

**บันทึกการสัมมนาวิชาการ
พ.ร.บ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กับ ความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน**



วัตถุประสงค์

1. เพื่อระดมความคิดเห็น มุมมองด้านต่างๆ ของนักวิชาการ ภาคประชาชน และสาธารณะต่อร่าง พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
2. เพื่อผลักดันให้ร่าง พ.ร.บ. ภาษีที่ดิน เป็นเครื่องมือและมาตรการทางกฎหมายที่จะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผู้ดำเนินรายการโดยคุณผดุงศักดิ์ เหล่ากิจไพศาล บรรณาธิการเนชั่นทีวี : **พ.ร.บ. ภาษีที่ดินกับความเป็นธรรมในการถือครองที่ดินควรที่จะเสนอเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร และเปิดโอกาสให้มีการกระจายการถือครองที่ดินหรือไม่อย่างไร**

ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ร.บ. ตัวนี้ยังอยู่ในกฤษฎีกาทางภาคประชาชนคงมีคำถามว่า พ.ร.บ. ตัวนี้จะมีผลอย่างไรกับภาคประชาชนบ้าง เพราะคนที่มีปัญหาเกี่ยวกับที่ดินก็อยากจะทราบว่าจะช่วยทำให้เขามีโอกาสเข้าถึงที่ดินได้มากขึ้นหรือไม่ ลองมาดูก่อนว่าสภาพการกระจายการถือครองที่ดินในประเทศไทยมันมีสภาพเป็นอย่างไรบ้าง จากข้อมูลการสำรวจสภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนในปี 2549 เราลองเอาการสำรวจครั้งนี้ มาคำนวณสำหรับครัวเรือนในภาคเกษตรว่ามีลักษณะการกระจายการถือครองที่ดินเป็นอย่างไร ครัวเรือนในภาคการเกษตรมากกว่าร้อยละ 40 ที่ถือครองที่ดินน้อยกว่า 10 ไร่หรือว่าบางส่วนก็ไม่มีที่ดิน ก็เป็นภาพที่สะท้อนให้เห็นว่ายังมีคนอีกเยอะที่ยังไม่มีที่ดินถือครองหรือพื้นที่ทำการเกษตรก็ไม่ถึง 10 ไร่ ลองดูภาพรวม จังหวัดน่านรองที่กรมที่ดินเก็บข้อมูลอยู่ เนื่องจากว่ากรมที่ดินบอกว่าไม่สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลการถือครองที่ดินทั่วประเทศได้หมด จึงเกิด 8 จังหวัดน่านรองขึ้นมา ซึ่ง ได้แก่ ภูเก็ต ปทุมธานี สมุทรปราการ กรุงเทพฯ นนทบุรี ระนอง นครนายก อ่างทอง ถ้ามาดูสัดส่วนการถือครองดินใน 50 อันดับแรกอย่างในจังหวัดภูเก็ต 50 อันดับแรกก็ถือครองที่ดินไปแล้ว 14% อย่างกรุงเทพฯ 50 อันดับแรกถือครองที่ดินไป 10% ของพื้นที่ทั้งหมด ตอนนี้อย่างกรุงเทพฯ ก็เป็นอันดับที่ 8 อยู่ที่ 4.65% ของพื้นที่ทั้งหมด อันนี้ก็เห็นภาพสะท้อนให้เห็นว่าการถือครองที่ดินในประเทศไทยกับภาพตัวอย่างใน 8 จังหวัดมีการกระจุกตัวอยู่พอสมควรทีเดียว

ในการแก้ปัญหาการถือครองที่ดินมันคงต้องใช้เครื่องมือหลายอย่าง เพื่อเข้ามาแก้ปัญหาตรงนี้ มีความพยายามที่จะแก้ปัญหาขึ้นมาหลายยุคหลายสมัย แต่ว่าเราก็ยังเห็นว่ามันเป็นปัญหาอยู่ ฉะนั้นที่ถามว่า พ.ร.บ. ภาษีที่ดินที่มีตรงนี้นั้นมันจะช่วยอะไรได้มากน้อยแค่ไหน จริงๆ แล้ว ตัวภาษีที่ดินเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะเข้าไปช่วยแก้ปัญหาในส่วนนี้ แต่ว่าเราคงไม่สามารถจะใช้ตัวมาตรการภาษีเป็นมาตรการเดียวที่จะมาจัดการปัญหาเกี่ยวกับเรื่องของการกระจายการถือครองที่ดิน เพราะว่ามันเป็นปัญหาที่ค่อนข้างใหญ่และซับซ้อนมาก

โดยเจตนารมณ์แล้ว ตัวพระราชบัญญัติภาษีที่ดินปลูกสร้าง ก็เป็น พ.ร.บ. ที่จะเข้ามาใช้แทนภาษีโรงเรือนที่ดิน แล้วก็ภาษีบำรุงท้องที่ แต่ว่าในรายละเอียดต่างๆ เดี่ยวทาง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

(ส.ศ.ค.) คงจะให้รายละเอียดตรงนั้น แต่ว่าก่อนจะไปตรงนั้นคงอาจจะวิเคราะห์ภาพให้ฟังเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีในปัจจุบันให้ฟังก่อน พอให้พวกเราได้เห็นภาพกันก่อนแล้วกัน การจัดเก็บภาษีในปัจจุบันนี้ จะมีการจัดเก็บภาษีจากสามฐานด้วยกัน ฐานแรกจะเป็นฐานรายได้ที่รู้จักกันในนามของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล คือเก็บจากฐานรายได้ ส่วนฐานภาษีฐานที่สองคือฐานภาษีที่เก็บจากการบริโภค นั่นคือใครบริโภคมากก็ต้องเสียภาษีประเภทนี้มาก อย่างเช่นพวกภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษี vat ที่เราเสียอยู่ เจ็ดเปอร์เซ็นต์ หรือว่าภาษีสรรพสามิต พวกนี้เป็นภาษีที่เก็บจากฐานการบริโภค ฐานที่สาม เขาเรียกว่าฐานทรัพย์สินหรือว่าฐานความมั่งคั่ง ซึ่งปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่ได้มีการจัดเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สินอย่างแท้จริง ภาษีที่เก็บอยู่ในปัจจุบันนี้ที่ใกล้เคียงกับภาษีฐานทรัพย์สินมากที่สุดคือตัวภาษีโรงเรือนและที่ดิน แล้วก็ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งจริงๆ แล้วภาษีสองประเภทนี้ก็ยังคงมีความบกพร่องอยู่หลายอย่าง ซึ่งทำให้ทางรัฐบาลเองพยายามปรับปรุงแก้ไขและเสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างขึ้นมา

ตัวภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นการจัดเก็บโดยใช้ฐานภาษีคือค่ารายปีหรือว่าจัดเก็บจากตัวค่าเช่ารายปี ซึ่งอันนี้ถือว่าเป็นฐานทางด้านรายได้ไม่ใช่ฐานทรัพย์สิน ฉะนั้นตัวภาษีโรงเรือนและบำรุงท้องที่จึงไม่ใช่ภาษีที่เก็บจากฐานทรัพย์สินอย่างแท้จริง ในด้านที่สองภาษีที่จัดเก็บได้ จัดเก็บได้ค่อนข้างน้อยเพราะว่ามันมีกรณีของการยกเว้นลดหย่อนค่อนข้างเยอะ โดยเฉพาะในกรณีที่ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือว่าที่อยู่อาศัยก็ไม่ต้องเสียภาษี ถัดมาโรงเรือนที่ดินต่างๆ ที่ปิดไว้ก็ไม่ต้องเสียภาษีด้วย ตรงนี้มันก็จะทำให้เป็นการยากที่จะพิจารณาว่าจริงๆ แล้วโรงเรือนเหล่านั้นได้ถูกปิดไว้ตลอดปีจริงหรือเปล่า หรือว่าจริงๆ แล้วเป็นข้ออ้างเพื่อไม่ต้องเสียภาษีเท่านั้น การจัดเก็บภาษีเมื่อเทียบกับมูลค่าเช่ารายปีนั้นมันไม่ได้มีมาตรฐานแน่ชัดว่าค่ารายปีของแต่ละพื้นที่นั้นมันควรที่จะเป็นเท่าไร ตรงนี้มันก็จะไปเป็นปัญหาในเรื่องของการประเมินภาษีได้ รวมทั้งอีกข้อบกพร่องหนึ่งคือรัฐไม่มีมาตรการในการบังคับตรวจสอบหรือว่าหาคนที่ต้องเสียภาษีที่แท้จริง รวมทั้งค่าปรับต่างๆ ก็อยู่ในระดับต่ำด้วย การยกเว้นไม่เก็บภาษีกับที่อยู่อาศัยนั้นก็เป็นการเปิดช่องให้คนมีฐานะอาจจะปลูกบ้านหลังใหญ่โดยที่จริงๆ แล้วอีกส่วนหนึ่งหรือว่าคนที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเลยก็ไม่มีต่อไป การประเมินภาษีขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงานเพราะฉะนั้นโอกาสที่อาจจะเกิดการทุจริตคอร์รัปชันต่างๆ ก็เกิดขึ้นได้ง่าย สำหรับภาษีบำรุงท้องที่ โครงสร้างภาษีในปัจจุบัน เป็นโครงสร้างภาษีในลักษณะของอัตราถดถอยคือว่าถ้ามูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้นมากในช่วงท้ายๆ กลายเป็นว่าอัตรากำไรลดน้อยลง ตามหลักการแล้วควรจะมีการประเมินราคาที่ดินปลูกสร้างใหม่ทุก 4 ปี เพื่อที่จะมาเป็นฐานภาษี แต่ว่าตัวภาษีบำรุงท้องที่เองก็ยังคงใช้ราคาปานกลางตั้งแต่ปี..... ซึ่งก็ค่อนข้างต่ำมากทำให้ตัวราคาประเมินไม่ทันสมัยและไม่เป็นปัจจุบัน ฉะนั้นจากข้อบกพร่องที่กล่าวไปโดยคร่าวๆ ก็ทำให้มีความพยายามที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างขึ้นมา

โดยที่ฐานภาษีเป็นการจัดเก็บจากมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ โดยที่องค์กรที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะว่าเดิมภาษีโรงเรือนและที่ดินแล้วก็ภาษีบำรุงท้องที่ก็เป็นภาษีที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเงินภาษีที่ท้องถิ่นเป็นคนจัดเก็บเองแล้วก็สามารถเอาไปใช้ประโยชน์ตามความจำเป็นของท้องถิ่นว่าควรที่จะเอาไปใช้ทำอะไร เพราะว่าเป็นการสร้างความรับผิดชอบระหว่างผู้บริหารกับประชาชนในท้องถิ่น คือถ้ารัฐบาลกลางเป็นคนจัดเก็บ มันก็จะขาดการรับผิดชอบตรงนี้ไป เพราะฉะนั้นถ้าผู้บริหารเป็นผู้จัดเก็บนั้นหมายความว่าผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องนำเงินภาษีของประชาชนเอาไปทำให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง ไม่เช่นนั้นประชาชนก็สามารถตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่นได้หรือว่าอาจจะมึผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไปของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นๆ

ส่วนอัตรากำไรที่ได้เสนอในร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ก็คือจะจำแนกตามประโยชน์การใช้งาน ก็คือเกษตรไม่เกินร้อยละ 0.05 ที่อยู่อาศัย ร้อยละ 0.1 แล้วก็อัตราทั่วไปคือในเชิงพาณิชย์ก็ไม่เกินร้อยละ 0.5 ส่วนที่รกร้างว่างเปล่าไม่ได้ทำประโยชน์ก็ไม่เกินร้อยละ 0.5 แต่ถ้าอีก 3 ปีไม่ได้ทำประโยชน์ก็จะมีเก็บเพิ่มอีกเท่าตัว แต่ก็มีเพดานอยู่ที่ 2 เปอร์เซ็นต์ คือไม่เกินร้อยละ 2 จากอัตรากำไรเหล่านี้จริงๆ แล้วเราก็จะเห็นว่าอัตรากำไรไม่ได้มากมายเกินไป ยกตัวอย่างเช่นทำการเกษตรมูลค่าที่ดิน 1,000,000 บาท ก็จะเสียไม่เกิน 500 บาทต่อปี ซึ่งจริงๆ แล้ว 500 บาทต่อปีประชาชนก็น่าจะมีกำลังที่จะพอจ่ายได้เวลาประกาศอัตรากำไรออกมาอาจเหลือแค่ 300 ก็ได้ หรือว่าที่อยู่อาศัย ก็จะเป็น 1,000 บาทต่อปี ในขณะที่เดียวกันก็คงจะมีข้อยกเว้นลดหย่อนสำหรับคนที่มีความไม่ร่ำรวย อาจจะมีบ้านที่อยู่อาศัย ตรงนั้นคงต้องไปรอดูอีกทีว่าจะประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกายังไงว่าจะมีการยกเว้นเท่าไร อย่างเช่นมูลค่าที่ดินสิ่งปลูกสร้าง ถ้าไม่เกิน 5 แสนบาท อาจจะไม่ต้องเสียภาษี หรือว่าไม่เกิน 1 ล้านไม่ต้องเสียภาษี อย่างนี้เป็นต้น แต่ว่าตรงนี้ก็จะมีฝากไว้ชนิดหนึ่งว่าในการยกเว้นตรงนี้ จริงๆ แล้วการที่คำนวณภาษี คิดจากฐานมูลค่าของที่ดินสิ่งปลูกสร้าง เพราะฉะนั้นในการคิดว่าจะยกเว้นภาษีเท่าไรก็ควรที่จะดูแค่เพียงมูลค่า ไม่ควรที่จะเอาตัวขนาดต่างๆ มา

เกี่ยวข้องกับ เพราะเมื่อค่าขึ้นมามากจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำตรงนี้ได้ แต่ว่าโดยหลักการจริงๆแล้วมันไม่ควรจะมีการยกเว้นลดหย่อนมาก เพราะว่าภาษีใดๆก็ตามที่มีการยกเว้นลดหย่อนมากมันจะทำให้เกิดเป็นช่องโหว่ของภาษีเกิดขึ้นได้ ฉะนั้นในประเด็นลดหย่อนนี้ก็ไม่ควรจะมีมากนัก จะไม่มีเลยก็อาจจะมีความเสี่ยงจากพี่น้องที่กลัวแล้วเพิ่งมีทรัพย์สินกับเขาก็จะต้องโดนภาษีเข้าไปอีกก็อาจจะมองว่าไม่เป็นธรรม

ถ้าถามว่าภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมันจะมีผลในเรื่องของการกระจายการถือครองที่ดินได้มากน้อยแค่ไหนกับอัตราที่มีการจัดเก็บในขณะนี้ก่อนที่จะไปถึงตรงนั้นต้องมีการบอกก่อนว่าโดยหลักการของภาษีฉบับนี้จริงๆแล้วต้องการให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเด็นในเรื่องของการกระจายการถือครองที่ดินอาจจะไม่ใช่ประเด็นหลักของร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ สิ่งที่จะได้จริงๆหรือคาดว่าจะได้คือการที่จะมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะจะมีการจัดเก็บภาษีที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในอัตราที่สูงกว่า เพราะนั่นสิ่งที่จะได้คือการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จะมีประสิทธิภาพสูงขึ้น หรือว่าคนจะได้ดูว่าที่ดินของตนเองจะใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่หรือเปล่า ตรงนี้ก็ต้องมาดูกันต่อไปว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่าตรงนี้จะนำมาใช้ประโยชน์ได้มากน้อยแค่ไหนหรือว่าจะมีกรณีหัวหมอกว่าอัตราสำหรับการเกษตรต่ำ มันก็ปลูกกล้วยกันไปร้อยไร่พันไร่แล้วบอกว่าพื้นที่นี้เป็นพื้นที่การเกษตร อันนี้ก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ต้องระมัดระวังและก็จะอาจจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบด้วยซ้ำไปว่าที่ดินแต่ละแปลงมีการใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องเหมาะสมมากน้อยแค่ไหน หรือว่าเป็นแค่การตัดแปลงเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีหรือเสียภาษีในอัตราที่น้อยลง คือเมื่อมีภาษีมีพระราชบัญญัติออกมาแล้วต้องมีการกำกับดูแลด้วยไม่เช่นนั้นก็จะมีการใช้ช่องโหว่ต่างๆได้มาก ตัวอัตราภาษีที่ได้บอกไปแล้วก็มีอัตราค่อนข้างต่ำ ถ้าจะวิเคราะห์ว่ามันจะมีผลต่อการกระจายการถือครองได้มากน้อยแค่ไหน ประการแรกคือคนที่ถือที่ดินไว้เยอะๆ ขณะนี้ถ้ามี พ.ร.บ. ฉบับนี้ เขาก็จะมีต้นทุนในการถือครองเกิดขึ้น ซึ่งในอดีตเค้าอาจไม่ได้เสียภาษีตรงนี้หรือเสียน้อยมาก เพราะการตัดสินใจว่าจะซื้อที่ดินมาเพื่อจะเก็งกำไร ก็อาจจะไม่มีต้นทุนอะไรให้คิดมากนักเพราะว่าไม่ต้องมีต้นทุนตรงนี้เพื่อรอว่าเมื่อไหร่ที่ดินจะสูงขึ้น จะได้กำไรจากตรงนั้นไป แต่เมื่อมีภาษีตรงนี้เกิดขึ้นเขาก็จะมีต้นทุนในการถือครอง เพราะฉะนั้นมันก็จะส่งผลในการตัดสินใจว่าเขาจะซื้อที่ดินมากก็ดูต่อไปหรือไม่ จะซื้อมาจำนวนมากเท่าเดิม หรือว่าจะซื้อมาน้อยลง คราวนี้จะลองเปรียบเทียบราคาที่ดินในประเทศที่สูงขึ้นว่า ในปัจจุบันจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินจากกรมธนารักษ์ ปี 51-54 ราคาที่ดินในต่างจังหวัดเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 6.5% ในกรุงเทพเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 1.5% คราวนี้ถ้าวิเคราะห์กับอัตราภาษีที่จัดเก็บสูงสุดจะจัดเก็บอยู่ที่ 2% เพราะฉะนั้นจะลดการถือครองที่ดินได้มากน้อยแค่ไหน ถ้าดูจากราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้น อัตราภาษีตรงนี้ก็อาจไม่ได้มีผลมากนัก แต่ว่าในเบื้องต้นก็ถือเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับผู้ที่ซื้อที่ดินมาเพื่อที่จะเก็งกำไรให้เค้ามีต้นทุนที่สูงขึ้น ที่กล่าวไปตั้งแต่ต้นว่าการกระจายการถือครองที่ดิน ไม่ได้สามารถนำมามาตรการใดหรือว่าเครื่องมือใดเครื่องมือหนึ่งเข้ามาจัดการได้เพียงอย่างเดียวต้องมีมาตรการอื่นๆหรือเครื่องมืออื่นๆมาประกอบกันด้วย เพราะเราคงไม่สามารถจะเก็บภาษีในอัตราที่สูงมากๆเพื่อกระตุ้นให้เกิดการกระจายการถือครองไปได้ เพราะว่ามันก็จะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในส่วนอื่นๆด้วย อันนี้ก็เป็นจุดเริ่มต้นจุดหนึ่งที่ทำให้มีผลในเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินรวมทั้งเป็นต้นทุนให้นายทุนต้องคิดมากขึ้นในการจะซื้อที่ดินมาเพื่อเก็งกำไร มาตรการอื่นๆที่จะเข้ามาช่วยในการถือครองที่ดินก็จะมี เช่นธนาคารที่ดิน หรือเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกำลังพยายามเสนออยู่

ผู้ดำเนินรายการ: ประเด็นที่อาจารย์บอกในเรื่องของการจัดเก็บจัดหาราคา มันมีข้อเปรียบเทียบสมมติผมมีที่ดินที่สีลมตารางวาละ 4-5แสนบาท ล่าสุดที่ไปทำข่าวมาแถวสีแยกราชประสงค์ วาละ 1 ล้านบาท กับที่ดินแถวบ้านคุณบุญ ประมาณวาละไม่กี่ร้อยบาท เทียบกันไม่ได้ แต่อาจารย์บอกว่าเราคิดจากฐานมูลค่า เพราะฉะนั้นถ้าผมมีที่อยู่สีลม 50วา มูลค่าก็ตกอยู่ที่ 40-50 ล้านบาท แต่ที่บุญบอกว่ามีซึก 100ไร่ มูลค่าก็ยังไม่เท่าผมเลย การตั้งวัดจากมูลค่ามันจะเป็นธรรมกับคนในเมืองหรือเป็นธรรมกับคนในต่างจังหวัดในแง่มุมไหนบ้างครับอาจารย์

ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คือการคิดจากฐานมูลค่าการจ่ายภาษีจะเป็นไปตามหลักการ ของความสามารถในการจ่าย นั่นก็คือถ้าคุณสามารถที่จะมีที่ดินในราคาขนาดนั้นคุณก็ต้องสามารถจะจ่ายภาษีได้ด้วย สมมุติว่ามี 10 ตารางวา ตารางวาละล้าน ถ้ามี 10 ตารางวาก็ 10 ล้าน 10 ล้าน คุณเผด็จศึกตัดซื้อได้ไหม ซื้อไม่ได้ ใช่ฉะนั้นคุณคงไม่มีความสามารถไปจ่ายภาษีเพราะมันจะเป็นไปตามความสามารถในการจ่าย เพราะถ้าคุณซื้อที่ดินได้ขนาดนั้นความสามารถในการจ่ายภาษีของคุณ ย่อมสามารถจ่ายได้ รวมทั้งประโยชน์ที่คุณจะได้จากองค์กร

ส่วนท้องถิ่นมากกว่าด้วย เพราะในเมื่อคุณมีประโยชน์ในทรัพย์สินขนาดนั้นคุณก็ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดูแล มาให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากกว่าคนอื่นเค้า เพราะถ้าเกิดอะไรขึ้นคุณต้องเสียมากกว่าคนอื่นเค้า แต่ว่าถ้าตามขนาดการถือครองสมมติว่าอย่างบ้านที่บุญเขามี่ที่ดินเยอะแต่ราคาคิดเดียวความสามารถในการจ่ายก็จะต่ำกว่า เพราะฉะนั้นการคิดตามมูลค่าก็จะสะท้อนความสามารถในการจ่ายได้

ผู้ดำเนินรายการ : แต่มันก็ควรจะมีขนาดพื้นที่ที่เหมาะสมใช่ไหม สมมติว่ามี 50 ไร่ก็ค่อนข้างจะเหมาะสมในเรื่องของการทำมาหากิน แต่ว่ามี 100 ไร่แต่มูลค่ามันน้อยกว่า จะวัดความเหมาะสมความลงตัวอย่างไร

ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ถ้าพูดถึงประเด็นความเหมาะสมความลงตัวตรงนี้ มันต้องดูหลายปัจจัยอย่างเช่นว่า ที่ดินตรงนี้ทำการเกษตรขนาดเหมาะสมของการเกษตรควรจะเป็นเท่าไร คือถ้าจะให้มันเกิดการกระจายการถือครองจริงๆ มันก็ต้องไปดูว่า ถ้าสมมติมีที่ดินขนาดใหญ่ ตามขนาดที่มีมากขึ้น อาจจะต้องเสียภาษีในอัตราที่มันสูงขึ้นมากกว่าคนอื่นเค้ามี่ย แต่ว่าตรงนั้นถ้าเราจะทำตรงนั้นได้เราต้องมีฐานข้อมูลของทั้งประเทศ คือมันต้องรู้ว่า นาย ก เค้ามีที่ดินทั้งหมดในประเทศเท่าไร จึงจะไปสามารถ ทำอัตราได้ สมมติคุณมี 100 ไร่เสีย 0.5 เกินกว่านั้น 100-200 ต้องเสียขึ้นไปเป็น 0.6 แต่ว่าในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะไม่สามารถดูได้ว่าคนๆหนึ่งเค้ามีที่ดินที่อื่นอีกเท่าไร เพราะฉะนั้นมันต้องมีฐานข้อมูลของทั้งประเทศก่อน

ผู้ดำเนินรายการ: กว่าที่จะก้าวถึงขั้นนั้นต้องใช้เวลา จุดเริ่มต้นนี้แค่คุยกันว่ามาจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าก่อน

ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จัดเก็บภาษีแต่อย่างที่ไม่ใช่อัตราก้าวหน้าตามร่างตัวนี้ อัตราก้าวหน้าหมายถึง ขนาดน้อยอัตราน้อย ยกตัวอย่างตัวเลขต่างๆสมมติว่าไม่เกิน 100 ไร่ เสีย 1% 100-200 ไร่ เสีย 2% 200-300 ไร่ เสีย 3% อย่างนี้เค้าเรียกว่าเป็นอัตราก้าวหน้า แต่ถ้าในร่างเป็นอัตราที่เท่ากันหมดไม่ว่าคุณจะมีกี่ไร่ก็ตาม เรียกว่าเป็นอัตราคงที่

ผู้ดำเนินรายการ : ครับเป็นที่เข้าใจตรงกันแล้วนะครับ เรื่องมูลค่าที่แปลง ครับอัตรานี้นะครับ อาจารย์ผาสุกครับ อัตรานี้เป็นอัตราที่น่าจะเหมาะสมใหม่ คนรวยๆที่บอกว่าแหม เสียแค่ 2% สูงสุดคงจะไม่เท่าไรหรอก ในต่างประเทศนั้นเป็นไงครับ

ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คือดิฉันดูตัวเลขของบางประเทศนะคะ อย่างเช่นที่ฝรั่งเศส เขามีภาษีเรียกว่าภาษีความมั่งคั่ง คือนับรวมว่าทุกปีทุกคนจะต้องส่งบัญชีให้กับรัฐบาล ให้กับสำนักงานบัญชีว่าตัวเองมีทรัพย์สินทั้งหมดเท่าไร ซึ่งทรัพย์สินทั้งหมดที่มีก็คือความมั่งคั่ง คือรวมทั้งที่ดิน เพชร ทอง รูปภาพที่มีราคาแพง หรือว่าหุ้น เรือ ยอร์ช รถยนต์ รวมมาเป็นทรัพย์สิน เหมือนนายกต้องแสดงให้กับ ป.ป.ช. พอหลบหนีสินออกมาเป็นเท่าไร เค้าก็จะมีอัตราภาษีตั้งแต่ 0-1.8% เป็นภาษีความมั่งคั่ง คุณอาจจะบอกว่า 0-1.8 อาจจะมึระดับคนที่ไม่ต้องเสียเลยคือ 0 แล้วก็มูลค่าไปอีกชั้นหนึ่ง อาจจะเป็น 0.5 แต่ว่าสูงสุดคนที่มามากที่สุดอาจจะต้องเสีย 1.8 ขนาดแค่นี้คะ มูลค่าที่รัฐบาลฝรั่งเศสเก็บได้ เท่ากับประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ภาษีทั้งหมดของประเทศซึ่งก็นับว่าสูงมาก

และก็จะมึบางมลรัฐในสหรัฐอเมริกา ที่ต้องการผลักดันให้คนเอาที่ดินที่มีอยู่และรกร้างว่างเปล่า เอามาใช้ประโยชน์หรือว่าเอามาขายให้คนอื่นใช้ อาจจะเก็บในอัตราสูงในบริเวณเมืองใหญ่ๆอย่างเช่นนิวยอร์ก หรือทรานซิลวาเนีย การใช้ภาษีแบบนี้ก็จะมีผลทำให้คนซึ่งเมื่อก่อนนี้ไม่ได้ทำอะไรกับที่ดินของตัวเองก็ต้องหารายได้ ต้องหาวิธีเอาที่ดินไปใช้ประโยชน์พัฒนาขึ้นมา อาจจะไปสร้างบ้านให้คนเช่า หรืออาจจะไปทำร้านค้า หรือทำอะไรเพื่อจะให้ได้รายได้มาเสียภาษี เพราะนั่นในกระบวนการอันนี้จึงเป็นกระบวนการที่ผลักดันให้คนที่นั่งอยู่กับที่ดินแล้วไม่ได้ทำอะไร ได้เอาที่ดินไปใช้ให้เกิดประโยชน์หรือว่า

ขายให้คนอื่นเอาไปใช้ซะ มันก็จะทำให้เกิดรายได้ การจ้างงาน กับระบบเศรษฐกิจ มันมีกรณีในทรานซิลวาเนีย ใช้นโยบายแบบนี้ พบว่าเมืองนั้นมีที่ที่ไม่ได้ใช้อยู่ 8000 กว่าแห่ง หลังจากได้ใช้วิธีนี้ลดลงเหลือไม่กี่ร้อยแห่งทำให้เมืองนั้นเกิดความเฟื่องฟูขึ้นมา ดิฉันจึงอยากทำความเข้าใจว่า พ.ร.บ. ที่เรากำลังพูดถึง โดยรากฐานแล้วมันมีหลักทฤษฎีมายังไง มันไม่ได้มีเป้าหมายที่จะลดความเหลื่อมล้ำหรือกระจายที่ดิน

ดังนั้นสิ่งที่ดิฉันคิดว่าสิ่งที่ได้พูดกันว่า พ.ร.บ. นี้จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำหรือช่วยกระจายที่ดิน มันก่อให้เกิดความมุ่งหวังหรือเกิดความเข้าใจผิด มันอาจจะช่วยได้บ้างแต่มันไม่ใช่เหตุผลหลักหลักของการใช้นโยบายภาษีแบบนี้ ก็คือการที่ อันนี้มันมาจากหลักการของนักเศรษฐศาสตร์ก็นักเศรษฐศาสตร์ที่ชอบภาษีนี้คือ อัดัม สมิท แล้วก็ยังมีนักเศรษฐศาสตร์อื่นๆในสมัย 400-500 ปีเค้าก็คิดภาษีนี้แล้ว ถือว่าที่ดินเป็นทรัพย์สินที่อยู่กับที่ เจ้าของที่ดินจะขายที่ดินได้เท่าไร ต้องขึ้นอยู่กับว่าคนที่มาซื้อที่ดิน เค้าคงไม่ซื้อหากคุณเป็นเจ้าของที่ดินแล้วตั้งราคาสูงหรือว่าแพงมากๆ เพราะฉะนั้นเจ้าของที่ดินจะได้ราคาเท่าไรมันก็ต้องขึ้นกับความพอใจของคนซื้อด้วย

ดังนั้นการเก็บภาษีมีส่วนที่ติดอยู่สองเรื่องคือ เรื่องที่หนึ่งคือเมื่อตกลงจะเก็บภาษีแล้ว เจ้าของที่ดินหนีไปไม่ได้ คือย้ายที่ดินหนีไม่ได้ ประการที่สองการเก็บภาษีนั่นส่งผลต่อผู้ซื้อน้อยมาก เพราะว่าผู้ซื้อสามารถปฏิเสธ ถ้าหากคุณเอาภาษีที่เพิ่มขึ้นไปเพิ่มราคาสูงเกินไป ดังนั้นตามหลักการ เจ้าของที่ดินต้องเป็นคนเสีย อัดัม สมิท บอกว่ารัฐบาลที่มีประสิทธิภาพต้องเก็บภาษีที่ดิน เพราะมันเก็บได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยหนีไม่ได้ ผลประโยชน์ของการเก็บภาษีที่ดิน มันก็ส่งผลต่อเจ้าของโดยตรงว่าถ้าเจ้าของไม่ทำอะไรเลย จะเอาอะไรมาจ่าย เพราะฉะนั้นเป็นการบังคับเจ้าของที่ดิน

ในกรณีของญี่ปุ่น ต้องเสียภาษีที่ดินแบบนี้ทำให้เกษตรกรต้องไปเพิ่มผลผลิตของตน ญี่ปุ่นจึงเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพด้านการเกษตรเกือบจะสูงที่สุดในโลก แล้วก็ภาษีที่ดินที่รัฐบาลเก็บได้ รัฐบาลก็เอามาใช้ในการลงทุนสร้างสาธารณูปโภค แล้วก็สวัสดิการทำให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมบริการแล้วก็ระบบเศรษฐกิจมาจนถึงปัจจุบัน ที่สองกึ่งมีการเก็บภาษีแบบนี้จนงบประมาณรายได้ของรัฐมาจากภาษีประเภทนี้ร้อยละ 35 มีคนบอกว่าถ้าไม่เก็บภาษีอะไรเลยเก็บภาษีที่ดินอย่างเดียว ประเทศก็อาจอยู่ได้ การเก็บภาษีแบบนี้จะเป็นการกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ขยายตัว แล้วก็ป้องกันไม่ให้มีการเก็งกำไรที่ดิน เพราะฉะนั้นประเทศที่พัฒนามาแล้วต้องมีภาษีแบบนี้ แต่ถ้าคุณต้องการให้ที่ดินมันกระจายไปภาษีแบบนี้มันอาจจะไม่ช่วยอะไรมากถึงแม้ว่ามันจะบังคับให้คนมีที่ดินขายที่ออกไปเพื่อเอาไปจ่ายรัฐบาล แต่คนที่จะต้องขายแบบนี้หมายถึงต้องมีที่ในบริเวณที่มีราคาแพง ดังนั้นคนทั่วไปคงซื้อไม่ได้ ที่ดินจึงไม่กระจายมาสู่พวกเรา แต่มันจะกระจายไปสู่นักธุรกิจคนอื่น ๆ

ที่นี้ถามว่ารัฐบาลจะมีมาตรการต่างๆมาทำให้เกิดการกระจายที่ดิน ภาษีแบบนี้มันเป็นเพียงส่วนเลี้ยวหนึ่ง หัวใจของการกระจายที่ดินมันต้องอยู่ที่นโยบายที่ใช้คำว่าปฏิรูปที่ดิน แต่การปฏิรูปที่ดินแบบนี้ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง คนส่วนมากคิดว่ามันจะเป็นการไปยึดเอาที่ดินของคนที่มีแล้วไปแจกจ่ายให้กับคนที่ไม่มีและไฉนคนที่ถูกยึดจะไม่ได้เงินทดแทน ก็จะถูกกันมาก แต่การปฏิรูปที่ดินมันมีหลายรูปแบบ ประเทศที่ทำแล้วประสบความสำเร็จคือ ไต้หวัน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สามประเทศนี้มีกระบวนการปฏิรูปที่ดินย้อนหลังไปเมื่อสงครามโลกครั้งที่สอง คือในประเทศไต้หวัน เกาหลีใต้และญี่ปุ่นรัฐบาลตั้งเกณฑ์การถือครองที่ดินไว้ ถ้ามีการถือครองที่ดินเกินจากเกณฑ์ที่กำหนด รัฐบาลขอซื้อ โดยจ่ายเป็นพันธบัตรให้ดอกเบี้ย แล้วเอาพันธบัตรไปเก็บไว้แล้วจะได้ดอกเบี้ยทุกปี อาทิ ในเกาหลีใต้ตั้งเกณฑ์การถือครองที่ดินไว้ว่าถ้ามีการถือครองเกิน 20 ไร่รัฐบาลขอซื้อ โดยจ่ายเป็นพันธบัตรให้ดอกเบี้ยแล้วเอาพันธบัตรไปเก็บไว้แล้วจะได้ดอกเบี้ยทุกปี ถ้าคุณต้องการกระจายที่ดิน คุณต้องไปสุดที่เรียกว่าปฏิรูปอันที่ว่ามาเป็นเพียงวิธีหนึ่ง เราควรมาร่วมกันพิจารณาว่าเราจะเอาที่ดินที่รัฐบาลมีอยู่มาผ่านกระบวนการพิจารณาอย่างไร

ผู้ดำเนินรายการโดย : **คุณจรรยาศรีศรี ดกกล พ.ร.บ.ฉบับนี้เป้าหมายจริงๆแล้วต้องการจะมุ่งหารายได้เข้ารัฐในส่วนของการกระจายรายได้ลดความเหลื่อมล้ำมันแค่ส่วนหนึ่งใช่ไหมครับ**

คุณจรรยาศรี ชายหาด สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

เราดำเนินการเรื่องนี้มาตั้งแต่ประมาณปี 37 เราทำเรื่องนี้ในฐานะมาตรการกักตุนรายได้ส่วนท้องถิ่น กลไกขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือประชาธิปไตยตั้งแต่ฐานราก ปัจจุบันเราได้มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นที่มีการจัดเก็บรายได้แล้วก็ใช้จ่ายในท้องถิ่นแต่ละแห่ง

ต้องเรียนแต่แรกคือพื้นฐานแต่แรกภาษีนี้เป็นรายได้แต่ไม่ควรจะเป็นรายได้หลัก มันมีฐานะเป็นเพียงร้อยละ 5 ของรายได้ทั้งหมด

ภาษีโรงเรือนเก็บจากค่าเช่าหรือทำการค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม ส่วนบำรุงพื้นที่เก็บจากมูลค่าที่ดินซึ่งเป็นราคาปานกลางที่ดินซึ่งเป็นราคาในอดีต อย่างที่อาจารย์ดวงมณีบอกว่าไม่ได้อัปเดตมา 30 ปีแล้ว อันนั้นเก็บเฉพาะที่ดิน บ้านที่อยู่อาศัย ที่ทำการเกษตร แล้วในภาษีโรงเรือน นั้นถูกผลักไปยังผู้เช่า สมมติว่าค่าเช่าบ้านเดือนละ 1,000 บาทค่ารายปีคือ 12,000 คูณ 12.5 ก็คือ 1500 มีค่าภาษีเท่ากับค่าเช่าเดือนครึ่ง ถ้าในแต่ละเดือนต้องเสียให้เจ้าของบ้าน 1000 บาท เดือนเมษายนต้องจ่ายเทศบาล 2500 เดือนนั้นจ่าย 3500 ซึ่งสูงเกินไปฐานมันซ้ำซ้อน ดุมันไม่เป็นธรรม คนที่รับภาระหนักๆก็คือคนที่เช่าบ้าน

แต่ระบบใหม่นี้เราพยายามจะให้หลักผลประโยชน์ หรือการใช้ประโยชน์คือว่าไม่ว่าคุณจะทำหรือคุณจะใช้เองคุณเสียภาษีในอัตราเดียวกัน แต่ถ้าคุณใช้เพื่อการเกษตรหรือการพาณิชย์ก็จะแตกต่างกันไปตามโครงสร้างที่กำหนด

กรณีที่ท้องถิ่นนั้นดำเนินงานเป็นอิสระจะใช้ข้อเสนอที่บอกว่าจะส่งไปเลยมาให้เตรียมไว้ 2% มาเข้ากองทุนธนาคารที่ดินนั้นมันจะขัดหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น เงินเก็บที่ไหนก็ต้องให้คนในท้องถิ่นนั้น เรามีวิธีก็คือในร่างที่เสนอไปที่กฤษฎีกาก็คือว่าเราเพิ่มให้อีก 2% หมายความว่าไม่ว่าคุณจะทำอะไร สมมติว่าภาษี 100 บาท ขอให้เก็บภาษีให้รัฐบาล 2 บาท เข้ากองทุนธนาคารที่ดิน อันนี้มันจะตัดปัญหาเรื่องอำนาจด้วย

ผู้ดำเนินรายการ : **คือไม่ได้อยู่ในก้อนเดียวกัน?**

คุณเจริญศรี ชายหาด สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ใช่ แต่ว่าถ้าคุณมองในมุมของท้องถิ่น ท้องถิ่นใดเกิดปัญหาเช่นชาวบ้านไม่มีที่ดินทำกิน หรือไม่มีที่อยู่อาศัย ถ้าคุณสามารถเข้าไปอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะมันต้องเป็นเรื่องของสภาพประชาชน และผู้บริหารที่มาจากท้องถิ่น ถ้าคุณสามารถจะทำให้สภาเค้านโยบายนิติโครงการที่เป็นประโยชน์กับคนในท้องถิ่นนั้น คนที่ไม่มีที่ดินทำกินหรืออะไรอย่างนี้มันก็ทำได้ แต่ไม่ใช่อยู่จะบอกว่ารัฐสั่งว่าแต่ละท้องถิ่นต้องเตรียมเงินไว้ 2% ไว้ที่นั่นนะ มันก็ขัดกับหลักการปกครองตัวเองอีก เพราะเขามีอิสระในการดำเนินการ ถ้าคุณสั่งอย่างนั้น การทำงานของเขาก็ไม่คล่องตัว เพราะฉะนั้นมันก็จะอยู่ในลักษณะของกองทุนเงินออมที่ตอนนี้ทำอยู่ก็คือสวัสดิการ

ผู้ดำเนินรายการ : **คือเก็บ 2% มาส่งส่วนกลางเลย**

คุณเจริญศรี ชายหาด สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

อันนั้นก็อาจจะขำระดเพิ่มนะคะ เพราะฉะนั้นในโครงสร้างอันใหม่เราจึงพยายามยกเว้นการลดหย่อนภาษี เพื่อให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมรับภาระในการเสียภาษีบำรุงท้องถิ่น

เพราะฉะนั้นถ้าเราออกแบบระบบว่าให้ยกเว้นให้สุด ยกเว้นเฉพาะคนยากจนเท่านั้นทุกคนมีส่วนร่วมเสียภาษี แล้วเงินที่ได้ก็อยู่ที่นั่น อันหนึ่งที่มันจะเกิดก็คือการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมและตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่น เพราะเงินจำนวนนั้นไม่ได้เข้าส่วนกลางแต่กองอยู่ที่ท้องถิ่น คนที่เป็นเจ้าของเงินก็ต้องดูว่าเงินนั้นใช้เพื่อเราหรือเปล่า มันก็จะเกิดกระบวนการรับผิดชอบคนในท้องถิ่นก็จะเป็นคนบอกว่าเราควรจะทำอะไรเพื่อเขา เราอยากเห็นองค์กรที่ทำเพื่อประชาชนจริงแล้วก็สนับสนุนเรื่องส่วนกลางจริงๆ

เพราะฉะนั้นการดีไซน์ระบบในทางสากลภาษีบำรุงท้องถิ่นเค้าจะดูว่าค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้วก็ตามมูลค่าทรัพย์สินทั้งหมดแล้วเค้าก็เฉลี่ยจริงๆมันอาจจะเรียกได้ว่า Community Chart ภาษีเพื่อบำรุงท้องถิ่น อันนี้เราคิดเฉลี่ยค่าใช้จ่าย เพราะฉะนั้นอัตราเราถึงกำหนดคงที่ แต่แตกต่างกันตามการใช้ประโยชน์นี่คือสิ่งที่พยายามจะบอก เรื่องประโยชน์ที่บอกว่าต้องการให้ทุกคนมีส่วนร่วมและกระจายภาระ

ค่าใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่น อีกอันก็คือเรื่องประโยชน์เพราะว่ามันเป็นต้นทุน อย่างน้อยก็ต้องทำให้คุ้มกับค่าภาษีที่เสีย

ผู้ดำเนินรายการ : จะให้พูดถึงว่านอกจากราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแล้วผมว่ามันจะให้มีการกระจายที่ดินให้มันมากขึ้นควรจะมีความมาตรการหรือเครื่องมืออะไรเพิ่มเติมบ้าง

ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ได้มีการกำกับการใช้ที่ดิน แล้วก็คุณสังเกตว่าในนั้นมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินแล้วก็คณะกรรมการซึ่งโดยตรงนั้นก็ถือว่าทุกปีมีการเปลี่ยนกรรมการ เพราะฉะนั้นในท้องถิ่นคุณก็สามารถเข้าไปมีบทบาทว่า อัตราภาษีที่เป็นอยู่นั้นมันไม่แฟร์หรือว่ามันยังไม่มีการที่ควรจะเป็นคนที่มีที่ดินเยอะควรจะเสียภาษีสูงกว่านี้คุณควรจะเข้าไปพูดคุย การที่เราไม่มีภาษีในส่วนนี้มานานมันทำให้มีคนเกร็งกำไร แล้วอีกหน่อยถ้าเราไม่ผลักดันตัวนี้ออกมา เราจะกลายเป็นเศรษฐกิจแบบกินค่าเช่า ทำให้มันไม่เติบโตขึ้น เพราะว่ามันมีคนนั่งเป็นเสือนอนกิน สิ่งที่จะต้องต่อไปในเมืองไทยคือภาษีความมั่งคั่ง เพราะว่าหากเก็บในภาษีที่ดิน คนที่มีที่ดินก็จะออกจากที่ดินนั้นไปสะสมอย่างอื่นที่ไม่ต้องเสียภาษี แล้วปัญหาการกระจุกตัวของความมั่งคั่ง มันก็จะยิ่งเพิ่มขึ้นถ้าหากว่าเราไม่มีภาษีความมั่งคั่ง นอกจากนี้ก็ควรจะมีการกระจายตัวของความมั่งคั่ง มันก็จะมีการสืบทอดไปเรื่อยๆ เพราะฉะนั้นในสังคมที่พัฒนาแล้วเขาก็จะมีภาษีพวกนี้ แต่ก็ต้องมีภาษีที่แฟร์ไม่ใช่มากจนคนจ่ายไม่ได้ แต่มันก็จำเป็นต้องมีเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจมันเจริญเติบโต

ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการเก็บภาษีที่ดิน มันก็จะทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เรื่องการปฏิรูปที่ดินก็อาจจะเป็นเรื่องที่ต้องพูดกันยาว ถ้าคุณต้องการที่จะให้มีการกระจายที่ดินจริงๆ คุณก็ต้องมีการผลักดันให้มีการปฏิรูปที่ดินให้เหมาะสมกับเมืองไทย ที่ดินเป็นสินทรัพย์แต่เราไม่เคยเอามาบริหารจัดการเพื่อที่จะหาประโยชน์จากมัน แล้วก็มาสร้างประโยชน์ในแง่ของรายได้ของรัฐเพื่อที่จะเอาไปใช้

ที่พูดกันถึงจะเป็นรัฐสวัสดิการ ค่าถามคือจะเอามันมายังไงจากภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีสินค้าเข้า-ออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ก็แค่ 7% ทราบไหมว่าประเทศอื่นๆเค้าคิดกัน 18 – 20 % บางประเทศ 22 % เราเก็บ 7% ยังบ่นกันแทบตายจะขอขึ้นเป็น 10% ก็ยังไม่ขึ้นกันซักที ภาษีสินค้าเข้า-ออก เคยเป็นส่วนใหญ่ของรายได้รัฐเดี๋ยวนี้กระบวนการที่เรียกว่าโลกาภิวัตน์ทำให้เราต้องลดอัตราภาษีเข้าเป็น 0 รายได้ส่วนนี้มันลดลงแน่นอนภาษีสรรพสามิตก็ไม่มากภาษียาได้ค่อนข้างจะสูง แต่มีปัญหาเรื่องการจัดเก็บ

ดังนั้น เรื่องภาษีความมั่งคั่งจึงเป็นเรื่องที่ควรจะมีการเดินหน้าต่อไป แต่เราต้องทำความเข้าใจกันว่าเพื่อความสบายที่อยู่ร่วมกันไม่ใช่ว่าคนจนจะไปเอามาจากคนรวยเพราะว่าคนรวยกว่าได้ประโยชน์จากการใช้จ่ายมากกว่าคนจนกว่าอยู่แล้ว เราควรมีข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินทั่วประเทศ เพื่อจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์อัตราภาษีและเป็นการป้องกันเรื่องการเกร็งกำไร ขณะนี้ยังไม่มีการกระจายที่ดินในเมืองไทยนั้นเป็นอย่างไร รัฐบาลนี้ต้องการการสนับสนุนทางการเมืองมากทีเดียว พ.ร.บ.ตัวนี้ถ้าผ่านก็คงจะได้ประชาชน ดังนั้นรัฐบาลต้องกดดันให้ผ่านแม้ว่าคนในพรรคเดียวกันอาจจะคัดค้านแต่ถ้าถามกันยาวๆถ้ารัฐบาลอยากอยู่ต่ออีกสมัยก็ต้องทำผลงาน ดังนั้นรัฐบาลต้องฟังเสียงประชาชนอย่าไปฟังเสียงคนส่วนน้อย

ผู้ดำเนินรายการ : เงินที่เก็บจะเข้าคลังเมื่อไร?

คุณจรรยา ศรี ขายหาต สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ไม่เข้าคลังแต่จะเข้าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ประเด็นอยู่ที่ว่าคงเดิวันค่าลดหย่อนที่ออกมาเป็นอย่างไรแต่ก็ต้องไม่ต่ำกว่ารายได้ที่เคยจัดเก็บ 18,000ล้านบาท ระบบข้อมูลและการตีราคายังคงมีปัญหาอยู่และยังต้องให้คนยอมรับ ต้องทำรายละเอียดมากขึ้นโดยแบ่งลักษณะสิ่งปลูกสร้างและรักษาการใช้ประโยชน์โดยต้องออกแบบระบบ อบรมเจ้าหน้าที่

ผู้ดำเนินรายการ : รู้สึกว่าพ.ร.บ.ตัวนี้เป็นจุดเริ่มของการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและมีประโยชน์สำหรับผู้ขาดแคลนที่ดินหรือไม่ อย่างไร

คุณประทีน เวคะวากยานนท์ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย

พ.ร.บ.ภาษีที่ดินในภาคประชาชนมีการผลักดันเรื่องภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้ามาเป็นสิบปีแต่ก็ไม่สามารถที่ออกมาได้

พ.ร.บ.ภาษีที่ดินฯ ซึ่งเท่าที่ฟังมาดูเหมือนเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมากกว่า ดังนั้นจะนำมาแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้จริงหรือ มาดูเรื่องของเปอร์เซ็นต์การจัดเก็บภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรเก็บไม่เกิน 0.05% ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยไม่ประกอบเชิงพาณิชย์เก็บได้ไม่เกิน 0.1% ที่ดินว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์เก็บ 0.5% ให้เก็บเพิ่ม 2 เท่าในทุก 3 ปี แต่ไม่เกิน 2% ซึ่งก็มีคำถามว่าทำไมต้องไม่เกิน 2% เพราะกลุ่มที่เกร็งกำไรในเรื่องของที่ดินคงไม่สนใจเพราะว่าราคาที่ดินนั้นจะเพิ่มขึ้น 6 เท่าของทุกปี ดังนั้นการเก็บภาษีในที่ดินที่ไม่ทำประโยชน์ไม่ควรตั้งเพดานของการจัดเก็บไว้

อีกเรื่องภาคเกษตรต้องแยกระหว่างเกษตรกรรายย่อย กับพวกทำธุรกิจเกี่ยวกับการเกษตรถ้าเก็บในฐานเดียวกันคงไม่เป็นธรรม เกษตรกรรายย่อยมีที่ดิน 10-20 ไร่แต่อีกลุ่มมีเป็น 1,000 ไร่ ดังนั้นลักษณะนี้เราควรคิดภาษีแบบอัตราก้าวหน้า

ข้อเสนอของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยมีดังนี้

1. ที่รกร้างว่างเปล่าควรแก้ในร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ในเรื่องของเพดานภาษี
2. เกษตรกรรายใหญ่ควรเก็บอัตราภาษีแบบก้าวหน้า
3. การเก็บภาษีที่ดินตามร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ควรหักมา 2% เพื่อใช้ในการจัดการกองทุนธนาคารที่ดิน

คุณจรรยาพร ชาญหาต สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

เรื่องเพดานภาษีถ้าเข้ากฎหมายแล้วไม่กำหนดเพดานภาษีไว้ ร่างนี้คงจะผ่านยากเพราะรัฐบาลก็ต้องทำหลักประกันว่าจะไม่เก็บเขาสูงกว่านี้ ดังนั้นการร่างกฎหมายจึงต้องกำหนดเพดานภาษีไว้เสมอ อีกเรื่องคือการเก็บภาษีของเกษตรกรรายย่อยกับกลุ่มเกษตรกรรายใหญ่เรื่องเกณฑ์ลดหย่อนต้องมีการทำประชาพิจารณ์กันก่อนแต่ความเห็นนั้นน้อยอยากให้ทุกส่วนเสียภาษีเหมือนกัน

การหาระบบฟาร์มมิ่งกับเกษตรกรรายย่อย ถ้ามองในแง่ของความเป็นธรรม คนที่มีมากก็ต้องเสียมากกว่า ที่น้อยอยากให้มองถึงภาษีทั้งระบบ คือการเก็บภาษีมันไม่ได้เก็บจากภาษีอย่างเดียวทั้งหมด ดังนั้นพวกที่หาระบบฟาร์มมิ่งยังมีอีกตัวที่เค้าต้องเสีย นั่นคือภาษีเงินได้ ดังนั้นมองระบบภาษีเราต้องมองอย่างครอบคลุมทั้งหมดเพราะในปัจจุบันภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เราเสียแบบอัตราก้าวหน้าอยู่แล้ว ดังนั้น พ.ร.บ. ภาษีที่ดินมันก็เป็นเครื่องมือหนึ่งที่เราจะสร้างความเป็นธรรมให้แก่เราถ้าเราจัดการกับระบบฐานข้อมูลได้ทั่วประเทศ ว่าใครถือครองที่ดินเท่าไร เรื่องที่ 2 เครื่องมือด้านภาษีอาจเป็นก้าวแรกสำหรับประเทศไทยเพราะว่านายทุนและนักการเมืองอาจมีเหตุผลต่างๆ ในคดีค้าน

ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สำหรับกองทุนธนาคารที่ดินก็เป็นเครื่องมือหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ แต่พ.ร.บ. กองทุนธนาคารที่ดินอาจจะต้องใช้เวลาเพราะต้องผ่านพระราชบัญญัติซึ่งอาจใช้เวลาหลายปี ดังนั้นภาคประชาชนจึงเสนอให้เป็นองค์การมหาชนก่อน สถาบันธนาคารที่ดินก็จะมีหน้าที่หลักคือต้องมีการจัดหาที่ดินให้กับประชาชนทั้งที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยใช้สำหรับคนจนหรือผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงที่ดินเป็นหลัก ดังนั้นถ้าบุคคลใดเข้าซื้อที่ดินหรือจะขายก็ต้องขายให้กับธนาคารที่ดินคืน เพื่อที่ดินนั้นจะได้ไม่หลุดมือไป คล้ายกับเรื่องโฉนดชุมชนคือต้องมีการจัดการกันในชุมชนจะขายเปลี่ยนมือมันไม่ได้ ดังนั้นกองทุนธนาคารที่ดินก็เป็นเครื่องมือหนึ่งในการกระจายการถือครองที่ดิน อีกอย่างใครที่ไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดินอาจจะนำมาฝากไว้กับธนาคารที่ดินได้

งบประมาณหลักควรหักจากงบประมาณประจำปี ตอนนี้เรามีสำนักงานโฉนดชุมชนแล้วซึ่งก็เป็นของรัฐเป็นหลัก ซึ่งอาจเป็นกรณีชุมชนเข้าไปอยู่ที่ของรัฐ หรือที่ดินที่ประชาชนพิพาทกับรัฐ ซึ่งก็แก้ปัญหาโดยใช้โฉนดชุมชนในการรับรองสิทธิให้อยู่ในพื้นที่ตรงนั้นได้ แต่ปัจจุบันจะทำอย่างไรให้ชาวบ้านมีที่ทำกิน ใช้ประโยชน์และดำรงชีวิตได้ จากเครื่องมือนี้ถ้าทำได้จริงก็คงจะเห็นผลในการเปลี่ยนแปลงได้ แต่ถ้าวางจะคาดหวังในเวลา 1-2 ปีนั้นคงจะยากเพราะปัญหาที่ดินเป็นปัญหาที่ซับซ้อน

ช่วงแลกเปลี่ยน-ซักถาม

· การทำประชาพิจารณ์นั้นมีอยู่ 3 ประเด็นคือ

1. ในเรื่องการถือครองและการกระจายที่ดินสามารถจะเพิ่มเติมอะไรได้อีก
2. การลดหย่อนหรือละเว้นสำหรับเกษตรกรเพื่อความเหมาะสม
3. ในเรื่องนโยบายของรัฐที่มีการจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดิน

เมื่อมีการทำประชาพิจารณ์เสร็จก็ต้องส่งไปให้ ค.ร.ม.ให้ความเห็นชอบเมื่อ ค.ร.ม.เห็นชอบแล้วก็ส่งให้กับรัฐสภา

· ทางองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการสำรวจที่ดินเพื่อดูว่าพื้นที่ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีเท่าไร เจ้าหน้าที่นั้นจะเป็นผู้ตรวจและเจ้าหน้าที่จะรู้ว่าที่รกร้างว่างเปล่านั้นจะมีเท่าไร ใครถือครองอยู่เท่าไร ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเปิดเผยข้อมูลว่าที่รกร้างว่างเปล่านั้นมีอยู่เท่าไร ใครถือครองอยู่เท่าไร ในแง่ของ ค.ป.ท. ยังต้องเสนอหลักการเรื่องความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน เราจะสามารถเสนอได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดเผยข้อมูลว่าที่ดินรกร้างเปล่านั้นมีจำนวนอยู่เท่าไร ใครถือครองเท่าไรแล้วเงินที่จัดเก็บได้จากการถือครองนั้นควรจะไปจัดสรร ชื้อหรือเช่าซื้อให้กับประชากร แต่ให้คงไว้ซึ่งหลักการเรื่องภาษีที่ดินเพื่อความเป็นธรรมในการถือครองยังคงต้องรักษาไว้ รายได้จากภาษีเอาไปใช้ในด้านเศรษฐกิจและการกระจายรายได้และควรที่นำมาใช้ในเรื่องการจัดการที่ดิน นำมาจัดสรรให้เกษตรกรไร่ที่ทำกินหรือให้ผู้ที่เช่าซื้อที่ดินเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในตรงนั้น แบบไหนอย่างไร ประการที่ 2 ตัวร่างนั้นเราเห็นถึงการระบุเปอร์เซ็นต์ แต่ว่าเราไม่เห็นถึงตัวเลขของเปอร์เซ็นต์นั้น ซึ่งอันนี้ก็โยนไปว่าแล้วแต่กองทุนธนาคารที่ดินเป็นผู้กำหนด อันนี้ พ.ร.บ.ธนาคารที่ดินไม่รู้ว่ามีไหมถึงจะได้อธิบายกำหนด อีกทั้งทางด้านกองทุนธนาคารที่ดินบอกว่าถ้าทาง ฝ่าย พ.ร.บ.ภาษีที่ดินเริ่มจะได้มีหลัก

· ภาษี 2% ที่นำเข้าธนาคารที่ดินเป็นการเสียภาษจากคนระดับล่างช่วยระดับล่างด้วยกัน และจะเห็นว่า ที่ ส.ป.ก. ที่รัฐให้เอกชนเช่าไม่ได้ช่วยเหลือหลักเกณฑ์การเก็บภาษีเพื่อการเกษตรตัวนี้เพราะที่ตั้งกล่าวเป็นที่ของรัฐแต่เห็นด้วยในเรื่องของฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน

· การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำหน่วยงานต่างๆของรัฐต้องไม่ละเลย ทำให้มันถูกต้องตามที่มันควรจะเป็น รัฐต้องทำงานให้จริงจังมากขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ละแห่งก็ไม่เห็นว่ารัฐจะแก้ปัญหาได้ เรื่องของ 2% ในตัว พ.ร.บ.ฉบับนี้ไม่ได้ออกแบบมาตามฐานการถือครอง ทำให้ภาระก็ยังคงตกอยู่กับคนที่ฐานะเรียกว่ายังไม่ร่ำรวยนัก ก็ต้องดูแลปรับปรุงกันไป ส่วนกองทุนธนาคารที่ดินนั้นได้มาจากงบประมาณแผ่นดิน หลักๆ นั้นการจัดการที่ดินเพื่อประชาชนนั้นจะมาจากกองทุนธนาคารที่ดินส่วนภาษีที่ดินนั้นเป็นเพียงแค่เข้ามาสมทบเท่านั้น

· การจัดตั้งกฎหมายฉบับนี้ของรัฐเป็นการจัดการเรื่องความเหลื่อมล้ำเรื่องที่ดินจริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงแค่มาตรการทางการเมืองที่ใช้หาเสียง

· **กองทุนธนาคารที่ดิน** รัฐบาลยังไม่พูดถึงเรื่องงบประมาณสนับสนุน ตอนนี้ทั้งนายกฯ ทั้งรัฐมนตรี ต่างออกมาพูดว่าต้องการลดความเหลื่อมล้ำแต่ความจริงแล้วกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้เกี่ยวกับการลดความเหลื่อมล้ำแต่เป็นเรื่องที่ต้องการนำเงินเข้าไปบริหารจัดการของทางส่วนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้ารัฐบาลจะใช้กฎหมายฉบับนี้แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำก็ต้องพูดถึงเรื่องการจัดการที่ดินด้วย

พ.ร.บ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กับ ความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน
25 สิงหาคม 2553 ณ ห้อง 209 คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย