพาะกิจในปีงบประมาณ 2544 จะพบว่า เงินอุดหนุนทั่วไปมีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของเงินอุดหนุนที่ไม่นับรวมเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอน (ร้อยละ 52) แต่หากนับรวมเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะพบว่าเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนห้องถินส่วนใหญ่ในประเทศไทยเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนห้องถินในประเทศไทยมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางมาก

### 8.3.2 วิธีการจัดสรรง恩อุดหนุนในประเทศไทย

การจัดสรรง恩อุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนห้องถินในประเทศไทยในปัจจุบัน ได้ดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ จัดสรโดยผ่านกระบวนการปกครองให้แก่เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และจัดสรโดยตรงให้แก่องค์กรปกครองห้องถินรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา สำหรับการจัดสรรง恩อุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ในปีงบประมาณ 2544 สามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 8.2 การจัดสรรง恩อุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ปีงบประมาณ 2544

ประเภท	เงินอุดหนุนทั่วไป	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	รวม
กทม.	422.4	7,647.8	8,070.2
เมืองพัทยา	24.4	298	322.4
อบจ.	-	1,402.4	1,402.4
เทศบาล	3,858.4	10,325.1	14,183.5
อบต.	17,411.8	-	17,411.8
รวม	21,717	19,673.3	41,390.3

ที่มา สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี (2544)

สำหรับวิธีในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ สามารถแบ่งได้ 2 วิธี ได้แก่

(1) การจัดสรโดยใช้สูตร

ในปัจจุบัน การจัดสรรงบเงินอุดหนุนในประเทศไทยโดยใช้สูตร (Formula Approach) ใช้กับการจัดสรรงบเงินอุดหนุนแบบทั่วไปของเทศบาลและอบต. ได้แก่

- การจัดสรรงบเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่เทศบาลตามจำนวนประชากร (150 บาทต่อคน) และตามชั้นของเทศบาล 7 ชั้น โดยเทศบาลที่เจริญน้อย (ชั้นที่ 5-7) จะได้รับจัดสรรงบเงินอุดหนุนมากกว่าเทศบาลที่เจริญมาก (ชั้นที่ 1) ได้แก่ เทศบาลชั้นที่ 1 ได้รับแห่งละ 700,000 บาท เทศบาลชั้นที่ 2 ได้รับแห่งละ 800,000 บาท เทศบาลชั้นที่ 3 ได้รับแห่งละ 1,200,000 บาท เทศบาลชั้นที่ 4 ได้รับแห่งละ 1,300,000 บาท เทศบาลชั้นที่ 5-7 ได้รับแห่งละ 1,400,000 บาท

- การจัดสรรงบเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ อบต. ใช้สูตรในการคำนวณ คือ จัดสรรจำนวนร้อยละ 25 ให้อบต.เท่ากันทุกแห่ง และจัดสรรจำนวนร้อยละ 75 ตามตัวแปร 4 ด้าน คือ จำนวนประชากร ขนาดพื้นที่ จำนวนหมู่บ้าน และรายได้ โดยให้นำหนัก 10:15:20:55 ตามลำดับ

การใช้สูตรในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนในประเทศไทยส่วนใหญ่จะถูกจำกัดโดยข้อมูลเพียงไม่กี่ประเทศ เช่น จำนวนประชากรและขนาดของพื้นที่ และข้อมูลส่วนใหญ่มักจะมีความล่าช้า เช่น การจัดสรรงบเงินอุดหนุนโดยใช้จำนวนประชากรจะใช้ข้อมูลจำนวนประชากรของ 2 ปีที่ผ่านมาแล้ว ตัวอย่างเช่น เงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรให้เทศบาลในปีงบประมาณ 2541 จะใช้ข้อมูลจำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมื่อปี 2539 การที่ข้อมูลที่ใช้ในสูตรการจัดสรรงบเงินอุดหนุนมีอยู่อย่างจำกัดและไม่ทันสมัย ทำให้การจัดสรรงบเงินอุดหนุนในประเทศไทยไม่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้<sup>11</sup>

(2) การจัดสรโดยการใช้ดุลพินิจของส่วนกลาง

การจัดสรโดยการใช้ดุลพินิจจากส่วนกลางมักจะถูกนำมาใช้ในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาจจะเป็นการจัดสรรตามมติคณะรัฐ

<sup>11</sup> ดิเรก ปั้นสิริวัฒน์ (2544) พบว่า สูตรการจัดสรรงบเงินอุดหนุนให้แก่เทศบาลในประเทศไทยที่ใช้จำนวนประชากรเพียงอย่างเดียว ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ดู เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการปี 2544 ของคณะเครือข่ายศาสตร์ ธรรมศาสตร์)

มนตรี เช่น เงินอุดหนุนให้ กทม. ในการดำเนินโครงการจัดระบบจราจรขนาดใหญ่ เงินอุดหนุนให้โครงการพัฒนาเมืองหลัก หรือโครงการพัฒนาชายฝั่งตะวันออก เป็นต้น หรืออาจจะเป็นการจัดสร้างตามเกณฑ์สำนักงบประมาณและหน่วยราชการส่วนกลางกำหนดขึ้น แล้วบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งโครงการเข้ามาขอรับงบประมาณตามสิทธิและหลักเกณฑ์กำหนดเป็นรายฯ ไป โดยสำนักงบประมาณและหน่วยราชการส่วนกลางจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติโครงการตามความจำเป็นและความเหมาะสมของโครงการ

การจัดสร้างเงินอุดหนุนโดยให้ท้องถิ่นเป็นผู้เสนอโครงการตามเกณฑ์ที่สำนักงบประมาณกำหนดนี้ อาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใส เนื่องจากการพิจารณาเป็นเรื่องภายในและไม่เปิดเผย และการจัดสร้างเงินอุดหนุนจะขึ้นกับการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและขึ้นกับอำนาจทางการเมือง ทำให้การเมืองและข้าราชการประจำสามารถมีอิทธิพลในการจัดสร้างเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นได้ นอกจากนั้น การใช้ดุลพินิจในการจัดสร้างอาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นที่ใหญ่จะมีความสามารถในการลงทุนจัดทำข้อเสนอโครงการที่ดีกว่าท้องถิ่นที่เล็ก ทำให้มีโอกาสได้รับเงินอุดหนุนมากกว่า

การใช้ดุลพินิจในการจัดสร้างเงินอุดหนุนยังก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในรายได้ และก่อให้เกิดความล่าช้าในการจัดสร้างเงินอุดหนุน เนื่องจากรายได้ของท้องถิ่นที่ได้จากการอุดหนุนจะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐบาลส่วนกลางในแต่ละปี ตัวอย่างเช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งโครงการขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ภายในวันที่ 31 ตุลาคมของทุกปี แต่จะได้รับการจัดสร้างในปีงบประมาณถัดไป

#### 8.4 ข้อเสนอแนะเรื่องเงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยควรสอดคล้องกับแนวทางในการกระจายอำนาจทางการคลังในระยะยาว คือ สงเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิ่งรายได้ที่ตนจัดหาเองได้เป็นสำคัญ และลดความสำคัญของเงินอุดหนุนจากรัฐบาลลงอย่างไรก็ตาม สถานการณ์ขณะนี้เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการกระจายอำนาจทางการคลัง ซึ่งรัฐบาลยังคงต้องจัดสร้างเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นตามที่prob.กำหนดแผนฯ กำหนด ดังนั้น ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

#### 8.4.1. ระยะสั้น

ในระยะสั้น (พ.ศ. 2545) เป็นระยะวิเคราะห์ กล่าวคือ รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เริ่มดำเนินการจัดแบ่งรายได้ตามหลักเกณฑ์การจัดแบ่งภาษีแบบใหม่และเริ่มมีการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นดำเนินการแทนหน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งผลของการปรับปรุงด้านรายได้ตามหลักเกณฑ์การจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการจัดสรรภภาษีตามแหล่งกำเนิดภาษีตามข้อเสนอของคณะกรรมการวิจัย อาจทำให้บางท้องถิ่นกลับมีรายได้ลดน้อยลงกว่าเดิม เพื่อแก้ไขปัญหานี้ รัฐบาลสามารถใช้เงินอุดหนุนประเภททั่วไปให้แก่ท้องถิ่นเหล่านี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยลงกลับมามีรายได้เท่าเดิม<sup>12</sup> (Correct for Vertical Imbalance) นอกจากนั้น รัฐบาลสามารถจัดสรรภเงินอุดหนุนประเภททั่วไปโดยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Correct for Horizontal Imbalance)

วิธีการในการกำหนดวงเงินและในการจัดสรรภเงินอุดหนุนในระยะสั้นสามารถสรุปได้เป็นขั้นตอนดังนี้<sup>13</sup>

##### (1) การกำหนดวงเงินอุดหนุน

ในปี 2545 การคำนวนทางเงินอุดหนุนความคงในลักษณะภาพรวมให้มีความสัมพันธ์กับการจัดแบ่งภาษีแบบใหม่ที่จัดสรรตามแหล่งกำเนิดภาษี ซึ่งสามารถหาได้โดยนำเป้ารายได้ของท้องถิ่นในปี 2545 ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด มาหักด้วยการประมาณการรายได้ของท้องถิ่นทั้งในส่วนที่ห้องถิ่นเก็บเองและในส่วนที่รัฐบาลเก็บให้ และหักด้วยรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลแบ่งให้ ก็จะได้วางเงินอุดหนุนแบบทั่วไปที่ทำให้รายได้ของท้องถิ่นเป็นไปตามเป้าที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด

ตัวอย่างเช่น ในปี 2545 คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้รายได้ของท้องถิ่นต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 22 ของรายได้รัฐบาล หรือไม่น้อยกว่า 176,803 ล้านบาท และจากการประมาณการรายได้ของท้องถิ่นในปี 2545 คาดว่าท้องถิ่นจะมีรายได้ในส่วนที่จัดเก็บเองและรัฐบาลจัดเก็บให้ จำนวน 21,076 ล้านบาท และ 58,452 ล้านบาท ตามลำดับ และรัฐบาลจะจัดแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่น ตามพรบ.กำหนดแผนฯ จำนวน 19,349 ล้านบาท

<sup>12</sup> ข้อมูลติดตาม คือ ก่อนการจัดแบ่งภาษีใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เท่ากับรายจ่ายที่จำเป็น

<sup>13</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทได้ไป

ดังนั้น รัฐบาลต้องให้งบเงินอุดหนุนแก่กองกรีกกรองส่วนท้องถิ่นอีกจำนวน 77,926 ล้านบาท เพื่อให้รายได้ของท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 22 ของรายได้รัฐบาล

### (2) การกำหนดประเภทของเงินอุดหนุน

ในอดีตที่ผ่านมา การกำหนดประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้มีการกำหนดได้อย่างชัดเจนว่าต้องการใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างไร รัฐบาลได้พยายามให้เงินอุดหนุนทุกประเภทในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่หลากหลายโดยไม่คำนึงถึงว่ารูปแบบของเงินอุดหนุนแต่ละประเภทควรถูกใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น รัฐบาลได้จัดสรรงบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบโครงสร้างเพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นธรรมระหว่างท้องถิ่น ทั้งๆ ที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างความเท่าเทียมทางการคลัง แต่เหมาะสมที่จะใช้เป็นเครื่องมือให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล

ดังนั้น เพื่อให้ระบบเงินอุดหนุนสอดคล้องกับภาพรวมและสอดคล้องกับจุดประสงค์ในการใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี 2545 รัฐบาลควรจัดสรรงบเงินอุดหนุนประเภททั่วไปให้มากที่สุด โดยการปรับเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เป็นโครงการที่ไม่มีภาระผูกพันตามสัญญาเดิมหรือที่ไม่มีมิติคงจะรู้สึกตื่นเต้น ให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไป ตัวอย่างเช่น รัฐบาลควรปรับเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบโครงการทั้งหมด ที่จัดสรตามเกณฑ์หรือตามสูตรเพื่อความเท่าเทียมทางการคลัง ให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไป

นอกจากนี้ รัฐบาลควรยกเลิกเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอน และปรับเปลี่ยนมาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไปทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนเป็นเงินที่ยังคงตั้งไว้ที่หน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งยังคงมีหน้าที่ในการกำหนดและออกแบบโครงการ รวมทั้งจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยท้องถิ่นมีหน้าที่เพียงดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามที่หน่วยราชการกำหนด ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนนี้ไม่ควรบันเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรถูกปรับเปลี่ยนให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไปทั้งหมด

### (3) การจัดสรรงบเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เงินอุดหนุนประเภททั่วไปควรจะถูกนำมาจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง เพื่อชดเชยรายได้ให้แก่ท้องถิ่นที่มีรายได้ลดลงเนื่องจากการปรับเกณฑ์การจัด

สรรภाचีใหม่ ซึ่งสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดรายได้เป็นสำคัญ และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ระหว่างองค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่น

สำหรับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจะต้องพิจารณาในรายละเอียดเป็นรายองค์กร ปัจจุบันส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ให้จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเติมให้แก่องค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่นทุกรายที่มีรายได้น้อยลงให้กลับมามีรายได้เท่าเดิม ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการจัดหาบริการสาธารณะที่จำเป็นให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้เหมือนเดิม ซึ่งเป็นการใช้เงินอุดหนุนในการแก้ปัญหาของการมีช่องว่างทางการคลังในแนวตั้ง (Correct for Vertical Imbalance)

หลังจากที่องค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีรายได้ไม่น้อยกว่าเดิมแล้ว รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างองค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่น (Correct for Horizontal Imbalance) ทั้งนี้เนื่องจากภายในได้การจัดสรรภาระแบบใหม่ ตามเกณฑ์การสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดภาษี องค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่มีแหล่งภาษีใหญ่ จะมีรายได้ที่สูงกว่าองค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีแหล่งภาษีเล็ก ดังนั้น รัฐบาลควรใช้สูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุนที่มีลักษณะผกผันกับฐานภาษีหลักของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นที่มีฐานภาษีเล็กได้รับเงินอุดหนุนมากกว่าท้องถิ่นที่มีฐานภาษีใหญ่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อ มูลทางการคลังของท้องถิ่นในระยะสั้นยังไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบและไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้ในสูตรการจัดสรรเงินอุดหนุน รัฐบาลอาจใช้คุณิตนิจในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่น หรืออาจใช้สูตรอย่างง่าย เช่น สูตรที่สัมพันธ์ผกผันกับการจัดอันดับรายได้จากมากไปน้อย (Percentile) ของท้องถิ่น โดยท้องถิ่นที่มีรายได้ในขั้นดับต่ำ จะได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนมากกว่า ท้องถิ่นที่มีรายได้ในขั้นดับสูงๆ เป็นต้น

เนื่องจากการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มสูงขึ้น ตามสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรัฐบาลที่ต้องเพิ่มสูงขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้องค์กรปัจจุบันส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเก็บภาษีจากท้องถิ่นตัวเอง แต่ค่อยพิงพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ดังนั้น คณวิจัยจึงเสนอให้มีการใช้สูตรที่มีการวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษี (Tax Effort Index) ในการจัดสรรเงินอุดหนุนจำนวนหนึ่งที่เหลือจากการนำไปลดซึ่งว่างทางการคลังดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เพื่อให้เป็นวงจุนให้ท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ คณวิจัยเห็นว่าเงินอุดหนุนทั่วไปที่ใช้สูตรความพยายามในการจัดเก็บภาษีมาจัดสรรนั้น ควร

จะแยกจากเงินอุดหนุนทั่วไปที่ใช้เพื่อลดช่องว่างทางการคลัง เนื่องจากตุ่ประสงค์ที่ต้องการบรรลุแตกต่างกัน

สำหรับสูตรที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความพยายามในการจัดเก็บภาษี (Tax Effort Index) สามารถคำนวณได้จากการเปรียบเทียบระหว่างรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้จริง (Actual Tax Collection) กับ ศักยภาพในการเก็บภาษี (Potential Tax Collection) ซึ่งวัดจากฐานภาษีเฉลี่ยคุณกับอัตราภาษีเฉลี่ย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการวัดศักยภาพในการเก็บภาษีค่อนข้างวัดได้ลำบาก ในทางปฏิบัติอาจจะนำรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บได้จริงมาเทียบกับเป้าหมายการเพิ่มของรายได้<sup>14</sup> หากท้องถิ่นได้เก็บรายได้เกินเป้า ก็จะได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มเติมตามสัดส่วนของรายได้ที่จัดเก็บได้เพิ่มขึ้น

#### 8.4.2 ระยะเวลา

ในระยะเวลา (พ.ศ. 2546-2549) ถือว่าเป็นระยะปรับเปลี่ยน (Transitional Period) ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี 2549 ในขณะเดียวกันจะมีการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณูปโภค ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ตามระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เมื่อคำนึงถึงภาพรวมของการกระจายอำนาจทางการคลังในช่วงระยะเวลาหนึ่งนี้ จะพบว่า รัฐบาลยังคงจำเป็นต้องให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอ ตามที่ พรบ.กำหนดแผนฯ กำหนด ดังนั้น วิธีการในการกำหนดวงเงินและในการจัดสรรเงินอุดหนุนในระยะเวลา ยังควรใช้กรอบวิธีการเดียวกับการให้เงินอุดหนุนในระยะสั้นที่ใช้การพิจารณาเงินอุดหนุนในภาพรวมให้สอดคล้องกับการจัดสรรภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้เงินอุดหนุนแบบทั่วไปมาแก้ปัญหาช่องว่างทางการคลังทั้งในแนวตั้งและแนวอนよ่างไรก็ตาม เพื่อให้ระบบการให้เงินอุดหนุนสอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจทางการคลังในระยะยาว คณาวิจัยได้เสนอแนวทางการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนในประเทศไทย ดังนี้

(1) แยกเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Intergovernmental Grant) ออกจากการให้เงินอุดหนุนแก่นิติบุคคลอื่น ๆ (Subsidy) ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างจากนิติบุคคลอื่นๆ คือ องค์กรปกครอง

<sup>14</sup> การกำหนดเป้าหมายการเพิ่มขึ้นของรายได้ต้องคำนึงถึงเรื่องฐานภาษีที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงต่อไป

ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเก็บภาษีและมีหน้าที่ในการจัดหายาบริการสาธารณสุขที่คล้ายกันกับรัฐบาล แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความสัมพันธ์ทางการคลังอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาล เช่น การแบ่งอำนาจในการจัดเก็บภาษีและการแบ่งหน้าที่ในการให้บริการสาธารณสุข ดังนั้น การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะแยกจากการให้เงินอุดหนุนประเภทอื่น

(2) ปรับปรุงการจำแนกประเภทเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นในประเทศไทย การจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันไม่มีความชัดเจน เช่น เงินอุดหนุนทั่วไปมีทั้งเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข และที่มีเงื่อนไขให้ท้องถิ่นนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆ และตามมาตรฐานที่รัฐบาลกำหนด (เช่น เงินอุดหนุนนี้) ดังนั้น คณะกรรมการให้มีการจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน โดยให้เงินอุดหนุนแบบทั่วไป หมายถึง เงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินเท่านั้น และให้เงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลกำหนดเงื่อนไขให้ท้องถิ่นใช้จ่ายเงินตามที่รัฐบาลกำหนด โดยอาจเป็นเงื่อนไขอย่างหลวมๆ เช่น เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน<sup>15</sup> หรือ เป็นเงื่อนไขอย่างละเอียด เช่น เงินอุดหนุนแบบโครงการ การจำแนกประเภทที่ชัดเจนดังกล่าวจะทำให้รัฐบาลสามารถเลือกใช้เงินอุดหนุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขหมายความว่าเป็นเครื่องมือในการลดช่องว่างทางการคลัง ในขณะที่ เงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจหมายความว่าเป็นเครื่องมือให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล

(3) ปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณสามารถจัดสรรงบประมาณให้สำนักงบประมาณสามารถจัดสรรงบประมาณให้แก่ เทศบาล อบต. และ อบจ. ได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการปกครอง ให้เหมือนกับการจัดสรรงบประมาณให้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เพื่อลดขั้นตอนในการจัดสรรที่ต้องผ่านcommittee จังหวัด กรมการปกครอง ให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และมีความคล่องตัวสูง

(4) ปรับปรุงสูตรในการจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่น

<sup>15</sup> การปรับปรุงการจำแนกประเภทเงินอุดหนุน โดยย้ายเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน จากประเภทเงินอุดหนุนที่ไม่เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะต้องมีการปรับเปลี่ยนระเบียบการจ่ายเงินของกรมบัญชีกลางด้วย เพื่อให้การเบิกจ่ายเงินแบบเป็นก้อนสามารถส่งเข้าบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงได้เหมือนเดิม

คณวิจัยเสนอให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลทางการคลังของห้องถินให้มากขึ้น เพื่อจะได้มีการปรับปรุงสูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุนแบบทั่วไปในระยะต่อไป อย่างไรก็ตาม ในระยะปานกลาง คณวิจัยเห็นว่าการกำหนดสูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุนโดยใช้ตัวชี้นำด้านรายจ่ายที่จำเป็น เช่น จำนวนประชากร ขนาดพื้นที่ จำนวนหมู่บ้าน เป็นต้น น่าจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทยที่สุด เนื่องจากเป็นรูปแบบที่ประเทศไทยใช้กำหนดสูตรอยู่ในปัจจุบัน ทำให้สามารถนำข้อมูลที่มีอยู่แล้วมาปรับปรุงสูตรให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น การกำหนดสูตรโดยใช้ระบบภาษีตัวแทน และระบบตัวแทนรายจ่าย ไม่น่าจะเหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถินไม่มีฐานภาษีที่ใหญ่เพียงพอที่จะเป็นรายได้หลัก และไม่มีตัวแทนด้านรายจ่ายที่จำเป็นของห้องถินแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการพัฒนาฐานข้อมูลทางการคลังท้องถินพร้อมแล้ว ประเทศไทยก็ควรจะกำหนดสูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั้งด้านรายได้และรายจ่ายที่จำเป็น ซึ่งจะเป็นการสะท้อนถึงความต้องการของทางการคลังได้ดีที่สุด

นอกจากนั้น คณะกรรมการวิจัยเห็นว่าในระเบียบกลาง ซึ่งเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญยิ่งอุดหนุนทั่วไปบางส่วนยังคงมีการใช้สูตรเพื่อส่งเสริมความพยายามในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น และควรมีการพิจารณาใช้สูตรที่จุงใจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นด้วยความสามารถในการพัฒนารายได้ให้เป็นเกณฑ์หนึ่งในการจัดสรรงบอุดหนุนด้วย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระเบียบภาษีการพัฒนารายได้ของตนเองจนเพียงพอต่อการดำเนินการตามภารกิจหน้าที่ที่จำเป็น

#### 8.4.3 ຈະຢະຢາວ

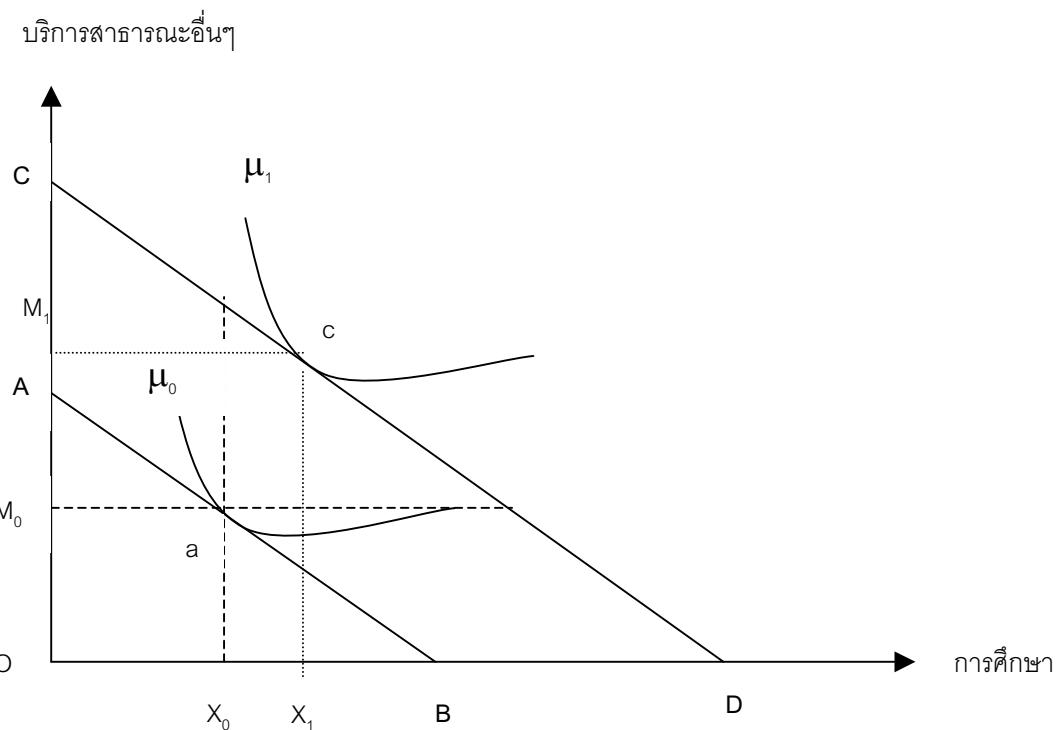
ในระยะยาว (พ.ศ.2550 เป็นต้นไป) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีรายได้ถึงร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล ในขณะที่มีข้อบกพร่องในกระบวนการจัดการส่วนท้องถิ่น ความมีเหลือในสัดส่วนที่น้อยเพื่อไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึ่งพาหน่วยราชการส่วนกลางมากเกินไปและเพื่อความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม เงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังคงมีความสำคัญอยู่ เนื่องจากเงินอุดหนุนที่ไปสามารถใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการลดช่องว่างทางการคลังและสร้างความเท่าเทียมทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน เงินอุดหนุนจะสนับสนุนพัฒนากิจกรรมสาธารณะที่เป็นเครื่องมือจุงใจให้ท้องถิ่นทำตามนโยบายรัฐบาล หรือเพื่อรักษามาตรฐานของบริการสาธารณะบางประเภท

ระบบเงินคุดหนูน์ในประเทศไทยในระยะยาวควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เงินอุดหนุนควรจะสอดคล้องกับภาพรวมรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะอยู่ในระดับต่ำ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นพึ่งพารายได้ของตนเองเป็นหลัก
- (2) การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภท ควรมีการระบุวัดคุณภาพสังคมให้ชัดเจน
- (3) การให้เงินอุดหนุนแบบทว่าไปควรจะมีสูตรในการคำนวณที่ไม่ซับซ้อน และชัดเจน โดยสูตรในการจัดสรรงเงินอุดหนุนทว่าไป ควรคำนึงถึงด้านรายได้และรายจ่ายตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจะเป็นการสะท้อนถึงช่องว่างทางการคลังได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ควรจะต้องมีการประเมินและปรับปรุงสูตรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ นอกจากนั้นข้อมูลที่ใช้ในสูตรควรจะมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และไม่ล่าช้า
- (4) การจัดสรรงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ควรมีระบบการจัดการที่โปร่งใส เพื่อให้สามารถชันตรวจสอบได้ และควรจะจำกัดเฉพาะโครงการที่มีมิติคณะรัฐมนตรีรองรับ

## 8.5 ภาพแสดงผลของการให้เงินอุดหนุนประเภทต่าง ๆ ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 1. ผลของการให้เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไข



จากรูป เส้น AB คือ เส้นงบประมาณซึ่งเป็นตัวแทนของข้อจำกัดด้าน

งบประมาณที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องเผชิญก่อนได้รับการจัดสรรงบอุดหนุน กล่าวคือ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำรายได้ที่มีอยู่อย่างจำกัดไปจัดทำบริการสาธารณะได้ไม่เกินเส้น AB เช่น ถ้าท้องถิ่นต้องการใช้งบประมาณทั้งหมดไปในการจัดการศึกษา เพียงอย่างเดียว จะทำได้สูงสุดไม่เกิน OB หน่วย หรือ ถ้าท้องถิ่นต้องการใช้งบประมาณทั้งหมดไปจัดทำบริการสาธารณะประเภทอื่นๆ (ที่ไม่ใช่การศึกษา) ท้องถิ่นนั้นจะจัดทำบริการสาธารณะได้ไม่เกิน OA หน่วย และเส้น  $\mu_0$  คือเส้นความพอดีของชุมชนซึ่งเป็นเส้นที่สะท้อนถึงความพอดี เฉลี่ยของคนในท้องถิ่น

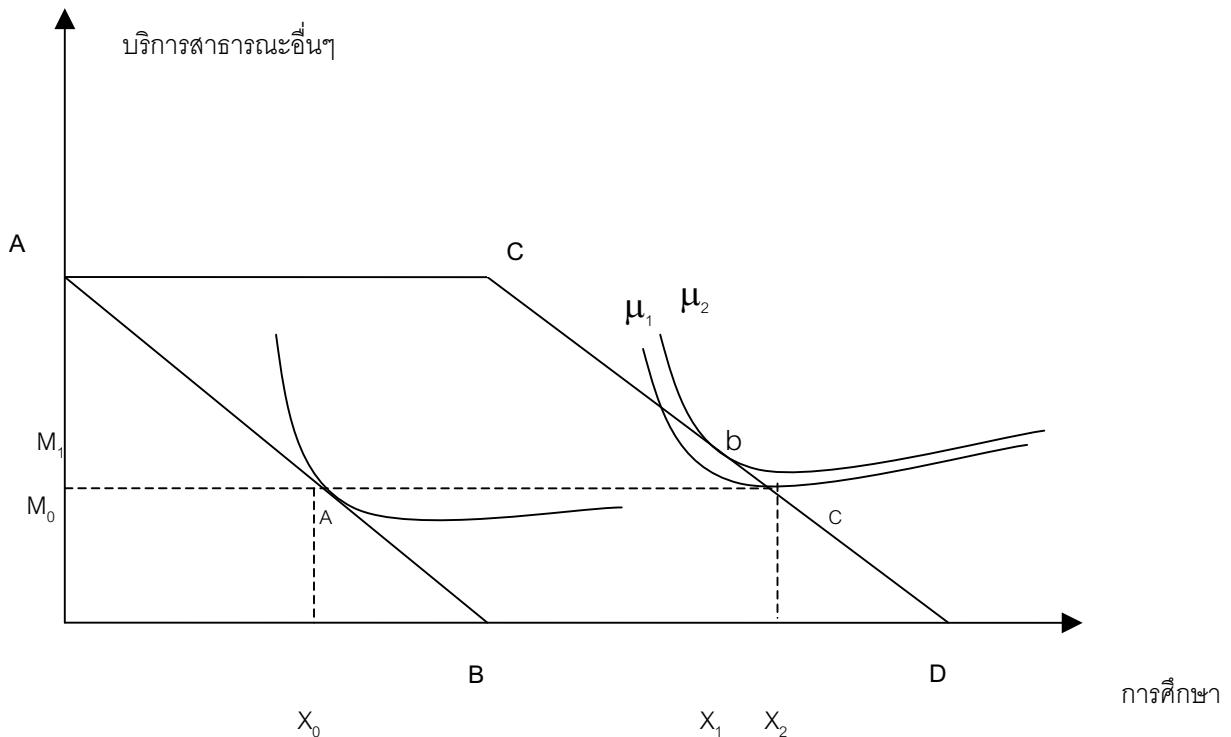
หากสมมติว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำตามความพอดี ของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้มีโอกาสได้รับเลือกตั้งอีกครั้ง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จะเลือกผลิตบริการการศึกษาจำนวน  $OX_0$  หน่วย และเลือกผลิตบริการสาธารณสุขเพิ่มเติมจำนวน  $OM_0$  หน่วย

การจัดสรรงบประมาณแบบไม่มีเงื่อนไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเพิ่มขึ้นในการจัดทำบริการสาธารณสุขเพิ่มเติมให้แก่คนในท้องถิ่น (Income Effect) ซึ่งจะทำให้เห็นในรูปโดยการที่เส้นงบประมาณเลื่อนขึ้นไปเป็นเส้นงบประมาณ CD กล่าวคือ ถ้าผู้บริหารท้องถิ่นใช้งบประมาณทั้งหมดไปจัดการศึกษาเพียงอย่างเดียว ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ปริมาณเพิ่มขึ้นเท่ากับจำนวน BD หน่วย หรือหากผู้บริหารท้องถิ่นใช้งบประมาณทั้งหมดไปจัดทำบริการสาธารณสุขเพิ่มเติม ท้องถิ่นจะสามารถจัดทำบริการสาธารณสุขได้เพิ่มขึ้นจำนวน AC หน่วย

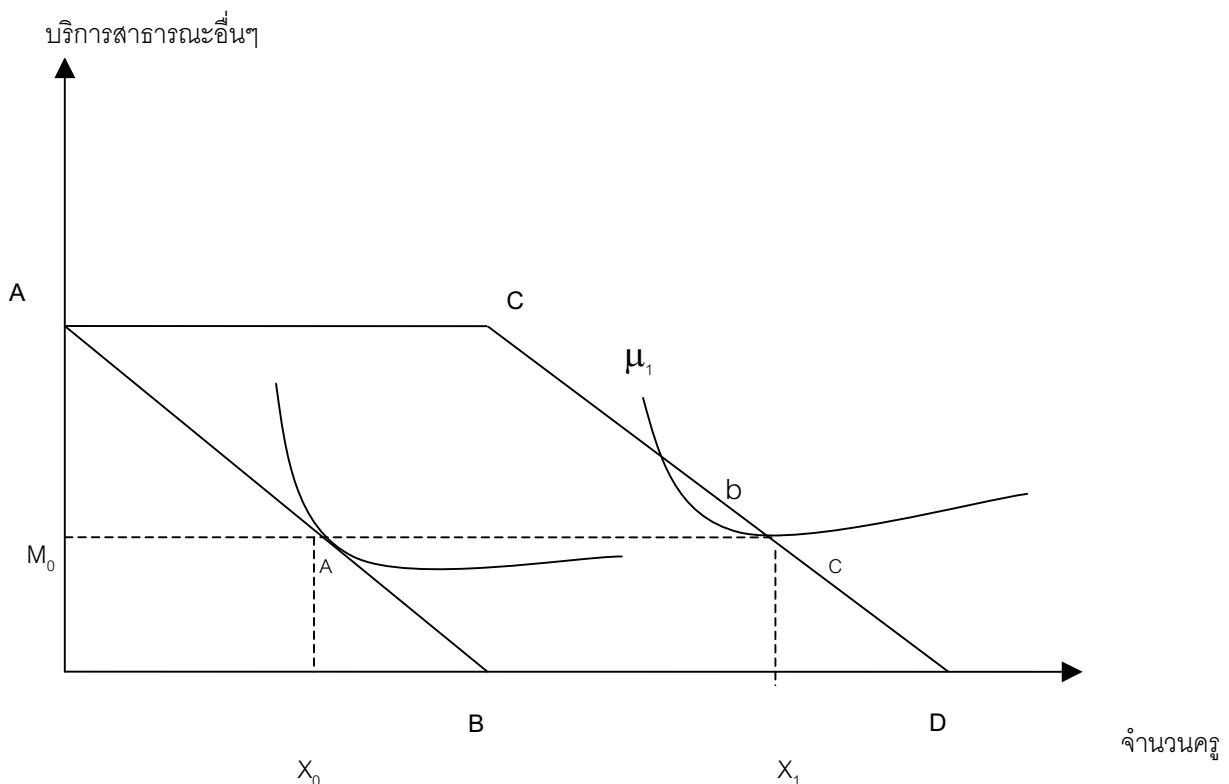
อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเลือกผลิตบริการสาธารณสุขที่คนในท้องถิ่นต้องการสูงสุด ผู้บริหารท้องถิ่นจะเลือกจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นจำนวน เท่ากับ  $X_0 X_1$  หน่วย และจัดทำบริการสาธารณสุขเพิ่มเติมจำนวน  $M_0 M_1$  หน่วย(ซึ่งเป็นจุดที่เส้นงบประมาณ CD สัมผัสกับเส้นความพึงพอใจ  $\mu_1$  ที่จุด C) ซึ่งจะทำให้คนในท้องถิ่นได้รับความพอใจสูงขึ้น (แสดงได้จากการที่เส้นความพอใจ  $\mu_1$  อยู่สูงกว่าเส้นความพอใจ  $\mu_0$ ) และทำให้ท้องถิ่นได้รับสวัสดิการสูงที่สุด

## 2. ผลของการให้เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



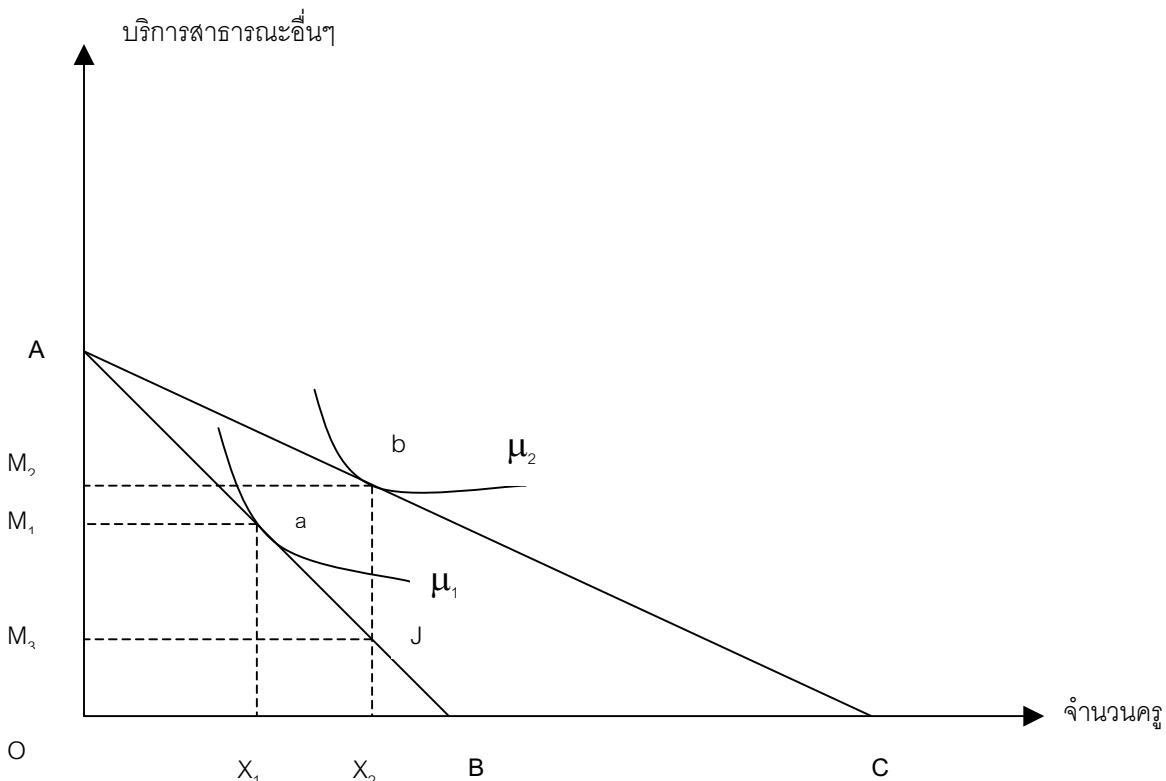
จากรูป สมมติว่าเส้นงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนได้รับเงินอุดหนุน คือเส้น AB โดยผู้บริหารท้องถิ่นเลือกผลิตการศึกษาจำนวน  $OX_0$  หน่วย และผลิตบริการสาธารณะอื่นจำนวน  $OM_0$  หน่วย หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนเพื่อสนับสนุนการศึกษา จำนวน AC หน่วย จะทำให้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น จากเส้น AB ไปเป็นเส้น ACD ซึ่งมีลักษณะหักงอที่จุด C เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องผลิตบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาไม่ต่ำกว่า AC หน่วย ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องจัดหาบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเพิ่มขึ้นเท่ากับจำนวนเงินอุดหนุนทั้งก้อน (เท่ากับ  $X_0X_2$  หน่วย หรือเท่ากับ AC หน่วย) ซึ่งจะเป็นการผลิตการศึกษาที่เกินความต้องการของคนในท้องถิ่น ในการนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถทำให้คนในท้องถิ่นได้รับความพอใจที่สูงขึ้น (จากเส้นความพอใจ  $\mu_1$  เป็นเส้นความพอใจ  $\mu_2$ ) โดยเลือกผลิตการศึกษาเพิ่มขึ้นเพียง  $X_0X_1$  หน่วย และนำงบประมาณบางส่วนที่ท้องถิ่นเคยใช้เพื่อการศึกษาไปจัดหาบริการสาธารณะอื่นๆ ที่คนในท้องถิ่นต้องการเพิ่มขึ้นอีก  $M_0M_1$  หน่วย อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะใช้เงินอุดหนุนทั้งก้อนไปจัดหาบริการการศึกษา ทั้งๆ ที่ไม่จำเป็นต้องทำเช่นนั้น ปรากฏการณ์เช่นนี้เรียกว่า Flypaper Effect

### 3. ผลของการให้เงินอุดหนุนแบบโครงการ



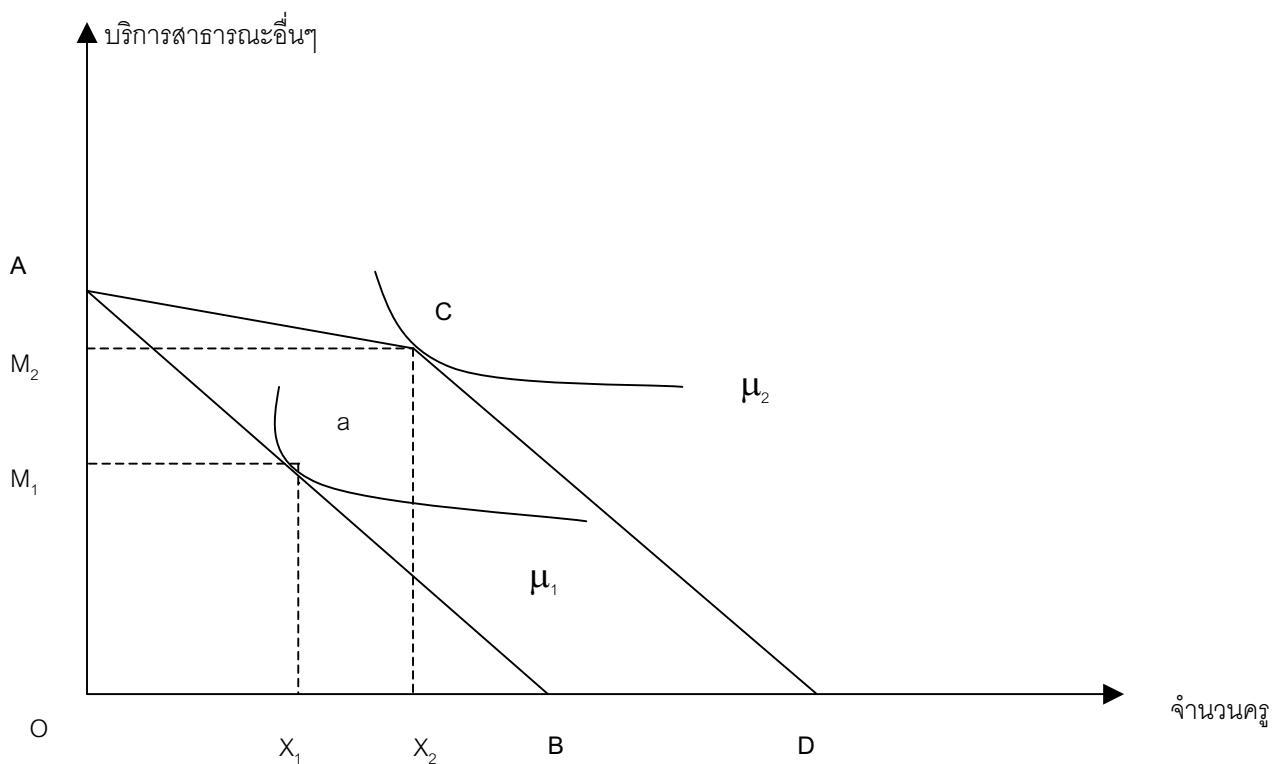
จากรูป จะพบว่า การให้เงินอุดหนุนแบบโครงการจะมีลักษณะคล้ายกับการให้เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน ยกเว้นการท่องค์กรปักครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นต้องจัดหาบริการสาธารณะตามจำนวนและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในโครงการ เช่น องค์กรปักครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ้างครุภัณฑ์ตามมาตรฐานที่กำหนดเพิ่มขึ้น จำนวน  $X_0 X_1$  หน่วย การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถนำเงินอุดหนุนไปใช้เพื่อกิจการอื่น ทั้งๆ ที่กิจการอื่นจะสามารถทำให้คุณในท้องถิ่นเพิ่มพอใจมากกว่า อย่างไรก็ตาม การให้เงินอุดหนุนแบบโครงการ จะทำให้รัฐบาลสามารถกระตุ้นให้ท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณะได้ตามจำนวนที่ต้องการ

#### 4. ผลของเงินอุดหนุนแบบสมบทที่ไม่จำกัดวงเงิน



จากรูป เดิมเส้นงบประมาณของท้องถิ่นคือ เส้น AB ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกผลิตบริการที่จุด a โดยผลิตบริการการศึกษา  $OX_1$  หน่วย และผลิตบริการสาธารณสุข  $OM_1$  หน่วย ต่อมามีอีกห้องถิ่นได้รับเงินสมบทจากรัฐบาลกลางเพื่อสนับสนุนการจ้างครัว โดยรัฐบาลจะจ่ายเงินสมบทในการจ้างครัวทุกๆ คน ส่งผลให้ต้นทุนการจ้างครัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง โดยราคาต่อหน่วยของการจ้างครัวถูกลง เมื่อเปรียบเทียบกับราคาบริการสาธารณสุข (Relative Price) ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการที่เส้นงบประมาณเปลี่ยนเป็นเส้น AC กล่าวคือ ถ้าห้องถิ่นใช้งบประมาณของตัวเองในการจ้างครัวจำนวน  $OB$  คน รัฐบาลจะจัดสรรงบเงินอุดหนุนสมบทเพิ่มให้อีก  $BC$  คน แต่ถ้าห้องถิ่นไม่จ้างครัวเลย รัฐบาลก็จะไม่จัดสรวงเงินอุดหนุนสมบทให้ ทำให้ห้องถิ่นไม่ได้รับงบประมาณเพิ่มเติมที่จุด A ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนแบบไม่จำกัดจำนวนนี้ ผู้บริหารห้องถิ่นจะเลือกผลิตบริการสาธารณสุขที่คนในห้องถิ่นต้องการสูงสุดที่จุด b โดยผลิตบริการการศึกษา  $OX_2$  หน่วย และผลิตบริการสาธารณสุข  $OM_2$  หน่วย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้จะได้รับเงินสมบทเป็นจำนวน  $bJ$  บาท

## 5. ผลของเงินอุดหนุนแบบสมทบที่จำกัดวงเงิน



จากรูป เส้นงบประมาณเดิมของท้องถิ่นคือ  $AB$  โดยผู้บริหารท้องถิ่นจ้างครัวจำนวน  $OX_1$  คน และบริการสาธารณะอื่นๆ จำนวน  $OM_1$  หน่วย ต่อมาวัสดุ basal ได้ให้เงินอุดหนุน สมทบแบบจำกัดจำนวนในการจัดจ้างครัวจนถึงระดับ  $OX_2$  คน ซึ่งหากท้องถิ่นจ้างครัวเกิน  $OX_2$  คน วัสดุ basal จะไม่จ่ายเงินสมทบอีกต่อไป ดังนั้น เส้นงบประมาณใหม่จะมีลักษณะหักงอบริเวณจุด  $C$  กลยุทธ์เป็นเส้นงบประมาณใหม่  $ACD$  โดยผู้บริหารท้องถิ่นจะจ้างครัวจำนวน  $OX_2$  หน่วยและผลิต บริการสาธารณะอื่นๆ จำนวน  $OM_2$  หน่วย ซึ่งจะเป็นจุดที่คนในท้องถิ่นต้องการสูงสุด การจัดสรรงบ เงินอุดหนุนแบบสมทบที่มีวงเงินจำกัดนี้ มีข้อดี คือ ช่วยให้วัสดุ basal ไม่ใช้เงินอุดหนุนอย่างไร ขอบเขต เพราะมีเงินนั้นวัสดุ basal อาจไม่มีเงินงบประมาณมากพอในการจ่ายเงินสมทบโครงการอื่นๆ ของวัสดุ basal

## บทที่ 9

### สรุปความเห็นและข้อเสนอแนะ

โดยหลักการแล้วเพื่อความมืออาชีวะที่แท้จริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพึงพิจารณาได้ จากการจัดเก็บภาษีของตัวเองเป็นหลัก แต่ในขณะที่ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นยังมีไม่มาก รัฐบาลจึงจัดเก็บภาษีท้องถิ่นบางประเภทแทนให้ และเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องข้อความสามารถในการหารายได้ของท้องถิ่น และเพื่อให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล รัฐบาลจึงให้เงินอุดหนุนแก่ ท้องถิ่น แต่ปัญหารายได้ของท้องถิ่นในปัจจุบัน ได้แก่ การที่ท้องถิ่นจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย ต้อง พึงพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในอัตราสูง ท้องถิ่นบางแห่งไม่กล้าจัดเก็บภาษีเอง เพราะกลัวเสียฐานเสียง ประชาชนขาดความเข้าใจในการเสียภาษี นอกจากนี้โครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันมีการ ข้อนทับกัน การกำหนดอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่เป็นอยู่ ในปัจจุบันอยู่ในภาวะที่สับสนและไม่มีหลักการที่ชัดเจน จึงเกิดปัญหาต่อไปยังในการแบ่งสรรรายได้สำหรับ องค์กรแต่ละประเภท ประกอบกับกระแสของการกระจายอำนาจที่ต้องการเพิ่มบทบาทขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ จึงจำเป็นต้องพิจารณาปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับบทบาทภาระหน้าที่ที่จะเพิ่มขึ้นตามภาระกระจายอำนาจ ซึ่งจากการ ศึกษาของคณะวิจัยในบทต่าง ๆ ที่เสนอมาข้างต้นสรุปความเห็นและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

9.1 การพิจารณาความเหมาะสมในการแบ่งรายได้ระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ได้พิจารณาจัดแบ่งภาษีให้สอดคล้องกับ หลักการทางภาษีอกรของภาษีแต่ละประเภท และบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยเน้นความเป็นอิสระของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ที่มีความแน่นอน ชัดเจน สามารถคาดการณ์ได้ การจัดระบบภาษีใหม่ได้พิจารณาในภาพรวม (Totally Approach) ว่าองค์กร แต่ละแห่งมีรายได้เท่าไร ส่วนที่ขาดหายไปหลังจากจัดแบ่งใหม่แล้วจะใช้เงินอุดหนุนมาเป็นตัวเติมเต็ม ในการแบ่งภาษีให้แหล่งกำเนิดภาษีเป็นหลัก ซึ่งจะสอดคล้องกับความเป็นจริงในแต่ละท้องถิ่นและ เป็นไปตามหลักความรับผิดชอบของประชาชนผู้เสียภาษี (Accountability)

โครงสร้างภาษีตามแนวทางการจัดแบ่งที่คณะวิจัยเสนอคือ

(1) ภาษีของรัฐบาล ซึ่งใช้ในการหารายได้และเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ทั่วไป ได้แก่

- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมด้า ภาษีเงินได้ nitibuccl และภาษีเงินได้ปัตราวเลียม
- ภาษีศุลกากร
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษียาสูบ
- รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม โดยถือว่าเป็นทรัพยากรของชาติแต่แบ่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งทรัพยากรในส่วนของผู้ดูแลรักษา และได้รับผลกระทบจากการขุดทรัพยากรขึ้นมาใช้

(2) ภาษีขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ได้แก่

- ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์
- ภาษีการรับมรดก
- ภาษีรถยนต์ประจำปี
- ภาษีผู้พักโรงเรม
- ภาษีค้าปลีกน้ำมัน
- ภาษีค้าปลีกยาสูบ

(3) ภาษีของเทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต. และเมืองพัทยา) ได้แก่

- ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งควรเป็นแหล่งรายได้หลัก
- ภาษีที่ใช้สานร่วมกับรัฐบาลคือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษียาสูบ ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- ส่วนแบ่งภาษีที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ

(4) ภาษีของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ภาษีทุกด้วยที่ระบุใน (2) และ (3) เนื่องจาก กทม. เป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวในจังหวัดกรุงเทพมหานคร  
ทั้งนี้องค์กรทุกด้วยสามารถจัดเก็บ ค่าบริการจากผู้ใช้บริการสาธารณะ (user charge) ที่องค์กรแต่ละแห่งจัดให้มีขึ้นในอัตราที่คุ้มทุน นั่นหมายความว่าองค์กรได้จัดบริการองค์กรนั้นก็จัดเก็บ เพื่อให้เพียงพอ กับการใช้จ่ายในการดำเนินงาน ไม่รวมมีการแบ่งรายได้ที่เก็บจากค่าบริการต่างๆ คณิตวิจัย จึงไม่เห็นด้วยกับการแบ่งรายได้ค่าเข้าข้อมูลข้อมูลนั้นๆ แต่การแบ่งค่าธรรมเนียมการใช้ส่วนบิน

## 9.2 การปรับปรุงโครงสร้างภาษีท้องถิ่น

คณะกรรมการให้มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่

### 9.2.1 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นการปรับปรุงโครงสร้างภาษีโรงเรือนและที่ดิน

และภาษีบำรุงท้องที่ที่มีปัญหาข้อบกพร่องอยู่มากในประเทศไทย อาทิ ภาษี อัตราภาษี และข้อยกเว้นลดหย่อนต่าง ๆ ทำให้ภาระภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บจากที่ดินและบ้านอยู่อาศัยต่ำ หรือบางรายได้รับการลดหย่อนจนไม่ต้องเสียภาษี เกิดการถือครองที่ดินไม่ได้เก็บกำไรจำนวนมากจนเกิดปัญหาเศรษฐกิจฟองสนับ เช่นที่ผ่านมา และทำให้ท้องถิ่นมีรายได้จากการเชื้อน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ขณะที่ภาระภาษีโรงเรือนฯ ตกอยู่กับโรงเรือนที่ให้เช่า หรือเป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุดสาหกรรมในอัตราที่สูง ซึ่งข้อนักกับภาษีเงินได้ และทำให้เห็นว่าคนที่ไม่มีบ้านอยู่คือผู้เช่าเป็นผู้รับภาระ ขณะที่คนที่มีบ้านไม่ต้องรับภาระภาษี จึงควรเร่งแก้ไขให้เป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เก็บจากฐานมูลค่าทรัพย์สิน โดยมีข้อยกเว้นอยู่ที่สุด เพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทุกรายมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณูปโภคท้องถิ่น เพื่อการที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในเขตท้องถิ่น ไม่ว่าจะมีรายได้หรือไม่มีรายได้ย่อมได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณูปโภคที่ท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น จึงควรเสียภาษีบำรุงท้องถิ่น

### 9.2.2 ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ ชั้ง

ปัจจุบันกรมที่ดินจัดเก็บโดยอาศัยอำนาจของรัฐบาล ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด และส่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด คณะกรรมการให้เปลี่ยนแปลงเป็นอำนาจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดในการจัดเก็บ ซึ่งจะสอดคล้องกับการถ่ายโอนการกิจงาน จดทะเบียนสังหาริมทรัพย์ไปให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจ โดยในระยะแรกที่ยังไม่มีการถ่ายโอนงานอาจมอบให้กรมที่ดินจัดเก็บแทน

### 9.2.3 ภาษีการรับมรดก คณะกรรมการให้เสนอแหล่งรายได้ใหม่ขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นคือการให้อำนาจองค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีจากผู้รับมรดกที่เป็นทรัพย์สินของผู้ตาย ได้แก่ เงินสดในธนาคาร อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ที่มีทะเบียน หุ้น พันธบัตรและหลักทรัพย์ ต่างๆ โดยเก็บภาษีในอัตรา率อย่างละ 5 และให้ชำระภาษีแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นภูมิลำเนาของผู้รับมรดก ทั้งนี้มีการยกเว้นภาษีให้แก่ผู้รับมรดกที่มีมูลค่ารวมกันใน 1 ปี ไม่เกิน 100 ล้านบาท และกรณีที่ผู้รับเป็นวัด มูลนิธิ โรงเรียน หรือราชการ การจัดเก็บภาษีดังกล่าว เป็นการลดโอกาสความไม่เท่าเทียมกัน

ระหว่างบุคคล ส่งเสริมให้มีการบริหารทรัพย์เพื่อกำกับดูแลทรัพย์สิน และการกระจายการรวมศูนย์ทรัพย์สิน และทำให้ระบบภาษีของประเทศไทยมีความสมบูรณ์

9.2.4 ภาษีรายได้ประจำปี ซึ่งปัจจุบันกรมการขันส่งทางบกจัดเก็บโดยอาศัยอำนาจของรัฐบาลแล้วส่วนรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด คณะกรรมการให้ปรับปรุง ดังนี้

(1) เปลี่ยนแปลงอำนาจการจัดเก็บ ให้เป็นอำนาจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บ ซึ่งจะสอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจงานที่เปลี่ยนให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจ โดยในช่วงแรกที่ยังไม่มีการโอนงานมาจ่ายให้กับกรมการขันส่งทางบกจัดเก็บแทนให้

(2) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีรายได้ เนื่องจากไม่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีรายได้เป็นเวลากว่าแล้วสมควรปรับปรุงให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ

(2.1) เปลี่ยนการจำแนกประเภท จากที่จำแนกตามลักษณะการใช้มาเป็นจำแนกตามลักษณะทางกายภาพ คือ รถที่มีลักษณะเป็นรถเก๋งกับรถที่ไม่มีลักษณะเป็นรถเก๋ง เช่น รถบรรทุก รถโดยสารและจักรยานยนต์

(2.2) กำหนดอัตราภาษีรถใหม่ รถที่มีลักษณะเป็นรถเก๋งให้เสียภาษีที่คำนวณตามความจุของระบบออกสูบของเครื่องยนต์ของรถ รวมกับอัตราภาษีที่คำนวณตามฐานมูลค่ารถ ด้วย เช่น กรณีรถที่มีราคาแพงตั้งแต่ 3 ล้านขึ้นไป ให้เสียภาษีเพิ่มคันละ 10,000 บาท ทำให้มีลักษณะเป็นภาษีทรัพย์สินด้วย สรุนกรณีรถที่ไม่ใช่รถเก๋งให้เสียภาษีตามน้ำหนักของรถ ซึ่งเป็นไปตามหลักการทำลายถนน โดยปรับปรุงอัตราภาษีให้สูงขึ้นจากเดิม ซึ่งในระยะยาวควรเปิดโอกาสให้ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดกำหนดอัตราภาษี ภายในกรอบอัตราที่รัฐบาลกำหนด เพื่อให้สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาถนน

(2.3) เปลี่ยนแปลงวิธีการคำนวณภาษี ให้ง่ายและสะดวกแก่เจ้าหน้าที่และประชาชนในการคำนวณภาษีด้วยตนเอง โดยเปลี่ยนวิธีคำนวณภาษีกรณีอัตราภาษีที่คำนวณตามความจุระบบออกสูบในอัตราภาระหน้าเป็นการคำนวณอัตราภาษีในอัตราคงที่ตามชั้นความจุระบบออกสูบ

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

(3) เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์จัดสรร โดยถือหลักว่าผู้เป็นเจ้าของรถย่อมใช้รถในถิ่นที่อยู่ของตน จึงควรจัดสรรภาษีให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดตามถิ่นที่อยู่ผู้เป็นเจ้าของรถ เพื่อให้นำเงินไปใช้สำราญรักษาตนในเขตพื้นที่ และเพื่อให้การจำแนกภาษีได้ตรงตามแหล่งที่มาของรายได้ กรณีที่เจ้าของและผู้ครอบครองเป็นคนละคนกัน เช่น กรณีรถที่ผ่อนชำระกับบริษัทไฟแนนซ์ให้จำแนกภาษีตามการครอบครอง

9.2.5 ภาษีป้าย ซึ่งจัดเก็บจากป้ายซึ่งอ้างอิงคำและป้ายโฆษณา คณะผู้วิจัยเสนอให้มีการปรับปรุง ดังนี้

(1) เพื่อให้การจัดเก็บเป็นไปโดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ กำหนดให้ผู้เป็นเจ้าของป้ายยื่นขออนุญาตติดตั้งป้ายก่อนการติดตั้ง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและออกใบอนุญาตแล้ว ให้แสดงเลขที่ใบอนุญาตที่ติดป้าย เพื่อสะดวกในการตรวจสอบและกำหนดให้เสียภาษีต่อไปทุกปีจนกว่าจะแจ้งการปลดป้าย

(2) ปรับปรุงหลักการจัดเก็บให้ชัดเจน โดยให้เจ้าของอ้างอิงหาริมทรัพย์ที่ป้ายติดตั้งอยู่เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ป้ายที่เสียภาษี คือ ป้ายที่ใช้ในการประกอบการค้าและการโฆษณาเพื่อหารายได้ป้ายที่ได้รับยกเว้นภาษีจะเป็นไปตามหลัก 3 ประการ คือ

(ก) หลักสถานที่และขนาดของป้าย กรณีป้ายที่ติดตั้งในที่ริมถนนที่ส่วนบุคคลไม่ต้องเสียภาษี และมีการกำหนดขนาดในการยกเว้นภาษีป้ายกรณีที่เกินกว่าขนาดที่กำหนดจึงให้เสียภาษี

(ก) หลักการเคลื่อนย้าย กรณีป้ายที่ติดตั้งที่ตัวคน สัตว์ ยานพาหนะ ให้ยกเว้นภาษีโดยกำหนดขนาดของป้าย กรณีที่มีขนาดเกินกว่าที่กำหนดต้องเสียภาษี

(ค) หลักเงื่อนไขของป้าย หากเป็นป้ายที่ให้ข้อมูลสาธารณะ คำขวัญ คำเตือน ให้ได้รับการยกเว้นภาษี แต่ถ้าป้ายนั้นมีส่วนของการโฆษณารวมอยู่ด้วย ให้เสียภาษีเฉพาะส่วนที่โฆษณา

(3) ปรับปรุงอัตราการจัดเก็บให้สอดคล้องกับภาระภารณ์ปัจจุบัน โดยการประเมินภาษีตามพื้นที่และระยะเวลาที่ติดตั้งป้าย หากพื้นที่มากก็เสียภาษีมาก หากติดตั้งในระยะเวลาสั้นก็เก็บภาษีน้อย กรณีป้ายที่ใช้เทคนิคตัววิ่งหรือป้ายที่มีหลายมิติ ซึ่งโฆษณาได้มากให้เสียภาษีในอัตราเหมาจ่ายซึ่งสูงกว่าอัตราปกติ และควรลดหย่อนภาษีให้กรณีป้ายที่ต้องการส่งเสริม เช่น ป้ายที่ส่งเสริมกิจกรรมท่องเที่ยว

#### 9.2.6 การจัดสรรงานที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล

ภาษีมูลค่าเพิ่ม คณวิจัยเสนอให้ปรับปรุง ดังนี้

(1) คงหลักการให้คำน้าวของค่าธรรมเนียม Surcharge จากภาษีมูลค่าเพิ่ม

โดยขยายเพดานอัตราการจัดเก็บจากเดิมไม่เกิน 1 ใน 9 เป็นไม่เกิน 3 ใน 7 ส่วนของอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บตามประมาณการ โดยยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวกับการแบ่งรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มในกฎหมายอื่นทั้งหมด

(2) กำหนดให้แบ่งการจัดสรรงานที่มูลค่าเพิ่มตามกรมที่จัดเก็บ ดังนี้

(ก) ภาษีส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บจากสินค้าและบริการทั่วไปจัดสรรให่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรายจังหวัด ตามสัดส่วนของรายที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัด เป็นการแก้ปัญหาผลกระทบจากการเศรษฐกิจภาษี แล้วแบ่งรายได้ในแต่ละจังหวัดให้เทศบาลและ อบต. ในจังหวัดนั้นๆ ตามสัดส่วนประชากร

(ก) ภาษีส่วนที่กรมสรรพากรมีตัดเก็บจากสินค้าสรรพากร มีงานผลิต จัดสรรให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทaya และ กรุงเทพมหานคร ตามสัดส่วนประชากร เพราะผู้รับภาระภาษีกระจายอยู่ทั่วประเทศ

(ค) ภาษีส่วนที่กรมศุลกากรจัดเก็บจากสินค้าที่นำเข้าที่ด่านศุลกากรจัดสรร เช่นเดียวกับข้อ (ข) เพราะผู้รับภาระภาษีกระจายอยู่ทั่วประเทศ

(4) กำหนดให้กรมจัดเก็บจัดสรรงานที่ต้องถูกหักภาษี ณ ที่ตั้ง แต่หักภาษี ณ ที่ตั้ง 3 งวด เป็น 6 งวด เพื่อให้ห้องถินได้รับภาษีเร็วขึ้น

ภาษีสุราและภาษีสรรพากร มีองค์การเป็นภาษีที่เก็บ ณ จุดผลิตและจุดนำเข้า คณวิจัยเห็นว่า หลักการให้ห้องถินออกข้อบัญญัติจัดเก็บของตามกฎหมายแผนฯ จะไม่เป็นธรรม แต่ควรจัดเก็บตาม พรบ. จัดสรรงานที่สุราและภาษีสรรพากร มีองค์การเป็นภาษีที่เก็บ ณ จุดผลิตและจุดนำเข้า ไม่เกินร้อยละ 10

เป็นไม่เกินวันละ 30 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการในกฎหมายแผนฯ ส่วนการจัดสรรตามเกณฑ์ประชากร มีความเหมาะสมแล้ว แต่ควรกำหนดให้หน่วยจัดเก็บจัดสรรภายี่เหล่านี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และเพิ่มงวดการจัดสรรจากเดิมปีละ 3 งวด เป็นปีละ 6 งวด ซึ่งจะทำให้ห้องถิ่นได้รับภาระเร็วขึ้น  
ภาระชุมชนจัดเก็บ มีข้อเสนอให้จัดสรรแก่องค์กรท้องถิ่นระดับล่างตาม  
แหล่งกำเนิด โดยการจัดสรรตรงและเพิ่มงวดการจัดสรรให้เร็วขึ้น

#### 9.2.7 การปรับปรุงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและการหารายได้อื่นๆ งบรายจ่ายมีข้อ

เสนอแนะดังนี้

(1) ให้มีการจำแนกประเภทค่าธรรมเนียมให้ชัดเจน กรณีเป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากการ (user charge) ที่ห้องถิ่นจัดให้มีขึ้นต้องเรียกเก็บในอัตราที่คุ้มทุน ส่วนค่าธรรมเนียมที่มีลักษณะเป็นการควบคุมเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย (regulatory fee) และค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเพื่อให้สิทธิพิเศษบางอย่าง (permit fee) ต้องเรียกเก็บในอัตราที่คุ้มค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแลนั้น ๆ

(2) ข้อเสนอให้ปรับปรุงค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติควบคุมการซ่อมบำรุง โดยให้เก็บค่าธรรมเนียมในอนุญาตตั้งใจซ่อมบำรุงที่สูงขึ้น เพราะอัตราเดิมต่ำเกินไป ยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมโรงซ่อมบำรุงพักสัตว์โดยเหตุวาระไม่ควรทำโรงซ่อมบำรุง เพราะไม่ใช่หน้าที่ของรัฐ แต่ควรสนับสนุนให้เอกชนดำเนินการ รัฐมีหน้าที่เพียงควบคุมในเรื่องความสะอาดและสุขลักษณะ หากพื้นที่ไม่มีเอกชนดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเข้าไปดำเนินการ แต่ต้องปรับปรุงอัตราให้คุ้มทุน

(3) ข้อเสนอให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมประเภทใหม่ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการพัฒนาพื้นที่ (Impact fee) ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากเจ้าของโครงการ (Developer) ในเขตพื้นที่ที่มีการพัฒนาใหม่ ซึ่งมีขอบเขตโครงการที่ชัดเจน เช่น โครงการบ้านจัดสรรที่จะได้รับประโยชน์จากการขยายหรือเพิ่มการให้บริการสาธารณูปโภค (public facility) ของห้องถิ่น เพื่อให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย และทำให้ประชาชนผู้เสียภาษีทั่วไปไม่ต้องรับภาระจากการพัฒนาพื้นที่ในเขตชุมชนใหม่ โดยการนำเงินภาษีของคนเหล่านี้มาจดับภาระบริการเพื่อพื้นที่ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาในรายละเอียดแล้วคงจะเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับในประเทศไทย เพราะโครงการบ้านจัดสรรต่างๆ ในประเทศไทย มักจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการของและผลักภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวเข้าในราคากาหนด

#### 9.2.8 การออกแบบระบบการบริหารจัดเก็บรายได้ที่ห้องถิ่นจัดเก็บเอง มีข้อเสนอ ดังนี้

(1) เปลี่ยนวิธีการประเมินภาระจัดเก็บที่เจ้าหน้าที่ประเมิน (Authoritative Assessment) เป็นการให้ผู้เสียภาษีประเมินตนเอง (Self Assessment) ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นได้รับเงินภาษีเร็วขึ้น เพราะวิธีใหม่จะชำระภาษีพร้อมกับการยื่นแบบแสดงรายการชำระภาษี เป็นการแก้ปัญหาการถ่วงเวลาชำระภาษี โดยรอให้เจ้าหน้าที่แจ้งการประเมินและรอให้ถึงวันครบกำหนดของภาษีตามระบบเดิมที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับภาษีล่าช้า นอกจากนี้ระบบใหม่ช่วยลดงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหลือเพียงการตรวจสอบให้มีการชำระภาษีให้ครบถ้วน ทั้งนี้ต้องมีการออกแบบฟอร์มการประเมินภาษีที่ง่ายสำหรับประชาชนในการประเมินภาษีด้วยตัวเอง

(2) การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการตรวจสอบติดตามจัดเก็บภาษีให้ครบถ้วน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี

(3) การอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี โดยการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ภาษี อาจกรท้องถิ่น กำหนดระยะเวลาการเสียภาษี และจัดสำนักงานที่อำนวยความสะดวกให้ โดยมีที่พักรอการจัดคิวและจัดเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำในการกรอกแบบฟอร์มเสียภาษี และมีกำหนดมาตรฐานเวลาในการให้บริการชำระภาษี

#### 9.2.9 แนวทางการจัดสรรงบอุดหนุน

คณะกรรมการฯเสนอว่า การจัดสรรงบอุดหนุนในอนาคตควรคำนึงถึงเป้าหมายหลักในการกระจายอำนาจทางการคลัง คือ สงเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิ่งรายได้ที่ตนจัดหาเองเป็นสำคัญ ซึ่งความจำเป็นต้องได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลก็จะลดลงตามไปด้วย ดังนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจึงเสนอให้มีการปรับปรุงระบบการจัดสรรงบอุดหนุนจากรัฐบาลสู่ท้องถิ่นเป็น 3 ระยะ คือ ระยะสั้นระยะกลาง และระยะยาว

ในระยะสั้น (พ.ศ. 2545) เป็นระยะวิธีรุ่ม รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เริ่มดำเนินการจัดเบ่งรายได้ตามหลักเกณฑ์การจัดเบ่งภาษีแบบใหม่และเริ่มมีการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นดำเนินการแทนหน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งผลของการปรับปรุงด้านรายได้ตามหลักเกณฑ์การจัดเบ่งภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการจัดสรรว่าง่ายตามแหล่งกำเนิดภาษีตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ อาจทำให้บางท้องถิ่นกลับมีรายได้ลดน้อยลงกว่าเดิม เพื่อแก้ไขปัญหานี้ รัฐบาลสามารถใช้เงินอุดหนุนประเภทที่ไว้ให้แก่ท้องถิ่นเหล่านี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยลงกลับมาไว้รายได้เท่าเดิม (Correct for Vertical Imbalance) นอกจากนี้ รัฐบาลสามารถจัดสรรงบอุดหนุนประเภทที่ไว้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Correct for Horizontal Imbalance)

ในปี 2545 การคำนวณทางเงินอุดหนุนความคงในลักษณะภาระให้มีความสมพันธ์กับการจัดแบ่งภาษีแบบใหม่ที่จัดสรรตามแหล่งกำเนิดภาษี ซึ่งสามารถหาได้โดยนำเป้ารายได้ของท้องถิ่นในปี 2545 ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจ กำหนด มาหักด้วยประมาณการรายได้ของท้องถิ่นทั้งในส่วนที่ห้องถิ่นเก็บเองและในส่วนที่รัฐบาลเก็บให้ และหักด้วยรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลแบ่งให้ก็จะได้ทางเงินอุดหนุนแบบทั่วไปที่ทำให้รายได้ของท้องถิ่นเป็นไปตามเป้าที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจ กำหนด

เพื่อให้ระบบเงินอุดหนุนสอดคล้องกับภาระและสอดคล้องกับจุดประสงค์ในการใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี 2545 รัฐบาลควรจัดสรรงบเงินอุดหนุนประเภททั่วไปให้มากที่สุด โดยการปรับเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เป็นโครงการที่ไม่มีภาระผูกพันตามสัญญาเดิมหรือที่ไม่มีมิติคณะรัฐมนตรีรองรับ ให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไป ตัวอย่างเช่น รัฐบาลควรปรับเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบโครงการทั้งหมด ที่จัดสรรตามเกณฑ์หรือตามสูตรเพื่อความเท่าเทียมทางการคลัง ให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไป

นอกจากนั้น รัฐบาลควรยกเลิกเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอน และปรับเปลี่ยนมาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไปทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากเงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนเป็นเงินที่ยังคงตั้งไว้ที่หน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งยังคงมีหน้าที่ในการกำหนดและออกแบบโครงการ รวมทั้งจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยท้องถิ่นมีหน้าที่เพียงดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามที่หน่วยราชการกำหนด ดังนั้น เงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนนี้ไม่ควรนับเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรถูกปรับเปลี่ยนให้มาเป็นเงินอุดหนุนแบบทั่วไปทั้งหมด

เงินอุดหนุนประเภททั่วไปทั้งหมดจะถูกนำมายัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง เพื่อชดเชยรายได้ให้แก่ท้องถิ่นที่มีรายได้ลดลงเนื่องจากการปรับเกณฑ์การจัดสรรงบภาษีใหม่ ซึ่งสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดรายได้เป็นสำคัญ และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจะต้องพิจารณาในรายละเอียดเป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ให้จัดสรรงบเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเติมเต็มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรายที่มี

รายได้น้อยลงให้กลับมามีรายได้เท่าเดิม ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการจัดหน้าบริการสาธารณะที่จำเป็นให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้เหมือนเดิม ซึ่งเป็นการใช้เงินอุดหนุนในการแก้ปัญหาของการมีซ่องว่างทางการคลังในแนวตั้ง (Correct for Vertical Imbalance)

หลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีรายได้ไม่น้อยกว่าเดิมแล้ว รัฐบาลควรจัดสรรงอุดหนุนทั่วไปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Correct for Horizontal Imbalance) ทั้งนี้เนื่องจากภาระต่อการจัดสรรภากำลังแบบใหม่ตามเกณฑ์การสะท้อนถึงแหล่งกำเนิดภาษี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่มีแหล่งภาษีใหญ่ จะมีรายได้ที่สูงกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีแหล่งภาษีเล็ก ดังนั้น รัฐบาลควรใช้สูตรในการจัดสรรงอุดหนุนที่มีลักษณะผกผันกับฐานภาษีหลักของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นที่มีฐานภาษีเล็กได้รับเงินอุดหนุนมากกว่าท้องถิ่นที่มีฐานภาษีใหญ่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลทางการคลังของท้องถิ่นในระยะสั้นยังไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ และไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้ในสูตรการจัดสรรงอุดหนุน รัฐบาลอาจใช้คุณลักษณะในการจัดสรรงอุดหนุนทั่วไปเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจใช้สูตรอย่างง่าย เช่น สูตรที่สัมพันธ์ผกผันกับการจัดอันดับรายได้จากมากไปน้อย (Percentile) ของท้องถิ่น โดยท้องถิ่นที่มีรายได้ในอันดับต่ำๆ จะได้รับจัดสรรงอุดหนุนมากกว่า ท้องถิ่นที่มีรายได้ในอันดับสูงๆ เป็นต้น

เนื่องจาก การจัดสรรงอุดหนุน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวโน้มสูงขึ้น ตามสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรัฐบาลที่ต้องเพิ่มสูงขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเก็บภาษีจากท้องถิ่นตัวเอง แต่โดยพึงพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ดังนั้น คณวิจัย จึงเสนอให้มีการใช้สูตรที่มีการวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษี (Tax Effort Index) ใน การจัดสรรงอุดหนุน จำนวนหนึ่งที่เหลือจากการนำไปลดซึ่งว่างทางการคลังดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เพื่อให้เป็นแรงจูงใจให้ท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ คณวิจัยเห็นว่าเงินอุดหนุนทั่วไปที่ใช้สูตรความพยายามในการจัดเก็บภาษีมาจัดสรรวันนี้ ควรจะแยกจากเงินอุดหนุนทั่วไปที่ใช้เพื่อลดซึ่งว่างทางการคลัง เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุแตกต่างกัน

สำหรับสูตรที่ใช้ค่านวนดัชนีความพยายามในการจัดเก็บภาษี (Tax Effort Index) สามารถคำนวณได้จากการเปรียบเทียบระหว่างรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้จริง (Actual Tax Collection) กับศักยภาพในการเก็บภาษี (Potential Tax Collection) ซึ่งวัดจากฐานภาษีเฉลี่ยคูณกับ

อัตราภาษีเฉลี่ย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการวัดศักยภาพในการเก็บภาษีค่อนข้างวัดได้ลำบาก ในทางปฏิบัติอาจจะนำรายได้ที่ห้องถินจัดเก็บได้จริงมาเทียบกับเป้าหมายการเพิ่มของรายได้ หากห้องถินเก็บรายได้ได้เกินเป้าก็จะได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มเติมตามสัดส่วนของรายได้ที่จัดเก็บได้เพิ่มขึ้น

ในระยะกลาง (พ.ศ. 2546-2549) ถือว่าเป็นระยะปรับเปลี่ยน (Transitional Period) ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถินจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี 2549 ในขณะเดียวกันจะมีการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณสุขที่รัฐดำเนินการอยู่ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินมากยิ่งขึ้น ตามระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน พ.ศ. 2542 เมื่อคำนึงถึงภาพรวมของการกระจายอำนาจทางการคลังในช่วงระยะกลางนี้ จะพบว่า รัฐบาลยังคงจำเป็นต้องให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินจำนวนมากเพื่อให้ห้องถินมีรายได้เพียงพอตามที่ พรบ.กำหนดแผนฯ กำหนด ดังนั้น วิธีการในการกำหนดวงเงินและการจัดสรรเงินอุดหนุนในระยะกลาง ยังควรใช้กรอบวิธีการเดียวกับการให้เงินอุดหนุนในระยะสั้นที่ใช้การพิจารณาเงินอุดหนุนในภาพรวมให้สอดคล้องกับการจัดสรรภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน และใช้เงินอุดหนุนแบบทว่าไปมาแก้ปัญหาซึ่งว่างทางการคลังทั้งในแนวตั้งและแนวนอน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ระบบการให้เงินอุดหนุนสอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจทางการคลังในระยะยาว คณะกรรมการจัดทำแผนฯ ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนในประเทศไทย ดังนี้

(1) **แยกเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน (Intergovernmental Grant)** ออกจากภาระให้เงินอุดหนุนแก่บุคคลอื่น ๆ (Subsidy) ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถินมีความแตกต่างจากนิติบุคคลอื่นๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถินมีอำนาจในการเก็บภาษีและมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณสุขคล้ายกับรัฐบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถินจะมีความตั้งใจที่จะมีความสัมพันธ์ทางการคลังอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาล เช่น การแบ่งอำนาจในการจัดเก็บภาษีและการแบ่งหน้าที่ในการให้บริการสาธารณสุข ดังนั้น การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินควรจะแยกจากการให้เงินอุดหนุนประเภทอื่น

(2) **ปรับปรุงการจำแนกประเภทเงินอุดหนุนให้แก่ห้องถินในประเทศไทย** การจำแนกประเภทของเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินในปัจจุบันไม่มีความชัดเจน เช่น เงินอุดหนุนที่ไม่ได้มาจากภาษีที่ไม่มีเงื่อนไข และที่มีเงื่อนไขให้ห้องถินนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆ และตามมาตรฐานที่รัฐบาลกำหนด (เช่น เงินอุดหนุนน้ำ) ดังนั้น คณะกรรมการจัดทำแผนฯ ให้มีการจำแนกประเภทของ

เงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน โดยให้เงินอุดหนุนแบบทัวไป หมายถึง เงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินเท่านั้น และให้เงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลกำหนดเงื่อนไขให้ท้องถิ่นใช้จ่ายเงินตามที่รัฐบาลกำหนด โดยอาจเป็นเงื่อนไขอย่างหลวม ๆ เช่น เงินอุดหนุนแบบเป็นก้อน หรือ เป็นเงื่อนไขอย่างละเอียด เช่น เงินอุดหนุนแบบโครงการ การจำแนกประเภทที่ชัดเจนดังกล่าวจะทำให้รัฐบาลสามารถเลือกใช้เงินอุดหนุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เงินอุดหนุนแบบไม่มีเงื่อนไขหมายความว่ารับภาระน้ำหนักที่เป็นเครื่องมือให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล

(3) ปรับปรุงวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุน ให้สำนักงบประมาณสามารถจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านกรรมการปักครอง ให้เหมือนกับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เพื่อลดขั้นตอนในการจัดสรรที่ต้องผ่านอำเภอ จังหวัด กรรมการปักครอง ให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และมีความคล่องตัวสูง

(4) ปรับปรุงสูตรในการจัดสรรงบเงินอุดหนุนแบบทั่วไป

คณวิจัยเสนอให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลทางการคลังของห้องถินให้มากขึ้น เพื่อจะได้มีการปรับปรุงสูตรในการจัดสรรงบอุดหนุนแบบทั่วไปในระยะต่อไป อย่างไรก็ตาม ในระยะปานกลาง คณวิจัยเห็นว่าการกำหนดสูตรในการจัดสรรงบอุดหนุนโดยใช้ตัวชี้นำด้านรายจ่ายที่จำเป็น เช่น จำนวนประชากร ขนาดพื้นที่ จำนวนหมู่บ้าน เป็นต้น น่าจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทยที่สุด เนื่องจากเป็นรูปแบบที่ประเทศไทยใช้กำหนดสูตรอยู่ในปัจจุบัน ทำให้สามารถนำข้อมูลที่มีอยู่แล้วมาปรับปรุงสูตรให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น การกำหนดสูตรโดยใช้ระบบภาษีตัวแทน และระบบตัวแทนรายจ่าย ไม่น่าจะเหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถินไม่มีฐานภาษีที่ใหญ่เพียงพอที่จะเป็นรายได้หลัก และไม่มีตัวแทนด้านรายจ่ายที่จำเป็นของห้องถินแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการพัฒนาฐานข้อมูลทางการคลังท้องถินพร้อมแล้ว ประเทศไทยก็ควรจะกำหนดสูตรในการจัดสรรงบอุดหนุนทั้งด้านรายได้และรายจ่ายที่จำเป็น ซึ่งจะเป็นการสะท้อนถึงช่องว่างทางการคลังได้ดีที่สุด

นอกจากนั้น คณะวิจัยเห็นว่าในระบบกลาง ซึ่งเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญ เงินอุดหนุนที่ไปบางส่วนยังความมีการใช้สูตรเพื่อส่งเสริมความพยายามในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น และความมี

การพิจารณาใช้สูตรที่จุงใจให้ท้องถิ่นเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนารายได้ให้เป็นเกณฑ์หนึ่งในการจัดสรรงบประมาณด้วย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะยาวมีการพัฒนารายได้ของตนเองเพียงพอต่อการดำเนินการตามภารกิจหน้าที่ที่จำเป็น

ในระยะยาว (พ.ศ.2550 เป็นต้นไป) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ถึงร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล ในขณะที่มีขอบเขตความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะค่อนข้างชัดเจน กำไรให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความมีเหลือในสัดส่วนที่น้อย เพื่อไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึ่งพาหน่วยราชการส่วนกลางมากเกินไปและเพื่อความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม เงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังคงมีความสำคัญอยู่ เนื่องจากเงินอุดหนุนทั่วไปสามารถใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการลดช่องว่างทางการคลังและสร้างความเท่าเทียมทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน เงินอุดหนุนเฉพาะกิจยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือจุงใจให้ท้องถิ่นทำตามนโยบายรัฐบาล หรือเพื่อรักษามาตรฐานของบริการสาธารณะบางประเภท

#### ระบบเงินอุดหนุนในประเทศไทยในระยะยาวความมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เงินอุดหนุนควรจะสอดคล้องกับภาพรวมรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะอยู่ในระดับต่ำ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นพึ่งพารายได้ของตนเองเป็นหลัก
- (2) การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทควรมีการระบุวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน
- (3) การให้เงินอุดหนุนแบบทั่วไปควรจะมีสูตรในการคำนวณที่ไม่ซับซ้อน และชัดเจน โดยสูตรในการจัดสรรงบประมาณทั่วไป ควรคำนึงถึงด้านรายได้และรายจ่ายตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจะเป็นการสะท้อนถึงช่องว่างทางการคลังได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ควรจะต้องมีการประเมินและปรับปรุงสูตรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ นอกจากนั้นข้อมูลที่ใช้ในสูตรควรจะมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และไม่ล่าช้า

- (4) ควรจัดสรรงบประมาณเฉพาะกิจความมีระบบการจัดการที่โปร่งใสเพื่อให้สาธารณะตรวจสอบได้ และควรจะจำกัดเฉพาะโครงการที่มีมิติคุณวัสดุรองรับ

### 9.3 การนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

โดยสรุปการจัดแบ่งภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการของภาษีแต่ละประเภทและบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มุ่งเน้นที่ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องการให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ที่แน่นอน ขัดเจน และสามารถประมาณการได้ว่า ในแต่ละปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้เท่าใด ภาษีที่ควรเป็นแหล่งรายได้หลักของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ภาษีที่จัดเก็บจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งในเขตท้องถิ่น และค่าบริการที่เก็บจากผู้ใช้บริการตามหลักผลประโยชน์ และหลักความสามารถในการเสียภาษี การแบ่งรายได้ส่วนที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรใช้แหล่งกำเนิดเป็นหลัก ซึ่งจะสอดคล้องกับความเป็นจริงในแต่ละท้องถิ่น และเป็นไปตามหลักความรับผิดต่อประชาชนผู้เสียภาษีในท้องถิ่นนั้นๆ แนวทางการจัดระบบภาษีและแบ่งรายได้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวิธีใหม่นี้เป็นการพิจารณารายได้ในภาพรวมว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีรายได้เท่าไร ส่วนที่ขาดไปหลังจากการจัดแบ่งใหม่แล้วจะใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการลดช่องว่างทางการคลัง ผลงานนี้จะได้นำเสนอต่อกองะอนุกรรມการการเงินการคลังบประมาณและบุคลากร กองะกรรມการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ยอมรับแนวคิดของกองะวิจัยไปใช้ในการพิจารณาจัดแบ่งรายได้ภาษีอากรและเงินอุดหนุนให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีงบประมาณ 2545 ดังรายละเอียดในภาคผนวก ค

## บรรณานุกรม

กรกัญญา เตชะรุ่งนิรันดร์. 2538. การปรับปรุงภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ (งานประเมินบุคคลตำแหน่งเศรษฐีกร 6 ว.)

จรัส สุวรรณมาลา. 2538. ระบบการคลังเพื่อการกระจายอำนาจ

จรัส สุวรรณมาลา. 2539. เนินอุดหนุนท้องถิ่นระบบงบประมาณเพื่อการกระจายอำนาจทางการคลัง มูลนิธิเชียร์

จรุญศรี ชาญหาด และกรกัญญา เตชะรุ่งนิรันดร์. 2541. บทวิเคราะห์ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, วารสารการเงินการคลัง ปีที่ 13 ฉบับที่ 40 (2541)

จรุญศรี ชาญหาด. 2531. การเพิ่มพูนรายได้รัฐบาล (ข้อเสนอในการปรับปรุงวิธีการประเมินภาษีจากระบบ Authoritative Assessment เป็นแบบ Self Assessment) เอกสารประกอบความรู้ทางวิชาการในการประชุมในประเทศสัมมนาด้านเศรษฐศาสตร์และเศรษฐกิจ ครั้งที่ 29 พ.ศ. 2531

จรุญศรี ชาญหาด. 2534. ข้อเสนอในการปรับปรุงอัตราภาษีรายตัวประจำปี (งานประเมินบุคคลในตำแหน่งเศรษฐีกร 6 ว.)

จรุญศรี ชาญหาด. 2539. การพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น (งานประเมินบุคคลในตำแหน่งเศรษฐีกร 8 ว.)

จรุญศรี ชาญหาด. 2542. ภาษีป้าย: ภาษีท้องถิ่นที่ไม่โปร่งใส, วารสารภาษี ปีที่ 6 ฉบับที่ 63 (มีนาคม 2542)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน 2543 แนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาระบบเงินอุดหนุนสู่ท้องถิ่น

ดิเรก ปั้นสิริวัฒน์ และปริชาต ใจดิยะ ศิริวัฒน์. 2540. การแบ่งรายได้ให้ท้องถิ่นและเครื่องชี้วัดการทำงานของเทศบาล เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิการ

วรากรณ์ สามโกเศ. 2527. รายงานการศึกษา ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับของท้องถิ่น เสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจการคลังและธนาคารโลก

สมชัย ฤทธิพันธ์. 2541. มองระบบภาษีอากรของไทยด้วยแง่เชิงชาว. รวมบทความเศรษฐกิจ การเงิน การคลังและการภาษีอากรของไทย. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กรุงเทพมหานคร

Alan Norton. 1994. International Handbook of Local and Government : A Comparative Analysis of Advanced Democracies, (Vermont : Edward Elgar).

- Anwar Shah. 1994. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economics, Policy and Research Series 23, The World Bank Washington D.C.
- Bell, Gerwin (1995), "User Change and Environment Taxes", In Pathasarathi Shome, Ed., Tax Policy Handbook, Washington D.C., International Monetary Fund.
- Charles E. McLure, Jr. 1999. The Tax Assessment Problem : Conceptual and Administrative Consideration in Achieving Subnational Fiscal Autonomy.
- Edgar Browning and Jacqueline Browning. 1987. "Federalism" In Public Finance and the Price System. Macmillan. New York.
- Frans Vanistendael. 1996. Division of Tax Power Between the Central and Local Government in Tax Law Design and Drafting Edited by Vitor Thuronyi.
- Government Finance Statistics, IMF ปีต่างๆ
- Hyman, N., David. (1993), Public Finance A Contemporary Application of Theory to Policy, New York, Harcourt Brace College Publishers.
- Joe B. Stevens. 1993. Federated Government "In the Economics of Collective Choices, Westview Prss Colorado.
- John Norregaard. 1995. Intergovernmental Fiscal Relations in Tax Policy Handbook Edited by Parthasarathi Shome. IMF. Washington D.C..
- Martin O' Hare. 1993. "The Council Tax" The Economic Review, April.
- Michael Lidge, Stephen Smith. Local Taxation : The Options and the Agreements, IFS Report Series No. 38 The Institute for Fiscal Studies
- Musgrave, RA. And P.B. Musgrave. 1989. Public Finance in Theory and Practice. 5<sup>th</sup> Edition, McGraw Hill International Editions.
- Musgrave, Richard A. 1983. Who Should Tax, Where and What?. In Tax Assignment in Federal Countries Edit by Charles E. McLure, Jr. Canberra : Australian National University Press. P.14
- Paul J. Smoke. 1994. "Local Government Finance in Development Countries the Case of Kenya. Nairobi, Oxford University Press, Pp 29-31, 53-55.
- Revenue Structure and Policy, A Revenue Guide for Local Government.
- Roy Bahl. 1999. Intergovernmental Transfers in Developing and Transition Countries : Principles and Practices. World Bank.
- Service Charges and Regulatory Fees, A Revenue Guide for Local Government.

ภาคผนวก ก

## สรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงการปกครองประเทศไทย การปกครองท้องถิ่นไทย เพื่อปูพื้นฐานความเข้าใจเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นจะกล่าวถึงโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยสรุปจากกฎหมายที่เกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับต่างๆ

แต่เนื่องจากขั้นตอนนี้ได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดประเภทรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาในรายละเอียด โดยคณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้บังคับต่อไป จึงได้สรุปโครงสร้างรายได้ในกฎหมายดังกล่าวไว้ด้วย พร้อมกันนี้ได้ลำดับเหตุการณ์สำคัญที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2537 จนถึงปัจจุบัน

### 1. การปกครองประเทศไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประเทศไทยเป็นรัฐเดียว (Unitary State) มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนคือ อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา อำนาจบริหารทางคณะกรรมการรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการทางศาล

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแบ่งเป็น 3 ส่วนคือ

- (1) การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ
  - (2) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และตำบล หมู่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่
  - (3) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขุมวิท\*
- และราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งปัจจุบันได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

\* สุขุมวิท ถูกยกเลิกและเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลทั้งหมดแล้ว เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2542 โดยพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขุมวิทเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542

## 2. การปกคล้องท้องถิ่นไทย

การปกคล้องท้องถิ่น คือ การปกคล้องตนเองของคนในชุมชนท้องถิ่นแต่ละจังหวัด กรณีจังหวัดกรุงเทพมหานครมีองค์กรปกคล้องส่วนท้องถิ่นองค์กรเดียว คือกรุงเทพมหานคร (กทม.) เป็นการปกคล้องรูปแบบพิเศษสำหรับมหานคร

ส่วนในจังหวัดต่างๆ มีองค์กรปกคล้องส่วนท้องถิ่นหลายรูปแบบ ได้แก่

(1) เทศบาล ดูแลชุมชนเมือง (urban area) ในแต่ละอำเภอ

(2) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ดูแลชุมชนในเขตชนบท (rural area) ในแต่ละ อำเภอ

(3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีลักษณะเป็นโครงสร้างส่วนบุคคล (Super Structure) มีพื้นที่รับผิดชอบซ้อนทับกับพื้นที่องค์กรปกคล้องส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด คือ เทศบาล และ อบต.

โดยทั่วไปแล้วการปกคล้องส่วนท้องถิ่นคล้ายกับการปกคล้องประเทศ คือ ประกอบด้วย สถาบันท้องถิ่น หน่วยที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะกรรมการท้องถิ่นหน่วยที่ฝ่ายบริหาร เช่น กรณี เทศบาลมีสภากเทศบาล ซึ่งสมาชิกสภากเทศบาล (สท.) มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดหน่วยหน้าที่ฝ่าย นิติบัญญัติ และมีนายกเทศมนตรี และคณะกรรมการท้องถิ่นที่ฝ่ายบริหาร เว้นแต่กรุงเทพมหานครเป็นการปกคล้องท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษที่ผู้บริหาร คือ ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และมีสภากลุ่มเทพมหานคร ซึ่งสมาชิก (สก.) มาจากการเลือกตั้งหน่วยที่ฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาผ่านร่าง ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย และร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ที่คณะกรรมการผู้บริหารเสนอมา

กรณีเมืองพัทยาในจังหวัดชลบุรี เป็นเมืองท่องเที่ยว ซึ่งมีการปกคล้องรูปแบบพิเศษแบบ ผู้จัดการเมือง (City manager) มีการจ้างนักบริหารมืออาชีพมาหน้าที่ปลัดเมืองพัทยา และ มีสภามีเมืองพัทยาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งหน่วยที่กำหนดโดยนายและผ่านร่างข้อบัญญัติต่างๆ แต่ระบบดูเหมือนจะล้มเหลวสำหรับประเทศไทย เนื่องจากสมาชิกสภามีเมืองพัทยา ประสงค์จะทำ หน้าที่บริหาร ขณะนี้จึงมีการดำเนินการแก้ไขกฎหมายเมืองพัทยา มีการเลือกตั้ง ผู้บริหารโดยตรงเหมือน กทม. โดย พรบ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

จำนวนองค์กรปกคล้องส่วนท้องถิ่น \*ปัจจุบันประกอบด้วยเทศบาล 1,129 แห่งและเมือง พัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล 6,745 แห่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 แห่ง และ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา(เทียบกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมี 76 จังหวัด (รวม กทม.) 795 อำเภอ 81 กิ่งอำเภอ 7,255 ตำบล 71,212 หมู่บ้าน)

\* ข้อมูลศูนย์ข้อมูลองราชการส่วนตำบล วันที่ 10 พฤษภาคม 2544

## แผนภูมิโครงสร้างการปกครองประเทศไทย

รัฐบาลกลาง (Central government)

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อปจ.)  
(Provincial government)  
(75 แห่ง)

กรุงเทพมหานคร (กทม.)  
(Bangkok Metropolitan  
Administration)

เทศบาล / เมืองพัทยา  
(1,130 แห่ง)

องค์กรบริหารส่วนตำบล (อปต.)  
(6,745 แห่ง)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(Local government)

หมายเหตุ จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นตัวเลขของศูนย์ข้อมูล กองราชการส่วนตำบล  
ณ วันที่ 10 พฤษภาคม 2544

### 3. รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยทั่วไปแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดบริการสาธารณูปัตติสุขาณฑ์ตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น บริการสาธารณูปัตติสุขาณฑ์เหล่านี้ ได้แก่ การจัดเก็บและกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล การจัดทำท่อระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย การสร้างและบำรุงรักษาถนนและทางเดินเท้า การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบเรื่อยของชุมชน เป็นต้น

การดำเนินงานต่างๆ เหล่านี้ ท้องถิ่นจะต้องมีการจัดเก็บรายได้มาใช้ในการดำเนินการ ซึ่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ จะมีแหล่งที่มาแตกต่างกัน สรุปได้ดังนี้

#### (1) ภาษีอากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (Local Levied Tax)

โดยทั่วไปแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล อบต. และ กทม. จะมีรายได้จากภาษีที่จัดเก็บจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในเขตท้องถิ่น แล้วค่าบริการที่เก็บจากผู้ใช้บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรผ่าสัตว์ และผลประโยชน์จากการฆ่าสัตว์ อากรรังนกน้ำแข่น ค่าธรรมเนียมกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลฯ และค่าใบอนุญาตก่อสร้าง และปรับปรุงอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคาร เป็นต้น

อีกหนึ่ง กรณีที่จังหวัดได้มีสภากتابลที่ยังไม่ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น อบต. การจัดเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมข้างต้น เป็นอำนาจของ อบจ. ซึ่งดูแลสภากتابลเหล่านั้น

#### (2) ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มเติม (Surcharge) บนฐานภาษีของรัฐบาลกลางแล้วนำมาจัดสรุปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

##### (2.1) ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ

กฎหมายเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มเติมจากอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บ โดยที่ท้องถิ่นมักจะมอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐบาลกลาง คือ กรมสรรพากร ซึ่งจัดเก็บภาษีนั้นๆ อยู่แล้ว จัดเก็บเพิ่มให้ (picky back) โดยท้องถิ่นยอมให้หักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี

ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ประชาชนเสียร้อยละ 7 นั้น เป็นการจัดเก็บให้รัฐบาลตามประมาณรัชฎากร อัตราร้อยละ 6.3 และเก็บเพิ่มให้ท้องถิ่น ร้อยละ 0.7 (อัตรา 1 ใน 9 ของอัตราตามประมาณรัชฎากร) โดยกรมสรรพากรหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในอัตรา ร้อยละ 3

ส่วนภาษีธุรกิจเฉพาะจัดเก็บเพิ่มเติมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 10 โดยกรมสรรพากรหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นไว้ร้อยละ 3 เช่น ภาษีที่ประชาชนเสียร้อยละ 3.3 เป็นอัตราตามประมาณรัชฎากร ร้อยละ 3 รวมอัตราที่เก็บเพิ่มให้ท้องถิ่น ร้อยละ 0.3

ขณะเดียวกันมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เงินภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะในส่วนที่เก็บเพิ่มเติมแก่ท้องถิ่น เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้นำรวมกันแล้วจัดสรกลับคืนมีเป้าให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ตามหลักเกณฑ์ \* โดยสรุปดังนี้

(1) แบ่งสัดส่วนระหว่างกรุงเทพมหานคร : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น = 60 : 40

(2) การแบ่งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นใช้สัดส่วนภาษีการค้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เคยได้รับในปี พ.ศ. 2503

(3) กรณีที่เป็นท้องถิ่นที่เกิดหลังปี 2503 ให้ได้รับจัดสรรขั้นต่ำ 5,000 บาท

อนึ่ง กรณีเมืองพัทยาได้มีระเบียบที่ออกตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยากำหนดให้เมืองพัทยาได้รับเงินภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะที่เก็บได้ในเขตเมืองพัทยาทั้งจำนวน โดยไม่ต้องนำรวมจัดสรร

#### (2.2) ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต

ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณภาษีสุรา และกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณภาษีสรรพสามิตให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นต่างๆ กำหนดให้กรมสรรพสามิต ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตจัดเก็บภาษีสุราและภาษีสรรพสามิตเพิ่มเติมเป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในอัตราร้อยละ 10 ของภาษีที่จัดเก็บให้รัฐบาล เช่น ภาษีสุราที่ประชาชนเสียร้อยละ 66 เป็นการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยสุราร้อยละ 60 และเก็บให้แก่ท้องถิ่น ร้อยละ 6 โดยกรมสรรพสามิตหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บไว้ร้อยละ 5 ของภาษีที่เก็บให้ท้องถิ่น แล้วนำไปจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นต่างๆ ตามเกณฑ์ประชากร

#### (2.3) ภาษีการพนัน

ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน กำหนดให้กรมธรรม์จัดเก็บภาษีการพนันจาก การเล่นட็อกเก็ตไลเซเชอร์ สวีป และบุ๊คเมกิงในส่วนม้า อีกร้อยละ 2.5 ของอัตราที่จัดเก็บให้รัฐ โดยให้หักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละ 5 ของภาษีก่อนนำส่งท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งสำนักงานม้านั้น

#### (2.4) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน

ตามกฎหมายท้องถิ่นกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเป็นรายได้แก่ท้องถิ่นอีกร้อยละ 10 โดยให้หน่วยจัดเก็บหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บร้อยละ 3 ของภาษีก่อนนำส่งท้องถิ่นที่มีการขออนุญาตเล่นการพนันนั้น

\* เป็นหลักเกณฑ์ที่อนุโลมตามกฎหมายระหว่างว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณภาษีการค้าให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น

(2.5)

### ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ตามกฎหมายท้องถิ่น กำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเป็นรายได้แก่ท้องถิ่นอีกร้อยละ 10 โดยให้หักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ ร้อยละ 3 ของภาษีก่อนนำส่งท้องถิ่นที่มีการขออนุญาตนั้น

#### (3) ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วมอบให้เป็นรายได้ท้องถิ่นทั้งจำนวน (Revenue Transfer)

##### ภาษีรายนัดและล้อเลื่อน

กฎหมายว่าด้วยรายนัด ซึ่งใช้บังคับกับรายนัดส่วนบุคคลและรถขนาดเล็กกำหนดให้ภาษี และค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรถเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ซึ่งใช้บังคับกับรถขนาดใหญ่และรถสาธารณะ กำหนดให้เฉพาะภาษีรถเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน ซึ่งใช้บังคับกับรถจักรยาน รถสามล้อ และรถเข็น กำหนดให้ค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ กำหนดให้จัดสรรวายได้ดังกล่าวแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ กรณีรายได้ส่วนที่จัดเก็บได้ในเขตกรุงเทพมหานครเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร ส่วนที่จัดเก็บในเขตจังหวัดอื่นให้จังหวัดจัดสรรแก่องค์กรส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนั้นตามสัดส่วน เทศบาล : ศูนย์วิบัล \* : อบจ. \*\* = 50 : 25 : 25 ในกรณีที่จังหวัดไม่มีเทศบาล หรือศูนย์วิบัลมากกว่า 1 แห่ง ให้เฉลี่ยส่วนแบ่งเท่าๆ กันในแต่ละกลุ่ม เช่น มีเทศบาล 5 แห่ง เทศบาลแต่ละแห่งจะได้ส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 10

อนึ่ง นิ้อสังเกตว่ากรณีภาษี และค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับกรณีนี้ไม่เรื่องการหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี เพราะไม่ใช่การจัดเก็บภาษีแทนท้องถิ่นเหมือนกรณีการเก็บ Surcharge หากแต่เป็นการใช้อำนาจจัดเก็บของรัฐบาลกลาง โดยกระบวนการขนส่งทางบกดำเนินการ ซึ่งโดยปกติแล้วภาษี และค่าธรรมเนียมดังกล่าวต้องเป็นรายได้แผ่นดิน ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยงบประมาณ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติ ยกเว้นไว้ดังกล่าว การที่กฎหมายประس่งค่าให้รายได้ดังกล่าวเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาถนนในเขตชุมชนของตน

\* ปัจจุบัน คือ เทศบาลที่ได้รับการยกฐานะเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2542

\*\* ตามเกณฑ์จัดสรรข้างต้น คือ อบจ. รูปแบบเดิมที่ดูแลพื้นที่ในเขตชนบท นอกเขตเทศบาล

และนอกเขตศูนย์วิบัล ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้ง อบต. ขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว รายได้ส่วนนี้น่าจะเป็นของ อบต.

(4) รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Revenue Sharing)

(4.1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ตามพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนดให้แบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มส่วนที่รวมสรวพากรจัดเก็บตามประมวลรัชฎากร (อัตรา率อยละ 6.3) ในแต่ละจังหวัดให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้นในอัตรา率อยละ 5

(4.2) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์

ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาตามองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่กรมที่ดินจัดเก็บในเขต อบต. เป็นรายได้ของ อบต. นั้น

(4.3) ค่าภาคหลวงแร่

ตามกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาและองค์กรบริหารส่วนตำบล กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรรมนิจัดเก็บในเขต อบต. ร้อยละ 30 เป็นรายได้แก่ อบต. นั้น

ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัด กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ในเขตจังหวัดร้อยละ 20 เป็นรายได้แก่ อบจ. นั้น อีกด้วย

(4.4) ค่าภาคหลวงปีตรายี่ม

ตามกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาและองค์กรบริหารส่วนตำบลกำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงปีตรายี่มที่กรมทรัพยากรธรรมนิจัดเก็บในเขต อบต. ร้อยละ 20 เป็นรายได้แก่ อบต. นั้น

ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัด กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงปีตรายี่มที่กรมทรัพยากรธรรมนิจัดเก็บในเขต อบจ. ร้อยละ 30 เป็นรายได้แก่ อบจ. นั้น อีกด้วย

(4.5) ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อากรประมง ค่าภาคหลวงไม้

ตามกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาและองค์กรบริหารส่วนตำบล กำหนดให้ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมงค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ที่เก็บในเขต อบต. เป็นรายได้ของ อบต.

(4.6) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุท.yานแห่งชาติ

ตามกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาและองค์กรบริหารส่วนตำบลกำหนดให้แบ่งเงินที่เก็บ

ตามกฎหมายว่าด้วยอุท yak แห่งชาติในเขต อบต. แก่ อบต.นั้น ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดใน

กฎกระทรวง

#### **(5) ภาษีบำรุงท้องถิ่น**

##### **(5.1) ภาษีบำรุงท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร และ อบจ.) ที่เก็บจากสถานค้าปลีกน้ำมัน และก๊าซ\***

ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครและกฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดกำหนดให้กรุงเทพมหานครและ อบจ. มีอำนาจจัดเก็บภาษีบำรุงกรุงเทพมหานคร และภาษีบำรุง อบจ. จากสถานค้าปลีกน้ำมันในเขต กทม. และ อบจ. โดยให้เก็บจากน้ำมันเบนซินน้ำมันดีเซล และก๊าซปีโตรเลียมเพิ่มได้ไม่เกินลิตรละ 5 สถาค์

เดิมกฎหมายระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาให้อำนาจเมืองพัทยาออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุงเมืองพัทยาจากสถานค้าปลีกน้ำมัน โดยให้เก็บจากน้ำมันเบนซินได้ไม่เกินลิตรละ 5 สถาค์

##### **(5.2) ภาษีบำรุง อบจ. ที่เก็บจากสถานค้าปลีกยาสูบ \***

กฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้อำนาจ อบจ. ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุง อบจ. จากร้านค้าปลีกยาสูบที่ตั้งอยู่ในเขต อบจ. ได้ไม่เกินมวนละ 5 สถาค์ (ซองละ 1 บาท)

##### **(5.3) ภาษีบำรุง อบจ. ที่เก็บจากผู้เข้าพักในโรงแรม**

กฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้อำนาจ อบจ. ออกข้อบัญญัติจัดเก็บค่าธรรมเนียม \*\* บำรุง อบจ. จากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ตามหลักเกณฑ์วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### **(6) รายได้อื่นๆ**

##### **(6.1) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายกำหนดให้ห้องถินดำเนินการ**

##### **(6.2) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติ**

\* มีข้อสังเกตว่ายาสูบเป็นสินค้าที่มีกฎหมายยาสูบแยกต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต จึงไม่มีการเก็บ Surcharge เหมือนสุรา และสินค้าตามกฎหมายสรรพสามิตอื่นๆ (เครื่องดื่ม น้ำมัน เครื่องไฟฟ้า รถยนต์ เครื่องแก๊ส น้ำหอม เครื่องประดับ ฯลฯ)

\*\* กรณีนี้่าจะถือเป็นภาษีมากกว่าจะเป็นค่าธรรมเนียมเพราเป็นเรื่องการบังคับเก็บ

ไม่ใช่การเสียค่าธรรมเนียมเพื่อซื้อบริการของท้องถิ่น

#### 4. โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) เทศบาล เมืองพัทฯ และ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ตามที่กำหนดในมาตรา 23 โดยสรุปดังนี้

(1.1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามประมวลรัชฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรให้ อบจ. ตามมาตรา 24 (3) และให้ กทม. ตามมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้ โดยหักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(1.3) ภาษีธุรกิจเฉพาะ ตามประมวลรัชฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับอัตราที่ อบจ. จัดเก็บเพิ่มตามมาตรา 24 (4) แล้ว ไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(1.4) ภาษีสรรพสามิต ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และ ค่าแสตมป์ยาสูบ ตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาลเมืองพัทฯ และ อบต. โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

(1.5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรัฐนต์ รวมทั้งเงินเพิ่ม ตามกฎหมายว่าด้วยรัฐนต์ ภาษีรถ ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และ ค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน ตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(1.6) ภาษีการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(1.7) ภาษีเพื่อการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(1.8) อากรมาสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการมาสัตว์ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการมาสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(1.9) อากรวังนกอีแอ่น ตามกฎหมายว่าด้วยอากรวังนกอีแอ่น

(1.10) ค่าภาคหลวงแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ 40 แล้ว ดังต่อไปนี้

) อบต.หรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทับบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละ 20 ของค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายใต้กฎหมายในเขต

) บอต. และเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัด ที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตาม

ประทานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราอัตรากำลัง 10 ของเงินค่าภาคหลวงที่จัดเก็บได้ภายใต้เขต  
) บอต. และเทศบาลในจังหวัดอื่น ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราอัตรากำลัง 10  
ของเงินค่าภาคหลวงที่จัดเก็บได้ภายใต้เขต

(1.11) ค่าภาคหลวงปีตรุลีย์ ตามกฎหมายว่าด้วยปีตรุลีย์ หลังจากหักส่งเป็น  
รายได้ของรัฐในอัตราอัตรากำลัง 40 แล้ว ดังต่อไปนี้

) บอต. หรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทานให้ได้รับการจัดสรร  
อัตรากำลัง 20 ของเงินค่าภาคหลวงปีตรุลีย์ที่จัดเก็บได้ภายใต้เขต

) บอต. หรือเทศบาลอื่นที่อยู่ภายใต้เขตที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตาม  
สัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราอัตรากำลัง 10 ของเงินค่าภาคหลวงปีตรุลีย์ที่จัดเก็บได้ภายใต้เขต

) บอต. หรือเทศบาลในจังหวัดอื่น ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราอัตรากำลัง 10  
ของเงินค่าภาคหลวงปีตรุลีย์ที่จัดเก็บได้ภายใต้เขต

(1.12) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์  
ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

(1.13) ค่าธรรมเนียมสำนับบัน ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศตามอัตราและ  
วิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(1.14) ค่าธรรมเนียมเบอนุญาตขายสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และ ค่าธรรมเนียม  
ใบอนุญาตเล่นการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตรา<sup>ไม่เกินอัตรากำลัง 10 ของค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน</sup>

(1.15) ค่าธรรมเนียม/ค่าใบอนุญาต/และค่าปรับ/ในกิจการที่กฎหมายบัญญัติให้ตั้งต้นที่  
ให้เทศบาล เมืองพัทยา และ บอต. เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้น และให้ตกลงเป็น<sup>รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว</sup>

ในกรณีกฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และ  
ค่าปรับ ให้นำรายได้มาแบ่งให้ บอต. ที่อยู่ภายใต้เขต ตามที่คณะกรรมการกำหนด

(1.16) ค่าใช้จ่ายน้ำบาดาล ตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่  
คณะกรรมการกำหนด

(1.17) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณูปโภค<sup>ที่เทศบาล เมืองพัทยา และ บอต. จัดให้มีขึ้น</sup>

(1.18) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นของเทศบาลเมืองพัทยา และ บอต.

(2) อบจ. มีรายได้จากการซื้อค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ตามที่กำหนดในมาตรา 24 โดยสรุปดังนี้

(2.1) ภาษีบำรุงอปจ. ซึ่งเก็บจากการค้า นำมันเบนซิน นำมันดีเซล และก๊าซ บีโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงรถยนต์ในเขตจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกิน 10 สถาค์ ต่อลิตรสำหรับนำมันและต่อกิโลกรัมสำหรับก๊าซ

(2.2) ภาษีบำรุง อปจ. ซึ่งเก็บจากการค้า ยาสูบ ในเขตจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติ จัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวนละ 10 สถาค์

(2.3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามประมวลรัชฎากร ที่ได้รับการจัดสรรในอัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับ การจัดสรรให้เทศบาล เมืองพัทaya และ อบต. ตามมาตรา 23(4) และให้ กทม. ตาม มาตรา 25(6) แล้ว ไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรม สรรพากรที่จะจัดเก็บ

(2.4) ภาษีธุรกิจเฉพาะ ตามประมวลรัชฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มในอัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับอัตราที่เทศบาล เมืองพัทaya และ อบต. จัดเก็บตามมาตรา 23 (5) แล้ว ไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(2.5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์รวมทั้งเงินเพิ่ม ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษี รถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน ตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(2.6) ภาษีเพื่อการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(2.7) อากรรังนกอีก่อน ตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีก่อน

(2.8) ค่าภาคหลวงแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงบีโตรเลียม ตาม กฎหมายว่าด้วยบีโตรเลียมให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละ 20 ของค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาค หลวงบีโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขตของ อบจ.นั้น

(2.9) ค่าธรรมเนียมบำรุง อปจ. โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรม ตาม กฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(2.10) ค่าธรรมเนียม /ค่าใบอนุญาต / และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายกำหนดหน้า ที่ให้ อปจ. เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ภายใต้กฎหมาย แต่ให้ตอกเป็นรายได้ของ อปจ.นั้น

(2.11) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากการสาธารณูป ที่ อปจ. จัดให้มีขึ้น

(2.12) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของ อปจ.

(3) **กรุงเทพมหานคร (กทม.)** อาจมีรายได้จากการซื้อขาย ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ตามที่กำหนดในมาตรา 25 โดยสรุปดังนี้

(3.1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(3.2) ภาษีบำรุง กทม. ซึ่งเก็บจากการค้าปลีกน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และก๊าซ ปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ในเขต กทม. โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มไม่เกิน 10 สถาบัน ต่อสิบ สำหรับน้ำมันและต่อสิบ สำหรับก๊าซ

(3.3) ภาษีบำรุง กทม. ซึ่งเก็บจากการค้ายาสูบในเขต กทม. โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวนละ 10 สถาบัน

(3.4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามประมวลรัชฎากรที่ได้รับการจัดสร้าง ในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับที่จัดสร้างให้เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต. ตามมาตรา 23 (4) และ อบจ. ตามมาตรา 24 (3) แล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้ หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(3.5) ภาษีธุรกิจเฉพาะ ตามประมวลรัชฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(3.6) ภาษีสรรพสามิต ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบ ตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บและให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

(3.7) ภาษีเพื่อการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(3.8) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่ม ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน ตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(3.9) ภาษีการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(3.10) ค่าภาคหลวงแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่จัดเก็บภายใต้กฎหมายนั้น รวมทั้งเงินเพิ่ม ตามกฎหมายว่าด้วยภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรรม์จัดเก็บได้จริง

(3.11) อาการการฟ่าสัตว์ และผลประโยชน์อันเกิดจากการฟ่าสัตว์ ตามกฎหมายว่าด้วยการฟ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(3.12) ค่าธรรมเนียมบำรุง กทม. โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรม ตาม

## กฎหมายว่าด้วยโรงเรียน

(3.13) ค่าธรรมเนียมสมนาคุณ ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(3.14) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

(3.15) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเด่นการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(3.16) ค่าธรรมเนียม / ค่าใบอนุญาต / และค่าปรับ / ในกิจการที่กฎหมายอนุญาตให้ กทม. เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการวิภาคในเขตของ กทม. และให้ตกลงเป็นรายได้ของ กทม.

(3.17) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากการสาธารณูปโภคและสุขาที่ กทม. จัดให้มีขึ้น

(3.18) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของ กทม.

## (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ตามมาตรา 26 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษ ไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีรายได้จากการซื้อขาย ค่าธรรมเนียมและเงินรายได้ อื่น ที่กำหนดสำหรับเทศบาล เมืองพัทยา และ อบต. (ในมาตรา 23) ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีรายได้จากการซื้อขาย ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้อื่นตามที่กำหนดสำหรับเทศบาล เมืองพัทยา และ อบต. (ในมาตรา 23) และตามที่กำหนดสำหรับ อบจ. (ในมาตรา 24)

## (5) ภาษีอากรอื่นๆ

ตามมาตรา 27 กำหนดว่า ภาษีและอากรประเภทอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 (เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต.) มาตรา 24 (อบจ.) มาตรา 25 (กทม.) และมาตรา 26 (องค์กรรูปแบบพิเศษ) อาจกำหนดให้เป็นภาษีอากรร่วมกัน ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มเพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภาระหน้าที่และงบประมาณตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรสัดส่วนภาษีอากร ตามมาตรา 27 วรรคหนึ่ง ในแต่ละปีให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดโดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

## (6) การกำหนดรายได้โดยคณะกรรมการ

ตามมาตรา 29 กำหนดว่า การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้ และการได้รับเงินรายได้ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่การกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใด มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้ และเป็นการกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเดียวกับที่บัญญัติเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวดนี้ ให้ใช้บทบัญญัติตามหมวดนี้บังคับแทน บทบัญญัติของกฎหมายนั้น ทั้งนี้ ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้ใช้บังคับอยู่แล้ว ให้ใช้บังคับตามกฎหมาย เช่นว่ามันไปพลาสก่อนจนกว่าจะมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใด ยังไม่มีกฎหมาย เช่นว่ามัน ให้การกำหนดรายได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ มีผลใช้บังคับ เมื่อมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง

## (7) การมอบอำนาจจัดเก็บรายได้แทน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใด เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ได้ ทั้งนี้ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 29 วรรค 3)

## (8) แผนการกระจายอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับรายได้และเงินอุดหนุนท้องถิ่น

ตามมาตรา 30 (4) กล่าวว่า แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการกำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดย

- ในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20
- ในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

ทั้งนี้โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินกิจการบริการสาธารณูปโภคได้ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็น

ธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

ตามมาตรา 30(5) การจัดตั้งบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

#### (9) แผนปฏิบัติการในส่วนที่เกี่ยวกับรายได้ท้องถิ่น

ตามมาตรา 32 (2) แผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร ให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

โดยกำหนดรายละเอียด วิธีปฏิบัติ และกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจนด้วย

ตามมาตรา 33 กำหนดว่าแผนปฏิบัติการให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับต่อไป โดยมีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผน และให้คณะกรรมการกระจายอำนาจ มีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนฯ และรายงานให้คณะกรรมการรัฐมนตรีทราบทุกปี พร้อมปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข

#### (10) การทบทวนทุก 5 ปี

มาตรา 34 กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรายได้ ภายในทั้งหมดที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจไปแล้ว โดยต้องพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมของมาตรการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรายได้ เพื่อกระจายอำนาจเพิ่มขึ้น

#### (11) กำหนดระยะเวลาเริ่มแรก

มาตรา 35 กำหนดว่าในระยะเริ่มแรกให้คณะกรรมการจัดทำแผนกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ (เดือนกุมภาพันธ์ 2543)

**สรุปโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น**  
**ตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542**

	เทศบาล	เมืองพัทยา	อบต.	อบจ.	กทม.
<b>1. ภาษีอากรท้องถิ่น</b>					
<b>1.1 ภาษีอากรท้องถิ่นจัดเก็บเอง</b>					
(1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	/	/	/	-	/
(2) ภาษีบำรุงท้องที่	/	/	/	-	/
(3) ภาษีป้าย	/	/	/	-	/
(4) อากรจำนำสัตว์ และผลประโยชน์	/	/	/	-	/
<b>1.2 ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม</b>					
<b>ที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้หรือแบ่งให้</b>					
(1) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลแบ่งให้	/	/	/	/	/
(2) ภาษีธุรกิจเฉพาะที่ออกข้อบัญญัติ	/	/	/	/	/
เก็บเพิ่มในเขตพื้นที่					
(3) ภาษีสรรพสามิตและภาษีสุราที่ออก	/	/	/	-	/
ข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มจากการค้าในเขต					
(4) ภาษีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรถ	/	/	/	/	/
(5) ภาษีการพนันที่รัฐบาลเก็บเพิ่มให้	/	/	/	-	/
(6) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนคสังหา	/	/	/	-	/
รวมทรัพย์ในเขต					
(7) ส่วนแบ่งค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บในเขต	/	-	/	/	/
(8) ส่วนแบ่งค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่	/	-	/	/	/
จัดเก็บในเขต					
(9) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา	/	/	/	-	/
ที่ออกข้อบัญญัติเก็บเพิ่ม					
(10) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการ	/	/	/	-	/

พนักที่ออกข้อบัญญัติเก็บเพิ่ม					
	เทศบาล	เมืองพัทยา	อบต.	อบจ.	กทม.
(11) ค่าธรรมเนียมสนามบิน ตามที่ คณะกรรมการกำหนด	/	/	/	-	/
(12) ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดตามสัดส่วนที่ คณะกรรมการกำหนด	/	/	/	-	-
1.3 <u>ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่ ห้องถินเก็บเง</u>					
(1) อากรรังนกอีแอ่น	/	/	/	/	-
(2) ภาษีเพื่อการศึกษา	/	/	/	/	/
(3) ภาษีการค้าปลีกน้ำมัน	-	-	-	/	/
(4) ภาษีการค้าปลีกยาสูบ	-	-	-	/	/
(5) ค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม	-	-	-	/	/
(6) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและ ค่าปรับ ในกิจกรรมที่กฎหมายกำหนดให้เป็น เจ้าหน้าที่ดำเนินการ (กรณีที่เทศบาลเก็บให้แน มาแบ่งให้ อบต. ที่อยู่ในเขตจังหวัดตามที่ คณะกรรมการกำหนดด้วย)	/	/	/	/	/
(7) ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ใช้ หรือผู้ได้รับประโยชน์จากบริการที่ห้องถินจัดให้	/	/	/	/	/
1.4 <u>รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>	/	/	/	/	/

## 5. ลำดับเหตุการณ์สำคัญที่มีผลต่อโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น

ลำดับเหตุการณ์สำคัญตามช่วงเวลา 5 ช่วงเวลา คือ ช่วงที่ 1 ก่อนปี พ.ศ. 2537 ช่วงที่ 2 ในปี พ.ศ. 2537 ช่วงที่ 3 ปี พ.ศ. 2540 ช่วงที่ 4 ปี พ.ศ. 2542 และช่วงที่ 5 ปี พ.ศ. 2543 ถึงปัจจุบัน ที่ก่อเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น โดยลำดับ ดังนี้

ช่วงที่ 1 ก่อนปี พ.ศ. 2537 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัด ได้แก่ เทศบาลที่ดูแลพื้นที่ในเขตชุมชนเมือง สุขาภิบาลดูแลพื้นที่ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท และองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ดูแลพื้นที่เขตชนบท ซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล และสุขาภิบาล องค์กรเหล่านี้จะมีโครงสร้างรายได้เหมือนกันที่สำคัญ คือ

(1) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรการนำสัตว์และผลประโยชน์ฯ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคาร ฯลฯ

(2) ภาษีและค่าธรรมเนียม ที่เก็บเพิ่มเติม (Surcharge) บนฐานภาษีและค่าธรรมเนียมของรัฐบาล ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสรรพสามิตร ภาษีสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันและภาษีการพนันในสถานที่

(3) รายได้จากการรัฐบาลโอนเงินให้ (Revenue Transfer) ได้แก่ ภาษีรถยนต์ และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

ทั้งนี้ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในจังหวัดกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในจังหวัดชลบุรี มีการกำหนดแหล่งรายได้ไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรนั้นๆ ในลักษณะที่ใกล้เคียงกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

การปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงนี้ กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งเน้นที่การแก้ไขข้อบกพร่องในโครงสร้างภาษีโรงเรือนและที่ดิน และโครงสร้างภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม การปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการตรวจสอบเร่งด่วน จัดเก็บภาษีให้ครบถ้วน

ช่วงที่ 2 ปี พ.ศ. 2537 รัฐบาลโดยคณะกรรมการปรับปรุงรายได้ของส่วนท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล ได้เสนอมาตรการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 9 มาตรการ ได้แก่

- (1) การลดค่าใช้จ่ายที่ส่วนราชการต่างๆ ได้หักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีให้ท้องถิ่น
- (2) การปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจ

## เฉพาะ ให้เกิดความเป็นธรรมในระหว่างท้องถิน

- (3) การจัดเก็บภาษียาสูบเพิ่มเติม (Surcharge) เป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - (4) การโอนอำนาจการจัดเก็บรายได้จากอกรัฐนก อาจประมูล และค่าภาคหลวงไม่ให้แก่ท้องถิน
  - (5) การกำหนดให้ท้องถินมีอำนาจจัดเก็บรายได้จากค่าภาคหลวงแล้ว และค่าภาคหลวงบีโตรเลียมร่วมกับรัฐบาล
  - (6) การกำหนดให้ท้องถินมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์ร่วมกับรัฐบาล
  - (7) การปรับปรุงภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ ให้เป็นภาษีเดียวกัน โดยกำหนดให้ใช้ฐานมูลค่าทรัพย์สินและกำหนดโครงสร้างอัตราภาษีให้ท้องถินเลือกใช้ให้สอดคล้องกับภาระเศรษฐกิจของแต่ละท้องถิน
  - (8) การปรับปรุงโครงสร้างภาษีรถยนต์ประจำปีและค่าธรรมเนียมเกียร์กับรถ ให้สอดคล้องกับภาระเศรษฐกิจ
  - (9) การปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิน โดยลดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเพิ่มเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้ท้องถินมีอิสระในการใช้จ่าย
- ในปีเดียวกันนี้ รัฐบาลมีนโยบายที่จะยกฐานะสภาพตำบล ซึ่งอยู่ในความดูแลของ อบจ. ขึ้นเป็นนิติบุคคล สามารถทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างได้เอง และกรณีที่สภาพตำบลใด มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วไม่ต่ำกว่าปีละ 1.5 แสนบาท ก็ให้ยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดย พรบ.สภาพตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีการกำหนดประเภทรายได้ อบต. ไว้เป็นการเฉพาะ แตกต่างจากเทศบาล ศุภภิบาล และ อบจ. (เดิม) โดยนำเรื่องมาตรการปรับปรุงรายได้ท้องถินบางข้อมาใส่ไว้ ที่สำคัญคือ การกำหนดให้ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ในเขต อบต. เป็นรายได้ของ อบต. นั้น การแบ่งรายได้ค่าภาคหลวงแล้วค่าภาคหลวงบีโตรเลียม อกรัฐนก ที่จัดเก็บในเขต อบต. ให้เป็นรายได้ของ อบต. เป็นต้น เหล่านี้ มีผลทำให้มีเงินให้จากรัฐบาลเข้าไปเป็นรายได้ของ อบต. จำนวนมาก จนต้องมีการจัดซื้อของ อบต. เป็น 5 ชั้น ตามชั้นของรายได้ และมีปัญหาเงินเหลือจ่ายในปีแรกที่จัดตั้ง อบต. เนื่องจากเป็นองค์กรที่เกิดใหม่ และไม่มีภาระวางแผนการใช้จ่ายไว้ก่อน

ช่วงที่ 3 พ.ศ. 2540 การเกิดขึ้นของ อบต. ทำให้พื้นที่รับผิดชอบของ อบจ. (เดิม) ลดลงเรื่อยๆ จนในที่สุดต้องมีการออก พรบ. องค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขึ้นใช้แทนกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด เพื่อเปลี่ยนแปลงให้ อบจ. เป็นองค์กรระดับบน (Super Structure) มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด มีภาระกำหนดภารกิจและประเภทรายได้แตกต่างออกไปเนื่องจากมี

พื้นที่และประกาศร้องทับกันกับเทศบาล สุขาภิบาล และ อบต. โดยกฎหมายกำหนดให้แบ่งภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ร้อยละ 5 ของที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากรในแต่ละจังหวัดให้เป็นรายได้ของอบจ. ในจังหวัดนั้น กับให้蟾າจ อบจ. ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีการค้าปลีกน้ำมัน และกําชีสงหัวรถยนต์ ภาษีการค้าปลีกบุหรี่ และค่าธรรมเนียมบำรุงอบจ. จากผู้พักในโรงแรมในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม อบจ. ต้องประสบปัญหาการต่อต้านจากผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม ธุรกิจน้ำมัน ประกอบกับปัญหาภัยคุกคามเศรษฐกิจทำให้ต้องลดอัตราจัดเก็บภาษีน้ำมัน และค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม นอกจานนี้ ยังมีปัญหาเรื่องบุหรี่ข้ามเขตจากกรุงเทพมหานครเข้าไปขายนอกเขตท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้蟾າจกรุงเทพมหานครเก็บภาษีค้าปลีกบุหรี่

ข่าวที่ 4 ปี พ.ศ. 2542 มีเหตุการณ์ที่สำคัญ 3 เรื่อง คือ

(1) การเปลี่ยนแปลงสุขาภิบาลให้เป็นเทศบาล ตาม พรบ.เปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ทำให้เกิดปัญหาการแบ่งภาษีรายนต์ระหว่างเทศบาลก่อตัวกับเทศบาลที่เพิ่งยกฐานะจากสุขาภิบาลในการแบ่งรายได้ร้อยละ 70 ของภาษีรายนต์ ที่จัดเก็บได้ในแต่ละจังหวัด หากใช้หลักการเฉลี่ยเท่ากันจะทำให้เทศบาลก่อตัวมีรายได้ลดลง (ส่วนร้อยละ 20 ถูกกำหนดให้เป็นของ อบจ. และอีกร้อยละ 10 ถูกกำหนดให้เป็นของ อบต. ในจังหวัดนั้น)

(2) การออก พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีการกำหนดประเภทรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท รวมเข้าไว้ในที่เดียวกัน โดยให้คณะกรรมการกระจายอำนาจพิจารณาปรับปรุงสัดส่วนของรายได้ท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการกระจายภารกิจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ได้มีการกำหนดประเภทรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากเดิม อาทิ

\* การเปลี่ยนหลักการเก็บ Surcharge ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่นเป็นหลักของการแบ่งรายได้ (Revenue Sharing) ให้ท้องถิ่น ต้องแก้ไขประมวลรัชฎากร และพิจารณากำหนดเกณฑ์การจัดสรรรายได้ที่เหมาะสมในระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง

\* การกำหนดให้กรมสรพดพาร และกรมสรพสามิติมีหน้าที่จัดเก็บภาษีให้ท้องถิ่น เป็นปัญหาร่วมทั้งสองจะหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีแทนท้องถิ่น เช่นเดิมได้หรือไม่

\* การกำหนดให้ท้องถิ่นออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีสรพสามิติ ภาษีสุรา และยาสูบเพิ่มเติมจากการค้าในเขตท้องถิ่น อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากการเก็บภาษีของกรมสรพสามิติเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสุรา และกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสรพสามิติ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสุรา และภาษีสรพสามิติให้แก่รัฐบาลเสียภาษีเพิ่มเติมให้แก่ท้องถิ่นอีกร้อยละ 10 แล้วนำไปปัดสรรแก่ท้องถิ่นต่างๆ ตามเกณฑ์ประชากร การให้ท้องถิ่น

ต่างๆ ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีเพิ่มจะมีปัญหาทำให้ห้องถินที่ไม่ได้เป็นที่ตั้งโรงงานผลิตสินค้าสรพสานมิต และสรุราขาดรายได้

(3) การออก พรบ.เมืองพัทยา พ.ศ. 2542 เพื่อแก้ไขเรื่องของ การบริหารจัดการเมืองพัทยาจาก การบริหารโดยจ้างผู้จัดการเมือง (City Manager) มาเป็นการเลือกตั้งหัวหน้าคณะผู้บริหาร คือเลือกตั้ง นายกเทศมนตรีโดยตรง แบบกรุงเทพมหานคร ได้มีการแก้ไขเรื่องรายได้ของเมืองพัทยาแตกต่าง จากที่กำหนดไว้ในกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และเป็นปัญหาว่าจะบังคับใช้ ตามกฎหมายได้ ในเมื่อกฎหมายเมืองพัทยาที่แก้ไขใหม่ออกหลังกฎหมายกำหนดแผนฯ แต่มีผลใช้บังคับทันที ขณะที่กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ออกก่อน แต่ยังไม่มีผลใช้บังคับจนกว่าจะมีประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการในราชกิจจานุเบกษา

ช่วงที่ 5 ปี 2543 ถึงปัจจุบัน เป็นการดำเนินการตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิน พ.ศ. 2542

(1) กรณีปัญหาข้อกฎหมาย คำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในประเด็น ปัญหาข้อกฎหมายต่างๆ สรุปได้ดังนี้

(1.1) กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถินจะมีรายได้จากการค่าธรรมเนียม หรือ รายได้อื่นใดนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถินแต่ละแห่ง ประกอบกับ พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินฯ การมาซึ่งรายได้จากการค่าธรรมเนียม องค์กรปกครองส่วนท้องถินจะหารายได้ตั้งแต่มีกฎหมายให้อำนาจจัดเก็บด้วย จึงต้องดูตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถินนั้นว่าได้ให้อำนาจไว้เป็นประการใด ส่วน พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นเพียงการกำหนดที่มาของรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถินอาจได้รับตามแผนและขั้นตอนแห่งการกระจายอำนาจ โดยมีคณะกรรมการจัดสรร สำหรับอัตรากลางๆ ของรายได้ ที่มาจากภาษีที่จัดสรรให้ห้องถิน ให้ห้องถินได้ ซึ่งกำหนดไว้สูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถินแต่ละแห่ง นั้นก็เป็นเพียงแผนการที่บัญญัติไว้เป็นกรอบหรือเจตนาเท่านั้น เมื่อใดที่คณะกรรมการได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์หรืออัตราจัดสรรเป็นประการใดแล้ว หากอัตราที่อนุญาตให้เรียกเก็บได้สูงกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้มีอำนาจเรียกเก็บได้ คณะกรรมการย่อมต้องดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกัน ส่วนในกรณีที่เป็นการจัดสรรจากภาษีค่าบริการที่รัฐเรียกเก็บอยู่แล้ว ย่อมสามารถดำเนินการไปได้ทันที

(1.2) พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ไม่ได้เป็นกฎหมาย ให้อำนาจหน่วยงานจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือภาษีธุรกิจเฉพาะ หากแต่เป็นเพียงกำหนดที่มาแห่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินว่าอาจมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามที่กำหนดไว้

ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ส่วนรัฐจะจัดสรรภากษีมูลค่าเพิ่มที่กรมสรรพากรจัดเก็บได้ให้อีกเท่าใด ย่อมเป็นเรื่องที่คณะกรรมการจะได้กำหนดให้เป็นการเพิ่มขึ้น ส่วนในกรณีของภาษีธุรกิจเฉพาะ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องไปตราข้อบัญญัติจัดเก็บเองนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจจัดเก็บได้ในอัตราเท่าใด ย่อมเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรนั้นๆ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการจัดเก็บ

(1.3) เมื่อ พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ เพื่อเป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรแล้ว กรณีจึงมิใช่เป็นการทำหน้าที่แทนหน่วยงานอื่นอันจะทำให้กรมสรรพากษ์มีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้ ส่วนกรณีที่กำหนดในมาตรา 29 วรรค 3 เป็นบทบัญญัติที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้บางประเภทไว้โดยตรงเพิ่มขึ้นจากที่กระทรวง ทบวง กรม มีหน้าที่จัดเก็บอยู่แล้ว เช่น รายได้ตามมาตรา 23 (16) เป็นต้น แต่เพื่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บ จึงได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บรายได้ดังกล่าวอยู่แล้ว ดำเนินการจัดเก็บแทนได้ ซึ่งการมอบหมายดังกล่าวเป็นการเพิ่มภาระแก่กระทรวง ทบวง กรม ที่ได้รับมอบหมาย จึงได้บัญญัติให้หักค่าใช้จ่ายได้

(1.4) การกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นใด ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งโดยหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป การดำเนินการให้เกิดผลเช่นนั้นได้ต้องอาศัยอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติที่จะออกกฎหมายกำหนดให้มีการจัดเก็บได้เท่านั้น ไม่ใช่กรณีที่จะอาศัยอำนาจขององค์กรอื่นใดที่มิใช่องค์กรนิติบัญญัตินั้นได้ และเมื่อ พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ อันเป็นกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น มิได้บัญญัติให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีอากร ฯลฯ ไว้ด้วย แล้ว จึงต้องจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายอื่นใดที่ให้อำนาจจัดเก็บไว้ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 29 จึงไม่มีผลเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการกระจายอำนาจ ที่จะกำหนดอัตราภาษีอากรที่จะเรียกเก็บจากประชาชนได้ ตามที่คณะกรรมการจะเห็นสมควร เพราะจะขัดกับหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป ดังกล่าว บทบัญญัติมาตรา 29 คงมีผลเป็นเพียงการให้อำนาจคณะกรรมการ ในการจัดสรรายได้ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นต่างๆ เท่านั้น

(1.5) กรณีที่ พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตในการจัดเก็บ ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบ ตามมาตรา 23 (6) และมาตรา 25 (8) กรมสรรพสามิตจะขอหักค่าใช้จ่ายได้หรือไม่นั้น เห็นว่ากรณีนี้มิใช่การกำหนดที่แทนหน่วยงานอื่น อันจะทำให้กรมสรรพสามิตมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้

(1.6) มาตรา 29 การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสร ภารนำส่งเงินรายได้ และการได้รับเงินรายได้ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นการ

กำหนดรายได้ในเรื่องเดียวกันให้ใช้บัญชีตามหมวดนี้บังคับแทนบทบัญชีของกฎหมายนั้น ขณะนี้การกำหนดให้ของค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินรายได้ จึงจะทำเป็นประกาศได้ โดยไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายเฉพาะนั้นอีก

บทบัญชีในมาตรา 29 วรรคสอง เป็นบทบัญชีที่กำหนดขึ้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการจัดสรรายได้ประเภทต่างๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายแต่ละฉบับ กระจัดกระจายอยู่ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนี้หลายหน่วยงาน ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ที่จะเป็นผู้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เสื่อนไช อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้ และการได้รับรายได้ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนหน่วยงานทั้งหลายเหล่านั้น โดยที่จะมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กรณีที่คณะกรรมการยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ฯลฯ ในเรื่องใด ก็ให้ใช้หลักเกณฑ์ วิธีการ ฯลฯ ตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้บังคับไปพลงก่อน

(1.7) ตามมาตรา 12 กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจ กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนและมาตรการต่างๆ ในการถ่ายโอนภารกิจและปรับปรุงสัดส่วนภาครัฐ รายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เพื่อเสนอแนะต่อกันรัฐมนตรีในการดำเนินการต่อไปเท่านั้น ไม่มีอำนาจที่จะกำหนดให้อำนาจในการจัดเก็บหรือเรียกเก็บบรรดารายได้ใดๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1.8) การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาครัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจ จะต้องดำเนินการจัดทำเพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการ ตามมาตรา 32 เป็นการกำหนดการจัดสรรคนละกรณีกับการให้คณะกรรมการกระจายอำนาจ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เสื่อนไช อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้ และการได้รับเงินรายได้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 29 กล่าวคือ กรณีตามมาตรา 32 เป็นการดำเนินการพิจารณาจัดทำรายละเอียด และวิธีปฏิบัติที่จะดำเนินการกระจายบรรดาภาครัฐได้รับอยู่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใด สัดส่วนเท่าใด และภายในระยะเวลาใด และในการดำเนินการนี้จะต้องมีการแก้ไขหรือต้องมีกฎหมายฉบับใด หรือไม่ รวมทั้งระบุหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่รับผิดชอบในการดำเนินการดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตามขอบเขตความรับผิดชอบ และแนวทางที่ได้กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจ ตามมาตรา 30 โดยเสนอแผนปฏิบัติการนี้ต่อกันรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบเสียก่อนที่จะมีผลเป็นการผูกพันหน่วยงานต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการนี้ และรายงานต่อกันรัฐสภาเพื่อให้รับทราบ และตรวจสอบว่าได้มีการดำเนินการตามแผนดังกล่าว หรือไม่ รวมถึงการให้ฝ่ายนิติบัญชีได้รับทราบถึงความจำเป็นที่

จะต้องแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่เพื่อบรรลุถึงแผนการกระจายอำนาจต่อไป แล้วจึงนำไปประ公示ในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 33

สำหรับการให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรว ภารนำส่งเงินรายได้ และการได้รับเงินรายได้ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 29 เป็นกรณีของการให้อำนาจในการจัดสรวรายได้ของท้องถิ่นที่ได้รับตามหมวด 3 การจัดสรวสัดส่วนภาษีและอากรอันเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนี้กำหนด มิใช่เป็นการจัดสรวภารกระจายอำนาจหรือรายได้ของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 และแผนปฏิบัติการตามมาตรา 32 ฉบับนั้นมีคณะกรรมการฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรวสัดส่วนภาษีและอากรของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยอันเป็นการดำเนินการตามมาตรา 32(2) แล้ว จึงต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุในแผนปฏิบัติการเพื่อเสนอคณะรัฐสูนตวิให้ความเห็นชอบแล้วรายงานต่อรัฐสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับต่อไป มิใช่เป็นกรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 29 แต่อย่างใด

(ตัดตอนจากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขันวารค 2543)

## (2) การดำเนินงานของคณะกรรมการภารกระจายอำนาจ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรวภาษีอากร และค่าธรรมเนียม

(2.1) ประกาศเรื่องการจัดสรวเงินค่าธรรมเนียม การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาชีวชีด ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2543 มีผลให้เทศบาลต่างๆ และกรุงเทพมหานครได้รับรายได้ค่าธรรมเนียม ดังกล่าวที่จัดเก็บได้ในเขตของตน (เช่นเดียวกับ อบต. ซึ่งได้รับอยู่แล้วตามกฎหมายจัดตั้ง อบต.)

(2.2) ประกาศเรื่อง การจัดสรวเงินภาษีรถตาม พรบ.ภาษนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เงินภาษีประจำปีรวมทั้งเงินเพิ่ม และค่าธรรมเนียม ตามพรบ.รถยนต์ พ.ศ. 2522 และเงินค่าธรรมเนียมตาม พรบ.ล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478 รวม 3 ฉบับ ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2543 มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่ 25 พฤษภาคม 2543 จนถึง 30 กันยายน 2543 กำหนดให้

- (1) ส่วนที่จัดเก็บได้ในเขต กทม. ให้กรรมการขนส่งทางบกนำส่ง กทม.
- (2) ส่วนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดอื่น ให้นำส่งให้จังหวัดจัดสรวให้แก่เทศบาล อบต. และ อบจ. ในจังหวัดนั้น และเมืองพัทยา ในสัดส่วน เทศบาล : อบต. : อบจ. = 70 : 10 : 20
- (3) การแบ่งระหว่างเทศบาล ภายนในจังหวัดให้เป็นไปตามสัดส่วนเงินภาษีและค่าธรรมเนียมที่เคยได้รับในปีงบประมาณที่ผ่านมา โดยให้ถือว่าเมืองพัทยาเป็นเทศบาลหนึ่งในจังหวัดชลบุรี
- (4) การแบ่งระหว่าง อบต. ภายนในจังหวัดให้เฉลี่ย อบต.ละเท่าๆ กัน

(5) การจัดสรรงิน กำหนดเป็น 2 งวด งวดที่ 1 ภายในเดือนกรกฎาคม งวดที่ 2 ภายในเดือนกันยายน

(2.3) ประกาศเรื่องการจัดสรรงินภาคีและค่าธรรมเนียมรายนัดและล้อเลื่อน พ.ศ. 2544 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2544 ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2543 จนถึง 30 กันยายน 2544 กำหนดให้

(1) เงินภาษีประจำปี รวมทั้งเงินเพิ่มและค่าธรรมเนียมตาม พรบ. รายนัด พ.ศ. 2522 (เงินแต่ค่าธรรมเนียมแผ่นป้ายทะเบียนรถ) เงินภาษีรถ ตามพรบ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และเงินค่าธรรมเนียมตามพรบ. ล้อเลื่อน พุทธศักราช 2478 (เงินแต่ค่าธรรมเนียมเครื่องหมายสำหรับล้อเลื่อนซึ่งจดทะเบียน) ที่จัดเก็บได้ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือในจังหวัดใดให้กรรมการขนส่งทางบกนำส่ง กทม. หรือจังหวัดนั้น

(2) การจัดสรรายได้ในแต่ละจังหวัดให้เป็นไปตามสัดส่วน เทศบาล : อบต. : อบจ. = 70 : 10 : 20 โดยให้ถือว่าเมืองพัทยาเป็นเทศบาลหนึ่งในจังหวัดชลบุรี

(3) การจัดสรให้แก่เทศบาล ให้จังหวัดคำนวณจัดสรตามสัดส่วนจำนวนประชากรในแต่ละเทศบาล แล้วนำมาเปรียบเทียบกับเงินที่เทศบาลควรได้รับในงวดเดียวกันของปีที่ล่วงมา และให้ดำเนินการดังนี้ กรณีเทศบาลใหม่ที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากราชสุขาภิบาล ในปี 2542 เมื่อคำนวณแล้วได้รับเงินเพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่ล่วงมาให้ได้รับเงินเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของปีที่ล่วงมา แต่ถ้าคำนวณแล้วได้รับลดลงจากที่เคยได้ให้ได้รับเท่ากับที่เคยได้

กรณีเทศบาลเดิมเมื่อคำนวณแล้วได้รับเงินเพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่ล่วงมา ให้ได้รับเงินเท่ากับปีที่ล่วงมา แต่ถ้าคำนวณแล้วได้รับลดลงจากที่เคยได้ให้ได้รับลดลงไม่เกินร้อยละ 10 ของปีที่ล่วงมา

เมื่อดำเนินการตามนี้แล้ว หากยังมีเงินคงเหลือจากการจัดสรให้นำเงินที่เหลือทั้งหมดมาคำนวณจัดสรเพิ่มให้แก่เทศบาลเดิมที่ได้รับเงินลดลงทุกแห่ง ตามสัดส่วนของเงินที่ลดลงนั้น แต่ถ้าคำนวณแล้วยังขาดเงินอยู่จำนวนเท่าใด ให้ปรับลดเงินของเทศบาลเดิมที่ได้รับเงินเท่ากับปีที่ล่วงมาลงเท่าๆ กัน ให้เท่ากับจำนวนเงินที่ขาดอยู่นั้น

(4) การจัดสรเงินให้แก่ อบต. เมื่อได้ยอดเงินตามสัดส่วนของ อบต. แล้ว ให้จังหวัดคำนวณจัดสรให้แก่ อบต. ในเขตจังหวัด ตามสัดส่วนประชากรในแต่ละ อบต.

(5) การจัดสรเงินภาษีและค่าธรรมเนียมนี้ ให้จัดสรเป็น 3 งวด

งวดที่ 1 ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>ก</sup>  
งวดที่ 2 ภายในเดือนกรกฎาคม  
งวดที่ 3 ภายในเดือนกันยายน

(2.4) ประกาศเรื่องการจัดสรรงินภาคีธุรกิจเฉพาะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2544 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2544 กำหนดให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2543 จนถึง 30 กันยายน 2544 ดังนี้

(1) เงินภาษีธุรกิจเฉพาะที่กรมสรรพากรจัดเก็บเพิ่ม ตามกฎหมายว่าด้วยรายได้ เทศบาล กฎหมายว่าด้วยสภากำแพงและ อบต. กฎหมายว่าด้วย อบจ. และกฎหมายว่าด้วยระเบียบ บริหารราชการ กทม. ที่จัดเก็บได้ในเขต กทม. หรือในจังหวัดใด ให้ส่งมอบให้ กทม. หรือจังหวัดนั้นทั้ง จำนวน

(2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ได้รับเงินภาษีธุรกิจเฉพาะใน สัดส่วน เทศบาล : อบต. : อบจ. = 50 : 30 : 20

(3) การจัดสรรให้แก่เทศบาล ให้จัดสรรให้เทศบาลแต่ละแห่งตามชั้นของ เทศบาลตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยเทศบาลชั้นเล็กได้รับการจัดสรรในสัดส่วนที่มากกว่า เทศบาลชั้นใหญ่ โดยคำนึงถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณูปการ หากยังมีเงิน เหลืออยู่ให้จัดสรรตามสัดส่วนจำนวนประชากรในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง

(4) การจัดสรรให้แก่ อบต. ให้จัดสรรให้ อบต.แต่ละแห่งตามชั้นของ อบต. ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดย อบต.ชั้นเล็กได้รับการจัดสรรในสัดส่วนที่มากกว่า อบต.ชั้นใหญ่ โดยคำนึงถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณูปการ หากยังมีเงินเหลืออยู่ให้จัดสรรตาม สัดส่วนจำนวนประชากรในเขต อบต.แต่ละแห่ง

(5) การจัดสรรเงินภาษีธุรกิจเฉพาะให้จัดสรรเป็น 2 วงศ์ ดังนี้

งวดที่หนึ่ง ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>1</sup>  
งวดที่สอง ภายในเดือนกรกฎาคม

(2.5) ประกาศเรื่องการจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2544 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2544 กำหนดให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2543 จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2544 มีหลักเกณฑ์โดยสรุป ดังนี้

(+) ให้คำนวณเงินภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นรายจังหวัด โดยคิดคำนวณตามสัดส่วน ของเกณฑ์ที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) จำนวนร้อยละ 50 และเกณฑ์ประชากรของจังหวัด จำนวนร้อยละ 50 โดยให้ถือว่ากรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดหนึ่ง

(+) การจัดสัดส่วนของเงินภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน แต่ละจังหวัดให้เป็นไปตามสัดส่วนต่อไปนี้ เทศบาล : อบต. : อบจ. = 50 : 30 : 20

(+) ก่อนที่จะนำเงินไปจัดสรรให้เทศบาล อบต. และ อบจ. แต่ละแห่งให้ ดำเนินการ ดังนี้

- (1) นำยอดเงินภาษีมูลค่าเพิ่มของเทศบาลทุกจังหวัดมารวมกัน
- (2) นำยอดเงินภาษีมูลค่าเพิ่มของ อบต. ทุกจังหวัดมารวมกัน
- (3) นำยอดเงินภาษีมูลค่าเพิ่มของ อบจ. ทุกจังหวัดมารวมกัน

(๑) จำนวนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มตาม (1) (2) และ (3) ให้นำมาจัดสรรให้ เทศบาล อบต. และ อบจ. แต่ละแห่ง ดังนี้

(1) จัดสรรให้เทศบาล และ อบจ.แต่ละแห่ง โดยให้ได้รับไม่น้อยกว่ายอดที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ 2543 หากมีเงินคงเหลือให้จัดสรรให้เทศบาล และ อบจ.เพิ่มเติม โดยถือเกณฑ์การจัดซื้อของเทศบาล และ อบจ. ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยให้เทศบาลและ อบจ. ซื้อเล็กได้รับการจัดสรรในสัดส่วนที่มากกว่าเทศบาล และ อบจ.ซื้อใหญ่ โดยให้คำนึงถึงหน้าที่และ ความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณูปะรักษากลางด้วย หากยังมีเงินเหลืออีกให้จัดสรรตามจำนวน ประชากรของเทศบาล และ จำนวนประชากรของจังหวัด ในวันสิ้นปีงบประมาณ 2543

(2) จัดสรรให้ อบต. ตามชั้นของ อบต. ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และ ตามจำนวนประชากรของ อบต. แต่ละแห่ง ในวันสิ้นปีงบประมาณ 2543

(๑) การจัดสรรเงิน ภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้จัดสรรเป็น 2 งวด

งวดที่หนึ่ง ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

งวดที่สอง ภายในเดือนกรกฎาคม

(2.6) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 พฤษภาคม 2544 เรื่องหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากคณะกรรมการจัดทำ ให้พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มเฉพาะในส่วนที่ต้องจัดสรรตาม พรบ.องค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และพรบ.จัดสรรษรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 สำหรับการจัดสรรตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นั้น คณะกรรมการจัดทำ ให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรร โดยกำหนดให้จัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ร้อยละ 8.5 ของภาษีมูลค่าเพิ่มสุทธิ ตาม ประมาณว่าจะเป็นภาระผูกพันทางด้านการเงินกับรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลจะต้องกันเงินซึ่งเดิม เป็นรายได้ของรัฐบาลทั้งหมดไว้ในอัตราร้อยละ 8.5 ของภาษีมูลค่าเพิ่มสุทธิ หรือเป็นเงินประมาณ 12,000 ล้านบาท เพื่อนำมาจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้หากรัฐบาลไม่สามารถแบ่ง เงินมาให้ร้อยละ 8.5 จะส่งผลกระทบต่อกรุงเทพมหานคร ทำให้ต้องสูญเสียรายได้จากการจัดสรรเงินดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการจัดทำ ให้ความเห็นชอบการจัดสรรเงินดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการจัดทำ ให้ความเห็นชอบการจัดสรรเงินดังกล่าว

(2.7)

ประกาศเรื่อง การจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ถี่น

ตามพรบ.กำหนดแนนและขั้นตอนการภาระจ่ายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 (ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2544) กำหนดให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2543 เป็นต้นไป ซึ่งมีหลักเกณฑ์โดยสรุปดังนี้

( ) ให้กรมสรรพากรส่งมอบเงินภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 8.5 ของภาษีมูลค่าเพิ่มสุทธิที่จัดเก็บตามประมวลรัชฎากรหลังส่งมอบให้ อบจ.ร้อยละ 5 ตาม พรบ.องค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ให้กระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดสรรงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้กระทรวงมหาดไทยกันเงินไว้ชดเชยให้เพียงพอ กับการที่จะไม่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มลดลงจากที่เคยได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2543

( ) การจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มให้แต่ละจังหวัด คำนวนโดยคิดตามเกณฑ์ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดร้อยละ 50 และเกณฑ์ประชากรของจังหวัดร้อยละ 50 โดยให้ถือว่ากรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดหนึ่ง

( ) ให้นำผลการคำนวนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มของแต่ละจังหวัดมาจัดสัดส่วนให้ เทศบาล : อบต. : อบจ. = 50 : 30 : 20

(ก) กรณีการจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มของจังหวัดชลบุรี ให้เมืองพัทยาได้รับการจัดสรรฯ โดยเมื่อรวมกับเงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่ได้รับตาม พรบ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แล้ว ให้มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 20 ของเงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่จังหวัดชลบุรีได้รับ ตาม พรบ.จัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 รวมกับที่ได้รับตาม พรบ.กำหนดแนนและขั้นตอนการภาระจ่ายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ก่อนจัดสรรงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(ก) กรณีการจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มของ กทม.ให้จัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่ม และเงินชดเชยให้ กทม. โดยเมื่อรวมกับเงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่ กทม. ได้รับการจัดสรรฯตาม พรบ.จัดสรรฯรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 เท่ากับที่เคยได้รับในปีงบประมาณ 2543

(ก) กรณีการจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (นอกจากที่จัดสรรให้เมืองพัทยา และ กทม.) ก่อนที่จะจัดสรรงานให้เทศบาล อบจ. และ อบต. แต่ละแห่งให้ดำเนินการ ดังนี้

(1) นำยอดเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม และเงินชดเชยของเทศบาลทุกจังหวัดมา รวมกัน

(2) นำยอดเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม และเงินชดเชยของ อบจ. ทุกจังหวัดมา รวมกัน

(3) นำยอดเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม ของ อบต. และเงินชดเชยที่เหลือจาก

(1) และ (2) ทุกจังหวัดมารวมกัน

(ช) ให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรงานภาษีมูลค่าเพิ่ม ตาม (1) (2) และ (3) ให้เทศบาล อบต. และ อบจ. แต่ละแห่ง โดยจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามชั้นขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยให้ชั้นลึกมีรายได้มาก และชั้นใหญ่มีรายได้ลดลงตามส่วน โดยคำนึงถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณูปการ หากยังมีเงินเหลืออีก ให้จัดสรรตามจำนวนประชากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง

(ช) การจัดสรรงาน ดังกล่าวให้จัดสรรเป็น 3 งวด

งวดที่หนึ่ง จัดสรรภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับมอบเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม

จากกรมสรรพากร

งวดที่สอง ภายในเดือนกันยายน 2544

งวดที่สาม ภายในเดือนมีนาคม 2544

**(2.8) ประกาศเรื่อง การจัดสรรงานภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2544 เพิ่มเติมอีก 1 งวด (สำหรับภาษีที่จัดเก็บในเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายน 2544) โดยแบ่งจัดสรรเป็น 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 จากการจัดเก็บ 3 เดือนและครั้งที่ 2 จากการจัดเก็บ 1 เดือนสุดท้าย โดยจัดสรรให้ อบจ. แห่งละ 10 ล้านบาท**

**(2.9) ประกาศเรื่อง การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มาตรา 20 (12) และ (13) มาตรา 24 (8) และ (9) และมาตรา 25 (12) และ (13) การจัดสรรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่ให้แบ่งตามจำนวนองค์กร ส่วนการจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ให้ใช้เกณฑ์ประชากร**

# ភាគអំពេក

## ການສ່ວນຈັດເກົາໂດຍຮັບປາລ

ປະເທດການ	ຮູ້ນການ	ອັດຕາການ	ເກີບຈາກ	ວັດຖຸປະສົງຄົມ
1. ການສືບສັນດີ - ການສືບສັນດີບຸກຄຄລຽກຮ່ວມມາ	ເງິນດີສູກ	0, 5, 10, 20, 30 ແລະ 37%	1. ບຸກຄຄລຽກຮ່ວມມາ 2. ຜັກທີ່ມີສ່ວນຄາມນູ່ 3. ອິນເບຸກຄຄລືທີ່ມີເງິນຕົບບຸກຄຄ 4. ດົກສິນແກ່ກວມຮອບທີ່ງເງິນການ 5. ດອນມວດກີ່ມີໄດ້ແບ່ງ	1. ເພື່ອປັບແນ່ດົກທີ່ມີໄດ້ແບ່ງ ການຄົກສົງ 2. ເພື່ອປັບຮາກເປົ້າຫາກວາງຮະຈາຍ ກາໂລກທີ່ມີໄດ້ແບ່ງ 3. ເພື່ອສ້າງຄວາມເປົ້າຫຼວມທາງ ເສົາບັດສົງ 4. ໃນງານວິກາດຕະເຫຼົ່າສົງສົງໃຈໃຫ້ ເປົ້າຫຼວມນີ້ໃນກາງກວະຕຸມຄວາມ ຕ້ອງກວ້າຫຼັງຈາຍ
- ການສືບສັນດີບຸກຄຄ	1. ກາໂສທິ - ການສືບສັນດີບຸກຄຄ	ຮູ້ອະດະ 30 ທີ່ກໍາ	1. ບົງກັດຈຳກັດ, ປົກ້າໜ້າທາງນູນ ທີ່ມີຫຼຸ້ນສ່ວນຈຳກັດ, ທ້າງກັນສ່ວນ ສາມັນຕົບບຸກຄຄ 2. ກາງຈາຍເຈົ້າດຳເນີນກາງກົງນໍາທາງ ກາວຄ້າທຳກຳໄດ້ຍົກສັບປາສົດຕ່າງ ປະເທດ ອົງກົດກວ້າຈົບປາສົດຕ່າງ ແກ້ໄຂບຸກຄຄທີ່ມີໄຕປະເກອບ ກົດກາໃນປະເທດ	1. ເພື່ອຫາກາຍໄດ້ 2. ກາງຈາຍຮາຍໄດ້ແລະຄວາມເປົ້າຫຼັງ ນິວານ

ประเพณีภาค	ภูมิภาค	ภูมิภาค	ภูมิภาค	ภูมิภาค	ภูมิภาค	ภูมิภาค
<p>3. การจัดงานแห่抬神像</p> <p>4. รายได้ก่อ募ทั้งกรุงฯจ.ฯและ</p> <p>5. ตลาดน้ำและสมนาคุณ</p> <p>6. ยอดขายร้านค้าและตลาดท้องที่</p> <p>7. ภัยคุกคามไปในประเทศไทยที่หายากนัก</p> <p>8. ยอดขายร้านค้าและตลาดท้องที่</p>	<p>ที่จ่าย ร้อยละ 10</p> <p>ร้อยละ 10</p> <p>ร้อยละ 3</p> <p>ร้อยละ 5</p> <p>ร้อยละ 50</p>	<p>ที่จ่าย ร้อยละ 10</p> <p>ร้อยละ 10</p> <p>ร้อยละ 3</p> <p>ร้อยละ 5</p> <p>ร้อยละ 50</p>	<p>3. กิจกรรมร่วมค้า</p> <p>4. ผลงานนิทรรศกรรมตามที่ประกาศไว้</p> <p>5. กิจกรรมประชุมคนโดยสาร</p> <p>6. ประทธรหอแห่งห้างหุ้นส่วนที่ต้องการ</p> <p>7. กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>8. กิจกรรมร่วมงานของ</p>	<p>กิจกรรมร่วมค้า</p> <p>กิจกรรมร่วมงานโดยสาร</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p>	<p>กิจกรรมร่วมค้า</p> <p>กิจกรรมร่วมงานโดยสาร</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p>	<p>กิจกรรมร่วมค้า</p> <p>กิจกรรมร่วมงานโดยสาร</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p> <p>กิจกรรมร่วมงานของ</p>

ประเภทภัย	รากนภัย	อัตราภัย	เงินฝาก	วัตถุประสงค์
2.ภัยมนตร์เพิ่ม	1. การขยายตัวค่าห้องภัยให้บริการ 2. การนำเข้าสินค้า	0, 7, 1.5%	1. ประกันภัย 2. ค่าน้ำเช่า 3. ค่าทักษิณภัยก่อนหน้าที่เสียหาย 4. เงินเดือนที่เสียหาย	1. เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ 2. สำหรับธุรกิจขนาดย่อม 3. สำหรับการลงทุนโดยใช้คัมภีร์ 4. เป็นมาตรฐานที่สำคัญและแพง 5. การต่อภัยติดสินเจทาง เศรษฐกิจ บุกบ้านมาใช้แทนภัย การค้าที่มีบุญธรรมมาก 5. เครื่องมือในการรักษาสติอย่างพำนัชภัย การพำนัชภัยเป็นเครื่องมือ ในการ influence การบริหาร (Counter cyclical & Demand mangement)

ประเด็นภาษา	รากภาษา	อัตราภาษา	นับจาก	วัตถุประสงค์
3. ภาษาชีววิจัยเฉพาะ	ภาษาพื้นเมืองที่สืบทอดมาตั้งแต่รุ่ป ที่อยู่ปัจจุบันมาต่อมา ประกอบด้วย กิจกรรม เช่น ตัดหัวเปีย สานเสต ค่าภาระเปลี่ยน ค่าบริการ หรือ กิจกรรมที่มาจากภาษาอีดิฯ จาก ภาษาชีวภาพตัวเองในหมู่เชื้อชาติ แสดงสิทธิในเมืองได้ฯ เป็นต้น	0.1, 2.5, 3.0%	1. กิจกรรมนาคราช 2. กิจกรรมวิจิตรในที่นี่ ภูมิใจ หลักทรัพย์และภูมิใจครัติต มงคล	1. เพื่อเป็นแหล่งรายได้ให้ก้าด รุ่ป

ក្រោមហរាជ្ស	ឯកសារអនុញ្ញាត	ឯកសារអនុញ្ញាត	ឯកសារអនុញ្ញាត	វត្ថុប្រជស់គ្រឹះ
4. ឧបករណ៍អនុញ្ញាត	ឯកសារអនុញ្ញាត ១   ក្រោមហរាជ្ស ២៨ ខែមីនា ឆ្នាំ២០១៩ ឯកសារអនុញ្ញាត ២   ក្រោមហរាជ្ស ២៨ ខែមីនា ឆ្នាំ២០១៩	-	ដែលបានបង្កើតឡើងដោយក្រសួងសាធារណៈ និងក្រសួងសាធារណៈ	

ประเภทภายนอก	ร้านภายนอก	อัตราภัย	เงินฝาก	วัตถุประสงค์
5.ภายนอกภายนอก	1. ธนาคาร 2. บ้านและเดิมพันที่ดินที่บ้าน 3. ศูนย์และผลประโยชน์ 4. เบอร์ 5. เครื่องดื่ม 6. พลังผลประโยชน์ 7. ครุภัณฑ์ 8. ภายนอก 9. แม่และเด็กของแม่ 10. เลิฟภัณฑ์เครื่องหอม 11. เครื่อง 12. สนามฟุตบอล 13. พรม 14. รถจักรยานยนต์ 15. เบตเตอร์	70% และ 0.01- 1.2 บาท/กรัม 0.2-4.585 บาท/ลิตร 0.1-55% 25-53% 4-25% 2-30 บาท/ลิตร 15% 5-50% 15% 15% 50% 10-20% 20% 3-5% 5-10%	- สำหรับรูปแบบไม่สมบูรณ์ให้ ประมาณหนึ่งรูปแบบ - สำหรับส่วนลักษณะเป็นสินค้า ที่มีประโยชน์ - สำหรับรูปแบบของบ้านที่มีพื้นที่ จ้าวซึ่งต้องตัดกาวปะริภูมิ สำหรับสินค้าที่เป็นคุณค่าที่ต้องซื้อสูง อนาคตของประเทศไทย 3. ลดหนี้รูปแบบของปะริภูมิ สำหรับสำหรับสินค้าที่ต้องซื้อสูง 4. เพื่อให้ปะริภูมิที่ได้รับ ประโยชน์พิเศษจากการซื้อปะริภูมิ มากขึ้นเพื่อความเป็นภูมิธรรม 5. เพื่อห้ามได้หัวรูป 6. การควบคุมดูแลภัยคุกคาม	1. เพื่อผลหารือจากตัวภัยคุกคาม สำหรับรูปแบบสิ่งของ ที่มีประโยชน์เพื่อการพิมพ์ภัยคุกคาม ให้ทางรัฐ 2. ลดหนี้รูปแบบของปะริภูมิ สำหรับสินค้าที่ต้องซื้อสูง อนาคตของประเทศไทย 3. ลดหนี้รูปแบบของปะริภูมิ สำหรับสำหรับสินค้าที่ต้องซื้อสูง 4. เพื่อให้ปะริภูมิที่ได้รับ ประโยชน์พิเศษจากการซื้อปะริภูมิ มากขึ้นเพื่อความเป็นภูมิธรรม 5. เพื่อห้ามได้หัวรูป 6. การควบคุมดูแลภัยคุกคาม

ประเด็นภาษี	ฐานภาษี	อัตราภาษี	เงินจาก	วัตถุประสงค์
6. ภาษีศุลกากร 6.1 อากรอาชญากรรม	CIF Value ยกสินค้านำเข้า	0, 1, 3, 5, 10, 20, 30, 80%	สำเนาหน้าที่ร่วมในราชอาณาจักร ความสามารถในการนำเข้าออก สินค้าที่ผลิตเพื่อส่งออก	1. เน้นเครื่องสื่อในการเพิ่มขีด ความสามารถในการนำเข้าออก 2. ปักป้ายอุตสาหกรรมและ สินค้าที่ผลิตในประเทศไทย (เป็น infant industry)
			ลดภาระภาษีสินค้าเพื่อสนับสนุน นโยบายทางสังคมหรือรักษา ความมั่นคงของประเทศไทย 4. เศรษฐมุกย์แก้ไขปัญหาการ ขาดดุลปัจจุบันสะสมพัสดุ	1. เพื่อป้องกันการหลบหนีภาษี มาเกินไปจนทำให้ปริมาณ สินค้าไม่เพียงพอไปตาม ต่อองค์กรต่างๆ จึงต้องผลิต และนำเข้ามาในประเทศไทย ที่สูง
6.2 อากรอาชญากรรม	FOB Value ของสินค้าส่งออก บางประเภทที่กำหนดได้ตามพรา รากบัญชี			

ประเพณีงานวัด	วิถีชีวิตริมแม่น้ำ	บ้านชาวมุสลิม							
วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา	วัฒนธรรมล้านนา

## บรรณานุกรม

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534
3. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
4. พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497
5. พระราชบัญญัติสุขภาพอนามัย พ.ศ. 2495
6. พระราชบัญญัติรายได้สุขภาพอนามัย พ.ศ. 2498
7. พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขภาพอนามัยเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542
8. พระราชบัญญัติสถาบันและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542
9. พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
10. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
11. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542
12. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
13. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475
14. พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
15. พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
16. พระราชบัญญัติการร่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
17. พระราชบัญญัติการรังนกอีก่อน พ.ศ. 2540
18. พระราชบัญญัติจัดสรรงเงินรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535
19. พระราชบัญญัติจัดสรรงเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527
20. พระราชบัญญัติจัดสรรงเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527
21. พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522
22. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522
23. พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2484
24. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478
25. ประมวลรัชฎากร

26. ประมวลกฎหมายที่ดิน
27. พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
28. พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535
29. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
30. มติคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย วันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2537 ที่ให้ความเห็นชอบมาตรการปรับปรุงรายได้ของส่วนท้องถิ่นรวม 9 ข้อ ตามที่ นายไตรองค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ประธานคณะกรรมการปรับปรุงรายได้ของส่วนท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาลเสนอ

# ກາຄົນວກ ດ

## การจัดสรรภาษีอากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ปีงบประมาณ 2545

คณะกรรมการด้านการเงิน ภาครัฐ งบประมาณและบุคลากร ในคณะกรรมการ  
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการ  
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจัด  
สรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่ อปท. ปรับปรุงสัดส่วนภาษีอากรและรายได้  
ระหว่างรัฐกับ อปท. และระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง ปรับปรุงระบบงบประมาณเพื่อการถ่ายโอนงบ  
ประมาณให้แก่ อปท. รวมทั้งการพิจารณาการถ่ายโอนบุคลากรและอำนาจหน้าที่จากราชการส่วน  
กลาง ราชการส่วนภูมิภาคให้แก่ อปท. ได้รับแนวคิดในการจัดสรรภาษีอากรที่รัฐบาลเก็บให้และแบ่ง  
ให้ อปท. ในปีงบประมาณ 2545 โดยมีหลักการที่จะหักแหน่งกำเนิดภาษีเป็นสำคัญ ในแนวทาง  
เดียวกับที่ได้เสนอในงานวิจัยนี้

อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก การจัดสรรภาษีอากรให้แก่ อปท. ที่ผ่านมาใช้การเฉลี่ยราย  
ได้แต่ละประเภทให้กับองค์กรทุกรายด้วยตัวการต่อรองในที่ประชุมคณะกรรมการกระจายอำนาจ งาน  
วิจัยได้เสนอหลักการจัดสรรภาษีโดยพิจารณาความเหมาะสมของภาษีกับองค์กรแต่ละระดับเมื่อ  
คณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น ได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีในเบื้องต้นโดยใช้หลัก  
แหน่งกำเนิดภาษี พบว่า มีผลกระทบต่อรายได้ของ อปท. ทั้งด้านบวกและด้านลบเป็นอันมาก โดย  
เฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นแหล่งรายได้ของ อปท. ที่มีสัดส่วนสูง จึง  
ได้มีการประยุกต์หลักเกณฑ์การจัดสรรเพื่อมีให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ของ อปท. มากเกินไป แต่ยังคง  
หลักการที่จะหักแหน่งกำเนิดภาษี โดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ได้กำหนดหลักเกณฑ์  
การจัดสรรภาษีอากรให้แก่ อปท. สำหรับปีงบประมาณ 2545 ดังนี้

1. ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บเพิ่มตามกฎหมาย อปท. แต่ละประเภท (1 ใน 9) ซึ่งเดิม  
จัดสรรโดยใช้สัดส่วนภาษีการค้า ปี 2503 เปลี่ยนเป็น จัดสรรตามกรมจัดเก็บภาษี 3 กรม ได้แก่ กรม  
สรรพากร กรมศุลกากรและกรมสรรพากร มี

1.1 ในส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บ จัดสรรให้ อปจ. และ กทม. ตามสัดส่วน  
ผลการจัดเก็บภาษีแต่ละจังหวัด

1.2 ในส่วนที่กรมศุลกากรและกรมสรรพากรมีส่วนจัดเก็บ จัดสรรให้เทศบาล  
อปต. และเมืองพัทยา ตามเกณฑ์ประชากร

1.3 นอกจากราชอาณาจักรแล้ว ภาคีในส่วนการจัดเก็บในเขตพื้นที่เมืองพัทยาตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ให้จัดสรรงวดแรกแก่เมืองพัทยา

2. ภาคีมุ่งค่าเพิ่มที่รัฐบาลแบ่งให้ (ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) ในอัตราที่อยู่ละ

10.88 ของภาคีมุ่งค่าเพิ่มตามประมวลรัชฎากรที่จัดเก็บได้สูทธิ หลักการจัดสรรภาชนะในส่วนนี้ จะจัดสรรงวดแรกแก่ อปท. เพื่อลดผลกระทบต่อรายได้ของ อปท. เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรภาชนะอกรที่ใช้หลักการสะท้อนแหล่งกำเนิดภาคี ทั้งนี้ โดยการคำนวณประมาณการรายได้ของ อปท. ทั้ง 7,951 แห่ง เปรียบเทียบกับประมาณการรายได้ในปีงบประมาณ 2544 ได้ข้อสรุปว่าในการจัดสรรภาชนะอกรให้แก่ อปท. เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ อปท. ใน การปฏิบัติภารกิจ ให้จัดสรรภาชนะอกรแก่เทศบาล อบต. เมืองพัทยา อบจ. และ กทม. ในสัดส่วนร้อยละ 45.91 : 17.83 : 1.43 : 16.58 : 18.25 ตามลำดับ สำหรับการจัดสรรภาชนะระหว่างเทศบาล อบต. และ อบจ. ภายใต้สัดส่วนดังกล่าว ได้ใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรในลักษณะการเฉลี่ยรายได้ที่ไม่เกิดผลกระทบต่อรายได้ในภาพรวมของ อปท. แต่ละแห่ง

3. ภาคีธุรกิจเฉพาะ จัดสรรตามผลการจัดเก็บรายจังหวัด ดังนี้

3.1 ส่วนที่จัดเก็บในเขต กทม. ให้จัดสรรงวด กทม. เต็มจำนวน

3.2 ส่วนที่จัดเก็บในต่างจังหวัด จัดสรรเป็นรายจังหวัดระหว่างเทศบาลและ อบต. ตามเกณฑ์ประชากร

3.3 ยกเว้นส่วนของเมืองพัทยา ในจังหวัดชลบุรี จะได้รับการจัดสรรงวด

ตามผลการจัดเก็บจริงในเขตเมืองพัทยา ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.

2521

4. ภาคีสุราและเบียร์ และภาคีสรรพสามิต

นำผลการจัดเก็บภาคีฯ ในส่วนที่จัดเก็บเพิ่มให้แก่ อปท. ทั้งหมดรวมกัน

แล้วมาจัดสรรให้แก่เทศบาล อบต. เมืองพัทยาและกทม. ตามเกณฑ์ประชากร

5. ภาคีและค่าธรรมเนียมรายเดือน จัดสรรตามผลการจัดเก็บตามรายจังหวัด ดังนี้

5.1 ส่วนที่จัดเก็บในเขต กทม. ให้จัดสรรงวด กทม. เต็มจำนวน

5.2 ส่วนที่จัดเก็บในต่างจังหวัด ให้จัดสรรตามผลจัดเก็บเป็นรายจังหวัด

โดยจัดสรรให้เฉพาะเทศบาล (กรณีเมืองพัทยาให้ถือเป็นเทศบาลหนึ่ง) ตามเกณฑ์ประชากร

ดังรายละเอียดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาชนะอกรตามเอกสารที่แนบ

## หลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีอากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### สำหรับปีงบประมาณ 2545

ประเภทภาษีอากร	การจัดสรรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม	การจัดสรรภายในของแต่ละท้องถิ่น
<b>1. รายได้จากภาษีท้องถิ่นที่รัฐบาลเก็บไว้</b> 1.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม (1 ใน 9)	1.1 แบ่งการจัดสรรตามกรมจัดเก็บภาษี 3 กรม ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพาสามิต <ul style="list-style-type: none"> <li>- ในส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บ จัดสรรให้ อบจ. และ กทม. ตามสัดส่วนผลการจัดเก็บภาษีแต่ละจังหวัด</li> <li>- ในส่วนที่กรมศุลกากรและกรมสรรพาสามิตจัดเก็บ จัดสรรให้เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา ตามเกณฑ์ประชากร</li> <li>- นอกจากนี้ภาษีในส่วนการจัดเก็บในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ตามพ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ให้จัดสรรตรงแก่เมืองพัทยา</li> </ul>	1.1 การจัดสรรภาษีในของแต่ละท้องถิ่นด้วยกันเอง <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1.1 ส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดสรรระหว่าง อบจ. จำนวน 75 แห่ง เมื่อได้ดำเนินการจัดสรรให้แก่ อบจ. ในแต่ละจังหวัดและ กทม. ตามสัดส่วนผลการจัดเก็บภาษีแต่ละจังหวัดแล้วสำหรับการจัดสรรภาษีให้แก่ อบจ. จะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้                   <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) หาก อบจ. ได้มีผลการประมาณการรายได้รวมก่อนรวมภาษีมูลค่าเพิ่มที่จะได้รับการจัดสรรตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ และเงินอุดหนุน เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณการรายได้รวมก่อนรวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณ 2544 แล้ว มีจำนวนรายได้เพิ่มขึ้น จากปีงบประมาณ 2544 เกินกว่าร้อยละ 50 ให้หักเงินภาษีมูลค่าเพิ่มส่วนเกินของ อบจ. นั้นออก</li> <li>(2) เงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่หักออกจาก อบจ. ตาม (1) ให้จัดสรรให้แก่ อบจ. ที่มีผลประมาณการรายได้ก่อนรวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่จะได้รับการจัดสรรตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณการรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุน ปี 2544 แล้ว มีจำนวนรายได้ที่คาดว่าจะได้รับน้อยกว่าปีงบประมาณ 2544</li> <li>(3) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ อบจ. ที่มีผลการประมาณการรายได้ในปีงบประมาณ 2545 น้อยกว่าปีงบประมาณ 2544 ตาม (2) ให้จัดสรรแก่ อบจ. แต่ละแห่งตามสัดส่วนร้อยละของ</li> </ol> </li> </ul> </li> </ul>

ประเภทภัยอุบัติ	การจัดสรรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม	การจัดสรรภัยในของแต่ละท้องถิ่น
1.2 ภัยน้ำค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ. อบจ.	1.2 แบ่งให้ อบจ. ในอัตราร้อยละ 5 ตามผลการจัดเก็บภัยน้ำค่าเพิ่มตามประมาณการของแต่ละจังหวัด	ประมาณการรายได้ที่คาดว่าจะได้รับน้อยกว่าปีงบประมาณ 2544 1.1.2 ส่วนที่กรมศุลกากรจัดเก็บ <ol style="list-style-type: none"><li>- การจัดสรรระหว่างเทศบาล อบต. เมืองพัทยา และ กทม. (จำนวน 7,876 แห่ง) ใช้เกณฑ์ประชากร</li></ol>
1.3 ภัยธุรกิจเฉพาะ	1.3 แบ่งภัยตามผลการจัดเก็บตามรายจังหวัด <ol style="list-style-type: none"><li>- ส่วนของ กทม. ได้รับเต็มตามผลการจัดเก็บในเขต กทม.</li><li>- ส่วนของต่างจังหวัด ในแต่ละจังหวัดจัดสรรระหว่างเทศบาลและ อบต. ตามเกณฑ์ประชากร</li><li>- ยกเว้นส่วนของเมืองพัทยา ในจังหวัดชลบุรี จะได้รับการจัดสรรตามผลจัดเก็บจริงในเขตเมืองพัทยาตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521</li></ol>	1.1.3 ส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บ <ol style="list-style-type: none"><li>- การจัดสรรระหว่างเทศบาล อบต. เมืองพัทยา และ กทม. (จำนวน 7,876 แห่ง) ใช้เกณฑ์ประชากร</li></ol>
1.4 ภัยสรรพากร	1.4 จัดสรรระหว่างเทศบาล อบต. เมืองพัทยา และ กทม. ตามเกณฑ์ประชากร	1.4 การจัดสรรภัยในระหว่างท้องถิ่น ด้วยกันเอง ระหว่างเทศบาล อบต. เมืองพัทยาและ กทม. (จำนวน 7,876 แห่ง) ใช้เกณฑ์ประชากร
1.5 ภัยสุราและเบียร์	1.5 จัดสรรลักษณะเช่นเดียวกันกับภัยสรรพากร	1.5 จัดสรรในลักษณะเช่นเดียวกันกับภัยสรรพากร
1.6 ภัยและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน	1.6 จัดสรรภัยตามผลการจัดเก็บตามรายจังหวัด <ol style="list-style-type: none"><li>- ส่วนของ กทม. ได้รับเต็มตามผลการจัดเก็บในเขต กทม.</li><li>- ส่วนของต่างจังหวัด ในแต่ละจังหวัดจะจัดสรรให้เฉพาะเทศบาล โดยในกรณีเมืองพัทยาให้อือว่าเป็นเทศบาลหนึ่ง</li></ol>	1.6 การจัดสรรภัยในระหว่างท้องถิ่น ด้วยกันเองของแต่ละจังหวัดให้จัดสรรโดยใช้เกณฑ์ประชากร
1.7 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียน รถจักรยานยนต์	1.7 แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้น อบจ.) จะได้รับค่าธรรมเนียมจดทะเบียนรถจักรยานยนต์ตามผลการจัดเก็บในเขตพื้นที่ของตนเอง	1.7 แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้น อบจ.) จะได้รับค่าธรรมเนียมจดทะเบียนรถจักรยานยนต์ตามผลการจัดเก็บในเขตพื้นที่ของตนเอง
1.8 ค่าภาคหลวงแร่	1.8 การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่ แบ่งเป็น 2 ส่วน <ol style="list-style-type: none"><li>1.8.1 ส่วนที่ 1 การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างจังหวัด จัดสรรดังนี้</li></ol>	

ประเภทภาษีอากร	การจัดสรรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม	การจัดสรรภายในของแต่ละท้องถิ่น
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดสรรให้รัฐบาลร้อยละ 40</li> <li>- ที่เหลือร้อยละ 60 จัดสรรดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>- ร้อยละ 20 จัดสรรให้เทศบาลและหรือ อบต. เจ้าของพื้นที่สัมปทาน หากพื้นที่สัมปทานทับซ้อนกันหลายท้องถิ่น ให้แบ่งเฉลี่ยท้องถิ่นละเท่า ๆ กัน</li> <li>- ร้อยละ 20 จัดสรรให้ อบจ. ในจังหวัดที่ท้องถิ่นเป็นเจ้าของพื้นที่สัมปทาน <ul style="list-style-type: none"> <li>- ร้อยละ 10 จัดสรรให้เทศบาลและ อบต. ซึ่งไม่ใช่เจ้าของพื้นที่สัมปทานแต่อยู่ในจังหวัดเดียวกันกับเทศบาลและหรือ อบต. ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่สัมปทาน (กรณีที่ 1)</li> <li>- ร้อยละ 10 จัดสรรให้เทศบาลและ อบต. ซึ่งอยู่ในจังหวัดอื่น ๆ ทุกจังหวัดที่ไม่ได้มีพื้นที่สัมปทานค่าภาคหลวงเรื่อง (กรณีที่ 2)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	<p>1.8 การจัดสรรค่าภาคหลวงเรื่องระหว่างเทศบาลและ อบต. ด้วยกันเอง ในส่วนที่ได้รับการจัดสรรร้อยละ 10 ซึ่งมี 2 กรณี จัดสรร ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรณีที่ 1 จัดสรรระหว่างเทศบาลและ อบต. ด้วยกันเอง ตามเกณฑ์ประชากร</li> <li>- กรณีที่ 2 จัดสรรระหว่างเทศบาลและ อบต. ด้วยกันเอง ตามเกณฑ์ประชากร</li> </ul>
1.9 ค่าภาคหลวงปีโตรเลียม		จัดสรรในลักษณะเช่นเดียวกันกับค่าภาคหลวงเรื่อง
2. ภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้		2.1 การจัดสรรภายในระหว่างเทศบาล อบต. และ อบจ. ด้วยกันเอง โดยนำผลการจัดสรรระหว่างท้องถิ่นดังกล่าว ซึ่งได้
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	2.1 จัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมาณการที่จัดเก็บได้ (หลังหักส่วนที่จ่ายคืนแล้ว) ในอัตราร้อยละ 10.88 หรือประมาณ 19,350 ล้านบาท แบ่งเป็น 3 ส่วน	2.1.1 การจัดสรรตามลำดับ ดังนี้
(ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผน)	<p>ส่วนที่ 1 จัดสรรให้เทศบาล เมืองพัทยา และ อบจ. เพื่อให้มีรายได้รวม (ไม่รวมเงินอุดหนุนและการถ่ายโอนงาน) ไม่น้อยกว่ารายได้รวมปี 2544 (ไม่รวมเงินอุดหนุนและการถ่ายโอนงาน) จำนวน 4,644.12 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วน 94.47 : 1.47 : 4.06</p> <p>ส่วนที่ 2 ส่วนที่เหลือหักส่วนที่ 1 จัดสรรให้ กทม. ตามเกณฑ์ GPP ร่วมกับเกณฑ์ประชากร มีจำนวน 3,532.11 ล้านบาท</p> <p>ส่วนที่ 3 ส่วนที่เหลือหักส่วนที่ 1 และ 2 จัดสรรตามผลการจัดเก็บ 3 กรม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บจัดสรรให้เทศบาล อบจ. และ เมืองพัทยามีจำนวน 6,711.48 ล้านบาท ในสัดส่วน 52:45:3 ตามลำดับ</li> <li>- ส่วนที่กรมศุลกากรและกรมสรรพากรมีจำนวน 4,461 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วน 22.55 : 77.31 : 0.14 ตามลำดับ</li> </ul>	<p>1) จัดสรรให้แก่ อบจ. ซึ่งมีผลรวมรายได้ (ก่อนรวม VAT พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) น้อยกว่ารายได้ปี 2544 (ก่อนรวมเงินอุดหนุน) ให้มีรายได้เท่ากับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนปี 2544</p> <p>2) จัดสรรให้ทุก ๆ อบจ. ๆ ละ 1 ล้านบาท</p> <p>3) จัดสรรตามเกณฑ์ปฏิภาคส่วนกลับ โดยจัดสรรตามวงเงินรายได้รวม (ก่อนรวมการจัดสรรตามเกณฑ์นี้)</p>

ประเภทภาษีอากร	การจัดสรรระหว่างค่าครองปีของส่วนห้องอื่นในภาพรวม	การจัดสรรภาษีในของแต่ละห้องอื่น																		
	<p>ทั้งนี้ เมื่อประมาณการจัดสรรภาษีในปี 2545 ทั้ง 3 ส่วน ตามเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าแต่ละห้องอื่นจะได้รับการจัดสรรตามผลประมาณการ ดังนี้</p> <table> <tbody> <tr> <td>- เทศบาล</td> <td>8,883.08 ล้านบาท</td> <td>1,129 เทศบาล ดำเนินการจัดสรร ดังนี้</td> </tr> <tr> <td>- อบต.</td> <td>3,449.02 ล้านบาท</td> <td>- จัดสรรให้แก่เทศบาลที่มีรายได้รวมปี 2545 (ก่อนรวม VAT พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) น้อยกว่า รายได้รวมในปี 2544 (ก่อนรวมเงินอุดหนุน) ในลำดับแรก ให้มีรายได้เท่ากับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนในปี 2544</td> </tr> <tr> <td>- เมืองพัทยา</td> <td>276.16 ล้านบาท</td> <td>- หากมีเงินเหลือจากการจัดสรร ให้จัดสรรระหว่างเทศบาลตามเกณฑ์ประชากร</td> </tr> <tr> <td>- อบจ.</td> <td>3,208.63 ล้านบาท</td> <td>2.1.3 การจัดสรรระหว่าง อบต.</td> </tr> <tr> <td>- กทม.</td> <td>3,532.11 ล้านบาท</td> <td>6,745 อบต. ดำเนินการจัดสรรในลักษณะ เช่นเดียวกันกับเทศบาล</td> </tr> <tr> <td>รวมทั้งสิ้น</td> <td>19,349.00 ล้านบาท</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p><u>สรุป</u> การจัดสรรภาษีให้แก่ อปท. ดังกล่าวในภาพรวมจะจัดสรรในสัดส่วนร้อยละ 45.91 : 17.83 : 1.43 : 16.58 : 18.25 ตามลำดับ</p>	- เทศบาล	8,883.08 ล้านบาท	1,129 เทศบาล ดำเนินการจัดสรร ดังนี้	- อบต.	3,449.02 ล้านบาท	- จัดสรรให้แก่เทศบาลที่มีรายได้รวมปี 2545 (ก่อนรวม VAT พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) น้อยกว่า รายได้รวมในปี 2544 (ก่อนรวมเงินอุดหนุน) ในลำดับแรก ให้มีรายได้เท่ากับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนในปี 2544	- เมืองพัทยา	276.16 ล้านบาท	- หากมีเงินเหลือจากการจัดสรร ให้จัดสรรระหว่างเทศบาลตามเกณฑ์ประชากร	- อบจ.	3,208.63 ล้านบาท	2.1.3 การจัดสรรระหว่าง อบต.	- กทม.	3,532.11 ล้านบาท	6,745 อบต. ดำเนินการจัดสรรในลักษณะ เช่นเดียวกันกับเทศบาล	รวมทั้งสิ้น	19,349.00 ล้านบาท		<p>วงเงิน รับการจัดสรร (ล้านบาท)</p> <p>&lt; 70 13</p> <p>มากกว่า 70 - 80 12.5</p> <p>มากกว่า 80 - 90 12</p> <p>มากกว่า 90 - 100 11.5</p> <p>มากกว่า 100 - 120 11</p> <p>มากกว่า 120 - 200 10.5</p> <p>มากกว่า 200 - 250 10</p> <p>มากกว่า 250 ไม่ได้รับ</p> <p>4) หากยังมีเงินเหลือ ให้จัดสรรเท่าๆ กันทุก อบจ.</p> <p>2.1.2 การจัดสรรระหว่างเทศบาล</p> <p>1,129 เทศบาล ดำเนินการจัดสรร ดังนี้</p> <p>- จัดสรรให้แก่เทศบาลที่มีรายได้รวมปี 2545 (ก่อนรวม VAT พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) น้อยกว่า รายได้รวมในปี 2544 (ก่อนรวมเงินอุดหนุน) ในลำดับแรก ให้มีรายได้เท่ากับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนในปี 2544</p> <p>- หากมีเงินเหลือจากการจัดสรร ให้จัดสรรระหว่างเทศบาลตามเกณฑ์ประชากร</p> <p>2.1.3 การจัดสรรระหว่าง อบต.</p> <p>6,745 อบต. ดำเนินการจัดสรรในลักษณะ เช่นเดียวกันกับเทศบาล</p>
- เทศบาล	8,883.08 ล้านบาท	1,129 เทศบาล ดำเนินการจัดสรร ดังนี้																		
- อบต.	3,449.02 ล้านบาท	- จัดสรรให้แก่เทศบาลที่มีรายได้รวมปี 2545 (ก่อนรวม VAT พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) น้อยกว่า รายได้รวมในปี 2544 (ก่อนรวมเงินอุดหนุน) ในลำดับแรก ให้มีรายได้เท่ากับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนในปี 2544																		
- เมืองพัทยา	276.16 ล้านบาท	- หากมีเงินเหลือจากการจัดสรร ให้จัดสรรระหว่างเทศบาลตามเกณฑ์ประชากร																		
- อบจ.	3,208.63 ล้านบาท	2.1.3 การจัดสรรระหว่าง อบต.																		
- กทม.	3,532.11 ล้านบาท	6,745 อบต. ดำเนินการจัดสรรในลักษณะ เช่นเดียวกันกับเทศบาล																		
รวมทั้งสิ้น	19,349.00 ล้านบาท																			

ผลสรุปของการจัดสรรภาษีอากรให้แก่ อปท. ปีงบประมาณ 2545 ตามหลัก  
เกณฑ์ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. กำหนด โดยวิเคราะห์การกระจายตัวของราย  
ได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนของ อปท. 3 ประเภท คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อปจ.) เทศบาล และ  
องค์การบริหารส่วนตำบล (อปต.) ในลักษณะเชิงเปรียบเทียบระหว่างรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนของ  
กลุ่ม ที่มีรายได้สูงเทียบกับกลุ่มที่มีรายได้ต่ำ สรุปได้ดังนี้

### 1) อปจ.

เปรียบเทียบระหว่างรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนสูงสุดรวม 5 อันดับแรกกับ<sup>5</sup>  
รายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนต่ำสุด 5 อันดับสุดท้าย

#### รายได้สูงสุด 5 อันดับแรก

- ชลบุรี	724.41	ล้านบาท
- สมุทรปราการ	698.38	ล้านบาท
- นนทบุรี	477.21	ล้านบาท
- พระนครศรีอยุธยา	402.53	ล้านบาท
- ปทุมธานี	360.03	ล้านบาท
รวม	2,662.56	ล้านบาท

#### รายได้ต่ำสุด 5 อันดับสุดท้าย

- เมืองสอน	73.64	ล้านบาท
- อำนาจเจริญ	76.93	ล้านบาท
- มุกดาหาร	77.69	ล้านบาท
- ศรีราชา	78.28	ล้านบาท
- ตราชด	78.96	ล้านบาท
รวม	385.49	ล้านบาท

ผลสรุปค่าเฉลี่ยเท่ากับ 6.90 เท่า

### 2) เทศบาล

เปรียบเทียบระหว่างรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนสูงสุดรวม 5% แรกกับรายได้  
ก่อนรวมเงินอุดหนุนต่ำสุดรวม 5% สุดท้าย ผลปรากฏว่ารายได้รวมสูงสุด 5% แรกเท่ากับ

11,114.78 ล้านบาท รายได้รวมต่ำสุด 5% สุดท้ายเท่ากับ 399.59 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 27.82 เท่า โดยเทศบาลนครหาดใหญ่มีรายได้สูงสุด 722.92 ล้านบาท และเทศบาลลະຄູນมีรายได้ต่ำสุด 5.70 ล้านบาท

### 3) อบต.

เปรียบเทียบระหว่างรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนสูงสุดรวม 5% แรกกับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนต่ำสุด 5% สุดท้าย ผลปรากฏว่า รายได้รวมสูงสุด 5% แรก เท่ากับ 5,308.95 ล้านบาท รายได้รวมต่ำสุด 5% สุดท้าย เท่ากับ 522.47 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 10.16 เท่า โดย อบต. บางพลีใหญ่ มีรายได้สูงสุดเท่ากับ 71.40 ล้านบาท และ อบต. น้ำเสี่ยงมีรายได้ต่ำสุดเท่ากับ 0.85 ล้านบาท

### ประมาณการรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 แห่ง แยกตามช่วงของเงิน สำหรับปีงบประมาณ 2544 – 2545

หน่วย : แห่ง

	รายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุน		รายได้รวมเงินอุดหนุน	
	ปี 44	ปี 45	ปี 44	ปี 45
น้อยกว่า 60 ล้านบาท	1	-	-	-
60-70	6	-	1	-
มากกว่า 70 - 80	12	5	5	-
มากกว่า 80 - 90	9	9	10	-
มากกว่า 90 - 100	5	13	12	6
มากกว่า 100 - 120	12	13	13	23
มากกว่า 120 - 140	7	8	7	12
มากกว่า 140 - 160	2	3	5	7
มากกว่า 160 - 180	2	1	1	3
มากกว่า 180 - 200	4	4	4	1
มากกว่า 200 - 250	11	11	11	9
มากกว่า 250 - 300	1	2	3	7
มากกว่า 300	3	6	3	7
รวมทั้งสิ้น	75	75	75	75

ที่มา : ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนักวิเคราะห์การเงิน การคลัง งบประมาณ และบุคลากร

วันที่ 19 มกราคม 2545

ประมาณการรายได้ของเทศบาล 1,129 แห่ง แยกตามช่วงของเงิน  
สำหรับปีงบประมาณ 2544 – 2545

หน่วย : แห่ง

	รายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุน		รายได้รวมเงินอุดหนุน	
	ปี 44	ปี 45	ปี 44	ปี 45
น้อยกว่า 10 ล้านบาท	616	393	1	-
10-20	312	473	823	609
มากกว่า 20 - 30	49	87	120	262
มากกว่า 30 - 40	29	30	25	69
มากกว่า 40 - 50	24	28	30	30
มากกว่า 50 - 60	24	25	22	23
มากกว่า 60 – 70	16	13	20	25
มากกว่า 70 - 80	7	14	16	19
มากกว่า 80 - 90	8	7	8	8
มากกว่า 90 - 100	6	9	11	13
มากกว่า 100 - 150	16	24	26	30
มากกว่า 150 - 200	11	9	10	18
มากกว่า 200 - 250	3	6	6	8
มากกว่า 250 - 300	3	3	3	5
มากกว่า 300	5	8	8	10
รวมทั้งสิ้น	1,129	1,129	1,129	1,129

ที่มา : ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอุดหนุนรวมการด้านการเงิน การคลัง งบประมาณ และบุคลากร  
วันที่ 19 มกราคม 2545

ประมาณการรายได้ขององค์กรบริหารส่วนตำบล 6,745 แห่ง แยกตามช่วงของเงิน  
สำหรับปีงบประมาณ 2544 – 2545

หน่วย : แห่ง

	รายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุน		รายได้รวมเงินอุดหนุน	
	ปี 44	ปี 45	ปี 44	ปี 45
น้อยกว่า 1 ล้านบาท	3	3	-	-
1 – 2	1110	672	3	-
มากกว่า 2 – 3	2881	2179	571	-
มากกว่า 3 – 4	1588	1658	2344	-
มากกว่า 4 – 5	604	968	2026	3565
มากกว่า 5 – 6	187	515	1050	1325
มากกว่า 6 – 7	97	259	325	823
มากกว่า 7 – 8	57	132	113	398
มากกว่า 8 – 9	31	76	81	207
มากกว่า 9 - 10	32	54	40	109
มากกว่า 10 - 20	99	157	134	238
มากกว่า 20 – 30	38	47	39	45
มากกว่า 30 – 40	11	13	11	21
มากกว่า 40 - 50	4	8	5	9
มากกว่า 50 – 60	3	2	3	3
มากกว่า 60 – 70	-	1	-	1
มากกว่า 70 – 80	-	1	-	1
รวมทั้งสิ้น	6745	6745	6745	6745

ที่มา : ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอุดหนุนรวมการดำเนินการเงิน ภาครัฐ งบประมาณ และบุคลากร

วันที่ 19 มกราคม 2545

ภาคผนวก ๖

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบว่างพระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก

พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยภาษีการรับมรดก

เหตุผล

- (1) เพื่อบรรเทาปัญหาการกระจายการถือครองทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรม
- (2) เพื่อลดความแตกต่างในโอกาสอันเนื่องมาจากชาติกำเนิดของบุคคล และภรรตุให้ประชาชน มุ่งมั่นทำงานมากขึ้น
- (3) เพื่อให้ระบบภาษีของประเทศไทยมีความสมบูรณ์ และแก้ไขปัญหาการรั่วไหลของภาษีจัดเก็บภาษี เงินได้และภาษีการถือครองทรัพย์สิน
- (4) เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม โดยจูงใจให้เกิดการลดภาระจุกตัวของ การถือครองทรัพย์สิน และช่วยให้เกิดการใช้ทรัพย์สินอย่างคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ
- (5) เพื่อเป็นแหล่งรายได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง

พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยภาษีการรับมรดก

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้รับมรดก” หมายความว่า ผู้ที่ได้เข้าเป็นเจ้าของทรัพย์สินของผู้ตายผ่านทางมรดกหรือพินัยกรรม

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บภาษีการรับมรดกจากผู้รับมรดก ในอัตรา

ร้อยละ 5 ของมูลค่าทรัพย์มรดกที่ได้รับภายในรอบระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ 1 มกราคมของแต่ละปี

มาตรา 5 ทรัพย์สินที่ผู้รับมรดกต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษี ได้แก่

(1) อสังหาริมทรัพย์ที่มีที่ดินอยู่ในประเทศไทย

(2) ทรัพย์สิทธิ์ที่มีทะเบียนในประเทศไทย

(3) สังหาริมทรัพย์ที่มีอยู่ปัจจุบันและเป็นทรัพย์สินที่มีทะเบียนในประเทศไทย

(4) เงินสดในอนาคตและสถาบันการเงินที่อยู่ในประเทศไทย

(5) ตราสารหนี้ พันธบัตร ตัวสัญญาใช้เงิน หุ้น หรือตราสารลักษณะเดียวกัน และสิทธิหรือประโยชน์

ในกิจการค้าอุตสาหกรรม หรือวิชาชีพ ที่มีทะเบียนในประเทศไทย

มาตรา 6 มูลค่าแห่งทรัพย์สินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีให้อีกครั้งตามราคานัด ณ วันที่ได้รับโอนทรัพย์มรดก

มาตรา 7 ทรัพย์มรดกที่ยกเว้นภาษี ได้แก่

(1) ทรัพย์มรดกที่มีมูลค่ารวมกันไม่เกิน 100 ล้านบาทภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

- (2) ทรัพย์สินอันเป็นมรดกของพระมหากษัตริย์
- (3) ที่อยู่อาศัยที่ผู้ด้วยกมอบให้แก่คู่สมรสที่ยังมีชีวิตเพื่อใช้อยู่อาศัยต่อไป
- (4) ทรัพย์สินที่ผู้ด้วยกมอบให้แก่วัดหรือองค์กรสาธารณกุศลที่ไม่ได้แสวงหากำไร หรือมอบให้แก่น่วยงานรัฐบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (5) อัญมณี
- (6) ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ ที่มีอายุประเมินมูลค่าได้
- (7) ทรัพย์สินที่ผู้รับซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานทางศาสนาหรืองานการกุศลที่ได้รับผ่านทางมรดกหรือพินัยกรรม โดยต้องนำมาใช้ในหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ของศาสนา
- (8) ทรัพย์สินที่ได้รับจากญาติซึ่งให้การเลี้ยงดูตามหน้าที่รวมจราญา และทรัพย์นั้นมีไว้ใช้เพื่อการดำเนินชีพ หรือใช้ในการศึกษา มาตรา 8 ให้ผู้รับมรดกซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีการรับมรดก ยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษี ณ ที่ทำการองค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ หรือที่อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นมรดกนั้นตั้งอยู่แล้วแต่กรณี ภายในเวลา 6 เดือน นับแต่ได้รับมรดก

ทั้งนี้องค์กรบริหารส่วนจังหวัด อาจมอบคำนวณให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับจดทะเบียน ทรัพย์สินตามมาตรา 5 ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีแทน

ภาษีการรับมรดกที่เก็บจากอสังหาริมทรัพย์ให้เป็นรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่ อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ส่วนภาษีการรับมรดกที่เก็บจากสังหาริมทรัพย์ที่มีทะเบียนและทรัพย์สินทางการเงิน ประเภทที่ระบุในมาตรา 5 ให้เป็นรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นภูมิลำเนาของผู้รับมรดก

มาตรา 9 ในกรณีที่ผู้รับมรดกไม่อาจชำระภาษีทั้งจำนวนได้ อาจขออนุญาตต่อนายกองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนั้น เพื่อผ่อนชำระภาษี หรือชำระในรูปของทรัพย์ที่ได้รับมรดกประเภทพันธบัตร หรือ อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ หรือตราสารทางการเงิน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 10 ในกรณีที่ผู้รับมรดกไม่ยื่นแบบแสดงรายการชำระภาษี หรือชำระภาษีไม่ถูกต้อง ให้มีโทษปรับไม่เกิน 5,000,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 11 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้สนใจทราบรายละเอียด

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 7 ให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่มีหน้าที่เสียภาษีป้ายโดยเสียเป็นรายปี ยกเว้นป้ายที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงในปีแรก ให้เสียภาษีป้ายตั้งแต่วันเริ่มติดตั้งหรือแสดงจนถึงวันถัดไป และให้คิดภาษีป้ายเป็นรายงวด งวดละสามเดือนของปี โดยเริ่มเสียภาษีป้ายตั้งแต่วงวดที่ติดตั้งป้ายจนถึงงวดสุดท้ายของปี ทั้งนี้ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัตินี้”

ในกรณีที่ติดตั้งหรือแสดงป้ายเป็นการชั่วคราวไม่เกินหนึ่งปี ให้คิดภาษีตามอัตราที่กำหนดในบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัตินี้

การคำนวณพื้นที่ภาษีป้าย ให้คำนวณตามบัญชีอัตราภาษีป้าย (6) และ (7) ท้ายพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 8 เจ้าของสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่ไม่ต้องเสียภาษีป้ายสำหรับป้าย ดังต่อไปนี้

- (1) ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้าหรือที่สิ่งหุ้มห่อหรือบรรจุสินค้า
- (2) ป้ายที่แสดงไว้ที่คน สัตว์ สิ่งของ หรือป้ายที่แสดงไว้ที่yanพานะที่เคลื่อนที่ได้ที่มีขนาดพื้นที่ป้ายไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
- (3) ป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์
- (4) ป้ายที่แสดงไว้ภายในอาคารที่ใช้ประกอบการค้า ที่มีขนาดพื้นที่ป้ายไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
- (5) ป้ายที่ตั้งไว้ภายในอาคารซึ่งเป็นที่ให้ฐานส่วนบุคคล
- (6) ป้ายของวัด หรือผู้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่การศึกษา หรือการศุลกากรและโดยเฉพาะ
- (7) ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ
- (8) ป้ายที่มีข้อความเป็นการให้ข่าวสารข้อมูล คำขวัญ โดยไม่มีการโฆษณาหร่วงด้วยในกรณีที่มีการโฆษณาหร่วงด้วยให้เสียภาษีเฉพาะพื้นที่ที่มีการโฆษณา
- (9) ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 5 ให้ยกเลิกหมวด 2 ภาระเงินแบบแสดงรายการภาษีป้าย แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“หมวด 2

### การเสียภาษีป้าย

มาตรา 12 ให้เจ้าของสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่ยื่นขออนุญาตติดตั้งป้ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบและประเมินภาษีป้าย พร้อมทั้ง อนุญาตให้ติดตั้งป้ายภายใน 3 วันทำการ

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการติดตั้งป้ายให้ระบุเลขที่ใบอนุญาตไว้ที่ป้ายให้เห็นชัดเจนด้วย

มาตรา 13 ให้เจ้าของสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่มีหน้าที่เสียภาษีป้ายเป็นรายปี ตามอัตราที่ได้ประเมินไว้ตามมาตรา 12 จนกว่าจะได้มีการแจ้งปลดป้ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 14 ถ้าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่ตาม เป็นผู้ไม่อยู่ เป็นคนสามัญ เป็นคนไร้ความสามารถ หรือเป็นคนเสื่อมไร้ความสามารถ ให้ผู้จัดการมรดก ผู้ครอบครองทรัพย์มรดก ไม่ว่าจะเป็นทายาทหรือผู้อื่น ผู้จัดการทรัพย์สิน ผู้อนุบาล หรือ ผู้พิทักษ์ แล้วแต่กรณี มีหน้าที่ปฏิบัติการตาม มาตรา 12 แทนเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือ สังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่

มาตรา 15 เจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่ผู้ใด

- (1) ติดตั้งหรือแสดงป้ายอันต้องเสียภาษีภายนหลังเดือนมีนาคม
- (2) เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มที่ป้าย ข้อความ ภาพ หรือเครื่องหมายบางส่วนในป้ายที่ได้ เสียภาษีป้ายแล้วอันเป็นเหตุให้ต้องเสียภาษีป้ายเพิ่มขึ้น  
ให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่ตามวรรคหนึ่ง แจ้ง ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามมาตรา 12

มาตรา 16 ป้ายตาม มาตรา 15 (1) ให้เสียภาษีป้ายตาม มาตรา 7 ป้ายตาม มาตรา 15 (3) ให้เสียภาษีตาม (5) ของบัญชีอัตรากำภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเป็นป้ายที่เปลี่ยนแปลง แก้ไขข้อความ ภาพ และเครื่องหมายทั้งหมดให้เสียภาษีป้ายตามมาตรา 7

มาตรา 16/1 ให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่ป้ายตั้งอยู่ยื่นขอ อนุญาตติดตั้งป้ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) สำนักงานหรือที่ว่าการของราชการส่วนท้องถิ่นที่ป้ายนั้นติดตั้ง หรือแสดงอยู่ใน เขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น
- (2) สำนักงานหรือที่ว่าการของราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งการจดทะเบียนยานพาหนะได้ กระทำในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น
- (3) สถานที่อื่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดโดยประกาศหรือโழณาให้ทราบเป็นเวลา ไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันประกาศหรือโழณา

มาตรา 16/2 ในกรณีที่มีการโอนป้าย ให้ผู้รับโอนแจ้งการรับโอนเป็นหนังสือต่อ พนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันรับโอน”

มาตรา 6 ให้ยกเลิกมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

มาตรา 7 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 19 ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายชำระภาษีป้ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สถานที่ที่ได้ยื่นขออนุญาต หรือ ณ สถานที่อื่นใดที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด ทั้งนี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน และให้ถือว่าวันที่ชำระภาษีป้ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นวันชำระภาษีป้าย”

มาตรา 8 ให้ยกเลิกความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 25 ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายเสียเงินเพิ่มนอกจากเงินที่ต้องเสียภาษีป้ายในกรณีและอัตรา ดังต่อไปนี้

- (1) ไม่ยื่นขออนุญาตติดตั้งป้าย ก่อนทำการติดตั้งป้าย ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละสิบของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีป้าย เก็บแต่กรณีที่เจ้าของป้ายได้ยื่นขออนุญาตก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้แจ้งให้ทราบถึงการลงทะเบียนนั้น ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละห้าของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีป้าย
- (2) ไม่ชำระภาษีป้ายภายในเวลาที่กำหนด ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีป้าย เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน ทั้งนี้ไม่ให้นำเงินเพิ่มเติม (1) และ (2) มาคำนวณเป็นเงินเพิ่มเติมตามอัตราหนึ่งต่อเดือน”

มาตรา 9 ให้ยกเลิกความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 35 ผู้ใดติดตั้งป้ายโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 12 ต้องระวังโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท”

มาตรา 10 ให้เพิ่มเติม (8) และ (9) ตามบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

## “ปัญชีอัตราภาษีป้าย

- (8) ในการนีป้ายที่ใช้เทคนิคเคลื่อนไหว หรือดิจิตอล หรือมีหลายมิติ ให้เสียภาษีป้ายในอัตรา 3 เท่าของการประเมินปกติ
- (9) ระยะเวลาการติดตั้งหรือแสดงป้ายชั่วคราวไม่เกินหนึ่งปี ให้คิดคำนวนภาษี ดังต่อไปนี้
- (.) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงชั่วคราวไม่เกินหนึ่งเดือน ให้คิดภาษีจากอัตราประเมินหนึ่งปี หารสิบสอง
  - (ข) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงชั่วคราวเกินหนึ่งเดือนแต่ไม่เกินสามเดือน ให้คิดภาษีจากอัตราประเมินหนึ่งปีหารสิบ
  - (ค) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงชั่วคราวเกินสามเดือนแต่ไม่เกินหกเดือน ให้คิดภาษีจากอัตราประเมินหนึ่งปีหารสอง
  - (ง) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงชั่วคราวเกินหกเดือนแต่ไม่เกินหนึ่งปีให้คิดภาษีจากอัตราประเมินหนึ่งปี”

ร่าง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(ฉบับที่..) พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอน  
การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน  
การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช  
กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27  
มาตรา 28 และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง  
พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 66 มาตรา 67 มาตรา 68 มาตรา 69 มาตรา 70 มาตรา 71 และมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(ฉบับที่..) พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอน  
การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน  
การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช  
กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27  
มาตรา 28 และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยสภากำบดและองค์การ  
บริหารส่วนตำบล

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภากำบดและองค์การ  
บริหารส่วนตำบล (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช  
กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 31 และมาตรา 32 แห่ง<sup>1</sup>  
แห่งพระราชบัญญัติสภากำบดและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกัวญมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติสภารាជบดีและองค์กรบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยสภารាជบดีและองค์กรบริหารส่วนตำบล

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภารាជบดีและองค์กรบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 31 และ 32 แห่งพระราชบัญญัติสภารាជบดีและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ  
เมืองพัทยา

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ  
เมืองพัทยา (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช  
กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 80 มาตรา 81 มาตรา 82 มาตรา 83 มาตรา 84  
มาตรา 85 มาตรา 86 มาตรา 87 มาตรา 88 และมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ  
บริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 109 มาตรา 110 มาตรา 111 มาตรา 112 มาตรา 113 มาตรา 114 มาตรา 115 มาตรา 116 และมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติภาษีบำรุงองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้เรียกเก็บภาษีจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมที่เสียค่าเช่าห้องพัก เพื่อบำรุงองค์กรบริหารส่วนจังหวัดตามอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติจังหวัด

การออกข้อบัญญัติจังหวัดตามวาระหนึ่งเพื่อเก็บค่าภาษีเพื่อบำรุงองค์กรบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมให้เรียกเก็บได้ในอัตราไม่เกินร้อยละสามของค่าเช่าห้องพัก

มาตรา 4 ให้บุคคลผู้ควบคุมและจัดการโรงแรมเรียกเก็บค่าภาษีตามมาตรา 3 ไว้แทนองค์กรบริหารส่วนจังหวัดทุกรังสีที่มีการเรียกเก็บค่าเช่าห้องพักและนำส่งองค์กรบริหารส่วนจังหวัดภายในวันที่สิบของเดือนถัดไป

มาตรา 5 บุคคลใดไม่นำส่งภาษีภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 4 ให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละ 1.5 ต่อเดือนหรือเศษของเดือนของเงินภาษีที่ต้องนำส่ง

มาตรา 6 บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 7 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง  
พระราชบัญญัติรายน์ (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติรายน์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช

กิจจาบุคคลเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกคำว่า “นายทะเบียน” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติรายน์ พ.ศ. 2522 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“นายทะเบียน” หมายความว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกระทรวงคมนาคม หรือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียน”

มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติรายน์ พ.ศ. 2522 และ ให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 41 เงินภาษีประจำปี รวมทั้งเงินเพิ่มและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ค่าธรรมเนียมแผ่นป้ายทะเบียนรถที่จัดเก็บได้ในกรุงเทพมหานครให้ตกเป็นของกรุงเทพมหานคร ส่วนในจังหวัดอื่นให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง  
พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่..)

พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่..) พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในราชบัญญัติมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“เงินภาษีรถตามพระราชบัญญัตินี้ที่จัดเก็บได้ในกรุงเทพมหานครให้ตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร ส่วนในจังหวัดอื่นให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ...

โดยที่เป็นการสมควรให้กฎหมายว่าด้วยรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่ ..... เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

- พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497
- พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530
- พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติจัดสรรงบประมาณ พ.ศ. 2527
- พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชบุรี พ.ศ. 2534

#### มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อบัญญัติท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล ข้อบังคับ ตำบล ข้อบัญญัติเมืองพัทยา ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และข้อกำหนดอื่นใดในทำนองเดียวกันที่ออกโดยราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

“รายได้” หมายความว่า ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับหรือเงินได้อื่นใดที่ตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้บังคับใช้ได้

#### หมวด 1

##### รายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

.....

มาตรา 6 เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยาอาจมีรายได้ภายใต้กฎหมายของตน ดังต่อไปนี้

(1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่

(3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย

(4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ดังต่อไปนี้

( ) ในกรณีที่ประมวลรัชฎากรจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราข้อตกลง ให้เก็บในอัตราข้อตกลง

( ) ในกรณีที่ประมวลรัชฎากรจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้เก็บได้อีกในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัชฎากร แต่เมื่อรวมกับที่จัดเก็บให้รัฐจะต้องไม่เกินอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัชฎากร

ภาษีมูลค่าเพิ่มตามข้อนี้ ให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัชฎากร

(5) ภาคีธุรกิจเฉพาะ โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บภาคีธุรกิจเฉพาะ เพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบจากอัตราที่กรมสรรพากรจัดเก็บจริง

ภาคีธุรกิจเฉพาะตามข้อนี้ ให้ถือเป็นภาคีธุรกิจเฉพาะตามประมวลวิธีการ

(6) ภาคีสรรพสามิตรตามกฎหมายว่าด้วยภาคีสรรพสามิตร ภาคีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ โดยตราพระราชบัญญัติเพื่อจัดเก็บเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสามสิบของภาคีที่กรมสรรพสามิตรจัดเก็บจริง และให้ถือเป็นภาคีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั่น

(7) อากรจาสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการจาสัตว์ตามกฎหมายควบคุมการจาสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(8) อากรรังนกอีก่อนตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีก่อน

(9) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของค่าธรรมเนียม และให้ถือเป็นค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั่น

( ) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

( ) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(10) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่

(11) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

(12) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายควบคุมห้ามที่ให้เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบลหรือเมืองพัทยาเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หากกิจการดังกล่าวอยู่ในเขตพื้นที่ให้เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล หรือเมืองพัทยา เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายนั้น และให้ตกลงรายได้ของสุขภาพบด องค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น หรือเมืองพัทยา

(13) รายได้คืนตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของเทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบลหรือเมืองพัทยา

(14) ภาคีหรือค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ไม่ขัดกับกฎหมาย และได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

(15) ค่าธรรมเนียมใดๆ จากผู้ซึ่งให้หรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล หรือเมืองพัทยา จัดให้มีขึ้น

มาตรา 7 องค์กรบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายได้รายในเขตของตน ดังต่อไปนี้

(1) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดซึ่งมอบให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการรับจดทะเบียนสังหาริมทรัพย์

(2) ภาษีและค่าธรรมเนียมรายนัดตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขับส่งทางบก และ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อนซึ่งมีกำหนดให้ห้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการรับจดทะเบียนรถยนต์และล้อเลื่อน

(3) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดเก็บจาก

(ก) สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกันที่ใช้เป็นเชื้อเพลิง และก๊าซปีโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งสถานการค้าปลีกเป็นผู้จำหน่าย โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บภาษีดังกล่าวได้ไม่เกินลิตรละห้าสิบสตางค์

(ข) สำหรับสินค้ายาสูบ ซึ่งสถานการค้าปลีกเป็นผู้จำหน่าย โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดเก็บให้อีกไม่เกินหกสิบบาท 1 บาท

(4) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(5) ค่าธรรมเนียมใดๆ จากผู้ซึ่งใช้หรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณูปโภคที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้น โดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิมติว่าการกระทำการดังต่อไปนี้

(6) ภาษีการรับมรดกตามกฎหมายว่าด้วยภาษีการรับมรดก

(7) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักโรงแรม ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีผู้พักโรงแรม

มาตรา 8 กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้รายในเขตของตน ดังต่อไปนี้

(1) รายได้เช่นเดียวกับที่กำหนดให้เป็นรายได้ของเทศบาลตามมาตรา 6(1) – (11)

(2) รายได้เช่นเดียวกับที่กำหนดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา 7(1) ถึง (7)

(3) ค่าธรรมเนียมใดๆ จากผู้ซึ่งใช้หรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณูปโภคที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้น โดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิมติว่าการกระทำการดังต่อไปนี้

(4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หากกิจการดังกล่าวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายนั้น และให้ตกลงเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

(5) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

มาตรา 9 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายได้ตามที่จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฯ และให้คำแนะนำในหมวด 2 มาใช้บังคับสำหรับการจัดเก็บและการส่งมอบรายได้โดยอนุโลม

## หมวด 2

### การจัดเก็บและการส่งมอบรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

.....

มาตรา 10 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บรายได้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในการเสียภาษีและค่าธรรมเนียมตามความในหมวดนี้ ถ้ามีเศษของหนึ่งบาทให้ปัดทิ้ง

มาตรา 11 ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมหรือค่าปรับตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับหรือรายได้อื่นใดเพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆได้ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ อัตราการหักค่าใช้จ่ายจะต้องไม่เกินร้อยละห้าของเงินค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับหรือรายได้อื่นที่จัดเก็บได้

เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดเก็บตามความในวรรคหนึ่งแล้ว ให้กระทรวง ทบวง กรม ส่งมอบเงินดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยต้องแจ้งค่าใช้จ่ายที่ได้หักไว้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทราบ

มาตรา 12 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับหรือรายได้อื่นใดเพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆได้ ทั้งนี้ ให้คำแนะนำในมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 13 ในกรณีที่เทศบาล หรือองค์กรบริหารส่วนตำบล หรือเมืองพัทยา หรือกรุงเทพมหานคร มอบหมายให้กรมสรรพากรจัดเก็บเงินภาษีมูลค่าเพิ่มแทนให้กรมสรรพากรส่งมอบเงินภาษีดังกล่าวแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ภาษีที่จัดเก็บจากการขายสินค้าและการให้บริการที่ผลิตหรือให้บริการในประเทศไทยให้จัดแบ่งเป็นรายจังหวัดตามสัดส่วนแห่งยอดขายที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มในจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ในปีที่ล่วงมาแล้วต่อยอดขายที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งประเทศไทยในปีที่ล่วงมาแล้ว

กรณีกรุงเทพมหานคร ให้ส่งมอบภาษีที่คำนวนได้ให้กรุงเทพมหานครโดยตรง กรณีจังหวัดอื่น ให้คำนวนจัดสรรให้แก่เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาในจังหวัดชลบุรีตามสัดส่วนแห่งยอดประชากรในปีที่ล่วงมา

(2) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บจากการนำเข้าสินค้าให้ส่งมอบให้แก่เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานครตามสัดส่วนแห่งยอดจำนวนประชากรในปีที่ล่วงมาแล้วต่อจำนวนประชากรทั่วประเทศไทยในปีก่อนปีที่ล่วงมาแล้ว

จำนวนประชากรตามวรรคหนึ่ง ให้ถือตามรายงานของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา 14 ในกรณีที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานครมอบหมายให้กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีบำรุงองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครแทน ให้กรมสรรพากรส่งมอบเงินภาษีดังกล่าวแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดนั้นและกรุงเทพมหานคร

มาตรา 15 เงินภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบ ที่จัดเก็บได้ในเขตเทศบาลสุขุมวิท องค์กรบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร ให้กรมสรรพสามิตส่งมอบแก่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ตามสัดส่วนแห่งจำนวนประชากรทั่วประเทศไทยในปีที่ล่วงมาแล้ว

จำนวนประชากรตามวรรคหนึ่ง ให้ถือตามรายงานของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา 16 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ ภาษีรถ และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดและกรุงเทพมหานคร ให้กรมขนส่งทางบกส่งมอบเงินภาษีและค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้นและกรุงเทพมหานคร

มาตรา 17 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันในเขตเทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร ให้กรมสรรพสามิตและกรมตำรวจนายมหัตรม์ส่งมอบเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่นั้น

มาตรา 18 ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ที่จัดเก็บได้ในเขตจังหวัดใด ให้กรมที่ดินส่งมอบเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้นและกรุงเทพมหานคร

มาตรา 19 การส่งมอบเงินรายได้ตามมาตรา 13 ถึง มาตรา 18 ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ให้ส่งมอบเป็นหลักหมวด ดังนี้

งวดที่หนึ่ง สำหรับเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ ให้ส่งมอบภาษี ในเดือนเมษายน

งวดที่สอง สำหรับเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในเดือนมีนาคมถึงเดือนเมษายน ให้ส่งมอบภาษี ในเดือนมิถุนายน

งวดที่สาม สำหรับเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในเดือนพฤษภาคมถึงเดือนมิถุนายน ให้ส่งมอบภาษี ในเดือนสิงหาคม

งวดที่สี่ สำหรับเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม ให้ส่งมอบภาษี ในเดือนตุลาคม

งวดที่ห้า สำหรับเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในเดือนกันยายนถึงเดือนตุลาคม ให้ส่งมอบภาษี ในเดือนธันวาคม

งวดที่หก สำหรับเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในเดือนพฤษจิกายนถึงเดือนธันวาคม ให้ส่งมอบภาษี ในเดือนกุมภาพันธ์

ในการนี้ที่มีความจำเป็นทำให้ไม่อาจส่งมอบเงินรายได้ในงวดใดได้ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด ให้ขยายระยะเวลาการส่งมอบออกไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะตกลงกัน

ในงวดใดเมื่อจำนวนเงินที่เป็นเศษและไม่อาจจัดสรรได้ ให้นำไปรวมกับเงินที่จะส่งมอบในงวดต่อไป

มาตรา 20 การส่งมอบเงินรายได้อื่นตามความในหมวดนี้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อาจกระทำได้โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ

บทเฉพาะกาล

.....

มาตรา 21 ในปีแรกที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากได้รับเงินรายได้ครั้งแรกในงวดใด ให้เริ่มจัดสรรตั้งแต่งวดนั้น

มาตรา 22 เงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ที่กระทรวงมหาดไทยได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังไม่ได้จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรเงินดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไปจนเสร็จสิ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี

กญ.หมายที่ต้องแก้ไข	หมายเหตุ/มาตรา	หมายเหตุ/มาตรา	การแก้ไข
1. พรบ. ก.พาหนะและชั้นเรือนภัยการคุ้มครอง สำนักงานใหญ่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	ยกเลิก หมายเหตุ 3 การจัดตั้งรัฐส่วนภูมิภาค มาตรา 23 - มาตรา 29	ยกเว้น พรบ. ร.ย. ให้ยกเว้นการจัดตั้งท้องถิ่น 1) เพื่อกำหนดอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อยู่ในเขตตั้งแต่สอง ไม่กว่าจังหวัดเป็นครั้ง คราวนี้เป็น 2) กำหนดประมวลกฎหมายและค่าธรรมเนียมที่ บังคับใช้ในคราวนั้นที่ออกให้ในแต่ละแห่ง <sup>สำหรับจังหวัด</sup> สามากรจัดให้ได้ 3) กำหนดอัตราราคาซึ่งท้องถิ่นออกตามความต้อง ท้องถิ่นแต่ละแห่งสำหรับจังหวัดเป็นคราวนั้น ท้องถิ่นแต่ละแห่งสำหรับจังหวัดเป็นคราวนั้น	ยกเว้น พรบ. ร.ย. ให้ยกเว้นการจัดตั้งท้องถิ่น
2. พรบ. ร.ย.ให้เพิ่มบัญชี	ยกเลิก พรบ. ทั้งฉบับ	ยกเลิก พรบ. ทั้งฉบับ	ยกเว้น พรบ. ร.ย. ให้ยกเว้นการจัดตั้งท้องถิ่น 3. พรบ. สภาตำบลและองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2537

กิจกรรมที่ต้องการ	หมายเหตุ/มาตรฐาน	การแก้ไข
4. พญ. บังคุกรัตน์หารสุนันจันวัฒน์ พ.ศ. 2540	- ยกเลิก มาตรา 66 - 73 ในหมวด 5 การบังคับใช้มาตรา ๒๙ แห่งการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๘๐ - ๘๙	บังคุณ. ร้าย ไม่ได้รับการอนุญาตให้ก่อตัว
5. พญ. รัตน์ประวิตรการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542	- ยกเลิก เ条 ๖ แห่ง ๒๙ แห่งการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๑๐๙ - ๑๑๗	บังคุณ. ร้าย ไม่ได้รับการอนุญาตให้ก่อตัว
6. พญ. รัตน์ประวิตรการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ มหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘	- ยกเลิก ๑๖ มาตรา ๒๙ แห่ง ๒๙ แห่งการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๑๐๙ - ๑๑๗	บังคุณ. ร้าย ไม่ได้รับการอนุญาตให้ก่อตัว