

# รายงานการวิจัย

แนวทางการปรับปรุงการจัดเก็บภาษี  
และการจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

เสนอต่อ

กระทรวงมหาดไทย



โดย

โกทรุทธ ชีรตยาคินันท์

สกันธี วัชรภูวนา

จรัส สุวรรณมาลา

สถาบันวิจัยประชากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

18045339

24 ก.พ. 2542



โรงเรียนที่สงเคราะห์นักเรียน  
มอบให้หอสมุดกลาง สถาบันวิจัยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
๖ / ๕.๓. / ๒๕๔๐

จุฬา

359.059

๖

๓๗๕๙

## กิติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยเรื่อง "แนวทางปรับปรุงการจัดเก็บภาษีและการจัดหารายได้ท้องถิ่น" เป็นโครงการที่ริเริ่มโดยสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และให้เกียรติมอบหมายให้หัวหน้าคณะผู้วิจัย (ศาสตราจารย์ ดร. ปรยุทธ์ วีระยาตินันท์ เมื่อครั้งยังเป็นอาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เต็มเวลา) ดำเนินการวิจัยโดยตรง คณะผู้วิจัยจึงขอขอบคุณสำหรับเกียรติครั้งนี้.

ผู้ที่คณะผู้วิจัยขอขอบคุณท่านแรกคือ คุณฉนิษฐา แสงทอง ซึ่งเป็นข้าราชการของสถาบันดำรงราชานุภาพ ที่รับผิดชอบโครงการนี้ตั้งแต่ต้น. คุณประเสริฐ แยมสรวล ซึ่งรับภาระต่อจากคุณฉนิษฐา ผู้ซึ่งติศการกิจอื่น ได้ทำหน้าที่ประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพสูง เมื่อโครงการวิจัยนี้เริ่มต้นดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จลงด้วยดี คณะผู้วิจัยจึงขอขอบคุณเป็นอย่างสูง.

"คณะกรรมการงบประมาณและการคลัง" ในคณะกรรมการปรับปรุงระบบบริหารการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และ "คณะกรรมการปรับปรุงรายได้ของส่วนท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล" กระทรวงการคลัง ที่คณะผู้วิจัยมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ และหรือเป็นที่ปรึกษา จัดเป็นกลุ่มบุคคลที่คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณในฐานะที่มีส่วนกระตุ้นให้คณะผู้วิจัยได้บังเกิดความคิดใหม่ ๆ ที่กลายเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอแนะในรายงานนี้. แต่คณะกรรมการทั้ง 2 คณะนี้อาจไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะดังกล่าว และก็ไม่สมควรต้องรับผิดชอบกับข้อเสนอแนะในรายงานฉบับนี้. ความไม่เหมาะสมของข้อเสนอแนะ (หากมี) เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของคณะผู้วิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้าคณะผู้วิจัย.

ข้าราชการของฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะคุณอนุชา ชุนสวัสดิกุล มีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลแก่คณะผู้วิจัย ทำให้รายงานฉบับนี้มีข้อมูลใหม่ ๆ มาเสนอ และช่วยให้ข้อคิดที่เป็นประโยชน์ต่อรายงานฉบับนี้ คณะผู้วิจัยจึงขอขอบคุณเป็นอย่างสูง. คุณอนุชา

ซึ่งเป็นผู้มีความรู้มากที่สุดคนหนึ่งในด้านการคลังท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทย ยังมี  
ส่วนช่วยตรวจสอบข้อมูลในส่วนของกฎหมายที่เป็นฐานอำนาจสำหรับการจัดเก็บภาษี  
และรายได้ต่างๆในท้องถิ่น คณะผู้วิจัยจึงขอขอบคุณคุณอนุชาอีกครั้งหนึ่ง .

ท้ายที่สุด คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง คณะอนุกรรมการ  
เฉพาะกิจตรวจสอบผลงานทางวิชาการ โดยที่ท่านรองอธิบดีกรมการปกครอง  
ดร.ไพฑูรย์ บุญวัฒน์ (ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2537) เป็น  
ประธาน ที่ยอมรับมอบรายงานฉบับนี้. แม้ว่าคณะอนุกรรมการอาจไม่เห็น  
ด้วยกับข้อเสนอแนะทุกข้อในรายละเอียด แต่ก็เคารพในความเป็นอิสระเชิงวิชาการ  
ของคณะผู้วิจัย ซึ่งได้ใช้ดุลพินิจเชิงวิชาการในการเสนอแนะแนวทางปรับปรุงการ  
จัดเก็บภาษี และการจัดหารายได้ของท้องถิ่นอย่างรอบคอบที่สุด เท่าที่ความสามารถ  
ทางวิชาการจักเอื้อให้กระทำได้.

คณะผู้วิจัย

พฤศจิกายน 2537

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



การปรับปรุงและการพัฒนาโครงสร้างการคลังท้องถิ่น เป็นภารกิจที่สำคัญมากภารกิจหนึ่งของรัฐบาลไทย. โครงสร้างการคลังท้องถิ่นไม่ได้รับการปรับปรุงอย่าง เป็นกิจจะลักษณะ เป็นและระบบตลอดเวลาสามทศวรรษที่ผ่านมา มีายจะมีนักวิชาการและผู้ปฏิบัติจะเรียกร้องเป็นระยะๆ และทุกๆ ครั้งที่มีการร่างแผนพัฒนาประเทศฉบับต่างๆ. การพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่จะสัมฤทธิ์ผลได้ยากหากไม่มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น. รูปแบบสำคัญของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นคือ การกระจายอำนาจด้านการคลัง. ดังนั้นการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้สูงขึ้นและมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นในการตอบสนองความต้องการบริการสาธารณะของประชาชนในท้องถิ่น และในการแก้ปัญหาท้องถิ่นที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จึงเป็นสิ่งที่สมควรดำเนินการเป็นอย่างยิ่ง.

รายงานวิจัยนี้เสนอแนะแนวทางปรับปรุงการจัดเก็บภาษีและการจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. ผลงานนี้เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย. คณะผู้วิจัยหวังว่าข้อเสนอแนะต่างๆจะเป็นประโยชน์ไม่มากนักต่อการปรับปรุงการคลังท้องถิ่นไทยทั้งในอนาคตอันใกล้และที่ไกลออกไป.

ไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์  
 สกนธิ์ วรรณวัฒนา  
 จรัส สุวรรณมาลา

สถาบันวิจัยประชากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ

คำนำ

บทที่ 1: ความเป็นมาของโครงการศึกษา	1-1
บทที่ 2: สถานภาพการคลังท้องถิ่นในปัจจุบัน	2-1
2.1 รูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน	2-1
2.2 รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่จะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตอันใกล้	2-2
2.3 โครงสร้างการคลังท้องถิ่นปัจจุบัน	2-2
2.4 โครงสร้างรายจ่ายของท้องถิ่น	2-20
2.5 สรุป	2-21
บทที่ 3: สภาพรายได้ - รายจ่าย ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น	3-1
3.1 รายได้ของท้องถิ่น : ภาพรวมและภาพย่อย	3-1
3.2 ลักษณะการใช้จ่ายของเทศบาล	3-8
3.3 สถานะการคลังของท้องถิ่น : ภาพสรุป	3-9
บทที่ 4: ปัญหาการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นปัจจุบัน	4-1
4.1 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	4-1
4.2 ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มจากภาษีสหรัฐกลาง	4-16
4.3 รายได้อื่นของท้องถิ่น	4-20
4.4 เงินอุดหนุน	2-24
4.5 เงินกู้	4-29
4.6 สรุป	4-31

บทที่ 5:	กรอบคิดและหลักการสำหรับการปรับปรุงการคลังท้องถิ่น	5-1
5.1	การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น	5-1
5-2	การเพิ่มความสำคัญของท้องถิ่นในการพึ่งพิงรายได้ของตนเองเป็นหลัก และในการให้บริการแก่ประชาชน	5-2
5.3	การเพิ่มความสำคัญของประชาชนในการให้ความร่วมมือแก่หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นในเรื่องการเสียภาษี	5-3
5.4	การเพิ่มความจริงจังของรัฐบาลกลางที่จะพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถพึ่งพิงแหล่งรายได้ของตนเอง ได้มากที่สุด	5-4
5.5	ข้อสังเกตเกี่ยวกับหลักคิดทั้ง 4 ประการ	5-7
บทที่ 6:	แนวทางการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 1	6-1
6.1	การปรับปรุงภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องถิ่น	6-2
6.2	ภาษีป้าย	6-11
6.3	ภาษีอากรการฆ่าสัตว์	6-13
6.4	การปรับปรุงวิธีการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และ ภาษีสรรพสามิต	6-16
6.5	ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	6-20
บทที่ 7:	แนวทางการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 2	7-1
7.1	ค่าธรรมเนียมและอื่นๆที่เรียกเก็บจากบริการต่างๆที่หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นให้แก่ประชาชน	7-1
7.2	รายได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์	7-7
7.3	รายได้จากสาธารณูปโภค	7-8
7.4	สรุป	7-9
บทที่ 8:	แนวทางการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 3	8-1
8.1	เงินอุดหนุน	8-1
8.2	เงินกู้	8-10

บทที่ 9: แนวการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 4	9-1
9.1 แหล่งรายได้ใหม่จากรัฐบาลกลาง	9-1
9.2 แหล่งรายได้ใหม่ที่อาศัยฐานท้องถิ่น	9-3
9.3 การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการท้องถิ่น	9-8
9.4 การพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ให้แก่สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล	9-12

บทที่ 10: การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ	10-1
10.1 สิ่งที่เสนอแนะ : ภาพสรุป	10-1
10.2 ความสำคัญและความเร่งด่วนของข้อเสนอแนะ	10-5
10.3 การปรับปรุงด้านกฎหมายและความสำคัญของกระบวนการทางการเมือง	10-10
10.4 ความสำคัญของจิตสำนึกในการเสียภาษีและการปรับปรุงด้านการบริหาร	10-11
10.5 การพัฒนาการคลังท้องถิ่นกับสถาบันวิจัยและฝึกอบรมการคลังท้องถิ่น และการบริหารงานท้องถิ่น	10-15
10.6 อนาคตการคลังท้องถิ่น : โอกาสและความหวัง	10-16

ภาคผนวก ก : รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

ภาคผนวก ข : ประเภทของค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ใบอนุญาตต่างๆของส่วนราชการท้องถิ่น และแนวการปรับเปลี่ยน (ตัวอย่าง)

ภาคผนวก ค : ข้อเสนอเกิดจากการสัมมนาเกี่ยวกับข้อเสนอของงานวิจัย เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2537

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	โครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น	2-3
2	การจัดสรรภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น	2-12
3	ระดับรายได้จากภาษีอากรและไม่เข้าภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น ปี 2528-2535	3-11
4	ระดับรายได้จากภาษีอากรและไม่เข้าภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น ปี 2528-2535	3-12
5	ระดับรายได้จากภาษีอากรและไม่เข้าภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น ปี 2528-2535	3-13
6	ระดับรายได้จากภาษีอากรและไม่เข้าภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น ปี 2528-2535	3-14
7	สัดส่วนรายได้อื่นๆของรัฐบาลท้องถิ่นต่องบประมาณรายจ่ายปี 2534-2535	3-15
8	สถิติรายรับของท้องถิ่นทุกประเภท ประจำปี 2534	3-16
9	สถิติรายรับของท้องถิ่นทุกประเภท ประจำปี 2535	3-18
10	สถิติการคลัง (รายรับ) เทศบาลทั่วประเทศ (ไม่รวมเมืองพัทยา) ประจำปี 2531-2535	3-20
11	ลำดับของเทศบาลเมื่อพิจารณาเฉพาะภาษีที่จัดเก็บเอง ประจำปีงบประมาณ 2535	3-22
12	ลำดับเทศบาลโดยพิจารณาจากสัดส่วนของภาษีจัดเก็บเองกับจำนวนประชากร ประจำปีงบประมาณ 2535	3-28
13	ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาจากรายได้ 5 หมวด ประจำปีงบประมาณ 2535	3-34
14	ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาสัดส่วนของรายได้ 5 หมวดกับจำนวนประชากร ประจำปีงบประมาณ 2535	3-40
15	ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาจากรายได้ทั้งสิ้น ประจำปีงบประมาณ 2535	3-46
16	ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาจากสัดส่วนของรายได้ทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร ประจำปีงบประมาณ 2535	3-47
17	สถิติการคลัง(รายจ่าย) เทศบาลทั่วประเทศ(ไม่รวมเมืองพัทยา) ประจำปี 2531-2535	3-58
18	โครงสร้างรายจ่ายเทศบาลทั่วประเทศ(ไม่รวมเมืองพัทยา) ประจำปี 2531-2535	3-60
19	เปรียบเทียบวงเงินจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ กรณีให้ กทม : ท้องถิ่นอื่นๆ	6-18
20	ช่วงเวลาที่เหมาะสมในการดำเนินการของข้อเสนอแนะ	10-7



## บทที่ 1

### ความเป็นมาของโครงการศึกษา

โครงการวิจัย เรื่อง "แนวทางการปรับปรุงการจัดเก็บภาษี และการจัดการรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น" เป็นโครงการที่สถาบันดำรงราชานุภาพ (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) ริเริ่ม โดยตระหนักดีว่าการที่นโยบายหลัก "การกระจายรายได้ การกระจายโอกาส และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และชนบท" ของรัฐบาล ภายใต้การนำของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย จะประสบความสำเร็จได้อย่างน้อยในระดับหนึ่งนั้น จำต้องอาศัยกลไกพื้นฐานที่จัดว่าสำคัญมากกลไกหนึ่ง นั่นคือ การตอบสนองนโยบายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทย. ถ้าหากหน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองนโยบายดังกล่าวอย่างเต็มที่ด้วยเหตุผลกลใดก็ตาม ความเจริญของท้องถิ่นและการกระจายรายได้ที่เหลื่อมล้ำน้อยลง จะบังเกิดขึ้นได้ยาก ดังปรากฏชัดเจนตลอดเวลาที่ผ่านมา.

หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะสามารถตอบสนองนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยอาศัยปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีทรัพยากรในระดับที่เพียงพอ เพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมต่างๆทั้งในส่วนที่พัฒนากิจการสาธารณะประโยชน์ และในส่วนที่เร่งรัดแก้ปัญหาที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่น เพื่อยกระดับศักยภาพและความพร้อมของท้องถิ่นในการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่บังเกิดขึ้น. แต่ที่ที่ทราบกันดีเสมอมาว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยขาดทรัพยากรจำนวนมาก เพื่อภารกิจที่ต้องดำเนินการในสภาพเดิม (มีรายได้ดังกล่าวถึงภารกิจใหม่ๆที่พึงต้องดำเนินการ). โครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญมาเป็นเวลาหลายทศวรรษ ทั้งในแง่แหล่งรายได้และวิธีการแบ่งปันรายได้บางประเภท ทั้งๆที่ได้มีความพยายามผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นเวลาช้านาน.

สถาบันดำรงราชานุภาพ ได้วิเคราะห์อันเป็นเบื้องต้นเกี่ยวกับโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่น และมีข้อสังเกตดังต่อไปนี้.

1. วิธีการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มี ขั้นตอนยุ่งยากไม่อำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียภาษีเท่าที่ควร .

2. แหล่งรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ถูกจำกัดตามระเบียบ กฎหมาย . และ

3. โครงสร้างภาษียังไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของ ท้องถิ่น เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ไร่ราคาปานกลางของที่ดินที่ประเมินสำหรับการจัด เก็บภาษีปี พ.ศ..2521 ถึง พ.ศ.2526 มาจนถึงปัจจุบัน .

แม้ว่ารัฐบาลกลางจักให้ความเกื้อกูลท้องถิ่นในรูปเงินอุดหนุน เพื่อแก้ ปัญหาการขาดแคลนรายได้ที่เพียงพอ แต่การพึ่งพิงการช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นในระดับหนึ่ง . การพัฒนา โครงสร้างทางด้านรายได้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยตรง จัดเป็นหัวใจของรัฐบาลกลาง + พร้อมๆกับการจัดระบบการช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น .

ดังนั้น สถาบันดำรงราชานุภาพ ได้สรุปว่า การศึกษาวิจัยเพื่อหาแนว ทางในการปรับปรุงการจัดเก็บภาษี และการพัฒนารายได้ให้แก่หน่วยการปกครอง ท้องถิ่น (เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และ กรุงเทพมหานคร รวมทั้งสภาตำบลที่มีโอกาสถูกยกฐานะให้เป็นหน่วยการปกครอง ตนเองในระดับท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง) เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และอยู่ในฐานะที่ พึ่งตนเองได้มากยิ่งขึ้น จึงเป็นภารกิจที่จำเป็นอย่างยิ่ง . ความรู้ที่เกิดขึ้นนี้จะ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการทำหลักการปกครองตนเองสัมฤทธิ์ผลได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ต้องการส่งเสริมให้หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยลดการ ควบคุมจากส่วนกลางให้น้อยลง รวมทั้งเร่งรัดปรับปรุงฐานะการคลังของท้องถิ่น โดยขยายฐานการจัดเก็บภาษี จัดหาแหล่งภาษีเพิ่มเติม และเพิ่มประสิทธิภาพการ จัดเก็บภาษีและการจัดหารายได้ .

โดยสรุป โครงการวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้.

1. เพื่อศึกษาและกำหนดโครงสร้างรายได้ที่เหมาะสมกับภารกิจและบริการที่จะต้องจัดทำให้แก่ชุมชนของหน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละประเภท.
2. เพื่อศึกษาระบบโครงสร้างภาษีที่สร้างรายได้เพียงพอให้กับท้องถิ่น และเป็นธรรมแก่ประชากรกลุ่มต่างๆที่อยู่อาศัยในหน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละประเภท.
3. เพื่อศึกษาและปรับปรุงวิธีการจัดเก็บรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกประเภทให้สะดวกแก่ผู้ชำระ และสามารถจัดเก็บได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย.

โครงการวิจัยนี้จะเน้น การศึกษาโครงสร้างรายได้โครงสร้างภาษี และวิธีการจัดเก็บภาษีของเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร รวมทั้งของสภาตำบลที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้โดยมุ่งไปที่ตัวปัญหาทั้งส่วนที่เป็นปัญหาร่วมและปัญหาเอกเทศของหน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และมุ่งหาข้อสรุปที่จะเป็นฐานในการเสนอแนะโครงสร้างรายได้ โครงสร้างภาษี และวิธีการจัดเก็บที่เหมาะสมสำหรับนำมาใช้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น แต่ละรูปแบบและที่เป็นธรรมกับประชาชนผู้เสียภาษี.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

สถานภาพการคลังท้องถิ่นปัจจุบัน

2.1 รูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน

หน่วยการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยปัจจุบัน (กลางปี 2537) แบ่งรูปแบบออกเป็น (1) เทศบาล (2) สุขาภิบาล (3) องค์การบริหารส่วน-จังหวัด (4) เมืองพัทยา และ (5) กรุงเทพมหานคร.

(1) เทศบาลจัดตั้งโดย พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ.2496 ซึ่งแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ระดับ คือ เทศบาลมหานคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล. มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด. เป็นการจัดตั้งในท้องถิ่นชุมชนขนาดใหญ่.

(2) สุขาภิบาล จัดตั้งโดย พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ.2495. เป็นการตั้งในท้องถิ่นชุมชนขนาดกลางที่มีความสำคัญรองจากเทศบาล และเกือบไม่มีสภาพเป็นชนบทเหลืออยู่.

(3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดตั้งโดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498. เป็นการจัดตั้งในท้องถิ่นทั้งจังหวัด ซึ่งมีสภาพค่อนข้างเป็นชนบท และไม่รวมเขตสุขาภิบาลและเทศบาลเข้าด้วย.

(4) เมืองพัทยา จัดตั้งโดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521. มีอาณาเขตคลุมพื้นที่ ต.นาเกลือ ต.หนองปรือ บางส่วนของ ต.หนองปลาไหล ต.ห้วยใหญ่ อ.บางละมุง

(5) กรุงเทพมหานคร จัดตั้งโดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ

## รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่จะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตอันใกล้

ในอนาคตอันใกล้นี้ รูปแบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย จะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม แม้จะไม่มากนักก็ตาม กล่าวคือ มีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นใหม่ที่จะเกิดขึ้น ประกอบด้วย (1) สภาตำบล และ (2) องค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั้งสองรูปนี้ เป็นการยกระดับสภาตำบลที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เป็นนิติบุคคล หน่วยงานปกครองท้องถิ่นใหม่จะสามารถดำเนินการตัดสินใจ และให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้ง (ซึ่งคงจะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาในเร็ววันนี้) สำหรับสภาตำบลใดก็ตามที่มีรายได้ 150,000 บาทขึ้นไป 3 ปีติดต่อกัน ก็จะถูกยกสถานภาพขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์แล้ว เช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ) สุขาภิบาลและเทศบาล เมื่อสภาตำบล (สภต) มีความเจริญสูงขึ้น คือ มีรายได้ถึงระดับที่จะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต) ได้แล้ว สภต นั้นๆก็จะแปรสภาพเป็น อบต ต่อไป

ในอนาคต หาก สภต ได้รับการยกฐานะเป็น อบต ทั้งหมดแล้ว พื้นที่ปกครองของ อบจ ก็ไม่มีอีกต่อไป เพราะทุกพื้นที่ของ อบจ จะต้องเป็น อบต อย่างไรก็ตาม อบจ ในฐานะรูปแบบการปกครองท้องถิ่นก็จะดำรงอยู่ต่อไป แม้จะไม่มีพื้นที่ในเขตปกครองก็ตาม ทั้งนี้เพราะมีการสรุปว่า ยังมีภารกิจบางประเภทที่ อบต ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายเขตพื้นที่ปกครอง ต้องมีองค์กร เช่น อบจ ดำเนินการแทน

สภาพการคลังของรูปแบบการปกครองรูปแบบใหม่ (สภต และ อบต) จะเป็นเช่นใดนั้นจะได้นำเสนอในบทที่ 10 ต่อไป

## โครงสร้างการคลังท้องถิ่นในปัจจุบัน

โครงสร้างรายได้ของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบของประเทศไทย ได้สรุปไว้เฉพาะชนิดของรายได้

ตารางที่ 1 : โครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

---

(1) ภาษีอากร

ภาษีที่ส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีป้าย

อากรฆ่าสัตว์

ภาษีที่รัฐจัดเก็บเพิ่มให้

ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ

ภาษีสุรา

ภาษีสรรพสามิต

ภาษีที่รัฐจัดเก็บแล้วมอบให้ท้องถิ่นทั้งจำนวน

× ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน

(2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าบริการ

(3) รายได้จากทรัพย์สิน

(4) รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์

(5) รายได้เบ็ดเตล็ด

(6) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(7) รายได้อื่น ตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น

(8) กรณีของเทศบาลและกรุงเทพมหานคร จะมีเพิ่มเติมอีกประเภท

คือ ภาษีการพนัน

ส่วนที่จัดเป็น "รายรับ" และมีชื่อ "รายได้" คือ

(9) เงินกู้

---

รายละเอียดของรายได้แต่ละชนิด พอสรุปเป็นสังเขป ได้ดังนี้.1/

อนึ่ง นอกจากคำ "หน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว" รายงานฉบับนี้ก็ใช้ "รัฐบาลท้องถิ่น" ในความหมายเดียวกับหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้มีคำที่ใช้เรื่องเดียวกัน 2 คำสลับกันไป

### 2.3.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดินจัดเก็บโดยอาศัย "พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475". เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากทรัพย์สินในรูป "โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ กับที่ดินที่ไว้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ" ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเสียภาษี. แต่ในกรณีที่เจ้าของที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างไม่ใช่เจ้าของเดียวกัน ผู้มีหน้าที่เสียภาษีคือ ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ภาษีที่ต้องเสียขึ้นอยู่กับ "ค่ารายปีของทรัพย์สิน" ขึ้นนั้นๆ.

ความหมายของค่ารายปี ก็คือ ค่าเช่าของทรัพย์สินขึ้นนั้นๆที่สมควรจะได้รับในรอบเวลาหนึ่งปี. หรือในกรณีที่มีค่าเช่าแต่ค่าเช่าไม่สมควร หรือไม่มีค่าเช่า ก็ให้วิธีเทียบเคียงว่า หากมีการเช่าแล้ว ค่าเช่าของทรัพย์สินขึ้นนั้นๆควรจะเป็นเท่าไร.

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้น คือ กรณีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของอาศัยอยู่เอง หรือให้ผู้แทนเช่ารักษา และมีได้ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม. ทรัพย์สินอื่นที่ได้รับการยกเว้นการเสียภาษีท่านเองเดียวกันมีอีก

1/ ในรายงานนี้ จำเป็นจะต้องใช้วิธีสรุปพอให้เข้าใจสาระหลักๆสำหรับเป็นพื้นฐานในการอภิปรายประเด็นอื่นๆ แทนที่จะเสนอในรายละเอียดพร้อมด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้รายงานฉบับนี้มีความยาวจนเกินไป และดูเสมือนว่าจะไม่นั้นประเด็นหลักๆที่นำไปสู่การเสนอแนะแนวทางแก้ไขอันเป็นเจตนารมณ์ของโครงการศึกษา.



หลายประเภท เช่น ทรัพย์สินของรัฐที่เข้าในกิจการของรัฐและสาธารณะประโยชน์ ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะที่ไม่มุ่งแสวงหากำไร. ทรัพย์สินของโรงเรียน สาธารณะที่เข้าประโยชน์ในการศึกษา เป็นต้น.

อัตราภาษีที่เรียกเก็บ คือ ร้อยละ 12.5. จำนวนเงินภาษีที่เจ้าของทรัพย์สินต้องเสียให้แก่รัฐ คือ  $12.5\% \times$  ค่ารายปี ในกรณีที่โรงเรือน หรือ สิ่งปลูกสร้างมีเครื่องจักรกลเป็นส่วนควบ โดยมีเจตนาเพื่อใช้ผลิตสินค้า จำนวนเงินภาษีที่ต้องเสีย คือ  $12.5\% \times 1$  ใน 3 (ค่ารายปีของทรัพย์สิน และของเครื่องจักรที่เป็นส่วนควบ).

ในกรณีที่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างถูกทำลาย หรือ รื้อถอน ให้ลดค่ารายปีของทรัพย์สินนั้นตามสัดส่วนของเวลาที่ใช้การหรือเข้าประโยชน์ไม่ได้ ในรอบปีนั้นๆ. และเช่นเดียวกัน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างใหม่ให้ประเมินค่ารายปีเฉพาะระยะเวลาที่สร้างแล้วเสร็จ และเข้าใช้ประโยชน์ได้.

### 2.3.2 ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีบำรุงท้องที่ จัดเก็บโดยอาศัย "พระราชบัญญัติ ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508". เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากทรัพย์สินประเภท "ที่ดิน" ซึ่งหมายรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำ (เช่น บึง ห้วย เป็นต้น) โดยผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือผู้ที่ครอบครอง ไม่ว่าจะ เป็นบุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล. ฐานภาษี คือ "ราคาปานกลาง" ของที่ดิน ซึ่งประเมินค่าทุกๆ 4 ปี โดยคณะกรรมการประเมิน. กฎหมายระบุให้ใช้ราคาซื้อขายที่ดินโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 ราย ในเวลาไม่เกิน 1 ปี ก่อนวันประเมินราคา.

อัตราภาษีมียู่ 34 อัตรา ตามระดับมูลค่าของราคาปานกลาง ซึ่งกำหนดไว้ว่าให้ท้ายพระราชบัญญัติ. ภาษีบำรุงท้องที่ เช่น ราคาปานกลาง ซึ่งกำหนดไว้ว่าให้ท้ายพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ เช่น ราคาปานกลาง ระหว่าง 25,000 บาท - 30,000 บาท เสียภาษี 70 บาท หรืออัตราภาษี ประมาณ ร้อยละ 0.25. ราคาปานกลาง ระหว่าง 7,500 - 10,000 บาท เสียภาษี 50

บาท หรืออัตราภาษีประมาณร้อยละ 0.51 เป็นต้น และหากที่ดินใช้ประกอบการ  
กิจกรรมเฉพาะประเภทไม้ล้มลุกทำให้เสียถึงอัตรา. แต่ถ้าเจ้าของเป็นผู้ประกอบ  
การเองให้เสียอย่างสูงไม่เกินร้อยละ 5 บาท. และถ้าที่ดินทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่  
ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพของที่ดินให้เสียเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่า.

ที่ดินที่ได้รับการลดหย่อนมี 2 ลักษณะ. ที่ดินที่ได้รับการลดหย่อนใน  
ลักษณะยกเว้นไม่ต้องเรียกภาษีเลยก็มี เช่น ที่ดินที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน  
ของรัฐที่มีได้ใช้หาประโยชน์ ที่ดินที่ใช้ในกิจการรถไฟ การประปา การไฟฟ้าหรือ  
ท่าเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐ ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนกิจ โดยมีได้  
แสวงหาประโยชน์ เป็นต้น. การลดหย่อนอีกลักษณะหนึ่ง คือ การลดหย่อนที่มี  
ลักษณะเป็นการลดภาษีที่ต้องเสีย เช่น ถ้าที่ดินอยู่นอกเขตเทศบาล หรือนอกเขต  
สุขาภิบาลจะได้รับการยกเว้นที่ดินได้ไม่เกิน 5 ไร่ แต่จะไม่น้อยกว่า 3 ไร่ ซึ่ง  
ทางราชการจะกำหนดให้แน่นอนเป็นกรณีๆไป (โดยมากจะใช้จำนวนสูงสุดเป็นหลัก).  
ที่ดินที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ก็คือ ส่วนที่เกินจำนวนดังกล่าว ในเขตเทศบาล หรือ  
สุขาภิบาลจำนวนที่ดินที่ได้รับการยกเว้นก็ลดลง คือไม่เกิน 1 ไร่ แต่ไม่ต่ำกว่า  
200 ตารางวา. ในเขตกรุงเทพมหานคร จะแบ่งกลุ่มที่ดิน ตามความหนาแน่น  
ของชุมชน : ที่หนาแน่นมาก ได้รับการยกเว้นไม่เกิน 100 ตารางวา แต่ไม่ต่ำกว่า  
50 ตารางวา เป็นต้น. อย่างไรก็ตาม สำหรับที่ดินที่มีสิ่งปลูกสร้างเป็นสถาน  
การค้า หรือให้เช่า จะไม่ได้รับการยกเว้นในลักษณะที่กล่าวถึงข้างต้น.

การลดหย่อนในลักษณะเดียวกัน คือ ที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก และได้  
รับความเสียหายหรือปลูกไม่ได้ผลเพราะเหตุสุดวิสัย. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ  
กำหนดการลดหย่อน หรือการยกเว้นการเสียภาษีบำรุงท้องที่ไว้.

### 2.3.3

#### ภาษีป้าย

ภาษีป้าย จัดเก็บโดยอาศัย "พระราชบัญญัติ ภาษีป้าย พ.ศ.2510"  
และ "พระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534". เป็นภาษีที่จัดเก็บจาก  
"ป้าย" ที่แสดง ชื่อ ยี่ห้อ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ในลักษณะต่างๆ เพื่อใช้ประกอบการ  
การค้าหรือการแสวงหารายได้ในลักษณะอื่น. ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้าย คือเจ้าของ

ป้าย. จำนวนเงินภาษีที่เสียขึ้นอยู่กับขนาดของพื้นที่ป้าย (กว้างที่สุด x ยาวที่สุด) และภาษาที่ใช้ (ภาษาไทย หรือภาษาต่างประเทศ หรือภาษาผสม).

โครงสร้างอัตราภาษีที่เสียในปัจจุบัน ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในปี 2534 (กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2535) มีดังนี้.

<u>ประเภทของป้าย</u>	<u>ภาษีที่เสียต่อ 500 ตารางเซนติเมตร</u>
1. อักษรไทยล้วน	3 บาท
2. อักษรไทยปนอักษรต่างประเทศ ภาพ และเครื่องหมาย	20 บาท
3ก. ไม่มีอักษรไทย	40 บาท
3ข. อักษรไทยอยู่ใต้ หรือ ต่ำกว่าอักษรต่างประเทศ	40 บาท

อัตราภาษีป้ายขั้นต่ำที่จะต้องเสีย คือ 200 บาท

ป้ายที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีก็มีหลายประเภท เช่น ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพ และบริเวณของโรงมหรสพเพื่อโฆษณาโรงมหรสพ ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้า หรือสิ่งที่หุ้มห่อสินค้า ป้ายที่แสดงไว้ที่คน หรือสัตว์ เป็นต้น.

#### 2.3.4 อากรการฆ่าสัตว์

อากรการฆ่าสัตว์จัดเก็บโดยอาศัย "พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535" ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติปี พ.ศ. 2502. เป็นอากรที่เรียกเก็บจาก "สัตว์ที่นำมาฆ่าเพื่อนำเนื้อไปบริโภค" ไม่ว่าจะฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการหรือที่เอกชนเป็นเจ้าของกิจการ ผู้มีหน้าที่เสียอากรคือผู้ขออนุญาตฆ่าสัตว์.

อัตราอากรฆ่าสัตว์ที่เรียกเก็บตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (2536) มีรายละเอียด ดังนี้.

ก. โรค	ตัวละ	12	บาท
ข. กระบือ	ตัวละ	15	บาท
ค. สุกร	ตัวละ	10	บาท
ง. สุกรที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 22.5 กิโลกรัม	ตัวละ	5	บาท
จ. แพะ หรือ แกะ	ตัวละ	4	บาท
ฉ. ไก่เปิด หรือ น่าน	ตัวละ	10	สตางค์

### 2.3.5 ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ

ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะส่วนที่เก็บเพิ่มเพื่อท้องถิ่นเป็นการจัดเก็บโดยอาศัยพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติรายได้สุขาภิบาล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 และพระราชกฤษฎีการายได้จังหวัด (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2534. เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บจากกิจกรรมซื้อขายทั่วไป และธุรกิจเฉพาะประเภทที่ไม่อยู่ในข่ายเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม. ในกรณีของภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นรัฐบาลกลางเก็บในอัตรา 7% ของมูลค่าซื้อขาย และแบ่งให้แก่ท้องถิ่นในสัดส่วน 1 ใน 10 ส่วนที่เก็บได้ เช่น เก็บได้ 100 บาท รัฐบาลกลางจะเก็บไว้ 90 บาท และท้องถิ่นจะได้ 10 บาท (ก่อนหักค่าบริการจัดเก็บ ซึ่งเท่ากับ 5% ของเงินภาษีมูลค่าเพิ่มที่ได้รับการจัดแบ่งให้) หรือ 9.50 บาท (หลังหักค่าบริการจัดเก็บแล้ว 5%). สำหรับภาษีธุรกิจเฉพาะนั้น รัฐบาลเก็บในอัตรา 3% ของมูลค่าธุรกิจ โดยให้ท้องถิ่นเก็บเสริมได้ 10% ของอัตราภาษีที่จัดเก็บได้ นั่นคือ อัตราภาษีส่วนที่เก็บจากท้องถิ่น คือ .3% ทำให้ภาษีธุรกิจเฉพาะเป็นอัตรา 3.3%. ท้องถิ่นจะได้รับจำนวนภาษีธุรกิจเฉพาะเมื่อหักค่าบริการจัดเก็บแล้ว 5% ของเงินภาษีที่เก็บได้เฉพาะส่วนของท้องถิ่น.

เมื่อกรมสรรพากร อันเป็นหน่วยราชการที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ ได้ส่งรายได้ภาษีหลังจากหักค่าบริการจัดเก็บแล้ว ให้แก่กระทรวงมหาดไทย (มท) มท ก็จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ดังนี้. กทม. ได้ 60% และท้องถิ่นที่เหลือได้รับ 40% ยกเว้นเมืองพัทยา ซึ่งจะได้รับโดยตรง

ตามจำนวนภาษีที่เก็บได้ในเมืองพัทยา. ท้องถิ่นที่เหลือจะได้รับการจัดสรรตามสัดส่วนฐานรายได้ที่รับจริงจากภาษีการค้า (ภาษีรถคันแรก) ในปี พ.ศ. 2503 ทำให้เทศบาลนครรวมได้รับในสัดส่วน 27.43% สุขาภิบาล 5.50% และองค์การบริหารส่วนจังหวัด 7.07%<sup>1/</sup>. สัดส่วนระหว่าง กทม. และท้องถิ่น 60:40 นี้ เปลี่ยนจากสัดส่วนเดิม 70:30 เมื่อปี 2534.

### 2.3.6 ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต

ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต ส่วนที่จัดเก็บเพิ่มเพื่อท้องถิ่นเป็นการจัดเก็บตาม พรบ. จัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 และ พรบ. จัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 โดยอาศัยการอิงพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติพิกัตอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534 และพระราชกฤษฎีกาเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดสรรให้แก่กรุงเทพมหานครและราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534. เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บ เช่นเดียวกับภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ โดยท้องถิ่นจัดเก็บเสริมอีก 10% บนอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บ. เมื่อกรมสรรพสามิตอันเป็นหน่วยราชการที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีทั้งสองนำส่งเงินภาษีที่จัดเก็บได้ให้แก่ มท. หลังจากหักค่าบริการจัดเก็บแล้ว 5% มท. ก็จะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ สัดส่วนประชากรที่อยู่ในเขตพื้นที่ของเขตการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ. ผลของการจัดสรรโดยอาศัยหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้ กทม. ได้รับ 10.42% ของภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต ส่วนที่เป็นของท้องถิ่นเทศบาลได้รับ 8.01% สุขาภิบาลได้รับ 12.33% องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ 69.14% และเมืองพัทยาได้รับ 0.10%<sup>2/</sup>.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1/ ข้อมูลรายละเอียดส่วนนี้ปรากฏในเอกสารประกอบการประชุมของคณะ "อนุกรรมการงบประมาณและการคลัง" จัดทำโดย งานพัฒนารายได้ กองคลัง ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2536

2/ แหล่งข้อมูล คือที่อ้างแล้ว ในเชิงอรรถ

### 2.3.7 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน จัดเก็บโดยอาศัยพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ.2478. เป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้แก่ท้องถิ่น โดยยกรายได้ภาษีทั้งหมดให้แก่ท้องถิ่น และไม่หักค่าบริหารจัดการจัดเก็บแต่อย่างใด.

ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่เก็บได้ในจังหวัดใด ก็เป็นรายได้ของท้องถิ่นในจังหวัดนั้นทั้งหมด. เกณฑ์การจัดสรรระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นภายในจังหวัดมีดังนี้ เทศบาลได้รับ 50% ของภาษีที่จัดเก็บได้ในจังหวัด สุขาภิบาลได้รับ 25% และองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ 25%. ในกรณีที่มีเทศบาลเกิน 1 แห่ง ในจังหวัดนั้น ก็ให้เทศบาลทุกแห่งได้รับรายได้จากภาษีนี้เท่าๆกัน นั่นคือจำนวนเทศบาลในจังหวัดนั้นหารรายได้จำนวน 50% ที่ได้รับการจัดสรรจากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน. วิธีการนี้เกี่ยวข้องกับสุขาภิบาล ในกรณีที่จังหวัดนั้นมีสุขาภิบาลเกิน 1 แห่ง.

เกณฑ์การจัดสรรภาษีในกลุ่มของภาษีที่รัฐบาลช่วยจัดเก็บ และแบ่งไว้ นั้น ได้สรุปไว้ในตารางที่ 2

### 2.3.8 ภาษีการพนัน

ภาษีการพนันเฉพาะส่วนที่จัดเก็บเพิ่มเพื่อท้องถิ่น (เทศบาล กทม) เป็นการจัดเก็บตามมาตรา 16 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. และกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) และฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524). ผู้รับใบอนุญาตเล่นการพนัน (โถกเตาโลเซเตอร์สวีบ บู้กเมกิง) ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 2.5 เพื่อเป็นรายได้ของท้องถิ่น (เทศบาล กทม) ที่มีการเล่นการพนัน. หน่วยงานจัดเก็บส่วนที่เพิ่มไว้กับท้องถิ่นจะส่งภาษีที่เก็บได้ให้กับท้องถิ่นที่เล่นการพนันทั้งจำนวน.

ท้องถิ่นจัดเก็บ ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต โดยอาศัย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. 2503 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ฯ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ฯ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต และพระกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 และกฎกระทรวง (พ.ศ. 2493) กำหนดอัตราค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมการอนุญาต. ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต ที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บมีมากมายประเภท เช่น ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ค่าธรรมเนียมเร่ขาย ค่าธรรมเนียมเก็บขนขยะมูลฝอย ค่าธรรมเนียมขนถ่ายสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมการจอดรถและยานยนต์ ค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ติดตั้งป้ายโฆษณา ใบอนุญาตจัดทำตลาดเอกชน ค่าใบอนุญาตใช้สถานที่ขายอาหาร ค่าใบอนุญาตใช้สถานที่แต่งผม ค่าใบอนุญาตขายสุรา เป็นต้น. ค่าปรับ เป็นเงินที่เก็บจากประชาชนที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ เป็นรายได้ส่วนหนึ่งของท้องถิ่น.

รายละเอียดของค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต มีมากและได้รวบรวมเสนอไว้ในภาคผนวก 1

ตาราง 2 : การจัดสรรภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บไว้แก่หน่วยการปกครอง

ภาษีที่รัฐบาลช่วยจัดเก็บ	เกณฑ์สำหรับการจัดสรร
1. ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ	-จัดสรรไว้ กทม. ร้อยละ 60 และ ท้องถิ่นอื่นยกเว้นเมืองพัทยา ร้อยละ 40 -ที่ได้เก็บในเมืองพัทยাজัดสรรให้ เมืองพัทยา -ระหว่างท้องถิ่นด้วยกัน (ยกเว้นเมือง พัทยา) จัดสรรตามสัดส่วนฐานภาษี การค้า ในปี 2503
2. ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต	-จัดสรรตามจำนวนประชากร
3. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน	-จัดสรรไว้แก่จังหวัดทั้งจำนวนที่เก็บ ได้ในจังหวัดนั้น กระจายระหว่าง เทศบาลและสุขาภิบาล องค์การ บริหารส่วนจังหวัด 50:25:25 -ในจังหวัดที่มีเทศบาลมากกว่า 1 แห่ง ไว้แบ่งแก่ทุกเทศบาลเท่าๆกัน -ในจังหวัดที่มีสุขาภิบาลมากกว่า 1 แห่ง ไว้แบ่งแก่ทุกสุขาภิบาลเท่าๆกัน
4. ภาษีการพนัน	-มอบให้ท้องถิ่นที่มีการเล่นการพนัน ทั้งจำนวน



### 2.3.10 รายได้จากทรัพย์สิน

รายได้จากทรัพย์สิน เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่เกิดจากทรัพย์สินที่มีอยู่หรือที่พัฒนาให้เกิดขึ้น เช่น รายได้จากการาให้เช่าที่ดินบนทรัพย์สินของท้องถิ่น หรืออยู่ในความครอบครองดูแลของท้องถิ่น ค่าเช่าอาคารสถานที่ ห้องแถว ตลาด แผงลอย ท่าเทียบเรือ ค่าขายผ่อนส่งที่ดิน รายได้จากกิจการโรงงานฆ่าสัตว์ เป็นต้น. ท้องถิ่นยังมีรายได้ในรูปแบบดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร และเงินปันผลจากโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นอีกด้วย.

### 2.3.11 รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์

รายได้อีกประเภทหนึ่งของท้องถิ่น คือ รายได้จากสาธารณูปโภค และรายได้จากการพาณิชย์. รายได้จากสาธารณูปโภค เป็นค่าบริการที่เก็บจากการให้บริการกิจกรรมสาธารณูปโภค เช่น การประปา ซึ่งปัจจุบันท้องถิ่นจำนวนน้อยที่ยังคงให้บริการประเภทนี้ เนื่องจากมีรัฐวิสาหกิจระดับชาติ (การประปาส่วนภูมิภาค) เป็นผู้ให้บริการทั่วประเทศ. บริการกระแสไฟฟ้า และบริการสื่อสารคมนาคม (เช่น โทรศัพท) ก็อยู่ในสภาพเช่นเดียวกับกรณีบริการน้ำประปา. รายได้จากสาธารณูปโภคจึงลดความสำคัญลงไปมาก. รายได้จากการพาณิชย์ในปัจจุบันก็น้อยลงมากเช่นกัน. รายได้ที่ยังคงมีอยู่สำหรับท้องถิ่น คือ เงินช่วยเหลือท้องถิ่นจากกิจการสถานชานานูบาล (จัดสรรจากกำไรของสถานชานานูบาล). รายได้อีกรายการหนึ่งก็คือรายได้จากการมีสถานีจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งก็เป็นบางท้องถิ่นเท่านั้น.

### 2.3.12 รายได้เบ็ดเตล็ด

รายได้เบ็ดเตล็ด คือ รายได้อื่นๆที่ไม่จัดอยู่ในนิยามของรายได้ประเภทต่างๆที่ได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น. ตัวอย่างของรายได้ประเภทนี้ก็มี เช่น รายได้อันเกิดจากการจำหน่ายเวชภัณฑ์ รายได้ที่มีผู้อุทิศบริจาคให้ เงินเหลือจ่ายปีเพื่อบำรุงเงิน เงินสะสม เป็นต้น.

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

เงินอุดหนุน คือ รายได้จากงบประมาณ ที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจากรายจ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่น อันเนื่องมาจากสาเหตุที่ว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีรายได้น้อยเพียงพอกับรายจ่าย โดยเฉพาะรายจ่ายในการลงทุนในกิจการพื้นฐาน เพื่อความเจริญของพื้นที่และคุณภาพชีวิตของประชาชน. เงินอุดหนุนสามารถจำแนกเป็นประเภทหลักๆ ดังนี้

1. เงินอุดหนุนทั่วไป
2. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
3. เงินอุดหนุนการศึกษา และ
4. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจการพิเศษ

เงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น (เทศบาล) โดยไม่มีเงื่อนไขว่า ควรใช้จ่ายอย่างไร และในกิจการอะไร. สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้แก่ท้องถิ่น ตามจำนวนประชากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่นับได้ในวันที่ 31 ธันวาคม ของปีก่อนปีจัดสรร. ปัจจุบันเงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรให้แก่เทศบาล คือ 120 บาท ต่อประชากร 1 คน.

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่น โดยระบุลักษณะการใช้จ่าย ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องทำโครงการเสนอเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ. กิจการที่ได้รับการสนับสนุนเป็นกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาความสะอาดพื้นฐานของชุมชน อันได้แก่ ถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ ทาน้ำ และอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน โดยมีวงเงินสูงสุดที่รัฐบาลจะจัดสรรให้. วงเงินจัดสรรนี้สำหรับเทศบาลมีหลักการว่า เทศบาลที่มีรายได้น้อย จะได้รับการจัดสรรมากกว่าเทศบาลที่มีรายได้มาก. เพื่อประโยชน์ของการจัดการ ได้มีการกำหนดประเภทของเทศบาลออกเป็น 4 กลุ่มด้วยกัน คือ

กลุ่มที่ 1 รายได้น้อยกว่า 5 ล้านบาท ได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแห่งละ 1.3 ล้านบาท.

กลุ่มที่ 2 รายได้ระหว่าง 5-10 ล้านบาท ได้รับจัดสรรเงินอุดหนุน  
เฉพาะกิจแห่งละ 1.1 ล้านบาท.

กลุ่มที่ 3 รายได้ระหว่าง 10-15 ล้านบาท ได้รับจัดสรรเงินอุดหนุน  
เฉพาะกิจแห่งละ 1.7 ล้านบาท.

กลุ่มที่ 4 รายได้สูงกว่า 15 ล้านขึ้นไป ได้รับจัดสรรเงินอุดหนุน  
เฉพาะกิจแห่งละ 1.6 ล้านบาท.

แนวความคิดในการจัดสรรนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อเร็ว ๆ นี้ คือ ตั้งแต่ปี  
2535 เป็นต้นไป โดยเพิ่มตัวแปรในการจัดสรรอีก 2 ตัว คือ ประชากร และพื้นที่  
รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. แนวคิดพื้นฐานคือ

- ประชากรน้อย จัดสรรให้น้อย ประชากรมาก จัดสรรให้มาก
- พื้นที่รับผิดชอบน้อย จัดสรรให้น้อย พื้นที่รับผิดชอบมาก จัดสรรให้มาก
- รายได้น้อย จัดสรรให้มาก รายได้มาก จัดสรรให้น้อย

โดยตัวแปรทั้ง 3 ถูกกำหนดให้มีน้ำหนักสัมพัทธ์ดังนี้

ประชากร : พื้นที่ : รายได้ = 1 : 1 : 8.

ได้มีการจำแนกเทศบาลโดยอาศัยตัวแปรทั้ง 3 และน้ำหนักสัมพัทธ์ที่กำหนดออกเป็น  
4 กลุ่มเทศบาลด้วยกัน.

สามารถสรุปเกณฑ์การจัดสรรออกเป็นตารางและคะแนนที่ได้รับในรูป  
แบบมาตรฐานดังนี้

เทศบาล	คะแนนที่ได้			
ประชากร	1	2	3	4
พื้นที่	1	2	3	4
รายได้	32	24	16	8

เทศบาลจะได้คะแนนเท่าใด จึงขึ้นอยู่กับว่า ตัวแปรแต่ละตัวสำหรับเทศบาลนั้นอยู่ในกลุ่มน้อยหรือกลุ่มมาก .

วงเงินที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจยังคงมีอยู่ 4 ระดับ เช่นที่กำหนดไว้ในอดีต ซึ่งนำเสนอแล้วก่อนหน้านี้ .

โครงการที่จะได้รับการสนับสนุน เงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นจำเป็นต้องเป็นโครงการเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่รับผิดชอบ .

สำหรับสุขาภิบาลนั้น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจไม่มีเกณฑ์จัดสรรที่ซับซ้อนเหมือนเช่นเทศบาล . สุขาภิบาลจะได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามจำนวนประชากรในเขตสุขาภิบาลในอัตราคนละ 80 บาท . แต่เมื่อคำนวณแล้วได้ต่ำกว่า 200,000 บาท สุขาภิบาลนั้นก็จะได้จัดสรร 200,000 บาท . เงิน 200,000 บาท จึงเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขั้นต่ำที่สุขาภิบาลจะได้รับ .

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับตามมูลค่าของโครงการที่เสนอขอเงินอุดหนุน แต่ทั้งนี้ไม่เกินจังหวัดละ 1.5 ล้านบาท .

เงินอุดหนุนการศึกษา เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมบริการศึกษาระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาภาคบังคับของรัฐบาล . จำนวนเงินอุดหนุนจะจัดสรรให้ตามความจำเป็นที่เกิดขึ้นจริง โดยจำแนกเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปสำหรับค่าวัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอน ค่าซ่อมแซมครุภัณฑ์ และค่าเวชภัณฑ์ และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับค่าเงินเดือนค่าก่อสร้างและซ่อมแซมอาคารเรียน ครุภัณฑ์การศึกษา ค่าวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องแบบนักเรียน และโครงการอบรมครู .

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสำหรับการจัดทําโครงการที่มีความจำเป็น หรือเร่งด่วนเป็นพิเศษ ซึ่งไม่อาจดำเนินการได้ด้วยเงินรายได้ของท้องถิ่นเอง เช่น โครงการจัด

หากเครื่องมือนับเพลิงให้แก่อ่างดิน โครงการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน หรือสาธารณูปโภค โครงการบรรเทาภัยพิบัติ เป็นต้น. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ เป็นชื่อรวมของเงินอุดหนุนลักษณะนี้ ซึ่งจะมีชื่อตามประเภทของโครงการที่ได้รับกรอุดหนุน และตามประเภทของรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษนี้ มีมากชนิดมากประเภทจนยากที่จะจดจำได้หมด.

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษแต่ละชนิด จะมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ท้องถิ่นต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนจำนวนที่ต้องการ เช่น ท้องถิ่นจะต้องมีเงินสมทบจำนวนหนึ่ง เพื่อดำเนินการโครงการที่ต้องการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ. ฐานะของเทศบาล สัดส่วนของเทศบาลในโครงการคือ 30 ส่วนที่เหลือ 70 เป็นส่วนของรัฐบาลกลาง. ฐานะสุขาภิบาล สัดส่วนของสุขาภิบาลคือ 20 ส่วนที่เหลือ 80 เป็นส่วนของรัฐบาลกลาง เป็นต้น.

#### 2.3.14 เงินกู้

แหล่งรายได้แหล่งสุดท้ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะกล่าวถึงในรายงานนี้คือ เงินกู้. งานเชิงข้อเท็จจริง เงินกู้ไม่ชำระรายได้ เพราะผู้กู้จะต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าว (พร้อมดอกเบี้ย) ให้แก่ผู้ให้กู้. แต่เงินกู้จัดได้ว่าเป็นรายรับของผู้กู้ซึ่งสามารถนำใบชำระประโยชน์งานกิจการต่างๆที่เห็นว่าสมควร.

เมื่อเปรียบเทียบกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง หรือเงินภาษีที่ท้องถิ่นเก็บได้แล้ว เงินกู้ก็เป็นแหล่งระดมทรัพยากรที่ไม่สำคัญเท่ากับเงินอุดหนุน แต่ก็จัดได้ว่าสามารถใช้แก้ไขปัญหาคาความขาดแคลนรายได้เป็นครั้งคราว.

การกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกระทำได้ตามที่ระบุในกฎหมาย. กฎหมายที่เป็นฐานสำหรับการกู้ของเทศบาลคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. กฎหมายที่อนุญาตให้สุขาภิบาลกู้ได้คือ พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495. กฎหมายที่เป็นฐานสำหรับการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498. กฎหมายที่เป็นฐานการกู้ของกรุงเทพฯ คือ พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกรุงเทพ

มหานคร พ.ศ. 2528 และกฎหมายที่อนุญาตให้เมืองพัทยาได้ คือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521.

แม้ว่าสิทธิของการกู้สำหรับท้องถิ่นแต่ละประเภท มีระบุไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่องแล้วก็ตาม แต่การกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกประเภท ก็ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายว่าด้วยการก่อหนี้ในและนอกประเทศของรัฐบาลโดยรวมด้วย วนกรณีนี้คือ "ระเบียบการก่อหนี้ของประเทศ พ.ศ. 2528". ยกเว้นการก่อหนี้ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกู้ในระดับชาติ จะต้องเสนออันรูปโครงการไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอนุมัติอีกขั้นตอนหนึ่งด้วย.

กองทุนหลักๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเอื้ออำนวยการกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอยู่ 3 กองทุนด้วยกัน คือ (1) กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (กสท) (2) กองทุนส่งเสริมกิจการสุขาภิบาล (กสส) และ (3) กองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กสอ)

กองทุนทั้งสามกองทุนมีลักษณะคล้ายคลึงกันนั่นก็คือ กองทุนระดมเงินจากเทศบาล สุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นสมาชิก แล้วให้สมาชิกกู้ในจำนวนเงินที่สัมพันธ์กับจำนวนเงินที่ระดมได้จากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ.

วนกรณีของ กสท เทศบาลจะต้องฝากเงินเข้ากองทุนในอัตรา 10% ของเงินเหลือจ่ายของปีงบประมาณ. เงินฝากนี้จะได้รับดอกเบี้ย 3% ต่อปี เทศบาลมีสิทธิกู้เงินไม่เกิน 10 เท่าของเงินฝากสมทบ. และการชำระหนี้สินนั้นต้องกระทำภายในช่วง 10 ปี แต่ก็ยืดหยุ่นได้ไม่เกิน 15 ปี การกู้ของเทศบาลจะต้องขึ้นอยู่กับข้อเสนอโครงการที่ต้องได้รับการพิจารณาความเหมาะสมจากคณะกรรมการเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล ก่อนที่จะเสนอให้คณะกรรมการอำนวยกองทุน กสท พิจารณาอนุมัติ. ดอกเบี้ยที่ กสท เก็บจากเงินกู้ี้ แตกต่างกันไปสุดแล้วแต่ประเภทของกิจการที่ใช้จ่ายเงินกู้. ดอกเบี้ยจะเป็นเพียง 4% สำหรับโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น 6% สำหรับโครงการลงทุนในกิจการรับจ้างงาน 7% ต่อปี สำหรับโครงการลงทุนในกิจการพาณิชย์ และ 8%

สำหรับโครงการลักษณะอื่นๆ

สำหรับ กสส สุขาภิบาลจะต้องฝากเงินสมทบเท่ากับ 25% ของเงินสม  
สมที่เหลือจากการใช้จ่ายประจำปี และจากเงินดอกเบี้ยที่ได้รับจากเงินสะสมที่  
สุขาภิบาลฝากไว้กับธนาคาร. สิทธิของการกู้จาก กสส และเงื่อนไขการส่งคืนเงิน  
กู้ก็คล้ายคลึงกับกรณีของ กสท. ส่วนดอกเบี้ยที่ กสส เรียกเก็บจากสุขาภิบาลนั้น  
หากเป็นการกู้เพื่อโครงการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ อัตราดอกเบี้ยจะเป็น  
เพียง 4% ต่อปี. หากเป็นการกู้เพื่อการลงทุนในกิจการการพาณิชย์ อัตราดอก  
เบี้ยคือ 7% ต่อปี. เงื่อนไขที่สุขาภิบาลจะได้กู้จาก กสส นอกจากจะพิจารณาคุณค่า  
ของโครงการที่เสนออยู่แล้ว จะรวมไปถึงฐานะทางการเงินของสุขาภิบาลที่ขอกู้ด้วย.

กสอ อันเป็นกองทุนเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด. มี  
แนวกรรดาเงินงานคล้ายกับ กสท และ กสส ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น. องค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดจะต้องฝากสมทบเข้ากองทุนในอัตรา 25% ของเงินเหลือจ่ายใน  
รอบปีงบประมาณ และมีสิทธิ์ที่จะกู้จากกองทุนเพื่อการลงทุนในโครงการที่มีลักษณะ  
การคงทน ยังประโยชน์ต่อประชาชน โดยเป็นงานใหม่หรืองานขยายของเดิมที่มี  
อยู่. ถ้าหากเป็นโครงการเกี่ยวข้องกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานแล้ว องค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดก็ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยแต่อย่างใด เมื่อวงเงินขอกู้เพื่อการนี้มีมูลค่า  
ต่ำกว่า หรือเท่ากับวงเงินที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดฝากสมทบไว้กับ กสอ.  
หากเกินวงเงินนี้ กสอ จะคิดดอกเบี้ยในอัตรา 6% ต่อปี. ถ้าเป็นการกู้เพื่อการ  
ลงทุนในกิจการที่มีผลประโยชน์ตอบแทน กสอ จะคิดอัตราดอกเบี้ย 8% ต่อปี.

นอกจาก 3 กองทุนนี้แล้ว ปัจจุบันยังมีกองทุนระหว่างประเทศ เช่น  
ธนาคารโลก และ โรอิจีเอฟ ที่ให้เทศบาลกู้เพื่อโครงการลงทุนพื้นฐานด้านสาธารณ-  
ูปการและด้านแหล่งท่องเที่ยว. แต่แหล่งทุนเหล่านี้ต้องเกี่ยวข้องกับการค้าประกัน  
ของรัฐบาลกลาง และเงื่อนไขการกู้ก็แตกต่างไปจากกองทุนทั้ง 3 ของท้องถิ่น ทา  
วี่ความน่าสนใจของแหล่งทุนลดลงไปบ้าง. แต่วงเงินกู้ที่มีไว้จัดสรรก็มีไม่มาก  
และไม่สามารถให้บริการแก่เทศบาลจำนวนมากได้.

แหล่งทุนใหม่ที่จัดตั้งขึ้นแล้วเมื่อเร็วๆ นี้ แต่ยังไม่ได้นำมาดำเนินการ คือ "กองทุนสิ่งแวดล้อม". กองทุนนี้บริหารโดยสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม. กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้เทศบาลนำไปลงทุนในโครงการที่เกี่ยวกับการรักษา หรือการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของเมือง. แต่เทศบาลจะได้รับเงินกู้จากกองทุนนี้ก็ต่อเมื่อมีฐานะทางการเงินที่ดีพอที่จะส่งคืนเงินกู้ได้ภายในจำนวนปีที่กองทุนกำหนด. โดยที่ยังไม่ได้มีการดำเนินงาน จึงไม่อาจประเมินในขั้นต้นว่า กองทุนสิ่งแวดล้อมนี้จะ เป็นแหล่งเงินกู้ที่สำคัญและน่าสนใจของเทศบาลหรือไม่.

#### 2.4 โครงสร้างรายจ่ายของท้องถิ่น

ท้องถิ่นมีรายจ่ายหลายประเภท สามารถจำแนกประเภทหลักไว้ 2 ประเภทด้วยกัน คือ (1) รายจ่ายประจำ และ (2) รายจ่ายพิเศษ.

ส่วนของรายจ่ายประจำ ก็สามารถจำแนกออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายของหน่วยงาน.

รายจ่ายงบกลาง เป็นรายจ่ายสำหรับหน่วยงานทั่วไปของท้องถิ่นที่ไม่แยกตั้งค่าใช้จ่ายเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วยรายการต่อไปนี้ (1) ค่าราชการหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย (2) รายจ่ายตามข้อผูกพัน (3) เงินสำรองจ่าย (4) เงินช่วยเหลือเฉพาะการ.

รายจ่ายของหน่วยงาน เป็นรายจ่ายที่จัดสรรให้แก่หน่วยงานต่างๆ ของท้องถิ่นตามการจัดโครงสร้างองค์การของท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) หมวดเงินเดือน (2) หมวดค่าจ้างประจำ (3) หมวดค่าจ้างชั่วคราว (4) หมวดค่าตอบแทน (5) หมวดค่าใช้สอย (6) หมวดค่าวัสดุ (7) หมวดค่าครุภัณฑ์ (8) หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (9) หมวดเงินอุดหนุน (10) หมวดรายจ่ายอื่น และ (11) หมวดค่าสาธารณูปโภค. หมวดรายจ่ายกลุ่มนี้จึงวางแผนและมีความหมายแตกต่างกันเกี่ยวกับการจัดกลุ่มหมวดรายจ่ายของรัฐบาล.



รายจ่ายพิเศษ เป็นรายจ่ายที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นตั้งจ่ายจากเงินสะสม เงินกู้ หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หรือเงินประเภทอื่นๆ นอกเหนือจากที่จัดเป็นรายได้ประจำ. รายจ่ายพิเศษนี้สามารถจำแนกประเภทหมวดรายจ่าย เช่นเดียวกับรายจ่ายประจำ.

รายจ่ายต่างๆของท้องถิ่น ก็สามารถจำแนกได้อีกลักษณะหนึ่งได้เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์เชิงผลกระทบ กล่าวคือ สามารถจำแนกเป็น (1) รายจ่ายเพื่อการบริหาร หรือรายจ่ายปกติ และ (2) รายจ่ายลงทุน.

รายจ่ายเพื่อการบริหารหรือรายจ่ายปกติ ประกอบด้วย รายจ่ายงบกลางและรายจ่ายของหน่วยงานเฉพาะส่วนที่เป็นหมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนค่าวิชาชีพ ค่าวัสดุ เงินอุดหนุน รายจ่ายอื่นและค่าสาธารณูปโภค. รายจ่ายลงทุนประกอบด้วย รายจ่ายของหน่วยงานเฉพาะส่วนที่เป็นหมวดค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รายจ่ายพิเศษจากเงินกู้ รายจ่ายจากเงินสะสมแบบจ่ายขาด และรายจ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ.

## 2.5 สรุป

โครงสร้างการคลังของท้องถิ่น อันประกอบด้วย โครงสร้างด้านรายได้ และโครงสร้างด้านรายจ่ายที่ได้นำเสนอข้างต้นนั้น เป็นการเสนอเฉพาะสาระสำคัญที่เพียงพอต่อการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาข้อเสนอแนะในบทต่างๆในรายงานฉบับนี้. ในบทถัดไป จะได้นำเสนอขนาดของรายได้ และรายจ่ายในรูปของจำนวนเงินที่จัดเก็บไว้และที่ใช้จ่าย การเปรียบเทียบรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ และการเปรียบเทียบรายได้ระหว่างเทศบาลด้วยกัน ตลอดจนการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และรายจ่าย.



### บทที่ 3

## สภาพรายได้ - รายจ่าย ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

### 3.1 รายได้ของท้องถิ่น : ภาพรวมและภาพย่อย

ตารางที่ 3 แสดงระดับรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบรวมกัน ทั้งที่ได้มาจากภาษีอากร และที่ไม่ใช่ภาษีอากร ในช่วงปี ระหว่าง พ.ศ. 2528-2535. รัฐบาลท้องถิ่นมีรายได้จากภาษีอากรเป็นส่วนใหญ่ ทั้งที่จัดเก็บเอง และที่รัฐบาลช่วยจัดเก็บให้. สัดส่วนนี้โดยเฉลี่ยช่วง 8 ปี ที่นำเสนอ ตกประมาณ 63.5% หรือเกือบ 2 ใน 3 ของรายได้ทั้งหมด. สัดส่วนระหว่างปีก็มีที่เปลี่ยนแปลงเล็กน้อย ที่เปลี่ยนแปลงพอสมควร ที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงก็มีเช่นกัน แต่ก็อยู่ในช่วงไม่น้อยกว่า 60%. รายได้ที่มีส่วนเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยประมาณ เป็น 1 ใน 4 ของรายได้ทั้งหมด หรือร้อยละ 25 จัดได้ว่าเป็นสัดส่วนที่สูงมากทีเดียว. หากไม่มีการพัฒนาโครงสร้างรายได้ในสัดส่วนที่สูงเช่นนี้ต่อไป และอาจจะต้องสูงขึ้นเนื่องจากบริการที่ท้องถิ่นต้องจัดหาให้แก่ประชาชน มีปริมาณและประเภทที่สูงขึ้นตลอดเวลา.

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบรายได้ทั้งหมดของรัฐบาลท้องถิ่นกับรายได้ประชาชาติ. การเปรียบเทียบเช่นนี้ ต้องการสื่อว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้ใช้ทรัพยากรของระบบเศรษฐกิจสร้างได้ในแต่ละปี. บราคว่า ทรัพยากรที่ใช้เพื่อประโยชน์ของประชาชนท้องถิ่นไม่สูงเลย เพียงประมาณหนึ่งเปอร์เซ็นต์กว่าเท่านั้น (1.25%). อย่างไรก็ตาม ตัวเลขนี้เป็นตัวเลขที่ต่ำไปหากจะวิเคราะห์ให้ลึกกลงไปนั่นคือ ท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรของรัฐบาลที่ผ่านระบบการบริหารราชการของรัฐบาล โดยเฉพาะการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ถึงกระนั้นสัดส่วนนี้ก็คงไม่สูงกว่าร้อยละ 2 เป็นแน่.

ตารางที่ 4 ยังได้เปรียบเทียบรายได้ทั้งหมดของท้องถิ่นกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อชี้ให้เห็นว่า การใช้จ่ายของท้องถิ่นจากรายได้นั้นน้อยกว่างบประมาณรายจ่ายประจำปีเพียงใด. ดังที่ได้กล่าวแล้ว เม็ดเงินที่ใช้จ่ายใน

ท้องถิ่นทั้งหมดนั้นจะสูงกว่าภาพที่สะท้อนจากการใช้จ่ายของท้องถิ่นเองจากรายได้ เพราะรัฐบาลก็ใช้จ่ายเงินจำนวนหนึ่ง เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และการให้บริการแก่ประชาชนในชนบทด้วยเช่นกัน. ปรากฏว่า สัดส่วนรายได้ทั้งหมดของท้องถิ่นต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่ถึง 10% แต่ก็ยังเป็นสัดส่วนที่สูงขึ้น จาก 6.30% ในปี 2528 เป็น 8.28% ในปี 2535 แต่ในภาพรวมแล้ว ก็เป็นสัดส่วนที่ต่ำสูงนัก. พิจารณาให้ละเอียดยิ่งขึ้น สัดส่วนที่ต่ำนี้ก็ เป็นสัดส่วนที่รวมรายได้ที่มาจากงบประมาณรายจ่ายในรูปของเงินอุดหนุนด้วย. (ดูตารางที่ 5 สำหรับความสำคัญของรายได้ประเภทนี้) หากพิจารณาตัดส่วนนี้ออกจากสัดส่วนเดิมแล้วปรากฏว่า สัดส่วนนี้จะเหลือเพียงประมาณ 5% กว่าๆ เท่านั้น (ดูตารางที่ 6). เนื่องจากตัวเลขรายได้ที่เป็นเงินอุดหนุนได้รวมรายได้อื่นๆของท้องถิ่นด้วย ทำให้ภาพของรายได้ในรูปเงินอุดหนุนสูงเกินไปบ้าง. เมื่อวิเคราะห์เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นได้รับในปี 2534 และปี 2535 ปรากฏว่า รัฐบาลได้ถือฤกษ์ท้องถิ่นในรูปเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพียง 1.35% ในปี 2534 และ 1.54% ในปี 2535 เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายรัฐบาลในปีนั้นๆอันเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าที่สัดส่วนที่คำนวณได้จากภาษีรายได้จากเงินอุดหนุนและอื่นๆ (ดูตารางที่ 7). ⇒ ตัวเลขเหล่านี้สื่อว่า หากรัฐบาลต้องการถือฤกษ์ฐานะทางการคลังของท้องถิ่น รัฐบาลก็ยังคงสามารถทำได้ อดยกระดืบเงินอุดหนุนให้มากขึ้น.

ตารางที่ 8 และ 9 แสดงประเภทของรายได้ในรายละเอียดสำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ และสัดส่วนของรายได้แต่ละประเภทเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้รวม สำหรับปี 2534-2535<sup>1/</sup>. เมื่อพิจารณาภาพรวมในส่วน

-----  
<sup>1/</sup> ตัวเลขรวมในตารางที่ 8 และ 9 นี้ จะแตกต่างจากตัวเลขรวมในตารางที่ 3 เล็กน้อย เนื่องจากแหล่งข้อมูลมาจากหน่วยงานต่างกัน ซึ่งต่างก็มีนิยามและรายละเอียดตัวเลขที่ไม่ตรงกัน. แต่การวิเคราะห์ทิศทางและสัดส่วนที่นำเสนอในรายงานนี้ไม่ได้รับผลกระทบจากตัวเลขที่แตกต่างอย่างใด. ที่นำตัวเลขจาก 2 หน่วยงานมาใช้ในรายงานเดียวกันนี้ ก็เพื่อชี้ให้เห็นปัญหาของการรวบรวมสถิติข้อมูลประการหนึ่งและเพื่อได้ข้อสรุปจากข้อมูลที่มีช่วงเวลาที่ยาวขึ้นอีกประการหนึ่ง. อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ใช้ในรายงานนี้ เกือบทั้งหมดได้รับการอนุเคราะห์จากฝ่ายพัฒนารายได้ของคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

ของรายได้จากภาษีอากร ปรากฏว่า ภาษีอากรที่รัฐบาลจัดเก็บให้ เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุด ครอบคลุมถึงประมาณ 85% ของรายได้ในรูปภาษีอากร กล่าวคือ ในปี 2534 สัดส่วนนี้ คือ 84.91% และในปี 2535 สัดส่วนดังกล่าว คือ 85.47% หากพิจารณาเป็นรายภาษีแล้ว ปรากฏว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ (ภาษีการค้าในอดีต) เป็นภาษีที่สร้างรายได้สูงสุดให้แก่ท้องถิ่น ครอบคลุมได้ถึง 48.61% ในปี 2534 และ 38.32% ในปี 2535. รองลงมาคือ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ครอบคลุมได้ถึง 22.47% ในปี 2534 และ 21.74% ในปี 2535. แม้ว่าภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนจะลดความสำคัญลงบ้าง เมื่อเปรียบเทียบกับภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ (อันเป็นภาพสะท้อนถึงระดับความเจริญของประเทศที่ทาให้ธุรกิจทางเศรษฐกิจมีอัตราเพิ่มสูงขึ้น) แต่เม็ดเงินภาษีที่เก็บได้ก็เป็นจำนวนที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งก็เป็นภาพสะท้อนประการหนึ่งของการใช้และการเป็นเจ้าของรถยนต์ ซึ่งมีอัตราสูงขึ้นเป็นสัดส่วนกับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ.

ความสำคัญในอันดับที่สามในเชิงรายได้ คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดินอันเป็นภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ครอบคลุมถึง 12.36% ในปี 2534 และ 12.09% ในปี 2535 เมื่อคิดเป็นสัดส่วนของรายได้ทั้งหมด. แต่ถึงกระนั้น ก็จัดเป็นสัดส่วนที่ห่างจากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนค่อนข้างมาก. จำนวนเงินที่ได้รับจากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน สูงกว่าที่เก็บได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดิน อันเป็นภาษีหลักและสำคัญที่สุดที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองเกือบเท่าตัว. สภาพเช่นนี้อาจบ่งชี้ให้เห็นว่า ⇒ การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน (อันเป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเอง แล้วแบ่งให้ท้องถิ่นทั้งหมด) ทั้งๆที่สภาพควรมีลักษณะตรงกันข้าม เนื่องจากมูลค่าของโรงเรือนและที่ดินสูงกว่ามูลค่าของรถยนต์และล้อเลื่อนขึ้นต่อขึ้นโดยเฉลี่ย. สภาพการจัดเก็บภาษีเช่นนี้ อาจมีสาเหตุจากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินในอัตราต่ำไป หรือความพยายามในการจัดเก็บภาษีมียุ่อยู่น้อย หรือสาเหตุทั้งสองประการรวมกัน.

ถึงกระนั้น ภาษีอื่นๆที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง สร้างรายได้แก่ท้องถิ่นในสัดส่วนที่ต่ำกว่าภาษีโรงเรือนและที่ดินมาก. เมื่อรวมรายได้จากภาษีอากรที่ท้องถิ่นจัด

เก็บเองทั้งหมด ปรากฏว่า ในปี 2534 ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองเป็นสัดส่วนเพียง 15.09% และในปี 2535 สัดส่วนนี้ลดลงบ้าง เป็น 14.53%.

➤ สภาพเช่นนี้สื่อให้เห็นว่า เส้นทางในการระดมเพิ่มรายได้ของท้องถิ่นยังมีอยู่ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ ในกลุ่มภาษีที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง. ส่วนกลุ่มของภาษีรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ แล้วจัดสรรให้แก่อำเภอท้องถิ่นนั้น แหล่งที่สามารถระดมรายได้เพิ่มขึ้น ก็มีภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน. แหล่งรายได้ที่สามารถระดมทรัพยากรเพิ่มขึ้นได้ใน 2 กลุ่มดังกล่าว ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า แหล่งรายได้เหล่านี้มีรายการจัดเก็บที่มูลค่าของฐานสัมพันธ์เชิงบวกกับความเจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ.

เมื่อวิเคราะห์ระหว่างรายได้ของท้องถิ่นเป็นประเภทๆ ไป ก็ปรากฏว่า ความสำคัญสัมพันธ์ระหว่างรายได้ของท้องถิ่นแต่ละประเภทก็ไม่แตกต่างกัน ซึ่งก็สอดคล้องกับสภาพทางด้านเศรษฐกิจและความเจริญของท้องถิ่นที่แตกต่างกันไประหว่างท้องถิ่นแต่ละประเภท แม้ว่าในเชิงภาพรวม โครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นแต่ละประเภทก็ไม่แตกต่างกันในเชิงความสำคัญของรายได้แต่ละชนิด. ➤ ที่น่าสนใจก็คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ). อบจ. ไม่มีรายได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดิน เนื่องจากพื้นที่ปกครองเป็นพื้นที่ในเขตชนบท แต่ก็สามารถจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ไว้พอสมควร. ในกลุ่มที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้แก่อำเภอท้องถิ่น อบจ. มีรายได้จากภาษีสุรารานสัดส่วนที่สูงกว่าภาษีมูลค่าเพิ่ม. แม้ว่าในปี 2534 รายได้จากภาษีสุราจะสูงกว่ารายได้จากภาษีสรรพสามิต และในปี 2535 ถัดมา รายได้จากภาษีสรรพสามิตกลับสูงกว่ารายได้จากภาษีสุรา แต่เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วภาษีสรรพสามิต (ซึ่งก็ควรรวมภาษีสุราด้วยโดยนิยาม) คือภาษีที่สำคัญที่สุดสำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า อบจ.

ตารางที่ 10 วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของแหล่งรายได้ระหว่างปีของเทศบาล. การวิเคราะห์ส่วนนี้จะเน้นเฉพาะหน่วยการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล เนื่องจากเป็นรูปแบบที่สำคัญที่สุดในประเทศไทย และเมื่อประเทศไทยมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคได้บ้างเกิดขึ้นอย่างได้ผลอันเนื่องมาจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค จำนวน

เทศบาลก็จะมีมากขึ้นไปอีก และเทศบาลก็จะมีภาระกิจการให้บริการแก่ประชาชน  
ในท้องถิ่นในปริมาณและคุณภาพที่สูงขึ้นจากปัจจุบัน. ภัยที่โครงสร้างการคลัง  
ท้องถิ่นของประเทศก็เหมือนกันสำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ การ  
วิเคราะห์ที่จำกัดเฉพาะเทศบาลก็จะให้ภาพ (ลักษณะและปัญหา) ในท้องถิ่นเดียวกัน  
สำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น.

ปรากฏว่า อัตราเพิ่มของรายได้ระหว่างปีของแหล่งรายได้ชนิดเดียว  
กัน มีความแตกต่างกันพอสมควร หากความแน่นอนไม่ได้ ทั้งๆที่ในเชิงความสำคัญ  
สัมพันธ์ แหล่งรายได้แต่ละชนิดก็เปลี่ยนแปลงไม่มากนัก. การเปลี่ยนแปลงของ  
อัตราเพิ่มระหว่างปี บางส่วนอาจจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจระหว่าง  
ปีและการปรับเปลี่ยนในตัวบทกฎหมาย. แต่ภัยที่โครงสร้างของแหล่งรายได้แต่  
ละแหล่งไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก จึงพอสรุปได้ว่า การผันผวนของอัตราเพิ่มนำ  
จะมีผลมาจากประสิทธิภาพของการบริหารที่ไม่คงที่เป็นสำคัญ (เฉพาะในส่วนของ  
ภาษีที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง) ยกเว้นกรณีของภาษีสรรพสามิตในปี 2535 การ  
เปลี่ยนแปลงเนื่องจากมีประเภทสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเพิ่มขึ้นหลายรายการ  
และมีมูลค่าซื้อขายที่สูงด้วย (เช่น ภาษีสรรพสามิตรถยนต์ เป็นต้น).

ประเด็นที่น่าสนใจต่อไป คือ สถานะของแต่ละเทศบาลจะแตกต่างกัน  
เมื่อพิจารณาจากกลุ่มรายได้ประเภทต่างๆ. หากพิจารณาแต่เฉพาะหมวดภาษีที่  
ท้องถิ่นจัดเก็บเอง (อันประกอบด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษี  
ป้าย และอากรฆ่าสัตว์) ปรากฏว่า เทศบาลนครเชียงใหม่เป็นเทศบาลที่สามารถ  
จัดเก็บรายได้หมวดนี้ให้สูงที่สุดในปี 2535 (ดูตารางที่ 11). รองลงมาคือ  
เทศบาลเมืองหาดใหญ่ เทศบาลทั้ง 2 แห่งนี้ จัดเก็บภาษีในหมวดนี้ได้สูงกว่า  
เทศบาลเมืองราชสีมาและเทศบาลเมืองขอนแก่น (อันดับที่ 7 และ 8 ตามลำดับ)  
เกือบ 2 เท่าตัว. และเมื่อเปรียบเทียบเทศบาลตำบลศรีพนามาศ ซึ่งเก็บได้ภาษี  
ในหมวดนี้ได้เพียง 179,144.60 บาท แล้ว เทศบาลนครเชียงใหม่ เก็บภาษีใน  
หมวดนี้สูงกว่าเทศบาลตำบลศรีพนามาศถึง 327 เท่า. ภาพลักษณ์นี้สะท้อนถึงความ  
แตกต่างที่มีอยู่สูงมากระหว่างเทศบาลในด้านความเจริญทางเศรษฐกิจ และก็สะท้อน  
ถึงความแตกต่างในเชิงปริมาณและคุณภาพของบริการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้รับจาก  
เทศบาลของตน.

ตารางที่ 12 แสดงให้เห็นลำดับของเทศบาล เมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างระดับภาษีที่จัดเก็บเองกับจำนวนประชากร. ปรากฏว่า เทศบาลนครเชียงใหม่และเทศบาลเมืองหาดใหญ่ตกไปอยู่ในอันดับที่ 9 และ 10 ตามลำดับ. ในขณะที่เทศบาลตำบลแหลมฉบัง และเมืองพิทยาคมรองอันดับที่ 1 และ 2 ตามลำดับ. สภาพเช่นนี้ไม่ได้สะท้อนถึง "ประสิทธิภาพ" ในการจัดเก็บของเทศบาลเท่าใดนักแต่ชี้ให้เห็นความเจริญรุ่งเรืองของพื้นที่ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว. ในขณะที่ประชากรมีจำนวนไม่มากนัก ความเจริญรุ่งเรืองของพื้นที่ทำให้อัตราส่วนของโรงเรือนและที่ดินเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อันเป็นฐานภาษีหลักของท้องถิ่น (ภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่) ทำให้สามารถเก็บภาษีในหมวดนี้ได้สูงมาก. ดังนั้นการใช้จ่ายที่ได้ที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร เพื่อย้ำประเด็นประสิทธิภาพ จึงสมควรตระหนักถึงประเด็นนี้ด้วย.

ข้อสังเกตในย่อหน้าที่แล้วจะเด่นชัด เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ 5 หมวด (ประกอบด้วย ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและค่าใบอนุญาต รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ และรายได้เบ็ดเตล็ด) และจำนวนประชากร. ปรากฏว่าลำดับของเทศบาลสลับกันค่อนข้างมาก (ดูตารางที่ 13) กล่าวคือ หากพิจารณาส่วนของรายได้ เทศบาลนครหาดใหญ่มีรายได้สูง เป็นอันดับหนึ่ง และสูงกว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งมีรายได้เป็นอันดับที่ 2 เป็นจำนวนเงินถึงประมาณ 100 ล้านบาท แต่ที่น่าประหลาดใจมากก็คือ เทศบาลเมืองที่มีรายได้อันดับต้นๆ เช่น เทศบาลเมืองยะลา ตรัง บัตตานี เบตง ฯลฯ กลับไม่เข้าเทศบาลที่เคยอยู่ในอันดับต้นๆ เมื่อพิจารณาแต่เฉพาะรายได้จากภาษีส่วนที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง. อันดับที่เปลี่ยนแปลงไปมากเช่นนี้เกิดจากการจัดสรรภาษีที่รัฐบาลช่วยจัดเก็บ (ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะเป็นสำคัญ) ทำให้เทศบาลเล็กๆที่ไม่เจริญเท่ากับเทศบาลใหญ่ๆกลับมีรายได้สูงขึ้นอย่างแปลกหูแปลกตา (เช่นกรณีเทศบาลเมืองยะลา เทศบาลเมืองตรัง เทศบาลนครลำปาง เป็นต้น) ทั้งนี้เพราะฐานในการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ (ภาษีการค้าเดิม) ก็คือสัดส่วนของภาษีที่เก็บได้จริงในปี 2503 นั่นเอง. หากใช้สัดส่วนของธุรกรรมที่เกิดขึ้นจริงในปี 2533 เป็นฐานในการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะแล้ว รายได้ของเทศบาลต่างๆจะเปลี่ยนแปลงไป และอันดับของเทศบาลก็จะเปลี่ยน

แปลงด้วยอย่างไม่ต้องสงสัย .

เมื่อพิจารณาในเชิงรายได้ทั้ง 5 หมวด ต่อประชากรแล้ว อันดับของเทศบาลก็เปลี่ยนแปลงไปอีก . เนื่องจากจำนวนประชากรน้อย ในขณะที่มีรายได้ค่อนข้างสูง (ดูตารางที่ 14) เช่น เทศบาลตำบลตะกั่วป่า มีรายได้ 5 หมวดอยู่ในอันดับที่ 50 แต่เมื่อวิเคราะห์จากรายได้ต่อประชากรแล้ว กลับมีรายได้ต่อหัวประชากรสูงสุด และเป็นเทศบาลอันดับหนึ่ง ซึ่งก็ไม่ตรงกับอันดับที่ตารางอยู่ เมื่อพิจารณารายได้จากภาษีที่จัดเก็บเอง (อันดับที่ 69) . ตัวเลขชุดนี้แม้จะไม่สื่อเรื่องประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี แต่น่าจะสื่อโอกาสของประชากรในการได้รับบริการจากเทศบาลและระดับคุณภาพของบริการ . เทศบาลที่มีรายได้ต่อประชากรสูงน่าจะสามารถให้บริการแก่ท้องถิ่นตนเองได้ดีกว่าเทศบาลที่มีรายได้ต่อประชากรต่ำ นั่นคือ ประชากรในเทศบาลที่อยู่อันดับต้นๆ เมื่อพิจารณาจากรายได้ต่อประชากร ควรได้รับบริการที่ดีกว่าเทศบาลที่อยู่อันดับปลายๆ . อย่างไรก็ตามก็ตีความที่สุจนประ เติ่นนี้ต้องอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับบริการที่ประชากรได้รับทั้งในแง่ของชนิด ปริมาณ และคุณภาพ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มี .

แนวคิดในเชิงนี้ สามารถใช้ได้กับอันดับของเทศบาลเมื่อพิจารณาจากรายได้ทั้งสิ้นต่อประชากร (นั่นคือ รายได้ทั้ง 5 หมวด บวกด้วยเงินสะสม เงินกู้ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไป และอื่นๆ) . ปรากฏจากตารางที่ 15 ว่า อันดับของเทศบาลเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดอันดับเทศบาลที่อาศัยรายได้ 5 หมวด ต่อหัวประชากร (นั่นคือ อันดับของเทศบาลต่างๆ สลับที่กันเพียงไม่กี่อันดับ ทั้งในแง่สูงกว่าหรือต่ำกว่าเดิม) . ลักษณะของการจัดอันดับที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อพิจารณาแต่เฉพาะจำนวนรายได้ทั้งสิ้น เปรียบเทียบกับเมื่อพิจารณาเฉพาะจำนวนรายได้ 5 หมวด ก็ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก เช่นเดียวกับกรณีที่มีรายได้ต่อประชากรเป็นฐานเปรียบเทียบ (ดูตารางที่ 16) .

ประเด็นที่น่าสนใจเมื่อพิจารณาจากรายได้ต่อประชากร ก็คือ มีเทศบาลที่มีรายได้ต่ำมากเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะพิจารณาจากรายได้กลุ่มใดก็ตาม . ถ้าพิจารณาจากรายได้ 5 หมวด เทศบาลจำนวน 28 แห่ง ที่มีรายได้ต่อประชากรเพียง 317.60 บาท และโดยเฉลี่ยของเทศบาลทั้งหมด 135 เทศบาล รายได้ต่อ



หัวประชากรในปี 2535 ก็สูงเพียง 1,439.47 บาทเท่านั้น. และเมื่อพิจารณา รายได้ทั้งสิ้น ซึ่งรวมเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจของรัฐบาลแล้ว ราย ได้ต่อหัวประชากรโดยเฉลี่ยก็ดีขึ้นบ้าง คือ สูงขึ้นเป็น 2,256.04 บาท. จำนวน เทศบาลที่มีรายได้ต่อประชากรต่ำกว่า 1,000 บาท นั้นมีจำนวนน้อยลง เหลือเพียง 8 เทศบาลเท่านั้น เมื่อพิจารณาจากรายได้ทั้งสิ้นต่อประชากร. แต่เทศบาลที่ ยากจนที่มีรายได้ต่อหัวประชากรต่ำก็ยังคง เป็นเทศบาลรายเดิมๆ. เทศบาลตำบล ปากเกร็ดมีรายได้ต่อประชากรหนึ่งคนเพียง 495.95 บาท. ลักษณะเช่นนี้สะท้อน ให้เห็นว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลนั้น ไม่ได้เน้นหนักไปในทิศทางที่จะยก ฐานะการคลังกับระดับคุณภาพของบริการสำหรับท้องถิ่นเล็กๆ และหรือท้องถิ่นที่มี ฐานะยากจน. เงินอุดหนุนส่วนใหญ่จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นที่มีฐานะการคลังที่ดีอยู่แล้ว uly โดยเปรียบเทียบ. ภาพสรุปรวบยอดที่ได้จากการวิเคราะห์รายได้ต่อประชากร คือ เทศบาลไทยส่วนมากมีรายได้ไม่สูงนัก และมีจำนวนหนึ่งจัดได้ว่าเป็นเทศบาล ที่ยากจน.

### 3.2 ลักษณะการใช้จ่ายของเทศบาล

สภาพด้านการคลังของท้องถิ่นวิเคราะห์ได้จากด้านรายได้และจาก ด้านรายจ่าย. การระดมรายได้ให้มากขึ้นก็จัดเป็นวิถีทางหนึ่งของการทำให้ฐานะ ด้านการคลังดีขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงด้านระดับรายจ่าย. uly อย่างไรก็ตาม ฐานะการคลังท้องถิ่นก็สามารถทำให้ดีขึ้นได้โดยการใช้จ่ายน้อยลง ใน ขณะที่ด้านรายได้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม. อาศัยแนวคิดเช่นนี้ก็สามารถ กล่าวได้ด้วยว่าฐานะด้านการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นปรับปรุงได้ โดยการ เพิ่มรายได้พร้อมๆกับการลดรายจ่าย. ประเด็นสำคัญจากทัศนะของการปรับปรุง ฐานะทางการคลังท้องถิ่น ก็คือ การเพิ่มรายได้เป็นแนวทางที่มีโอกาสประสบความสำเร็จ มากกว่าหรือน้อยกว่าการลดรายจ่าย.

ในหน้าต้นๆได้วิเคราะห์ลักษณะของแหล่งรายได้อย่างละเอียดมาแล้ว แม้จะยังไม่ได้กล่าวถึงสู่ทางในการปรับปรุงแหล่งรายได้เหล่านั้น. ในหัวข้อ 3.4 จะได้กล่าวถึงลักษณะรายจ่ายของเทศบาลอย่างละเอียด โครงสร้างรายจ่ายของ การปกครองรูปแบบอื่น ก็ไม่แตกต่างไปจากการปกครองในรูปแบบเทศบาลแต่อย่าง

าด นอกจากจำนวนเงินที่จ่ายจะต่ำกว่า .

หมวดรายจ่ายที่สำคัญที่สุดของเทศบาลคือ หมวดเงินเดือน (ประจำ และชั่วคราว) ประมาณร้อยละ 50 ของรายจ่ายประจำ และก็เป็นหมวดรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นค่อนข้างรวดเร็ว (ตารางที่ 17). หมวดรายจ่ายที่สำคัญรองลงมาแต่จำนวนเงินก็ไม่แตกต่างกันมากนัก คือ หมวดค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและวัสดุ. ลักษณะการเพิ่มขึ้นระหว่างปีก็อยู่ในอัตราสูงเช่นเดียวกับหมวดเงินเดือน. รายจ่ายทั้ง 2 หมวดรวมกันประมาณกว่าร้อยละ 90 ของรายจ่ายประจำ (ตารางที่ 18). การชะลอการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายใน 2 หมวดนี้ จึงจัดเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มโอกาสของการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนที่จำเป็นสำหรับบริการพื้นฐานของเทศบาลในลักษณะตรงกันข้าม การปล่อยปละละเลยให้การเพิ่มค่าใช้จ่ายใน 2 หมวดนี้เกิดขึ้นในอัตราค่อนข้างสูง จะเป็นการปิดโอกาสของการปรับปรุงการให้บริการที่ดีผ่านการลงทุนในจำนวนเงินที่สูงขึ้น. แม้ว่าท้องถิ่นอาจสามารถระดมรายได้ให้สูงขึ้นได้ แต่รายได้จะระดมได้สูงขึ้น และประชาชนยอมรับได้ง่ายขึ้น ก็ต่อเมื่อปริมาณและคุณภาพและชนิดของบริการในท้องถิ่นเพิ่มขึ้นและหรือดีขึ้นเป็นสัดส่วนกัน .

แม้ว่ารายจ่ายที่ไม่ใช่รายจ่ายลงทุนอาจจะลดลงได้บ้าง แต่โดยสภาพของรายจ่ายทำให้มาตรการระดมรายได้โดยวิธีการลดรายจ่ายนั้นยากกว่าวิธีการเพิ่มรายได้ โดยการปรับปรุงแหล่งรายได้เดิม และการแสวงหาแหล่งรายได้ใหม่. ดังนั้น จุดมุ่งเน้น (Focus) ของการศึกษาโครงการนี้จึงมุ่งไปที่การพัฒนาโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น.

### 3.3 ฐานะการคลังของท้องถิ่น : ภาพสรุป

ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา 2531-2535 การปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ มีความสามารถในการระดมรายได้จากหมวดรายได้ 5 หมวดปัจจุบัน ในระดับพอเพียงสำหรับการเจือจุนค่าใช้จ่ายประจำและค่าใช้จ่ายลงทุนในลักษณะปกติ (นั่นคือการซื้อครุภัณฑ์ที่เป็นหลักและการก่อสร้างขนาดเล็กรั้งคราว) เท่านั้น แต่การลงทุนอื่นๆที่สำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงบริการพื้นฐานของเขตปกครองพื้นที่ (เช่น ระบบท่อระบายน้ำทิ้ง ระบบการบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น) ท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการ

เกื้อกูลจากรัฐบาลกลางผ่านรูปเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ซึ่งประมาณร้อยละ 25 หรือ 1 ใน 4 ของรายได้ท้องถิ่นทั้งหมด) และการกู้เงินเป็นครั้งคราว.

เมื่อพิจารณาถึงการขาดแคลนบริการพื้นฐานที่บังเกิดขึ้นในปัจจุบันอันสืบเนื่องมาจากความทรุดโทรมของบริการที่มีอยู่แล้วประการหนึ่ง และสืบเนื่องจากการขยายตัวของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งในด้านพื้นที่ จำนวนประชากร และระดับความเจริญอีกประการ ทำให้เกิดความต้องการรายได้เพิ่มขึ้น เพื่อจ้กได้นำไปเจือจุนรายจ่ายที่ต้องใช้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากสำหรับปรับปรุงและขยายการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อการดำรงชีวิตของประชากรอย่างมีคุณภาพและสอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจ. และถ้ารัฐบาลไม่พยายามสร้างฐานรายได้ของท้องถิ่นให้กว้างขึ้น และเพิ่มมาตรการที่จะช่วยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถระดมทรัพยากรเพิ่มขึ้นอย่างได้ผล ความต้องการบริการในระดับท้องถิ่นที่กล่าวถึงก่อนหน้านี้จะทำให้รัฐบาลต้องให้เงินอุดหนุนในรูปแบบต่างๆแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในสัดส่วนที่สูงขึ้นจากปัจจุบันมาก.

สถาบันวิทย์บริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3: ระบุรายได้จากภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น<sup>1/</sup> ปี 2528-2835 (หน่วย: พันล้านบาท)

	2528	2529	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2528-2535 (เฉลี่ย)
รายได้จากภาษีอากร	8,149.5 (61.9) <sup>2/</sup>	8,871.7 (61.7)	9,528.8 (59.6)	11,209.1 (64.9)	14,073.0 (67.5)	17,413.4 (65.6)	20,753.7 (64.3)	24,091.3 (62.7)	(63.5)
รายได้ไม่ใช่อากร	1,753.4 (13.3)	1,984.2 (13.8)	2,183.8 (13.7)	1,726.2 (10.1)	2,537.5 (12.2)	3,390.3 (12.8)	4,242.6 (13.2)	3,702.2 (9.6)	(12.3)
รายได้จากเงินอุดหนุนและอื่นๆ	3,264.5 (24.8)	3,518.5 (24.5)	4,277.6 (26.7)	4,292.9 (25.0)	4,228.5 (20.3)	5,749.5 (21.6)	7,270.6 (22.5)	10,348.5 (27.7)	(24.1)
รวมทั้งหมด	13,167.4 (100.0)	14,374.4 (100.0)	15,990.2 (100.0)	17,228.2 (100.0)	20,839.0 (100.0)	26,553.2 (100.0)	32,266.9 (100.0)	38,132.0 (100.0)	(100.0)

หมายเหตุ: <sup>1/</sup>รัฐบาลท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร  
<sup>2/</sup>ตัวเลขในวงเล็บ คือ สัดส่วนต่อรายได้ทั้งหมด

ที่มา: กองนโยบายการคลังและภาษีอากร กระทรวงการคลัง



ตารางที่ 4 ระดับรายได้จากภาษีอากรและไม่ใช้ภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น ปี ๒๕๒๘-๒๕๓๕

ปี	GDP.	งบประมาณ	รายได้รวม (๑)+(๒)+(๓)	อัตราการ เปลี่ยนแปลง	สัดส่วนต่อ GDP.	สัดส่วนต่อ งบประมาณ
๒๕๒๘	1,014,399.00	209,000.00	13,167.40	-	1.30	6.3
๒๕๒๙	1,095,368.00	211,650.00	14,374.40	9.17	1.31	6.7
๒๕๓๐	1,253,147.00	227,500.00	15,590.20	8.46	1.24	6.8
๒๕๓๑	1,506,977.00	243,500.00	17,228.20	10.51	1.14	7.0
๒๕๓๒	1,856,992.00	285,500.00	20,839.00	20.96	1.12	7.3
๒๕๓๓	2,191,094.00	336,507.50	26,553.20	27.42	1.21	7.8
๒๕๓๔	2,505,629.00	387,500.00	32,266.90	21.52	1.29	8.3
๒๕๓๕	2,804,935.00	460,400.00	38,132.00	18.18	1.36	8.2

หมายเหตุ

- (๑) รายได้จากภาษีอากร
- (๒) รายได้ที่ไม่ใช้ภาษีอากร
- (๓) รายได้จากเงินอุดหนุนและอื่นๆ

ที่มา :

GDP. รายงานธนาคารแห่งประเทศไทย ปีต่างๆ  
 งบประมาณ งบประมาณฉบับย่อ ปีต่างๆ  
 รายได้ของท้องถิ่น ตารางที่ ๓

สถาบันวิทยบริการ  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 5 ๕ รายได้จากภาคเกษตรไปภาคบริการของรัฐบาลตั้งแต่ ปี ๒๕๒๘-๒๕๓๕

ปี	(๑) รายได้จากเงิน อุดหนุนและอื่น ๆ	ค่าอาหาร เปลี่ยนแปลง	สัดส่วนต่อ GDP.	สัดส่วนต่อ ต่อขบประมาณ	สัดส่วนต่อ รายได้รวม
๒๕๒๘	3,264.50	-	0.32	1.56	24.79
๒๕๒๙	3,518.50	7.78	0.32	1.66	24.48
๒๕๓๐	4,277.60	21.57	0.34	1.88	27.44
๒๕๓๑	4,292.90	0.36	0.28	1.76	24.92
๒๕๓๒	4,228.50	(1.50)	0.23	1.48	20.29
๒๕๓๓	5,749.50	35.97	0.26	1.71	21.65
๒๕๓๔	7,270.60	26.46	0.29	1.88	22.53
๒๕๓๕	10,348.50	42.33	0.37	2.25	27.14

ที่มา : ภาพที่ ๑ และภาพที่ ๔

ตารางที่ 6 <sup>4</sup> รายได้จากภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากรของรัฐบาลท้องถิ่น ปี ๒๕๒๘-๒๕๓๕

ปี	รายได้รวม (๑)+(๒)*	สัดส่วนต่อ GDP.	สัดส่วนต่อ งบประมาณ
๒๕๒๘	9,902.90	0.98	4.74
๒๕๒๙	10,855.90	0.99	5.13
๒๕๓๐	11,712.60	0.93	5.15
๒๕๓๑	12,935.30	0.86	5.31
๒๕๓๒	16,610.50	0.89	5.82
๒๕๓๓	20,803.70	0.95	6.18
๒๕๓๔	24,996.30	1.00	6.45
๒๕๓๕	27,783.50	0.99	6.03

หมายเหตุ \*รายได้รวม หมายถึง  
 (๑) รายได้จากภาษีอากร  
 (๒) รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร

ที่มา : ตารางที่ ๑ และตารางที่ ๔



สถาบันวิทยบริการ  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7 สัดส่วนรายได้คืนฯ ของรัฐบาลต่อเงินต่อหน่วยประมาณรายจ่าย ปี ๒๕๖๔-๒๕๖๕

หน่วย: บาท

ปี	เงินอุดหนุนทั่วไป+ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	สัดส่วนต่อ งบประมาณ	เงินสังคม+ เงินกู้+อื่นๆ	สัดส่วนต่อ งบประมาณ	รวม	สัดส่วนต่อ งบประมาณ
๒๕๖๔	5,224,768,321.14	1.35	1,023,084,938.83	0.26	6,247,853,259.97	1.61
๒๕๖๕	7,105,424,841.48	1.54	985,515,046.72	0.21	8,090,939,888.20	1.76

ที่มา: ตารางที่ ๑ และ ตารางที่ ๔



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ ๔ สัดส่วนเงินของหน่วยงานราชการ ประจำปี ๒๕๖๓

ประเภทรายรับ	กทท.	สัดส่วนต่อ รายได้รวม	เทศบาล	สัดส่วนต่อ รายได้รวม	สุขาภิบาล	สัดส่วนต่อ รายได้รวม
๑.ภาษีอากร	10,456,742,540.40	71.45	4,625,349,420.26	55.98	1,821,339,178.05	63.5
๒.ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	346,036,952.82	2.36	266,585,767.81	3.23	131,098,296.36	4.5
๓. หักยัดเงิน	1,927,596,849.23	13.17	544,290,008.07	6.59	175,853,864.15	6.1
๔. สาธารณูปโภค	21,434,281.35	0.15	68,265,163.04	0.83	7,762,388.37	0.2
๕. เบ็ดเตล็ด	145,281,740.22	0.99	94,996,364.67	1.15	35,515,671.79	1.2
<b>รวมรายได้ ๕ หมวด</b>	<b>12,897,092,364.02</b>	<b>88.13</b>	<b>5,589,505,723.85</b>	<b>67.77</b>	<b>2,171,569,398.72</b>	<b>73.7</b>
๖. เงินอุดหนุนทั่วไป	1,737,000,000.00	11.87	303,708,107.60	3.68	0.00	0.0
๗. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	0.00	0.00	1,799,691,505.01	21.78	457,797,285.44	15.9
๘. เงินสะสม	0.00	0.00	523,511,173.67	6.34	189,598,690.75	6.6
๙. เงินกู้	0.00	0.00	35,574,000.00	0.43	36,554,622.00	1.2
๑๐. อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	10,456,166.73	0.3
<b>รวมรายรับทั้งสิ้น</b>	<b>14,634,092,364.02</b>	<b>100.00</b>	<b>8,281,991,509.93</b>	<b>100.00</b>	<b>2,665,976,163.64</b>	<b>100.0</b>

รายละเอียดประเภท ภาษีอากร	กทท.	สัดส่วนต่อ ภาษีอากรรวม	เทศบาล	สัดส่วนต่อ ภาษีอากรรวม	สุขาภิบาล	สัดส่วนต่อ ภาษีอากรรวม
๑. ภาษีโรงเรือน	1,696,938,560.63	16.23	500,644,938.99	10.82	270,134,735.37	14.8
๒. ภาษีบำรุงท้องที่	123,437,689.43	1.18	57,286,006.29	1.24	40,812,810.89	2.2
๓. ภาษีเงินได้	116,370,370.95	1.11	54,776,363.17	1.18	15,681,788.53	0.8
๔. ภาษาย้ายที่ดิน	4,817,198.00	0.05	22,118,862.80	0.48	15,626,218.00	0.8
<b>รวมภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง</b>	<b>1,941,563,819.01</b>	<b>18.57</b>	<b>634,826,171.25</b>	<b>13.72</b>	<b>342,455,552.79</b>	<b>18.8</b>
๕. ภาษีการค้า	5,205,671,556.53	53.30	2,484,008,588.00	53.70	487,144,314.00	26.7
๖. ภาษีสุรา	183,911,422.00	1.76	132,700,720.45	2.87	219,080,570.00	12.0
๗. ภาษีสราพสามิต	97,080,264.00	0.93	71,070,630.47	1.54	116,043,001.14	6.3
๘. ภาษีสรรพสามิต	103,517,901.00	0.99	0.00	0.00	0.00	0.0
<b>รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม</b>	<b>6,590,181,143.93</b>	<b>63.02</b>	<b>2,687,779,949.92</b>	<b>58.11</b>	<b>822,267,885.14</b>	<b>45.1</b>
๙. ภาษีของและสิ่งมีค่าอื่น	1,924,997,577.48	18.41	1,302,743,299.09	28.17	656,615,740.12	36.0
<b>ภาษีอากรทั้งสิ้น</b>	<b>10,456,742,540.40</b>		<b>4,625,349,420.26</b>		<b>1,821,339,178.05</b>	

ตารางที่ ๘ : (ต่อ)

ประเภททรัพย์สิน	องค์การ	สัดส่วน ร้อยละ	เมืองพัทยา	สัดส่วน ร้อยละ	รวมภาคใต้ทั้งหมด	สัดส่วน ร้อยละ
๑. อาคาร	3,278,993,404.48	67.88	66,628,724.79	51.45	20,269,053,526.85	65.83
๒. อาคารเสริม ค่าเช่า	111,137,330.93	2.30	10,236,252.93	6.08	865,094,613.12	2.81
๓. หัสนิคม	315,227,621.89	6.53	9,918,662.73	5.89	2,972,667,238.49	9.66
๔. อาคารอุปโภค	883,373.08	0.02	171,752.01	0.10	98,536,959.11	0.32
๕. แปลงที่ดิน	26,869,610.15	0.56	4,619,966.49	2.86	307,462,357.26	1.00
<b>รวมภาคใต้ทั้งหมด</b>	<b>3,733,110,340.53</b>	<b>77.29</b>	<b>111,773,658.95</b>	<b>66.38</b>	<b>24,513,054,694.83</b>	<b>79.69</b>
๖. เงินอุดหนุนค่าไฟ	230,659,040.00	4.78	0.00	0.00	2,271,367,167.92	7.36
๗. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	644,688,950.79	13.35	51,223,360.88	30.42	2,953,401,153.22	9.60
๘. เงินสะสม	205,161,643.75	4.25	5,380,902.31	3.18	923,632,427.68	3.00
๙. เงินกู้	16,867,720.00	0.35	0.00	0.00	88,996,344.06	0.29
๑๐. อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	10,456,167.09	0.03
<b>รวมทรัพย์สินทั้งหมด</b>	<b>4,630,497,695.07</b>	<b>100.00</b>	<b>168,359,622.14</b>	<b>100.00</b>	<b>30,760,907,854.80</b>	<b>100.00</b>

รายละเอียดประเภท ทรัพย์สิน	องค์การ	สัดส่วน ร้อยละ	เมืองพัทยา	สัดส่วน ร้อยละ	รวมภาคใต้ทั้งหมด	สัดส่วน ร้อยละ
๑. อาคารโรงเรียน	0.00	0.00	35,840,917.76	41.37	2,503,559,152.75	12.36
๒. อาคารตำรวจท้องถิ่น	82,054,454.04	2.51	2,192,667.23	2.53	305,783,827.88	1.51
๓. อาคารอื่นๆ	14,402,750.28	0.44	4,272,092.25	4.93	205,703,365.18	1.02
๔. อาคารพาณิชย์	0.00	0.00	165,079.00	0.19	42,727,357.80	0.21
<b>รวมภาคใต้ทั้งหมด</b>	<b>96,457,204.32</b>	<b>2.95</b>	<b>42,470,956.24</b>	<b>49.09</b>	<b>3,057,773,703.61</b>	<b>13.09</b>
๕. อาคารกีฬา	642,506,392.00	19.64	29,534,626.55	34.09	9,848,665,478.48	48.61
๖. อาคารศาลา	1,226,899,152.45	37.50	1,707,352.00	1.97	1,764,299,216.90	8.71
๗. อาคารราชการส่วนกลาง	650,400,875.38	19.88	898,732.00	1.04	935,493,502.99	4.62
๘. อาคารพาณิชย์	0.00	0.00	0.00	0.00	103,517,901.00	0.51
<b>รวมภาคใต้ทั้งหมด</b>	<b>2,519,806,409.83</b>	<b>77.01</b>	<b>32,140,710.55</b>	<b>37.10</b>	<b>12,652,176,069.37</b>	<b>62.44</b>
๙. อาคารของท้องถิ่น	655,757,973.05	20.04	12,017,058.00	13.87	4,552,131,647.74	22.47
<b>รวมภาคใต้ทั้งหมด</b>	<b>3,272,021,597.20</b>		<b>66,628,724.79</b>		<b>20,262,081,450.70</b>	

หมายเหตุ: สัดส่วนการรวมภาคใต้ของจังหวัดปัตตานี กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ ๔ สถิติรายไตรมาสของข้อมูลฐานะการเงิน ประจำปี ๒๕๖๓

ประเภททรัพย์สิน	ทศม.	สัดส่วนต่อ รายได้รวม	เทศบาล	สัดส่วนต่อ รายได้รวม	สุราษฎร์ธานี	สัดส่วนต่อ รายได้รวม
๑. ภาษีอากร	10,389,316,818.50	74.44	5,486,265,657.11	52.61	2,410,051,666.14	62.2
๒. ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	387,943,431.61	2.78	301,453,375.97	2.90	124,853,094.56	3.2
๓. ทรัพย์สิน	1,024,962,008.43	7.34	675,470,380.02	6.50	200,071,561.66	5.1
๔. อัตรานอกระบบ	24,553,000.00	0.18	77,662,826.18	0.75	5,728,718.59	0.1
๕. เบ็ดเตล็ด	181,542,590.00	1.30	111,392,021.60	1.07	40,910,756.37	1.0
<b>รวมรวมได้ ๕ หมวด</b>	<b>12,008,317,848.54</b>	<b>85.04</b>	<b>6,652,244,270.88</b>	<b>64.03</b>	<b>2,781,515,817.32</b>	<b>71.8</b>
๖. เงินอุดหนุนทั่วไป	1,948,000,000.00	13.98	488,740,333.28	4.70	0.00	0.0
๗. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	0.00	0.00	2,712,166,086.08	26.11	812,570,306.44	20.9
๘. เงินยืม	0.00	0.00	403,260,602.33	3.88	153,210,527.17	3.9
๙. เงินกู้	0.00	0.00	132,885,116.50	1.28	126,124,108.00	3.2
๑๐. อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0
<b>รวมรวมทั้งสิ้น</b>	<b>13,956,317,848.54</b>	<b>100.00</b>	<b>10,369,295,409.07</b>	<b>100.00</b>	<b>3,873,520,756.93</b>	<b>100.0</b>

รายละเอียดประเภท ภาษีอากร	ทศม.	สัดส่วนต่อ ภาษีอากรรวม	เทศบาล	สัดส่วนต่อ ภาษีอากรรวม	สุราษฎร์ธานี	สัดส่วนต่อ ภาษีอากรรวม
๑. ภาษีโรงเรือน	1,927,580,321.74	18.55	629,086,358.83	11.47	315,813,632.51	13.1
๒. ภาษีบำรุงท้องที่	124,476,345.56	1.20	59,341,984.33	1.08	40,492,304.45	1.6
๓. ภาษีป้าย	126,319,519.51	1.24	68,315,316.87	1.25	18,777,593.30	0.7
๔. อัตรานอกระบบ	4,341,712.40	0.04	21,615,331.00	0.38	15,299,438.28	0.6
<b>รวมภาษีที่คิดเป็นเงิน</b>	<b>2,182,717,899.21</b>	<b>21.03</b>	<b>778,358,691.03</b>	<b>14.18</b>	<b>390,382,968.54</b>	<b>18.2</b>
๕. ภาษีการค้า	5,205,895,917.70	50.11	2,751,146,080.00	50.15	538,407,705.04	22.3
๖. ภาษีสุรา	182,689,492.00	1.76	141,027,183.63	2.57	216,361,813.64	8.8
๗. ภาษีสรรพสามิต	443,435,473.00	4.27	340,373,085.70	6.20	523,915,215.64	21.7
๘. ภาษีสรรพสามิต	109,071,822.75	1.05	0.00	0.00	0.00	0.0
<b>รวมภาษีที่ชำระเป็นเงิน</b>	<b>6,040,871,705.45</b>	<b>57.18</b>	<b>3,232,546,349.33</b>	<b>58.92</b>	<b>1,278,684,734.32</b>	<b>53.0</b>
๙. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	2,263,727,213.82	21.78	1,475,350,316.75	26.88	740,983,962.28	30.7
<b>ภาษีอากรทั้งสิ้น</b>	<b>10,389,316,818.50</b>		<b>5,486,265,657.11</b>		<b>2,410,051,666.14</b>	

ประเภทการรับ	ยอดการรับ	สัดส่วนร้อยละ	เมืองพัทยา	สัดส่วนร้อยละ	รวมรายได้ทั้งสิ้น	สัดส่วนร้อยละ
๑. ค่าเช่า	5,704,604,232.33	76.86	91,009,362.42	40.45	24,081,247,736.50	67.14
๒. ค่าธรรมเนียม ค่าเช่า	126,236,862.40	1.70	13,609,053.03	6.05	954,115,817.57	2.66
๓. ค่าลิขสิทธิ์	344,793,707.61	4.65	10,878,468.02	4.75	2,255,976,155.94	6.29
๔. ค่าขายปลีก	1,123,015.36	0.02	542,999.37	0.24	109,610,559.52	0.31
๕. เงินค้ำประกัน	36,215,761.35	0.49	3923669.18	0.24	373,984,998.50	1.04
<b>รวมรายได้ทั้งสิ้น</b>	<b>5,212,953,578.27</b>	<b>69.71</b>	<b>116,763,752.02</b>	<b>51.23</b>	<b>27,774,935,266.03</b>	<b>77.44</b>
๖. เงินอุดหนุนทั่วไป	279,399,680.00	3.76	1,014,942.00	0.45	2,717,154,955.28	7.58
๗. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	762,797,519.60	10.26	100,735,974.08	44.78	4,388,269,886.20	12.24
๘. เงินยืม	118,250,531.20	1.59	3,464,400.00	1.54	678,186,060.70	1.89
๙. เงิน	48,319,761.52	0.65	0.00	0.00	307,328,986.02	0.88
๑๐. อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>รวมทั้งสิ้นทั้งสิ้น</b>	<b>7,421,761,071.59</b>	<b>100.00</b>	<b>224,979,066.10</b>	<b>100.00</b>	<b>35,865,675,156.23</b>	<b>100.00</b>

รายละเอียดประเภทการใช้จ่าย	ยอดการจ่าย	สัดส่วนร้อยละ	เมืองพัทยา	สัดส่วนร้อยละ	รวมการจ่าย	สัดส่วนร้อยละ
๑. ค่าใช้จ่าย	0.00	0.00	39,772,622.91	43.70	2,912,262,935.99	12.09
๒. ค่าใช้จ่าย	81,067,696.82	1.42	2,212,921.11	2.43	307,591,252.27	1.26
๓. ค่าใช้จ่าย	18,542,429.56	0.33	4,087,813.56	4.49	238,042,672.82	0.99
๔. ค่าใช้จ่าย	0.00	0.00	137,198.00	0.15	41,393,679.68	0.17
<b>รวมการจ่ายทั้งสิ้น</b>	<b>99,610,126.38</b>	<b>1.75</b>	<b>46,210,555.60</b>	<b>50.76</b>	<b>3,499,290,540.76</b>	<b>14.53</b>
๕. ค่าใช้จ่าย	704,726,745.50	12.35	27,948,375.82	30.71	9,227,924,824.06	36.32
๖. ค่าใช้จ่าย	1,213,426,665.15	21.27	1,734,745.00	1.91	1,755,218,899.42	7.26
๗. ค่าใช้จ่าย	2,942,517,354.00	51.58	4,211,171.00	4.63	4,254,452,299.34	17.67
๘. ค่าใช้จ่าย	0.00	0.00	0.00	0.00	109,071,822.75	0.45
<b>รวมการจ่ายทั้งสิ้น</b>	<b>4,860,670,794.65</b>	<b>65.21</b>	<b>33,904,291.82</b>	<b>37.24</b>	<b>19,346,667,845.57</b>	<b>63.79</b>
๙. ค่าใช้จ่าย	744,323,341.30	13.05	10,904,513.00	11.98	5,235,289,349.15	21.74
<b>รวมการจ่ายทั้งสิ้น</b>	<b>5,704,604,232.33</b>		<b>91,009,362.42</b>		<b>24,081,247,736.50</b>	

หมายเหตุ : สัดส่วนการรับรายได้ ขององค์การบริหารส่วนเมืองพัทยา ประกอบด้วย การขายปลีก การเช่าทรัพย์สิน

ตารางที่ ๑๑ งบการเงิน(รายได้และกำไรสุทธิ)(ไม่รวมเงินปันผล) ช่วงวันที่ ๒๕๖๑-๒๕๖๓

ประเภทรายรับ	๒๕๖๑		๒๕๖๒		อัตราเพิ่ม/ลด	๒๕๖๓		
	จำนวน	มีส่วนต่อรายรับรวม	จำนวน	มีส่วนต่อรายรับรวม		จำนวน	มีส่วนต่อรายรับรวม	
๑.ภาษีอากร	2,297,372,739.30	48.94	2,798,465,115.76	51.24	21.81	3,406,164,575.34	51.85	21.7
๒.ค่าธรรมเนียมค่าปรับ	187,694,293.10	4.00	213,565,849.22	3.91	13.68	244,213,776.26	3.72	14.3
๓.ทรัพย์สิน	295,340,981.95	6.29	331,518,552.38	6.07	12.25	418,599,269.50	6.57	26.2
๔.รายการผูกพัน	61,328,689.92	1.31	63,644,790.36	1.17	3.78	55,609,497.29	0.85	(12.3)
๕.เงินคงคลัง	74,312,284.32	1.59	94,351,625.01	1.73	25.99	120,293,231.36	1.83	27.4
<b>รวมรายได้ทั้งหมด</b>	<b>2,916,048,168.59</b>	<b>62.13</b>	<b>3,501,985,932.73</b>	<b>64.11</b>	<b>20.07</b>	<b>4,245,086,365.66</b>	<b>64.92</b>	<b>21.2</b>
๖.เงินอุดหนุนทั่วไป	256,215,489.79	5.46	290,551,731.51	5.32	13.40	284,663,946.59	4.33	(2.0)
๗.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	1,167,448,948.62	24.87	1,305,106,723.36	23.90	11.79	1,508,340,426.55	22.98	15.5
๘.เงินสะสม	137,440,568.29	2.93	266,184,882.41	4.87	93.67	351,982,330.55	5.36	32.3
๙.เงินกู้	216,721,599.00	4.62	99,164,340.00	1.80	(54.70)	179,565,543.33	2.73	62.1
<b>รวมรายรับทั้งสิ้น</b>	<b>4,694,075,804.29</b>		<b>5,461,613,610.03</b>		<b>16.35</b>	<b>6,569,682,612.88</b>		<b>20.2</b>

รายละเอียด/ประเภทภาษีอากร	๒๕๖๑		๒๕๖๒		อัตราเพิ่ม/ลด	๒๕๖๓		
	จำนวน	มีส่วนต่อภาษีอากรรวม	จำนวน	มีส่วนต่อภาษีอากรรวม		จำนวน	มีส่วนต่อภาษีอากรรวม	
๑.ภาษีเงินได้	323,628,975.40	14.09	371,958,684.09	13.29	14.93	414,963,684.96	12.18	11.3
๒.ภาษีมูลค่าเพิ่ม	48,046,032.31	2.00	49,618,080.78	1.77	7.75	55,435,708.26	1.63	11.7
๓.ภาษีป้าย	29,067,063.93	1.27	35,632,562.70	1.27	22.59	44,574,273.79	1.31	25.0
๔.รายการหัก	51,469,474.00	2.24	20792279	0.74	(59.60)	20,935,062.00	0.61	0.6
<b>รวมภาษีเงินได้ทั้งหมด</b>	<b>450,211,545.64</b>	<b>19.60</b>	<b>476,001,798.57</b>	<b>17.08</b>	<b>6.17</b>	<b>535,908,728.01</b>	<b>15.73</b>	<b>12.1</b>
๕.ภาษีการค้า	833,134,565.00	36.26	1,173,365,912.25	41.93	40.64	1,505,590,351.00	44.20	26.3
๖.ภาษีสุรา	68,722,070.75	2.89	89,178,333.97	3.19	29.77	108,012,525.14	3.17	21.1
๗.ภาษีสรรพสามิต	38,689,761.00	1.69	52,727,602.53	1.86	35.58	63,445,041.63	1.86	20.3
<b>รวมภาษีอากรทั้งหมด</b>	<b>940,748,418.75</b>	<b>40.85</b>	<b>1,315,291,698.75</b>	<b>47.00</b>	<b>39.81</b>	<b>1,677,047,917.97</b>	<b>48.24</b>	<b>27.3</b>
๘.ภาษีทรัพย์สินอื่น	838,412,776.91	40.78	1,006,171,500.44	35.92	7.34	1,193,207,928.36	35.03	18.7
<b>ภาษีอากรทั้งสิ้น</b>	<b>2,297,372,739.30</b>		<b>2,798,465,115.76</b>		<b>21.81</b>	<b>3,406,164,575.34</b>		<b>21.7</b>

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๑๑ (ต่อ)

ประเภทภาษี	๒๕๖๓		๒๕๖๔	
	มูลค่า	สัดส่วน/รายการ	มูลค่า	สัดส่วน/รายการ
๑.ภาษีอากร	4,625,349,420.26	55.98	5,486,265,657.11	52.81
๒.ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	266,585,767.61	3.23	301,453,375.97	2.90
๓.พันธบัตร	544,290,008.07	6.59	675,490,390.02	6.50
๔.สาธารณูปโภค	66,285,163.04	0.83	77,842,826.18	0.75
๕.เบ็ดเตล็ด	94,998,384.67	1.15	111,902,021.6	1.07
<b>รวมภาษีเงินได้</b>	<b>5,539,506,723.65</b>	<b>57.77</b>	<b>6,552,244,270.88</b>	<b>64.05</b>
๖.เงินอุดหนุนทั่วไป	303,708,107.60	3.66	488,740,333.28	4.70
๗.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	1,799,691,505.10	21.78	2,712,166,066.08	26.11
๘.เงินสะสม	523,511,173.67	6.34	403,260,602.08	3.88
๙.เงินกู้	35,574,000.00	0.43	132,665,116.50	1.28
<b>รวมภาษีเงินได้</b>	<b>8,261,991,510.02</b>	<b>25.76</b>	<b>10,389,296,408.82</b>	<b>25.75</b>

รายละเอียดประเภทภาษีอากร	๒๕๖๓		๒๕๖๔	
	มูลค่า	สัดส่วน/รายการ	มูลค่า	สัดส่วน/รายการ
๑.ภาษีเงินได้นิติบุคคล	500,644,938.99	10.82	629,096,358.83	42.64
๒.ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	57,286,006.29	1.24	59,341,984.33	4.02
๓.ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	54,776,363.17	1.18	66,315,316.67	4.63
๔.ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	22,118,862.80	0.48	21,615,331.00	1.47
<b>รวมภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา</b>	<b>634,826,171.25</b>	<b>13.72</b>	<b>776,368,991.03</b>	<b>52.76</b>
๕.ภาษีอากร	2,484,008,599.00	53.70	2,751,146,080.00	186.47
๖.ภาษีอากร	132,700,720.45	2.87	141,027,163.63	9.56
๗.ภาษีอากร	71,070,630.47	1.54	340,373,085.70	23.07
<b>รวมภาษีอากร</b>	<b>2,687,779,949.92</b>	<b>58.11</b>	<b>3,232,546,349.33</b>	<b>219.10</b>
๘.ภาษีอากร	1,302,743,299.00	28.17	3,232,546,349.30	219.10
<b>รวมภาษีอากร</b>	<b>4,625,349,420.86</b>	<b>35.79</b>	<b>1,475,350,316.75</b>	<b>(88.10)</b>

แหล่งที่มา : ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 11: ลำดับเทศบาลเมื่อพิจารณาเฉพาะภาษีที่จัดเก็บเอง  
ประจำปีงบประมาณ 2535

เทศบาล	ภาษีจัดเก็บเอง
1 ทน. เชียงใหม่	58,602,993.22
2 ทม. หาดใหญ่	53,656,551.90
3 เมืองพัทยา	46,210,555.60
4 ทม. นนทบุรี	29,157,080.80
5 ทต. แห่มดบัง	25,134,907.06
6 ทม. ภูเก็ต	24,847,607.70
7 ทม. นครราชสีมา	24,664,406.02
8 ทม. ขอนแก่น	17,145,231.77
9 ทม. เชียงราย	16,613,612.47
10 ทต. มาบตาพุด	15,582,279.06
11 ทม. นครสวรรค์	15,496,278.22
12 ทม. พิษณุโลก	15,273,065.45
13 ทม. สงขลา	14,749,792.39
14 ทม. อุตรธานี	13,233,202.45
15 ทม. ชลบุรี	13,165,944.00
16 ทม. สมุทรปราการ	12,914,281.17
17 ทม. นครศรีธรรมราช	12,283,622.45
18 ทต. หัวหิน	12,010,753.83
19 ทม. อุบลราชธานี	11,316,240.66
20 ทม. ลำปาง	10,954,164.14
21 ทต. สุวิหังโรก-ลก	10,944,974.91
22 ทม. ยะลา	10,637,615.48
23 ทต. ปากเกร็ด	9,955,806.51
24 ทม. บัตตานี	9,374,700.06
25 ทต. ชะอ่า	9,367,615.48

ตารางที่ 11: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษีจัดเก็บเอง
26 ทม.จันทบุรี	9,079,737.25
27 ทม.สระบุรี	8,932,004.02
28 ทม.นครศรีอยุธยา	8,776,755.31
29 ทม.ระยอง	8,400,882.68
30 ทม.ตรัง	7,978,637.98
31 ทม.สุราษฎร์ธานี	7,953,538.15
32 ทม.นครปฐม	7,799,205.14
33 ทม.ราชบุรี	6,668,639.96
34 ทม.ลพบุรี	6,581,007.28
35 ทม.สุรินทร์	6,502,830.50
36 ทม.ฉะเชิงเทรา	6,311,763.62
37 ทม.ชุมพร	6,220,520.87
38 ทม.กาญจนบุรี	6,171,048.52
39 ทม.นราธิวาส	5,904,121.83
40 ทม.ปทุมธานี	5,799,911.87
41 ทต.แสนสุข	5,575,851.65
42 ทม.เพชรบุรี	5,481,537.91
43 ทม.ร้อยเอ็ด	5,453,082.89
44 ทม.กระบี่	5,418,943.19
45 ทม.พัทลุง	4,981,237.28
46 ทม.สมุทรสาคร	4,916,280.04
47 ทม.อุดรดิตถ์	4,857,992.83
48 ทม.กำแพงเพชร	4,555,026.62
49 ทม.สมุทรสงคราม	4,253,820.11
50 ทม.แพร่	4,249,118.00



ตารางที่ 11: (ต่อ)

	เทศบาล	ภาษีจัดเก็บเอง
51	ทม.สุพรรณบุรี	4,025,372.40
52	ทม.บุรีรัมย์	4,021,978.51
53	ทม.ศรีสะเกษ	4,011,210.93
54	ทต.ปากแพรก	4,008,153.42
55	ทต.ศรีราชา	3,946,773.33
56	ทม.สุโขทัยธานี	3,926,203.41
57	ทต.ทางเกวียน	3,777,099.55
58	ทม.เลย	3,765,027.83
59	ทม.บ้านร้อง	3,659,890.74
60	ทม.ตาก	3,653,972.55
61	ทต.แม่สอด	3,383,972.59
62	ทต.ปากช่อง	3,358,782.13
63	ทม.สกลนคร	3,333,601.45
64	ทม.มหาสารคาม	3,281,381.31
65	ทม.เพชรบูรณ์	3,271,073.12
66	ทม.ประจวบฯ	3,207,527.51
67	ทม.ชัยภูมิ	3,147,025.64
68	ทม.พะเยา	3,138,866.86
69	ทม.ชัยนาท	3,138,115.67
70	ทม.ตราด	3,046,800.79
71	ทม.นครพนม	3,044,272.27
72	ทม.ลำพูน	2,968,740.85
73	ทต.เบตง	2,962,780.26
74	ทม.น่าน	2,856,524.78
75	ทม.อุทัยธานี	2,841,747.71

ตารางที่ 11: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษีจัดเก็บเอง
76 ทม.ปราจีนบุรี	2,814,582.47
77 ทต.ท่าข้าม	2,778,503.56
78 ทม.สตูล	2,742,964.71
79 ทม.ระนอง	2,702,125.47
80 ทม.พิจิตร	2,652,237.90
81 ทต.ตาคลี	2,560,593.26
82 ทม.ยโสธร	2,543,996.67
83 ทต.วารินชำราบ	2,465,147.46
84 ทม.นครนายก	2,334,299.59
85 ทม.หนองคาย	2,286,663.06
86 ทม.แม่ฮ่องสอน	2,222,086.78
87 ทม.สิงห์บุรี	2,206,250.56
88 ทต.ชุมแพ	2,060,609.18
89 ทม.อ่างทอง	2,051,425.53
90 ทม.มุกดาหาร	2,030,131.87
91 ทต.บ้านใหม่	2,018,099.99
92 ทม.กาฬสินธุ์	1,894,429.90
93 ทม.สุวรรณภัก	1,876,641.08
94 ทต.หล่มสัก	1,728,925.00
95 ทต.ท่าเรือ	1,654,455.15
96 ทต.นางรอง	1,640,466.08
97 ทต.อรัญญาประเทศ	1,632,283.52
98 ทต.ท่าเรือพระแท่น	1,596,051.14
99 ทม.ปากพนัง	1,560,082.60
100 ทต.กระทุ่มแบน	1,494,370.87

ตารางที่ 11: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษีจัดเก็บเอง
101 ทต.แก่งคอย	1,486,547.26
102 ทต.ตะพานหิน	1,368,451.09
103 ทต.กันตัง	1,365,506.34
104 ทม.พระประแดง	1,364,856.29
105 ทม.พนัสนิคม	1,357,885.48
106 ทม.พังงา	1,352,956.39
107 ทต.นาสาร	1,341,753.69
108 ทต.บัวใหญ่	1,328,645.03
109 ทต.ขลุง	1,279,427.16
110 ทต.พระพุทธบาท	1,228,475.10
111 ทต.สะเตา	1,217,464.37
112 ทม.โพธาราม	1,174,457.41
113 ทต.ห้วยยอด	1,151,136.97
114 ทต.ตะกั่วป่า	1,144,122.74
115 ทต.หลังสวน	1,067,966.37
116 ทต.โคกสำโรง	996,220.13
117 ทต.หนองแค	945,321.51
118 ทม.บางบัวทอง	939,390.83
119 ทต.กบินทร์	928,192.79
120 ทต.บ้านบึง	861,953.06
121 ทต.เมืองพล	850,129.46
122 ทต.บางคล้า	820,605.88
123 ทต.ท่าาหม่	804,623.63
124 ทม.เสนา	749,907.60
125 ทม.บางมูลนาก	722,661.56

ตารางที่ 11: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษีจัดเก็บเอง
126 ทม.ชุมแสง	713,839.48
127 ทต.พิบูลมังสาหาร	698,993.43
128 ทต.ป่าไร่	682,391.32
129 ทม.บ้านหมี่	651,355.65
130 ทต.วัดสิงห์	543,956.64
131 ทต.สองพี่น้อง	503,084.48
132 ทต.ตะลุง	470,614.59
133 ทต.โนนสูง	442,307.32
134 ทต.อัมพวา	403,986.98
135 ทต.ศรีพนมมาศ	179,144.60
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>824,579,546.63</b>

แหล่งที่มา : ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง  
กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 12: ลำดับเทศบาลโดยพิจารณาจากสัดส่วนของภาษีจัดเก็บเองกับจำนวนประชากร  
ประจำปีงบประมาณ 2535

เทศบาล	ภาษี จัดเก็บเอง	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของภาษีจัดเก็บเอง กับจำนวนประชากร
1 ทต. แทลหมบัง	25,134,907.06	29,738	845.21
2 เมืองพัทยา	46,210,555.60	61,852	747.11
3 ทต. มามตาพุด	15,582,279.06	23,654	658.76
4 ทม. ภูเก็ท	24,847,607.70	51,108	486.18
5 ทม. เชียงราย	16,613,612.47	36,804	451.41
6 ทม. ชุมพร	6,220,520.87	14,420	431.38
✓ 7 ทต. ชะอำ	9,367,615.48	23,517	398.33
8 ทม. ปทุมธานี	5,799,991.87	15,342	378.05
9 ทน. เชียงใหม่	58,602,993.22	163,023	359.48
10 ทม. หาดใหญ่	53,656,551.90	150,956	355.44
✓ 11 ทต. หัวหิน	12,010,753.83	35,702	336.42
12 ทต. สุโขทัย-ลก	10,944,974.91	32,863	333.05
13 ทม. แม่ฮ่องสอน	2,222,086.78	7,107	312.66
14 ทม. ชลบุรี	13,165,944.00	43,103	305.45
15 ทม. กระบี่	5,418,943.19	19,488	278.07
16 ทต. ทางเกวียน	3,777,099.55	16,231	232.71
17 ทม. จันทบุรี	9,079,737.25	39,897	227.58
18 ทม. แพร่	4,249,118.00	19,154	221.84
19 ทม. บัสดานี	9,374,700.06	42,733	219.38
20 ทม. กำแพงเพชร	4,555,026.62	20,843	218.54
21 ทม. ตราด	3,046,800.79	14,111	215.92
22 ทต. หลังสวน	1,067,966.37	4,948	215.84
23 ทม. อ่างทอง	2,051,425.53	9,560	214.58
24 ทม. ประจวบฯ	3,207,527.51	14,959	214.42

ตารางที่ 12: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษี จัดเก็บเอง	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของภาษีจัดเก็บเอง กับจำนวนประชากร
25 ทม. ชัยนาท	3,138,115.67	14,696	213.54
26 ทต. ท่าเรือ	1,654,455.15	7,749	213.51
27 ทต. กบินทร์	928,192.79	4,506	205.99
28 ทม. ลำพูน	2,968,740.85	14,427	205.78
29 ทม. พิชัยโลก	15,273,065.45	77,326	197.52
30 ทม. สุราษฎร์ธานี	7,953,538.15	40,566	196.06
31 ทต. ศรีราชา	3,946,773.33	20,566	191.91
✓ 32 ทต. แสนสุข	5,575,851.65	30,332	183.83
33 ทม. สมุทรปราการ	12,914,281.17	71,608	180.35
34 ทม. สุราษฎร์ธานี	3,926,203.41	22,246	176.49
35 ทต. ปากแพรก	4,008,153.42	22,907	174.98
36 ทม. เพชรบุรี	5,481,537.91	31,462	174.23
37 ทม. สงขลา	14,749,792.39	85,123	173.28
38 ทม. เลย์	3,765,027.83	22,230	169.37
39 ทม. ลำปาง	10,954,164.14	65,214	167.97
40 ทม. ตาก	3,653,972.59	21,762	167.91
41 ทต. แม่สอด	3,383,972.59	20,284	166.83
42 ทม. ระยอง	8,400,882.68	50,532	166.25
43 ทม. ลพบุรี	6,581,007.28	39,676	165.87
44 ทม. เสนา	749,907.60	4,585	163.56
45 ทม. อุตรธานี	13,233,202.45	81,010	163.35
46 ทม. ตรัง	7,978,637.98	48,960	162.96
47 ทม. ละโว้	6,311,763.62	38,994	161.86
48 ทม. ร้อยเอ็ด	5,453,082.89	33,765	161.50

ตารางที่ 12: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษี จัดเก็บเอง	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของภาษีจัดเก็บเอง กับจำนวนประชากร
49 ทม.ระนอง	2,702,125.47	16,902	159.87
50 ทม.ยะลา	10,637,625.17	66,673	159.55
51 ทม.กาญจนบุรี	6,171,048.52	39,133	157.69
52 ทม.นครศรีธรรมราช	12,283,622.45	77,901	157.68
53 ทม.บ้านโป่ง	3,659,890.74	23,365	156.64
54 ทม.สุรินทร์	6,502,830.50	42,002	154.82
55 ทม.พังงา	1,352,956.39	8,958	151.03
56 ทม.สุพรรณบุรี	4,025,372.40	26,846	149.94
57 ทม.อุทัยธานี	2,841,747.71	19,498	145.75
58 ทม.ราชบุรี	6,668,639.96	45,836	145.49
59 ทม.นราธิวาส	5,904,121.83	40,684	145.12
60 ทม.นครสวรรค์	15,496,278.22	107,859	143.67
61 ทม.ชัยภูมิ	3,147,025.64	22,101	142.39
62 ทต.เบตง	2,962,780.26	20,995	141.12
63 ทม.อุดรดิตถ์	4,857,992.83	35,086	138.46
64 ทต.วัดสิงห์	543,956.64	3,944	137.92
65 ทม.พัทลุง	4,981,237.28	36,183	137.62
66 ทม.พะเยา	3,138,866.86	23,114	135.80
67 ทม.พระประแดง	1,364,856.29	10,074	135.48
68 ทต.ท่าข้าม	2,778,530.56	20,723	134.08
69 ทต.ตะกั่วป่า	1,144,122.74	8,600	133.04
70 ทม.บุรีรัมย์	4,021,978.51	30,702	131.00
71 ทม.ปราจีนบุรี	2,814,582.47	21,499	130.92
72 ทม.สระบุรี	8,932,004.02	68,386	130.61
73 ทม.นครศรีอยุธยา	8,776,755.31	68,548	128.04

ตารางที่ 12: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษี จัดเก็บเอง	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของภาษีจัดเก็บเอง กับจำนวนประชากร
74 ทต. ชลุม	1,279,427.16	10,004	127.89
75 ทม. สดุด	2,742,964.71	21,492	127.63
76 ทม. นครนายก	2,334,299.59	18,346	127.24
77 ทม. บ้านหมี่	651,355.65	5,157	126.31
78 ทต. แก่งคอย	1,486,547.26	11,860	125.34
79 ทม. น่าน	2,856,524.78	23,664	120.71
80 ทม. นครราชสีมา	24,664,406.02	205,110	120.25
81 ทม. บำเหน็จ	2,543,996.67	21,440	118.66
82 ทม. สมุทรสงคราม	4,253,820.11	35,934	118.38
83 ทม. ขอนแก่น	17,145,231.77	145,558	117.79
84 ทม. นนทบุรี	29,157,080.80	248,056	117.54
85 ทม. เพชรบูรณ์	3,271,073.12	27,926	117.13
86 ทต. หล่มสัก	1,728,925.00	15,240	113.45
87 ทม. พิจิตร	2,652,237.90	23,705	111.89
88 ทต. อรัญประเทศ	1,632,283.52	14,607	111.75
89 ทม. อุบลราชธานี	11,316,240.66	102,509	110.39
90 ทต. กระทุ่มแบน	1,494,370.87	13,580	110.04
91 ทม. ศรีสะเกษ	4,011,210.93	36,560	109.72
92 ทต. โลกสภารัง	996,220.13	9,102	109.45
93 ทต. ห้วยยอด	1,151,131.97	10,548	109.13
94 ทต. กันตัง	1,365,506.34	12,529	108.99
95 ทม. นครพนม	3,044,272.27	27,977	108.81
96 ทม. สิงห์บุรี	2,206,250.56	20,313	108.61
97 ทม. พนมนิคม	1,357,885.48	13,157	103.21



ตารางที่ 12: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษี จัดเก็บเอง	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของภาษีจัดเก็บเอง กับจำนวนประชากร
98 ทม.หนองคาย	2,286,663.06	22,494	101.66
99 ทต.บางคล้า	820,605.88	8,127	100.97
100 ทม.ปากพื้ง	1,560,082.60	16,042	97.25
101 ทม.โพธาราม	1,174,457.41	12,696	92.51
102 ทม.สุวรรณโรก	1,876,641.08	20,327	92.32
103 ทม.สมุทรสาคร	4,916,280.04	53,932	91.16
104 ทม.นครปฐม	7,799,205.14	86,255	90.42
105 ทม.บางบัวทอง	939,390.83	10,517	89.32
106 ทต.บัวใหญ่	1,328,645.03	15,219	87.30
107 ทต.ท่าเรือพระแท่น	1,596,051.14	18,652	85.57
108 ทต.สะเตา	1,217,464.37	14,743	82.58
109 ทต.ปากเกร็ด	9,955,806.51	123,204	80.81
110 ทต.ตาลลี	2,560,593.26	31,778	80.58
111 ทต.ท่าใหม่	804,623.63	10,084	79.79
112 ทต.ปากช่อง	3,358,782.13	42,132	79.72
113 ทม.มหาสารคาม	3,281,381.31	41,419	79.22
114 ทต.บ้านเบ็ญ	861,953.06	11,267	76.50
115 ทม.มุกดาหาร	2,030,131.87	26,686	76.07
116 ทต.นาสาร	1,341,753.69	18,502	72.52
117 ทต.หนองพล	945,321.51	13,172	71.77
118 ทต.วารินชำราบ	2,465,147.46	35,189	70.05
119 ทม.สกลนคร	3,333,601.45	48,143	69.24
120 ทม.บางมูลนาก	722,661.56	11,271	64.12
121 ทต.ตะพานหิน	1,368,451.09	21,346	64.11

ตารางที่ 12: (ต่อ)

เทศบาล	ภาษี จัดเก็บเอง	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของภาษีจัดเก็บเอง กับจำนวนประชากร
122 ทต.ป่าโรมก	682,391.32	10,662	64.00
123 ทต.ชุมแพ	2,060,609.18	33,280	61.92
124 ทต.เมืองพล	850,129.46	13,983	60.80
125 ทม.ชุมแสง	713,839.48	12,416	57.49
126 ทต.อัมพวา	403,986.98	7,070	57.14
127 ทต.บ้านใหม่	2,018,099.99	37,537	53.76
128 ทม.กาฬสินธุ์	1,894,429.90	36,522	51.87
129 ทต.พิบูลมังสาหาร	698,933.43	13,633	51.27
130 ทต.นางรอง	1,640,466.08	33,178	49.44
131 ทต.ศรีทนมมาศ	179,144.60	4,051	44.22
132 ทต.โพนสูง	442,307.32	10,004	44.21
133 ทต.ตะลุง	470,614.59	11,293	41.67
134 ทต.สองพี่น้อง	503,084.48	12,116	41.52
135 ทต.พระพุทธบาท	1,228,475.10	34,801	35.30
รวมทั้งสิ้น	824,579,546.63	4,705,368	175.24

แหล่งที่มา: ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 13: ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาจากรายได้ 5 หมวด ประจำปีงบประมาณ  
2535

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด
1 ทม.หาดใหญ่	397,575,363.63
2 ทน.เชียงใหม่	283,548,376.34
3 ทม.ยะลา	242,863,775.14
4 ทม.ภูเก็ต	187,532,003.34
5 ทม.ตรัง	179,950,931.66
6 ทม.นครสวรรค์	172,163,476.35
7 ทม.นครราชสีมา	165,469,613.44
8 ทม.นครปฐม	143,330,279.99
9 ทม.ลำปาง	138,565,676.89
10 ทม.อุดรธานี	129,666,242.51
11 เมืองพัทยา	119,763,752.02
12 ทม.นนทบุรี	118,341,732.96
13 ทม.นราธิวาส	106,516,938.09
14 ทม.ชลบุรี	104,427,868.89
15 ทม.ปัตตานี	104,266,684.73
16 ทม.พิษณุโลก	101,114,420.24
17 ทม.นครศรีธรรมราช	98,534,919.18
18 ทม.ขอนแก่น	94,975,387.91
19 ทม.สมุทรปราการ	86,608,495.25
20 ทต.เบตง	85,510,057.65
21 ทม.สงขลา	83,329,185.01
22 ทม.สุราษฎร์ธานี	81,911,261.82
23 ทม.อุบลราชธานี	81,508,077.55
24 ทม.เชียงราย	78,763,069.03
25 ทต.ปากแพรง	77,957,193.86

ตารางที่ 13: (ต่อ)

เทศบาล		รายได้ 5 หมวด
26	ทม.จันทบุรี	68,557,066.82
27	ทม.ลพบุรี	67,877,246.27
28	ทม.สุพรรณบุรี	63,270,060.28
29	ทม.เพชรบุรี	63,230,233.56
30	ทม.ราชบุรี	63,006,283.37
31	ทม.นครศรีอยุธยา	62,675,509.73
32	ทต.สุโขทัย-ลก	58,721,299.40
33	ทม.อุตรดิตถ์	54,542,963.86
34	ทม.ระยอง	54,236,216.77
35	ทม.สระบุรี	53,990,945.79
36	ทม.สุรินทร์	52,361,828.64
37	ทม.บ้านโป่ง	49,980,868.78
38	ทม.ฉะเชิงเทรา	48,047,662.67
39	ทม.หนองคาย	47,110,377.64
40	ทม.ชัยภูมิ	46,704,547.03
41	ทม.ปากพนัง	46,629,256.90
42	ทม.ชุมพร	46,171,319.81
43	ทม.ศรีสะเกษ	46,018,401.48
44	ทม.กาญจนบุรี	45,019,477.40
45	ทม.ปทุมธานี	44,119,280.33
46	ทม.สกลนคร	43,966,200.65
47	ทม.สมุทรสาคร	43,038,749.81
48	ทต.หัวหิน	42,683,286.95
49	ทม.พะเยา	41,629,293.87
50	ทต.ตะกั่วป่า	41,447,022.27

ตารางที่ 13: (ต่อ)

เทศบาล		รายได้ 5 หมวด
51	ทม.ร้อยเอ็ด	39,931,403.11
52	ทต.ปากเกร็ด	39,063,635.76
53	ทม.กำแพงเพชร	38,800,111.35
54	ทม.พระประแดง	38,704,614.12
55	ทม.บุรีรัมย์	38,264,556.58
56	ทต.แหลมฉบัง	37,724,529.89
57	ทม.นครพนม	35,369,061.08
58	ทม.มหาสารคาม	34,618,982.91
59	ทม.พัทลุง	34,271,827.46
60	ทต.ศรีราชา	33,923,762.20
61	ทม.ลำพูน	33,147,582.11
62	ทต.บัวใหญ่	31,854,786.25
63	ทม.ตาก	31,183,448.62
64	ทม.เพชรบูรณ์	30,833,906.65
65	ทม.สมุทรสงคราม	30,778,048.46
66	ทม.แพร่	30,686,483.12
67	ทต.กันตัง	30,190,468.37
68	ทม.อุทัยธานี	30,145,346.42
69	ทต.ปากช่อง	29,600,115.97
70	ทต.ท่าเรือพระแท่น	29,269,129.32
71	ทม.สุรวิทยธานี	29,103,909.45
72	ทม.ปราจีนบุรี	29,027,125.10
73	ทม.บางบัวทอง	28,847,949.22
74	ทต.ทางมวียน	28,189,333.81
75	ทต.ชะอำ	28,046,055.61

ตารางที่ 13: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด
76 ทต.บ้านใหม่	27,777,830.94
77 ทต.ตะพานหิน	27,769,005.66
78 ทต.มาบตาพุด	27,354,625.78
79 ทม.ชุมแสง	27,007,240.25
80 ทต.แสนสุข	26,838,430.23
81 ทม.กาฬสินธุ์	26,616,886.44
82 ทต.เมืองพล	26,577,506.14
83 ทม.สุวรรณภูมิ	26,490,986.57
84 ทม.สิงห์บุรี	26,452,656.10
85 ทต.สองพี่น้อง	26,189,421.14
86 ทต.สะเดา	25,613,940.61
87 ทม.ประจวบฯ	25,207,349.50
88 ทม.พนัสนิคม	24,693,910.25
89 ทม.ตราด	24,693,910.25
90 ทต.วารินชำราบ	24,532,804.41
91 ทม.เลย	24,275,887.64
92 ทต.ตาดลี	23,359,002.23
93 ทต.หล่มสัก	23,213,853.87
94 ทต.นาสาร	23,170,583.98
95 ทม.พิจิตร	22,933,381.46
96 ทม.ระนอง	22,574,887.76
97 ทต.หนองแค	21,867,141.73
98 ทม.สตูล	21,835,430.41
99 ทม.เสนา	21,613,037.78
100 ทม.นครนายก	21,472,531.27

ตารางที่ 13: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด
101 ทม.โพธาราม	21,064,985.70
102 ทต.อรัญญประเทศ	21,034,755.74
103 ทต.พระพุทธบาท	20,830,483.89
104 ทต.บางคล้า	20,766,295.84
105 ทต.เนินสูง	20,720,675.80
106 ทม.กระบี่	20,181,590.22
107 ทม.ยโสธร	19,742,297.43
108 ทต.กระทุ่มแบน	19,562,883.62
109 ทม.บางมูลนาก	19,366,084.97
110 ทต.โคกสำโรง	19,005,247.33
111 ทต.หลังสวน	18,937,344.68
112 ทต.ชุมแพ	18,896,886.52
113 ทต.แก่งคอย	18,720,092.39
114 ทต.ท่าาหม่ม	18,115,265.44
115 ทต.บ้านบึง	17,972,255.15
116 ทต.ท่าข้าม	17,634,694.70
117 ทต.ขลุง	17,166,692.85
118 ทม.น่าน	16,817,192.49
119 ทต.พิบูลมังสาหาร	16,422,555.85
120 ทต.ท่าเรือ	16,286,190.35
121 ทม.ชัยนาท	15,912,674.01
122 ทม.พังงา	15,766,219.01
123 ทต.นางรอง	15,327,404.21
124 ทม.อ่างทอง	15,228,378.89
125 ทม.บ้านหมี่	15,153,900.36

ตารางที่ 13: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด
126 ทม.มุกดาหาร	14,641,103.16
127 ทต.แม่สอด	13,845,646.46
128 ทต.ตะลุง	13,693,207.03
129 ทต.ห้วยยอด	13,302,213.67
130 ทต.ภินทร์	12,623,691.50
131 ทต.อันทวา	10,997,591.08
132 ทต.ป่าไร่	10,450,373.83
133 ทต.วัดสิงห์	9,631,513.76
134 ทต.ศรีพนมมาศ	8,117,979.82
135 ทม.แม่ฮ่องสอน	8,066,861.57
รวมทั้งสิ้น	6,773,234,443.95

แหล่งที่มา : ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง  
กระทรวงมหาดไทย

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 14: ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาสัดส่วนของรายได้ 5 หมวดกับจำนวนประชากร  
ประจำปีงบประมาณ 2535

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้ 5 หมวด กับจำนวนประชากร
1 ทต. ตะกั่วป่า	41,447,022.27	8,600	4,819.42
2 ทม. เสนา	21,613,037.78	4,585	4,713.86
3 ทต. เบตง	85,510,057.65	20,995	4,072.88
4 ทม. พระประแดง	38,704,614.12	10,074	3,842.03
5 ทต. หลิ่งสวน	18,937,344.68	4,948	3,827.27
6 ทม. ตรัง	179,950,931.66	48,960	3,675.47
7 ทม. ภูเก็ต	187,532,003.34	51,108	3,669.33
8 ทม. ยะลา	242,863,775.14	66,673	3,642.61
9 ทต. ปากแพรก	77,957,193.86	22,907	3,403.20
10 ทม. ชุมพร	46,171,319.81	14,420	3,201.89
11 ทม. บ้านหมี่	15,153,900.36	5,157	2,938.51
12 ทม. ปากพะอ้ง	46,629,256.90	16,042	2,906.70
13 ทม. ปทุมธานี	44,119,280.33	15,342	2,875.72
14 ทต. กบินทร์	12,623,691.50	4,506	2,801.53
15 ทต. บางบัวทอง	28,847,949.22	10,517	2,742.98
16 ทม. พาดใหญ่	397,575,363.63	150,956	2,633.72
17 ทม. นครราชสีมา	106,516,938.09	40,684	2,618.15
18 ทต. บางคล้า	20,766,295.84	8,127	2,555.22
19 ทต. วัดสิงห์	9,631,513.76	3,944	2,442.07
20 ทม. บัณฑิตานี	104,266,684.73	42,733	2,439.96
21 ทม. ชลบุรี	104,427,868.89	43,103	2,422.75
22 ทต. กันตัง	30,190,468.37	12,529	2,409.65
23 ทม. สุพรรณบุรี	63,270,060.28	26,846	2,356.78
24 ทม. ลำพูน	33,147,582.11	14,427	2,297.61

ตารางที่ 14: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้	ประชากร	สัดส่วนของรายได้ 5 หมวด
	5 หมวด	30 ก.ย. 35	กับจำนวนประชากร
25 ทม. ชุมแสง	27,007,240.25	12,416	2,175.20
26 ทต.สองพี่น้อง	26,189,421.14	12,116	2,161.56
27 ทม. เชียงราย	78,763,069.03	36,804	2,140.07
28 ทม. บ้านบึง	49,980,868.78	23,365	2,139.13
29 ทม. ลำปาง	138,565,676.89	65,214	2,124.78
30 ทม. ชัยภูมิ	46,704,547.03	22,101	2,113.23
31 ทต. ท่าเรือ	16,286,190.35	7,749	2,101.72
32 ทม.หนองคาย	47,110,377.64	22,494	2,094.35
33 ทต.บัวใหญ่	31,854,786.25	15,219	2,093.09
34 ทต. โลกสิวโรง	19,005,247.33	9,102	2,088.03
35 ทต. โนนสูง	20,720,675.80	10,004	2,071.24
36 ทม. สุราษฎร์ธานี	81,911,261.82	40,566	2,019.21
37 ทม. เพชรบุรี	63,230,233.56	31,462	2,009.73
38 ทต. ศรีพนมมาศ	8,117,979.82	4,051	2,003.94
39 เมืองพิทયા	119,763,752.02	61,852	1,936.30
40 ทต. เมืองพล	26,577,506.14	13,983	1,900.70
41 ทม. พาสันคิม	24,986,525.98	13,157	1,899.11
42 ทม. กิ่งพงเพชร	38,800,111.35	20,843	1,861.54
43 ทม. ทะเยา	41,629,293.87	23,114	1,801.04
44 ทต. ท่าหมื่น	18,115,265.44	10,084	1,796.44
45 ทต. สู่ทองโก-ลก	58,721,299.40	32,863	1,786.85
46 ทม. พังงา	15,766,219.01	8,958	1,760.02
47 ทม. ตรวต	24,693,910.25	14,111	1,749.98
48 ทม. เชียงใหม่	283,548,376.34	163,023	1,739.32
49 ทต. สะเดา	25,613,940.61	14,743	1,737.36

ตารางที่ 14: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้ 5 หมวด กับจำนวนประชากร
50 ทต.ทางเกวียน	28,189,333.81	16,231	1,736.76
51 ทม.จันทบุรี	68,557,066.82	39,897	1,718.35
52 ทม.บางมูนาก	19,366,084.97	11,271	1,718.22
53 ทต.ขลุง	17,166,692.85	10,004	1,715.98
54 ทม.สทบุรี	67,877,246.27	39,676	1,710.79
55 ทม.ประจวบฯ	25,207,349.50	14,959	1,685.10
56 ทม.นครปฐม	143,330,279.99	86,255	1,661.70
57 ทต.หนองแค	21,867,141.73	13,172	1,660.12
58 ทม.โพธาราม	21,064,985.70	12,696	1,659.18
59 ทต.ศรีราชา	33,923,762.20	20,566	1,649.51
60 ทม.แพร่	30,686,483.12	19,154	1,602.09
61 ทม.อุดรธานี	129,666,242.51	81,010	1,600.62
62 ทม.นครสวรรค์	172,163,476.35	107,859	1,596.19
63 ทต.บ้านโป่ง	17,972,255.15	11,267	1,595.12
64 ทม.อ่างทอง	15,228,378.89	9,560	1,592.93
65 ทต.แก่งคอย	18,720,092.39	11,860	1,578.42
66 ทต.ท่าเรือพระแท่น	29,269,129.32	18,652	1,569.22
67 ทต.อัมพวา	10,997,591.08	7,070	1,555.53
68 ทม.อุดรดิตถ์	54,542,963.86	35,086	1,554.55
69 ทม.อุทัยธานี	30,145,346.42	19,498	1,546.07
70 ทต.หล่มสัก	23,213,853.87	15,240	1,523.22
71 ทต.กระทุ่มแบน	19,562,883.62	13,580	1,440.57
72 ทต.อรุณภูมิประเทศ	21,034,755.74	14,607	1,440.05
73 ทม.ตาก	31,183,448.62	21,762	1,432.93

ตารางที่ 14: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้ 5 หมวด กับจำนวนประชากร
74 ทม.ราชบุรี	63,006,283.37	45,836	1,374.60
75 ทม.ปราจีนบุรี	29,027,125.10	21,499	1,350.16
76 ทม.ระนอง	22,574,887.76	16,902	1,335.63
77 ทม.สุโขทัยธานี	29,103,909.45	22,246	1,308.28
78 ทม.พิษณุโลก	101,114,420.24	77,326	1,307.64
79 ทม.สวรรคโลก	26,490,986.57	20,327	1,303.24
80 ทม.สิงห์บุรี	26,452,656.10	20,313	1,302.25
81 ทต.ตะพานหิน	27,769,005.66	21,346	1,300.90
82 ทต.แหลมฉิม	37,724,529.89	29,738	1,268.56
83 ทม.นครศรีธรรมราช	98,534,919.18	77,901	1,264.87
84 ทม.นครพนม	35,369,061.08	27,977	1,264.22
85 ทต.หัวยอด	13,302,213.67	10,548	1,251.11
86 ทม.ศรีสะเกษ	46,018,401.48	36,560	1,258.71
87 ทต.นาสาร	23,170,583.98	18,502	1,252.33
88 ทม.สุรินทร์	52,361,828.64	42,002	1,246.65
89 ทม.บุรีรัมย์	38,264,556.58	30,702	1,246.32
90 ทม.ฉะเชิงเทรา	48,047,662.67	38,994	1,232.18
91 ทต.ตะลุมพีน	13,693,207.03	11,293	1,212.54
92 ทม.สมุทรปราการ	86,608,495.25	71,608	1,209.48
93 ทต.พิบูลมังสาหาร	16,422,555.85	13,633	1,204.62
94 ทต.หัวหิน	42,683,286.95	35,702	1,195.54
95 ทต.ชะอำ	28,046,055.61	23,517	1,192.59
96 ทม.ร้อยเอ็ด	39,931,403.11	33,765	1,182.63
97 ทม.นครนายก	21,472,531.27	18,346	1,176.42

ตารางที่ 14: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้ 5 หมวด กับจำนวนประชากร
98 ทต. มาบตาพุด	27,354,625.78	23,654	1,156.45
99 ทม. กาญจนบุรี	45,019,477.40	39,133	1,150.42
100 ทม. แม่ฮ่องสอน	8,066,861.57	7,107	1,135.06
101 ทม. เพชรบูรณ์	30,833,906.65	27,926	1,104.13
102 ทม. เลย	24,275,887.64	22,230	1,092.03
103 ทม. ชัยนาท	15,912,674.01	14,696	1,082.79
104 ทม. ระยอง	54,236,216.77	50,532	1,073.30
105 ทม. กระบี่	20,181,590.22	19,488	1,035.59
106 ทม. สตูล	21,835,430.41	21,492	1,015.98
107 ทต. ป่าโมก	10,450,373.83	10,662	980.15
108 ทม. สงขลา	83,329,185.01	85,123	978.93
109 ทม. พิจิตร	22,933,381.46	23,705	967.45
110 ทม. พัทลุง	34,271,827.46	36,183	947.18
111 ทม. ยะลา	19,742,297.43	21,440	920.82
112 ทม. นครศรีธรรมราช	62,675,509.73	68,548	914.33
113 ทม. สกลนคร	43,966,200.65	48,143	913.24
✓ 114 ทต. มสันสุข	26,838,430.23	30,332	884.82
115 ทม. สมุทรสงคราม	30,778,048.46	35,934	856.52
116 ทต. ท่าข้าม	17,634,694.70	20,723	850.97
117 ทม. นพาสารคาม	34,618,982.91	41,419	835.82
118 ทม. นครราชสีมา	165,469,613.44	205,110	806.74
119 ทม. หนองสาหร	43,038,749.81	53,932	798.02
120 ทม. อุบลราชธานี	81,508,077.55	102,509	795.13
121 ทม. สระบุรี	53,990,045.79	68,386	789.50

ตารางที่ 14: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ 5 หมวด	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้ 5 หมวด กับจำนวนประชากร
122 ทต.บ้านใหม่	27,777,830.94	37,537	740.01
123 ทต.ศาลี	23,359,002.23	31,778	735.07
124 ทม.ภาพสินธุ์	26,616,886.44	36,522	728.79
125 ทม.น่าน	16,817,192.49	23,664	710.67
126 ทต.ปากช่อง	29,600,115.97	42,132	702.56
127 ทต.วารินชำราบ	24,532,804.41	35,189	697.17
128 ทต.แม่สอด	13,845,646.46	20,284	682.59
129 ทม.ขอนแก่น	94,975,387.91	145,558	652.49
130 ทต.พระพุทธบาท	20,830,483.89	34,801	598.56
131 ทต.ชุมแพ	18,896,886.52	33,280	567.82
132 ทม.มุกดาหาร	14,641,103.16	26,686	548.64
133 ทม.นนทบุรี	118,341,732.96	248,056	477.08
134 ทต.นางรอง	15,327,404.21	33,178	461.97
135 ทต.ปากเกร็ด	39,063,635.76	123,204	317.06
รวมทั้งสิ้น	6,773,234,433.95	4,705,368	1,439.47

แหล่งที่มา: ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 15: ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาจากรายได้ทั้งสิ้นประจำปีงบประมาณ  
2535

เทศบาล	รายได้ทั้งสิ้น
1 ทม.หาดใหญ่	496,151,679.49
2 ทน. เชียงใหม่	396,689,368.14
3 ทม. นครราชสีมา	275,733,590.23
4 ทม. ยะลา	271,599,713.77
5 ทม. นครปฐม	260,470,957.34
6 ทม. นนทบุรี	243,800,817.82
7 ทม. ภูเก็ต	237,895,975.95
8 เมืองพัทยา	224,979,068.10
9 ทม. อุตรธานี	216,200,333.73
10 ทม. นครสวรรค์	210,823,410.05
11 ทม. ตรัง	207,228,173.22
12 ทม. ลำปาง	200,090,743.80
13 ทม. ขอนแก่น	176,182,338.32
14 ทม. นครศรีธรรมราช	156,923,111.58
15 ทม. พิษณุโลก	150,863,809.99
16 ทม. อุบลราชธานี	148,086,909.71
17 ทม. เชียงราย	144,364,273.41
18 ทม. นครราชสีมา	132,356,557.71
19 ทม. สงขลา	129,545,204.07
20 ทม. ชลบุรี	127,018,318.05
21 ทม. สุพรรณบุรี	124,618,511.45
22 ทม. บัตตานี	122,310,324.58
23 ทม. เพชรบุรี	119,083,612.92
24 ทม. สมุทรปราการ	118,015,573.05
25 ทต. แหยมฉับ	112,379,329.89

ตารางที่ 15: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ทั้งสิ้น
26 ทต.ปากแพรก	104,270,754.85
27 ทต.เบตง	101,476,225.32
28 ทม.สุราษฎร์ธานี	101,042,400.88
29 ทม.ราชบุรี	99,259,232.02
30 ทม.สระบุรี	98,607,703.04
31 ทม.นครพนม	89,796,805.72
32 ทต.มาบตาพุด	89,529,305.98
33 ทม.นครศรีอยุธยา	89,409,198.38
34 ทต.สุโขทัย-ลก	89,325,937.27
35 ทม.ร้อยเอ็ด	86,847,468.24
36 ทม.หนองคาย	86,353,841.48
37 ทม.ลพบุรี	85,559,635.46
38 ทม.จันทบุรี	84,094,680.78
39 ทม.สกลนคร	83,960,015.75
40 ทม.ศรีสะเกษ	81,902,098.52
41 ทม.กาญจนบุรี	81,237,524.58
42 ทม.อุดรดิตถ์	80,746,987.26
43 ทม.สุรินทร์	79,211,653.54
44 ทม.กระบี่	77,742,626.09
45 ทม.ฉะเชิงเทรา	76,090,116.73
46 ทม.ปากหนัง	74,404,411.67
47 ทม.บัวแดง	73,959,121.21
48 ทม.ระยอง	73,367,929.80
49 ทม.มหาสารคาม	73,200,865.14
50 ทม.กำแพงเพชร	73,025,995.25



ตารางที่ 15: (ต่อ)

=====		=====	
เทศบาล		รายได้ทั้งสิ้น	
=====		=====	
51	ทม.สมุทรสาคร	70,910,929.51	
52	ทม.กาฬสินธุ์	70,756,715.74	
53	ทม.พะเยา	69,309,004.41	
54	ทม.ปทุมธานี	68,333,299.64	
55	ทม.บุรีรัมย์	67,737,930.00	
56	ทต.หัวหิน	67,300,338.96	
57	ทม.พระประแดง	65,806,004.24	
58	ทม.พัทลุง	64,111,047.70	
59	ทม.อุทัยธานี	63,553,093.88	
60	ทม.ชัยภูมิ	63,377,457.11	
61	ทต.ปากเกร็ด	61,103,589.76	
62	ทม.ตาก	61,041,532.86	
63	ทม.ยโสธร	58,263,031.37	
64	ทต.วารินชำราบ	57,700,231.89	
65	ทต.ชะอำ	56,795,907.70	
66	ทต.ตะกั่วป่า	55,716,023.45	
67	ทม.ลำพูน	55,029,438.08	
68	ทม.สมุทรสงคราม	54,687,888.73	
69	ทม.ชุมพร	54,420,247.01	
70	ทม.ระนอง	52,871,988.40	
71	ทม.เลย	52,075,453.92	
72	ทต.ศรีราชา	51,468,921.39	
73	ทต.แสนสุข	51,103,330.23	
74	ทม.นครนายก	50,018,641.96	
75	ทม.ปราจีนบุรี	48,833,491.60	

ตารางที่ 15: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ทั้งสิ้น
76 ทม. พิจิตร	48,492,499.55
77 ทต. บัวใหญ่	47,472,724.46
78 ทม. แพร่	46,646,330.98
79 ทม. ชุมแสง	46,427,189.19
80 ทต. กันตัง	46,271,589.05
81 ทม. สวรรคโลก	46,204,770.49
82 ทต. ตะพานหิน	45,058,174.68
83 ทม. สุโขทัยธานี	43,078,767.45
84 ทต. ท่าเรือพระแท่น	42,966,780.32
85 ทม. เพชรบูรณ์	42,788,458.15
86 ทม. บางบัวทอง	41,299,845.64
87 ทต. กระจุกม้วน	41,208,102.74
88 ทต. หหนองแค	40,310,287.04
89 ทม. บางมูลนาก	39,984,059.20
90 ทม. ประจวบฯ	39,759,110.42
91 ทม. พนัสนิคม	39,431,190.43
92 ทต. หล่มสัก	38,123,670.87
93 ทม. สิงห์บุรี	37,721,317.60
94 ทม. สตูล	37,626,534.58
95 ทต. เมืองพล	37,189,339.50
96 ทต. ปากช่อง	35,941,615.97
97 ทม. โพนาราม	35,913,187.47
98 ทต. บ้านไผ่	35,585,047.94
99 ทต. สองพี่น้อง	35,539,489.69
100 ทม. เสนา	35,505,137.78

ตารางที่ 15: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ทั้งสิ้น
101 ทม.อ่างทอง	35,276,111.00
102 ทต.สะเตา	35,138,729.25
103 ทต.ตาคลี	34,048,102.23
104 ทต.แก้งค้อย	33,816,290.43
105 ทม.ตราด	33,627,292.29
106 ทต.บางคล้า	33,393,061.24
107 ทต.พระพุทธบาท	33,151,727.89
108 ทต.นาสาร	32,498,583.33
109 ทต.ขลุง	32,308,980.84
110 ทต.ตะลุง	32,126,818.25
111 ทม.ชัยนาท	31,765,668.22
112 ทต.โคกสารรัง	31,531,669.67
113 ทต.ทางเกวียน	31,192,694.81
114 ทต.โนนสูง	30,551,852.58
115 ทต.ท่าใหม่	28,862,104.17
116 ทต.พิบูลมังสาหาร	28,197,325.68
117 ทต.อรัญญประเทศ	27,868,329.12
118 ทต.ห้วยยอด	27,714,113.67
119 ทม.น่าน	27,655,282.85
120 ทต.ป่าโมก	27,306,310.75
121 ทต.นางรอง	27,263,118.21
122 ทต.ท่าเรือ	26,860,390.31
123 ทต.แม่สอด	26,725,256.02
124 ทม.มุกดาหาร	26,409,353.16
125 ทม.พังงา	25,080,021.66

ตารางที่ 15: (ต่อ)

เทศบาล	รายได้ทั้งสิ้น
126 ทต.หลังสวน	24,304,354.54
127 ทต.ชุมแพ	23,424,786.52
128 ทต.ท่าข้าม	22,205,794.70
129 ทต.ศรีพนมมาศ	21,789,098.94
130 ทต.บ้านบึง	20,795,192.15
131 ทม.บ้านหมี่	19,921,395.57
132 ทต.อัมพวา	19,080,300.60
133 ทต.กบินทร์	18,236,009.34
134 ทต.วัดสิงห์	16,063,600.96
135 ทม.แม่ฮ่องสอน	12,607,166.21
รวมทั้งสิ้น	10,615,501,898.20

แหล่งที่มา : ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง  
กระทรวงมหาดไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 16: ลำดับเทศบาลเพื่อพิจารณาจากสัดส่วนของรายได้ทั้งสิ้นกับจำนวนประชากร  
ประจำปีงบประมาณ 2535

เทศบาล	รวมรายได้ ทั้งสิ้น	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้รวมทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร
1 ทม. เสนา	35,505,137.78	4,585	7,743.76
2 ทม. พระประแดง	65,806,004.24	10,074	6,532.26
3 ทต. ตะกั่วป่า	55,716,023.45	8,600	6,478.61
4 ทต. ศรีท่อมมาศ	21,789,098.94	4,051	5,378.70
5 ทต. หลังสวน	24,304,354.54	4,948	4,911.96
6 ทต. เบตง	101,476,225.32	20,995	4,833.35
7 ทม. ภูเก็ต	237,895,975.95	51,108	4,654.77
8 ทม. สุพรรณบุรี	124,618,511.45	26,846	4,641.98
9 ทม. ปากแพรง	74,404,411.67	16,042	4,638.10
10 ทต. ปากแพรก	104,270,754.85	22,907	4,551.92
11 ทม. ปทุมธานี	68,333,299.64	15,342	4,454.00
12 ทม. ตรัง	207,228,173.22	48,960	4,232.60
13 ทต. บางคล้า	33,393,061.24	8,127	4,108.90
14 ทม. ยะลา	271,599,713.77	66,673	4,073.61
15 ทต. วัดสิงห์	16,063,600.96	3,944	4,072.92
16 ทต. กบินทร์	18,236,009.34	4,506	4,047.05
17 ทม. กระบี่	77,742,626.09	19,488	3,989.26
18 ทม. บางบัวทอง	41,299,845.64	10,517	3,926.96
19 ทม. เชียงราย	144,364,273.41	36,804	3,922.52
20 ทม. บ้านหมี่	19,921,395.57	5,157	3,862.98
21 ทม. หนองคาย	86,353,841.48	22,494	3,838.97
22 ทม. ลำพูน	55,029,438.08	14,427	3,814.34
23 ทม. เพชรบุรี	119,083,612.92	31,462	3,785.00

ตารางที่ 16: (ต่อ)

เทศบาล	รวมรายได้ ทั้งสิ้น	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้รวมทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร
24 ทต. มาบตาพุด	89,529,305.98	23,654	3,784.95
25 ทต. แหวมัจฉิง	112,379,329.89	29,738	3,778.98
26 ทม. ชุมพร	54,420,247.01	14,420	3,773.94
27 ทม. ชุมแสง	46,427,189.19	12,416	3,739.30
28 ทต. กันตัง	46,271,589.05	12,529	3,693.16
29 ทม. อ่างทอง	35,276,111.00	9,560	3,689.97
30 เมืองพิทยา	224,979,068.10	61,852	3,637.38
31 ทม. บางมูลนาก	39,984,059.20	11,271	3,547.52
32 ทม. กำแพงเพชร	73,025,995.25	20,843	3,503.62
33 ทต. ท่าเรือ	26,860,399.31	7,749	3,466.31
34 ทต. โครกสำโรง	31,531,669.67	9,102	3,464.26
35 ทม. พาดใหญ่	496,151,679.49	150,956	3,286.73
36 ทม. อุทัยธานี	63,553,093.88	19,498	3,259.47
37 ทม. สงขลา	132,356,557.71	40,684	3,253.28
38 ทต. ชลบุรี	32,308,980.84	10,004	3,229.61
39 ทม. นครพนม	89,796,805.72	27,977	3,209.67
40 ทม. บ้านโป่ง	73,959,121.21	23,365	3,165.38
41 ทม. ระนอง	52,871,988.40	16,902	3,128.15
42 ทต. บัวใหญ่	47,472,724.46	15,219	3,119.31
43 ทม. ลำปาง	200,090,743.80	65,214	3,068.22
44 ทต. พนองแค	40,310,287.04	13,172	3,060.30
45 ทต. โนนสูง	30,551,852.58	10,004	3,053.96
46 ทต. กระทุ่มแบน	41,208,102.74	13,580	3,034.47
47 ทม. นครปฐม	260,470,957.34	86,255	3,019.78



ตารางที่ 16: (ต่อ)

เทศบาล	รวมรายได้ ทั้งสิ้น	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้รวมทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร
48 ทม.พะเยา	69,309,004.41	23,114	2,998.57
49 ทม.พนัสนิคม	39,431,190.43	13,157	2,996.97
50 ทม.ชลบุรี	127,018,318.05	43,103	2,946.86
51 ทม.ชัยภูมิ	35,539,489.69	12,116	2,933.27
52 ทม.บัตตानी	63,377,457.11	22,101	2,867.63
53 ทม.บัตตानी	122,310,324.58	42,733	2,862.20
54 ทต.ท่าใหม่	28,862,104.17	10,084	2,862.17
55 ทต.แก่งคอย	33,816,290.43	11,860	2,851.29
56 ทต.ตะลุง	32,126,818.25	11,293	2,844.84
57 ทม.โพธาราม	35,913,187.47	12,696	2,828.70
58 ทม.ตาก	61,041,532.86	21,762	2,804.96
59 ทม.พังงา	25,080,021.66	8,958	2,799.73
60 ทม.นครนายก	50,018,641.96	18,346	2,726.41
61 ทต.สุโขทัย-สก	89,325,937.27	32,863	2,718.13
62 ทม.ยโสธร	58,263,031.37	21,440	2,717.49
63 ทต.อัมพวา	19,080,300.60	7,070	2,698.77
64 ทม.อุดรธานี	216,200,333.73	81,010	2,668.81
65 ทต.เมืองพล	37,189,339.50	13,983	2,659.61
66 ทม.ประจวบฯ	39,759,110.42	14,959	2,657.87
67 ทต.ห้วยยอด	27,714,113.67	10,548	2,627.43
68 ทม.ร้อยเอ็ด	86,847,468.24	33,765	2,572.12
69 ทต.ป่าโมก	27,306,310.75	10,662	2,561.09
70 ทต.ศรีราชา	51,468,921.39	20,566	2,502.62
71 ทต.หล่มสัก	38,123,670.87	15,240	2,501.55

ตารางที่ 16: (ต่อ)

เทศบาล	รวมรายได้ ทั้งสิ้น	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้รวมทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร
72 ทม.สุราษฎร์ธานี	101,042,400.88	40,566	2,490.81
73 ทม.แพร่	46,646,330.98	19,154	2,435.33
74 ทน.เชียงใหม่	396,689,368.14	163,023	2,433.33
75 ทต.ชะอำ	56,795,907.70	23,517	2,415.10
76 ทต.สะเดา	35,138,729.25	14,743	2,383.42
77 ทม.ตราด	33,627,292.29	14,111	2,383.06
78 ทม.เลย	52,075,453.92	22,230	2,342.58
79 ทต.ท่าเรือพระแท่น	42,966,780.32	18,652	2,303.60
80 ทม.อุตรดิตถ์	80,746,987.26	35,086	2,301.40
81 ทม.สวรรค์โลก	46,204,770.49	20,327	2,273.07
82 ทม.ปราจีนบุรี	48,833,491.60	21,499	2,271.43
83 ทม.ศรีสะเกษ	81,902,098.52	36,560	2,240.21
84 ทม.บุรีรัมย์	67,737,930.00	30,702	2,206.30
85 ทม.ราชบุรี	99,259,232.02	45,836	2,165.53
86 ทม.ชัยนาท	31,765,668.22	14,696	2,161.52
87 ทม.ลพบุรี	85,559,635.46	39,676	2,156.46
88 ทต.ตะพานหิน	45,058,174.68	21,346	2,110.85
89 ทม.จันทบุรี	84,094,680.78	39,897	2,107.79
90 ทม.กาญจนบุรี	81,237,524.58	39,133	2,075.93
91 ทต.พิบูลมังสาหาร	28,197,325.68	13,633	2,068.31
92 ทม.พิจิตร	48,492,499.55	23,705	2,045.67
93 ทม.นครศรีธรรมราช	156,923,111.58	77,901	2,014.39
94 ทม.นครสวรรค์	210,823,410.05	107,859	1,954.62
95 ทม.ฉะเชิงเทรา	76,090,116.73	38,994	1,951.33



ตารางที่ 16: (ต่อ)

เทศบาล	รวมรายได้ ทั้งสิ้น	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้รวมทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร
96 ทม. พิชณุโลก	150,863,809.99	77,326	1,951.01
97 ทม. กาฬสินธุ์	70,756,715.74	36,522	1,937.37
98 ทม. สุราษฎร์ธานี	43,078,767.45	22,246	1,936.47
99 ทต. ทางเกวียน	31,192,694.81	16,231	1,921.80
100 ทต. อรัญญประเทศ	27,868,329.12	14,607	1,907.87
101 ทม. สุรินทร์	79,211,653.54	42,002	1,885.90
102 ทต. หัวหิน	67,300,338.96	35,702	1,885.06
103 ทม. สิงห์บุรี	37,721,317.60	20,313	1,857.00
104 ทต. บ้านเมือง	20,795,192.15	11,267	1,845.67
105 ทม. แม่ฮ่องสอน	12,607,166.21	7,107	1,773.91
106 ทม. พัทลุง	64,111,047.70	36,183	1,771.86
107 ทม. มหาสารคาม	73,200,865.14	41,419	1,767.33
108 ทต. นาสาร	32,498,583.33	18,502	1,756.49
109 ทม. สตูล	37,626,534.58	21,492	1,750.72
110 ทม. สกลนคร	83,960,015.75	48,143	1,743.97
111 ทต. แส่นสุข	51,103,330.23	30,332	1,684.80
112 ทม. สมุทรปราการ	118,015,573.05	71,608	1,648.08
113 ทต. วารินชำราบ	57,700,231.89	35,189	1,639.72
114 ทม. เพชรบูรณ์	42,788,458.15	27,926	1,532.21
115 ทม. สมุทรสงคราม	54,687,888.73	35,934	1,521.90
116 ทม. สงขลา	129,545,204.07	85,123	1,521.86
117 ทม. ระยอง	73,367,929.80	50,532	1,451.91
118 ทม. อุบลราชธานี	148,086,909.71	102,509	1,444.62
119 ทม. สระบุรี	98,607,703.04	68,386	1,441.93

ตารางที่ 16: (ต่อ)

เทศบาล	รวมรายได้ ทั้งสิ้น	ประชากร 30 ก.ย. 35	สัดส่วนของรายได้รวมทั้งสิ้น กับจำนวนประชากร
120 ทม. นครราชสีมา	275,733,590.23	205,110	1,344.32
121 ทต. แม่สอด	26,725,256.02	20,284	1,317.55
122 ทม. สมุทรสาคร	70,910,929.51	53,932	1,314.82
123 ทม. นครศรีอยุธยา	89,409,198.38	68,548	1,304.33
124 ทม. ขอนแก่น	176,182,338.32	145,558	1,210.39
125 ทม. น่าน	27,655,282.85	23,664	1,168.66
126 ทต. ท่าข้าม	22,205,794.70	20,723	1,071.55
127 ทต. ตาคลี	34,048,102.23	31,778	1,071.44
128 ทม. มุกดาหาร	26,409,353.16	26,686	989.63
129 ทม. นนทบุรี	243,800,817.82	248,056	982.85
130 ทต. พระพุทธบาท	33,151,727.89	34,801	952.61
131 ทต. บ้านใหม่	35,585,047.94	37,537	948.00
132 ทต. ปากช่อง	35,941,615.97	42,132	853.07
133 ทต. นางรอง	27,263,118.21	33,178	821.72
134 ทต. ชุมแพ	23,424,786.52	33,280	703.87
135 ทต. ปากเกร็ด	61,103,589.76	123,204	495.95
รวมทั้งสิ้น	10,615,501,898.20	4,705,368	2,256.04

แหล่งที่มา: ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 17: สถิติการคลัง(รายจ่าย) เทศบาลทั่วประเทศ(ไม่รวมเมืองพัทยา)

ประจำปี 2531-2535

ประเภทรายจ่าย	๒๕๓๑		๒๕๓๒		๒๕๓๓		๒๕๓๔		๒๕๓๕	
	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน
๑. อัตรากำลังในกรุงเทพมหานคร	51,190,735.87	1.21	61,860,310.61	1.25	20.88	75,340,890.90	1.37	21		
๒. หน่วยงานอื่นนอกพื้นที่	79,717,766.98	1.69	79,893,622.79	1.61	0.22	90,144,664.02	1.64	12		
๓. เงินค่าตอบแทน	25,335,017.00	0.60	29,776,221.62	0.60	17.53	28,158,443.95	0.51	5		
๔. เงินช่วยเหลือของเทศบาล	12,965,143.36	0.31	9,659,847.79	0.19	(25.49)	26,372,150.23	0.48	17		
<b>รวมหน่วยงานราชการ</b>	<b>169,208,663.21</b>	<b>4.00</b>	<b>181,210,002.81</b>	<b>3.65</b>	<b>7.09</b>	<b>220,014,149.10</b>	<b>3.99</b>	<b>21</b>		
๕. เงินเดือนและค่าจ้างประจำ	713,041,133.50	16.86	822,669,469.08	16.58	15.37	1,004,293,651.74	18.22	22		
๖. ค่าจ้างชั่วคราว	267,149,765.30	6.79	333,881,033.32	6.73	16.27	413,680,125.42	7.51	23		
๗. ค่าตอบแทน ไร่/ไร่/ไร่	752,156,937.75	17.79	805,762,965.88	16.24	7.13	674,436,645.49	15.87	6		
๘. ค่าสาธารณูปโภค	52,422,026.74	1.24	53,516,480.73	1.08	2.09	59,866,801.46	1.08	11		
๙. เงินอุดหนุน	11,207,335.00	0.27	11,518,362.35	0.23	2.78	10,440,671.00	0.19	9		
๑๐. ทรัพย์สิน	66,566,530.21	2.05	134,552,981.47	2.71	55.43	179,278,834.67	3.25	33		
<b>รวมหน่วยงานราชการ</b>	<b>1,902,543,728.50</b>	<b>46.00</b>	<b>2,161,201,261.25</b>	<b>43.57</b>	<b>13.66</b>	<b>2,541,798,729.39</b>	<b>46.12</b>	<b>37</b>		
๑๑. ค่าทรัพย์สิน ทรัพย์สินและสิ่งก่อสร้าง	627,232,290.71	14.83	913,667,631.31	18.41	45.67	716,471,600.00	13.00	21		
<b>รวมหน่วยงานราชการ</b>	<b>627,232,290.71</b>	<b>14.83</b>	<b>913,667,631.31</b>	<b>18.41</b>	<b>45.67</b>	<b>716,471,600.00</b>	<b>13.00</b>	<b>21</b>		
๑๒. ค่าจ้างประจำ+ค่าจ้างชั่วคราว	2,328,776,019.21	56.83	3,075,366,515.14	61.96	21.56	3,238,268,341.26	58.12	5		
๑๓. ค่าจ้างประจำในกรุงเทพมหานคร	1,172,301,633.93	27.72	1,264,207,431.63	25.68	9.35	1,478,931,666.36	26.84	15		
๑๔. ค่าจ้างประจำในส่วน	140,353,392.22	3.32	202,375,257.41	5.29	66.94	341,504,777.50	6.20	30		
๑๕. ค่าจ้างประจำอื่น	216,721,589.00	5.13	158,448,340.00	3.19	(26.89)	212,306,900.00	3.85	30		
<b>รวมหน่วยงานราชการ</b>	<b>1,529,376,023.15</b>	<b>36.17</b>	<b>1,705,031,029.04</b>	<b>34.30</b>	<b>11.69</b>	<b>2,032,742,643.86</b>	<b>36.89</b>	<b>39</b>		
<b>รวมหน่วยงานอื่น</b>	<b>4,228,361,307.66</b>		<b>4,961,629,944.99</b>		<b>17.35</b>	<b>5,511,025,234.26</b>		<b>11</b>		

สถาบันวิจัยประชากร

ตารางที่ 17 (ต่อ)

ประเภทรายจ่าย	๒๕๖๔		๒๕๖๕			
	ล้านบาท	สัดส่วนต่อ งบการเงิน/ รายจ่ายรวม ลดจากปี๒๕๖๓	ล้านบาท	สัดส่วนต่อ งบการเงิน/ รายจ่ายรวม ลดจากปี๒๕๖๓		
๑. ภาระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย	104,156,070.35	1.40	38.25	111,921,950.53	1.16	7.46
๒. รายจ่ายตามสัญญาพันธบัตร	125,568,079.20	1.69	39.30	197,299,177.03	2.07	57.13
๓. เงินค่าเช่า	33,835,758.58	0.46	20.17	41,770,565.97	0.44	23.45
๔. เงินช่วยเหลือคนพิการ	35,439,348.96	0.48	34.38	36,894,736.98	0.41	9.75
<b>รวมรายจ่ายงบกลาง</b>	<b>239,000,257.09</b>	<b>4.02</b>	<b>35.90</b>	<b>368,886,430.51</b>	<b>4.10</b>	<b>50.45</b>
๕. เงินเดือนและค่าจ้างประจำ	1,179,457,193.57	15.87	17.44	1,314,309,321.16	13.80	11.43
๖. ค่าจ้างชั่วคราว	471,451,993.26	6.34	13.97	563,450,671.69	5.92	19.51
๗. ค่าตอบแทน วิทยากร วิทยุ	1,047,365,806.50	14.09	19.78	1,230,466,979.32	12.92	17.48
๘. ค่าสาธารณูปโภค	63,923,387.55	0.86	7.13	72,435,050.63	0.76	13.32
๙. เงินอุดหนุน	25,177,904.20	0.34	141.15	38,461,001.99	0.40	52.76
๑๐. รายจ่ายอื่น	292,150,359.80	3.93	62.96	228,782,525.23	2.40	(21.69)
<b>รวมรายจ่ายประจำ</b>	<b>3,079,546,644.96</b>	<b>41.43</b>	<b>21.86</b>	<b>3,447,305,550.98</b>	<b>36.21</b>	<b>11.98</b>
๑๑. ค่ายกยืมเงิน ฟื้นฟูและรักษาสัตว์	1,717,295,097.35	23.10	139.69	2,457,120,707.25	25.81	43.08
<b>รวมรายจ่ายงบกลางรวม</b>	<b>1,717,295,097.35</b>	<b>23.10</b>	<b>139.69</b>	<b>2,457,120,707.25</b>	<b>25.81</b>	<b>43.08</b>
<b>รวมรายจ่ายงบเจ้าพนักงาน</b>	<b>4,766,841,742.23</b>	<b>64.54</b>	<b>47.22</b>	<b>5,905,026,257.51</b>	<b>62.62</b>	<b>25.10</b>
๑๒. จ่ายงบการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	1,803,677,319.98	24.27	21.96	2,695,103,596.98	28.31	49.42
๑๓. จ่ายงบการเงินส่วน	493,691,304.33	6.64	44.62	397,069,209.83	4.17	(19.60)
๑๔. จ่ายงบการเงิน	39,504,850.00	0.53	(81.39)	133,608,216.50	1.40	238.21
<b>รวมรายจ่ายงบอื่น</b>	<b>2,387,073,474.31</b>	<b>31.44</b>	<b>14.97</b>	<b>3,225,781,023.31</b>	<b>33.88</b>	<b>38.03</b>
<b>รวมรายจ่ายทั้งสิ้น</b>	<b>7,432,914,473.63</b>	<b>34.87</b>		<b>9,520,693,720.43</b>	<b>28.00</b>	

ที่มา : ฝ่ายการคลังมหาวิทยาลัย กอปรกับส่วนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 18: โครงสร้างรายจ่ายเทศบาลทั่วประเทศ (ไม่รวมเมืองพัทยา)

ประจำปี 2531-2535

ประเภทรายรับ	๒๕๓๑			๒๕๓๒			๒๕๓๓		
	บาท	สัดส่วนต่อ รายรับรวม	อัตราเพิ่ม/ ลดจากปี๒๕๓๐	บาท	สัดส่วนต่อ รายรับรวม	อัตราเพิ่ม/ ลดจากปี๒๕๓๐	บาท	สัดส่วนต่อ รายรับรวม	อัตราเพิ่ม/ ลดจากปี๒๕๓๐
๑. รายรายจ่ายนอกงบฯ	169,208,663.30	4.00	7.09	181,210,002.81	3.65	7.09	220,014,149.10	3.99	21.41
๒. เงินเดือนและค่าจ้างประจำ	713,041,133.50	16.66	15.37	822,669,469.08	16.58	15.37	1,004,293,651.74	18.22	22.08
๓. ค่าจ้างชั่วคราว	287,149,765.30	6.79	18.27	333,881,033.32	6.73	18.27	413,660,125.42	7.51	23.90
๔. รายรายจ่ายเงินเดือน + ค่าจ้าง	1,000,190,898.80	23.65	31.65	1,156,550,502.40	23.31	31.65	1,417,973,777.16	25.73	45.98
๕. ค่าตอบแทนให้สังคม วัสดุ	752,156,937.75	17.79	7.13	805,762,965.88	16.24	7.13	874,438,645.49	15.87	8.52
๖. รายรายจ่าย(๔) + (๕)	1,752,347,836.55	41.44	38.78	1,962,313,468.28	39.55	38.78	2,292,412,422.65	41.60	54.50
๗. ค่าสาธารณูปโภค	52,422,026.74	1.24	2.09	53,516,489.73	1.08	2.09	59,666,601.46	1.08	11.49
๘. เงินอุดหนุน	11,207,335.00	0.27	2.78	11,518,362.35	0.23	2.78	10,440,871.00	0.19	(9.35)
๙. รายจ่ายอื่น	86,566,530.21	2.05	55.43	134,552,961.47	2.71	55.43	179,276,834.87	3.25	33.24
๑๐. รายรายจ่าย(๗) + (๘) + (๙)	150,195,891.95	3.55	60.30	199,587,813.55	4.02	60.30	249,384,307.33	4.53	35.38
รวมรายจ่ายประจำ(๒) + (๓) + (๑๐)	1,902,543,728.50	44.98	13.83	2,181,901,281.89	43.57	13.83	2,541,793,729.98	46.12	17.57
๑๑. ค่าคงที่ มีเงินและสิ่งก่อสร้าง	827,232,290.71	14.83	45.87	913,687,831.31	18.41	45.87	716,471,800.30	13.00	(21.58)
รวมรายจ่ายประจำ + ค่าคงที่	2,529,776,019.21	59.81	51.98	3,075,589,113.14	61.98	21.58	3,258,265,530.28	59.12	5.94
๑๒. ค่าตอบแทนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	1,172,301,633.93	27.72	9.55	1,284,207,431.63	25.88	9.55	1,478,931,866.38	26.84	15.16
๑๓. ค่าตอบแทนพิเศษ	140,353,392.22	3.32	86.94	262,375,257.41	5.29	86.94	341,504,777.50	6.20	30.16
๑๔. ค่าตอบแทนอื่น	218,721,599.00	5.13	(26.89)	156,448,940.00	3.19	(26.89)	212,305,900.00	3.85	33.99
รวมรายจ่ายพิเศษ	1,529,376,625.15	36.17	11.49	1,705,071,628.04	34.36	11.49	2,032,744,543.88	36.89	19.22
รวมรายรับทั้งสิ้น	4,228,361,307.66		17.35	4,981,829,944.99		17.35	5,511,025,234.26		11.07

ประเภทรายรับ	๒๕๓๑			๒๕๓๒			๒๕๓๓		
	บาท	สัดส่วนต่อ รายจ่ายประจำ	อัตราเพิ่ม/ ลดจากปี๒๕๓๐	บาท	สัดส่วนต่อ รายจ่ายประจำ	อัตราเพิ่ม/ ลดจากปี๒๕๓๐	บาท	สัดส่วนต่อ รายจ่ายประจำ	อัตราเพิ่ม/ ลดจากปี๒๕๓๐
๑. รายรายจ่ายนอกงบฯ	169,208,663.30	8.89	7.09	181,210,002.81	8.38	7.09	220,014,149.10	8.66	21.41
๒. เงินเดือนและค่าจ้างประจำ	713,041,133.50	37.48	15.37	822,669,469.08	38.05	15.37	1,004,293,651.74	39.51	22.08
๓. ค่าจ้างชั่วคราว	287,149,765.30	15.09	18.27	333,881,033.32	15.44	18.27	413,660,125.42	16.26	23.90
๔. รายรายจ่ายเงินเดือน + ค่าจ้าง	1,000,190,898.80	52.57	31.65	1,156,550,502.40	53.50	31.65	1,417,973,777.16	55.79	45.98
๕. ค่าตอบแทนให้สังคม วัสดุ	752,156,937.75	39.53	7.13	805,762,965.88	37.27	7.13	874,438,645.49	34.40	8.52
๖. รายรายจ่าย(๔) + (๕)	1,752,347,836.55	92.11	38.78	1,962,313,468.28	90.77	38.78	2,292,412,422.65	90.19	54.50
๗. ค่าสาธารณูปโภค	52,422,026.74	2.76	2.09	53,516,489.73	2.46	2.09	59,666,601.46	2.35	11.49
๘. เงินอุดหนุน	11,207,335.00	0.59	2.78	11,518,362.35	0.53	2.78	10,440,871.00	0.41	(9.35)
๙. รายจ่ายอื่น	86,566,530.21	4.55	55.43	134,552,961.47	6.22	55.43	179,276,834.87	7.05	33.24
๑๐. รายรายจ่าย(๗) + (๘) + (๙)	150,195,891.95	7.89	60.30	199,587,813.55	9.23	60.30	249,384,307.33	9.81	35.38
รวมรายจ่ายประจำ(๒) + (๓) + (๑๐)	1,902,543,728.50	100.00	13.83	2,181,901,281.89	100.00	13.83	2,541,793,729.98	100.00	17.57

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 18 (ต่อ)

ประเภทรายรับ	ปี ๒๕๖๓			ปี ๒๕๖๔		
	บาท	สัดส่วนต่อ รายรับรวม	สัดส่วนต่อ ผลกำไรขั้นต้น	บาท	สัดส่วนต่อ รายรับรวม	สัดส่วนต่อ ผลกำไรขั้นต้น
๑. รายขายค่าขนส่งทาง	298,999,257.09	4.02	35.90	389,888,439.51	4.10	30.40
๒. เป็นเดือนและค่าเช่าระยะ	1,179,457,193.57	15.87	17.44	1,314,309,321.16	13.80	11.49
๓. ค่าเช่าอู่รถ	471,451,993.26	6.34	13.97	563,450,671.83	5.92	19.51
๔. รายขายค่าเช่ารถ + ค่าเช่า	1,650,909,186.83	22.21	31.41	1,877,759,992.99	19.72	30.95
๕. ค่าตอบแทน ให้สอน วิทยุ	1,047,385,806.50	14.09	19.78	1,230,468,979.32	12.92	17.48
๖. รายขายค่า(๕)+(๕)	2,698,294,993.33	36.30	51.18	3,108,226,972.31	32.65	48.43
๗. ค่าสาธารณูปโภค	63,923,387.55	0.86	7.13	72,435,050.83	0.76	13.32
๘. เงินอุดหนุน	25,177,904.20	0.34	141.15	38,461,001.99	0.40	52.78
๙. รายจ่ายอื่น	292,150,359.80	3.93	62.96	228,782,525.23	2.40	(21.69)
๑๐. รายขายค่า(๗)+(๘)+(๙)	381,251,651.55	5.13	211.24	339,678,578.05	3.57	44.38
รวมรายรับประจำ(๑)+(๒)+(๓)+(๔)	3,079,546,644.88	41.43	21.18	3,447,905,550.36	36.21	11.98
๑๑. ค่าประกันภัย คดีต้นและคดีก่อสร้าง	1,717,295,097.35	23.10	139.89	2,457,120,707.25	25.81	43.08
รวมรายรับประจำ+การขาดทุน	4,796,841,742.23	64.53	47.23	5,905,026,257.61	62.02	39.10
๑๒. ค่าขายรถเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	1,803,677,319.98	24.27	21.96	2,695,103,596.98	28.31	49.42
๑๓. ค่าขายรถเงินอุดหนุน	493,891,304.33	6.64	44.62	387,069,209.83	4.17	(19.60)
๑๔. ค่าขายรถเงินกู้	39,504,850.00	0.53	(81.39)	133,606,216.50	1.40	238.21
รวมรายรับพิเศษ	2,337,073,474.31	31.44	14.97	3,225,781,023.31	33.88	38.03
รวมรายรับทั้งสิ้น	7,432,914,473.63		34.87	9,520,693,720.49		28.09

ประเภทรายรับ	ปี ๒๕๖๓			ปี ๒๕๖๔		
	บาท	สัดส่วนต่อ รายจ่ายประจำ	สัดส่วนต่อ ผลกำไรขั้นต้น	บาท	สัดส่วนต่อ รายจ่ายประจำ	สัดส่วนต่อ ผลกำไรขั้นต้น
๑. รายขายค่าขนส่งทาง	298,999,257.09	9.71	35.90	389,888,439.51	11.31	30.40
๒. เป็นเดือนและค่าเช่าระยะ	1,179,457,193.57	36.30	17.44	1,314,309,321.16	38.12	11.49
๓. ค่าเช่าอู่รถ	471,451,993.26	15.31	13.97	563,450,671.83	16.34	19.51
๔. รายขายค่าเช่ารถ + ค่าเช่า	1,650,909,186.83	53.61	31.41	1,877,759,992.99	54.48	30.95
๕. ค่าตอบแทน ให้สอน วิทยุ	1,047,385,806.50	34.01	19.78	1,230,468,979.32	35.69	17.48
๖. รายขายค่า(๕)+(๕)	2,698,294,993.33	87.62	51.18	3,108,226,972.31	90.15	48.43
๗. ค่าสาธารณูปโภค	63,923,387.55	2.08	7.13	72,435,050.83	2.10	13.32
๘. เงินอุดหนุน	25,177,904.20	0.82	141.15	38,461,001.99	1.12	52.78
๙. รายจ่ายอื่น	292,150,359.80	9.49	62.96	228,782,525.23	6.64	(21.69)
๑๐. รายขายค่า(๗)+(๘)+(๙)	381,251,651.55	12.38	211.24	339,678,578.05	9.65	44.38
รวมรายจ่ายประจำ(๑)+(๒)+(๓)+(๔)	3,079,546,644.88	100.00	21.18	3,447,905,550.36	100.00	11.98

แหล่งที่มา : ฝ่ายการพัฒนารายได้ กองสนับสนุนการเงิน การกำกับการของ กระทรวงคมนาคม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 4

### ปัญหาในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นปัจจุบัน

จากการปริทัศน์เอกสารต่างๆ ทั้งที่เป็นเอกสารวิชาการและรายงานการประชุมของคณะกรรมการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการคลังท้องถิ่น รวมตลอดจนความรู้ที่สั่งสมมาของคณะผู้วิจัย สามารถสรุปประเด็นปัญหาที่สำคัญของรายได้แหล่งต่างๆของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังต่อไปนี้.

#### 4.1 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

##### 4.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

จัดเป็นภาษีที่สำคัญที่สุดตามหมวดภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ของเทศบาลและสุขาภิบาล ซึ่งจัดเป็นเขตพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ ล้อมกับระดับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ. ในบริบทของประเทศไทยที่ระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว ภาษีโรงเรือนและที่ดินจึงเป็นภาษีแรกที่ต้องมีการปรับปรุงอย่างเร่งด่วน เนื่องจากการศึกษาค้นพบว่า ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่มีปัญหาในระดับปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง และเป็นปัญหาที่มีมาต่อเนื่องนับเป็นสิบๆปี.

ปัญหาหลักของภาษีโรงเรือนและที่ดิน สรุปได้ดังนี้.

(1) ปัญหาการประเมินภาษี การประเมินภาษีเป็นปัญหาเพราะฐานที่เข้าในการประเมินภาษีเป็นฐานที่มีปัญหาในเชิงความหมายและการหามูลค่า.

กฎหมายระบุให้ใช้ "ค่ารายปี" ของโรงเรือนและที่ดินเป็นฐานในการประเมิน. ค่ารายปีในความเข้าใจทั่วไปคือ "ค่าเช่ารายปี" กล่าวคือ ค่าเช่าที่ทรัพย์สิน (โรงเรือนและที่ดิน) พึงได้รับในระยะเวลา 1 ปี หากนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยสุจริตใจ.

ประเด็นปัญหาคือ คำรายปีดังกล่าวนี้ได้อำนาจอย่างไร. คำเช่ารายปี  
เจ้าของทรัพย์สินได้รับหรือเชื่อว่าได้รับนั้น อาจไม่ใช่ค่าเช่าที่แท้จริงที่ผู้เช่าได้จ่าย  
ให้แก่เจ้าของทรัพย์สินก็ได้ ซึ่งที่จ่ายจริงนั้นอาจสูงกว่าที่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินพึง  
ได้รับ หรือต่ำกว่าก็ได้. ข้อพิพาทว่าเจ้าของทรัพย์สินได้รับค่าเช่าจริงเท่าไร  
เป็นสิ่งที่กระทำได้ยากมาก เนื่องจากการกำหนดค่าเช่านั้น ผู้ให้เช่าอาจคิดเล็ก  
คิดน้อย แยกทรัพย์สินออกเป็นส่วนๆ เพื่อเจตนาให้ค่าเช่าส่วนที่ต้องเสียภาษีดูน้อย  
(แต่ค่าเช่าโดยรวมเป็นค่าเช่าสูง). หรือเนื่องจากเป็นการเช่าให้ญาติหรือเพื่อน  
ผู้ให้เช่าก็คิดค่าเช่าต่ำกว่าปกติที่พึงเรียกเก็บจากผู้เช่ารายอื่นๆ อันเป็นสิ่งที่บังเกิด  
ขึ้นในชีวิตจริง ทั้งนี้เนื่องจากผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินก็ไม่ได้เสียผลประโยชน์มาก  
นัก (จากการเก็บค่าเช่าต่ำ) เพราะยังสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินได้เสมอ  
แตกต่างไปจากกรณีการตั้งราคาเพื่อขายทรัพย์สิน ความเป็นญาติหรือเพื่อนอาจไม่มี  
อิทธิพลต่อการกำหนดราคาขายเหมือนเช่นการกำหนดค่าเช่า.

นอกจากนี้แล้ว พื้นที่ที่แตกต่างกันก็มีอิทธิพลกำหนดราคาเช่า ทำให้ค่า  
เช่าแตกต่างกันได้ แม้ว่าทรัพย์สินจะเหมือนกัน อันเป็นสภาพปกติในตลาดสินค้าและ  
ทรัพย์สิน. ปัญหาในเชิงปฏิบัติคือ ความแตกต่างในลักษณะใดจึงจะพอยอมรับกันได้  
โดยทางการ และเกิดความรู้สึกเป็นธรรมสำหรับผู้เสียภาษี.

ในหลายๆกรณี ค่าเช่าก็ไม่อาจหาได้จากตลาด เพราะทรัพย์สินนั้นไม่มี  
การให้เช่า ทำให้ไม่สามารถใช้เป็นบันทึกฐานในการประเมินคำรายปีของทรัพย์สิน  
ที่เจ้าของใช้ดำเนินธุรกิจเอง. ทรัพย์สินมีความแตกต่างกันในรายละเอียด แม้ใน  
กรณีที่เป็นทรัพย์สินประเภทเดียวกัน. ในขณะที่เดียวกัน ทรัพย์สินก็มีมากมายหลาย  
ประเภท ปัญหาในการประเมิน "คำรายปี" จึงเกิดขึ้นตลอดเวลา.

ความพยายามของเจ้าหน้าที่จัดเก็บในท้องถิ่นในการพัฒนาหามาตรฐาน  
กลางลักษณะหนึ่งเพื่อบรรเทาปัญหาข้างต้นมีอยู่เสมอ. อาทิเช่น ในกรุงเทพฯ-  
นคร ก็ได้อาศัยแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำขึ้น โดยพยายามจัดประเภท  
ของทรัพย์สินเพื่อประโยชน์การประเมินคำรายปี เช่น ในกรณีทรัพย์สินเป็นโรงแรม  
ก็จัดโรงแรมออกเป็น 3 ประเภทหลักๆ คือ (1) ประเภทให้เช่าค้างคืน (2)



ประเภท "มาตรฐาน" (ค่างรายชั่วโมง) และ (3) ประเภทมีผู้หญิงบริการ. ในการประเมินค่ารายปีของประเภทที่ (1) กำหนดให้ประเมินค่ารายปีไว้ดังนี้ ค่าเช่า (แต่ 60%) X จำนวนห้อง X 219 วัน ได้เท่าไรก็ให้ถือว่า 15% ของจำนวนค่าเช่าที่คำนวณได้เป็นค่ารายปี.

ในการประเมินค่ารายปีของโรงแรมประเภทที่ (2) มีการใช้สูตรมาตรฐานดังนี้ 80% ของค่าเช่า X จำนวนห้อง X 219 วัน ได้เท่าไรก็ให้ถือว่า 15% ของจำนวนนั้นเป็นค่ารายปี. ส่วนในการประเมินค่ารายปีของโรงแรมประเภทที่ (3) สูตรมาตรฐานที่ใช้คือ 100% ของค่าเช่า X จำนวนห้อง X 219 ได้เท่าไรก็จะถือว่า 15% ของจำนวนที่คำนวณได้นั้น เป็นค่ารายปี.

นครปฐมและเมืองพัทยา ก็ใช้สูตรมาตรฐานเช่นกันในการประเมินค่ารายปี แต่เป็นแนวปฏิบัติที่แตกต่างไปจากกรุงเทพมหานคร. กล่าวคือ ใช้อัตราค่าเช่าจริง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำที่เจ้าหน้าที่ได้กำหนดไว้แล้วสำหรับโรงแรมลักษณะนั้นๆ คูณด้วยจำนวนห้องคูณด้วย 365 วัน ค่ารายปีที่ประเมินจะเท่ากับ 8% ของค่าเช่าที่คำนวณได้จากสูตรดังกล่าว.

ตัวอย่างเช่นนี้ สะท้อนถึงความพยายามของเจ้าหน้าที่ที่จะสร้างบันทัดฐานในการประเมินค่ารายปี ซึ่งหากพิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว อาจไม่เข้าค่ารายปีที่แท้จริงหรือถูกต้องใกล้เคียงความเป็นจริง แต่ก็จัดเป็นวิธีการประเมินที่ใช้กับทรัพย์สินประเภทนี้โดยไม่มีข้อยกเว้น และก็เป็นแนวปฏิบัติที่รับรู้กันทั่วไป. ความคลาดเคลื่อนที่มีอยู่ (ไม่ว่าจะเป็นในทิศทางที่มากหรือน้อยกว่า) ก็ยังเกิดขึ้นกับเจ้าของทรัพย์สินประเภทนี้เสมอหน้ากัน. ความไม่เป็นธรรมจากความได้เปรียบเสียเปรียบจากการเลือกปฏิบัติจึงไม่เกิดขึ้น จัดเป็นความก้าวหน้าระดับหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับสภาพที่ไม่มีบันทัดฐานอะไร.

กรณีของจังหวัดชลบุรีที่เป็นข่าวเมื่อปีที่แล้ว จัดเป็นความพยายามอีกลักษณะหนึ่งที่จะประเมินค่ารายปีให้ใกล้เคียงกับ "ความเป็นจริง" (ในทัศนะของเจ้าหน้าที่) มากที่สุด. กล่าวคือ ในการคำนวณค่ารายปีของทรัพย์สิน ให้คำนวณหามูลค่าปัจจุบันของทรัพย์สินชิ้นนั้นๆ. หากมีค่าเสื่อม ก็คำนวณค่าเสื่อมเพื่อหักออกจาก

มูลค่าปัจจุบันของทรัพย์สิน. เอาอัตรา 7.5% คูณมูลค่าปัจจุบันของทรัพย์สินส่วนที่เหลือหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้ว. ค่าที่ได้ให้ถือว่าเป็นค่ารายปีที่ทรัพย์สินนั้นพึงจะได้รับหากเข้าเช่า. การใช้อัตรา 7.5% แทนที่จะเป็นอัตราที่ดำรงอยู่ในตลาดการเงินในรอบปีนั้น ก็เนื่องจากมีความคิดเห็นกันว่า อัตรานี้น่าจะเหมาะสมที่สุด. การวิธีนี้หาค่ารายปีหรือค่าเช่าของทรัพย์สินก็อิงเหตุผลที่ว่า ค่าเช่าเป็นกระแสรายได้ที่เกิดขึ้นในรอบเวลาหนึ่ง (ปี). กระแสรายได้นี้เมื่อคำนวณตลอดอายุทรัพย์สินในรูปมูลค่าปัจจุบัน ก็จะเท่ากับราคาทรัพย์สินชิ้นนั้น (ในปัจจุบัน). การใช้อัตรา 7.5% ก็สื่อความว่า ทรัพย์สินนั้นเมื่อพิจารณาเป็นกระแสรายได้ประจำปีจะตกประมาณ 7.5% ของมูลค่ารวม (มูลค่าทรัพย์สินปัจจุบัน).

แต่ความพยายามลักษณะนี้สะท้อนถึงการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก. ในหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีเจ้าหน้าที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานในการประเมินโดยไม่เลือกปฏิบัติ ความคลาดเคลื่อนและความไม่ถูกต้องในการประเมินที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจ ก็ไม่สร้างปัญหาความไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้เสียภาษีทุกคนในทรัพย์สินกลุ่มเดียวกัน จะได้เปรียบหรือเสียเปรียบในทิศทางเดียวกัน โดยมีความเป็นไปได้ (Probability) ในเชิงบวกหรือลบเท่ากัน. แต่ในหลายๆกรณี การเลือกปฏิบัติก็บังเกิดขึ้นได้ เนื่องจากการประเมินค่ารายปีเป็นกระบวนการที่ไม่โปร่งใส ประจักษ์ชัดแก่สายตาของคนนอกวงการ แต่เป็นการประเมินและการเจรจาต่อรองที่รับรู้กันระหว่างผู้ประเมินและผู้ได้รับการประเมิน. สภาพความไม่เสมอต้นเสมอปลายในการใช้ดุลพินิจหรือความลำเอียง จะรุนแรงยิ่งขึ้นในหน่วยผู้ปกครองท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ใช้บรรทัดฐานส่วนบุคคลในการประเมินค่ารายปี.

เมื่อเรารู้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้ให้ข้อคิดเห็นบางประการเพื่อขจัดปัญหาการตีความตัวบทกฎหมาย โดยเน้นชัดเจนว่า ค่ารายปีนั้นแท้จริงแล้วก็คือค่าเช่ารายปี. และการประเมินค่าเช่ารายปี ให้ใช้แนววินิจฉัยตามลำดับดังนี้.

- (1) กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่า ให้หาค่าเช่ามาเป็นค่ารายปี.

(2) กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่า แต่ค่าเช่าไม่สมควร หรือหากค่าเช่าไม่ได้ ให้ประเมินโดยเทียบเคียงกับค่าเช่ารายปีของทรัพย์สินที่มีลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทิวทัศน์ที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกัน.

(3) กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่า แต่ค่าเช่าไม่สมควร หรือหากค่าเช่าไม่ได้ และไม่อาจเทียบเคียงตาม (2) ข้างต้นได้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจนำมูลค่าทรัพย์สิน มาพิจารณาประกอบกับค่ารายปีของทรัพย์สินที่ล่วงมาแล้ว ที่มีลักษณะ ขนาด พื้นที่ ทิวทัศน์ที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกัน มาประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินได้ ทั้งนี้รอดยให้คำนึงถึงหลักการของกฎหมายว่า ค่ารายปีหมายถึงจำนวนเงินที่ทรัพย์สินนั้นสมควรให้เช่าได้ในปีหนึ่งๆ และค่ารายปีของปี ที่ล่วงมาแล้ว ให้เป็นหลักสำหรับการคำนวณค่าภาษีที่จะต้องเสียในปีต่อมา มิให้ใช้มูลค่าทรัพย์สินเป็นหลักในการคำนวณค่ารายปี หากแต่ใช้ประกอบการพิจารณาเท่านั้น (เช่น "บันทึก เรื่อง ทารื้อข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน").

➔ แม้ความข้างต้นจะเพิ่มความชัดเจนในส่วนของ "ค่ารายปี" และแนว การพิจารณาหาค่ารายปี แต่ค่ารายปีที่แท้จริงหรือที่เหมาะสมสำหรับการประเมินภาษี ก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่ และยังคงขึ้นอยู่กับดุลพินิจและความแยบยลของพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นเคย.

ประเด็นที่ชัดเจนอันเป็นผลมาจากการตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกา ก็คือ (1) การไม่เห็นด้วยกับวิธีปฏิบัติของจังหวัดชลบุรีที่เอาอัตราดอกเบี้ยที่ ธนาคารจ่ายให้แก่เงินฝาก (กำหนดให้เป็น 7.5% ต่อปี) มาเป็นตัวแปรในการ กำหนดค่ารายปีของทรัพย์สิน. และ (2) การให้นำส่วนควบของโรงเรือน (เครื่องจักร) มารวมในการประเมินค่ารายปีด้วย แต่ต้องจ่ายเพียง 1/3 ของค่า รายปีที่คำนวณได้เป็นค่ารายปีพึงประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน.

โดยสรุป การนำค่าเช่ารายปีเป็นฐานภาษี ทำให้เกิดปัญหา. ความ เห็นไม่ตรงกันในเรื่องระดับค่ารายปี และระดับภาษีที่พึงต้องเสีย ระหว่างผู้ประเมิน และผู้ถูกประเมินที่ต้องเสียภาษี โดยผู้เสียภาษีมักมีความรู้สึก ว่า ผู้ประเมินนำดุลพินิจ

ส่วนตัว ขาดหลักเกณฑ์ ว่าเป็นธรรม และเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตได้โดยง่าย .

ปัญหาการประเมินค่ารายปีมีเพิ่มขึ้นเมื่อมีการประเมินส่วนควบของทรัพย์สิน และมีการประเมินเพื่อการลดหย่อน . ประเด็นที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาคือ ส่วนควบของทรัพย์สินที่เป็นเครื่องจักรกลทุก เครื่องกระแทหรือเครื่องดาเนินสินค้านั้น จะประเมินกันอย่างไร จะประเมินค่าเช่ารายปีของส่วนควบ แล้วบวกเข้ากับค่ารายปีของโรงเรือน แล้วจึงประเมินภาษีที่ต้องเสียโดยลดภาษีเหลือ  $1/3$  ที่ประเมินได้จริง . แต่ในปัจจุบัน ส่วนควบที่เป็นเครื่องจักรในรูปแบบต่างๆนั้น มีมูลค่าสูงกว่าโรงเรือนมากในหลายๆกรณี ดังนั้น ค่ารายปีของส่วนควบก็ต้องสูงตามไปด้วยเป็นสัดส่วนกัน . เมื่อบวกเข้ากับค่ารายปีของโรงเรือนแล้วคำนวณภาษีที่ต้องเสียแล้ว ขนาดลดแล้วเหลือ  $1/3$  ภาษีที่ต้องเสียประจำปีก็เป็นเงินจำนวนที่สูงมาก ทำให้โรงเรือนประเภทโรงงานอุตสาหกรรมต้องเสียภาษีสูง ซึ่งดูจะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย (มาตรา 13) แต่อย่างใด . ครั้นจะไม่ประเมินค่ารายปีของส่วนควบที่เป็นเครื่องจักรเพื่อการประเมินภาษีประจำปีของโรงเรือนที่เป็นโรงงาน ก็ไม่ถูกต้องตามตัวบทกฎหมาย และยิ่งไม่ถูกต้องมากขึ้น หากจะต้องลดภาษีที่ประเมินให้เหลือเพียง  $1/3$  ของประเมินได้เนื่องจากเป็นโรงเรือนที่มีส่วนควบเป็นเครื่องจักร .

อย่างไรก็ดี ประเด็นที่กล่าวถึงนี้ไม่น่าจะเป็นปัญหาอีกในเชิงการตีความ เพราะคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีข้อยุติแล้วตามที่เสนอข้างต้น . แต่จำนวนภาษีที่ต้องเสียซึ่งยังคงสูงอยู่สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ก็เป็นปัญหาต่อไป .

นอกจากนี้ การควบของเครื่องจักรในลักษณะใด จึงจัดว่าอยู่ในข่ายที่พึงต้องลดภาษี . การนำมาติดตั้งในตึกเช่า (เช่น ห้องแถว) เพื่อผลิตหรือกึ่งวัตถุ จะถือว่าเครื่องจักรเป็นส่วนควบของโรงเรือนได้หรือไม่ . ลักษณะควบเช่นนี้ย่อมแตกต่างไปจากเครื่องจักรกลที่เป็นส่วนหนึ่งของโรงงาน (เช่น โรงสี โรงเลื่อย โรงกลั่นน้ำมัน) . กรณีหลังไม่มีปัญหาในการตีความเฉกเช่นกรณีแรก . และการลดหย่อนก็เข้าข่ายการส่งเสริมอุตสาหกรรมอันต่างไปจากกรณีแรก ซึ่งแม้จะจัดเป็นโรงงานได้ในหลายๆกรณี แต่ก็ยังเป็นโรงงานขนาดเล็กหรือโรงงานครัวเรือน .

ปัญหาการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินในประเด็นการประเมินค่ารายปีนี้เป็นผลมาจากความลำเอียงของตัวกฎหมายเองที่ไม่ได้มีการแก้ไขเนื้อหาสาระต่างๆประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างมากมาย.

(2) ปัญหาการพิจารณาอุทธรณ์ โดยที่มีปัญหาในการประเมินค่ารายปี การอุทธรณ์ผลประเมินก็เป็นเรื่องปกติ. แต่กระบวนการอุทธรณ์เองก็มีปัญหา ทำให้เป็นช่องทางของการเลือกปฏิบัติ ตลอดจนเป็นช่องทางทุจริตในการเสียภาษีด้วย.

ในกระบวนการอุทธรณ์นี้ แม้อกฎหมายจะกำหนดตัวอยู่ที่อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้แล้วอย่างชัดเจน แต่ก็เป็นการเน้นที่ตัวบุคคล (คณะเทศมนตรี). นอกจากนี้แล้ว หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาอุทธรณ์ก็ไม่ชัดเจน ไม่มีการกำหนดบรรทัดฐาน กลายเป็นเรื่องของดุลพินิจเฉพาะบุคคล โดยจะพิจารณาลดภาษีที่ประเมินแล้ว ในอัตรามากหรือน้อย ก็ได้.

(3) ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยทั่วไป การเสียภาษีเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาของประชาชน. การเก็บภาษีในระดับท้องถิ่นโดยผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้รับตำแหน่งจากการลงคะแนนของชาวบ้าน ย่อมทำให้ผู้บริหารต้องกังวลกับการเสียคะแนนนิยมที่ได้รับจากประชาชนและอาจเสียตำแหน่งไปมากที่สุดเมื่อไม่ได้รับการเลือกตั้ง. ความพยายามเก็บภาษีให้น้อยเท่าที่จำเป็น และการลดหย่อนเพื่อเป็นการเอาใจประชาชนในท้องถิ่น จึงเป็นปรากฏการณ์ปกติ.

เมื่อประกอบกับความสับสนในเชิงความหมายของเกณฑ์การประเมินอันเนื่องมาจากสาระของภาษี ประสิทธิภาพของการจัดเก็บก็ย่อมหย่อนยานลงไปอีก. เมื่อผู้บริหารไม่จริงจังและไม่มีความตั้งใจจะพัฒนาระบบกฎเกณฑ์เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการจัดเก็บภาษีแล้ว เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติย่อมไม่อยู่ในวิสัยที่จะจริงจังกับหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามไปด้วย. ในหลายๆกรณี เจ้าหน้าที่จะละเลยไม่จัดเก็บเมื่อความพยายามจัดเก็บหมายถึงการทำงานที่ลำบากยากขึ้น (ทั้งงานแห่งการหาข้อมูลรายละเอียด และการประเมินค่ารายปีที่มักก่อให้เกิดปัญหาในการจัดเก็บ ซึ่งอาจนำปัญหามาสู่ตนเองเมื่อมีการร้องเรียนจากผู้ต้องเสียภาษี) และไม่ได้รางวัลในการทำงานที่เข้มแข็งเพื่อเสริมกำลังใจ. การละเลยในการจัดเก็บในกรณีนี้ก็

เป็นปฏิกิริยาที่ไม่น่าแปลกใจแต่ประการใด การเก็บไม่ได้ครบถ้วนก็เป็นผลพวง  
ลักษณะเดียวกับการละเลยการจัดเก็บ. การที่ผู้เสียภาษีได้ให้ความร่วมมือเท่าที่  
ได้รับอยู่แล้วในปัจจุบันนั้น นับว่าเป็นสิ่งที่ดีอยู่แล้ว. ถ้าผู้เสียภาษีเหล่านั้นไม่มา  
เสียภาษีเลย เจ้าหน้าที่เองก็อาจไม่มีหนทางที่จะดำเนินการเนืองจูงโทษ การที่ผู้  
เสียภาษียินยอมเสียภาษีบ้าง (แม้ไม่เต็มจำนวนภาษีที่ควรจะต้องเสียหากประเมินกัน  
อย่างใกล้เคียงความถูกต้องมากที่สุด) จึงเป็นสภาพที่เจ้าหน้าที่ยอมรับโดยคุณ.

นอกจากเจ้าหน้าที่จะต้องอยู่ในสภาพเช่นนี้แล้ว การอยู่ในตำแหน่ง  
หน้าที่เป็นเวลาหลายปีโดยไม่ต้องรอกย้ายไปที่อื่น ก็มีส่วนทำให้สภาพที่ไม่จริงจิ่ง  
ต่อการปฏิบัติหน้าที่ดำเนินต่อไปตามความเคยชิน ความคิดริเริ่มไม่มีโอกาสฝึกตัว  
บรรยากาศเช่นนี้. การอยู่ในตำแหน่งนานๆ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่กลายเป็นผู้รู้แต่ผู้  
เดียว เป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตได้อีกโรคหนึ่งด้วย.

ในขณะที่เดียวกัน บางตำแหน่งงานที่ต้องการการทุ่มเทเพื่อให้ได้ฐาน  
ข้อมูลสำหรับการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันได้แก่ งานเกี่ยวกับการจัดทำ  
ทะเบียนทรัพย์สิน (ทะเบียนภาษี) และแผนที่ภาษี ความก้าวหน้าในตำแหน่งงานกลับ  
ไม่มีเมื่อเปรียบเทียบกับตำแหน่งอื่นๆ (ระดับชั้นไม่สูง) ทำให้เจ้าหน้าที่ประจำภารกิจนี้  
ต้องขอย้ายตนเองไปอยู่ที่อื่นหน้าที่อื่นเมื่อมีโอกาส ทำให้งานจัดทำทะเบียนทรัพย์สิน  
(ทะเบียนภาษี) และแผนที่ภาษี มีเจ้าหน้าที่ทำหม้อยู่เสมอที่ขาดประสบการณ์ ทำให้  
งานขาดความต่อเนื่องและไม่ก้าวหน้ามากเท่าที่ควร. เมื่อประกอบกับการไม่ได้  
รับความร่วมมือของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน ซึ่งควรส่งข้อมูลการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์  
ที่ดินและโรงเรือนที่ตั้งอยู่บนที่ดินนั้น ความไม่ทันสมัยของทะเบียนทรัพย์สิน  
(ทะเบียนภาษี) และแผนที่ภาษีจึงปรากฏให้เห็นตลอดเวลา.

โดยสรุป ปัญหาบุคลากรในแง่มุมมองต่างๆข้างต้น ก็มีส่วนเพิ่มปัญหาใน  
การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน.

(4) ปัญหาการดำเนินคดีกับผู้ไม่ชำระภาษี การลงโทษผู้ที่ไม่ชำระ  
ภาษี เป็นกระบวนการที่ชัดเจนตามตัวบทกฎหมาย แต่สิ่งที่เป็นปัญหาเป็นเรื่องที่เกิด  
ขึ้นในระดับปฏิบัติ. การดำเนินคดีเป็นกระบวนการที่มีค่าใช้จ่ายสูง โดยเฉพาะ

กำลังเจ้าหน้าที่ที่ต้องเสียเวลากับการดำเนินคดี ซึ่งต้องใช้เวลาอันยาวนานกว่าคดีจะสิ้นสุด และรัฐได้รับเงินภาษีที่ควรได้จากผู้เสียภาษี ดังนั้น หากความมั่นใจที่จะชนะคดีไม่สูงนัก ความสนใจดำเนินคดีของผู้บริหารก็ย่อมน้อยเป็นสัดส่วนกัน. ยิ่งความถูกต้องของการประเมินเป็นตัวปัญหาหลักของภาษีอยู่แล้ว ความพยายามไม่ดำเนินคดีจึงเป็นแนวโน้มที่บังเกิดขึ้น โดยหันมาเน้นการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ประเมินภาษีกับผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษี ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสของการทุจริตได้สะดวกยิ่งขึ้น.

นอกจากประเด็นของการเสียเวลาในการดำเนินคดีและความไม่มั่นใจในสาระของคดีความแล้ว ผู้บริหารในหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีความเป็นนักการเมืองเป็นคุณสมบัติหลัก การจัดการในเรื่องความขัดแย้งด้านภาษี ย่อมหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในโรงศาลให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้. ความจริงจึงในการดำเนินคดีจึงหย่อนยานโดยปริยาย และความพร้อมในการเจรจาต่อรองก็เป็นทางออกที่เหมาะสมกว่าในเชิงการเมือง ซึ่งมีเหตุผลอื่นสนับสนุนให้เลือกทางออกนี้อยู่แล้ว.

การจัดการกับกรณีข้อขัดแย้งในด้านภาษีที่ถูกต้องที่เหมาะสม ไม่ปรากฏว่ามีคู่มือแนวปฏิบัติแต่อย่างใด ทำให้การตัดสินใจดำเนินคดีหรือไม่ดำเนินคดี กลายเป็นดุลพินิจส่วนบุคคลเสมอ. ความรุนแรงและลักษณะของข้อขัดแย้งทางด้านภาษีแตกต่างกันเป็นกรณีๆ ไป ไม่ว่าจะป็นต้องขึ้นโรงขึ้นศาลเสมอไป สภาพข้อเท็จจริงเช่นนี้ และประกอบกับการขาดแนวปฏิบัติที่เป็นบรรทัดฐานน่าหวั่น ทำให้การดำเนินคดีกับผู้ไม่ยอมชำระภาษีขาดความจริงจัง และมีคดีความน้อยมาก พลอยสื่อสภาพความไม่จริงจังหรือความไม่เอาจริงในการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่. สภาพเช่นนี้มีผลทำให้ประชาชนผู้เสียภาษิลดความตั้งใจจะเสียภาษี เพราะแม้ไม่เสียภาษีรัฐก็ไม่สามารถดำเนินคดีได้ง่ายๆ อันเป็นการเพิ่มปัญหาให้แก่การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(5) ปัญหาอัตราภาษีที่จัดเก็บ อัตราภาษีของภาษีโรงเรือนและที่ดินคือ 12.5% จัดเป็นอัตราภาษีที่สูงพอสมควร โดยเฉพาะในทัศนะของผู้ที่ถูกประเมินค่ารายปีในวงเงินที่สูง เพราะอัตราภาษีดังกล่าวเป็นอัตราเดียว และไม่มีมาตรการลดหย่อนสำหรับผู้ที่ต้องเสียภาษีในจำนวนมาก และไม่ใช่อัตราภาษีแบบก้าวหน้าที่ผู้

เสียภาษีมีโอกาสเสียภาษีในอัตราต่ำกว่านี้เมื่อค่ารายปียังไม่สูงนัก และเมื่อพิจารณาจากทัศนะของภาษีที่เก็บจากทรัพย์สิน อัตรา 12.5% จัดเป็นอัตรากาษีที่สูง.

อัตรากาษีเช่นนี้จึงไม่เอื้อต่อการเสียภาษีของผู้เป็นเจ้าของโรงเรือน และที่ดินที่ต้องเสียภาษี โดยเฉพาะเมื่อการจัดเก็บเองก็มีปัญหาทั้งในแง่ของการบริหารและการประเมินค่ารายปีดังที่กล่าวถึงข้างต้น การเสียภาษีจึงไม่ได้รับความร่วมมือในระดับที่ควรจากเจ้าของโรงเรือนและที่ดินที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี ถ้าอัตรากาษีที่ต้องเสียต่ำ ความร่วมมือในการเสียภาษีน่าจะดีขึ้นกว่าที่ดำรงอยู่ปัจจุบัน

(6) ปัญหาข้อขำยหรือความครอบคลุมของกาษี ผู้เสียกาษีตามกฎหมายกาษีโรงเรือนและที่ดิน คือ เจ้าของโรงเรือนและที่ดินให้เช่า หรือที่ใช้โรงเรือนและที่ดินประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรม. ส่วนผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนและที่ดิน แต่พำนักอาศัยอยู่บ้านโรงเรือนนั้นด้วย ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียกาษี โดยที่กลุ่มโรงเรือนและที่ดินประเภทหลังนี้ จัดเป็นกลุ่มที่ใหญ่มาก ซึ่งมีการสันนิษฐานกันว่า อาจมีจำนวนระหว่าง 50% ถึง 80% ในเขตการปกครองท้องถิ่นหนึ่งๆ ทำให้จำนวนผู้อยู่ขำยต้องเสียกาษีโรงเรือนและที่ดินลดลงไปมาก. ยิ่งมูลค่าโรงเรือนที่เจ้าของอาศัยอยู่เองมีมูลค่าสูงเพียงใด ค่าเช่ารายปีที่พึงต้องถูกประเมินเพื่อเสียกาษี (ค่าเช่าที่เป็นเสมือนหนึ่งเรียกเก็บจากเจ้าของบ้านเอง) นั้น ก็จะเป็นมูลค่าที่สูงตามไปด้วย. กาษีที่ท้องถิ่นพึงจัดเก็บได้จึงหดหายไปเป็นจำนวนมากโดยปริยาย

หากพิจารณาจากแนวคิดที่ว่า เจ้าของโรงเรือนให้เช่าสามารถผลักภาระกาษีที่ต้องเสียให้แก่ผู้เช่า ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนก็ไม่มาใช้ผู้เสียกาษีโรงเรือนและที่ดินอย่างแท้จริง. และจากข้อคิดที่ว่า ผู้เช่าโรงเรือนของผู้อื่นอยู่นั้น ก็เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยให้สามารถปลูกโรงเรือนของตนได้ ทำให้โดยสภาพทั่วไป ผู้เช่าโรงเรือนอยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่าผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนทั้งที่มีไว้ขำยเอง และหรือมีไว้ให้เช่า กาษีโรงเรือนและที่ดินจึงเป็นกาษีที่มีโครงสร้างลักษณะ "ถดถอย" อีกด้วย นอกเหนือจากการลดความครอบคลุมของกาษีด้วยการยกเว้นโรงเรือนที่เจ้าของอยู่เอง.



ปัญหาหลักทั้ง 6 ประการข้างต้น เป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข สิ่ง  
ที่พึงตั้งเป็นข้อสังเกตในที่นี้ก็คือ ปัญหาเหล่านี้มีมาพร้อมกับการบังคับใช้กฎหมายภาษี  
โรงเรือนและที่ดิน. แต่ด้วยเหตุผลต่างๆ โดยเฉพาะทางด้านการเมือง ปรากฏ  
ว่าไม่มีความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจังแต่อย่างใด

#### 4.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีบำรุงท้องที่ จัดเป็นอีกภาษีหนึ่งที่ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บ  
เอง เช่นเดียวกับกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดิน. ในขณะที่ภาษีโรงเรือนและที่ดินเก็บ  
จาก "ค่ารายปี" ของโรงเรือนและที่ดินอันเป็นที่ตั้งของโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่  
เก็บจาก "ราคาปานกลาง" ของที่ดิน ที่ไม่ได้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน เก็บจาก  
เป็นที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ดินว่างเปล่า หรือเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินที่เกี่ยวข้องกับโรง  
เรือน แต่ไม่อยู่บางส่วนได้รับการยกเว้นภาษี (เช่น ส่วนที่เกิน 100 ตารางวาใน  
กรณีของโรงเรือนและที่ดินซึ่งตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นต้น).

ภาษีบำรุงท้องที่เป็นภาษีที่สำคัญสำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่  
เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นพื้นที่ว่างเปล่าหรือเพื่อการเกษตร  
มากกว่า เป็นที่ดินที่มีการปลูกสร้างโรงเรือนเพื่อการพาณิชย์เช่นกรณีของเทศบาล  
และส่วนหนึ่งของสุขาภิบาล.

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาษีบำรุงท้องที่ มีลักษณะใกล้เคียงกับปัญหาของภาษี  
โรงเรือนและที่ดิน แต่ความรุนแรงและความสับสนแตกต่างกันมาก.

ปัญหาหลักประการแรก คือ "ราคาปานกลาง" ของที่ดินที่ไม่ทันสมัย  
ไล่ไม่ทันมูลค่าของที่ดินที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในประเทศไทย เพราะ  
ความเจริญทางเศรษฐกิจ. อาทิเช่น ราคาปานกลางของที่ดินที่ใช้เป็นฐานสำหรับ  
การประเมินภาษีในปี 2536 นั้น ยังคงเป็นฐานราคาที่ตั้งอยู่ในปี 2521. ยิ่ง  
การปรับเปลี่ยนฐานราคาดังกล่าวล่าช้าออกไป ความลำบากในการปรับเปลี่ยนก็ทวี  
ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเมื่อราคาที่ดินเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วระหว่างปี. การปรับ  
เปลี่ยนฐานราคาที่ดินเพื่อประเมินภาษีกลายเป็นปัญหาทางการเมืองที่ไม่มีผู้นำทาง

การเมืองยอมเป็นผู้นำที่แท้จริง มีแต่ชื่อเวลาไปวันๆจนปัญหาพอกพูนขึ้นเป็นลำดับ .

ปัญหาหลักประการที่สอง คือ ความจริงจังกในการจัดเก็บ . โดยที่ภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บจากที่ดินซึ่งผู้เป็นเจ้าของส่วนใหญ่คือชาวนาชาวไร่ ภาษีลักษณะโดยทั่วไปก็คือ ชาวนาชาวไร่เป็นคนยากจน ไม่มีสินทรัพย์เพียงพอในการเสียภาษี การพยายามเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยคือความพยายามจัดเก็บภาษีจากคนที่ยากจนกลุ่มนี้เป็นสำคัญ . แต่ในความเป็นจริงแล้ว ชาวไร่ชาวนาที่มีที่ดินครอบครองเป็นจำนวนมากที่อยู่ในช่วงเสียภาษีบำรุงท้องที่ (เกินจำนวนที่ได้รับการลดหย่อนจากกฎหมาย) จัดเป็นผู้ที่มีฐานะดีที่สามารถเสียภาษีบำรุงท้องที่ได้ . ในขณะที่เดียวกันก็มีคนที่มีฐานะดีจำนวนมากที่จับจองที่ดินเพื่อเก็งกำไรหรือเพื่อไว้ใช้ประโยชน์ในอนาคต คนกลุ่มนี้ก็อยู่ในฐานะที่เสียภาษีได้เช่นกัน . การไม่มีข้อสนเทศทันสมัยในส่วนของการครอบครอง และประกอบกับการขาดข้อมูลทางด้านการซื้อขายที่ดินโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 รายในเวลา 1 ปีก่อนวันกำหนดราคาปานกลางของที่ดิน เป็นสาเหตุสำคัญของการไม่สามารถจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่อย่างจริงจังและทั่วถึง .

ปัญหาหลักประการที่สาม คือ อัตราภาษี . อัตราภาษีของภาษีบำรุงท้องที่ที่เป็นอัตราภาษีที่ต่ำมาก จนไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่เสียไปกับการจัดเก็บ . อัตราภาษีสูงสุดกำหนดให้เสียภาษีสำหรับราคาที่ดินปานกลาง 30,000 บาท คือ 75 บาท หรือประมาณ .25% ของราคาที่ดิน . นอกจากนี้แล้วอัตราภาษียังมีลักษณะเป็นอัตราถดถอยอีกด้วย นั่นคือ อัตราภาษีสำหรับราคาปานกลางต่ำจะสูงกว่าอัตราภาษีสำหรับราคาปานกลางที่สูง .

ในภาพรวม อัตราภาษีที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน จัดเป็นอัตราที่ต่ำมากทุกระดับราคาปานกลาง ไม่คุ้มค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ . เมื่อผนวกกับระดับมูลค่าที่ดินที่ห้ามยอมประเมินให้ทันสมัยกับการเปลี่ยนแปลงราคาที่ดิน จึงไม่น่าประหลาดใจนักว่า ภาษีบำรุงท้องที่ไม่ว่าจะภาษีที่ไรให้รายได้เป็นกอบเป็นกำแก่ท้องถิ่นอย่างที่ควรจะเป็น .

ปัญหาประการสุดท้าย คือ การลดหย่อน . การลดหย่อนมีเจตนาเพื่อบรรเทาภาระภาษีของกลุ่มเกษตรกรเป็นหลัก . กล่าวคือ ที่ดินที่ใช้ประกอบกิจกรรม

เฉพาะประเภทไม้ล้มลุก เสียภาษีกึ่งหนึ่งของอัตราที่กำหนด แต่ถ้าเจ้าของที่ดิน ประกอบกิจกรรมประเภทไม้ล้มลุกด้วยตนเองแล้ว ให้เสียภาษีอย่างสูงไม่เกินร้อยละ 5 บาท. ข้อลดหย่อนนี้กลายเป็นช่องโหว่ของกฎหมายที่สนับสนุนให้ผู้เป็นเจ้าของที่ดินกลุ่มหนึ่งที่ไม่ใช่เกษตรกรรอดภาษีเพิกงกาไร โดยการปลูกไม้ล้มลุก (แบบเต็มพื้นที่ชั่วคราวหรือเพียงหย่อมเดียว) เพื่อลดหย่อนภาษีที่พึงเสีย. ข้อลดหย่อนนี้จึง ทำให้ท้องถิ่นขาดรายได้ภาษีที่พึงจะเก็บได้ พร้อมกับส่งเสริมพฤติกรรมการซื้อที่ดินไว้ครอบครองเพื่อเพิกงกาไร เนื่องจากต้นทุนครอบครองที่ดินเพื่อการนี้ต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกาไรที่พึงได้จากการขายที่ดินที่ซื้อไว้เพิกงกาไร.

#### 4.1.3 ภาษีป้าย

ภาษีป้ายในปัจจุบันกลายเป็นภาษีที่สำคัญของหน่วยการปกครองท้องถิ่น อันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีครั้งล่าสุดเมื่อปี 2535 และมีกาหนดให้เสียภาษีป้ายอย่างต่ำ 200 บาท. ในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลง มีเสียงคัดค้านพอสมควร ทั้งนี้เพราะป้ายบางป้ายซึ่งเคยเสียภาษีเพียง 20,000 บาท กลับต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นถึงเกินหนึ่งแสนบาท. แต่การปรับตัวของเจ้าของป้ายเพื่อลดภาระภาษีที่ต่ำเกินไปตามกลไกการปรับตัว จนในที่สุด ปัญหาภาษีป้าย "หลุดรอด" ก็จางหายไป ทำให้อัตราภาษีป้ายระดับใหม่เป็นที่ยอมรับกันโดยปริยาย การปรับปรุงอัตราภาษีป้ายครั้งล่าสุดนี้ ทำให้ประเด็นเกี่ยวกับภาษีป้าย ในฐานะแหล่งรายได้ของท้องถิ่นไม่น่าสนใจมากอย่างที่เคยเป็น.

ถึงกระนั้น ก็สมควรกล่าวถึงปัญหาในการจัดเก็บภาษีป้ายภายในบริบทปัจจุบัน เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการกาหนดแนวทางปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไปอีก. ปัญหาหลักๆที่เกี่ยวกับภาษีป้ายมีดังนี้

(1) อะไรคือป้ายที่สมควรเสียภาษี. ป้ายที่แจ้งชื่อร้านค้าหรือกิจการ อันเป็นประโยชน์ต่อผู้มาติดต่อ ควรเสียภาษีป้ายหรือไม่. ป้ายลักษณะนี้แตกต่างไปจากป้ายที่มีไว้สำหรับ "โฆษณา" สินค้า/ร้านค้า ที่ติดตั้งอยู่ในสถานที่ต่างๆและนอกสถานที่ประกอบธุรกิจ (ประเภทป้ายบิลบอร์ดหรือป้ายนิออน) ซึ่งในปัจจุบันต้องเสียภาษีป้ายทั้งสองประเภท. ถ้าป้ายที่โฆษณาลักษณะ เช่นว่า เสียภาษี ป้ายที่โฆษณาตาม

กระจกหน้าและหลังรถ ตามเสื้อผ้าทั้งหน้าและหลัง ตลอดจนตามกล่องบรรจุภัณฑ์ ก็สมควรเสียภาษีป้าย เช่นกัน. แต่การเก็บภาษี"ป้าย"ทุกชนิดทุกประเภทก็มีปัญหา ในการบังคับจัดเก็บ และมีค่าใช้จ่ายสูงสำหรับป้ายที่เคลื่อนที่ได้ตลอดเวลา.

(2) ภาษีป้ายควรแตกต่างกันตามขนาดของป้าย แต่ควรหรือไม่ที่แตกต่างกันตามภาษาที่ใช้ประชาสัมพันธ์. การจัดเก็บภาษีป้ายที่แตกต่างกันบางกรณี กลับเป็นการเพิ่มภาระและค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ เก็บ ทำให้ไม่คุ้มกับความ พยายามที่จะแยกแยะประเภทของป้ายตามลักษณะภาษา. การจัดเก็บภาษีป้ายที่แตกต่างกันมากจนเกินไป ยังทำให้เกิดปัญหาการบริหารเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะ ของป้ายระหว่างปี/ภายในรอบปี (ซึ่งอาจเกิดจากเหตุผลทางการขายหรือเกิดจาก ความจงใจเปลี่ยนแปลงเพื่อเลี่ยงภาระภาษี). เมื่อความแตกต่างของภาษีขึ้นอยู่กับ ลักษณะเด่นๆของป้ายเพียงประการเดียวหรือสองประการ การเปลี่ยนแปลงป้ายจะ ไม่ทำให้เกิดปัญหาการบริหารจัดเก็บเพราะง่ายต่อการพิจารณาและปรากฏชัดเจน.

(3) การเก็บภาษีป้ายมีเจตนารมณ์เพื่อการระดมรายได้ให้แก่ท้องถิ่น เพียงอย่างเดียว หรือเพื่อการควบคุมไม่ให้ทำลายสภาพแวดล้อมหรือทำให้สภาพ แวดล้อมอุจาดตาเกินไป หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทั้งสองประการพร้อมๆกัน ความ แน่นอนในเรื่องวัตถุประสงค์จะช่วยให้การกำหนดอัตราภาษีป้ายที่เหมาะสม และใน การบริหารการขออนุญาตติดตั้งป้ายมีประสิทธิภาพได้. ความไม่ชัดเจนทำให้การ เสียภาษีป้ายและการขออนุญาตติดตั้งป้ายกลายเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นของผู้มีหน้าที่เสีย ภาษี. กล่าวอีกนัยหนึ่ง ในปัจจุบัน การจัดเก็บภาษีป้ายเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง และพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534 ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารของเจ้าพนักงานคนละชุดกัน ทำให้เพิ่มความ ไม่สะดวกในการเสียภาษีป้ายตามพระราชบัญญัติหนึ่ง กับการเสียค่าธรรมเนียมป้าย ตามพระราชบัญญัติอีกฉบับหนึ่ง.

(4) อัตราภาษีป้าย ควรหรือไม่ที่จะกำหนดตามลักษณะที่เปิดโอกาส ให้ท้องถิ่นที่มีความเจริญทาง เศรษฐกิจแตกต่างกัน สามารถเรียกเก็บภาษีในอัตราที่ แตกต่างกันได้. การเปิดโอกาสเช่นนี้ก็จะสอดคล้องกับปรัชญาการกระจายอำนาจ

ผู้ท้องถิ่น. แต่เพื่อไม่ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีป้ายในอัตราต่ำเกินไป หรือสูงจนเกินความพอดี รัฐบาลกลางก็สามารถกำหนดอัตราภาษีในลักษณะขั้นต่ำสุด และขั้นสูงสุด โดยมีการปรับปรุงอัตราขั้นต่ำสุดและขั้นสูงสุด เป็นระยะๆ ให้สอดคล้องกับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ก็ยังคงเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจอย่าง เป็นอิสระในการตัดสินใจระดับหนึ่ง.

การจัดปัญหาที่เกี่ยวข้อง เนื่องกับประเด็นที่หยิบยกขึ้นมา นี้ จะมีส่วนสำคัญ ทำให้การบริหารจัดเก็บภาษีป้ายในระดับท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังเป็น แหล่งรายได้ที่สำคัญของท้องถิ่นต่อไป.

#### 4.1.4 อากรการฆ่าสัตว์

อากรการฆ่าสัตว์ เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่ลดความสำคัญลงไปเรื่อยๆ เนื่องจากวิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทย รูปแบบของการบริโภค การค้า ตลอดจนความเป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์.

ในอดีตผู้ฆ่าสัตว์ (วัว ควาย หมู เป็ด ไก่ ห่าน และอื่นๆ ที่กำหนด ไว้ในท้ายบัญชีกฎหมาย) จะต้องฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นเจ้าของ และจะต้องเสียอากรการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียม (ในการฆ่า) โรงพักสัตว์ และค่าธรรมเนียม (ในการฆ่า) โรงฆ่าสัตว์. ถ้าการฆ่าสัตว์เกิดขึ้นในบริบทเช่นนี้ เพียงอย่างเดียว รายได้ของท้องถิ่นจากกิจกรรมการฆ่าสัตว์ก็เต็มเม็ดเต็มหน่วย.

แต่ปัญหามันปัจจุบันของการเก็บอากรฆ่าสัตว์ คือ

(1) การฆ่าสัตว์เกิดขึ้นทั้งที่โรงฆ่าสัตว์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น และโรงฆ่าสัตว์เอกชนที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นมา. เมื่อความต้องการโรงฆ่าสัตว์ มีปริมาณสูงขึ้น ตามกำลังซื้อของประชากรและจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การควบคุมการขอบัตรอนุญาตฆ่าสัตว์และปริมาณการฆ่าของโรงฆ่าสัตว์ เอกชนย่อมไม่รัดกุม และโรงฆ่าสัตว์ เอกชนก็คงไม่แจ้งยอดฆ่าที่แท้จริง. รายได้ในส่วนที่มาจากโรงฆ่าสัตว์ เอกชนก็ย่อมตกหล่นไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้.

(2) การฆ่าสัตว์ไม่จำเป็นจะต้องเกิดขึ้นในโรงฆ่าสัตว์ที่มีลักษณะถูกต้องตามที่กฎหมายระบุไว้ อาจเกิดขึ้นตามแหล่งต่างๆที่ไม่ได้รับใบอนุญาต หรือเกิดขึ้นตามบ้านเรือนในยามวิกาล. การควบคุมเพื่อไม่ให้มีการเสียภาษียอมเป็นไปได้อย่างโดยเฉพาะการฆ่าสัตว์ประเภทเล็กๆ (เบ็ด เล็ก) ที่บริโภคกันมากขึ้นทุกวัน. การจัดเก็บอากรฆ่าสัตว์ไม่อาจดำเนินการอย่างจริงจัง ทำให้การฆ่าสัตว์ที่ไม่เสียภาษีมียากกว่าการฆ่าสัตว์ที่เสียภาษีอย่างถูกต้อง เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษีอย่างถูกต้อง และผู้ที่ไม่ยอมเสียภาษี ซึ่งได้เปรียบานเชิงการค้าอีกโรคหนึ่ง.

(3) หากการเก็บอากรการฆ่าสัตว์เพื่อควบคุมโรคระบาดและสุขลักษณะของการฆ่า โดยยึดประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ การบรรลุจุดหมายประการนี้ อาจทำได้เต็มที่ โดยการยกเลิกอากรการฆ่าสัตว์ ซึ่งก็ไม่ทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสูญเสียรายได้ไปมากนัก แต่กลับสามารถส่งเสริมให้พ่อค้าที่ประกอบกิจการฆ่าสัตว์เพื่อการค้าให้ดำเนินการอย่างเปิดเผย โดยมีโรงฆ่าอย่างถูกสุขลักษณะ ง่ายต่อการตรวจสอบเป็นระยะๆ. การตรวจสอบนี้อาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ มากกว่าการเก็บค่าธรรมเนียมเชิงภาษี.

อากรการฆ่าสัตว์ อาจเป็นภาษีหนึ่งของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สร้างปัญหามากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อระบบเศรษฐกิจเจริญยิ่งขึ้น. โดยรายได้ที่เกิดจากภาษีนี้นี้ก็ไม่สูงนัก และก็ไม่เป็นธรรมเมื่อพิจารณาภาพรวม ทำให้เกิดความรู้สึกอย่างกว้างขวางว่า อากรการฆ่าสัตว์หมดสภาพของการเป็นภาษีที่ดีสำหรับท้องถิ่น.

#### 4.2 ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มจากภาษีรัฐบาลกลาง

##### 4.2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต

ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต เป็นภาษีที่จัดเก็บโดยรัฐบาลกลาง. แล้วรัฐบาลก็เก็บภาษีดังกล่าวเสริมให้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่นในอัตราหนึ่งอันเป็นส่วนสำหรับภาษีมูลค่าเพิ่ม ส่วนภาษีธุรกิจเฉพาะ

ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต รัฐบาลกลางเก็บเสริมให้อัตรา 10% จากภาษีที่ รัฐบาลกลางจัดเก็บอยู่.

ภาษีเสริมเหล่านี้จัดเป็นภาษีที่สำคัญสำหรับท้องถิ่น และเป็นภาษีที่สร้าง รายได้ให้แก่ท้องถิ่นจำนวนมาก และจะเป็นภาษีที่สำคัญยิ่งขึ้นไปสอดคล้องกับระดับการ พัฒนาของระบบเศรษฐกิจไทย เนื่องจากการซื้อขายเพื่อการอุปโภคบริโภคของ ประชาชนจะมีปริมาณและมูลค่าที่สูงขึ้นตามภาวะความเจริญทางเศรษฐกิจ.

ประเด็นปัญหาสำหรับภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีเสริมในกลุ่มนี้ ว่าจะได้อยู่ที่ การบริหารจัดการเก็บของรัฐบาลกลางหรืออัตราภาษีที่เรียกเก็บ แต่อยู่ที่การจัดสรรให้ แก่ท้องถิ่นต่างๆในสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะว่า ภาษีที่จัดเก็บนี้ไม่ได้ จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามจำนวนภาษีที่เก็บได้ภายในเขตปกครองท้องถิ่นนั้นๆ.

กล่าวคือ รัฐบาลกลางจัดเก็บภาษีเสริมแทนหน่วยการปกครองท้องถิ่น แล้วก็ส่งมอบให้แก่กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบค่าบริการจัดเก็บก่อนเป็นจำนวนเงิน 5% ของยอดภาษีที่เก็บเสริมได้สำหรับท้องถิ่น. เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้รับแล้ว ก็นำมาจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นต่างๆในอัตราส่วนดังนี้.

ในลำดับแรก จัดสรรให้กรุงเทพมหานคร (กทม) เป็นจำนวน 60% ของภาษีที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง (ซึ่งจัดสรรตรงให้แก่เมืองพัทยาแล้ว) ส่วนที่เหลือ 40% ก็จัดสรรให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นทั่วประเทศ. ในลำดับที่ สอง กระทรวงมหาดไทยก็จัดสรร 40% ที่เหลือนี้ให้แก่ท้องถิ่นทั่วประเทศ (ยกเว้น กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) โดยอาศัยฐานภาษีการค้าที่จัดเก็บได้ในปี 2503.

ปัญหาในการจัดสรรในลักษณะดังกล่าวนี้มีอยู่ทุกระดับ. กล่าวคือ การ จัดสรร 60:40 ระหว่างกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่เหลือ เป็นสัดส่วนที่ไม่ถูกต้อง นักเมื่อพิจารณาจากความสำคัญของจังหวัดที่เหลือในเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปมากในระยะเวลา 2 ทศวรรษที่ผ่านมา แม้จะมีการปรับปรุงจากสัดส่วน 70:30 ที่ใช้อยู่ก่อนหน้านี้. สัดส่วนดังกล่าวจึงบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากรกลับ ไปบำรุงท้องถิ่นตามที่ควรจะเป็น. และเมื่อนำไปจัดสรรให้แก่จังหวัด ภาษีส่วนที่

เหลือซึ่งต้องแบ่งกันตามหัวจังหวัดด้วยกัน โดยอาศัยฐานภาษีการค้าที่เก็บได้จริงในปี 2503 ก็เป็นการใช้ฐานการจัดสรรที่คลาดเคลื่อนจากสภาพทางเศรษฐกิจที่ดำรงอยู่ ณ ปัจจุบัน. จังหวัดที่สำคัญทางเศรษฐกิจในปี 2503 หากยังเป็นจังหวัดที่ยังคงดำรงความสำคัญในทางเศรษฐกิจในระดับเดิม. โครงสร้างทางเศรษฐกิจและลักษณะธุรกรรมของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมาก เช่นเดียวกับความสำคัญสัมพัทธ์ระหว่างจังหวัดต่างๆในทางเศรษฐกิจ. เมื่อยังคงใช้ฐานปี 2503 จังหวัดที่ควรจะได้รับการจัดสรรเงินภาษีในจำนวนมากที่สุดเพราะความสำคัญสัมพัทธ์เชิงเศรษฐกิจปัจจุบันกลับได้รับการจัดสรรภาษีในจำนวนน้อย โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดที่ลดความสำคัญสัมพัทธ์ลงไปมากในปัจจุบัน (แม้ว่าในอดีตอาจมีความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจสูงสุด). ภาพบิดเบือนเช่นนี้จึงไม่เป็นที่สมควรอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด.

สำหรับภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต การจัดสรรอาศัยเกณฑ์ประชากร. แม้ว่าการใช้เกณฑ์จำนวนประชากรอาจไม่ผิดความเป็นจริงมากนัก แต่ก็หาใช้เกณฑ์ที่เหมาะสมที่สุดไม่ เนื่องจากกิจกรรมธุรกิจอันเป็นแหล่งกำเนิดของภาษีสุราและภาษีสรรพสามิตนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรแต่อย่างใด. แม้ประชากรอาจจะมาก แต่เศรษฐกิจนอกเขตเมืองจะมีปริมาณและมูลค่าน้อยต่อประชากรหนึ่งคน เมื่อเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจในเขตเมือง ซึ่งเป็นเขตที่ธุรกรรมทางเศรษฐกิจดำเนินไปในอัตราสูงกว่า และการบริโภคต่อหัวก็สูงด้วย.

โดยที่วงเงินภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิตนี้ เป็นมูลค่าที่สูงมาก การที่รัฐบาลกลาง (กรมสรรพากรและกรมสรรพสามิต) เรียกเก็บค่าบริการการจัดเก็บในอัตรา 5% จัดเป็นจำนวนเงินที่สูงมากเมื่อพิจารณาในแง่จำนวนเต็ม ทั้งๆที่รัฐบาลกลางมีค่าจ่ายเพิ่มขึ้นจากการจัดเก็บภาษีเสริมนี้ไม่สูงนัก. การเรียกเก็บค่าบริการจัดเก็บในอัตรา 5% จึงเป็นการไม่เหมาะสม จัดเป็นปัญหาหนึ่งของการเก็บภาษีเสริมประเภทนี้.

ปัญหาทั้งสองประการนี้ หากได้รับการแก้ไขแล้ว การเก็บภาษีเสริมจากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และภาษีสรรพสามิต จึงเป็นการเก็บภาษีเพื่อท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆสำหรับการคลังในระดับท้องถิ่น.



ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บ แล้วก็ยกให้แก่อนุเคราะห์การปกครองท้องถิ่นทั้งจำนวน. ในอดีตนั้นรัฐบาลกลางไม่ได้ยกภาษีนี้นี้ให้เต็มจำนวน โดยขอแบ่งไว้จำนวนหนึ่ง. ในปัจจุบัน ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน จัดเป็นภาษีท้องถิ่นเต็มรูป โดยมีรัฐบาลกลาง (กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ในปัจจุบัน) เป็นผู้ช่วยจัดเก็บให้.

ในกรณีที่มีท้องถิ่นมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นเพียงหน่วยเดียว เจกเช่น กรุงเทพมหานคร รายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนทั้งจำนวนก็ตกเป็นของกรุงเทพมหานครทั้งหมด ไม่จำเป็นต้องแบ่งปันกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่น. ในกรณีของจังหวัดที่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นจำแนกเป็น เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดสรรรายได้จากภาษีนี้นี้ก็เป็นไปตามเกณฑ์ต่อไปนี้.

เทศบาลได้ 50% ของภาษีที่เก็บได้ สุขาภิบาลได้ 25% และองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ 25% ส่วนที่เหลือ. ถ้าจังหวัดใดมีเทศบาลมากกว่าหนึ่งแห่งขึ้นไป รายได้ที่ได้รับการจัดสรร (50%) นั้น จักต้องแบ่งปันกันเป็นจำนวนเท่าๆกัน (50% หารด้วยจำนวนเทศบาล) เช่นเดียวกับกรณีของสุขาภิบาล. ในสภาพเช่นนี้ถือว่า ยังมีจำนวนเทศบาลมากขึ้น (สุขาภิบาลมากขึ้น) เท่าใด แต่ละเทศบาลก็มีรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนในจำนวนที่น้อยลงเท่านั้น.

ดังนั้น ปัญหาหลักในการจัดเก็บภาษีประเภทนี้ คือ หลักการจัดสรรปันส่วนภาษีที่เก็บได้ในหมู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นภายในจังหวัด. การที่มีเทศบาลจำนวนมากขึ้นสื่อความเจริญทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น และค่าใช้จ่ายในการบริการในท้องถิ่นในจำนวนที่มากขึ้น. แต่ในเชิงรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่ได้รับจัดสรร กลับเป็นรายได้น้อยลง อันเป็นที่ตรงกันข้ามกับภารกิจการให้บริการ. สภาพเช่นนี้ยังเกิดขึ้นกับสุขาภิบาลเช่นกัน ในขณะที่เขตพื้นที่ในจังหวัดมีหน่วยปกครองเทศบาลมากขึ้น เขตพื้นที่สุขาภิบาลก็มีแนวโน้มที่จะลดลง หรือจำนวนสุขาภิบาลน้อยลง (เพราะถูกยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล) รายได้

จากภาษีนี้กลับได้รับการจัดสรรเงินจำนวนที่มากขึ้น (เพราะตัวหารน้อยลง) ทั้งๆที่นำ จะลดลง เพราะภารกิจที่ต้องดำเนินการโดยรวมลดลง. ข้อบกพร่องทางองนี้ก็เกิดขึ้นเมื่อพิจารณาบริบทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อเขตปกครองในจังหวัด เป็นสุขาภิบาลเพิ่มขึ้น (และเป็นเทศบาลเพิ่มขึ้น) ภารกิจที่จัดต้องดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาพรวมก็ย่อมลดลงด้วยเป็นสัดส่วนกัน แต่องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดกลับมีรายได้สูงขึ้นจากเดิม (เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจ) เนื่องจากยังคง ได้รับการจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนในอัตราส่วนเดิม (25%).

โดยสรุป การจัดสรรปันส่วนภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อ - เลื่อน อาศัยหลักเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพของภาระความรับผิดชอบ โดยเฉพาะ ความรับผิดชอบในด้านการอำนวยความสะดวกในด้านถนนหนทางและการบำรุงรักษา ทางให้ราชการได้ภายในเขตปกครอง.

ปัญหาที่เกี่ยวกับภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน อีกประการ หนึ่งคือ การจัดเก็บภาษีประเภทนี้ ควรหรือไม่ที่เน้นวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้มาใช้ จ้างในการเสริมสร้างถนนภายในหน่วยการปกครองท้องถิ่น และ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง) การบำรุงรักษาระบบถนนให้ราชการได้ตลอดเวลาด้วย แทนที่จะเน้นการระดม รายได้ (โดยไม่ระบุการนำไปใช้) เป็นวัตถุประสงค์ประการเดียว. การมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนทั้ง 2 ลักษณะมีอิทธิพลต่อการกำหนดอัตราภาษีที่เรียกเก็บ ซึ่งจะ เป็นไปบนทิศทางที่สูงขึ้น และจะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีใน หมู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เหมาะสมยิ่งขึ้น.

ประเด็นปัญหาที่หยิบยกมาอภิปรายข้างต้น จะเป็นข้อคิดที่สำคัญในการ กำหนดแนวทางการปรับปรุงภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน.

#### 4.3 รายได้อื่นของท้องถิ่น

##### 4.3.1 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

นอกเหนือจากรายได้หลักจากภาษีทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและที่รัฐบาล

กลางช่วยจัดเก็บแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็มีรายได้จากแหล่งอื่นๆอีกด้วย แม้ว่าจะเป็นรายได้ที่ต่ำสูงนักเมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งภาษี รายได้อื่นๆ กลุ่มแรกคือ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ.

ค่าธรรมเนียมเป็นจำนวนเงินที่ท้องถิ่นเรียกเก็บจากการให้บริการต่างๆ ประกอบด้วยประเภทหลักดังต่อไปนี้ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ การเร่ขาย การจดทะเบียนรถยนต์ ยานยนต์ เทศบัญญัติควบคุมการก่อสร้าง การเก็บขยะมูลฝอย การขนถ่ายสิ่งปฏิกูล.

ค่าใบอนุญาต เป็นค่าบริการอีกประเภทหนึ่งที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเรียกเก็บจากประชาชนเมื่อขอรับบริการที่กำหนด แต่เป็นบริการประเภทการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรม. ค่าใบอนุญาตประเภทใหญ่ๆในท้องถิ่นมีดังนี้ ค่าใบอนุญาตดำเนินกิจการ ตลาดเอกชน การประกอบกิจการค้าขาย การใช้สถานที่ขายอาหาร การแต่งหม การโฆษณา การติดตั้งป้ายโฆษณา การพนัน การให้เจ้าหน้าที่เนื้อสัตว์ การขายสุรา.

ค่าปรับ เป็นรายได้ที่เกิดจากการลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามเทศบัญญัติ และกฎระเบียบอื่นๆของบ้านเมือง ที่กำหนดให้ประชาชนพึงต้องดำเนินการ (เช่น มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจ) แต่กลับละเลยไม่ปฏิบัติตาม.

ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ จัดเป็นกลุ่มหนึ่งของรายได้ท้องถิ่น แต่ก็สร้างรายได้ต่ำสูงนักสำหรับท้องถิ่น ทั้งนี้เป็นผลจากความไม่ทันสมัยของตัวบทกฎหมายที่กำหนด ระดับค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ที่พึงเก็บจากประชาชน. ปัญหานี้ลดลงไปมาก เนื่องจากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สำหรับส่วนที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียม. แต่ในสภาพรอยทั่วไป กฎหมายตีกรอบ (รัศมีรัฐบาลกลาง) ให้นำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการเกินระดับที่กำหนดไว้ แต่โดยที่ระดับค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ไม่ได้รับการปรับให้ทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั่วไปในประเทศ และมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการให้บริการ (ปัจจัยบุคลากร และปัจจัยการผลิตอื่นๆ ต้องเสียเงินจัดจ้างและจัดหาเพิ่มขึ้น) ทำให้การให้บริการของท้องถิ่นเป็น

ภาระที่ไม่ได้รับการชดเชยโดยรายได้ในสัดส่วนที่เหมาะสม. สภาพความเป็นนักการเมืองของผู้บริหารในระดับท้องถิ่นก็มีส่วนสำคัญในการชลอการปรับเปลี่ยนค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ ให้สูงขึ้นตามระดับต้นทุนในการบริหารงาน.

#### 4.3.2 รายได้จากทรัพย์สิน

ทรัพย์สินจำนวนหนึ่งของหน่วยการปกครองท้องถิ่น หรือทรัพย์สินที่ท้องถิ่นครอบครองดูแล สามารถสร้างรายได้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง แม้จะไม่เข้าจำนวนรายได้ที่สูงนัก เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประเภทอื่น.

รายได้จากทรัพย์สินของหน่วยการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย รายได้ในรูปดอกเบี้ยเงินฝาก ดอกเบี้ยจากการถือครองพันธบัตรรัฐบาล รายได้จากการให้เช่าสถานที่หรือที่ดิน การดูแลรักษาที่ดิน และการขายผ่อนส่งที่ดิน ตลาดหรือแผงลอย ห้องแถวหรือท่าเทียบเรือ รายได้ในรูปเงินปันผลจากโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.

รายได้จากทรัพย์สินจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับการพัฒนาทรัพย์สินของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นหลัก. ปัญหาของท้องถิ่นในปัจจุบันคือ การสะสมทรัพย์สินของท้องถิ่นเข้าสิ่งทีกระทำได้ง่ายเมื่อมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรที่จะใช้เพื่อให้บริการต่างๆแก่ประชาชนประการหนึ่ง. ปัญหาอีกประการหนึ่งคือความสามารถของผู้บริหารหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการเห็นลู่ทางการพัฒนาให้เกิดทรัพย์สินที่สามารถสร้างผลประโยชน์ได้. แม้จะขจัดสาเหตุทั้งสองประการได้ในระดับหนึ่งแล้ว โอกาสของการเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่นก็ไม่สูงนัก เว้นเสียแต่ว่าจะได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเพราะเป็นช่องทางของการทุจริตได้.

#### 4.3.3 รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์

หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการในรูปการพาณิชย์ และในการให้บริการสาธารณูปโภคกิจการเหล่านี้เป็นกิจการที่สามารถสร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น และก็สามารถถ่วงน้ำหนักท้องถิ่นได้พอๆกัน ทั้งนี้สุดแล้วแต่ความสามารถใน

การจัดการของผู้บริหารในระดับท้องถิ่น .

ปัจจุบัน หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถสร้างรายได้จากการให้บริการสถานชานบาลหรือโรงรับจำนำ อันเป็นรายได้หลักจากการพาณิชย์ . การบริการสถานีจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ก็เป็นกิจการการพาณิชย์ที่ยังมีศักยภาพอยู่เมื่อพิจารณาจากรูปแบบความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบัน .

อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์ที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า โอกาสของการระดมรายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอยู่ไม่มากนัก กิจการสาธารณูปโภคโดยธรรมชาติมีโอกาสประสพกับภาวะขาดทุนมากกว่าการสร้างรายได้ เนื่องจากปัญหาการกำหนดค่าบริการและปัญหาต้นทุนสูง เพราะมีขนาดการผลิตที่เล็กไป (เขตพื้นที่บริการไม่ใหญ่เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดการผลิตที่เหมาะสมสำหรับการชนิดนั้นๆ) . แต่ที่สำคัญในบริบทปัจจุบันก็คือ กิจการสาธารณูปโภคที่สำคัญ (เช่น การประปา การไฟฟ้า การโทรศัพท์) ถูกกำหนดให้เป็นภารกิจของรัฐบาลกลาง (ผ่านหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ) .

เช่นเดียวกับกรณีการพัฒนาโอกาสการเพิ่มรายได้จากทรัพย์สิน หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีความสามารถที่จะระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนหากต้องการพัฒนารายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ . การพัฒนารายได้ทั้งสองประเภทนี้อาจถูกจำกัดโดยปรัชญาที่เน้นการให้บริการแก่ประชาชนของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มากกว่าการเน้นการทำธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรจากประชาชนประการหนึ่ง และการสร้างช่องทางทุจริตในหน้าที่อีกประการหนึ่ง .

#### 4.3.4

#### เงินสะสม

เงินสะสมมักถูกจัดให้เป็นรายได้ประเภทหนึ่งของท้องถิ่นตามการจัดประเภทของบัญชีรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น . แต่โดยเนื้อแท้แล้ว เงินสะสมคือเงินออมของท้องถิ่นที่เกิดจากการไม่ได้ใช้รายได้ที่มีอยู่ไปกับกิจกรรมต่างๆ (เพราะกฎเกณฑ์การทางงบประมาณที่ถูกบังคับให้เกินดุล) . เงินสะสมก็คือรายได้เก่าที่ถูกจัดระบบไว้บนรายการรายได้ประเภทอื่นๆไปแล้ว . ส่วนที่จัดเป็นรายได้ที่

แท้จริง (นั่นคือ รายได้ที่เพิ่มขึ้นจากรายได้เดิมที่มีอยู่แล้ว) ของเงินสะสม คือ ส่วนที่เป็น "ดอกเบีย" ที่ได้รับจากการฝากเงินสะสมไว้ตามธนาคารต่างๆ (หรือฝากไว้ตามบริษัทหลักทรัพย์หรือซื้อพันธบัตรต่างๆ หากกฎหมายอนุญาต) .

เนื่องจากเงินสะสมมักเป็นเงินจำนวนไม่มากนัก และถูกนำมาใช้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าของท้องถิ่นเป็นประจำ เมื่อรายได้อื่นไม่เพียงพอ ดังนั้น ดอกเบียอันเป็นรายได้จากเงินสะสมจึงเป็นจำนวนที่ไม่สูงนัก และไม่ได้เป็นรายได้ที่สำคัญของท้องถิ่นแต่อย่างใด .

ประเด็นปัญหาในกรณีของเงินสะสม อยู่ที่การสร้างรายได้จากเงินสะสมที่มีอยู่ให้ได้มากที่สุด ซึ่งในปัจจุบันตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศกำลังพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว การเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นอาศัยความสามารถในการจัดการทางการเงิน (หากมี) เพื่อเพิ่มรายได้จากเงินสะสมก็เป็นสิ่งที่สมควรได้รับการพิจารณา , แม้จะเป็นสิ่งที่สมควรเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้สำรองจ่ายในยามฉุกเฉินเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่ในตัวเองไม่เข้าประเด็นปัญหา เพราะภาวะเบียดที่มีอยู่ในปัจจุบันก็เกิดจากการสะสมรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง ภายใต้อำนาจกีดกันโครงสร้างรายได้ . การปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นปัจจุบัน นอกจากจะเอื้ออำนวยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นเพื่อดำเนินการตอบสนองความต้องการบริการสาธารณะของประชาชนที่เพิ่มขึ้น ยังเกิดจากการสะสมรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นได้อีกโรสดหนึ่งด้วย .

#### 4.4 เงินอุดหนุน

เงินอุดหนุน จัดเป็นรายได้ประเภทหนึ่งของท้องถิ่น และเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญรองจากแหล่งภาษี . อาจกล่าวได้ว่า หากไม่มีเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางแล้ว ท้องถิ่นก็ไม่สามารถจะให้บริการซึ่งราษฎรพึงต้องได้รับแต่อย่างใด . เงินอุดหนุนจึงเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งของท้องถิ่น .

ในปัจจุบัน รัฐบาลกลางให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่น 3 ประเภทหลัก คือ (1) เงินอุดหนุนทั่วไป (2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และ (3) เงินอุดหนุนเฉพาะ

กิจกรรมพิเศษ .

#### 4.4.1 เงินอุดหนุนทั่วไป

เงินอุดหนุนทั่วไปเป็นเงินที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้แก่เทศบาล โดยอาศัยเกณฑ์ประชากร นั่นคือ เทศบาลจะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปในอัตรา 120 บาทต่อประชากรหนึ่งคน. ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาลไม่ได้เงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐบาลกลาง .

การอุดหนุนในลักษณะนี้มีแนวคิดพื้นฐานที่ว่า เทศบาล มีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับการให้บริการแก่ประชาชน รัฐบาลกลางจำเป็นต้องยื่นมือให้ความช่วยเหลือ. รัฐบาลกลางกำหนดวงเงินช่วยเหลือให้สัมพันธ์กับจำนวนประชากรในพื้นที่ปกครอง และวงเงินที่สรุปว่าเหมาะสมต่อคน. วงเงินนี้ก็มีการปรับเปลี่ยนเรื่อยมาตามภาวะการเงินของรัฐบาลกลางและภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ. หน่วยการปกครองที่ได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปสามารถนำเงินไปใช้จ่ายเพื่อกิจกรรมใดๆก็ได้ตามที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเห็นสมควร. ประชากรที่ใช้ในการกำหนดเงินอุดหนุนทั่วไปคือ จำนวนประชากรที่แฉงนับในวันสุดท้ายของปีงบประมาณปีก่อนปีที่มีการจัดสรร.

#### 4.4.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยา โดยเน้นกิจการบางประเภทเป็นพิเศษ และหรือมีเงื่อนไขในการขอเงินอุดหนุนดังกล่าว. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับเทศบาลนั้น เทศบาลจะต้องมีโครงการเสนอเพื่อขอเงินอุดหนุน. การได้รับเงินอุดหนุนหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่า โครงการที่เทศบาลเสนอเป็นโครงการที่รัฐบาลกลางตั้งใจจะสนับสนุนหรือไม่. และวงเงินที่ได้รับการอุดหนุนก็ขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการ และค่าใช้จ่ายของโครงการเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังต้องขึ้นอยู่กับฐานะทางการเงินของเทศบาล. เทศบาลมีรายได้มากจะได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจน้อยกว่าเทศบาลที่มีรายได้น้อย เป็นต้น.

ส่วนในกรณีของสุขาภิบาล เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ คำนวณตามจำนวนประชากร หัวละ 80 บาท แต่จะได้รับอย่างน้อยที่สุด 200,000 บาท. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เน้นการสนับสนุนในสิ่งก่อสร้างเป็นหลัก โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรรจังหวัดละ 1.5 ล้านบาท อันเป็นวงเงินสูงสุด. แต่จำนวนเงินที่ได้รับจริงนั้นขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการเป็นสำคัญ.

#### 4.4.3 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้แก่อนุกรรมการปกครองท้องถิ่น โดยระบุกิจกรรมที่รัฐบาลต้องการให้เงินอุดหนุน. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษนี้มีมากประเภทจนยากแก่การจดจำ เช่น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสมทบการจัดหาเครื่องมือดับเพลิงให้แก่อท้องถิ่น (สำหรับเทศบาลและสุขาภิบาล) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาเทศบาลและสุขาภิบาลบางแห่งเป็นกรณีพิเศษ เนื่องจากความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น หรือป้องกันปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และส่งผลประโยชน์โดยตรงต่อประชาชน เป็นต้น.

การจำแนกกันที่นี้อาจแตกต่างไปจากการใช้ภาษาทางราชการ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ โดยเนื้อแท้แล้วไม่แตกต่างกัน และควรรวมเข้าเป็นกลุ่มเดียวกันเพื่อป้องกันความสับสน. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจบางชนิด เช่น การศึกษา ก็มีส่วนของเงินอุดหนุนทั่วไป และส่วนของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นต้น. การจัดประเภทกันที่นี้ เน้นความสะดวกของการวิเคราะห์ที่สำคัญ.

โครงการที่เจือจุนด้วยเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ มักเป็นโครงการขนาดใหญ่ ที่ท้องถิ่นดำเนินการเองไม่ได้ถ้าหากไม่ได้รับการเกื้อหนุนจากรัฐบาลกลาง. โดยที่เป็นเงินอุดหนุนในลักษณะช่วยบรรเทาปัญหา ท้องถิ่นจะต้องสมทบเงินงบประมาณของตนเองเพื่อร่วมลงทุนในโครงการที่ใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษประเภทนี้ด้วย.



เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษประเภทนี้ ยังมีอีกหลายประเภท เช่น เงินอุดหนุนการศึกษาของเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เงินอุดหนุนการพัฒนาเมืองหลัก (เทศบาลและพัทยา) เงินอุดหนุนแหล่งน้ำ เงินอุดหนุนทางหลวงท้องถิ่นสำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกรูป เงินอุดหนุนด้านการระบายและสิ่งแวดล้อมสำหรับกรุงเทพฯ เป็นต้น.

หน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเงินอุดหนุนทั้ง 3 ประเภทหลักๆ นี้ ก็มีอยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน คือ ส่วนการคลังส่วนท้องถิ่น สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น กองปกครองท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร. หน่วยงานเหล่านี้รับผิดชอบการบริหารเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะทั้งสองประเภท เมื่อได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง. แต่วันหลายๆกรณี เงินอุดหนุนเฉพาะกิจบางประเภทเกิดขึ้นเพราะรัฐบาลกลางสมทบเงินกู้ที่หน่วยปกครองท้องถิ่นได้รับจากแหล่งเงินกู้จากภายนอกประเภท (เช่น ธนาคารโลกสำหรับโครงการพัฒนาเมืองหลักรอบแรก และโออีซีเอฟสำหรับโครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดต่างๆ). เมื่อมีแหล่งเงินกู้จากภายนอกประเภทมากขึ้น และรัฐบาลกลางยินดีให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสมทบ ความหลากหลายของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ ก็จะมีมากขึ้นในทิศทางเดียวกัน.

โดยสรุป จะเห็นได้ชัดเจนว่า เงินอุดหนุนหน่วยการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น มีมากมายหลายประเภท ดูแลผ่านหน่วยงานกลางหลายหน่วยงาน และมีเงื่อนไขการทำให้เงินอุดหนุนที่แตกต่างกัน จนเกิดความสับสนขึ้นในหลายๆกรณี.

ปัญหาหลักของเงินอุดหนุน สามารถสรุปเป็นข้อๆได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก การทำให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นมีมากชนิดและบริหารโดยหลายหน่วยงาน จนเกิดความเหมาะสมเมื่อพิจารณาจากแง่ของประสิทธิภาพการจัดการ และความชัดเจนของภาพรวมสำหรับเงินอุดหนุนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้รับจริงและควรได้รับ.

ปัญหาประการที่สอง เกณฑ์ที่ใช้สำหรับการกำหนดเงินอุดหนุนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นหนึ่งๆสมควรได้รับ. ท้องถิ่นหนึ่งๆควรได้รับเงินอุดหนุนประเภทเดียวหรือทุกประเภท และควรได้รับในจำนวนเงินเท่าใดนั้น. หากไม่มีบรรทัดฐานที่เหมาะสม อาจสร้างความไม่เป็นที่พอใจแก่ท้องถิ่นอื่นๆ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับมาก อาจไม่พอใจท้องถิ่นที่ยากจนและสมควรได้รับเงินอุดหนุนจำนวนมาก เมื่อเปรียบเทียบกับความจำเป็นของท้องถิ่นอื่นๆ. สภาพที่ไม่เป็นที่พอใจในการจัดสรรเงินอุดหนุนย่อมสื่อความไม่เป็นที่พอใจที่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆได้รับ เมื่อพิจารณาจากระดับบริการสาธารณะที่ประชาชนได้รับ.

ปัญหาประการที่สาม การที่รัฐบาลพร้อมจะให้เงินอุดหนุน โดยผ่านชนิดของเงินอุดหนุนที่เสนอให้แก่ท้องถิ่น มีแนวโน้มที่มุ่งใจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น "แบมือ" ขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง แทนความพยายามที่จะปรับปรุงวิธีการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นเอง เพื่อให้ได้รายได้สูงขึ้นสำหรับนำไปใช้จ่ายในการสาธารณะ. ภาวะการณ์เช่นนี้จะเกิดได้ง่ายยิ่งขึ้น ถ้าเกณฑ์การให้เงินอุดหนุนเน้นไปที่รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บได้ มากกว่าการเน้นความพยายามและความตั้งใจของท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น. การให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลกลางกลายเป็นปัจจัยบั่นทอนกำลังใจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความพยายามในการปรับปรุงการจัดเก็บรายได้ของตนเอง กลายเป็นเครื่องมือทราโทษท้องถิ่นที่ยังจัดเก็บภาษี. ในกรณีเช่นนี้ การให้เงินอุดหนุนกลับกลายเป็นการเพิ่มภาระให้แก่รัฐบาลกลางที่จะทำหน้าที่ระดมรายได้ให้มากขึ้นไปอีก.

โดยสรุป ปัญหาหลักทั้งสามประการของเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง คือ (1) ปัญหาของหลักการว่าด้วยการกำหนดเงินอุดหนุนที่ถูกต้องหรือเหมาะสมที่สุด โดยไม่บั่นทอนกำลังใจของท้องถิ่นที่ตั้งใจจัดเก็บรายได้ให้เต็มเม็ดเต็มหน่วยที่สุด. (2) ปัญหาของประเภทเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางควรจัดสรรให้แก่ท้องถิ่น. และ (3) ปัญหาการจัดประเภทของเงินอุดหนุน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำหนดขนาดของเงินอุดหนุนและการบริหาร.

ความพยายามที่จะให้คำตอบที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสองประเด็นปัญหานี้จะเป็นพื้นฐานในการกำหนดระบบเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางที่แตกต่างไปจากสภาพ

ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน.

4.5

### เงินกู้

แม้เงินกู้จะไม่ใช่ "รายได้" ท้องถิ่น แต่เงินกู้ก็เป็นรายรับประเภทหนึ่งที่  
ท้องถิ่นสามารถนำไปใช้จ่ายในกิจการบางประเภทได้ (หากสามารถกู้  
ได้). ในปัจจุบันท้องถิ่นสามารถระดมเงินกู้จำนวนหนึ่งได้ในประเทศ โดยผ่าน  
องค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมการกู้ของท้องถิ่น. สำหรับเทศบาล องค์กรเช่นนี้เรียก  
ว่า "เงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล". ส่วนสุขาภิบาลก็มี "เงินทุนส่งเสริมกิจการ  
สุขาภิบาล". และสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็มี "กองทุนสะสมองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด". การกู้จากแหล่งเงินกู้ต่างประเทศก็กระทำได้ ทั้งนี้โดย  
ความเห็นชอบและการค้าประกันของรัฐบาล. ท้องถิ่นที่มีศักยภาพทางการคลังพอที่  
จะกู้จากแหล่งเงินต่างประเทศ ก็คือ เทศบาลขนาดใหญ่เท่านั้น. ดังนั้นการกู้ใน  
ลักษณะนี้จึงมีน้อย และที่ดำเนินการไปแล้วก็มี เทศบาลในโครงการเมืองหลัก  
(เชียงใหม่ นครราชสีมา ขอนแก่น หาดใหญ่-สงขลา) โดยกู้จากธนาคารโลก  
และเทศบาลในโครงการเมืองท่องเที่ยว โดยกู้จากโรอีซีเอฟ (OECE).

จากการวิเคราะห์ลักษณะของกองทุนและวิธีการระดมเงินทุนที่ปรากฏ  
อยู่ในปัจจุบัน อาจสรุปได้ว่า ทางการขาดตระหนักถึงความสำคัญของการมีกองทุนเพื่อ  
ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นกู้ไปใช้ประโยชน์ เพื่อสมทบรายได้ที่มีอยู่ ซึ่งไม่เพียงพอ  
สำหรับโครงการลงทุนที่จำเป็นบางโครงการและในบางขณะ. แต่กองทุนต่างๆก็มี  
วงเงินจำกัด และไม่สูงมากพอที่จะปล่อยเงินกู้ในจำนวนมากสำหรับท้องถิ่นทุก  
ประเภทที่มีความต้องการเงินกู้. โดยไม่ต้องผูกติดกับเงินสมทบที่ท้องถิ่นต้องฝากไว้กับ  
กองทุน. การพัฒนาท้องถิ่นโดยอาศัยเงินกู้จึงไม่ใช่หนทางที่ราบรื่นทีเดียวกัน.

ดังนั้น ปัญหาประการหนึ่งของกองทุนเพื่อการกู้ในระดับท้องถิ่น คือ  
การมีกองทุนขนาดเล็กหลายกองทุน แทนที่จะมีกองทุนใหญ่หนึ่งกองทุน ทำให้กำลัง  
ทรัพยากรทางการเงินของกองทุนไม่สูงพอที่จะให้กู้ยืมสำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่  
ท้องถิ่นจำเป็นต้องลงทุน ทำให้การลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ของหน่วยการ  
ปกครองท้องถิ่นต้องชะงักงัน และไม่ทันกาลเมื่อต้องใช้วิธีอื่น. การรวมพลัง

กองทุนและการให้กู้แก่ลูกค้าจำนวนมาก เป็นการเฉลี่ยโอกาสของความล้มเหลวของการให้กู้ประการหนึ่ง. อีกประการหนึ่งคือ กองทุนใหญ่สามารถยืดเวลาการชำระเงินกู้ได้นานออกไป อันเป็นมาตรการหนึ่งซึ่งเพิ่มโอกาสการชำระเงินของผู้กู้อีกรสหนึ่งด้วย.

ปัญหาประการที่สอง คือ กระบวนการให้กู้ ซึ่งมีหลักมีเกณฑ์ที่มักเป็นปัญหาสำหรับท้องถิ่นขนาดเล็กหรือท้องถิ่นที่มีความสามารถทางการคลังต่ำ. แม้ว่าในหลักการแล้วการกำหนดเงื่อนไขการกู้ไว้สูงย่อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความมั่นคงของเงินกู้ แต่พิจารณาในแง่ของผู้กู้แล้ว เงื่อนไขเหล่านี้คือกำแพงสกัดกั้นโอกาสการกู้ของท้องถิ่น. อดขยนี้แล้ว กองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้กู้ก็ไม่มีประโยชน์ต่อท้องถิ่นเหล่านี้. การมีกองทุนโดยไม่สามารถให้ท้องถิ่นได้ใช้ประโยชน์จากการกู้ยืมไม่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่อย่างใด.

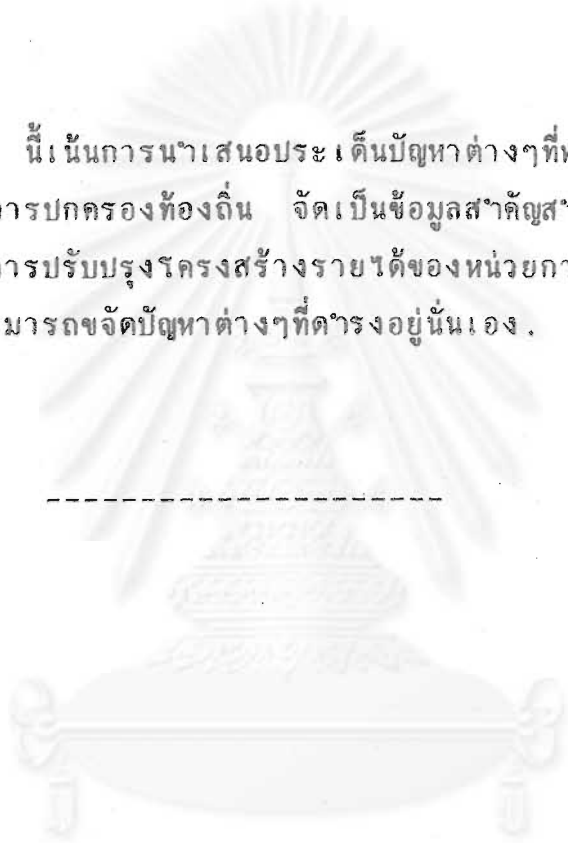
ปัญหาประการที่สามคือ การจัดระบบการกลั่นกรองการกู้ของท้องถิ่นในปัจจุบัน. การกู้ของท้องถิ่นจากกองทุน กสท กสส และ กสอ จำต้องผ่านกระทรวงมหาดไทย ในฐานะเจ้ากระทรวงที่ดูแลกิจกรรมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แต่กองทุนใหม่ๆที่กำลังเกิดขึ้นจะติดต่อตรงไปยังหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้กระทรวงมหาดไทยไม่มีส่วนให้ความคิดเห็นในกระบวนการนี้ แต่จำเป็นต้องให้ความเห็นชอบตามกระบวนการทางกฎหมายแล้ว. สภาพเช่นนี้ก็เท่ากับว่ากระทรวงมหาดไทยต้องยินยอมโดยอัตโนมัติเมื่อกองทุนมีมติให้ท้องถิ่นกู้. การพัฒนากองทุนใหม่ๆเพิ่มเติม แทนการปรับปรุงกองทุนเดิมที่มีอยู่แล้ว เพื่อเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นกู้ได้ง่ายขึ้น กลับสร้างปัญหาในระดับปฏิบัติ. ดังนั้น ทางเลือกใหม่อาจเป็นการจัดตั้งกองทุนใหม่หนึ่งกองทุน อดขยยกเลิกกองทุนเล็กๆที่มีอยู่แล้ว และพัฒนาวิธีการให้กู้ที่มีประสิทธิภาพสำหรับท้องถิ่นทุกประเภท ทุกระดับความเจริญ.

ประเด็นปัญหาประการสุดท้ายคือ ควรหรือไม่ที่จะเพิ่มโอกาสให้ท้องถิ่นมีทางเลือกในการกู้มากขึ้น นอกเหนือจากจากกู้จากกองทุนที่จัดตั้งเพื่อการนี้โดยเฉพาะ. ในปัจจุบันท้องถิ่นไม่ว่าจะอยู่ในระดับความเจริญขนาดใด ไม่สามารถออกพันธบัตรหุ้นกู้ (Local Bonds หรือ Municipal Bonds ถ้าจำกัดท้องถิ่นระดับเทศบาลเท่านั้น) ได้. หากในอนาคตตลาดทุนในประเทศไทยได้พัฒนาไปถึงระดับ

หนึ่งแล้ว และสามารถรองรับพันธบัตรหุ้นกู้ของเทศบาลที่มีฐานะทางการคลังที่เชื่อถือได้ เนื่องจากการปรับปรุงระบบการคลังท้องถิ่น การเปิดทางกู้ใหม่นี้จะเป็นการเพิ่มโอกาสการกู้มากขึ้น. แต่เทศบาลจะได้ประโยชน์เล็กน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจของตลาดหุ้นในขณะนั้นๆ และความน่าเชื่อถือของฐานะทางการคลังของเทศบาลที่ออกพันธบัตรหุ้นกู้.

4.6 สรุป

บทที่ 4 นี้เน้นการนำเสนอประเด็นปัญหาต่างๆที่พบเห็นกันในโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น จัดเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับใช้เป็นแนวในการพัฒนาข้อเสนอแนะการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น นั่นคือ ข้อเสนอแนะที่สามารถจัดปัญหาต่างๆที่ดำรงอยู่นั้นเอง.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**กรอบคิดและหลักการสำหรับการปรับปรุงการคลังท้องถิ่น**

สภาพปัญหาต่างๆของการคลังท้องถิ่นที่วิเคราะห์ไว้ในบทต้นๆ ทั้งในแง่ของภาพรวมและในส่วนของแต่ละแห่ง ชี้ให้เห็นความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยขนานใหญ่. แม้ว่า การเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก แต่ก็ปรับปรุงที่ควรกระทำนั้น ก็สามารถกำหนดเป็นขั้นเป็นตอน เป็นระยะๆ เพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถยืนอยู่บนลำแข้งของตนเองได้มากที่สุด. การปรับปรุงในลักษณะนี้จะยั่งยืนได้ (Sustainable) ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับการคลังท้องถิ่นไทยมีความจริงจัง และจริงจังที่จะพัฒนาการปกครองในระดับท้องถิ่นให้มีคุณภาพสูงขึ้น เพื่อเป็นแกนหลักสำหรับการปกครองแบบประชาธิปไตย.

เพื่อให้ข้อเสนอแนะที่จัดทำนำเสนอในบทต่อไป มีความสอดคล้องและเกื้อกูลกันและกัน และตั้งอยู่บนฐานเหตุผลชุดเดียวกัน จะอภิปรายกรอบคิดและหลักการที่เข้ากับการพัฒนาข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงการคลังท้องถิ่น.

**5.1 การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรท้องถิ่นมากขึ้น**

เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในปัจจุบันแล้วว่า การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรท้องถิ่นในระดับที่สูงขึ้นกว่าที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะเหตุผลหลายประการ. ในประการแรก ความเจริญของประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงขึ้นกว่าเดิมมาก และขยายตัวไปอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ทว่าให้ท้องถิ่นต่างๆในประเทศมีภาระกิจมากขึ้น ที่ต้องดำเนินการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตในท้องถิ่นในด้านต่างๆ. แต่รายละเอียดของความต้องการบริการและคุณภาพชีวิตในแต่ละท้องถิ่นจะไม่เหมือนกัน ทั้งนี้เพราะระดับความเจริญทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจริง ลักษณะภูมิหลังของท้องถิ่น ปัญหาพื้นฐานที่เกิดขึ้น จำนวนประชากรและลักษณะของการเคลื่อนย้ายคนแตกต่างกันไประหว่างท้องถิ่น. เมื่อเป็นเช่นนี้ ท้องถิ่นเองควรมีอำนาจในการตัดสินใจบริหาร

ทรัพยากรเพื่อตอบสนองความต้องการและลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้น. ข้อสรุปเช่นนี้สื่อความหมายว่า ท้องถิ่นเองควรมีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องของการระดมรายได้ภายในท้องถิ่น. ความจำเป็นที่จะต้องให้รัฐบาลกำหนดให้ท้องถิ่นดำเนินการใช้จ่ายในเรื่องต่างๆ เหมือนกันหมด ก็ไม่ควรจะมีอีกต่อไป เช่นเดียวกับเรื่องโครงสร้างรายได้ที่ท้องถิ่นทุกท้องถิ่นและทุกรูปแบบ ไม่ควรมีโครงสร้างรายได้เหมือนกันหมด และหรือมีการจัดเก็บรายได้ประเภทต่างๆ ที่มีรายละเอียด (ในแง่ความครอบคลุม ระดับอัตราที่เรียกเก็บ ฯลฯ) เหมือนกันทุกท้องที่ ทั้งๆที่ท้องถิ่นมีลักษณะที่แตกต่างกันมาก.

นัยที่มีต่อการเสนอแนวทางการปรับปรุงการคลังท้องถิ่น คือ การเพิ่มโอกาสให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีส่วนร่วมมากขึ้นในการกำหนดวิธีการระดมรายได้ เช่น การเปิดโอกาสให้(หรืออำนาจแก่)หน่วยการปกครองท้องถิ่นเลือกอัตราภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บจากประชาชนในพื้นที่ปกครอง แทนการกำหนดโดยตรงจากรัฐบาลกลาง เป็นต้น. กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ โครงสร้างรายได้และรายละเอียดในตัวรายได้แต่ละแห่ง ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันทุกๆท้องถิ่น. รัฐบาลกลางจะพัฒนาโครงสร้างรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสถานการณ์ทางการคลัง สภาพของปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ.

5.2 การเพิ่มความสำนึกของท้องถิ่นในการพึ่งพิงรายได้ของตนเองเป็นหลัก และในการให้บริการแก่ประชาชน

สอดคล้องกับแนวความคิดที่นำเสนอข้างต้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสมควรจะมีอำนาจมากขึ้นในการจัดการกับท้องถิ่นโดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็สมควรเช่นกันที่จะต้องพัฒนาจิตสำนึกที่สูงขึ้นในการพึ่งพิงตนเองในการจัดการกับท้องถิ่น ทั้งในด้านรายได้และด้านการให้บริการ. กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ถ้าหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจมากขึ้นในการตัดสินใจที่จะให้บริการแก่ประชาชนซึ่งหมายถึงการมีรายจ่ายที่ต้องรับผิดชอบเป็นสัดส่วนที่สูงขึ้นตามด้วย แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นกลับต้องหันไปขอให้รัฐบาลกลางเป็นผู้หารายได้มาจนเจือรายจ่ายของท้องถิ่นแล้ว ย่อมเป็นไปได้อย่างยากสำหรับสภาวะเช่นนี้ เพราะความไม่สอดคล้องกันในเรื่องเชิงตรรกะ และเป็นการสร้างภาระกับรัฐบาลกลางโดยรัฐบาลกลางไม่มีสิทธิ์ในการกำหนดขอบเขตของการใช้จ่าย. ดังนั้น อำนาจใน

การตัดสินใจในเรื่องบริหาร ก็ต้องสอดคล้องกับความสำนึกที่จะระดมรายได้ด้วยตนเอง เพื่อการให้บริหารดังกล่าวด้วย .

นับจากหลักคิดข้างต้นคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องพยายามระดมรายได้จากท้องถิ่นเองให้มากที่สุดเท่าที่ฐานรายได้ของท้องถิ่นจะเอื้ออำนวยได้ ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้จ่ายเงินอุดหนุนการให้บริการแก่ประชาชน . แนวทางที่ท้องถิ่นจะนำมาทำเพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดลักษณะนี้คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องเพิ่มความพยายามและประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและแหล่งรายได้อื่นๆ เพื่อระดมให้ได้รายได้มากที่สุด ก่อนที่จะหันไปพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง . เช่นเดียวกัน การให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นของรัฐบาลกลางในกรณีหลักเล็งไม่ได้นั้น รัฐบาลจะมีเงื่อนไขที่เชื่อมโยงระดับเงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่นกับระดับความพยายามและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการเก็บรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น .

### 5.3 การเพิ่มความสำนึกของประชาชนในการให้ความร่วมมือแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในเรื่องการเสียภาษี

การระดมรายได้จากประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบภาษีหรือค่าบริการที่เรียกชื่อต่างๆกันนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ การออกกฎหมายบังคับให้ประชาชนเสียภาษีและค่าบริการเหล่านั้นเท่านั้น แต่การจะเก็บภาษีและค่าบริการได้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความพยายามในการจัดเก็บและการมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บ ประการหนึ่ง และขึ้นอยู่กับความพร้อมของประชาชนที่จะยินยอมเสียภาษีและค่าบริการเหล่านั้นอีกประการหนึ่ง . → ความพร้อมของประชาชนที่จะยินยอมเสียภาษีและค่าบริการมีส่วนสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บ ทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถระดมรายได้ในจำนวนที่มากขึ้น เมื่อกำหนดประเภทและอัตราของภาษีและค่าบริการที่เรียกเก็บ) นั่นก็หมายความว่า ในการให้บริการระดับหนึ่งซึ่งทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายจำนวนหนึ่ง หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเก็บภาษีมากชนิดหรือค่าบริการมากประเภท หรือเก็บในอัตราสูง ทั้งนี้เพื่อสร้างความพร้อมที่จะยินดีเสียภาษีและค่าบริการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น . ตรรกะเช่นนี้ชี้ให้เห็นความสำคัญที่จะต้องสร้างจิตสำนึกให้บังเกิดขึ้นในหมู่ประชาชนในการยินยอมที่จะเสียภาษีและค่าบริการแก่ท้องถิ่นในระดับที่สูงขึ้นกว่าที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน .



→ นัยจากหลักคิดประการนี้คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องพยายามชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างบริการที่ประชาชนได้รับจากท้องถิ่นกับภาษีและรายได้ประเภทต่างๆที่ประชาชนได้จ่ายให้แก่ท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อสร้างความรู้สึกรู้สึกที่บังเกิดขึ้นในหมู่ประชาชนว่า ภาษีและค่าบริการต่างๆที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเรียกเก็บจากประชาชนนั้น ไม่ได้เก็บไปเพื่อบำรุงบำเรอให้ความสุขและเงินเดือนแก่คณะผู้บริหาร แต่เพื่อนำไปใช้ผลิตบริการที่ตอบสนองความต้องการที่เกิดจากการเรียกร้องของประชาชนและแก้ปัญหาของท้องถิ่น.

วิธีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่าย (ในรูปภาษีและค่าบริการประเภทต่างๆ) ของประชาชน กับรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็คือ การจัดเก็บภาษีที่สามารถเชื่อมโยงกับบริการที่ประชาชนได้รับ) หลักการเดียวกันนี้ก็ใช้กับการเก็บค่าบริการ. ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่น (คือ การใช้จ่ายอย่างประหยัด) จะมีส่วนเพิ่มความพร้อมของประชาชนในการยินยอมเสียภาษีและค่าบริการ. และเช่นเดียวกัน การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบผลของการให้บริการของคณะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นประจำทุกปีและทุกโอกาสที่เอื้ออำนวยจะมีส่วนช่วยให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการใช้จ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกับการให้บริการแก่ประชาชนของคณะผู้บริหารท้องถิ่น. แนวดำเนิน การเช่นนี้ช่วยเพิ่มระดับความพร้อมรับความรับผิดชอบ (Accountability) ของคณะผู้บริหารท้องถิ่นต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของเงินและผู้รับบริการจากท้องถิ่น.

#### 5.4 การเพิ่มความจริงจังของรัฐบาลกลางที่จะพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถพึ่งพิงแหล่งรายได้ของตนเองได้มากที่สุด

ในบริบทของนโยบายการเน้นการกระจายโอกาส การกระจายความเจริญ และการกระจายรายได้ไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีบทบาทสำคัญในการตอบสนองนโยบายประการนี้ การตอบสนองนโยบายนี้ได้ต้องมีประสิทธิผล และอย่างได้ประสิทธิภาพนั้น รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องมีความสามารถในการจัดหาบริการที่จำเป็นเพื่อเพิ่มความน่าสนใจในเชิงเศรษฐกิจ และเพื่อตอบสนอง

การขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดการขยายตัวต่อของชะงักงัน เนื่องจากการขาดความพร้อมทางด้านบริการที่จำเป็น.) ในขณะที่เดียวกัน การขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ อันเป็นผลจากการพัฒนาประเทศก็มีส่วนสร้างความจำเป็นที่สูงขึ้นในการให้บริการที่สอดคล้องความต้องการทางด้านสภาพแวดล้อม และบริการที่เพิ่มคุณภาพของชีวิต. ข้อเรียกร้องในรูปแบบของความต้องการได้รับการต่างๆมากขึ้นที่มีต่อหน่วยการปกครองท้องถิ่น ย่อมสร้างภาวะกดดันทางด้านการเงินการคลังในระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น จากภาระเดิมที่มีอยู่แล้ว. การปล่อยปละละเลยของรัฐบาลกลางโดยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นช่วยเหลือตนเอง และรัฐบาลกลางไม่ยอมเข้าแทรกแซงโดยการเพิ่มขีดความสามารถทางด้านคลังแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ย่อมเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากแง่คิดที่ว่า ยิ่งความเจริญของประเทศกระจายไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น ภารกิจในการตอบสนองความเจริญที่กระจายออกไปทั่วประเทศจะกลับกลายเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ในขณะที่ภารกิจของรัฐบาลกลางจะลดลงโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากศูนย์กลางของความเจริญลงไปสู่จุดต่างๆที่กระจายทั่วประเทศ.

๖) จากหลักคิดประการนี้ คือ รัฐบาลกลางจะต้องตระหนักถึงภารกิจที่เพิ่มสูงขึ้นของหน่วยการปกครองท้องถิ่น และความจำเป็นที่รัฐบาลท้องถิ่นต้องปรับปรุงโครงสร้างรายได้ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน. แต่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นมิใช่เอกสิทธิ์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในสภาพที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายไม่ได้รองรับอำนาจเช่นนี้. รัฐบาลท้องถิ่นหาทำได้อย่างมากที่สุดคือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีและรายได้ต่างๆภายในบริบทของโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางแล้วว่า แม้จะสามารถระดมรายได้ในท้องถิ่นเพิ่มขึ้นได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับภารกิจการให้บริการแก่ประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว. รัฐบาลกลางเท่านั้นที่ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการปรับเปลี่ยนฐานะรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. ดังนั้นจึงเป็นภารกิจสำคัญของรัฐบาลกลางที่จะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นผ่านการขยายฐานการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น.

รัฐบาลจะต้องยอมรับภารกิจหลัก เช่นว่านี้ และมีความจริงจังและความตั้งใจที่จะดำเนินการอย่างเป็นระบบ เป็นขั้นเป็นตอน เพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองสภาพการเปลี่ยนแปลงที่บังเกิดขึ้นในท้องถิ่นในด้านต่างๆ. ทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีรายได้ที่สูงขึ้นในอัตราที่เหมาะสมและสอดคล้องกับรายจ่ายท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น. ปราศจากความจริงจังและความตั้งใจของรัฐบาลกลางในเรื่องนี้แล้ว ปัญหาข้อจำกัดของขีดความสามารถของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการให้บริการเพื่อแก้ปัญหาของท้องถิ่นและตอบสนองความต้องการของประชาชน จะยังคงดำรงอยู่ต่อไปและจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น. ดังนั้น ปัจจุบันจึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมอย่างยิ่งที่รัฐบาลกลางจะดำเนินการอย่างจริงจังในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นอย่างขนานใหญ่ ทดแทนสภาพที่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นขั้นเป็นอัน ตลอดเวลาเกินสามทศวรรษที่ผ่านมา.

✓ อาศัยหลักคิดเช่นว่านี้ รัฐบาลกลางสมควรตั้งเป้าหมายระดับรายได้ของท้องถิ่นที่พึงได้รับโดยพยายามมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน 2 ทางด้วยกัน คือ

(1) ในระยะแรก ผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีและรายได้ที่เสนอแนะในรายงานนี้เป็นกิจจะลักษณะ ทั้งในส่วนที่รัฐบาลต้องการดำเนินการเอง และส่วนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องจัดการให้เกิดขึ้น โดยผลักดันให้ท้องถิ่นเพิ่มความพยายามในการระดมรายได้ให้มากขึ้นจากปัจจุบัน และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บ.

(2) ในระยะต่อไป ผลักดันให้สัดส่วนของรายได้ของท้องถิ่นโดยรวมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆจนถึงอย่างน้อยร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) โดยการศึกษาการเปลี่ยนแปลงรายได้ของท้องถิ่นจากการใช้มาตรการในข้อ (1) และการเพิ่มมาตรการใหม่ๆ เพื่อเดินไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่า รัฐบาลกลางจะผ่อนถ่ายภารกิจที่เคยเป็นของการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เห็นภารกิจของท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจด้านการให้บริการและด้านการคลังไปสู่ท้องถิ่น.

### ข้อสังเกตเกี่ยวกับหลักคิดทั้ง 4 ประการ

หลักคิดทั้ง 4 ข้อที่นำเสนอข้างต้นพัฒนาขึ้นมาเพื่อกำกับรายละเอียดของข้อเสนอแนะที่จะได้นำเสนอนับถึทุกๆปี รายละเอียดที่ว่าครอบคลุมชนิดของภาษีและรายได้ที่เสนอแนะ ลักษณะของภาษีและรายได้ที่เสนอแนะ และโครงสร้างภาษานของภาษีแต่ละชนิดและรายได้แต่ละประเภทที่เสนอแนะ รวมตลอดถึงขั้นตอนที่รัฐบาลกลางจะพึงปฏิบัติ เพื่อทำให้ข้อเสนอแนะทั้งปวงบังเกิดผลอย่างเป็นเรื่องเป็นราว เป็นระยะๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะด้านพัฒนาการที่บังเกิดขึ้นในแผ่นดินไทยในอนาคต.

หลักคิดทั้งหมดนี้ เป็นเสมือนหลักปรัชญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น และระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับประชาชนผู้เสียภาษีและค่าบริการ และผู้ได้ประโยชน์จากการให้บริการของรัฐบาลท้องถิ่นที่ควรจะเป็น ความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงในแนวทางที่เสนอนี้ สอดคล้องกับสังคมไทยที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างค่อนข้างรวดเร็ว และมีสภาพที่แตกต่างไปจากสภาพที่ดำรงอยู่เมื่อกว่า 30 ปีที่ผ่านมา เมื่อโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นในลักษณะปัจจุบันได้รับการพัฒนาขึ้นมาเป็นครั้งแรก.

⇒ เมื่อพิจารณาในบริบทที่แคบลง ครอบคลุมรายละเอียดของลักษณะโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น หลักคิดดังกล่าวข้างต้นให้แนวปฏิบัติที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสมควรนำมาใช้ในการระดมทรัพยากรท้องถิ่นดังนี้.

(1) ถ้าบริการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นให้แก่ประชาชน เป็นบริการแบบรูปธรรมและผู้ได้รับการบริการสามารถกำหนดตัวได้ ให้ใช้หลักการเก็บค่าบริการโดยตรง การเก็บค่าบริการนี้จะใช้แนว "การได้ทุนคืนเต็มที่" (Full Cost Recovery) เป็นเบื้องต้น แต่ถ้าบริการดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม นอกเหนือจากผู้ใช้บริการโดยตรงแล้ว (ผลภายนอก-Externality) การเก็บค่าบริการจะใช้แนว "การได้ทุนคืนบางส่วน" (Partial Cost Recovery). ทุนบางส่วนที่ไม่ได้เก็บคืนผ่านการกำหนดระดับค่าบริการนี้จะสัมพันธ์กับขนาดของผลภายนอกที่บังเกิดขึ้น.

/ การใช้วิธีเก็บค่าบริการในกรณีที่สามารถกระทำได้นี้ เป็นการระดม  
ทรัพยากรจากผู้รับบริการโดยตรง มาเจือจุนค่าใช้จ่ายในการให้บริการแทนที่จะ  
เจือจุนด้วยเงินภาษี ซึ่งผู้เสียภาษีมักไม่เห็นความสัมพันธ์ระหว่างภาษีที่เสียกับ  
ประโยชน์ที่ได้รับจากการให้บริการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้จำนวนภาษี  
ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องระดมมีสัดส่วนที่น้อยลง และลดภาระการบริหารด้าน  
การจัดเก็บภาษีไปด้วยในตัว .

(2) ในกรณีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจเลือกได้ ท้องถิ่นจะ  
ระดมรายได้โดยใช้ประเภทของรายได้ (ภาษี) ที่มีฐานรายได้เชื่อมโยงได้กับผล  
ประโยชน์ตอบแทนที่ประชาชนได้รับจากท้องถิ่น เป็นสถานแรก อันเป็นการยึดการ  
เก็บภาษีตามหลักการ "ผลประโยชน์ต่างตอบแทน" (The Benefit Principle  
of Taxation). และเมื่อไม่มีทางเลือกแล้ว เนื่องจากแหล่งรายได้ในลักษณะนี้มี  
จำกัด หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงหันมาระดมรายได้โดยใช้ฐานรายได้ (ภาษี) ที่อิง  
การเก็บภาษีตามหลักการ "ความสามารถในการเสีย" (The Ability to Pay  
Principle of Taxation).

(3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นพร้อมที่จะเพิ่มอัตราภาษี ค่าธรรมเนียม  
ค่าบริการ และขยายฐานภาษี เพื่อระดมรายได้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อไปจุนเจือค่าใช้จ่าย  
ในการจัดหาบริการต่างๆ ให้แก่ประชาชน . และหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็  
สามารถชี้แจงให้เห็นผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับเพิ่มขึ้นจากการจัดหาบริการต่างๆ  
ดังกล่าว .

แนวปฏิบัติที่ควรยึด เช่นว่านี้ต้องการย้ำความสำคัญของภาระแสวงหาการ  
ยอมรับของประชาชนผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่น โดยทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น  
พยายามหาความเข้าใจในกิจกรรมที่ดำเนินการเสียก่อน เพื่อสามารถอธิบายให้  
ประชาชนได้เข้าใจว่า การทำกิจกรรมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็เพื่อ  
ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น . แนวปฏิบัติเช่นนี้เป็นการสร้างจิตสำนึกให้แก่  
ประชาชนในการรับรู้และเข้าใจว่า บริการต่างๆที่ประชาชนเรียกร้องให้หน่วยการ  
ปกครองท้องถิ่นดำเนินการและรัฐบาลท้องถิ่นก็ได้พยายามตอบสนองนั้นมีค่าใช้จ่ายที่

ประชาชนจักต้องช่วยกันเจือจุน. ความโปร่งใสในกระบวนการวิเคราะห์ การตัดสินใจ และการหาความเข้าใจกับประชาชน เป็นมาตรการสำคัญในการระดมรายได้.

(๔) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะใช้วิธี "การกู้" เพื่อระดมทรัพยากรเงินสำหรับใช้จ่ายเงินเพื่อการให้บริการสาธารณะ ทุกโอกาสที่จำเป็นและเมื่อมีแหล่งเงินที่พร้อมจะกู้ ทั้งนี้เนื่องจาก "การกู้" เป็นมาตรการที่สื่อความว่าประชาชนในท้องถิ่นต้องมีส่วนแบกภาระการจุนเจือค่าใช้จ่ายสำหรับบริการสาธารณะที่ประชาชนต้องการในห้วงเวลาต่อมา โดยผ่านการเสียภาษีหรือและโดยการเสียค่าบริการ. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องให้ประชาชนได้รับทราบว่า การคืนเงินกู้ก็ตี และการคืนเงินดอกเบี้ยเงินกู้ก็ตี หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีมาตรการอะไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงภาระที่ต้องแบกเพิ่มขึ้นในอนาคต เนื่องมาจากการที่รัฐบาลท้องถิ่นได้พยายามตอบสนองความต้องการของประชาชนในเรื่องบริการสาธารณะ และการแก้ปัญหาของท้องถิ่น

(๕) ในการจัดเก็บภาษีใหม่หรือค่าธรรมเนียมใหม่เป็นครั้งแรก หรือในการเพิ่มอัตราภาษีที่จัดเก็บในการขยายฐานภาษีที่ใช้คำนวณภาษี หรือในการเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่างๆ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ที่จะต้องสามารถชี้แจงให้เห็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายรายได้ที่ระดมมาได้มากขึ้นนั้น ทั้งนี้เพื่อเชื่อมโยงรายได้ที่ประชาชนต้องเสียสละ เสียใจให้แก่ท้องถิ่นนั้น เข้ากับผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับเป็นการตอบแทน.

(๖) หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องตระหนักถึงความสำคัญในการ "อุดช่องโหว่" ของกระบวนการเสียภาษีที่ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องเพิ่มความพยายามและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีจากประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ทั้งที่ตั้งใจหลีกเลี่ยงภาษีและที่ไม่จงใจจะเลี่ยงภาษี.

ความพยายามในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและรายได้แหล่งอื่นๆของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจากโครงสร้างรายได้ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

จัดเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการระดมรายได้ให้มากขึ้น.

(๗) หน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน โดยเน้นการให้บริการอย่างประหยัด เพื่อให้สามารถให้บริการในปริมาณที่สูงขึ้นด้วยค่าใช้จ่ายระดับหนึ่ง หรือในปริมาณบริการในจำนวนเท่าเดิม แต่มีค่าใช้จ่ายที่ลดลง. ในขณะที่เดียวกัน บริการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดหาให้แก่ประชาชนต้องเป็นบริการที่ตอบสนองประชาชนโดยรวมอย่างแท้จริง และมีค่าใช้จ่ายเพื่อตอบสนองเฉพาะคนกลุ่มน้อยหรือเฉพาะกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง.

ความตั้งใจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะในแนวที่กล่าวถึงในย่อหน้าข้างต้น จัดเป็นมาตรการหนึ่ง (แม้ว่าเป็นมาตรการลักษณะอ้อมก็ตาม) ที่จะระดมทรัพยากรจากท้องถิ่นเพื่อประชาชนในท้องถิ่น. เป็นมาตรการป้องกันความสูญเสียเปล่าของทรัพยากรโดยการเน้นการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ทรัพยากรที่ประหยัดได้ (ออมได้) จากวิธีการใช้จ่ายเช่นนี้ ก็สามารถนำไปใช้จ่ายในการให้บริการสาธารณะอื่นๆ อันจัดเป็นเสมือนการเพิ่มรายได้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นวิธีหนึ่ง. แนวทางปฏิบัติที่เสนอข้างต้นจัดเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับความสำเร็จในการสร้างจิตสำนึกที่บังเกิดขึ้นแก่ประชาชนในท้องถิ่นอีกด้วย.

(๘) การพึ่งพิงรัฐบาลกลางในด้านรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ซึ่งก็ได้รับการยืนยันของประสพการณ์ทั่วโลก และจากข้อเท็จจริงที่ว่า ความต้องการทรัพยากรเพื่อเจือจุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนและการแก้ปัญหาท้องถิ่นซึ่งก็ขยายตัวในลักษณะที่เกินขีดความสามารถของรัฐบาลท้องถิ่นที่จะจัดการได้. อย่างไรก็ตาม หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องยึดหลักการที่ว่า การพึ่งพิงรัฐบาลกลางนั้นควรเป็นส่วนที่ลดลงแทนที่จะเพิ่มขึ้น

หลักการทั้ง ๘ ประการที่นำเสนอข้างต้น เน้นแนวปฏิบัติที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถพัฒนาาระบบรายได้ท้องถิ่นที่มีประสิทธิผล และการบริหารจัดการเก็บที่มีประสิทธิภาพ. การพัฒนาการคลังท้องถิ่นควรเป็นไปในลักษณะที่ส่งเสริมให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นพึ่งพาตนเองได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้. แนวทาง

หนึ่งที่จะทำห้ลักษณะ เช่นนี้บังเกิดขึ้นได้ก็คือ แนวทางที่ได้นำเสนอแล้วในช่วงต้นๆ . แต่รัฐบาลกลางก็มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการทำให้การคลังท้องถิ่นมีลักษณะที่กล่าวถึงได้นั้นคือ การยอมให้รัฐบาลท้องถิ่นมีสิทธิ์ในฐานะรายได้บางประเภทแบบสมบูรณ์ และมีสิทธิ์แบ่งปันรายได้บางประเภทที่รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บ . ความใจกว้างลักษณะนี้ของรัฐบาลกลางมีข้สิ่งที่เป็นปรากฏการณ์ปกติ แต่เป็นภาพการณ์ที่ต้องมีการผลักดันให้บังเกิดขึ้นโดยกระบวนการทางการเมือง . กระแสความคิดเห็นเรื่องการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางไปสู่ท้องถิ่นที่กำลังก่อตัวขึ้นอย่างรุนแรงและจริงจังในประเทศไทยปัจจุบันท่ามกลางกระแสการเมืองแบบประชาธิปไตย จะกลายเป็นแรงผลักดันที่ทาให้รัฐบาลระดับชาติมีความใจกว้างมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีต . และเมื่อเกิดขึ้นอย่างจริงจังแล้ว การคลังท้องถิ่นในประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดียิ่งขึ้น . และเมื่อเวลานั้นมาถึง การปกครองท้องถิ่นของไทยก็มีโอกาสที่จะพัฒนาอย่างเป็นเรื่องเป็นราว และอย่างมั่นคงในที่สุด .



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 6

### แนวทางการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 1

โดยอาศัยความเข้าใจในปัญหาของรายได้ท้องถิ่นแต่ละประเภทในแนวที่ได้นำเสนอไปแล้วในบทที่ 4 และโดยมีกรอบคิดและหลักการที่ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังปรากฏในบทที่ 5. บทต่างๆต่อไปนี้จะได้นำเสนอข้อเสนอแนะสำหรับแหล่งรายได้เป็นกลุ่มๆดังต่อไปนี้.

กลุ่มที่ (1) ภาษีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บเอง อันประกอบด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายและอากรการฆ่าสัตว์.

กลุ่มที่ (2) ภาษีที่รัฐบาลช่วยจัดเก็บ อันประกอบด้วย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน.

กลุ่มที่ (3) รายได้อื่นที่ไม่ใช่ภาษีของท้องถิ่น อันประกอบด้วยค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์.

กลุ่มที่ (4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล.

กลุ่มที่ (5) เงินกู้. และ

กลุ่มที่ (6) รายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น.

ข้อเสนอแนะที่ปรากฏในหน้าถัดๆไปนี้ เน้นแนวทางการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การเพิ่มรายได้ในท้องถิ่น โดยอภิปรายเฉพาะประเด็นที่ควรเปลี่ยนแปลงในรายภาษีหรือแหล่งรายได้แต่ละประเภท. ส่วนที่มีได้กล่าวถึงสื่อความโดยปริยาย

ว่าสภาพเดิมของภาษีและแหล่งรายได้แต่ละประเภทเหมาะสมอยู่และคงลักษณะดังกล่าวและหรือยังไม่สมควรมีการเปลี่ยนแปลงในช่วงนี้ เพราะมีประเด็นปลีกย่อยที่ต้องพิจารณาที่ไม่เหมาะกับการเสนอในรูปแนวทางการเปลี่ยนแปลง. 1/

#### 6.1 การปรับปรุงภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องถิ่น

ภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องถิ่น จัดเป็นภาษีหลักของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. ถ้าคุณลักษณะของภาษีทั้งสองมีความสมบูรณ์และมีการจัดเก็บอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ภาษีทั้งสองภาษีจะกลายเป็นแหล่งรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากเดิมเป็นจำนวนมาก. ดังนั้น รัฐบาลกลางจะต้องมีความตั้งใจอย่างเต็มที่ในการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงภาษีทั้ง 2 ภาษีนี้อย่างขนานใหญ่.

ภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องถิ่น สมควรรวมกันเป็นภาษีเดียว วัตถุประสงค์ที่เป็นภาษีที่จัดเก็บจากรัพย์สินเหมือนเช่นปัจจุบัน วัตถุประสงค์จะเรียกภาษีใหม่นี้ด้วยชื่อเก่าว่า "ภาษีบำรุงท้องถิ่น" ทั้งนี้เพื่อสามารถสร้างภาวะการยอมรับได้ง่ายขึ้นแทนการใช้ชื่อใหม่ว่า "ภาษีทรัพย์สิน" (Property Tax) อันเป็นชื่อที่ได้รับการต่อต้านพอสมควร.

ฐานภาษี (Tax Base) ของภาษีบำรุงท้องถิ่น (ใหม่) นี้ คือ มูลค่าตลาด (Capital Value/Market Value) ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่เหนือที่ดินนั้น (หากมี) แต่ไม่รวมเครื่องจักรหรือที่มีลักษณะเป็นเครื่องจักรที่จัดเป็นส่วนควบของสิ่งปลูกสร้าง. ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเกือบทั้งหมดภายในท้องถิ่นจะต้องเสียภาษีใหม่นี้. ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับการยกเว้น จะมีน้อยมาก ทั้งนี้เพื่อทำให้ฐานภาษีเป็นฐานที่ใหญ่ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ จะได้เป็นแหล่งรายได้ภาษีที่สำคัญของหน่วยการปกครองท้องถิ่น.

1/ รายงานนี้ตระหนักดีว่า หากมีการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางที่เสนอแนะแล้ว ความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนข้อความในกฎหมายเดิม (เช่น การออกกฎหมายฉบับใหม่ เป็นต้น) ก็เกิดขึ้น แต่ที่ใหม่มีการอธิบายในรายงานนี้ เนื่องจากอยู่นอกขอบเขตของการศึกษาใหม่นี้.

ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เคยได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีในภาษีโรงเรือนและที่ดิน คือ บ้านที่เจ้าของอยู่เอง. ภายในกรอบของภาษีบำรุงท้องที่(ใหม่) จะไม่ได้รับการยกเว้นอีกต่อไป และจะต้องเสียภาษีเงิน เช่นบ้านให้เช่า บ้านที่ไม่มีการเช่า บ้านที่เช่าทำประโยชน์ลักษณะอื่น. ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอะไรที่ต้องเสียภาษี และที่ไม่ต้องเสียภาษี จะต้องมีความชัดเจนในตัวบทกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่(ใหม่). เช่นเดียวกัน ประเด็นว่าด้วยวิธีการประเมินมูลค่าของทรัพย์สินประเภทต่างๆ ซึ่งจะมีรายละเอียดที่อิงดุลพินิจของเจ้าพนักงานจัดเก็บน้อยที่สุด ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงสภาพที่จัดเป็นปัญหาของการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ในปัจจุบัน. หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดมูลค่าทรัพย์สิน (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) คือ "สำนักงานประเมินทรัพย์สินกลาง" อันเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อให้ได้หลักการมาตรฐานที่ชี้ทั่วประเทศ และที่เป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีไม่ว่าจะอยู่ในท้องใดของประเทศ. แต่โดยที่อาจมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนมูลค่าทรัพย์สินให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะมีคณะกรรมการซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประเมินทรัพย์สินกลางร่วมด้วย เพื่อพิจารณาการปรับเปลี่ยนมูลค่าทรัพย์สินเมื่อมีความเหมาะสม. การปรับเปลี่ยนเช่นนี้จะต้องมีมติชัดเจนก่อนเริ่มปีภาษี.

เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีที่จัดเก็บจากฐานทรัพย์สินที่ถือครอง ไม่ว่าจะใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นหรือไม่ก็ตาม จะมีการกำหนดสัดส่วนของมูลค่าทรัพย์สินที่จะถูกประเมินภาษี (Assessment Ratio) ซึ่งอาจกำหนดเป็น 0.5 หรือ 0.7 ของมูลค่าทรัพย์สินก็ได้ (หรือสัดส่วนอื่นที่เห็นสมควร). เช่น ถ้ามูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีมูลค่า 1 ล้านบาท ถ้าใช้สัดส่วน 0.5 ก็หมายความว่า มูลค่าทรัพย์สินพึงประเมินเพื่อเสียภาษีคือ 500,000 บาท. จำนวนเงินภาษีที่เสียจริงจึงขึ้นอยู่กับอัตราภาษีที่เรียกเก็บ. แนวคิดที่เสนอแนะนี้มีนัยว่า ถ้าต้องการเก็บภาษีในระดับต่ำ ก็กำหนดสัดส่วนของมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษีให้สูง เมื่อกำหนดอัตราภาษีให้แล้ว หรือกำหนดอัตราภาษีให้ต่ำเมื่อกำหนดสัดส่วนมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษี.

ในขณะเดียวกัน เพื่อประโยชน์ในเชิงการเมืองว่าด้วยการยอมรับของประชาชน อาจเพิ่มตัวแปรในระบบโครงสร้างภาษีนี้ได้ โดยให้มีความใกล้เคียงกับ

ภาษีบำรุงท้องที่ที่ชำระมาปัจจุบัน. นั่นคือ การยกเว้นที่ดินจำนวนหนึ่ง (ซึ่งกำหนดเป็นตารางวาหรือไร่ในปัจจุบัน) ไม่ต้องเสียภาษี อันมีนัยในรูปของการลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ที่มีที่ดินเกินจำนวนที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี. วัตถุประสงค์หลักคิดเช่นว่านี้ รายงานนี้จึงมีข้อเสนอเสริม คือ จะให้มีการลดหย่อนมูลค่าทรัพย์สินจำนวนหนึ่ง เช่น 300,000 บาท สำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในกรณีของกรุงเทพมหานคร จากมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษี (หน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นก็ต้องพิจารณาระดับมูลค่าลดหย่อนให้สอดคล้องกับระดับมูลค่าทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่ในเขตปกครองนั้นๆ).

กรณีที่มีค่าลดหย่อนเช่นที่สมมติแล้ว ก็หมายความว่ามูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษี (จากตัวอย่างที่ชี้แล้วในสองย่อหน้าข้างต้น) มูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษีจะเหลือเพียง 200,000 บาท (=500,000-300,000). การนำวิธีให้ค่าลดหย่อนในรูปมูลค่าของทรัพย์สิน แทนที่จะกำหนดในรูปของทรัพย์สิน (จำนวนตารางวา/ไร่) ก็เพื่อให้ทุกครัวเรือนได้รับประโยชน์จากภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) เท่าๆกันไม่ว่าจะอยู่ในส่วนใดของเขตปกครอง. ครัวเรือนที่มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในเขตที่มีความเจริญสูงและมูลค่าทรัพย์สินสูง ก็ไม่ได้ประโยชน์มากกว่าครัวเรือนที่มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในเขตที่มีความเจริญต่ำ (รถยนต์ก็มีฐานะจนกว่าถ้าต่างก็มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินในเขตนั้นๆ) อันเป็นสภาพที่ไม่บังเกิดขึ้นถ้าให้การลดหย่อนในรูปของทรัพย์สิน. การกำหนดค่าลดหย่อนในลักษณะนี้สื่อความว่า สำหรับประชาชนผู้มีทรัพย์สินมูลค่าไม่สูงนัก และจัดอยู่ในระดับที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับภาพเฉลี่ยในหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ มีโอกาสที่ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) เลย นั่นคือ มีภาระภาษีเท่ากับศูนย์. ทำให้การบริหารจัดเก็บมีภาระงานน้อยลง เพราะจำนวนผู้อยู่ในข่ายต้องเสียภาษียลดลง. ในภาพรวมมาตรการที่ให้มีค่าลดหย่อนจำนวนหนึ่งจากมูลค่าที่พึงประเมินเพื่อเสียภาษี ก็ไม่ได้เพิ่มความยุ่งยากในการบริหารจัดการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) แต่อย่างใด.

แต่ท่านเชิงการเมืองแล้ว ผู้บริหารหน่วยการปกครองท้องถิ่นอยู่ในภาวะที่สามารถใช้ตัวแปรนี้ (นั่นคือ ค่าลดหย่อน) ปรับเพิ่มหรือปรับลดภาระภาษีของประชาชนในท้องถิ่นได้ (นอกเหนือจากการใช้ "สัดส่วนมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษี") อันเป็นการเพิ่มแนวทางการดำเนินนโยบายการจัดเก็บภาษีอีกวิธีหนึ่งด้วย.

นอกจากค่าลดหย่อนชนิดนี้แล้ว จะไม่มีการลดหย่อนในรูปแบบอื่นอีก ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงการสร้างปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเก็บภาษี. เช่น การทำให้มีการลดหย่อนแก่เจ้าของทรัพย์สินที่ใช้ในการเพาะปลูก "พืชล้มลุก" ซึ่งถูกภาษีเป็นวิธีเพื่อเลี่ยงภาษีสำหรับผู้มีที่ดินไว้เพื่อเก็งกำไร เป็นต้น.

สิ่งที่พึงย้ำก็คือ มาตรการในลักษณะการให้ค่าลดหย่อนนี้ ไม่เหมือนกับ การปรับมูลค่าทรัพย์สินเพื่อการเสียภาษีโดยผ่านการกำหนดค่าสัดส่วนมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษี. ในกรณีหลังนี้ ไม่ว่าจะกำหนดส่วนเป็น 0.5 หรือ 0.7 ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินจะต้อง เสียภาษีจำนวนหนึ่งเสมอ (ยกเว้นกรณีกำหนดค่าสัดส่วนเท่ากับ 0). เมื่อกำหนดอัตราภาษีให้แล้ว จะไม่มีกรณีที่เจ้าของทรัพย์สินที่อยู่อาศัยต้องเสียภาษีรอดพ้นจากการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (าบทม) เลย.

อัตราภาษีที่พึงเก็บ ควรเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำ เนื่องจากฐานภาษีเป็นฐานใหญ่ เมื่อใช้มูลค่าทรัพย์สินเป็นฐานภาษี เช่น ร้อยละ 0.25 หรือ 0.5 หรือ 1 เป็นต้น. ทั้งนี้ต้องวิเคราะห์จำนวนเงินภาษีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องการระดมได้ และความพร้อมรับภาระของประชาชนในท้องถิ่นนั้นประกอบด้วย.

โดยนัยของแนวคิดอันย่อหน้าที่แล้ว และหลักคิดว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการคลังไปสู่ท้องถิ่นที่เสนอไว้ในบทที่ 5 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจกำหนดสัดส่วนมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษีวงเงินลดหย่อน (ถ้าหากยอมรับแนวคิดที่เสนอข้างต้น) ที่จะให้แก่เจ้าของทรัพย์สินและอัตราภาษีที่เรียกเก็บตามที่จะเห็นสมควรตามภาวะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นนั้นๆ ระดับรายได้ที่ต้องการเพื่อความจำเป็นในการจุนเจือค่าใช้จ่ายในการให้บริการสาธารณะ และความพร้อมรับภาระของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ. ทั้งนี้รัฐบาลอาจต้องการทรงไว้ซึ่งอำนาจบางส่วนโดยวิธีกำหนดค่าของตัวแปรทั้ง 3 ในลักษณะเป็นพิสัย (Range) เช่น สัดส่วนมูลค่าพึงประเมินเพื่อเสียภาษี (อาจ) เป็น 0.25-0.75 ค่าลดหย่อน (อาจ) เป็น 30,000-300,000 บาท และอัตราภาษี(อาจ) เป็น ร้อยละ 0.05-1.25 เป็นต้น.

สำหรับที่ดินและอาคารที่สร้างขึ้นมาเพื่อเป็น "โรงงานอุตสาหกรรม" เป็นการเฉพาะ จะมีการประเมินมูลค่าที่แยกประเภทออกไปจากที่ดินและสิ่งปลูก

สร้างปกติ (เพื่ออยู่อาศัย) และจะเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่า เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น. เช่นเดียวกัน ในกรณีที่ดินเพื่อประโยชน์ในการเกษตรเป็นการเฉพาะ อัตราภาษีที่เสียก็จะต่ำกว่าอัตราภาษีปกติ เพื่อลดภาระทางภาษีให้แก่เกษตรกร (ซึ่งจะเสียน้อยอยู่แล้วถ้าที่ดินอยู่ในท้องถิ่นที่ใหม่เจริญและมีผลิตผลทางเกษตรไม่สูง จะมีมูลค่าต่ำ แม้จะใช้อัตราภาษีปกติ ก็ตาม).

ลักษณะของ "ภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่)" ที่เสนอในรายงานฉบับนี้ แตกต่างไปจากที่เสนอโดย "คณะกรรมการปรับปรุงรายได้ส่วนท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล" (ที่มี ฯพณฯ ดร.ไตรรงค์ สุวรรณคีรี เป็นประธาน). ข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับฐานภาษีก็เหมือนกับข้อเสนอในรายงานนี้. ลักษณะที่แตกต่างกันคือการกำหนดอำนาจแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในการเลือกโครงสร้าง (ในส่วนที่เกี่ยวกับสัดส่วนมูลค่าพิงประเมินเพื่อเสียภาษี ค่าลดหย่อน และอัตราภาษี) ในการบังคับจัดเก็บ (ที่เหมาะสมสำหรับท้องถิ่นนั้นๆ) แต่ก็ไม่ใช่การกระจายอำนาจแบบสุดขีด เพราะรัฐบาลกลางจะยังคงกำหนดพิสัยในส่วนของตัวแปรหลักทั้ง 3 ตัวแปรในโครงสร้างภาษี. ตรงกันข้าม ข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ได้กำหนดตายตัวลงไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บในอัตราหนึ่ง ซึ่งจะเป็นอัตราเท่าใดนั้นก็สุดแล้วแต่ว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆถูกจัดให้อยู่ในระดับความเจริญระดับใด ระดับความเจริญมีอยู่ทั้งหมด 12 ระดับด้วยกัน. ดังนั้นอัตราภาษีที่รัฐบาลกลางกำหนดจึงมีอยู่ 12 อัตรา. อนึ่ง ส่วนอื่นของภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) นี้ อาจมีข้อแตกต่างได้อีกระหว่างข้อเสนอในรายงานนี้และข้อเสนอของคณะกรรมการฯ แต่ก็ไม่สามารถวิเคราะห์ได้ในรายงานนี้ ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการฯ ยังไม่ได้ลงไปในรายละเอียดของข้อเสนอ.

ข้อแตกต่างที่นำเสนอในรายงานนี้มีนัยสำคัญในเชิงการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นหลักคิดที่ใช้กำกับข้อเสนอแนะในรายงานฉบับนี้. ส่วนข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ มองข้ามความสำคัญองประเด็นการกระจายอำนาจโดยสิ้นเชิง.

ในส่วนของการบริหารจัดเก็บภาษีนั้น แนวปฏิบัติใหม่จะเน้นความเป็นมิตรกับประชาชนผู้เสียภาษี (Taxpayer Friendly). กล่าวคือ การเสีย

ภาษีจะสะดวกขึ้น และโปร่งใสมากกว่าที่เคยเป็นมา. ผู้เป็นเจ้าของโรงเรียน และที่ดินแสดงรายการทรัพย์สินและชำระภาษีในเดือนพฤษภาคมของทุกปี. หลังจากที่ได้รับทราบมูลค่าของทรัพย์สิน. การให้ชำระในเดือนพฤษภาคมนั้นก็เพื่อยืดเวลา สำหรับการหาเงินมาเสียภาษีหลังจากได้ชำระภาษีเงินได้ในเดือนมีนาคมของทุกปี อันจัดเป็นการผ่อนคลาภาระการเสียภาษีลักษณะหนึ่ง.

ผู้เสียภาษีอาจยื่นและเสียภาษีโดยทางไปรษณีย์ก็ได้. การผ่อนชำระ เป็น 3 งวดๆละเท่าๆกัน ภายในช่วง 3 เดือน. แต่จำนวนเงินภาษีต้องเสียซึ่ง จะได้รับสิทธิ์ในการผ่อนชำระ เป็นงวดๆได้นั้นจะกำหนดภายในเขตพื้นที่ปกครอง เป็น เขตๆไป. เช่น ในเขตพื้นที่ปกครองของเทศบาลขนาดเล็ก ฐานะทางเศรษฐกิจ ของประชาชนโดยทั่วไปจะไม่สูงนัก ระดับจำนวนเงินภาษีที่ต้องเสียที่อยู่ในข่ายผ่อน ชำระภาษีเป็นงวดๆได้ อาจเป็น 1,500 บาทขึ้นไป. ส่วนนครณิกของ กทม ระดับจำนวนเงินภาษีที่ต้องเสียซึ่งมีสิทธิ์ผ่อนชำระ เป็นงวดๆได้ก็ต้องสูง อาจเป็น 6,000 บาทขึ้นไป เป็นต้น (และอาจขอยกพื้นที่ปกครองของ กทม ตามขีดความเจริญ ทางเศรษฐกิจก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้บริหาร กทม โดยอาศัยเกณฑ์ของ ความจำเป็นรายได้เฉลี่ยของประชาชนในเขตพื้นที่ ความต้องการเงินสดของ กทม เพื่อนำมาเจือจุนรายจ่าย ภาระงานด้านบริการที่จะเพิ่มขึ้น เป็นต้น).

ในช่วงระยะของการใช้ ภาษีบำรุงท้องที่(ใหม่) และมีการใช้แนวการ ประเมินมูลค่าใหม่ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีส่วนใหญ่มิโรกาสที่จะต้องเสียภาษีในจำนวนที่ สูงขึ้นจากเดิมมาก. ความจำเป็นที่ต้องบรรเทาภาษีจึงเกิดขึ้น โดยเฉพาะเมื่อ พิจารณาในเชิงการเมือง. รายงานนี้จึงขอเสนอแนะทางบรรเทาภาษีในลักษณะ ต่อไปนี้.

ในกรณีที่ภาษีใหม่ที่ต้องเสียสูงกว่าเดิมเกิน 1 เท่าตัวของจำนวนภาษีที่ เคยเสีย ให้เสียเพิ่มขึ้นในปีแรกนั้น 1/2 เท่า. ในปีที่ 2 ให้เสียเพิ่มขึ้น 1 เท่าตัว. ในปีที่ 3 ให้เสียภาษีเพิ่มขึ้น 2 เท่า. ในปีที่ 4 ให้เสียภาษีขึ้นเป็น 3 เท่า. และ ในปีที่ 5 ให้เสียภาษีจำนวนเต็มตามที่เจ้าพนักงานประเมินไว้.

ในกรณีที่เสียภาษีเพิ่มขึ้นไม่ถึง 2 เท่า กระบวนการบรรเทาภาษีก็สิ้นสุดในปีที่ 3. ส่วนในกรณีที่ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นไม่ถึง 3 เท่า (แต่เกิน 2 เท่า) การบรรเทาภาษีก็จะสิ้นสุดในปีที่ 4.

ในกรณีภาษีที่ต้องเสียเพิ่มมากเป็นหลายๆเท่าของจำนวนเงินภาษีที่เสียในปัจจุบันก่อนมีการนำภาษีบำรุงท้องที่(ใหม่)มาใช้ (ซึ่งเป็นสภาพที่อาจเกิดขึ้นได้ เพราะการอันระดับมูลค่าทรัพย์สินใหม่ทำให้เพิ่มขึ้นเลยเป็นเวลากว่าทศวรรษ) การบรรเทาภาษีเป็นระยะเวลาทั้งสิ้น 4 ปี ก็สมเหตุสมผลดีหลังจากเสียภาษีต่ำกว่าที่ควรจะเสียเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน (มีฉะนั้นจำนวนภาษีคงไม่เพิ่มขึ้นมากขนาดนั้น). เหตุผลที่ว่าสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีระดับนี้อยู่ในฐานะที่ดี เมื่อพิจารณาจากมูลค่าของทรัพย์สิน.

แนวปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานจัดเก็บภาษีจะมีการกำหนดไว้ชัดเจนในตัวบทกฎหมาย ทั้งในเรื่องว่าด้วยแนวการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน วิธีการอุทธรณ์มูลค่าทรัพย์สินที่ได้รับการประเมินก่อนการเสียภาษีจริง กระบวนการพิจารณาการอุทธรณ์ความโปร่งใสของการจัดเก็บที่ประชาชนผู้เสียภาษีมี่สิทธิ์ที่จะขออุทธรณ์ที่เกี่ยวข้องจากเจ้าพนักงานจัดเก็บภาษี.

ข้อเสนอแนะทั้งหมดนี้ มีรายละเอียดที่ต้องศึกษาเพิ่มเติม พร้อมกับการยกร่างตัวบทกฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่ครอบคลุมทุกประเด็นข้างต้น. อย่างไรก็ตาม การทักส่วนนี้ไม่ได้อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของโครงการวิจัยนี้.

ถึงกระนั้นก็ตาม เพื่อเป็นการเตรียมตัวเข้าสู่ระบบการจัดเก็บภาษีลักษณะใหม่ (นั่นคือ ภาษีบำรุงท้องที่(ใหม่)) สิ่งที่เหมาะสมยิ่งเป็นพิเศษ คือการพัฒนากระบวนการประเมินมูลค่าของทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษี ซึ่งจะต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจน (แม้ว่าจะไม่เป็นที่พึงพอใจของทุกๆฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีก็ตาม) มีหลักการที่สามารถอธิบายได้และขออุทธรณ์ได้. แนวการประเมินมูลค่าทรัพย์สินจะเป็นภารกิจของ "สำนักงานประเมินทรัพย์สินกลาง" ซึ่งต้องเร่งรัดให้ภารกิจนี้อยู่ในระดับมาตรฐานที่น่าเชื่อถือได้ภายในช่วงเวลาไม่ยาวนานนัก. การส่งเสริมให้มีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่(ใหม่) สื่อความหมายสำคัญในด้านการเร่ง



รุดพัฒนาหน่วยงานที่ปัจจุบันเรียกว่า "สำนักงานประเมินทรัพย์สินกลาง".

ในขณะที่เดียวกัน หน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกแห่งก็ต้องเร่งรัดพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ทันสมัยเป็นปัจจุบันให้มากที่สุด ทั้งในแง่ลักษณะของทรัพย์สิน แหล่งที่ตั้ง เจ้าของทรัพย์สิน สภาพการเสียภาษี และจำนวนเงิน หรือที่นิยมเรียกรวมๆว่า แผนที่ภาษี (Tax Map) และทาตะเบียนหรือรายชื่อผู้เสียภาษี (Tax Roll).

#### 6.1.2 การเปลี่ยนแปลงที่พึงเกิดขึ้นทันที

อนึ่ง ในระหว่างที่กระบวนการออกพระราชบัญญัติ "ภาษีบำรุงท้องถิ่น (อาห่ม)" ซึ่งโดยปกติวิสัยก็ต้องใช้เวลานานพอสมควร หน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยความช่วยเหลือจากกระทรวงมหาดไทย ก็สามารถดำเนินการปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นกว่าที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน. แนวปฏิบัติที่ควรต้องนำออกมาใช้กับการปฏิบัติงานโดยเร็วที่สุด คือ ในกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดินจะต้องมีการระดมพลังเจ้าหน้าที่ช่วยกัน "กำหนดราคาค่าเช่ามาตรฐานกลางเฉลี่ยต่อตารางเมตร" สำหรับประเภทของทรัพย์สินที่จำแนกให้ละเอียดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยใช้มิติประเภทอาคาร ทาเลที่ตั้ง และลักษณะใช้สอย. การดำเนินการในลักษณะนี้ก็เคยเกิดขึ้นแล้วในอดีต โดยการริเริ่มของ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กทม และหน่วยการปกครองท้องถิ่นบางแห่งที่มีผู้นำซึ่งดีในตัวและมีความสามารถทางานสูง. ดังนั้น จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะผลักดันให้มีการดำเนินการตามลักษณะที่เสนอในรายงานนี้อย่างจริงจังและเร่งรีบ โดยการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อการนี้โดยเฉพาะและอาศัยผลงานที่กระทรวงมหาดไทยได้เคยริเริ่มมาแล้ว 1/.

1/ เอกสาร "การประเมินราคาค่าก่อสร้าง โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง และคู่มือหลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีโรงเรือน และสิ่งปลูกสร้าง และหลักเกณฑ์การตีราคาปานกลางที่ดิน".

ในส่วนของภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งมีปัญหาของการใช้ราคาปานกลางที่ล้าสมัย และอัตราภาษีที่ถดถอย (Regressive) การเตรียมตัวเข้าสู่การจัดเก็บภาษี "บำรุงท้องที่ใหม่" ก็ควรเกิดขึ้นเช่นกัน. ในเบื้องต้น จะต้องมี การปรับเพิ่ม "ราคาปานกลาง" ของที่ดินฐานราคาปี 2521 ให้เป็นฐานปีปัจจุบัน. แต่เพื่อไม่ให้เป็นการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายในช่วงเวลาอันสั้น (1 ปี) ก็ให้ใช้วิธีการขยับมูลค่าราคาปานกลางของที่ดินเป็นช่วงๆจนไล่ทันมูลค่าปัจจุบัน ภายในเวลาที่ไม่นานจนเกินไป โดยกำหนดช่วงเวลานี้ (เช่น 5 ปี) ให้เป็นที่รับรู้ของประชาชนโดยทั่วไป. ในช่วงเวลาเดียวกัน ก็ควรมีการปรับเปลี่ยนอัตราภาษีให้เป็นอัตราเดียว เพื่อรองรับการรั้งภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) ซึ่งจะกำหนดอัตราภาษีเป็นอัตราเดียว.

### 6.1.3 ทางเลือกอื่นที่ควรพิจารณา

ภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) ที่เสนอแนะข้างต้น แท้ที่จริงแล้วก็คือภาษีบำรุงท้องที่ในนามของ "ภาษีทรัพย์สิน" (Property Tax) ที่นิยมจัดเก็บในระดับท้องถิ่นในประเทศต่างๆทั่วโลก และจัดเป็นแหล่งรายได้หลักของท้องถิ่น. โดยที่ภาษีบำรุงท้องที่ (ใหม่) นี้ ให้นับฐานภาษีที่มีองค์ประกอบหลัก 2 ส่วนด้วยกัน คือ (1) มูลค่าของที่ดินและ (2) มูลค่าของสิ่งปลูกสร้างที่ตั้งอยู่บนที่ดินผืนนั้นๆ (ในกรณีที่มีสิ่งปลูกสร้าง). ทรัพย์สินทั้ง 2 ประเภทนี้ต้องมีการประเมินมูลค่า แต่เป็นการประเมินมูลค่าด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน.

โดยอาศัยข้อเท็จจริงดังกล่าว ทางเลือกที่อาจพิจารณาได้คือ การจัดเก็บภาษีเฉพาะส่วนที่เป็นที่ดิน (นั่นคือ มูลค่าที่ดิน) เท่านั้น. ทำให้มูลค่าของฐานภาษีมีระดับค่าที่ต่ำลง เพราะไม่ได้รวมมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างเข้าไว้ในฐานะภาษีเหมือนเช่นภาษีบำรุงท้องที่ใหม่ (ภาษีทรัพย์สิน) ที่เสนอแนะไว้ข้างต้น. ความน่าสนใจของทางเลือกใหม่นี้คือ จะทำให้เป็นภาษีที่ประชาชนยอมรับได้ง่ายกว่า เนื่องจากคล้ายคลึงกับภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน. อย่างไรก็ตาม ภาษีที่ประชาชนต้องเสียให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ไม่จำเป็นต้องต่ำ เนื่องจากจำนวนเงินภาษีที่ทรัพย์สินชิ้นหนึ่งๆพึงจะเสียนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับมูลค่าของทรัพย์สินแล้ว ยังขึ้นอยู่กับอัตราภาษีที่เรียกเก็บด้วย. แต่ถ้าอัตราภาษีเป็นอัตราเดียว

กัน และเปรียบเทียบกับภาษีเสียเมื่อใช้ภาษีบำรุงท้องที่ในรูปแบบแรก (ฐานภาษีคือมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) ประชาชนจะเสียภาษีในจำนวนที่น้อยลงสำหรับภาษีบำรุงท้องที่ในรูปแบบหลัง (ฐานภาษีคือมูลค่าที่ดิน). และรัฐบาลท้องถิ่นก็จะมีรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ใหม่ (ที่เก็บจากฐานมูลค่าที่ดิน) ในระดับที่ต่ำลงเช่นกัน.

หากพิจารณาในเชิงการเมืองแล้ว การเสนอให้เปลี่ยนแปลงภาษีบำรุงท้องที่ในลักษณะที่เน้นเฉพาะฐานมูลค่าที่ดิน ซึ่งก็คือการย้ายการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ในลักษณะเดิมนั้นเอง ประเด็นการยอมรับจึงไม่ซับซ้อน. ในส่วนของภาษีเอง ความแตกต่างระหว่างภาษีบำรุงท้องที่ในลักษณะใหม่และภาษีบำรุงท้องที่เดิมคือ การใช้มูลค่าประเมินที่เป็นปัจจุบันยิ่งขึ้น และมีหลักการที่ชัดเจน อธิบายความได้ และเป็นแนวปฏิบัติที่เหมือนกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เพิ่มความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียภาษี รวมถึงลดงานการแก้ไขจุดบกพร่องในด้านบริหารจัดการเก็บที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันให้หมดไป หรือเหลือน้อยที่สุด. รายได้ที่จะเก็บได้จากภาษีบำรุงท้องที่ตามลักษณะทางเลือกใหม่นี้จะสูงกว่าที่เก็บได้ในปัจจุบัน (คือ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดิน) เนื่องจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ (1) มูลค่าของที่ดินเป็นมูลค่าที่ทันสมัยเป็นปัจจุบัน ซึ่งจะสูงกว่าเดิมทั้งส่วนที่จัดเก็บในรูปแบบภาษีบำรุงท้องที่เดิม และในรูปแบบภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ซึ่งไม่ได้เก็บจากมูลค่าที่ดินแต่เก็บจากค่าเช่ารายปีที่มีความต่ำกว่าตัวมูลค่าที่ดิน). (2) ความครอบคลุม (Coverage) ของภาษีจะรวมไปถึงที่ดินที่เดิมไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ผ่านค่าเช่ารายปี) เพราะจะได้รับการยกเว้นภาษีที่เงื่อนไขของภาษีโรงเรือนและที่ดิน (เช่น บ้านและที่ดินที่เจ้าของบ้านอยู่เอง). และ (3) ประสิทธิภาพของการจัดเก็บที่เพิ่มขึ้น เพราะมีการขจัดอุปสรรคในการบริหารจัดการเก็บที่ดำรงอยู่ในกระบวนการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ และที่ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ดินขึ้น.

## 6.2 ภาษีป้าย

ภาษีป้ายในปัจจุบันเป็นภาษีที่สร้างรายได้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนที่สูงขึ้นหลังจากได้มีการปรับปรุงอัตราภาษีป้ายเมื่อเร็ว ๆ นี้. การปรับปรุงภาษีป้ายที่น่าสนใจจะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร และการเพิ่มอำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ในการเลือกอัตราภาษีป้ายใน

ระดับที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น.

ข้อเสนอแนะในส่วนของภาษีป้าย มีรายละเอียดดังนี้

(1) ให้อยกเลิกการจัดเก็บภาษีป้ายในอัตราที่แตกต่างกัน ระหว่างภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ. การจะใช้ภาษาไทยหรือภาษาต่างประเทศ หรือ ทั้ง 2 ภาษา เป็นเรื่องความจำเป็นทางธุรกิจ (เพื่อให้ข้อสนเทศแก่กลุ่มเป้าหมายทางการค้ากลุ่มใด เพื่อประโยชน์ของการได้ลูกค้า) ที่ผู้เป็นเจ้าของป้ายจะพึงวินิจฉัย. แต่การวินิจฉัยตัดสินใจไม่ควรต้องอิงอัตราภาษีป้ายที่แตกต่างกันโดยมีเป้าหมายเสียภาษีให้น้อยที่สุด. พิจารณาจากประสิทธิภาพทางการธุรกิจ ขนาดของป้าย ตัวอักษร รูปภาพที่ซ้ำ และภาษาที่ซ้ำ จะมีลักษณะธรรมชาติตามเจตนารมณ์ของธุรกิจ มากกว่ากำหนดโดยความมุ่งหมายที่จะเสียภาษีให้น้อยที่สุด ทรัพยากรที่จะใช้ในการติดตามและตรวจสอบเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการหลีกเลี่ยงหรือเสียภาษีไม่ถูกต้องก็ลดน้อยลงไป. อัตราภาษีที่เรียกเก็บควรเป็นอัตราภาษีขั้นสูงสุดที่ใช้กับภาษาต่างประเทศ. แนวปฏิบัติเช่นนี้เท่ากับเป็นการเพิ่มภาษีป้ายโดยปริยาย.

(2) อย่างไรก็ดี อัตราภาษีป้ายนั้น สมควรเป็นอัตราที่กำหนดโดยท้องถิ่น. ดังนั้น การปรับปรุงภาษีป้ายอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดอัตราภาษีเป็นพิสัย เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิ์เลือกเก็บในอัตราใดก็ได้ภายในพิสัยดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นและความจำเป็นในการระดมรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น.

(3) ข้อเสนอแนะประการที่สาม การปรับปรุงนิยาม "ป้าย" ที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีให้ชัดเจน ครอบคลุมยิ่งขึ้น. อะไรก็ตามที่มีลักษณะ เป็นสื่อข้อสนเทศทั้งที่เป็นตัวอักษรและรูปภาพ อย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างรวมกัน อยู่ในนิยาม "ป้าย เพื่อการเสียภาษี. ป้ายที่จะต้องเสียภาษีจะเป็นป้ายที่อยู่กับที่ ไม่ว่าจะปรากฏติดกับตัวอาคาร หรือส่วนประกอบของอาคารที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนภายในศูนย์การค้าหรือศูนย์ลักษณะอื่น เพื่อประโยชน์ท่านองเดียวกัน เพื่อเป็นสื่อข้อสนเทศที่ประชาชนสามารถมองเห็นได้ หรือนอกอาคารหรือกลางแจ้ง ทั้งนี้ไม่รวมเอกสารแผ่นพับที่ซ้ำ เป็นสื่อข้อสนเทศ. การสื่อข้อสนเทศบนตัวรถยนต์ (เช่น

โฆษณานรทโดยสารไม่ว่าจะบางส่วนของรถหรือเกือบทุกส่วนของรถ) ก็อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีเช่นกันแม้ว่าจะ เป็นสื่อที่เคลื่อนที่ได้ก็ตาม. การรวมป้ายชนิดนี้เพื่อ การเสียภาษี ไม่สร้างปัญหาในการบริหารจัดการเก็บแต่อย่างใด.

ภาษีที่เสียจะเป็นไปตามขนาดของพื้นที่ที่ใช้สื่อโฆษณาดังกล่าว. การเสนอส่วนนี้เกี่ยวกับภาษีป้ายมีเจตนาเพื่อขยายเพิ่มฐานภาษีและเพิ่มรายได้ เป็นแนวทางหนึ่งในการทำให้ภาษีป้ายมีผลผลิตทางด้านรายได้สูงขึ้น.

(4) ข้อเสนอแนะประการสุดท้ายสำหรับภาษีป้าย ก็คือ การปรับปรุง กระบวนการบริหารเกี่ยวกับป้าย. สำหรับป้ายที่ตั้งอยู่นอกอาคารและที่ตั้งอยู่ กลางแจ้งนั้น การจัดการตั้งแต่ขั้นการขออนุญาตติดตั้งไปจนถึงการตรวจสอบเมื่อติด ตั้งเสร็จ ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายโยธาของท้องถิ่น และเมื่อเสร็จกระบวนการส่วนนี้แล้ว ฝ่ายโยธา ก็จะประเมินภาษีป้ายที่ต้องเสียพร้อมกับจัดเก็บภาษีป้ายให้เรียบร้อย แล้ว นำส่งรายได้ให้แก่ฝ่ายรายได้ต่อไป. ฝ่ายรายได้สามารถตรวจสอบการเสียภาษี ป้ายของสื่อโฆษณาประเภทนี้ได้ แล้วดำเนินการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมเมื่อพบว่า ฝ่าย โยธาจัดเก็บผิดพลาด โดยส่งเรื่องให้ฝ่ายโยธาเพื่อทราบและเพื่อดำเนินการได้ ถูกต้องต่อไป. กระบวนการที่เสนอนี้ลดภาระของขั้นตอนการเสียภาษีที่เกี่ยวข้อง กับป้ายลักษณะนี้ และในขณะเดียวกันก็สามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่ายโยธาที่ทำงานแบบครบวงจรอันเป็นลักษณะที่อาจเปิดช่องทางให้ทุจริตได้.

### 6.3 อาคารเช่าสัตว์

อาคารเช่าสัตว์ เป็นแหล่งรายได้ที่ไม่สำคัญนักของหน่วยการปกครอง ท้องถิ่น แต่การยกเลิกการจัดเก็บอาคารเช่าสัตว์ทันทีก็เท่ากับทำให้ท้องถิ่นเสียรายได้จำนวนหนึ่งทันทีเช่นกัน. แม้ว่ารายได้โดยรวมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น อาจเพิ่มขึ้นเนื่องจากมีมาตรการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นที่เกิดขึ้น การ จัดเก็บอาคารเช่าสัตว์จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมในปัจจุบัน. และเมื่อรายได้ของ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีความมั่นคงยิ่งขึ้น เพราะได้มีการปรับปรุงโครงสร้าง รายได้ของท้องถิ่นทั้งระบบ ก็สมควรให้มีการทบทวนความเหมาะสมที่จะจัดเก็บอากร การเช่าสัตว์โดยเปรียบเทียบกับรายได้ที่เก็บได้กับประโยชน์และประสิทธิภาพที่พึง เกิด

ขึ้นจากการนำเวลาและบุคลากรที่จัดเก็บอาการการฆ่าสัตว์ไปจัดเป็นภาษีอื่นที่สำคัญแทน.

ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงเรื่องอาการการฆ่าสัตว์ ตลอดจนค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง (ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ค่าธรรมเนียมการฆ่าสัตว์) คือ การเก็บอาการการฆ่าสัตว์ให้สูงขึ้นจากเดิมในอัตราหนึ่ง (ระหว่าง 25-100%) ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มรายได้จากอาการการฆ่าสัตว์จำนวนหนึ่ง. อัตราที่เก็บเพิ่มให้เป็นอำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ครอบคลุมอยู่ในพิสัยที่รัฐบาลกำหนดไว้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักคิดเรื่องการกระจายอำนาจด้านการคลังแก่ท้องถิ่น.

การเก็บอาการการฆ่าสัตว์จักต้องแยกออกจากประเด็น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็น "เจ้าของ" โรงฆ่าสัตว์ ซึ่งทำให้รัฐบาลท้องถิ่นนั้นต้องเก็บค่าธรรมเนียมจากการให้บริการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมการให้พักแก่สัตว์ก่อนและหลังการฆ่า. ในหลักการแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องพยายามส่งเสริมให้เอกชนเป็นผู้จัดตั้งโรงฆ่าสัตว์และให้บริการที่เกี่ยวข้อง เอกชนรายใดที่สนใจในกิจการด้านนี้ ก็มีสิทธิ์ตั้งโรงฆ่าสัตว์และให้บริการฆ่าสัตว์ หากสามารถผ่านเงื่อนไขด้านความปลอดภัยของกระบวนการฆ่าสัตว์ได้. ค่าธรรมเนียมการให้บริการฆ่าก็ตีค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ก็ได้ เป็นเรื่องของเอกชนเจ้าของธุรกิจจะกำหนดขึ้นเองเพื่อความคุ้มทุน. หน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นในการกำหนดค่าธรรมเนียมเหล่านี้ นอกเหนือจากการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมไม่ให้มีการตั้งราคาค่าธรรมเนียมแบบ "ขูดรีด" เนื่องจากความเป็นผู้ผูกขาด (โรงฆ่าสัตว์โรงเดียว) หรือการสมยอมกันระหว่างผู้ประกอบการในเขตปกครอง.

หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะเก็บค่าธรรมเนียมในการตรวจตราโรงฆ่าสัตว์ในด้านความปลอดภัย ซึ่งจะเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ เพราะเป็นภารกิจของรัฐบาลท้องถิ่นที่ต้องการประกันความปลอดภัยให้แก่ประชาชนผู้บริโภคเนื้อสัตว์. ในการส่งเสริมให้เอกชนเป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์เองนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ต้องมีหน้าที่ควบคุมไม่ให้เกิดการเข้าประโยชน์จากการเป็นผู้ผูกขาด เนื่องจากมีโรงฆ่าสัตว์เพียงโรงเดียวในเขตพื้นที่ปกครองของตน ซึ่งทำให้ผู้ต้องการใช้บริการฆ่าสัตว์ไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากต้องเข้า

บริการจากโรงฆ่าสัตว์ดังกล่าว บริการส่วนนี้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่มีการเก็บค่าบริการใดๆจากเจ้าของโรงฆ่าสัตว์.

ในกรณีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงเป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์เอง ค่าธรรมเนียมบริการฆ่าสัตว์และบริการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง (เช่น การให้บริการที่พักรีดสัตว์) ก็ต้องสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายการลงทุน นั่นคือ ไม่ใช้การกำหนดค่าธรรมเนียมที่ตายตัวตามกฎหมายดังเช่นในปัจจุบัน. แต่การนำหลักการเช่นนี้อาจทำให้ค่าธรรมเนียมที่ควรกำหนดสูงเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ต้องเลือกเก็บในอัตราที่เหมาะสมเพื่อไม่ให้ผู้ใช้บริการต้องเสียค่าบริการที่สูงจนเกินไป ซึ่งในที่สุดประชาชนผู้บริโภคเนื้อสัตว์ก็ต้องเป็นผู้แบกรับภาระจากค่าบริการที่สูง. ภาวะขาดทุนของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในฐานะที่เป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์ เมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ต้องถือว่าเป็นการให้บริการส่วนที่เป็น "บริการสาธารณะ" (Public Good) นั่นคือ ความปลอดภัยที่บังเกิดขึ้นกับผู้บริโภคจากการมีโรงฆ่าสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย ซึ่งเป็นบริการส่วนที่เอกชนอาจไม่สนใจให้บริการ.

ข้อเสนอแนะข้างต้น จะทำให้การจัดการในเรื่องอาคารฆ่าสัตว์ชัดเจน ไม่เกี่ยวข้องกับค่าธรรมเนียมการบริการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์. อัตราอาคารฆ่าสัตว์ เป็นสิ่งที่กำหนดโดยกฎหมายเลขเช่นในปัจจุบัน. แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดอัตราที่ต้องการเก็บภายในพิสัยที่กฎหมายกำหนดดังที่เสนอแล้วข้างต้น. สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมการบริการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ เป็นเรื่องเฉพาะของผู้เป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์ที่จะกำหนดเองไม่สมควรเป็นสิ่งที่กำหนดตายตัวตามกฎหมายเลขเช่นปัจจุบัน. ที่สมควรย้ำก็คือ ค่าธรรมเนียม 2 ประเภทหลังนี้จะเกี่ยวข้องกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ต่อเมื่อหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์เท่านั้น. ในบริบทที่ท้องถิ่นมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจในระดับหนึ่งแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรส่งเสริมให้เอกชนเป็นผู้สร้างโรงฆ่าสัตว์เอง.

แนวทางที่เสนอแนะนี้ ทำให้ประเด็นปัญหาที่ว่า ถ้าหน่วยการปกครองท้องถิ่นหนึ่งไปตั้งโรงฆ่าสัตว์ในอีกพื้นที่หนึ่งซึ่งไม่ใช่เขตปกครองของตนใครควรเป็นผู้

จัดเก็บอาคารฆ่าสัตว์ วิศวกรเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมค่าบริการฆ่าสัตว์ และ  
บริการโรงพักสัตว์ มีความกระจ่ายขึ้นมา . ในส่วนของอาคารฆ่าสัตว์ หน่วย  
การปกครองท้องถิ่นที่โรงฆ่าสัตว์ตั้งอยู่ เป็นผู้มีหน้าที่จัดเก็บตามกฎหมาย . ส่วนค่า  
ธรรมเนียมการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับโรงฆ่าสัตว์ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่  
เป็นเจ้าของโรงฆ่าสัตว์นั้น จะต้องเป็นผู้กำหนดและผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้มา  
ใช้บริการของโรงฆ่าสัตว์ .

#### 6.4 การปรับปรุงวิธีการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะและ ภาษีสรรพสามิต

ภาษีกลุ่มที่ 2 ที่จะได้อภิปรายในประเด็นข้อเสนอแนะลำดับต่อไปคือ  
ภาษีที่รัฐบาลกลางช่วยจัดเก็บ ซึ่งประกอบด้วย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ  
ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน . ภาษี  
กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่สร้างรายได้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญยิ่ง แต่ระดับราย  
ได้ที่รัฐบาลท้องถิ่นได้รับก็ขึ้นอยู่กับนโยบายภาษีในกลุ่มนี้ของรัฐบาลกลาง . การเพิ่ม  
ภาษีในกลุ่มนี้ของรัฐบาลกลางก็จะพลอยเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ท้องถิ่นไปด้วย ถ้า  
โครงสร้างของภาษีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเก็บเสริมยังคงเป็นเช่นปัจจุบัน .  
อย่างไรก็ตาม เป็นที่ประจักษ์ชัดจากการอภิปรายในบทที่ 4 แล้วว่า เกณฑ์การจัด  
ส่วนภาษีในกลุ่มนี้โดยเฉพาะภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ สมควรมีการแก้ไข  
อย่างยิ่ง .

#### ข้อเสนอแนะในส่วนนี้มีดังนี้

(1) ค่าบริหารจัดการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องจ่ายให้แก่กรม  
สรรพากรและกรมสรรพสามิตที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษี  
สุราและภาษีสรรพสามิต ตามลำดับ ในอัตราร้อยละ 5 ของจำนวนเงินภาษีที่เก็บได้  
นั้น ควรปรับให้เป็นค่าบริการที่หน่วยจัดเก็บใช้จ่ายจริง ให้เร็วที่สุดภายใน 5 ปี .  
ในช่วงระหว่างนี้ให้ลดจากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3 ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ  
ของคณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล .



(2) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ในส่วนที่เกิดจากธุรกรรมภายในประเทศให้ยึดหลักว่า กิจกรรมเกิดขึ้นในพื้นที่ใด เสียภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะในพื้นที่นั้น และให้ภาษีที่จัดเก็บได้ในพื้นที่เป็นของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น. ส่วนภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บจากสินค้านำเข้า ยังคงเสนอให้ใช้เกณฑ์จำนวนประชากรต่อไป. การปรับเปลี่ยนให้เป็นไปตามหลักการการจัดสรรภาษีตามแหล่งที่เกิด สมควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกิน 5 ปี.

ในระหว่างการปรับเข้าสู่หลักปฏิบัติใหม่นี้ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้เวลาดำเนินการนานพอสมควร เนื่องจากต้องเกี่ยวพันกับการพัฒนาระบบการจัดเก็บและการบันทึกข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ ให้ใช้เกณฑ์การจัดสรรระหว่าง กทม และท้องถิ่นอื่นๆ (ยกเว้นเมืองพัทยา) จาก 60:40 เป็น 50:50 ภายในปีงบประมาณ 2539 พร้อมกับเร่งรัดการพัฒนาระบบการจัดเก็บ การแจกแจงรายละเอียดผู้เสียภาษีและแหล่งที่เกิดธุรกรรมและการบันทึกข้อมูล.

อย่างไรก็ดี การปรับลดสัดส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะที่ กทม จะพึงได้รับจาก 60 ส่วนเหลือเพียง 50 ส่วนนั้น กทม จะสูญเสียรายได้จำนวนหนึ่ง (ดูตารางที่ 19).<sup>1/</sup> เพื่อบรรเทาผลที่เกิดจากการปรับลดนี้ รัฐบาลกลางจะชดเชยในรูปเงินอุดหนุนให้แก่ กทม ในวงเงินที่เท่ากับมูลค่าปรับลด โดยให้ติดต่อกันเป็นเวลา 2 ปี อันเป็นระยะเวลาที่ยอดรายได้ของ กทม จะฟื้นตัวกลับคืนสู่ระดับที่เคยได้รับและจะสูงขึ้นเรื่อยๆหลังจากนั้น ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ.

โดยที่ฐานปี 2503 อันเป็นฐานที่ใช้จัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ท้องถิ่นในส่วนที่เหลือจากการจัดสรรให้แก่ กทม แล้วนั้น เป็นฐานการจัดสรรที่ล้ำสมัยมาก เพราะเป็นการปิดเปิดภาวะเศรษฐกิจระหว่างจังหวัดที่ดำรง

---

<sup>1/</sup>การประมาณการของฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย คือ 1,000 ล้านบาท (จากเอกสารการประชุมคณะอนุกรรมการงบประมาณและการคลัง).

ตารางที่ 19: เปรียบเทียบวงเงินจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ

กรณีให้ กทม : ท้องถิ่นอื่น = 50 : 50

หน่วยงาน	ยอดจัดสรรจริง ปี 2535 <sup>1/</sup>	จัดสรรตามข้อมูลปี กรณีแบ่ง <sup>2/</sup> 50:50	จัดสรรตามข้อมูลปี 2535 ผลกระทบ <sup>3/</sup> (+เพิ่ม/ลด)	จัดสรรตามข้อมูลประมาณการปี 2536 กรณีแบ่ง 50:50	ยอดเงินเพิ่ม/-ลด <sup>3/</sup> จากยอดจริงปี 2535
กทม.	5,991.052 (59.8%)	4,992.542 (~ 49.9%)	-998.510 (-16.7%)	6,622.573 (~ 49.9%)	631.521 (10.5%)
ท้องถิ่นอื่น	3,994.032 (39.9%)	4,992.542 (~ 49.9%)	+998.510 (+25.0%)	6,622.573 (~ 49.4%)	2,628.541 (65.8%)
เมืองพัทยา	27.864 (0.3%)	27.864 (0.3%)	-	39.854 <sup>5/</sup> (0.3%)	11.990 (43.0%)
รวม	10,012.948 (100%)	10,012.948 (100%)	-	13,285.000 <sup>4/</sup> (100%)	3,272.052 (32.7%)

หมายเหตุ : 1/ยอดเงินจัดสรรจริงระหว่าง กทม : ท้องถิ่นอื่น ปัจจุบันแบ่งตามสัดส่วน 60 : 40 ของยอดเงินจัดสรรทั้งหมด(ไม่รวมเมืองพัทยา) สำหรับยอดจัดสรรปี 2535 ประมาณ 9,985.084 ล้านบาท ส่วนยอดจัดสรรของเมืองพัทยาเป็นเงินภาษีเฉพาะในส่วนของเมืองพัทยา ซึ่งกรมสรรพากรจัดเก็บให้ และเมื่อหักค่าใช้จ่ายการจัดการจัดเก็บแล้ว กรมสรรพากรจะส่งมอบให้เมืองพัทยาทันที

2/แบ่งยอดเงินจัดสรรจำนวน 9,985.084 ล้านบาท ในสัดส่วน กทม : ท้องถิ่นอื่น = 50 : 50 ส่วนเมืองพัทยายังคงได้รับโดยตรงจากกรมสรรพากรเช่นเดิม

3/ตัวเลขในวงเล็บในช่องผลกระทบและช่องยอดเงินเพิ่ม/ลด คิดเป็นร้อยละของยอดเงินที่ได้รับจัดสรรจริงในปี 2535

4/ยอดจัดสรรรวมปี 2536 นี้ เป็นยอดเงินสุทธิส่วนของท้องถิ่นคิดจากอัตรา 1 ใน 9 ของรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม และ 1 ใน 10 ของรายได้ประเภทภาษีธุรกิจเฉพาะและภาษีการค้าเดิม (ข้อมูลจากเอกสารประมาณการรายรับประจำปี 2536 ของสำนักงานประมาณและหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ 5% แล้ว)

5/ยอดจัดสรรของเมืองพัทยา ประมาณการโดยคิดจากอัตราร้อยละ 0.3 ของยอดเงินจัดสรรรวม (13,285 ล้านบาท) ฉะนั้นจะเหลือยอดจัดสรรที่จะแบ่งระหว่าง กทม. และท้องถิ่นอื่น 13,245.146 ล้านบาท

ที่มา: ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง

อย่างในปัจจุบัน สมควรอย่างยิ่งที่จะลดอิทธิพลของฐานปี 2503 ในการจัดสรรให้เร็วที่สุด. ดังนั้น เกณฑ์สำหรับการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะระหว่างจังหวัดด้วยกัน จึงสมควรปรับปรุงโดยให้ลดอิทธิพลของฐานปี 2503 และเพิ่มตัวแปรในฐานสำหรับการจัดสรรอีก 2 ตัว คือ (1) สัดส่วนประชากร และ (2) สัดส่วนภาษีที่จัดเก็บได้ในแต่ละท้องถิ่น ในลักษณะน้ำหนักดังต่อไปนี้. 1/

	<u>ฐานปี 2503</u>	<u>สัดส่วนประชากร</u>	<u>สัดส่วนภาษีที่จัดเก็บได้เอง</u>
ปีที่ 1 (2539)	3	3	4
ปีที่ 2 (2540)	2	5	3
ปีที่ 3 (2541)	0	5	5

เมื่อผ่านปีที่ 3 แล้ว ก็ให้ใช้เกณฑ์ของปีที่ 3 ต่อไปจนกว่าการจัดสรรตามหลักการแหล่งที่เกิดภาษีจะมีโอกาสนำมาปฏิบัติได้.

(3) ในส่วนของภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต การปรับเปลี่ยนส่วนที่เป็นค่าบริการจัดเก็บ ก็ให้เป็นไปตามแนวที่เสนอข้างต้น. นอกจากนี้แล้ว ข้อเสนอให้รับเพิ่มอัตราเสริมของท้องถิ่นจากร้อยละ 10 ของอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บ ให้เป็นร้อยละ 15 ซึ่งจะเป็นแหล่งที่สามารถระดมรายได้ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้ และสอดคล้องกับปรัชญาการรัษฎาภาษีทางอ้อม (Indirect Taxation) จำพวกภาษีซื้อขาย (Sales Tax) เป็นฐานภาษีของรัฐบาลท้องถิ่น.

(4) ภายใตกรอบคิดประการนี้เอง มาตรการระยะกลาง/ระยะยาวในการระดมรายได้ให้แก่ท้องถิ่นที่สมควรดำเนินการ คือ การเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บอยู่ปัจจุบัน จากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 8 โดยกำหนดให้เป็นรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นส่วนที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด (ทั้ง 1% ที่เพิ่มขึ้น) หรือแบ่งให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นตามสัดส่วนเดิมที่ได้เมื่อเก็บในอัตรา 7%. ความสำคัญของภาษีมูลค่าเพิ่มในแง่มุมมองของท้องถิ่นก็จะขยายตัวมากขึ้น. การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราที่เพิ่มขึ้น 1% นั้น ก็จะเก็บเงินภาษีได้เป็นจำนวนมาก ในขณะที่การบริหารการ

1/ เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในที่ประชุมคณะอนุกรรมการ งบประมาณและการคลัง.

จัดเก็บไม่ยุ่งยากเพิ่มขึ้นจากเดิมแต่อย่างใด. ยิ่งไปกว่านั้น ภาษีการซื้อขาย (ซึ่งมีภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นรูปแบบหนึ่ง) ก็เป็นภาษีที่มีการยอมรับกันทั่วโลกว่า เหมาะสมที่จะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐบาลท้องถิ่น.

ข้อเสนอแนะนี้มีความเหมาะสมมากขึ้นเมื่อพิจารณาบริบทของการที่ประเทศมีเงินคงคลังที่สูงขึ้นเรื่อยๆจนนำไปสู่ความกดดันให้มีการเพิ่มรายจ่ายรัฐบาลกลาง และหรือการลดภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน. รัฐบาลมีทางเลือกที่พึงปฏิบัติได้ดังนี้ (1) ลดภาษีเงินได้ส่วนบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เพื่อให้ประชาชนและธุรกิจในฐานะผู้มีเงินได้ แบกภาระภาษีน้อยลง และเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการออมในหมู่ประชาชนและการลงทุนของผู้ประกอบการในอัตราที่สูงขึ้น. (2) เพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บจากผู้บริโภคเพื่อนำเงินภาษีที่เก็บได้เพิ่มขึ้นจัดสรรให้แก่อำเภอท้องถิ่นเพื่อใช้ในการจัดหาบริการแก่ประชาชน เป็นมาตรการเพิ่มรายจ่ายในอีกลักษณะหนึ่ง แต่แทนที่จะเป็นการเน้นการใช้จ่ายของรัฐบาลกลาง ก็เป็นการเพิ่มโอกาสการใช้จ่ายให้แก่อำเภอท้องถิ่น อันเป็นลักษณะหนึ่งของการกระจายรายได้. การเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มนั้น จะกระทบผู้ที่เป็นผู้บริโภค ซึ่งประชาชนในฐานะเป็นผู้บริโภคก็สามารถลดภาระดังกล่าวได้โดยลดระดับการบริโภค แล้วหันไปสะสมเงินออมนำมาลงทุนต่างๆมากขึ้น จัดเป็นมาตรการทางอ้อมในการเร่งระดมเงินออมนำมาลงทุนเศรษฐกิจ. ถ้าผู้นำประเทศมีความกล้าหาญทางการเมืองและภาวะเศรษฐกิจไทยเอื้ออำนวยเป็นไปได้ดีด้วยซ้ำไปว่า การเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 2-3 เพื่อจัดสรรให้แก่อำเภอท้องถิ่น เป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยกระทำได้ โดยมีหลักการตามแนวคิดที่เสนอในช่วงต้นๆของย่อหน้านี้. และหากสถานการณ์เช่นนี้บังเกิดขึ้นจริงแล้ว การพัฒนาแหล่งรายได้ท้องถิ่นจะก้าวไปข้างหน้าอีกก้าวหนึ่ง.

#### 6.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน กลายเป็นภาษีที่สร้างรายได้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในจำนวนมาก และจะต้องสูงขึ้นไปอีกเป็นลำดับ อันเป็นผลเนื่องมาจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ และประชาชนคนไทยจำนวนมากขึ้น มีรายได้สูงขึ้นจนสามารถเป็นเจ้าของรถยนต์ได้จาก 1 คันต่อครอบครัว เป็นหลายๆคันต่อครอบครัว. ดังนั้น การระดมรายได้จากภาษี

และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน เป็นวิธีการหนึ่งที่พึงพิจารณาเป็นอย่างดี โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากหลักคิดที่ว่า รัฐบาลต้องการให้มีการเพิ่มรถยนต์บนท้องถนน หลวงงานจำนวนที่ไม่รวดเร็วจนเกินไป และต้องการให้การมีรถยนต์ไว้ในครอบครอง มีค่าใช้จ่ายประจำปีเพิ่มขึ้น รัฐบาลกลางสามารถเพิ่มภาษีรถยนต์จากเดิมอีกประมาณ 10-25% โดยเพิ่มมิติของการเก็บภาษี. นั่นคือ จำนวนเงินภาษีที่เสียขึ้นอยู่กับ "น้ำหนักรถ" "ความจุของกระบอกสูบ" และ "ราคารถยนต์" ในขณะที่เดียวกันก็ยกเลิกการลดหย่อนภาษีเพราะอายุการใช้งาน. กล่าวคือ ไม่ว่ารถยนต์ที่ครอบครอง จะเป็นรถยนต์ใหม่เพิ่งซื้อ หรือใช้งานมาแล้ว 3 ปี หรือใช้งานมาแล้ว 10 ปี จะต้องเสียภาษีในระดับเดียวกันเสมอ.

พร้อมๆกันนี้ ก็สมควรปรับอัตราค่าธรรมเนียมและล้อเลื่อนที่เก็บจากรถจักรยานยนต์ให้สูงขึ้นแนวเดียวกันที่ได้เสนอไว้สำหรับรถยนต์. สมควรยกเลิกการจัดเก็บภาษีประเภทนี้จากรถจักรยานทุกประเภท ล้อเลื่อนทุกชนิด เกวียนซึ่งมีจำนวนน้อยลงจากระบบเศรษฐกิจที่เจริญมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับรถยนต์และรถจักรยานยนต์.

พิจารณาในเชิงผู้บริหาร การปรับเปลี่ยนครั้งนี้ควรจะเป็นรอภาส่าให้มีการจัดประเภทของรถยนต์เพื่อการเสียภาษี และจำนวนชั้นของน้ำหนักรถยนต์เพื่อกำหนดอัตราการเสียภาษีเสียใหม่ ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการคำนวณจำนวนเงินภาษีที่ต้องเสีย.

นอกจากข้อเสนอแนะข้างต้นแล้ว ข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่งคือ การปรับปรุงเกณฑ์การจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่รัฐบาลกลางได้ช่วยจัดเก็บ เนื่องจากเกณฑ์ที่ใช้ในปัจจุบันไม่ได้ให้ความสำคัญแก่เทศบาลและสุขาภิบาลที่เกิดขึ้นในจำนวนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้ตัวหารเพื่อการแบ่งปันทรัพยากรมีจำนวนมากขึ้น. แต่ถ้าสุขาภิบาลมีจำนวนที่น้อยลง (เพราะจำนวนหนึ่งได้ถูกยกกระดับเป็นเทศบาลตำบล) ตัวหารเพื่อแบ่งปันทรัพยากรก็มีค่าที่ลดลง.

ถ้าหากยอมรับว่า ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนนั้น านขึ้นต้น ต้องเป็นภาษีที่นำไปใช้จ่ายเพื่อทำนุบำรุงถนนหนทางที่มีอยู่ เพื่อทำให้ใช้งานได้ดี

และหรือสร้างถนนหนทางให้มีปริมาณ ระยะทาง สอดคล้องกับความต้องการใช้ของ ประชาชน ทุกๆบาทที่เก็บได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ก็สมควร ได้รับความจัดสรรโดยอาศัยเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างและการทำงานบำรุงถนนหน ทางเป็นสำคัญด้วย. แนวคิดเช่นนี้ จะต้องมีการเก็บข้อมูลว่า ภาวามจังหวัดหนึ่งๆ มีระยะทางทั้งหมดกี่กิโลเมตร และอยู่ในความดูแลของเขตปกครองใดบ้าง แล้ว คำนวณเป็นสัดส่วนความรับผิดชอบระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่น. สัดส่วน ดังกล่าวนี้จะใช้เป็นฐานในการแบ่งสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่ รัฐบาลกลางได้ช่วยเก็บไว้กับจังหวัดนั้น.

ถ้าหากยึดหลักการที่ว่า ลักษณะของถนน (ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หลายช่องทางเดินรถ มีค่าใช้จ่ายในการสร้างและบำรุงรักษาแตกต่างจากถนนลูกรัง เป็นต้น) มีความสำคัญต่อระดับค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา จะให้นำหนักแก่ ประเภทของถนน ก่อนที่จะคำนวณสัดส่วนของถนนระหว่างเขตปกครอง. แต่เกณฑ์ที่มี ตัวแปรใหม่ลักษณะนี้ก็มีความยุ่งยากยิ่งขึ้น อดยไม่ได้เพิ่มความเป็นธรรมในการจัด สรรก็ได้. เช่นเดียวกัน การใช้จ่ายจนวนรถยนต์ที่จดทะเบียนในเขตปกครองก็ไม่ เหมาะสมเนื่องจากเขตปกครองเมือง (เทศบาล) มีแนวโน้มที่จะมีจนวนรถยนต์จด ทะเบียนมากกว่า แต่รถเหล่านี้ก็ขับขีบบมาบนพื้นที่ต่างๆของจังหวัด ซึ่งก็มีส่วนบ ่อสร้างภาระและความเสียหายให้แก่ถนนในเขตปกครองอื่นๆในจังหวัดได้. ดังนั้น การใช้จ่ายเพียงจนวนกิโลเมตรของถนนที่อยู่ในพื้นที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นหน่วย หนึ่งน่าจะเพียงพอสำหรับการจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน.

ในระหว่างที่ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับจนวนถนน (กิโลเมตร) ที่มีอยู่ในจังหวัด ทาให้เกณฑ์ที่นำเสนอข้างต้นยังไม่สามารถนำมาใช้ได้ทันที ก็สมควรให้มีการปรับปรุง เกณฑ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในลักษณะดังนี้.

ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงจนวนเทศบาล/สุขาภิบาลในปีที่จัดสรร ก็ให้ใช้เกณฑ์ 50:25:25 (เทศบาล:สุขาภิบาล:องค์การบริหารส่วนจังหวัด). เมื่อมีเทศบาล (ตำบล) เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งหมายถึงการยกระดับสุขาภิบาลให้เป็นเขต ปกครองที่สูงขึ้น ให้คงใช้จ่ายจนวนสุขาภิบาลเดิม (ก่อนมีการยกระดับสุขาภิบาลหนึ่ง ให้เป็นเทศบาลตำบล) หาร 25% ของรายได้ที่ได้รับการจัดสรร. ได้จนวนราย

ได้ทำไร่ให้ยกเข้าไปรวมไว้ในจำนวนรายได้ที่เทศบาลได้รับการจัดสรรแล้ว 50% ทหารายได้ของเทศบาลโดยรวมเพิ่มขึ้นจากระดับเดิม (50%) . นารายได้จำนวนใหม่นี้หารด้วยจำนวนเทศบาลที่มีอยู่ (โดยรวมเทศบาลใหม่ที่ได้รับการยกฐานะจากสุขาภิบาล) .

วิธีใหม่นี้ไม่ได้แก้ปัญหาคาความไม่เป็นที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันทั้งหมดแต่ก็ลดความไม่เป็นที่ดำรงลงไปได้บ้าง . ส่วนสุขาภิบาลเดิมก็ยังคงได้รับส่วนแบ่งจากเงินจัดสรร 25% เท่าเดิมเสมือนหนึ่งไม่มีการยกระดับสุขาภิบาลแห่งหนึ่งขึ้นเป็นเทศบาลตำบล . แต่เมื่อจัดสรรกันในกลุ่มสุขาภิบาลแล้ว แต่ละสุขาภิบาลจะได้รับเงินจำนวนที่น้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการเดิม . วิธีการคิดเช่นนี้จะดำเนินการให้ทุกปีจนกว่าจะมีการพัฒนาเกณฑ์จัดสรรใหม่ตามแนวทางที่เสนอข้างต้น .

ในทำนองเดียวกัน ถ้ามีสุขาภิบาลเพิ่มขึ้นจำนวนหนึ่งในจังหวัดนั้น (นั่นคือ มีการยกระดับองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะเกิดขึ้นใหม่ในขนาดอันใกล้เคียงกับสุขาภิบาล) ก็ให้ใช้หลักการเดียวกันที่เสนอข้างต้นเมื่อมีเทศบาลในจำนวนสูงขึ้นจากเดิม . ครอบนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องนารายได้ 25% ที่ได้รับการจัดสรรแบ่งปันระหว่างสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล . การหารเพื่อแบ่งรายได้ก็จะใช้วิธีเดียวกันที่ใช้นระดับสุขาภิบาล และในระดับเทศบาลนั่นเอง (รายละเอียดการจัดสรรรายได้ให้แก่สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้อภิปรายอีกครั้งหนึ่งในบทที่ 10) . ในกรณีที่มีสุขาภิบาลใหม่เช่นนี้ เมื่อได้รวมรายได้ที่คำนวณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้ากับจำนวนรายได้ที่เหลืออยู่ของสุขาภิบาลเดิม (ซึ่งได้ปรับให้แก่เทศบาลตำบลที่เกิดใหม่ไปแล้ว) ก็จะมีตัวหารใหม่ (นั่นคือ สุขาภิบาลจำนวนที่เหลืออยู่บวกกับสุขาภิบาลที่เกิดใหม่) สำหรับคำนวณเพื่อแบ่งปันรายได้ในระดับสุขาภิบาลที่ได้รับจากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน . เช่นเดียวกับกรณีเทศบาล วิธีการปรับลักษณะนี้ไม่สมบูรณ์ในการแก้ปัญหาความไม่เป็นที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน แต่ก็ดีกว่าไม่ได้ดำเนินการอะไรเลย .

แนวทางการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 2

ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาตต่างๆ เป็นแหล่งรายได้แหล่งหนึ่งของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. แม้ว่าจะไม่ใช่แหล่งรายได้ที่สำคัญเทียบเท่ารายได้ภาษีและรายได้ที่ท้องถิ่นได้รับในรูปเงินอุดหนุน แต่รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตต่างๆ และค่าปรับนี้ สามารถเก็บเพิ่มขึ้นจากเดิมได้ในจำนวนหนึ่ง. จริงอยู่ ความสำคัญในเชิงสัดส่วนก็คงจะไม่เปลี่ยนแปลงในทิศทางที่เพิ่มขึ้น หรืออาจมีลักษณะเป็นการปรับเปลี่ยนแปลงที่ลดลง (เพราะว่าแหล่งรายได้อื่นๆ จะเพิ่มขึ้นในจำนวนที่สูงกว่า). ถึงกระนั้น การปรับปรุงรายได้ที่มาจากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตต่างๆ และค่าปรับ ก็เป็นสิ่งที่เหมาะสมเมื่อพิจารณาจากปัญหาการจัดเก็บรายได้ในกลุ่มนี้ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน.

แนวการปรับปรุงที่เสนอแนะในรายงานฉบับนี้ มีรายละเอียดดังนี้.

7.1 ค่าธรรมเนียมและอื่นๆ ที่เรียกเก็บจากบริการต่างๆที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นให้แก่ประชาชน

เนื่องจากบริการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นานั้น เป็นการให้บริการที่ประชาชนยังเกิดขึ้นกับผู้ใช้บริการโดยตรงเป็นการเฉพาะ ประเภทหนึ่ง และเป็นบริการที่มีลักษณะเพื่อประโยชน์ของผู้ใช้บริการโดยตรง และผู้อื่นที่ไม่ได้รับบริการโดยตรง อีกประเภทหนึ่ง. แต่การให้บริการทั้งสองประเภทนี้ก็มีค่าใช้จ่ายที่ท้องถิ่นต้องเป็นผู้จุนเจือ. และหากค่าใช้จ่ายจำนวนนี้สูงกว่าค่าบริการที่ได้รับจากผู้ใช้บริการ หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ต้องหาเงินจากแหล่งอื่นมาชดเชยส่วนที่ขาดทุน.

ดังนั้น ข้อเสนอแนะประการแรกคือ ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการต่างๆ เพียงพอที่จะได้ทุนคืนทั้งหมด (Full Cost Recovery). ถ้าค่าธรรมเนียมรายการใดที่เรียกเก็บอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถ



ถอนทุนคืนได้ ก็ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพิ่มค่าธรรมเนียมรายการนั้นๆในระดับหนึ่ง.

อย่างไรก็ดี บริการบางประเภทที่ท้องถิ่นให้แก่ประชาชนก็มี "ผลภายนอกเชิงบวก" (Positive Externality/External Benefit) อยู่ด้วย. นั่นคือ การมีบริการดังกล่าว นอกจากจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อผู้ได้รับบริการนั้นๆ แล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อบุคคลอื่นๆในชุมชนด้วย แม้จะไม่ได้ใช้บริการนั้นๆ. ในกรณีเช่นนี้ ค่าธรรมเนียมที่เก็บได้ไม่จำเป็นต้องสามารถถอนทุนคืนทั้งหมด แต่ให้เป็นการถอนทุนคืนบางส่วน โดยตีความว่า ส่วนที่ไม่ได้ทุนคืนนั้นคือค่าใช้จ่ายในการให้บริการส่วนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้น. ดังนั้น เมื่อปรับปรุงสัดส่วนของ "ผลภายนอกเชิงบวก" ที่คำนวณเป็นมูลค่าตัวเงินแล้ว ก็จะได้ตัวเลขของทุนที่ต้องการถอนคืนสำหรับบริการนั้นๆ. และค่าธรรมเนียมที่กำหนดเรียกเก็บจากบริการนั้นๆก็จะสะท้อนถึงเจตนารมณ์ดังกล่าว นั่นคือ การประยุกต์ใช้หลักการการถอนทุนคืนบางส่วน (Partial Cost Recovery). เมื่อนำค่าธรรมเนียมที่กำหนดโดยอาศัยหลักการนี้แล้วไปเปรียบเทียบกับค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บในปัจจุบันสำหรับบริการชนิดนั้นๆ และปรากฏว่า ค่าธรรมเนียมปัจจุบันยังคงต่ำกว่า ก็ให้เพิ่มค่าธรรมเนียมบริการนั้นๆให้สูงขึ้นในระดับที่สามารถถอนทุนคืนบางส่วนตามที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้วินิจฉัยไว้.

สำหรับบริการที่หน่วยการปกครองให้แก่ประชาชนมีส่วนสร้าง "ผลภายนอกเชิงลบ" (Negative Externality/External Cost) อยู่ด้วย ทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อแก้ปัญหา "ผลภายนอกเชิงลบ" ที่เกิดขึ้นอันเนื่องจากการให้บริการดังกล่าว. ค่าใช้จ่ายเช่นนี้จัดเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการให้บริการดังกล่าว. ดังนั้น การกำหนดค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บก็ควรต้องสะท้อนถึงต้นทุนส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโดยตรง และต้นทุนที่ต้องเสียไปในการจัดการกับ "ผลภายนอกเชิงลบ". เมื่อคำนวณค่าธรรมเนียมได้ในระดับใดเมื่อใช้ต้นทุนทั้ง 2 ประเภทแล้ว ก็เปรียบเทียบกับค่าธรรมเนียมที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเรียกเก็บอยู่ปัจจุบัน. ถ้าหากค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บในปัจจุบันต่ำกว่า ก็ให้เพิ่มค่าธรรมเนียมสำหรับบริการชนิดนั้น. แต่หากต่ำกว่า (ซึ่งไม่มีโอกาสบังเกิดขึ้นในสภาพปัจจุบัน) ก็ให้ลดค่าธรรมเนียมบริการนั้นๆ. แนวคิดเช่น

ว่านี่ก็เป็นการเน้นการใช้จ่ายหลักการลงทุนคืนนั่นเอง. แต่ชนิดของค่าใช้จ่ายที่นำเข้ามาพิจารณาเพิ่มก็คือต้นทุนรูป "ผลภายนอกเชิงลบ".

การเพิ่มค่าธรรมเนียมจำนวนเงินสูงๆ เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เมื่อพิจารณาจากผลกระทบเชิงการเมืองสำหรับผู้บริการระดับท้องถิ่น. ดังนั้น การเพิ่มค่าธรรมเนียมจึงต้องทำเป็นขั๊กๆ ทยอยอาจเพิ่มขึ้นครั้งละ 25-300 บาท ของอัตราค่าธรรมเนียมปัจจุบัน ขึ้นอยู่กับระดับจำนวนเงินค่าธรรมเนียมที่เก็บอยู่ปัจจุบัน. เช่น เดิมเรียกเก็บค่าธรรมเนียม 10 บาท การเพิ่มค่าธรรมเนียมขึ้นเป็น 30 บาท ก็เป็นการเพิ่มไม่มากนักเมื่อพิจารณาจากจำนวนเดิม. แต่ถ้าเดิมเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอยู่แล้ว 50 บาท การเพิ่มค่าธรรมเนียมเป็น 150 บาท ก็สร้างภาระในการเสียค่าธรรมเนียมของประชาชนผู้ใช้บริการชนิดนั้นๆ ได้. การเพิ่มค่าธรรมเนียมจำนวนเงินสูงๆ ลักษณะนี้ (ตามหลักการที่เสนอแล้วข้างต้น) สามารถกระทำเป็นระยะเวลานาน (เช่น) ทั่วเวลา 5 ปี เพื่อให้ค่าธรรมเนียมได้สูงขึ้นไปสู่ระดับที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่เป็นจริง (โดยมีการปรับประเด็น "ผลภายนอกเชิงบวก" และ "ผลภายนอกเชิงลบ" แล้ว). แต่ในบางกรณี การเพิ่มค่าธรรมเนียมสูงๆ ก็ไม่จำเป็นต้องทำกันเป็นขั๊ก เนื่องจากผู้ใช้บริการเป็นผู้มีฐานะทางการเงินสูง. ดังนั้นวิธีการเพิ่มค่าธรรมเนียมจึงจำเป็นต้องพิจารณาจำนวนเงินเดิมที่ต้องเสีย และฐานะทางการเงินของผู้ใช้บริการด้วย.

ถ้าหากหน่วยการปกครองท้องถิ่นประยุกต์ใช้หลักการที่นำเสนอข้างต้น และติดตามระดับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการให้บริการ ก็สามารถวินิจฉัยระดับค่าธรรมเนียมที่สมควรเรียกเก็บจากประชาชนผู้ใช้บริการ. เมื่อระดับค่าธรรมเนียมที่วินิจฉัยมาหม้มตามหลักการดังกล่าวสูงกว่าค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บอยู่ปัจจุบัน หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็สมควรดำเนินการปรับเปลี่ยนค่าธรรมเนียมนั้นทันทีเพื่อความถูกต้อง. วิธีดำเนินการเช่นนี้จะทำให้ค่าธรรมเนียมเป็นจำนวนเงินที่สมจริงและสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการให้บริการ. การปรับเพิ่มค่าธรรมเนียมที่กระทำไปเช่นนี้ ทำให้ไม่จำเป็นต้องปรับค่าธรรมเนียมครั้งละเป็นจำนวนเงินมากมาย. ในเชิงการเมือง ก็เป็นการปรับเปลี่ยนค่าธรรมเนียมที่อธิบายได้ เพราะความเจริญของท้องถิ่นประการหนึ่ง และภาวะเงินเฟ้อ/ค่าครองชีพที่ค่อยๆ เขยิบขึ้นอีกประการหนึ่ง. การอื่นระดอยไม่ยอมปรับค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่ควรปรับ เป็นการสร้างปัญหา

ทางการเมืองในเวลาต่อมา .

ค่าใบอนุญาต เป็นรายได้ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเรียกเก็บจากการให้บริการประเภทหนึ่งที่มาในรูปแบบของ "การอนุญาต" ให้ประชาชนกระทำกิจกรรมหนึ่ง ทั้งนี้โดยมีเจตนาารมณ์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการหรือการทำกิจกรรมนั้นๆให้อยู่ในลักษณะที่ถูกต้องตามสุขลักษณะและหลักความปลอดภัย เพื่อสุขภาพของประชาชน และเพื่อความปลอดภัยของชุมชนประการหนึ่ง และโดยมีวัตถุประสงค์ควบคุมการดำเนินงานของเอกชนที่อาจเป็นผลเสียต่อสังคมได้หากปล่อยให้เป็นไปตามการตัดสินใจของเอกชน . การให้บริการเช่นนี้มักไม่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายที่เป็นกอบเป็นกำ ในระดับเดียวกันกับการให้บริการต่างๆที่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (ทั้งนี้ไม่รวมค่าใช้จ่ายที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเสียเมื่อเกิดความเสียหาย เช่น การเกิดอัคคีภัย เป็นต้น) . ค่าใบอนุญาตจึงต้องกำหนดโดยการพิจารณาจากลักษณะของกิจการดังนี้ .

(1) ระดับที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องการส่งเสริมกิจการ/กิจกรรมนั้นๆ . ถ้าหน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ต้องการส่งเสริมให้กิจกรรมนั้นเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นในจำนวนที่มากไป ค่าใบอนุญาตก็ต้องกำหนดค่าให้เป็นอัตราสูง . และในทิศทางตรงกันข้าม ค่าใบอนุญาตก็ต้องกำหนดอัตราต่ำเมื่อต้องการส่งเสริมกิจการประเภทนั้น .

(2) ระดับอันตรายที่พึงเกิดขึ้นและค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียหากผิดพลาดเกิดอันตรายขึ้นมา . ค่าใบอนุญาตต้องกำหนดไว้สูง ถ้าความเป็นไปได้ที่จะเกิดอันตรายอยู่ในระดับสูงหรืออันตรายเกิดขึ้นได้ง่าย . และหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการต้องขจัดอันตรายก็อยู่ในระดับที่ไม่สูงเกินไป . แต่ค่าใบอนุญาตก็ต้องสูงขึ้นไปอีกถ้าอันตรายเกิดขึ้นได้ง่าย และค่าใช้จ่ายในการจัดการกับอันตรายที่เกิดขึ้นแล้วก็เป็นเงินจำนวนสูงมากเช่นกัน .

แนวทางที่เสนอแนะข้างต้น ทำให้การกำหนดค่าใบอนุญาตมีหลักการที่ชัดเจนยิ่งขึ้น สามารถอธิบายได้ไม่ยากนัก เนื่องจากมีข้อเท็จจริงที่พิสูจน์หรือชี้แจงให้เห็นได้ง่าย . ดังนั้น ค่าใบอนุญาตต่างๆที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันก็สามารถนำมา

วิเคราะห์ตามแนวคิดที่นำเสนอข้างต้น แล้วก็ปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมสอดคล้องกับระดับที่ตัววินิจฉัยแล้วว่าเหมาะสม.

โดยที่ระดับการส่งเสริมหรือการไม่ส่งเสริม ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของชุมชน และ/หรือตามสภาพปัญหาที่บังเกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นๆ ค่าใบอนุญาตสำหรับกิจการหนึ่งๆอาจเพิ่มสูงขึ้นจากเดิมหรือแม้กระทั่งลดลงจากเดิมได้ จึงไม่ใช่ว่าสิ่งที่แปลกประหลาดแต่ประการใด. ในช่วงที่ภาวะทางเศรษฐกิจหรือสภาพปัญหามีพลวัตสูง การไม่ปรับเปลี่ยนระดับค่าใบอนุญาตกลับเป็นสิ่งผิดปกติ. ดังนั้นการที่ค่าใบอนุญาตยังคงระดับเดิมเป็นเวลาสิบๆปี สะท้อนถึงความเฉื่อยชาของระบบการบริหารของประเทศเป็นสำคัญ (เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงด้านการคลังแม้ในระดับท้องถิ่นก็เป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง).

ค่าปรับ เป็นเงินที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเรียกเก็บจากประชาชนที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายและข้อบังคับต่างๆระบุให้ปฏิบัติ หรือห้ามไม่ให้ปฏิบัติ. ค่าปรับจึงเป็นรายได้ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ได้มุ่งมันให้เก็บได้. ยิ่งพฤติกรรมการผิดกฎหมายหรือข้อบังคับต่างๆไม่เกิดขึ้น และชุมชนมีความเรียบร้อยปฏิบัติตามกฎหมาย ค่าปรับที่เก็บได้ก็จะไม่มีเลย. เพื่อรับรู้ว่าประชาชนได้รับรู้ว่าการผิดกฎหมายและกฎข้อบังคับต่างๆ เป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา. ค่าปรับที่กำหนดจึงควรเป็นค่าปรับจำนวนสูงมากหรือค่อนข้างสูง ซึ่งจะมีผลในการหยุดยั้งพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์.

ดังนั้น ข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวกับค่าปรับก็คือ ระดับค่าปรับควรสอดคล้องกับ

(1) ความไม่เหมาะสมของพฤติกรรมและระดับความต้องการของท้องถิ่นที่ไม่อยากให้เกิดพฤติกรรมดังกล่าวเกิดขึ้น.

(2) มูลค่าของโครงการที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่ต้องมีการเสียค่าปรับ.

(3) ฐานะของผู้ที่มีพฤติกรรมที่ต้องเสียค่าปรับ.

ถ้าพฤติกรรมนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ประสงค์ให้เกิดขึ้น เพราะความไม่เหมาะสมของพฤติกรรมหรือเป็นอันตรายต่อสังคม ค่าปรับก็ย่อมต้อง สูงมากด้วย เป็นสัดส่วนกัน .

ถ้ามูลค่าของกิจการที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน เป็นมูลค่าที่สูง และผู้มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนได้ประโยชน์สุขจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระดับค่าปรับก็ต้องสูงมากเป็นสัดส่วนกัน .

ถ้าฐานะของผู้มีพฤติกรรมที่น่าไปสู่การเสียค่าปรับ โดยทั่วไป เป็นกลุ่ม บุคคลฐานะปานกลางหรือดี ค่าปรับก็ต้องกำหนดให้สูง เป็นสัดส่วนกับฐานะของบุคคลผู้ กระทำผิดด้วย . อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์นี้ไม่ต้องการสื่อว่า คนจนที่มีพฤติกรรมที่ไม่ ปฏิบัติตามกฎหมายจะต้องเสียค่าปรับเล็กน้อยเพราะฐานะทางเศรษฐกิจ . หากเป็น เช่นนี้แล้ว ค่าปรับก็ไม่สามารถทำหน้าที่ในการหยุดยั้งพฤติกรรมที่สังคมไม่พึงประสงค์ ชาติ . ในหลักการแล้ว ค่าปรับที่ทำหน้าที่ได้ตามจุดมุ่งหมายต้องสูงพอสมควร แต่ก็ ไม่สูงจนผิดไปจากข้อเท็จจริง ชนิดที่ผู้กระทำผิดก็ไม่สามารถหาเงินมาเสียค่าปรับได้ แม้ว่าทางราชการจะให้เวลายาวนานพอสมควร .

เช่นเดียวกับกรณีค่าใบอนุญาต แนวคิดที่เป็นข้อเสนอใหม่นี้ สร้างหลัก การที่ทำให้การกำหนดระดับค่าปรับมีหลักเหตุผลที่เป็นระบบ อธิบายอย่างเป็นกิจจะ ลักษณะได้ ทำให้การเปลี่ยนแปลงค่าปรับแต่ละครั้งสามารถตั้งอยู่บน เหตุผลที่สอดคล้อง กับเจตนารมณ์ของกฎหมาย .

ภาคผนวก ข มีตัวอย่างข้อเสนอแนะการปรับเปลี่ยนแปลงค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ .

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสอดคล้อง กับแนวคิดที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้นเกี่ยวกับหลักการพิจารณาการปรับปรุงค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ขอเสนอต่อว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจ และสิทธิ์ในการกำหนดระดับค่าปรับ (และค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตที่นำเสนอมานี้) ที่ได้วินิจฉัยแล้วว่า เหมาะสมกับสภาพการณ์อันยุ่งยากต่างๆ ในช่วงแรกๆ

ของการกระจายอำนาจ รัฐบาลสามารถใช้วิธีการกำหนดพิสัยของค่าธรรมเนียม ค่า  
ใบอนุญาต และค่ารับสำหรับบริการ กิจการ กิจกรรม หรือพฤติกรรมแต่ละประเภท  
เพื่อใช้กับการวินิจฉัยของหน่วยการปกครองท้องถิ่น .

## 7.2 รายได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์

รายได้จากการพาณิชย์เป็นรายได้ที่ไม่มีควมสำคัญเท่าไรนัก ใน  
โครงสร้างการคลังส่วนท้องถิ่น และก็เป็นแหล่งรายได้ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่  
ควรเน้นเป็นการเฉพาะ เว้นเสียแต่รัฐบาลท้องถิ่นนั้นมีอสังหาริมทรัพย์เป็นจำนวนมาก  
และอยู่ในทำเลที่จะพัฒนาเป็นศูนย์การค้า หรือศูนย์ลักษณะอื่นที่สร้างรายได้ได้  
ทั้งนี้เพราะว่า โดยธรรมชาติ หน่วยการปกครองท้องถิ่นในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ  
และเป็นองค์กรที่มีขั้นตอนแบบราชการ (Bureaucratic) จะดำเนินการค้าใน  
ลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากส่วนราชการ ทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จมีอยู่สูง  
ดังที่ประสบความสำเร็จในประเทศไทย และในประเทศอื่นๆในอันได้. และประสบความสำเร็จ  
นี้เองที่นำไปสู่กระแสความคิดว่าด้วยเรื่อง "การแปรรูปกิจกรรมรัฐให้เป็นกิจกรรม  
เอกชน" (Privatization). ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะเข้าไป  
ดำเนินการการค้าด้วยหน่วยงานของตน แทนที่จะสร้างรายได้ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น  
จะกลับกลายเป็นกิจการที่ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องสูญเสียรายได้ ในรูปของการขาด  
รายได้จากการลงทุนของตนและในรูปของเงินอุดหนุนที่ต้องใส่ลงไปในการการค้า  
ที่ขาดทุนนั้น .

ข้อสรุปเช่นนี้ ได้ข้อเสนอแนะว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ควรเน้น  
การพัฒนารายได้จากการพาณิชย์ . แต่ถ้ามีกิจการบางอย่างที่เอกชนสนใจและหน่วย  
การปกครองท้องถิ่นมีทรัพย์สินบางประเภทที่เกื้อกูลกับของเอกชน การทำกิจการใน  
ลักษณะ "ร่วมลงทุน" (Joint-Venture) เป็นสิ่งที่น่าดำเนินการเมื่อศึกษาวิจัยพบ  
ว่าโอกาสได้กำไรมีอยู่สูง และมีหลักประกันในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ .

การดำเนินการพาณิชย์ในลักษณะที่ 2 ก็คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่น  
สามารถให้เอกชนทำการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ให้เกิดผลงอกเงย และเป็นประโยชน์  
ต่อชุมชน ตามแบบของ "ระบบการพัฒนาเบ็ดเสร็จ" (Turnkey) โดยเอกชนพัฒนา

ความคิดการจัดสร้างเอง ดำเนินการเอง และคืนทรัพย์สินที่พัฒนาแล้ว (รวมกิจการ) ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในฐานะเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ภายในเงื่อนไขเวลาที่ตกลงกันไว้ (เช่น 25 ปี หรือ 30 ปี เป็นต้น) โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีรายได้เป็นเงินก้อนครั้งคราว และเงินก้อนเป็นประจำทุกปี.

การดำเนินการพาณิชย์ในลักษณะที่ 3 คือ ในกรณีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีเอกสิทธิ์ในการให้บริการชนิดหนึ่ง (เช่น การจัดทำประชาสัมพันธ์/โฆษณาแบบเรียงแสง หรือการให้บริการทางด่วนในเขตพื้นที่ปกครอง) หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็สามารถให้สัมปทานเอกสิทธิ์ดังกล่าวให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ โดยเอกชนลงทุนเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างต่างๆเพื่อใช้ในการให้บริการ บริหารการให้บริการ และคืนกิจการนั้นให้แกหน่วยการปกครองท้องถิ่นตามวันเวลาที่ตกลงกัน.

การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากิจการด้านพาณิชย์ลักษณะที่ 2 และลักษณะที่ 3 ข้างต้น มักนิยมกล่าวถึงด้วยคำย่อว่า บีโอโอที (BOOT : Build, Own, Operate, Transfer) หรือ บีโอที (BOT : Build, Operate, Transfer) หรือ บีทีโอ (BTO : Build, Transfer, Operate).

ข้อเสนอแนะในย่อหน้าต่างๆข้างต้น เน้นการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งรายได้จาก "การพาณิชย์" โดยผ่าน "ทรัพย์สิน" ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แต่ไม่ได้เสนอให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นพัฒนา "กิจการพาณิชย์" ขึ้นเอง. กิจการพาณิชย์ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอยู่ในปัจจุบัน เช่น กิจการบิมน้ำมัน เป็นต้น. โดยรัฐบาลท้องถิ่นดำเนินธุรกิจเอง สมควรแสวงหาเอกชนที่สนใจร่วมลงทุน/ร่วมบริหาร เพื่อให้มีกำไรสูงสุด เว้นเสียแต่การดำเนินกิจการพาณิชย์ของรัฐบาลท้องถิ่นไม่ได้มุ่งให้เกิดกำไรเป็นหลัก เช่น กิจการธนาธนาคาร (รองรับจ่านา) เป็นต้น.

### 7.3 รายได้จากสาธารณูปโภค

ในปัจจุบัน หน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป ไม่ได้มีกิจการสาธารณูปโภคเลยเช่นในอดีต. กิจการการผลิตและการจำหน่ายไฟฟ้า น้ำประปา

และโทรศัพท์ เป็นกิจการสาธารณูปโภคระดับชาติ โดยอยู่ภายใต้การจัดการของรัฐ  
วิสาหกิจที่รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดตั้ง ทั้งนี้ยกเว้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเพียงไม่กี่  
แห่งเท่านั้นที่ยังให้บริการน้ำประปาเหมือนเช่นในอดีต. ดังนั้น การสร้างรายได้  
จากกิจการสาธารณูปโภคจึงเป็นวิธีการที่ไม่มีอนาคตแต่ประการใด. ในกรณีที่จะมี  
บริการสาธารณูปโภคเกิดขึ้นใหม่ในอนาคต และรัฐบาลกลางก็ไม่มีรัฐวิสาหกิจที่จะดู  
แลการให้บริการประเภทใหม่นี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ทรงสิทธิ์ที่จะให้บริการ  
ดังกล่าวเมื่อวินิจฉัยแล้วว่าจำเป็น. แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสมควรจะใช้วิธีการ  
ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในแนวทางที่ได้นำเสนอไปแล้วในย่อหน้าท้ายๆของหัวข้อ  
7.2.

#### 7.4 สรุป

รายได้ที่มาจากภาษีของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดที่อธิบายข้าง  
ต้น ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์  
และรายได้จากสาธารณูปโภค มีศักยภาพไม่สูงนักเมื่อพิจารณาจากภาพรวมของการ  
ปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่น โดยเฉพาะรายได้จากสาธารณูปโภคและราย  
ได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์. ถึงกระนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็สามารถ  
เพิ่มรายได้ในรูปแบบค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับได้โดยการนำหลักการ  
ใหม่ๆที่เสนอแนะแล้วข้างต้นมาจัดปรับระดับค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่า  
ปรับ. การปรับตามหลักการใหม่นี้ต้องกระทำอย่างเป็นกิจจะลักษณะ อย่างเป็น  
ระบบ และอย่างเป็นระยะ เมื่อสภาพทางด้านเศรษฐกิจด้านค่าใช้จ่ายและความเข้ม  
ขันของปัญหาเอื้ออำนวย.

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แนวทางการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 3

8.1 เงินอุดหนุน

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นแหล่งรายได้หนึ่งที่มีประเด็นปัญหาเชิงหลักการหรือเชิงปรัชญา นอกเหนือจากปัญหาที่ได้อภิปรายไปแล้วในบทที่ 4. การที่รัฐบาลกลางทำให้เงินอุดหนุนแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อจุนเจือการใช้จ่ายของท้องถิ่น ทั้งในส่วนงานบริหารทั่วไปและงานบริการสาธารณะ เนื่องจากรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่เพียงพอก็เป็นเรื่องที่ไม่ผิดปกติ. แต่ถ้าหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางอย่างสม่ำเสมอและแน่นอนทุกครั้งที่มีการจัดเก็บรายได้ใหม่เพียงพอที่จะจุนเจือรายจ่าย หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็มีแนวโน้มจะไม่ระดมความพยายามในการจัดเก็บรายได้ เพราะสามารถพึ่งพารัฐบาลกลางได้เสมอ อันเป็นการผิดหลักการพึ่งตนเองของรัฐบาลท้องถิ่น. แม้จะมีประเด็นปัญหาลักษณะนี้ รัฐบาลกลางก็ไม่มีทางเลือก และจำเป็นต้องทำให้เงินอุดหนุนแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น. เมื่อรัฐบาลไม่ยอมกระจายอำนาจทางการคลังอย่างเต็มที่ให้แก่ท้องถิ่น และรัฐบาลท้องถิ่นก็ยังไม่ได้พัฒนาขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีทุกประเภทที่ต้องการเก็บ.

ประเด็นหลักจึงมีว่า ระบบเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจะจัดสรรให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีลักษณะใด โดยตระหนักถึงปัญหาของระบบเงินอุดหนุนที่ใช้กันอยู่ปัจจุบัน.

ข้อเสนอในรายงานฉบับนี้มีดังนี้

ระบบเงินอุดหนุนควรประกอบด้วย (1) เงินอุดหนุนทั่วไป และ (2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเท่านั้น. ในส่วนของเงินอุดหนุนทั่วไป การทำให้เงินอุดหนุนอาศัยหลักการที่ว่า รัฐบาลกลางต้องการให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีขีดความสามารถเพียงพอและเท่าเทียมกันในการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งจะได้รับบริการ

พื้นฐานระดับหนึ่ง ไม่ว่าจะอยู่ในท้องถิ่นจนหรือท้องถิ่นรวย. นั่นคือ การเน้นย้ำหลักการ "ความเท่าเทียมกันในการรับบริการ" (Equalization) ในการจัดสรรเงินอุดหนุน. แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ต้องการทำให้การมีเงินอุดหนุนลดความพยายามของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะระดมรายได้ให้ได้มากที่สุดตามโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นที่ดำรงอยู่ (ซึ่งจะได้ปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้นตามข้อเสนอแนะที่ปรากฏในรายงานนี้). ดังนั้น เกณฑ์การคำนวณมูลค่าของเงินอุดหนุนจะมีปัจจัย "ความพยายามจัดเก็บรายได้" (Revenue Effort) ประกอบการพิจารณาด้วย ซึ่งเพิ่มเติมจากปัจจัย "ระดับความต้องการทางด้านบริการสาธารณะ" ของท้องถิ่น เกณฑ์ที่อิงปัจจัยทั้ง 2 นี้ จะดีขึ้นทั้งในเชิงหลักคิด ความมีเหตุมีผลที่อธิบายได้ ตลอดจนหลักความเป็นธรรมในการจัดสรร ซึ่งแตกต่างไปจากปัจจุบันที่อาศัยการจ่ายเงินจำนวนหนึ่ง (เช่น 120 บาท) ต่อประชากรหนึ่งคน.

การแปรหลักคิดทั้ง 2 ประการ ให้เป็นรูปธรรมเพื่อการนำไปปฏิบัติ เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก โดยเฉพาะให้มีความสอดคล้องกับปรัชญาพื้นฐานของหลักคิดทั้ง 2. รายงานนี้ขอเสนอแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมดังนี้ 1/.

ตัวแปรที่สะท้อนหลักการ "ความเท่าเทียมกันในการรับบริการ" ประกอบด้วย (1) ประชากร (2) ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ และ (3) สถานภาพความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ). ส่วนตัวแปรที่สะท้อนหลักการ "ความพยายามจัดเก็บรายได้" ประกอบด้วย (1) อัตราส่วนของภาษีที่จัดเก็บต่อรายได้เฉลี่ยของประชากร (2) อัตราส่วนของภาษีที่จัดเก็บต่อหลังคาเรือน 2/.

-----  
1/ แนวปฏิบัตินี้เป็นผลงานของ ดร.ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล.

2/ หลักการที่อ้างถึงในข้อเสนอของคณะกรรมการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาลคือ หลักเกณฑ์การจัดสรรตามความจำเป็นและหลักเกณฑ์การจัดสรรตามความสามารถในการจัดเก็บรายได้. แนวคิดที่อยู่เบื้องหลังหลักการ/หลักเกณฑ์ 2 ชุดนี้ อาจแตกต่างกันบ้าง แต่รูปธรรมของหลักการ/หลักเกณฑ์ที่มาในรูปแบบตัวแปรที่นำเสนอสามารถใช้แทนกันได้ แต่ในอนาคตก็สามารถปรับปรุงให้มีรายละเอียด (ในเชิงตัวแปร) มากขึ้น.

ตัวแปรเหล่านี้ เมื่อหาค่าได้และกำหนดความสำคัญและน้ำหนักของตัวแปรเหล่านี้ในบริบทของการคำนวณ ก็สามารถช่วยบอกมูลค่าเงินอุดหนุนทั่วไปที่จะจัดสรรให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้. เงินอุดหนุนที่ได้ก็จะเป็นเงินอุดหนุนที่สะท้อนถึงอิทธิพลของตัวแปรทั้งหลายที่กำหนดและเป็นภาพสะท้อนถึงหลักการที่กำกับการคัดเลือกตัวแปรที่ใช้ในการคำนวณ.

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเพื่อการพัฒนาระบบตัวแปรให้ดีขึ้นอีกในอนาคต ก็คือ ระบบตัวแปรที่เสนอไปนี้ แม้จะดีมากในการพัฒนาความคิดในช่วงนี้ แต่ก็สามารถปรับปรุงได้อีกเมื่อข้อมูลมีเพียงพอ. ชุดตัวแปรที่ปรับปรุงได้นี้เกี่ยวข้องกับหลักการ "ความพยายามจัดเก็บรายได้". ระดับความพยายามจัดเก็บรายได้สะท้อนความต่างระหว่างการจัดเก็บรายได้ตามขีดความสามารถของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ดำรงอยู่ (ตามสภาพทางเศรษฐกิจของเขตพื้นที่ปกครอง และฐานะทางด้านรายได้ของประชาชน) และระดับรายได้ที่จัดเก็บได้จริง. ระดับรายได้ที่จัดเก็บได้จริงยิ่งสูงกว่าขีดความสามารถตามสภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนและฐานะของประชาชนมากเท่าใด ก็สื่อความหมายที่สูงมากเท่านั้น. และเมื่อให้ความสำคัญและน้ำหนักแก่หลักการ "ความพยายามจัดเก็บรายได้" (เช่น) เท่ากับ 0.5 (นั่นคือ มีความสำคัญ เท่ากับหลักการ "ความเท่าเทียมกันในการรับบริการ") แต่น้ำหนักนี้ก็จะปรับเปลี่ยนอีกเพื่อปรับกับเข้ากับหลักการ "ความพยายามจัดเก็บรายได้" ซึ่งอาจออกมาเป็น ความพยายามระดับปกติ ความพยายามระดับพอใจ ความพยายามระดับดี และความพยายามระดับดีมาก. จำนวนตัวแปรในแต่ละหลักการและระบบน้ำหนักที่ทำให้แก่หลักการแต่ละหลักการจะมีผลกระทบต่อจำนวนเงินอุดหนุนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดสรร. การตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวนี้จะกรุยทางไปสู่การพัฒนาเกณฑ์การจัดสรรต่อไปในอนาคต. ในสภาพปัจจุบัน แนวคิดของคณะกรรมการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาลที่เสนอแนะซ้ำในรายงานนี้ จัดเป็นแนวคิดที่ก้าวหน้ากว่าการกำหนดเงินอุดหนุนทั่วไปด้วยวิธีการปัจจุบัน.

ในหลักการ เงินอุดหนุนทั่วไป มีลักษณะเป็นเงินเพื่อเสริมรายได้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสำหรับใช้จ่ายในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยไม่ระบุชนิดของบริการ แต่ย่อโอกาสที่ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งๆจะได้รับบริการต่างๆอย่างเท่าเทียมกัน นั่นคือ โดยเน้นหลักการ "ความเท่าเทียมกันในการรับบริการ"

ของประชาชนในทุกเขตปกครองเป็นประเด็นสำคัญ. แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะใช้จ่ายเพื่อให้บริการสาธารณะอะไรนั้น เป็นดุลพินิจของรัฐบาลท้องถิ่น. หลักการหรือแนวปฏิบัติเช่นนี้ก็มีความถูกต้องในแง่ที่ว่า เมื่อรวมแหล่งรายได้ต่างๆ เป็นเงินก้อนหนึ่ง (โดยไม่ระบุแหล่งที่มา) นั้น ไม่ว่าจะกำหนดให้ส่วนใดของเงินก้อนนั้นนำไปใช้ในกิจกรรมอะไร รายจ่ายที่เกิดขึ้นก็ต้องเบิกจ่ายจากเงินก้อนนั้นอยู่ดี และในแง่ที่ว่าหลักการอยู่ที่การให้บริการสาธารณะที่มีชนิดและปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ. ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะใช้จ่ายเงินในส่วนใดให้บริการสาธารณะอะไรจึงไม่สำคัญ ตราบใดที่ใช้เงินวงเงินที่มีอยู่ และความสำคัญของแหล่งเงินก็หมดไปโดยปริยาย. ในเชิงการบริหารและในทัศนะของเจ้าของเงินอุดหนุน ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆได้รับบริการสาธารณะที่ควรได้รับและในปริมาณที่เหมาะสมหรือไม่. การประเมินผลสภาพการกินดีอยู่ดีในบริบทของบริการสาธารณะของประชาชนในเขตพื้นที่ปกครองจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก อดเปรียบเทียบกับสภาพการกินดีอยู่ดีของประชาชนในหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ.

อย่างไรก็ตาม ยังมีบริการสาธารณะบางชนิดบางประเภทที่รัฐบาลส่วนกลางเห็นว่าสมควรได้รับการขำและดูแลเป็นพิเศษ และเป็นเรื่องที่กระทบความเป็นอยู่หรือการทำมาหาเลี้ยงชีพของประชาชน ตลอดจนเป็นเรื่องที่สำคัญมากสำหรับความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้เกิดเป็นนโยบายหลักที่รัฐบาลต้องการทำให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติ. แต่การตอบสนองนโยบายหลักลักษณะนี้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เนื่องจากการขาดทรัพยากรทางการเงินและการขาดทรัพยากรบุคลากร ทำให้ผลผลิตและผลลัพธ์ที่รัฐบาลกลางปรารถนาไม่บังเกิดขึ้นเลย หรือเกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยและไม่ทั่วหน้ากันทุกท้องถิ่นที่เป็นเป้าหมาย. ความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องจัดให้มีทรัพยากรจำนวนหนึ่ง เพื่อให้นโยบายหลักทำนองดังกล่าวบังเกิดผลจึงเกิดขึ้น และเป็นที่มาของ "เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ".

ความเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จึงสื่อทรัพยากรที่เสริมให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายหลักเฉพาะเรื่องเฉพาะคราว. การมีเงื่อนไขในการใช้ทรัพยากรดังกล่าวจึงเป็นส่วนประกอบที่ขาดเสียมิได้ของ

"เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ" 1/. ทว่าที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเงินอุดหนุนลักษณะที่มีเงื่อนไข (Conditional Grant).

ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ "เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ" คือ จะจัดสรรให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างไร. ลักษณะและวิธีการจัดสรรนี้เองที่ทำให้เกิดประเภทของเงินอุดหนุนลักษณะที่มีเงื่อนไขภายในกรอบของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจอีกหลายประเภท. สุดท้ายแต่จะไว้ตำราอ้างอิงของประเทศใด (ในซีกโลกตะวันตก). ในรายงานฉบับนี้ ขอเสนอให้มีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพียง 2 ลักษณะด้วยกัน คือ (1) เงินอุดหนุนเป็นก้อน (Block Grant) และ (2) เงินอุดหนุนสมทบ (Matching Grant).

"เงินอุดหนุนเป็นก้อน" เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้บริการสาธารณะชนิดหนึ่งเป็นการเฉพาะ และจะใช้จ่ายเงินก้อนจำนวนนี้เพื่อกิจการอื่นไม่ได้. ความเด่นของเงินอุดหนุนเป็นก้อน คือ การใช้จ่ายระดับค่าใช้จ่ายต่อหน่วยบริการ ที่กำหนดมิติต่างๆด้านคุณภาพที่ต้องการระดับหนึ่งแล้ว เป็นฐานในการคำนวณจำนวนเงินอุดหนุนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับ. เช่น ค่าใช้จ่ายบริการการศึกษาระดับประถมต่อรายหัวนักเรียน คือ 200 บาท ถ้ามีนักเรียนต้องให้บริการจำนวนทั้งสิ้น 10,000 บาท เงินอุดหนุนเป็นก้อนจะเป็นจำนวน 2 ล้านบาท เป็นต้น. ค่าใช้จ่ายลักษณะนี้ได้มาโดยวิธีการที่เป็นระบบจากข้อมูลที่รวบรวมมาโดยวิธีการวิจัยวิเคราะห์ที่เป็นกิจจะลักษณะ. นั่นคือ มีข้อกำหนดลักษณะของบริการสาธารณะที่เป็นเป้าหมายของการให้เงินอุดหนุนเป็นก้อน และองค์ประกอบของค่าใช้จ่ายที่อยู่ในข่ายควรพิจารณา (Relevant). ความคาด

## สถาบันวิทยบริการ

1/ การใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามด้วยวลีที่ระบุลักษณะกิจกรรมที่ทำ อาจเหมาะสมสำหรับการสื่อความหมายระหว่างผู้เกี่ยวข้อง แต่ไม่สมควรใช้รายละเอียดของกิจกรรมที่ทำ จัดประเภทของเงินอุดหนุน. ดังนั้นในรายงานฉบับนี้จึงใช้ "เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ" เป็นประเภทหลักประเภทหนึ่งที่แตกต่างจาก "เงินอุดหนุนทั่วไป" ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนอีกประเภทหนึ่ง. ลักษณะเด่นพิเศษของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (และเงินอุดหนุนทั่วไป) ๗ ข้ออภิปรายไว้ว่านย่อหน้าที่เกี่ยวข้องแล้ว.

หวังจากรัฐบาลกลางในการชำระเงินอุดหนุนเป็นก้อนจำนวนนี้ (เช่น 2 ล้าน ที่ยกเป็นตัวอย่างข้างต้น) โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะถูกกำหนดอย่างชัดเจนจากมิติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดคุณลักษณะของบริการ. ผลลัพธ์ของบริการสาธารณะที่ปรากฏออกมาโดยการใช้เงินอุดหนุนเป็นก้อนจำนวนนั้น ก็สามารถประเมินผลได้ในแง่ของประสิทธิผลและประสิทธิภาพ โดยกำหนดในรูปแบบบันทึกข้อมูล/บัญชีเพื่อการประเมินผล (Performance Auditing) และหรือเป็นบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบความสามารถระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะประเภทนั้นๆ. การชำระเงินอุดหนุนเป็นก้อนนี้ ไม่เน้นการควบคุมรายละเอียดของรายการใช้จ่าย แต่เน้นผลของการใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้. ในหลักการ การกำหนดเงินอุดหนุนเป็นก้อนนี้ รัฐบาลไม่จำเป็นต้องกำหนดจำนวนที่คำนวณได้จากปริมาณผลผลิตที่ต้องการ (เช่น 200 บาทต่อนักเรียนที่ยกเป็นตัวอย่างข้างต้น) รัฐบาลสนใจให้เพียงส่วนเดียวก็ได้ โดยข้อความรับผิดชอบของท้องถิ่นบางส่วน. ในตัวอย่างที่ 1 รัฐบาลอาจชำระเงินอุดหนุนเป็นก้อน โดยให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ 50 บาท ต่อนักเรียนหนึ่งคน รัฐบาลกลางให้เพียง 150 บาท x 10,000 คน หรือ 1.5 ล้านบาท เป็นต้น. ประเด็นหลักในการชำระเงินอุดหนุนเป็นก้อนที่เน้นคือ การทำให้เป็นเงินก้อนโดยไม่สนใจงานรายละเอียดของการบริหารการใช้จ่าย แต่สนใจในเรื่องของผลผลิต/ผลลัพธ์ที่เกิดจากการชำระเงินอุดหนุนก้อนนั้น.

อย่างไรก็ดี บริการสาธารณะที่เหมาะสมสำหรับการใช้วิธีการชำระเงินส่งเสริมในรูปแบบ "เงินอุดหนุนเป็นก้อน" นั้น มีเพียงไม่กี่ประเภทเท่านั้น กล่าวคือ มีบริการสาธารณะประเภทการศึกษา การสาธารณสุข การจราจร (การสร้างระบบถนน) เป็นต้น ทั้งนี้เป็นผลจากความต้องการในการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายต่อหน่วย. กล่าวคือ เพื่อประโยชน์ในการคำนวณหาค่าใช้จ่ายต่อหน่วย บริการสาธารณะดังกล่าวควรมีผลผลิตที่เป็นรูปธรรม ตรวจวัดได้ และคุณภาพบริการก็มีมิติที่วิเคราะห์ได้จากผลผลิตที่เป็นรูปธรรม ทำให้ระดับผลสัมฤทธิ์สามารถเห็นได้ชัดเจน. หากปราศจากคุณลักษณะเช่นว่านี้แล้ว การชำระเงินอุดหนุนเป็นก้อนก็หย่อนประสิทธิภาพได้ง่าย เพราะไม่มีฐานคำนวณที่เป็นกิจจะลักษณะ อธิบายได้ด้วยเหตุผล. เมื่อการใช้จ่ายตรวจสอบได้ยากในเชิงประเมินผล การใช้จ่ายอย่างผิดวัตถุประสงค์ก็บังเกิดได้ง่ายขึ้น ซึ่งผิดเจตนารมณ์ของการชำระเงินอุดหนุนเป็นก้อน.

"เงินอุดหนุนสมทบ" เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลมอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเป็นการเสริมรายได้ แต่โดยมีจุดมุ่งหมายและเงื่อนไขที่เจาะจง รวมทั้งสามารถจัดทำเป็นกิจกรรมที่รัฐบาลสนับสนุนในรูปแบบของโครงการลงทุน. จึงจัดเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจประเภทหนึ่งได้. เป็นเงินอุดหนุนที่มีประโยชน์ในเชิงการจัดการ ทั้งนี้เนื่องจากความยืดหยุ่นในการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงิน ทำให้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพเครื่องมือหนึ่ง. ในขณะใดขณะหนึ่งรัฐบาลอาจมีนโยบายส่งเสริมการรักษาสภาพแวดล้อมในเมืองเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ต้องการให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดการเรื่องบริการเก็บขยะมูลฝอย หรือระบบระบายน้ำเสีย หรือเรื่องการบำบัดน้ำเสียก่อนลงสู่น้ำลาคคลอง เป็นต้น. แต่โดยข้อเท็จจริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ไม่สามารถจัดการด้วยตัวเองอย่างเต็มที่ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านกำลัง ดังนั้น รัฐบาลกลางก็สามารถแก้ปัญหาได้เพื่อให้นโยบายหลักดังกล่าวบรรลุผลตามที่ต้องการ. แต่โดยที่เขตพื้นที่ปกครองมีขนาดไม่เท่ากัน ความสามารถทางการคลังก็ไม่เท่ากัน ความรุนแรงของปัญหาที่แตกต่างกัน และความจริงจังในเชิงความผูกพัน (Commitment) ที่จะดำเนินการแก้ไข เช่น เรื่องสภาพแวดล้อม ก็แตกต่างกันเช่นกัน. ดังนั้น เมื่อมีการให้เงินอุดหนุนที่เหมาะสม รัฐบาลกลางก็สามารถกำหนดเงื่อนไขของการให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจประเภทนี้เพิ่มเติม. กล่าวคือ รัฐบาลกำหนดให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสมทบเงินรายได้จำนวนหนึ่งเพื่อมาจุนเจือการดำเนินงานโครงการต่างๆ ที่ตอบสนองนโยบายหลักประการนี้ เป็นการเฉพาะ โดยให้แปรไปตามฐานะการคลังระดับความรุนแรงของปัญหา (สภาพแวดล้อม) ในพื้นที่. เช่น ท้องถิ่นขนาดเล็กมีรายได้เฉพาะไม่เกิน 20 ล้านบาทต่อปี มีปัญหาสภาพแวดล้อมไม่รุนแรง วงเงินของโครงการเพื่อแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมไม่เกิน (เช่น) 2 ล้านบาท ท้องถิ่นจะต้องสมทบร้อยละ 25 ของมูลค่าโครงการ (ส่วนที่เหลือร้อยละ 75 เป็นส่วนของรัฐบาลกลางที่ให้เป็นรูปเงินอุดหนุนสมทบ). ท้องถิ่นขนาดเล็กมีรายได้เฉลี่ยไม่เกิน 200 ล้านบาทต่อปี มีปัญหาสภาพแวดล้อมรุนแรง และวงเงินของโครงการ (เช่น) 4 ล้านบาท ท้องถิ่นถูกขอให้สมทบเพียงร้อยละ 5 เป็นต้น สำหรับท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีรายได้เฉลี่ยเกิน 200 ล้านบาทต่อปี มีปัญหาสภาพแวดล้อมไม่รุนแรง วงเงินลงทุนของโครงการไม่เกิน 10 ล้านบาท ท้องถิ่นต้องสมทบร้อยละ 50. หรือท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีรายได้เฉลี่ยเกิน 200 ล้านบาทต่อปี มีปัญหาสภาพแวดล้อมรุนแรง วงเงิน

ลงทุนของโครงการ 20 ล้านบาท ท้องถิ่นต้องสมทบร้อยละ 20 เป็นต้น.

ตัวอย่างที่น่าเสนอข้างต้น ต้องการสื่อความว่า เงินอุดหนุนสมทบนี้มีความยืดหยุ่นในการใช้มาก สามารถกำหนดเงื่อนไขในลักษณะใดก็ได้. เกณฑ์ที่น่ามาใช้จัดสรรเงินอุดหนุนสมทบ สามารถทำให้เข้มก็ได้ อ่อนก็ได้ ขึ้นอยู่กับระดับความจริงจังที่รัฐบาลต้องการจะได้ผลจากนโยบายมากน้อยเพียงใด. ในขณะที่เดียวกันก็ขึ้นอยู่กับระดับการเน้นของรัฐบาลกลางในประเด็นความจริงจังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะแก้ไขปัญหา (ที่นโยบายรัฐบาลต้องการจัดการ). ระดับเงินสมทบที่รัฐบาลกลาง เรียกร้องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็สามารถกำหนดให้สะท้อนถึงเจตยงานง เช่นว่านี้ของรัฐบาลได้. การใช้เครื่องมือ "เงินอุดหนุนสมทบ" นี้ เหมาะสำหรับการบริการสาธารณะบางชนิด เช่น การพัฒนาและบำรุงสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น (เช่น เรื่องการกำจัดอากาศเสีย การบำบัดน้ำเสีย การจัดเก็บขยะมูลฝอย เป็นต้น) การพัฒนาและบำรุงสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานทางเศรษฐกิจภายในเขตพื้นที่ปกครอง การพัฒนาและบำรุงระบบทางหลวงที่เชื่อมระหว่างท้องถิ่น การพัฒนาแหล่งเสื่อมโทรมภายในเขตเมือง เป็นต้น. เงินอุดหนุนสมทบสามารถจัดสรรให้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่กำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขเชิงนโยบายหรือในเชิงจัดการ. การเสนอโครงการเพื่อขอเงินอุดหนุนสมทบ จะไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาล ถ้าหากมิใช่เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลต้องการส่งเสริมและกระตุ้นให้บังเกิดขึ้น. กิจกรรมและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องจะมีความชัดเจน และเป็นระบบก่อนจะมีการเสนอให้เงินอุดหนุนสมทบประเภทนั้นๆ.

ดังนั้น รัฐบาลสามารถแปรระดับเงินสมทบสำหรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจประเภทนี้ จากร้อยละ 0 จนถึงร้อยละ 100. ระดับเงินสมทบสามารถถูกกำหนดโดยอาศัยตัวแปรเพียง 2-3 ตัว ไปจนถึงตัวแปรมากกว่านี้ ทั้งนี้สุดแล้วแต่ความต้องการให้การคำนวณระดับเงินสมทบสะท้อนถึงอะไรบ้าง. ตัวแปรที่น่ามาคำนวณก็สามารถแปรเปลี่ยนตามประเภทของกิจกรรมที่รัฐบาลต้องการส่งเสริมสนับสนุนบางกิจกรรมก็ใช้ตัวแปรเพียง 1-2 ตัว แต่บางกิจกรรมก็ใช้ตัวแปร 3-4 ตัว เป็นต้น. จำนวนตัวแปรที่น่ามาพิจารณา เพื่อกำหนดระดับเงินสมทบที่เหมาะสมสำหรับกิจกรรมหนึ่งๆนั้น ก็สามารถปรับเปลี่ยนได้เป็นระยะๆ ตามความเหมาะสมของสถานการณ์ (เช่น สะท้อนถึงการปรับเปลี่ยนนโยบายหรือท่าทีของรัฐบาลในเรื่องนั้นๆ เป็นต้น).



การวิเคราะห์ที่ตัวแปรที่นำมาใช้เพื่อกำหนดระดับเงินสมทบที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องลงไปในการรณรงค์ โครงการหนึ่ง ช่วยทำให้การให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลมีความเป็นวัตถุวิสัย (Objectivity) และความคมมากขึ้น และเป็นระบบมากขึ้น พร้อมๆกับอธิบายได้. ในขณะที่เดียวกัน ก็สะท้อนถึงปรัชญาและเจตนารมณ์ของรัฐบาล โดยผ่านตัวแปรเหล่านั้น. ตัวแปรเหล่านี้ก็สามารถพัฒนาให้มีความแม่นยำ (Accuracy) ในเชิงข้อมูลมากขึ้นเรื่อยๆ โดยผ่านการพัฒนาระบบข้อมูล/สถิติในระดับท้องถิ่น

โดยสรุป การให้ "เงินอุดหนุนสมทบ" เป็นมาตรการที่เหมาะสมและก็มีมาช้านานในปัจจุบันแล้ว. อย่างไรก็ตาม สมควรพัฒนาระบบเกณฑ์การจัดสรรให้สะท้อนถึงปรัชญาและเจตนารมณ์ของการให้เงินอุดหนุนอย่างเป็นเรื่องเป็นราว. เช่นเดียวกัน การให้เครื่องมือ "เงินอุดหนุนเป็นก้อน" และการใช้มาตรการ "เงินอุดหนุนทั่วไป" การจัดระบบเงินอุดหนุนใหม่ เฉกเช่นที่เสนอแนะในที่นี้ จะ เป็นก้าวสำคัญในการพัฒนาระบบเงินอุดหนุนของประเทศไทย.

โดยนัยของข้อเสนอแนะในรายงานนี้ จะมีการยกเลิกการให้ค่า "เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ" และ "เงินอุดหนุนเฉพาะกิจพิเศษ" และ "เงินอุดหนุน" (ที่มีชื่อเรียกตามกิจกรรมเฉพาะที่รัฐบาลสนใจให้เงินอุดหนุน) แล้วหันมาใช้คำว่า "เงินอุดหนุนเป็นก้อน" และ "เงินอุดหนุนสมทบ" แทน. โดยธรรมชาติของเงินอุดหนุน 3 ประเภทที่เสนอไว้ [คือ (1) เงินอุดหนุนทั่วไป (2) เงินอุดหนุนเป็นก้อน และ (3) เงินอุดหนุนสมทบ] และโดยลักษณะของท้องถิ่น เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และสภาตำบล จะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐบาล โดยอาศัยเกณฑ์จัดสรรที่เสนอไว้แล้วข้างต้น. ส่วนเงินอุดหนุนเป็นก้อนและเงินอุดหนุนสมทบ เหมาะสมสำหรับให้แก่เทศบาลและสุขาภิบาล ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด เงินอุดหนุนสมทบ เป็นเครื่องมือการเสริมรายได้ที่เหมาะสมที่สุดเมื่อพิจารณาจากภารกิจที่ยังคงเหลืออยู่ เมื่อมีการจัดตั้งสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล.

เงินกู้ไม่ได้จัดเป็นรายได้. แต่การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถกู้เงินจากแหล่งทุนได้ ก็เท่ากับเป็นการขยายโอกาสของการมีทรัพยากรเพื่อดำเนินกิจการบางอย่างที่จำเป็นในช่วงที่ต้องการ แม้ว่าเงินกู้จำนวนนั้นจะต้องจ่ายคืนในวันข้างหน้า ซึ่งก็หมายถึงการที่ต้องเจียดเงินรายได้ที่มีอยู่จำนวนหนึ่งเพื่อการรั้งคืน. เงินที่ชำระเพื่อจ่ายคืนเงินกู้ ก็คือ เงินภาษีที่จะจัดเก็บได้ในเวลาต่อมา หรือเงินค่าบริการที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการที่เกิดจากโครงการเงินกู้นั้นเอง. การมีโอกาสดูจึงเป็นการขยายโอกาสที่จะได้รับบริการสาธารณะที่จำเป็นในปัจจุบัน แทนที่จะรอไปวันข้างหน้าจนกว่าจะมีทรัพยากรเพียงพอ. บริการที่ได้รับในปัจจุบันมีความหมายเป็นพิเศษสำหรับกรณีที่สภาพดำรงอยู่ปัจจุบันเป็นสภาพที่เต็มไปด้วยปัญหา. ส่วนภาษีที่จะเสียในอนาคตแม้ในกรณีที่เพิ่มจำนวนมากพอสมควร (เพราะเงินกู้ยืมมาเป็นเงินก้อนใหญ่) อาจไม่ชำระหนี้ที่สูงไปแต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับฐานเศรษฐกิจที่ขยายตัวมากขึ้น เพราะบริการสาธารณะที่ดีขึ้นอันเกิดจากการได้กู้. หรือในกรณีที่ชำระหนี้เรียกเก็บค่าบริการเพื่อจุนเจือเงินกู้ ค่าบริการก็จะอยู่ในระดับที่ผู้รับบริการจะแบกรับได้เมื่อเปรียบเทียบกับสภาพเศรษฐกิจที่ดีขึ้นอันสืบเนื่องจากการสาธารณะ.

อย่างไรก็ดี ระบบที่รองรับการกู้ยืมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบที่มีขอบข่ายการกู้ยืมที่แคบ และไม่เพียงพอให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถชำระประโยชน์จากระบบการกู้ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน. การปรับปรุงระเบียบกฎหมายเกณฑ์ต่างๆภายใต้การจักระบบกองทุนเดิม สามารถแก้ปัญหาเฉพาะในส่วนของการความสะดวก แต่จะไม่สามารถแก้ปัญหาของการมีโอกาสดูยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำหรือการกู้ยืมในวงเงินที่สูงพอสมควร. ดังนั้น ข้อเสนอแนะในส่วนของการเอื้ออำนวยให้การปกครองท้องถิ่นมีรายได้ "วิธีการกู้" เป็นแหล่งระดมทรัพยากรเสริม คือการจัดตั้ง "ธนาคารเพื่อพัฒนาท้องถิ่น" (ธพท) โดยอาศัยแนวความคิดที่ใกล้เคียงกับ "ธนาคารเพื่อเคหะสงเคราะห์".

ธนาคารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น หรือ ธพท จะจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลจัดสรรเงินจำนวนหนึ่งเป็นทุนประเดิม. เงินจำนวนนี้สามารถจัดสรรจากรายได้สลาก

กินแบ่งรัฐบาล ซึ่งผู้ซื้อสลากกินแบ่งส่วนใหญ่เป็นคนจนและเป็นประชาชนที่กระจาย  
อยู่ตามเขตพื้นที่ต่างๆของประเทศ. ธพท จะได้ทุนประเดิมอีกก้อนหนึ่งจากเทศบาล  
สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยกำหนดจำนวนทุนที่หน่วยการ  
ปกครองท้องถิ่นสมควรร่วมเป็นเจ้าของ ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่  
ว่าจะมีขนาดเล็กใหญ่เพียงใดมีส่วนร่วมเป็นเจ้าขององค์การที่จะมาเกิดอุตสาหกรรม และเพื่อ  
ส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่เกื้อกูลความต้องการของท้องถิ่นอีกโสดหนึ่งด้วย.  
นอกจากนี้ ธพท ก็สามารถแสวงหาแหล่งเงินที่มีดอกเบี้ยต่ำ เพื่อเสริมฐานะทางการเงิน  
เงินของธนาคารพาณิชย์และเอื้ออำนวยการกู้ยืมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ใน  
จำนวนที่มากขึ้น. แหล่งเงินที่มีดอกเบี้ยต่ำนี้เน้นเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศที่มุ่ง  
สร้างความเจริญในระดับท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งรัฐบาลจะมีบทบาทสำคัญในการช่วย  
เจรจาให้.

ธพท จะพัฒนาระบบการพิจารณาเงินกู้ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการ  
ให้กู้ รายละเอียดของโครงการที่จะได้รับการสนับสนุน ฯลฯ ตามแบบฉบับของ  
ธนาคารมืออาชีพ. ธพท จะมีส่วนช่วยเหลือหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการพัฒนา  
โครงการที่ต้องการแสวงหาเงินกู้ ซึ่งในระยะยาว จะมีส่วนช่วยให้การพัฒนา  
โครงการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีความน่าเชื่อถือและมีข้อมูลครบถ้วน สำหรับ  
การพิจารณาความเหมาะสมและการจัดสรรเงินกู้.

เนื่องจาก ธพท เน้นการเอื้ออำนวยการกู้ยืมของหน่วยการปกครอง  
ท้องถิ่นในอัตราดอกเบี้ยต่ำ คือ ไม้ใช่อัตราที่เทียบเท่ากับอัตราของธนาคารพาณิชย์.  
ธพท จะพัฒนาจัดประเภทของโครงการพัฒนาที่ ธพท ต้องการสนับสนุน ซึ่งจะสอดคล้อง  
กับลักษณะและปัญหาของท้องถิ่น นโยบายของรัฐบาล และขีดความสามารถทาง  
ด้านการคลังของท้องถิ่น ตลอดจนการมีลักษณะที่ช่วยเสริมระบบเงินอุดหนุนเฉพาะ  
กิจที่รัฐบาลกลางได้จัดสรรให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความ  
ซ้ำซ้อน. เงื่อนไขด้านดอกเบี้ยและอื่นๆที่สมควรจะกำหนดให้สอดคล้องกับธรรมชาติ  
ของโครงการพัฒนาที่ ธพท ต้องการสนับสนุน และลำดับความสำคัญของโครงการ  
ในบริบทของการพัฒนาประเทศและการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อเสนอสู่  
ท้องถิ่นในการวินิจฉัยความเหมาะสมของโครงการที่ขอเงิน.

ข้อเสนอเช่นว่านี้ไม่จำเป็นต้องใช้ชื่อ "ธนาคารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น". อาจใช้ชื่อเป็นลักษณะ "กองทุนพัฒนาท้องถิ่น" ก็ได้. ประเด็นสำคัญก็คือ ควรมีโครงสร้างและมีแนวทางการดำเนินงานที่ได้นำเสนอในย่อหน้าที่แล้ว. จุดเด่นของข้อเสนอนี้คือ การเน้นการส่งเสริมหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเงินกู้ และในขณะเดียวกันก็ต้องการเน้นความเป็นมืออาชีพในการพิจารณาวิเคราะห์โครงการและการพัฒนาระบบงานที่เพิ่มคุณภาพของโครงการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งต้องการแหล่งเงินแหล่งใหม่. จุดเด่นนี้ไม่ปรากฏในระบบกองทุนต่างๆ (3 กองทุน) ที่มีอยู่ในปัจจุบัน. เมื่อ ธพท จัดตั้งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว กองทุนทั้ง 3 กองทุนที่มีอยู่ในปัจจุบันก็จะถูกยกเลิก โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่างๆจะหันมาใช้บริการ ธพท แทน.

ทางเลือกอื่นในประเด็นแหล่งเงินกู้ก็มีอยู่ เช่น การพัฒนา "สถาบันประกันเงินกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น" เพื่อว่าธนาคารพาณิชย์จักได้ปล่อยเงินกู้ให้แก่ท้องถิ่นด้วยความสบายใจ (ว่าจะได้ทุนคืน) ทั้งนี้โดยมีจุดเน้นที่ว่า ธนาคารพาณิชย์เอกชนทุกแห่ง มีความเชี่ยวชาญและเครื่องมือในการวิเคราะห์โครงการลงทุน เพื่อสนับสนุนทางการเงินอยู่แล้ว ไม่ต้องมีการพัฒนากันขึ้นใหม่ เลิกเช่นการจัดตั้งธนาคารใหม่ ทำให้มีการประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารเงินกู้ ซึ่งอาจมีส่วนไปช่วยลดค่าดอกเบี้ยที่ธนาคารพาณิชย์จะเรียกเก็บจากหน่วยการปกครองท้องถิ่น. แต่โดยปกติแล้วธนาคารพาณิชย์เอกชนไม่สนใจจะให้บริการให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพราะเสี่ยงต่อการไม่ได้ทุนคืน และเพราะความเสี่ยงนี้เองที่ธนาคารพาณิชย์เอกชนต้องคิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูงหากมีการให้กู้. ทางออกของปัญหานี้คือ การมีกองทุนหนึ่งที่ทำหน้าที่ประกันความมั่นคงของเงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์เอกชนปล่อยกู้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น. ทำให้การให้กู้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ต้องพะวงกับปัญหาของการไม่ได้ทุนคืน ทั้งนี้เพราะเมื่อหน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่สามารถส่งคืนเงินต้นและหรือดอกเบี้ยเงินกู้ จะด้วยสาเหตุใดๆก็ตาม ธนาคารพาณิชย์ก็สามารถได้เงินจำนวนที่ปล่อยกู้คืนโดยได้รับจาก "สถาบันประกันเงินกู้ท้องถิ่น" (ปกท).

ในทางเลือกใหม่นี้ ต้องมีการระดมแหล่งเงินเพื่อทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนสำหรับการประกัน ไม่แตกต่างไปจาก ธพท เท่าใดนัก เพียงแต่วงเงินที่ต้องการระดมเพื่อการดำเนินงานนั้นอาจต่ำกว่า. แต่จุดด้อยของ ปกท เมื่อเปรียบเทียบ

กับ สหท คือ เนื่องจากแหล่งเงินที่ธนาคารพาณิชย์เอกชนระดมมาได้ นั้น เป็นแหล่งเงินดอกเบี้ยสูงกว่าเงินที่ สหท ระดมได้ และระดับความสูงของดอกเบี้ย (ที่ธนาคารพาณิชย์เอกชนต้องจ่ายให้กับเจ้าของเงิน) ก็ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ด้านการเงินของระบบเศรษฐกิจโดยรวม ซึ่งก็ผันผวนขึ้นลงง่าย ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์เอกชนจึงไม่สามารถลดดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อสงเคราะห์การกู้ของท้องถิ่นแต่อย่างใด. ในภาวะตลาดการเงินที่ตึงตัว การให้กู้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีระดับความเจริญที่แตกต่างกันและความน่าพอใจของโครงการที่กล่าวกัน ตลอดจนความสามารถในการใช้เงินกู้ซึ่งแปรตามฐานะทางการคลังของท้องถิ่นก็แตกต่างกันด้วย จัดเป็นการให้บริการที่ไม่น่าพอใจแต่อย่างใด. นอกจากนี้ ความคล่องตัวของธนาคารพาณิชย์เอกชนในการพัฒนาระบบการกู้เงินที่เหมาะสมสำหรับท้องถิ่น ไม่ว่า จะพิจารณาจากเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการ เงื่อนไขการให้กู้ ระยะเวลาของการใช้คืน ประเภทของโครงการที่จะได้รับการส่งเสริมให้กู้ วงเงินกู้ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆจะได้รับ ฯลฯ ก็กระทำได้น่ากลัว เมื่อเปรียบเทียบกับ สหท ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่อการสงเคราะห์การกู้ยืมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ.

โดยสรุป รายงานฉบับนี้ขอเสนอแนะความคิดให้รัฐบาลจัดตั้ง "ธนาคารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น" และยุบกองทุนที่สนับสนุนการกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน.

แม้ว่า ตลาดเพื่อการระดมทุนหรือตลาดหลักทรัพย์ในประเทศไทย ได้พัฒนาไปถึงระดับหนึ่งแล้ว ทำให้ปริมาณการระดมทุนของภาคเอกชนผ่านตลาดหลักทรัพย์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงกระนั้นก็ตาม ตลาดเพื่อการระดมทุนนี้ก็ไม่สามารถเอื้อต่อการระดมทุนของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แม้นานกรณีของเทศบาล. นั่นคือการระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์โดยวิธีการออกพันธบัตรหุ้นกู้เทศบาล (Municipal Bond) ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ด้วยสาเหตุพื้นฐานคือ ความศรัทธาในด้านการจัดการการเงินของผู้บริหารในระดับท้องถิ่น และความมั่งคั่งในด้านการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. การออกพันธบัตรหุ้นกู้แม้นานกรณีของเทศบาล จะไม่มีผู้สนใจซื้อในจำนวนที่น่าพึงพอใจ ทำให้เทศบาลไม่สามารถระดมเงินได้ในจำนวนที่ต้องการ.

คงต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งก่อนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาลจะสามารถพิสูจน์แก่ประชาชนคนไทยว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีการบริหารการเงินโดยคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณภาพสูง มีฐานะทางด้านการคลังที่มั่นคง และมีขีดความสามารถที่จะจ่ายเงินกู้ที่ระดมได้เมื่อเงื่อนไขเวลาที่กำหนดเงินได้มาถึง. ดังนั้น รายงานฉบับนี้จึงยังไม่ได้เสนอให้มีการระดมทุนของหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยการออกพันธบัตรหุ้นกู้.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แนวการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 4

สิ่งที่นำเสนอทั้งหมดข้างต้น เน้นการพัฒนาแหล่งรายได้ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอยู่ในปัจจุบัน. การพัฒนาแหล่งรายได้ปัจจุบัน เป็นเพียงวิธีหนึ่งในการระดมรายได้เท่านั้น แต่ก็ เป็นวิธีการสำคัญที่ไม่สมควรมองข้ามแต่ประการใด. อย่างไรก็ตาม การพัฒนารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะนำไปสู่การเพิ่มรายได้จำนวนมากได้ก็โดยการพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ๆประกอบด้วย. การพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่นั้น ส่วนหนึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องอาศัยอำนาจจากรัฐบาลกลาง เนื่องจากระบบการบริหารราชการแผ่นดินไทยในปัจจุบัน เน้นการรวมอำนาจที่ส่วนกลาง. ส่วนที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองได้นั้นมีศักยภาพไม่สูงนัก เนื่องจากฐานรายได้ในท้องถิ่นไม่ใหญ่โตเหมือนฐานรายได้ของรัฐบาลกลาง. ถึงกระนั้น รายงานฉบับนี้ก็มีข้อเสนอแนะที่เน้นบทบาทของรัฐบาลกลาง และที่อาศัยฐานรายได้ในระดับท้องถิ่นในระดับหนึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่.

9.1 แหล่งรายได้ใหม่จากรัฐบาลกลาง

รายได้ใหม่ประเภทหนึ่ง คือ รายได้จากภาษีอากรเก็บภาษียาสูบ. เป็นการเก็บภาษียาสูบเสริมเพิ่มจากภาษียาสูบที่รัฐบาลกลางจัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน. อนึ่งการเก็บภาษียาสูบเสริมนี้ก็ได้รับความเห็นชอบแล้ว โดยคณะรัฐมนตรีเมื่อเร็วๆนี้ รายได้จากภาษียาสูบเสริมนี้ แม้จะทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นแต่ในระยะยาว รายได้นี้มีแนวโน้มที่จะลดความสำคัญลงเรื่อยๆหากการรณรงค์ต่อต้านการสูบบุหรี่ประสบความสำเร็จจริง. อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากแง่สุขภาพของประชาชนแล้ว การเปลี่ยนแปลงระดับการบริโภคยาสูบ จัดเป็นการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่น่าชื่นชม แม้ว่ารายได้จากภาษียาสูบเสริมจะถูกกระทบในเชิงลบก็ตาม.

รายได้ใหม่อีกประเภทหนึ่ง ก็คือ รายได้จาก การเก็บค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนนิติกรรมการเปลี่ยนโฉนดที่ดิน (ที่ดิน) ซึ่งในปัจจุบันเป็นรายได้ ของรัฐบาลกลางทั้งหมด .

ที่ดินที่เปลี่ยนโฉนดนี้ แท้ที่จริง ก็คือ ที่ดินที่อยู่บนพื้นที่ในเขตปกครองของ หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งในปัจจุบัน หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็มีอำนาจทาง กฎหมายเก็บภาษีได้โดยผ่านภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีโรงเรือนและที่ดิน . เพื่อให้ สอดคล้องกับตรรกะเดียวกันนี้ รายได้จาก การเปลี่ยนโฉนดก็ควรเป็นรายได้ของหน่วย การปกครองท้องถิ่นด้วย . อย่างไรก็ตามก็ดี หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ไม่ควรได้รับรายได้ ส่วนนี้ทั้งหมดจากรัฐบาลกลาง ทั้งนี้เพราะการจดทะเบียนนิติกรรมที่รัฐบาลกลาง ต้องให้บริการแก่ประชาชนนี้มีค่าใช้จ่ายที่ต้องยอมรับด้วย . นั่นคือ ค่าธรรมเนียม ที่รัฐบาลกลางเก็บอยู่ในปัจจุบัน ประกอบด้วย ค่าธรรมเนียมที่ครอบคลุมส่วนของค่า ใช้จ่าย การดำเนินการ (การให้บริการจดทะเบียน และการให้บริการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย) ส่วนที่เหลือเป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจงใจจัดเก็บและไม่เกี่ยวข้องกับ การให้บริการของรัฐ . ภาษีส่วนนี้มีลักษณะ เป็นภาษีที่เก็บจาก "ค่าเพิ่มของทุน" หรือ "ส่วนเพิ่มของมูลค่าทรัพย์สิน" (Capital Gains) ส่วนหนึ่ง และอีก ส่วนหนึ่ง เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากที่ดินโดยตรง . รายได้ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่น สมควรได้รับส่วนแบ่งจากรัฐบาลกลาง คือ ส่วนของภาษีนั่นเอง .

ในหลักการ ค่าใช้จ่ายในการบริหารการงานนิติกรรมนี้ ต้องอาศัยค่าใช้จ่าย ที่เกิดขึ้นจริง (เช่น คำนวณจากงบประมาณเบิกจ่าย ประจำปีของกรมที่ดิน เป็นต้น) 1/ . เมื่อหักค่าใช้จ่ายจำนวนนี้แล้วส่วนที่เหลือ ก็แบ่งปันกันระหว่างหน่วย การปกครองท้องถิ่น และรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางอาจเก็บรายได้ที่เหลือไว้ 1

-----  
1/ ค่าใช้จ่ายในส่วนของการให้บริการ เพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement Service) เฉพาะส่วนของการเปลี่ยนโฉนดผู้เป็นเจ้าของ ทรัพย์สินที่ดินนั้นคงไม่มีทางคำนวณได้ . เพราะการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย นั้น เป็นภารกิจหลักของรัฐบาลและเป็นการให้บริการกับกฎหมายทุกฉบับ และกิจกรรมทุกชนิดที่กฎหมายรับรอง การอธิบายข้างต้นจึงไม่ครอบคลุมประเด็นนี้ .



เงิน 10 ส่วน (10%) แล้วให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น 90%. แต่หากพิจารณาจากฐานรายได้ของรัฐบาลปัจจุบันแล้ว ซึ่งก็ได้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บขึ้นเรื่อยๆ และประกอบกับฐานภาษีที่เกี่ยวข้องกับภาวะเศรษฐกิจโดยรวม และส่วนบุคคลก็ขยายตัวอย่างรวดเร็ว (เช่น ฐานภาษีมูลค่าเพิ่ม ฐานภาษีเงินได้นิติบุคคล และบุคคลธรรมดา) สิ่งที่รัฐบาลพึงดำเนินการ คือ การแบ่งปันรายได้ในส่วนนี้ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งจำนวน โดยหักเฉพาะค่าใช้จ่ายการบริหารที่เกิดขึ้นเท่านั้น.

## 9.2 แหล่งรายได้ใหม่ที่อาศัยฐานท้องถิ่น

แหล่งรายได้ใหม่ที่มุ่งไปที่การใช้กิจกรรมท้องถิ่น เป็นฐานในการจัดเก็บภาษี ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่เหมาะสมพิจารณาใช้เป็นอย่างยิ่ง. ในรายงานฉบับนี้ไม่ต้องการสื่อความว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิ์ออกกฎหมายเรียกเก็บภาษีสลักษณะนี้ได้เองโดยลำพัง. ในบริบทของการบริหารราชการแผ่นดินไทย รัฐบาลกลาง ก็ยังทรงไว้ซึ่งอำนาจขั้นสุดท้ายที่จะให้ความเห็นชอบ หรือไม่ให้ความเห็นชอบ. ประเด็นหลักที่ต้องการเน้นในรายงานนี้อยู่ที่ตัวกิจกรรมท้องถิ่นที่สามารถเป็นฐานเพื่อการเก็บภาษี.

ข้อเสนอแนะประการแรก ภายใต้อำนาจนี้ คือ "ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ" หรือ "ค่าธรรมเนียมผลกระทบจากการพัฒนา" (Development Impact Fee). ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ คือ ค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลท้องถิ่นเรียกเก็บจากผู้ประกอบการด้านพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (ในรูปศูนย์การค้า หมู่บ้านจัดสรร ศูนย์การประชุมการแสดงสินค้า และศูนย์กิจกรรมต่างๆ รวมทั้งอาคารขนาดใหญ่ในรูปโรงแรม หรือสำนักงาน) ในช่วงที่มีการอนุมัติใบอนุญาตดำเนินการก่อสร้าง. ค่าธรรมเนียมนี้ จะเก็บเป็นอัตราหนึ่งของมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ที่จะมีการพัฒนา เช่น ร้อยละ 1-2 ของมูลค่าลงทุน เป็นต้น.

เหตุผลพื้นฐานในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนี้ คือ เมื่อมีการพัฒนาในทานองที่กล่าวถึงในย่อหน้าที่แล้ว เกิดขึ้น จะมีปัญหาต่างๆตามมาทันทีในรูปของปัญหาการจราจร และอุปสงค์ที่มีต่อบริการต่างๆทั้งบริการลักษณะทั่วไป และบริการในรูปแบบ

สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน (ระบบท่อระบายน้ำเสีย การจัดเก็บขยะ สาธารณูปโภค ปริมาณและเครือข่ายถนน ฯลฯ เป็นต้น). การแก้ไขปัญหเหล่านี้ สื่อความว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องลงทุนในกิจกรรมเหล่านี้ในเวลาต่อมา. ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นกระทบผู้ที่ให้บริการศูนย์ต่างๆที่พัฒนาขึ้นมาโดยตรง และกระทบประชาชนกลุ่มอื่นๆเช่นกัน แม้ว่าไม่ใช่กลุ่มที่ให้บริการโดยตรงจากศูนย์พัฒนาการเหล่านี้. การใช้จ่ายได้จากภาษีของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหากล่าวถึง ย่อมไม่เป็นธรรมกับประชาชนในท้องถิ่นที่พลอยต้องแบกภาระจากปัญหาที่เกิดขึ้น (ผ่านการเสียภาษีท้องถิ่น) ในขณะที่ผู้ประกอบการที่พัฒนาศูนย์ต่างๆที่กล่าวถึงแล้วได้กำไร (จำนวนมาก) จากกิจการของตน. จึงสมควรอย่างยิ่งที่ผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้แบกภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหจากการพัฒนาของตน. แม้ในกรณีที่ผู้ประกอบการสามารถหลีกเลี่ยงภาระ "ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ" ไปยังผู้มาให้บริการศูนย์พัฒนาการของตน ความเป็นธรรมก็ยังคงดำรงอยู่ เพราะผู้ให้บริการจากศูนย์พัฒนาการโดยตรงได้รับประโยชน์ที่เห็นได้ชัดเจน ไม่เหมือนกับกรณีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เอาเงินภาษีท้องถิ่นของประชาชนทั่วไป มาเจือจุนค่าใช้จ่ายเพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดจากการกระทำของคนบางกลุ่มเท่านั้น.

ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ เป็นค่าธรรมเนียมที่ควรนำมาใช้เก็บในประเทศไทยให้เร็วที่สุด. เพราะเป็นวิธีหนึ่งที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจักระดมรายได้จากผู้ที่ได้ประโยชน์จากการขยายตัวของท้องถิ่น และผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการให้บริการของหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยตรง. ในสภาพที่ประเทศไทยที่กำลังมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจในอัตราสูง ความเจริญตามเมืองต่างๆในประเทศก็จะพลอยสูงตาม โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลมีนโยบายในการเร่งรัดการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และชนบท. ดังเป็นที่ประจักษ์ชัดในปัจจุบัน ความเจริญที่เกิดขึ้นในเมือง โดยเฉพาะเมื่อมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว (เช่น เมืองเชียงใหม่ เมืองนครราชสีมา เมืองขอนแก่น เมืองหาดใหญ่ เป็นต้น) สร้างปัญหามานานเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน ปัญหาความไม่เป็นระเบียบในการพัฒนาเมือง ซึ่งก็นำไปสู่ปัญหาอื่นๆที่เกี่ยวข้อง (เช่น ปัญหามลภาวะทางตา มลภาวะด้านน้ำ มลภาวะจากการจราจร ระบบการจราจร ฯลฯ). และปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่ต้องมีการแก้ไข อันเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งก็ไม่สามารถจัดการได้โดยลำพังหากมิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง. ในกรณีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่น

ถิ่นดำเนินการเอง ก็มีภาษีวิธีเจือจุนรายจ่ายที่เกิดขึ้นด้วยภาษีที่เก็บจากประชาชน  
ในท้องถิ่น แทนที่จะเก็บจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับบริการ/ได้รับประโยชน์ จากกิจกรรม  
พัฒนาที่เกิดขึ้น อันเป็นตัวอย่างปัญหาที่ต้องการการแก้ไข. ในกรณีที่รัฐบาลกลางต้อง  
เข้ามาช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อขจัดปัญหาที่เกิดขึ้น การนำเงินภาษีที่เก็บจาก  
ประชาชนทั่วประเทศที่ไม่ได้ประโยชน์โดยตรงจากศูนย์พัฒนาการต่างๆมา ก่อมูลคน  
กลุ่มหนึ่งในท้องถิ่นก็จัดว่าไม่เป็นธรรมเช่นกัน หากไม่มีการเรียกเก็บ "ค่าธรรมเนียม-  
นิยมพัฒนาการ" เสียตั้งแต่บัดนี้ ก็เท่ากับเป็นการสนับสนุนให้ความไม่ เป็นยังคง  
ดำรงอยู่ต่อไป และกระจายไปทั่วตามเมืองต่างๆที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว  
ในขณะที่ยอมให้คนเพียงกลุ่มเล็กๆโดยเฉพาะผู้ประกอบการที่พัฒนาศูนย์ต่างๆได้มี  
กำไรจนวนมหาศาลโดยการ ก่อมูลของคนส่วนใหญ่ในท้องถิ่นนั้นๆ และประชาชนทั่ว  
ประเทศ.

ข้อเสนอแนะประการที่สอง คือ "ค่าประเมินพิเศษ" หรือ "ภาษีประ-  
เมินพิเศษ" (Special Assessment Tax) หรือที่นิยมเรียกอีกลักษณะหนึ่งว่า  
"ภาษีความเจริญ" (Betterment Tax). ภาษีประเมินพิเศษ คือ ค่า  
ธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากเจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์จากการลงทุนตัดถนน หรือ  
การปรับปรุงคุณภาพระบบถนน ของรัฐบาลท้องถิ่น. ประโยชน์ที่อ้างถึงนี้ เน้น  
ประโยชน์ในรูป "มูลค่าเพิ่มของที่ดิน" อันเกิดจากผลของการตัดถนน ที่ผู้เป็นเจ้าของ  
ที่ดินได้รับโดยมิได้ลงทุนอะไร. ไม่ใช่ประโยชน์จากการใช้ถนนเส้นดังกล่าว  
ซึ่งประชาชนรายอื่นๆก็ได้รับประโยชน์ เช่นว่านี่เหมือนกัน.

ภาษีประเมินพิเศษนี้ เป็นการเรียกไร่ให้ผู้เป็นเจ้าของที่ดินที่ได้รับ  
ประโยชน์โดยตรง (ในรูปที่ดินมีราคาแพงสูงขึ้น) จากกิจกรรมท้องถิ่น ได้มีส่วน  
ร่วมในการจุนเจือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น แม้จะไม่ทั้งหมดก็ตาม. การเรียกเก็บภาษี  
ประเมินพิเศษนี้ จะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องถูกเวรคืน  
เพื่อการสร้างถนนสายใหม่ หรือการขยายถนนสายเดิม. นั่นคือ เป็นการเปิด  
โอกาสให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถจ่ายชดเชยเจ้าของที่ดินดังกล่าว ใน  
ราคาที่เหมาะสม ไม่ใช่ใบกระดาษเวรคืนที่ดิน เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่น  
มีรายได้ไม่เพียงพอ.

ภาษีประเมินพิเศษลักษณะนี้ สามารถใช้ได้กับกิจการอื่นๆที่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ๑ตรีเริ่มดำเนินการ และก่อให้เกิดประโยชน์แก่คนจำนวนหนึ่งที่มีทรัพย์สินเกี่ยวพันกับการเกิดประโยชน์จากกิจการดังกล่าว. เช่น การเก็บ "ภาษีป้องกันน้ำท่วม" จากเจ้าของโรงเรือนและที่ดินที่ได้รับประโยชน์โดยตรง ก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของการจัดเก็บ "ภาษีประเมินพิเศษ". ดังนั้น เมื่อยอมรับปรัชญาและหลักการของการจัดเก็บ "ภาษีประเมินพิเศษ" แล้ว การจัดเก็บภาษีในรูปแบบอื่นๆที่เข้าลักษณะเดียวกันนี้ ก็สมควรได้รับการส่งเสริมเช่นกัน และเป็นมาตรการภาษีมาตรการหนึ่งที่สมควรนำมาใช้จัดเก็บในประเทศไทยในปัจจุบัน.

"ภาษีประเมินพิเศษ" แตกต่างไปจาก "ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ" ในแง่ที่ว่า ในกรณีแรก รัฐบาลท้องถิ่นสร้างสรรคประโยชน์ขึ้นมา และผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินได้รับประโยชน์อย่างชัดเจน. รัฐบาลท้องถิ่นจึงขอให้เจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับประโยชน์ดังกล่าว ๑ได้ร่วมเจือจุนทางลงทุนของรัฐบาลท้องถิ่นจากผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สิน. ในกรณีหลัง (ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ) ผู้ประกอบการที่พัฒนาศูนย์ธุรกิจต่างๆสร้างปัญหาให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งต้องคอยติดตามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนหนึ่ง. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงขอให้ผู้ประกอบการได้ช่วยแบ่งเบาภาระทางการเงินที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ. ค่าธรรมเนียมพัฒนาการสามารถเรียกเก็บตามประเภทของผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้น (ที่ทาให้ต้องมีมาตรการแก้ไข) เช่น มลภาวะที่เกิดขึ้น ๑นเสียง/อากาศ/ความแออัด เป็นต้น.

ภาษีและค่าธรรมเนียมทั้งสองประเภทนี้ จะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญในอนาคต ซึ่งรัฐบาลจะต้องเร่งรัดพัฒนาให้มีการนำมาใช้ในระดับท้องถิ่น. เพราะจัดเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถช่วยจุนเจือการลงทุนของรัฐบาลท้องถิ่น โดยประชาชนผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์ดังกล่าวจะเป็นบุคคลมีฐานะพำนักอยู่ในท้องถิ่นนั้นเอง หรือเป็นบุคคลที่เข้ามาลงทุนเพื่อพัฒนาธุรกิจหรือมีทรัพย์สินในท้องถิ่นแม้จะไม่ได้มีถิ่นพำนักในท้องถิ่นนั้นๆ. ภาษีและค่าธรรมเนียมสองประเภทนี้ เป็นการจัดเก็บที่มีความเป็นธรรมสูง และก็สอดคล้องกับหลักคิดเกี่ยวกับแนวทางการระดมรายได้ ที่นำเสนอไว้ในบทที่ 5.

ข้อเสนอแนะประการที่สาม คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรมีส่วนในการได้รับรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น. ในปัจจุบันรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ อันประกอบด้วย อากาศรังนก อากาศประมง ค่าภาคหลวงไม้ ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม. และเมื่อไม่นานมานี้ คณะกรรมการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล ได้เสนอให้รายได้ส่วนนี้ของรัฐบาลเป็นรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น. โดยแบ่งปันให้แก่ท้องถิ่นที่มีทรัพยากรชนิดนั้นๆ เต็มจำนวน และข้อเสนอแนะได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว. อย่างไรก็ตาม ในรายงานฉบับนี้ ข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ มีลักษณะแตกต่างไปจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวข้างต้น ดังนี้.

ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิ์ในรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

(1) อากาศรังนก อากาศประมง ค่าภาคหลวงไม้ (2) ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม และ (3) รายได้ที่เกิดจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติในกลุ่ม (1) และ (2) คือ รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐบาลจัดเก็บจริงในปัจจุบัน ส่วนรายได้ทรัพยากรธรรมชาติในกลุ่ม (3) ไม่ใช้รายได้โดยตรงของรัฐบาลในปัจจุบัน แต่เป็นรายได้ที่เกิดขึ้นกับระบบเศรษฐกิจโดยรวม. รายได้ในกลุ่มนี้ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ที่อ้างถึงข้างต้น.

เหตุผลของการเสนอแนะเสริมในลักษณะนี้ คือ ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานรายได้ของกลุ่มที่ (1) และที่ (2) นั้น มีอยู่ในบางจังหวัด เท่านั้น. การแบ่งปันรายได้ให้แก่จังหวัด ก็จำกัดเฉพาะจังหวัดที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่มีการเก็บภาษีอยู่แล้ว. จังหวัดอื่นที่ไม่มีทรัพยากรดังกล่าว จึงหมดสิทธิ์มีรายได้สูงขึ้น. ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรม จังหวัดอื่นๆ ก็ควรมีโอกาสได้รับรายได้ประเภทนี้ด้วยผ่านรายได้ที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งจังหวัดต่างๆ ในประเทศไทยต่างก็มีแหล่งท่องเที่ยวที่สร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น. แหล่งท่องเที่ยวจัดได้ว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่ง

เนื่องจากรัฐบาลกลางไม่ได้จัดเก็บภาษีจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยตรง เช่น การเรียกเก็บภาษี/ค่าภาคหลวงจากทรัพยากรธรรมชาติในกลุ่มที่ (1) และที่ (2) จึงไม่มีรายได้สำหรับการจัดสรรให้แก่ท้องถิ่น. รายได้สำหรับการจัดสรรให้แก่ท้องถิ่น จึงต้องพัฒนาขึ้นมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ. ในรายงานนี้ขอเสนอให้เป็น ร้อยละ 2 ของรายได้ประชาชาติ หรือผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ที่เกิดขึ้นในส่วนของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว.

รูปแบบของการจัดสรรควรมาในลักษณะต่อไปนี้ คือ รายได้ที่รัฐบาลกลางเก็บได้จากทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบัน [กลุ่มที่ (1) และ (2) ที่กล่าวถึงข้างต้น] 1/3 แบ่งแก่จังหวัดที่เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ ร้อยละ 50 ของรายได้ที่เก็บได้ ส่วนที่เหลือ ร้อยละ 50 นำไปสมทบกับเงินที่รัฐบาลจัดสรรจากรายได้ของรัฐ ซึ่งกำหนดให้เป็น ร้อยละ 2 ของ จีดีพี ที่เกิดขึ้นในส่วนของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว แล้วนำไปจัดสรรให้ทุกจังหวัด ตามสัดส่วนของรายได้ที่สร้างขึ้นในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. ภายในแต่ละจังหวัด 1/3 จัดสรรระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นตามสัดส่วนจำนวนประชากร ทั้งส่วนที่เป็นรายได้ที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน และส่วนที่จัดสรรผ่านทรัพยากรการท่องเที่ยว. บางจังหวัดจะได้รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ 2 ประเภท และบางจังหวัดจะได้รายได้จากทรัพยากรการท่องเที่ยวเท่านั้น. ข้อเสนอแนะนี้ เปิดโอกาสให้ทุกท้องถิ่นมีโอกาสดำเนินการรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติทั่วหน้ากัน.

### 9.3 การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการท้องถิ่น

บริการ (ท้องถิ่น) บางประเภท มีลักษณะที่เอกชนสามารถดำเนินการได้ดีพอๆกับรัฐ หรือดำเนินการได้ดีกว่ารัฐเสียอีก. การดำเนินการของรัฐนั้น (ไม่ว่าระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่น) รัฐต้องเป็นผู้รับผิดชอบหาเงินมาเจือจุนรายจ่ายที่เกิดขึ้น ไม่ว่ารัฐจะมีหน่วยงาน (กรม/กอง/ฝ่าย) ดำเนินการเองหรือไปจ้างเหมาผู้อื่นให้ดำเนินการแทน. การหาเงินมาเจือจุนรายจ่ายที่เกิดขึ้น เป็นภารกิจที่ยากลำบาก โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ซึ่งก็มีรายจ่ายอื่นๆที่ต้องเจือจุนโดยอาศัยรายได้ที่มีอยู่. ดังนั้น การให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการให้บริการดังกล่าวเสียเอง โดยรัฐไม่ต้องเกี่ยวข้อง (ยกเว้นส่วนของการควบคุมอันเป็นบริการที่เป็นภารกิจหลักประการ

หนึ่งของรัฐ) จึงเท่ากับเป็นการปลดเปลื้องภาระของรัฐที่จะต้องหาเงินมาจุนเจือรายจ่ายที่เกิดขึ้นหากดำเนินการให้บริการเสียเอง โดยเอกชนกลายเป็นผู้มีหน้าที่หาเงินมาดำเนินการเอง.

รอยอาศัยหลักปิดเช่นนี้ รัฐควรผลักดันให้เป็นหน้าที่ของภาคเอกชนในการให้บริการท้องถิ่นที่มีลักษณะสามารถดำเนินการโดยเอกชนทุกประเภท โดยรัฐมีหน้าที่ควบคุมคุณภาพของบริการนั้นๆ และป้องกันปรามไม่ให้เอกชนผู้ประกอบการเอาเปรียบเปรียบประชาชน รวมทั้งการควบคุมระดับราคาค่าบริการที่เอกชนเรียกเก็บจากผู้ใช้บริการ.

ตัวอย่างของบริการประเภทนี้ ในระดับท้องถิ่น มีอาทิ การให้เอกชนดำเนินการจัดเก็บขยะมูลฝอย การให้เอกชนจัดสร้างโรงงานเผาขยะ การให้เอกชนจัดสร้างและบริหารอาคารจอดรถ การให้เอกชนจัดเก็บค่าจอดรถตามริมถนน การให้เอกชน ดูแลความสะอาดของถนนในเมือง เป็นต้น.

นอกจากการให้บริการสาธารณะ โดยภาคเอกชนแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังสามารถให้เอกชนมีส่วนร่วมช่วยพัฒนาทรัพยากรสินในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ (สร้างรายได้) สูงสุด หรือมีส่วนร่วมลงทุนในบางกิจกรรม เพื่อประสานประโยชน์ของเอกชน หน่วยการปกครองท้องถิ่น และประชาชน. ตัวอย่างในลักษณะแรกมีเช่น การลงทุนพัฒนาจัดสร้างศูนย์ธุรกิจ (เป็นศูนย์การค้า) โดยใช้ที่ดินของหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งการให้ผลประโยชน์แก่ท้องถิ่นในอัตราหนึ่งที่สมเหตุสมผล โดยประชาชนเองมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการ และการให้ผลประโยชน์ดังกล่าว. ตัวอย่างในลักษณะที่ 2 ก็มี เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นร่วมกับเอกชนจัดสร้างโรงเผาขยะ โดยท้องถิ่นเป็นผู้บ่อนขยะให้กับโรงเผา เอกชนเป็นผู้ลงทุนในการสร้างโรงเผาขยะ และจัดการจัดจำหน่ายผลิตผลจากการเผาขยะ หรือเอกชนลงทุนในรูปที่ดินสำหรับฝังกลบขยะ แล้วจัดจำหน่ายผลิตผลที่เกิดจากการหมักตัวของขยะ เป็นต้น

อีกรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่ต้องการนั้น คือ "การจตุรูปที่ดินใหม่" (Land Readjustment). "การจตุรูปที่ดินใหม่" หมายถึง

การรวมที่ดินแปลง เล็กแปลง น้อยของ เจ้าของรายต่างๆที่อยู่ติดกันให้เป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ และมีการวางแผนการพัฒนาที่ดินผืนใหญ่นั้นเสียใหม่พร้อมด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน (เช่น สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็น). แล้วจัดสรรใหม่ โดยแบ่งที่ดินส่วนหนึ่งคืนให้แก่เจ้าของที่ดินทุกราย และอีกส่วนหนึ่งขายให้แก่ประชาชนผู้สนใจในราคาใหม่ที่รวมความสะดวกต่างๆเข้าไปแล้ว

กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ "การจัดรูปที่ดินใหม่" เป็นมาตรการหนึ่งที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถพัฒนาการใช้ประโยชน์จากที่ดินแปลง เล็กแปลง น้อย (ที่อยู่อาศัย) ที่มีเอกชนเป็นเจ้าของให้เป็นคุณประโยชน์ต่อเอกชนเจ้าของที่ดินโดยตรง และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไปที่อยู่รอบๆบริเวณที่มีการจัดที่ดินใหม่. โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการลงทุนบางส่วนที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานเพื่อทำให้ที่ดินผืนใหม่ (ขนาดใหญ่พอสมควรโดยการรวมที่ดินแปลง เล็กแปลง น้อยของเจ้าของรายต่างๆ) มีคุณค่าทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น. เอกชนเจ้าของที่ดินเป็นผู้ร่วมลงทุนในรูปของการยินยอมให้ที่ดินของตนรวมอยู่ในโครงการเบื้องต้น (เพื่อให้เกิดการพัฒนาเกิดขึ้นได้ในเชิง เศรษฐศาสตร์) แต่ก็ได้ที่ดินคืนจำนวนหนึ่งซึ่งเป็นจำนวนที่สัมพันธ์กับขนาดของที่ดินที่ใส่เข้าไปในโครงการ (แต่มีขนาดเล็กกว่าเดิม). ที่ดินที่ได้คืนใหม่นี้เป็นที่ดินที่มีมูลค่าสูงขึ้นกว่าเดิมมาก เนื่องจากมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกให้ใหม่. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนำที่ดินจำนวนหนึ่งในโครงการขายให้แก่เอกชนผู้สนใจในราคาใหม่ที่รวมคุณค่าของสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งหลายแล้ว ทั้งนี้เพื่อระดมเงินสำหรับใช้เงินจุนเจือค่าใช้จ่ายในการพัฒนาที่ดินผืนใหม่นี้. โดยสรุปท้องถิ่นมีที่ดินแปลงใหญ่ที่เข้าประโยชน์ได้ในรูปต่างๆ เอกชนเจ้าของที่ดินแปลง เล็กแปลง น้อยได้คืนที่ดินจำนวนหนึ่ง (น้อยกว่าที่ตนมีอยู่เดิม) ในมูลค่าที่สูงขึ้นกว่าเดิม. และหน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่ต้องแบกรับภาระการเงินเอง.

แม้ว่า "การจัดรูปที่ดินใหม่" จะเป็นวิธีหนึ่งที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นใช้ระดมรายได้ (โดยนัย) แต่ก็ เป็นวิธีการที่ไม่ง่ายนัก เว้นแต่จะได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังจากเอกชนเจ้าของที่ดินในละแวกที่ต้องการให้มี "การจัดรูปที่ดินใหม่". ดังนั้น การใช้มาตรการ "การจัดรูปที่ดินใหม่" จะต้องมีการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวางจนทำให้เอกชนเจ้าของที่ดินได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่ตนเอง



(เปรียบเทียบกับ การเป็นเจ้าของที่ดินที่ไม่มีโอกาสได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน และถนนที่ตัดเข้าไปสู่ที่ดินแปลงนั้นๆ) และแก่ส่วนรวม. ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ การใช้มาตรการ "การจัดรูปที่ดินใหม่" เป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดสำหรับท้องถิ่นที่กำลังพัฒนาที่มีที่ดินว่างเปล่าผืนใหญ่พอสมควรแต่มีเจ้าของที่ดินจำนวนมากราย และมีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นแหล่งชุมชนใหม่. ดังนั้น ท้องถิ่นที่กำลังพัฒนาและมีแนวโน้มจะเป็นเมืองใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ พร้อมกับมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว หากไม่มีการจัดวางผังเมืองแต่เนิ่นๆ และพัฒนาระบบต่างๆที่จำเป็นสำหรับเมือง ปัญหาในด้านต่างๆก็จะตามมาอย่างไม่ต้องสงสัย. "การจัดรูปที่ดินใหม่" ในท้องถิ่นเหล่านี้ จำเป็นมาตรการที่สมควรนำมาใช้เป็นอย่างยิ่ง.

รูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ในลักษณะอื่นๆ เป็นสิ่งที่จะต้องพัฒนาในบริบทของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งโดยปกติก็จะมีลักษณะทรัพย์สินและบริการสาธารณะที่ต้องให้บริการแก่ประชาชน แตกต่างกันไป ทั้งในแง่จังหวะเวลา ชนิด ปริมาณ และคุณภาพ. รูปแบบของการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และกิจกรรมที่เอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้ จึงเป็นรายละเอียดที่ต้องกำหนดภายในบริบท (ท้องถิ่น) หนึ่งๆ.

ประเด็นที่สมควรย้ำ คือ หลักการเชิงการคลังของการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมท้องถิ่น เป็นแนวคิดที่สำคัญในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน. หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องพยายามแบกรับภาระการเงินทุกประเภทและทุกโอกาส หากได้โดยเน้นการระดมรายได้ในรูปแบบภาษีอากร โดยเฉพาะภาษีอากรที่ไม่มีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ เพื่อนำมาเจือจุนรายจ่าย. แท้ที่จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถ "ระดมรายได้" โดยผ่านการดำเนินกิจการของภาคเอกชนทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน สิ้นสุดแล้วแต่ลักษณะของกิจกรรมจะเอื้ออำนวย. วิธีที่ทำให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมท้องถิ่นจัดเป็นวิธีหนึ่งที่ลดภาระทางการเงินและความจำเป็นต้องจัดเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ.

#### 9.4 การพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ให้แก่ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล

##### 9.4.1 สภาตำบล (สภต) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ)

สภต และ อบต เป็นรูปแบบการปกครองที่ได้รับการสนับสนุนให้เกิดขึ้นใหม่ตามแนวคิดของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดย สภต มีฐานะเป็นนิติบุคคล ส่วน อบต นั้น จัดเป็นรูปแบบหนึ่งของราชการส่วนท้องถิ่น. แต่ สภต และ อบต ในเชิงพื้นที่แล้วก็เป็นพื้นที่เขตปกครอง (เดิม) ของ อบจ. เมื่อ อบต เต็มพื้นที่ของจังหวัดแล้ว อบจ ในเชิงหลักการก็ไม่ควรมีอีกต่อไป. อย่างไรก็ตามตามนโยบายรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย บปรากฏว่า อบจ ยังคงดำรงอยู่ต่อไปในฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อบำรุงภารกิจที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ อบจ ซึ่ง สภต และ อบต ไม่สามารถดำเนินการเองอย่างเอกเทศได้. ภายใต้นี้แล้ว โครงสร้างรายได้ของ อบจ จึงไม่สามารถสลายตัวไปโดยปริยาย แต่ยังคงดำรงอยู่ในลักษณะหนึ่ง เพื่อเป็นแหล่งรายได้สำหรับเจือจุนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เมื่อ อบจ ต้องดำเนินการตามภารกิจที่กำหนดไว้ในกฎหมาย.

##### 9.4.2 การจัดแบ่งรายได้ระหว่าง อบจ อบต และ สภต

อบจ ในปัจจุบัน มีโครงสร้างรายได้ที่เหมือนกับโครงสร้างรายได้ของเทศบาลและสุขาภิบาล. รายได้ที่ อบจ ระดมได้ผ่านโครงสร้างรายได้ดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่ง อบจ เก็บไว้ใช้ปฏิบัติการของ อบจ. อีกส่วนหนึ่งของรายได้ อบจ ต้องแบ่งให้สภาตำบลที่ดำรงอยู่ในสภาพปัจจุบัน โดยไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล. รายละเอียดการแบ่งบันรายได้ระหว่าง อบจ และ สภาตำบล ในปัจจุบันมีดังนี้

อบจ มีรายได้จากภาษีป้ายทั้งหมด. ร้อยละ 20 ของรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่. อบจ ก็ได้รับภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต ที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้ทั้งจำนวน. เช่นเดียวกับภาษี และค่า

ธรรมเนียบมรณบัตรและถือเลื่อน อบจ. ได้รับเต็มจำนวนที่รัฐบาลกลางจัดสรรไว้. โดยสรุป งบบรรดารายได้ที่เกิดจากภาษีที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บเองและที่รัฐบาลช่วยจัดเก็บไว้ สภาตำบลได้มีส่วนแบ่งงานภาษีบำรุงท้องที่ที่เท่ากัน โดยได้รับแบ่งสรรจาก งบจ. วนสัดส่วนร้อยละ 80

เมื่อพื้นที่เขตปกครอง ของ อบจ. ได้เปลี่ยนไปเป็น สภาตำบลที่เป็นนิติบุคคล (สภต.) และเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยนัยแล้ว รายได้ทั้งหมดของ อบจ. ก็ควรจะแจกจ่ายให้แก่ สภต. และ อบต. แทน. แต่ในเชิงนโยบายแล้ว อบจ. จะยังคงดำรงอยู่ต่อไป แม้ว่าภารกิจของ อบจ. จะต้องลดลงเมื่อมี สภต. และอบต. ทำหน้าที่แทนในหลายๆเรื่อง. ดังนั้น รายได้ที่เกิดขึ้นในกรอบของ อบจ. (เดิม) จึงต้องนำมาแบ่งกันส่วนกันใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันระหว่าง อบจ. อบต. และ สภต.

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะอภิปรายรายละเอียดของข้อเสนอ สมควรกำหนดกรอบคิด หรือหลักการคิดให้ชัดเจนเสียก่อน. หลักการกำกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแบ่งสรรรายได้ระหว่าง อบจ. อบต. และสภต. ประกอบด้วย

(1) อบจ. มีภาระหน้าที่ลดน้อยลง ในขณะที่ อบต. และ สภต. จะต้องทำหน้าที่ที่เดิมเป็นของ อบจ.

(2) การกำหนดรายได้/การแบ่งสรรรายได้ จะอาศัยโครงสร้างรายได้ของ อบจ. ที่ดำรงอยู่ปัจจุบัน.

(3) การแบ่งสรรรายได้ระหว่าง อบจ. อบต. และ สภต. ต้องเน้นความคล่องตัวและประสิทธิภาพของการดำเนินการแบ่งสรร.

(4) รายได้ของ อบจ. อบต. และ สภต. ที่ได้รับจากการแบ่งสรรจากโครงสร้างรายได้เดิมที่ดำรงอยู่ของ อบจ. นี้ ต้องเสริมด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง แต่ต้องให้สอดคล้องกับขีดความสามารถในการใช้รายได้ของ อบจ. อบต. และ สภต.

(5) โครงสร้างรายได้ของ อบจ. อบต. และ สภต. ที่กำหนดใหม่นี้ ต้องทบทวน ในระยะเวลาอันสั้น (ไม่ควรเกิน 5 ปี แต่เริ่มดำเนินการในปีที่ 3) เมื่อได้มีการบังคับใช้ "พระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล".

โดยอาศัยหลักคิดดังกล่าว ขอเสนอแนวการจัดสรรรายได้ ภายในกรอบโครงสร้างรายได้ของ อบจ. เดิม ดังนี้.

(1) ภาษีบำรุงท้องที่ ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบปกครองพื้นที่ มีหน้าที่จัดเก็บภาษี และเป็นเจ้าของรายได้ที่เกิดจากการจัดเก็บ.

(2) ภาษีป้าย ป้ายอยู่ในเขตปกครองของหน่วยการปกครองท้องถิ่นใด ก็ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จัดเก็บเป็นรายได้ของตน.

(3) อាកการฆ่าสัตว์ สัตว์ฆ่าในพื้นที่ใด ก็ให้เป็นรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น.

(4) ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บให้แทน แล้วจัดสรรให้แก่อำเภอปกครองท้องถิ่นตามหลักการที่กำหนด. อย่างไรก็ตาม ในอนาคต การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะจะใช้เกณฑ์ "แหล่งที่เกิดรายได้" เป็นหลักในการจัดสรร ภาษีเก็บได้ในท้องถิ่นใด ก็เป็นของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ. ความจำเป็นที่ต้องกำหนดวิธีการแบ่งระหว่าง อบจ. อบต. และ สภต. จึงไม่เกิดขึ้น. ถึงกระนั้นก็ตาม ในขณะที่หลักเกณฑ์ใหม่ยังไม่สามารถนำมาใช้ได้ทันที การจัดสรรภาษีทั้ง 2 ประเภทนี้ ก็ต้องอาศัย วิธีอื่นไปพลางก่อน เช่น การจัดสรรโดยอาศัยเกณฑ์ประชากรที่อยู่ในเขตปกครองของหน่วยการปกครองนั้นๆ.

(5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ควรเป็นของ อบจ. ทั้งหมดตามที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง (ร้อยละ 25 ของรายได้ประเภทนี้). การที่เสนอให้ อบจ. ได้รับการจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อ

เลื่อนทั้งหมด โดยไม่ต้องนำภาษีจนวนดังกล่าวมาแบ่งปันระหว่าง อบจ อบต และ สภต เนื่องจาก อบจ จะไม่มีแหล่งรายได้เหลืออยู่เลยจากข้อเสนอข้างต้น และข้างล่างนี้ในขณะที่ยังมีการกิจจนวนหนึ่ง ที่ต้องดำเนินการ.

(6) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ สดแล้วแต่รายละเอียดของกฎหมายจัดตั้ง อบต และ สภต. บริการหรือกิจกรรมที่เป็นฐานในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรูปแบบการปกครองท้องถิ่นใด ก็ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้จัดเก็บเป็นรายได้ของตน.

(7) รายได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์ ให้เป็นตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่น. หาก อบต และ สภต มีทรัพย์สินที่สร้างรายได้ได้ (โดยท้องถิ่นดำเนินการเอง หรือร่วมกับผู้ประกอบการเอกชน) รายได้ที่เกิดขึ้นก็เป็นของ อบต หรือ สภต แล้วแต่กรณี.

(8) เงินอุดหนุน เพื่อให้การบริหารงานของ อบต และ สภต มีความคล่องตัวและสามารถดำเนินการระดับท้องถิ่นได้ รัฐบาลสมควรให้เงินอุดหนุนทั่วไป ให้แก่ อบต และ สภต จนวนหนึ่ง โดยจัดสรรให้ อบต เป็นจนวน 2.5 ล้านบาท และ สภต เป็นจนวน 2 ล้านบาท. สำหรับ อบจ ซึ่งจะมีรายได้น้อยลงไปมาก เพราะไม่มีฐานภาษีหรือฐานกิจกรรมที่ใช้เก็บภาษี/ค่าธรรมเนียม แต่ก็มีภารกิจที่ต้องดำเนินการ โดย สภต และ อบต ดำเนินการเองไม่ได้ และเป็นภารกิจที่มานุรูปโครงการ รัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้ แต่จะเป็นเงินจนวนเท่าใด ให้ขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการที่ต้องดำเนินการ.

(9) การกู้ อบต ควรมีสถิติชำระมาตรการการกู้ เพื่อเจือจุนรายจ่ายพัฒนาบางประเภท ถ้าหากสามารถหาแหล่งกู้ได้ และมีความสามารถจ่ายเงินกู้จากการประเมินของผู้จะให้กู้. แนวปฏิบัติในด้านนี้ ให้มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้สำหรับ เทศบาล และสุขาภิบาล.

ข้อเสนอแนะข้างต้นนี้ เน้นการจัดสรรภาษีที่สอดคล้องกับหลักการการจัดเก็บภายในกรอบของแหล่งรายได้ของ อบจ. เดิม โดยพยายามหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อนที่ขาดหลักยึด. ในส่วนของเงินอุดหนุนนั้น การทำให้เงินอุดหนุนทั่วไปสำหรับ อบต. และ สภต. ก็เพื่อไปเสริมรายได้ที่จัดเก็บอยู่เพื่อสามารถดำรงความเป็นรูปแบบหนึ่งของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยสามารถให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชนในพื้นที่ได้. การทำให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับ อบจ. นั้น ก็ด้วยความเชื่อที่ว่างานบริการทั่วไปของ อบจ. จะลดลงไปมาก และสมควรปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดองค์การเสียใหม่ เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการบริการ. การยังคงรูปแบบโครงสร้างองค์การเดิม และอัตราค่าจ้างเท่าเดิม จึงเป็นการสูญเปล่า ไม่ได้เพิ่มประสิทธิภาพจากการกระจายภารกิจให้แก่รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่. การปรับองค์การให้เล็กลง จะทำให้ค่าใช้จ่ายทั่วไปลดลงด้วย สอดคล้องกับรายได้ที่มีอยู่น้อย.

แต่งงานบริการเฉพาะที่เป็นประโยชน์ ระหว่างพื้นที่ของหน่วยการปกครองหลายหน่วย (ระหว่าง สภต. ด้วยกัน ระหว่าง สภต. และ อบต. และระหว่าง อบต. ด้วยกัน) ซึ่งโดยธรรมชาติเป็นงานขนาดใหญ่ต้องมีการวางแผน ใช้จ่ายภารกิจปกติทั่วไป. ความจำเป็นต้องจ่ายเงินจำนวนหนึ่ง เป็นสิ่งที่ต้องพิสูจน์และวิเคราะห์ได้. เพื่อความชัดเจน เงินเจือจุนกิจกรรมลักษณะนี้จึงควรเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ. ในระยะยาว เมื่อ สภต. พัฒนาเป็น อบต. หมด (และ อบต. จำนวนหนึ่ง 1 ต. กลายสภาพเป็นสุขาภิบาล/เทศบาล) ชีตความสามารถของการดำเนินงานก็จะพัฒนาสูงขึ้นเรื่อยๆ. ภารกิจของ อบจ. ซึ่งไม่มีพื้นที่อยู่ในความดูแลก็จะมีน้อยลงด้วยเช่นกัน. การทำให้วิธีการทำให้เงินอุดหนุนก็สามารถยกเลิกได้ (หากไม่มีโครงการ) ซึ่งจัดเป็นการกระทำที่เหมาะสม.

สำหรับรายได้ใหม่ คือ ภาษียาสูบนั้น ให้เป็นรายได้ของ อบต. และ สภต. ในแนวเดียวกับภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต. ส่วนภาษีทรัพยากรธรรมชาติที่จัดสรรให้แก่จังหวัด สมควรเป็นของ อบจ. ทั้งหมด โดยไม่ต้องแบ่งให้กับ อบต. และ สภต.

โดยสรุป อบจ. จะมีรายได้ทั้งหมดเฉพาะภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน และภาษีทรัพยากรธรรมชาติทั้งจำนวนที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล

กลาง เพื่อการบริหารงานท้องถิ่นที่ยังอยู่ในภาวะหน้าที่ และได้รับเงินอุดหนุน เฉพาะกิจสำหรับภารกิจใหญ่ที่ อบต และ สภต ค่าเนนการไม่ได้. ส่วนภาษีและ รายได้อื่นๆ ให้เป็นของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ฐานภาษี/รายได้นั้นๆอยู่ในเขต พื้นที่ปกครอง.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 10

### การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ

#### 10.1 สิ่งที่เสนอแนะ : ภาพสรุป

##### 10.1.1 การปรับปรุงแหล่งรายได้เดิม

(1) การรวมภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ให้เป็น ภาษีทรัพย์สิน โดยเรียกชื่อว่า "ภาษีบำรุงท้องที่". ฐานภาษี คือ มูลค่าตลาดของทรัพย์สินที่ประกอบด้วยที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง. มูลค่านี้จะเป็นการประเมินโดยสำนักงานประเมินทรัพย์สินกลาง. และทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีจะรวมบ้านและที่ดินที่เจ้าของอยู่เองซึ่งในปัจจุบันได้รับการยกเว้น.

(2) การเพิ่มอากรการฆ่าสัตว์

(3) การยกเลิกการเก็บ ภาษีป้ายที่มีอัตราแตกต่างกันระหว่างป้ายที่ใช้ภาษาไทย และป้ายที่ใช้ภาษาต่างประเทศ. โดยให้เก็บภาษีป้ายในอัตราของภาษาต่างประเทศ ไม่ว่าป้ายนั้นใช้ภาษาอะไร และการขยายนิยามของป้ายที่อยู่อาศัยต้องเสียภาษี.

(4) การลดค่าบริการจัดเก็บภาษี จากอัตราร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3 สำหรับภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ. และให้จัดสรรแก่ท้องถิ่นตามแหล่งกำเนิดภาษีสำหรับส่วนที่เก็บจากสินค้าและบริการที่ผลิตภายในประเทศ. และให้จัดสรรแก่ท้องถิ่นตามสัดส่วนประชากร สำหรับส่วนที่เก็บจากสินค้านำเข้า.

ในระยะยาว สมควรเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจ อีก ร้อยละ 1-2 เพื่อจัดสรรให้ท้องถิ่น เป็นการเฉพาะ และลดค่าบริการจัดเก็บ ให้เท่ากับค่าใช้จ่ายจริงที่เกิดขึ้น.



(5) การลดค่าบริการจัดเก็บ จากอัตราร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3 สำหรับภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต.

ในระยะยาว สมควรเพิ่มอัตราภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต อีกร้อยละ 5 คือ เป็นภาษีเสริมของท้องถิ่นอัตรา ร้อยละ 15 และลดค่าบริการจัดเก็บให้เท่ากับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง.

(6) การเพิ่มภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน โดยเพิ่มวิธีการเสียภาษี เช่น การใช้มูลค่าของรถยนต์ และการยกเลิกการลดหย่อนให้แก่รถยนต์เก่า.

ในระยะต่อมา สมควรปรับปรุงเกณฑ์การจัดสรร จาก 50 : 25 : 25 (เทศบาล : สุขาภิบาล : องค์การบริหารส่วนจังหวัด) เป็นการจัดสรรตามสัดส่วนของถนน (เป็นกิโลเมตร) ในจังหวัด.

(7) การปรับเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ โดยมีหลักการที่ชัดเจน ซึ่งเสนอไว้ในตัวบทแล้ว.

(8) การเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์ โดยการร่วมมือกับภาคเอกชนพัฒนาทรัพย์สินของท้องถิ่น และหรือ ร่วมทุนกับภาคเอกชนในกิจการพาณิชย์.

(9) การปรับปรุงเกณฑ์การให้เงินอุดหนุนทั่วไป โดยเน้นหลักการ "ความเท่าเทียมกันในการได้รับบริการ" และ "ความพยายามในการระดมรายได้". และการปรับปรุงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้เหลือ เงินอุดหนุนเป็นก้อนและเงินอุดหนุนสมทบ.

(10) การจัดตั้ง "ธนาคารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น" เพื่อการกู้ยืมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยยุบกองทุนต่างๆที่มีอยู่ในปัจจุบัน. โดยธนาคารแห่งนี้จะได้ทุนประเดิมจากรัฐบาลกลาง โดยเอามาจากรายได้ของสลากกินแบ่งรัฐบาล

สมทบด้วยทุนของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง และเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจาก องค์การระหว่างประเทศที่รัฐบาลเจรจาหามาให้.

#### 10.1.2 การพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่

(1) การเก็บภาษียาสูบเสริมสำหรับท้องถิ่น จากภาษียาสูบที่รัฐบาลจัด เก็บอยู่แล้ว .

(2) การแบ่งรายได้จากค่าธรรมเนียมจดทะเบียน และนิติกรรมใน การร่อนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ท้องถิ่น ร้อยละ 90 โดยจัดสรรตามแหล่งที่กำเนิด ค่าธรรมเนียม .

(3) การจัดเก็บ "ภาษีค่าธรรมเนียมพัฒนาการ" (Development Impact Fee) จากผู้ประกอบการที่พัฒนาศูนย์การค้าและศูนย์ธุรกิจรวมทั้งตจว. จนผู้พัฒนาหมู่บ้านจัดสรร. โดยจัดเก็บเป็นอัตราหนึ่งของมูลค่าพัฒนาการ ซึ่งคำนวณ ให้เท่ากับค่าใช้จ่ายของท้องถิ่นซึ่งจ่ายแก่ปัญหาที่เกิดขึ้น .

(4) การจัดเก็บ "ภาษีประเมินพิเศษ" (Special Assessment Tax) จากประชาชนเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับประโยชน์ จากการให้บริการสาธารณสุข การของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. โดยจัดเก็บเป็นอัตราหนึ่งของประโยชน์ที่ได้รับ ซึ่งคำนวณให้เกิดรายได้พอเพียงกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการให้บริการดังกล่าว .

(5) การให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยส่วนหนึ่งได้รับจากการแบ่งรายได้ของรัฐบาลจากรายได้ทรัพยากรธรรมชาติทั้งจำนวน และอีกส่วนหนึ่งได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลคิดเป็นร้อยละ 2 ของรายได้ประชาชาติที่เกิดขึ้นในภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. ในส่วนแรกจังหวัด ที่กำเนิดรายได้ทรัพยากรธรรมชาติได้รับ ร้อยละ 50 ที่รัฐบาลกลางแบ่งให้ แล้วจัด สรรภายในจังหวัด โดยใช้สัดส่วนประชากร. ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 50 ให้ป รวมกับส่วนที่รัฐบาลจัดสรรจากรายได้ประชาชาติในภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว แล้วนำมาจัดสรรให้แก่จังหวัดตามสัดส่วนของรายได้ประชาชาติของจังหวัดในภาค

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว . การจัดสรรภายในจังหวัดใช้เกณฑ์สัดส่วนประชากร .

(6) การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะ .

(7) การใช้มาตรการการจัดรูปที่ดินใหม่ (Land Readjustment) เมื่อหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องการพัฒนาระบบสาธารณูปการ ในพื้นที่ที่มีเอกชนเป็นเจ้าของที่ดิน รายย่อยจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถดำเนินการเองได้ .

### 10.1.3 การพัฒนาแหล่งรายได้ของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) สภาตำบล (สภต) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต) จะได้รับส่วนแบ่งจาก ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรการฆ่าสัตว์ เมื่อฐานภาษี (ที่ดินป้าย และการฆ่าสัตว์) อยู่ในเขตการปกครองของ สภต และ อบต .

(2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ จัดเก็บได้ในเขตปกครอง สภต และใน อบต ก็ให้เป็นภาษีของ สภต และ อบต ตามลำดับ .

(3) ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต ในส่วนของ สภต และ อบต จะได้รับตามสัดส่วนของประชากรใน เขตพื้นที่ของ สภต และ อบต ในจังหวัด .

(4) เมื่อ สภต และ อบต มีอำนาจในการให้บริการที่สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับได้ ให้รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ เป็นรายได้ของ สภต และ อบต ตามลำดับ .

(5) สภต จะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป จากรัฐบาล เป็นเงิน 2 ล้านบาทต่อปี และ อบต จะได้รับ 2.5 ล้านบาทต่อปี เพื่อให้สอดคล้องกับขีดความสามารถในการหารายได้ .

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ) ซึ่งมีภารกิจน้อยลง แหล่งรายได้ของ อบจ จะปรับเปลี่ยนจากปัจจุบัน ดังนี้ .

(1) รายได้จาก ภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ที่ได้รับ  
การจัดสรรจากรัฐบาล ร้อยละ 25 เป็นรายได้ของ อบจ. ทั้งจำนวน.

(2) รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล  
เป็นรายได้ของ อบจ. เต็มจำนวน.

(3) อบจ. จะได้รับเงินอุดหนุนสมทบ จากรัฐบาลสำหรับการดำเนิน  
โครงการที่ สกต. และ อบต. ไม่อาจดำเนินการได้ แต่เป็นโครงการที่เป็นประโยชน์  
ต่อ สกต. อบต. และ จังหวัด.

## 10.2 ความสำคัญและความเร่งด่วนของข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงการคลังท้องถิ่นที่เสนอในรายงาน  
ฉบับนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่งหากพิจารณาจากที่สนะของการพัฒนาท้องถิ่นในระยะ  
ยาว. การจัดการกับภารกิจท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นสิ่งที่ลำบากยิ่งขึ้น  
เรื่อยๆ ถ้าโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงเหมือนสภาพที่  
ดำรงอยู่ในปัจจุบัน. เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยได้เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว และ  
หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ประสบปัญหาที่เกิดจากความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ  
ซึ่งเพิ่มความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ การจัดการกับปัญหาอันเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจ  
และคุณภาพชีวิตของประชาชนภายใต้สภาพการณ์ที่กล่าวถึง ย่อมกลายเป็นปัญหาในตัว  
มันเองเพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นขาดความมั่นคงทางการเงินสำหรับการวางแผน  
ระยะยาวการแก้ปัญหาการคลังท้องถิ่นที่ละเอียดแบบเฉพาะหน้า จะไม่ทำให้หน่วย  
การปกครองท้องถิ่น มีพลังทรัพยากรสำหรับการลงทุนขนาดใหญ่อย่างเป็นกิจจะ  
ลักษณะและเป็นระบบ. ดังนั้น ถ้ารัฐบาลกลางต้องการแบ่งเบาภาระการให้  
บริการโดยวิธีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นอย่างได้ผล และเพิ่มคุณภาพของการให้  
บริการที่ประชาชนคนไทยในทุกท้องถิ่นพึงมีสิทธิ์ได้รับ การปรับปรุงโครงสร้างรายได้  
ของท้องถิ่นอย่างขนานใหญ่ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งและพึงบังเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว.

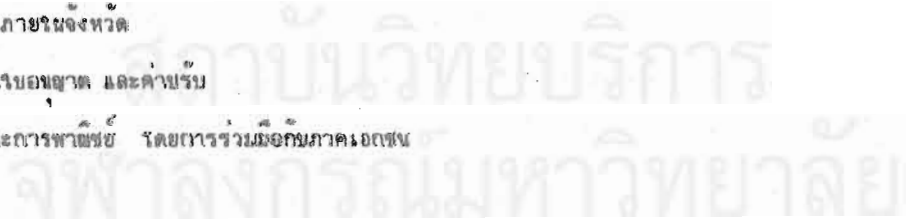
แน่นอน การเปลี่ยนแปลงหลายอย่างพร้อมๆกัน โดยหวังให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง และอย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ง่ายนัก. ดังนั้น การนำเสนอแนะทุกๆข้อปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลพร้อมๆกัน จึงเป็นสิ่งที่คาดหวังมากเกินไป. แท้ที่จริงแล้ว ข้อเสนอแนะต่างๆในรายงานฉบับนี้มีความเร่งด่วนไม่เท่ากัน นั่นคือการดำเนินการอาจทำได้ในระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาวได้. ความเร่งด่วนที่กล่าวถึงนี้วิเคราะห์ได้จากมิติ (1) ขนาดของรายได้ที่ระดมได้ (2) ความยากง่ายของการทำให้เกิดความยอมรับ และ (3) ความยากง่ายในการบริหารจัดการ. มิติทั้ง 3 นี้ ำจัดลำดับความเร่งด่วน หรือความพร้อมจะดำเนินการใน ระยะสั้น (ภายใน 2 ปี) ระยะกลาง (ภายในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี) ได้ตั้งเสนอไว้ในตารางที่ 20.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อเสนอแนะ	ระยะต้น	ระยะกลาง	ระยะยาว
<b>การปรับปรุงแหล่งรายได้เดิม</b>			
1. การรวมภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ เก็บภาษีจากฐานมูลค่าตลาดของทรัพย์สิน (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) -แต่ถ้าเก็บจากฐานมูลค่าตลาดของ ที่ดินเพียงอย่างเดียว	X	X	
2. การเพิ่มอากรขาสัตว์	X		
3. การเก็บภาษีป้าย ภาษาไทย/ภาษาต่างประเทศ ในอัตราเดียว พร้อมกับปรับขึ้นภาษี เพื่อยกย้ายฐาน	X		
4. การลดค่าบริการจัดเก็บ จากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3 สำหรับ ภาษีมลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีศร่า และ ภาษีสรรพสามิต	X		
-การลดค่าบริการจัดเก็บให้เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดบนจริง			X
-การปรับปรุง เกณฑ์จัดสรรภาษีมลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ โดยใช้แหล่งกำเนิดภาษี		X	
-การเพิ่มอัตราภาษีมลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ อีกร้อยละ 1-2 ส่วนที่เพิ่มขึ้นเป็นรายได้ของถิ่น			X
-การเพิ่มอัตราภาษีศร่า และภาษีสรรพสามิต อีกร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 15 ของอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บ			X
5. การเพิ่มภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน	X		
-การปรับปรุง เกณฑ์การจัดสรรภายในจังหวัด		X	
6. การปรับเพิ่มค่าธรรมเนียม ค่ารับอนุญาต และค่าธรรมเนียม	X	X	X
7. การเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินและการพาณิชย์ โดยการรวมอสังหาริมทรัพย์		X	

10-7



ตารางที่ 20: (ต่อ)

ข้อเสนอแนะ	ระยะต้น	ระยะกลาง	ระยะยาว
8. การปรับปรุง เกณฑ์การคำนวณเงินอุดหนุนทั่วไป	X		
-การปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็น (1) เงินอุดหนุนเป็นก้อน และ (2) เงินอุดหนุนสมทบ	X		
9. การจัดตั้ง "ธนาคารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น"	X		
<b>การพัฒนาระบบคลังรายได้อื่นๆ</b>			
1. การเก็บภาษียาสูบเสริม	X		
2. การแบ่งรายได้อื่นๆของถิ่นจากค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์	X		
3. การจัดเก็บ "ค่าธรรมเนียมพัฒนาการ"		X	
4. การจัดเก็บ "ภาษีประเมินพิเศษ"		X	
5. การให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรายได้อื่นๆจากทรัพยากรธรรมชาติ			
-ถ้าแบ่งจากรายได้ทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐบาลจัดเก็บในปัจจุบัน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	X		
-ถ้าแบ่งจากรายได้ทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐบาลจัดเก็บในปัจจุบัน และจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้โดยคำนวณเป็นร้อยละ 2 ของรายได้อื่นๆของประชาชนจากภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว		X	
6. การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะ	X	X	
7. การจัดทำตรรกะ "การจัดสรรที่ดินใหม่"		X	X

ข้อเสนอแนะ	ระยะสั้น	ระยะกลาง	ระยะยาว
<u>ภาวะผนวกรวมรายได้ของ สภท. อบต. และ อบจ.</u>			
1. สภท. และ อบต. ได้รับส่วนแบ่งจาก ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรแสตมป์ เมื่อฐานภาษี อยู่ในเขตการปกครองของ สภท. และ อบต.	X		
2. ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ จัดเก็บได้ใน สภท. และอบต. เป็นรายได้ของ สภท. และ อบต.	X		
3. ภาษีศรฯ และภาษีศรพสามิต สภท. และ อบต. จะได้รับตามสัดส่วนประชากรในเขตการปกครอง	X		
4. บริการที่ สภท. และอบต. จัดให้แก่ประชาชน และอำนวยความสะดวกค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และ ค่าปรับ ได้ตามกฎหมาย ให้ สภท. และ อบต. จัดเก็บเป็นรายได้ได้	X		
5. รัฐบาลให้เงินอุดหนุนทั่วไปแก่ สภท. ปีละ 2 ล้านบาท และ อบต. ปีละ 3.5 ล้านบาท	X		
6. อบจ. ได้รับรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน ทั้งจำนวนที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล	X		
7. อบจ. ได้รับ รายได้จากภาษีทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล	X	X	
8. อบจ. ได้รับเงินอุดหนุนสมทบจากรัฐบาล	X		



การระดมรายได้ท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้น มักจะเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงทางด้านกฎหมาย ประการหนึ่ง และการปรับปรุงทางด้านการบริหารอีกประการหนึ่ง

การปรับเปลี่ยนตัวบทกฎหมาย เพื่อให้ข้อเสนอแนะบังเกิดผลนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือของฝ่ายที่มีอำนาจในการออกกฎหมาย ทั้งฝ่ายที่ริเริ่มร่างกฎหมายส่วนที่ต้องการปรับเปลี่ยน และฝ่ายที่มีหน้าที่พิจารณาผ่านร่างกฎหมายใหม่ทีเสนอ (ในกรณีที่เป็น พระราชบัญญัติ และพระราชกฤษฎีกา). แต่ความร่วมมือจะบังเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดความเข้าใจและเกิดความตระหนักถึงความสำคัญและความเร่งด่วนของเรื่องที่ต้องการเปลี่ยนแปลงในหมู่ผู้มีอำนาจและมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมาย. การสร้างความเข้าใจและการตระหนักถึงความสำคัญและความเร่งด่วนของการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นกระบวนการทางการเมือง. การระดมพลังทางการเมืองเพื่อสร้างแรงสนับสนุนการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น จึงเป็นส่วนสำคัญที่ขาดเสียมิได้ในภารกิจนี้. ผู้ที่สนใจการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น เพื่อสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นเชิงบริการ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น จะต้องตระหนักถึงความสำคัญในประเด็นนี้. ความล้มเหลวในอดีตหรือการขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่มีอยู่เป็นระยะๆ ตลอดเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา มีสาเหตุหลักจากการไม่ตระหนักถึงความสำคัญของกระบวนการทางการเมือง และหรือการไม่ยอมดำเนินการสร้างพลังทางการเมือง เพื่อผลักดันสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้น.

ข้อสังเกตนี้ต้องการสร้างความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวในหมู่ผู้ว่าการเมืองที่ต้องการเห็นความเจริญของท้องถิ่น โดยเฉพาะในหมู่ผู้ว่าการเมืองระดับท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนชั้นน่านระดับท้องถิ่น ซึ่งมีจำนวนมากและมีพลังทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น อันเนื่องมาจากการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในประเทศไทยที่บังเกิดขึ้นในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา. คนกลุ่มหลังนี้ มีอาชีพ สมาชิก กรอ จังหวัด ผู้นำทางเศรษฐกิจระดับพื้นที่ เป็นต้น. นักการเมืองและผู้นำในระดับท้องถิ่นจัก

ต้องช่วยกันพัฒนากระบวนการทางการเมือง เพื่อสร้างพลังทางการเมืองให้บังเกิดขึ้นให้ได้และใช้พลังดังกล่าวผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ในประเด็นต่างๆตามลำดับความสำคัญและความยากง่ายของสิ่งที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลง. ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการยอมรับความสำคัญของกระบวนการทางการเมืองในการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นอย่างเปิดเผย และดำเนินการอย่างจริงจัง เป็นระบบ เป็นกิจจะลักษณะ และอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดผลที่ต้องการ.

หากพลังทางการเมืองเพื่อการปรับปรุงโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น บังเกิดได้แล้ว (แม้จะใช้เวลาบ้างก็ตาม) การเปลี่ยนแปลงทางด้านการคลังท้องถิ่นอย่างขนานใหญ่จะมีผลยั่งยืน และเป็นปัจจัยสำคัญที่นำความเจริญมาสู่ท้องถิ่นทั้งในด้านบริการสาธารณะ คุณภาพชีวิต และ เศรษฐกิจ.

#### 10.4 ความสำคัญของจิตสำนึกในการเสียภาษี และการปรับปรุงด้านการบริหาร

การมีรายได้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น นั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ การปรับปรุงแหล่งรายได้ ทั้งที่มีอยู่แล้ว และที่กำหนดขึ้นมาใหม่ แต่เพียงประการเดียว หากแต่ยังขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการบริหารจัดการเก็บอีกประการหนึ่งด้วย. ดังนั้น การย้ำความสำคัญของการปรับเปลี่ยนกฎหมาย แต่เพียงด้านเดียว เพื่อทำให้แหล่งรายได้เดิมดีขึ้น และเพื่อให้เกิดแหล่งรายได้ใหม่ๆจะทำให้การปรับปรุงการคลังท้องถิ่นขาดความสมดุลไป และจะไม่บังเกิดผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย สมกับเจตนารมณ์ของการเปลี่ยนแปลง. ดังนั้น สมควรกล่าวถึงความสำคัญทางด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพของการจัดเก็บและการปลุกจิตสำนึกของผู้มีหน้าที่เสียภาษี ประกอบด้วย.

ฐานภาษีและแหล่งรายได้อื่น ไม่ว่าจะ เป็นของที่มีอยู่แล้ว หรือที่จะเริ่มจัดเก็บเป็นครั้งแรก ในที่สุด จะเกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น. ดังนั้น การจัดเก็บภาษี และค่าบริการอื่นๆจะได้มากหรือน้อย (เมื่อกำหนดโครงสร้างในรายละเอียดแล้ว) ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้มีหน้าที่เสียภาษี และค่าบริการต่างๆเหล่านั้น. ถ้าประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้ความร่วมมือดี เจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บก็มีภาระ

น้อยลงในการทำงาน. แทนที่จะใช้เวลาและพลังสมองระดมความคิดในการตรวจสอบค้นหาผู้หลีกเลี่ยงภาษี และติดตามการค้างภาษีของบุคคลเหล่านั้น เจ้าหน้าที่ก็สามารถใช้เวลาและพลังสมองที่ออมไว้ นำไปพัฒนาระบบงานในการจัดเก็บภาษีและค่าบริการต่างๆที่เอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้มากขึ้น. เช่น การพัฒนาแบบฟอร์มการเสียภาษีที่กระต๊อค ชัดเจนในคำสั่ง และเข้าใจง่าย และการพัฒนาระบบข้อสนเทศ. การเสียภาษีและค่าบริการด้วยความสมัครใจ เต็มใจ และไม่คิดหลีกเลี่ยง จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้การระดมรายได้บังเกิดผลได้ทั้งในระยะสั้น และในระยะยาว.

แต่ความร่วมมือของประชาชนในระดับที่ว่ามีมาซึ่งสิ่งที่ยังเกิดขึ้นโดยง่าย. เพราะโดยธรรมชาติแล้ว การต้องเสียรายได้ของตนไปจำนวนหนึ่ง โดยเฉพาะในกรณีที่ไม่เห็นความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ที่ตนเองต้องเสียไปกับประโยชน์ที่ตนได้รับเป็นสิ่งที่ทำใจได้ยาก. ดังนั้น ผู้บริหารระดับท้องถิ่นจึงต้องดำเนินการให้ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้รับรู้ถึงการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนที่ได้ประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพโดยฝ่ายบริหาร รายละเอียดการใช้จ่าย ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจริง และหรือที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายในลักษณะต่างๆภายในช่วงเวลาหนึ่ง. วิธีการประชาสัมพันธ์กระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การแจกแจงประเด็นที่กล่าวถึงข้างต้นลงในแผ่นพับที่นำไปแจกจ่ายในสถานสาธารณะต่างๆในท้องถิ่นและในที่ทำการราชการ. การใช้รถตระเวนโฆษณา/ข่าวประกาศกิจกรรมท้องถิ่นที่มีผลกระทบเชิงบวกสูง. การพิมพ์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับในเอกสารแจ้งให้มาเสียภาษีและใบเสร็จภาษี เป็นต้น. การแจกแจงข้อมูลในลักษณะนี้ของผู้บริหารท้องถิ่นทุกครั้งที่มีโอกาส และการชี้แจงให้ประชาชนในโอกาสต่างๆได้รับทราบว่า การระดมรายได้ที่เก็บเพิ่มขึ้นนั้น จะใช้เพื่อกิจกรรมอะไร และจะเกิดประโยชน์อะไรบ้าง ตลอดจนการแถลงผลงานประจำปีของคณะผู้บริหาร เป็นกิจกรรมที่ขาดเสียมิได้ในยุคประชาธิปไตยของประเทศไทย. ด้วยมาตรการทำนองนี้ จิตสำนึกในการเป็นพลเมืองดี และความพร้อม ในการเสียภาษีและค่าบริการอย่างเต็มใจ ก็จะค่อยๆสูงขึ้น จนเป็นความสำนึกของประชาชนในท้องถิ่น. การบริหารจัดการเก็บรายได้ ก็จะไม่เป็นภาระที่หนักมาก เหมือนในอดีต.

แต่ภาวะการณ์ เช่นที่กล่าวถึงข้างต้น จะเป็นไปได้ และคณะผู้บริหารมีผลงานที่พร้อม จะชี้แจงแถลงให้ประชาชนได้รับทราบ ก็ต่อเมื่อ คณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน มีคุณภาพสูงและทุ่มเทกำลังความสามารถให้แก่งาน ในความรับผิดชอบอย่างเต็มที่. คุณภาพของคณะผู้บริหาร ในระดับท้องถิ่นเป็นเรื่องทางการเมืองซึ่งมีระบบการได้มาซึ่งบุคลากร และการตรวจสอบผลงาน ที่แตกต่างไปจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติงาน. ในระยะยาว เมื่อประชาธิปไตยไทยได้พัฒนาถึงระดับหนึ่งแล้วคุณภาพของคณะผู้บริหารก็จะสูงขึ้น โดยครรถองทางการเมือง. ส่วนเจ้าหน้าที่ประจำนั้น จะต้องมีการดำเนินการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นระยะๆและสำหรับทุกๆตำแหน่งหน้าที่ โดยกระบวนการอบรมและดูงาน (ทั้งในและนอกประเทศ) ซึ่งรัฐบาลกลาง (โดยผ่านกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย) มีพันธกิจที่จะต้องดำเนินการ และจะได้ประโยชน์จากขนาดในการจัดการ (จำนวนผู้เข้าอบรมในเรื่องหนึ่งๆทั้งประเทศ). การเพิ่มขีดความสามารถนี้ยังขึ้นอยู่กับการมอบหมายงานให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ต้องสอดคล้องกับทักษะความสามารถ หมายความว่าบุคลากรที่ผ่านการพัฒนาทักษะหนึ่ง (เช่น งานงบประมาณและวางแผน) ไปทำหน้าที่ที่ไม่ต้องใช้ทักษะนั้นๆเลย (เช่น งานจัดเก็บรายได้). แม้การโยกย้ายสลับตำแหน่งหน้าที่ อาจจำเป็นในการบริหารงาน แต่ก็ไม่ควรเป็นการโยกย้ายที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง จนไม่บังเกิดประโยชน์ต่อผลงาน แต่กลับเป็นผลเสียในการทำงานระยะยาว.

อย่างไรก็ดี แม้บุคลากรมีขีดความสามารถ หรือทักษะระดับสูงเพียงใดก็ตาม แต่ขาดกำลังใจ หรือแรงจูงใจในการทำงานแล้ว ผลงานที่ได้รับจากบุคลากรเหล่านี้ ก็จะไม่สูงแต่อย่างใด. ดังนั้น ระบบจูงใจจัดเป็นองค์ประกอบสำคัญที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสมควรพัฒนาให้ดีขึ้น ซึ่งโอกาสในการดำเนินการส่วนนี้ มีมากขึ้นเมื่อการพัฒนาโครงสร้างการคลังท้องถิ่น เป็นไปตามแนวคิดที่เสนอแนะในรายงานฉบับนี้. การพัฒนาระบบสิ่งจูงใจที่มีประสิทธิผลนั้น จะมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องสูงโดยธรรมชาติ และค่าใช้จ่ายนี้จะสูงขึ้นเป็นสัดส่วนกับอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของฝ่ายบริหาร. ดังนั้น หลักการที่ควรยึดปฏิบัติ คือ มีบุคลากรให้น้อยเท่าที่จำเป็นสำหรับภาระงานที่ต้องทำ จะได้สามารถให้ค่าตอบแทนในรูปต่างๆสูงสอดคล้องกับปริมาณงานที่ทำ แทนที่จะใช้ระบบมีบุคลากรจำนวนมากแต่ไม่มีงานทำอย่างเต็มที่แต่ละคนก็ได้ค่าตอบแทนต่ำ ขณะที่ค่าใช้จ่ายโดยรวมในด้านการบริหารกลับสูง.

หลักการ เช่นว่านี้สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับภาครัฐ (ทุกระดับ) ในยุคโลกาภิวัตน์ หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีขนาดที่กระทัดรัด ทุกคนมีภาระงานที่ต้องทำเต็มเวลา และได้ค่าตอบแทนสูง (อย่างน้อยก็ต้องเป็นระดับที่น่าพอใจกว่าในปัจจุบัน) .

ระบบค่าตอบแทน และแนวทางก้าวหน้าในชีวิตการงาน (Career Path) ที่มุ่งใจสำหรับการพัฒนาบุคลากรระดับท้องถิ่น เป็นส่วนสำคัญในการเพิ่มคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น และเป็นปัจจัยที่ทำให้ความสำเร็จในการระดมรายได้ท้องถิ่นให้สูงขึ้นเพียงพอกับระดับความเป็นในการให้บริการ . แต่ระบบและแนวทาง เช่นว่านี้เป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องมีการศึกษารายละเอียด ซึ่งรายงานฉบับนี้ไม่ได้นำเสนอ แต่หลักคิดเท่าที่ได้เสนอแล้วในที่นี้เป็นส่วนสำคัญต่อความสำเร็จของการปรับปรุงแนวทางการระดมรายได้ท้องถิ่นระยะยาว ที่มีควรละเอียด .

องค์ประกอบสุดท้ายที่กล่าวถึง คือ การพัฒนาปรับปรุงระบบงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการและการจัดเก็บรายได้ในระดับท้องถิ่น . องค์ประกอบนี้จะมีส่วนสำคัญในการสร้างสรรค์ผลงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ทำให้สามารถอ้างถึงได้อย่างภาคภูมิใจ และประชาชนสามารถรับรู้ได้ ก่อให้เกิดจิตสำนึกในด้านบวกเกี่ยวกับภาษี และความพร้อมที่จะเสียภาษี และค่าบริการแก่รัฐ . นอกจากนี้ ผลงานในการจัดเก็บรายได้ที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ ย่อมทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการเสียภาษี และค่าบริการ และมีการติดตามการเสียภาษีของผู้นั้นหน้าที่จะต้องเสียภาษีในลักษณะที่ควรจะเป็น .

ระบบงานเกี่ยวกับ นโยบายและแผน เป็นระบบหนึ่งที่ต้องพัฒนาให้มีประสิทธิภาพกว่าที่ดำรงอยู่ปัจจุบัน เพื่อการกำหนดทิศทาง และกิจกรรม (งาน/โครงการ) และการจัดสรรงบประมาณที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรดำเนินการ และที่ประชาชนควรได้รับ ทรัพยากรตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นที่ขยายตัวอย่างไม่หยุดยั้ง และความต้องการของประชาชนในด้านต่างๆในระดับที่เหมาะสม และในช่วงเวลาที่เหมาะสม . ระบบงานเกี่ยวกับการให้บริการแต่ละชนิดและการจัดเก็บรายได้แต่ละประเภท ระบบงานบัญชีที่เหมาะสมสำหรับการบันทึกการใช้จ่ายทรัพยากรในการทำกิจกรรมต่างๆ และผลที่บังเกิดขึ้น และระบบงานวัดผลและตรวจ

สอบการทำงาน (Performance Measurement and Auditing) ต่างก็เป็นระบบงานที่สำคัญของการบริหารงานท้องถิ่นที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพในระยะยาว. การพยายามที่จะพัฒนาระบบงานเหล่านี้จึงต้องเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาโครงสร้างรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น. สัมฤทธิผลของการระดมรายได้ท้องถิ่นที่สูงขึ้นจะบังเกิดผลได้เมื่อความพยายามเช่นว่านี้ ดำเนินไปอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง. ไม่ใช่ความพยายามที่เกิดขึ้นเพียงชั่วคราว และเลิกกันไปแบบไฟไหม้ฟาง. เช่นเดียวกับกรณีการปรับปรุงระบบสิ่งจูงใจเพื่อเพิ่มขวัญเพิ่มกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น การพัฒนาระบบงานด้านต่างๆ ที่กล่าวถึงในที่นี้ เป็นเรื่องที่สำคัญและต้องศึกษาวิจัยในรายละเอียดก่อนลงมือดำเนินการ. รายละเอียดเหล่านี้ไม่ได้นำเสนอในรายงานฉบับนี้ เนื่องจากไม่ใช่ภารกิจโดยตรง. แต่ความสำคัญของมันในฐานะ เป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบที่จะทำให้การพัฒนาโครงสร้างรายได้ท้องถิ่นประสบความสำเร็จได้ ทำให้ต้องอภิปรายประเด็นนี้.

#### 10.5 การพัฒนาการคลังท้องถิ่น กับ สถาบันวิจัยและฝึกอบรมการคลังท้องถิ่น และการบริหารงานท้องถิ่น

การพัฒนาโครงสร้างรายได้ท้องถิ่น และการบริหารงานคลังท้องถิ่น ให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพนั้นมิใช่เป็นงานง่าย และเพียงช่วยกันคิดก็เสร็จสมบูรณ์. แท้ที่จริง (1) ต้องขึ้นอยู่กับการพัฒนาความเข้าใจในสภาพของท้องถิ่น แหล่งรายได้เดิม ศักยภาพของแหล่งรายได้อื่นๆ เพื่อแสวงหาช่องทางทางปรับปรุงสภาพเดิมให้ดีขึ้นหรือทำให้ของใหม่บังเกิดขึ้น. (2) ต้องขึ้นอยู่กับการบริหารงานที่ทำให้การใช้จ่ายรายได้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ บังเกิดผลประโยชน์ที่ประชาชนสามารถเห็นได้ชัดเจนและสัมผัสได้ ซึ่งก็ต้องขึ้นอยู่กับพัฒนาบุคลากรทุกส่วนงานและทุกระดับ ให้มีทักษะและความตั้งใจที่จะทำงานให้บังเกิดผล. (3) ต้องขึ้นอยู่กับพัฒนาระบบงานต่างๆในการบริหารงานท้องถิ่นทุกๆด้าน. (4) ต้องขึ้นอยู่กับปลูกจิตสำนึกของประชาชนในท้องถิ่นให้มีความเต็มใจที่จะช่วยกันเสียสละรายได้ของตนด้วยการเสียภาษีที่ตนมีหน้าที่ต้องเสีย และการเสียค่าบริการเมื่อใช้บริการของท้องถิ่น. และ (5) ต้องขึ้นอยู่กับพัฒนากลไกทางการเมืองที่ระดมพลังส่วนรวมของท้องถิ่น เมื่อจรรรลงสิ่งที่ต้องการให้บังเกิดผลได้.

ภารกิจเหล่านี้ ไม่สามารถทำได้สำเร็จภายในระยะเวลาเดือนเดียว หรือแม้ในเวลาหนึ่งปี แต่เป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทันเหตุการณ์ ทันสภาพแวดล้อมในด้านต่างๆที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับ ประเทศ และเพื่อให้เกิดความคิดใหม่ๆตลอดเวลา ตลอดจนเพื่อให้มีการฝึกอบรม ทักษะใหม่ๆที่จำเป็น หรือขัดสนมีทักษะเดิมที่มีอยู่แล้ว. แต่ภารกิจเหล่านี้ ก็ไม่สามารถฝากให้นักวิชาการ หรือที่ปรึกษา ทั้งในและนอกประเทศ มาดำเนินการให้ เป็นครั้งคราว. จำเป็นอย่างยิ่งที่จะมีกลุ่มบุคคลที่มีประสบการณ์ในด้านนี้เป็นอย่าง ดีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติการ ประสบความสำเร็จในการบริหารงานท้องถิ่น และนวัตกรรม (Innovation) ใหม่ๆในการบริหารงาน มาเป็นเวลาหลาย ทศวรรษ มีความมุ่งมั่นที่จะปรับปรุงงานท้องถิ่นในด้านต่างๆดีขึ้นกว่าเดิมและสามารถ ให้เวลาเต็มที่เพื่อดำเนินการด้านต่างๆที่ได้อ้างถึงในย่อหน้าที่แล้ว. บุคคลกลุ่ม นี้มีอยู่แล้ว แม้จะไม่เข้าจำนวนมากนัก และสมควรได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ให้ ทำงานในลักษณะนี้เพื่อจะได้นำความสามารถพิเศษที่มีอยู่อย่างเต็มที่.

บนฐานของแนวความคิดนี้ จึงขอเสนอให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งองค์กรแบบ"สถาบันวิจัยและฝึกอบรมงานคลังท้องถิ่นและการบริหาร งานท้องถิ่น" เพื่อดำเนินงานในภารกิจที่ได้อ้างถึงแล้วข้างต้น. เมื่อได้ผู้อำนวยการ สถาบันที่มีศักยภาพสูง ภารกิจต่างๆที่ได้อ้างถึงข้างต้น ตลอดจนการติดตามและ ผลักดันให้ข้อเสนอแนะในรายงานฉบับนี้ได้บังเกิดผลในระดับปฏิบัติ ก็จะดำเนินการ ไปได้ดี. การคลังท้องถิ่นและการบริหารงานท้องถิ่น ก็จะเข้าสู่ยุคใหม่ที่เหมาะสม กับสภาวะโลกาภิวัตน์ปัจจุบันและอนาคต.

#### 10.6 อนาคตการคลังท้องถิ่น : โอกาสและความหวัง

แนวการปรับปรุงระบทรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น ที่นำเสนอในรายงาน ฉบับนี้ มีแนวโน้มที่จะบังเกิดมรรคผลได้ แต่คงเป็นการเปลี่ยนแปลงทีละเรื่องทีละ ส่วน ไม่ใช่เป็นการ "ยกเครื่อง" โครงสร้างรายได้เดิมทั้งหมดในทิศทางที่เสนอ. ความคาดหวังเช่นนี้ เป็นผลจากการตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงเมื่อเร็วๆนี้ (19 กรกฎาคม 2537) เมื่อคณะรัฐมนตรี มีมติให้ความเห็นชอบกับข้อเสนอแนะของ คณะกรรมการปรับปรุงรายได้ของส่วนท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล (ฯพณฯ รัฐ-

มนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ดร.ไตรรงค์ สุวรรณคีรี เป็นประธาน) ซึ่งมีรายละเอียดเชิงสรุปดังนี้.

(1) การลดค่าใช้จ่ายในการเก็บภาษีให้ท้องถิ่นจากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3.

(2) การปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะที่จัดสรรให้ กทม. ร้อยละ 60 และท้องถิ่นอื่น ร้อยละ 40 ซึ่งท้องถิ่นอื่นนำไปจัดสรรต่อ โดยอาศัยสัดส่วนรายได้ภาษีการค้า ปี 2503 โดยวิธีหลักเกณฑ์ใหม่ ดังนี้

(2.1) ภาษีที่จัดเก็บได้ภายในประเทศ ให้จัดส่งให้ท้องถิ่นที่เป็นแหล่งกำเนิดภาษีนั้น.

(2.2) ภาษีที่จัดเก็บจากการนำเข้าสินค้า ให้จัดสรรแก่ทุกท้องถิ่นตามสัดส่วนประชากร.

(3) การให้เก็บภาษียาสูบเสริมจากที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันอีก ร้อยละ 10.

(4) การให้อาคารร้าง อาคารปรอมุง ค่าภาคหลวงตามกฎหมายป่าไม้ที่รัฐบาลกลางจัดเก็บ เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่เป็นแหล่งกำเนิดรายได้ทั้งจำนวน. ส่วนรายได้จากค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมที่รัฐบาลจัดเก็บให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่เป็นแหล่งที่ตั้งของแหล่งแร่และแหล่งปิโตรเลียม ร้อยละ 90 โดยทยอยให้จาก 30% ปีที่ 1 60% ปีที่ 2 และ 90% ในปี 3 และปีต่อไป.

(5) การให้แบ่งรายได้จากค่าธรรมเนียมการโอนสิ่งทรมทรัพย์ที่รัฐบาลจัดเก็บให้แก่อำเภอท้องถิ่นในอัตราร้อยละ 90 โดยทยอยจัดสรรจากร้อยละ 30 ในปี 1 ร้อยละ 60 ในปี 2 และร้อยละ 90 ในปี 3 ขึ้นไป.

(6) การให้ปรับปรุงโครงสร้างภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนประจำปี โดยการยกเลิกการลดหย่อนภาษีสำหรับรถเก่าและการใช้ลักษณะ



กายภาพของรถ เป็นมิติจัดเก็บ เพื่อเพิ่มภาษี.

(7) การปรับ รวมภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ เข้าเป็นภาษีเดียว โดยให้ใช้ชื่อภาษีบำรุงท้องที่ และหันมาใช้ราคาราคาของทรัพย์สินเป็นฐานภาษี.

(8) การลดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้เหลือน้อยที่สุด แล้วหันไปเก็บเงินอุดหนุนทั่วไป โดยการปรับปรุงเกณฑ์การจัดสรร.

นอกจากประเด็นที่ว่า การเปลี่ยนแปลงครอบคลุมหลายรายการด้วยกันแล้ว สิ่งที่เปลี่ยนแปลงก็เป็นสิ่งที่ได้รับการเสนอแนะให้ปรับปรุงเป็นระยะๆ ตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา. การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ (หากมีการนำแบบปฏิบัติจริงซึ่งต้องติดตามกันต่อไป) จึงมีนัยสำคัญต่อสภาพการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไทย. การที่คณะรัฐมนตรีมีมติลักษณะดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า เป็นผลพวงของกระแสความคิดว่าด้วย "การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น" อันเป็นแนวนโยบายของรัฐบาลชุด ๗ พบฯ นายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย. ไม่ว่ารัฐบาลชุดนี้จะอยู่ครบวาระ (อีก 2 ปี) และคุณชวน หลีกภัย จะเป็นผู้นำรัฐบาลอีกวาระหนึ่งหรือไม่ก็ตาม กระแสความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น จะยังคงดำรงอยู่ต่อไปและน่าจะเข้มข้นมากขึ้นไปอีก. ถ้าระบบการปกครองประเทศมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หรือมีความเป็น "ประชาธิปไตย" สูงขึ้น. สภาวะเช่นนี้สื่อความว่า การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการคลังท้องถิ่น โดยเฉพาะการเรียกร้องที่ดำเนินการอย่างเป็นกิจจะลักษณะตามแนวทางที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น ก็จะได้รับคำตอบที่รวดเร็วขึ้น. ดังนั้น ข้อเสนอแนะในรายงานฉบับนี้ ส่วนที่แตกต่างไปจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปรับปรุงรายได้ของส่วนท้องถิ่นตามนโยบายรัฐบาล ก็มีโอกาสบังเกิดผลได้เช่นกัน ไม่มากนักน้อย.

จริงอยู่ การเปลี่ยนแปลงครั้งใหม่นี้อาจต้องใช้เวลาหลายปี และเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะเป็นรายการๆ ไปก็ตาม. แต่โอกาสที่เกิดการเปลี่ยนแปลงก็มีสูง ซึ่งเป็นการเพิ่มความหวังที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น และมีแหล่งรายได้ที่จะจัดเก็บได้มากขึ้น. สภาพเช่นนี้หมายความว่า ประชาชน

านท้องถิ่นจะมีโอกาสมากขึ้น ในการได้รับบริการสาธารณะที่พึงได้รับ เพราะความ  
สามารถในการตอบสนองของรัฐบาลท้องถิ่น. และนักการเมืองในระดับท้องถิ่นจะ  
ต้องดำเนินการสร้างพลังการเมือง และผลักดันให้กระแสการเปลี่ยนแปลงด้านการ  
คลังท้องถิ่นที่ได้เริ่มต้นแล้วเมื่อเดือนกรกฎาคม 2537 เป็นกระแสที่ไม่หยุดนิ่ง แต่  
เป็นกระแสที่ยังยืนต่อไปและค่อยๆเพิ่มความเข้มข้นจนกลายเป็นพลังที่ต้องยอมรับ.  
โครงสร้างรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นก็จะไม่เหมือนกับในอดีตที่ดำรงอยู่เป็นเวลา  
หลายทศวรรษ.



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

รายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>1. <u>ค่าธรรมเนียมการฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์</u></p>	<p>พ.ร.บ. ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ให้เก็บอากรและค่าธรรมเนียมการฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์จากการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อโค กระบือ แพะ แกะ สุนัข และสัตว์อื่น ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราอากรและค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินอัตราต่อไปนี้</p> <p>1. <u>อากรฆ่าสัตว์</u> (หมวดภาษีอากร)</p> <p>โค           ตัวละ 12 บาท</p> <p>กระบือ     ตัวละ 15 บาท</p> <p>สุนัข       ตัวละ 10 บาท</p> <p>สุนัขที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 22.5 กิโลกรัม ตัวละ 5 บาท</p> <p>แพะหรือแกะ ตัวละ 4 บาท</p> <p>สัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตัวละ 4 บาท</p> <p>2. <u>ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์</u></p> <p>โค           ตัวละ 12 บาท</p> <p>กระบือ     ตัวละ 15 บาท</p> <p>สุนัข       ตัวละ 15 บาท</p> <p>แพะหรือแกะ ตัวละ 4 บาท</p> <p>สัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตัวละ 4 บาท</p> <p>3. <u>ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์</u>   ตัวละ 3 บาท</p>	<p>- ม.34 พ.ร.บ. ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดให้กฎกระทรวงที่ออกตาม พ.ร.บ. ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ให้ยังคงใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ. ฉบับนี้</p> <p>- กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2520) ออกตามความใน พ.ร.บ. ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 พ.ค. 2520 กำหนดอัตราอากรและค่าธรรมเนียมการฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์</p> <p>- เป็นรายได้เทศบาลตาม ม.5 แห่ง พ.ร.บ. รายได้เทศบาล พ.ศ. 2498</p> <p>- เป็นรายได้สุขาภิบาลตาม ม.5 แห่ง พ.ร.บ. รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
	<p>4. ค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ตายเองหรือที่มิได้ถูกฆ่าโดยได้รับใบอนุญาต</p> <p>(1) ค่าพาหนะของพนักงานตรวจโรคสัตว์ไปตรวจเนื้อสัตว์ตามระเบียบการไปตรวจราชการทางราชการไม่เกินที่จ่ายจริง</p> <p>(2) ค่าเบ็ดเสร็จของพนักงานตรวจโรคสัตว์ไปตรวจเนื้อสัตว์ไม่เกินอัตราการไปตรวจราชการตามระเบียบของทางราชการ</p> <p>(3) ค่าใบอนุญาต</p> <p>    โค           ตัวละ 12 บาท</p> <p>    กระบือ     ตัวละ 15 บาท</p> <p>    สุกร         ตัวละ 10 บาท</p> <p>    สุกรที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 22.5 กิโลกรัม ตัวละ 5 บาท</p> <p>    แพะหรือแกะ   ตัวละ 4 บาท</p> <p>5. สัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง   ตัวละ 4 บาท</p>	<p>- เป็นราชได้จังหวัดตาม ม.3 แห่งพระราชกฤษฎีกาตราสได้จังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2501</p>	
<p>2. ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาต และ ค่าปรับ ตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535</p>	<p>1. ค่าเก็บขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล</p> <p>ก. ค่าเก็บขนมูลฝอยประจำเดือนสำหรับอาคารหรือเคหะ</p> <p>    วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร เคียนละ 40 บาท</p> <p>    วันหนึ่งเกิน 20 ลิตร แต่ไม่เกิน 40 ลิตร เคียนละ 60 บาท</p> <p>    วันหนึ่งเกิน 40 ลิตร แต่ไม่เกิน 60 ลิตร เคียนละ 100 บาท</p> <p>    วันหนึ่งเกิน 60 ลิตร แต่ไม่เกิน 80 ลิตร เคียนละ 150 บาท</p>	<p>- ม. 63 แห่ง พรบ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง</p> <p>- ม. 64 แห่ง พรบ. การสาธารณสุข</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
	<p>วันหนึ่งเกิน 80ลิตร แต่ไม่เกิน 100ลิตร เดือนละ 200 บาท</p> <p>วันหนึ่งเกิน 100ลิตร แต่ไม่เกิน 200ลิตร เดือนละ 300 บาท</p> <p>วันหนึ่งเกิน 200ลิตร แต่ไม่เกิน 300ลิตร เดือนละ 500 บาท</p> <p>วันหนึ่งเกิน 300ลิตร แต่ไม่เกิน 400ลิตร เดือนละ 700 บาท</p> <p>วันหนึ่งเกิน 400ลิตร แต่ไม่เกิน 500ลิตร เดือนละ 900 บาท</p> <p>ข. <u>ค่าเก็บขนขยะมูลฝอยประจำเดือนสำหรับตลาด โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ซึ่งมีมูลฝอยมาก</u></p> <p>วันหนึ่งไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร เดือนละ 2,000 บาท</p> <p>วันหนึ่งเกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ค่าเก็บขนทุก ๆ ลูกบาศก์เมตร หรือเศษลูกบาศก์เมตร เดือนละ 2,000 บาท</p> <p>ค. <u>ค่าเก็บขนมูลฝอยเป็นครั้งคราว</u></p> <p>ครั้งหนึ่ง ๆ ไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ครั้งละ 150 บาท</p> <p>เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ค่าเก็บขนทุก ๆ ลูกบาศก์เมตร หรือเศษลูกบาศก์เมตร ลูกบาศก์เมตรละ 150 บาท</p> <p>ง. <u>ค่าเก็บขนอุจจาระหรือสิ่งปฏิกูล</u></p> <p>ครั้งหนึ่ง ๆ เศษของลูกบาศก์เมตรหรือลูกบาศก์เมตรแรกและลูกบาศก์เมตรต่อ ๆ ไป ลูกบาศก์เมตรละ 250 บาท เศษไม่เกินครึ่งลูกบาศก์เมตร 150 บาท เศษเกินครึ่งลูกบาศก์เมตร ให้คิดเท่ากับ 1 ลูกบาศก์เมตร</p> <p>2. <u>ใบอนุญาตประกอบการค้าสำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ</u></p> <p>ฉบับละ 5,000 บาท</p>	<p>พ.ศ.2535 บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น</p> <p>- ม.90 แห่ง พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 กำหนดให้กฎกระทรวงที่ออกตาม พรบ.สาธารณสุข พุทธศักราช 2484 ให้ยังคงใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ พรบ.ฉบับนี้</p> <p>- กฎกระทรวง (พ.ศ.2528) ออกตามความใน พรบ.สาธารณสุข พุทธศักราช 2484 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค.2528 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามกิจการที่ พรบ.สาธารณสุข พ.ศ.2484 กำหนด</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
	<p>3. <u>ใบอนุญาตให้ตั้งตลาดเอksen</u> ฉบับละ 2,000 บาท</p> <p>4. <u>ใบอนุญาตให้ตั้งแผงลอย</u> ฉบับละ 30 บาท</p> <p>5. <u>ใบอนุญาตให้เป็นผู้เร่ขาย</u> ฉบับละ 5 บาท</p> <p>6. <u>ใบอนุญาตให้ใช้สถานที่เอksenเป็นที่ขาย</u> ทำ ประกอบ <u>ปรุง หรือ</u> <u>เสิร์ฟอาหาร</u></p> <p>- พื้นที่ประกอบการค้าเกิน 200 ตารางเมตรขึ้นไป ฉบับละ 3,000 บาท (พื้นที่ประกอบการค้าต่ำกว่า 200 ตร.ม. ต้องขอหนังสือรับรอง การแจ้ง ค่าธรรมเนียมอยู่ระหว่างดำเนินการออกกฎกระทรวง กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม)</p> <p><u>ค่าปรับ</u> ตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สรุปได้ดังนี้</p> <p>ม.68 ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท</p> <p>ม.69 โทษจำคุกไม่เกินสองเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ</p> <p>ม.70 โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ</p> <p>ม.71 โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ</p> <p>ม.72-โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (สถานที่ จำหน่ายอาหารหรือเสิร์ฟอาหาร ซึ่งมีพื้นที่เกิน 200 ตร.ม.)</p>		

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
	<p>- โทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท (สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหาร ซึ่งมีพื้นที่ไม่เกิน 200 ตร.ม.)</p> <p>ม.73- โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (ฝ่าฝืน ม.20(5), 32(2), 35(1)หรือ(4) หรือ 40(2)หรือ(3))</p> <p>- โทษปรับไม่เกินห้าพันบาท (ฝ่าฝืน ม.37 หรือ ม.43)</p> <p>ม.74 โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ม.75 ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน</p> <p>ม.76 โทษปรับไม่เกินสองพันบาท</p> <p>ม.77 โทษปรับไม่เกินสองพันบาท</p> <p>ม.78 โทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท</p> <p>ม.79 โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ม.80 โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน</p> <p>ม.81 โทษจำคุกไม่เกินสองเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ม.82 ปรับไม่เกินห้าร้อยบาท</p> <p>ม.83 ปรับไม่เกินห้าร้อยบาท</p>		



ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>3. <u>ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต</u> <u>และค่าปรับ ตาม พ.ร.บ.</u> <u>ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</u></p>	<p>ม.84 โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน</p> <p>อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตไม่เกินบัญชีท้าย พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ใบอนุญาตก่อสร้าง ฉบับละ 200 บาท</li> <li>2. ใบอนุญาตตัดแปลง ฉบับละ 100 บาท</li> <li>3. ใบอนุญาตรื้อถอน ฉบับละ 50 บาท</li> <li>4. ใบอนุญาตเคลื่อนย้าย ฉบับละ 50 บาท</li> <li>5. ใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้ ฉบับละ 200 บาท</li> <li>6. ใบรับรอง ฉบับละ 50 บาท</li> <li>7. ใบแทนใบอนุญาตหรือใบแทนใบรับรอง ฉบับละ 10 บาท</li> <li>8. การต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามอัตราใน 1 - 4</li> <li>9. การตรวจแบบแปลนก่อสร้าง หรือตัดแปลงอาคาร ให้คิดค่าธรรมเนียม เนิ่นสำหรับการก่อสร้าง หรือสำหรับส่วนที่มีการตัดแปลง ดังนี้ (ก) อาคารซึ่งสูงไม่เกินสามชั้น หรือไม่เกินห้าเมตร คิดตามพื้นที่ ของพื้นอาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 2 บาท (ข) อาคารซึ่งสูงเกินสามชั้นหรือเกินห้าเมตร คิดตามพื้นที่ของ พื้นอาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 4 บาท</li> </ol>	<p>- เป็นรายได้เทศบาลตาม ม.6 แห่ง พ.ร.บ.รายได้เทศบาล พ.ศ. 2499</p> <p>- เป็นรายได้สุขาภิบาลตาม ม.8 แห่ง พ.ร.บ.รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</p> <p>- เป็นรายได้ของจังหวัดตาม ม.40 (2) แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหาร ราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498</p> <p>- เนื่องในกิจการซึ่งเทศบาล สุขา- ภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับมอบให้เป็น เจ้าหน้าที่อนุวรรต การ ตามที่กฎหมายกำหนด</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
	<p>(ค) อาคารประเภทซึ่งจะต้องมีพื้นที่รับน้ำหนักบรรทุกชั้นใดชั้นหนึ่งเกินห้าร้อยกิโลกรัมต่อหนึ่งตารางเมตร คิดตามพื้นที่ของพื้นที่อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตรละ 4 บาท</p> <p>(ง) ป้าย คิดตามพื้นที่ของป้ายโดยเอาส่วนกว้างที่สุดคูณด้วยส่วนยาวที่สุด ตารางเมตรละ 4 บาท</p> <p>(จ) อาคารประเภทซึ่งต้องวัดความยาว เช่น เขื่อน ทาง หรือท่อระบายน้ำ รั้วหรือกำแพง รวมทั้งประตูรั้วหรือกำแพง คิดตามความยาว เมตรละ 1 บาท</p> <p>ในการคิดค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลน เศษของตารางเมตรหรือเมตร ตั้งแต่กึ่งหนึ่งขึ้นไป ให้ถือเป็นหน่วยเต็ม ถ้าต่ำกว่ากึ่งหนึ่งให้ปัดทิ้ง</p> <p><u>ค่าปรับ</u></p> <p>ม. 65-โทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>-ระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (กรณีฝ่าฝืน ม. 21, 31, 32, 34 หรือ ม. 57)</p> <p>ม. 66 โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท</p> <p>ม. 66 ทวิ โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และโทษปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น</p>		

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>4. <u>ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและ</u> <u>ค่าปรับ ตาม พ.ร.บ. รักษา</u> <u>ความสะอาดและความเป็น</u> <u>ระเบียบเรียบร้อยของบ้าน</u> <u>เมือง พ.ศ. 2535</u></p>	<p>ม.67 โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยัง ฝ่าฝืน</p> <p>ม.68 โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ</p> <p><u>อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับท้าย พ.ร.บ.</u></p> <p>1. <u>ค่าปรับ</u></p> <p>ม.52 โทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท</p> <p>ม.53 โทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท</p> <p>ม.54 โทษปรับไม่เกินสองพันบาท</p> <p>ม.55 โทษปรับไม่เกินสามพันบาท</p> <p>ม.56 โทษปรับไม่เกินห้าพันบาท</p> <p>ม.57 โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท</p> <p>ม.58 โทษปรับไม่เกินสองพันบาทและโทษปรับอีกวันละหนึ่งร้อยบาท เรียงรายวัน จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือคำสั่งเจ้าพนักงาน</p> <p>ม.59 พนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ม.51 ต้องระวางโทษ หนึ่งเดือนถึงหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท</p>	<p>- ม.49 ภายใต้งค์ฉบับ ม.48 วรรค สาม ค่าธรรมเนียมและค่าปรับที่ เปรียบเทียบตาม พ.ร.บ. นี้ให้เป็น รายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น</p> <p>- ม.48 วรรคสาม ค่าปรับที่ได้จาก การเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ให้ แบ่งแก่งักันแจ้งตามมาตรา 51 กึ่งหนึ่ง และพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน จราจร หรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ความ คุมการจราจรผู้จับกุมอีกกึ่งหนึ่ง</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>5. ค่าธรรมเนียมและค่าปรับตาม พ.ร.บ. จัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. 2503</p>	<p>2. อัตราค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตตามกฎหมาย (พ.ศ. 2535) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิชาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535</p> <p>ข้อ 7 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตตามอัตรา ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) หนังสืออนุญาตให้เปิด กัง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวเพื่อการโฆษณาที่เป็นการค้า ฉบับละ 200 บาท</p> <p>(2) หนังสืออนุญาตให้เปิด กัง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวเพื่อการโฆษณาอื่น ๆ ที่ไม่เป็นการค้า ฉบับละ 100 บาท</p> <p>แผ่นประกาศหรือใบปลิวในการหาเสียงเลือกตั้งที่มีการโฆษณาที่เป็นการค้าหรือโฆษณาอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย ให้ขออนุญาตตามข้อ 1 และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตาม (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี</p> <p>1. กฎกระทรวง พ.ศ. 2535 ออกตามความใน พ.ร.บ. จัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. 2503</p> <p>ให้เทศบาลและสุขาภิบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติข้อบังคับสุขาภิบาล กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์ในที่จอดยานยนต์ได้ไม่เกินอัตราดังต่อไปนี้</p> <p>1. รถจักรยานยนต์ ชั่วโมงแรก 5 บาท ชั่วโมงต่อไป 10 บาท</p>	<p>- ม.9 เงินค่าปรับตาม พ.ร.บ. นี้ ให้เป็นรายได้ของเทศบาลหรือสุขาภิบาลแห่งท้องถิ่นที่มีความผิดเกิดขึ้น</p> <p>- ม.10 เงินค่าธรรมเนียมและค่าปรับตาม พ.ร.บ. นี้ ให้ใช้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบ</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>6. ค่าธรรมเนียมการอนุญาตและค่าปรับ ตาม พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493</p>	<p>2. รถยนต์ขนาดไม่เกิน 4 ล้อ ชั่วโมงแรก 10 บาท ชั่วโมงต่อไป 20 บาท</p> <p>3. รถยนต์ขนาด 6 ล้อ ชั่วโมงแรก 20 บาท ชั่วโมงต่อไป 30 บาท</p> <p>4. รถยนต์ขนาด 8 ล้อ ชั่วโมงแรก 30 บาท ชั่วโมงต่อไป 40 บาท</p> <p>5. รถยนต์ขนาด 10 ล้อ ชั่วโมงแรก 40 บาท ชั่วโมงต่อไป 60 บาท</p> <p>6. รถยนต์ขนาดเกิน 10 ล้อ ชั่วโมงแรก 50 บาท ชั่วโมงต่อไป 80 บาท</p> <p>หมายเหตุ เศษของชั่วโมง ให้คิดเป็นหนึ่งชั่วโมง</p> <p><u>ค่าปรับ</u></p> <p>ม.7 โทษปรับตั้งแต่สองร้อยบาทถึงหนึ่งพันบาท</p> <p>ม.8 โทษปรับตั้งแต่ห้าร้อยบาทถึงสองพันบาท</p> <p><u>อัตราค่าธรรมเนียม</u></p> <p>ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2493) ออกตามความใน พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้เรียกเก็บดังนี้</p>	<p>จอดยานยนต์ตาม พ.ร.บ.นี้ ตลอดจนอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ของสถานที่ดังกล่าว การบูรณะทางหลวงและสะพาน กับการขุดใช้เงินกู้ในการก่อสร้างและบูรณะทางหลวงและสะพานในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลเท่านั้น</p> <p>- ม.6 แห่ง พรบ. รายได้เทศบาล พ.ศ. 2499</p> <p>- ม.8 แห่ง พรบ. รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>7. <u>ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับตาม พ.ร.บ. สู่สานและสถาปนสถาน พ.ศ. 2528</u></p>	<p>1. การโฆษณากิจการที่ไม่เป็นไปในทำนองการค้า ฉบับละ 10 บาท</p> <p>2. การโฆษณากิจการที่เป็นไปในทำนองการค้า</p> <p>    ก. โฆษณาเคลื่อนที่ ฉบับละ 60 บาท</p> <p>    ข. โฆษณาประจำที่ ฉบับละ 75 บาท</p> <p><u>ค่าปรับ</u></p> <p>ม.9-โทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท (<i>พ.ร.บ. ม.4,5 หรือ ม.6</i>)</p> <p>-โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (<i>พ.ร.บ. ม.7</i>)</p> <p><u>อัตราค่าธรรมเนียมท้าย พ.ร.บ. สู่สานและสถาปนสถาน พ.ศ. 2528</u></p> <p>1. ใบอนุญาตจัดตั้งสู่สานและสถาปนสถานสาธารณะ หรือสู่สานและสถาปนสถานเอกชน ฉบับละ 1,000 บาท</p> <p>2. ใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการสู่สานและสถาปนสถานสาธารณะหรือสู่สานและสถาปนสถานเอกชน ฉบับละ 500 บาท</p> <p>3. ใบแทนใบอนุญาต ฉบับละ 50 บาท</p> <p>4. การต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งหรือใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการสู่สานและสถาปนสถานสาธารณะหรือสู่สานและสถาปนสถานเอกชน ให้เป็นไปตามอัตรา (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี</p> <p><u>ค่าปรับ</u></p> <p>ม.25 โทษปรับไม่เกินสองพันบาท</p> <p>ม.26 โทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท</p> <p>ม.27 โทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท</p>	<p>- ม.40(2) แห่ง พรบ.ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498</p> <p>- เนื่องในกิจการซึ่งเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับมอบให้เป็นเจ้าหน้าที่อนุวรรตการตามที่กฎหมายกำหนด</p> <p>- ม.6 แห่ง พรบ.รายได้เทศบาล พ.ศ. 2499</p> <p>- ม.8 แห่ง พรบ.รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</p> <p>- ม.40(2) แห่ง พรบ.ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498</p> <p>- เนื่องในกิจการซึ่งเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับมอบให้เป็นเจ้าหน้าที่อนุวรรตการ ตามที่กฎหมายกำหนด</p>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกำหนด	หมายเหตุ
8. ค่าธรรมเนียมและค่าปรับตาม <u>พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร</u> <u>พ.ศ. 2534</u>	<p><u>อัตราค่าธรรมเนียม</u> ท้าย พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. การขอคัดและรับรองสำเนารายการในทะเบียนบ้าน ตาม ม.6 ฉบับละ 10 บาท</li><li>2. การขอคัดและรับรองสำเนารายการข้อมูลทะเบียนประวัติ ตาม ม.14(1) ฉบับละ 20 บาท</li><li>3. การแจ้งย้ายตาม ม.30 วรรคสอง ฉบับละ 10 บาท</li><li>4. การขอรับสำเนาทะเบียนบ้าน ตาม ม.39 วรรคสอง ฉบับละ 10 บาท</li></ol> <p><u>ค่าปรับ</u></p> <p>ม.47 โทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท</p> <p>ม.48 โทษปรับไม่เกินห้าพันบาท</p> <p>ม.49 โทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ม.50-โทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>-โทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท (ความผิดกรณีไม่มีสัญชาติไทย)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- ม.6 แห่ง พรบ. รายได้เทศบาล พ.ศ. 2499</li><li>- ม.8 แห่ง พรบ. รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</li><li>- ม.40(2) แห่ง พรบ. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2498</li><li>- เนื่องในกิจการซึ่งเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับมอบให้เป็นเจ้าหน้าที่อนุวรรตการตามที่กฎหมายกำหนด</li></ul>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>9. ค่าบริการและค่าปรับ ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535</p>	<p><u>ค่าบริการ ค่าปรับ</u></p> <p>ม.88 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ พิจารณากำหนดอัตราค่าบริการที่จะประกาศใช้ในแต่ละเขตควบคุมมลพิษหรือ เขตท้องที่ที่เป็นที่ตั้งของระบบกำจัดของเสียรวม</p> <p>ม.90 เสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการ</p> <p>ม.91 เสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย</p> <p>ม.92 เสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเครื่องทำงานอุปกรณ์ เครื่องมือ หรือระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย</p>	<p>- ม.93 ให้ท้องถิ่นที่จะจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม มีอำนาจจัดเก็บค่าบริการ ค่าปรับ และเรียกปรับค่าเสียหายตามที่บัญญัติไว้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่ท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น ค่าบริการ ค่าปรับ ให้หักส่งเข้ากองทุนตามที่กำหนด ส่วนที่เหลือให้เป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม</p>	
<p>10. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการขายสุรา ตาม พรบ.สุรา 2493 ใบอนุญาตขายสุรา แบ่งเป็น 7 ประเภท (ตาม ม.19) ประเภทที่ 1 สำหรับการขายสุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป</p>	<p><u>ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 69 (พ.ศ.2521) ออกตามความใน พ.ร.บ.สุรา พ.ศ. 2493</u></p> <p>1. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 1 ปีละ 7,500 บาท</p> <p>2. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 2</p> <p>(ก) ปีหนึ่งขอขายไม่เกิน 6,000 ลิตร ปีละ 200 บาท</p> <p>(ข) ปีหนึ่งขอขายไม่เกิน 20,000 ลิตร ปีละ 800 บาท</p>	<p>- ม.12(2) พรบ. รายได้เทศบาล พ.ศ. 2497</p> <p>- ม.8ทวิ(2) พรบ. รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</p> <p>- ม.4(4) พระราชกฤษฎีการายได้จังหวัด พ.ศ. 2499</p>	



ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p><u>ประเภทที่ 2</u> สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักรครั้งหนึ่งเป็นจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป</p>	<p>(ค) ปีนึ่งขอขายเกิน 20,000 ลิตร แต่ไม่เกิน 32,000 ลิตร ปีละ 1,200 บาท</p>	<p>- ท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านจำหน่ายสุราตั้งอยู่ในเขตเทศบาล สุขาภิบาล</p>	
<p><u>ประเภทที่ 3</u> สำหรับการขายสุราทุกษนิค ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร</p>	<p>(ง) ปีนึ่งขอขายเกิน 32,000 ลิตร ขึ้นไป หรือไม่กำหนดปริมาณ ปีละ 1,500 บาท</p>	<p>จังหวัด โดศุเวียกเก็บเพิ่มได้</p>	
<p><u>ประเภทที่ 4</u> สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักร ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร</p>	<p>3. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 3 (ก) ในเขตกรุงเทพมหานคร ปีละ 1,500 บาท</p>	<p>ไม่เกินร้อยละ 10 หากท้องถิ่นมอบให้หน่วยราชการอื่นจัดเก็บที่ดี</p>	
<p><u>ประเภทที่ 5</u> สำหรับการขายสุราทุกษนิค ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร เพื่อดื่ม ณ สถานที่ขายเป็นการชั่วคราวไม่เกินสิบวัน</p>	<p>(ข) ในเขตอื่นนอกจาก (ก) ปีละ 1,000 บาท</p>	<p>จะหักค่าใช้จ่ายสำหรับหน่วยราชการนั้นได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของส่วนที่เก็บเพิ่ม</p>	
<p><u>ประเภทที่ 6</u> สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักร ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร เพื่อดื่ม ณ สถานที่ขายเป็นการชั่วคราวไม่เกินสิบวัน</p>	<p>4. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 4 (ก) ในเขตกรุงเทพมหานคร ปีละ 100 บาท</p>		
<p><u>ประเภทที่ 7</u> สำหรับการขายสุราครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร เพื่อดื่มภายในสนามคนหรือสโมสร</p>	<p>(ข) ในเขตเทศบาล ปีละ 50 บาท</p>		
<p><u>ประเภทที่ 8</u> สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักร ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร เพื่อดื่มภายในสนามคนหรือสโมสร</p>	<p>(ค) ในเขตสุขาภิบาล ปีละ 25 บาท</p> <p>(ง) ในเขตอื่นนอกจาก (ก) (ข) และ (ค) ปีละ 25 บาท</p>		
	<p>5. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 5 ฉบับละ 100 บาท</p>		
	<p>6. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 6 (ก) ในเขตกรุงเทพมหานคร ฉบับละ 50 บาท</p>		
	<p>(ข) ในเขตเทศบาล ฉบับละ 25 บาท</p>		
	<p>(ค) ในเขตสุขาภิบาล ฉบับละ 12.50 บาท</p>		
	<p>(ง) ในเขตอื่นนอกจาก (ก) (ข) และ (ค) ฉบับละ 25 บาท</p>		
	<p>7. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ 7 (ก) ขายสุราทุกษนิค ปีละ 200 บาท</p>		
	<p>(ข) ขายสุราที่ทำในราชอาณาจักร ปีละ 50 บาท</p>		

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
<p>11. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน ตาม พ.ร.บ. การพนัน พุทธศักราช 2478</p>	<p>อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความใน พ.ร.บ. การพนัน พุทธศักราช 2478</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเล่นซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขันกัน <ol style="list-style-type: none"> <li>ก. ชนโค กระบือ แพะ แกะ เก็บวันละ 400 บาท</li> <li>ข. ให้สัตว์อื่นนอกจากโค กระบือ แพะ แกะ ต่อสู้กัน เก็บวันละ 200 บาท</li> <li>ค. แข่งม้าในกรุงเทพมหานคร เก็บเวลาละ 500 บาท แข่งม้าในจังหวัดอื่น เก็บเวลาละ 50 บาท</li> <li>ง. แข่งสัตว์อื่นนอกจากม้า เก็บเวลาละ 200 บาท</li> </ol> </li> <li>2. วิ่งวัวคน วันละ 200 บาท</li> <li>3. ชกมวย มวยปล้ำ วันละ 200 บาท</li> <li>4. แข่งเรือพ่วง แข่งเรือลื้อ วันละ 200 บาท</li> <li>5. ขี่รูป วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> <li>6. โยนห่วง วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> <li>7. โยนส่ดางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> <li>8. ตกเบ็ด วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> <li>9. จับสลากโดยวิธีใด ๆ วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> <li>10. ยิงเป้า วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> <li>11. ปาหน้าคน ป่าสัตว์ หรือสิ่งใด ๆ วงหนึ่งวันละ 200 บาท</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ม.12(3) พรบ. รายได้เทศบาล พ.ศ. 2497</li> <li>- ม.8ทวิ(3) พรบ. รายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498</li> <li>- ม.4(6) พระราชกฤษฎีการายได้จังหวัด พ.ศ. 2499</li> <li>- ท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นอยู่ในเขตเทศบาล สุขาภิบาล หรือเขตจังหวัด โดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มได้ไม่เกินร้อยละ 10 หากท้องถิ่นมอบให้หน่วยราชการอื่นจัดเก็บให้ จะหักค่าใช้จ่ายสำหรับหน่วยราชการนั้นได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของส่วนที่เก็บเพิ่ม</li> </ul>	

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ
	<p>12. เต้าข้ามค่าน วรหนึ่งวันละ 200 บาท</p> <p>13. หมากแกว วรหนึ่งวันละ 200 บาท</p> <p>14. หมากหัวแดง วรหนึ่งวันละ 200 บาท</p> <p>15. บิงโก วรหนึ่งวันละ 200 บาท</p> <p>16. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง ครั้งละ 5,000 บาท</p> <p>17. โตตโตไลเซเตอร์ สำหรับการ เล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ในกรุงเทพมหานคร วรหนึ่งวันละ 10,000 บาท ในจังหวัดอื่น วรหนึ่งวันละ 1,000 บาท</p> <p>18. สวีป สำหรับการ เล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ครั้งละ 1,000 บาท</p> <p>19. บุกเมกิง สำหรับการ เล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง วรหนึ่งวันละ 500 บาท</p> <p>20. ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกภายใน ประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัด นั้น ครั้งละ 1,000 บาท</p> <p>21. ไฟ</p> <p>ก. ไฟนกกกระจอก วรหนึ่งวันละ 1,000 บาท</p> <p>ข. ไฟโป๊กเกอร์, ไฟเฒ วรหนึ่งวันละ 2,000 บาท</p> <p>ค. ไฟห้องเงิน ไฟซีแซ็ก วรหนึ่งวันละ 1,000 บาท</p> <p>ง. ไฟอื่น ๆ วรหนึ่งวันละ 100 บาท</p> <p>ถ้าเล่นในระหว่างฤาติมิตรในเคหสถาน อันมิใช่ร้านค้าและ มิใช่การเล่นประจำ วรหนึ่งวันละ 50 บาท</p>		

ประเภทค่าธรรมเนียม	ลักษณะการจัดเก็บ	ข้อกฎหมาย	หมายเหตุ										
	<p>22. ควด วงหนึ่งวันละ 100 บาท</p> <p>23. บิลเลียด โต๊ะหนึ่งเดือนละ 300 บาท</p> <p>24. ช็องอ้อฮว วงหนึ่งวันละ 100 บาท</p> <p>25. สะบักฮว วงหนึ่งวันละ 100 บาท</p> <p>26. สะบักฮุด วงหนึ่งวันละ 100 บาท</p> <p>27. ฟุตบอลโต๊ะ โต๊ะหนึ่ง 1,000 บาท</p> <p>28. เครื่องเล่นซึ่งใช้ไฟฟ้าจักรกลหรือสปริงคัตติง หรือไฮนวัตดใด ๆ ในลักษณะ โดยมีการนับแต้มเครื่องหมายใด ๆ เครื่องหนึ่ง 2,000 บาท</p> <p>นอกจากนี้ตามความในข้อ 18 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) กำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดให้มีการแกมพทหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบการค้าหรืออาชีพ ดังนี้</p> <table data-bbox="567 937 1048 1218"> <tr> <td>อายุใบอนุญาต 1 วัน</td> <td>300 บาท</td> </tr> <tr> <td>ไม่เกิน 7 วัน</td> <td>600 บาท</td> </tr> <tr> <td>ไม่เกิน 1 เดือน</td> <td>1,500 บาท</td> </tr> <tr> <td>ไม่เกิน 6 เดือน</td> <td>6,000 บาท</td> </tr> <tr> <td>ไม่เกิน 1 ปี</td> <td>9,000 บาท</td> </tr> </table>	อายุใบอนุญาต 1 วัน	300 บาท	ไม่เกิน 7 วัน	600 บาท	ไม่เกิน 1 เดือน	1,500 บาท	ไม่เกิน 6 เดือน	6,000 บาท	ไม่เกิน 1 ปี	9,000 บาท		
อายุใบอนุญาต 1 วัน	300 บาท												
ไม่เกิน 7 วัน	600 บาท												
ไม่เกิน 1 เดือน	1,500 บาท												
ไม่เกิน 6 เดือน	6,000 บาท												
ไม่เกิน 1 ปี	9,000 บาท												



## ภาคผนวก ข

ประเภทของค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ใบบอนุญาตต่างๆของส่วนราชการท้องถิ่น  
และแผนการปรับเปลี่ยน



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ภาคผนวก ข

ประเภทของค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ใบอนุญาตต่าง ๆ ของส่วนราชการท้องถิ่น และแบบรายการปรับเปลี่ยนแปลง

ประเภทของค่าธรรมเนียม และ ใบอนุญาต	อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน	ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่																								
<p>1) ค่าธรรมเนียมที่ยังมี จัดเก็บได้เอง</p> <p>1.1 ค่าธรรมเนียมการข่าสัตว์ และการจำหน่ายเนื้อสัตว์ ประเภทต่างๆ</p> <p>1.1.1 ค่าธรรมเนียม โรงฆ่าสัตว์</p>	<p>1.1.1 ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center;">โค</td> <td style="text-align: center;">ตัวละ</td> <td style="text-align: center;">12</td> <td style="text-align: center;">บาท</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">กระบือ</td> <td style="text-align: center;">ตัวละ</td> <td style="text-align: center;">15</td> <td style="text-align: center;">บาท</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">สุกร</td> <td style="text-align: center;">ตัวละ</td> <td style="text-align: center;">15</td> <td style="text-align: center;">บาท</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">แพะหรือแกะ</td> <td style="text-align: center;">ตัวละ</td> <td style="text-align: center;">4</td> <td style="text-align: center;">บาท</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">สุนัข</td> <td style="text-align: center;">ตัวละ</td> <td style="text-align: center;">15</td> <td style="text-align: center;">บาท</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">แพะหรือแกะ</td> <td style="text-align: center;">ตัวละ</td> <td style="text-align: center;">4</td> <td style="text-align: center;">บาท</td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">สัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	โค	ตัวละ	12	บาท	กระบือ	ตัวละ	15	บาท	สุกร	ตัวละ	15	บาท	แพะหรือแกะ	ตัวละ	4	บาท	สุนัข	ตัวละ	15	บาท	แพะหรือแกะ	ตัวละ	4	บาท	<p>ปรับขึ้นได้ไม่น้อยกว่า 1 เท่าตัว ซึ่งอัตราที่ปรับเพิ่มต้องพิจารณา ถึงความคุ้มค่าของการให้บริการ ของ โรงฆ่าสัตว์</p>
โค	ตัวละ	12	บาท																							
กระบือ	ตัวละ	15	บาท																							
สุกร	ตัวละ	15	บาท																							
แพะหรือแกะ	ตัวละ	4	บาท																							
สุนัข	ตัวละ	15	บาท																							
แพะหรือแกะ	ตัวละ	4	บาท																							
<p>ประเภทของค่าธรรมเนียม และ ใบอนุญาต</p> <p>1.1.2 ค่าธรรมเนียม โรงพักสัตว์</p>	<p>1.1.2 ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ตัวละ 3 บาท</p>	<p>ปรับขึ้นได้ไม่น้อยกว่า 1 เท่า เพราะสามารถผลักดันการออกไปได้ ซึ่งอัตราที่ปรับเพิ่มต้องพิจารณา ถึงความคุ้มค่าของการให้บริการ ของ โรงฆ่าสัตว์</p>																								

และใบอนุญาต

1.1.3 ค่าธรรมเนียม	1.1.3 ค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้จำหน่าย	ปรับขึ้นได้ไม่น้อยกว่า 1 เท่า
การอนุญาตให้	<u>เนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ตายเองหรือที่มิได้ถูกฆ่า</u>	(เพราะสามารถผลักภาระออกไปได้)
จำหน่ายเนื้อสัตว์	โดยได้รับใบอนุญาต	ทั้งนี้อัตราที่ปรับขึ้นต้องพิจารณา
ของสัตว์ที่ตายเอง	(1) ค่าพาหนะของพนักงานตรวจโรคสัตว์	ถึงความคุ้มครองของการให้บริการ
หรือที่มิได้ถูกฆ่าโดย	ไปตรวจเนื้อสัตว์ตามระเบียบกรมการไปตรวจ	ของโรงฆ่าสัตว์
ได้รับอนุญาต	ราชการทางราชการไม่เกินที่จ่ายจริง	
	(2) ค่าเบี้ยเลี้ยงของพนักงานตรวจโรคสัตว์	
	ไปตรวจเนื้อสัตว์ ไม่เกินอัตรากรมการไปตรวจ	
	ราชการตามระเบียบของทางราชการ	
	(3) ค่าใบอนุญาต	
	โค ตัวละ 12 บาท	
	กระบือ ตัวละ 15 บาท	
	สุกร ตัวละ 10 บาท	
	สุกรที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 22.5 กิโลกรัม ตัวละ 5 บาท	
	แพะหรือแกะ ตัวละ 4 บาท	
	สัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตัวละ 4 บาท	

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเภทของค่าธรรมเนียม

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

และใบอนุญาต

1.2 ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาต

ตามพระราชบัญญัติการ

สาธารณสุข พ.ศ. 2535

ประกอบด้วย

1.2.1 ค่าเก็บขนมูลฝอยและ

สิ่งปฏิกูล

1.2.1 ค่าเก็บขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ก. ค่าเก็บขนมูลฝอยประจำเดือนสำหรับ

อาคารหรือเคหะ

วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร เดือนละ 40 บาท

วันหนึ่งเกิน 20 ลิตร แต่ไม่เกิน 40 ลิตร

เดือนละ 60 บาท

วันหนึ่งเกิน 40 ลิตร แต่ไม่เกิน 60 ลิตร

เดือนละ 100 บาท

วันหนึ่งเกิน 60 ลิตร แต่ไม่เกิน 80 ลิตร

เดือนละ 150 บาท

วันหนึ่งเกิน 80 ลิตร แต่ไม่เกิน 100 ลิตร

เดือนละ 200 บาท

วันหนึ่งเกิน 100 ลิตร แต่ไม่เกิน 200 ลิตร

เดือนละ 300 บาท

วันหนึ่งเกิน 200 ลิตร แต่ไม่เกิน 300 ลิตร 31

เดือนละ 500 บาท

วันหนึ่งเกิน 300 ลิตร แต่ไม่เกิน 400 ลิตร

เดือนละ 700 บาท

วันหนึ่งเกิน 400 ลิตร แต่ไม่เกิน 500 ลิตร

เดือนละ 900 บาท

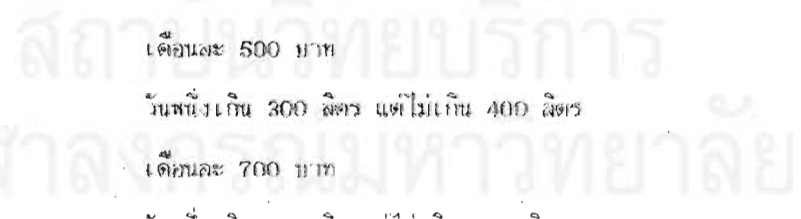
อัตราการจัดเก็บเพิ่มไม่น้อยกว่า

เท่าเดิม โดยอาจจํา การแก้ไขของ

พื้นที่ และ อัตราตามค วมเจริญของ

ท้องถิ่นหรือเขตที่เร จัดเก็บขยะ

มูลฝอย





ประเภทของค่าธรรมเนียม  
และใบอนุญาต

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

ข. ค่าเก็บขนขยะมูลฝอยประจำเดือนสำหรับตลาด

โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ซึ่งมีมูลฝอยมาก

วันหนึ่งไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร เดือนละ  
2,000 บาท

วันหนึ่งเกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ค่าเก็บขน

ทุก ๆ ลูกบาศก์เมตร หรือเศษลูกบาศก์เมตร  
เดือนละ 2,000 บาท

ค. ค่าเก็บขนมูลฝอยเป็นครั้งคราว

ครั้งหนึ่ง ๆ ไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร

ครั้งละ 150 บาท เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร

ค่าเก็บขนทุก ๆ ลูกบาศก์เมตร หรือเศษ

ลูกบาศก์เมตร ลูกบาศก์เมตรละ 150 บาท

ง. ค่าเก็บขนอุจจาระหรือสิ่งปฏิกูล

ครั้งหนึ่ง ๆ เศษของลูกบาศก์เมตรหรือ

ลูกบาศก์เมตรแรกและลูกบาศก์เมตรต่อ ๆ

ไป ลูกบาศก์เมตรละ 250 บาท เศษไม่

เกินครึ่งลูกบาศก์เมตร 150 บาท เศษเกิน

ครึ่งลูกบาศก์เมตรให้คิดเท่ากับ 1 ลูกบาศก์-

เมตร

อัตราการจัดเก็บสามารถเพิ่มขึ้น

ไม่น้อยกว่า 1 เท่าตัว และมีอัตรา

จำแนกตามเขตเศรษฐกิจกล่าวหาพื้นที่

ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีก็อาจจะมี

อัตราการจัดเก็บเพิ่มสูงขึ้นกว่าพื้นที่

ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี

สถาบันวิทยบริการ  
าลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ต่อ)

ประเภทของค่าธรรมเนียม

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

และใบอนุญาต

- |   |  |   |
|---|--|---|
| <p>1.2.2 ใบอนุญาตประกอบ<br/>การค้าสำหรับกิจการ<br/>ที่เป็นอันตรายต่อ<br/>สุขภาพ</p>         | <p>1.2.2 <u>ใบอนุญาตประกอบการค้าสำหรับกิจการที่<br/>เป็นอันตรายต่อสุขภาพ</u><br/>ฉบับละ 5,000 บาท</p>  | <p>อัตราการจัดเก็บสามารถเพิ่มได้มากกว่า<br/>เท่าตัวและน่าจะมีการพิจารณาถึงกิจการ<br/>ที่มีอันตรายมากต้องมีอัตราที่สูงขึ้นต้องมี<br/>อัตราที่ขึ้นอยู่กับพื้นที่ของตลาดที่ขออนุญาต</p>                        |
| <p>1.2.3 ใบอนุญาตให้ตั้งตลาด<br/>เอกชน</p>  | <p>1.2.3 <u>ใบอนุญาตให้ตั้งตลาดเอกชน</u> ฉบับละ<br/>2,000 บาท</p>  |   |
| <p>1.2.4 ใบอนุญาตให้ตั้ง<br/>แผงลอย</p>   | <p>1.2.4 <u>ใบอนุญาตให้ตั้งแผงลอย</u> ฉบับละ 30 บาท</p>  | <p>อัตราน่าจะเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าตัว</p>   |
| <p>1.2.5 ใบอนุญาตให้เป็น<br/>ผู้เร่ขาย</p>  | <p>1.2.5 <u>ใบอนุญาตให้เป็นผู้เร่ขาย</u> ฉบับละ 5 บาท</p>  | <p>อัตราน่าจะเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าตัว</p>   |
| <p>1.2.6 ใบอนุญาตให้ใช้<br/>สถานที่เอกชนเป็นที่<br/>ขาย ทำ ประกอบ<br/>ปรุงหรือสะสมอาหาร</p> | <p>1.2.6 <u>ใบอนุญาตให้ใช้สถานที่เอกชนเป็นที่ขาย<br/>ทำ ประกอบ ปรุง หรือสะสมอาหาร</u><br/>- พื้นที่ประกอบการค้าเกิน 200 ตาราง-<br/>เมตรขึ้นไป ฉบับละ 3,000 บาท<br/>(พื้นที่ประกอบการค้าต่ำกว่า 200<br/>ตารางเมตร ต้องขอหนังสือรับรองการ<br/>แจ้ง ค่าธรรมเนียมอยู่ระหว่างดำเนินการ-<br/>การออกกฎกระทรวงกำหนดอัตรา<br/>ค่าธรรมเนียม)</p> | <p>อัตราจัดเก็บสำหรับสถานที่ประกอบ<br/>การค้าเกิน 200 ตารางเมตรอาจ<br/>เพิ่มขึ้นได้มากกว่าเท่าตัว แต่ที่น้อยกว่า<br/>น้อยกว่า 200 ตารางเมตร อัตรา<br/>ไม่ควรต่างจากพื้นที่เกิน 200 ตารางเมตร<br/>มากนัก</p> |
| <p>1.3 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต<br/>การควบคุมอาคาร</p>                                      | <p>1.3 อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตไม่เก็บพื้นที่<br/>ที่ขออนุญาตควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ดังนี้</p>   |   |
| <p>1.3.1 ใบอนุญาตก่อสร้าง</p>   | <p>1.3.1 <u>ใบอนุญาตก่อสร้าง</u> ฉบับละ 200 บาท</p>  |   |

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ต่อ)

ประเภทของค่าธรรมเนียม  
และ ใบอนุญาต

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

1.3.2 ใบอนุญาตตัดแปลง

1.3.2 ใบอนุญาตตัดแปลง ฉบับละ 100 บาท

อัตราการจัดเก็บน่าจะแปรผัน

1.3.3 ใบอนุญาตรื้อถอน

1.3.3 ใบอนุญาตรื้อถอน ฉบับละ 50 บาท

ตามจำนวนพื้นที่ของการก่อสร้าง

1.3.4 ใบอนุญาตเคลื่อนย้าย

1.3.4 ใบอนุญาตเคลื่อนย้าย ฉบับละ 50 บาท

ตัดแปลงรื้อถอน ฯลฯ ตัวอย่างเช่น

1.3.5 ใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้

1.3.5 ใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้ ฉบับละ

อนุญาตก่อสร้างตารางเมตรละ

200 บาท

1-2 บาท

1.3.6 ใบรับรอง

1.3.6 ใบรับรอง ฉบับละ 50 บาท

ก) ใบแทนใบอนุญาตหรือใบแทนใบรับรอง

ฉบับละ 10 บาท

ข) การต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามอัตรา

ใน 1 - 4

1.3.7 ค่าตรวจแบบแปลน

1.3.7 การตรวจแบบแปลนก่อสร้าง หรือตัด-

ก่อสร้าง

แปลงอาคาร ให้คิดค่าธรรมเนียม

สำหรับการก่อสร้าง หรือสำหรับส่วน

ที่มีการตัดแปลง ดังนี้

(ก) อาคารซึ่งสูงไม่เกินสามชั้น หรือไม่

เกินห้าเมตร คิดตามพื้นที่ของพื้นที่

อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตร

ละ 2 บาท

(ข) อาคารซึ่งสูงเกินสามชั้นหรือเกิน

สิบห้าเมตร คิดตามพื้นที่ของพื้นที่

(ต่อ)

ประเภททองคำ แกรมเนียม  
และ โบอนูชาติ

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

อาคารแต่ละชั้นรวมกัน ตารางเมตร

ละ 4 บาท

(ค) อาคารประเภทซึ่งจะต้องมีพื้นที่รับ

น้ำหนักบรรทุกชั้นใดชั้นหนึ่งเกินห้า-

ร้อยกิโลกรัมต่อหนึ่งตารางเมตร

คิดตามพื้นที่ของหนึ่งอาคารแต่ละชั้น

รวมกัน ตารางเมตรละ 4 บาท

(ง) บ้ำย คิดตามพื้นที่ของบ้ำย โดยเอาส่วน

กว้างที่สุดคูณด้วยส่วนยาวที่สุด

ตารางเมตรละ 4 บาท

(จ) อาคารประเภทซึ่งต้องวัดความยาว

เช่น เขื่อน ทาง หรือท่อระบายน้ำ

รั้วหรือกำแพง รวมทั้งประตูหรือ

กำแพง คิดตามความยาวเมตรละ

1 บาท

ในการคิดค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลน

เศษของตารางเมตรหรือเมตร ตั้งแต่ถึงหนึ่ง

ขึ้นไป ให้ถือเป็นหน่วยเต็ม ถ้าต่ำกว่าถึงหนึ่ง

ให้ปัดทิ้ง

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ต่อ)

ประเภทของค่าธรรมเนียม

ลักษณะการจัดเก็บ

จุดหมายและใบบด ของ

และ ใบอนุญาต

การจัดเก็บ

1.4 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด

และความเป็นระเบียบเรียบร้อย

ของบ้านเมือง พ.ศ.2535

1.4.1 ค่าใบอนุญาตให้ปิดโฆษณา  
เพื่อการค้า

1.4.1 อัตราค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตตาม

กฎกระทรวง (พ.ศ.2535) ออกตามความ

ในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและ

ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พ.ศ. 2535

ข้อ 7 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงาน

เจ้าหน้าที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการ

ขออนุญาตตามอัตรา ดังต่อไปนี้

(1) หนังสืออนุญาตให้ปิด <sup>สิ่ง</sup> ทง หรือ

อัตรา การจัดเก็บ <sup>สิ่ง</sup> พุ่มชนมมากรแก้ว

โปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวเพื่อการโฆษณา 2 เท่าตัว

ที่เป็นการค้า ฉบับละ 200 บาท

(2) หนังสืออนุญาตให้ปิด <sup>สิ่ง</sup> ทง หรือโปรย

แผ่นประกาศหรือใบปลิวเพื่อการโฆษณาอื่น ๆ

รวมอยู่ด้วย ให้ขออนุญาตตามข้อ 1 และ

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงาน

เจ้าหน้าที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ตาม

(1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี

1.4.2 ค่าใบอนุญาตให้ปิดประกาศ

อื่น ๆ ที่ไม่ใช่เป็นการค้า

สถาบันพระมหากษัตริย์

กลาง

ประเภทของค่าธรรมเนียม

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

และใบอนุญาต

1.5 ค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติ

จัดระเบียบการจดทะเบียนยนต์ใน

เขตเทศบาลและสุขาภิบาล

พ.ศ. 2503

1.5.1 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนยานยนต์ประเภทต่าง ๆ ในที่จดทะเบียนยนต์ในทางหลวงหรือในที่สาธารณะ

1.5.1 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนที่จดทะเบียนยนต์ได้ไม่เกินอัตราดังต่อไปนี้

1. รถจักรยานยนต์ ชั่วโมงแรก 5 บาท ชั่วโมงต่อไป 10 บาท
2. รถยนต์ขนาดไม่เกิน 4 ล้อ ชั่วโมงแรก 10 บาท ชั่วโมงต่อไป 20 บาท
3. รถยนต์ขนาด 6 ล้อ ชั่วโมงแรก 20 บาท ชั่วโมงต่อไป 30 บาท
4. รถยนต์ขนาด 8 ล้อ ชั่วโมงแรก 30 บาท ชั่วโมงต่อไป 40 บาท
5. รถยนต์ขนาด 10 ล้อ ชั่วโมงแรก 40 บาท ชั่วโมงต่อไป 60 บาท
6. รถยนต์ขนาดเกิน 10 ล้อ ชั่วโมงแรก 50 บาท ชั่วโมงต่อไป 80 บาท

อัตราค่าที่จดทะเบียนต้องแปรผันตามความเจริญของเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ของท้องถิ่น และตามสภาพการจราจรในแต่ละเขตของท้องถิ่น

ประเภทของค่าธรรมเนียม  
และใบอนุญาต

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

หมายเหตุ เศษของชั่วโมง ให้คิด  
เป็นหนึ่งชั่วโมง

1.6 ค่าธรรมเนียมการอนุญาตตาม

พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา  
โดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.  
2493

ตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ.2493) ออกตาม  
ความในพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา โดยใช้  
เครื่องขยายเสียง พ.ศ.2493 กำหนดอัตรา  
ค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้เรียกเก็บดังนี้

อัตราการจัดเก็บเพิ่มขึ้นเกินกว่า 2 เท่า

1.6.1 ค่าธรรมเนียมการอนุญาต  
โฆษณากิจการที่ไม่เป็นไป  
ในทำนองการค้า

1.6.1 การโฆษณากิจการที่ไม่เป็นไปในการทำ  
การค้า ฉบับละ 10 บาท

1.6.2 การโฆษณากิจการที่เป็นไป  
ในทำนองการค้า  
- โฆษณาเคลื่อนที่  
- โฆษณาประจำที่

1.6.2 การโฆษณากิจการที่เป็นไปในการทำ  
การค้า  
ก. โฆษณาเคลื่อนที่ ฉบับละ 60 บาท  
ข. โฆษณาประจำที่ ฉบับละ 75 บาท

1.7 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม

พระราชบัญญัติสุสานและฌาปน-  
สถาน พ.ศ. 2528

1.7.1 ใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและ  
ฌาปนสถานสาธารณะหรือ  
สุสานและฌาปนสถานเอกชน

1.7.1 ใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน  
สาธารณะ หรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน  
ฉบับละ 1,000 บาท  
ฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปน-  
สถานเอกชน ฉบับละ 500 บาท

อัตราเพิ่มได้มากกว่า 1 เท่า

สถาบันวิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ต่อ)

ประเภทของค่าธรรมเนียม  
และ ใบอนุญาต

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

1.7.2 ใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการ  
สุสานและฌาปนสถานสาธารณะ  
หรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน

1.7.2 ใบแทนใบอนุญาต ฉบับละ 50 บาท

1.7.3 ใบแทนใบอนุญาต

1.7.3 การต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งหรือใบ-  
อนุญาตเป็นผู้ดำเนินการสุสานและฌาปนสถาน  
สาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน  
ให้เป็นไปตามอัตรา (1) หรือ (2) แล้วแต่  
กรณี

1.8 ค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติ  
การทะเบียนราษฎร์ พ.ศ. 2534

1.8.1 ค่าธรรมเนียมคัดและ  
รับรองสำเนารายการใน  
ทะเบียนบ้าน

1.8.1 การขอคัดและรับรองสำเนารายการ  
ในทะเบียนบ้าน ตาม ม.6 ฉบับละ 10 บาท

1.8.2 ค่าธรรมเนียมการขอคัด  
และรับรองสำเนารายการ  
ข้อมูลทะเบียนประวัติ

1.8.2 การขอคัดและรับรองสำเนารายการ  
ข้อมูลทะเบียนประวัติ ตาม ม.14 (1)  
ฉบับละ 20 บาท

1.8.3 ค่าธรรมเนียมการแจ้งย้าย

1.8.3 การแจ้งย้ายตาม ม.30 วรรคสอง  
ฉบับละ 10 บาท

1.8.4 ค่าธรรมเนียมการขอรับ  
สำเนาทะเบียนบ้าน

1.8.4 การขอรับสำเนาทะเบียนบ้าน ตาม  
ม.39 วรรคสอง ฉบับละ 10 บาท

อาจจะไม่สามารถปรับค่าธรรมเนียมและ  
บริการได้มาก เนื่องจากเพิ่งมีการปรับ  
อัตราค่าธรรมเนียมขึ้นจากเดิม

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



และ ใบอนุญาต

1.9 ค่าบริการตามพระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

2535

1.9.1 ค่าบริการการจัดให้มี

ระบบบำบัดน้ำเสียรวม  
หรือระบบกำจัดของ-  
เสียรวม

1.9.1 ค่าบริการ

ม.88 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ พิจารณากำหนดอัตราค่าบริการที่จะประกาศใช้ในแต่ละเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่ที่เป็นที่ตั้งของระบบกำจัดของเสียรวม

ค่าธรรมเนียม

- 1) ค่าขอรับ ใบอนุญาต เป็นผู้ที่มีสิทธิทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับละ 40 บาท
- 2) ใบอนุญาตเป็นผู้มีสิทธิทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปีละ 4,000 บาท
- 3) ค่าขอรับ ใบอนุญาตเป็นผู้ควบคุม ฉบับละ 40 บาท
- 4) ใบอนุญาตเป็นผู้ควบคุม ปีละ 4,000 บาท
- 5) ค่าขอรับ ใบอนุญาตเป็นผู้รับจ้าง ให้บริการ ฉบับละ 40 บาท
- 6) ใบอนุญาตเป็นผู้รับจ้าง ให้บริการ ปีละ 4,000 บาท

สถาบันวิจัยประชากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ต่อ)

ประเภทของค่าธรรมเนียม  
และ โบนัสขาด

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

2. ค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลเก็บเพิ่มให้

ท้องถิ่น

2.1 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการ  
ขายสุราตามพระราชบัญญัติ  
สุรา 2493

2.1 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามกฎกระทรวง  
ฉบับที่ 69 (พ.ศ.2521) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493

อัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มได้  
เต็มที่ เพราะสามารถผลักภาระได้อยู่  
แล้ว และเพื่อเป็นการส่งเสริมการลด  
การดื่มสุรา & การพนันอีกด้านหนึ่งด้วย

ใบอนุญาตขายสุรา 7 ประเภท

1. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ประเภทที่ (1) สำหรับการขายสุรา

ประเภทที่ 1 บิลละ 7,500 บาท

ทุกชนิดครั้งหนึ่งเป็นจำนวนตั้งแต่ 10 ลิตร  
ขึ้นไป

2. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ประเภทที่ 2

ประเภทที่ (2) สำหรับการขายสุรา

(ก) ปีหนึ่งขอขายไม่เกิน 6,000 ลิตร

ที่ทำในราชอาณาจักรครั้งหนึ่งเป็นจำนวน

บิลละ 200 บาท

ตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป

(ข) ปีหนึ่งขอขายไม่เกิน 20,000 ลิตร

ประเภทที่ (3) สำหรับการขายสุรา

บิลละ 600 บาท

ทุกชนิดครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร

(ค) ปีหนึ่งขอขายเกิน 20,000 ลิตร แต่

ประเภทที่ (4) สำหรับการขายสุรา

ไม่เกิน 32,000 ลิตร บิลละ 1,200 บาท

ที่ทำในราชอาณาจักร ครั้งหนึ่งเป็นจำนวน

(ง) ปีหนึ่งขอขายเกิน 32,000 ลิตรขึ้นไป

ตั้งแต่สิบลิตร

หรือไม่กำหนดปริมาณ บิลละ 1,500 บาท

ประเภทที่ (5) สำหรับการขายสุรา

3. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ทุกชนิด ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบ

ประเภทที่ 3

ลิตร เพื่อดื่ม ณ สถานที่ขายเป็นการ

(ก) ในเขตกรุงเทพมหานคร บิลละ

1,500 บาท

(ข) ในเขตอื่นนอกจาก (ก)

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเภทของค่าธรรมเนียม  
และใบอนุญาต

อัตราการจัดเก็บปัจจุบัน

ข้อเสนออัตราการจัดเก็บใหม่

การชั่วคราวไม่เก็บเงิน

1,000 บาท

ประเภทที่ (7) สำหรับการขาย  
สุรา ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบ  
ลิตร เพื่อดื่มภายในสมาคมหรือ  
สโมสร

4. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ประเภทที่ 4

(ก) ในเขตกรุงเทพมหานคร

ปีละ 100 บาท

(ข) ในเขตเทศบาล ปีละ 50 บาท

(ค) ในเขตสุขาภิบาล ปีละ 25 บาท

(ง) ในเขตอื่นนอกจาก (ก) (ข) และ

(ค) ปีละ 25 บาท

5. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ประเภทที่ 5 ฉบับละ 100 บาท

6. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ประเภทที่ 6

(ก) ในเขตกรุงเทพมหานคร

ฉบับละ 50 บาท

(ข) ในเขตเทศบาล ฉบับละ 25 บาท

(ค) ในเขตสุขาภิบาล ฉบับละ 12.50 บาท

7. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ประเภทที่ 7

(ก) ขายสุราทุกชนิด ปีละ 200 บาท

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ต่อ)

ประเภทของค่าธรรมเนียม

ลักษณะการจัดเก็บ

และใบอนุญาต

(ข) ขายสุราที่ทำในราชอาณาจักร  
ปีละ 50 บาท

2.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการ  
พนันตามพระราชบัญญัติการ  
พนัน พ.ศ.2478

2.2.1 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต  
การพนัน สำหรับสถานที่เล่นการ  
พนัน ในท้องถิ่น

2.2 อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามกฎ-  
กระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความ  
ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

1. การเล่นซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขันกัน

ก. ชนโค กระบือ แพะ แกะ เก็บวันละ

400 บาท

ข. ให้สัตว์อื่นนอกจากโค กระบือ แพะ  
และ ต่อสู้กัน เก็บวันละ 200 บาท

ค. แข่งม้าในกรุงเทพมหานคร เทียวละ

500 บาท แข่งม้าในจังหวัดอื่น เทียวละ

50 บาท

ง. แข่งสัตว์อื่นนอกจากม้า เทียวละ

200 บาท

2. วิ่งวัวคน วันละ 200 บาท

3. ชกมวย มวยปล้ำ วันละ 200 บาท

4. แข่งเรือหงษ์ แข่งเรือล้อ วันละ 200 บาท

5. ชู้รูป วงหนึ่งวันละ 200 บาท

6. โยนห่วง วงหนึ่งวันละ 200 บาท

7. โยนส่ตางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะ

ต่าง ๆ วงหนึ่งวันละ 200 บาท

8. ตกเบ็ด วงหนึ่งวันละ 200 บาท

9. จับสลากโดยวิธีใด ๆ วงหนึ่งวันละ 200 บาท

10. ยิงเป้า วงหนึ่งวันละ 200 บาท

11. ป่าหน้าคน ป่าสัตว์ หรือสิ่งใด ๆ วงหนึ่งวันละ

200 บาท

อัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมได้  
เพราะสามารถลดภาระได้เต็มที่เช่นกัน  
นอกจากนี้ยังจะมีการพิจารณาปรับปรุง  
แก้ไขกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้ทันสมัยมากขึ้น

ภาคผนวก ค

ข้อสังเกตจากการสัมมนาเกี่ยวกับข้อเสนอของงานวิจัย  
เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2537

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ภาคผนวก ก

### ข้อสังเกตจากการสัมมนาเกี่ยวกับข้อเสนอของงานวิจัย

เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2537

#### เรื่องเงินอุดหนุน

1. การใช้รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บต่อหัวประชากร หรือต่อครัวเรือนเป็นดัชนีวัดความพยายามในการหารายได้ของท้องถิ่นนั้น จะทำให้ท้องถิ่นที่มีฐานะยากจน(ด้วยพัฒนา) เสียเปรียบท้องถิ่นที่มีฐานะดีกว่า (มีระดับการพัฒนาสูงกว่า)
2. ควรเพิ่มจำนวนเงินอุดหนุนทุกประเภท ปัจจุบันเงินอุดหนุนที่ให้แก่แต่ละท้องถิ่นมีจำนวนน้อยจนแทบใช้ประโยชน์อะไรไม่ได้

#### เรื่องการพัฒนารายได้ประเภทค่าธรรมเนียม

1. ในเรื่องการให้ท้องถิ่นมีรายได้จากค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินนั้น ควรเพิ่มข้อความให้ท้องถิ่นจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจำนองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เข้าไว้ด้วย หรือถ้าหากเป็นไปได้ ควรให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมการทำนิติกรรมอื่นๆ ด้วย
2. การเก็บค่าธรรมเนียมจากค่าบริการบางครั้งทำได้ยาก เช่นกรณีของเทศบาลโคราซเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย โดยเก็บพร้อมๆ กับค่าน้ำประปา แต่ปรากฏว่าประชาชนไม่ยอมจ่ายทั้งค่าน้ำประปาและค่าน้ำบำบัดน้ำเสีย ในที่สุดต้องเลิกเก็บไป ดังนี้เป็นต้น

#### เรื่องการลดรายจ่ายของท้องถิ่น

1. ควรมีมาตรการเพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น เช่น มาตรการที่จะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานบุคคลของตนเองได้ สามารถเลือกจ้างบุคลากรในตำแหน่งที่ต้องการ ในจำนวนและอัตราเงินเดือนที่ท้องถิ่นต้องการได้ หรือมาตรการที่จะช่วยแก้ปัญหาการย้ายหรือเปลี่ยนงานของบุคลากรบ่อยเกินไป ทั้งนี้เพราะระบบที่เป็นอยู่ไม่ส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน ไม่สามารถสนองตอบความต้องการของผู้บริหารท้องถิ่นได้ และทั้งยังขาดประสิทธิภาพอีกด้วย

#### เรื่องการบริหารเงินสด การฝากเงิน

1. ควรให้ท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจในการฝากเงิน หรือนำเงินสดไปลงทุนระยะสั้น เพื่อให้ได้ดอกเบี้ยเงินฝากมากที่สุด แทนที่จะให้ท้องถิ่นต้องนำเงินฝากธนาคารของรัฐซึ่งให้ดอกเบี้ยต่ำ



### เรื่องการนำส่งเงินรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้

1. ควรให้มีการนำเงินภาษีฯ ส่งให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นประจำทุกเดือน แทนที่จะส่ง 3 หรือ 6 เดือนครั้ง เพื่อว่าท้องถิ่นสามารถนำเงินไปใช้จ่าย หรือนำไปลงทุนหารายได้ในระยะสั้นๆ ได้

### เรื่องการพัฒนารายได้จากภาษีอากร

1. ควรให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยว และให้ท้องถิ่นมีส่วนแบ่งในรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลด้วย
2. ไม่ควรเปลี่ยนแปลงภาษีป้ายในระยะนี้ เพราะขณะนี้กำลังจะเข้ารูปเข้ารอยแล้ว
3. เป็นที่น่าสังเกตว่าท้องถิ่นบางแห่งถูก ตง. ทักท้วงว่าประเมินภาษีสูงเกินไป และให้คืนเงินภาษีแก่ประชาชน
4. ควรเสนอให้แบ่งเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิตให้ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคได้รับส่วนแบ่งมากกว่านี้
5. ควรเสนอให้ยกเลิกการหักค่าบริหารจัดการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีอื่นๆ ไปทั้งหมด

### เรื่องการหารายได้จากทรัพย์สิน

1. ปัจจุบันมีระเบียบกฎเกณฑ์จำนวนมากที่ขัดขวางการหารายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น ควรแก้ไขให้สามารถดำเนินการได้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรเลิกระบบการตั้งคณะกรรมการฯ มาพิจารณาอนุมัติข้อเสนอของท้องถิ่น เพราะคณะกรรมการฯ นอกจากจะไม่ได้ช่วยเหลือแล้ว บางครั้งยังขัดขวางการดำเนินงานอีกด้วย

### เรื่องการหารายได้จากการจัดรูปที่ดินใหม่ (การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน)

1. ควรมีกฎหมายให้อำนาจแก่ท้องถิ่นดำเนินการจัดรูปที่ดินใหม่ได้

