

ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง¹

อาณดา เณรราษฎร์²

จากการศึกษาปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเปรียบเทียบกับกฎหมายภาษีทรัพย์สินของประเทศสวีเดน ซึ่งทำให้ทราบถึงการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของประเทศสวีเดน ผู้ศึกษาจึงนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในประเทศไทย โดยพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ต้องนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษีไว้ 2 ประเภท ได้แก่ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และให้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแต่ละประเภท ซึ่งอัตราในการจัดเก็บภาษีจะแตกต่างกันตามที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะมีการบัญญัติให้การจัดเก็บภาษีแบ่งตามการใช้ประโยชน์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท³ ได้แก่ ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างใช้ประโยชน์เพื่อพาณิชยกรรมและที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ซึ่งในการบัญญัติกฎหมายของพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรกคือ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดการใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 วรรคหนึ่ง (1)⁴ กำหนดไว้ว่า “ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ให้จัดเก็บภาษีตามอัตรา ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบการเกษตร ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ 0.15 ของฐานภาษี”

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์อรรพวง พจนานุรัตน์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถิต สิริพิทุร

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ ปาริชาติ อินสว่างและเอกชัย ระดาพัฒน์, “ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: สิ่งที่ต้องรู้ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางปรับปรุงแก้ไขเบื้องต้น,” 4 สิงหาคม 2566, <https://onlb.go.th/product-blog/a2657>.

⁴ พระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 วรรคหนึ่ง (1)

ซึ่งในการประกอบการเกษตรกรรมที่จะใช้อัตราภาษีตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง (1) ได้นั้น ต้องเป็นการประกอบกิจการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 37 วรรคสอง โดยมีการกำหนดไว้ว่า “การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมตาม (1) ต้องเป็นการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด ทั้งนี้ ในการจัดทำประกาศดังกล่าวให้นำความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาประกอบการพิจารณาด้วย” เมื่อได้พิจารณาจากบัญญัติของกฎหมาย จะเห็นได้ว่าเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จะต้องเป็นไปตามที่กำหนดในมาตรา 37 วรรคสอง ซึ่งต้องนำประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่องหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ตามประกาศฯ ฉบับนี้ ข้อ 5 โดยมีการกำหนดชนิดพืช ชนิดสัตว์และจำนวนขั้นต่ำต่อไร่ ในการใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม รวมทั้งหมด 57 ชนิด ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับเดิม มิได้มีการกำหนดอัตราขั้นต่ำในการประกอบเกษตรกรรมแต่อย่างใด แต่เมื่อมีตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มีการกำหนดให้การประกอบเกษตรกรรมต้องมีจำนวนขั้นต่ำในการดำเนินการตามชนิดและจำนวนที่กฎกระทรวงกำหนดไว้

เมื่อพิจารณาถึงหลักความเป็นจริงในการดำรงชีวิตของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม จะพบว่าอาจไม่สามารถดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ได้ เนื่องจากปัจจัยหลาย ๆ อย่าง เช่น สภาพอากาศ ปัจจัยที่เป็นตัวเงินของผู้มีหน้าที่เสียภาษี เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว การพิจารณาการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอาจไม่ได้ถูกจัดให้เป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม เพราะไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 37 วรรคสอง ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่องหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ข้อ 5 ดังนั้น ผู้มีหน้าที่เสียภาษีต้องเสียภาษีในอัตราอื่นตามมาตรา 37 วรรคแรก (2) – (4) ซึ่งมีอัตราภาษีที่สูงกว่า (1)

ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขในการประกอบเกษตรกรรมตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นขาดหลักความเป็นธรรม⁵ ในการจัดเก็บภาษี คือกฎหมายมิได้คำนึงถึงความสามารถในการชำระภาษีกับหลักผลประโยชน์ที่ได้รับของมีหน้าที่เสียภาษี ซึ่งขัดต่อหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีของ Adam Smith⁶ จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติ ฯ ฉบับนี้ ยังขาดความเป็นธรรมกับผู้ที่ต้องการประกอบเกษตรกรรม เพราะมิได้คำนึงถึงความสามารถในการชำระภาษีกับผลประโยชน์ที่ได้รับในการประกอบเกษตรกรรม แต่คำนึงถึงจำนวนอัตราขั้นต่ำในการดำเนินการ ซึ่งหากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดก็จะต้องเสียภาษีมากขึ้น ในขณะที่บางคนบุคคลที่มีที่ดินจำนวนมากแต่ไม่ได้มีเจตนาประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างแท้จริง แต่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อต้องการเสียภาษีในอัตราที่ต่ำลงจึงดำเนินการตามที่กฎหมายอย่างถูกต้อง ครบถ้วนและได้รับการประเมินให้เป็นที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

⁵ รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, *ทฤษฎีการภาษีอากร*, พิมพ์ครั้งแรก (พระนคร: เคล็ดไทย, 2516), 41.

⁶ ศิริญา ดุสิตนานนท์, “การออกแบบระบบภาษีอากรไทย ตามหลักภาษีอากรที่ดี,” กันยายน 27 มีนาคม 2568,

และได้เสียภาษีในอัตราที่ต่ำ ในกรณีเช่นนี้ถือว่ากฎหมายขาดความเป็นธรรม ซึ่งอาจนำไปสู่การหลบหลีกภาษี (Tax Avoidance) หรือหนีภาษี (Tax Evasion) ได้⁷

ประการที่สองคือ ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีที่ไม่สอดคล้องกับการทำประโยชน์ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 วรรคหนึ่ง (1) กำหนดให้จัดเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมในอัตราไม่เกินร้อยละ 0.15 ของฐานภาษี ซึ่งในการคำนวณภาษีของการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ให้มีการคำนวณภาษีจากฐานภาษี ซึ่งฐานภาษี ตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 35 หมายความว่า มูลค่าทั้งหมดของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง โดยมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมาจากการประเมินราคาของกรมธนารักษ์ตามมาตรา 36 ซึ่งตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มีการกำหนดอัตราภาษีที่จริงโดยอาศัยราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง เพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันได (Progressive Tax Rate) ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2564 มาตรา 3 (1) กำหนดไว้ว่า “ให้ใช้อัตราภาษีตามประเภทการใช้ประโยชน์หรือเงื่อนไขดังต่อไปนี้ สำหรับการจัดเก็บภาษีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป (1) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม (ก) มูลค่าของฐานภาษีไม่เกินเจ็ดสิบล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีย้อยละศูนย์จุดศูนย์หนึ่ง (ข) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินเจ็ดสิบล้านบาท แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีย้อยละศูนย์จุดศูนย์สาม (ค) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท แต่ไม่เกินห้าร้อยล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีย้อยละศูนย์จุดศูนย์ห้า (ง) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินห้าร้อยล้านบาท แต่ไม่เกินหนึ่งพันล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีย้อยละศูนย์จุดศูนย์เจ็ด (จ) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินหนึ่งพันล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีย้อยละศูนย์จุดหนึ่ง”

ซึ่งปัญหาในกรณีดังกล่าว เกิดจากการที่ประชาชนในระแวงเดียวกัน ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเหมือนกัน ได้รับผลผลิตในปริมาณไม่ต่างกัน ทำให้เกิดรายได้จากประกอบอาชีพในแต่ละปีเท่ากัน แต่พื้นที่ดินของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมคนหนึ่งอยู่ติดถนนใหญ่ แต่ของอีกบุคคลหนึ่งเข้ามาในซอยเข้ามานิดหน่อย ซึ่งไม่ไกลกันมาก ทำให้ราคาประเมินมีความแตกต่างกันจำนวน 3-5 เท่าของราคาที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง จึงทำให้ผู้ที่มีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างติดถนนใหญ่เสียภาษีในอัตราที่มากกว่า เนื่องจากการกำหนดอัตราภาษีกำหนดตามราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดกฎหมายดังกล่าวขัดกับหลักภาษีอากรที่ดีทั้งในเรื่องความเป็นธรรมและความเสมอภาค⁸ ซึ่งความไม่เสมอภาคทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทั้งที่อยู่ในสถานะหรือฐานะเดียวกัน แต่ผู้ที่เสียภาษีที่ทำประโยชน์ในที่ดินติดถนนใหญ่ต้องรับภาระภาษี⁹ ที่สูงกว่า ซึ่งภาระภาษีดังกล่าวเป็นภาระภาษีตามกฎหมาย ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีต้องชำระภาษีตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเมื่อพิจารณารายได้ในแต่ละปีของบุคคลทั้ง 2 คน ก็ไม่ได้มีความต่างแตกต่างกันเท่าไร

⁷ ชัยสิทธิ์ ตราฐธรรม, การวางแผนภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2567), 64-68.

⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, หลักความเสมอภาคในรัฐธรรมนูญและการตีความโดยศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2550), 5.

⁹ รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, ทฤษฎีการภาษีอากร, พิมพ์ครั้งแรก (พระนคร: เกล็ดไทย, 2516), 54.

แต่ภาระทางภาษีต่างกันอย่างเห็นได้ชัด จากกรณีดังกล่าวจึงนำไปสู่ปัญหาอัตราภาษีที่ไม่สอดคล้องกับการทำประโยชน์

ประการที่สามคือ ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บอัตราภาษีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ ตามสมควรแก่สภาพ พระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 วรรคหนึ่ง (4) กำหนดไว้ว่า “ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพ ให้มีอัตราภาษีไม่เกินร้อยละหนึ่งจุดสองของฐานภาษี” แม้ว่ากฎหมายจะมีการกำหนดอัตราภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างกรณีตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง (4) ไว้ไม่เกินร้อยละ 1.2 ของฐานภาษี แต่ในการจัดเก็บภาษีกรณีนี้ ตามจริงต้องนำพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2564 พิจารณาประกอบด้วย เนื่องจากอัตราภาษีจะเพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันได ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายกำหนดไว้สำหรับฐานภาษีที่มีอัตราภาษีสูงสุดร้อยละ 0.7 รายละเอียดปรากฏตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2564 มาตรา 3 (4) ซึ่งยังขัดกับวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เนื่องจากพระราชบัญญัติ ฯ ฉบับนี้ ตราขึ้นเพื่อต้องการกระตุ้นให้ประชาชนมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินมากขึ้น เพราะพบข้อมูลว่าที่ดินของประเทศไทยประมาณร้อยละ 70 มีการใช้ประโยชน์ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่ถือครองทั้งหมด ปัจจัยสำคัญที่สุด คือที่ดินไปอยู่กับกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่งมีที่ดินจำนวนมาก ๆ ซึ่งอาจจะใช้ประโยชน์ไม่ทั่วถึง จึงเกิดการทิ้งร้างว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควร จึงได้มีการกำหนดอัตราภาษีไม่เกินร้อยละ 1.2 ของฐานภาษี เพื่อกระตุ้นให้มีการใช้ประโยชน์และเป็นการสร้างรายได้ให้กับภาครัฐเพิ่มขึ้น นอกจากการจัดเก็บภาษีตามที่กำหนดในมาตรา 37 วรรคหนึ่ง (4) แล้ว กฎหมายยังมีการเพิ่มภาษีในอัตราร้อยละ 0.3 หากปรากฏว่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างถูกทิ้งร้างว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี ในปีที่ 4 ให้มีการเพิ่มอัตราภาษีอีกร้อยละ 0.3 เพิ่มจากภาษีที่ต้องเสียตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง (4) และหากยังไม่มีการทำประโยชน์ในที่ดินอีก ก็ให้เพิ่มอัตราภาษีร้อยละ 0.3 ของทุกๆ 3 ปี แต่ภาษีรวมทั้งหมดต้องไม่เกินร้อยละ 3 ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

จากที่ได้พิจารณาปัญหาในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า การจัดเก็บภาษีในประเด็นปัญหานี้ ขัดกับหลักการหลายหลักการด้วยกัน ได้แก่ หลักการวางแผนภาษี หลักภาษีอากรที่ดี เช่น หลักความเป็นธรรม หลักความโปร่งใสและหลักประสิทธิภาพ เป็นต้น เนื่องจากประเด็นปัญหานี้หากมีการวางแผนภาษี โดยมีเจตนาที่จะทำให้เสียภาษีน้อยลง หรือต้องการจะหนีภาษี ผู้มีหน้าที่เสียภาษีก็น่าจะมีการวางแผนการและดำเนินกิจการใช้ประโยชน์ให้เข้าเงื่อนไขในการการประกอบเกษตรกรรม เป็นต้น ซึ่งก็จะกลับไปสู่ประเด็นปัญหาประการแรก ในส่วนที่ขัดกับหลักภาษีอากรที่ดีนั้น คือการจัดสรรที่ดินแก่กลุ่มคนที่มีทุนสูง กับคนที่ไม่มียุทธศาสตร์ที่ดินในการประกอบอาชีพ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายขัดต่อหลักความเป็นธรรม จนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ

การอย่างเห็นได้ชัดเจน เมื่อเกิดกรณีกล่าว ส่งผลให้การจัดเก็บภาษีของรัฐบาลประสิทธิภาพ เพราะมีผลกระทบที่เป็นกลางต่อการจัดสรรทรัพยากรหรืออาจเรียกได้ว่า “หลักความเป็นกลางของภาษี”¹⁰

ดังนั้นแล้ว เพื่อให้ประเด็นปัญหาในการการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม มีความเสมอภาคและเหมาะสม ทั้งภาครัฐและผู้มีหน้าที่เสียภาษี ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดการใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่องหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ข้อ 5 จากการเสนอแก้ไขประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่องหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม เมื่อมีการแก้ไขแล้ว ผู้ศึกษามีความเห็นว่าจะมีความแตกต่างจากเดิม คือในการที่ประชาชนจะประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จะเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของบุคคลนั้นๆ โดยที่ไม่ต้องคำนึงถึงอัตราขั้นต่ำของชนิดพืชและชนิดสัตว์แต่อย่างใด และเป็นการไม่เปิดช่องว่างของกฎหมายให้บุคคลที่มีที่ดินจำนวนมาก มาใช้ประโยชน์จากการกำหนดกฎกระทรวงฉบับนี้ ในการวางแผนภาษีเพื่อหลบภาษีหรือหนีภาษี

เดิม ข้อ 5 บัญญัติว่า “ข้อ 5 การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมตามข้อ 2 ที่มีชนิดพืช ชนิดสัตว์ หรือลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามที่ปรากฏในบัญชีแนบท้ายประกาศฉบับนี้ ให้มีอัตราขั้นต่ำของการประกอบการเกษตรต่อไร่ อัตราพื้นที่คอกหรือโรงเรือน อัตราการใช้ที่ดิน หรือมีลักษณะการใช้ประโยชน์ตามที่ระบุไว้ในบัญชีแนบท้ายด้วย”

แก้ไขเป็น “ข้อ 5 การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมตามข้อ 2 ที่มีชนิดพืช ชนิดสัตว์ หรือลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามที่ปรากฏในบัญชีแนบท้ายประกาศฉบับนี้ โดยให้ยกเลิกอัตราขั้นต่ำของชนิดพืชและชนิดสัตว์ในบัญชีแนบท้ายประกาศ”

2. ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีที่ไม่สอดคล้องกับการทำประโยชน์ ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2564 เนื่องจากการจัดเก็บภาษีในรูปแบบถอดถอนสำหรับการประกอบเกษตรกรรม มิได้ทำให้การจะเก็บภาษีของภาครัฐน้อยลงแต่อย่างใด เพราะมูลค่าของฐานภาษีไม่ได้มีการลดลงตามอัตราภาษี แต่การกำหนดเช่นนี้ เพื่อให้ประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมในระแวกใกล้เคียงกัน มีผลผลิต รายได้ที่ไม่ต่างกันมาก ได้รับความเสมอภาคและได้รับความเป็นธรรมต่อไป ซึ่งการกำหนดเช่นนี้ จะทำให้การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วย

เดิม บัญญัติว่า “ข้อ 3 ให้ใช้อัตราภาษีตามประเภทการใช้ประโยชน์หรือเงื่อนไขดังต่อไปนี้ สำหรับการจัดเก็บภาษีตั้งแต่ปีภาษี พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป

(1) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม

(ก) มูลค่าของฐานภาษีไม่เกินเจ็ดสิบห้าล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดศูนย์หนึ่ง

¹⁰ ศิริบุญญา ดุสิตนานนท์, “การออกแบบระบบภาษีอากรไทย ตามหลักภาษีอากรที่ดี,”

(ข) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินเจ็ดสิบห้าล้านบาท แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดศูนย์สาม

(ค) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท แต่ไม่เกินห้าร้อยล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดศูนย์ห้า

(ง) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินห้าร้อยล้านบาท แต่ไม่เกินหนึ่งพันล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดศูนย์เจ็ด

(จ) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินหนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดหนึ่ง”

แก้ไขเป็น “ ข้อ 3 ให้ใช้อัตราภาษีตามประเภทการใช้ประโยชน์หรือเงื่อนไขดังต่อไปนี้ สำหรับการจัดเก็บภาษีตั้งแต่ปีภาษี พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป

(1) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม

(ก) มูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดศูนย์ห้า

(ข) มูลค่าของฐานภาษีในส่วนที่เกินห้าล้านบาท ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละศูนย์จุดศูนย์สอง”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บอัตราภาษีที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพ ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 มาตรา 43 ให้เพิ่มขึ้น เนื่องจากการเพิ่มอัตราภาษี จะมีประโยชน์ในส่วนที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนผู้ถือครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ได้ใช้ประโยชน์มากยิ่งขึ้น เนื่องจากการจัดเก็บภาษีของการใช้ที่ดินประเภทนี้ในอัตราที่สูงขึ้นจาก

เดิม บัญญัติว่า “มาตรา 43 ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพเป็นเวลาสามปีติดต่อกัน ให้เรียกเก็บภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในปีที่สี่ เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่จัดเก็บตามมาตรา 37 (4) ในอัตราร้อยละศูนย์จุดสาม และหากยังทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพอีกเป็นเวลาติดต่อกัน ให้เพิ่มอัตราภาษีอีกร้อยละศูนย์จุดสามในทุกสามปี แต่อัตราภาษีที่เสียรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินร้อยละสาม”

แก้ไขเป็น “มาตรา 43 ในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพเป็นเวลาสามปีติดต่อกัน ให้เรียกเก็บภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในปีที่สี่ เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่จัดเก็บตามมาตรา 37 (4) ในอัตราร้อยละศูนย์จุดสาม และหากยังทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพอีกเป็นเวลาติดต่อกัน ให้เพิ่มอัตราภาษีอีกร้อยละศูนย์จุดห้าในทุกสามปี แต่อัตราภาษีที่เสียรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินร้อยละสาม”

เอกสารอ้างอิง

ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม. การวางแผนภาษีอากร. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2567.

คูตินานนท์, ศิริญา. “การออกแบบระบบภาษีอากรไทย ตามหลักภาษีอากรที่ดี.” ค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2568.

https://utcc2.utcc.ac.th/lawjournal/71/224_244.pdf.

ปาริชาติ อินสว่าง และ เอกชัย ระดาพัฒน์. “ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: สิ่งที่ต้องรู้ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางปรับปรุงแก้ไขเบื้องต้น.” 4 สิงหาคม 2566. <https://onlb.go.th/product-blog/a2657>.

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. ทฤษฎีการภาษีอากร. พิมพ์ครั้งแรก. พระนคร: สำนักพิมพ์เคล็ดไทย, 2516.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. หลักความเสมอภาคในรัฐธรรมนูญและการตีความโดยศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันพระปกเกล้า, 2550.