

แนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนที่ตกในเขตเมือง

นายรัตนพล เข็มบุปผา

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2565

หัวข้อเอกัตศึกษา      แนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนที่ตกในเขตเมือง

โดย      นายรัตนพล เข้มบุปผา

รหัสประจำตัว      648 02347 34

หลักสูตร      ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวดวิชา      ภาษีอากร

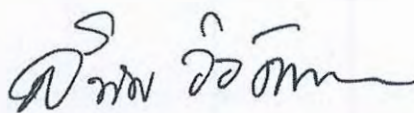
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก      ผศ.ดร.สิพิมพ์ วิวัฒน์วัฒนา

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม      อ.อวิรุทธ์ ชาญชัยกิตติกร

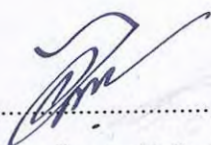
ปีการศึกษา      2565

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ



ลงชื่อ.....อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(ผศ.ดร.สิพิมพ์ วิวัฒน์วัฒนา)



ลงชื่อ.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(อ.อวิรุทธ์ ชาญชัยกิตติกร)

## บทคัดย่อ

เอกัตศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหาแนวคิดหลักการของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายในการ จัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศไทย ด้วยวิธีการศึกษาและวิจัยเชิงคุณภาพโดยการรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสาร เกี่ยวกับหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี ประเภทของภาษีอากร ประเด็นภาษีอากรกับการเพิ่มขีดความสามารถ ในการทำงานของรัฐบาล ทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อม หลักกฎหมายในการจัดเก็บภาษี ดูแลควบคุม อาคารและสิ่งปลูกสร้าง ของไทย ทั้งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 รวมถึงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร 2562 และการใช้กฎหมายในการรักษาความสะอาดและเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ทั้งพระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข สุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561 แนวทางการจัดเก็บภาษีน้ำฝนของประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐโปแลนด์ แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้ศึกษามารวบรวม และวิเคราะห์ โดยการศึกษาแนวทางการจัดเก็บภาษี น้ำฝน ในสหพันธรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐโปแลนด์ มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า แนวทางในการนำหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับ ประเทศไทยจะพบว่าประเทศไทยสามารถนำแนวทางการจัดเก็บภาษีดังกล่าวมาใช้บังคับ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) การให้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในเขตเมือง

(2) วัตถุประสงค์ของการจัดสรรเงินที่เกิดจากการจัดเก็บภาษี เพื่อนำไปใช้ประโยชน์สาธารณะสำหรับ ประเด็นเรื่องการบริหารจัดการระบบการจัดการน้ำท่วม น้ำขังเจ็งบอง ในส่วนของการเพิ่มแหล่งรับน้ำ ซ่อมแซม บำรุงรักษาระบบท่อระบายน้ำ เพื่อไม่ให้เกิดน้ำท่วมขัง หรือระบายน้ำออกนอกเขตเมือง จนไปกระทบต่อผู้คนที่ อยู่รอบนอก ให้ทรัพย์สินเสียหาย รวมถึงการแก้ปัญหาเร่งด่วนเมื่อไม่ให้น้ำท่วมขัง หรือเจ็งบองบนท้องถนน เช่นการจัดซื้อเครื่องสูบน้ำ เพื่อไม่ให้พื้นผิวถนนมีน้ำขังซึ่งเป็นสาเหตุทำให้ถนนลื่น ส่งผลต่อการสัญจรไปมาจน อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุและความเดือดร้อนรำคาญ

(3) การใช้มาตรการจูงใจในการลดหย่อนภาษีน้ำฝนเพื่อประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรน้ำ ให้เป็นไปอย่าง ประหยัด คุ่มค่า เพื่อไม่ให้ได้รับผลกระทบกรณีเมื่อเกิดปัญหาภัยแล้ง และเป็นการสร้างสังคมสีเขียวสำหรับการ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าประเทศไทยควรมีการนำหลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนมาประยุกต์ใช้ เพื่อนำเงินจากการจัดเก็บภาษีไปสนับสนุนการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมขังเจ็งบองและเพื่อควบคุม ป้องกัน รวมถึง พื้นพุ่มลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยอาจปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของ ประชาชนในการเก็บกักน้ำฝน เพื่อนำน้ำมาใช้ในการอุปโภค เช่น นำมารดน้ำต้นไม้ ปลูกผักสวนครัว ล้างรถ หรือใช้ทำความสะอาด และจะเป็นการนำไปสู่การสร้างสังคมสีเขียวสำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

## กิติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความเอาใจใส่ในการให้คำปรึกษา และคำแนะนำของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สิพิมพ์ วิวัฒน์วัฒนา และอาจารย์อวิรุทธ์ ชาญชัยกิตติกร ที่กรุณาเป็นที่ปรึกษา และให้แนวคิดในการศึกษา ค้นคว้า เรียบเรียงและแก้ไขปรับปรุงด้วยความเมตตา ผู้ศึกษาจึงขออน้อมรำลึกถึงความกรุณาที่มีให้ และขอกราบขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่กรุณาประสิทธิ์ประสาทความรู้ทางกฎหมายให้แก่ผู้ศึกษา เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือในการติดต่อประสานงานให้แก่ผู้ศึกษาตลอดมา รวมถึงกองทุนพัฒนาบุคลากร กระทรวงการคลัง ที่ได้สนับสนุนทุนการศึกษาในการศึกษาต่อ สาขาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต กฎหมายเศรษฐกิจ สาขาภาษาอักษรแก่ผู้ศึกษา

สุดท้ายขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา สำหรับความรัก ความห่วงใย และคอยให้กำลังใจผู้ศึกษาเสมอมา รวมถึงผู้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงานในกระทรวงการคลังทุกท่าน ที่คอยให้คำปรึกษาและช่วยเหลือในระหว่างการจัดทำเอกัตศึกษานี้

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกัตศึกษานับนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจไม่มากก็น้อย และหากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาต้องขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

รัตนพล เข็มบุปผา

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา	4
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	4
<b>บทที่ 2 หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร</b>	5
2.1 หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี	5
2.2 ประเภทของภาษีอากร	6
2.2.1 ประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ	6
2.2.2 ประเภทภาษีอากรตามหลักการผลักระภาษี	7
2.2.3 ประเภทภาษีอากรตามลักษณะของฐานภาษี	7
2.3 ภาษีอากรกับการเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานของรัฐ	8
2.4 การต่อต้านทางภาษีอากร	9
2.5 ทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อม	10
2.5.1 ทฤษฎีของ Pigouvian (Pigouvian Theory)	10
2.5.2 ทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)	11
2.5.3 หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP)	12
2.5.4 มาตรการจูงใจทางภาษี	13
2.6 การบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษี ดูแลควบคุม อาคารและสิ่งปลูกสร้าง	14

2.6.1 พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	15
2.6.2 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522	17
2.7 การบังคับใช้กฎหมายในการรักษาความสะอาดและเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง	23
2.7.1 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535	23
2.7.2 กฎกระทรวงสาธารณสุข สุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561	27
<b>บทที่ 3 การจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศ</b>	28
3.1 ประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี	28
3.1.1 รูปแบบการปกครองของประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี	28
3.1.2 ที่มาของการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี	31
3.1.3 รายละเอียดของการจัดเก็บภาษี	35
3.2 ประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์	38
3.2.1 รูปแบบการปกครองของประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์	38
3.2.2 ที่มาของการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์	39
3.2.3 รายละเอียดของการจัดเก็บภาษี	42
<b>บทที่ 4 วิเคราะห์แนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย</b>	44
4.1 ความเหมาะสมในการนำหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย	44
4.1.1 แนวทางการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำฝน	45
4.1.1.1 ข้อดีของแนวทางการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำฝน	45
4.1.1.2 ข้อเสียของแนวทางการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำฝน	46
4.1.2 แนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	48
4.1.2.1 ข้อดีของแนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	48
4.1.2.2 ข้อเสียของแนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	48
4.1.3 แนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)	49

4.1.3.1 ข้อดีของแนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)	49
4.1.3.2 ข้อเสียของแนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)	50
4.2 หลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย	50
4.3 หลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศที่อาจมีอุปสรรคหากนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย	51
<b>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>53</b>
5.1 บทสรุป	53
5.2 ข้อเสนอแนะ	55
บรรณานุกรม	57

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงรายละเอียดสหพันธ์รัฐฯ ซึ่งประกอบด้วย 16 รัฐ	29
2	รายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมน้ำฝนตามเมืองใหญ่ของประเทศเยอรมนี	37



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยปัจจุบันในเขตเมืองหลายพื้นที่ของประเทศไทยประสบกับภาวะปัญหาน้ำท่วมซึ่งจากอิทธิพลของปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ เช่น ฝนตกหนักซึ่งเกิดจากพายุหมุนในเขตร้อนหรือลมมรสุมประจำฤดูกาล และสภาวะน้ำทะเลหนุน อีกทั้งพื้นที่ในเขตเมืองปัจจุบันมีอาคารบ้านเรือนและสิ่งปลูกสร้างเป็นจำนวนมาก เมื่อเกิดฝนตกหนักทำให้ในเขตเมือง หรือเทศบาล เกิดสถานการณ์น้ำท่วมเจ็มนอง สาเหตุที่สำคัญจากระบบการระบายน้ำในเขตเมืองหรือเทศบาลนั้นไม่สามารถระบายน้ำได้ทันที ประกอบกับปริมาณน้ำฝนจำนวนมากเมื่อไหลลงสู่พื้นที่ซึ่งอยู่ในระดับต่ำกว่า น้ำฝนจะชะล้างสิ่งต่าง ๆ จากอาคารบ้านเรือน สิ่งปลูกสร้าง ซึ่งอาจประกอบด้วยฝุ่น มลพิษ และเชื้อโรคจากมูลของสัตว์ปีกซึ่งอยู่บนหลังคา อาคาร บ้านเรือน ซึ่งอาจจะส่งผลให้น้ำฝนในบริเวณดังกล่าวอาจเป็นน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษ ก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมาหลายประการ เช่น ปัญหาทางด้านสาธารณสุข ด้านการคมนาคม รวมถึงด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น

1.1.1 ปัญหาทางด้านสาธารณสุข การเกิดน้ำท่วมขังหรือน้ำท่วมเจ็มนอง จะส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยของผู้คนในบริเวณนั้น สาเหตุจากการที่น้ำท่วมขังจะเป็นแหล่งสะสมที่ก่อให้เกิดเชื้อโรค ซึ่งโรคที่เกิดจากน้ำท่วมขังที่พบส่วนมาก<sup>1</sup> เช่น โรคน้ำกัดเท้าจากเชื้อราและแผลพุพองเป็นหนอง เกิดจากการเดินลุยน้ำหรือสัมผัสแช่น้ำที่มีเชื้อโรคหรืออัชชันจากเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกายที่ไม่สะอาดเป็นเวลานาน โดยจะมีอาการเท้าเปื่อย เป็นหนอง และเริ่มคันตามซอกนิ้วเท้า ผิวหนังลอกเป็นขุย จากนั้นผิวหนังจะพุพอง นิ้วเท้าหนาและแตก ทำให้มีโอกาสเกิดโรคแทรกซ้อน จากอาการผิวหนังอักเสบ, โรคฉี่หนู หรือโรคเลปโตสไปโรซิส มีลักษณะเป็นโรคติดต่อจากสัตว์สู่คน ซึ่งมีหนูเป็นพาหะของโรคที่สำคัญ เชื้อโรคนี้ออกมากับปัสสาวะของสัตว์แล้วปนเปื้อนในน้ำท่วมขัง โดยโรคนี้อาจติดต่อทางบาดแผล รอยขีดข่วน หรือไชเข้าตามเยื่อตา จมูก ปาก หรือผิวหนังที่แช่นาน ๆ ซึ่งอาการหลังจากได้รับเชื้อประมาณ 4 – 10 วัน ผู้ป่วยจะมีไข้สูง ปวดกล้ามเนื้อ ปวดหลัง และศีรษะ บางรายอาจมีอาการตาแดง เจ็บคอ เบื่ออาหาร ท้องเดินร่วมด้วย ผู้ป่วยจำเป็นต้องรีบพบแพทย์ มิเช่นนั้นอาจถึงขั้นเยื่อหุ้มสมองอักเสบ กล้ามเนื้อหัวใจอักเสบ อาจทำให้เสียชีวิตได้ และโรคไข้เลือดออก ซึ่งมีลักษณะเป็นโรคซึ่งมีุงลายเป็นพาหะ ผู้ป่วยมักพบได้ทุกวัยในทุกพื้นที่ อาการของโรคผู้ป่วยจะมีไข้สูงตลอดทั้งวัน หน้าแดง เกิดจุดแดง ๆ เล็ก ๆ ตามลำตัว ต่อมาไข้จะลดลง

<sup>1</sup> โรงพยาบาลกลาง, โรคภัยที่มากับน้ำท่วมและหลังน้ำท่วม, เว็บไซต์ : <http://www.klanghospital.go.th/index.php/9.html>  
(สืบค้นข้อมูล : 20 กันยายน 2565).

ซึ่งต้องระมัดระวังเป็นพิเศษเพราะอาจเกิดอาการรุนแรง มีความผิดปกติ เช่น ถ่ายดำ ไอบนเลือด จนทำให้เกิดภาวะช็อคและเสียชีวิตได้เช่นกัน

1.1.2 ปัญหาทางการคมนาคม การเกิดน้ำท่วมขังหรือน้ำท่วมเจ็มนอง จะส่งผลกระทบต่อ การสัญจรไปมาก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ กล่าวคือผู้คนที่สัญจรหรือเดินบนทางเท้าอาจจะได้รับความสกปรกจากยานพาหนะซึ่งขับผ่านไปมาบริเวณน้ำท่วมขังแล้วใช้ความเร็วจนเกิดน้ำสกปรกกระเด็นใส่ รวมถึงอุบัติเหตุรุนแรงซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างยิ่ง จากสภาพถนนลื่นที่มีสาเหตุจากน้ำขัง ซึ่งผู้ขับขี่หรือใช้ยานพาหนะ ประสบปัญหาอาการรถเหินน้ำ<sup>2</sup> (Hydroplaning หรือ Aquaplaning) จากการที่ล้อรถยนต์ ไม่สัมผัสพื้นถนน เนื่องจากมีน้ำเข้ามาแทรกเป็นชั้น ส่งผลให้ไม่สามารถควบคุมรถ หรือเบรกได้ในช่วงเวลาดังกล่าว มักเกิดในขณะที่ผู้ขับขี่ด้วยความเร็วสูงผ่านบริเวณที่มีแอ่งน้ำท่วมขัง โดยเฉพาะทางโค้งและที่ลาดต่ำ ทำให้ยางไม่สามารถรีดน้ำออกจากหน้าสัมผัสได้ทัน ส่งผลให้ล้อหมุน ลอยอยู่บนน้ำ ไม่สัมผัสกับพื้นถนน และเกิดการลื่นไถลจนไม่สามารถควบคุมรถได้ อาการรถเหินน้ำ จะเกิดขึ้นบ่อยในช่วงฝนตก และจะอันตรายมากที่สุดในช่วงหลังฝนตก 10 นาที เนื่องจากน้ำจะผสมกับ น้ำมัน และฝุ่น ที่ตกค้างอยู่บนถนน ทำให้เกิดเป็นชั้นน้ำระหว่างพื้นถนนกับยางรถ ส่งผลให้ล้อรถเกิดอาการ ไม่ยึดเกาะถนน และทำให้การควบคุมรถทำได้ยากขึ้นกว่าปกติ

1.1.3 ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ การเกิดน้ำท่วมขังหรือน้ำท่วมเจ็มนองอาจส่งผลกระทบต่อ การค้าขายในเขตเมืองได้ หากบางชุมชนนั้นเป็นพื้นที่ของแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งในปัจจุบันต้องยอมรับว่า การท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ รวมถึงส่งผลต่อ GDP ถ้าสภาพของเมืองหรือชุมชน ประสบปัญหาน้ำท่วมขังหรือน้ำท่วมเจ็มนอง หากเกิดขึ้นเป็นเวลาหลายวันจนน้ำที่ท่วมขังเน่าเสีย ส่งกลิ่นเหม็น จนทำให้ผู้คนหรือนักท่องเที่ยวสัญจรไปมาไม่สะดวก ทักษะภาพในเมืองไม่สวยงาม ก็อาจจะทำให้นักท่องเที่ยวลดจำนวนลง เศรษฐกิจการค้าขายในเขตเมืองดังกล่าวก็อาจจะซบเซาตามไปด้วย

ในส่วนของโครงสร้างอาคารบ้านเรือนในเขตเมือง ก็อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขัง หรือน้ำท่วมเจ็มนองได้เช่นกัน เนื่องจากโครงสร้างระบบการระบายน้ำฝนจากอาคารต่าง ๆ ในเขตเมือง ประเทศไทยส่วนใหญ่นั้น ไม่นิยมเชื่อมต่อกับท่อระบายน้ำรวมแบบปิดผนึก การระบายน้ำจากหลังคา ระเบียง หรือกันสาด นิยมจะเจาะรูระบายน้ำผ่านท่อเล็ก ๆ ให้ตกลงมาสู่พื้นล่างหรือต่อท่อออกมาภายนอก โดยให้น้ำไหลลงสู่พื้นถนน แล้วค่อยให้น้ำไหลไปลงสู่ท่อระบายน้ำหลักของเมือง ซึ่งหากปริมาณน้ำฝนมาก จนระบบระบายน้ำของเมืองระบายไม่ทัน ปริมาณน้ำฝนก็จะท่วมเจ็มนองพื้นถนน หรือทางเดินหน้า อาคารดังกล่าว ทำให้ผู้คนที่ใช้ทางเท้า หรือสัญจรไปมาบนถนนอาจเกิดความไม่สะดวก เพราะพื้นผิวทางที่ลื่น

<sup>2</sup> อภินันท์ อุณทินกร, อาการเหินน้ำ..ภัยอันตรายที่อย่ามองข้าม, เว็บไซต์ : <https://www.autoinfo.co.th/online/371837/>  
(สืบค้นข้อมูล : 25 กันยายน 2565).

อาจทำให้ผู้คนเดินทล้มน้ำได้ รวมถึงความสกปรกของน้ำที่หยดลงจากท่อระบายน้ำเล็ก ๆ ที่ระบายน้ำออกจากหลังคา ระเบียง อาจหยดใส่ศีรษะของผู้คนเวลาเดินผ่านได้เช่นกัน

นอกจากนี้ การวางผังเมืองที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรทำให้เมืองมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเพื่อรองรับจำนวนผู้อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น ทำให้เขตเมืองมีความเสี่ยงที่จะเกิดน้ำท่วมเจ็จนอง เพราะการขยายตัวของเมืองและระบบระบายน้ำที่ไม่เหมาะสม ขณะพื้นที่ชุ่มน้ำที่จะใช้เป็นจุดรับน้ำก็มีสิ่งปลูกสร้างแทนที่ ท่อระบายน้ำก็อุดตันไปด้วยเศษขยะ จึงส่งผลให้ระบบการระบายน้ำไม่สามารถจัดการน้ำท่วมได้ทัน

สำหรับในต่างประเทศมีหลายประเทศใช้วิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากเจ้าของทรัพย์สินที่มีส่วนทำให้เกิดสภาพน้ำท่วมเจ็จนอง อาทิเช่น เยอรมนี อิตาลี โปแลนด์ หรือมลรัฐอิลลินอยส์ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเรียกว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำฝน (Stormwater fee) หรือ ภาษีน้ำฝน (Rain tax) สำหรับจุดมุ่งหมายของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำฝนในประเทศที่กล่าวมาข้างต้นรายได้ดังกล่าวจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ ในการบริหารจัดการระบบการจัดการน้ำท่วมเจ็จนอง โดยอาจจะเป็นการนำเงินภาษีประเภทนี้ไปสนับสนุนการบังคับใช้มาตรการเชิงโครงสร้างและเครื่องมือควบคุม เช่น การปรับเปลี่ยนพื้นที่ซึ่งขวางทางไหลของน้ำไปเป็นพื้นที่เก็บน้ำขนาดเล็ก การสร้างอุโมงค์ผันน้ำขนาดใหญ่ หรือการติดตั้งอุปกรณ์บำบัดมลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษ เป็นต้น

ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าประเทศไทยซึ่งมีฝนตกชุก บางชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง เทศบาล มีปัญหาเรื่องการระบายน้ำและเกิดปัญหาน้ำขังเจ็จนอง อยู่บ่อยครั้ง อาจจะมีการพิจารณานำมาตรการจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำฝนมาใช้เพื่อบริหารจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเจ็จนอง และควบคุม ป้องกันรวมถึงฟื้นฟูมลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน

## 1.2. วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อศึกษาแนวคิดหลักการของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน
- (2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศ
- (3) เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน

ในประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัญหาน้ำท่วมขังเจ็จนอง หลังจากฝนตกหนัก เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยในเขตเมือง ดังนั้น แนวทางการจัดเก็บภาษีน้ำฝนอาจจะเป็นแนวทางหนึ่งเพื่อนำเงินรายได้ไปสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเจ็จนองในเขตเมืองของประเทศไทยต่อไป

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

เอกัตศึกษานี้ มุ่งศึกษาและวิเคราะห์แนวคิดหลักการของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน และกฎหมายในประเทศสหพันธ์เยอรมนี และประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์ ซึ่งมีการจัดเก็บภาษีดังกล่าว รวมถึงวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายเพื่อนำไปสู่แนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในประเทศไทย

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ดำเนินการค้นคว้ารวบรวมเชิงเอกสาร (Documentary Research) และวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ อาทิ เช่น ข้อกฎหมาย บทความ ตำรา หลักกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีน้ำฝน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีการใช้สื่อจากอินเทอร์เน็ตมาช่วยในการสืบค้นข้อมูลบางส่วน หลังจากนั้นนำข้อมูลที่รวมได้มาทำการศึกษา เรียบเรียงและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ เพื่อเสนอแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศไทย

#### 1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

- (1) ทำให้ทราบถึงแนวคิดของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน
- (2) ทำให้ทราบถึงกฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศ
- (3) ทำให้ทราบวิธีหรือแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศไทย

## บทที่ 2

### หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร

ภาษีอากรถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญให้แก่รัฐบาลทุกประเทศทั่วโลก โดยสถานการณ์ในปัจจุบัน รายจ่ายของรัฐบาลในแต่ละประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากการนำเงินภาษีอากรไปใช้จัดทำบริการสาธารณะ เช่น การสาธารณสุข การศึกษา สาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ การสังคมสงเคราะห์ การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ภาครัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหารายได้เพิ่มขึ้นจากการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นไปตามประโยคที่ว่าประเทศใดประเทศหนึ่งจะมีการพัฒนาและประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีมากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับความเต็มใจของประชาชนในการเสียภาษีอากรให้แก่รัฐ ซึ่งหากประชาชนมีความพร้อมในเรื่องดังกล่าวแล้ว ก็จะเกิดความเชื่อมั่นได้ว่าประเทศนั้นจะมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม<sup>3</sup> อย่างแน่นอน

#### 2.1. หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี

รัฐบาลในแต่ละประเทศต้องมีภาระในการจัดเก็บภาษีอากร โดยมีประชาชนซึ่งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการเสียภาษี เพื่อนำเงินภาษีที่เก็บมาได้ไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อส่วนรวม ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรมและโปร่งใสถือเป็นปัจจัยสำคัญของภาครัฐในการบริหารจัดการการจัดเก็บภาษี ตามแนวคิดและทฤษฎีการจัดเก็บภาษีที่ดีของ อัดัม สมิท ที่ระบุไว้ในหนังสือ The Wealth of Nation เมื่อปี ค.ศ. 1776 หรือที่เรียกว่า Adam Smith's Canons จะประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ ได้แก่<sup>4</sup>

1) หลักความเป็นธรรม (Equity) คือ ภาษีที่ดีต้องมีความเป็นธรรมโดยจัดเก็บจากประชาชนจำนวนที่เท่ากัน ตามหลักความเป็นธรรมสมบูรณ์ (Principle of Absolute Equity) และต้องจัดเก็บตามผลประโยชน์ที่ผู้ชำระภาษีได้รับการบริการจากรัฐ หรือตามความสามารถศักยภาพของผู้เสียภาษี ตามหลักความเป็นธรรมสัมพันธ์ (Principle of Relation Equity)

2) หลักความแน่นอน (Certainty) คือ ภาครัฐต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้หากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือแนวทางในการจัดเก็บบ่อยครั้งย่อมกระทบกระเทือนต่อการดำเนินการของภาคเอกชน นอกจากนี้ สิ่งสำคัญตามหลักความแน่นอน คือกฎหมายภาษีอากรที่ใช้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บต้องกำหนดผู้มีหน้าที่ชำระภาษี อัตราและฐานภาษีให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ชำระภาษีทราบและรู้ถึงภาระหน้าที่ของตน

3) หลักความสะดวก (Convenience) คือ ระบบภาษีที่ดีต้องอำนวยความสะดวกทั้งต่อผู้ชำระภาษีและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการจัดเก็บ โดยในทางทฤษฎีหลักความสะดวกสามารถกระทำได้

<sup>3</sup> พูนศรี สงวนชีพ, นโยบายและการบริหารภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546), หน้า 53.

<sup>4</sup> Adam Smith, The Wealth of Nation, (London: William Strahan and Thomas Cadell Press, 1976) p.200.

ผ่านการออกกฎหมาย ที่ชัดเจนอันเป็นการลดความซับซ้อนในทางปฏิบัติและการกำหนดแนวทางหรือช่องทางในการชำระภาษีของภาคเอกชนให้ชัดเจนซึ่งในปัจจุบันการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ชำระภาษีรัฐบาลมักดำเนินการผ่านช่องทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การยื่นแบบภาษีออนไลน์เพื่อลดภาระในการกรอกเอกสาร และลดเวลาในการยื่นแบบให้กับผู้ชำระภาษี

4) หลักความประหยัด (Economy) คือ ภาษีอากรที่ดีต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในการจัดเก็บ และเป็นภาระให้กับผู้ชำระภาษีน้อยที่สุด ภาครัฐต้องมีการบริหารจัดการที่ดีเพื่อลดต้นทุนในการจัดเก็บ (Tax Administration Costs) ให้มากที่สุด เพราะหากค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บมีจำนวนมาก เงินภาษีที่นำไปใช้เพื่อการพัฒนาประเทศ ก่อสร้างซ่อมแซมสาธารณูปโภค โดยรวมย่อมลดลงด้วย นอกจากนี้หากพิจารณาจากผู้ชำระภาษีแล้ว ค่าใช้จ่ายในการเสียภาษีย่อมหมายถึงความรวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ดำเนินการเพื่อชำระภาษีให้ครบถ้วนและถูกต้อง เช่น ค่าเอกสาร ค่าทำบัญชีและค่าตรวจสอบบัญชี ดังนั้น ผู้ชำระภาษีอาจหาช่องทางในการหลีกเลี่ยงภาษี หากระบบภาษีเพิ่มภาระให้ผู้ชำระภาษีมักจนเกินไป

## 2.2. ประเภทของภาษีอากร

การจำแนกประเภทของภาษีอากรออกเป็นประเภทต่าง ๆ มีประโยชน์ในการศึกษาถึงลักษณะของภาษีอากรแต่ละประเภท เพื่อความเข้าใจลักษณะของภาษีอากรประเภทนั้น ได้อย่างถูกต้อง และสามารถเปรียบเทียบได้ว่าภาษีอากรประเภทต่าง ๆ ที่รัฐทำการจัดเก็บนั้นมีหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บเหมือนหรือแตกต่างกัน นอกจากนี้ การจำแนกประเภทของภาษีอากร สามารถทำให้ทราบว่า ภาษีอากรแต่ละประเภทก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างไร ดังนั้น จึงสามารถแบ่งประเภทของภาษีอากรเป็น 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

### 2.2.1. ประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ

การจำแนกประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บภาษีนี้นี้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ<sup>5</sup>

#### 2.2.1.1. ภาษีระดับประเทศ

ภาษีระดับประเทศเป็นภาษีที่รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บเอง เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีศุลกากร และภาษีสรรพสามิต เป็นต้น

#### 2.2.1.2. ภาษีระดับท้องถิ่น

ภาษีระดับท้องถิ่นเป็นภาษีที่จัดเก็บโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ภาษีระดับท้องถิ่น ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น

<sup>5</sup> อรรถพร พจนานรัตน์ , กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,2539), หน้า 15-16.

### 2.2.2. ประเภทภาษีอากรตามหลักการผลักภาระภาษี

การจำแนกประเภทของภาษีอากรวิธีการนี้ เป็นวิธีการที่นิยมและมีการนำมาใช้มากที่สุด สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.2.2.1. ภาษีทางตรง (Direct Tax) คือ ภาษีที่เก็บจากบุคคล ซึ่งรับภาระภาษี (Burden of Tax or Tax Incidence) โดยตรง ซึ่งผู้เสียภาษีไม่อาจผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้ ผู้เสียภาษีจำเป็นต้องรับภาระภาษีไว้เอง ภาษีทางตรงโดยทั่วไปเป็นภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้หรือฐานทรัพย์สิน ภาษีทางตรงจะทำให้รายได้ของผู้เสียภาษีสลดลง แต่ไม่ทำให้ราคาสินค้าหรือการบริการที่ผู้เสียภาษีเป็นผู้ผลิตมีราคาเพิ่มขึ้นหรือถ้ามีก็น้อยมาก เนื่องจากการผลักภาระภาษีทางตรงไปให้ผู้อื่นจะกระทำไม่ได้ ด้วยเหตุนี้ ภาษีทางตรงจึงเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลใช้เพื่อเป็นการกระจายรายได้ เช่น ภาษีเงินได้ (Income Tax) ภาษีการรับมรดก (Inheritance Tax) เป็นต้น ภาษีทางตรงจึงเป็นภาษีที่ถูกมองว่าเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษี เนื่องจากโดยปกติภาระภาษีจะมากขึ้นหรือน้อยลง ขึ้นอยู่กับฐานะ ทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี

2.2.2.2. ภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) คือ ภาษีที่ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้โดยไม่จำเป็นต้องรับภาระภาษีไว้เอง การผลักภาระภาษีนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้เสียภาษีจะผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้มากน้อยเพียงใด ภาษีทางอ้อมโดยทั่วไปเป็นภาษีที่เก็บจากฐานการใช้จ่ายหรือฐานการบริโภคสินค้าและบริการ เนื่องจากภาษีทางอ้อมเป็นภาษีที่ผลักภาระภาษีได้ง่ายแม้จะเก็บภาษีจากผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ขายก็ตาม ภาระภาษีจะถูกผลักไปให้ผู้บริโภคโดยการเพิ่มราคาสินค้าหรือบริการ ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax) ภาษีศุลกากร (Customs Duties) ภาษีสรรพสามิต (Excise Duties) เป็นต้น

### 2.2.3. ประเภทภาษีอากรตามลักษณะของฐานภาษี

การจำแนกประเภทภาษีอากรตามลักษณะของฐานภาษี แบ่งออกเป็น 3 ประเภท<sup>6</sup> คือ

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

2.2.3.2. ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สิน (Property Tax Base) หรือภาษีทรัพย์สิน ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สิน คือ ภาษีที่จัดเก็บจากการถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองทรัพย์สิน เช่น ภาษีรถยนต์ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

<sup>6</sup> ญัฐพงศ์ โปษะบุตร, กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศรีเมืองการพิมพ์, 2532), หน้า 5-6.

2.2.3.3. ภาษีที่จัดเก็บจากการบริโภค (Consumption Tax Base) หรือภาษีการบริโภค เป็นการเก็บภาษีเมื่อมีการขายหรือเมื่อมีการใช้สินค้าหรือบริการ หรือภาษีที่เก็บจากเครื่องบริโภค เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีศุลกากร เป็นต้น

## 2.3 ภาษีอากรกับการเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานของรัฐ

ภาษีอากรเปรียบเสมือนกับ “สัญญาประชาคมทางการคลัง หรือ Fiscal contract” ที่จะนำไปสู่ การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแบบปรึกษาหารือระหว่างผู้ปกครองกับภาคประชาชน และนำไปสู่ การหาฉันทามติร่วมกัน ในเรื่องบริการสาธารณะและการกระจายภาระภาษีอากรที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ของทุก ๆ ฝ่าย และภาษีอากรเป็นตัวเชื่อมที่สำคัญระหว่างรัฐกับสังคมที่รัฐจะจัดเก็บภาษีอากรได้สำเร็จ ก็ต่อเมื่อได้รับการยอมรับจากประชาชน<sup>7</sup>

การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในทางภาษีอากรนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถ ในการบริหารของรัฐได้เช่นกัน<sup>8</sup> การเก็บภาษีของรัฐที่จะได้รับการยอมรับจากประชาชนจะต้องจัดเก็บ อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และกระทำผ่านกระบวนการปรึกษาหารือและตัดสินใจร่วมกัน ในการนี้ รัฐจำเป็นต้องพัฒนากลไกและสถาบันการเมือง ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทางภาษีอากรอย่างทั่วถึงและโปร่งใส มีการพัฒนากระบวนการเพื่อการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพ และสามารถนำเงินภาษีของประชาชนไปจัดบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์สูงสุด โปร่งใส และสอดคล้อง กับความต้องการของประชาชน เงื่อนไขต่าง ๆ นี้ มีส่วนผลักดันให้รัฐจำเป็นต้องพัฒนากลไกในเชิงสถาบัน และพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการให้ดีขึ้นตามมา

สาเหตุที่ทำให้การจัดเก็บการจัดเก็บภาษีอากรในแต่ละสังคมมีความแตกต่างกันเป็นเพราะ ปัจจัยหลัก 3 ประการ<sup>9</sup> ดังต่อไปนี้

- 1) ทศนคติหรือมุมมองของประชาชนที่มีต่อรัฐหรือผู้ปกครอง หากประชาชนไม่ไว้วางใจรัฐหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมส่งผลให้พวกเขาไม่ยินดีที่จะจ่ายภาษีอากรให้แก่รัฐ
- 2) บทบาทและความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ในการขึ้นนโยบายภาษีอากร เพราะโดยทั่วไป กลุ่มผลประโยชน์มีความต้องการให้ภาระภาษีอากรถูกกระจายออกไปให้แก่ประชาชนกลุ่มอื่น ๆ เป็นผู้แบกรับแทน
- 3) บทบาทและขอบเขตภารกิจของรัฐในระบบเศรษฐกิจและสังคม หากรัฐมีขอบเขตภารกิจ กว้างขวาง ย่อมจะส่งผลให้ระดับภาษีอากรของสังคมหรือชุมชนนั้น เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

<sup>7</sup> วีระศักดิ์ เครือเทพ, ถอดรหัสการจัดเก็บภาษีอากรของท้องถิ่นไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 12.

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-13.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.



## 2.4 การต่อต้านทางภาษีอากร

สืบเนื่องจากเหตุผลที่รัฐจัดเก็บภาษีอากรจากประชาชนนั้น จะเกิดขึ้นจากการจัดความสัมพันธ์ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนประโยชน์ต่างตอบแทน หรือเกิดขึ้นจากการที่ประชาชนมีค่านิยมหรือทัศนคติทางภาษีอากรที่ยินดีให้การสนับสนุนรัฐและการดำเนินกิจกรรมทางสาธารณะอยู่เป็นทุนเดิม ประเด็นสำคัญในเรื่องนี้คือรัฐจะต้องสร้างสมดุลของอำนาจในทางภาษีอากรกับประชาชน และให้เกิดขึ้นกับภาคเอกชน โดยที่รัฐจะต้องไม่เอาเปรียบประชาชนด้วยการเพิ่มภาระภาษีให้มากเกินไปจนความจำเป็น และควรต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปอย่างคุ้มค่ากับเงินภาษีอากรที่ประชาชนพร้อมใจกันจ่ายให้ และขณะเดียวกัน รัฐจะต้องไม่แสวงหาประโยชน์อันเกินควรจากประชาชนโดยการชูดริตทางภาษีอากรจากการที่ประชาชนมีทัศนคติที่ยินดีให้การสนับสนุนแก่รัฐอย่างเต็มที่<sup>10</sup>

อย่างไรก็ตาม การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในทางภาษีอากรอาจมิได้เกิดขึ้นราบรื่นเสมอไป ข้อเท็จจริงซึ่งปรากฏบ่อยครั้งว่าการใช้อำนาจทางภาษีอากรของรัฐอาจก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ประชาชน และเป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การต่อต้านการจัดเก็บภาษีอากรได้

สาเหตุการต่อต้านการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐมี 8 ประการ ประกอบด้วย<sup>11</sup>

- 1) ทัศนคติของประชาชนที่ค่านึงเฉพาะประโยชน์ส่วนตน เนื่องจากการจ่ายภาษีอากรมีผลทำให้อำนาจของการซื้อสินค้าและบริการในมือประชาชนลดน้อยลง จึงทำให้ประชาชนไม่ต้องการเสียภาษีให้แก่รัฐ
- 2) เพราะขนาดของรายจ่ายภาครัฐสูงเกินไป จึงส่งผลให้ภาระภาษีอยู่ในระดับที่สูงตามไปด้วย ประชาชนจึงไม่เต็มใจสนับสนุนการขยายตัวของภาครัฐที่มีขนาดใหญ่เกินไป
- 3) ประชาชนเห็นว่าเงินภาษีอากรที่พวกเขาจ่ายให้แก่รัฐถูกนำไปใช้จ่ายอย่างสุรุ่ยสุร่ายและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กลับคืนแก่ผู้เสียภาษีอากรอย่างคุ้มค่า
- 4) ประชาชนมองว่าการกระจายภาระภาษีอากรขาดความเป็นธรรม จึงทำให้พวกเขาเกิดความรู้สึกที่ต้องแบกรับ ภาระภาษีมากกว่าคนอื่น ๆ และในที่สุดจึงไม่ต้องการจ่ายภาษีให้แก่รัฐ
- 5) อาจเป็นเพราะประชาชนมีทัศนคติทางการเมืองแบบอนุรักษนิยม จึงไม่ต้องการเห็นภาครัฐมีบทบาทในทางสังคมเศรษฐกิจมากเกินไป และต้องการให้ภาระภาษีอยู่ในระดับต่ำที่สุด
- 6) ความผันผวนทางเศรษฐกิจ เช่น เศรษฐกิจตกต่ำ อัตราการว่างงานสูง หรือภาวะเงินเฟ้อทำให้ประชาชนมีฐานะในทางเศรษฐกิจแย่ลงและมีความสามารถในการจ่ายภาษีลดน้อยลงตามไปด้วย จึงนำไปสู่การต่อต้านการชำระภาษีให้แก่รัฐตามมา
- 7) ความไม่พอใจที่มีผลต่อการดำเนินงานของรัฐจากนโยบายสาธารณะที่ ทำให้ประชาชนไม่เต็มใจที่จะให้การสนับสนุนทางภาษีอากรแก่รัฐอีกต่อไป

<sup>10</sup> วีระศักดิ์ เครือเทพ, ถอดรหัสการจัดเก็บภาษีอากรของท้องถิ่นไทย, หน้า 15.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

8) ประชาชนต่อต้านเพราะทำตามกระแสหรือสถานการณ์ทางการเมือง ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ถึงแม้ว่าพวกเขาจะปราศจากซึ่งข้อมูลที่ชัดเจนว่าประชาชนส่วนใหญ่รวมตัวกันต่อต้านการจ่ายภาษีด้วยเหตุผลใด

## 2.5 ทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อม

### 2.5.1 ทฤษฎีของ Pigouvian (Pigouvian Theory)

จากหนังสือ *The Economics Welfare* ผลงานของ Arthur Cecil Pigou ที่ปรากฏในหนังสือดังกล่าว ได้กล่าวถึงหลักการเรื่องผลกระทบภายนอก (Externalities) โดยนำเสนอแนวความคิดว่า รัฐบาลมีหน้าที่จัดการผลกระทบภายนอกผ่านการจัดเก็บภาษีและควรมีมาตรการสนับสนุนการอุดหนุนจากภาครัฐในกรณีที่จำเป็นเพื่อแก้ปัญหาการล้มเหลวของตลาด (Market Failure) โดยสาเหตุหลักที่ตลาดล้มเหลวเป็นผลมาจากสินค้าหรือบริการที่อยู่ในตลาดไม่ได้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงในการผลิต เพราะค่ามลพิษที่เกิดจากขั้นตอนการผลิตยังไม่ได้ถูกคำนวณรวมไว้ในราคาของสินค้าหรือบริการก่อนนำออกสู่ท้องตลาด<sup>12</sup> โดย Pigou ได้อธิบายว่า ค่ามลพิษ คือผลกระทบภายนอกในเชิงลบ (Negative Externalities) ที่ส่งผลกระทบต่อการกระจายสินค้าและบริการอย่างมีประสิทธิภาพในตลาดเสรีและเป็นสาเหตุที่กีดกร่อนการพัฒนาของสังคม (Social Harm) ในการนี้ รัฐบาลจึงมีหน้าที่แทรกแซง (Government Intervention) เพื่อเข้าแก้ไขปัญหาค่ามลพิษของตลาดเพื่อจัดการปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกในเชิงลบ (ซึ่งในกรณีนี้คือค่ามลพิษ) ผ่านระบบการจัดเก็บภาษี

Pigou อธิบายเพิ่มเติมว่า หน้าที่แทรกแซงเพื่อจัดการผลกระทบในเชิงลบของภาครัฐต้องไม่ห้ามเอกชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อมลพิษนั้น ๆ ซึ่งภาครัฐมีหน้าที่สำคัญ คือการหาวิธีการเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ผลิตโดยการเพิ่มส่วนราคาหรือค่าชดเชย (Compensation เช่น ภาษีหรือค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ) ในการผลิตที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งจะเป็นการลดผลกระทบในเชิงลบที่จะเกิดขึ้นจากกิจกรรมดังกล่าว สำหรับมาตรการการชดเชยนี้เป็นการลดช่องว่างระหว่างต้นทุนของเอกชนและต้นทุนทางสังคมให้น้อยลงโดยการนำค่ามลพิษมารวมอยู่ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของการผลิตหรือบริโภคที่เป็นสาเหตุของการก่อให้เกิดมลพิษ (Source of Pollution)

แนวคิดดังกล่าวของ Pigou ในข้างต้น ในเวลาต่อมา Dwight R. Lee และ Walter S. Misiolik ได้สนับสนุนให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้อธิบายหลักการการนำปัจจัยภายนอกมารวมเป็นปัจจัยภายใน (Internalizing Externalities) ในรูปแบบของราคาสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นที่มาของภาษีสรรพสามิตในปัจจุบัน ที่มีการจัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการในบางรายการที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทำให้ต้องรับภาระภาษีในอัตราสูงกว่าปกติ

<sup>12</sup> Arthur Cecil Pigou *The Economics of Welfare*, 4<sup>th</sup> ed. (London: Macmillan, 1932).

ทั้งนี้ องค์กรว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป (European Environmental Agency: EEA) ได้ให้การยอมรับในหลักการเพิ่มภาระการจัดเก็บภาษีสำหรับบางรายการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม<sup>13</sup> จากรากฐาน Pigouvian Theory ซึ่งเป็นการสนับสนุนทฤษฎีว่าด้วยภาษีสิ่งแวดล้อมด้วย

### 2.5.2 ทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)

ทฤษฎีที่สำคัญในการสนับสนุนการใช้มาตรการทางภาษีในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม นอกจากทฤษฎีและแนวคิดของ Pigou นั่นคือ Double Dividend Theory หรือ ทฤษฎีกำไรสองทอด<sup>14</sup> ภายใต้หลักการดังกล่าวได้เสนอแนวคิดในการจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยยอมรับว่า ภาษีคือเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพประเภทหนึ่งที่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของสังคมในเรื่องสิ่งแวดล้อมได้

ทฤษฎีดังกล่าว ได้อธิบายว่าในขั้นแรกการจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อมย่อมช่วยให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมดีขึ้น และช่วยลดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลเชิงบวกต่อคุณภาพชีวิตและสุขอนามัยของประชาชนในภาพรวม และในขั้นที่สอง การที่รัฐบาลจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นการสร้างรายได้ที่อาจนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์สำหรับกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ (Earmarked Tax) ถึงแม้ว่าเป้าหมายหลักในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างรายได้ให้กับภาครัฐแต่เป็นการปรับโครงสร้างภาษีให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อมอาจทำได้โดยการใช้สิทธิประโยชน์ เช่น การลดภาษีให้กับกิจกรรมที่ส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือการให้หักค่าเสื่อมแบบอัตราเร่ง (Accelerated Depreciation) ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ภาครัฐอาจไม่สามารถจัดเก็บรายได้เท่าที่ควรสำหรับกิจกรรมนั้น ๆ แต่ส่วนต่างจากการลดหย่อนภาษีในรายการดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมในทางใดทางหนึ่ง ประกอบกับหากพิจารณาในแง่ของกลไกตลาด ภาษีสิ่งแวดล้อมยังช่วยลดการบิดเบือน สิ่งที่เกิดขึ้นจากระบบการผลิต<sup>15</sup> เนื่องจากเป็นการส่งเสริมให้นำค่าที่เกิดจากผลเสียทางสิ่งแวดล้อมรวมไว้กับต้นทุนในการผลิตของหน่วยธุรกิจอีกด้วย

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบแนวคิดจากทฤษฎีของ Pigou และทฤษฎี Double Dividend แล้วพบว่าหลักการทั้งสองสนับสนุนแนวคิดในการคำนวณค่ามลพิษที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้รวมอยู่ในราคาของสินค้าหรือบริการ เพื่อสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทั้งสองทฤษฎีสนับสนุนการนำภาษีมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

<sup>13</sup> European Environmental Agency (EEA) , Environment taxes, Implementation and Environmental effectiveness, Environmental Issue Series No. 1, (Luxemburg, 1996)

<sup>14</sup> David Pearce, The role of carbon taxes in adjusting to global warming, (1991), p 93.

<sup>15</sup> Dwight R. Lee and Walter S. Misiolek, Substitute pollution taxation for general taxation: some implication for efficiency in pollution tax, 13 Journal of Environmental and Management (J.ENVTL Econ & Mgmt), (1986), p 101.

### 2.5.3 หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP)

หลักการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เน้นหลักการกำกับและควบคุมเป็นหลัก (Command and Control) เช่น การกำหนดค่ามาตรฐานมลพิษจากแหล่งกำเนิด และกำหนดวิธีการบำบัดมลพิษให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดต้องปฏิบัติ แต่การกำหนดวิธีการเช่นนี้ทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษสามารถปล่อยมลพิษได้ตามต้องการ トラบใดที่ปริมาณการปล่อยมลพิษเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ผู้ผลิตจึงขาดแรงจูงใจที่จะปรับปรุงกระบวนการผลิตและใช้เทคโนโลยีที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

หลัก PPP มีแนวคิดพื้นฐานที่ว่า “มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” ร่วมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งต้องการให้คนในสังคมปรับเปลี่ยนวิถีคิด วิถีการดำรงชีวิต และวิธีการผลิตเพื่อนำไปสู่การไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือทำลายน้อยที่สุด อันจะทำให้กระบวนการบริโภคและกระบวนการผลิตสามารถดำรงอยู่และเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนในรุ่นนี้และรุ่นต่อ ๆ ไป<sup>16</sup>

ความเป็นมาของหลัก PPP ในการประชุมของสมาชิกองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ช่วง ค.ศ. 1970 ซึ่งประเทศสมาชิกส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในทวีปยุโรป และที่ประชุมได้เสนอแนะให้ประเทศสมาชิกใช้หลักการผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ตามนัยหลักการสำคัญ คือ ผู้ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายที่ครอบคลุมถึงภาระค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมตลอดจนทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย<sup>17</sup> โดยวิธีการนำต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมหรือการให้ราคาหรือมูลค่าต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมบวกรวมเป็นต้นทุนของการผลิตสินค้าและบริการ (หลักการ PPP สามารถแปรเป็นหลักการที่ใช้เป็นผู้จ่าย หรือ User Pays Principle (UPP)) มีฐานคิดอย่างเดียวกันกับหลักการ PPP ได้) ทำให้ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตัวเอง<sup>18</sup>

สำหรับความหมายของหลัก PPP จากแนวความคิดของ OECD กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อป้องกันและปรับปรุงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในสภาวะสมดุล ซึ่งรัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และขณะเดียวกันก็จะเป็นผู้กำหนดอัตราส่วนแห่งค่าใช้จ่ายในการกำหนดค่าใช้จ่าย ซึ่งคำว่า “ผู้ก่อมลพิษ” จะครอบคลุมไปถึงการก่อมลพิษทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการผลิตการให้บริการ รวมถึงการบริโภคที่ก่อให้เกิดความเสียหาย

<sup>16</sup> เขมฤทัย สุมาวงศ์ และคณะ, การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว, (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง : 2560), หน้า 20.

<sup>17</sup> The organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 1989, p.27. อ้างถึงในสุนีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2539,) หน้า 104.

<sup>18</sup> มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และกอบกุล ราชะนาคร, เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้นโยบายสาธารณะ, (เชียงใหม่ : ลีออคอินดีเพนเวิร์ค, 2552,) หน้า 9.

ต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม หลัก PPP นี้ ถือว่า ผู้ใดก่อให้เกิดมลพิษผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามเหตุที่กำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องรับผิดชอบ เนื่องจากเป็นผู้ที่สามารถแก้ไขเยียวยาได้ดีที่สุด เพราะผู้ก่อให้เกิดมลพิษมีความรู้และความเข้าใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการประกอบการ รวมถึงเพื่อสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนร่วมกันรักษาสิ่งแวดล้อมเอาไว้เพื่อประโยชน์สำหรับประชาชนในรุ่นต่อไป ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน<sup>19</sup>

ตามหลัก PPP ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าใช้จ่าย ซึ่งตามหลักสากลแบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

- 1) สำหรับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้เรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษชดเชย และ
- 2) สำหรับการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียไป

#### 2.5.4 มาตรการจูงใจทางภาษี

การจัดเก็บภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญในการหารายได้ของรัฐบาล ในการนำไปใช้สำหรับการบริหารกิจการสาธารณะรูปแบบต่าง ๆ แต่ในอีกบริบทหนึ่ง “มาตรการจูงใจทางภาษี” (Tax Incentive) จะถูกนำมาใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเชิงนโยบายของรัฐบาลได้อีกทางหนึ่ง กล่าวคือ มาตรการจูงใจทางภาษีถือเป็นการดำเนินนโยบายภาษีในรูปแบบที่ตรงกันข้ามกับการจัดเก็บภาษีในรูปแบบปกติอันนำมาซึ่งรายได้หรือบางตำราได้กล่าวว่าการใช้มาตรการจูงใจทางภาษี เป็นการดำเนินนโยบายการคลังด้านรายจ่าย (Tax Expenditure) ประเภทหนึ่ง<sup>20</sup> ซึ่งเป็นผลให้รายได้ของรัฐบาลลดลงเพื่อแลกกับการบรรลุวัตถุประสงค์บางประการตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น การปรับใช้มาตรการทางภาษีจึงมีลักษณะมิใช่การนำเงินออกจากคลังโดยตรง (Direct Spending) แต่เป็นการดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อลดภาระทางภาษีในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยมีปรากฏรูปแบบในลักษณะของการลดอัตราภาษี การลดหย่อนภาษี การยกเว้นการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวรให้แก่กลุ่มบุคคลหรือกลุ่มนิติบุคคลบางประเภท ตามเป้าหมายของนโยบาย

ดังนั้น มาตรการจูงใจทางภาษีจึงมีลักษณะที่อยู่นอกเหนือหลักความยุติธรรม (Equity) ในการจัดเก็บภาษีที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น ซึ่งหลักความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษีของ อัดัม สมิธ ต้องพิจารณาตามหลักความเป็นธรรมอันสมบูรณ์ (Principle of Absolute Equity) และหลักความเป็นธรรมสัมพัทธ์ (Principle of Relation Equity)<sup>21</sup> โดยภาษีควรจัดเก็บจากประชาชนในจำนวนที่เท่ากันและตามผลประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีได้รับการบริการของรัฐ หรือตามกำลังความสามารถของผู้เสียภาษีตามกรอบแนวคิดของความเท่าเทียมกันของผู้เสียภาษี แต่ในทางตรงข้าม กรณีการปรับใช้มาตรการจูงใจทางภาษีดังกล่าว รัฐบาล

<sup>19</sup> เขมฤทัย สุมาวงศ์ และคณะ, การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว, หน้า 22.

<sup>20</sup> ฉัตรระวี ปริสุทธินาน, การประเมินมาตรการจูงใจทางภาษีอากร (Tax Expenditures), ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า

<sup>21</sup> ฉัตรระวี ปริสุทธินาน, การประเมินมาตรการจูงใจทางภาษีอากร (Tax Expenditures)

จะกำหนดให้สิทธิประโยชน์พิเศษทางภาษีแก่ประชาชนหรือกลุ่มธุรกิจใดธุรกิจหนึ่ง เพื่อวัตถุประสงค์ที่เป็นการเฉพาะเจาะจง

เพื่อให้การปรับใช้มาตรการจูงใจทางภาษีมีประสิทธิภาพ Gordon J.Lenjosek ได้นำเสนอหลักการในการวิเคราะห์ความสมเหตุสมผลในการปรับใช้มาตรการจูงใจทางภาษี<sup>22</sup> ได้แก่

(1) การประเมินความสอดคล้องกับสถานการณ์ (Relevance) คือ การพิจารณาสถานการณ์ตามข้อเท็จจริงของเศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ว่ามาตรการจูงใจ ทางภาษีดังกล่าว มีความสมเหตุสมผลหรือไม่ โดยอาจพิจารณาเปรียบเทียบกับเอกสารของการจัดทำนโยบายหรือเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้านภาษีที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนหรือภาคธุรกิจตามเป้าหมาย

(2) การประเมินความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) คือ การพิจารณาว่า มาตรการจูงใจทางภาษีสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ตั้งไว้หรือไม่ ทั้งนี้ ให้พิจารณาจากประเด็นหลัก 3 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่งกลุ่มเป้าหมายของผู้ได้รับผลประโยชน์จากมาตรการเป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่ (Target Population) ประการที่สอง ผู้กำหนดนโยบายประสงค์ให้กลุ่มเป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางเศรษฐกิจหรือพฤติกรรมอื่นใด ซึ่งเป็นการตอบสนองนโยบายให้เป็นไปในทิศทางใด ทิศทางหนึ่ง (Changes in Economic Behavior) และประการสุดท้าย การประเมินความเสี่ยงทางการคลัง โดยศึกษาในเชิงเปรียบเทียบการสูญเสียรายได้จากการใช้มาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อเสริมสร้างวินัยทางการคลังในระยะยาว

(3) การประเมินความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การประเมินความคุ้มค่าในการจัดทำนโยบาย มาตรการจูงใจทางภาษี ซึ่งพิจารณาจากการดำเนินการด้านบริหารการจัดเก็บของหน่วยงานภาครัฐและค่าใช้จ่ายของบุคลากรและองค์กรที่เกี่ยวข้องว่ามีความคุ้มค่าจากการสูญเสียรายได้ของรัฐ เนื่องจากการปรับใช้มาตรการจูงใจทางภาษีหรือไม่ (Cost-Effectiveness)

## 2.6 การบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษี ดูแลควบคุม อาคารและสิ่งปลูกสร้าง

กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี ดูแลควบคุม อาคารและสิ่งปลูกสร้าง มี 2 ฉบับที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นต้น โดยผู้ศึกษาจะนำเสนอเฉพาะกรณีการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

<sup>22</sup> Gordon J. Lenjosek. A Canadian tax incentive for equity investments in mining and energy companies.

Volume 1998,

Issue 79 Autumn (Fall) 1998, Pages 117-134

### 2.6.1 พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

หลักการสำคัญของการบังคับใช้ภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ประกอบด้วย<sup>23</sup>

1) การจัดเก็บภาษีจะคำนวณจากมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้น

2) กำหนดอัตราภาษีเป็นแบบก้าวหน้าตามมาตรฐานมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

3) การเพิ่มกระบวนการสร้างความโปร่งใสในการจัดเก็บภาษีโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม

4) การกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความรับผิดชอบในการชำระภาษี

5) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี โดยการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าด้วยกัน

ประโยชน์ของการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประกอบด้วย

1) ลดความเหลื่อมล้ำ ผู้มีทรัพย์สินมูลค่าสูงมีภาระต้องเสียภาษีมากกว่าผู้ที่มีทรัพย์สินมูลค่าต่ำ ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรมและช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รวมถึงยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน

2) เพิ่มประสิทธิภาพ

2.1) ลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการประเมินภาษี

2.2) กระตุ้นให้เจ้าของที่ดินใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

3) เพิ่มรายได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่จะนำไปใช้ในการลงทุนและจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพให้ประชาชนในพื้นที่มากขึ้น

4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม กระตุ้นและสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีการเก็บภาษีอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมถึงติดตามการใช้จ่ายเงินภาษีซึ่งจัดเก็บจากประชาชนในพื้นที่ไปพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่

สำหรับหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง สามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

นิยามคำว่า สิ่งปลูกสร้าง ที่จะต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่

1) สิ่งปลูกสร้างที่จะต้องนำมาคำนวณหามูลค่าเพื่อเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ โรงเรือน อาคาร ตึก หรือ สิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้า หรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม และให้หมายความรวมถึงห้องชุด หรือแพที่บุคคลอาจอยู่อาศัยหรือที่มีไว้เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย

<sup>23</sup> กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, สรุปคำถาม – คำตอบเกี่ยวกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562, เว็บไซต์ : <http://www.dla.go.th/work/faq1.pdf>. (สืบค้นข้อมูล : 20 ตุลาคม 2565).

2) เสาสัญญาณโทรศัพท์เดิมเคยเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินเพราะมีตู้ควบคุมสัญญาณ ถือว่าใช้ประกอบอุตสาหกรรม แต่ตามกฎหมายนี้ไม่ถือเป็นสิ่งปลูกสร้าง เพราะคนไม่สามารถเข้าไปใช้สอยโดยตรงได้

3) สันเขื่อนเป็นพื้นที่ด้านบนของเขื่อนที่อาจมีการสร้างเป็นถนนเพื่อประโยชน์ในการสัญจรและเพื่อการบำรุงดูแลรักษาเขื่อน สันเขื่อนจึงย่อมเป็นส่วนหนึ่งของเขื่อน เมื่อเขื่อนเป็นสิ่งปลูกสร้าง สันเขื่อนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเขื่อนจึงเป็นสิ่งปลูกสร้างตามกฎหมายนี้

4) อาคารที่ยังสร้างไม่เสร็จไม่ถือเป็นสิ่งปลูกสร้างเพราะหลักการประเมินราคาทรัพย์สินกรณีสิ่งปลูกสร้างต้องมีการคำนวณค่าเสื่อมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายจัดตั้ง ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>24</sup> โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตรับผิดชอบ และภาษีที่จัดเก็บได้ ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดเก็บ<sup>25</sup>

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษีประกอบด้วยทรัพย์สินต่าง ๆ รวม 12 ลักษณะ ได้แก่<sup>26</sup>

(1) ทรัพย์สินของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐซึ่งใช้ในกิจการของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐหรือในกิจการสาธารณะ โดยมีได้ใช้หาผลประโยชน์

(2) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการค้าอนุพิเศษขององค์การสหประชาชาติหรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ซึ่งประเทศไทยมีข้อผูกพันที่ต้องยกเว้นภาษีให้ตามสนธิสัญญาหรือความตกลง

(3) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการสถานทูตหรือสถานกงสุลของต่างประเทศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

(4) ทรัพย์สินของสภากาชาดไทย

(5) ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติไม่ว่าของศาสนาใด เฉพาะที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์

(6) ทรัพย์สินที่ใช้เป็นสุสานสาธารณะหรือฌาปนสถานสาธารณะ โดยมีได้รับประโยชน์ตอบแทน

(7) ทรัพย์สินที่เป็นของมูลนิธิหรือองค์การที่ประกอบกิจการสาธารณะ เฉพาะที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์

(8) ทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์

(9) ทรัพย์สินส่วนกลางที่มีไว้เพื่อใช้เพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วมตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

(10) ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน

(11) ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. มาตรา 5

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. มาตรา 7

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. มาตรา 8



## (12) ทรัพย์สินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานสำรวจ พนักงานประเมิน และพนักงานเก็บภาษี เพื่อปฏิบัติการกิจการตามกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานที่ระบุ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>27</sup> มีผลทั้งในส่วนของ “การคุ้มครองตามกฎหมาย” และ “การลงโทษตามกฎหมาย” ดังนี้

1) การคุ้มครองตามกฎหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากมีผู้ดูหมิ่น หรือแจ้งความเท็จ หรือต่อสู้อัตตวาจพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือข่มขืนใจให้เจ้าพนักงาน ให้ปฏิบัติการอันมิชอบด้วยหน้าที่ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ผู้กระทำการดังกล่าวก็ต้องรับโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136<sup>28</sup>, มาตรา 137<sup>29</sup>, มาตรา 138<sup>30</sup> และมาตรา 139<sup>31</sup> เป็นต้น

2) การลงโทษตามกฎหมาย เมื่อเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ เช่น รับสินบนในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงาน เจ้าหน้าที่จะถูกลงโทษอย่างหนักตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 149<sup>32</sup> เป็นต้น

## 2.6.2 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายดังกล่าวได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์โดยได้มีการแก้ไขแล้ว รวมทั้งสิ้น 5 ฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับได้มีเหตุการณ์ประกาศใช้บังคับต่างกันไป ดังนี้

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2522

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช 2476

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562, มาตรา 11

<sup>28</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136 ผู้ดูหมิ่นเจ้าพนักงานซึ่งกระทำการตามหน้าที่ หรือเพราะได้กระทำการตามหน้าที่ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137 ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>30</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 138 ผู้ใดต่อสู้อัตตวาจพนักงานเจ้าพนักงานหรือผู้ซึ่งต้องช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมายในการปฏิบัติการ ตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
ถ้าการ ต่อสู้อัตตวาจนั้น ได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสอง ปีหรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>31</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 139 ผู้ใดข่มขืนใจเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติการอันมิชอบด้วยหน้าที่ หรือให้ละเว้นการปฏิบัติการตามหน้าที่ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินแปดพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>32</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต

ได้ประกาศใช้มานานแล้ว แม้ว่าได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกันอยู่ตลอดมา แต่ปัจจุบันบ้านเมืองได้เจริญก้าวหน้า และขยายตัวมากขึ้น ฉะนั้น เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร สมควรปรับปรุง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ เสียใหม่ และสมควรรวมกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเข้าเป็นฉบับเดียวกัน<sup>33</sup>

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ว่าด้วยการออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้เหมาะสมและคล่องตัว มากยิ่งขึ้น เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก่อนการดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลงหรือถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารแทนการขออนุญาต เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วแก่ประชาชน มากยิ่งขึ้น ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการบังคับการตามพระราชบัญญัตินี้ให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ปรับปรุง บทกำหนดโทษ อัตราโทษ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ เปรียบเทียบคดีให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจ และลักษณะของการกระทำความผิด และปรับปรุง บทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นหรือให้เหมาะสมและ ชัดเจนยิ่งขึ้น<sup>34</sup>

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การพัฒนาประเทศที่ได้มีความเจริญก้าวหน้า อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะได้มีการขยายตัวของเมืองในด้านการก่อสร้างอาคารเพิ่มมากขึ้น กฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคารที่ใช้บังคับอยู่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเสียใหม่โดยกำหนดมาตรการในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคง แข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยการป้องกัน ภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับโรงมหรสพก็เป็นอาคารอย่างหนึ่ง สมควรที่จะนำหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้โรงมหรสพ มาบัญญัติรวมเป็นฉบับเดียวกันกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเพื่อสะดวกต่อการใช้กฎหมายและ สมควรกำหนดให้สิ่งๆที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการขนส่งบุคคลในลักษณะกระเช้า ไฟฟ้าหรือสิ่งๆที่สร้างขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องเล่นในสวนสนุก หรือสถานที่อื่นใด เพื่อประโยชน์ในลักษณะเดียวกัน เป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย<sup>35</sup>

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. (2522, 14 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ตอนที่ 80 ฉบับพิเศษ. หน้า 43

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. (2535, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 39. หน้า 20

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543. (2543, 15 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 42 ก. หน้า 14

#### พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ รัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนและขยายโอกาสให้คนยากจน และคนด้อยโอกาส ซึ่งนโยบายประการหนึ่งคือการส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัย รวมทั้งได้รับการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพชีวิตได้ดีขึ้น ดังนั้น เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย หรือหน่วยงานอื่นของรัฐสามารถดำเนินการจัดให้มีหรือพัฒนาที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อย โดยไม่มีปัญหาอุปสรรคในด้านการขออนุญาตก่อสร้าง หรือด้านข้อกำหนดมาตรฐานอาคารในบางเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความมั่นคงแข็งแรงหรือความปลอดภัยของอาคาร เช่น ระยะถอยร่นเนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคารหรือระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน เป็นต้น สมควรยกเว้นผ่อนผันหรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารบางประการ โดยออกเป็นกฎกระทรวง เพื่อให้อาคารที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจัดให้มีหรือพัฒนานั้นสอดคล้องกับความต้องการและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้มีรายได้น้อยอย่างแท้จริง<sup>36</sup>

#### พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารสามารถออกกฎกระทรวงกำหนดให้เรื่องที่เป็นรายละเอียดทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารที่มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารประกาศกำหนดได้ เพื่อใช้เป็นข้อปฏิบัติในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม ตามมาตรฐานสากลซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ตามพัฒนาการของเทคโนโลยีเกี่ยวกับการก่อสร้าง เพิ่มเติมบทบัญญัติที่กำหนดให้เจ้าของอาคาร ผู้ครอบครองอาคาร หรือผู้ดำเนินการสำหรับอาคารบางชนิดหรือประเภทต้องจัดให้มีการประกันภัยความรับผิดชอบต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของบุคคลภายนอก เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้รับการชดเชยค่าเสียหายในเบื้องต้นในกรณีที่บุคคลนั้นได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินจากอาคารนั้น ปรับปรุงกระบวนการเกี่ยวกับการแจ้งการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคาร โดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ให้มีความเหมาะสมกับการพัฒนาบุคลากรและองค์วิชาชีพด้านวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม อันเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น และปรับปรุงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น<sup>37</sup>

สำหรับหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลควบคุมอาคารและสิ่งปลูกสร้าง ที่เกี่ยวข้องสามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550. (2550, 16 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 68 ก. หน้า 3

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. (2558, 27 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนที่ 82 ก. หน้า 38

นิยามของคำว่าอาคาร ผู้ตรวจสอบ นายตรวจ นายช่าง ราชการส่วนท้องถิ่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่น<sup>38</sup> มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

“อาคาร” ให้ความหมายถึง ตึก บ้าน เรือน ร้าน แพ หรือสิ่งก่อสร้างขึ้น ซึ่งบุคคลสามารถเข้าอยู่ หรือใช้สอยได้ จึงทำให้หมายความรวมถึง เชื้อนอน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ ทำน้ำ รั้ว กำแพง ป้าย หรือ สิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดตั้งป้ายที่มีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตรหรือมีน้ำหนักทั้งโครงสร้างเกิน 10 กิโลกรัม จึงเป็นเหตุผลให้ต้องดำเนินการยกเว้นมาตรฐานควบคุมอาคาร เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีแนวทางในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ และประชาชนได้รับบริการอย่างโปร่งใส สะดวก และรวดเร็ว

“ผู้ตรวจสอบ” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมาย ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

“นายตรวจ” หมายความว่า ผู้ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นนายตรวจ

“นายช่าง” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่งตั้งให้เป็นนายช่าง หรือวิศวกรและสถาปนิกที่อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองแต่งตั้ง

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

“ข้อบัญญัติท้องถิ่น” หมายความว่า กฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจนิติบัญญัติของราชการส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หรือข้อบัญญัติเมืองพัทยา เป็นต้น

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ได้แก่

- (1) นายกเทศมนตรี
- (2) นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (3) ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (5) นายกเมืองพัทยา
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด สำหรับในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ในการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาคาร ได้แก่

- (1) อาคารของกระทรวง ทบวง กรม ที่ใช้ในราชการหรือสาธารณประโยชน์
- (2) อาคารของราชการส่วนท้องถิ่น ที่ใช้ในราชการหรือสาธารณประโยชน์

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 4

- (3) อาคารขององค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ที่ใช้ในกิจการขององค์การหรือสาธารณประโยชน์
- (4) โบราณสถาน วัตถุอาราม หรืออาคารต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อการศึกษา ซึ่งมีกฎหมายควบคุมการก่อสร้างไว้แล้ว โดยเฉพาะ
- (5) อาคารที่ทำการขององค์การระหว่างประเทศ หรืออาคารที่ทำการของหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ
- (6) อาคารที่ทำการสถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศ
- (7) อาคารชั่วคราวเพื่อใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างอาคารถาวรหรืออาคารเพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราว ที่มีกำหนดเวลาการรื้อถอน
- (8) อาคารที่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ จัดให้มีหรือพัฒนาเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ทั้งนี้ ต้องมิใช่การยกเว้นหรือผ่อนผันเงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของอาคารหรือความปลอดภัยของผู้ซึ่งอยู่อาศัยหรือใช้อาคาร<sup>39</sup>

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ตามคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ดังต่อไปนี้

- (1) ประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร
- (2) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทน ตลอดจนลักษณะและคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้
- (3) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคาร
- (4) แบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบประปา ก๊าซ ไฟฟ้า เครื่องกล ความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยหรือภัยพิบัติอย่างอื่น และการป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน
- (5) แบบ และจำนวนของห้องน้ำและห้องส้วม
- (6) ระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (7) ลักษณะ ระดับ ความสูง เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคาร หรือแนวอาคาร
- (8) ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอยทางเท้า ทาง หรือที่สาธารณะ
- (9) พื้นที่หรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่ยจอดรถ ที่กั๊บลรถ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารบางชนิดหรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะและขนาดของพื้นที่หรือสิ่งที่สร้างขึ้นดังกล่าว

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 7

(10) บริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยน การใช้อาคารชนิดใด หรือประเภทใด

(11) หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือ เปลี่ยน การใช้อาคาร

(12) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การโอน ใบอนุญาต การออกใบรับรอง และการออกใบแทนตามพระราชบัญญัตินี้

(13) หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ผู้ครอบครองอาคาร และเจ้าของอาคาร

(14) คุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจสอบ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการขอขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ

(15) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจสอบอาคาร ติดตั้งและตรวจสอบอุปกรณ์ประกอบ ของอาคาร

(16) ชนิดหรือประเภทของอาคารที่เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารหรือผู้ดำเนินการต้อง ทำการประกันภัยความรับผิดตามกฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก

การออกกฎกระทรวงตามข้อ (1) - (16) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถออกหลักเกณฑ์ ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาตามคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ในเรื่องที่เป็น รายละเอียดทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ที่มีการเปลี่ยนแปลง รวดเร็วได้<sup>40</sup>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบังคับใช้กฎหมาย

ในกรณีทั่วไป หากได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดแล้วให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น เว้นแต่ในกรณีที่ยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องนั้น้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้

ในกรณีที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการออกข้อบัญญัติกำหนดเรื่องใดไว้แล้วต่อมามีการออก กฎกระทรวงกำหนดเรื่องนั้น ทำให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงต้องเป็นอัน ยกเลิก และให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงยังคงใช้บังคับต่อไปได้จนกว่าจะมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ แต่ต้องไม่เกิน 1 ปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้ บังคับ

การยกเลิกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวย่อมไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินการที่ได้กระทำไปแล้ว โดยถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 8

ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดในเรื่องนั้นเพิ่มเติมจากที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายดังกล่าว

(2) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว เนื่องจากมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม (2) ให้มีผลใช้บังคับได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

คณะกรรมการควบคุมอาคารจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในข้อบัญญัติท้องถิ่น ตาม (2) ให้เสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นถ้าไม่ให้ความเห็นชอบให้แจ้งเหตุผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทราบด้วย

ถ้าคณะกรรมการควบคุมอาคารพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการควบคุมอาคารได้ให้ความเห็นชอบในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นแล้ว และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไป ถ้ารัฐมนตรีไม่สั่งการภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น ให้ถือว่ารัฐมนตรีได้อนุมัติ ข้อบัญญัติท้องถิ่นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้<sup>41</sup>

## 2.7 การบังคับใช้กฎหมายในการรักษาความสะอาดและเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับกรณีที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดและเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมถึงได้มีการออกกฎกระทรวงสาธารณสุข สุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561 โดยผู้ศึกษาจะนำเสนอเฉพาะกรณีการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

### 2.7.1. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

กฎหมายดังกล่าวได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์โดยได้มีการแก้ไขแล้วรวมทั้งสิ้น 2 ฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับได้มีเหตุการณ์การประกาศใช้บังคับต่างกันไป ดังนี้

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2535

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงาน

<sup>41</sup> กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ความจำเป็นและความเหมาะสมในการดำเนินการควบคุมอาคาร, เว็บไซต์ :

[http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/stan13/p2.pdf](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan13/p2.pdf) (สืบค้นข้อมูล : 27 ตุลาคม 2565).

ด้านการรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบ่อบาดาลและอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นเหตุให้การดำเนินการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ บ้านเมืองไม่ได้ผลเท่าที่ควร สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็น ระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมืองเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น<sup>42</sup>

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเป็นปัญหาสำคัญ ระดับประเทศ ซึ่งการบริหารจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยมีบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับและมีหน่วยงาน ที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน ทำให้ขาดการบูรณาการร่วมกันโดยเฉพาะการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการ เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยแต่ละประเภท อีกทั้งอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการ จัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดเก็บยังไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายจริง ดังนั้น เพื่อให้ การบริหารจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด สมควร กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และกำหนดอัตรา ค่าธรรมเนียมการให้บริการ รวมทั้งกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจนำสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จัดเก็บ ได้ไปใช้ประโยชน์หรือหาประโยชน์ได้<sup>43</sup>

สำหรับหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย สามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

พื้นที่สำหรับใช้บังคับ ได้แก่ เขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา สำหรับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดใด ท้องที่ใด หรือบริเวณใด และจะให้ใช้บังคับทั้งหมดหรือยกเว้นมาตราใด ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น การใช้บังคับให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศ<sup>44</sup>

นิยามของคำว่า ถนน ทางน้ำ อาคาร สิ่งปฏิกูล เจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ ราชการส่วนท้องถิ่น และข้อกำหนดของท้องถิ่น<sup>45</sup> มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2535. (2535, 27 กุมภาพันธ์).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 15

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. (2560, 15 มกราคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 5ก

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 2

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 4



ถนน หมายความรวมถึง ทางเดินรถ ทางเท้า ขอบทาง ไหล่ทางทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ตรอก ซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรได้

ทางน้ำ หมายความว่า ทะเล ทะเลสาบ หาดทรายชายทะเลอ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คับคลอง บึง คู ลำรางและหมายความรวมถึงท่อระบายน้ำด้วย

อาคาร หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน เรือ แพ ตลาด คลังสินค้า สำนักงาน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึงอัมจันทร์ เขื่อน ประตุน้ำ อุโมงค์ หรือป้ายตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย

สิ่งปลูกฎิล หมายความว่า อุจจาระ หรือปัสสาวะ รวมตลอดถึงวัตถุอื่นใดซึ่งเป็นของโสโครก หรือมีกลิ่นเหม็น

เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี
- (2) ประธานกรรมการสุขาภิบาล
- (3) ผู้ว่าราชการจังหวัด
- (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (5) ปลัดเมืองพัทยา
- (6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า

- (1) ปลัดเทศบาล และรองปลัดเทศบาล
- (2) ปลัดสุขาภิบาล
- (3) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายอำเภอ
- (4) ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต และผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต
- (5) รองปลัดเมืองพัทยา
- (6) ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

ราชการส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

ข้อกำหนดของท้องถิ่น หมายความว่า ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือข้อบังคับซึ่งตราขึ้นโดยราชการส่วนท้องถิ่น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และให้มีอำนาจออก

กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่น เพื่อปฏิบัติการตามกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวง<sup>46</sup>

เจ้าของอาคาร บริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้า มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคารหรือบริเวณของอาคาร

ในกรณีที่เป็นการตลาด ให้เจ้าของตลาดมีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาด และทางเท้าด้วย

ในการรักษาความสะอาด เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคาร เจ้าของตลาด หรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาด จะมอบหมายให้คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดแทนได้ และผู้ได้รับมอบหมายจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบผู้มอบหมาย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามและเจ้าหน้าที่ไม่สามารถหาตัวผู้รับมอบหมายได้ ให้ถือว่าไม่มีการมอบหมาย และให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคาร เจ้าของตลาด หรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาด เป็นผู้รับผิดชอบในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม<sup>47</sup>

ในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าของอาคารหรือเจ้าของตลาด ให้บุคคลดังกล่าว มีอำนาจแจ้งผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย มิให้กระทำการหรือให้แก้ไขการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ ถ้าผู้ถูกแจ้งหรือผู้ถูกห้ามไม่ปฏิบัติตาม ให้รีบแจ้งความต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อใช้เป็นหลักฐานว่าตนมิได้กระทำความผิด<sup>48</sup>

ห้ามผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ ทั้งนี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือหรืออาคารประเภทเรือนแพ ซึ่งจอด หรืออยู่ในท้องที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดส้วมสาธารณะหรือภาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย<sup>49</sup>

เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในบรรดาความผิดตามกฎหมายนี้ได้ และเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายใน 15 วันแล้วให้ถือว่า คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดดังกล่าว ให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไปสำหรับค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบ ให้แบ่งแก่ผู้แจ้ง กึ่งหนึ่ง และพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร ผู้จับกุมอีกกึ่งหนึ่ง<sup>50</sup>

ค่าธรรมเนียมและค่าปรับที่เปรียบเทียบตามมาตรา 48 วรรคสามของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น<sup>51</sup>

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 5

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 6

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 7

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 33

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 48

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 49

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 มาตรา 21 หรือมาตรา 28 ของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท<sup>52</sup>

### 2.7.2 กฎกระทรวงสาธารณสุข สุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561

เจตนารมณ์ของกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561 เพื่อให้การจัดการสิ่งปฏิกูลเหมาะสมและถูกสุขลักษณะ และควบคุม ป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของโรค โดยกฎดังกล่าวออกตามความในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

กลุ่มเป้าหมายที่อยู่ใต้บังคับแห่งกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561

- 1) ราชการส่วนท้องถิ่น
- 2) ราชการส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐ/ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ตามมาตรา 18 วรรคสอง
- 3) ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากราชการส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 18 วรรคสาม
- 4) ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการโดยทำเป็นธุรกิจ ตามมาตรา 19
- 5) เจ้าของหรือผู้ครอบครองบ้านพักอาศัย อาคาร หรือสถานที่ที่มีส้วม
- 6) เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ที่ให้บริการร่วมสาธารณะ
- 7) เจ้าของหรือผู้ครอบครองยานพาหนะหรือแพที่มีส้วมเคลื่อนที่
- 8) ผู้จัดหรือผู้รับผิดชอบการจัดงานมหรสป งานเทศกาล งานแสดงสินค้า การชุมนุมสาธารณะ<sup>53</sup>

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า หากพิจารณาด้วยทฤษฎีหมายเพื่อนำมาจัดการเก็บภาชนะน้ำฝน เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังเจ็จนองในประเทศไทย ยังไม่มีด้วยทฤษฎีหมายใดที่ใช้บังคับในเรื่องดังกล่าว และเมื่อผู้ศึกษาได้ค้นคว้าหลักการจัดเก็บภาชนะอากาศที่ดี ประเภทของภาชนะอากาศ ประเด็นภาชนะอากาศกับการเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานของรัฐ ทฤษฎีภาชนะสิ่งแวดล้อม หลักกฎหมายในการจัดเก็บภาชนะดูแลควบคุม อาคารและสิ่งปลูกสร้างของไทย ทั้งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 รวมถึงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร 2562 และการใช้กฎหมายในการรักษาความสะอาดและเพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ทั้งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข สุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561 ซึ่งข้อมูลดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้ศึกษาจะได้นำไปวิเคราะห์ประเด็นปัญหาของเอกัตศึกษานี้ในบทที่ 4 ต่อไป

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 53

<sup>53</sup> วิชา รุจจินาการ, กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561, เว็บไซต์ : [https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36661&mid=30431&mkey=m\\_document&lang=th&did=12667](https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36661&mid=30431&mkey=m_document&lang=th&did=12667). (สืบค้นข้อมูล : 28 ตุลาคม 2565).

## บทที่ 3

### การจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศ

เอกัตศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนที่ตกในเขตเมือง ผู้ศึกษาได้นำเสนอหลักการและกฎหมายที่มีลักษณะใกล้เคียงไว้ในบทที่ 2 ข้างต้นแล้ว และเพื่อให้เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์แนวทางการจัดเก็บภาษีน้ำฝนที่ตกในเขตเมืองสำหรับบังคับใช้ในประเทศไทย ผู้ศึกษาเห็นควรศึกษาการจัดเก็บภาษีน้ำฝน หรือ ค่าธรรมเนียม ในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี และประเทศโปแลนด์ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยต่อไป

#### 3.1 ประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี

ในการทำความเข้าใจในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน ผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นศึกษาค้นคว้าออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ ระบบการปกครอง ที่มาของการจัดเก็บภาษี และรายละเอียดของการจัดเก็บภาษี

##### 3.1.1 รูปแบบการปกครองของประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี

เยอรมนีมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธรัฐ (Bund) มีพรรคการเมืองหลายพรรค สหพันธรัฐประกอบด้วยรัฐ (Land/Länder) 16 รัฐรวมกันปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญของสหพันธ์ฯ (Bundesverfassung) หรือที่เรียกว่ากฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz) เป็นกฎหมายสูงสุด การปกครองแบ่งเป็น 3 ระดับดังนี้

1. ระดับสหพันธ์ (Bund) มีประธานาธิบดี (Bundespräsident) เป็นประมุขของประเทศ เป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมสหพันธ์เฉพาะกิจ ที่เรียกว่า บุนเดสแอฟซัมมิลุง (Bundesversammlung) ทุก 5 ปี<sup>54</sup>

ระบบรัฐมีสภา 2 สภา คือ

1.1 สภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Bundestagsabgeordnete) ซึ่งได้รับเลือกจากประชาชนทั่วประเทศ มีการเลือกตั้งทุก 4 ปี สภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เลือกและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี (Bundeskanzler) เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล (อาจมาจากพรรคเดียวหรือมีพรรคร่วม) จัดตั้งรัฐบาลกลาง (Bundesregierung) เพื่อปกครองและกำหนดทิศทาง นโยบายประเทศ เสนอร่างกฎหมาย และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

1.2 สภาผู้แทนรัฐ (Bundesrat) ประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐต่างๆ (Abgeordnete der Länder) ที่รัฐบาลแห่งรัฐส่งเข้าร่วมจัดตั้ง ส่วนใหญ่จะเป็นนายกรัฐมนตรีแห่งรัฐและรัฐมนตรีฯ จำนวนผู้แทนจะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับขนาดประชากรของแต่ละรัฐ มีทั้งหมด 69 คน ทำหน้าที่ปกป้องสิทธิและรักษาผลประโยชน์ของรัฐในระดับสหพันธ์ (ประเทศ) ร่วมพิจารณา เห็นชอบหรือคัดค้านการออกกฎหมาย

<sup>54</sup> เครือข่ายชุมชนไทยในสหพันธรัฐเยอรมนี, *อยู่เยอรมนีคุ้มคนไทยฉบับกระเป๋* (เบอร์ลิน : สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเบอร์ลิน, 2552), หน้า 10.

(การออกกฎหมายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนฯ แม้ว่าท้ายสุดสภาผู้แทนฯ จะเป็นฝ่ายตัดสินใจก็ตาม)

2. ระดับรัฐ (Länder) รัฐในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสหพันธ์ฯ มีอธิปไตยในการปกครอง มีรัฐธรรมนูญ และมีสภาฝ่ายบริหารเป็นอิสระในการจัดระเบียบการปกครอง แต่ต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญสหพันธ์ฯ มีสภาผู้แทนราษฎรแห่งรัฐ (Landtag) ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ (Landtagsabgeordnete) ที่ได้รับเลือกจากประชาชนในรัฐทุก 4 หรือ 5 ปี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎระเบียบของแต่ละรัฐ สภาผู้แทนแห่งรัฐ ทำหน้าที่เลือกและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีแห่งรัฐ (Ministerpräsident) เป็นหัวหน้าจัดตั้งรัฐบาลแห่งรัฐ (Landesregierung) จัดการปกครอง กำหนดวางนโยบายเสนอร่าง เปลี่ยนแปลงปรับปรุง กฎหมายของรัฐและควบคุมการทำงานของแห่งรัฐ<sup>55</sup>

3. ระดับการปกครองท้องถิ่น (Kommune) หมายถึงระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือเมือง (Dorf, Kreis, Gemeinde, Stadt) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ขึ้นอยู่กับรัฐ ประชาชนมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน เพื่อมาบริหารจัดการภารกิจในท้องถิ่น รัฐธรรมนูญให้อำนาจอิสระในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นภายใต้กรอบของกฎหมาย บัญญัติอำนาจหน้าที่ที่เป็นสิทธิความรับผิดชอบ ซึ่งรัฐบาลสหพันธ์ฯ และรัฐไม่สามารถล่วงละเมิดได้ เช่น งานบริหารบุคคล บรรจุหรือ ถอดถอน พนักงาน จัดองค์กรบริหารตนเองมีสิทธิในการออกระเบียบของตน รับผิดชอบในการจัดการรายได้และรายจ่ายเอง เป็นต้น<sup>56</sup>

สหพันธ์รัฐฯ ประกอบด้วย 16 รัฐ รายละเอียดปรากฏตามตาราง ดังนี้

รัฐ	เมืองหลวง	เมืองสำคัญอื่น ๆ เช่น
1. บาเดน-เวอร์ทเทมแบร์ก Baden-Württemberg	ชตุทการ์ท Stuttgart	ไฮเดลแบร์ก (Heidelberg), ไฟร์บวร์ก ในไบร์สเกา (Freiburg in Breisgau), คาลส์รูเฮ (Karlsruhe) คอนสตันซ์ (Konstanz) ริมทะเลสาบโบเดนเซ (Bodensee หรือ Lake of Constance)
2. บาเยิร์น (บาวาเรีย) Bayern	มิวนิค (มิวนิก) München	เนิร์นแบร์ก (Nürnberg), โรเทินบวร์ก ออบ แดร์ เทาเบอร์ (Rothenburg ob der Tauber) เวือร์ซบวร์ก (Würzburg), บัมแบร์ก (Bamberg)

<sup>55</sup> เครือข่ายชุมชนไทยในสหพันธ์รัฐเยอรมนี, *อยู่เยอรมนีคู่มือคนไทยฉบับกระเป๋*, หน้า 11

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12

รัฐ	เมืองหลวง	เมืองสำคัญอื่น ๆ เช่น
4. บรันเดินบวร์ก Brandenburg	พอทส์ดัม Potsdam	คอทท์บัส (Cottbus), แฟรงก์เฟิร์ต ริมแม่น้ำโอเดอร์ (Frankfurt am Oder)
5. เบรเมน Bremen	เบรเมน Bremen	
6. ฮัมบวร์ก Hamburg	ฮัมบวร์ก Hamburg	
7. เฮสเซน Hessen	วีสบาเดน Wiesbaden	มาร์บวร์ก (Marburg), ฟุลดา (Fulda), แฟรงก์เฟิร์ต ริมแม่น้ำไมน์ (Frankfurt am Main), คาสเซล (Kassel)
8. เมคเคลนบวร์ก- พอร์ปอมเมิร์น Mecklenburg Vorpommern	ชเวริน Schwerin	ชตราลซุนด์ (Stralsund), โรสต็อก (Rostock)
9. นีเดอร์ซัคเซน Niedersachsen	ฮันโนเฟอร์ Hannover	เบราน์ชไวค์ (Braunschweig)
10. นอร์ทไรน์-เวสต์ ฟาเลน Nordrhein-Westfalen	ดีสเซลดอร์ฟ Düsseldorf	บอนน์ (Bonn), โคโลญจ์ (Köln), อาเคน (Aachen), มึนสเตอร์ (Münster)
11. ไรน์ลันด์-พัลซ์ Rheinland-Pfalz	ไมนซ์ Mainz	โคเบลนซ์ (Koblenz), เทรียร์ (Trier), ซไปเออร์ (Speyer)
12. ซาร์ลันด์ Saarland	ซาร์บรึคเคน Saarbrücken	
13. ซัคเซน Sachsen	เดรสเดน Dresden	ไลพ์ซิก (Leipzig), ไมเซน (Meißen), เคมีทซ์ (Chemnitz)
14. ซัคเซน-อันฮัลท์ Sachsen-Anhalt	มักเดบวร์ก Magdeburg	ลูเธอร์ชตัทท์ วิทเทนแบร์ก (Lutherstadt Wittenbrg)
15. ชเลสวิก-โฮลชไตน์ Schleswig-Holstein	คีล Kiel	ลือเบ็ค (Lübeck)

รัฐ	เมืองหลวง	เมืองสำคัญอื่น ๆ เช่น
16. ทือริงเงน Thüringen	แอร์ฟวร์ท Erfurt	ไวมาร์ (Weimar), ไอเซินัค (Eisenach), เยนา (Jena)

ตารางที่ 1 แสดงรายละเอียดสหพันธรัฐฯ ซึ่งประกอบด้วย 16 รัฐ  
ที่มา อยู่เยอรมนีคู่มือคนไทยฉบับกระเป่า หน้า 13 - 14

### 3.1.2 ที่มาของการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี

ในประเทศเยอรมนี เทศบาลได้รับมอบอำนาจให้รับผิดชอบสำหรับการจัดการน้ำจากพายุฝนและน้ำเสีย ภายในเขตเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา ส่วนการจัดการน้ำเสียเพียงอย่างเดียวมีการลงทุนระหว่าง 3.7 ถึง 6.9 พันล้านยูโรต่อปี ดังนั้นปัจจุบันร้อยละ 96 ในชีวิตประจำวันของประชากรเยอรมนีได้ถูกเชื่อมต่อกับท่อระบายน้ำสาธารณะ และร้อยละ 97 ของน้ำเสียและน้ำทิ้งที่เก็บรวบรวมไว้ ได้รับการบำบัดตามมาตรฐานสูงสุดของยุโรป รวมถึงการใช้วิธีบำบัดทางชีวภาพ ซึ่งระบบท่อระบายน้ำส่วนใหญ่ร้อยละ 31 มีอายุการใช้งานน้อยกว่า 25 ปี และอีกร้อยละ 39 มีอายุการใช้งานระหว่าง 25–50 ปี

แม้จะมีการลงทุนอย่างต่อเนื่อง สำหรับระบบการจัดการน้ำจากพายุฝนและน้ำเสีย ซึ่งมักถูกทำหายจากปัญหาที่คล้ายคลึงกันในหลายประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนแปลงในเงื่อนไขการปฏิบัติงาน (ส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงของประชากรที่ลดลงหรือเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในแต่ละภูมิภาค) รวมถึงความถี่และความรุนแรงของเหตุการณ์จากพายุที่เพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น พื้นที่ชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับผลกระทบจากประชากรลดลงร้อยละ 7 ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990 หลังจากรวมประเทศและแนวโน้มนี้คาดว่าจะดำเนินต่อไป สำหรับในเมืองใหญ่หลายแห่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันตกเฉียงใต้ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและอัตราการขยายตัวในการใช้ที่ดินที่มากขึ้น การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการน้ำฝนและน้ำเสียเป็นสิ่งจำเป็น น้ำท่วมที่เพิ่มขึ้นเป็นปัญหาทั่วประเทศ ในขณะที่การระบายน้ำทิ้งรวม และการปล่อยน้ำจากพายุออกจากระบบที่แยกจากกันยังคงเป็นปัญหาหลักสำหรับคุณภาพของน้ำผิวดินทั้งในแง่ของมลพิษและจำนวนของมวลน้ำ

เพื่อเป็นการตอบสนอง การใช้เครื่องมือนโยบายเกี่ยวกับน้ำฝนเพื่อส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว<sup>57</sup> (Green infrastructure หรือ GI) ซึ่งเป็นโครงข่ายพื้นที่ธรรมชาติหรือพื้นที่กึ่งธรรมชาติคุณภาพสูง ที่ได้รับการออกแบบและจัดการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ด้านนิเวศบริการ (ecosystem services) และการปกป้องระบบนิเวศ ทั้งในพื้นที่ตัวเมืองและพื้นที่ชนบท กล่าวคือ GI เป็นเสมือนโครงสร้างเชิงพื้นที่ที่นำเอาประโยชน์จากธรรมชาติมาสู่ประชาชน ตัวอย่างของผลประโยชน์ที่จะได้รับคือ

<sup>57</sup> สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรมในต่างประเทศ ประจำกรุงเวียนนา, Green infrastructure or GI, เว็บไซต์ : <https://thaiindustrialoffice.wordpress.com/2015/02/01/> (สืบค้นข้อมูล : 19 พฤศจิกายน 2565).

- (1) การยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยการสร้างสิ่งแวดล้อม สถานที่อยู่อาศัยและสถานที่ทำงาน ที่มีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี
- (2) ปรับปรุงความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการเชื่อมโยงพื้นที่ธรรมชาติให้มีความบูรณาการ ช่วยให้สัตว์ป่าสามารถย้ายถิ่นได้ง่ายขึ้น
- (3) ปกป้องผลกระทบที่จะมาจากการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติต่าง ๆ เช่น การป้องกันน้ำท่วม การจัดเก็บคาร์บอน หรือการป้องกันการพังทลายของหน้าดิน
- (4) สนับสนุนวิธีการพัฒนาอย่างชาญฉลาดและมีความบูรณาการมากขึ้น เพื่อการใช้พื้นที่ที่มีจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับพื้นที่โดยรอบให้มากที่สุด

นอกจากนี้ อีกหนึ่งในข้อดีที่น่าสนใจของ GI คือความสามารถในการให้ประโยชน์ในหลายด้าน ยกตัวอย่าง เช่น การสร้างสวนลอยฟ้าและสวนแนวตั้ง นอกจากจะช่วยเพิ่มความสวยงามของสถานที่ต่าง ๆ ยังช่วยด้านการลดความร้อนจากแสงอาทิตย์ที่ตกกระทบอาคาร และลดการใช้พลังงานภายในอาคาร การให้ประโยชน์หลากหลายด้านนี้แตกต่างจากการโครงสร้างพื้นฐาน 'สีเทา' (grey infrastructure - โครงสร้างพื้นฐานสามัญ) ซึ่งปกติสามารถให้ประโยชน์ได้เพียงด้านเดียว ความสามารถของ GI ในด้านนี้ สามารถโปรโมตมาตรการ win-win หรือ small loss-big gain ที่จะให้ประโยชน์ที่หลากหลายต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ และประชาชน

การพัฒนาที่มีผลกระทบต่ำ เป็นที่นิยมแพร่หลายในระดับเทศบาล จากการสำรวจเทศบาล 398 แห่งในปี พ.ศ. 2546 มี 104 แห่งรายงานว่ามีนโยบายดังกล่าว ท้องถิ่นประมาณ 18 แห่งให้การสนับสนุนทางการเงินโดยตรง อีกมากกว่า 50 แห่งให้การสนับสนุนทางการเงินทางอ้อมและ 36 แห่ง ที่ได้รับคำสั่งให้ใช้การพัฒนาที่มีผลกระทบต่ำสำหรับการจัดการน้ำฝนภายใต้เงื่อนไขเฉพาะ เมื่อเร็ว ๆ นี้มีการประเมินว่าในทุกปี พื้นที่หลังคาขนาด 106 ตารางเมตร จะเป็นพื้นที่สีเขียว ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของการพัฒนาใหม่สำหรับพื้นที่ส่วนตัวและเชิงพาณิชย์

โครงสร้างพื้นฐานสีเขียวได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมผ่านนโยบายน้ำแห่งชาติ พระราชบัญญัติน้ำของรัฐบาลกลางเยอรมัน (Wasserhaushaltsgesetz<sup>58</sup>) และกฎหมายน้ำของรัฐ ในการร่วมกันกำหนดกรอบกฎหมายเพื่อจัดการน้ำเสียและน้ำฝน โดยทั่วไปพระราชบัญญัติน้ำกำหนดให้ใช้ความระมัดระวังอย่างเหมาะสม เพื่อรักษาการทำงานของวงจรอุทกวิทยาตามธรรมชาติ และเพื่อหลีกเลี่ยงการเพิ่มขึ้นของปริมาณน้ำและปริมาณการไหล ต่อมาหลังจากได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวในปี พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติน้ำได้ดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อจัดลำดับความสำคัญของทางเลือกสำหรับการจัดการน้ำฝน โดยได้มีการกำหนดเรื่องการแทรกซึมของน้ำจากพายุฝนใกล้แหล่งกำเนิด เพื่อสนับสนุนสิ่งนี้

<sup>58</sup> The Federal Ministry for the Environment and Consumer Protection, **Water protection policy in Germany** ,  
เว็บไซต์ : <https://www.bmu.de/en/topics/water-resources-waste/water-management/policy-goals-and-instruments/water-protection-policy-in-germany> (สืบค้นข้อมูล : 20 พฤศจิกายน 2565).



การระบายน้ำฝนที่มีมลพิษเล็กน้อยลงสู่หน้าบาดาลโดยทั่วไปไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาต เมื่อเปรียบเทียบแล้ว น้ำจากพายุฝนที่รวบรวมจากถนนและจากพื้นที่ลาดยางที่มีการจราจรคับคั่งจำเป็นต้องได้รับการบำบัด ก่อนที่จะไหลซึมหรือปล่อยลงสู่ผิวดินโดยตรง การแทรกซึมของน้ำฝน ในพื้นที่ป้องกันน้ำที่กำหนด ต้องได้รับอนุญาตด้วย กฎระเบียบเหล่านี้ มีผลอย่างยิ่งต่อการพัฒนาสิ่งใหม่และโครงการฟื้นฟูระบบท่อ ในพื้นที่ที่พัฒนาแล้ว

พระราชบัญญัติน้ำของรัฐบาลกลางเยอรมัน เป็นกฎหมายกำกับดูแลกำหนดว่าแหล่งน้ำในประเทศเยอรมนีอยู่ภายใต้การจัดการของรัฐ พลเมืองและเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ใช้น้ำอย่างรับผิดชอบ กฎหมายของรัฐบาลกลางที่สำคัญที่สุดคือ Federal Water Act (Wasserhaushaltsgesetz, WHG ในภาษาเยอรมัน) ซึ่งเริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2500 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมีผลบังคับใช้ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 การแก้ไขนี้เป็นไปตาม EU Water Framework Directive (WFD) พระราชบัญญัติน้ำของรัฐบาลกลางได้เปลี่ยนแนวทาง EU Floods Directive, Marine Strategy Framework Directive และบทบัญญัติของ Industrial Emissions Directive ที่บังคับใช้กับกฎหมายน้ำในเยอรมนี นอกจากนี้ยังมีกฎหมายสำคัญหลายฉบับที่ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายน้ำของรัฐบาลกลาง ซึ่งรวมถึงกฎหมายน้ำเสีย (Abwasserordnung) กฎหมายน้ำผิวดิน (Oberflächengewässerverordnung) และกฎหมายน้ำบาดาล (Grundwasserverordnung) กฎหมายเหล่านี้ยังใช้บทบัญญัติที่สำคัญของสหภาพยุโรป ตัวอย่างเช่น กฎหมายเกี่ยวกับน้ำเสียจะแปลงคำสั่งเกี่ยวกับน้ำเสียในเขตเมืองของยุโรปและข้อสรุป "เทคโนโลยีที่ดีที่สุดที่มีอยู่" ของสหภาพยุโรป สำหรับภาคส่วนน้ำเสีย กฎหมายน้ำบาดาลดำเนินการตามข้อกำหนดน้ำบาดาลของสหภาพยุโรป Surface Waters Ordinance ใช้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปสำหรับแหล่งน้ำ

พระราชบัญญัติน้ำยังใช้แนวทางตามแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป (European Water Framework Directive)<sup>59</sup> ซึ่งควบคุมการคุ้มครอง การจัดการและการใช้ทรัพยากรน้ำในยุโรป รวมถึงแม่น้ำ ทะเลสาบ น้ำชายฝั่ง และน้ำบาดาล แผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรปซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2543 ส่งผลกระทบต่อการใช้โครงสร้างพื้นฐานสีเขียว หลักการของแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป คือ วิธีการรวมขีดจำกัดการปล่อยมลพิษและมาตรฐานคุณภาพสำหรับแหล่งน้ำแต่ละแห่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขและป้องกันแหล่งน้ำในยุโรปทั้งหมดภายในปี พ.ศ. 2568 ตามแนวทางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป ซึ่งได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการและตามโครงการมาตรการที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันว่าสถานภาพที่ดีของแหล่งน้ำจะบรรลุผลสำเร็จได้อย่างไร ตามแผนการจัดการฉบับแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 หน่วยงานวางแผนลุ่มน้ำของสหภาพยุโรป 137 แห่งจาก 225 แห่งได้รวมมาตรการลดผลกระทบของ

<sup>59</sup> The World Association for Waterborne Transport Infrastructure, EU Water Framework Directive, เว็บไซต์ : <https://www.pianc.org/eu-water-framework-directive> (สืบค้นข้อมูล : 22 พฤศจิกายน 2565).

การระบายน้ำทิ้งรวม และการปล่อยน้ำฝนลงสู่แหล่งน้ำผิวดิน รวมถึงการต่ออายุ การขยายความจุกักเก็บ การบำบัดภายในระบบระบายน้ำเสียแบบเดิม และเทคโนโลยีการพัฒนาที่มีผลกระทบต่ำ

ตามความสอดคล้องของหลักการความเสมอภาคและผู้ใช้จ่าย คดีความในเยอรมันหลายคดี มีการเรียกร้องให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมน้ำฝนแยกต่างหาก โดยพิจารณาจากการประมาณการของพัสดุที่เกี่ยวข้องต่อการระบายน้ำฝนทั้งหมด ในปัจจุบัน 2 ใน 3 ของเทศบาลทั้งหมดได้ออกค่าธรรมเนียมแยกต่างหาก ซึ่งบ่งชี้ว่าหน่วยงานท้องถิ่นอื่น ๆ จะต้องปฏิบัติตามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในอนาคต ค่าธรรมเนียมน้ำฝนในเยอรมนีขึ้นอยู่กับการประเมินพัสดุแต่ละชิ้นและกำหนดโดยพื้นที่ผิวที่ระบายออกไปยังระบบลำเลียงส่วนกลาง โดยมีค่าธรรมเนียมน้ำฝนเฉลี่ยต่อปีเท่ากับ 0.89 ยูโร ต่อตารางเมตรของพื้นที่ผิวน้ำที่ผ่านไม่ได้ และค่าน้ำเสียเฉลี่ย 1.95 ยูโร ต่อตารางเมตร ประเภทและพื้นที่ของพื้นผิว จะพิจารณาจากภาพถ่ายทางอากาศและข้อมูลดาวเทียม ในเขตเทศบาลหลายแห่งใช้มาตรการการพัฒนาที่มีผลกระทบต่ำ ในสถานที่ซึ่งช่วยฟื้นฟูมวลน้ำตามธรรมชาติโดยการเพิ่มการแทรกซึมหรือการระเหยสำหรับช่วยลดค่าธรรมเนียมน้ำฝน ซึ่งช่วยชดเชยต้นทุนสำหรับการติดตั้งเทคโนโลยีดังกล่าว ตัวอย่างเช่น หลังคาเขียว มักได้รับส่วนลดร้อยละ 50 จากค่าธรรมเนียมน้ำฝน ค่าธรรมเนียมแบบแยกส่วนอาจมีศักยภาพในการสร้างแรงจูงใจในการดำเนินการพัฒนาที่มีผลกระทบต่ำ แม้ว่าการแนะนำค่าธรรมเนียมดังกล่าวโดยทั่วไปต้องใช้ความพยายามอย่างมากในนามของเทศบาล แต่ปัจจุบันถือเป็นรูปแบบแรงจูงใจที่มีประสิทธิภาพโดยมีประวัติการดำเนินการที่ประสบความสำเร็จ

เครื่องมือที่เป็นนวัตกรรมใหม่ที่นำเสนอสำหรับการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานสีเขียวไม่ได้พบเฉพาะในนโยบายน้ำเท่านั้น เยอรมนีได้พัฒนาระบบมาตรการวางแผนเชิงพื้นที่อย่างเป็นทางการซึ่งใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว เพื่อประโยชน์หลายประการ (ไม่ใช่แค่การจัดการน้ำฝน แต่ยังรวมถึงการป้องกันที่อยู่อาศัยและการควบคุมสภาพอากาศในเมือง) ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคเพื่อสำรวจและกำหนดเป้าหมายการคุ้มครองการอนุรักษ์ระบบนิเวศกับเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจและเมือง เครื่องมือเหล่านี้มีรากฐานทั้งในการคุ้มครองธรรมชาติและในกฎหมายอาคาร พระราชบัญญัติการอนุรักษ์ธรรมชาติของรัฐบาลกลาง (Bundesnaturschutzgesetz<sup>60</sup>) ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในเรื่องของการอนุรักษ์ การรักษา และพัฒนาธรรมชาติและภูมิทัศน์ ทั้งในพื้นที่ที่มีประชากรและไม่มีประชากร จะต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ 1) เพื่อรักษาประสิทธิภาพของความสมดุลของธรรมชาติ 2) เพื่อรักษาความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติ 3) เพื่ออนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชพรรณ และ 4) เพื่อรักษาความหลากหลาย ความพิเศษ และความสวยงามของธรรมชาติ และภูมิภาค กฎหมายนี้มีทั้งหมด 71 มาตรา แบ่งออกเป็น 10 ส่วน ประกอบด้วย (1) บททั่วไป (2) การสังเกตสภาพแวดล้อมและวางแผนการใช้ที่ดิน (3) การปกป้องธรรมชาติและภูมิทัศน์ทั่วไป

<sup>60</sup> FAOLEX Database, Federal Nature Conservation Act,

เว็บไซต์ : <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC088992/> (สืบค้นข้อมูล : 23 พฤศจิกายน 2565).

(4) การคุ้มครอง ดูแล และพัฒนาบางส่วนของธรรมชาติและภูมิทัศน์ (5) การคุ้มครองและดูแลสัตว์ป่า และพืชป่า (6) การพักผ่อนท่ามกลางธรรมชาติและภูมิทัศน์ (7) การมีส่วนร่วมของสมาคม (8) ข้อบังคับเพิ่มเติม (9) ค่าปรับและบทลงโทษทางปกครอง (10) บทเฉพาะกาล

พระราชบัญญัติการอนุรักษ์ธรรมชาติของรัฐบาลกลางได้กำหนดการวางแผนภูมิทัศน์ เป็นมาตรการหลักในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การวางแผนภูมิทัศน์ช่วยให้เทศบาลสามารถ กำหนดกลยุทธ์ที่ครอบคลุมและปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของเทศบาลได้ตามเป้าหมาย วิธีการ สร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนาเทศบาลนั้นเร่งรัดผ่านแผนภูมิทัศน์ท้องถิ่น (เช่น Landschaftsplan) ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อกำหนดที่กำหนดไว้ในโครงการภูมิทัศน์ระดับภูมิภาคและระดับรัฐ ในระดับเทศบาล การวางแผนภูมิทัศน์สนับสนุนการค้นหาลักษณะที่ในการลดผลกระทบและการกำหนด มาตรการลดผลกระทบและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นภายใต้กฎหมายอนุรักษ์ธรรมชาติสำหรับผลกระทบ หรือการบุกรุกต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ แผนภูมิทัศน์ในท้องถิ่นเพิ่มเติมด้วยแผนการใช้ที่ดินในเมือง ซึ่งกำหนดโดยรหัสอาคารแห่งสหพันธ์เยอรมนี (Baugesetzbuch) โดยเฉพาะแผนการใช้ที่ดิน แบบเตรียมการและมีผลผูกพัน แผนเตรียมการแสดงให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายในการพัฒนาเมืองสำหรับเทศบาล ภายในกรอบนี้แผนการใช้ที่ดินที่มีผลผูกพันจะกำหนดการใช้ที่ดินแต่ละแปลง หากคาดว่าจะมีผลกระทบ หรือการบุกรุกต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติหรือภูมิทัศน์อันเป็นผลมาจากแผนการใช้ที่ดินที่มีผลผูกพัน มาตรการบรรเทาผลกระทบหรือการชดเชยจะต้องเป็นไปตามกฎหมายอนุรักษ์ธรรมชาติของรัฐบาลกลาง การสร้างพื้นที่สีเขียวชดเชยและเทคโนโลยีการพัฒนาที่มีผลกระทบต่ำได้รับการยอมรับว่าเป็นทางเลือก สำหรับทั้งการลดและชดเชยผลกระทบดังกล่าว พื้นที่หรือมาตรการในการหลีกเลี่ยงและฟื้นฟูผลกระทบ ต่อธรรมชาติรวมอยู่ในแผนผูกพันเช่นเดียวกัน เครื่องมือด้านภูมิทัศน์และการวางผังเมืองจึงมีความ เป็นไปได้มากมายในการรวมข้อกังวลด้านการจัดการน้ำฝนและเพื่อส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว ในระดับพื้นที่ต่าง ๆ เครื่องมือด้านภูมิทัศน์และการวางผังเมืองจึงมีความเป็นไปได้มากมายในการรวม ข้อเสนอแนะด้านการจัดการน้ำฝนและเพื่อส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานสีเขียวในระดับพื้นที่ต่าง ๆ

### 3.1.3 รายละเอียดของการจัดเก็บภาษี

ในประเทศเยอรมนี ค่าธรรมเนียมน้ำฝน หรือภาษีฝน (Niederschlagswassergebühr) เป็นภาษี ที่เรียกเก็บจากน้ำฝนซึ่งเข้าสู่ระบบท่อระบายน้ำสาธารณะจากทรัพย์สินส่วนตัว เมื่อระดับน้ำเพิ่มขึ้น ระบบระบายน้ำฝนแบบเดิมอาจไม่สามารถรองรับกับกระแสน้ำที่เพิ่มขึ้นได้ ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดน้ำท่วมขัง เจ็มนองจึงต้องมีสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้อง เช่น ระบบบำบัดน้ำเสียผ่านพื้นที่จัดเก็บที่สร้างขึ้นในลักษณะ ปิดสนิท รวมถึงระบบบำบัดน้ำเสียในภาพรวมแบบดั้งเดิมหรือการจัดการน้ำฝนและน้ำเสียแยกจากกัน

ค่าธรรมเนียมน้ำฝนสำหรับครัวเรือนส่วนบุคคลมักจะคำนวณตามพื้นที่ที่สร้างขึ้นของทรัพย์สิน ขนาดของหลังคา และวัสดุคลุมที่กันซึมของทรัพย์สิน เป็นส่วนหนึ่งของค่าธรรมเนียมน้ำเสียแบบแยกส่วน ซึ่งประกอบด้วย น้ำจืด น้ำเสีย และน้ำฝน ทุกบริษัทและทุกครัวเรือนในเยอรมนีต้องชำระค่าธรรมเนียมนี้ และตามส่วนที่ 2 มาตรา 3 ของกฎหมายว่าด้วยต้นทุนการดำเนินงาน (Betriebskostenverordnung)<sup>61</sup> สำหรับส่วนที่ 2 ประกอบด้วยรายการต้นทุนการดำเนินงานแต่ละรายการใน 17 มาตรา ซึ่งรวมถึง ภาษีโรงเรือน (มาตรา 1) ค่าใช้จ่ายในการจัดหาน้ำและการระบายน้ำ (มาตรา 2 และ 3) ค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินการของเครื่องทำความร้อนและการจ่ายน้ำร้อน (มาตรา 4 และ 5) ค่าใช้จ่ายในการทำ ความสะอาด ถนนและการกำจัดขยะมูลฝอย (มาตรา 8) สำหรับการบำรุงรักษาสวน การทำความสะอาดอาคาร การทำความสะอาดแสงสว่างและปล่องไฟ (มาตรา 9-12) และสำหรับความรับผิดชอบและการประกันภัยอาคาร (มาตรา 13) ทั้งนี้ กรณีค่าใช้จ่ายในการระบายน้ำของเจ้าของบ้านก็สามารถส่งต่อไปยังผู้เช่าได้เช่นกัน ซึ่งรวมถึงค่าน้ำฝนดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดพื้นฐานคือข้อตกลงที่เกี่ยวข้องในการจัดสรร ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมในสัญญาเช่า

#### การคำนวณภาษีน้ำฝน

คำนวณตามขนาดของพื้นที่ซึ่งน้ำซึมผ่านไม่ได้ของทรัพย์สิน ซึ่งรวมถึงที่จอดรถสำหรับ สถานประกอบการเชิงพาณิชย์และร้านสะดวกซื้อขนาดใหญ่ ค่าธรรมเนียมสำหรับบ้านเรือนส่วนบุคคล มักจะคำนวณตามพื้นที่ก่อสร้าง ขนาดของหลังคา และวัสดุกันซึม ค่าสัมประสิทธิ์การไหลบ่าถูกกำหนด โดยคำนึงถึงวัสดุปูพื้นที่น้ำฝนบางส่วนไหลลงสู่ที่ลาดและไม่ทั้งหมดเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสีย

#### พื้นผิวซึ่งน้ำซึมผ่านไม่ได้ ประกอบด้วย

- ระเบียง
- ทางลาดยาง
- ที่จอดรถปูพื้นหรือทางเข้าโรงรถ
- พื้นผิวหลังคา

เทศบาลหลายแห่งใช้ภาพถ่ายทางอากาศเพื่อกำหนดสัดส่วนของพื้นที่เหล่านี้กับคุณสมบัติและ คำนวณค่าธรรมเนียม ตามกฎแล้วจะคิดค่าบริการระหว่าง 0.70 ยูโร ถึง 1.90 ยูโร ต่อตารางเมตร สำหรับบ้านเดี่ยวโดยเฉลี่ย ค่าน้ำฝนจะมีค่าใช้จ่ายประมาณ 150 ถึง 200 ยูโร ต่อปี ในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ ในเยอรมนี

<sup>61</sup> Betriebskostenverordnung (BetrKV), เว็บไซต์ : <https://www.gesetze-im-internet.de/betrkv/BetrKV.pdf>  
(สืบค้นข้อมูล : 24 พฤศจิกายน 2565).

ตารางแสดงตัวอย่างอัตราค่าธรรมเนียมน้ำฝนตามเมืองใหญ่ของประเทศเยอรมนี

เมือง	อัตราค่าธรรมเนียม	กฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับ
เบอร์ลิน	1.797 ยูโรต่อตารางเมตร และปี	เงื่อนไขทั่วไปสำหรับการระบายน้ำในเบอร์ลิน (ABE)
แฟรงก์เฟิร์ต	0.50 ยูโรต่อตารางเมตร และปี	กฎหมายว่าด้วยการระบายน้ำของเมืองแฟรงก์เฟิร์ต อัม ไมน์
ฮัมบูร์ก	0.74 ยูโรต่อตารางเมตร และปี	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยจำนวนเงินของ Sielbeschlag
โคโลญ	1.27 ยูโรต่อตารางเมตร และปี	กฎเกณฑ์ค่าธรรมเนียมน้ำเสีย 2020
มิวนิค	1.30 ยูโรต่อตารางเมตร และปี	พระราชบัญญัติภาษีการระบายน้ำ - EAS
สตuttgart	0.73 ยูโรต่อตารางเมตร และปี	ธรรมเนียมมูลค่าธรรมเนียมน้ำฝน – NwGebS

ตารางที่ 2 รายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมน้ำฝนตามเมืองใหญ่ของประเทศเยอรมนี

ที่มา <https://wohnglueck.de/artikel/niederschlagswassergebuehr-richtig-berechnen-und-sparen-37142#96cb79d472241a43057796e12d219fcc20184955>

จากตารางจะเห็นได้ว่า เทศบาลแต่ละแห่งในเยอรมนีมีกฎหมายว่าด้วยค่าน้ำฝนของตนเอง ซึ่งหมายความว่าในเขตเทศบาลแต่ละแห่งจะแตกต่างกันและคำนวณต่างกันด้วย เนื่องจากเทศบาลไม่เพียงแต่สร้างความแตกต่าง ในราคาพื้นฐานต่อตารางเมตร แต่ยังอยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้สำหรับความต้องการและการลดรายจ่ายในเรื่องดังกล่าว ผู้อยู่อาศัยสามารถหาฐานการคำนวณที่แน่นอนสำหรับทรัพย์สินได้จากหน่วยงานในพื้นที่เท่านั้น ซึ่งเทศบาลส่วนใหญ่มีรายละเอียดเพิ่มเติมสำหรับเรื่องดังกล่าวแสดงทางอินเทอร์เน็ตหรือมีเจ้าพนักงานให้บริการแนะนำทางโทรศัพท์ ต่างกันในแต่ละเทศบาล

มาตรการจูงใจสำหรับประหยัดเงินในการชำระภาษีน้ำฝน

การคำนวณพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากค่าธรรมเนียมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ไม่ว่าพื้นที่จะกันน้ำซึมอย่างสมบูรณ์ กันน้ำซึมบางส่วน ไม่กันน้ำซึม หรือออกแบบให้เป็นหลังคาสีเขียว สำหรับเจ้าของอาคารที่ไม่ต้องการชำระค่าธรรมเนียมน้ำฝนที่สูงขึ้น อาจใช้น้ำฝนเพื่อการชลประทานในสวน และใช้เป็นน้ำอุปโภคบริโภคแทนน้ำประปา นอกจากนี้ การก่อสร้างใช้วัสดุที่กันน้ำซึมผ่านได้เพื่อรักษา

เสถียรภาพของพื้นผิว ตัวอย่างเช่น ปล่อยให้ตกตะกอนก่อนที่ปล่อยให้ไหลออกจากพื้นที่ จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งหมดนี้ช่วยควบคุมหรือป้องกันการไหลบ่าของพื้นผิว และจะเป็นประโยชน์ต่อมวลน้ำ การตกตะกอนทำให้เกิดความเข้มข้นในระบบการบำบัดน้ำเสีย เนื่องจากมีการกำจัดสิ่งสกปรกและตะกอนที่ก่อตัวในการบำบัดน้ำเสียก่อนน้ำเสียจะไหลลงสู่คูน้ำ ลำธาร และแม่น้ำ

**ตัวอย่าง** วิธีการลดค่าน้ำฝนสำหรับเจ้าของอาคาร

- 1) ใช้วัสดุปูพื้นที่น้ำซึมผ่านได้ (เช่น ปูหญ้าหรือหินปูเชิงนิเวศ) เพื่อให้การซึมของน้ำฝนผ่านชั้นดิน
- 2) ใช้โครงสร้างหลังคาเขียว โดยการปลูกต้นไม้ขนาดเล็กในกระถางบนดาดฟ้าของอาคาร
- 3) ถังน้ำเพื่อเก็บกักน้ำเพื่อการชลประทานในสวนและใช้เป็นน้ำอุปโภคบริโภคแทนน้ำประปา

นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งสำคัญอีกด้วยว่าพื้นที่กันน้ำซึมส่วนใหญ่ (ปิดผนึกอย่างเต็มที่) กันน้ำซึมได้บางส่วน (ปิดผนึกบางส่วน) หรือน้ำซึมผ่านได้เป็นส่วนใหญ่ (ไม่ปิดผนึก) เมื่อมีฝนตกหนักเฉพาะในกรณีที่พื้นที่น้ำซึมผ่านได้เป็นส่วนใหญ่หรือบางส่วนในช่วงฝนตกหนัก การทำตามวิธีการข้างต้นจะช่วยบรรเทาระบบบำบัดน้ำเสีย และเป็นการลดค่าน้ำฝนอย่างมีเหตุผลด้วย

### 3.2 ประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์

ในการทำความเข้าใจในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน ผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นศึกษาค้นคว้าออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ ระบบการปกครอง ที่มาของการจัดเก็บภาษี และรายละเอียดของการจัดเก็บภาษี

#### 3.2.1 รูปแบบการปกครองของประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์

โปแลนด์มีการปกครองลักษณะสาธารณรัฐประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีประธานาธิบดีเป็น Head of state และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงทุก ๆ 5 ปี สมาชิกสภาล่างและสภาสูงมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนทุก ๆ 4 ปี

การแบ่งเขตการปกครอง

แบ่งเขตการปกครองระดับบนสุดออกเป็น 16 จังหวัด ได้แก่ Greater Poland, Cuiavian-Pomeranian, Lesser Poland, Voivodship, Lodz, Lower Silesian, Lublin Voivodship, Lubusz, Masovian, Opole, Podlasie, Pomeranian, Silesian, Subcarpathian, Swietokrzyskie, Warmian-Masurian, West Pomeranian

เมืองหลวง/เมืองสำคัญ /เมืองท่า

มี Warsaw เป็นเมืองหลวง นอกจากนี้เมืองสำคัญอื่น ๆ ประกอบด้วย Krakow, Poznan, Wroclaw, Lublin และมีเมืองท่าสำคัญติดทะเลบอลติก คือ Gdansk และ Gdynia<sup>62</sup>

<sup>62</sup> กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, คู่มือการค้า/การลงทุนของสาธารณรัฐโปแลนด์, เว็บไซต์ :

[https://www.ditp.go.th/contents\\_attach/146269/146269.pdf](https://www.ditp.go.th/contents_attach/146269/146269.pdf). (สืบค้นข้อมูล : 29 ตุลาคม 2565). หน้า 1

### 3.2.2 ที่มาของการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศสาธารณรัฐโปแลนด์

เหตุผลสำคัญของการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีเหตุผล คือการเริ่มเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อลดการครอบครองที่ดินตามธรรมชาติ ภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติกฎหมายน้ำ (Poland Water law)<sup>63</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมการจัดการน้ำตามหลักการของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างและการปกป้องทรัพยากรน้ำ การใช้น้ำ และการจัดการทรัพยากรน้ำ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเรื่องของกรรมสิทธิ์ในน่านน้ำและที่ดินที่ปกคลุมด้วยน้ำ เช่นเดียวกับหลักการจัดการองค์ประกอบเหล่านี้ในฐานะทรัพย์สินของรัฐ ข้อกำหนดเหล่านี้ใช้กับน่านน้ำและน้ำทะเลในประเทศ ตลอดจนน่านน้ำทะเลอาณาเขตในขอบเขตของการวางแผนการจัดการน้ำ การป้องกันมลพิษจากแหล่งกำเนิดบนบก และการป้องกันน้ำท่วม การจัดการน้ำดำเนินการโดยยึดหลักการบำบัดอย่างมีเหตุผลและโดยรวมของแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน โดยคำนึงถึงปริมาณและคุณภาพของพวกเขา โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมและความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำและตัวแทนชุมชนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับผลประโยชน์สูงสุดต่อสังคม การจัดการน้ำอยู่บนพื้นฐานของหลักการคำนึงถึงต้นทุนด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย ต้นทุนสิ่งแวดล้อม ต้นทุนทรัพยากร และการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ จุดมุ่งหมายของการจัดการน้ำคือเพื่อตอบสนองความต้องการของประชากรและเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับการปกป้องน้ำและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องต่อไปนี้ (1) ประกันปริมาณและคุณภาพน้ำที่เพียงพอสำหรับประชากร (2) การป้องกันอุทกภัยและภัยแล้ง (3) การปกป้องทรัพยากรน้ำมิให้เกิดมลภาวะและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบหรือเกินควร (4) รักษาหรือปรับปรุงคุณภาพระบบนิเวศของน้ำและแหล่งน้ำ (5) การจัดหาเพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรม (6) สร้างเงื่อนไขด้านพลังงาน การขนส่ง และการประมง

กฎหมายปัจจุบันประกอบด้วยหมวดต่าง ๆ ต่อไปนี้ : (1) กฎทั่วไป (2) คำอธิบายข้อกำหนดทางกฎหมายการใช้น้ำ (3) การป้องกันการป้องกันน้ำ (4) การจัดการความเสี่ยงจากอุทกภัยและการรับมือกับผลกระทบจากภัยแล้ง (5) การสร้างทางน้ำและการระบายน้ำ (6) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในที่ดินของรัฐ (7) การบริหารจัดการน้ำ (8) เจ้าหน้าที่น้ำ (9) ความยินยอมทางกฎหมายน้ำ (10) หน่วยงานจัดการน้ำและความร่วมมือ (11) ความรับผิดชอบต่อความเสียหาย (12) บทลงโทษ (13) การแก้ไขข้อบังคับ บทเฉพาะกาล บทปรับปรุงแก้ไข และบทบัญญัติล่าสุด

สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่มีขนาดใหญ่กว่า 3,500 ตารางเมตร ซึ่งไม่ได้อยู่ภายในพื้นที่ที่ครอบคลุมโดยระบบบำบัดน้ำเสียแบบเปิดหรือแบบปิด จะต้องชำระค่าธรรมเนียม โดยค่าธรรมเนียมจะชำระเมื่อส่วนแบ่งของพื้นที่ใช้งานการระบายน้ำลดลงเหลือน้อยกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่ทั้งหมดของทรัพย์สิน

<sup>63</sup> Law and Environment Assistance Platform, Poland Water law,

เว็บไซต์ : <https://leap.unep.org/countries/pl/national-legislation/water-law-0> (สืบค้นข้อมูล : 25 พฤศจิกายน 2565).

พระราชบัญญัติกำหนดภาวะผูกพันในการเก็บค่าธรรมเนียมให้กับท้องถิ่น ชุมชน แต่เงินที่เก็บรวบรวมนั้นถือเป็นรายได้สำคัญของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการน้ำแห่งชาติ (Wody Polskie State Water Holding : WPSWH)<sup>64</sup> ซึ่งมีภารกิจคือการปกป้องประชากรของโปแลนด์จากน้ำท่วม ภัยแล้ง และจัดให้มีการจัดการน้ำอย่างยั่งยืน เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและรับประกันคุณภาพน้ำที่ดี สำหรับคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 90 ชุมชนอาจเก็บไว้เพียงร้อยละ 10 ของรายได้จากค่าธรรมเนียมในงบประมาณของแต่ละแห่ง เพื่อดำเนินการใช้ในกิจกรรมที่จำเป็น

ค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่ใช่ค่าธรรมเนียมท้องถิ่น ดังนั้น ท้องถิ่นจึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือกำหนดจำนวนเงินได้อย่างอิสระ (เช่น ออกข้อบังคับการยกเว้นหรือการคำนวณอัตรา) การเก็บค่าธรรมเนียมถือเป็นข้อบังคับโดยอาจใช้แนวทางอื่นสำหรับกรณีค่าธรรมเนียมการระบายน้ำฝน โดยในปี พ.ศ. 2563 เกือบร้อยละ 95 ของเมืองในโปแลนด์ ได้ดำเนินการเก็บค่าธรรมเนียมจากโครงสร้างการระบายน้ำฝนแล้ว

ในขณะเดียวกัน ค่าธรรมเนียมการระบายน้ำฝนและน้ำจากหิมะละลาย ที่หน่วยงานเทศบาลสามารถแนะนำได้โดยอิสระไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นภายในชุมชนท้องถิ่นใด ๆ รัฐบาลท้องถิ่นยังไม่สนใจที่จะเพิ่มภาระทางการเงินให้กับผู้อยู่อาศัยซึ่งหมายถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งในอนาคตด้วยตัวพวกเขาเอง ด้วยเหตุผลนี้ การเก็บค่าธรรมเนียม ซึ่งเป็นข้อบังคับและนำมาใช้จากระดับประเทศลักษณะบนลงล่าง พิสูจน์แล้วว่า เป็นทางออกที่ดี แต่ส่วนแบ่งร้อยละ 10 จากรายได้สำหรับเทศบาลเพื่อนำมาจัดการทรัพยากรน้ำนั้น น้อยเกินไป เนื่องจากเงินที่เก็บจากค่าธรรมเนียมควรให้โอกาสสำหรับดำเนินการตามมาตรการเพื่อเพิ่มความสามารถในการกักเก็บน้ำ ลุ่มน้ำในท้องถิ่นหรือชุมชน

ในโปแลนด์ยังมีข้อกังวลบางประการเกี่ยวกับภาวะผูกพันในการชำระค่าธรรมเนียมในการรักษาสิ่งแวดล้อม สถานการณ์ที่ระบุไว้เกิดขึ้น ไม่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติกฎหมายน้ำ คำนิยามต่าง ๆ เช่น "พื้นที่ใช้งานทางชีวภาพ" "ระบบบำบัดน้ำเสียแบบเปิดหรือแบบปิด" "ทรัพย์สิน" และ "โครงสร้างที่เชื่อมต่อกับที่ดินอย่างถาวร" ยังไม่ได้มีการให้ความหมายอย่างแน่ชัด ซึ่งเมื่อรวมกับระดับการรับรู้ของสาธารณชนสามารถก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ เป็นเรื่องยากที่จะตัดสินในเรื่องของการเกิดขึ้นสำหรับภาวะผูกพันในการชำระค่าธรรมเนียม

ปัญหาพิเศษสำหรับชุมชนที่ต้องเก็บค่าธรรมเนียมอาจเกิดจากการขาดข้อมูลที่จำเป็น แม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติผู้ออกกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องส่ง คำประกาศที่เกี่ยวข้อง การไม่ปฏิบัติ เช่นนี้ไม่ได้เป็นข้อยกเว้นของชุมชนจากหน้าที่ในการออกข้อมูลที่กำหนดจำนวนเงินค่าธรรมเนียม ข้อมูลที่เผยแพร่สู่สาธารณะแสดงให้เห็นว่าแม้ในรัฐบาลท้องถิ่นขนาดใหญ่ รายได้รวมของค่าธรรมเนียมทั้งหมด

<sup>64</sup> The State Water Holding Polish Waters, เว็บไซต์ : <https://odrapcu.pl/en/the-state-water-holding-polish-waters/> (สืบค้นข้อมูล : 25 พฤศจิกายน 2565).



ไม่จำเป็นต้องมากเสมอไป อย่างไรก็ตาม ในระดับประเทศ กองทุนเหล่านี้จะเป็นส่วนสำคัญของการเก็บรายได้สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการน้ำแห่งชาติ

ปี พ.ศ. 2565 อาจมีความสำคัญต่อการเก็บค่าธรรมเนียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการกำหนดหน้าที่ของชุมชนและความรับผิดชอบในส่วนนี้ ในการปฏิบัติงานซึ่งอยู่ระหว่างการแก้ไขพระราชบัญญัติกฎหมายน้ำและพระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยแล้ง

การเปลี่ยนแปลงตามแผนจะนำไปสู่การเพิ่มจำนวนผู้คนที่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาเพิ่มขึ้นอย่างมาก เพราะค่าธรรมเนียมจะถูกบังคับใช้กับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่มีขนาดใหญ่กว่า 600 ตารางเมตร นอกจากนี้ ภาระผูกพันที่ต้องจ่ายจะเกิดขึ้นหาก บ้าน โรงรถ ลานจอดรถ หรือทางลาดยาง และทางรถวิ่งบนที่ดินมีเนื้อที่รวมร้อยละ 50 ของพื้นผิวดิน เป็นผลให้ไม่ใช่แค่เจ้าของสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ขนาดใหญ่อีกต่อไป แต่เจ้าของที่ดินครอบครัวเดียวจำนวนมากจะต้องเสียค่าธรรมเนียม

การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ที่จะชำระค่าธรรมเนียมที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นนั้น เป็นผลมาจากข้อเสนอที่จะยกเลิกข้อบังคับทางกฎหมายที่ว่าค่าธรรมเนียมนี้จะไม่ต้องจ่ายสำหรับเจ้าของทรัพย์สินที่มีทรัพย์สินอยู่ภายในระบบบำบัดน้ำเสียแบบเปิดหรือแบบปิด โดยในปัจจุบันเจ้าของอาคารที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ท่อน้ำทิ้งซึ่งครอบคลุมถึงร้อยละ 80 ของพื้นที่ จะไม่เสียค่าธรรมเนียมใด ๆ บุคคลนั้นจ่ายเฉพาะสำหรับการปล่อยน้ำฝนเข้าสู่ระบบท่อระบายน้ำ อย่างไรก็ตาม ในกรณีดังกล่าวข้างต้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับแล้ว บุคคลดังกล่าวจะถูกบังคับให้ต้องชำระค่าธรรมเนียม

ในการการวิเคราะห์แผนที่ รวมถึงการสำรวจ จะพบว่าการเกิดน้ำท่วมเป็นเรื่องปกติมาก บนถนนที่สร้างขึ้นใหม่ในพื้นที่ที่มีบ้านแบบชั้นบนได้ มีการปิดผนึกพื้นผิวที่ตีมาก บนพื้นที่ขนาด 180 ตารางเมตร พื้นที่ใช้งานในระบบนิเวศครอบคลุม 45–60 ตารางเมตร หรือร้อยละ 25–30 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากที่ดินแปลงเล็ก ๆ ดังกล่าวเป็นเหตุผลในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในกรณีข้างต้น ค่าธรรมเนียมรายปีจะอยู่ระหว่าง 45.00 PLN<sup>65</sup> (ราว ๆ 9.72 ยูโร) และ 60.00 PLN (ราว ๆ 12.96 ยูโร)

กระทรวงสภาพอากาศและสิ่งแวดล้อมของโปแลนด์ประเมินรายได้สูงสุดจากค่าธรรมเนียมน้ำฝนในระดับประเทศอยู่ประมาณ 180 ล้าน PLN (38.88 ล้านยูโร) ต่อปี เนื่องจากคาดว่าเจ้าของทรัพย์สินจะตอบสนองต่อการประกาศการเก็บค่าธรรมเนียมโดยการติดตั้งอุปกรณ์เพื่อกักเก็บน้ำฝนไว้ ซึ่งในทางใดทางหนึ่งก็เป็นความตั้งใจที่อยู่เบื้องหลังมาตรการจูงใจสำหรับการลดค่าธรรมเนียมดังกล่าว

การจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสม ควรหมายรวมถึงการวางแผนการเก็บกักน้ำ ซึ่งจำเป็นต้องมีฐานข้อมูลเชิงพื้นที่อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับสภาพดินซึ่งจำเป็นต่อการกำหนดความเป็นไปได้และรูปแบบการกักเก็บน้ำ ส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงที่เสนอในการเก็บค่าธรรมเนียม

<sup>65</sup> PLN คือ สกุลเงินของประเทศโปแลนด์ อ่านออกเสียงว่า ซวอติอ (złoty)

ในโปแลนด์ ควรพิจารณาส่วนแบ่งที่มากขึ้นจากรายได้ที่เป็นไปได้สำหรับชุมชน ส่วนแบ่งนี้อาจเพิ่มขึ้นได้ถึงร้อยละ 50 (โดยปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 10) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของความสูญเสียที่เกิดจากน้ำท่วมในท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกัน สิ่งสำคัญคือต้องจัดสรร เงินที่รวบรวมได้ในทันทีให้กับการดำเนินการหรือมาตรการที่วางแผนไว้เพื่อสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการเก็บกักน้ำในพื้นที่ อ่างเก็บน้ำ (หรือการศึกษาทางเลือกในด้านการจัดการน้ำอย่างมีเหตุผล)

ในทางกลับกัน การพัฒนาการดำเนินงานของท้องถิ่นสำหรับมาตรการที่เพิ่มขีดความสามารถสำหรับการจัดการเก็บค่าธรรมเนียม ตามปัญหาและเงื่อนไขทางสิ่งแวดล้อมเศรษฐกิจและสังคมที่ระบุ ดูเหมือนจะมีความสำคัญในขั้นตอนเบื้องต้นมากกว่าการพิจารณากระจายรายได้จากค่าธรรมเนียมระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการน้ำแห่งชาติ

### 3.2.3 รายละเอียดของการจัดเก็บภาษี

การเก็บภาษีน้ำฝนหรือค่าธรรมเนียมน้ำฝน สำหรับปี 2565 จะคำนวณดังนี้

- ไม่มีอุปกรณ์กักเก็บน้ำ สำหรับพื้นผิวที่ปิดสนิทเชื่อมต่อกับพื้นดินอย่างถาวร = 1.50 PLN ต่อ 1 ตารางเมตร ต่อ 1 ปี (ราว ๆ 0.32 ยูโร)
- มีอุปกรณ์กักเก็บน้ำสำหรับพื้นผิวที่ปิดสนิทซึ่งมีความจุสูงถึงร้อยละ 10 ของปริมาณน้ำที่ไหลออกต่อปีจากพื้นผิวที่ปิดสนิทที่เชื่อมต่อกับพื้นดินอย่างถาวร = 0.90 PLN (ราว ๆ 0.19 ยูโร) ต่อ 1 ตารางเมตร ต่อ 1 ปี
- มีอุปกรณ์กักเก็บน้ำสำหรับพื้นผิวที่ปิดสนิทซึ่งมีความจुर้อยละ 10 ถึง 30 ของการไหลออกต่อปีจากพื้นผิวที่ปิดสนิทที่เชื่อมต่อกับพื้นดินอย่างถาวร = 0.45 PLN (ราว ๆ 0.1 ยูโร) ต่อ 1 ตารางเมตร ต่อ 1 ปี

ปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติกฎหมายน้ำ อัตราการเก็บค่าธรรมเนียมสูงสุดคือ 1.00 PLN (ราว ๆ 0.22 ยูโร) อัตราปัจจุบันอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ต้องเป็นไปตามกฎหมายน้ำ

หากเจ้าของทรัพย์สินที่มีอุปกรณ์กักเก็บน้ำสำหรับพื้นผิวที่ปิดสนิทซึ่งมีความจุสูงกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณน้ำที่ไหลออกต่อปีจากพื้นผิวที่ปิดสนิทซึ่งเชื่อมต่อกับพื้นดินอย่างถาวรจะต้องชำระค่าธรรมเนียมเพียง 0.05 PLN (ราว ๆ 0.01 ยูโร) ต่อ 1 ตารางเมตร ต่อ 1 ปี

การลดค่าธรรมเนียมควรจูงใจให้เจ้าของทรัพย์สินติดตั้ง อุปกรณ์เก็บน้ำฝนในทรัพย์สินของตน ดังนั้น จึงแนะนำให้เก็บภาษีสำหรับบ้านแบบกึ่งแยกส่วนและบ้านแยกส่วนที่สร้างบนที่ดินขนาดเล็ก แม้จะมีขนาด 300 ตารางเมตร หรือ 200 ตารางเมตร โดยปกติแล้วหากพื้นที่มีขนาดเล็กเท่าใด สัดส่วนของพื้นที่ที่มีการใช้งานการระบายน้ำก็จะยิ่งน้อยลงเท่านั้น

จากการศึกษาเกี่ยวกับหลักการและแนวคิดการจัดเก็บภาษีน้ำฝนของประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐโปแลนด์ มีความแตกต่างกันเล็กน้อยสรุปได้ว่า ประเทศสหพันธรัฐเยอรมนีมีการให้อำนาจกับเทศบาลแต่ละท้องถิ่นเป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษีและรายได้จากภาษีก็เป็นรายได้ของแต่ละเทศบาล ส่วนสาธารณรัฐโปแลนด์หน้าที่การจัดเก็บเป็นของท้องถิ่น ชุมชน แต่รายได้จะถูกนำไปให้หน่วยงานส่วนกลางที่รับผิดชอบในการจัดการน้ำแห่งชาติในอัตราร้อยละ 90 ส่วนท้องถิ่นจะเก็บเป็นรายได้ไว้เพียงร้อยละ 10 เท่านั้น แต่สิ่งที่คล้ายคลึงกันของการจัดเก็บภาษีของทั้งสองประเทศมีเป้าประสงค์เพื่อนำรายได้เพื่อไปแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังและการรักษาฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

## บทที่ 4

### วิเคราะห์แนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

จากการศึกษาในบทต่าง ๆ ก่อนหน้า จะพบว่า ภาษีอากรในประเทศไทยที่บังคับใช้ในปัจจุบันนั้น ภาษีแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บในการจัดเก็บที่แตกต่างกัน เช่น ประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ ตามหลักการหลักการภาษี หรือตามลักษณะของฐานภาษี นอกจากนี้ การเก็บภาษีของรัฐที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในลักษณะรูปแบบของการจัดเก็บอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และกระทำผ่านกระบวนการปรึกษาหารือและตัดสินใจร่วมกัน จะเป็นการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในทางภาษีอากรซึ่งสามารถนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพความสามารถในการบริหารงานของรัฐได้ และในปัจจุบันเมื่อสังคมโลกได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบจากภาวะโลกร้อน หลายประเทศได้มีมาตรการออกกฎหมาย หรือใช้นโยบายทางภาษี เพื่อปกป้องหรือคุ้มครองสภาวะแวดล้อม อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับเรื่องการจัดการน้ำฝนในเขตเมือง ยังไม่ปรากฏตัวบทกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการควบคุมดูแล การจัดเก็บภาษี หรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากอาคารและสิ่งปลูกสร้าง หรือกฎหมายที่ควบคุมความสะอาดเรียบร้อย สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย

ดังนั้น ในบทที่ 4 นี้ ผู้ศึกษาขอนำแนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในประเทศเยอรมนี และโปแลนด์ ที่มีการบังคับใช้มาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยว่าจะมีแนวทางการจัดเก็บภาษีน้ำฝนที่ตกในเขตเมืองอย่างไร ภายใต้วัตถุประสงค์ของภาษีน้ำฝนที่มีการจัดเก็บภาษีด้วยเหตุผลพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการระบายน้ำ ปัญหาน้ำขังเจิ่งนอง และควบคุม ป้องกันรวมถึงฟื้นฟูพืชมวลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ ดังต่อไปนี้

#### 4.1 ความเหมาะสมในการนำหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

ประเด็นความเหมาะสมในการนำหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศ จากตัวอย่างของประเทศที่ศึกษาได้แก่ ประเทศเยอรมนี และประเทศโปแลนด์ มาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ในเบื้องต้นผู้ศึกษาจำเป็นต้องทราบว่าหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บภาษีน้ำฝนนั้น มีข้อดีและข้อเสียอย่างไร เพื่อจะได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์และประยุกต์ ให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ซึ่งสามารถระบุได้ดังต่อไปนี้

#### 4.1.1 แนวทางการให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำฝน

ดังเช่นในประเทศเยอรมนีเทศบาลแต่ละแห่งในเยอรมนีมีการตราข้อบังคับกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำฝนของแต่ละเทศบาลโดยมีรายละเอียดที่ต่างกันไปตามความเหมาะสมซึ่งสามารถนำมาอธิบายสรุปข้อดีและข้อเสีย ได้ดังต่อไปนี้

##### 4.1.1.1 ข้อดีของแนวทางการให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำฝน

จากหลักการที่ได้ศึกษาจากต่างประเทศจะสะท้อนให้เห็นว่าเป็นวิธีการบริหารหรือดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ การตรากฎหมาย การจัดเก็บรายได้ในแง่ของภาษี ประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งสามารถระบุได้ ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ง่ายต่อการสำรวจ สำหรับกรณีของประเทศไทยได้มีกฎหมายในหลายฉบับที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจสำรวจอาคารเพื่อดำเนินการควบคุม ดูแลความปลอดภัย ความสะอาดเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยหรือเมื่อสำรวจแล้วนำมาประเมินเพื่อเก็บภาษี ตัวอย่างเช่น

- พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่ระบุไว้ตามมาตรา 11 ที่ให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานสำรวจ พนักงานประเมิน และพนักงานเก็บภาษี รวมถึงให้อำนาจพนักงานตามข้างต้น เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 26 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดให้มีการสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง สำหรับประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี มาตรา 27 ผู้บริหารท้องถิ่นควรประกาศกำหนดระยะเวลาที่จะทำการสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ก่อนที่จะดำเนินการสำรวจและแต่งตั้งพนักงานสำรวจเพื่อปฏิบัติการดังกล่าว โดยปิดประกาศล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ณ สำนักงานหรือที่ทำการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควรภายในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ มาตรา 28 ให้พนักงานสำรวจมีหน้าที่และอำนาจสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภท จำนวน ขนาดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และรายละเอียดอื่นที่จำเป็นแก่การประเมินภาษี

- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ระบุไว้ตามมาตรา 8 อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวงกำหนดเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นตามคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ในส่วนของ (6) ระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ที่ระบุไว้ตามมาตรา 2 วรรคหนึ่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ในส่วนของวรรคสองกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดใด ในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด และจะให้ใช้บังคับทั้งหมดทุกมาตรา หรือยกเว้นมาตราใด ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา มาตรา 48 วรรคหนึ่งสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายใน 15 วัน แล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนของวรรคสอง ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลา 15 วัน ให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป

(2) สามารถใช้เงินจากการจัดเก็บภาษีแก้ปัญหาได้ทันที เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บรายได้เองโดยไม่ต้องรอเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ก็สามารถนำเงินรายได้ในส่วนนั้นไปใช้แก้ปัญหาที่เร่งด่วน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ หรือจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ตามความเหมาะสม

(3) สิทธิในการตรวจสอบตามหลักการประชาธิปไตย ให้กับประชาชนซึ่งเป็นผู้ชำระภาษี ตามกระบวนการ ‘impeachment’ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ดำเนินการโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และ ‘recall’ ซึ่งเป็นกรณีการลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งทำโดยประชาชน สำหรับประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยได้กำหนดเงื่อนไข แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนของการเข้าชื่อถอดถอนและขั้นตอนการออกเสียงลงคะแนนถอดถอน โดยไม่จำเป็นต้องระบุมูลเหตุหรือพฤติการณ์อันเป็นที่มาของการถอนถอนแต่อย่างใด กฎหมายกำหนดเพียงเพราะประชาชนเห็นว่า ‘ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป’ เหตุผลในการถอดถอนจึงกว้างขวาง เช่นที่เคยมีนายก อบต. แห่งหนึ่งถูกประชาชนร่วมกันเข้าชื่อถอดถอน เนื่องจากไม่พอใจที่นำเอาภรรยามาเป็นเลขานุการนายกฯ<sup>66</sup>

#### 4.1.1.2 ข้อเสียของแนวทางการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำฝน

ข้อเสียของแนวทางดังกล่าวนี้ ด้วยวิธีการบริหารหรือจัดดำเนินการในส่วนของนโยบายสาธารณะ การตรากฎหมาย การจัดเก็บรายได้ในแง่ของภาษี ประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน จึงทำให้ข้อเสียที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มักจะพบในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน สามารถระบุได้ดังนี้

<sup>66</sup> ณัฐกร วิทิตานนท์, ร่าง พ.ร.บ.การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นฉบับใหม่ : ประชาธิปไตยทางตรงที่กำลังถูกทำลาย, เว็บไซต์ : <https://www.the101.world/recall-election/>. (สืบค้นข้อมูล : 7 พฤศจิกายน 2565).

(1) การใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ แม้ว่า การใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทจะมีลักษณะที่แตกต่างกันและมีความเฉพาะเจาะจงแตกต่างกันไปตามแต่ละภารกิจ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น เหมาะสมและเป็นธรรมในแต่ละกรณีอันส่งผลให้เป็นการยากที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจได้อย่างตายตัว ประกอบกับการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการตัดสินใจว่าจะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น อาจกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน

(2) การทุจริตเงินภาษี ตามหลักการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าโดยหลักการแล้วการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์ สำคัญเพื่อให้บริการต่าง ๆ ของรัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติทำให้แนวโน้มของการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน

ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนใหญ่ที่พบจะมีสาเหตุ 5 ประการ ดังนี้

1) การเพิกเฉยหรือละเลยในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนก่อให้เกิดการทุจริตเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การทำบัญชี การเงินการคลัง และรวมถึงทุจริตเงินงบประมาณ

2) ขาดการตรวจสอบในมิติที่หลากหลายจากภาคส่วนต่าง ๆ ต่อ สภาพของปัญหาการทุจริต

3) กฎระเบียบและข้อกฎหมายต่าง ๆ เกิดช่องว่างจนเอื้อต่อการทุจริต

4) ประชาชนในพื้นที่ไม่ทราบข้อมูลในเรื่องของการออกข้อบัญญัติ นโยบาย การจัดให้มีบริการสาธารณะจากการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน

5) ผู้บริหารองค์กรและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยขาดความระมัดระวังปราศจากความรู้ ความเข้าใจและคุณธรรมจริยธรรม

(3) อิทธิพลการเมืองท้องถิ่น ด้วยพื้นฐานของสังคมไทยมีลักษณะสังคมอุปถัมภ์ซึ่งคนไทยส่วนมากมีวัฒนธรรม ความกตัญญูกตเวที มีน้ำใจช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะในหมู่วงศ์ญาติและ พวกพ้อง อีกทั้งในปัจจุบันกระแสวัตถุนิยม บริโภคนิยม ทำให้คนในสังคมชอบความสะดวกสบายให้ความเคารพยกย่องคนที่มีเงินและอำนาจ รวมถึงคนไทยส่วนหนึ่ง คิดว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องปกติที่ยอมรับได้หากทุจริตแล้วยังมีโครงการพัฒนาหรือสร้างภาพการพัฒนาแบบลวงตาจากนโยบาย จึงเห็นได้ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมาช้านาน จนบางที่อาจกลายเป็นส่วนหนึ่งของค่านิยมและวัฒนธรรมไปแล้วเช่นเดียวกัน

#### 4.1.2 แนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

แนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามหลัก PPP (Polluter Pays Principle) ซึ่งเป็นหลักที่ระบุให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย โดยมีที่มาจากแนวคิดพื้นฐานที่ว่า “มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” ร่วมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) จากแนวคิดดังกล่าวทำให้ผู้คนในสังคมต้องปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิต เพื่อนำไปสู่การไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือทำลายน้อยที่สุด อันจะทำให้สภาพแวดล้อมสามารถดำรงอยู่และเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งสามารถนำมาอธิบายสรุปข้อดีและข้อเสีย ได้ดังต่อไปนี้

##### 4.1.2.1 ข้อดีของแนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ตามหลัก PPP (Polluter Pays Principle) ซึ่งเป็นหลักที่ระบุให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย สามารถระบุได้ ดังนี้

(1) ป้องกันการก่อให้เกิดปัญหาสาธารณสุข ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน หลักการการจัดเก็บภาษีจากน้ำฝน หากมีการนำมาบังคับใช้ก็จะส่งผลในการแก้ไขปัญหาหน้าท่วม น้ำขังเจ็งบอง ตามตรอก ซอย ถนนหนทางในเขตเมือง ทำให้ผู้คนที่สัญจรไปมาได้รับความสะดวกไม่เกิดอุบัติเหตุซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงไม่ให้น้ำท่วม น้ำขังเจ็งบองเป็นแหล่งสะสมและแพร่กระจายของเชื้อโรคด้วย

(2) สร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี จากเมืองที่เป็นระเบียบ สะอาดน่าอยู่อาศัย ซึ่งจะส่งผลทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยอาศัยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นำมาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะกรณีการจัดการน้ำฝนจากอาคารบ้านเรือน ซึ่งนอกจากกฎหมายควบคุมอาคารกำหนดให้อาคารบ้านเรือนต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียแล้ว ยังกำหนดให้อาคารบ้านเรือนต้องมีระบบการระบายน้ำฝนด้วยการใช้อุปกรณ์จัดการน้ำฝนในอาคารบ้านเรือน (drain pipe) ซึ่งทั้งสองระบบอาจมีความเกี่ยวพันกันได้โดยการปรับปรุงคุณภาพน้ำทิ้งและน้ำฝนให้อยู่ในระดับมาตรฐานก่อนทยอยระบายน้ำสู่สิ่งแวดล้อมอย่างช้า ๆ เป็นการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและป้องกันปัญหาน้ำท่วมเจ็งบองเหมือนเช่นในต่างประเทศ<sup>67</sup>

##### 4.1.2.2 ข้อเสียของแนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(1) ตามหลัก PPP (Polluter Pays Principle) ซึ่งเป็นหลักที่ระบุให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย แนวทางดังกล่าวอาจได้รับการต่อต้านจากประชาชน หากไม่ได้ดำเนินการตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีของ Adam Smith 4 ประการ หรือที่เรียกว่า Adam Smith's Canons ซึ่งประกอบด้วยหลักความเป็นธรรม หลักความแน่นอน หลักความสะดวก และหลักความประหยัด

<sup>67</sup> กฤษรัตน์ ศรีสว่าง และ ชลรัตน์ มหะสิทธิ์กุล, กฎหมายและการใช้อุปกรณ์จัดการน้ำฝนในอาคารบ้านเรือน, เว็บไซต์ : <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/965661> (สืบค้นข้อมูล : 21 ธันวาคม 2565).



(2) การใช้อุปกรณ์จัดการน้ำฝนในอาคารบ้านเรือน (drain pipe) ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นแก่เจ้าของอาคารบ้านเรือน และเจ้าของอาคารบ้านเรือนอาจไม่เห็นความสำคัญและไม่สนับสนุนให้มีการบังคับใช้หรือติดตั้งอุปกรณ์ดังกล่าว

#### 4.1.3 แนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)

สำหรับในขั้นแรกของทฤษฎีดังกล่าวอธิบายว่า การจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อมจะส่งผลให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมดีขึ้น และช่วยลดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลเชิงบวกต่อคุณภาพชีวิตและสุขอนามัยของประชาชนในภาพรวม ซึ่งสามารถนำมาอธิบายสรุปข้อดีและข้อเสียได้ ดังต่อไปนี้

##### 4.1.3.1 ข้อดีของแนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory) สามารถระบุได้ ดังนี้

(1) ประหยัดค่าใช้จ่ายในการนำน้ำมาใช้อุปโภค บริโภค เนื่องจากการบังคับใช้หลักการจัดเก็บน้ำฝนในต่างประเทศ จะมีมาตรการจูงใจทางภาษีหากบ้านเรือนใด มีการติดตั้งถังน้ำเพื่อเก็บกักน้ำเพื่อการชลประทานในสวนและใช้เป็นน้ำอุปโภคบริโภคแทนน้ำประปา ซึ่งจะทำให้เจ้าของอาคารบ้านเรือนประหยัดค่าใช้จ่ายในการชำระภาษี และนำน้ำมาใช้ในกิจกรรม เช่น ล้างรถ รดน้ำต้นไม้ เป็นต้น

(2) ลดผลกระทบจากปรากฏการณ์ภัยแล้ง เมื่อแต่ละบ้านเรือนมีการสำรองหรือเก็บกักน้ำไว้ หากเกิดปัญหาภัยแล้งขึ้น จากปรากฏการณ์เอลนีโญ<sup>68</sup> และลานีญา<sup>69</sup> ซึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกอย่างรุนแรงจากความแปรปรวนของกระแสลมและการไหลเวียนของกระแสน้ำที่ผันผวน

<sup>68</sup> ปรากฏการณ์เอลนีโญ ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อลมสินค้ามีกำลังอ่อนลง ส่งผลให้กระแสลมเกิดการเปลี่ยนทิศโดยพัดจากประเทศอินโดนีเซียไปยังชายฝั่งทวีปอเมริกาใต้ทำให้กระแสน้ำอุ่นถูกพัดเข้าหาชายฝั่งตะวันตกของประเทศเปรูและเอกวาดอร์ซึ่งเป็นทิศตรงกันข้ามกับการไหลเวียนในสภาวะปกติ ทำให้ทางภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และออสเตรเลียขาดฝนและเผชิญกับความแห้งแล้ง โดยฝนที่ควรได้รับไปตกยังทวีปอเมริกาใต้แทน การเปลี่ยนแปลงทิศทางการไหลของกระแสน้ำอุ่นยังส่งผลให้กระแสน้ำเย็นใต้มหาสมุทรไม่สามารถลอยตัวขึ้นมาได้ตามปกติ ทำให้ทางชายฝั่งของทั้งประเทศเปรู เอกวาดอร์และชิลีสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ทางทะเลที่เคยได้รับไปในช่วงเวลาดังกล่าว ดูรายละเอียดจาก National Geographic ฉบับภาษาไทย, ปรากฏการณ์ เอลนีโญ และลานีญา, เว็บไซต์ : <https://ngthai.com/science/26980/el-nino-lanina/>. (สืบค้นข้อมูล : 11 พฤศจิกายน 2565).

<sup>69</sup> ปรากฏการณ์ลานีญา ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นปรากฏการณ์ตรงกันข้าม โดยมีลักษณะคล้ายคลึงกับการไหลเวียนของสภาพอากาศในสภาวะปกติ แต่มีความรุนแรงยิ่งกว่า เนื่องจากกระแสลมสินค้าที่พัดไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้และออสเตรเลียมีระดับทะเลและปริมาณน้ำฝนสูง ขณะที่ทางตอนเหนือของทวีปอเมริกาใต้ต้องเผชิญความแห้งแล้งอย่างรุนแรง ดูรายละเอียดจาก National Geographic ฉบับภาษาไทย, ปรากฏการณ์ เอลนีโญ และลานีญา, เว็บไซต์ : <https://ngthai.com/science/26980/el-nino-lanina/>. (สืบค้นข้อมูล : 11 พฤศจิกายน 2565).

#### 4.1.3.2 ข้อเสียของแนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตามทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory) สามารถระบุได้ ดังนี้

(1) สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายของประชาชนในการติดตั้งอุปกรณ์ การบำรุงรักษาอุปกรณ์ เนื่องจากการบังคับใช้หลักการจัดเก็บน้ำฝนในต่างประเทศ ก่อนปล่อยเข้าสู่ระบบท่อระบายน้ำหรือเพื่อเก็บกักไว้ใช้ จะต้องมีการติดตั้งอุปกรณ์การจัดเก็บน้ำให้ได้ตามมาตรฐานคุณภาพ ซึ่งอุปกรณ์ในลักษณะดังกล่าวมีราคาที่สูงหากเปรียบเทียบกับค่าครองชีพและรายได้ประชากรต่อหัวของประเทศไทย

(2) หากภาชนะเก็บน้ำไม่มีความมิดชิด ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศเขตร้อน มียุงชุกชุม อาจเกิดโรคที่มียุงเป็นพาหะได้เช่นกัน เช่น โรคไข้เลือดออก

ดังนั้น จากการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของแต่ละแนวทาง ประกอบกับประเทศไทยยังไม่ปรากฏหลักการและแนวคิดในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในเขตเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการระบายน้ำ ปัญหาน้ำขัง เจ็มนอง และควบคุม ป้องกันรวมถึงฟื้นฟูมวลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน ฉะนั้น ควรนำแนวคิดการจัดเก็บภาษีน้ำฝน โดยอาจเริ่มเก็บเฉพาะในเขตเมือง ซึ่งอาจหมายถึงเขตเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ในระยะเริ่มต้นก่อน โดยควรมีการปรับให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี และจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินเพื่อแก้ไขปัญหาและรักษาสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวมาในข้างต้น

#### 4.2 หลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

จากบทที่ 3 และข้อ 4.1 จะพบว่าประเทศเยอรมนี และประเทศโปแลนด์ มีแนวทางและมาตรการจัดเก็บภาษีน้ำฝนได้แก่ แนวทางการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บดังเช่นประเทศเยอรมนี และแนวทางการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงแนวทางการใช้ทรัพยากรจากน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังเช่นทั้งสองประเทศ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย โดยสามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

(1) ประเทศไทยควรมีการประยุกต์ใช้การจัดเก็บภาษีน้ำฝนในเขตเมือง โดยเฉพาะในเขตเทศบาล แต่ละจังหวัด รวมถึง กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ซึ่งอาจอาศัยการบังคับใช้สำหรับเขตพื้นที่เทียบเคียงตามมาตรา 2 วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ที่ระบุไว้ให้ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

(2) ประเทศไทยควรมีการประยุกต์เรื่องการจัดสรรเงินที่เกิดจากการจัดเก็บภาษีเพื่อประโยชน์สาธารณะสำหรับนำไปใช้ในการบริหารจัดการระบบการจัดการน้ำท่วมเจ็มนอง ในส่วนของการเพิ่มแหล่งรับน้ำ ซ่อมแซมบำรุงรักษาระบบท่อระบายน้ำ เพื่อไม่ให้เกิดน้ำท่วมขัง หรือระบายน้ำออกนอกเขตเมืองจนไปกระทบต่อผู้คนที่อยู่รอบนอกทำให้ทรัพย์สินเสียหาย รวมถึงการแก้ปัญหาเร่งด่วนเมื่อไม่ให้น้ำท่วมขัง

หรือเงินของบนท้องถนน เช่น การจัดซื้อเครื่องสูบน้ำ เพื่อไม่ให้พื้นผิวถนนมีน้ำขังซึ่งเป็นสาเหตุทำให้ถนนลื่น ส่งผลต่อการสัญจรไปมาจนอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุและความเดือดร้อนรำคาญ

(3) ประเทศไทยควรมีการประยุกต์ใช้มาตรการจูงใจในการลดหย่อนภาษีน้ำฝนเพื่อประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อไม่ให้ได้รับผลกระทบกรณีเกิดปัญหาภัยแล้ง เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ควรสนับสนุนในเขตเมือง เนื่องจากประเทศไทยมีฝนตกชุกหากแต่ละอาคารบ้านเรือนมีการเก็บกักน้ำไว้ใช้ ภาครัฐก็จะไม่ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการสร้างเขื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง การขาดแคลนน้ำในอนาคต อีกทั้งภูมิปัญญาคนไทยในสมัยโบราณสำหรับบ้านที่มีพื้นที่มักจะมีตุ่มน้ำเพื่อรองน้ำฝนไว้ใช้อุปโภคบริโภคเช่นกัน

### 4.3 หลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศที่อาจมีอุปสรรคหากนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

จากข้อ 4.2 เมื่อทราบถึงหลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้แล้วนั้น ในข้อ 4.3 นี้จะกล่าวถึงหลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศที่อาจมีอุปสรรค หากนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ดังต่อไปนี้

(1) เนื่องจากแต่ละสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศที่แตกต่างกันจึงอาจมีอุปสรรค บางประการสำหรับการนำมาประยุกต์ใช้ กล่าวคือ ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อนใกล้เส้นศูนย์สูตร ทำให้ภูมิอากาศของประเทศมีลักษณะเป็นแบบร้อนชื้น ทั่วประเทศมีอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่าง 18 - 38 องศาเซลเซียส มีฤดูกาล 3 ช่วงประกอบด้วย ฤดูร้อน ฤดูฝนซึ่งเกิดจากอิทธิพลของลมมรสุม และฤดูหนาว ซึ่งจากลักษณะพื้นที่ภูมิประเทศและภูมิอากาศของประเทศไทยทำให้ปริมาณน้ำฝน ในแต่ละพื้นที่จะแตกต่างกัน หากดำเนินการออกกฎหมายจัดเก็บภาษีน้ำฝนบังคับใช้โดยไม่ดำเนินการตามกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย RIA<sup>70</sup> (Regulatory impact analysis) อาจได้รับการต่อต้านหรือประชาชนปฏิเสธการชำระภาษี

<sup>70</sup> การประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment หรือ RIA) เป็นกระบวนการที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการออกกฎหมายซึ่งการทำ RIA มีเป้าประสงค์หลักสองประการ คือ (1) เพื่อพัฒนากระบวนการในการกำหนดกฎกติกาในการกำกับดูแลของภาครัฐ และ (2) เพื่อปรับปรุงคุณภาพของกฎระเบียบของภาครัฐให้มีคุณภาพ เนื่องจากกระบวนการในการจัดทำ RIA ให้มีความสำคัญแก่การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่จัดทำกฎหมายขึ้นมาและกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการออกกฎหมาย ตลอดจนผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งทำให้กระบวนการพัฒนากฎหมายมีความโปร่งใสและรอบคอบมากขึ้น ในขณะเดียวกัน กระบวนการดังกล่าวสามารถช่วยให้กฎหมายที่ภาครัฐกำหนดขึ้นมานั้นมีคุณภาพที่ดีขึ้นเพราะได้ผ่านการซักถาม ชี้แจง ถกเถียง ตลอดจนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลจากหลายภาคส่วนแล้ว ดังนั้น ร่างกฎหมายที่ผ่านการทำ RIA ที่สมบูรณ์แบบจะมีแรงต้านน้อย เนื่องจากได้รับการยอมรับจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วในระดับหนึ่ง ดูรายละเอียดจาก สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, โครงการศึกษาวิจัย เรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย, เว็บไซต์ : <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2015/04/ria-final.pdf>. (สืบค้นข้อมูล : 14 พฤศจิกายน 2565).

(2) การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการวางผังเมืองที่ไม่มีประสิทธิภาพของภาครัฐ เนื่องจากผังเมืองถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการบริหารจัดการน้ำในเขตเมือง เมืองที่มีการวางผังเมืองที่ดี จะลดความเสี่ยงปัญหาเรื่องน้ำท่วมขัง น้ำท่วมเจ็มนอง หลีกเลี่ยงเกิดฝนตก เพราะการวางผังเมืองไม่ใช่มองเฉพาะพื้นที่ในเมืองเท่านั้น แต่รวมไปถึงพื้นที่อื่นรอบ ๆ ด้วย เพราะผังเมืองจะเป็นตัวชี้นำการพัฒนาเมือง ควบคุมการใช้ที่ดิน และอาคารสิ่งปลูกสร้าง ตลอดจนโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ รวมถึงระบบระบายน้ำและการถ่ายโอนน้ำ ดังนั้น ถ้าหากกล่าวถึงการบริหารจัดการน้ำในเขตเมือง การวางผังเมืองจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาควบคู่กันไปด้วย

จากรายละเอียดข้อ 4.1 ถึง 4.3 จะพบว่า เมื่อรูปแบบการเมืองการปกครองของไทยในปัจจุบันมีลักษณะการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นเทศบาล กรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยา อีกทั้งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่ตระหนักในสิทธิหน้าที่และมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น และปัญหาการเกิดน้ำท่วมเจ็มนอง เมื่อเวลาเกิดฝนตกหนัก อาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสุขอนามัยของประชาชน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าประเทศไทยควรมีการนำหลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย เพื่อนำเงินรายได้ไปสนับสนุนการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมขังเจ็มนองและเพื่อควบคุม ป้องกัน รวมถึงฟื้นฟูมวลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและอาจปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนในการเก็บกักน้ำฝนเพื่อมาใช้ในการอุปโภค เช่น นำมารดน้ำต้นไม้ ปลูกผักสวนครัว ล้างรถ หรือใช้ทำความสะอาดได้ ประกอบกับเพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรม โดยมีการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ต้องมีการจัดสรรเงินภาษีที่จัดเก็บจากประชาชนนำไปพัฒนาหรือดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด เช่น ปรับปรุงสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับการระบายน้ำ หรือจัดซื้ออุปกรณ์ทำความสะอาดพื้นผิวถนนในการสูบน้ำออกไม่ให้มีน้ำขังเจ็มนองเป็นเวลานาน เพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการสัญจรไปมา รวมถึงความเดือดร้อนรำคาญ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การที่จะประยุกต์หลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนจากประเทศเยอรมนี และประเทศโปแลนด์มาใช้ในนั้น จะต้องมีการพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยด้วย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สำหรับบทที่ 5 นี้ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยด้วยวิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสาร เพื่อนำมาวิเคราะห์เป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ เพื่อให้เกิดแนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในเขตเมืองในประเทศไทย โดยนำหลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝน พร้อมอ้างอิงวิธีการปฏิบัติของประเทศเยอรมนี และประเทศโปแลนด์ มาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย โดยสามารถอธิบายการวิเคราะห์และสรุปผลได้ดังต่อไปนี้

#### 5.1 บทสรุป

ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการจัดเก็บภาษีโดยจำแนกประเภทของภาษีอากรตามระดับรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บซึ่งในระดับท้องถิ่นจะจัดเก็บโดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ประกอบกับได้มีการจัดเก็บภาษีอากรตามลักษณะของฐานภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สิน (Property Tax Base) หรือภาษีทรัพย์สิน โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บดังเช่น ในพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 รวมถึงให้อำนาจในการควบคุมดูแล อาคาร สิ่งปลูกสร้าง รักษาความสะอาดเรียบร้อยในแต่ละพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และให้นำรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียม ค่าปรับเป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ดังเช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นต้น

ในส่วนของการจัดเก็บภาษีของประเทศไทย หลายกรณีจากการที่ภาครัฐได้ออกมาตรการ จะเห็นได้ว่า ในการจัดเก็บภาษีควรต้องพิจารณาคำนี้ถึงหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี ประกอบกับเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานของรัฐ การเก็บภาษีของรัฐที่จะได้รับการยอมรับจากประชาชนจะต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และกระทำผ่านกระบวนการปรึกษาหารือและตัดสินใจร่วมกัน ในการนี้ รัฐจำเป็นต้องพัฒนากลไกและสถาบันการเมือง ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางภาษีอากรอย่างทั่วถึงและโปร่งใส มีการพัฒนากระบวนการราชการเพื่อการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพสามารถนำเงินภาษีของประชาชนไปจัดบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์สูงสุด โปร่งใส และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และเพื่อไม่ให้ประชาชนต่อต้านการชำระภาษีนั่นเอง

หากกล่าวถึงประเทศที่มีการดำเนินการจัดเก็บภาษีน้ำฝน สหพันธรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐโปแลนด์ ถือเป็นประเทศที่มีการจัดเก็บภาษีดังกล่าว โดยทั้งสองประเทศจะมีความคล้ายคลึงกันในส่วนของ

ประเทศเยอรมนี จะเป็นการให้อำนาจหน่วยงานส่วนท้องถิ่นแต่ละเทศบาลเป็นผู้จัดเก็บและรายได้จากการจัดเก็บจะนำไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังและการรักษาพื้นที่สิ่งแวดล้อมในแต่ละท้องถิ่น ส่วนประเทศโปแลนด์จะเป็นการให้ท้องถิ่นจัดเก็บแต่เงินที่จัดเก็บได้จะต้องนำส่งให้รัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นไปตามนโยบายส่วนกลางเพื่อนำเงินที่ได้ไปให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการน้ำแห่งชาติเป็นจำนวนถึงร้อยละ 90 แล้วจึงแบ่งให้ส่วนท้องถิ่น ชุมชน เพียงร้อยละ 10 เท่านั้น แต่เป้าประสงค์ของประเทศโปแลนด์ก็คล้ายกับประเทศเยอรมนีในการนำรายได้เพื่อไปแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังและการรักษาพื้นที่สิ่งแวดล้อม

จากการวิเคราะห์แนวทางในการนำหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยจะพบว่าประเทศไทยสามารถนำแนวทางการจัดเก็บภาษีดังกล่าวมาใช้บังคับ 3 ประการดังต่อไปนี้

5.1.1 การจัดเก็บภาษีน้ำฝนในเขตเมือง โดยเฉพาะในเขตเทศบาลแต่ละจังหวัด รวมถึงกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา อาศัยการบังคับใช้ในเขตพื้นที่ที่เทียบเคียงตามมาตรา 2 วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

5.1.2 วัตถุประสงค์ของการจัดสรรเงินที่เกิดจากการจัดเก็บภาษี เพื่อนำไปใช้ประโยชน์สาธารณะสำหรับประเด็นเรื่องการบริหารจัดการระบบการจัดการน้ำท่วม น้ำขังเจ็นอง ในส่วนของการเพิ่มแหล่งรับน้ำ ซ่อมแซมบำรุงรักษาระบบท่อระบายน้ำ เพื่อไม่ให้เกิดน้ำท่วมขัง หรือระบายน้ำออกนอกเขตเมืองจนไปกระทบต่อผู้ที่อยู่รอบนอก ให้ทรัพย์สินเสียหาย รวมถึงการแก้ปัญหาเร่งด่วนเมื่อไม่ให้น้ำท่วมขัง หรือเจ็นองบนท้องถนน เช่นการจัดซื้อเครื่องสูบน้ำ เพื่อไม่ให้พื้นผิวถนนมีน้ำขังซึ่งเป็นสาเหตุทำให้ถนนลื่น ส่งผลต่อการสัญจรไปมาจนอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุและความเดือดร้อนรำคาญ

5.1.3 การใช้มาตรการจูงใจในการลดหย่อนภาษีน้ำฝนเพื่อประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรน้ำให้เป็นไปอย่างประหยัด คุ่มค่า เพื่อไม่ให้ได้รับผลกระทบกรณีเมื่อเกิดปัญหาภัยแล้ง และเป็นการสร้างสังคมสีเขียวสำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการนำแนวทางหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ จนทำให้ประชาชนปฏิเสธหรือต่อต้านการชำระภาษี หากดำเนินการออกกฎหมายจัดเก็บภาษีมาบังคับใช้ควรพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย RIA (Regulatory impact analysis) เนื่องจากประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อนใกล้เส้นศูนย์สูตร ซึ่งจากลักษณะพื้นที่ภูมิประเทศและภูมิอากาศของประเทศไทย ทำให้มีปริมาณน้ำฝนมากกว่าประเทศสหพันธรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐโปแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศในแถบยุโรป

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าประเทศไทยควรมีการนำหลักการในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนมาประยุกต์ใช้ เพื่อนำเงินจากการจัดเก็บภาษีไปสนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่ท่วมขังเจ็งบึงและเพื่อควบคุม ป้องกัน รวมถึงฟื้นฟูมวลน้ำที่มีส่วนผสมของมลพิษไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยอาจปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนในการเก็บกักน้ำฝน เพื่อนำน้ำมาใช้ในการอุปโภค เช่น นำมารดน้ำต้นไม้ ปลุกผักสวนครัว ล้างรถ หรือใช้ทำความสะอาด และจะเป็นการนำไปสู่การสร้างสังคมสีเขียวสำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ตามที่คุณศึกษาได้ดำเนินการศึกษาด้วยวิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เป็นการวิจัยเอกสาร จากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหลักการจัดเก็บภาษีน้ำฝน ในประเทศเยอรมนี ประเทศโปแลนด์ ซึ่งปัญหาน้ำท่วมขัง หรือน้ำท่วมเจ็งบึงจากพายุฝนเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อในเขตเมืองเป็นอย่างมาก ทั้งปัญหาด้านการคมนาคม ปัญหาสาธารณสุข และปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงประสงค์ขอเสนอแนะ แนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำฝนเพื่อให้เกิดแนวทางในการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมไว้ ดังต่อไปนี้

5.2.1 ตรากฎหมายหมายใหม่แยกออกมาเพื่อการจัดเก็บภาษีน้ำฝนโดยเฉพาะ ในลักษณะ ร่างพระราชบัญญัติการจัดการน้ำฝนในเขตเมือง โดยอาจให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีโดยพิจารณาตามความเหมาะสม รายได้ ของประชากร แต่การออกกฎหมายในลักษณะพระราชบัญญัติอาจต้องใช้ระยะเวลาานาน มีกระบวนการ ขึ้นตอนจำนวนมาก และต้องได้รับการรับรองจากสมาชิกวุฒิสภา

5.2.2 ออกข้อบังคับในลักษณะกฎกระทรวง โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่บังคับใช้แล้ว เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยออก กฎกระทรวงซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 2 ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา และมาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใด เทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนน หรือในทางน้ำ เพราะน้ำฝนที่ตกและไหลผ่านอาคารบ้านเรือนมาเมื่อผ่านการชะล้างพื้นผิวอาจมีการปนเปื้อน ของเชื้อโรคและเมื่อไหลลงสู่บริเวณหน้าอาคารบ้านเรือนแล้วเกิดปัญหาน้ำท่วมเจ็งบึงบนถนน ก็อาจจะ มองว่าเป็นการปล่อยน้ำโสโครกลงบนถนนได้

5.2.3 มีมาตรการจูงใจทางภาษีในการลดหย่อนหรือยกเว้นให้แก่อาคารบ้านเรือนที่มีระบบ การระบายน้ำฝนด้วยการใช้อุปกรณ์จัดการน้ำฝนในอาคารบ้านเรือน (drain pipe) ซึ่งได้ปรับปรุง คุณภาพน้ำทิ้งและน้ำฝนให้อยู่ในระดับมาตรฐานก่อนทยอยระบายน้ำสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมและป้องกันปัญหาน้ำท่วมเจ็งบึงในเขตเมืองด้วย

5.2.4 หากจะดำเนินการเก็บภาษีน้ำฝนควรพิจารณาถึงเรื่องการวางผังเมืองโดยอาจให้มีการงดเว้นหรือเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำจากผังเมืองที่มีข้อจำกัดทางกายภาพที่เป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ ลักษณะเป็นแอ่งกระทะหรืออยู่ในเขตฝนตกชุก แต่กรณีของอาคารบ้านเรือนซึ่งก่อสร้างหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องของการวางผังเมือง เช่น ก่อสร้างขวางแนวระบายน้ำ หรือลักษณะกายภาพของตัวอาคารภายหลังมีการใช้ประโยชน์ในการอยู่อาศัยแล้ว ทำให้เกิดสิ่งสกปรก เศษขยะ เข้าไปอุดตันท่อระบายน้ำ อาจจะต้องถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าปกติ เพื่อนำรายได้จำนวนนี้มาแก้ไขปรับปรุงป้องกันปัญหาน้ำท่วมเจิ่งนองในเขตเมืองเช่นกัน



## บรรณานุกรม

### กฎหมาย

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

กฎกระทรวงสาธารณสุข สุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561

### ภาษาไทย

เชมฤทัย สุมาวงศ์ และคณะ. การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. 2560.

ฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ. การประเมินมาตรการจูงใจทางภาษีอากร (Tax Expenditures).

ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า.

ณัฐพงศ์ โปษะบุตร. กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศรีเมืองการพิมพ์, 2532.

พูนศรี สงวนชีพ. นโยบายและการบริหารภาษีอากร. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.

มีงสรรพ์ ขาวสะอาด และกอบกุล رایชนะ. เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม,

ชุดความรู้นโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่ : ลีออคอินดีไซน์เวิร์ค, 2552.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. ถอดรหัสการจัดเก็บภาษีอากรของท้องถิ่นไทย กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2539.

อรรธรณ พจนานรัตน์. กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.

### ข้อมูลออนไลน์

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. คู่มือการค้า/การลงทุนของสาธารณรัฐโปแลนด์ [ออนไลน์].

แหล่งที่มา : [https://www.ditp.go.th/contents\\_attach/146269/146269.pdf](https://www.ditp.go.th/contents_attach/146269/146269.pdf)

[29 ตุลาคม 2565]

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. ความจำเป็นและความเหมาะสมในการดำเนินการควบคุมอาคาร

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/stan13/p2.pdf](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan13/p2.pdf)

[27 ตุลาคม 2565]

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. สรุปคำถาม - คำตอบเกี่ยวกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.dla.go.th/work/faq1.pdf> [20 ตุลาคม 2565]
- กฤษรัตน์ ศรีสว่าง และ ชลรัตน์ มหะสักกุล. กฎหมายและการใช้อุปกรณ์จัดการน้ำฝนในอาคารบ้านเรือน [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา : <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/965661> [21 ธันวาคม 2565]
- ณัฐกร วิทิตานนท์. ร่าง พ.ร.บ.การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นฉบับใหม่ : ประชาธิปไตยทางตรงที่กำลังถูกทำลาย [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: <https://www.the101.world/recall-election/> [7 พฤศจิกายน 2565]
- โรงพยาบาลกลาง. โรคภัยที่มากับน้ำท่วมและหลังน้ำท่วม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.klanghospital.go.th/index.php/9.html> [20 กันยายน 2565]
- วิภา รุจิจนาร. กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2561 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36661&mid=30431&mkey=m\\_document&lang=th&did=12667](https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36661&mid=30431&mkey=m_document&lang=th&did=12667) [28 ตุลาคม 2565]
- สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย. โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2015/04/ria-final.pdf> [14 พฤศจิกายน 2565]
- สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรมในต่างประเทศ ประจำกรุงเวียนนา. Green infrastructure or GI [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: <https://thaiindustrialoffice.wordpress.com/2015/02/01/> [19 พฤศจิกายน 2565]
- อภินันท์ อุ่นทินกร. อาการเหินน้ำ..ภัยอันตรายที่ย่อมองข้าม [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: <https://www.autoinfo.co.th/online/371837/> [25 กันยายน 2565]
- Betriebskostenverordnung [Online]. Available form: <https://www.gesetze-im-internet.de/betrkv/BetrKV.pdf> [2022, November 24]
- Crowe. Rain tax Tax advisory [Online]. 2022. Available form: <https://www.crowe.com/pl/en-us/services/doradztwo-podatkowe/rain-tax?fbclid=IwAR0O9kxgHTVSxQrm7Z9Z-bjNFXyzVHzeQ0EwVPMJNc9fwu3mJQYPRExJuRU> [2022, October 29]

FAOLEX Database. Federal Nature Protection Act [Online]. 2022.

Available form: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC088992/>  
[2022, November 23]

Jan Krutzsch. Calculate the rainwater fee correctly and save [Online]. 2021.

Available form: <https://wohnglueck.de/artikel/niederschlagswassergebuehr-richtig-berechnen-und-sparen-37142#96cb79d472241a43057796e12d219fcc20184955>  
[2022, October 28]

Karol Dawid Mrozik. Problems of Local Flooding in Functional Urban Areas in Poland

[Online]. 2022. Available form: <https://www.mdpi.com/2073-4441/14/16/2453>  
[2022, October 29]

Law and Environment Assistance Platform. Poland Water Law [Online]. 2017.

Available form: <https://leap.unep.org/countries/pl/national-legislation/water-law-0> [2022, November 25]

National Geographic ฉบับภาษาไทย. ปรากฏการณ์ เอลนีโญ และลานีญา [ออนไลน์]. 2563.

แหล่งที่มา: <https://ngthai.com/science/26980/el-nino-lanina/> [11 พฤศจิกายน 2565]

The Federal Ministry for the Environment and Consumer Protection.

Water protection policy in Germany [Online]. 2022. Available form:  
<https://www.bmuv.de/en/topics/water-resources-waste/water-management/policy-goals-and-instruments/water-protection-policy-in-germany>  
[2022, November 20]

The State Water Holding Polish Waters. [Online]. 2022. Available form:

<https://odrapcu.pl/en/the-state-water-holding-polish-waters/> [2022, November 25]

The World Association for Waterborne Transport Infrastructure.

EU Water Framework Directive [Online]. 2022. Available form:  
<https://www.pianc.org/eu-water-framework-directive> [2022, November 22]

### ภาษาอังกฤษ

Adam Smith. The Wealth of Nation. London:

William Strahan and Thomas Cadell Press, 1976.

Arthur Cecil Pigou. The Economics of Welfare. 4th ed. London: Macmillan, 1932.

Darla Nickel , Wenke Schoenfelder , Dale Medearis, David P.Dolowitz , Melissa Keeley  
and & William Shuster. German experience in managing stormwater with green  
infrastructure. London: Routledge, 2012.

David Pearce. The role of carbon taxes in adjusting to global warming. 1991.

Dwight R. Lee and Walter S. Misiolek. Substitute pollution taxation for general taxation:  
some implication for efficiency in pollution tax. 13 Journal of Environmental  
and Management (J.ENVTL Econ & Mgmt), 1986.

European Environmental Agency (EEA). Environment taxes, Implementation and  
Environmental effectiveness, Environmental Issue Series No. 1.  
Luxemburg, 1996.

Gordon J. Lenjosek. A Canadian tax incentive for equity investments in mining and energy  
companies. Volume 1998, Issue 79 Autumn (Fall), 1998.