



โครงการเชิงปฏิบัติการ

เรื่อง

หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

โดย

๑. พล.อ.กะสึณ	ทองโกมล	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๐๑
๒. พล.ต.อ.กิตติรัฐ	พันธุ์เพชร	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๐๒
๓. นางสาวกุลยา	ตันติเตมิท	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๐๓
๔. ดร.แคทลีน	มาสินนท์	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๐๓
๕. นายชัชชัย	สุเมธโชติเมธา	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๐๘
๖. รศ.นพ.ชูศักดิ์	กิจคุณาเสถียร	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๑๑
๗. พล.อ.ท.ธนพันธุ์	หรัยเจริญ	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๑๔
๘. นายชัยพงษ์	กองบุญมา	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๑๖
๙. นายนาวิ	สกุลวงศ์ธนา	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๑๗
๑๐. ดร.พรรค	ธารดำรงค์	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๒๕
๑๑. พล.ต.ภิญโญ	บุญทรงสันติกุล	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๒๘
๑๒. นางสุพรรณวษา	โชติกัญญาณ ถัง	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๔๐
๑๓. นายแสวง	บุญมี	เลขประจำตัว ๖๗๑๒๔๓

เอกสารโครงการเชิงปฏิบัติการฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม

หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๒

วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

โครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติการ


เรื่อง หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

อาจารย์ที่ปรึกษา



(ดร. ถิรวดี บุรีกุล)

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า สถาบันพระปกเกล้า



(ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ)

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



(รองศาสตราจารย์ ดร. เจษฎ์ โทณะวนิก)

ประธานคณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตเอเซีย



(ดร. นพพล ชุกกลีน)


ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร RBS กรุ๊ป
บริษัท รีเทล บิซิเนส โซลูชั่นส์ จำกัด

อนุมัติโครงการเชิงปฏิบัติการของผู้ศึกษาอบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นธป.) รุ่นที่ ๑๒
กรรมการบริหารจัดการหลักสูตรการศึกษาอบรมของวิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ



(ดร. ปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



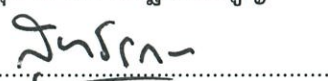
(นายอุดม สิทธีวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รั้วอมฤต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายสุทธิรักษ์ ทรงศิริไไล)

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องหลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีวัตถุประสงค์ ๓ ข้อ คือ ๑) เพื่อศึกษาลักษณะการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒) เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) เพื่อเสนอหลักนิติธรรมที่เหมาะสมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม

ผลการศึกษาพบว่า การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังมีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้ ๑) ภาครัฐจัดเก็บภาษีที่ดินได้น้อย และไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ๒) การหลีกเลี่ยงภาษี เช่น การกำหนดอัตราภาษีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้สูงมาก แต่มีช่องโหว่ในกฎหมายหรือข้อยกเว้นภาษี ทำให้รัฐขาดรายได้จากส่วนนี้ไปเป็นจำนวนมาก การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ตรงกับความจริง(ศักยภาพ) การประเมินและตรวจสอบไม่เข้มงวด อัตราภาษีที่ดินที่สูงกว่าสำหรับที่ดินรกร้าง และการขาดความตระหนักถึงผลกระทบของการเลี่ยงภาษี ๓) การประเมินมูลค่าสิ่งปลูกสร้าง ราคาสูงมักจะไม่สมจริง การใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรม และการใช้หลักเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง ๔) การประเมินภาษีที่ดิน ประเมินมูลค่าจากการประเมินของราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ซึ่งมีราคาที่น้อยกว่าราคาซื้อขายจริง

ผลการวิเคราะห์หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ต้องเป็นการมีกฎหมายรวมถึงมีกฎระเบียบที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและไม่มี การเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่ให้มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบ มีการปรับปรุงให้ทันสมัย สอดคล้องกับอารยประเทศ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนรวมทั้งกำหนด กรอบเวลา การปฏิบัติที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม เป้าหมายของการมีกฎหมายในท้ายที่สุด คือ ความเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมดังกล่าวย่อมไม่สามารถพิจารณาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ หากแต่ต้องเป็นความเป็นธรรมของสังคมโดยภาพรวม ดังนั้น หากกฎหมายซึ่งเป็นเพียงวิธีการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมบัญญัติโดยไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมแล้วย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่ดี ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และในฝ่ายของประชาชนผู้เสียภาษี ก็ต้องปฏิบัติตามให้อยู่ในกฎระเบียบ และประพฤติหน้าที่ของตนอย่างเสมอภาคเช่นเดียวกัน

คำสำคัญ : หลักนิติธรรม ภาษี ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง

Abstract

The study on the Rule of Law and the Implementation of the Property Tax Act B.E. 2562 (2019) has three objectives: 1) To examine the characteristics of land and building tax collection, analyze the problems and obstacles in tax collection, and identify solutions for tax collection issues under the Property Tax Act B.E. 2562 (2019), which falls under the authority of local administrative organizations, including provincial administrative organizations, municipalities, and sub-district administrative organizations. 2) To explore the concept of the rule of law as it relates to the responsibilities of local administrative organizations. 3) To propose appropriate principles of the rule of law for local administrative organizations.

The study found that there are still problems and obstacles in property tax collection, as follows: 1) The government collects a limited amount of property tax, which does not align with the intent of the law. 2) Tax evasion is prevalent, such as setting very high tax rates on undeveloped land. However, loopholes or tax exemptions in the law result in significant revenue loss for the government. Additionally, land usage often does not reflect its actual potential, evaluations and inspections are not strict, higher tax rates apply to undeveloped land, and there is a lack of awareness about the impact of tax evasion. 3) Building valuation is often unrealistic, with issues like unfair discretion and criteria that are inconsistent with actual circumstances. 4) Land tax valuation is calculated based on the official land appraisal value, which is typically lower than the actual market selling price.

Moreover, the results of the analysis of the rule of law and the enforcement of the Property Tax Act B.E. 2562 indicate that the laws and regulations must be fair to all parties, applied equally, and free from discrimination and double standards. Enforcement should be conducted within a clear legal framework, preventing the misuse of the law for improper benefits, and should be regularly updated to align with international standards. This framework must respect the rights and freedoms of the people, include a transparent timeline for implementation, and ensure that the public is informed. Good laws must ultimately promote fairness, as the true purpose of law is to achieve societal justice, not merely individual fairness. If a law, intended as a means to create fairness, lacks clear objectives for achieving this, it may lead to unjust outcomes. Revenue officers, therefore, must carry out their duties impartially, while taxpayers are expected to fulfill their obligations within the established rules and standards equally.

Keywords: Rule of law, Tax, Property Tax

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ง
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ คำถามการศึกษา (Research Question)	๕
๑.๓ วัตถุประสงค์ของการศึกษา (Research Objective)	๕
๑.๔ วิธีการศึกษา (Research Method)	๖
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๗
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๘
๒.๑ หลักนิติธรรม	๘
๒.๒ หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และความเป็นมาของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒	๑๔
๒.๓ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๒๕
บทที่ ๓ วิธีดำเนินการศึกษา	๒๗
๓.๑ วิธีการศึกษาข้อมูล	๒๗
๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๒๙
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	๒๙
๓.๔ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	๒๙
๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล	๒๙
บทที่ ๔ การวิเคราะห์และผลการศึกษา	๓๐
๔.๑ วิเคราะห์ผลการศึกษาจากแบบสอบถาม	๓๐
๔.๒ วิเคราะห์ผลการศึกษาจากวัตถุประสงค์	๓๗
บทที่ ๕ สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	๕๗
๕.๑ สรุปผลการศึกษา	๕๗
๕.๒ อภิปรายผลการศึกษา	๖๒
๕.๓ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา	๖๕
๕.๔ ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป	๖๗
บรรณานุกรม	๖๘
ภาคผนวก	๗๘

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๔.๑ การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	๓๘
ตารางที่ ๔.๒ เพดานภาษี	๓๙
ตารางที่ ๔.๓ อัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและอื่นๆ	๔๐
ตารางที่ ๔.๔ พืชที่เข้าข่ายปลูกให้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๔๓

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คำว่า “หลักนิติธรรม” ได้รับการกล่าวถึงมานานพอสมควรในระบบกฎหมายไทยแต่สังคมไทยโดยรวมยังไม่เข้าใจแก่นแท้และรากเหง้าของหลักการนี้¹ (กิตติบดี ไยพูล, ๒๕๖๓) ซึ่งคำนี้เป็นคำแปลของคำว่า “The Rule of Law” ที่ยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าใครเป็นบุคคลแรกที่คิดค้นแปลนี้ แต่คำว่า “The Rule of Law” ได้เข้ามาสู่วงการนักวิชาการด้านกฎหมายของไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๙๘ หลังจากที่นักนิติศาสตร์จาก ๔๘ ประเทศ² ได้เข้าร่วมประชุมสัมมนาในหัวข้อ The Rule of Law ณ กรุงเอเธนส์ ประเทศกรีซ ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (The International Commission of Juristic) ที่ต่อมาได้มีการประกาศ “บัญญัติแห่งเอเธนส์ ๒๔๙๘ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๔๙๘” (Act of Athens ๑๙๕๕, ๑๘ June ๑๙๕๕) ทำให้มีผู้คิดค้นคำแปล The Rule of Law เช่น “หลักธรรม” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “นิติธรรมวินัย” “หลักกฎหมาย” “หลักธรรมแห่งกฎหมาย” “นิติสดมภ์” (มานะ เผาะช่วย และ ปภาดา ประมาณพล, ๒๕๖๖)³ และได้ให้ความหมายไว้ที่แตกต่างกันไป (นายธนศพล ธนบุญยวัฒน์, ๒๕๖๔)⁴

คำว่า “หลักนิติธรรม” ได้มีการบัญญัติไว้ใน ๒ มาตราแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐⁵ โดยมีได้ให้ความหมายไว้แต่อย่างใด คือ มาตรา ๓⁶ เพื่อเป็นการกำหนดกรอบและเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลองค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐว่าต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม และในมาตรา ๒๖⁷ เพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายว่าต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔⁸ แปลคำว่า “Rule of Law” เป็นคำว่า “นิติธรรม” และให้ความหมายว่า คือ (กฎ) น. หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งก่อให้เกิดคำถามได้อีกว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย คือ อะไร” และ “ใครเป็นผู้กำหนด

¹ กิตติบดี ไยพูล. (๒๕๖๓) สังคมประชาธิปไตยกับการใช้หลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญไทย. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘ วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. สืบค้นจาก https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๑๗๖

² ไม่ปรากฏว่าหลักฐานว่ามีนักนิติศาสตร์ไทยเข้าร่วมประชุมด้วยหรือไม่

³ มานะ เผาะช่วย และ ปภาดา ประมาณพล. (๒๕๖๖) หลักนิติธรรม : ความเข้าใจของสังคมไทยและผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทย วารสารสหศาสตร์ศรีปทุม ชลบุรี (Online) ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๓ กันยายน – ธันวาคม. สืบค้นจาก <https://soo.tci-thaijo.org/index.php/ISCJ/article/view/๒๖๕๐๖๔/๑๘๒๕๐๗>

⁴ นายธนศพล ธนบุญยวัฒน์. (๒๕๖๔) หลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙ วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. สืบค้นจาก https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๔๕๖

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๖ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก หน้า ๑ สืบค้นจาก <https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/๒๕๖๐/A/๐๔๐/๑.PDF>

⁶ มาตรา ๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

⁷ มาตรา ๒๖ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

⁸ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ (ออนไลน์) สืบค้นจาก <https://dictionary.orst.go.th/>

หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บังคับใช้ในประเทศไทย” เพราะแม้แต่รัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดก็ได้กำหนดให้ชัดเจนว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย คือ อะไร” ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการตีความการบังคับใช้กฎหมายเกิดขึ้นในสังคมไทยมาโดยตลอด

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๒ และให้เริ่มเก็บภาษีตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้เก็บภาษีจากมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ด้วยการใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้าตามการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ในกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ก็ให้ใช้ราคาประเมินของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างใกล้เคียง หรือใช้มูลค่าที่กำหนดโดยกรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ และให้ยกเว้นการเก็บภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่มีมูลค่าไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท โดยภาษีที่เก็บได้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ในทางปฏิบัติมีปัญหาการบังคับใช้ ทำให้การคาดหวังว่าเป็นกฎหมายที่จะทำให้เป็นเครื่องมือเพื่อจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มมากขึ้น และที่ดินว่างเปล่าจะมีการนำมาใช้ประโยชน์มากขึ้น กลับกลายเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดเกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมเนื่องมาจากผลการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อเป็นฐานภาษี การกำหนดอัตราภาษี การยกเว้นภาษี การสร้างกลไกการจัดเก็บภาษี ฯลฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง” คือ เงินที่เรียกเก็บจาก “ผู้เสียภาษี” ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ โดยที่ “ที่ดิน” คือ พื้นดิน พื้นที่ที่เป็นภูเขา หรือพื้นที่ที่มีน้ำ ส่วน “สิ่งปลูกสร้าง” คือ โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น โดยผู้ที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง คือ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ภายหลังที่ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ปรากฏว่าการดำเนินการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังมีปัญหาและอุปสรรค เช่น กรณีดังต่อไปนี้

ระบบการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นระบบการจัดเก็บภาษีโดยเจ้าพนักงาน (Authoritative Assessment) ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยแจ้งการประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีและผู้เสียภาษีต้องเสียภาษีตามแบบประเมินภาษีที่ได้รับแจ้งภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่หากผู้เสียภาษีได้รับแบบประเมินภาษีเมื่อพ้นกำหนดเวลาชำระภาษีเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งมิใช่ความผิดของผู้เสียภาษี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สมควรจะปฏิบัติต่อผู้เสียภาษีนั้นแตกต่างจากกรณีกับผู้เสียภาษีมิได้ชำระภาษีภายในเวลาที่กำหนดอันเป็นเหตุให้ต้องเสียเบี้ยปรับ ร้อยละสี่สิบของจำนวนภาษีที่ค้างชำระระบบและเงินเพิ่มอีกร้อยละหนึ่งต่อเดือนของจำนวนภาษีค้างชำระ จึงมีความแตกต่างจากระบบการจัดเก็บภาษีเงินได้ตาม

ประมวลรัษฎากรที่เป็นแบบระบบประเมินตนเอง (Self-Assessment) ซึ่งกำหนดให้ผู้มีเงินได้ประเมินภาษีโดยตนเองและเสียภาษีตามที่ตนประเมิน (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๖)⁹

การกำหนดนิยาม “สิ่งปลูกสร้าง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นนิยามที่มีความหมายกว้างและประกอบด้วยสาระสำคัญที่พอจะทำให้เข้าใจได้ว่า “สิ่งปลูกสร้าง” มีลักษณะอย่างไร แต่ถึงกระนั้นก็ยังเกิดข้อสงสัยถึงขอบเขตความหมายของ “สิ่งปลูกสร้าง” (ศุภลักษณ์ พินิจ ภูวดล, ๒๕๖๔)¹⁰

การจัดเก็บภาษีที่ดินของประเทศไทยประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความไม่ชัดเจนในการกำหนดนิยาม การเพิ่มขึ้นของอัตราภาษีประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ มีอัตราจำนวนที่ต่ำ ทั้งไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้อยู่ และไม่มีการบรรเทาภาระภาษีที่เพียงพอ (รัชพล ชูประดิษฐ์, ๒๕๖๕)¹¹ ซึ่งการกำหนดลักษณะที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ โดยพิจารณาจากลักษณะการทำประโยชน์ทางกายภาพเพียงอย่างเดียวโดยไม่คำนึงการทำประโยชน์ของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างบริเวณใกล้เคียงประกอบด้วยนั้น ทำให้ส่งผลกระทบต่อราคาค่าของฐานภาษีเพื่อการจัดเก็บภาษีอันไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ (ชนันท์ภรณ์ สุนนท์ ราษฎร์, ๒๕๖๒)¹²

ภาครัฐจัดเก็บภาษีที่ดินได้น้อยลง เช่น การใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรม ซึ่งจัดเก็บที่อัตราเพดานไม่เกินร้อยละ ๐.๑๕ ของฐานภาษี ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำ หรือปัญหาการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน ๕๐ ล้านบาทให้แก่เจ้าของที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา เป็นต้น ทำให้คนส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษีและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้น้อย และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งเมื่อวิเคราะห์แล้วอาจจะไม่สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ของที่ดินตามบริบทของพื้นที่แต่กฎหมายไม่มีข้อห้าม หรือกรณีการพาณิชย์ จัดเก็บที่อัตราเพดานไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี เช่น ผู้ประกอบการเจ้าของหอพักใช้วิธีการย้ายชื่อเข้าไปเป็นผู้พักอาศัย โดยอ้างว่าไม่ใช่การทำธุรกิจ ก็จะทำให้เสียภาษีในอัตราที่ถูกลง เช่น จาก ๔ ล้านบาทก็เสีย

⁹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒๕๖๖) เรื่องเสร็จที่ ๑๑๒๘/๒๕๖๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการยกเว้นเบี้ยปรับและเงินเพิ่มให้แก่ผู้เสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับแบบประเมินเมื่อพ้นกำหนดเวลาการชำระภาษี สืบค้นจาก <https://www.ocs.go.th/abd๗cdec-๒f๑๘-๔๖๗๐-๘๐๑๑-๓๑๕๑f๘๔๑๑๑๖๒>

¹⁰ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล (๒๕๖๔) ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับความหมายของสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม ดุลพาท เล่มที่ ๓ ปีที่ ๖๘ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๔ สืบค้นจาก <https://dunlaphaha.coj.go.th/articles/๒๕>

¹¹ รัชพล ชูประดิษฐ์ (๒๕๖๕) ปัญหาบางประการในการจัดเก็บภาษีที่ดิน ประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ การค้นคว้าอิสระ สาขากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๖๕ สืบค้นจาก https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/๒๐๒๒/TU_๒๐๒๒_๖๑๐๑๐๓๔๐๘๗_๑๔๐๗๑_๒๖๗๗๙.pdf

¹² ชนันท์ภรณ์ สุนนท์ราษฎร์. (๒๕๖๒) ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ศึกษากรณีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ. เอกอภิมหาปริญาญานิเทศศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. <https://digital.car.chula.ac.th/cgi/viewcontent.cgi?article=๘๐๑๘&context=chulaetd>

ภาษีเพียง ๗ หมื่นบาท เป็นต้น จึงทำให้รัฐขาดรายได้จากส่วนนี้ไปเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการประเมินมูลค่าสิ่งปลูกสร้าง ราคาากลางมักจะไม่สมจริง เนื่องจากราคาากลางที่ใช้สำหรับการประเมินสิ่งปลูกสร้างระหว่างคนจนกับคนรวยมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ บ้านคนรวยที่ใช้วัสดุชั้นดีมีราคาแพงกว่าบ้านคนจนหลายเท่าตัว เมื่อประเมินโดยอิงราคาากลางเท่ากันแล้ว คนรวยจ่ายภาษีเท่ากับคนจน ดังนั้น ภาระภาษีร้อยละของรายได้คนรวยต่ำกว่าคนจนในลักษณะภาษีแบบถอยหลัง (ปารีชาติ อินสว่าง และเอกชัย ระดาพัฒน์, ๒๕๖๖)¹³

การกำหนดอัตราภาษีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้สูงมาก ทำให้มีการปลูกพืชเกษตรในที่แปลงว่างซึ่งจะทำให้เสียภาษีที่ในอัตราที่ต่ำ เช่น ปลูกกล้วย มะพร้าว หรือมะนาว ทำให้การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงสร้างความไม่เป็นธรรมกับกลุ่มคนที่ถือครองที่ดิน ส่วนกลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งระดับเดียวกันแต่ถือครองทรัพย์สินอื่นที่ไม่ใช่ที่ดินกลับไม่ต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ การเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้ายังไม่อาจลดความเหลื่อมล้ำลงได้ เพราะผู้ที่ถือครองที่ดินจำนวนมากก็อาจจะขายที่ดินแล้วนำเงินไปออมหรือแปรสภาพเป็นสินทรัพย์ประเภทอื่นแทน (อดิษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, ๒๕๖๕)¹⁴

การตีความสิ่งปลูกสร้างยังมีความไม่ชัดเจน เช่น ไม่ครอบคลุมถึงพาหนะที่เป็นที่อยู่อาศัยมีลักษณะเคลื่อนที่ได้ ซึ่งเมื่อคำนึงถึงองค์ประกอบ ควรถือว่าเป็น “สิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้” ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี (จิรัชยา ผู้พัฒนา, ๒๕๖๕)¹⁵ การอธิบายนิยามคำว่า “สิ่งปลูกสร้าง” ตาม พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ที่ปรากฏอยู่ในคู่มือฉบับนั้น เป็นเพียงการสร้างความเข้าใจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ แต่ไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย เมื่อไม่มีผลตามกฎหมายแล้ว การโต้แย้งระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชนผู้เสียภาษีย่อมเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน และจะนำไปสู่การฟ้องร้องเป็นคดีต่อไป (คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๓)¹⁶

กรุงเทพมหานคร จัดเก็บภาษีได้ลดลง เช่น ห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่งในพื้นที่พญาไทจากเดิมเคยเสียภาษี ๑๐ ล้าน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕¹⁷ แต่เมื่อเสียภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ทำให้เสียภาษีลดลงเหลือเพียง ๑ ล้านบาท และห้องเช่าซึ่งเป็นอาคารเดิมเก็บภาษีได้ ๔ ล้านบาทบาทตามกฎหมายเดิม แต่เมื่อเก็บตามกฎหมายใหม่กลับเก็บได้เพียง ๗ หมื่นกว่า

¹³ ปารีชาติ อินสว่าง และเอกชัย ระดาพัฒน์. (๒๕๖๖). ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: สิ่งที่คุณควรรู้ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขเบื้องต้น, สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. สืบค้นจาก <https://www.onlb.go.th/about/featured-articles/๕๑๔๔-๖๕๑๔๔>

¹⁴ อดิษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา. (๒๕๖๕). การประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ ๕๑(๓). (๖๒๔-๖๔๗).

¹⁵ จิรัชยา ผู้พัฒนา (๒๕๖๕). ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในทรัพย์สินบางประเภท : กรณีศึกษารถบ้านเคลื่อนที่. เอกอัครราชทูตปริญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁶ คณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎร (๒๕๖๓). รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒”. สภาผู้แทนราษฎร

¹⁷ ถูกยกเลิกเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๒ โดยพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

บาทเพราะเจ้าของย้ายชื่อมาอยู่ในห้องเช่า ทำให้กลายเป็นที่อยู่อาศัยส่งผลทำให้เสียภาษีในอีกอัตราหนึ่ง (นสพ. ฐานเศรษฐกิจ, ๒๕๖๖)¹⁸

การโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา ๔๔¹⁹ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นข้อพิพาทที่เป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรและการขอคืนภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (ศาลปกครองสงขลา, ๒๕๖๖)²⁰

๑.๒ คำถามการศึกษา (Research Question)

๑) การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหาและอุปสรรคใดที่ยังไม่ได้รับการป้องกันและแก้ไข

๒) แนวคิดของหลักนิติธรรมมีบทบาทอย่างไรต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๓) หลักปฏิบัติในการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เหมาะสมตามหลักนิติธรรมควรมีลักษณะอย่างไร

๑.๓ วัตถุประสงค์ของการศึกษา (Research Objective)

๑) เพื่อศึกษาลักษณะการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด²¹
- เทศบาล²²

¹⁸ ฐานเศรษฐกิจ. เทียบชัดๆ "ภาษีที่ดิน" VS "ภาษีโรงเรือน" อดีตกับปัจจุบัน ต่างกันอย่างไร ออนไลน์ ๒๙ พ.ค. ๒๕๖๖
<https://www.thansettakij.com/real-estate/๕๖๖๖๓๘>

¹⁹ มาตรา ๔๔ ในแต่ละปี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี โดยส่ง แบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีตามมาตรา ๙ ภายในเดือนกุมภาพันธ์

การแจ้งการประเมินภาษีและแบบประเมินภาษี ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี และจำนวนภาษีที่ต้องชำระ

²⁰ ศาลปกครองสงขลา. (๒๕๖๖) คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๙/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๕๖๖ สืบค้นจาก
<https://www.admincourt.go.th/admincourt/Casefile/admcase/document/signed/pdf/๒๕๖๕/๐๑๐๔๑-๖๕๐๑๙๙-๒f-๖๖๐๒๑๖-๐๐๐๐๗๓๙๗๒๐.pdf>

²¹ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย มีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

²² เทศบาล เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ตามหลักการกระจายอำนาจ กล่าวคือ ราชการบริหารส่วนกลาง กระจายอำนาจไปให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระที่จะดำเนินการปกครองตนเองภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เป็นการปฏิรูปพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบบรัฐสภา เพราะเป็นการจำลองรูปแบบการปกครองประเทศมาใช้ในท้องถิ่น

- องค์การบริหารส่วนตำบล²³

๒) เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ (๑) ในบริบทสังคมไทยในปัจจุบัน

๓) เพื่อเสนอหลักนิติธรรมที่เหมาะสมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ (๑) นำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติในการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๑.๔ วิธีการศึกษา (Research Method)

๑) ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลหลัก²⁴ (Key Informant)

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งจะเป็นการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive หรือ Judgmental Sampling) โดยการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักที่จะเป็นใครก็ได้ที่มีลักษณะตามความต้องการของผู้ศึกษา ที่ได้มีการกำหนดเป็นคุณลักษณะเฉพาะเจาะจงลงไป เพื่อที่จะได้ผู้ให้ข้อมูลหลัก ที่เหมาะที่สุดที่จะเป็นได้ นอกจากนี้ยังใช้หลักการการเลือกตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) เป็นการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักโดยอาศัยการแนะนำของผู้ให้ข้อมูลหลักที่ได้เก็บข้อมูลไปแล้วแนะนำบุคคลที่รู้จักซึ่งมีลักษณะตรงกับที่นักศึกษาต้องการ และประชาชนทั่วไป

๒) ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และประชาชนทั่วไป

๓) ขอบเขตเนื้อหา

การปฏิบัติหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๔) การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data Collection)

งานศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ซึ่งมีลักษณะผสมผสานระหว่างไร้โครงสร้างกับมีโครงสร้าง ซึ่งทำให้มีความยืดหยุ่นของข้อประเด็น

²³ องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒

²⁴ ผู้บริหารองค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก
๑. ผู้ให้ข้อมูลที่ ๑, ผู้บริหารกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก
๒. ผู้ให้ข้อมูลที่ ๒, ผู้บริหารกองคลัง เทศบาลหนองแวงแก้มหอม
๓. ผู้ให้ข้อมูลที่ ๓, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี
ประชาชนผู้ให้ข้อมูล
๔. ผู้ให้ข้อมูลที่ ๔, ประชาชนผู้เสียภาษี
๕. ผู้ให้ข้อมูลที่ ๕, ประชาชนผู้เสียภาษี

คำถามเพื่อการเก็บข้อมูล ในขณะที่ยังคงไว้ซึ่งเนื้อหาสาระที่ครอบคลุมประเด็นศึกษาอย่างครบถ้วน การสัมภาษณ์เชิงลึกนี้จะใช้เวลาประมาณ ๓๐ - ๔๐ นาที ทั้งนี้ ทั้งเรื่องจำนวนผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) และเวลาที่ใช้จะสิ้นสุดเมื่อได้ความอิ่มตัว (Saturation of Data) ของข้อมูล ซึ่งพิจารณาจากการได้ข้อมูลที่ซ้ำ ๆ หรือไม่มีข้อมูลใหม่จากเดิม

๕) การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางการวิเคราะห์ตามแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพ (Qualitative Data Analysis) โดยมีการนำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบ หาความหมายและทำการแยกแยะองค์ประกอบรวมทั้งการศึกษาถึงความสัมพันธ์ของข้อมูลเพื่อให้ตรงตามวัตถุประสงค์การศึกษาที่กำหนดไว้ ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

๕.๑) การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ดำเนินการรวบรวม จากการรวบรวม ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วนำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมมาทำการวิเคราะห์ เพื่อให้เห็นถึงผล การศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน

๕.๒) การแยกประเภทและจัดหมวดหมู่ของข้อมูล (Categories) และทำดัชนีข้อมูล (Indexing) คือการดำเนินการแยกข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษา จากนั้นทำการจัดหมวดหมู่ข้อมูลใหม่ เพื่อให้สามารถอธิบายถึงสิ่งที่ต้องการตามวัตถุประสงค์การศึกษาได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๕.๓) การสรุปข้อค้นพบ (Conclusions) ทำการสรุปข้อมูลที่เกิดจากการค้นพบเพื่อนำไปใช้ในการศึกษาข้อมูลในขั้นตอนต่อไป เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การศึกษาที่กำหนดไว้

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑) เข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๒) ทราบถึงความตระหนักรู้ตนเอง (Self-Awareness) เกี่ยวกับหลักนิติธรรมของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๓) ได้แนวทางในการแก้ไขหรือปรับปรุงการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยใช้หลักนิติธรรม

ข้อจำกัดการศึกษา

ระยะเวลาในการทำศึกษา ที่มีระยะเวลาจำกัด ในขณะที่ผู้ร่วมทำศึกษาส่วนใหญ่ยุติภาระงานประจำ

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.๒๕๖๒” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาดังต่อไปนี้

๒.๑ หลักนิติธรรม

๒.๑.๑ ความหมายของหลักนิติธรรม

๒.๑.๒ หลักการพื้นฐานของตัวชี้วัดหลักนิติธรรม

๒.๒ หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และความเป็นมาของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๒.๒.๑ ความหมายของภาษีอากร

๒.๒.๒ ลักษณะและประเภทของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๒.๒.๓ ประเภทของภาษีอากร

๒.๒.๔ วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากร

๒.๓ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ หลักนิติธรรม

๒.๑.๑ ความหมายของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง²⁵ หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายกระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

สาระสำคัญของหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง ได้แก่

๑) **กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน** หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายจะต้องเป็นลายลักษณ์อักษรจะใช้ถ้อยคำที่ชัดเจน เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติกฎหมายนั้น หลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่คลุมเครือไม่ชัดเจนโดยไม่จำเป็น เพราะจะทำให้ตีความไปได้หลายรูปแบบ ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาโต้แย้งโต้เถียงต่อไปในการใช้การตีความกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่ากฎหมายจะต้องบัญญัติออกมาโดยไม่ให้มีการตีความเสมอไป ในบางกรณีการบัญญัติกฎหมายอาจจำเป็นต้องใช้ถ้อยคำกว้างๆ เพื่อเปิดโอกาส

²⁵ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน), รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”, (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย), ๒๕๕๙, หน้า ๑-๒๔-๑-๒๘.

ให้มีการใช้การตีความในอนาคต เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามกาลสมัยก็ได้ อาทิ การที่กฎหมายใช้ถ้อยคำทำนองที่ว่า “ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

๒) กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องใช้ถ้อยคำที่มีความหมายและเนื้อหาสอดคล้องต้องกันทั้งฉบับ ไม่ใช่กฎหมายมาตราหนึ่งขัดแย้งกับอีกมาตราหนึ่งทั้งที่ไม่ได้เป็นข้อยกเว้น หรือบทบัญญัติในตอนต้นบัญญัติไว้อย่างหนึ่งแต่ในตอนท้ายกลับบัญญัติไว้เป็นอย่างหนึ่งตรงกันข้ามกันหรือไม่สอดคล้องกัน เช่นนี้ ย่อมทำให้เกิดความสับสนและก่อให้เกิดปัญหาการใช้การตีความกฎหมายได้

๓) กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นนั้นจะต้องมีเหตุผล และมีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายฉบับนั้น หากการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับประชาชนแต่ไม่สามารถอธิบายถึงเหตุผลอันยอมรับได้ และความจำเป็นของการมีกฎหมายนั้นๆ ได้ จะทำให้กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ขาดน้ำหนัก ปราศจากความน่าเชื่อถือ ความไม่มีเหตุผลจะทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากไม่เข้าใจ ไม่เห็นความสำคัญของกฎหมายฉบับนั้น และอาจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้

๔) กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม หมายความว่า เป้าหมายของการมีกฎหมายในท้ายที่สุด คือ ความเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมดังกล่าวย่อมไม่สามารถพิจารณาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ หากแต่ต้องเป็นความเป็นธรรมของสังคมโดยภาพรวม ดังนั้น หากกฎหมายซึ่งเป็นเพียงวิธีการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมบัญญัติโดยไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมแล้วย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่ดี

๕) กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน หมายความว่า กฎหมายที่ดีจะต้องสอดคล้องและสนับสนุนหลักสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ทั้งนี้ เพราะสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด ไม่สมควรที่รัฐหรือผู้มีอำนาจออกกฎหมายจะพรากสิทธิดังกล่าวไปจากผู้นั้น เช่น สิทธิในการรวมกลุ่ม สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการติดต่อสื่อสาร สิทธิผู้พิการ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิทธิบางประการหากมีความจำเป็นในบางสถานการณ์ บางพื้นที่รัฐสามารถบัญญัติกฎหมายมาจำกัดสิทธิบางประการได้เท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ เช่น การห้ามผู้ต้องขังในเรือนจำใช้อุปกรณ์สื่อสารเพื่อป้องกันการติดต่อในการค้ายาเสพติด เป็นต้น

๖) กฎหมายที่ดีต้องทันสมัยและสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมานั้นจะต้องไม่เพียงแต่สามารถสนองตอบต่อการแก้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมในสมัยนั้นๆ ได้ หากแต่ต้องสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของพัฒนาการในด้านต่างๆ ของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมในอนาคตได้ด้วย ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายจึงจำเป็นต้องบัญญัติให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

๗) กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ หมายความว่า ในการบัญญัติกฎหมายโดยหลักการจะต้องเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นสถาบันหลักที่มีหน้าที่ใน

การบัญญัติกฎหมายตามระบอบประชาธิปไตย องค์กรหรือสถาบันอื่นจะบัญญัติกฎหมายได้ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ฝ่ายบริหารสามารถตราพระราชกำหนดได้ภายใต้เงื่อนไขบางประการ แต่ก็ต้องนำเข้ามาพิจารณารับรองโดยฝ่ายนิติบัญญัติอีกครั้ง หรือฝ่ายบริหารที่สามารถออกกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ เช่น กฎกระทรวง เป็นต้น เพื่อใช้ในทางบริหารโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายแม่บทที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

๘) กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้าย หรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคล หมายความว่า กฎหมายจะต้องไม่บัญญัติให้เป็นผลร้าย หรือมีผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคลกับการกระทำของบุคคลที่เกิดขึ้นไปแล้ว และในขณะนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นผลร้าย หรือผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคลไว้สำหรับการกระทำความผิด เพราะหากให้กฎหมายมีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายแล้วจะทำให้บุคคลต่างๆ ในสังคมไม่สามารถเชื่อถือและไว้วางใจได้ ว่าสิ่งที่ตนเองได้กระทำไปในปัจจุบันซึ่งชอบด้วยกฎหมาย กลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในอนาคต เช่น การเพิกถอน สัญชาติย้อนหลัง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งย้อนหลัง เป็นต้น

๙) กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด หมายความว่า บทลงโทษที่จำเลย หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ละเมิด กฎหมายจะได้รับจะต้องได้สัดส่วนหรือมีความสมเหตุสมผลกับความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำ กล่าวคือ หากเป็นความผิดที่ร้ายแรงบทลงโทษที่ได้รับจะต้องรุนแรง แต่หากเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากบทลงโทษก็ต้องลดหลั่นลงไป การกำหนดสัดส่วนบทลงโทษให้สัมพันธ์กับความผิดนั้นจะช่วยส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพด้วย

๑๐) กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ และ เคารพกฎหมาย หมายความว่า บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นๆ สามารถควบคุมกิจกรรมทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ต่อเนื่องโดยไม่เลือกปฏิบัติเพื่อให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชน เช่น การกำหนดให้มีการเรียนการสอน และให้ความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมในหลักสูตรการศึกษาในแต่ละระดับชั้น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ด้านกฎหมาย ตระหนัก และเห็นความสำคัญของกฎหมาย และหลักนิติธรรมอันจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๑) กระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้ หมายความว่า กฎหมายเป็นสิ่งที่ใช้บังคับกับประชาชน ด้วยเหตุนี้ ประชาชนจึงต้องมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการนิติบัญญัติได้ในทุกขั้นตอน เนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการที่เกี่ยวข้องทำให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสริมสร้างกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ความรับผิดชอบตามกฎหมายให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น อีกทั้งเป็นการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ การเปิดเผยอาจกระทำได้โดยการเผยแพร่เนื้อหาสาระและกระบวนการนิติบัญญัติให้ประชาชนได้ทราบด้วยช่องทางต่างๆ เช่น เอกสารเผยแพร่ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนสามารถทราบถึงเนื้อหาสาระและกรอบเกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

๑๒) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ หมายความว่า ในกรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่โดยมีการนำคดีหรือข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในกระบวนการยุติธรรมแล้ว และเมื่อมีคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่ง กฎหมายควรจะมีบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่งนั้นมีโอกาสได้อุทธรณ์ คำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่งนั้น ทั้งนี้ ตามขั้นตอน และ กระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้

๑๓) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม หมายความว่า เมื่อประชาชนมีปัญหาข้อพิพาทที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเยียวยา โดยกระบวนการยุติธรรม หรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลจะต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก เช่น สามารถฟ้องคดีต่อศาลที่มีที่ตั้งอยู่ห่างไกลจนเกินสมควร สามารถฟ้องคดีเล็กน้อย ด้วยวาทะต่อศาลได้ เป็นต้น กระบวนการยุติธรรมจะต้องดำเนินไปอย่างไม่ชักช้า เพราะความยุติธรรมที่ล่าช้า ย่อมเท่ากับการปฏิเสธความยุติธรรม เนื่องจากความล่าช้าทำให้เกิดความไม่แน่ชัดในผลของคดีอันจะส่งผลต่อ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมต้องมีน้อยที่สุด และเป็นไปตามกรอบเวลาที่เพียงพอสำหรับทำให้เกิดทั้งความรวดเร็วและรอบคอบในการประสิทธิ์ประสาท ความยุติธรรม ในส่วนของค่าใช้จ่ายจะต้องไม่จำกัดสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะ มีฐานะทางเศรษฐกิจเช่นใด เพราะประชาชนย่อมมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหากถูกโต้แย้งสิทธิ หรือ หน้าที่ หรือต้องการจะใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมาย ดังนั้น หากการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม มีค่าใช้จ่ายที่สูง เกินสมควรแล้ว ย่อมทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ จึงต้องมีช่องทางให้ เช่น การ ดำเนินคดีในศาลแรงงานที่ไม่มีค่าฤชาธรรมเนียม การดำเนินคดีผู้บริโภคที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นโจทก์ได้รับยกเว้นค่า ฤชาธรรมเนียมทั้งปวง หรือการดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในคดีแพ่งที่มีคู่ความร้องขอ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

๑๔) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก หมายความว่า การยุติข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทอันนำไปสู่คดีความนั้น นอกจากกระบวนการยุติธรรมโดยปกติแล้วควร ส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้แก่ประชาชน เพื่อจัดการกับปัญหาที่หลากหลายด้วยวิธีการที่ เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานยุติธรรม และเพิ่มช่องทางในการระงับข้อ พิพาท อันจะสร้างความปรองดองให้แก่คู่พิพาททำให้การบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ เกิดประสิทธิผลสูงสุด ลดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ลดความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย เช่น การระงับข้อพิพาท ทางเลือก การเจรจา การไกล่เกลี่ย การประนอมข้อพิพาท อนุญาโตตุลาการ กระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ยุติธรรมชุมชน เป็นต้น

๑๕) นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐของรัฐที่ดี ต้องมี ความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ หมายความว่า นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้อง ใน กระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ตาม กฎหมายไม่อยู่ภายใต้อำนาจ การสั่งการ และแทรกแซงได้จากผู้บังคับบัญชา หรือผู้อื่นเพื่อให้สามารถดำรงตน

ด้วยความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การสังคดี การส่งคำร้องคำขอต่างๆ การออกคำสั่งทางปกครอง โดยปราศจากอคติไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

๑๖) นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้อง ซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม หมายความว่า นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องใน กระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีจะต้องบัญญัติกฎหมาย ใช้ตีความกฎหมาย และบังคับใช้ กฎหมายโดยยึดเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรมด้วย ซึ่งจะเป็น ส่วนประกอบอันสำคัญทำให้การบริหารประเทศมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม

๒.๑.๒ หลักการพื้นฐานของตัวชี้วัดหลักนิติธรรม²⁶

ตัวชี้วัดสามารถทำให้ข้อมูลที่ซับซ้อนง่ายขึ้นได้ โดยการกำหนดประเด็นเนื้อหาและพิจารณา ข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน เช่น ตัวชี้วัดซึ่งใช้ฐานของรายได้โดยเฉลี่ยในฐานะที่เป็นมาตรการตัวแทนของความมั่ง คั่งทางเศรษฐกิจ กล่าวว่า ความแตกต่างของคนยากจนและคนรวยสามารถนำมาเป็นตัวชี้วัดการเติบโตทาง เศรษฐกิจและพัฒนาการเช่นว่านั้นได้ เป็นต้น ตัวชี้วัดของโครงการนิติธรรมแห่งสหประชาชาตินั้นพยายามที่จะ ชี้ให้เห็นถึงจุดบกพร่องโดยการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นหลักที่สามารถเชื่อมโยงไปถึงการ ทำให้หลักนิติธรรมสามารถเกิดผลในทางปฏิบัติและสามารถตีความตัวชี้วัดเช่นว่านั้นได้ หลักที่เกี่ยวข้องนั้น มี ดังต่อไปนี้

๑) การใช้แหล่งข้อมูลที่หลากหลาย (Using multiple data sources) ตัวชี้วัดซึ่งสามารถดึง ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายได้นั้น มักจะเป็นข้อมูลที่มีน้ำหนัก ในขณะที่วิธีการนี้จะเรียกร้องการลงทุน จากแหล่งข้อมูลจำนวนมากว่าแหล่งข้อมูลเพียงไม่กี่แหล่ง การใช้แหล่งข้อมูลที่หลากหลายนี้มีข้อได้เปรียบอยู่ มากและมีความจำเป็นต่อดัชนีชี้วัด ข้อมูลซึ่งถูกกำหนดในตัวชี้วัดหลักนิติธรรม มาจาก ๔ แหล่ง ได้แก่

- ข้อมูลจากฝ่ายบริหารซึ่งอาจมาจากการลงพื้นที่
- การเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญ
- การเก็บข้อมูลสาธารณะ
- การทบทวนวรรณกรรม

และด้วยการเก็บข้อมูลจากแหล่งที่หลากหลาย ตัวชี้วัดด้านกระบวนการยุติธรรมจึงสามารถสะท้อนให้เห็นถึง ความน่าเชื่อถือ และความสนใจของผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเก็บข้อมูลจากสาธารณะ และจากผู้เชี่ยวชาญ จะทำให้ข้อมูลมีความเหมาะสมและสมบูรณ์มากขึ้น ทั้งในภาพรวมของกระบวนการ ยุติธรรม และสร้างความน่าเชื่อถือให้กับกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลาย

๒) ความยืดหยุ่น (Flexibility) ตัวชี้วัดดังกล่าวจะต้องถูกออกแบบให้สามารถยืดหยุ่นได้ โดย การทำให้สามารถมีการบังคับใช้ได้ เนื่องจากการออกแบบตัวชี้วัดไม่เพียงแต่จะต้องสามารถทำให้ใช้ ภายในประเทศหนึ่งๆ ได้ แต่จะต้องสามารถทำให้สามารถใช้เปรียบเทียบในทางระหว่างประเทศได้ด้วย ด้วย

²⁶ Office of the High Commissioner for Human Rights, The United Nations Rule of Law Indicators Implementation Guide and Project Tools, United Nations publication sales No. E.๑๑.I.๑๓, ๒๐๑๑, pp.๑-๔.

เหตุผลนี้ ถ้อยคำและความหมายในตัวชี้วัดจะต้องถูกกำหนดอย่างสัมพันธ์กับความเหมาะสมของประเทศที่ใช้ และจะต้องสามารถแก้ไขและให้ความหมายที่เฉพาะเพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการยุติธรรมในประเทศ หนึ่งๆ ได้

๓) มิติหลัก (Major dimensions) กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้ถูกแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มที่หนึ่ง พนักงานตำรวจและผู้บังคับใช้กฎหมายอื่นๆ กลุ่มที่สอง ตุลาการ ซึ่งรวมถึงผู้พิพากษา ตุลาการ บุคลากรในชั้นศาล พนักงานอัยการ และทนายความ และ กลุ่มที่สาม ผู้ต้องหาความสัมพันธ์ของบุคคลในสามกลุ่มนี้ มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่น ตำรวจในประเทศหนึ่งอาจทำหน้าที่สอบสวนและทำหน้าที่พนักงานอัยการด้วย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของตัวชี้วัดนี้จะสะท้อนให้เห็นหลักและความเป็นอิสระของระบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิติหลักได้ถูกแบ่งออกเป็น ๔ หัวข้อใหญ่ๆ ได้แก่ ศักยภาพ (performance) ความซื่อสัตย์สุจริต ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ (integrity, transparency, and accountability) การปฏิบัติต่อกลุ่มผู้เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิ (treatment of members of vulnerable groups) และความสามารถ (capacity)

๔) การจัดกลุ่มตัวชี้วัด (Grouping indicators into baskets) ซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น ๒๕ กลุ่ม ประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สามารถประเมินค่าได้และที่ไม่สามารถประเมินค่าได้ในปัจจุบันการวัดค่าตัวชี้วัดสามารถทำได้ทั้งที่เป็นการประเมินเรื่องที่ยุ่ยากซับซ้อน เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ฯลฯ ในกลุ่มที่สำคัญ เช่น กลุ่มของการบูรณาการ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของพนักงานตำรวจ เป็นต้น ความสามารถในการจัดการปัญหาเรื่องร้องเรียนเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม อาจไม่มีความเกี่ยวข้องหากไม่มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบการประพฤติมิชอบ หรือการคอร์รัปชันของตำรวจ เป็นต้น

๕) การวัดประสิทธิภาพ (Measuring performance) เป็นเครื่องมือซึ่งใช้วัดแหล่งข้อมูลและกิจกรรมต่างๆ อาทิความเชื่อมั่นของสาธารณะในเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม การให้บริการของเจ้าหน้าที่ต่อสาธารณะ ในขั้นนี้จะเป็นขั้นของการติดตามตรวจสอบการดำเนินการซึ่งมีความสำคัญมากเพื่อให้เห็นถึงการพัฒนาในประสิทธิภาพต่างๆ เช่น การสร้างสถานีตำรวจ บ้าน หรือการซื้อรถยนต์ใหม่อาจถูกมองว่ามีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์และระยะเวลาเพื่อวัดประสิทธิภาพเช่นว่านั้น เป็นต้น

๖) การใส่ใจกลุ่มผู้เปราะบาง (Paying attention to vulnerable groups) ระดับของผู้ได้รับความเสียหายจากความผิดฐานอาญามักมาจากกลุ่มคนยากจน และกลุ่มเปราะบางในสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายเนื่องจากขาดโอกาสในสังคม ส่วนใหญ่มักจะเป็นประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล และปราศจากสถานีตำรวจ รวมถึงในพื้นที่ที่ปราศจากการตรวจสอบเรื่องคอร์รัปชัน และขาดระบบการศึกษาที่ดีเครื่องชี้วัดนี้จะแสดงให้เห็นถึงบทสันนิษฐานอย่างชัดเจน ระบบความยุติธรรมซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติ การปฏิบัติต่อคนกลุ่มที่อ่อนไหวในสังคม รวมถึงการบริการที่ยังอาจไม่ดีเพียงพอ เครื่องมือเหล่านี้เป็นตัวชี้วัดที่สามารถเห็นได้ชัดเจนว่าระบบการปฏิบัติต่อกลุ่มผู้เปราะบางมีอยู่อย่างไร เช่น เหยื่อ เด็กซึ่งต้องการได้รับการคุ้มครอง คนไร้ถิ่นฐาน ผู้อพยพ คนไร้รัฐ เป็นต้น

๗) การติดตามการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาต่างๆ (Tracking change over time) ตัวชี้วัดนี้เป็นตัวชี้วัดที่จะมีประโยชน์มากที่สุดเมื่อมีการพิจารณาจากระยะเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด

ที่สุด คือ การเก็บข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป วิธีการวัดดังกล่าวเป็นวิธีที่มีพลวัตและสามารถทำให้เห็นได้ชัดเจนที่สุดว่า เครื่องมือต่างๆ ที่ใช้ในการชี้วัดมีประสิทธิภาพเพียงใด เช่น การชี้วัดในภาพรวมว่ามีการเพิ่มขึ้นของความโปร่งใสของกระบวนการยุติธรรม หรือความรับผิดชอบและความยุติธรรม มีสภาพบังคับใช้ได้แค่ไหนเพียงใด ในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น

๒.๒ หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และความเป็นมาของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๒.๒.๑ ความหมายของภาษีอากร

ภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลบังคับจัดเก็บจากประชาชนเพื่อนำไปใช้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม โดยไม่ได้มีสิ่งตอบแทนโดยตรงแก่ผู้เสียภาษี ซึ่งภาษีอากรที่รัฐบาลจัดเก็บนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปแบบของ ตัวเงินเท่านั้น อาจจะอยู่ในรูปแบบอื่นก็ได้ เช่น แรงงาน สิ่งของ เป็นต้น

คำว่า "ภาษี" นั้น มีความหมายปรากฏอยู่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ คือ เงินที่มีกฎหมายกำหนดให้รัฐหรือท้องถิ่นเรียกเก็บจากบุคคลในเหตุต่าง ๆ เช่น การมีรายได้ การมีทรัพย์สิน การประกอบกิจการ การบริโภค เพื่อใช้จ่ายในการบริหารประเทศหรือท้องถิ่น เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ส่วนคำว่า "อากร" นั้น คือ ค่าธรรมเนียมอย่างหนึ่งที่รัฐบาลเรียกเก็บ เช่น อากรรังนก อากรมหรสพ เป็นต้น ทั้งนี้ ความหมายของภาษีตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้างต้น สอดคล้องกับแนวความคิดของนักการคลังหลายท่านที่ได้ให้ความหมายของภาษีอากรไว้ในแนวที่เป็นรูปแบบของตัวเงินเช่นกัน ดังนั้น ความหมายของคำว่า "ภาษีอากร" ในระยะหลังจึงออกมาในรูปแบบของตัวเงินเป็นส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้จาก

M. GASTON JEZE ได้ให้ความเห็นว่า "ภาษีเป็นเงินตราที่มีลักษณะถาวรและไม่มีสิ่งแลกเปลี่ยนโดยรัฐใช้อำนาจบังคับเรียกเก็บจากปัจเจกชน"

L. MEHL ได้ให้ความเห็นว่า "ภาษีเป็นเงินตราที่เรียกเก็บจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลในกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนตามหลักความสามารถในอันที่จะรับภาระสาธารณะ โดยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจ บังคับจัดเก็บ เป็นรายได้ที่มีลักษณะเป็นการจัดเก็บอย่างถาวรและไม่เป็นผลตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี เนื่องจากรายได้ดังกล่าวเป็นรายได้ที่มีไว้เพื่อครอบคลุมภาระสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการแทรกแซงอำนาจรัฐ"

P. BELTRAME ได้ให้ความเห็นว่า "ภาษีเป็นเงินตราที่เรียกเก็บจากผู้เสียภาษีตามหลักความสามารถในการรับภาระสาธารณะนั้น เป็นการใช้อำนาจบังคับอันทำให้เกิดการโอนทรัพย์สินอย่างถาวร และไม่มีผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี และรายได้ดังกล่าวนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่รัฐได้กำหนดไว้"

BERNARD HATOUX ได้ให้ความเห็นว่า "ภาษีไม่ใช่การจ่ายค่าทดแทนตัวทรัพย์สิน แต่การชำระภาษีมีลักษณะเป็นการบังคับเรียกเก็บจากทรัพย์สินของผู้เสียภาษี ลักษณะดังกล่าวอาจไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา ๑๗ ของปฏิญญาสิทธิมนุษยชน ๑๗๘๙ ที่คุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล การบังคับเอาทรัพย์สินของ

บุคคลย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เว้นแต่จะเป็นการกระทำภายใต้หลักความจำเป็นและเป็นไปตามกฎหมายโดยต้องมีการจ่าย ค่าชดเชยที่เป็นธรรมและกำหนดไว้ล่วงหน้า แต่ความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการบังคับชำระภาษีดังกล่าวก็อาจเข้ากรณีข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ภายใต้เหตุผลที่ว่า การบังคับชำระเพื่อใช้ในการทำนุบำรุงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานของรัฐเป็นความจำเป็นที่ทำให้ต้องมีการเรียกเก็บและเพื่อให้สังคมร่วมกันรับภาระสาธารณะและมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายสาธารณะ แต่ทั้งนี้จะต้องกำหนด สัดส่วนการรับภาระสาธารณะระหว่างพลเมืองอย่างเท่าเทียมกันโดยคำนึงถึงความสามารถของพลเมืองในอันที่จะ รับภาระค่าใช้จ่ายสาธารณะนั้นด้วย²⁷

๑) แนวคิดหลักการภาษีอากร

ภาษีอากรถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลากหลายประการโดยการนำเงินที่ได้จากการจัดเก็บภาษีอากรดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในการพัฒนาและบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละประเทศ เนื่องจากรัฐบาลในปัจจุบันมีหน้าที่หลายประการในการที่จะทำให้ประชาชนของตนเองอยู่ดีมีสุข นอกจากหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและการป้องกันการรุกรานของข้าศึก ศัตรูแล้ว รัฐบาลยังมีหน้าที่ในด้านการจัดการดูแลและส่งเสริมการสาธารณสุข ตลอดจนงานการศึกษา การเกษตร การอุตสาหกรรม การสื่อสาร การพลังงาน หรือแม้กระทั่งการพาณิชย์อื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งการที่รัฐบาลจะดำเนินกิจการ ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นได้นั้น รัฐบาลจะต้องมีค่าใช้จ่ายซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นที่จะต้องหารายได้ให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปีงบประมาณ โดยรายได้ของรัฐบาล นั้นอาจได้มาจากหลายทาง อาทิเช่น การจัดเก็บภาษีอากร การขายสินค้าและการให้บริการ การรับบริจาคหรือความช่วยเหลือ การกู้ยืมเงิน การพิมพ์ธนบัตร เป็นต้น

แต่ในบรรดารายได้เหล่านี้ การจัดเก็บภาษีอากรเป็นแหล่งรายได้หลักที่สำคัญของรัฐบาลในอันที่จะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่รัฐบาลในการที่รัฐบาลจะดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี นอกจากนี้ ภาษีอากรยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้อีก ด้วย ในทุกประเทศทั่วโลก การเสียภาษีอากรถือเป็นหน้าที่ของประชาชนที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายให้ต้องกระทำเพื่อประโยชน์ของรัฐ และประโยชน์ของประชาชนทุกคนตามหลักการมีส่วนร่วม ดังนั้น เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีเงินได้ไม่ว่าเงินได้นั้นจะได้มาจากกิจกรรมใดก็ตาม บุคคลนั้นย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องนำเงินได้ดังกล่าวมาเสียภาษีอากรตามที่กฎหมายภาษีอากรของแต่ละประเทศกำหนดไว้ เว้นแต่ จะมีการยกเว้นให้ไม่ต้องนำเงินได้ดังกล่าวมา รวมคำนวณเพื่อเสียภาษีอากร หรือมีข้อตกลงยกเว้นการจัดเก็บภาษีอากรโดยอนุสัญญาภาษีซ้อนระหว่างประเทศ

๒) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน

เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการจัดเก็บภาษีจากรายรับ กล่าวคือ เป็นแนวความคิดในการจัดเก็บภาษีบนความมั่งคั่งร่ำรวย (ทรัพย์สินที่ครอบครอง) ซึ่งเป็นความมั่งคั่งของบุคคลที่เก็บเอาไว้ในรูปของทรัพย์สิน โดย Loie PHILIP นักการคลังชาวฝรั่งเศสมีความเห็นว่า การจัดเก็บภาษีบนฐานทรัพย์สินต้องเป็นการจัดเก็บภาษีจากมูลค่าของทรัพย์สินที่ไม่เป็นการทำลายตัวทรัพย์สิน ทำให้ผู้เสียภาษีสามารถครอบครอง

²⁷ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, กฎหมายภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๖๓), หน้า ๒๓-๒๖.

ทรัพย์สินนั้นต่อไปได้ โดยไม่ต้องจำหน่ายจ่ายโอนเพื่อนำเงินมาชำระภาษี ภาษีทรัพย์สินจึงเป็นภาษีที่เก็บจาก ส่วนเกินของรายได้ อาจจำแนกได้เป็น ๒ ประการ คือ ประการแรก เมื่อมีความมั่งคั่งไหลเข้าสู่กองทรัพย์สิน ของผู้เสียภาษี สามารถบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ณ แหล่งที่มาของความมั่งคั่งนั้นในรูปแบบของ ภาษีเงินได้ ซึ่งประมวลรัษฎากรได้กำหนดหลักเกณฑ์การหักภาษี ณ ที่จ่าย แตกต่างกันไปตามประเภทของเงินได้ พึงประเมิน เมื่อมีการหักภาษี ณ แหล่งที่มาของเงินได้ ยังส่งผลให้เงินได้ส่วนที่เหลือจากการหักภาษี ณ ที่จ่าย ไหลเข้าสู่กองทรัพย์สินของผู้รับเงินได้ เท่ากับว่าเงินได้ส่วนที่เหลือของการหักภาษี ณ ที่จ่าย กลายเป็นส่วนเกิน ของรายได้ที่เข้ามาอยู่ในความครอบครองของผู้รับ อันเป็นจุดของการเป็นภาษีทรัพย์สิน และประการที่สอง ส่วนเกินของรายได้ อาจหมายถึงส่วนของรายได้ที่สะสมอยู่เป็นกองทรัพย์สินของผู้เสียภาษี²⁸

๓) แนวคิดหลักภาษีอากรที่ดี

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า การจัดเก็บภาษีอากรมีผลกระทบต่อเป้าหมายทางเศรษฐกิจหลายด้าน ดังนั้นภาษีอากรที่ดีจึงต้องมีความสอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าวนี้ด้วย ความจริงเคยมีผู้คิดถึงลักษณะของ ภาษีอากรที่ดีไว้นานแล้วเป็นต้นว่า Josiah Tucker นักเศรษฐศาสตร์ผู้หนึ่งในสำนักพาณิชย์นิยม (Mercantilism) ก็เคยกล่าวไว้ว่า "ภาษีอากรที่ดีก็คือภาษีที่สามารถจะป้องกันการเกียจคร้านไม่ทำงาน ป้องกัน การใช้จ่ายสรุ่ยสร้อยและส่งเสริมอุตสาหกรรม " หรือคำกล่าวที่ได้ยินกันบ่อยๆ ที่สุดก็คือว่า "การเก็บภาษีที่ดี คล้ายกับการถอนขนห่าน ต้องพยายามถอนขนห่านให้ได้มากที่สุดโดยที่ห่านร้อง น้อยที่สุด²⁹ แต่ Adam Smith นักเศรษฐศาสตร์ ชาวสก็อตแลนด์ได้วางหลักการของความเป็นภาษีอากรที่ดีไว้อย่างชัดเจนที่สุด ๔ ประการ ตามที่ปรากฏไว้ในหนังสือ "The Wealth of Nations" ปี ค.ศ. ๑๗๗๖ ซึ่งเป็นหลักการที่ยอมรับกันในทุกประเทศ เมื่อปลายศตวรรษที่ ๑๘ Adam Smith ได้ประมวลวิธีที่ประชาชาติต่างๆ คิดขึ้นและปฏิบัติอยู่ โดยทั่วไปมาสรุปเป็นหลักการ ๔ ประการ ได้แก่

๑. หลักความเท่าเทียมกันทางภาษีอากร (Equity)
๒. หลักความแน่นอนทางภาษีอากร (Certainty)
๓. หลักความสะดวก (Convenience)
๔. หลักความประหยัด (Economy)³⁰

หลักการทั้ง ๔ ประการนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปทางด้านวิชาการภาษีอากร แต่เมื่อสภาพ เศรษฐกิจสังคมและการเมืองของโลกได้วิวัฒนาการมาโดยลำดับ ซึ่งทำให้ภาษีอากรมีบทบาทและความสำคัญ เพิ่มขึ้น ในแต่ละประเทศจึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีอากรที่ดีเพิ่มมากขึ้นจากที่มีอยู่เดิม

²⁸ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายภาษีท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ ๓, หน้า ๒๒-๒๓.

²⁹ พูนศรี สงวนชีพ, นโยบายและการบริหารภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖), หน้า ๕๘.

³⁰ ปวย อึ้งกากร, คำบรรยายวิชาการคลังมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี ๒๕๔๘ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประมวลมิตรการ พิมพ์, ๒๕๔๘), หน้า ๒๓๒-๒๔๖.

๒.๒.๒ ลักษณะและประเภทของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นการจัดเก็บภาษีสู่รูปแบบหนึ่งที่สำคัญของรัฐ โดยอำนาจและกฎเกณฑ์การจัดเก็บภาษีประเภทดังกล่าวของรัฐ ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑) ผู้มีหน้าที่เสียภาษี³¹ ได้แก่ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ ณ วันที่ ๑ มกราคม ในแต่ละปี

๒) ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี³² ได้แก่ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด ดังนี้ ที่ดิน หมายความว่า พื้นดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือ ที่มีน้ำด้วย สิ่งปลูกสร้าง หมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคลอาจ เข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือ ประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชย์กรรม และให้หมายความรวมถึงห้องชุดหรือแพที่บุคคลอาจใช้อยู่อาศัยได้หรือที่มีไว้เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย ห้องชุด หมายความว่า ห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่ได้ออกหนังสือแสดง กรรมสิทธิ์ห้องชุดแล้ว

๓) หน่วยงานจัดเก็บภาษี³³ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิได้กฎหมาย จัดตั้ง แต่ไม่ หมายความว่ารวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยรายได้ภาษีที่จัดเก็บได้จะเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี

๔) ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี³⁴ เช่น ทรัพย์สินของรัฐที่ไม่ได้ใช้หาผลประโยชน์ ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการของสถานทูต ทรัพย์สินของสภาอากาศไทย ทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด ที่ดิน สาธารณูปโภค ทรัพย์สินของมูลนิธิหรือองค์การสาธารณกุศลที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์และทรัพย์สินของ เอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

๕) ฐานภาษี อัตราภาษี และการคำนวณภาษี

๕.๑) ฐานภาษี³⁵

ฐานภาษีเพื่อการคำนวณภาษี ได้แก่ มูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุด แล้วแต่กรณีเป็นหลักเกณฑ์ในการคำนวณ สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ให้คำนวณมูลค่าตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ทั้งนี้

³¹ มาตรา ๕ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

³² มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

³³ มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

³⁴ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

³⁵ มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินสิ่งปลูกสร้าง และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุดนั้นให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของ อสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ สำหรับสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาทุนทรัพย์ให้คำนวณราคาประเมินตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด

๕.๒) อัตราภาษี^{๓๖}

ให้กำหนดอัตราสูงสุดของภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บได้ ดังนี้

๑) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๐.๑๕ ของฐานภาษี

๒) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๐.๓ ของฐานภาษี

๓) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อื่นนอกจาก (๑) หรือ (๒) ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี

๔) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดินโดยออกเป็นกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีในปีใดเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพเป็นเวลา ๓ ปี ติดต่อกัน ให้เรียกเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในปีที่ ๔ ในอัตราร้อยละ ๐.๓ เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่จัดเก็บ และหากยังทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพอีกเป็นเวลาติดต่อกัน ให้เพิ่มอัตราภาษีอีกร้อยละ ๐.๓ ในทุก ๓ ปี แต่อัตราภาษีที่เสียรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๓ ส่วนอัตราภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดเก็บจริงจากผู้เสียภาษี^{๓๗}

๕.๓) การคำนวณภาษี

๕.๓.๑) ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมีการใช้ประโยชน์หลายประเภท^{๓๘}

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีตามสัดส่วนของการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด

๕.๓.๒) การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี^{๓๙}

^{๓๖} มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

^{๓๗} มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

^{๓๘} มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

^{๓๙} มาตรา ๔๐ และ มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

กำหนดให้มีการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่เสียภาษี จำนวนไม่เกิน ๕๐ ล้านบาทกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของเฉพาะสิ่งปลูกสร้างแต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่เสียภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท สำหรับการเสียภาษีในปีภาษีนั้นทั้งนี้ ให้บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งปลูกสร้างซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่ต้องย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านเพราะเหตุจำเป็นทางราชการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนดได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีตามเกณฑ์ดังกล่าว โดยให้ถือเอาที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งปลูกสร้างก่อน การย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน เป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันในการคำนวณภาษีไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท

๕.๓.๓) กรณีที่ดินหลายแปลงซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันแต่เป็นของเจ้าของเดียวกัน⁴⁰

ให้คำนวณมูลค่าที่ดินทั้งหมดรวมกันเป็นฐานภาษี

๕.๓.๔) การคำนวณภาษีให้ใช้ฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง⁴¹

หักด้วยมูลค่าของฐานภาษีที่ได้รับการยกเว้น คุณด้วยอัตราภาษีที่จัดเก็บจริงตามการใช้ประโยชน์ ซึ่งกำหนดไว้ในบัญชีอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนภาษีที่ต้องเสีย

๖) การประเมินภาษี การชำระภาษี และการคืนภาษี

๖.๑) การประเมินภาษี

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษีโดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีภายในเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี และจำนวนภาษีที่ต้องชำระ

๖.๒) การชำระภาษี

ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายภายในเดือนเมษายนของทุกปี⁴²

ผู้เสียภาษีอาจขอผ่อนชำระภาษีเป็นงวด งวดละเท่า ๆ กันก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง⁴³

⁴⁰ มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴¹ มาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴² มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴³ มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

ผู้ที่เสียหายโดยไม่มีหน้าที่ต้องเสียหรือเสียหายเกินกว่าจำนวนที่ต้องเสีย ไม่ว่าโดยความผิดพลาดของตนเอง หรือจากการประเมินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินคืนด้วยการยื่นคำร้องต่อผู้บริหารท้องถิ่นภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ชำระภาษี โดยผู้บริหารท้องถิ่นต้องพิจารณาและแจ้งผลให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิได้รับเงินคืน ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งคืนเงินและแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ให้มีคำสั่ง โดยในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินภาษีผิดพลาด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งให้ดอกเบี้ยยแก่ผู้ได้รับเงินคืนในอัตรา ร้อยละ ๑ ต่อเดือน หรือเศษของเดือนของเงินที่ได้รับคืนโดยไม่คิดทบต้น แต่ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ได้รับคืน หากผู้ยื่นคำร้องไม่มารับเงินคืนภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รับแจ้ง ให้เงินนั้นตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁴⁴

๖.๓) การทบทวนการประเมินภาษี⁴⁵

ภายใน ๓ ปี นับแต่วันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาการชำระภาษี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ ทบทวนการประเมินภาษีได้ หากพบว่ามี การประเมินภาษีผิดพลาดหรือไม่ครบถ้วน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการชำระภาษีเพิ่มเติมหรือแจ้งให้ผู้เสียหายมารับเงินที่ชำระเกินคืน

๗) การลดภาษีหรือการยกเว้นภาษี

๗.๑) การลดภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างบางประเภท⁴⁶

โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม เหตุการณ์ กิจการหรือสภาพแห่งท้องที่ แต่ต้องไม่ลดเกินกว่าร้อยละ ๙๐ ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย

๗.๒) ให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำขอลดภาษีหรือยกเว้นภาษีต่อผู้บริหารท้องถิ่น⁴⁷

ในกรณีที่มีเหตุอันทำให้ที่ดินได้รับความเสียหายหรือทำให้สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนหรือทำลายหรือ ชำรุดเสียหายจนเป็นเหตุให้ต้องทำการซ่อมแซมในส่วนสำคัญ

๒.๒.๓ ประเภทของภาษีอากร

การจำแนกประเภทของภาษีอากรออกเป็นประเภทต่างๆ มีประโยชน์ในการศึกษาถึงลักษณะของภาษีอากรแต่ละประเภท เพื่อความเข้าใจในลักษณะของภาษีอากรประเภทนั้นๆ ได้อย่างถูกต้อง และ ยังสามารถที่จะเปรียบเทียบได้ว่าภาษีอากรประเภทต่างๆ ที่รัฐทำการจัดเก็บนั้นมีหลักเกณฑ์และวิธีการ จัดเก็บเหมือนกันหรือต่างกันอย่างไร นอกจากนี้การจำแนกประเภทของภาษีอากร ยังสามารถทำให้เราทราบได้ว่า ภาษีอากรแต่ละประเภทนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือไม่ จึงสามารถแบ่งประเภทของภาษีอากรออกได้เป็น ๓ ประเภท ดังนี้⁴⁸ คือ

⁴⁴ มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴⁵ มาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴⁶ มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴⁷ มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

⁴⁸ http://www.rpu.ac.th/Library_web/doc/RC_RR/๒๕๕๒_Law_thammagit.pdf

๑) ประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ

การจำแนกประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บภาษีนี้ แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ⁴⁹

๑.๑) ภาษีระดับประเทศ

ภาษีระดับประเทศเป็นภาษีที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บเสียเอง ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิตเฉพาะ ภาษีศุลกากร และภาษีสรรพสามิต เป็นต้น

๑.๒) ภาษีระดับท้องถิ่น

ภาษีระดับท้องถิ่นเป็นภาษีที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ภาษีระดับท้องถิ่นได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง⁵⁰ เป็นต้น

๒) ประเภทภาษีอากรตามหลักการผลกระทภภาษี

การจำแนกประเภทของภาษีอากรวิธีการนี้ เป็นวิธีการที่นิยมและมีการนำมาใช้มากที่สุด สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๒.๑) ภาษีทางตรง (Direct Tax) คือ ภาษีที่เก็บจากบุคคล ซึ่งรับภาระภาษี (Burden of Tax or Tax Incidence) โดยตรง ซึ่งผู้เสียภาษีไม่อาจผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้ ผู้เสียภาษีจำเป็นต้อง รับภาระภาษีไว้เอง ภาษีทางตรงโดยทั่วไปเป็นภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้หรือฐานทรัพย์สิน ภาษีทางตรงจะทำให้รายได้ของผู้เสียภาษีสลดลง แต่ไม่ทำให้ราคาสินค้าหรือการบริการที่ผู้เสียภาษีเป็นผู้ผลิตมีราคาเพิ่มขึ้นหรือถ้ามีก็น้อยมาก เนื่องจากการผลักภาระภาษีทางตรงไปให้ผู้อื่นกระทำไม่ได้ ด้วยเหตุดังกล่าว ภาษีทางตรงจึงเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลใช้เพื่อเป็นการกระจายรายได้ เช่น ภาษีเงินได้ (Income Tax) ภาษีการรับมรดก (Inheritance Tax) เป็นต้น ภาษีทางตรงจึงเป็นภาษีที่ถูกรับว่าเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษี เนื่องจากโดยปกติภาระภาษีจะมากขึ้นหรือน้อยลง ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี

๒.๒) ภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) คือ ภาษีที่ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้โดยไม่จำเป็นต้องรับภาระภาษีไว้เอง การผลักภาระภาษีนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้เสียภาษีจะผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้มากน้อยเพียงใด ภาษีทางอ้อมโดยทั่วไปเป็นภาษีที่เก็บจากฐานการใช้จ่ายหรือฐานการบริโภคสินค้าและบริการ เนื่องจากภาษีทางอ้อมเป็นภาษีที่ผลักภาระภาษีได้ง่ายแม้จะเก็บภาษีจากผู้ผลิต สินค้าหรือผู้ขายก็ตาม ภาระภาษีจะถูกผลักไปให้ผู้บริโภคโดยการเพิ่มราคาสินค้าหรือบริการ ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax) ภาษีศุลกากร (Customs Duties) ภาษีสรรพสามิต (Excise Duties) เป็นต้น

⁴⁹ อรรถรรณ พจนานุกรม, กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๙), หน้า ๑๕-๑๖,

⁵⁰ ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.๒๕๖๒ ซึ่งมีผลให้ยกเลิกภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ ก่อนการประกาศใช้บังคับ.

๓) ประเภทภาษีอากรตามลักษณะของฐานภาษี

การจำแนกประเภทภาษีอากรตามลักษณะของฐานภาษี แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท⁵¹ คือ

๓.๑) ภาษีที่จัดเก็บจากเงินได้ (Income Tax Base) หรือภาษีเงินได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax) ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่มของทรัพย์สินอันเกิดขึ้นเพราะทรัพย์สินเปลี่ยนมือ เป็นต้น

๓.๒) ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สิน (Property Tax Base) หรือภาษีทรัพย์สิน ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สิน ภาษีที่จัดเก็บจากการถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองทรัพย์สิน เช่น ภาษีรถยนต์ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง⁵²

๓.๓) ภาษีที่จัดเก็บจากการบริโภค (Consumption Tax Base) หรือภาษีการบริโภค เป็นการเก็บภาษีเมื่อมีการขายหรือเมื่อมีการใช้สินค้าหรือบริการ หรือภาษีที่เก็บจากเครื่องบริโภค เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีศุลกากร อากรมหรสพ เป็นต้น

๒.๒.๔ วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากร

เนื่องจากรัฐบาลมีหน้าที่หลักในการพัฒนาและบริหารประเทศในด้านต่างๆ เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข ซึ่งรัฐบาลจำเป็นจะต้องมีรายรับที่เพียงพอที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งรายรับที่สำคัญของรัฐบาลส่วนใหญ่มาจากการจัดเก็บภาษีอากร ดังนั้น วัตถุประสงค์หลักหรือจุดมุ่งหมายโดยตรงที่สำคัญในการจัดเก็บภาษีอากร คือ เพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ แต่โดยทั่วไปแล้ววัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีอากรที่สำคัญมี ๖ ประการ คือ

๑) เพื่อเป็นเครื่องมือในการหารายได้ให้เพียงพอมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐบาล

ในอดีตภาระหน้าที่ของรัฐบาลนั้นอยู่ในวงจำกัด รัฐบาลมีหน้าที่เฉพาะการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและป้องกันการรุกรานของข้าศึกศัตรูจากภายนอกประเทศเท่านั้น แต่ในปัจจุบัน โลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในทุกมิติ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและเทคโนโลยี เมื่อโลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ผู้คน สินค้า เงินตรา แรงงาน ความรู้และข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ สามารถเดินทางไปทั่วโลกได้อย่างอิสระและรวดเร็ว ทำให้ประเทศต่าง ๆ สามารถเชื่อมโยงระหว่างกันและกันได้มากขึ้น ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลของประเทศมีภาระหน้าที่เพิ่มมากขึ้นไปด้วย ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในการบริหารงานตามหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงไปโดยแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญของรัฐบาล คือ รายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร โดยภาษีอากรที่จะทำรายได้ได้นั้น จะต้องเป็นภาษีอากรที่มีความยืดหยุ่นพอสมควรและสามารถปรับให้เข้า

⁵¹ ญัตติพงษ์ โปษกะบุตร, กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศรีเมืองการ พิมพ์, ๒๕๓๒), หน้า ๕-๖.

⁵² ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.๒๕๖๒ • มาตรา ๕ บัญญัติว่า "ผู้เสียภาษีภาษี หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายความรวมถึงผู้มีหน้าที่เสียภาษีแทนผู้เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย"

กับสถานการณ์ต่างๆ ทางเศรษฐกิจได้ ไม่ว่าจะเศรษฐกิจจะอยู่ในภาวะเช่นไร ก็สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐได้อย่างสม่ำเสมอ⁵³

๒) เพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) หมายถึง การเพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศหรือเมื่อความสามารถในการผลิตของประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นอาจวัดได้จากผลผลิตโดยรวมของประเทศ การผลิตสินค้าและบริการได้ในปริมาณมาก ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพิ่มปริมาณขึ้นเรื่อย ๆ ขึ้นอยู่กับการสร้างเทคโนโลยีและการพัฒนาแรงงาน เป็นต้น

ทั้งนี้ รัฐบาลอาจใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภคสินค้า การผลิต หรือวิธีการดำเนินธุรกิจบางชนิดเพื่อไม่ให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมก็ได้ อย่างเช่น หากรัฐบาลไม่ต้องการให้ประชาชนบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยหรือสินค้าที่ไม่มีความจำเป็นสำหรับประชาชนส่วนใหญ่ รัฐบาลก็อาจจัดเก็บภาษีอากรในอัตราที่สูงขึ้นเพื่อให้สินค้าดังกล่าวนั้นมีราคาแพง ซึ่งถือเป็นการจำกัดปริมาณการบริโภคได้ทางหนึ่ง ส่งผลให้ประชาชนบริโภคสินค้าดังกล่าวเท่าที่จำเป็น ในทางกลับกันหากว่าสินค้าใดประชาชนมีความต้องการบริโภคในปริมาณที่สูงหรือเป็นสินค้าที่มีประโยชน์หรือจำเป็นต่อประชาชนส่วนรวม รัฐบาลก็อาจจัดเก็บภาษีอากรในอัตราที่ต่ำเพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายของประชาชนและทำให้ประชาชนมีกำลังซื้อเพิ่มขึ้น เป็นต้น

๓) เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภคของประชาชน

ภาษีอากรเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชน ส่งผลให้ภาคเอกชนมีทรัพยากรเหลือเพื่อการบริโภคลดลง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสามารถนำระบบการจัดเก็บภาษีอากรบางประเภทมาใช้เพื่อควบคุมการบริโภคของประชาชนได้ดังต่อไปนี้

๓.๑) เพื่อควบคุมการบริโภคเนื่องจากรัฐบาลไม่ต้องการให้ประชาชนบริโภคสินค้าบางอย่างจึงเก็บภาษีอากรในอัตราที่สูง ทำให้สินค้านั้นมีราคาแพงเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนจับจ่ายใช้สอยเงิน ฟุ่มเฟือยจนเกินไป เช่น สินค้าฟุ่มเฟือย เป็นต้น

๓.๒) เพื่อควบคุมธุรกิจ รัฐบาลอาจใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือทำให้เกิดการสนับสนุนหรือจำกัดการลงทุนในธุรกิจบางประเภท เช่น การลดอัตราภาษีอากรให้แก่อุตสาหกรรมส่งออกเพื่อส่งเสริมการส่งสินค้าออกไปขายในต่างประเทศและการเพิ่มอัตราภาษีอากรแก่สินค้าที่นำเข้าเพื่อลดปริมาณการนำเข้าสินค้าที่จะเข้ามาแข่งขันกับสินค้าในประเทศไทย เป็นต้น

๓.๓) เพื่อป้องกันการผูกขาด โดยรัฐบาลจะจัดเก็บภาษีอากรจากกิจการที่ผูกขาดในอัตราที่สูงมากเพื่อนำผลประโยชน์ส่วนเกินของกิจการนั้นไปก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม อีกทั้งยังเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดได้อีกด้วย⁵⁴

⁵³ ปรีดา นาคเนาวิม, เศรษฐศาสตร์ภาษีอากร ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๓๑), หน้า ๗.

⁵⁴ สุระเชษฐ์ ชีระมณี, การบริหารงานคลังสาธารณะ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๓๗), หน้า ๑๔๗-๑๔๘.

๔) เพื่อเป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ

ในปัจจุบันนี้ วิกฤตเศรษฐกิจทั่วโลกอยู่ในภาวะถดถอยซึ่งถือเป็นปัญหาใหญ่ที่รัฐบาลต้องหามาตรการรับมือหรือปรับเปลี่ยนทิศทาง นโยบายการเงิน การคลัง การลงทุนให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจที่ยังอยู่ในภาวะที่ผันผวน ทั้งวิกฤตพลังงาน เงินเฟ้อ ที่ยังเป็นปัญหา ไม่นับรวมถึงภาวะทางสังคม สภาพภูมิอากาศ ทุกปัจจัยที่ว่ามานั้น ล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโลกอย่างมหาศาล โดยเฉพาะแนวโน้มเศรษฐกิจ ที่ส่งสัญญาณการชะลอตัวชัดเจนมากขึ้นเรื่อย ๆ ความผันผวนที่เกิดขึ้นส่งผลต่อราคาสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วโลก ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อที่รุนแรง จนผู้นำทั่วโลก นักการเงิน การลงทุน ต่างคิดคล้ายกันว่า โลกอาจต้องพบกับภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างรุนแรงสำหรับประเทศไทยซึ่งถือเป็นหนึ่งในระบบนิเวศ (Ecosystem) ของโลกที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงสถานการณ์เหล่านี้ได้พ้น เพราะทุกประเทศทั่วโลกต่างอยู่บนระบบนิเวศเดียวกัน มีระบบการผลิต มีการขนส่ง มีการเดินทางท่องเที่ยวไปมาหาสู่ระหว่างกัน มีการแลกเปลี่ยนสินค้า เงินตราต่าง ๆ ระหว่างกัน วิกฤตเศรษฐกิจทุกครั้งที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตซับไพร์ม วิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ ฟองสบู่ดอทคอม หรือแม้แต่วิกฤตต้มยำกุ้ง ทุกวิกฤต ล้วนส่งผลกระทบต่อถึงกันในทุกประเทศ ดังนั้น ในกรณีที่ภาวะเศรษฐกิจไม่ปกติ รัฐบาลจำเป็นต้องมีการรักษาเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ โดยใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือ เช่น กรณีที่เศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) รัฐบาลสามารถเพิ่มอัตราภาษีอากรให้สูงขึ้นเพื่อลดอำนาจซื้อของประชาชน ในทางกลับกัน กรณีที่เศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะเงินฝืด (Deflation) รัฐบาลอาจลดอัตราภาษีอากรลงเพื่อช่วยให้ประชาชนมีอำนาจซื้อมากขึ้น การหมุนเวียนของเงินและธุรกิจต่าง ๆ ก็จะได้ดีขึ้น ส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นและกลับคืนสู่ภาวะปกติได้ในที่สุด⁵⁵

๕) เพื่อเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้แก่ประชาชน

โดยทั่วไปแล้วปัญหาการกระจายรายได้เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ซึ่งสาเหตุของปัญหาการกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมและไม่เป็นธรรมนั้น เกิดจากความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจระหว่าง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมที่ต่างกัน โดยความเหลื่อมล้ำนี้ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ อาทิเช่น เรื่องของสติปัญญา ความเฉลียวฉลาด เป็นต้น แต่อีกส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญกว่าเกิดจากการพัฒนาของประเทศไทยในอดีตที่ประชาชนบางกลุ่มขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา สาธารณสุขและทรัพยากรต่าง ๆ

ทั้งนี้ การกระจายรายได้ให้เป็นธรรมนั้น อาจอยู่ในรูปของการจ่ายเงินสวัสดิการให้แก่ครอบครัวที่ยากจนหรือการจัดสินค้าและบริการให้คนจนได้บริโภคในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตโดยรัฐบาลให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ การที่รัฐบาลมีหน้าที่ในการใช้จ่ายเงินเพื่อกระจายรายได้ให้เป็นธรรม เช่นว่า นี้ รัฐบาลจะต้องมีรายได้ ซึ่งรายได้หลักที่สำคัญของรัฐบาลมาจากการจัดเก็บภาษีอากร นอกจากนี้ ภาษีอากรยังทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมในตัวของมันเองได้อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่โครงสร้างอัตราภาษีนั้นเป็นโครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้า⁵⁶

⁵⁵ ปรีดา นาคเนาวิทิม, เศรษฐศาสตร์ภาษีอากร ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๓๑), หน้า ๙.

⁵⁶ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ทฤษฎีการภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร: เคล็ดไทย, ๒๕๑๖), หน้า ๒๒.

ด้วยเหตุที่การพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยมีลักษณะขาดการเจริญเติบโตและการกระจายอย่างเท่าเทียมกันจึงนำไปสู่ความต้องการให้เครื่องมือทางการคลังเข้ามามีบทบาทในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่เกิดขึ้น คือ ความพยายามในการทำนโยบายการคลังและนโยบายภาษีเพื่อช่วยลดความเหลื่อมล้ำมากขึ้น (Redistributive Function) นั้น จะส่งผลบิดเบือนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ โดย ผ่านการลดแรงจูงใจในการทำงาน การออมและการลงทุน อันจะทำให้ศักยภาพในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงเพราะผู้เสียภาษีอาจเกิดความรู้สึกว่าหากตนเองมีรายได้เพิ่มมากขึ้น จะทำให้ต้องเสียภาษีอากรเพิ่มมากขึ้นไปด้วย

๖) เพื่อการชำระหนี้สินของรัฐ

ปัจจุบัน นโยบายทางการเงินและการคลังของรัฐ จำเป็นต้องอาศัยเงินกู้จำนวนมากมาใช้จ่ายในการพัฒนาและบริหารประเทศในด้านต่าง ๆ หรืออาจต้องกู้เงินจากต่างประเทศมาลงทุนสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infrastructure) ต่าง ๆ ไว้รองรับความเจริญอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้นั้น จำเป็นต้องมีรากฐานทางเศรษฐกิจที่มั่นคง ซึ่งก็คือการลงทุนที่เกี่ยวกับการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ การสร้างถนน การสร้างเขื่อน การสร้างท่าเรือและการพลังงานต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดเก็บภาษีอากรจากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อนำไปชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยที่ได้กู้ยืมมาลงทุน⁵⁷

๒.๓ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ชนันท์ภรณ์ สุนนทร์ราษฎร์ (๒๕๖๒) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ศึกษากรณีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ”⁵⁸ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ ๑. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของประเทศไทย ภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.๒๕๖๒ และหลักภาษีอากรที่ดีที่ เกี่ยวข้อง ๒. เพื่อศึกษาการจัดเก็บภาษีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ และ ผลกระทบจากการกำหนดลักษณะที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพตาม กฎกระทรวงกำหนดที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ พ.ศ.๒๕๖๒ ๓. เพื่อศึกษาการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินตามกฎหมายต่างประเทศ กรณีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือ ไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ๔. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของนักกฎหมายและหลักภาษีอากรที่ดี โดยผลการศึกษาพบว่า การกำหนด

⁵⁷ อเนก.เอียรธาวร, ปรีดา นาคเนาวทิม และอัญชลี ค้อคงคา, การภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๗), หน้า ๒.

⁵⁸ ชนันท์ภรณ์ สุนนทร์ราษฎร์. ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ศึกษากรณีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๖๒.

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาลักษณะการทำประโยชน์ทางกายภาพและการทำประโยชน์ของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในบริเวณใกล้เคียงจะต้องประกอบด้วย (๑) เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (๒) มีความจำเป็น และ (๓) พอสมควรแก่เหตุในความหมายอย่างแคบ อันจะทำให้การนำรูปแบบการจัดทำบัญชีทรัพย์สินและการจัดเก็บภาษีการคำนวณรวมอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวสามารถนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีด้วยนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอันมิใช่วัตถุประสงค์ในการทำประโยชน์ที่แท้จริงของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าว อันส่งผลให้เกิดการลดการสะสมที่ดินเพื่อเก็งกำไร กระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังช่วยทำให้การจัดเก็บภาษี สอดคล้องกับหลักการหารายได้ตามหลักภาษีอากรที่ดี มีความเป็นธรรม สะท้อนหลักความสามารถในการเสียภาษีของผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้อย่างแท้จริง อันจะเป็นการลดช่องความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ ๓

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒” สืบเนื่องมาจากตัวผู้ศึกษาได้เห็นถึงอุปสรรค เช่น การกำหนดนิยาม “สิ่งปลูกสร้าง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นนิยามที่มีความหมายกว้างและประกอบด้วยสาระสำคัญที่พอจะทำให้เข้าใจได้ว่า “สิ่งปลูกสร้าง” มีลักษณะอย่างไร แต่ถึงกระนั้นก็ยังเกิดข้อสงสัยถึงขอบเขตความหมายของ “สิ่งปลูกสร้าง” หรือ การตีความสิ่งปลูกสร้างยังมีความไม่ชัดเจน เช่น ไม่ครอบคลุมถึงพาหนะที่เป็นที่อยู่อาศัยมีลักษณะเคลื่อนที่ได้ ซึ่งเมื่อคำนึงถึงองค์ประกอบ ควรถือว่าเป็น “สิ่งปลูกสร้าง” อย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้” ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี และการจัดเก็บภาษีที่ดินของประเทศไทยประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความไม่ชัดเจนในการกำหนดนิยาม การเพิ่มขึ้นของอัตราภาษีประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ มีอัตราจำนวนที่ต่ำ ทั้งไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้อยู่ และไม่มีการบรรเทาภาระภาษีที่เพียงพอในการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ตัวผู้ศึกษาจึงมีวัตถุประสงค์จะสืบค้นข้อมูลในเรื่องดังกล่าว

๓.๑ วิธีการศึกษาข้อมูล

เพื่อให้บรรลุกระบวนการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด จึงดำเนินการดังนี้

๓.๑.๑ การศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยเทคนิคการศึกษาเอกสาร (Document Research) เพื่อศึกษางานศึกษาและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีอื่นที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร ต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ โดยมุ่งเน้นประเด็นการวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๒) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์หรือกรอกข้อมูลแบบสอบถามของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลได้น้อยลง

๓.๑.๑.๑ แหล่งข้อมูลสำคัญ

การศึกษานี้ได้ทำการรวบรวมงานศึกษาและเอกสารต่าง ๆ รวมไปถึงการสัมภาษณ์หรือกรอกข้อมูลแบบสอบถามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกล่าวคือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ และประชาชนผู้เสียภาษี

๓.๑.๑.๒ วิธีการที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ทำการค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทั้งในระบบออนไลน์และออฟไลน์ โดยมีการตรวจสอบว่าแหล่งที่มาของข้อมูลมีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับโดยมีการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกข้อมูลไว้ดังนี้

๑) **ความจริง (Authenticity)** หมายถึง การคัดเลือกเอกสารที่เป็นเอกสารที่แท้จริงโดยพิจารณาคัดเลือกเอกสารจากแหล่งที่มีความน่าเชื่อถือ โดยอาจมีการตรวจสอบเพิ่มเติมว่าเอกสารที่มีการเผยแพร่ นั้นเป็นเอกสารที่มีการดำเนินการเพื่อตีพิมพ์ เผยแพร่จริง

๒) **ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility)** หมายถึง เอกสารที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ต้องเป็นเอกสารที่มีขั้นตอนการได้มาของข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ มีกระบวนการตรวจสอบอย่างถูกต้องตามหลัก วิชาการที่เป็นที่ยอมรับ

๓) **การเป็นตัวแทน (Representativeness)** หมายถึง เอกสารที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ต้องมาจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายไม่ใช่มาจากแหล่งข้อมูลเพียงแหล่งใดแหล่งหนึ่ง เพื่อสามารถเป็นตัวแทนที่ดีของการศึกษาได้

๔) **ความหมาย (Meaning)** หมายถึง เอกสารที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ มีการสรุปและการตีความผลการศึกษาที่มีความชัดเจน ไม่สร้างความสับสนในการนำข้อมูลต่างๆ ไปใช้ และสามารถประยุกต์ใช้ได้จริง

๓.๑.๑.๓ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางการวิเคราะห์ตามแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพ (Qualitative Data Analysis) โดยมีการนำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบ หาความหมายและทำการแยกองค์ประกอบรวมทั้งการศึกษาถึงความสัมพันธ์ของข้อมูลเพื่อให้ตรงตามวัตถุประสงค์การ ศึกษาที่กำหนดไว้ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

๑) **การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)** ดำเนินการรวบรวม จากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วนำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมมาทำการวิเคราะห์ เพื่อให้เห็นถึงผลการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน

๒) **การแยกประเภทและจัดหมวดหมู่ของข้อมูล (Categories)** คือการดำเนินการแยกข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษา จากนั้นทำการจัดหมวดหมู่ข้อมูลใหม่ เพื่อให้สามารถอธิบายถึงสิ่งที่ต้องการตามวัตถุประสงค์การศึกษาได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๓) **การสรุปข้อค้นพบ (Conclusions)** ทำการสรุปข้อมูลที่เกิดจากการค้นพบเพื่อนำไปใช้ในการศึกษาข้อมูลในขั้นตอนต่อไป เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การศึกษากำหนดไว้

๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในที่นี้ใช้ในการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก มีดังนี้

- ๑) กลุ่มผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- ๒) กลุ่มผู้บริหารเทศบาล
- ๓) กลุ่มผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- ๔) ประชาชนทั่วไป

๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นระเบียบวิธีศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาเชิงคุณภาพใช้เครื่องมือในการศึกษาคือข้อคำถามกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) สำหรับการสัมภาษณ์หรือใบกรอกแบบสอบถาม โดยข้อคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อที่จะทราบปัญหาและอุปสรรค เพื่อที่จะหาแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาวที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๓.๔ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คณะผู้ศึกษาได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการดังนี้

๑. ผู้ศึกษา ติดต่อประสานงานในการขอเก็บข้อมูลแบบสอบถาม
๒. ผู้ศึกษา แนะนำชื่อของตนเอง แก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๓. ผู้ศึกษา แนะนำชื่อของผู้จัดเก็บข้อมูล แก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๔. ผู้ศึกษา แจงรายละเอียด วัตถุประสงค์งานศึกษา ให้แก่ผู้ตอบแบบสอบถาม รวมทั้งแจ้งรายละเอียดถึงการรักษาความลับของข้อมูล

๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล

๑. การศึกษาเชิงคุณภาพ ทำการศึกษางานวิจัยและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยเทคนิคการศึกษาเอกสาร (Document Research) ร่วมกับการวิเคราะห์เนื้อหา ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลตาม วัตถุประสงค์การศึกษา

๒. การศึกษาเชิงคุณภาพ ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยแบบสอบถามเพื่อวิเคราะห์ความเข้าใจ หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาวที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. การศึกษาเชิงคุณภาพ ในการศึกษาเพื่อเสนอหลักนิติธรรมที่เหมาะสมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ ๔

การวิเคราะห์และผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องหลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีวัตถุประสงค์ ๓ ข้อ คือ

๑) เพื่อศึกษาลักษณะการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- เทศบาล
- องค์การบริหารส่วนตำบล

๒) เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ (๑) ในบริบทสังคมไทยในปัจจุบัน

๓) เพื่อเสนอหลักนิติธรรมที่เหมาะสมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ (๑) นำไปใช้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

โดยดำเนินการวิจัยด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้และประชาชนทั่วไป โดยสามารถวิเคราะห์จากบทสัมภาษณ์ได้ ดังนี้

- ๔.๑ วิเคราะห์ผลการศึกษาจากแบบสอบถาม
- ๔.๒ วิเคราะห์ผลการศึกษาจากวัตถุประสงค์

๔.๑ วิเคราะห์ผลการศึกษาจากแบบสอบถาม

๑) การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีประโยชน์อย่างไร

“การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง นั้นถือเป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างภาษีของประเทศไทย เนื่องจากภาษีทรัพย์สินเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐทั้งในระดับประเทศ และระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือที่จะช่วยส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลที่ ๑, ผู้บริหารกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๒๕๖๗)

“การจัดเก็บภาษี เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีการบริหารจัดการด้านการ จัดเก็บภาษี และการพัฒนารายได้เป็นไปอย่างถูกต้องย่อมสะท้อนให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน การที่จะปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้ อย่าง ถูกต้อง นั้นจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การรวบรวม เรียบเรียงเอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมความพร้อมหรือความพยายามในการจัดเก็บภาษี เพื่อให้บุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์สู่กระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมีประชาชนเข้ามามี

ส่วนร่วมทุก กระบวนการของการปฏิบัติราชการ เพื่อสังคมอยู่ดีมีสุข” (ผู้ให้ข้อมูลที่๒, ผู้บริหารกองคลัง เทศบาลหนองแวงแก้มหอม, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“เพื่อให้การจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่างๆดำเนินการเป็นไป ตามความเรียบร้อย ถูกต้อง ตามกำหนดระยะเวลาและเก็บรายได้ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และยังเป็นการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินต่าง ๆ บรรลุเป้าหมายสูงสุดตามที่วางไว้” (ผู้ให้ข้อมูลที่๓, อดีตสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“การจัดเก็บภาษีนี้นั้นมีประโยชน์ในด้านการนำเงินภาษีไปช่วยพัฒนาประเทศ ในด้านต่างๆ และยังเป็นการกระจายรายได้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม” (ผู้ให้ข้อมูลที่๔, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“มีประโยชน์ เนื่องจากที่ดินที่ว่างเปล่าไม่ได้ทำประโยชน์ตามควร จะถูกเก็บภาษีในอัตรา ร้างว่างเปล่าซึ่งมีอัตราที่สูงกว่าอัตราภาษีใช้ประโยชน์อื่นๆ จึงทำให้การเก็บภาษีในลักษณะนี้ช่วยกระตุ้นให้ เกิดการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์ เพื่อทำให้เสียภาษีน้อยลง” (ผู้ให้ข้อมูลที่๕, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามข้อที่ ๑ สามารถสรุปได้ว่า การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มี ประโยชน์หลากหลายด้าน โดยจะมีประเด็นหลัก ได้แก่ ลดความเหลื่อมล้ำ ผู้มีทรัพย์สินมูลค่าสูงมีภาระต้อง เสียภาษีมากกว่าผู้ที่มีทรัพย์สินมูลค่าต่ำ ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรมและช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รวมถึงยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน เพิ่มประสิทธิภาพ และเพิ่มรายได้ ทำให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่จะนำไปใช้ในการลงทุนและจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพให้ ประชาชนใน พื้นที่มากขึ้น ช่วยลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการประเมินภาษี และส่งเสริมการมีส่วนร่วม กระตุ้น และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในพื้นที่มีการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีการ เก็บภาษีอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมถึงติดตามการใช้จ่ายเงินภาษีซึ่งจัดเก็บจากประชาชนในพื้นที่ไปพัฒนา ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนที่มีที่ดินทำประโยชน์กับที่ดินที่ว่างเปล่า เนื่องจากภาษีที่ร้างว่างเปล่ามีการจัดเก็บภาษีที่มากกว่าการทำประโยชน์ในที่ดิน

๒) ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างไรบ้าง

“ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานสำรวจพนักงานประเมิน และพนักงาน เก็บภาษี โดยผู้ได้รับการแต่งตั้งจะมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มีผลทั้งในส่วนของ "การคุ้มครองตามกฎหมาย"และ "การลงโทษตามกฎหมาย" ดังนี้

๑. การคุ้มครองตามกฎหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากมีผู้ ดูหมิ่นหรือแจ้งความเท็จ หรือต่อสู้อัดขวางพนักงานเจ้าหน้าที่หรือข่มขืนใจให้เจ้าพนักงานให้ปฏิบัติการอันมิ ชอบด้วยหน้าที่ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ผู้กระทำการดังกล่าวก็จะต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๖ ถึงมาตรา ๑๓๙ เป็นต้น

๒. การลงโทษตามกฎหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ เช่น รับสินบนในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่จะถูกลงโทษอย่างหนักตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๙ เป็นต้น” (ผู้ให้ข้อมูลที่๑, ผู้บริหารกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ปฏิบัติงานทางด้านการจัดเก็บภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างมีผลตามประมวลกฎหมายอาญาในการคุ้มครองตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหากมีผู้ดูหมิ่นหรือแจ้งความเท็จหรือต่อสู้อัดขวางพนักงานเจ้าหน้าที่หรือ ช่มชู้ใจให้กระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา” (ผู้ให้ข้อมูลที่๒, ผู้บริหารกองคลัง เทศบาลหนองแวงแก้มหอม, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“ทางผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และการลงโทษทางกฎหมาย อย่างเป็นธรรม เพราะการจัดเก็บภาษีนั้นเป็นการ ปฏิบัติหน้าที่ของทางภาครัฐ หากมีการดูหมิ่น ชดขวาง หรือช่มชู้ ให้ผู้ปฏิบัติงานกระทำการอันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย ผู้นั้นจะต้องรับโทษตามกฎหมายอาญา” (ผู้ให้ข้อมูลที่๓, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เพราะผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี มีผลเชื่อมโยงต่อภาระหน้าที่ในการเป็นผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนภาษีป้ายและค่าทำเนียมต่างๆของทางภาครัฐ” (ผู้ให้ข้อมูลที่๔, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี นั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากเป็นพนักงานของรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานของรัฐที่รับชำระภาษี” (ผู้ให้ข้อมูลที่๕, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามข้อที่ ๒ สามารถสรุปได้ว่า ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานสำรวจพนักงานประเมิน และพนักงานเก็บภาษี โดยผู้ได้รับการแต่งตั้งจะมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามีผลในส่วนของการคุ้มครองตามกฎหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากมีผู้ดูหมิ่นหรือแจ้งความเท็จ หรือต่อสู้อัดขวางพนักงานเจ้าหน้าที่หรือ ช่มชู้ใจให้เจ้าพนักงานให้ปฏิบัติอันมิชอบด้วยหน้าที่ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ผู้กระทำความผิดก็ต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา รวมถึงมีผลในส่วนการลงโทษตามกฎหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ เช่น รับสินบนในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่จะถูกลงโทษอย่างหนักตาม

๓) กำหนดกรอบและเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง คืออะไร

“การกำหนดกรอบและเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นมุ่งปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินของประเทศไทย ให้มีความทันสมัย และเป็นสากลเช่นเดียวกับนานาชาติ และแก้ไขปัญหาโครงสร้างภาษีแบบเดิมที่บังคับใช้มาเป็นเวลานาน โดยที่การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามกฎหมายฉบับนี้เป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องใช้ข้อมูลรูปแบบที่ดินและข้อมูลเอกสารสิทธิที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างจากกรมที่ดิน ใช้บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากกรมธนารักษ์ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำ คู่มือปฏิบัติงานโดยรวบรวมกฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ขั้นตอนการปฏิบัติในการจัดเก็บ การประเมิน การรับชำระภาษี การอุทธรณ์การประเมิน เป็นต้น เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้อย่างถูกต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด” (ผู้ให้ข้อมูลที่๑, ผู้บริหารกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“เป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

๑. เพื่อเป็นการพัฒนาปรับปรุงระบบการตรวจสอบ กำกับดูแล การบริหารจัดการด้านการจัดเก็บภาษี และการพัฒนารายได้

๒. เพื่อให้องค์กรมีรายได้ ซึ่งจะส่งผลให้สามารถนำงบประมาณพัฒนาตำบลได้มากขึ้น

๓. เพื่อให้การปฏิบัติการจัดเก็บรายได้สอดคล้องกับแนวทางการจัดการบ้านเมืองที่ดี

๔. เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนด้วยการให้ความร่วมมือในการชำระภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (ผู้ให้ข้อมูลที่๒, ผู้บริหารกองคลัง เทศบาลหนองแวงแก้มหอม, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“การกำหนดกรอบแนวทาง ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีต้องเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า ในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อสามารถให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจสูงสุดในการรับบริการ จึงได้ดำเนินการ จัดทำแผนการดำเนินงานเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้” (ผู้ให้ข้อมูลที่๓, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“การปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และรายได้อื่น ๆ การจัดเก็บภาษีอากร ภาษีบำรุงท้องที่ รับเงินหรือควบคุมการรับเงินโดยใกล้ชิดควบคุมหรือจัดทำทะเบียนต่าง ๆ เก็บรักษาหรือค้นหาเอกสารหลักและเรื่องของผู้เสียภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่น สอดส่องตรวจตราเร่งรัดภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และรายได้อื่น ค้ำชำระ ควบคุมหรือดำเนินงานเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูล เพื่อ

จัดทำรายงานและปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง” (ผู้ให้ข้อมูลที่๔, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“กรอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นจะต้องมีการจัดเก็บภาษี กำหนดอัตราภาษีต่างๆ การพัฒนาระบบการตรวจสอบภาษี การทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกีฬาพัฒนาท้องถิ่น รวมไปถึงเกิดการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างคุ้มค่า ตามหลักนิติธรรม ซึ่งส่งเสริมให้มีการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ” (ผู้ให้ข้อมูลที่๕, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามข้อที่ ๓ สามารถสรุปได้ว่า การกำหนดกรอบและเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นมุ่งปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินของประเทศไทย ให้มีความทันสมัย และเป็นสากลเช่นเดียวกับนานาชาติ และแก้ไขปัญหาโครงสร้างภาษีแบบเดิมที่บังคับใช้มาเป็นเวลานาน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดี ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น รวมไปถึงเกิดการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างคุ้มค่า ตามหลักนิติธรรม ซึ่งส่งเสริมให้มีการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

๔) หลักนิติธรรม ตามความเป็นธรรมของสังคม สามารถนำมาปรับใช้กับการจัดเก็บภาษีได้อย่างไรบ้าง

“การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง นั้นมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้เกิดการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างคุ้มค่า ตามหลักนิติธรรม ซึ่งส่งเสริมให้มีการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้สูง ที่สุด โดยไม่ต้องการจะปล่อยให้ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ซึ่งการจำเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีการกำหนดอัตราภาษีไว้เฉพาะสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี และในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีในปีใดเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพเป็นเวลา ๓ ปี ติดต่อกัน ให้เรียกเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในปีที่ ๔ มีอัตรา เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่จัดเก็บ และหากยังทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพอีกเป็นเวลาติดต่อกัน ให้เพิ่มอัตราภาษีอีก ในทุก ๓ ปี ซึ่งเป็นการ ส่งเสริมให้ผู้ที่มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของตนให้เกิดประโยชน์ ไม่ปล่อยให้เป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างรกร้างว่างเปล่า เนื่องจากต้องเสียภาษีในอัตราที่มาก จึงเป็นการแสดงให้เห็นว่าการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ตรงตามหลักความเหมาะสม ที่เป็นการใช้อำนาจรัฐอย่างบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้” (ผู้ให้ข้อมูลที่๑, ผู้บริหารกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“หลักนิติธรรม นั้นมีการออกมาตรการหรือการใช้อำนาจของรัฐจำเป็นต้องทำให้บรรลुวัตถุประสงค์ในการใช้มาตรการนั้น ๆ ได้ ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ มีขึ้นเพื่อให้รัฐได้มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีและเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่างประชาชนผู้มีทรัพย์สินมากและ น้อย ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ เป็นการที่รัฐได้ใช้มาตรการจัดเก็บภาษี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การทำให้รัฐได้มีรายได้เพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ หรือภารกิจของรัฐทางด้านการจัดเก็บภาษีสิ่งปลูกสร้าง โดยมีวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างประชาชนในสังคม” (ผู้ให้ข้อมูลที่๒, ผู้บริหารกองคลัง เทศบาลหนองแวงแก้มหอม, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“ตามหลักนิติธรรม การจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่รัฐ ต่างมีความพยายามที่จะป้องกันและป้องปรามมิให้ประชาชนผู้เสียภาษีประพฤติหรือดำเนินการใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนพันธะทางศีลธรรม ในการเสียภาษีอากร เนื่องจากพฤติการณ์ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อระบบการจัดเก็บภาษีอากรในภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนเงินรายได้ภาษีอากรที่ลดลง ซึ่งรัฐบาล มีความจำเป็นต้องนำรายได้จากการจัดเก็บ ภาษีอากรไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศหรือการบริหารราชการแผ่นดินตามที่กฎหมายกำหนด หากรายได้ ภาษีอากรมีจำนวนลดลงแล้วอาจกระทบต่อรายจ่ายสาธารณะได้” (ผู้ให้ข้อมูลที่๓, อดีตสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“ตามหลักนิติธรรม นั้นสามารถนำมาใช้ในการจัดเก็บภาษีได้ ซึ่งก่อให้เกิดการกระตุ้นให้ผู้เสีย ภาษีเข้าเสียภาษีและปฏิบัติตามระบบภาษี ของกลุ่มประชาชนในสังคม” (ผู้ให้ข้อมูลที่๔, ประชาชนทั่วไป, การ สื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“ตามหลักนิติธรรม ที่มุ่งเน้นเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้จากการออก กฎหมาย หรือใช้มาตรการของรัฐ กับความเสียหาย ต่อสิทธิของประชาชน ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูก สร้าง จะเห็นได้ว่าเป็นการสร้างประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นในด้านของ การสร้างรายได้ ให้แก่รัฐ เพื่อนำไปใช้ในการทำภารกิจของรัฐ เพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมต่อไป หรือจะเป็นการช่วยให้เกิดการใช้ ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หรือ เป็นการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้มีทรัพย์สินมากกับผู้มี ทรัพย์สินน้อยกว่า” (ผู้ให้ข้อมูลที่๕, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามข้อที่ ๔ สามารถสรุปได้ว่า หลักนิติธรรม นั้นมีการออกมาตรการหรือ การใช้อำนาจของรัฐจำเป็นต้องทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการใช้มาตรการนั้น ๆ ได้ ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างนี้ มีขึ้นเพื่อให้รัฐได้มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีและเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่าง ประชาชนผู้มีทรัพย์สินมากและน้อย ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ เป็นการที่รัฐได้ใช้มาตรการ จัดเก็บภาษี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การทำให้รัฐได้มีรายได้เพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ ตามหลักนิติธรรม การจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่รัฐ ต่างมีความพยายามที่จะป้องกันและป้องปรามมิให้ประชาชนผู้เสียภาษี ประพฤติหรือดำเนินการใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนพันธะทางศีลธรรมในการเสียภาษีอากร เนื่องจาก พฤติการณ์ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อระบบการจัดเก็บภาษีอากรในภาพรวมจึงเป็นการลดความเหลื่อมล้ำ ระหว่างผู้มีทรัพย์สินมากกับผู้มีทรัพย์สินน้อยกว่า

๕) การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่ อย่างไร

“การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง นั้นเป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจาก การดำเนินการ เพื่อปรับปรุงฐานข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ข้อมูลการใช้ประโยชน์และการครอบครองที่ดินมีความเป็น ปัจจุบันนั้น ย่อมช่วยให้ประชาชนผู้เสียภาษีได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเป็นธรรม อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในรัฐธรรมนูญ ที่ประชาชนพึงได้รับเหนือทรัพย์สิน อีกทั้ง ยังเป็นการดำเนินการที่ก่อให้เกิดความ แน่นอนและมั่นคงในนิติสถานะของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญ อันส่งเสริมให้การใช้อำนาจจัดเก็บภาษีของรัฐ อันเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนถึง สิทธิในทรัพย์สินของประชาชนสามารถดำเนินไปได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องกับหลักนิติธรรมอันเป็น ส่วนหนึ่งในหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็น หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งการดำเนินการปรับปรุงข้อมูลนี้ไม่เพียงแต่เป็นการให้ ความมั่นคงต่อ นิติสถานะเท่านั้น แต่ยังเป็นการช่วยให้การดำเนินการจัดเก็บภาษีของภาครัฐเป็นไปอย่าง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพด้วย การปรับปรุงฐานข้อมูลนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งต่อประชาชนและการ ดำเนิน กิจการของรัฐ” (ผู้ให้ข้อมูลที่๑, ผู้บริหารกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“การจัดเก็บภาษีเป็นไปตามหลักนิติธรรม นั้นจำต้องมีการปรับปรุงสถิติและข้อมูล ที่จัดเก็บ ไว้อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากการยกเว้นมูลค่าฐานภาษี หรือการลดหย่อนภาษีเกิดจากการประมาณการในทาง สถิติจากข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้บางส่วนทำให้อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมในปัจจุบัน ดังนั้น ภายหลังจากมีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและมีข้อมูลการ ถือครองทรัพย์สินโดยรวมแล้ว จึง ต้องมีการทบทวนอัตราฐานภาษีที่ได้รับการยกเว้นสำหรับที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งที่ใช้เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และเพื่อการเกษตรกรรมเพื่อให้มูลค่าฐานภาษีที่ได้รับยกเว้นสอดคล้องกับ มูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประชากรส่วนมาก ถือครองอย่างสม่ำเสมอ” (ผู้ให้ข้อมูลที่๒, ผู้บริหารกองคลัง เทศบาลหนองแวงแก้มหอม, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“เป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการหารายได้ของรัฐจากการเก็บภาษีนี้นั้น ช่วยลดความเหลื่อมล้ำแล้วยังส่งเสริม ให้เกิดการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างคุ้มค่า โดยการนำโครงสร้าง ต่างๆมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้สูงที่สุด ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีการดำเนินการ เพื่อให้ข้อมูลการใช้ประโยชน์ในการครอบครองที่ดิน ส่งเสริมให้มีการใช้อำนาจจัดเก็บภาษีของรัฐอย่างถูกต้อง และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม” (ผู้ให้ข้อมูลที่๓, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี, การ สื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“อาจเป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจากการจัดเก็บภาษีนี้น้อยกว่าอำนาจของรัฐและ เจ้าหน้าที่รัฐ จึงต้องมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ซึ่งต้องปราศจากการทุจริต และการใช้อำนาจอำนาจโดยมิ ชอบ” (ผู้ให้ข้อมูลที่๔, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

“เป็นไปตามหลักนิติธรรม เพราะ สอดคล้องกับหลักนิติธรรมอันเป็น ส่วนหนึ่งในหลักการ สำคัญของรัฐธรรมนูญ ที่มีจุดมุ่งหมาย เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ” (ผู้ให้ข้อมูลที่๕, ประชาชนทั่วไป, การสื่อสารส่วนบุคคล, ๙ กันยายน ๑๕๖๗)

จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามข้อที่ ๕ สามารถสรุปได้ว่า การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง นั้น เป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจาก การดำเนินการเพื่อปรับปรุงฐานข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ข้อมูลการใช้ประโยชน์และการครอบครองที่ดินมีความเป็นปัจจุบันนั้น ย่อมช่วยให้ประชาชนผู้เสียภาษีได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเป็นธรรม เป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการหารายได้ของรัฐจากการเก็บภาษีนั้นช่วยลดความเหลื่อมล้ำแล้วยังส่งเสริมให้เกิดการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างคุ้มค่า โดยการนำโครงสร้างต่างๆมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้สูงที่สุด ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีการดำเนินการเพื่อให้ข้อมูลการใช้ประโยชน์ในการครอบครองที่ดิน ส่งเสริมให้มีการใช้อำนาจจัดเก็บภาษีของรัฐอย่างถูกต้อง

๔.๒ วิเคราะห์ผลการศึกษาจากวัตถุประสงค์

๑) ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑. เพื่อศึกษาลักษณะการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๑) ลักษณะและประเภทของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นการจัดเก็บภาษีสืบแบบหนึ่งที่สำคัญของรัฐ โดยอำนาจและกฎเกณฑ์การจัดเก็บภาษีประเภทดังกล่าวของรัฐ ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ได้แก่ บุคคลธรรมดา หรือ นิติบุคคล ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือ เป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ ณ วันที่ ๑ มกราคม ในแต่ละปี

ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี ได้แก่ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด ดังนี้ ที่ดิน หมายความว่า พื้นดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือ ที่มีน้ำด้วย สิ่งปลูกสร้าง หมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคลอาจ เข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม และให้หมายความรวมถึงห้องชุดหรือแพที่บุคคลอาจอยู่อาศัยได้หรือที่มีไว้เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย ห้องชุด หมายความว่า ห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่ได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุดแล้ว

สามารถแบ่งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้เป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. ใช้ประโยชน์ แบ่งออกเป็น ๓ แบบ และ ไม่ใช้ประโยชน์ ๑ แบบ ดังนี้

ใช้ประโยชน์			ไม่ใช้ประโยชน์
เกษตรกรรม	ที่อยู่อาศัย	อื่นๆ	รกร้างว่างเปล่า หรือไม่ได้ทำประโยชน์ ตามควรแก่สภาพ
<p>ใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อการบริโภคหรือจำหน่ายเพื่อบริโภค หรือ ใช้งานในฟาร์ม</p> <ul style="list-style-type: none"> • ทำเกษตรกรรมเต็มพื้นที่ • ทำเกษตรกรรมไม่เต็มพื้นที่ <p>เสียหายตามสัดส่วนการใช้ประโยชน์</p> <p>การพิจารณา</p> <ul style="list-style-type: none"> • ดูตามสภาพข้อเท็จจริง • พื้นที่ที่ใช้ทำเกษตรกรรม • รวมถึงที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ต่อเนื่องที่ใช้สำหรับเกษตรกรรม 	<p>บ้านหลังหลัก เจ้าของบ้านและที่ดิน/ เจ้าของเฉพาะตัวบ้าน มีชื่อ ในเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ + ทะเบียนบ้าน (ไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของบ้าน เจ้าของคนใดคนหนึ่งมีชื่อ ในทะเบียนบ้าน)</p> <p>บ้านหลังอื่นๆ เจ้าของบ้านมีชื่อใน โฉนด แต่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน</p>	<ul style="list-style-type: none"> • พาณิชยกรรม • อุตสาหกรรม • โรงแรม • ร้านอาหาร • โรงพยาบาล • ฯลฯ 	<ul style="list-style-type: none"> • ที่ที่ดินไว้ว่างเปล่าหรือไม่ทำประโยชน์ในปีก่อนหน้า ยกเว้น มีกฎหมายห้ามหรือพักการเกษตรเพื่อปรับปรุงสภาพที่ดิน

ตารางที่ ๔.๑ การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

หน่วยงานจัดเก็บภาษี คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมาย จัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยรายได้ภาษีที่จัดเก็บได้จะเป็นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี เช่น ทรัพย์สินของรัฐที่ไม่ได้ใช้หาผลประโยชน์ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการของสถานทูต ทรัพย์สินของสภาอากาศไทย ทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด ที่ดินสาธารณูปโภค ทรัพย์สินของมูลนิธิหรือองค์การสถานสาธารณกุศลที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์และทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ และ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ๑๑ ประเภทที่ยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นได้แก่

๑. ทรัพย์สินพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ที่ใช้ในราชการ สาธารณประโยชน์ การประกอบศาสนกิจ

๒. ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ยังไม่ได้ใช้ในกิจการของรัฐวิสาหกิจและยังไม่ได้ใช้หาผลประโยชน์
๓. ทรัพย์สินที่เป็นที่ดินว่างเปล่าในสนามบินที่กั้นไว้เพื่อความปลอดภัย
๔. ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นทางรถไฟหรือทางรถไฟฟ้า
๕. ทรัพย์สินที่ใช้สำหรับการสาธารณูปโภคและใช้ประโยชน์ร่วมกันในโครงการของการเคหะแห่งชาติ
๖. ทรัพย์สินของเอกชนที่ใช้เป็นพิพิธภัณฑสถานแห่งการเรียนรู้เพื่อสาธารณะ
๗. สิ่งปลูกสร้างที่เป็นบ่อใช้ในระบบบำบัดน้ำเสียต่อเนื่องกับอาคาร
๘. สิ่งปลูกสร้างที่เป็นบ่อน้ำที่ใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณะ
๙. สิ่งปลูกสร้างที่เป็นถนน ลาน และรั้ว
๑๐. ที่ดินที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้ทำประโยชน์
๑๑. ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการของสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าของต่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ

ฐานภาษี อัตราภาษี และการคำนวณภาษี

๑) ฐานภาษี

ฐานภาษีเพื่อการคำนวณภาษี ได้แก่ มูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุด แล้วแต่กรณีเป็นหลักเกณฑ์ในการคำนวณ สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ให้คำนวณมูลค่าตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ทั้งนี้

ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินสิ่งปลูกสร้าง และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุดนั้นให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ สำหรับสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาทุนทรัพย์ให้คำนวณราคาประเมินตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด

๒) อัตราภาษี

เพดานภาษี (มาตรา ๓๗)

ประเภทที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	อัตราตาม มาตรา ๓๗ (ร้อยละ)
เกษตรกรรม	๐.๑๕
ที่อยู่อาศัย	๐.๓
อื่นๆนอกจากเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย	๑.๒
ที่ดินทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์	๑.๒

ตารางที่ ๔.๒ เพดานภาษี

ประเภทที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	มูลค่า (ล้านบาท)	อัตรากาชี (ร้อยละ)
เกษตรกรรม (บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของ)	ไม่เกิน ๗๕	๐.๐๑
	เกิน ๗๕ - ๑๐๐	๐.๐๓
	เกิน ๑๐๐ - ๕๐๐	๐.๐๕
	เกิน ๕๐๐ - ๑,๐๐๐	๐.๐๗
	เกิน ๑,๐๐๐ ขึ้นไป	๐.๑๐
บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของได้รับยกเว้น อปท. ละไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท (มาตรา ๔๐)		
เกษตรกรรม (นิติบุคคลเป็นเจ้าของ)	ไม่เกิน ๗๕	๐.๐๑
	เกิน ๗๕ - ๑๐๐	๐.๐๓
	เกิน ๑๐๐ - ๕๐๐	๐.๐๕
	เกิน ๕๐๐ - ๑,๐๐๐	๐.๐๗
	เกิน ๑,๐๐๐ ขึ้นไป	๐.๑๐
ที่อยู่อาศัยหลัก (กรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของเป็นบุคคล ธรรมดาและมีชื่ออยู่ในทะเบียน บ้านตาม กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาคนั้น)	ไม่เกิน ๒๕	๐.๐๓
	เกิน ๒๕ - ๕๐	๐.๐๕
	เกิน ๕๐ ขึ้นไป	๐.๑๐
บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของได้รับการยกเว้นไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท (มาตรา ๔๑)		
ที่อยู่อาศัยหลัก (กรณีสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของเป็นบุคคลธรรมดา และมีชื่ออยู่ในทะเบียน บ้านตามกฎหมายว่าด้วย การทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปี ภาคนั้น)	ไม่เกิน ๔๐	๐.๐๒
	เกิน ๔๐ - ๖๕	๐.๐๓
	เกิน ๖๕ - ๙๐	๐.๐๕
	เกิน ๙๐ ขึ้นไป	๐.๑๐
บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของได้รับการยกเว้นไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท (มาตรา ๔๑)		
ที่อยู่อาศัยหลังอื่นๆ	ไม่เกิน ๕๐	๐.๐๒
	เกิน ๕๐ - ๗๕	๐.๐๓
	เกิน ๗๕ - ๑๐๐	๐.๐๕
	เกิน ๑๐๐ ขึ้นไป	๐.๑๐
ปี ๒๕๕๘ มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่ออยู่อาศัย มูลค่าเกิน ๕๐ ล้านบาท ๑๒,๐๐๐ แปลง		
๑. อื่นๆ ๒. ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือ ไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ (เสียเพิ่ม ๐.๓% ทุก ๓ ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน ๓ % (มาตรา ๔๓)	๐ - ๕๐	๐.๓ หรือล้านละ ๓,๐๐๐ บาท
	เกิน ๕๐ - ๒๐๐	๐.๔ หรือล้านละ ๔,๐๐๐ บาท
	เกิน ๒๐๐ - ๑,๐๐๐	๐.๕ หรือล้านละ ๕,๐๐๐ บาท
	เกิน ๑,๐๐๐ - ๕,๐๐๐	๐.๖ หรือล้านละ ๖,๐๐๐ บาท
	เกิน ๕,๐๐๐ ขึ้นไป	๐.๗ หรือล้านละ ๗,๐๐๐ บาท

ตารางที่ ๔.๓ อัตรากาชีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและอื่นๆ

การจัดเก็บภาษีที่ดินรกร้างในอัตราสูง นั้นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต้องการกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้สูงที่สุด และป้องกันการซื้อที่ดินไว้เก็งกำไร ทำให้เจ้าของที่ดินรกร้างพัฒนาที่ดินมาเป็นเกษตรกรรม ซึ่งภาษีที่ดินเกษตรกรรมมีเพดานภาษีสูงสุดอยู่ที่ ๐.๑๕% ต่างจากภาษีที่ดินว่างเปล่าที่มีเพดานภาษีสูงสุด ๑.๒%

ลักษณะของที่ดินเกษตรกรรม

คำว่า “ที่ดินเกษตรกรรม” ไม่ใช่ว่าปลูกแค่ต้นไม้ ๔-๕ ต้น แต่ต้องปลูกต้นไม้ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดด้วย เช่น ปลูกกล้วยต้องไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ ต้น/ไร่ ปลูกทุเรียน เงาะ มะม่วง มะพร้าว ลิ้นจี่ ลำไย ต้องไม่ต่ำกว่า ๒๐ ต้น/ไร่ ถ้าปลูกน้อยกว่าที่กำหนดไว้ไม่ถือว่าเป็นที่ดินเพื่อการเกษตร

กรณีเลี้ยงปศุสัตว์ หรือเพาะเลี้ยงแมลงเศรษฐกิจ ก็จะมีกำหนดอัตราขั้นต่ำ เช่น เลี้ยงโคหรือกระบือในคอก ขนาด ๗ ตารางเมตร/ตัว และใช้ที่ดิน ๑ ตัว ต่อ ๕ ไร่ เลี้ยงเป็ดและไก่ ๔ ตารางเมตร/ตัว เป็นต้น

การลดอัตราภาษีด้วยการปลูกพืชไร่

ประกาศของกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย ระบุว่า การประกอบการเกษตรที่เป็นการทำไร่ การปลูกผัก การปลูกไม้ผลยืนต้น การปลูกสวนป่า การปลูกป่าเศรษฐกิจ แบบสวนเฉพาะ หรือการปลูกไม้ผลหรือไม้ยืนต้นแบบสวนผสมที่มีชนิดพืชดังต่อไปนี้จะต้องประกอบการเกษตร ให้ได้อัตราขั้นต่ำตามที่กำหนดไว้ จึงจะถือว่าเป็นการใช้ประโยชน์ในการประกอบการเกษตรกรรม

สำหรับ อัตราการจัดเก็บภาษีที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีกำหนดเพดานภาษีสูงสุดอยู่ที่ ๐.๑๕% คือ

- ที่ดินมูลค่า ๐-๗๕ ล้านบาท อัตรา ๐.๐๑% หรือล้านละ ๑๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๗๕-๑๐๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๐๓% หรือล้านละ ๓๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๑๐๐-๕๐๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๐๕% หรือล้านละ ๕๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๕๐๐-๑,๐๐๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๐๗% หรือล้านละ ๗๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๑,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป อัตรา ๐.๑% หรือล้านละ ๑,๐๐๐ บาท

โดยในส่วนนี้หากมีการทำเกษตรกรรมไม่เต็มพื้นที่จะเสียภาษีตามสัดส่วนการใช้ประโยชน์ และหากปล่อยให้ที่ดินว่างเปล่า รกร้าง ไม่มีการใช้ประโยชน์จะทำให้เสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างน้อยลง แต่จริงๆ แล้วพื้นที่ว่างเปล่ายังคงต้องเสียภาษีในเพดานภาษีสูงสุด ๑.๒% และปรับเพิ่มอัตราทุก ๓ ปี รวมไม่เกิน ๓% ดังนี้

- ที่ดินมูลค่า ๐-๕๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๓% หรือล้านละ ๓,๐๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๕๐-๒๐๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๔% หรือล้านละ ๔,๐๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๒๐๐-๑,๐๐๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๕% หรือล้านละ ๕,๐๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๑,๐๐๐-๕,๐๐๐ ล้านบาท อัตรา ๐.๖% หรือล้านละ ๖,๐๐๐ บาท
- ที่ดินมูลค่า ๕,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป อัตรา ๐.๗% หรือล้านละ ๗,๐๐๐ บาท

พืชที่เข้าข่ายปลูกให้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีดังนี้

ลำดับที่	ชื่อ	อัตราปลูกขั้นต่ำ (ตันต่อไร่)
๑	กล้วยหอม	๒๐๐
๒	กล้วยไข่	๒๐๐
๓	กล้วยน้ำว้า	๒๐๐
๔	กระเทียมแปรรูป	๒๕
๕	กาแฟ	๑๗๐
๖	กานพลู	๒๐
๗	กระวาน	๑๐๐
๘	โกโก้	๑๕๐-๑๗๐
๙	ขมิ้น	๒๕
๑๐	เงาะ	๒๐
๑๑	จำปาตะ	๒๕
๑๒	จันทร์เทศ	๒๕
๑๓	ชมพู	๔๕
๑๔	ทุเรียน	๒๐
๑๕	ท้อ	๔๕
๑๖	น้อยหน่า	๑๗๐
๑๗	นุ่น	๒๕
๑๘	บ๊วย	๔๕
๑๙	ปาล์มน้ำมัน	๒๒
๒๐	ฝรั่ง	๔๕
๒๑	พุทรา	๘๐
๒๒	แพสชันฟรุต	๔๐๐
๒๓	พริกไทย	๔๐๐
๒๔	พลู	๑๐๐
๒๕	มะม่วง	๒๐
๒๖	มะพร้าวแก่	๒๐
๒๗	มะพร้าวอ่อน	๒๐
๒๘	มะม่วงหิมพานต์	๔๕
๒๙	มะละกอ	๑๐๐ ตันต่อไร่ (ไม่ยกทรง) อัตราปลูกขั้นต่ำ ๑๗๕
๓๐	มะนาว	๕๐

ลำดับที่	ชื่อ	อัตราปลูกขั้นต่ำ (ตันต่อไร่)
๓๑	มะปราง	๒๕
๓๒	มะขามเปรี้ยว	๒๕
๓๓	มะขามหวาน	๒๕
๓๔	มังคุด	๑๖
๓๕	ยางพารา	๘๐
๓๖	ลิ้นจี่	๒๐
๓๗	ลำไย	๒๐
๓๘	ละมุด	๔๕
๓๙	กลางสาต	๔๕
๔๐	ลองกอง	๔๕
๔๑	ส้มโอ	๔๕
๔๒	ส้มโอเกลี้ยง	๔๕
๔๓	ส้มตรา	๔๕
๔๔	ส้มเขียวหวาน	๔๕
๔๕	ส้มจุก	๔๕
๔๖	สตอร์วเบอร์รี่	๑
๔๗	สาลี่	๔๕
๔๘	สะตอ	๒๕
๔๙	หน่อไม้ไผ่ตง	๒๕
๕๐	หมาก	๑๐๐-๑๗๐
๕๑	พืชกลุ่มให้เนื้อไม้	๑๐๐

ตารางที่ ๔.๔ พืชที่เข้าข่ายปลูกให้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๓) การคำนวณภาษี

ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมีการใช้ประโยชน์หลายประเภท ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีตามสัดส่วนของการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด

การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี

กำหนดให้มีการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่เสียภาษีจำนวนไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท กรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของเฉพาะสิ่งปลูกสร้างแต่ไม่ได้เป็น

เจ้าของที่ดิน และใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่เสียภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท สำหรับการเสียภาษีในปีภาษีนั้น ทั้งนี้ ให้บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งปลูกสร้างซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่ต้องย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านเพราะเหตุจำเป็นทางราชการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนดได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีตามเกณฑ์ดังกล่าว โดยให้ถือเอาที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งปลูกสร้างก่อน การย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน เป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันในการคำนวณภาษีไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท

ข้อยกเว้นภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๑) ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษีประกอบด้วยทรัพย์สิน ต่างๆ รวม ๑๐ ลักษณะ ได้แก่

๑.๑) ทรัพย์สินของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐที่ใช้ในกิจการของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐหรือในกิจการสาธารณะโดยมิได้ใช้หาผลประโยชน์

๑.๒) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่นที่ประเทศไทยมีข้อผูกพันให้ยกเว้นภาษีตามสนธิสัญญาหรือความตกลง

๑.๓) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการสถานทูตหรือสถานกงสุลของต่างประเทศตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

๑.๔) ทรัพย์สินของสภากาชาดไทย

๑.๕) ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติไม่ว่าของศาสนาใด เฉพาะที่มีมิได้ใช้หาผลประโยชน์

๑.๖) ทรัพย์สินที่ใช้เป็น สุสานสาธารณะหรือฌาปนสถานสาธารณะ โดยมีได้รับประโยชน์ตอบแทน

๑.๗) ทรัพย์สินที่เป็นของมูลนิธิหรือองค์การที่ประกอบกิจการสาธารณะ เฉพาะที่มีมิได้ใช้หาผลประโยชน์

๑.๘) ทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์

๑.๙) ทรัพย์สินส่วนกลางที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วมตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

๑.๑๐) ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินและกฎหมายว่าด้วยนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและทรัพย์สินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒) รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐ หากทรัพย์สินของ รัฐวิสาหกิจซึ่งใช้กิจการของหน่วยงานนั้นมีได้ใช้หาผลประโยชน์ทรัพย์สินดังกล่าวจะได้รับยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๓) ทรัพย์สินที่ประชาชนบริจาคให้มหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะ แม้ว่าภายหลังจากที่ได้รับบริจาคมาแล้วจะยังไม่ได้นำไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิมของผู้บริจาค ก็ยังถือเป็นทรัพย์สินของรัฐที่มีไว้เพื่อใช้กิจการสาธารณะของมหาวิทยาลัยของรัฐ ทรัพย์สินดังกล่าวจึงได้รับยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๔) กรณีมีผู้เข้าไปบุกรุกหรือทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน ผู้นั้นต้องเสียภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างตามประเภทการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นแต่การเสียภาษีดังกล่าวไม่สามารถใช้เป็นเหตุในการอ้างเพื่อ ก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมายอื่นได้

๕) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นทรัพย์สินของรัฐที่ได้รับยกเว้นภาษีต้องใช้ประโยชน์ในทางราชการใช้เพื่อสวัสดิการของรัฐ หรือในกิจการสาธารณะ และไม่ได้ใช้หาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

๖) ทรัพย์สินที่ประชาชนบริจาคให้วัดเพื่อใช้ประกอบ ศาสนกิจ แม้ว่าภายหลังจากที่ได้รับบริจาคมาแล้วจะยังไม่ได้นำไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิมของผู้บริจาค ก็ยังถือเป็นศาสนสมบัติของวัดที่มีไว้เพื่อใช้ประกอบ ศาสนกิจ เมื่อไม่ได้นำไปใช้หาผลประโยชน์ ทรัพย์สินดังกล่าว จึงได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๗) สุสานเอกชนหรืออสังหาริมทรัพย์ของเอกชนไม่ใช่สิทธิสุสานสาธารณะ หรือฌาปนสถานสาธารณะจึงไม่ได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษี ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๘) ฌาปนสถานเป็นทรัพย์สินของวัดในศาสนาพุทธที่ใช้ ประกอบศาสนกิจที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของผู้นับถือศาสนา และมีการให้บริการในลักษณะบริการสาธารณะโดยทั่วไป การเรียกเก็บค่าบริการหรือเงินบำรุงฌาปนสถานไม่ถือเป็น การรับประโยชน์ตอบแทน จึงได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษี ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๙) ทรัพย์สินที่ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อประโยชน์ สาธารณะไม่ได้จำกัดเฉพาะส่วนราชการที่เป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ยังรวมถึงส่วนราชการอื่นตามที่ มีกฎหมายกำหนดด้วย

๑๐) รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่ใช่ส่วนราชการตาม กฎหมาย การยินยอมให้รัฐวิสาหกิจใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ จึงไม่ได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๑๑) อาคารที่ทำการนิติบุคคลอาคารชุดเป็นทรัพย์สิน ส่วนกลางที่มีไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วมตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

๑๒) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เป็นสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน จัดสรรหรือทรัพย์สินส่วนกลางอาคารชุด เป็นทรัพย์สินที่ใช้ ประโยชน์เพื่อส่วนรวมสำหรับผู้พักอาศัยในหมู่บ้านจัดสรร หรืออาคารชุด จึงได้รับยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๑๓) สาธารณูปโภค เป็นบริการสาธารณะที่จัดทำเพื่อ อำนวยประโยชน์แก่ประชาชนในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการ ดำเนินชีวิต ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วย การจัดสรรที่ดิน ได้แก่ ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น

๑๔) แม้กฎหมายว่าด้วยหอพัก จะกำหนดให้หอพักเอกชนที่ได้รับการประกาศเกียรติคุณมีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษี ที่อสังหาริมทรัพย์ แต่การยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในกรณีนี้ จะต้องมีการตราเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายนี้ด้วย

กรณีที่ดินหลายแปลงซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันแต่เป็นของเจ้าของเดียวกัน

ให้คำนวณมูลค่าที่ดินทั้งหมดรวมกันเป็นฐานภาษี

การคำนวณภาษีให้ใช้ฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

หักด้วยมูลค่าของฐานภาษีที่ได้รับการยกเว้น คุณด้วยอัตราภาษีที่จัดเก็บจริงตามการใช้ประโยชน์ ซึ่งกำหนดไว้ในบัญชีอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนภาษีที่ต้องเสีย

วิธีการคำนวณภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

๑) วิธีคำนวณภาษีที่ดินที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง

สูตรการคำนวณภาษีที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง คือ

$$\text{มูลค่าที่ดิน} \times \text{อัตราภาษี} = \text{ภาษีที่ต้องจ่าย}$$

ตัวอย่าง A ครอบครองที่ดินเพื่อการเกษตร มูลค่า ๗๐ ล้านบาท

อ้างอิงตามกฎหมายที่ดินมูลค่า ๕๐ - ๗๕ ล้านบาท จะมีอัตราภาษีเพื่อการเกษตร ๐.๐๓%

คำนวณตามสูตรได้ดังนี้ $๗๐,๐๐๐,๐๐๐ \times ๐.๐๓\% = ๒๑,๐๐๐$ บาท

ดังนั้น จำนวนภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรที่ A ต้องจ่ายคือ ๒๑,๐๐๐ บาท

๒) วิธีคำนวณภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

สูตรการคำนวณภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง คือ

$$(\text{มูลค่าที่ดิน} + \text{มูลค่าสิ่งปลูกสร้าง}) \times \text{อัตราภาษี} = \text{ภาษีที่ต้องจ่าย}$$

ตัวอย่าง B ครอบครองที่ดิน มูลค่า ๖๕ ล้านบาท และมีสิ่งปลูกสร้างมูลค่า ๑๐ ล้านบาท

อ้างอิงตามกฎหมายที่ดินมูลค่า ๕๐ - ๗๕ ล้านบาท จะมีอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ๐.๐๓%

คำนวณตามสูตรได้ดังนี้ $(๖๕,๐๐๐,๐๐๐ + ๑๐,๐๐๐,๐๐๐) \times ๐.๐๓\% = ๒๒,๕๐๐$ บาท

ดังนั้น จำนวนภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ B ต้องจ่ายคือ ๒๒,๕๐๐ บาท

๓) วิธีคำนวณภาษีสำหรับห้องชุด

สูตรการคำนวณภาษีที่ดินสำหรับห้องชุด คือ

$$\text{มูลค่าห้องชุด} \times \text{อัตราภาษี} = \text{ภาษีที่ต้องจ่าย}$$

ตัวอย่าง C ครอบครองห้องชุด มูลค่า ๖๐ ล้านบาท

อ้างอิงตามกฎหมายที่ดินมูลค่า ๕๐ - ๗๕ ล้านบาท จะมีอัตราภาษีสำหรับห้องชุด ๐.๐๓%

คำนวณตามสูตรได้ดังนี้ $๖๐,๐๐๐,๐๐๐ \times ๐.๐๓\% = ๑๘,๐๐๐$ บาท

ดังนั้น จำนวนภาษีที่ดินสำหรับห้องชุดที่ C ต้องจ่ายคือ ๑๘,๐๐๐ บาท

ตัวอย่างการคำนวณ

๑. ที่ดินแปลง A ขนาด ๕๐ ตร.ว. ราคาประเมิน ๗๔,๐๐๐ บาท/ตร.ว. = ๓,๗๐๐,๐๐๐ บาท

๒. อาคารประเภทตึกขนาด ๓ ชั้น อายุการก่อสร้าง ๑๐ ปี ปลูกสร้างบนที่ดินแปลง A ขนาดพื้นที่ อาคารรวม ๙๐ ตร.ม. ชั้นล่างใช้ประกอบกิจการร้านค้า ชั้นที่ ๒ และ ๓ เจ้าของใช้อยู่อาศัย มีชื่อในทะเบียน บ้าน) ราคาประเมิน ๔๕,๐๐๐ บาท/ตร.ม. = ๔,๐๕๐,๐๐๐ บาท

หักค่าเสื่อม ๑๐% คงเหลือราคาประเมินจริง = ๓,๖๔๕,๐๐๐ บาท (รวมราคาทั้งหมด = ๗,๓๔๕,๐๐๐ บาท)

ชั้นล่าง ขนาดพื้นที่ ๓๐ ตร.ม. คิดเป็นสัดส่วน $30 \times 100/90 = 33\%$

คำนวณราคาประเมินตามสัดส่วน = $7,345,000 \times 33/100 = 2,423,850$ บาทคำนวณภาษี (อื่นๆ) =

$2,423,850 \times 0.3/100 = 727.155$ บาท

ชั้น ๒,๓ ขนาดพื้นที่ ๖๐ ตร.ม. คิดเป็นสัดส่วน $60 \times 100/90 = 67\%$

คำนวณราคาประเมินตามสัดส่วน = $7,345,000 \times 67/100 = 4,921,150$ บาทคำนวณภาษี (อยู่อาศัย) = มูลค่าไม่ถึง ๕๐ ล้านบาท ได้รับยกเว้นภาษี

การประเมินภาษี การชำระภาษี และการคืนภาษี

๑) การประเมินภาษี

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษีโดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีภายใน เดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี และจำนวนภาษีที่ต้องชำระ

๒) การชำระภาษี

ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายภายในเดือนเมษายนของทุกปี

ผู้เสียภาษีอาจขอผ่อนชำระภาษีเป็นงวด งวดละเท่า ๆ กันก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดใน กฎกระทรวง

ผู้เสียภาษีโดยไม่มีหน้าที่ต้องเสียหรือเสียภาษีเกินกว่าจำนวนที่ต้องเสีย ไม่ว่าจะโดยความผิดพลาดของ ตนเอง หรือจากการประเมินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินคืนด้วยการยื่นคำร้องต่อ ผู้บริหารท้องถิ่นภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ชำระภาษี โดยผู้บริหารท้องถิ่นต้องพิจารณาและแจ้งผลให้ผู้ยื่นคำร้อง ทราบภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิได้รับเงินคืน ให้ผู้บริหารท้องถิ่น มีคำสั่งคืนเงินและแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ให้มีคำสั่ง โดยในกรณีที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินภาษีผิดพลาด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งให้ดอกเบี้ยแก่ผู้ได้รับเงินคืนในอัตรา ร้อยละ ๑ ต่อเดือน หรือเศษของเดือนของเงินที่ได้รับคืนโดยไม่คิดทบต้น แต่ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ได้รับคืน หากผู้ยื่นคำร้องไม่มารับเงินคืนภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่รับแจ้ง ให้เงินนั้นตกเป็นขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

การทบทวนการประเมินภาษี

ภายใน ๓ ปีนับแต่วันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาการชำระภาษี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจทบทวนการประเมินภาษีได้ หากพบว่ามี การประเมินภาษีผิดพลาดหรือไม่ครบถ้วน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการชำระภาษีเพิ่มเติมหรือแจ้งให้ผู้เสียภาษีมารับเงินที่ชำระเกินคืน

การลดภาษีหรือการยกเว้นภาษี

การลดภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างบางประเภท

๑. พ.ร.ฎ. ลดภาษีบางประเภทเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม เหตุการณ์ กิจการ หรือสภาพแห่งท้องถิ่นได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐

๒. กรณีที่ดิน/สิ่งปลูกสร้างได้รับความเสียหายหรือถูกทำลายด้วยเหตุอันพ้นวิสัยหรือถูกทำลาย หรือชำรุดเสียหายจนเป็นเหตุต้องซ่อมแซมในส่วนสำคัญ ผู้บริหาร ท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดมีอำนาจลดหรือยกเว้นภาษีได้

ให้ผู้เสียภาษีมียสิทธิยื่นคำขอลดภาษีหรือยกเว้นภาษีต่อผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุอันทำให้ที่ดินได้รับความเสียหายหรือทำให้สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนหรือทำลายหรือชำรุดเสียหายจนเป็นเหตุให้ต้องทำการซ่อมแซมในส่วนสำคัญ

๑.๒) ความสำคัญของการจัดเก็บภาษีและสิ่งปลูกสร้าง

๑) ลดความเหลื่อมล้ำ ผู้มีทรัพย์สินมูลค่าสูงมีภาระต้องเสียภาษีมากกว่าผู้ที่มีทรัพย์สินมูลค่าต่ำ ซึ่งจะ ทำให้เกิดความเป็นธรรมและช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รวมถึงยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน

๒) เพิ่มประสิทธิภาพ

๒.๑) ลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการประเมินภาษี

๒.๒) กระตุ้นให้เจ้าของที่ดินใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) เพิ่มรายได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่จะนำไปใช้ในการลงทุนและจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพให้ประชาชนในพื้นที่มากขึ้น

๔) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม กระตุ้นและสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในพื้นที่มีการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีการเก็บภาษีอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมถึงติดตามการใช้ จ่ายเงินภาษีซึ่งจัดเก็บจากประชาชนในพื้นที่ไปพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงกับความต้องการของประชาชนหรือไม่

ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ จะถูกเก็บภาษีในอัตราร้อยละของมูลค่าที่ดินที่มีอัตราเท่ากับหรือสูงกว่าอัตราภาษีการใช้ประโยชน์อื่นๆ และหากเสียภาษีที่รกร้างต่อเนื่องเป็นเวลา ๓ ปี ติดต่อกัน ในปีี่ ๔ จะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๓ และจะเสียเพิ่มขึ้น

อีกร้อยละ ๐.๓ ทุกๆ ๓ ปี แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกิน ร้อยละ ๓ การเก็บภาษีในลักษณะนี้จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์ในลักษณะต่างๆ เพิ่มขึ้น เพื่อให้เสียภาษีน้อยลง

๑.๓) ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

ประเด็นปัญหาแรกปัญหาการประเมินมูลค่าของทรัพย์สินโดยวิธีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาเป็น "มูลค่า" ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา ๓๕

ปัญหาการประเมินมูลค่าของทรัพย์สิน โดยวิธีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ได้เปลี่ยนมาเป็น "มูลค่า" ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยการประเมินราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีข้อบกพร่องในมาตรฐานการจัดเก็บภาษีในการปฏิบัติจริง โดยฐานภาษีให้คำนวณจากมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ นั้น ส่วนราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็น ห้องชุด ให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน การที่กรมธนารักษ์กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นรอบระยะเวลา ๓ ปี นานเกินไปมูลค่าทรัพย์สินอาจมีความผันแปรไปตามความเจริญและสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม แต่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสำรวจและจัดเก็บภาษีทุกปี หากใช้รอบระยะเวลา ๓ ปี จากกรมธนารักษ์อาจทำให้การเก็บภาษีไม่ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริง

ประเด็นปัญหาที่สองปัญหาการกำหนดอัตราภาษีตามลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา ๓๗

อัตราภาษีตามพระราชบัญญัตินี้แบ่งตามการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ ๔ ประเภท ดังนี้

๑) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ

๐.๑๕ ของฐานภาษี

๒) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๐.๓ ของฐานภาษี

๓) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อื่นนอกจากที่กล่าวมาให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี

๔) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี

การจัดเก็บอัตราภาษีตามลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงแสดงให้เห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์หรือไม่ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น ๆ ส่งผลถึงการเสียภาษีมากหรือน้อย เป็นการกระตุ้นให้ผู้ครองทรัพย์สินใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น ๆ อย่างเต็มที่ แต่จากบทบัญญัติของกฎหมายพบ ปัญหา กล่าวคือ กฎหมายไม่ได้ระบุความก้าวหน้าของอัตราภาษีที่ดินเอาไว้ซึ่งผู้ถือครองที่ดินอาจมีศักยภาพในการจ่ายภาษีได้ หากอัตราภาษีต่ำเกินไป หากการจ่ายภาษีไม่ได้เป็นภาระแก่ผู้ถือครองที่ดิน เจ้าของที่ดินอาจยังคงเก็บรักษาที่ดินเอาไว้ จึงอาจไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐต้องการกระจายทรัพย์สิน

ประเด็นปัญหาที่สามปัญหาการยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามมาตรา ๔๐ การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการคำนวณภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ “ในกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอยู่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันในการคำนวณภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท” สรุปว่าคนมีที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม อยู่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ต้องเสียภาษี หากมีที่ดินเพื่อการเกษตรรวมกันไม่เกินห้าสิบล้านบาท

หลักการสำคัญคือ จัดเก็บภาษีจากมูลฐานของที่ดินและตัวเลข มาจากหลักคิดว่าทุกคนต้องเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่ว่าจะฐานะใด ต้องเสียภาษีที่ดินในอัตราเท่ากัน ผู้ใดครอบครองที่ดินที่มีมูลค่าเท่ากันก็จะถูกเก็บภาษีในอัตราที่เท่ากัน หรือผู้ใดครอบครองที่ดินที่มีราคาประเมินห้าสิบล้านบาท หลักคิดดังกล่าวนี้ เป็นหลักคิดที่ไม่ถูกต้อง ไม่เกิดความเป็นธรรม จากสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทำให้ประชาชนที่มีที่ดินน้อยต้องเสียภาษี ส่วนนายทุนที่มีที่ดินมากกลับไม่ต้องเสียภาษีหรือเสียน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากนายทุนอาจมีที่ดินหลายแปลง หลายจังหวัด แต่แปลงหากมูลค่าที่ดินไม่เกินห้าสิบล้านบาททำการเกษตร ไม่ต้องเสียภาษี แต่คนที่มีที่ดิน ๑ แปลง ราคาทรัพย์สิน หกสิบล้านบาท ทำการเกษตร ต้องเสียภาษี และในสภาพความเป็นจริง เมื่อกฎหมายกำหนดให้ที่ดินเป็นเกษตรกรรม นายทุนก็เลี่ยงภาษีโดยการทำเกษตรในที่ดิน เช่น ปลูกมะพร้าว ปลูกกล้วย ปลูกมะนาว กลางเมืองติดถนนใหญ่ วัตถุประสงค์ที่จะช่วยบรรเทาภาระทางภาษีให้กับเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของที่ดินแต่เป็นอัตราที่สูงมากเกินไปสำหรับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษี จนกลายเป็นการเปิดช่องเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มนายทุนที่ดินที่ถือครองที่ดินจำนวนมากมากกว่า ที่จะช่วยเหลือบรรเทาภาระทางภาษีให้กับเกษตรกร เพราะในประเทศไทยมีประชากรเพียง ๒๕% เท่านั้นที่มีที่ดินและในจำนวน ๒๕% ของคนมีที่ดินเพียง ๕% ที่เป็นเจ้าของที่ดินมากถึง ๘๐% ของจำนวนที่ดินทั้งหมด ส่วนคนไทยอีกเกือบ ๙๐% มีที่ดินน้อยกว่า ๑ ไร่ต่อคน แสดงให้เห็นว่ามีการกระจุกตัวของที่ดินเพียงเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ในจำนวนพื้นที่เกษตรทั้งหมด ๑๔๙ ล้านไร่ มีเกษตรกรเพียง ๒๘% เท่านั้นที่มีที่ดินเป็นของตนเอง ส่วนที่เหลือ ๒๗% ต้องเช่าที่ดิน สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มคนที่ถือครองที่ดินไว้มากที่สุดเป็นกลุ่มของคนรวยมากกว่าเกษตรกรที่มีรายได้ น้อยถึงปานกลาง ส่วนคนรวยถือครองที่ดินมากจึงเกิดความไม่เป็นธรรมเกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้สามารถยกเว้นมูลค่าฐานภาษีได้ในทุก ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีถึงเจ็ดพันกว่าแห่งทั่วประเทศ โดยให้ยกเว้นได้ทุกจังหวัด ส่งผลให้หน่วยงานจัดเก็บจัดเก็บภาษีได้ลดลงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเด็นปัญหาที่สี่ปัญหาการยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา ๔๑ ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่พักอาศัยในการจัดเก็บภาษีสำหรับที่อยู่อาศัยกรณีเป็นบ้านหลังหลักมีชื่อเจ้าของทั้งที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือห้องชุด และมีชื่อในทะเบียนบ้านจะได้รับยกเว้นภาษีสำหรับบ้านหลังหลัก ๑ หลัง มูลค่าของฐานภาษีสำหรับบ้านหลังหลักที่มีมูลค่าไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

ในกรณีที่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็น บุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาคนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท

ในกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง แต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่า ด้วยทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาคนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกินสิบล้าน สรุปรว่าบุคคลธรรมดาที่มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาษี (บ้านหลังหลัก) ที่มีมูลค่าไม่เกินห้าสิบล้านบาทจะได้รับการยกเว้น โดยไม่ต้องเสียภาษี ตัวอย่างเช่น กรณีบ้านบนที่ดินขนาด ๕๐ ตารางวาในเขตสุขุมวิทหรือแถวทองหล่อ มีราคาประเมินที่ดินเป็นมูลค่าฐานภาษีจำนวน ๕๐ ล้านบาท ก็ได้รับยกเว้นภาษีเช่นเดียวกับบ้านบนที่ดินขนาด ๓๕ ตารางวาในเขตบางแค ซึ่งมีราคาประเมินที่ดินเป็นมูลค่าฐานภาษีจำนวน ๖ ล้านบาท พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ก่อให้เกิดภาวะภาษีแก่ประชาชนรายย่อยเป็นอย่างมาก ในขณะที่เดียวกันกลับส่งผลดีแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น ห้างสรรพสินค้า อุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นกลุ่มผู้เสียภาษีที่สร้างรายได้หลักให้แก่ท้องถิ่นในการ จัดเก็บภาษีและองค์กรส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีได้น้อยลงหลายเท่า จึงกระทบต่อรายได้ของท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติฯ นี้มาตรา ๔๑ จึงสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มภาระภาษีให้กับคนชนชั้นกลาง และชั้นล่างซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่

นอกจากนี้ การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังมีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

๑) ภาครัฐจัดเก็บภาษีที่ดินได้น้อย เช่น การใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรม ซึ่งจัดเก็บที่อัตราเพดานไม่เกินร้อยละ ๐.๑๕ ของฐานภาษี ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำ หรือปัญหาการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน ๕๐ ล้านบาทให้แก่เจ้าของที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา เป็นต้น ทำให้คนส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษีและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้น้อย และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๒) การหลีกเลี่ยงภาษี โดยสาเหตุของการเกิดการหลีกเลี่ยงภาษีส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

๒.๑) การกำหนดอัตราภาษีที่ดินร้าวว่างเปล่าไว้สูงมาก ทำให้มีการปลูกพืชเกษตรในที่แปลงว่าง ซึ่งจะทำให้เสียภาษีที่ถูกลง เช่น ปลูกกล้วย มะพร้าว หรือมะนาว หรือกรณีการพาณิชย์ จัดเก็บที่อัตราเพดานไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี เช่น ผู้ประกอบการเจ้าของหอพักใช้วิธีการย้าย ชื่อเข้าไปเป็นผู้พักอาศัย โดยอ้างว่าไม่ใช้การทำธุรกิจ ก็จะทำให้เสียภาษีในอัตราที่ถูกลง เช่น จาก ๔ ล้านบาทก็เสียภาษีเพียง ๗ หมื่นบาท เป็นต้น จึงทำให้รัฐขาดรายได้จากส่วนนี้ไปเป็นจำนวนมาก

๒.๒) ช่องโหว่ในกฎหมายหรือข้อยกเว้นภาษี พ.ร.บ.ฯ มีการยกเว้นหรือเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำลงสำหรับที่ดินที่ใช้ในทางเกษตรกรรม ซึ่งเป็นเหตุให้เจ้าของที่ดินบางรายพยายามหลีกเลี่ยงภาระภาษีด้วยการปลูกพืชเพียงเล็กน้อย เพื่อให้ที่ดินของตนถูกจัดอยู่ในประเภทที่ดินเกษตรกรรม และได้รับการยกเว้นหรือเสียภาษีในอัตราที่น้อยลง

๒.๓) การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ตรงกับความจริง(ศักยภาพ) เจ้าของที่ดินบางรายอาจปลูกพืชเพียงเพื่อให้ดูเหมือนว่าใช้ที่ดินทำการเกษตร แต่ในความเป็นจริงไม่ได้ทำการเกษตรอย่างจริงจัง พื้นที่เหล่านั้นอาจถูกปล่อยว่างหรือใช้ในวัตถุประสงค์อื่น เช่น การเก็งกำไรที่ดินเพื่อขายในอนาคต หรือเตรียมพัฒนาเป็นโครงการอสังหาริมทรัพย์ แต่เพื่อเลี่ยงภาษีที่สูงจากที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ พวกเขาจึงปลูกพืชบังหน้าเพื่อให้ดูเหมือนว่าเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

๒.๔) การประเมินและตรวจสอบไม่เข้มงวด การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่แบบผิวเผินหรือไม่เข้มงวดเพียงพอ หรือการบังคับใช้ที่ไม่เข้มงวด และการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรมทำให้เกิดการยกเว้นภาษีที่ไม่ถูกต้อง

๒.๕) อัตราภาษีที่ดินที่สูงกว่าสำหรับที่ดินรกร้าง อัตราภาษีสำหรับที่ดินรกร้างหรือไม่ได้ใช้ประโยชน์มีแนวโน้มที่จะสูงกว่าที่ดินเพื่อการเกษตร

๒.๖) การขาดความตระหนักถึงผลกระทบของการเลี่ยงภาษี ขาดความตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดจากการหลีกเลี่ยงภาษี ทั้งต่อเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศและผลกระทบในระยะยาวของสังคม

๓) การประเมินมูลค่าสิ่งปลูกสร้าง ราคากลางมักจะไม่สมจริง เนื่องจากราคากลางที่ใช้สำหรับการประเมินสิ่งปลูกสร้างระหว่างคนจน - คนรวยมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ บ้านคนรวยที่ใช้วัสดุชั้นดีมีราคาแพงกว่าบ้านคนจนหลายเท่าตัว เมื่อประเมินโดยอิงราคากลางเท่ากันแล้ว คนรวยจ่ายภาษีเท่ากับคนจน ดังนั้นภาระภาษีร้อยละของรายได้คนรวยต่ำกว่าคนจนในลักษณะภาษีแบบถอยหลัง และปัจจัยอื่นๆ ดังนี้

๓.๑) ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบันหรือไม่ครอบคลุม การประเมินมูลค่าสิ่งปลูกสร้างอาจอิงจากข้อมูลที่ล้าสมัยหรือไม่ครอบคลุมถึงสภาพการพัฒนาในปัจจุบัน ส่งผลให้ราคากลางไม่สอดคล้องกับราคาตลาดจริงที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เช่น การพัฒนาของโครงสร้างพื้นฐานหรือสภาพเศรษฐกิจในพื้นที่

๓.๒) ความล่าช้าในการปรับราคากลาง บางครั้งราคากลางที่ใช้ในการประเมินไม่ได้รับการปรับปรุงตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพตลาด เช่น ราคาที่ดินและวัสดุก่อสร้างที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้ราคากลางไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน

๓.๓) ความแตกต่างระหว่างราคากลางกับราคาตลาด ราคากลางมักถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการประเมินภาษีหรือการทำธุรกรรมทางราชการ ซึ่งอาจไม่ตรงกับราคาตลาดที่ผู้ซื้อและผู้ขายใช้ในการซื้อขายกันจริงๆ โดยเฉพาะในตลาดที่มีความผันผวนสูง

๓.๔) การใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรม ในบางกรณี การประเมินมูลค่าอาจมีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เป็นกลางหรือไม่ชำนาญ ส่งผลให้ราคากลางไม่ตรงกับมูลค่าที่แท้จริงของสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งอาจเกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการประเมิน

๓.๕) การใช้หลักเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง หลักเกณฑ์การประเมินมูลค่าอาจไม่ได้คำนึงถึงปัจจัยเฉพาะของแต่ละพื้นที่ เช่น ทำเลที่ตั้ง คุณภาพของสิ่งปลูกสร้าง หรือการพัฒนาในบริเวณใกล้เคียง ทำให้ราคากลางที่ประเมินขึ้นมาไม่สะท้อนคุณค่าจริงของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ

๔) การประเมินภาษีที่ดิน ประเมินมูลค่าจากการประเมินของราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ซึ่งมีราคาที่น้อยกว่าราคาที่ขายจริง กล่าวคือ ที่ดินในเมืองที่มีราคาสูงกว่าที่ดินนอกเมืองแต่ต้อง

จ่ายอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามราคาประเมินตามที่กรมธนารักษ์เป็นผู้ประเมินไว้ จึงทำให้เกินความเลื่อมล้ำของที่ดินในเมืองและนอกเมือง

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสามารถกระตุ้นให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังนี้ ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ จะถูกเก็บภาษีในอัตราร้อยละที่สูงกว่าอัตราภาษีการใช้ประโยชน์อื่นๆ และหากเสียภาษีที่รกร้างต่อเนื่องเป็นเวลา ๓ ปีติดต่อกัน ในปีถัดมาจะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๐.๓ และจะเสียเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๐.๓ ทุกๆ ๓ ปี แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๓ การเก็บภาษีในลักษณะนี้จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์ ในลักษณะต่างๆเพิ่มขึ้น เพื่อทำให้เสียภาษีน้อยลง

๒) ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ ๒. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ (๑) ในบริบทสังคมไทยในปัจจุบัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้อำนาจหรือบริหารงานตามกฎหมาย และระเบียบ รวมถึงข้อบังคับต่างๆ ที่มีอยู่ โดยเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะต้องดำเนินการอย่างเท่าเทียม ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึง ๒ องค์ประกอบย่อย ได้แก่

- ๑) นิติธรรม (Rule of Law)
- ๒) ความเสมอภาค (Equity)

๑. นิติธรรม (Rule of Law)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงาน โดยยึดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความชอบธรรม คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๒. ความเสมอภาค (Equity)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะและบังคับใช้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับอย่างเท่าเทียมไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่แบ่งแยกเพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษาศาสนาตลอดจนสภาพและสถานะของบุคคล ทั้งทางร่างกาย เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งคำนึงถึงโอกาสใน การเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่น

กล่าวคือ บทบาทสำคัญของหลักนิติธรรมในการส่งเสริมให้การดำเนินการตาม พ.ร.บ.ฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม มีดังนี้

๑) สร้างความเป็นธรรมในการเก็บภาษี หลักนิติธรรมส่งเสริมให้การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดำเนินไปอย่างเท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การเก็บภาษีจะยึดตามกฎหมายที่ชัดเจนและโปร่งใส ซึ่งช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างความมั่นใจให้กับผู้เสียภาษีว่ากฎหมายถูกใช้เป็นธรรมกับทุกคน

๒) สร้างความโปร่งใสและการตรวจสอบ หลักนิติธรรมทำให้กระบวนการประเมินและเก็บภาษีต้องมีความโปร่งใส ชัดเจน และสามารถตรวจสอบได้ ประชาชนจะได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนเกี่ยวกับวิธีการประเมินมูลค่าที่ดิน การคำนวณภาษี และการจัดเก็บภาษี ซึ่งส่งเสริมความไว้วางใจในระบบภาษี

๓) ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักนิติธรรมให้ความสำคัญกับสิทธิของประชาชนในการอุทธรณ์หรือทำทนายการประเมินภาษีหากพบว่าไม่เป็นธรรม หรือหากมีกระบวนการใดที่ขัดต่อกฎหมาย ประชาชนสามารถเรียกร้องสิทธิของตนผ่านช่องทางทางกฎหมายได้

๔) ลดการทุจริตและอำนาจตามอำเภอใจ การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นไปตามหลักนิติธรรมจะช่วยลดการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ ลดการทุจริตหรือการใช้อำนาจในทางมิชอบ ส่งเสริมให้การดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

๕) สร้างความยั่งยืนและความต่อเนื่องของระบบภาษี หลักนิติธรรมช่วยให้การดำเนินการตาม พ.ร.บ.ฯ มีความแน่นอนและต่อเนื่องในระยะยาว กฎหมายและกระบวนการที่ชัดเจนจะสร้างความมั่นคงให้กับระบบภาษีและเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ

๓) เพื่อเสนอหลักนิติธรรมที่เหมาะสมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ (๑) นำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติในการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

การบริหารการปกครองตามหลักนิติธรรม หรือ The rule of law นั้น ถือเป็นหลักการบริหารปกครอง ของอารยประเทศที่ได้รับการยอมรับ และเชื่อถือมาช้านานถึงความชอบธรรมของผู้ปกครองหรือรัฐบาลว่ารัฐจะดำเนินการใด ๆ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น หมายถึง รัฐบาลต้องมีอำนาจจำกัดตามกฎหมาย ซึ่งอำนาจ อันถูกจำกัดของรัฐบาลนั้น อาจถูกจำกัดมาตั้งแต่ต้นโดยรัฐธรรมนูญแล้ว หรือจะบัญญัติปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมภายหลังก็ได้ การที่ต้องจำกัดอำนาจรัฐเนื่องจากเพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐจะไม่ทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิด สิทธิ เสรีภาพ ส่วนบุคคล อำนาจหน้าที่ของรัฐนั้นจะไม่ไปก้าวล่วงหรือแทรกแซงองค์กรหรือหน่วยงานอื่น และหลักนิติธรรมนี้จะเป็นการป้องกันมิให้รัฐทำการใดๆ ตามความพึงพอใจ โดยมีได้ยึดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หน่วยงานของรัฐในทุกระดับต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการสร้างระบบนิติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

๑) หน่วยงานของรัฐ ต้องจัดอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกกระดับ ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และปฏิบัติ หน้าที่โดยยึดหลักนิติธรรม การพิจารณาให้เป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย แก้ปัญหาด้วยความถูกต้องเรียนรู้การทำงานกับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เช่น นักธุรกิจ นักเรียน นักศึกษา เกษตรกร และผู้ด้อยโอกาส ประเภทต่าง ๆ เป็นต้น

๒) หน่วยงานของรัฐ ต้องส่งเสริม และจัดให้มีองค์กรภาคประชาชน ในการตรวจสอบ ติดตามการบริหารงานของรัฐทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ที่มีแนวโน้มหรือมีสภาพแวดล้อมว่าจะเป็นการละเมิดกฎหมาย โดยองค์กรประกอบภาคประชาชน มีหน้าที่ตรวจสอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติขององค์กรของรัฐที่ละเมิดหลักนิติธรรม เช่น การกำหนดนโยบายที่ด้อยคุณค่า การได้ประโยชน์ของกลุ่ม

ธุรกิจ การจัดซื้อจัดจ้าง และการปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดด้วยวิธีการอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น รวมถึงมีบทบาทในการยื่นฟ้องต่อศาล

๓) หน่วยงานของรัฐ ต้องมีกลไกในการควบคุม และนำหลักนิติธรรมใช้ในการบริหารจัดการ ภายในองค์กรหลักนิติธรรมของหน่วยงานของรัฐ หมายถึงพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎหมาย กฎกระทรวง ข้อบังคับ กฎ ระเบียบและมาตรการหรือบทลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐ พนักงานในองค์กร พร้อมทั้ง ประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบถึงการดำเนินการตามหลัก นิติธรรมขององค์กรอย่างจริงจัง

๔) จัดตั้งจัดตั้ง "องค์กรที่ประกอบด้วยภาครัฐและประชาชนเพื่อติดตามการบริหารการ ปกครองของรัฐในด้านการจัดเก็บภาษีตามหลักนิติธรรม" เพื่อทำหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐว่า ดำเนินการตามหลักนิติธรรมหรือไม่ โดยมีกฎหมายรองรับการทำงานขององค์กรนี้ อีกทั้งควรขยายการ ดำเนินงานไปสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่นตามลำดับ

องค์กรภาครัฐและประชาชนนี้อาจประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน นโยบายภาษี ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ผู้ตรวจสอบบัญชี ตัวแทนจากรัฐบาลท้องถิ่นและส่วนกลาง นักวิชาการ หรือผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินสาธารณะ เศรษฐศาสตร์ หรือการวางผังเมือง และตัวแทนจากประชาชนหรือ ตัวแทนผู้เสียภาษี เพื่อให้เกิดมุมมองที่หลากหลาย

หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรภาครัฐและประชาชนนี้ครอบคลุมภารกิจ เช่น การ ตรวจสอบนโยบายและกระบวนการจัดเก็บภาษีที่ดินให้สอดคล้องกับมาตรฐานและกฎหมายของประเทศ การ ตรวจสอบประวัติการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นระยะ เพื่อระบุและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการไม่ ปฏิบัติตามข้อกำหนด การทุจริต หรือการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการให้คำแนะนำเกี่ยวกับ แนวทางปฏิบัติที่ดีและเสนอแนะการปรับปรุงในการจัดเก็บภาษี การมีส่วนร่วมของประชาชน และมาตรการ โปร่งใส รวมถึงการสอบสวนข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินภาษีที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ถูกต้อง เป็นต้น

การบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เหมาะสมตามหลักนิติธรรม ควรลักษณะ ดังนี้

๑) การดำเนินการทุกขั้นตอนต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย โดยมีความชัดเจนในเรื่อง ข้อกำหนด การตีความ และการบังคับใช้ เพื่อให้มั่นใจว่าการเก็บภาษีเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด — ความชอบด้วยกฎหมาย

๒) กฎหมายควรถูกบังคับใช้อย่างเสมอภาคกับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูก สร้างขนาดเล็กหรือใหญ่ ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้ใด เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการเก็บภาษี — ความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ

๓) ขั้นตอนในการประเมินและเก็บภาษีควรมีความโปร่งใส เพื่อให้ประชาชนสามารถ ตรวจสอบและเข้าใจวิธีการที่ใช้ในการประเมินภาษี รวมถึงสามารถยื่นอุทธรณ์ได้หากพบว่าการประเมินไม่เป็น ธรรม — ความโปร่งใสและตรวจสอบได้

๔) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างควรมีความชัดเจนในเรื่อง กระบวนการเก็บภาษี การประเมินมูลค่าที่ดิน การยื่นชำระภาษี รวมถึงบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นใจในการปฏิบัติตาม — ความชัดเจนและแน่นอน

บทที่ ๕

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องหลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยดำเนินการวิจัยด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยสรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ ดังนี้

๕.๑ สรุปผลการศึกษา

๕.๒ อภิปรายผลการศึกษา

๕.๓ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

๕.๔ ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

๕.๑ สรุปผลการศึกษา

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ พบปัญหาทั้งการคิดค่าเสื่อมที่ไม่เป็นธรรม การหลีกเลี่ยงภาษีหรือการที่กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่ดินทิ้งร้างได้ และถึงแม้จะมีความพยายามในการศึกษาผลกระทบของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ แต่ผลงานการศึกษาทางวิชาการที่ผ่านมากลับไม่ได้เน้นถึงการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์มากเท่าที่ควร ดังนั้น การศึกษานี้จึงเป็นการแสดงผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ของ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้

๑) ความเหลื่อมล้ำระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมูลค่าของที่ดินเป็นหนึ่งในสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่าต่างกันไปด้วย โดยพื้นที่ที่มีความเจริญมากและที่ดินมีมูลค่าสูง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นจะมีรายได้จากการเก็บภาษีที่ดินมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่ห่างไกลความเจริญและที่ดินมีมูลค่าต่ำ นอกจากนี้ ยังมีประเด็นพฤติกรรมการแข่งขันลดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้ต่ำลงเพื่อดึงดูดให้ประชาชนและผู้ประกอบการย้ายมายังพื้นที่ของตน นำความเจริญเข้ามาพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีนัยยะแอบแฝงเพื่อสร้างคะแนนความนิยมทางการเมืองให้กับตนอีกด้วย

๒) การใช้อัตราภาษีก้าวหน้า

ประการที่หนึ่ง ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกำหนดให้เป็นอัตราก้าวหน้า โดยให้ผู้ที่มียอดที่ดินต้องเสียภาษีที่ดินในอัตราสูงไปตามจำนวนที่ดินของตน ยังมีที่ดินมากยิ่งจ่ายภาษี ในอัตราที่สูงขึ้น ซึ่งซ้ำซ้อนกับกลไกภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีหน้าที่เก็บภาษีความมั่งคั่งของประชาชนในอัตราก้าวหน้าอยู่แล้ว ดังนั้น การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงสร้างความไม่เป็นธรรมกับกลุ่มคนที่ถือครองที่ดิน ส่วนกลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งระดับเดียวกันแต่ถือครองทรัพย์สินอื่นที่ไม่ใช่ที่ดินกลับไม่ต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ การเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้ายังไม่อาจลดความเหลื่อมล้ำลงได้ เพราะผู้ที่ถือครองที่ดินจำนวนมากก็อาจจะขายที่ดินแล้วนำเงินไปออมหรือแปรสภาพเป็นสินทรัพย์ประเภทอื่นแทน

นอกจากนี้ มูลค่าที่ดินที่ต้องเสียภาษียังไม่สะท้อนถึงความมั่งคั่งที่แท้จริง เพราะผู้ที่ถือครองที่ดินแต่ไม่ได้สร้างมูลค่าเพิ่มเลยต้องถือว่าเป็นผู้ไม่มีรายได้จากที่ดินนั้นและไม่ควรเสียภาษีตามหลักความมั่งคั่ง ดังนั้น ระบบภาษีที่เหมาะสมนั้นคือ ระบบภาษีกำไรส่วนเกิน ที่ครอบคลุมการที่ประชาชนหรือหน่วยธุรกิจครอบครองสินทรัพย์ต่าง ๆ และสร้างมูลค่าเพิ่มหรือสร้างกำไรในช่วงเวลาที่ตนถือครองอยู่ ซึ่งเหมาะสมกว่าระบบภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า

ประการที่สอง การเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้านำไปสู่ความบิดเบือนของราคาที่ดิน เช่น ในที่ดินขนาดใหญ่ มูลค่าที่ดินสูงต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง ส่วนที่ดินขนาดเล็ก มูลค่าที่ดินน้อยกลับเสียภาษีในอัตราต่ำ

ด้วยเหตุนี้ ส่งผลให้การผลิตสินค้าและบริการ การออม และการลงทุนบิดเบือนไป โดยประชาชนจะเลี่ยงการใช้ประโยชน์ที่ดินขนาดใหญ่และมีมูลค่าสูง แม้ในสภาพความเป็นจริงที่ดินบางย่านนั้นอาจมีความเหมาะสมเพื่อใช้ประโยชน์หรือพัฒนาเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ได้ และให้ผลตอบแทนสูง แต่เมื่อภาษีที่ดินกำหนดเป็นอัตราก้าวหน้า ก็จะทำให้นักธุรกิจตัดสินใจไม่ลงทุนในธุรกิจที่ใช้ที่ดินมากหรือมูลค่าสูง มูลค่าเพิ่มของที่ดินในอนาคตที่สูญหายไปนี้ จึงเป็นความสูญเสียทางเศรษฐกิจของการอัตราภาษีก้าวหน้า

ปัจจุบันธุรกิจใช้ที่ดินจำนวนมากก็ประสบกับปัญหาภาษีอัตราก้าวหน้าอยู่แล้ว จนทำให้เกิดการยกเว้นภาษีที่ดินในที่ดินหลายประเภท เช่น ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และมีแนวโน้มที่จะได้รับการยกเว้นมากขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นชัดเจนว่า ภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้าทำให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจจริง อีกทั้งยังนำมาซึ่งปัญหาการเลี่ยงภาษีด้วยการแบ่งย่อยที่ดินให้มีขนาดเล็กกลงเพื่อลดภาระภาษีอีกด้วย

๓) การกำหนดอัตราก้าวหน้าตามการใช้ประโยชน์ของที่ดิน

พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ แบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ ที่ดินเกษตรกรรม ที่ดินสำหรับอยู่อาศัย และที่ดินพาณิชย์กรรม ซึ่งเจ้าของที่ดินจะต้องจ่ายภาษีที่ดินในอัตราที่ไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ๆ โดยอาศัยการตีความด้วยดุลพินิจของเจ้าพนักงานภาษี

ปัญหาสำคัญคือ การเสียภาษีที่ดินตามการใช้ประโยชน์จริงนั้น ไม่สอดคล้องกับหลักการเก็บภาษี ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อทั้งเจ้าของที่ดินและต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เช่น กรณีเจ้าของที่ดินในเขตพาณิชย์กรรมที่ได้รับประโยชน์จากสาธารณูปโภคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้สมควรควรจ่ายภาษีที่ดินพาณิชย์กรรมที่อัตราสูง แต่เจ้าของที่ดินอาจอ้างว่าหรือแสร้งว่าใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมด้วยการปลูกกล้วย (pro forma) จึงจ่ายภาษีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในอัตราที่ต่ำ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางกลับกันเจ้าของที่ดินในเขตเกษตรกรรมที่ได้รับประโยชน์จากสาธารณูปโภคน้อย แต่กลับถูกเรียกเก็บภาษีที่ดินพาณิชย์กรรมในอัตราที่สูง เพราะที่ดินนั้นเปิดเป็นร้านขายของชำ ซึ่งเป็นการไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดินเช่นกัน ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราก้าวหน้าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามขนาดของธุรกิจ กล่าวคือ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้จัดเก็บภาษีจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อื่น คือ นอกเหนือจากการใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมและใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น ใช้ประโยชน์ในการประกอบกิจการเชิงพาณิชย์กรรมโดยให้มีอัตราก้าวหน้าไม่เกินร้อยละ ๑.๒

ของฐานภาษี ซึ่งหมายความว่า จะต้องจัดเก็บภาษีในอัตราเดียวกันสำหรับการประกอบธุรกิจพาณิชย์กรรมทุกประเภท ไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทและขนาดของธุรกิจอย่าง ชัดเจน ส่งผลให้การจัดเก็บภาษีดังกล่าว ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการธุรกิจพาณิชย์กรรมขนาดเล็กที่ต้องแบกรับภาระภาษีมากยิ่งขึ้น ซึ่งการจัดเก็บภาษีดังกล่าวขัดต่อหลักความเป็นธรรมตามแนวตั้ง (Vertical Equity) รวมทั้งยังขัดต่อหลักความเสมอภาคทางภาษีอากรด้วยเนื่องจากผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีที่แตกต่างกันหรืออยู่ในระดับทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน ควรเสียภาษีแตกต่างกัน กล่าวคือ ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีมากควรเสียภาษีมาก ในขณะที่ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีน้อยก็ควรเสียภาษีน้อย

๔) การเพิ่มอัตราภาษีสำหรับที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ประเทศไทยมีที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์คิดเป็นประมาณร้อยละ ๒ ของพื้นที่ทั้งหมด โดย พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฉบับนี้กำหนดให้ผู้ถือครองที่ดินว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ต้องเสียภาษีเพิ่มในอัตราร้อยละ ๐.๓ ทุก ๆ ๓ ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาที่ดินรกร้าง แต่ในความเป็นจริงแล้ว การใช้อัตราภาษีที่ดินที่สูงขึ้นจะไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ ซ้ำยังจะสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจตามมาอีกด้วย

ที่ดินถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่เจ้าของย่อมต้องการให้ที่ดินถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อ ก่อให้เกิดรายได้ เช่น การปล่อยให้ผู้อื่นเช่า แต่ปัญหาคือการปล่อยให้ที่ดินว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ อาจกรรมสิทธิ์ครอบครองปรปักษ์ อีกทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาขับไล่ที่กฎหมายไม่อนุญาตให้เจ้าของที่ดินขับไล่ ผู้บุกรุกที่ดินของตนได้ทันที แต่ต้องเข้ากระบวนการศาลที่ใช้เวลานาน เจ้าของที่ดินจึงเลือกที่จะล้อมรั้วหรือไม่ก็ ปลุกกล้วยมากกว่าที่จะปล่อยให้เช่าแทน

ด้วยเหตุผลข้างต้น การที่ต้องจ่ายภาษีเพิ่ม ทำให้เจ้าของที่ดินมีพฤติกรรมและค่าใช้จ่ายในการทำให้ที่ดินของตนดูเสมือนว่ามีการใช้ประโยชน์แล้วหรือ pro forma เช่น การปลุกกล้วย หรือการเทปูน เพื่อแสดงให้เห็นว่าใช้เป็นที่ดินจรด ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้คือความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการที่รัฐคิดว่าภาษีที่ดินสามารถทำให้มีการนำที่ดินรกร้างว่างเปล่ากลับมาใช้ประโยชน์ได้

๕) การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีมูลค่าที่สูงมาก ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่อยู่อาศัยของผู้มี หน้าที่เสียภาษีในประเทศไทย เนื่องจากราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในประเทศไทยมีราคาของที่อยู่อาศัยส่วน ใหญ่อยู่ในระดับราคาไม่เกิน ๓ ล้านบาท และราคาของที่ดิน ส่วนใหญ่ก็มีราคาไม่เกิน ๓ ล้านบาท เช่นนี้ เมื่อนำราคาของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยมารวมกันก็จะมีราคาเพียง ๖ ล้านบาทเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนที่เป็นบุคคลธรรมดาส่วนใหญ่ในประเทศไทยจะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูก สร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย เพราะมีราคาที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท หรือ ๕๐ ล้านบาทแล้วแต่ กรณี เช่นนี้ แม้ว่าการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีอื่นเป็นการช่วยบรรเทาภาระภาษีให้แก่ประชาชนผู้มีหน้าที่เสีย ภาษีจะเป็นหลักการที่ดี แต่การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีนี้นั้นมีจำนวนที่สูงเกินไป ส่งผลกระทบให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ได้น้อยและทำให้ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีมียากกว่าภาษีที่ จัดเก็บได้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น

เพียงพอต่อการนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพต่อประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งยังขัดกับหลักการทำได้ (Productive) ที่มีหลักว่าระบบภาษีอากรที่ดีควรเป็นระบบที่ทำการได้สูงให้แก่รัฐบาล เพื่อนำรายได้นั้นไปพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

ข้อเปรียบเทียบระหว่างสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ และสิ่งปลูกสร้างในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ มีความหมายไม่เหมือนกัน โดยความหมายของสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่ได้กำหนดให้นิยามครอบคลุมเครื่องจักร จึงแตกต่างจากนิยามของสิ่งปลูกสร้างในภาษีโรงเรือนและที่ดิน การประเมินราคาทุนทรัพย์ของสิ่งปลูกสร้างไม่ได้คำนวณรวมราคาเครื่องจักร/ส่วนควบซึ่งเคยเสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน ดังนั้น ส่วนควบ/อุปกรณ์ตกแต่งภายในอาคารจึงไม่ใช่สิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีตามกฎหมายนี้

หลักเกณฑ์การให้สิทธิยกเว้นภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่อาศัย

๑) บ้านที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้พักอาศัยเองจะได้รับสิทธิยกเว้นฐานภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมูลค่าจริงแต่ไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท โดยต้องเป็นเจ้าของทั้งที่ดินและบ้าน

๒) ในกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของบ้านแต่ไม่ใช่เจ้าของที่ดิน จะได้รับสิทธิยกเว้นฐานภาษีสำหรับสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ตามมูลค่าจริงในส่วนที่มูลค่าไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท

๓) การได้รับสิทธิยกเว้นภาษีดังกล่าวจะพิจารณาจาก

๓.๑) หลักฐานการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน เช่น การมีชื่อเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในกรรมสิทธิ์หรือเอกสารสิทธิบนที่ดินที่ทางราชการออกให้ที่บ้านนั้นตั้งอยู่

๓.๒) หลักฐานการเป็นเจ้าของบ้าน เช่น ใบอนุญาตก่อสร้างใบคำขอเลขที่บ้าน เป็นต้น ทั้งนี้ ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานการเป็น เจ้าของบ้าน จะพิจารณาจากเกณฑ์ส่วนควบของที่ดิน ซึ่งถือว่าสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินนั้นเป็นส่วนควบของที่ดิน

๓.๓) หลักฐานการพักอาศัย ได้แก่ การมีชื่อเป็นผู้ใช้สิทธิอยู่ในทะเบียนบ้านหลังดังกล่าว (ทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร) ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีภาษีนั้น

ทั้งนี้ สำหรับบุคคลใดที่มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษี แต่ต้องย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านดังกล่าวเพราะเหตุจำเป็นทางราชการ เช่น ที่ต้องเข้ารับการเกณฑ์ทหาร จะยังได้รับสิทธิยกเว้นภาษีสำหรับที่ดินหรือบ้านหลังเดิมที่เคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านก่อนการย้ายออกดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด

เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบังคับใช้กฎหมาย และจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดบทลงโทษไว้ในกฎหมาย โดยบทลงโทษจะประกอบด้วยโทษปรับและโทษทางอาญา เช่นเดียวกับกฎหมายภาษีอื่นๆ อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดโทษทางอาญาไว้เฉพาะกรณีที่มีการกระทำผิดต่อเจ้าหน้าที่หรือแจ้งความเท็จโดยมีเจตนาเพื่อจะเลี่ยงภาษี

บทลงโทษทางอาญาไว้เฉพาะกรณีที่มีการกระทำผิดต่อเจ้าหน้าที่หรือแจ้งความเท็จโดยมีเจตนาเพื่อจะเสียภาษี ดังนี้

๑) ชัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการตรวจสอบบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒) ชัดขวาง ทำลาย ย้าย ซ่อนเร้น หรือโอนทรัพย์สินที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๓) แจ้งข้อความหรือนำหลักฐานอันเป็นเท็จมาแสดงเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๔) ให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ในกรณีที่

๑) เมื่อผู้กระทำผิดได้ชำระเงินค่าปรับแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรการบรรเทาภาระภาษี ให้กับผู้ที่ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นจากภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินที่เสียอยู่ในปัจจุบัน

๑) เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีให้กับผู้ที่ได้รับประเมินภาษีและต้องเสียภาษีสูงกว่าในปัจจุบัน ในช่วงแรกของการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้ผู้เสียภาษีชำระภาษี ดังนี้

๑.๑) ปีที่ ๑ ภาษีที่ต้องชำระเท่ากับจำนวนภาษีที่เคย เสียในปี ๒๕๖๒ รวมกับร้อยละ ๒๕ ของส่วนต่างของภาษีที่เพิ่มขึ้น

๑.๒) ปีที่ ๒ ภาษีที่ต้องชำระเท่ากับจำนวนภาษีที่เคย เสียในปี ๒๕๖๒ รวมกับร้อยละ ๕๐ ของส่วนต่างของภาษีที่เพิ่มขึ้น

๑.๓) ปีที่ ๓ ภาษีที่ต้องชำระเท่ากับจำนวนภาษีที่เคย เสียในปี ๒๕๖๒ รวมกับร้อยละ ๗๕ ของส่วนต่างของภาษีที่เพิ่มขึ้น

๒) กรณีไม่เคยเสียภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินมาก่อนในปี ๒๕๖๒ จะไม่ได้รับการบรรเทาภาระภาษีตามกฎหมาย

การบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เหมาะสมตามหลักนิติธรรม ควรมีลักษณะ ดังนี้

๑) การดำเนินการทุกขั้นตอนต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย โดยมีความชัดเจนในเรื่องข้อกำหนด การตีความ และการบังคับใช้ เพื่อให้มั่นใจว่าการเก็บภาษีเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด — **ความชอบด้วยกฎหมาย**

๒) กฎหมายควรถูกบังคับใช้อย่างเสมอภาคกับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างขนาดเล็กหรือใหญ่ ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้ใด เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในการเก็บภาษี — **ความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ**

๓) ขั้นตอนในการประเมินและเก็บภาษีควรมีความโปร่งใส เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและเข้าใจวิธีการที่ใช้ในการประเมินภาษี รวมถึงสามารถยื่นอุทธรณ์ได้หากพบว่าการประเมินไม่เป็นธรรม —ความโปร่งใสและตรวจสอบได้

๔) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างควรมีความชัดเจนในเรื่องกระบวนการเก็บภาษี การประเมินมูลค่าที่ดิน การยื่นชำระภาษี รวมถึงบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นใจในการปฏิบัติตาม —ความชัดเจนและแน่นอน

๕.๒ อภิปรายผลการศึกษา

การใช้หลักนิติธรรมในการบริหารองค์กรของรัฐ เป็นพื้นฐานสำคัญในการให้ความเป็นธรรมความเสมอภาค และความยุติธรรม ในการบริหารองค์กรของรัฐเป็นการบริหารจัดการภายในองค์กรและนอกองค์กร ฝ่ายบริหาร อันได้แก่ คณะรัฐมนตรี ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ ปัญหาการกระทำของฝ่ายบริหารที่ไม่สอดคล้อง กับหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการดูแลอำนาจของเจ้าพนักงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจในมือเพราะหลงผิดคิดว่าตนมีอำนาจในมือแล้วจะกำทำการใดตามอำเภอใจก็ได้ ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง ไม่เคารพกฎหมายล่วงละเมิดกฎหมายเสียเอง ไม่คำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมแต่อย่างไรวิกฤตการณ์นี้ส่งผลให้เกิดความแตกแยกระหว่างประชาชนกับผู้ปฏิบัติงานในองค์กรของสังคมไทยในทุกวันนี้

การที่องค์กรของรัฐมีความเคารพในหลักนิติธรรม บุคลากรในองค์กรของรัฐมีความยุติธรรมประชาชนย่อมเคารพในหลักนิติธรรมตามไปด้วย การออกกฎระเบียบ ต้องคำนึงถึงหลักประชาธิปไตย หลักสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งการปฏิบัติต่อประชาชนต้องให้อยู่ในกรอบกฎระเบียบที่ถูกต้องตามครรลองครองธรรมอย่างสม่ำเสมอ ไม่เลือกปฏิบัติ トラบใดที่ทุกคนอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ความเข้าใจในสิทธิเสรีภาพพื้นฐาน นับเป็นเรื่องที่ดีมากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทำให้ "หลักนิติธรรม" อันเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งวด ปรากฏขึ้นในตัวบทกฎหมายที่จับต้องได้ (Positive Law or Existing Law) และอย่างน้อยที่สุดได้ประกาศความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ชัดเจนว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งมีผลโดยปริยายให้ผู้บริการองค์กรของรัฐต้องทำความเข้าใจเรื่องนี้อย่างจริงจังมากขึ้น

ดังนั้น หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ต้องเป็นการมีกฎหมายรวมถึงมีกฎระเบียบที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายไม่ให้มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบ มีการปรับปรุงให้ทันสมัย สอดคล้องกับอารยประเทศ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนรวมทั้งกำหนด กรอบเวลาการปฏิบัติที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม เป้าหมายของการมีกฎหมายในท้ายที่สุด คือ ความเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมดังกล่าวย่อมไม่สามารถพิจารณาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ หากแต่ต้องเป็นความเป็นธรรมของสังคมโดยภาพรวม ดังนั้น หากกฎหมายซึ่งเป็นเพียงวิธีการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

บัญญัติโดยไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมแล้วย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่ดี ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และในฝ่ายของประชาชนผู้เสียภาษี ก็ต้องปฏิบัติตนให้อยู่ในกฎระเบียบ และประพฤติหน้าที่ของตนอย่างเสมอภาคเช่นเดียวกัน

กล่าวคือ บทบาทสำคัญของหลักนิติธรรมในการส่งเสริมให้การดำเนินการตาม พ.ร.บ.ฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม มีดังนี้

๑) สร้างความเป็นธรรมในการเก็บภาษี หลักนิติธรรมส่งเสริมให้การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดำเนินไปอย่างเท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การเก็บภาษีจะยึดตามกฎหมายเกณฑ์ที่ชัดเจนและโปร่งใส ซึ่งช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างความมั่นใจให้กับผู้เสียภาษีว่ากฎหมายถูกใช้เป็นธรรมกับทุกคน

๒) สร้างความโปร่งใสและการตรวจสอบ หลักนิติธรรมทำให้กระบวนการประเมินและเก็บภาษีต้องมีความโปร่งใส ชัดเจน และสามารถตรวจสอบได้ ประชาชนจะได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนเกี่ยวกับวิธีการประเมินมูลค่าที่ดิน การคำนวณภาษี และการจัดเก็บภาษี ซึ่งส่งเสริมความไว้วางใจในระบบภาษี

๓) ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักนิติธรรมให้ความสำคัญกับสิทธิของประชาชนในการอุทธรณ์หรือท้าทายการประเมินภาษีหากพบว่าไม่เป็นธรรม หรือหากมีกระบวนการใดที่ขัดต่อกฎหมาย ประชาชนสามารถเรียกร้องสิทธิของตนผ่านช่องทางทางกฎหมายได้

๔) ลดการทุจริตและอำนาจตามอำเภอใจ การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นไปตามหลักนิติธรรมจะช่วยลดการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ ลดการทุจริตหรือการใช้อำนาจในทางมิชอบ ส่งเสริมให้การดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

๕) สร้างความยั่งยืนและความต่อเนื่องของระบบภาษี หลักนิติธรรมช่วยให้การดำเนินการตาม พ.ร.บ.ฯ มีความแน่นอนและต่อเนื่องในระยะยาว กฎหมายและกระบวนการที่ชัดเจนจะสร้างความมั่นคงให้กับระบบภาษีและเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ

จากการศึกษาพบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังอยู่ระหว่างการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อตอบสนองต่อนโยบายการเพิ่มพื้นที่สีเขียวของรัฐบาล ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีการจัดเก็บภาษีในพื้นที่สีเขียว เช่น พื้นที่ป่าไม้ ป่าในเมือง หรือป่าปลูก โดยได้มีการหารือประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดนิยามของคำว่า "พื้นที่สีเขียว" ทั้งนี้ หากมีการจัดเก็บภาษีในพื้นที่สีเขียวเกิดขึ้นจริงในอนาคต ผู้เขียนเห็นว่า การจัดเก็บภาษีที่ดินที่ใช้ประโยชน์เป็นพื้นที่สีเขียวควรมีอัตราภาษีต่ำกว่าพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนปลูกป่าในพื้นที่ของตนเป็นพื้นที่สีเขียวมากขึ้น

ภายหลังจากที่ได้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ในช่วง พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๔ ที่ผ่านมา ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้ตรวจสอบพบว่า รัฐเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ได้เพียงร้อยละ ๑๐ เท่านั้น เนื่องจากภาครัฐมีมาตรการช่วยเหลือในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-๑๙ นอกจากนี้ การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังมีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

๑) **ภาครัฐจัดเก็บภาษีที่ดินได้น้อย** เช่น การใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรม ซึ่งจัดเก็บที่อัตราเพดานไม่เกินร้อยละ ๐.๑๕ ของฐานภาษี ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำ หรือปัญหาการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน ๕๐ ล้านบาทให้แก่เจ้าของที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา เป็นต้น ทำให้คนส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษีและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้น้อย และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๒) **การหลีกเลี่ยงภาษี** โดยสาเหตุของการเกิดการหลีกเลี่ยงภาษีส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

๒.๑) **การกำหนดอัตราภาษีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้สูงมาก** ทำให้มีการปลูกพืชเกษตรในที่แปลงว่าง ซึ่งจะทำให้เสียภาษีที่ถูกลง เช่น ปลูกกล้วย มะพร้าว หรือมะนาว หรือกรณีการพาณิชย์ จัดเก็บที่อัตราเพดานไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี เช่น ผู้ประกอบการเจ้าของหอพักใช้วิธีการย้าย ชื่อเข้าไปเป็นผู้พักอาศัย โดยอ้างว่าไม่ใช่การทำธุรกิจ ก็จะเสียภาษีในอัตราที่ถูกลง เช่น จาก ๔ ล้านบาทก็เสียภาษีเพียง ๗ หมื่นบาท เป็นต้น จึงทำให้รัฐขาดรายได้จากส่วนนี้ไปเป็นจำนวนมาก

๒.๒) **ช่องโหว่ในกฎหมายหรือข้อยกเว้นภาษี** พ.ร.บ.ฯ มีการยกเว้นหรือเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำลงสำหรับที่ดินที่ใช้ในทางเกษตรกรรม ซึ่งเป็นเหตุให้เจ้าของที่ดินบางรายพยายามหลีกเลี่ยงภาระภาษีด้วยการปลูกพืชเพียงเล็กน้อย เพื่อให้ที่ดินของตนถูกจัดอยู่ในประเภทที่ดินเกษตรกรรม และได้รับการยกเว้นหรือเสียภาษีในอัตราที่น้อยลง

๒.๓) **การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ตรงกับความจริง(ศักยภาพ)** เจ้าของที่ดินบางรายอาจปลูกพืชเพียงเพื่อให้ดูเหมือนว่าใช้ที่ดินทำการเกษตร แต่ในความเป็นจริงไม่ได้ทำการเกษตรอย่างจริงจัง พื้นที่เหล่านั้นอาจถูกปล่อยว่างหรือใช้ในวัตถุประสงค์อื่น เช่น การเก็งกำไรที่ดินเพื่อขายในอนาคต หรือเตรียมพัฒนาเป็นโครงการอสังหาริมทรัพย์ แต่เพื่อเลี่ยงภาษีที่สูงจากที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ พวกเขาจึงปลูกพืชบังหน้าเพื่อให้ดูเหมือนว่าเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

๒.๔) **การประเมินและตรวจสอบไม่เข้มงวด** การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่แบบผิวเผินหรือไม่เข้มงวดเพียงพอ หรือการบังคับใช้ที่ไม่เข้มงวด และการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรมทำให้เกิดการยกเว้นภาษีที่ไม่ถูกต้อง

๒.๕) **อัตราภาษีที่ดินที่สูงกว่าสำหรับที่ดินรกร้าง** อัตราภาษีสำหรับที่ดินรกร้างหรือไม่ได้ใช้ประโยชน์มีแนวโน้มที่จะสูงกว่าที่ดินเพื่อการเกษตร

๒.๖) **การขาดความตระหนักถึงผลกระทบของการเลี่ยงภาษี** ขาดความตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดจากการเลี่ยงภาษี ทั้งต่อเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศและผลกระทบในระยะยาวของสังคม

๓) **การประเมินมูลค่าสิ่งปลูกสร้าง ราคาากลางมักจะไม่สมจริง** เนื่องจากราคาากลางที่ใช้สำหรับการประเมินสิ่งปลูกสร้างระหว่างคนจน - คนรวยมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ บ้านคนรวยที่ใช้วัสดุชั้นดีมีราคาแพงกว่าบ้านคนจนหลายเท่าตัว เมื่อประเมินโดยอิงราคาากลางเท่ากันแล้ว คนรวยจ่ายภาษีเท่ากับคนจน ดังนั้นภาระภาษีย้อยละของรายได้คนรวยต่ำกว่าคนจนในลักษณะภาษีแบบถอยหลัง และปัจจัยอื่นๆ ดังนี้

๓.๑) ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบันหรือไม่ครอบคลุม การประเมินมูลค่าสิ่งปลูกสร้างอาจอิงจากข้อมูลที่ล้าสมัยหรือไม่ครอบคลุมถึงสภาพการพัฒนาในปัจจุบัน ส่งผลให้ราคากลางไม่สอดคล้องกับราคาตลาดจริงที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เช่น การพัฒนาของโครงสร้างพื้นฐานหรือสภาพเศรษฐกิจในพื้นที่

๓.๒) ความล่าช้าในการปรับราคากลาง บางครั้งราคากลางที่ใช้ในการประเมินไม่ได้รับการปรับปรุงตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพตลาด เช่น ราคาที่ดินและวัสดุก่อสร้างที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้ราคากลางไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน

๓.๓) ความแตกต่างระหว่างราคากลางกับราคาตลาด ราคากลางมักถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการประเมินภาษีหรือการทำธุรกรรมทางราชการ ซึ่งอาจไม่ตรงกับราคาตลาดที่ผู้ซื้อและผู้ขายใช้ในการซื้อขายกันจริงๆ โดยเฉพาะในตลาดที่มีความผันผวนสูง

๓.๔) การใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรม ในบางกรณี การประเมินมูลค่าอาจมีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เป็นกลางหรือไม่ชำนาญ ส่งผลให้ราคากลางไม่ตรงกับมูลค่าที่แท้จริงของสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งอาจเกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการประเมิน

๓.๕) การใช้หลักเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง หลักเกณฑ์การประเมินมูลค่าอาจไม่ได้คำนึงถึงปัจจัยเฉพาะของแต่ละพื้นที่ เช่น ทำเลที่ตั้ง คุณภาพของสิ่งปลูกสร้าง หรือการพัฒนาในบริเวณใกล้เคียง ทำให้ราคากลางที่ประเมินขึ้นมาไม่สะท้อนคุณค่าจริงของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ

๔) การประเมินภาษีที่ดิน ประเมินมูลค่าจากการประเมินของราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ซึ่งมีราคาที่น้อยกว่าราคาซื้อขายจริง กล่าวคือ ที่ดินในเมืองที่มีราคาสูงกว่าที่ดินนอกเมืองแต่ต้องจ่ายอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามราคาประเมินตามที่กรมธนารักษ์เป็นผู้ประเมินไว้ จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของที่ดินในเมืองและนอกเมือง

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสามารถกระตุ้นให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังนี้ ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ จะถูกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ ๖-๙ ซึ่งมีอัตราเท่ากับหรือสูงกว่าอัตราภาษีการใช้ประโยชน์อื่นๆ และหากเสียภาษีที่รกร้างต่อเนื่องเป็นเวลา ๓ ปีติดต่อกัน ในปี ๔ จะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๐.๓ และจะเสียเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๐.๓ ทุกๆ ๓ ปี แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๓ การเก็บภาษีในลักษณะนี้จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์ ในลักษณะต่างๆเพิ่มขึ้น เพื่อทำให้เสียภาษีน้อยลง

๕.๓ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

จากปัญหาและอุปสรรคข้างต้น จึงได้มีข้อเสนอแนะที่หลากหลายในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและบริบทสังคมไทยในปัจจุบัน อันจะทำให้การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเกิดประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินโดยสรุปได้ ดังนี้

๑) การปรับปรุง/แก้ไขระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ควรคำนึงถึงการส่งเสริมให้ใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมและสอดคล้องกับศักยภาพ เพื่อให้ใช้ที่ดินที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและขจัดปัญหา

การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสมที่ผ่านมา เช่น การใช้ที่ดินในย่านธุรกิจไปทำเกษตรกรรม เพื่อหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น

๒) แก้ไขปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าด้วยการลงทุนสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ และการนำ พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ และ พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาใช้อย่างจริงจัง มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองปรปักษ์ให้เป็นธรรมกับทุกฝ่าย เพราะการนำภาษีที่ดินมาแก้ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าเป็นมาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังนำไปสู่ความสูญเสียทางเศรษฐกิจด้วย

๓) การกำหนดอัตราภาษี

กำหนดอัตราภาษีที่ดินให้เป็นอัตราคงที่ เพราะการใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้าทำให้ที่ดินขนาดใหญ่ที่มีมูลค่าสูงจะต้องจ่ายภาษีในอัตราสูง ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้ที่ดิน ผู้ประกอบการจะเลี่ยงการใช้ที่ดินแปลงใหญ่ ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่และเกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจตามมา

๓.๑) ควรมีแรงจูงใจเพียงพอที่จะลดสัดส่วนที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพให้มากที่สุด และอาจพิจารณาการดำเนินงานร่วมกับกลไกอื่นที่จะส่งเสริมการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม เช่น การซื้อ/การเช่าระยะยาวในที่ดินของเอกชนมาจัดที่ดินทำกินให้เกษตรกรและผู้ไร้ที่ดินทำกินภายใต้การดำเนินการของธนาคารที่ดิน เป็นต้น

๓.๒) ควรพิจารณาให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนผู้เสียภาษีครบถ้วนตามกำหนด เช่น การลดหย่อนต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อส่งเสริมให้รัฐสามารถจัดเก็บรายได้มากขึ้น

๓.๓) ควรมีอัตราการประเมินหรืออัตราการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ในบริเวณที่ใกล้เคียงกัน

๓.๔) เพื่อให้ราคากลางสะท้อนคุณค่าที่แท้จริงของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อาจพิจารณาให้องค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำราคากลาง เพื่อให้ราคากลางได้รับการปรับปรุงให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพตลาดและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากองค์กรส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจในศักยภาพและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เป็นอย่างดี

๓.๕) ควรกำหนดบทลงโทษที่เข้มงวดและเด็ดขาดจากการเลี่ยงภาษี

๓.๖) ควรชะลอการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างออกไปก่อน โดยเริ่มเก็บภาษีในอัตรา ๕๐% ในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ ภาษีในอัตรา ๗๐% ในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ภาษีในอัตรา ๑๐๐% ในปี ๒๕๖๙ ของฐานภาษีแต่ละประเภท เนื่องจากสถานการณ์โควิด-๑๙ ทำให้เศรษฐกิจยังไม่ฟื้นตัว

๓.๗) ควรยกเลิกให้กับบ้านหลังหลักสำหรับผู้ที่มีกำลังการจ่ายภาษีน้อย ควรอยู่ที่ ๓-๕ ล้านบาท เพราะเป็นมูลค่าที่อยู่อาศัยที่คนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นเจ้าของ และไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำกับผู้ที่มีบ้านมากกว่า ๑ หลัง แต่ต้องเสียภาษีสำหรับบ้านหลังถัดไป การแก้ปัญห้อัตราภาษีที่อยู่อาศัย ควรลดเพดานราคาบ้านหลังแรกลง หรือให้ทำเป็นขั้นบันไดระหว่าง ๓-๕๐ ล้านบาท แทนที่จะเริ่มยกเว้นการเก็บภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่มีมูลค่าที่ไม่เกิน ๕๐ ล้านบาทเลย ส่วนอาคารพาณิชย์ ต้องกำกับให้ชัดเจนเพื่อการค้าขาย

หรือที่อยู่อาศัย ควรแยกหมวดหมู่ให้ชัดเจน เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น ควรเก็บภาษีแยกออกจากหมวดที่พักอาศัย โดยการกำหนดอัตราที่สูงขึ้น

๓.๘) ควรจัดให้มีการยื่นแบบเสียภาษีผ่านระบบออนไลน์เชื่อมโยงกับประชาชนผู้เสียภาษี เพื่อสร้างความสะดวกในการเสียภาษีให้แก่ประชาชน

๔) กำหนดโครงสร้างภาษีที่ดินให้เป็นกลไกสร้างรายได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว ส่วนปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมต้องใช้กลไกที่เหมาะสม เช่น พ.ร.บ. แข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ในการเอาผิดกับนายทุนรายใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาด และกว้านซื้อที่ดินจนเกิดปัญหาที่ดินกระจุกตัวตามมา ส่วนปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า ควรใช้เครื่องมือในการจัดรูปที่ดินให้เหมาะสมเพื่อการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๕) การสร้างกลไกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมากกว่าเกณฑ์ ๆ หนึ่งต้องส่งเงินรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางส่วนเข้ามายังส่วนกลาง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อนำรายได้นี้มาจัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างน้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนด กลไกในลักษณะเช่นนี้จะช่วยในการเกลี่ยรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากเขตการปกครองที่เจริญแล้วมาช่วยเหลือเขตการปกครองในพื้นที่ห่างไกลที่มีรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างน้อย กลไกการถ่ายโอนเงินระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะนี้ เรียกว่า “Cross Subsidization”

๖) การจัดเก็บภาษีที่เป็นหลักนิติธรรม นั้นจำเป็นต้องมีการปรับปรุงสถิติและข้อมูล ที่จัดเก็บไว้อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากการยกเว้นมูลค่าฐานภาษี หรือการลดหย่อนภาษีเกิดจากการประมาณการในทางสถิติจากข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้บางส่วนทำให้อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมในปัจจุบัน ดังนั้น ภายหลังจากมีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและมีข้อมูลการถือครองทรัพย์สินโดยรวมแล้ว จึงต้องมีการทบทวนอัตราฐานภาษีที่ได้รับการยกเว้นสำหรับที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ใช้เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และเพื่อการเกษตรกรรมเพื่อให้มูลค่าฐานภาษีที่ได้รับยกเว้นสอดคล้องกับมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประชากรส่วนมากถือครองอย่างสม่ำเสมอ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายการจัดเก็บภาษีที่ดินในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสถานการณ์ปัจจุบันแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังพบประเด็นปัญหาอยู่หลายประการ เช่น รัฐยังคงจัดเก็บภาษีได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็น การหลีกเลี่ยงภาษี การประเมินราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ยังไม่เป็นธรรม เป็นต้น

ดังนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทางภาษี ลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

๕.๔ ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

๑) ควรมีการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณมาประกอบด้วย เพื่อให้ได้ผลการศึกษามีความแม่นยำมากยิ่งขึ้น

๒) ควรมีการขยายขอบเขตประชากรกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งถัดไป เพื่อศึกษาประชากรในกลุ่มที่กว้างขึ้นและสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างได้

บรรณานุกรม

กิตติบดี ไยพูล. (๒๕๖๓). สังคมประชาธิปไตยกับการใช้หลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญไทย. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล **หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘**. วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. สืบค้นจาก

https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๑๗๖

คณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๖๓). รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้ พ.ร.บ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒”. สภาผู้แทนราษฎร

จิรัชยา ผู้พัฒนา. (๒๕๖๕). ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในทรัพย์สินบางประเภท : กรณีศึกษารถบ้านเคลื่อนที่. เอกศศึกษาหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชากฎหมาย เศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนันท์ภรณ์ สุนนท์ราชย์. (๒๕๖๒). ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ศึกษากรณีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ. เอกศศึกษาปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฐานเศรษฐกิจ. เทียบชัดๆ "ภาษีที่ดิน" VS "ภาษีโรงเรือน" อดิตกับปัจจุบัน ต่างกันอย่างไร. ออนไลน์ ๒๙ พ.ค. ๒๕๖๖ <https://www.thansettakij.com/real-estate/๕๖๖๖๓๘>

ณัฐพงศ์ โปษะบุตร. (๒๕๓๒). กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศรีเมืองการพิมพ์, ๒๕๓๒), หน้า ๕-๖.

ธนศพล ธนบุญวัฒน์. (๒๕๖๔). หลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล **หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙**. วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. สืบค้นจาก

https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๔๕๖

ปรีดา นาคเนาวทิม. (๒๕๓๑). เศรษฐศาสตร์ภาษีอากร ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๓๑), หน้า ๗.

ปาริชาติ อินสว่าง และเอกชัย รัตตพัฒน์. (๒๕๖๖). ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: สิ่งที่ควรรู้ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางปรับปรุงแก้ไขเบื้องต้น, สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. สืบค้นจาก

<https://www.onlb.go.th/about/featured-articles/๕๑๔๔-๒๕๑๔๔>

ปวย อังการ. (๒๕๙๘). คำบรรยายวิชาการคลังมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี ๒๕๙๘. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประมวลมิตรการพิมพ์, ๒๕๙๘), หน้า ๒๓๒-๒๔๖.

พูนศรี สงวนชีพ. นโยบายและการบริหารภาษีอากร. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖), หน้า ๕๘.

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๕ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “ภาษี” หมายความว่า ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

“ผู้เสียภาษี” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายความรวมถึงผู้มีหน้าที่ชำระภาษีแทนผู้เสียภาษี ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย

“สิ่งปลูกสร้าง” หมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม และให้หมายความรวมถึงห้องชุดหรือแพที่บุคคลอาจใช้อาศัยได้หรือที่มีไว้เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย

“ห้องชุด” หมายความว่า ห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่ได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุดแล้ว

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

“เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า

(๑) เขตเทศบาล

(๒) เขตองค์การบริหารส่วนตำบล

(๓) เขตกรุงเทพมหานคร

(๔) เขตเมืองพัทยา

(๕) เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด แต่ไม่หมายความรวมถึง เขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า

(๑) นายกเทศมนตรี

(๒) นายกององค์การบริหารส่วนตำบล

(๓) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(๔) นายกเมืองพัทยา

(๕) ผู้บริหารท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด แต่ไม่หมายความรวมถึงนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด

“ข้อบัญญัติท้องถิ่น” หมายความว่า

(๑) เทศบัญญัติ

(๒) ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

(๓) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(๔) ข้อบัญญัติเมืองพัทยา

(๕) ข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิได้กฎหมายกำหนด แต่ไม่หมายความ รวมถึง ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

“คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์” หมายความว่า คณะกรรมการกำหนด ราคาประเมินทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“คณะอนุกรรมการประจำจังหวัด” หมายความว่า คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดตามประมวล กฎหมายที่ดิน

“คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินภาษี” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินภาษีประจำจังหวัด หรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินภาษี กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี

“พนักงานสำรวจ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่สำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ที่ผู้เสียภาษีเป็นเจ้าของหรือครอบครองอยู่

“พนักงานประเมิน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประเมินภาษี

“พนักงานเก็บภาษี” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่รับชำระภาษี และเร่งรัด การชำระภาษี

“ปี” หมายความว่า ปีปฏิทิน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๗ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ภาษีที่จัดเก็บได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๘ ให้ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นทรัพย์สินดังต่อไปนี้ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัตินี้

(๑) ทรัพย์สินของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐซึ่งใช้ในกิจการของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐ หรือในกิจการสาธารณะ ทั้งนี้ โดยมีได้ใช้หาผลประโยชน์

(๒) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนานาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติหรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ซึ่งประเทศไทยมีข้อผูกพันที่ต้องยกเว้นภาษีให้ตามสนธิสัญญา หรือความตกลงอื่นใด

(๓) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการสถานทูตหรือสถานกงสุลของต่างประเทศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

(๔) ทรัพย์สินของสภาอากาศไทย

(๕) ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติไม่ว่าของศาสนาใดที่ใช้เฉพาะเพื่อการประกอบศาสนกิจหรือ กิจการสาธารณะ หรือทรัพย์สินที่เป็นที่อยู่ของสงฆ์ นักพรต นักบวช หรือบาทหลวง ไม่ว่าในศาสนาใด หรือทรัพย์สินที่เป็นศาลเจ้า ทั้งนี้ เฉพาะที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์

- (๖) ทรัพย์สินที่ใช้เป็นสุสานสาธารณะหรือ฼าปนสถานสาธารณะ โดยมีได้รับประโยชน์ตอบแทน
- (๗) ทรัพย์สินที่เป็นของมูลนิธิหรือองค์การหรือสถานสาธารณกุศลตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ทั้งนี้ เฉพาะที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์
- (๘) ทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด
- (๙) ทรัพย์สินส่วนกลางที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วมตามกฎหมาย ว่าด้วยอาคารชุด
- (๑๐) ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน
- (๑๑) ที่ดินอันเป็นพื้นที่สาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- (๑๒) ทรัพย์สินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๓๕ ฐานภาษีเพื่อการคำนวณภาษีตาม

พระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ มูลค่าทั้งหมด ของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

การคำนวณมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ดิน ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ
- (๒) สิ่งปลูกสร้าง ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์สิ่งปลูกสร้างเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ
- (๓) สิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุด ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ห้องชุดเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

กรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ การคำนวณมูลค่าให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุด ให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๓๗ ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้จัดเก็บภาษีตามอัตรา ดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ให้มีอัตราภาษีไม่เกิน ร้อยละ ศูนย์จุดหนึ่งห้าของฐานภาษี
- (๒) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละสาม ของฐานภาษี
- (๓) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อื่นนอกจาก (๑) หรือ (๒) ให้มีอัตราภาษีไม่เกิน ร้อยละหนึ่ง จุดสองของฐานภาษี
- (๔) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ให้มีอัตราภาษีไม่ เกินร้อยละหนึ่งจุดสองของฐานภาษี

การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมตาม (๑) ต้องเป็นการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด ทั้งนี้ ในการจัดทำประกาศดังกล่าวให้ ความเห็นของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาประกอบการพิจารณาด้วย

การใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยตาม (๒) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด

ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพตาม (๔) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยจะกำหนดเป็นอัตราเดียว หรือหลายอัตราแยกตามมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างก็ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราภาษีที่กำหนด ตามวรรคหนึ่ง และจะกำหนดแยกตามประเภทการใช้ประโยชน์หรือตามเงื่อนไขในแต่ละประเภทการใช้ ประโยชน์ก็ได้

ในกรณีที่ยังคงครบกครงส่วนท้องถิ่นใดมีความประสงค์ที่จะจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าอัตราภาษี ที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาตามวรรคห้า ให้มีอำนาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราภาษีที่ใช้ จัดเก็บภายในเขตองค์ครบกครงส่วนท้องถิ่นนั้นได้ แต่ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

ในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์ครบกครงส่วนท้องถิ่นตามวรรคหก ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ก่อนการลงนามใช้บังคับข้อบัญญัติท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์ครบกครง ส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนออัตราภาษีตามร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นให้คณะกรรมการภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดให้ความเห็นชอบก่อน เมื่อคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดเห็นชอบกับอัตราภาษีตามร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นลงนาม ใช้บังคับข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไปได้

ในกรณีที่คณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดไม่เห็นชอบกับอัตราภาษีตามร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว ให้ส่งความเห็นเกี่ยวกับอัตราภาษีคืนผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อเสนอสภาท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขอัตราภาษีตามความเห็นของคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด หรือพิจารณายืนยันด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับความเห็นเกี่ยวกับอัตราภาษีคืนจากคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด หากสภาท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขไม่แล้วเสร็จหรือสภาท้องถิ่นพิจารณายืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่า สองในสามของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นตกไป

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๓๘ ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างได้มีการใช้

ประโยชน์หลายประเภท ให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีตามสัดส่วนของการใช้ประโยชน์ ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๔๐ ในกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอยู่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี ของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นนั้นรวมกันในการคำนวณภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท

การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๔๑ ในกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียน ราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกิน ห้าสิบล้านบาท

ในกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง แต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และใช้สิ่งปลูก สราง ดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรใน วันที่ ๑ มกราคมของปีภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกินสิบล้าน บาท

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อคำนวณ การ ยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

มิให้นำความในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองมาใช้บังคับกับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งปลูกสร้าง ที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วย การ ทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาษีนั้น ซึ่งต้องย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านดังกล่าว เพราะ เหตุจ าเป็นทางราชการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ร่วมกันประกาศกำหนด โดยให้ถือเอาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างก่อน การย้ายชื่อออกจาก ทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับ การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๔๓ ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสีย ภาษีเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ วางเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพเป็นเวลาสามปี ติดต่อกัน ให้เรียกเก็บภาษีสำหรับที่ดิน หรือสิ่งปลูกสร้างในปีที่สี่ เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่จัดเก็บตาม มาตรา ๓๗ (๔) ในอัตราร้อยละศูนย์จุดสาม และหากยังทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควร แก่สภาพอีกเป็นเวลาติดต่อกัน ให้เพิ่มอัตราภาษี อีกร้อยละศูนย์จุดสามในทุกสามปี แต่อัตราภาษีที่ เสียรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินร้อยละสาม

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า ในแต่ละปีให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี โดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีตามมาตรา ๙ ภายในเดือน
กุมภาพันธ์การแจ้งการประเมินภาษีและแบบประเมินภาษีให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย ประกาศกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ราคาประเมิน
ทุนทรัพย์ อัตราภาษี และจำนวนภาษีที่ต้องชำระ

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๔๖ ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามแบบแจ้งการ
ประเมินภาษีภายในเดือนเมษายนของทุกปี

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๕๒ ในการชำระภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้
เสียภาษีอาจขอผ่อนชำระเป็นงวด งวดละเท่า ๆ กันก็ได้

จำนวนงวดและจำนวนเงินภาษีขั้นต่ำที่จะมีสิทธิผ่อนชำระ รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการใน
การผ่อนชำระให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้เสียภาษีตามวรรคหนึ่งไม่ชำระภาษีตามระยะเวลาที่กำหนดในการผ่อนชำระ ให้ผู้
เสียภาษีหมดสิทธิที่จะผ่อนชำระ และต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละหนึ่งต่อเดือนของจำนวนภาษี ที่ค้าง
ชำระ เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๕๓ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พบว่าการประเมินภาษีผิดพลาดหรือ ไม่ครบถ้วน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจทบทวน
การประเมินภาษีให้ถูกต้องตามที่ผู้เสียภาษี มีหน้าที่ต้องเสียได้ ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๔๔ วรรค
สอง และมาตรา ๔๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การทบทวนการประเมินภาษีตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เมื่อพ้นสามปีนับแต่วันสุดท้าย
แห่งกำหนดเวลาการชำระภาษีตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ต้องมีการชำระภาษีเพิ่มเติม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี
ตามวรรคหนึ่ง และส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี และให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีที่ต้องเสียเพิ่มเติม
โดยไม่ต้องเสียเบี้ยปรับหรือเงินเพิ่มภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน

ในกรณีที่มีการชำระภาษีไว้เกินจำนวนที่ต้องเสีย ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหนังสือ
แจ้งให้ผู้เสียภาษีทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตรวจสอบพบว่าการประเมินภาษีผิดพลาดเพื่อให้
มารับเงินที่ชำระเกินคืนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๕๔ ผู้ใดเสียภาษีโดยไม่มีหน้าที่ต้องเสียหรือ
เสียภาษีเกินกว่าจำนวนที่ต้องเสีย ไม่ว่าโดยความผิดพลาดของตนเองหรือจากการประเมินขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นั้นมีสิทธิ ได้รับเงินคืน

การขอรับเงินคืนตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อผู้บริหารท้องถิ่นตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด ภายในสามปีนับแต่วันที่ชำระภาษี ในกรณีนี้ ให้ผู้ยื่นคำร้องส่ง
เอกสาร หลักฐาน หรือคำชี้แจงใด ๆ ประกอบคำร้องด้วย

ให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาคำร้องให้เสร็จสิ้นและแจ้งผลการพิจารณาคำร้องให้ผู้ยื่นคำร้อง
ทราบ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องมี

สิทธิ ได้รับเงินคืน ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งคืนเงินให้แก่ผู้ยื่นคำร้อง โดยต้องแจ้งคำสั่งให้ผู้ยื่นคำร้อง ทราบ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ให้มีคำสั่ง

ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินภาษีผิดพลาด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งให้ดอกเบียแก่ผู้ได้รับคืนเงินในอัตราร้อยละหนึ่งต่อเดือนหรือเศษของเดือนของเงิน ที่ได้รับคืนโดยไม่คิดทบต้น นับแต่วันที่ยื่นคำร้องขอรับคืนเงินจนถึงวันที่คืนเงิน แต่ต้องไม่เกินจำนวน เงิน ที่ได้รับคืน

ถ้าผู้ยื่นคำร้องไม่มารับเงินคืนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้เงินนั้นตกเป็นของ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๕๕ การลดภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง บางประเภท เพื่อให้เหมาะสมกับ สภาพความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม เหตุการณ์ กิจการ หรือ สภาพแห่งท้องที่ ให้กระทำได้โดยตราเป็น พระราชกฤษฎีกา แต่ต้องไม่เกินร้อยละเก้าสิบของจำนวน ภาษีที่จะต้องเสีย

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๕๖ ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดได้รับความเสียหายมากหรือถูกทำลายให้เสื่อมสภาพด้วยเหตุอันพัน วิสัยที่จะป้องกันได้โดยทั่วไป ให้ผู้บริหารท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจประกาศลดหรือยกเว้นภาษีภายใน เขตพื้นที่ที่เกิดเหตุขึ้นในช่วง ระยะเวลาใดช่วงระยะเวลาหนึ่งได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยประกาศ กำหนด

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒, มาตรา ๙๕ ในสองปีแรกของการคำนวณภาษีตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้ฐานภาษีของที่ดิน หรือสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งคำนวณได้ตามมาตรา ๓๕ หักด้วย มูลค่าของฐานภาษีที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ แล้วคูณด้วยอัตราภาษีตามมาตรา ๙๔ ตามสัดส่วนที่กำหนดในมาตรา ๓๘ ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนภาษีที่ต้องเสีย

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณจำนวนภาษีตามวรรคหนึ่ง กรณีที่ดินหลายแปลงซึ่งมีอาณาเขต ติดต่อกันและเป็นของเจ้าของเดียวกัน ให้คำนวณมูลค่าที่ดินทั้งหมดรวมกันเป็นฐานภาษี

มานะ เผาะช่วย และ ปภาดา ประมาณพล. (๒๕๖๖). **หลักนิติธรรม : ความเข้าใจของสังคมไทยและ**

ผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทย วารสารสหศาสตร์ศรีปทุม ชลบุรี (Online), ๙(๓). สืบค้น

จาก <https://soo๔.tci-thaijo.org/index.php/ISCJ/article/view/๒๖๕๐๖๔/๑๘๒๕๐๗>

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. (๒๕๑๖). **ทฤษฎีการภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร: เคล็ดไทย, ๒๕๑๖),** หน้า ๒๒.

รัชพล ชูประดิษฐ์. (๒๕๖๕). **ปัญหาบางประการในการจัดเก็บภาษีที่ดิน ประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้**

ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒. การ

ค้นคว้าอิสระ สาขากฎหมายภาษี. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นจาก

https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/๒๐๒๒/TU_๒๐๒๒_๖๑๐๑๐๓๔๐๘๗_๑๔๐๗๑_๒๖๗๗๙.pdf

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, มาตรา ๓ บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของ ประชาชนโดยรวม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไป ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๖ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก หน้า ๑.

ศาลปกครองสงขลา. (๒๕๖๖). คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๙/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๕๖๖. สืบค้นจาก <https://www.admincourt.go.th/admincourt/Casefile/admcase/document/signed/pdf/๒๕๖๕/๐๑๐๔๑-๖๕๐๑๙๙-๒f-๖๖๐๒๑๖-๐๐๐๐๗๓๙๗๒๐.pdf>

ศุภลักษณ์ พิณีภูวดล. (๒๕๖๔). ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับความหมายของสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒. นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม ดุลพาท. เล่มที่ ๓ ปีที่ ๖๘ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๔. สืบค้นจาก <https://dunlaphaha.coj.go.th/articles/๒๕>

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน), รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบ ยุทธศาสตร์ ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”, (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย), ๒๕๕๙, หน้า ๑-๒๔-๑-๒๘.

สุรเชษฐ์ ชีระมณี. (๒๕๓๗). การบริหารงานคลังสาธารณะ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๓๗), หน้า ๑๔๗-๑๔๘.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (๒๕๖๖). เรื่องเสร็จที่ ๑๑๒๘/๒๕๖๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การยกเว้นเบี้ยปรับและเงินเพิ่มให้แก่ผู้เสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับแบบประเมินเมื่อพ้นกำหนดเวลาการชำระภาษี. สืบค้นจาก <https://www.ocs.go.th/abd๗cdec-๒f๑๘-๔๖๗๐-๘๐๑๑-๓๑๕๑f๘๑๑๑๖๒>

อรรชรณ พจนานุกรม. (๒๕๓๙). กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย

รามคำแหง, ๒๕๓๙), หน้า ๑๕-๑๖,
อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา. (๒๕๖๕). **การประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒**. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปีที่ ๕๑(๓). (๖๒๔-
๖๔๗).
อเนก เขียรถาวร, ปรีดา นาคเนาวทิม และอัญชลี ค้อคงคา. (๒๕๑๗). **การภาษีอากร**, พิมพ์ครั้งที่ ๑,
(กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๗), หน้า ๒.
Office of the High Commissioner for Human Rights, **The United Nations Rule of Law
Indicators Implementation Guide and Project Tools**, United Nations publication
sales No. E.๑๑.I.๑๓, ๒๐๑๑, pp.๑-๔.

ภาคผนวก

แบบสอบถาม

เรื่อง หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

คำชี้แจง : แบบสอบถามนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และศึกษาวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

โดยแบบสอบถามได้แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ ๒ แบบสอบถาม

ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ-นามสกุล

หน่วยงาน

ตำแหน่ง

ส่วนที่ ๒ แบบสอบถาม

๑. การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีประโยชน์อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

๒. ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

๓. การกำหนดกรอบและเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง คืออะไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

๔. หลักนิติธรรม ตามความเป็นธรรมของสังคม สามารถนำมาปรับใช้กับการจัดเก็บภาษีได้อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

๕. การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....