



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับการกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีบำรุง
ท้องถิ่น กรณีศึกษาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

จัดทำโดย นายกฤษฎา จินะวิจารณ์
รหัส ๖๔๐๙๐๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตยกับการกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น : กรณีศึกษาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

กฤษฎา จินะวิจารณ์*

บทนำ

ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบที่ประชาชนเป็นใหญ่ อำนาจขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐจึงต้องมีจุดเกาะเกี่ยวเชื่อมโยงกับประชาชน และมีรากฐานมาจากเจตจำนงของประชาชน ซึ่งอาจแสดงออกผ่านการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนเพื่อทำหน้าที่ในการตัดสินใจทางการเมือง และการออกเสียงประชามติ จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งเป็นสาระสำคัญของระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นเครื่องมือในการแสวงหาเจตจำนงที่แท้จริงของประชาชนในด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ อันจะส่งผลต่อการกำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ขององค์กรที่ใช้อำนาจรัฐต่อไป^๑

นอกจากระบอบประชาธิปไตยจะให้นโยบายต่าง ๆ สอดคล้องกับเจตจำนงของประชาชนแล้ว ระบอบประชาธิปไตยยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านการกระจายอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ท้องถิ่นด้วย เนื่องจากการรวมอำนาจการปกครองไว้ที่ส่วนกลาง อาจทำให้การจัดทำบริการสาธารณะไม่ทั่วถึง และเกิดความล่าช้าในการวินิจฉัยสั่งการ อีกทั้ง การที่ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ ย่อมทำให้มีความเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการดังกล่าวของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ ราชการส่วนกลางจึงโอนอำนาจจัดทำบริการสาธารณะบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรนั้นจะไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการตามภาระหน้าที่ การบริหารจัดการด้านการคลังการงบประมาณ และด้านบุคลากร แต่ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจในการกำกับดูแลของราชการส่วนกลาง

สำหรับประเทศไทย นับแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมา รวมถึงรัฐธรรมนูญซึ่งมีการประกาศใช้ในภายหลังก็ได้มีบทบัญญัติที่ส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายด้าน ซึ่งหนึ่งในนั้นคือการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ที่ผ่านมารายได้หลักของท้องถิ่นยังคงมาจากการอุดหนุนและการจัดสรรภาษี (Revenue Sharing) จากส่วนกลาง^๒ ดังนั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระอย่างแท้จริงในด้านการคลังและการงบประมาณ กระทรวงการคลังจึงได้เสนอพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน

* น.บ. (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), M.B.A. University of New Haven, ปลัดกระทรวงการคลัง

^๑ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน” (พิมพ์ครั้งที่ ๓), กรุงเทพฯ: อานกฏหมาย, ๒๕๖๔.

^๒ สกนธ์ วรรณวัฒน์นาม, “วิถีใหม่แห่งการพัฒนารายรับท้องถิ่นไทย” (พิมพ์ครั้งที่ ๒), กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๖๔.

และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยภาษีที่จัดเก็บได้จะตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระทางด้านการคลัง และการงบประมาณ รวมถึงกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชน อันจะส่งผลให้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นต่อไปในอนาคต

หลักประชาธิปไตย

ระบอบการปกครองประชาธิปไตยนั้นมีนักวิชาการทั้งประเทศไทยและต่างประเทศหลายท่าน ได้นิยามความหมายไว้ต่างกันออกไปหรือคล้ายคลึงกัน ขึ้นอยู่กับมุมมอง แนวคิด และทัศนคติของแต่ละท่าน อย่างไรก็ตาม สามารถกล่าวได้โดยสรุปว่า ประชาธิปไตย หรือ Democracy มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกโบราณ คือ “Demos” แปลว่าประชาชน และ “Kratos” แปลว่าอำนาจ รวมกันแล้วจึงหมายความว่า อำนาจของประชาชน^๓ หรือหมายถึง การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาคและเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินชีวิต หรือคือระบอบการปกครองที่ประชาชนมีโอกาสเลือกผู้ที่จะมาปกครองโดยอิสระ โดยเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

๑. หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย

(๑) หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน กล่าวคือ อำนาจการตัดสินใจเป็นของประชาชนทุกคนไม่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

(๒) หลักความเสมอภาคทางการเมือง คือ พลเมืองทุกคนต้องมีโอกาสที่เท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมหรือตัดสินใจทางการเมือง

(๓) หลักการฟังความคิดเห็นของประชาชน คือ หลักการที่รัฐบาลต้องดำเนินการหรือตัดสินใจกระทำการใด ต้องมาจากการรับฟังความเห็นหรือคำนึงถึงความต้องการของประชาชนทุกคน ไม่ใช่แค่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

(๔) ประชาชนแสดงอำนาจในการปกครองผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้นโดยรัฐบาล เช่น การเลือกตั้ง การเสนอร่างกฎหมาย เป็นต้น

๒. ลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย: การจำกัดการใช้อำนาจของรัฐ

ระบอบประชาธิปไตยมีรากฐานมาอย่างยาวนาน ตั้งแต่อดีตและได้พัฒนามาจนปัจจุบัน และมีหลักการสำคัญหลายประการ เช่น หลักประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การบังคับใช้กฎหมาย

^๓ อมร รักษาสัตย์ และคณะ, “ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ”. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙.

อย่างเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งลักษณะสำคัญของประชาธิปไตยอย่างหนึ่ง ได้แก่ หลักการที่ว่า รัฐจำเป็นต้องมีการใช้อำนาจอย่างจำกัด ซึ่งหลักการจำกัดอำนาจของรัฐนี้ เป็นการทำให้อำนาจไม่อยู่ในมือคนกลุ่มเดียว หรือคน ๆ เดียว

การควบคุมการใช้อำนาจรัฐ หรือการจำกัดอำนาจรัฐ มีหลักการที่อยู่เบื้องหลังอันได้แก่ หลักนิติรัฐ คือแนวคิดที่มีขึ้นเพื่อจำกัดให้รัฐใช้อำนาจอยู่ในขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ซึ่งหลักนิติรัฐมีหลักย่อยหลายประการ ดังนี้ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ หลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาคดี หลักประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หลักความพอสมควรแก่เหตุ และหลักความเสมอภาค

๓. การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น

Montesquieu ผู้คิดทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ได้กล่าวว่ารัฐจำเป็นต้องแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของรัฐไปยังองค์กรต่าง ๆ เพื่อไม่ให้มีองค์กรหรือบุคคลใดมีอำนาจเด็ดขาดเหนือประชาชน อันอาจทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร จากแนวคิดนี้ทำให้เห็นว่า หลักการประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ตั้งนั้น จะยอมให้มีองค์กรใดมีอำนาจเด็ดขาดเบ็ดเสร็จแต่เพียงผู้เดียวไม่ได้ เนื่องจากการใช้อำนาจที่ไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นวิธีการหนึ่งในการจำกัดอำนาจรัฐ โดยเป็นการที่รัฐหรือราชการส่วนกลาง โอนอำนาจการปกครอง หรือการบริหารบางเรื่อง ให้องค์กรหรือนิติบุคคลอื่นไปดำเนินการแทน การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นนั้นเป็นไปตามหลักการที่ว่ารัฐจะต้องให้อิสระแก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระ ในการกำหนดนโยบาย บริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจของตนเอง โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้กำกับดูแลเท่านั้น

เหตุที่จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น นอกจากจะเป็นการลดการผูกขาดอำนาจรัฐไม่ให้อยู่กับหน่วยงานหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งแล้ว ยังเป็นการกระทำเพื่อให้การบริหารงานของรัฐสามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้สามารถดำเนินการให้บริการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงและทั่วถึง และเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของคนในท้องถิ่นอีกด้วย

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยมี ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)^๔

อบจ. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจในเชิงพื้นที่ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (พ.ร.บ. อบจ.) โดยกำหนดให้แต่ละจังหวัดมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดละ ๑ แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด ซึ่งมีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

๑.๑ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สภา อบจ.)

สภา อบจ. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยมีที่มาจากการการเลือกตั้งจากราษฎรที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ ซึ่งจำนวนสมาชิกสภา อบจ. จะคำนวณตามจำนวนราษฎรที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ทั้งนี้ สมาชิก สภา อบจ. จะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๔ ปี

๑.๒ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นายก อบจ.)

นายก อบจ. เป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร โดยมีที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรทั้งจังหวัด โดยมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภา อบจ. ให้ดำรงตำแหน่งรองนายก อบจ. ซึ่งจำนวนรองนายก อบจ. จะคำนวณจากจำนวนสมาชิกสภา อบจ. ทั้งนี้ นายก อบจ. จะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๔ ปี

อบจ. มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. อบจ. และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. เทศบาล

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก โดยมีทั้งหมด ๓ รูปแบบ ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๑ เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป และมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลนคร และมีสภาเทศบาลซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ ๒๔ คน โดยมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๔ คน

๒.๒ เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไปหรือที่มีศาลากลางจังหวัดตั้งอยู่ และมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลเมือง เทศบาลเมืองประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ ๑๘ คน และมีรองนายกเทศมนตรีได้ ไม่เกิน ๓ คน

๓.๓ เทศบาลตำบล ประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ ๑๒ คน โดยมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๒ คน ซึ่งเทศบาลตำบลจะไม่มีการกำหนดจำนวนราษฎรขั้นต่ำไว้

ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล (มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖)

^๔ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

๓. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะมาจากสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ โดยมีโครงสร้างการบริหารงาน ดังนี้

๓.๑ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.)

ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ ๒ คน อบต. ไต มี ๑ หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก ๒ คน และ อบต. ไตมี ๒ หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ ๓ คน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นอกจากนี้ สภา อบต. ยังมีประธานสภาและรองประธานสภาหนึ่งคนซึ่งเลือกมาจากสมาชิกสภาตามมติของสภา มีวาระการดำรงตำแหน่งตามวาระสภา

๓.๒ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.)

นายก อบต. ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของ อบต. มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขต นายก อบต. สามารถแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินการได้ โดยสามารถแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกสภา อบต. เป็นรองนายก อบต. ได้ ๒ คน และเป็นเลขานุการนายก อบต. ได้ ๑ คน โดยนายก อบต. มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ ซึ่งจะดำรงตำแหน่งได้อีกครั้งเมื่อพ้นระยะเวลา ๔ ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง แม้ดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา ๔ ปี ก็ให้นับเป็น ๑ วาระ

ทั้งนี้ สภา อบต. และนายก อบต. จะมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาจึงเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

กฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง^๔

๑. นิยามของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ที่ดิน หมายความว่า พื้นดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือ ที่มีน้ำด้วย

^๔ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

สิ่งปลูกสร้าง หมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคล อาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม และให้หมายความรวมถึงห้องชุดหรือแพที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยได้หรือที่มีไว้ เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย

๒. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ได้แก่ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ ณ วันที่ ๑ มกราคม ในแต่ละปี

๓. ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี ได้แก่ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด ดังนี้

ที่ดิน หมายความว่า พื้นดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขา หรือที่มีน้ำด้วย

สิ่งปลูกสร้าง หมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคล อาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม และให้หมายความรวมถึงห้องชุดหรือแพที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยได้หรือที่มีไว้เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย

ห้องชุด หมายความว่า ห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่ได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ ห้องชุดแล้ว

๔. หน่วยงานจัดเก็บภาษี คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหาร ส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิได้กฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยรายได้ภาษีที่จัดเก็บได้จะเป็นขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี

๕. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี เช่น ทรัพย์สินของรัฐที่ไม่ได้ใช้หาผลประโยชน์ ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการของของสถานทูต ทรัพย์สินของสภากาชาดไทย ทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด ที่ดิน สาธารณูปโภค ทรัพย์สินของมูลนิธิหรือองค์การสาธารณกุศลที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์ และทรัพย์สิน ของเอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

๖. คณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ และกรรมการโดยตำแหน่ง มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยปัญหา ให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้แก่หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้มีคำวินิจฉัย คำปรึกษาหรือ คำแนะนำแล้ว ให้ถือเป็นที่สุด และให้ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อแจ้งให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

๗. คณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด

ให้มีคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการ จังหวัด เป็นประธานกรรมการ และกรรมการอื่น ๆ ที่มาจากหน่วยงานของรัฐและองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบการตราร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นเพื่อกำหนดอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บภายในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นให้สูงกว่าอัตรา

ที่รัฐประกาศใช้โดยทั่วไป รวมทั้งการลดหรือยกเว้นภาษีในกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดได้รับความเสียหายมากหรือถูกทำลายให้เสื่อมสภาพด้วยเหตุอันพ้นวิสัยที่จะป้องกันได้โดยทั่วไป และให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำแก่ผู้บริหารท้องถิ่น นอกจากนี้ กำหนดให้คณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี จำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ มูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดส่งให้กระทรวงมหาดไทยทำการประมวลผลข้อมูล และส่งให้กระทรวงการคลังและคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

สำหรับกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษแตกต่างจากจังหวัด กำหนดให้การกำหนดอัตราภาษีให้สูงกว่าอัตราที่รัฐประกาศใช้โดยทั่วไป หรือการลดภาษีหรือยกเว้นภาษีดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้โดยตรง ส่วนการนำส่งข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี จำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ มูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีของกรุงเทพมหานคร กำหนดให้กรุงเทพมหานครส่งให้กระทรวงมหาดไทยทำการประมวลผลข้อมูล และส่งให้กระทรวงการคลังและคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

๘. การสำรวจและจัดทำบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดให้มีการสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับประเภท จำนวน ขนาดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และรายละเอียดต่าง ๆ ที่จำเป็นแก่การประเมินภาษี และจัดทำบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประกาศ ณ สำนักงานหรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควรพร้อมทั้งส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียภาษีแต่ละรายตามประกาศบัญชีดังกล่าวให้ผู้เสียภาษีทราบ หากปรากฏว่าบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นไม่ถูกต้อง ไม่ว่าจะกรณีพบเองหรือผู้เสียภาษียื่นคำร้องต่อผู้บริหารท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแก้ไขบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้ถูกต้อง นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันมีผลให้ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นหรือลดลงก็ให้ผู้เสียภาษีแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันมีผลให้ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นหรือลดลง ให้ผู้เสียภาษีแจ้งการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ดังกล่าวต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในหกสิบวันนับจากวันที่รู้ถึงเหตุดังกล่าว

๙. ฐานภาษี อัตราภาษี และการคำนวณภาษี

๙.๑ ฐานภาษี

ฐานภาษีเพื่อการคำนวณภาษี ได้แก่ มูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุด แล้วแต่กรณี เป็นเกณฑ์ในการคำนวณ สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ให้คำนวณมูลค่าตามหลักเกณฑ์

วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ทั้งนี้ ราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุดนั้นให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่คณะกรรมการประจำจังหวัด กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ สำหรับสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาทุนทรัพย์ให้คำนวณราคาประเมินตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด

๙.๒ อัตราภาษี

ให้กำหนดอัตราสูงสุดของภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บได้ ดังนี้

- (๑) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๐.๑๕ ของฐานภาษี
- (๒) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๐.๓ ของฐานภาษี
- (๓) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อื่นนอกจาก (๑) หรือ (๒) ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี และ
- (๔) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ ๑.๒ ของฐานภาษี

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดินโดยออกเป็นกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีในปีใดเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพเป็นเวลา ๓ ปี ติดต่อกัน ให้เรียกเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในปีที่ ๔ ในอัตราร้อยละ ๐.๓ เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่จัดเก็บ และหากยังทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพอีกเป็นเวลาติดต่อกัน ให้เพิ่มอัตราภาษีอีกร้อยละ ๐.๓ ในทุก ๓ ปี แต่อัตราภาษีที่เสียรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๓ ส่วนอัตราภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะจัดเก็บจริงจากผู้เสียภาษี ดังนี้

- ๑) การจัดเก็บภาษีในวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ให้จัดเก็บโดยใช้อัตรารวมตามบัญชีอัตราที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
- ๒) การจัดเก็บภาษีในวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นต้นไป ให้จัดเก็บโดยใช้อัตราตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา

อย่างไรก็ดี รัฐอาจกำหนดอัตราภาษีดังกล่าวเป็นอัตราเดียวหรือหลายอัตราแยกตามมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งกำหนดเป็นอัตราก้าวหน้าแบบขั้นบันไดตามมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างก็ได้

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดประสงค์จะจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ก็สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ แต่อัตราภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บดังกล่าวต้องไม่เกินอัตราสูงสุดที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ ก่อนการลงนามใช้บังคับข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นยกเว้นกรุงเทพมหานคร เสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นให้คณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดให้ความเห็นชอบก่อน เมื่อคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นลงนามใช้บังคับข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไปได้ ในกรณีที่คณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว ให้ส่งคืนสภาท้องถิ่นเพื่อดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นคืนจากคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดหากสภาท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขไม่แล้วเสร็จหรือสภาท้องถิ่นพิจารณายืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นตกไป

๙.๓ การคำนวณภาษี

๙.๓.๑ ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมีการใช้ประโยชน์หลายประเภท ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีตามสัดส่วนของการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด

๙.๓.๒ การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี กำหนดให้มีการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่เสียภาษี จำนวนไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท

กรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของเฉพาะสิ่งปลูกสร้างแต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่เสียภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท สำหรับการเสียภาษีในปีภาษีนั้น

ทั้งนี้ ให้บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งปลูกสร้าง ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่ต้องย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านเพราะเหตุจำเป็นทางราชการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนดได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีตามเกณฑ์ดังกล่าว โดยให้ถือเอาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างก่อน การย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน เป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี

กรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันในการคำนวณภาษีไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท

๙.๓.๓ กรณีที่ดินหลายแปลงซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันแต่เป็นของเจ้าของเดียวกัน ให้คำนวณมูลค่าที่ดินทั้งหมดรวมกันเป็นฐานภาษี

๙.๓.๔ การคำนวณภาษีให้ใช้ฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง หักด้วยมูลค่าของฐานภาษีที่ได้รับการยกเว้น คุณด้วยอัตราภาษีที่จัดเก็บจริงตามการใช้ประโยชน์ ซึ่งกำหนดไว้ในบัญชีอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนภาษีที่ต้องเสีย

๑๐ การประเมินภาษี การชำระภาษี และการคืนภาษี

๑๐.๑ การประเมินภาษี

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษีโดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีภายในเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี และจำนวนภาษีที่ต้องชำระ และในการประเมินภาษี ให้พนักงานประเมินมีอำนาจเรียกผู้เสียภาษีหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดมาเพื่อตรวจสอบได้

๑๐.๒ การชำระภาษี

ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายภายในเดือนเมษายนของทุกปี นอกจากนี้ อาจชำระภาษีโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือผ่านธนาคาร หรือโดยวิธีการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด รวมทั้งให้บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้ชำระภาษีแทนผู้เสียภาษีได้ (๑) ผู้จัดการมรดกหรือทายาท (๒) ผู้จัดการทรัพย์สิน (๓) ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือผู้พิทักษ์ (๔) ผู้แทนของนิติบุคคล (๕) ผู้ชำระบัญชี และ (๖) เจ้าของรวมคนหนึ่งคนใด ผู้เสียภาษีอาจขอผ่อนชำระภาษีเป็นงวด งวดละเท่า ๆ กันก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่างเจ้าของกัน ให้ถือว่าเจ้าของที่ดินและเจ้าของสิ่งปลูกสร้างเป็นผู้มีหน้าที่ชำระภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ตนเป็นเจ้าของ

ผู้เสียภาษีโดยไม่มีหน้าที่ต้องเสียหรือเสียภาษีเกินกว่าจำนวนที่ต้องเสีย ไม่ว่าจะด้วยความผิดพลาดของตนเอง หรือจากการประเมินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินคืนด้วยการยื่นคำร้องต่อผู้บริหารท้องถิ่นภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ชำระภาษี โดยผู้บริหารท้องถิ่นต้องพิจารณาและแจ้งผลให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิได้รับเงินคืน ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งคืนเงินและแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ให้มีคำสั่ง โดยในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินภาษีผิดพลาด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งให้ดอกเบียแก่ผู้ได้รับเงินคืนในอัตราร้อยละ ๑ ต่อเดือน หรือเศษของเดือนของเงินที่ได้รับคืนโดยไม่คิดทบต้น แต่ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ได้รับคืน หากผู้ยื่นคำร้องไม่มารับเงินคืนภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้เงินนั้นตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑๐.๓ การทบทวนการประเมินภาษี

ภายใน ๓ ปีนับแต่วันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาการชำระภาษี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจทบทวนการประเมินภาษีได้ หากพบว่ามี การประเมินภาษีผิดพลาดหรือไม่ครบถ้วน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการชำระภาษีเพิ่มเติมหรือแจ้งให้ผู้เสียภาษีมารับเงินที่ชำระเกินคืน

๑๑ การลดภาษีหรือการยกเว้นภาษี

๑๑.๑ การลดภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างบางประเภทโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม เหตุการณ์ กิจการ หรือสภาพแห่งท้องที่แต่ต้องไม่ลดเกินกว่าร้อยละ ๙๐ ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย

๑๑.๒ ให้ผู้เสียภาษีมีสิทธิยื่นคำขอลดภาษีหรือยกเว้นภาษีต่อผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุอันทำให้ที่ดินได้รับความเสียหายหรือทำให้สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนหรือทำลายหรือชำรุดเสียหายจนเป็นเหตุให้ต้องทำการซ่อมแซมในส่วนสำคัญ

หลักประชาธิปไตยกับการกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องถิ่น

แนวคิดการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจในทางการเมือง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมาภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีโครงสร้างองค์กรเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่และขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและออกข้อบังคับเพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบายได้ รวมทั้งมีสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอำนาจที่ได้รับจากการกระจายอำนาจการบริหารงานภาครัฐจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีรายได้ที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และมีอิสระในการปกครองตนเองที่จะใช้ดุลพินิจภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด แต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาล^๖

อย่างไรก็ตาม การปกครองท้องถิ่นก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อันทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ยังไม่สามารถประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งหนึ่งในปัญหาที่สำคัญได้แก่ปัญหาด้านการบริหารงานด้านการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^๗ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำเนินการตามภาระหน้าที่ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๐ วรรคสี่ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม

^๖ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, “การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ: ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ชำราชากร นักการเมืองและประชาชน”, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕.

^๗ ภิรมย์พร ไชยยนต์, “การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในระดับจังหวัด”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๗.

รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเพียงพอ โดยในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน ประกอบกับมาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล (ไม่รวมเงินกู้) ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ และมีเป้าหมายสูงสุดร้อยละ ๓๕ จึงทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับรายได้รัฐบาล ดังนั้น ในทางกลับกันเมื่อยังมีผลทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลงตามไปด้วย เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งพารายได้ที่รัฐบาลเก็บและแบ่งให้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ ๘๐ ของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด^๔ จึงส่งผลให้ส่วนกลางมีส่วนในการสั่งการและควบคุมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างมากเนื่องจากเป็นเจ้าของทรัพยากร

ดังนั้น การที่กฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษี และให้รายได้ภาษีที่จัดเก็บได้ตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี ประกอบกับการประเมินมูลค่าภาษีคำนวณจากราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามลักษณะการใช้ประโยชน์ในอัตราก้าวหน้า ทำให้รายได้ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดเก็บได้ มีความสัมพันธ์กับสาธารณูปโภคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำตามภาระหน้าที่ จึงเป็นการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองในด้านการคลังและการงบประมาณ อันเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองอันเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

บทสรุป

เพื่อให้การจัดเก็บภาษีดังกล่าวส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญในระบบประชาธิปไตย จึงมีการนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ ดังนี้

(๑) หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน กฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกำหนดให้รายได้ภาษีตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่จัดเก็บ ซึ่งสภาและผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่ ซึ่งรายได้เหล่านี้จะถูกนำไปใช้เพื่อจัดทำสาธารณูปโภคที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่ต่อไป นอกจากนี้การที่คำนวณมูลค่าภาษีจากราคาประเมินทุนทรัพย์ยังเป็นการกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ

^๔ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “รายงานวิเคราะห์งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, [Online Available], URL: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_๒๐๒๐๐๘๒๖๐๙๔๘๓๓.pdf, กรกฎาคม ๒๕๖๔.

สิ่งสาธารณูปโภคที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของสิ่งสาธารณูปโภคย่อมส่งผลต่อราคาประเมินทุนทรัพย์ ซึ่งสัมพันธ์กับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ ยังให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด ในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อกำหนดอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นให้สูงกว่าอัตราที่รัฐประกาศใช้โดยทั่วไป ซึ่งเป็นสร้างเครื่องมือทางการคลังรูปแบบใหม่สำหรับการดำเนินนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้ง ยังให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดหรือยกเว้นภาษีในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดได้รับความเสียหายมากหรือถูกทำลายให้เสื่อมสภาพด้วยเหตุอันพ้นวิสัยที่จะป้องกันได้โดยทั่วไปด้วย

(๒) หลักการฟังความคิดเห็นของประชาชน คือ เปิดโอกาสให้ผู้เสียภาษีมียสิทธิยื่นคำขอลดภาษีหรือยกเว้นภาษีต่อผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุอันทำให้ที่ดินได้รับความเสียหายหรือทำให้สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนหรือทำลายหรือชำรุดเสียหายจนเป็นเหตุให้ต้องทำการซ่อมแซมในส่วนสำคัญ

รายการอ้างอิง

- วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน” (พิมพ์ครั้งที่ ๓), กรุงเทพฯ: อานกกฎหมาย, ๒๕๖๔.
- สกนธ์ วัลลภวิพัฒน์, “วิถีใหม่แห่งการพัฒนารายรับท้องถิ่นไทย” (พิมพ์ครั้งที่ ๒), กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๖๔.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, “การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ: ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการข้าราชการนักรการเมืองและประชาชน”, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕.
- ภิรมย์พร ไชยยนต์, “การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในระดับจังหวัด”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๗.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “รายงานวิเคราะห์งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔: องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น”, [Online Available], URL: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_๒๐๒๐๐๘๒๖๐๙๔๘๓๓.pdf, กรกฎาคม ๒๕๖๔.
- อมร รักษาสัตย์ และคณะ, “ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ”. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙.