# บทที่ 3

# กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินของต่างประเทศ

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะได้ดำเนินการศึกษาการจัดเก็บภาษีของต่างประเทศ 3 ประเทศ คือประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ ซึ่ง ทั้ง 3 ประเทศนี้เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายว่ามีระบบการจัดเก็บภาษีที่ดี มีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

## 3.1 กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินของประเทศฝรั่งเศส

องค์การปกครองท้องถิ่นในฝรั่งเศสปัจจุบันแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาล (Commune) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (Department) และภาคหรือมณฑล (Region) องค์การปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีรายได้หลักจากภาษีอากร 4 ประเภทด้วยกัน คือ [1]

1. ภาษีโรงเรือน (Taxe Foncière Des Propriétés)
2. ภาษีบำรุงท้องที่ (Taxe Foncière Des Propriétés Non Baties)
3. ภาษีเพื่อการอยู่อาศัย (Taxe d' Habitation)
4. ภาษีเพื่อการประกอบวิชาชีพ (Taxe Professionnelle)

รายได้ทั้ง 4 ประเภทนี้ นับว่ามีความสำคัญอย่างมากต่อองค์การปกครองท้องถิ่น เพราะถือเป็นรายได้ที่ท้องถิ่นหามาได้เอง มิใช่รายได้ที่มาจากส่วนกลาง (รัฐ) หรือมาจากการกู้ยืม

**ทรัพย์สินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องเสียภาษี**

ภาษีโรงเรือนเก็บจากสิ่งปลูกสร้างทั้งหลายบนที่ดิน ดังนี้

1.1 สิ่งปลูกสร้างในความหมายอย่างแคบ ได้แก่

1.1.1 สิ่งที่ยึดติดบนที่ดิน

1.1.2 ลักษณะถาวร

---

[1] สมคิด เลิศไพฑูรย์, "งบประมาณขององค์การปกครองท้องถิ่นในประเทศฝรั่งเศส", รวมบทความกฎหมายปกครองเล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2537), หน้า 123-142.

PAYAP UNIVERSITY

1.1.3 มีลักษณะของการเป็นโรงเรือน

1.2 การติดตั้งสิ่งก่อสร้างอย่างอื่นบนที่ดิน เช่น ถังน้ำมัน ถังเก็บน้ำ ไซโล สะพานเขื่อน ทางรถไฟ

1.3 เรือ หรือ แพที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย

1.4 ที่ดินบางประเภทก็คือ ที่ดินที่มีการติดตั้งท่อส่ง-น้ำ ท่อส่งก๊าซ รวมตลอดถึงที่ดินที่ต่อเนื่องกับโรงเรือนและที่ดิน ที่มิได้ทำเกษตรกรรมแต่ใช้ในทางอุตสาหกรรมในทางการค้า และที่ดินที่โดยสภาพได้ปลูกสร้างโรงเรือนที่ได้รับยกเว้นภาษี แต่ที่ดินที่ตั้งโรงเรือนจะไม่ได้รับการยกเว้นภาษี

ภาษีโรงเรือนตั้งอยู่บนฐานของการคำนวณจากค่าเช่าจริง หรือค่าเช่าที่ควรจะได้รับ ในกรณีที่โรงเรือนและที่ดินนั้นสามารถให้เช่าได้ โดยเรียกเก็บจากเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างโดยคำนวณจากค่าเช่าเฉลี่ยของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น (Valeur Locative l' immeuble) ถ้าทรัพย์สินนั้นให้เช่าโดยปกติแล้วค่าเช่าเฉลี่ยนั้นจะถือตาม "ค่าเช่า" ที่ได้มีการเช่ากันจริงแต่โดยทั่วไปแล้ว "ค่าเช่าเฉลี่ย" นี้มักถือตามที่เจ้าพนักงานได้ประเมินมากกว่าอัตราของภาษีโรงเรือนที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันก็คือ 50% ของค่าเช่าเฉลี่ย ภาษีโรงเรือนมีอัตราส่วนราว 20% ของภาษีหลักทั้ง 4 ประเภท

การกำหนดค่าเช่านั้นจะกระทำโดยวิธีการเปรียบเทียบโดยทั่วไป จะมีการแยกแยะโรงเรือนออกเป็นประเภทต่าง ๆ ประมาณ 8 ประเภทด้วยกัน หลังจากนั้นก็จะนำโรงเรือนที่จะต้องกำหนดค่าเช่ามาเทียบว่า อยู่ในประเภทใด ราคาค่าเช่านั้นจะคำนวณจากพื้นที่ใช้สอยที่มีอยู่ สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายในโรงเรือนนั้นรวมตลอดถึงสภาพของโรงเรือนนั้นด้วย

การกำหนดค่าเช่าของโรงเรือนและที่ดินนั้น กระทำโดยคณะกรรมการภาษีทางตรงและระดับเทศบาล (La commission des impost directs) ทั้งนี้ตามมาตรา 1650 ของประมวลรัษฎากร ในกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันก็จะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการระดับจังหวัดทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด

ส่วนภาษีเพื่อการอยู่อาศัย (Taxe d' Habitation) เรียกเก็บจากบุคคลไม่ว่าจะเป็นเจ้าของ, ผู้เช่าหรือผู้ครอบครองโรงเรือนซึ่งมีเครื่องเรือนพร้อม และไม่ว่าบุคคลนั้นจะอาศัยอยู่อย่างชั่วคราวหรือถาวรก็ตาม อย่างไรก็ตามภาษีชนิดนี้ไม่สามารถปรับใช้ได้กับอาคารที่มีไว้เพื่อการค้าอุตสาหกรรม ซึ่งจะต้องเสียภาษี เพื่อการประกอบอาชีพอยู่แล้ว การนับระยะเวลาของการอยู่อาศัยให้นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคมเป็นต้นไป โดยคำนวณจากค่าเช่าเฉลี่ยในโรงเรือนนั้น ๆ เช่นเดียวกับกรณีภาษีโรงเรือน อัตราภาษีที่เรียกเก็บนั้น ขึ้นกับการตัดสินใจขององค์การปกครองท้องถิ่น ในปัจจุบันภาษีชนิดนี้มีอัตราส่วนราว 20% ของภาษีหลักทั้ง 4 ประเภท

PAYAP UNIVERSITY

**ทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน**

ทรัพย์ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีนั้น กฎหมายฝรั่งเศสบัญญัติไว้ ดังนี้

1. บ้านใดหรือส่วนใดแห่งอาคารนั้น ๆ ไม่มีใครอาศัยถึง 1 ปี
2. โรงงานต่าง ๆ ถ้าไม่มีการใช้โรงงานนั้น ๆ ประกอบกิจการเป็นเวลาถึง 3 เดือน
3. ทรัพย์สินของศาสนกิจ และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาน้ำดื่ม
4. ทรัพย์สินของทางราชการซึ่งมีลักษณะ ดังนี้
   (1) เป็นทรัพย์สินของนิติบุคคลมหาชน
   (2) ทรัพย์สินนั้นใช้เพื่อการบริการสาธารณะ
   (3) มิได้มุ่งหวังในทางการค้ากำไร

นอกจากนี้ยังมีข้อยกเว้นในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งกฎหมายฝรั่งเศสกำหนดไว้หลายประการด้วยกันโดย มาตรา 1380 แห่งประมวลรัษฎากรได้บัญญัติข้อยกเว้นภาษีโดยแยกเป็น 2 ประการ คือ ข้อยกเว้นถาวรและข้อยกเว้นชั่วคราว

ก. ข้อยกเว้นถาวรก็ คือ โรงเรือนและที่ดินที่เป็นของนิติบุคคลมหาชนที่มีไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่ก่อให้เกิดรายได้ โรงเรือนในท้องถิ่นที่มีไว้เฉพาะเพื่อการเกษตรกรรม เครื่องมือ เครื่องจักรกลต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับองค์กรมาหาชนอิสระทางอุตสาหกรรม อาคารทางศาสนาต่าง ๆ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และการติดตั้งต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับการส่งน้ำประปา เป็นต้น

ข. ข้อยกเว้นชั่วคราวก็คือ ภายใน 2 ปี นับตั้งแต่มีการก่อสร้างดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา 1383 แห่งประมวลรัษฎากร อย่างไรก็ตามข้อยกเว้น 2 ปี จะขยายเป็น 25 ปี ในกรณีที่การก่อสร้างนั้น ได้รับการก่อสร้างขึ้นก่อน วันที่ 1 มกราคม 1973 ไม่ว่าจะก่อสร้างเสร็จในวันใดก็ตาม และยกเว้น 15 ปี ในกรณีที่โรงเรือนดังกล่าวเข้าเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1385 ของประมวลรัษฎากร ซึ่งมีการซื้อขายกันก่อนวันที่ 15 มิถุนายน 1971

การยกเว้นเก็บภาษีดังกล่าวข้างต้นของท้องถิ่น รัฐจะต้องจ่ายคืนให้แก่ท้องถิ่นโดยทั่วไปก็จะจ่ายประมาณ 90 เปอร์เซ็นต์ ของวงเงินที่จะได้รับดังกล่าว ในปี 1984 ตกประมาณ 650 ล้านฟรังค์

**2. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี**

บุคคลที่มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือ ผู้ได้รับประโยชน์จากโรงเรือนดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ของปีที่จะต้องเสียภาษี

การจ่ายภาษีโรงเรือนและที่ดินในเบื้องต้นจะหักออก 50 เปอร์เซ็นต์เป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสภาพของโรงเรือนนั้น หลังจากนั้นก็จะคำนวณอัตราภาษีที่กำหนดโดยท้องถิ่น อัตราภาษีจะเปลี่ยนแปลงทุกปีขึ้นอยู่กับการลงมติของสภาท้องถิ่น

PAYAP UNIVERSITY

3. **วิธีหาข้อยุติในการคำนวณเงินภาษี**

การเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน อาจมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนค่าภาษีไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้ด้วยวิธีการ 2 ประการคือ

1) การที่ผู้เสียภาษีอุทธรณ์ให้มีการทบทวนการคำนวณภาษีใหม่ ซึ่งการอุทธรณ์นี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการอุทธรณ์ภาษี กล่าวคือ ผู้เสียภาษีอาจอุทธรณ์ว่าตนไม่ควรที่จะเสียภาษี หรือมีเหตุอันควรได้รับการยกเว้น ผู้เสียภาษีอาจอุทธรณ์ว่าตนไม่ควรที่จะเสียภาษี หรือมีเหตุอันควรได้รับการยกเว้นภาษี เมื่อเจ้าพนักงานสรรพากรได้รับเรื่องอุทธรณ์ดังกล่าวก็จะทำการตรวจสอบหาข้อเท็จจริง และมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว ซึ่งอาจจะลดค่าภาษีลงหรือไม่ลดภาษีก็ได้

2) การที่เจ้าหน้าที่สรรพากรตรวจพบเองและเปลี่ยนแปลงจำนวนดังกล่าวเอง กรณีที่เจ้าพนักงานภาษีเป็นผู้เปลี่ยนแปลงจำนวน ตามมาตรา 1951 ของประมวลรัษฎากร เจ้าพนักงานสรรพากรมีสิทธิยกเลิกหรือลดจำนวนเงินที่เสียภาษีได้ ซึ่งเหตุในการลดหย่อนภาษีมีอยู่หลายกรณีด้วยกัน เช่น กรณีที่ผู้เสียภาษีมีอายุมาก(เช่น อายุ เกินกว่า 75 ขึ้นไป) หรือเป็นบุคคลพิการ ฯลฯ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานภาษีชี้ขาดแล้ว หากผู้เสียภาษีไม่พอใจการชี้ขาดของพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้เสียภาษีก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้

กล่าวโดยสรุปแล้วรายได้จากภาษีและอากรขององค์การปกครองท้องถิ่นของฝรั่งเศสยังมีลักษณะที่ขึ้นตรงกับรัฐมาก ทั้งนี้ เนื่องจากภาษีและอากรทุกชนิดที่องค์กรปกครองท้องถิ่นเก็บได้ จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ ฐานภาษีและอากรเหล่านี้ก็กำหนดโดย รัฐเช่นกัน

แม้ว่ารัฐจะเปิดโอกาสให้กับองค์การปกครองท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดอัตราภาษีของภาษีและอากรเอง แต่ก็ได้กำหนดเพดานขั้นสูงไว้ โดยห้ามมิให้องค์การปกครองท้องถิ่นเพิ่มอัตราภาษีเอง ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากฝรั่งเศสเป็นรัฐเดี่ยว ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับเทศบาลนั้น มีลักษณะเป็นสายการบังคับบัญชา รัฐบาลกลางจึงมีอำนาจในการควบคุมดูแลท้องถิ่นอย่างมาก เช่นเดียวกับไทยซึ่งเป็นรัฐเดี่ยว และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับเทศบาลนั้นมีลักษณะเป็นกำกับดูแลจากส่วนกลางเช่นกัน

PAYAP UNIVERSITY

**ตารางที่ 3.1 การเปรียบเทียบระบบภาษีของไทยกับประเทศฝรั่งเศส** [2]

| โครงสร้างภาษี | ไทย | ฝรั่งเศส |
|---|---|---|
| 1. ชื่อภาษี | - ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (Building and Land Tax) | - Taxe fonci des proprietes และ Taxe d habitation |
| 2. ทรัพย์สินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษี | - อสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ กับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น | - อสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งเรือหรือแพ ที่ใช้อยู่อาศัย |
| 3. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี | - ทรัพย์สินของทางราชการ องค์การสาธารณะต่าง ๆ องค์การศาสนา สถานศึกษาที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร<br>- โรงเรือนที่ปิดว่างไว้ตลอดปี<br>- ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจบางประเภท<br>- โรงเรือนที่เจ้าของอาศัยอยู่เอง<br>- ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ | - ทรัพย์สินของทางราชการ องค์การสาธารณะต่าง ๆ องค์การศาสนา สถานศึกษาที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไรทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาเครื่องดื่ม |

PAYAP UNIVERSITY

[2] ปกาศิต เจิมรอด " ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่." (วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2552),หน้า 39-40.

| โครงสร้างภาษี | ไทย | ฝรั่งเศส |
|---|---|---|
| 4. ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี | - เจ้าของทรัพย์สิน | - เจ้าของทรัพย์สิน |
| 5. อัตราภาษี | - ร้อยละ 12.5 แห่งค่ารายปี | - อัตราภาษีของภาษีโรงเรือน คือ 50% ของค่าเช่าเฉลี่ย<br>- ส่วนอัตราภาษีของภาษีเพื่อการอยู่อาศัยนั้น ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของท้องถิ่น |
| 6. การประเมินภาษี | - ใช้วิธีตีราคาจากค่าเช่ารายปี | - ใช้วิธีตีราคาจากค่าเช่ารายปี |
| 7. วิธีหาข้อยุติในการคำนวณเงินภาษี | - อุทธรณ์การประเมินต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และหากไม่พอใจผลการพิจารณา ก็มีสิทธินำคดีสู่ศาลได้ | - อุทธรณ์การประเมินต่อเจ้าหน้าที่สรรพกร หากไม่พอใจผลการพิจารณาการอุทธรณ์ก็มีสิทธินำคดีสู่ศาล |

จากการศึกษาการจัดเก็บภาษีโรงเรือนของประเทศฝรั่งเศส ปรากฏผล ดังนี้คือ

1. ภาษีโรงเรือนตั้งอยู่บนพื้นฐานของการคำนวณจากค่าเช่าจริงหรือค่าเช่าที่ควรได้รับในกรณีที่โรงเรือนและที่ดินนั้นสามารถให้เช่าได้โดยเรียกเก็บจากเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างโดยคำนวณจากค่าเช่าเฉลี่ยของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ถ้าทรัพย์สินนั้นให้เช่าจะถือค่าเช่าเฉลี่ยนั้นตามค่าเช่าที่ได้มีการเช่ากันจริง ทำให้การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของประเทศฝรั่งเศสจัดเก็บได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ถูกต้อง แน่นอนและเป็นธรรม ส่วนค่าเช่าของประเทศไทยให้คิดจากค่ารายปี คือ จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เช่าได้ในปีหนึ่ง ๆ และใช้ค่ารายปีของปีที่ล่วงมาแล้วเป็นหลักสำหรับการคำนวณค่าภาษี ซึ่งจะต้องเสียในปีต่อมา

จะเห็นได้ว่าค่าเช่าของประเทศไทยเป็นเพียงค่าสมมติที่เป็นจำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เช่าในปีหนึ่ง ๆ ไม่ว่าตามข้อเท็จจริงเวลานั้น จะมีการเช่าทรัพย์สินหรือไม่ก็ตาม เมื่อนำบทบัญญัติมาตรา 8 และมาตรา 18 มาวิเคราะห์จะเห็นได้ว่า แม้เจตนารมณ์ของกฎหมายจะกำหนดให้ค่ารายปีเป็นค่าสมมติ เนื่องจากแม้ทรัพย์สินมีการกำหนดค่าเช่า แต่หากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมิใช่จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้ เช่าได้ หรือเป็นกรณีที่หาค่าเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเองหรือด้วยเหตุประการใด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้ดุลยพินิจประเมินค่ารายปี โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเล ที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการ

PAYAP UNIVERSITY

กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวจึงต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียด และในทางปฏิบัติการประเมิน ค่ารายปีมักทำการประเมินตามค่าเช่าที่แสดงต่อเจ้าหน้าที่ และมักปราศจากการตรวจสอบโรงเรือนและที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาว่าทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายเสียภาษีบางส่วนไม่ถูกเรียกเก็บภาษี ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางภาษีได้ เนื่องจากตามหลักความเสมอภาค บุคคลที่มีลักษณะเดียวกันและอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันต้องอยู่ในระบบภาษีเดียวกัน ซึ่งหมายถึง ต้องชำระภาษีเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้การใช้ดุลยพินิจกำหนดราคาประเมินที่ปราศจากหน่วยงานที่ทำการตีราคาค่าเช่าและการตีราคาค่าเช่าควรเป็นหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยความรู้ทางหลักวิชาการด้วย จึงเกิดปัญหาการใช้ดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่ทำการประเมินแต่ละท้องถิ่นที่ขาดความแน่นอน ทั้งนี้เพราะหากมีการประเมินราคาโดยอาศัยเทคนิคการประเมินราคาแล้วย่อมสามารถกำหนดมูลค่าทรัพย์สินโดยพิจารณาจาก "ค่ารายปี" ได้ เมื่อขาดกลไกดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่เจ้าพนักงานได้ทำการคิดคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดินจากฐานค่าเช่า (ฐานเงินได้) อันนำมาซึ่งการคิดคำนวณที่ซ้ำซ้อนฐานภาษี (แทนการนำ "ค่ารายปี" มาเป็นหลักในการคำนวณ) และอาจเป็นการจัดเก็บที่ต้องอาศัยดุลยพินิจในการพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

แม้ว่าได้มีความพยายามในการจำกัดกรอบการใช้ดุลยพินิจของเจ้าพนักงานโดยการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2535 ออกตามความในมาตรา 8 วรรคสาม ให้นำเอาลักษณะทรัพย์สิน ขนาดพื้นที่ ทำเล ที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ในเวลานั้นมาประกอบการกำหนดค่ารายปี เมื่อนำมาตรา 18 มาวิเคราะห์เท่ากับต้องมีการเทียบเคียงกับค่ารายปีที่ล่วงมาแล้ว (ถ้ามี) ซึ่งยากที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอภาคได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวขาดความชัดเจนต้องขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจมิใช่การประเมินมูลค่าทรัพย์สินอย่างแท้จริง เพราะผู้ปฏิบัติยึดติดกับค่าเช่าที่ล่วงมาแล้ว (ฐานค่าเช่า) แทนการพิจารณาค่าเช่าในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดมูลค่าทรัพย์สินนั้น ๆ

2. อัตราค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินของประเทศฝรั่งเศสมักถือตามที่เจ้าพนักงานประเมินมากกว่าและมีอัตราภาษีโรงเรือนที่มีอัตราสูงถึง ร้อยละ 50 ของค่าเช่าเฉลี่ยในขณะของประเทศไทยอัตราค่าภาษี ร้อยละ 12.50 ของค่ารายปีเท่านั้น

3. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นของประเทศฝรั่งเศสมีเพียง 4 ประเภท ได้แก่

3.1 บ้านหรือส่วนใด ๆ ของอาคารที่ไม่มีใครอาศัยถึง 1 ปี

3.2 ทรัพย์สินของทางราชการ

PAYAP UNIVERSITY

3.3 ทรัพย์สินขององค์กรศาสนา สถานศึกษา ที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร

3.4 ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาเครื่องดื่มในขณะที่ประเทศไทยมีภาษีที่ได้รับการยกเว้นถึง 6 ประเภท ได้แก่

3.5 พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน

3.6 ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง

3.7 ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำกิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา

3.8 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในสาสนกิจอย่างเดียวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์

3.9 โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่ นอกจากคนเฝ้า ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

3.10 โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติ ที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

## 3.2 กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินของประเทศสหรัฐอเมริกาโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

สหรัฐอเมริกา แบ่งการปกครองหรือมีโครงสร้างภายนอกเป็นสามส่วน (Three – tier system) คือ การปกครองส่วนกลาง (Federal Government) การปกครองในมลรัฐ (State Government) และการปกครองท้องถิ่น (Local Government)[3] ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนจะเน้นการศึกษาการจัดเก็บภาษีของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

**การปกครองท้องถิ่น**

การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองในระดับล่างสุดและมีจำนวนหน่วยและความหลากหลายมากที่สุด ระบบของอเมริกาเป็นการผสมกันของรัฐบาลสหพันธ์ รัฐบาลมลรัฐและการปกครองท้องถิ่น

---

[3] เอนก เธียรถาวร. "การคลังรัฐบาล." (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2535), หน้า 82.



PAYAP UNIVERSITY

หากจะพิจารณาถึงฐานภาษีของสหรัฐอเมริกาแล้ว มีทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี 2 ประเภท คือ [4]

(1) Real Property ได้แก่ ทรัพย์สินประเภทอสังหาริมทรัพย์ คือ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ (Land – Improvement)

(2) Personal Property ได้แก่ ทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ทั้งประเภทที่ไม่มีรูปร่าง จับต้องไม่ได้ (Intangible Property) เช่น สิทธิตามใบหุ้น และประเภทที่มีรูปร่าง สามารถจับต้องได้ (Tangible Property) เช่น เครื่องมือ เครื่องจักร พันธบัตร รถยนต์ เพชรพลอย เป็นต้น ภาษีที่เก็บจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ (Real Property) มีมากที่สุด คือ 80 %

ประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สินทั้งสองประเภทนี้เป็น "ภาษีทรัพย์สิน" (Property Tax) ฐานของภาษีทรัพย์สินจึงกว้างกว่าของไทยมาก เพราะรวมทรัพย์สินทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์

ภาษีทรัพย์สินมีการจัดเก็บทั้งในระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่น แต่ปัจจุบันภาษีทรัพย์สินในระดับมลรัฐนับวันก็เริ่มแต่จะคลายความสำคัญลง เนื่องจากรัฐบาลของมลรัฐได้พยายามหาแหล่งรายได้อื่นมาชดเชย เช่น ภาษีจากธนาคาร ภาษีจากบริษัทประกันภัย ภาษีมรดก ภาษีใบอนุญาตยายพาหนะ ภาษีน้ำมัน เป็นต้น

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาประกอบไปด้วยมลรัฐหลายมลรัฐ และในแต่ละมลรัฐก็ยังประกอบไปด้วย ท้องถิ่นหลายท้องถิ่น ดังนั้นแต่ละมลรัฐหรือแต่ละท้องถิ่น จึงจัดเก็บภาษีทรัพย์สินแตกต่างกันไปบ้าง เช่น บางมลรัฐหรือบางท้องงถิ่นก็จัดเก็บจากอสังหาริมทรัพย์อย่างเดียว บางมลรัฐก็เก็บจากทั้งอสังหาริมทรัพย์

ในระดับรัฐบาลท้องถิ่นนั้น ภาษีทรัพย์สินนับว่ามีความสำคัญมาก รายได้ส่วนใหญ่ของท้องถิ่นมาจากภาษีทรัพย์สิน ภาษีทรัพย์สินมีความสำคัญต่อรัฐบาลท้องถิ่นในฐานะ เป็นแหล่งที่มาแห่งรายได้ส่วนสำคัญ เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าภาษีทั้งหมด ภาษีทรัพย์สินมีความสำคัญแก่รัฐบาลกลางน้อยมาก และสำหรับมลรัฐก็นับว่าจะลดความสำคัญลงตามลำดับ

---

[4] ชลอ ยศสมบัติ. " การพัฒนารายได้ของท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475." (วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540),หน้า 117-125.

PAYAP UNIVERSITY

เพราะมีการเก็บภาษีในลักษณะอื่นเพิ่มขึ้น เช่น ภาษียานพาหนะ ภาษีการขาย ภาษีเงินได้ แต่ยังคงมีความสำคัญอย่างมากแก่รัฐบาลท้องถิ่น

**ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี** [5]

การที่จะยกเว้นทรัพย์สินรูปใดบ้างนั้น มักกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยชุมชนนั้นเห็นชอบ และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามภาวะเศรษฐกิจและสังคม ในสหรัฐอเมริกา ภาษีทรัพย์สินมิได้กำหนดยกเว้นไว้แน่นอน แม้แต่ทรัพย์สินรูปเดียวกันแต่ละท้องถิ่นอาจกำหนดยกเว้นไว้ไม่เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามก็พอจะสรุปเป็นหลักการได้ว่า ทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นภาษีทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกาโดยมาก ได้แก่

1) อุตสาหกรรมบางประเภท มักได้รับยกเว้นให้กับทรัพย์สิน เครื่องจักร เครื่องมือ เครื่องใช้ของโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ความจริงทรัพย์สินของอุตสาหกรรมมีมูลค่าสูง และอาจเก็บภาษีได้มาก แต่ก็มักได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนอัตราภาษีทรัพย์สิน ก็โดยเหตุที่ท้องถิ่นต่างปรารถนาจะให้มีโรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้คนในท้องนั้น ๆ มีงานทำ และเพื่อสนับสนุนให้ผลิตผลของอุตสาหกรรมมีราคาต่ำ พอที่จะแข่งขันกับตลาดภายนอกได้ แต่การยกเว้นหรือลดหย่อนนี้ มักมีเงื่อนไขและมีระยะเวลาอันจำกัด ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้โรงงานอุตสาหกรรมนั้น ๆ สามารถปรับปรุงสมรรถภาพการผลิต

2) ธัญพืชที่ยังไม่ได้เก็บเกี่ยว

3) ของใช้ประจำบ้าน และของใช้ส่วนตัวที่ไม่เกินกำหนดที่กฎหมายระบุไว้

4) ทรัพย์สินซึ่งโดยลักษณะ เป็นการเฉพาะตัว

5) บางมลรัฐ มีการยกเว้นภาษีให้แก่เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นบุคคลพิการ เช่น หูหนวก เป็นต้น

---

[5] อเนก เธียรถาวร. "ภาษีทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกา." (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507), หน้า 24-25.



PAYAP UNIVERSITY

2. **ผู้มีหน้าที่เสียภาษี** [6] ได้แก่

2.1 ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน บุคคลใดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอันต้องเสียภาษี ย่อมมีหน้าที่เสียภาษี ไม่ว่าทรัพย์สินจะอยู่ในความครอบครองของตน หรือของบุคคลอื่น หรือทิ้งไว้ว่างเปล่า เช่น นาย ก. มีบ้านให้ นาย ข. เช่าอยู่ นาย ก.ผู้เป็นเจ้าของบ้าน ก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีทรัพย์สิน หรือนาย ก.มีที่ดิน โดยที่ดินนั้น นาย ก.ได้นำไปจำนองไว้เช่นนี้ นาย ก.เจ้าของที่ดินมีหน้าที่ต้องเสียภาษีจากมูลค่าของที่ดิน หาได้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบในการเสียภาษีด้วยไม่ ตราบเท่าที่กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังไม่ได้โอนตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่น

2.2 ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามเอกสาร จะมีขึ้นได้ในกรณีที่บริษัทใดบริษัทหนึ่ง ถือกรรรมสิทธิ์ในที่ดินและโรงเรือนตามเอกสารหุ้นกู้อยู่ หลักทรัพย์ประเภทนี้เรียกว่า อรูปทรัพย์ที่มีลักษณะเป็นตัวแทน (Representative Intangible) ซึ่งผู้ถือกรรมสิทธิ์ยังคงมีหน้าที่เสียภาษีทรัพย์สิน

3. **อัตราภาษี**

การกำหนดอัตราภาษี เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ชุมชนนั้น ๆ ตามหลักการภาษีทรัพย์สินทั่วไปของสหรัฐอเมริกา อัตราภาษีมักเป็นอัตราเดียว (Flat Rate) แต่อาจมีกฎหมายกำหนดอัตราสูงไว้เพื่อความมุ่งหมายบางประการ สำหรับวิธีการกำหนดอัตราภาษี ซึ่งมิได้ตั้งไว้เป็นอัตราตายตัวนั้น อัตราภาษีจะสูงหรือต่ำ อาศัยหลักการพิจารณาจากงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำปีว่าตั้งไว้เท่าใด ต่อจากนั้นก็หันมาพิจารณาถึงแหล่งที่มาของรายได้อื่น ที่มิใช่รายได้จากภาษีทรัพย์สิน เช่น รายได้จากเงินภาษีอื่น เงินค่าธรรมเนียมและรายได้เบ็ดเตล็ด เป็นต้น ว่าจะได้รวมทั้งหมดเท่าใด แล้วนำไปหักออกจากงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้ ได้ยอดคงเหลือเท่าใดนำมาหารด้วยราคาทรัพย์สินซึ่งเป็นฐานภาษีทรัพย์สินที่ประเมินได้ ผลที่ได้จะเป็นอัตราภาษีทรัพย์สิน ซึ่งอาจเขียนเป็นสูตรได้ [7] ดังนี้

ปริมาณเงินรายได้ที่ต้องการ - ประมาณยอดรายได้ทุกประเภทที่มิใช่จากภาษีทรัพย์สิน

มูลค่าทรัพย์สินที่ประเมินได้

= อัตราภาษีทรัพย์สิน

---

[6] อเนก เธียรถาวร. "ภาษีทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกา," หน้า 26.

[7] อเนก เธียรถาวร. "ภาษีทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกา," หน้า 24-25.



PAYAP UNIVERSITY

4. **วิธีการประเมิน** [8]

การประเมินทรัพย์สินนั้น ตอนแรกจะต้องแบ่งประเภทของทรัพย์สินนั้น ๆ เพื่อที่จะได้ประเมินทรัพย์สินนั้นได้อย่างเหมาะสม การที่จะทำเช่นนี้ได้จะต้องมีการสำรวจทรัพย์สินนั้นจริง ๆ (ยกเว้นราคาที่ดินและการบันทึกสิ่งก่อสร้างได้มีการบันทึกไว้อย่างดี) แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเพิ่มเติมและการก่อสร้างมักจะมีอยู่เสมอ และสิ่งปลูกสร้างรวมทั้งสิ่งต่อเติมต้องเสื่อมโทรมไปตลอดเวลาด้วย จึงเป็นที่ทรัพย์สินเหล่านี้จะต้องมีการประเมินราคาโดย Assessment Officers เป็นระยะ ๆ แต่ถ้าทรัพย์สินใดที่ทราบอัตราการเปลี่ยนแปลงและการกระจาย (Distribution) ของการเปลี่ยนแปลงมีไม่มาก การประเมินอาจใช้เพียงข้อมูลที่มีอยู่ โดยไม่ต้องออกไปสำรวจจริง ๆ ได้

**หลักการประเมินทรัพย์สิน**

ประกอบด้วยชุดของ Valuation Formulas จึงทำให้การกำหนดค่าภาษีเป็นไปได้อย่างง่ายดาย ทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงการขึ้นลงของระดับราคาตลาดอีกด้วย Formulas หนึ่ง ๆ นั้นจะเปลี่ยนไปแล้วแต่ชุมชนหนึ่ง ๆ อันเนื่องจากปัจจัยราคาตลาดเป็นสำคัญ แต่ก็ยึดหลักพื้นฐานเดียวกัน

Full Value Assetment เป็นการประเมินภาษีที่ยึดตามราคาตลาดที่มีข้อดี คือ

1) ทำให้ผู้กำหนดนโยบายเข้าใจภาระของภาษีที่เป็นจริง
2) เป็นแหล่งข้อมูลให้กับธนาคารต่าง ๆ
3) เป็นเครื่องมือให้แก่ท้องถิ่นต่าง ๆ ในการคิดราคาทรัพย์สินตามราคาตลาด

**วิธีการชำระภาษี**

ในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เดิมกำหนดให้ชำระภาษีทรัพย์สินภายหลังการเก็บเกี่ยวพืชผลแล้ว ส่วนมากมลรัฐต่าง ๆ จะกำหนดการประเมินเพื่อเสียภาษีในฤดูหนาว หรือฤดูใบไม้ผลิ แต่ในปัจจุบันนี้ การกำหนดแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ยื่นรายการเพื่อเสียภาษีประกาศแจ้งการประเมิน แจ้งจำนวนภาษีที่ต้องเสียและวันสุดท้ายที่จะต้องชำระภาษีเรียกว่า “ปฏิทินภาษี” ประกอบด้วย

---

[8] เรื่องเดียวกัน,หน้า 28.



PAYAP UNIVERSITY

1. วันครบกำหนดที่จะต้องชำระภาษี

2. วันที่ผู้เสียภาษีจะถูกปรับ หรือเรียกดอกเบี้ยหรือเงินเพิ่ม เนื่องจากชำระภาษีเกินกำหนด

3. วันที่กำหนดให้ผู้ค้างชำระภาษีชำระเงินภาษี

4. วันที่กำหนดให้ยึดทรัพย์ หรือถ่ายถอนหนี้ภาษี

การกำหนดการชำระภาษี มักกำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มฤดูใบไม้ร่วงจนถึงฤดูใบไม้ผลิ ซึ่งจะกำหนดไว้ภายหลังวันประเมินทรัพย์สินเพื่อเป็นฐานภาษีแล้ว ในบางมลรัฐก็ยอมให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีเป็น 2 งวด หรือมากกว่านั้น ทั้งนี้ ก็เพื่อบรรเทาภาระความเดือดร้อนและให้ความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี และเป็นการส่งเสริมให้ผู้เสียภาษีได้ชำระเงินค่าภาษีตรงตามเวลาที่กำหนดไว้ บางมลรัฐยินยอมลดเงินค่าภาษีให้ประมาณ 3 เปอร์เซ็นต์ หากได้ชำระภายในกำหนด และหากมีการชำระเกินเวลาที่กำหนดจะต้องเสียดอกเบี้ยเพิ่มขึ้น และยอมให้ชำระเงินค่าภาษีค่าปรับ หรือดอกเบี้ยได้ภายในระยะเวลาหนึ่ง ถ้าพ้นระยะเวลาแล้วก็จะต้องถูกยึดทรัพย์สินเป็นค่าภาษีตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ ปรากฏว่าไม่เข้มงวดมากนัก

มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

1) การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งต่อเติม ทำให้ราษฎรไม่ปรารถนาที่จะปรับปรุงก่อสร้างเพิ่มเติมสิ่งต่าง ๆ เหนือที่ดินที่ตนครอบครอง ทั้งนี้เพราะทำให้ค่าใช้จ่ายทางด้านภาษีเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว จึงได้มีการเสนอให้มีการเก็บภาษีแบบ Site Value คือ ส่วนต่อเติม ถ้าใช้ประโยชน์เท่าไร ก็เก็บภาษีตามส่วนที่ใช้ประโยชน์นั้น ถ้าส่วนที่ต่อเติมนั้น ไม่ได้ใช้ประโยชน์อันใดก็ไม่ต้องเสียภาษี หรือเสียภาษีในระดับที่ต่ำ ในบางรัฐ เช่น Pennsylvania และ Hawaii เสนอให้ใช้ Differential Taxation คือ จะเก็บภาษีในราคาที่สูงกับทรัพย์สินที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ จะช่วยส่งเสริมให้คนใช้ที่ดินที่ว่างเปล่าให้เป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น

ใน British Columbia ใช้วิธีเก็บภาษีหลายอัตราแล้วแต่ทรัพย์สิน เช่น ถ้าเป็นสิ่งไม่ต่อเติมจะเก็บอัตราหนึ่ง ถ้าเป็นสิ่งต่อเติมจะเก็บอัตราหนึ่ง ถ้าเป็นโรงเรือนจะเก็บอีกอัตราหนึ่ง

2) ทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ได้หรือสังหาริมทรัพย์ เช่น เพชร พลอย สินค้าคงคลัง เครื่องเขียน ซึ่งมักจะมีปัญหาในการประเมิน คือ

(1) เพชร ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการประเมิน

(2) สินค้าคงคลังทุกอย่างขึ้นอยู่กับฤดูกาล บางอย่างต้องใช้เวลานานมากในการเก็บ ทำให้ลำบากในการประเมิน

PAYAP UNIVERSITY

(3) ส่วนสังหาริมทรัพย์ เช่น พันธบัตร บัญชีเงินฝาก อาจมีปัญหาในการเก็บภาษีซ้ำซ้อนกัน

**การประเมินทรัพย์สินในอเมริกา** มี 2 เกณฑ์ คือ [9]

1. รายได้จากราคาค่าเช่ารายปี (Annual Rental Value)
2. เงินทุนที่ปรากฏในราคาหุ้นรวมกัน (Capital Value)

การประเมิน คือ การกำหนดค่าของทรัพย์สินหนึ่ง ๆ ค่าที่ว่านี้พิจารณาได้ 3 ประเภท คือ

1. ราคาประเมินตามเจ้าของ (Value to the owner)
2. ราคาประเมินตามท้องตลาด (Market Value)
3. ราคาประเมินทั้งหมด (Use value)

ราคาประเมินทั้งหมด (Use value) ใช้กับที่ดินที่ใช้ทำการเกษตรรอบ ๆ เมืองจะเหมาะสม ทั้งนี้เพราะถ้าใช้ ราคาประเมินตามท้องตลาด (Market Value) กับที่ดินที่ว่านี้ ทำให้ชาวนาต้องเสียภาษีสูงตามราคาตลาดของที่ดินที่อยู่ใกล้ชานเมืองในขณะนั้น ซึ่งมักจะสูงกว่า ทำให้ชาวนากำไรน้อยหรืออาจขาดทุนได้

**ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารงานภาษีทรัพย์สินในประเทศสหรัฐอเมริกา มีดังต่อไปนี้ คือ**

1) การเลี่ยงภาษีและความไม่เป็นธรรมในการเก็บภาษี มักเป็นลักษณะเฉพาะของภาษีทรัพย์สิน ซึ่งข้อบกพร่องเหล่านี้อาจมีสาเหตุมาจากการคอร์รัปชั่น หรือการประจบประแจงในการประเมินภาษีของเจ้าหน้าที่ กับกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่มในท้องถิ่น เพื่อหวังผลประโยชน์บางสิ่งบางอย่าง แต่อย่างไรก็ตามผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่รู้สึกว่า การมีคุณภาพในการดำเนินการเกี่ยวกับภาษีต่ำ เช่น เก็บได้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ฯลฯ มีสาเหตุสำคัญจากการใช้ภาษีทรัพย์สินเป็นแหล่งรายได้อย่างมีประสิทธิภาพต่างหาก

2) จากการถกเถียงกันที่ผ่านมา ยังพบว่าการเก็บภาษีทรัพย์สินมีแนวโน้มที่จะลดลง โดยเฉพาะ Residential Housing นอกจากภาวะทางภาษี (Tax Burfen) ในทรัพย์สินที่ราคาต่ำจะมากกว่าทรัพย์สินที่มีราคาสูง ทั้งนี้เพราะทรัพย์สินที่มีราคาต่ำมีแนวโน้มที่จะได้รับการ

---

[9] อเนก เธียรถาวร. "ภาษีทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกา," หน้า 26-27.



PAYAP UNIVERSITY

ประเมินในสัดส่วนที่มีค่าสูงกว่าทรัพย์สินที่มีราคามาก ๆ จะเห็นได้ว่าขณะที่ภาษีทรัพย์สินกำลังลดถอยลงเรื่อย ๆ แต่เหล่าพ่อค้าผู้เสียภาษี กลับสามารถผลักภาระทางภาษีไปให้กับผู้บริโภค ด้วยการขึ้นราคาสินค้าให้กับภาษีที่ตนต้องเสียไป เพื่อให้ได้รับผลกำไรที่เหมือนเดิม

3) ผลของภาษีทรัพย์สินที่มีต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ภาษีทรัพย์สินมีผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจมาก โดยเฉพาะในตัวเมืองใหญ่ ๆ ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปตัวเมืองใหญ่ ๆ ต้องมีบริการทางสังคมที่ใหญ่ตามเป็นเรื่องธรรมดา ดังนั้น ภาระทางค่าใช้จ่าย เพื่อบริการเหล่านี้ขององค์กรท้องถิ่นย่อมสูงขึ้นตามไปด้วย การที่จะยังคงให้องค์กรท้องถิ่นบริหารงาน บริการที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเหล่านี้ได้ โดยการเพิ่มภาษีให้มากขึ้นเพื่อชดเชย แต่เพราะว่าบุคคลผู้เสียภาษีที่เพิ่มขึ้นต่างกับบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากบริการของรัฐ ดังนั้นจึงเท่ากับเป็นการผลักดันให้ผู้ประกอบการค้าต่าง ๆ ย้ายบริษัท ย้ายที่อยู่ไปตามชานเมืองซึ่งเสียภาษีในระดับที่ต่ำกว่า และนี่คือเหตุผลของปัญหาหนึ่งของการอพยพ และย้ายธุรกิจของตนเองออกจากใจกลางเมือง

4) เพราะว่ารัฐส่วนใหญ่ของอเมริกา ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในการประเมินภาษี ดังนั้น ผู้ประเมินภาษีไม่ว่าจะได้มาโดยการเลือกตั้ง แต่งตั้ง จึงมีประสบการณ์และความรู้ในขอบเขตที่จำกัด การแก้ปัญหาก็มีหลายรูปแบบ เช่น กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาทำหน้าที่นี้ ต้องได้รับการอบรมทางด้านนี้มาก่อน หรือมีสถาบัน International Association of Assessing officers สำหรับอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญ เป็นต้น ซึ่งทางแก้เหล่านี้มีขึ้น แล้วแต่ว่าแต่ละรัฐจะจัดให้มีอย่างไร

5) การบริหารงานทางด้านภาษีมีประสิทธิภาพต่ำ เนื่องจาก ภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในระดับต่ำที่สุดเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งมักจะไม่มีความสามารถพอที่จะสนับสนุนการบริหารที่ดี และไม่อาจดึงดูดใจลูกจ้างที่เป็นระดับมืออาชีพได้ นอกจากนี้การที่งบประมาณและเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอยังทำให้เกิดความล่าช้า การเพิกเฉย หรือแม้กระทั่งการลอกแบบจากการประเมินที่ได้ทำมาแล้วในครั้งก่อน ๆ ก็อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ การบริหารงานด้านนี้ไม่มีประสิทธิภาพ

PAYAP UNIVERSITY

**ตารางที่ 3.2 การเปรียบเทียบระบบภาษีของไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา** [10]

| โครงสร้างภาษี | ไทย | สหรัฐอเมริกา |
|---|---|---|
| 1. ชื่อภาษี | - ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (Building and Land Tax) | - "ภาษีทรัพย์สิน" (Property Tax) |
| 2. ทรัพย์สินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษี | - อสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ กับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น | - Real Property อสังหาริมทรัพย์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ<br>- Personal Property ได้แก่ ทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ทั้งประเภทที่ไม่มีรูปร่าง จับต้องไม่ได้ (Intangible Property) และที่สามารถจับต้องได้ (Tangible Property) |
| 3. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี | - ทรัพย์สินของทางราชการ องค์การสาธารณะต่าง ๆ องค์การศาสนา สถานศึกษาที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร<br>- โรงเรือนที่ปิดว่างไว้ตลอดปี<br>- ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจบางประเภท<br>- โรงเรือนที่เจ้าของอาศัยอยู่เอง<br>- ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ | - กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยชุมชนเห็นชอบ และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามภาวะเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ อุตสาหกรรมบางประเภท ธัญพืชที่ยังไม่ได้เก็บเกี่ยว ของใช้ประจำบ้านและของใช้ส่วนตัวที่ไม่เกินกฎหมายระบุไว้ ทรัพย์สินซึ่งโดย,เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นบุคคลพิการ |

[10] ปกาศิต เจิมรอด " ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่," หน้า 41-42.

PAYAP UNIVERSITY

| โครงสร้างภาษี | ไทย | สหรัฐอเมริกา |
|---|---|---|
| 4. ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี | - เจ้าของทรัพย์สิน | - ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน<br>- ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามเอกสาร |
| 5. อัตราภาษี | - ร้อยละ 12.5 แห่งค่ารายปี | - เป็นอัตราเดียว (Flat Rate) ทั่วประเทศ แต่ไม่ตายตัวมีการเปลี่ยนแปลงตลอด |

จากการศึกษาการจัดเก็บภาษีโรงเรือนของประเทศสหรัฐอเมริกา ปรากฏผล ดังนี้คือ

1. ทรัพย์สินที่อยู่ในเกณฑ์ต้องเสียภาษีของประเทศไทย ได้แก่

โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ติดกับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ทั้งประเภทที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่าง

2. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นของประเทศไทย ได้แก่

2.1 พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน

2.2 ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง

2.3 ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำกิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา

2.4 ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์

2.5 โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่ นอกจากคนเฝ้า ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

2.6 โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

ส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดไว้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยชุมชนเห็นชอบ และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามภาวะเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ อุตสาหกรรมบางประเภท, ธัญพืชที่ยังไม่ได้เก็บเกี่ยว ของใช้ประจำบ้านและของใช้ส่วนตัวที่ไม่เกินกฎหมายระบุไว้ ทรัพย์สินซึ่งโดยลักษณะเป็นการเฉพาะตัว เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นบุคคลพิการ

PAYAP UNIVERSITY

3. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามเอกสาร

4. อัตราภาษี เป็นอัตราเดียว (Flat Rate) ทั่วประเทศแต่ไม่ตายตัวมีการเปลี่ยนแปลงตลอด

5. การประเมินภาษี ของประเทศไทยใช้วิธีตีราคาจากค่าเช่ารายปี ส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้วิธีตีราคาทรัพย์สิน

6. วิธีการหาข้อยุติในการคำนวณเงินภาษี ของประเทศไทยอุทธรณ์การประเมินต่อคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์และหากไม่พอใจผลพิจารณาก็มีสิทธินำคดีไปสู้ต่อศาลได้ของประเทศสหรัฐอเมริกา อุทธรณ์ต่อ Boards of Appeal (ปกติจะไม่ใช่พนักงานประเมิน) บางรัฐก็มีกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์เป็นนั้น ๆ

## 3.3 กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินของประเทศอังกฤษ

การจัดเก็บภาษีของประเทศอังกฤษเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและที่ไม่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยเพียงประเภทเดียว ส่วนภาษีที่ไม่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย รัฐบาลส่วนกลางมีหน้าที่ในการจัดเก็บแทนท้องถิ่น ซึ่งมีรูปแบบโครงสร้างภาษี ดังนี้

### 3.3.1 ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีและผู้มีหน้าที่เสียภาษี

การประเมินทรัพย์สินเพื่อจัดเก็บภาษีจะประเมินจากทรัพย์สินซึ่งเคลื่อนที่ไม่ได้ คือ อสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน ผู้ครอบครองที่ดิน (Occupier) จะเป็นผู้เสียภาษี การประเมินทรัพย์สินซึ่งเป็นบ้านอยู่อาศัย กำหนดจากมูลค่าทั้งมวล (Gross Value) ซึ่งกำหนดโดยค่าเช่าทรัพย์สินซึ่งผู้เช่าเป็นผู้จ่าย แล้วกำหนดเป็นค่ารายปีเพื่อคำนวณภาษีที่จะต้องเสีย Council Tax จัดเก็บจากทรัพย์สินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยโดยเก็บจากผู้ใหญ่ที่มีอายุเกิน 18 ปี ที่มีส่วนได้เสียทางกฎหมายมากที่สุดในทรัพย์สินนั้น [11]

---

[11] ชลอ ยศสมบัติ. "การพัฒนารายได้ท้องถิ่น : กรณี ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475," หน้า 128-130.



PAYAP UNIVERSITY

**ทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษี**

จะใช้สำหรับทรัพย์สินเท่านั้น ส่วนใหญ่จะเป็นประเภทเดียวกับที่ยกเว้นจากค่าธรรมเนียมชุมชน (The community Charge) อาคารเคหะชุมชน (Halls of residence) แฟลต และบ้านของนักเรียนโดยนักเรียน นักศึกษาไม่ต้องเสียภาษี หากเป็นนักศึกษาเต็มเวลาที่อาศัยอยู่ในเคหะชุมชนที่พัก หรืออาคารสำหรับนักศึกษาโดยเฉพาะ

นอกจากนี้ยังรวมถึง ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ สถานที่ราชการ ศาล แต่ท้องถิ่นจะได้รับเงินชดเชยจากรัฐบาลเป็นค่าใช้จ่ายแทน ส่วนทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นเด็ดขาด คือ วัด โบสถ์ อาคารวิจัยค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ อาคารวิจัยค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ วรรณคดีประภาคาร กระโจมไฟ และบ้านพักของทูต

ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการสาธารณูปโภคเช่น รถไฟ ไฟฟ้า ประปา ลดหย่อนโดยใช้ระดับราคาประเมิน เช่น 30% หรือ 40 % ของอัตราค่าเช่าสุทธิ

**อัตราภาษี**

การประเมินทรัพย์สินและการกำหนดอัตราภาษี ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) The Local Authorities ทำหน้าที่กำหนดระดับภาษี

2) The Rating Authorities ทำหน้าที่กำหนดรายได้ตามที่รัฐต้องการ นอกจากนี้ยังกำหนดอัตราภาษีเพื่อให้ได้จำนวนรายได้ตามที่ระบุไว้เพื่อที่ให้รัฐนำไปจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นอีกทีหนึ่งต่อไป

อัตราภาษีที่จะใช้เรียกเก็บจะแตกต่างกันไปตามทรัพย์สินที่ถูกนำไปใช้เพื่อจุดประสงค์อะไร เช่น เพื่อใช้เอง (Domestics) เพื่อการค้า (Commercial) หรือเพื่อการอุตสาหกรรม (Industrial)

ภาษีที่อยู่อาศัย เสียภาษีมากที่สุด 20 %

ภาษีเพื่อการอุปโภค บริโภค 10.8 %

การกำหนดอัตราภาษี จะมีการรวบรวมโครงการของฝ่ายต่าง ๆ และมีการตรวจสอบเงินเหลือจ่าย ตลอดจนเงินอุดหนุนที่คาดว่าจะได้รับและรายรับประเภทอื่น ๆ ยกเว้นภาษีท้องถิ่น เอารายจ่ายทั้งหมดในแต่ละปีตั้ง ลบด้วยจำนวนเงินอุดหนุนที่คาดว่าจะได้รับ และรายรับประเภทอื่น ๆ จะได้รายรับที่ตั้งรับไว้จากภาษีท้องถิ่น ภาษีท้องถิ่น เรียกเก็บจากอัตราภาษีท้องถิ่นที่ได้กำหนดขึ้นและใช้กันมานานถือเอาจำนวน 1 ปอนด์ จากทรัพย์สินที่ประเมินได้เป็นมาตรฐานแล้วคืออัตราภาษีจากจำนวน 1 ปอนด์ ผู้ที่มีทรัพย์สินที่จะต้องเสียกี่ปอนด์ ก็คูณด้วยจำนวนอัตราดังกล่าว มาตรฐานอันนี้เรียกว่า Rate Poundage อัตราภาษีท้องถิ่นนี้มักเป็นเครื่อง

PAYAP UNIVERSITY

แสดงออกซึ่งความเจริญของท้องถิ่นและความสามารถของราษฎรผู้เสียภาษี ถ้าท้องถิ่นใด เก็บภาษีในอัตราสูง ก็เป็นที่เชิดหน้าชูตาของท้องถิ่นนั้นในใบเสร็จรับเงินจะแสดงให้เห็นว่าภาษีที่เรียกเก็บมีอีตราเท่าใดใน 1 ปอนด์ เงินที่เรียกเก็บนี้จะนำไปจ่ายเพื่อกิจการใด เท่าใด เมื่อรวมทุกรายการแล้วจะเท่ากับอัตราภาษีที่เรียกเก็บ

หลักเกณฑ์การประเมิน พิจารณาถึงสภาพการใช้ทรัพย์สินที่เป็นอยู่จริง ไม่คำนึงถึงทำเล ที่ตั้งหรือสภาพแวดล้อมอื่นประกอบ กาตีราคาค่าเช่าใช้เกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) นำอัตราค่าเช่าในท้องตลาดมาเปรียบเทียบกัน

2) ถ้าไม่อาจเรียบเทียบอัตราค่าเช่าได้ ให้พิจารณาถึงราคาทรัพย์สินแล้วพิจารณาว่า หากเจ้าของจะให้เช้า จะให้เช่าอัตราปีละเท่าไหร่

3) ทักค่าเสื่อมของราคาทรัพย์สินออกอ จะได้อัตราค่าเช่าสุทธิ

ชนิดของค่าที่ใช้ในการประเมินภาษี (Types of Value) ประกอบด้วย 3 ค่า

1) ค่ารวม (Gross value)

2) ค่ารายปีสุทธิ (Net Annual Value)

3) Rateable Value

วิธีการประเมิน มีอยู่ 3 วิธี

1) The Survey method วิธีสำรวจจริง

2) The Structural Method

3) The Accounts Method

วิธีที่ 1) ใช้ Gross value เป็นตัวคิด ใช้กับทรัพย์สินที่เป็นบ้านอยู่อาศัยโดยการออกไปสำรวจดูค่าเช่าจริงในพื้นที่นั้น หรือเปรียบเทียบกับทรัพย์สินที่คล้ายกัน

วิธีที่ 2) ใช้กับโรงภาพยนตร์ โรงงาน โรงเรียน โดยประมาณต้นทุนของที่ตั้งและตัวตึกเป็นเกณฑ์ และคิดอัตราดอกเบี้ยจากเกณฑ์ดังกล่าวเป็นค่าที่ใช้ประเมินภาษี

วิธีที่ 3) ใช้กับรัฐวิสาหกิจ บริษัทเกี่ยวกับขนส่ง สวนสัตว์ โดยประมาณจากรายได้ที่ได้รับ

การเก็บภาษีลักษณะนี้ มีข้อดี ข้อเสีย คือ

ข้อดี คือ เป็นการยับยั้ง ไม่ให้เจ้าของทรัพย์สินตักตวงผลประโยชน์จากการคิดค่าเช่าที่แพงเกินไปกับผู้เช่าและ ทำให้ Local Authorities มีรายได้เพิ่มขึ้น

ข้อเสีย คือ ทำให้การเอาใจใส่ดูแลทรัพย์สินน้อยลง มุ่งที่จะเพิ่มเนื้อที่มากกว่าปรับปรุงคุณภาพของเนื้อที่ให้ใช้ประโยชน์เต็มที่ (จะได้รับภาษีเพิ่มขึ้นตามจำนวน)

PAYAP UNIVERSITY

**วิธีการชำระภาษี**

ปีงบประมาณเริ่ม 1 เมษายน ถึง 31 มีนาคมทุกปี ตาการจัดเก็บภาษีจะกระทำเป็น 2 งวด ๆ แรกเริ่ม 1 เมษายน ถึง 30 กันยายน ปีเดียวกัน ส่วนงวดต่อไป เริ่ม1ตุลาคม ถึง 31 มีนาคม ของปีถัดไป ส่วนบัญชีการประเมินจะทำทุก 5 ปี โดยคณะกรรมการประเมินเรียกว่า Board of Inland Revenue

ภาษีที่จัดเก็บ ต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นก่อนว่าสมควรจะเรียกเก็บในอัตราใด เมื่อสภามีมติเห็นชอบแล้ว ท้องถิ่นจะต้องประกาศติดไว้ ณ

1) ศาลาว่าการ
2) ที่สาธารณะ
3) โบสถ์
4) หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น

เสร็จแล้วเจ้าหน้าที่เรียกเก็บภาษี (Treasurer) จะได้จัดส่งใบเรียกเก็บไปยังผู้เสียภาษี ถ้าผู้เสียภาษีนำเงินมาชำระตามเวลาที่กำหนดจะได้ส่วนลด (Discount) แต่ไม่เกิน 2.5 เปอร์เซ็นต์ ถ้าไม่มาเสียภาษี จะต้องถูกยึดทรัพย์ขายทอดตลาดเพื่อนำมาชำระภาษี บุคคลยากจนจะได้รับการลดหย่อนและยกเว้นภาษีรายได้

**วิธีหาข้อยุติในการคำนวณเงินภาษี**

ราษฎรอาจร้องต่อศาล Local Valuation Court ซึ่งสภา County หรือ County Borough เป็นผู้จัดตั้งขึ้น เพื่อให้แก้อัตราทรัพย์สินส่วนที่ประเมินใหม่ และอาจอุทธรณ์ไปยัง Court Tribunal และ Court of Appeal ต่อไปได้

**บทบังคับ**

ในประเทศอังกฤษ มีบทบังคับ (Sanction) ดังนี้

1) ร้องต่อศาลเพื่อออกกฎหมายเรียกมาศาล (Magistrates Court)
2) ไม่มาตามกำหนดในหมายเรียก ร้องต่อศาลขอให้ยึดทรัพย์
3) นำคำสั่งศาลยึดทรัพย์ออกขายทอดตลาด
4) หากได้เงินไม่พอชระค่าภาษี อาจมีโทษจำคุก ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นจงใจหลีกเลี่ยงการชำระภาษี
5) หากศาลเห็นว่า ผู้มีหน้าที่ชำระกลายเป็นคนยากจนจริง ๆ ศาลอาจสั่งยกค่าเสียภาษีได้

PAYAP UNIVERSITY

**ตารางที่ 3.3 การเปรียบเทียบระบบภาษีของไทยกับประเทศอังกฤษ**[12]

| โครงสร้างภาษี | ไทย | อังกฤษ |
|---|---|---|
| 1. ชื่อภาษี | - ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (Building and Land Tax) | - Council Tax |
| 2. ทรัพย์สินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษี | - อสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ กับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น | - อสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน |
| 3. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี | - ทรัพย์สินของทางราชการ องค์การสาธารณะต่าง ๆ องค์การศาสนา สถานศึกษา ที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร<br>- โรงเรือนที่ปิดว่างไว้ตลอด<br>- ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจบางประเภท<br>- โรงเรือนที่เจ้าของอาศัยอยู่เอง<br>- ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ | - ทรัพย์สินของทางราชการ ศาล แต่ท้องถิ่นจะได้รับเงินชดเชยจากรัฐบาลเป็นค่าใช้จ่ายแทน<br>- วัด โบสถ์ บ้านพักทูต<br>- อาคารเคหะชุมชน แฟลต และบ้านของนักเรียนที่ศึกษาเต็มเวลา<br>- ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์<br>- ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจได้รับการลดหย่อน โดยใช้ระดับราคาประเมิน 30% หรือ 40% ของอัตราค่าเช่าสุทธิ |
| 4. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี | - เจ้าของทรัพย์สิน | - ผู้ที่มีอายุเกิน 18 ปี ที่มีส่วนได้เสียกฎหมายมากที่สุดในทรัพย์สิน |

[12] ชลอ ยศสมบัติ. "การพัฒนารายได้ท้องถิ่น : กรณี ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475," หน้า 136-137.

PAYAP UNIVERSITY

| โครงสร้างภาษี | ไทย | อังกฤษ |
|---|---|---|
| 5. อัตราภาษี | - ร้อยละ 12.5 แห่งค่ารายปี | - พิจารณาโดยการนำเอารายจ่ายทั้งหมดในแต่ละปีตั้งไว้ ลบด้วยเงินอุดหนุนและรายรับอื่น ๆ ที่คาดว่าจะได้รับอัตราภาษีจะแตกต่างกันไปตามทรัพย์สินที่ถูกนำไปใช้เพื่อจุดประสงค์อะไร |
| 6. การประเมินภาษี | - ใช้วิธีตีราคาจากค่าเช่ารายปี | - ใช้วิธีตีราคาค่าเช่ารายปี |
| 7. วิธีหาข้อยุติในการคำนวณเงินภาษี | - อุทธรณ์การประเมินต่อคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์และหากไม่พอใจผลพิจารณาก็มีสิทธินำคดีไปสู้ต่อศาลได้ | - ราษฎรอาจร้องกล่าว Local Valuation Court ซึ่งสภา County หรือสภา County Borough เป็นผู้จัดขึ้น และอุทธรณ์ไปถึง Court Tribunal และ Court of Appeal |

จากการศึกษาการจัดเก็บภาษีโรงเรือนของประเทศอังกฤษพบว่า มีความแตกต่างกับประเทศไทย ดังนี้ คือ

1. ทรัพย์สินที่อยู่ในเกณฑ์ต้องเสียภาษีของประเทศไทย ได้แก่

โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ติดกับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ส่วนของประเทศอังกฤษ ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ได้แก่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน

2. ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นของประเทศไทย ได้แก่

2.1 พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน

2.2 ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง

2.3 ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำกิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา

2.4 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์

PAYAP UNIVERSITY

2.5 โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่ นอกจากคนเฝ้า ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

2.6 โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

ส่วนของประเทศอังกฤษ ได้แก่

(1) ทรัพย์สินของทางราชการ ศาล แต่ ท้องถิ่นจะได้รับเงินชดเชยจากรัฐบาลเป็นค่าใช้จ่ายแทน

(2) วัด โบสถ์ บ้านพักทูต

(3) อาคารเคหะชุมชน แฟลต และบ้านของนักเรียนที่ศึกษาเต็มเวลา

(4) ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

(5) ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจได้รับการลดหย่อน โดยใช้ระดับราคาประเมิน 30% หรือ 40% ของอัตราค่าเช่าสุทธิ

3. ผู้มีหน้าที่เสียภาษีของประเทศไทย คือ เจ้าของทรัพย์สิน ส่วนของประเทศอังกฤษ คือ ผู้ที่มีอายุเกิน 18 ปี ที่มีส่วนได้เสียมากที่สุดในทรัพย์สินนั้น

4. อัตราภาษีของประเทศไทย คือ 12.5% แห่งค่ารายปี ส่วนของประเทศอังกฤษพิจารณาโดยการนำเอารายจ่ายทั้งหมดในแต่ละปีตั้งไว้ ลบด้วยเงินอุดหนุนและรายรับ อื่น ๆ ที่คาดว่าจะได้รับอัตราภาษีจะแตกต่างกันไปตามทรัพย์สินที่ถูกนำไปใช้เพื่อจุดประสงค์อะไร และใช้วิธีตีราคาค่าเช่ารายปี

5. การประเมินภาษี ของประเทศไทย ใช้วิธีตีราคาจากค่าเช่ารายปี ของประเทศอังกฤษใช้วิธีตีราคาจากค่าเช่ารายปี เช่นกัน

6. วิธีหาข้อยุติในการคำนวณเงินภาษีของประเทศไทย คือ อุทธรณ์การประเมินต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หากไม่พอใจในผลการพิจารณาก็มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลได้ ส่วนของประเทศอังกฤษราษฎรอาจร้องกล่าว Local Valuation Court ซึ่งสภา County หรือสภา County Borough เป็นผู้จัดขึ้น และอุทธรณ์ไปถึง Court Tribunal และ Court of Appeal

ในบทต่อไปจะได้ทำการศึกษา เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินของไทย เป็นลำดับต่อไป

PAYAP UNIVERSITY