



วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

พาณิชยกรรม

ที่รกร้างว่างเปล่า



เกษตรกรรม

บ้านพักอาศัย

ภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง

เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ที่อยู่อาศัย



พาณิชยกรรม



เกษตรกรรม



รกร้างว่างเปล่า

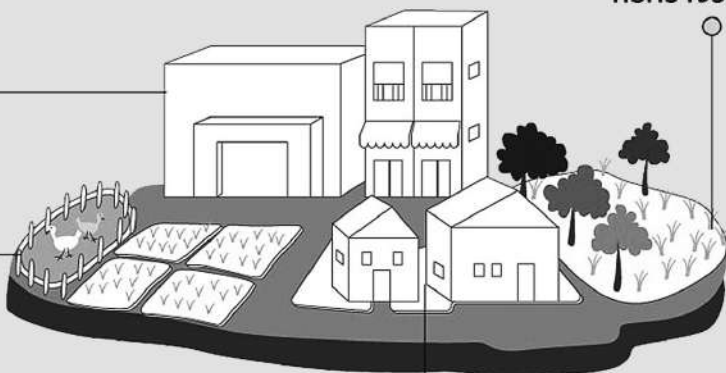
สกล สีนัย



วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

พานิชยกรรม

ที่รกร้างว่างเปล่า



เกษตรกรรม

บ้านพักอาศัย

ภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ที่อยู่อาศัย



พานิชยกรรม



เกษตรกรรม



รกร้างว่างเปล่า

สกล สีนทัย

ภาษีดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สกล ลีโนทัย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

สกล ลีโนทัย.

ภาษีดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.-- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2563.

251 หน้า.

1. ภาษีดิน. 2. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน. I. ชื่อเรื่อง.

339.22

ISBN = 978-974-476-088-2

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน : วปท.63- -2500.0

พิมพ์ครั้งที่ 1 มิถุนายน 2563 จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

พิมพ์ครั้งที่ 2 พฤศจิกายน 2563 จำนวนพิมพ์ 2,500 เล่ม

บรรณาธิการ รองศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักผล
อติพร แก้วเปี้ย

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารบี ชั้น 5

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-1419563-77 โทรสาร 02-1438175

เว็บไซต์ www.kpi.ac.th

พิมพ์ที่

บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด

745 ถนนนครไชยศรี แขวงนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทรศัพท์ 02-243-9040-4 โทรสาร 02-243-3225

คำนำสถาบันพระปกเกล้า

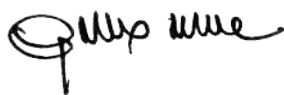
พิมพ์ครั้งที่ 2

หนังสือ “ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 โดย นายสกล ลิโนทัย ซึ่งดำเนินการภายใต้โครงการผลิตบทความและเอกสารทางวิชาการเป็นการผลิตผลงานทางวิชาการเป็นหนังสือเผยแพร่วิชาการเป็นรูปของกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงาน (HOW TO) ซึ่งสถาบันพระปกเกล้ามีวัตถุประสงค์จัดทำขึ้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้รับความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถ่องแท้เพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้อง หนังสือเล่มนี้เป็นการถ่ายทอดความรู้ที่เกิดจากการสังสมประสบการณ์ด้านภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้เขียนมาอย่างยาวนาน

ในหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่าน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน บุคคลทั่วไป หรือนิติบุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ได้เกิดความรู้ความเข้าใจ

เนื้อหาในพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 รวมทั้งพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ต่าง ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้แตกต่างไปจากกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่อย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ เพื่อให้สาระสำคัญของหนังสือฉบับพิมพ์ ครั้งที่ 2 มีความสมบูรณ์และครบถ้วนมากขึ้น จึงได้ดำเนินการปรับปรุงเพิ่มเติมในส่วนของพระราชกฤษฎีกาและคำสั่งสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง บางประเภท ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ ในการประกอบเกษตรกรรม รวมถึงกฎหมายและประกาศที่เกี่ยวข้อง

สถาบันพระปกเกล้าขอขอบคุณ นายสกล ลิโนทัย ที่ได้กรุณาจัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้น และขอขอบคุณสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ที่ให้การสนับสนุนการจัดพิมพ์เผยแพร่ในครั้งนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

พฤศจิกายน 2563

คำนำผู้เขียน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่น่าสนใจของประชาชนยุคประชาธิปไตยหลังเลือกตั้ง 24 มีนาคม 2562 เพราะหลาย ๆ พรรคการเมืองตอนหาเสียงมีนโยบายกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นตัวแทนรัฐบาลในการจัดบริการสาธารณะที่สนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตามเป้าหมาย แต่ความเข้มแข็ง และความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะความเข้มแข็งทางด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรายได้ของท้องถิ่นต้องมีมากเพียงพอที่จะจัดทำกิจกรรมตามหน้าที่และอำนาจ และแหล่งที่มาของรายได้หลักส่วนหนึ่งมาจากภาษีที่เก็บจากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่จัดเก็บภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นรูปแบบและวิวัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายเกี่ยวกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จึงมีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องและควรดำเนินการศึกษาอย่างยิ่ง

นายสกล ลิโนทัย

คํานําสถาบันพระปกเกล้า	III
คํานําผู้เขียน	V
บทที่ 1 ความเป็นมาและวิวัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1
๑ การเงินการคลังและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	6
๑ ภาษีในประมวลรัษฎากรที่โอนมาให้เทศบาลจัดเก็บ	10
บทที่ 2 ประวัติความเป็นมาของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	13
๑ การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน	16
๑ เทคโนโลยีกับแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน	20
บทที่ 3 พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	23
เนื้อหาภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	25
1) คํานิยาม	26
2) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี	30
3) คณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติฯ	34
4) การสำรวจจัดเก็บข้อมูลที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	43
5) การประเมินมูลค่าราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	46
6) อัตราภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และในบทเฉพาะกาล	57
7) การประเมินภาษี	62
8) การชำระภาษี	71
9) การค้างชำระภาษี เบี้ยปรับ และเงินเพิ่ม	74
10) การคัดค้านและการอุทธรณ์การประเมินภาษี	77
11) การยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ค้างชำระภาษี	79
12) บทลงโทษ	81

บทที่ 4	การบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	89
๑	ประเด็นที่ 1 กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีผลบังคับ ในระยะเวลากระชั้นชิดทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมงาน ไม่ทัน	91
๑	ประเด็นที่ 2 กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทำให้ภาระภาษี ของผู้เสียภาษีเพิ่มขึ้นทุกปี	95
๑	ประเด็นที่ 3 การตีความกฎหมายมีผลกระทบภาระการเสียภาษี ของประชาชนในชนบท	97
๑	ประเด็นที่ 4 การตีความการจำแนกประเภททรัพย์สินแตกต่างกัน	98
๑	ประเด็นที่ 5 เปลี่ยนแปลงระบบการยื่นแบบแสดงรายการ เสียภาษี	102
๑	ประเด็นที่ 6 การยกเว้นลดหย่อนภาษีทำให้รายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง	106
๑	ประเด็นที่ 7 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกับการกระจายอำนาจ ทางการคลัง	109
๑	ประเด็นที่ 8 กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกับการกระจาย การถือครองที่ดิน	115
๑	ประเด็นที่ 9 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกับภาวะเศรษฐกิจ ของประเทศ	117
๑	ประเด็นที่ 10 คณะกรรมการตามกฎหมายภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างมีจำนวนมากเกินไปทำให้การทำงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นล่าช้า	118
	ประชาชนเตรียมรับกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	119
	ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ยังคงต้องเสียภาษี	125
	เอกสารอ้างอิง	127

ภาคผนวก ก	130
1. พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	130
2. พระราชกฤษฎีกา ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2563	161
3. กฎกระทรวงกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	166
4. กฎกระทรวงกำหนดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีแทนองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562	169
5. กฎกระทรวงกำหนดที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำ ประโยชน์ตามควรแก่สภาพ พ.ศ. 2562	171
6. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประกาศราคาประเมิน ทุนทรัพย์ อัตราภาษี และรายละเอียดอื่นในการจัดเก็บภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	174
7. กฎกระทรวงการผ่อนชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	178
8. กฎกระทรวงการงดหรือลดเบี้ยปรับ พ.ศ. 2562	180
9. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคำนวณ มูลค่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ พ.ศ. 2562	182
10. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ยกเว้นภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ที่เป็นทรัพย์สินของมูลนิธิหรือองค์การหรือสถานสาธารณกุศล	186
11. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งเจ้าของเป็น บุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตาม กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร	187

12. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาทรัพย์สินของ เอกชน เฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้ เพื่อสาธารณประโยชน์	188
13. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	189
14. ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเจ้าของ เป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม	202
15. ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เหตุจำเป็นทางราชการซึ่งบุคคลธรรมดาต้องย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน	203
16. ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีการใช้ประโยชน์ หลายประเภท	204
17. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562	206
18. พระราชกฤษฎีกา ลดภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางประเภท พ.ศ. 2563	221
19. ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย	224
20. ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม	226
ภาคผนวก ข.	231
1. แสดงแผนที่ระวางที่ดิน	231

สารบัญ

หน้า

2. แสดง การจัดทำแผนที่แนวเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทาบทับแผนที่ระวางที่ดิน	232
3. แสดงการแบ่ง Zone และ Block	233
4. แสดงการให้เลขประจำแปลงที่ดินของแต่ละ Block	234
5. ตัวอย่าง แบบสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน (ผ.ท.1)	235
6. ตัวอย่าง แบบสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง (ผ.ท.2)	236
7. ตัวอย่าง ทะเบียนทรัพย์สิน (ผ.ท.4) ด้านหน้า	237
8. ตัวอย่าง ทะเบียนทรัพย์สิน (ผ.ท.4) ด้านหลัง	238
9. ตัวอย่าง โปรแกรม LTAX 3000 หน้าต่างการบันทึกของข้อมูล เกี่ยวกับแปลงที่ดิน การแยกการใช้ประโยชน์ของที่ดิน	239
ประวัติผู้เขียน	240



บทที่ 1

**ความเป็นมาและวิวัฒนาการ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากเหตุการณ์ที่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 5 ทรงประพาสหัวเมืองต่าง ๆ เมื่อทรงเสด็จไปที่ตำบลท่าฉลอม เมืองที่ทำการประมง ทรงทอดพระเนตรเห็นบ้านเมืองสกปรก ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ น้ำขังเน่าเหม็น จึงทรงมีพระราชดำริให้พัฒนาตำบลท่าฉลอมเป็นเหตุให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย รื้อนพระทัยมาก จึงทรงคิดหาวิธีพัฒนาสภาพแวดล้อมของตำบลร่วมกับพระยาพิไชยสุนทร ผู้ว่าราชการเมืองสมุทรสาคร

พระยาพิไชยสุนทรจึงได้เชิญกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และพ่อค้าชาวจีนในตลาดท่าฉลอม มาประชุมเพื่อร่วมกันพิจารณาหาทางปรับปรุงแก้ไข ซึ่งได้ข้อสรุปว่าประชาชนและพ่อค้าชาวจีน ยินดีที่จะออกเงินซื้ออิฐปูถนน แต่ขอให้ทางผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้ดำเนินการปรับปรุงถนน โดยใช้แรงงานนักโทษทำการปรับพื้นดิน ทำร่องระบายน้ำ และเก็บกวาดขยะมูลฝอยขนไปเททิ้ง

เป็นครั้งแรก ประชาชนยังร่วมกันติดตั้งโคมไฟถนนเมืองสว่างไสวในยาม
ค่ำคืน โดยข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน ได้เรียกรักกันเป็นจำนวนเงิน
5,472 บาท ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเสด็จ
พระราชดำเนินไปยังเมืองสมุทรสาครโดยทางรถไฟ เพื่อทรงเปิด
“ถนนถวายเป็น” และทรงเห็นว่าการพัฒนาบ้านเมืองเกิดจากความร่วมมือกันของ
ประชาชน และหลายๆ ฝ่าย จึงทรงจัดตั้งสุขาภิบาลตลาดท่าฉลอม
เมืองสมุทรสาคร ขึ้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ.124 (พ.ศ.2448)

เมื่อคณะราษฎรทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ได้มีการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของ “เทศบาล” และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 สุขาภิบาลทั้ง 35 แห่งจึงเปลี่ยนฐานะเป็นเทศบาล และได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลหลายครั้ง จนในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมทั้งหมด ขณะนี้ยังมีผลบังคับใช้ซึ่งมีการแก้ไขครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2543

ต่อมาในปี พ.ศ. 2478 สุขาภิบาลเมืองท่าฉลอมจึงเปลี่ยนสถานะเป็นเทศบาลเมืองสมุทรสาคร ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองสมุทรสาคร ลำสุดในปี พ.ศ. 2542 ยกสถานะเทศบาลเมืองสมุทรสาครเป็นเทศบาลนครสมุทรสาคร ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลนครสมุทรสาครในท้ายที่สุด

กฎหมายแม่บทของเทศบาล ทั้ง 4 ฉบับมีดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476
2. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481
3. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2486 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 1 ครั้งในปี พ.ศ. 2487
4. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันรวม 12 ครั้ง

ผลของการประกาศใช้กฎหมายเทศบาลฉบับแรกปรากฏว่า ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารเทศบาลอย่างน้อยใน 3 ประการ ได้แก่

1) ปัญหาในเรื่องความเข้มแข็งและเสถียรภาพของฝ่ายบริหารเทศบาล กล่าวคือ คณะเทศมนตรีไม่สามารถบริหารเทศบาลได้อย่างราบรื่น

เนื่องจากต้องเผชิญกับการตีรวนของสภาเทศบาลอย่างหนักหน่วง โดยเฉพาะการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะเทศมนตรี จนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรีหลายชุด โดยที่แต่ละชุดมีอายุในการทำงานเฉลี่ยเพียง 6 เดือนเศษเท่านั้น เช่น เทศบาลเมืองนครราชสีมา ช่วง พ.ศ. 2478 - 2481 มีคณะเทศมนตรีทั้งสิ้น 6 ชุด (ไม่รวมชุดที่แต่งตั้งจากข้าหลวงประจำจังหวัด) ซึ่งมีอายุเฉลี่ยเท่ากับชุดละ 6 เดือน 15 วัน เท่านั้น

2) ปัญหาเรื่องฐานะทางการเงินการคลังของเทศบาลไม่มั่นคงเพียงพอ กล่าวคือ เทศบาลแต่ละแห่งที่จัดตั้งขึ้นไม่มีงบประมาณเพียงพอในการบริหารและเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เทศบาลไม่สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่อง ปัญหาดังกล่าวของเทศบาลนี้รุนแรงมากจนมีหลายฝ่ายมองว่าเป็นปัญหาใหญ่จนอาจทำให้การบริหารเทศบาลในประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จและอาจต้องยุบเทศบาลไปในที่สุด เนื่องจากการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในแต่ละแห่งเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ และเทศบาลเองก็ไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้

เนื่องมาจากปัญหาฐานะทางการเงินการคลังของเทศบาลมีสูง เพราะเทศบาลต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากเป็นค่าตอบแทนแก่สมาชิกสภาเทศบาล ดังนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 จึงได้มีการปรับลดจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลลง เพื่อให้เทศบาลมีเงินไปใช้จ่ายในการพัฒนามากขึ้น โดยที่เทศบาลตำบลมีสมาชิกสภาตำบล 9 คน (เดิมกำหนดให้หมู่บ้านละ 1 คน ถ้าหมู่บ้านใดมีราษฎรเกิน 200 คน ให้มีสมาชิกเพิ่มได้อีก 1 คน) เทศบาลเมืองมีสมาชิกสภาเมือง 24 คน (เดิม กำหนดเงื่อนไขของจำนวนสมาชิกสภาเมืองไว้เช่นเดียวกับสภาตำบล) และเทศบาลนครมีสมาชิกสภานครได้ 36 คน (เดิมกฎหมายกำหนดให้มีสมาชิกสภาตำบลละ 1 คน ถ้าตำบลใดมีราษฎรเกิน 2,000 คน ให้มีสมาชิกเพิ่มได้อีก 1 คนในทุก ๆ 2,000 คน)

กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดให้อำนาจแก่ข้าหลวงประจำจังหวัดและนายอำเภอเพิ่มขึ้นในการควบคุมฐานะทางการเงินของเทศบาล และยังกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลและให้คำปรึกษาทางการเงินแก่เทศบาล ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ผู้แทนจากกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนจากกระทรวงการคลัง ผู้แทนจากกระทรวงธรรมการ กระทรวงละ 1 คน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 5 คน

3) ปัญหาการเมืองท้องถิ่นและประชาชนในเทศบาล ขาดความรู้ความเข้าใจในการเมืองท้องถิ่น กล่าวคือ สมาชิกสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี ยังมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนค่อนข้างน้อย จนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารเทศบาล เช่น ปัญหาในการบริหารงานทั่วไป ปัญหาการตีรวนของสมาชิกสภาเทศบาล ปัญหาการขาดความรู้ความสามารถในการบริหารงานของคณะเทศมนตรี และท้ายที่สุดประชาชนเองก็ไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลอย่างเพียงพอ

การเงินการคลังและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาตำบลท่าฉลอมเป็นของราษฎรได้ลงทุนเสียสละเงินเป็นจำนวนมาก หากไม่มีแผนรองรับการซ่อมแซมไว้ให้ดีแล้ว สิ่งก่อสร้างที่ทำไว้อาจชำรุดเสียหาย กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงเห็นเป็นโอกาสดีจึงกราบบังคมทูลขอพระราชทานเงินภาษีโรงเรือนตลาดท่าฉลอมมาใช้ทำนุบำรุงในกิจการ 3 ประเภท คือ ซ่อมแซมถนน จุดโคมไฟให้มีแสงสว่างในเวลาค่ำคืน และจัดจ้างคนงานสำหรับกวาดขยะมูลฝอย ทั้งนี้ขอเสนอ

ในการใช้ภาษีโรงรัานนี้ ต่อมาได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็น “ประกาศแก่ภาษีโรงรัาน” (2448) ให้นายอากรบ่อนเบี้ยจัดเก็บภาษีโรงรัานได้ในเขตตำบลท่าฉลอม ส่งมอบให้สุขาภิบาลท่าฉลอมจากนั้นเป็นต้นมา เพื่อตอบแทนประชาชนชาวตำบลท่าฉลอมที่มีความสามัคคีร่วมแรงร่วมใจกันเสียสละเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

พระราชบัญญัติบันรายได้บำรุงเทศบาล พุทธศักราช 2479 ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ให้ใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ตั้งแต่ 1 เมษายน พ.ศ. 2480 ได้กำหนดให้บันรายได้ให้แก่เทศบาลมีมาตราสำคัญกำหนดไว้ดังนี้

1) ภาษีโรงเรือนและภาษีโรงรัานพึงเรียกเก็บในเขตเทศบาลใดให้โอนให้เทศบาลนั้น

2) บรรดาค่าใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ เนื่องในกิจการซึ่งเทศบาลใดได้รับมอบให้เป็นเจ้าหน้าที่อนุวรรตการตามกฎหมาย ให้เป็นรายได้เทศบาลนั้น

3) ภาษีรถยนต์และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนที่จัดเก็บในจังหวัดใดให้บันให้แก่เทศบาลในจังหวัดนั้น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 แห่งยอดที่เก็บได้ในปีก่อน

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลได้ตราพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 ยกเลิกพระราชบัญญัติบันรายได้บำรุงเทศบาล พุทธศักราช 2479 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ด้วยเหตุที่เทศบาลต่าง ๆ มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะดำเนินการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลได้โดยครบถ้วนตามอำนาจและหน้าที่ในกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล ทั้งนี้เพราะขาดกำลังเงินที่จะนำมาใช้จ่าย สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบันรายได้ให้เทศบาล และ

กำหนดหลักการจัดหารายได้ให้แก่เทศบาลขึ้นใหม่ โดยปันภาษีอากรของรัฐบาลส่วนให้แก่เทศบาลบ้าง ให้ภาษีอากรที่เก็บอยู่แล้วบางประเภทเป็นรายได้ของเทศบาลบ้าง และให้เทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมบางประเภทตามประมวลรัษฎากรและตามกฎหมายอื่นเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของภาษี อากร และค่าธรรมเนียมนั้น ๆ โดยกำหนดในมาตรา ดังนี้

1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินในเขตเทศบาลใด ให้เทศบาลนั้นจัดเก็บเป็นรายได้ของเทศบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

2) อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์เนื่องในการฆ่าสัตว์ในเขตเทศบาลใด ให้เทศบาลนั้นจัดเก็บเป็นรายได้ของเทศบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

3) บรรดาค่าใบอนุญาต ค่าธรรมเนียม และค่าปรับเนื่องในกิจการซึ่งเทศบาลได้รับมอบให้เป็นเจ้าหน้าที่อนุวัติการตามกฎหมายใด ให้เป็นรายได้ของเทศบาลนั้น

4) ภาษีป้ายตามประมวลรัษฎากร สำหรับป้ายซึ่งแสดงไว้ในเขตเทศบาลใด ให้เทศบาลนั้นจัดเก็บเป็นรายได้ของเทศบาลตามประมวลรัษฎากร ตั้งแต่ปีภาษี 2498 เป็นต้นไป

5) ภาษีบำรุงท้องที่ตามประมวลรัษฎากรในเขตเทศบาลใด ให้เทศบาลนั้นจัดเก็บเป็นรายได้ของเทศบาลตามประมวลรัษฎากร ตั้งแต่ปีภาษี 2497 เป็นต้นไป

6) ในการปฏิบัติการตามข้างต้น ให้เทศบาลมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการ และให้เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

7) การจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์หรือล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใด ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น

8) บรรดาข้าวเปลือก ข้าวกล้อง ข้าวขาว รวมตลอดถึงปลายข้าว และรำข้าว ซึ่งต้องเสียอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ผู้ส่งออกต้องเสียภาษีบำรุงเทศบาลก่อนส่งออกอีกในอัตราดังต่อไปนี้

- (1) ข้าวกล้องและข้าวขาว 100 กิโลกรัมต่อ 1 บาท
- (2) ข้าวเปลือก ปลายข้าว และรำข้าว 100 กิโลกรัมต่อ 50 สตางค์

ในการคำนวณน้ำหนักเพื่อเสียภาษีบำรุงเทศบาลตามมาตรานี้ เศษของ 100 กิโลกรัม ถ้าถึง 50 กิโลกรัมให้นับเป็น 100 กิโลกรัม ถ้าไม่ถึง 50 กิโลกรัมให้ปัดทิ้ง

9) เทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ได้ทุกประเภทหรือเพียงบางประเภท คือ

- (1) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานประกอบการอยู่ในเขตเทศบาล
- (2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านขายสุราอยู่ในเขตเทศบาล
- (3) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในเขตเทศบาล

ในการเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ เศษของหนึ่งบาทให้ตัดทิ้ง

10) เทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ในอัตราดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ให้เทศบาลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

(2) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้เทศบาลเก็บ 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

11) น้ำมันเบนซินซึ่งสถานที่ค้าโคกภักดิ์อยู่ในเขตเทศบาลใด ให้เทศบาลนั้นมีอำนาจออกเทศบัญญัติเก็บภาษีบำรุงเทศบาลได้ไม่เกิน ลิตรละห้าสตางค์ ในการนี้ให้ถือว่าภาษีดังกล่าวเป็นภาษีการซื้อโคกภักดิ์ตามประมวลรัษฎากร

12) การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะ และการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากรและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการจัดเก็บภาษีดังกล่าว การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เทศบาลให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลรัษฎากร ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการจดทะเบียนภาษีธุรกิจเฉพาะและทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม การยื่นแบบแสดงรายการ และการชำระภาษี ตลอดจนการควบคุมกำกับโดยกระทรวง ทบวง กรม ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

13) เทศบาลอาจได้รับรายได้เป็นเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน

ภาษีในประมวลรัษฎากรที่โอนมาให้เทศบาลจัดเก็บ

ภาษีที่ให้เทศบาลนั้นจัดเก็บเป็นรายได้ของเทศบาลตามประมวลรัษฎากร ตั้งแต่ปีภาษี 2497 เป็นต้นไป ได้แก่

1. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
2. ภาษีบำรุงท้องที่
3. ภาษีป้าย

1. **ภาษีโรงเรือนและที่ดิน** ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 โดยแก้ไขภาษีโรงเรือนขยายออกไปรวมถึงที่ดินด้วย ตั้งแต่ 1 เมษายน พ.ศ.2475 และมีการแก้ไขจนถึงฉบับที่ 5 เป็นฉบับสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. 2543

2. **ภาษีบำรุงท้องที่** หลังจากพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ.2497 รัฐบาลได้แยกภาษีบำรุงท้องที่ออกจากประมวลรัษฎากร โดยยกเลิกลักษณะ 3 มาตรา 144-164 ไปเป็นพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และแก้ไขฉบับที่ 3 เป็นฉบับสุดท้ายเมื่อปี 2543 เหตุเพื่อรองรับการปกครอง รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

3. **ภาษีป้าย** รัฐบาลได้แยกภาษีป้ายออกจากประมวลรัษฎากร โดยยกเลิกหมวดที่ 5 ภาษีป้าย ในลักษณะ 2 มาตรา 94-102 ไปเป็นพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 และแก้ไขฉบับที่ 2 เป็นฉบับสุดท้ายปี พ.ศ. 2534





บทที่

2

**ประวัติความเป็นมา
ของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง**