

## บทที่ 6

### การศึกษาถึงปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมในการจัดการรายได้

จากผลการวิเคราะห์ในบทที่ 5 จะเห็นได้ว่าระดับความพยายามในการจัดการรายได้ของเทศบาลนครเชียงใหม่ และหรือรัฐบาลกลาง ในแต่ละประเภทแตกต่างกันไปในแต่ละปีระหว่างปี 2520-2532 ทั้งนี้จะทำการศึกษาถึงปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมในแต่ละประเภทของรายได้ดังนี้

#### 6.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นภาษีที่ได้มีการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากเจ้าของทรัพย์สิน

1. โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ให้เช่า เช่น บ้านเช่า ตึกแถว โรงแรม เกสต์เฮ้าส์ คอร์ต หอพัก ฯลฯ
2. ที่ทำการค้าขาย และเก็บสินค้า เช่นร้านค้าทั่วไป โรงภาพยนตร์ โกดังเก็บสินค้า
3. ที่ประกอบการอุตสาหกรรม เช่น โรงเลื่อย โรงสี ฯลฯ
4. ที่ให้ญาติ พ่อ แม่ หรือผู้อื่นอาศัย (รายงานประจำปีเทศบาลนครเชียงใหม่ 2524 : 99)

โดยที่เรียกเก็บในอัตราร้อยละ 12.50 บาทของค่ารายปี (ค่ารายปี หมายความว่าจำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้น ๆ สมควรจะได้เช่าในปีหนึ่งๆ ถ้าทรัพย์สินนั้นให้เช่า) ทั้งนี้มีข้อยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีได้แก่ ตาม ม.9 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ได้แก่ทรัพย์สินของแผ่นดิน สาธารณสมบัติ ใช้ในการพยาบาล การศึกษา การศาสนา และของเอกชนที่มีได้นำมาใช้ประโยชน์

จากผลการวิจัยในบทที่ 5 หัวข้อ 5.2.1 นั้น พบว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2520-2532 เทศบาลนครเชียงใหม่ใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีดังกล่าว ส่วนใหญ่ใกล้เคียงระดับปกติ หรือสูงกว่าปกติ คงมีเพียงปี 2524 และ 2526 ที่ใช้ความพยายามในการจัดเก็บต่ำกว่าระดับปกติมาก ทั้งนี้จากการศึกษาปัจจัยทางด้านกฎหมาย ไม่พบว่ามีกรณีแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติดังกล่าวในช่วงเวลานั้น (พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ได้แก้ไขเพิ่มเติมในฉบับที่ 4 พ.ศ.2534) และช่วงเวลาดังกล่าว (2524-2526) ไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ตลอดจนไม่มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรี และคณะผู้บริหารงานเทศบาลในปี 2524 หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีและคณะผู้บริหารงานเทศบาลในปี 2526 (รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีพร้อมทั้งคณะเทศมนตรีนครเชียงใหม่ ดูได้ในภาคผนวก ค) นอกจากนี้ในปี 2526 เป็นปีที่มีการขยายเขตเทศบาลออกไปจากพื้นที่ 17.50 ตารางกิโลเมตร เป็น 40.216 ตารางกิโลเมตร ซึ่งจากผลงานการวิจัยของ เบญจมา สวัสดิ์โอ (2529) ที่ได้ศึกษาวิจัยรายได้ก่อนขยายเขตเทศบาล (2524-2526) เปรียบเทียบกับรายได้หลังขยายเขตเทศบาล (2527-2528) พบว่าหลังจากการขยายเขตเนื้อที่เทศบาลแล้วรายได้ไม่แตกต่างกันกับก่อนขยายเขต

#### ปัญหาหรือข้อบกพร่อง

เนื่องจากช่วงเวลาที่ทำการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ (2520-2532) ยังใช้พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 อยู่ จึงมีปัญหาค่าหรือข้อบกพร่องค่อนข้างมากในเรื่องดังนี้

1. การหลีกเลี่ยงเสียภาษีด้วยการที่เจ้าของทรัพย์สิน ไม่ยื่นคำร้องขอเสียภาษีเลย
2. การหลีกเลี่ยงการเสียภาษีเต็มจำนวน โดยการตีราคาค่าเช่าให้ต่ำกว่าที่

เป็นจริง

3. ระยะเวลาชำระภาษีนานเกินไป ถึง 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับความ  
การประเมิน ทำให้ผู้ต้องเสียภาษีปล่อยเวลาดำเนินคดีไปจนต้อง  
ดำเนินคดี
4. ค่าปรับ หรืออัตราเงินเพิ่มค่าภาษีค้างชำระ มีอัตราต่ำเพียงร้อยละ 2.5  
ถึงร้อยละ 10 ของภาษีที่ค้าง
5. บทลงโทษค่อนข้างน้อย คือมีโทษปรับตั้งแต่ 200-500 บาทเท่านั้น
6. ขาดการกระตุ้นให้ประชาชนสำนึกในหน้าที่เสียภาษี

การแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าวนี้ เทศบาลนครเชียงใหม่และรัฐบาลได้  
พยายามแก้ไขดังนี้

1. เทศบาลนครเชียงใหม่ ได้ดำเนินการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน  
ซึ่งครอบคลุมพื้นที่เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ รวม 40.18 ตารางกิโลเมตร มี 14 ตำบล แผนที่  
ภาษีแบ่งออกเป็นเขต 23 เขต โดยยึดเอาแผนที่แต่ละตำบลเป็นหลักเกณฑ์ในการแบ่งเขต ซึ่งมีทั้ง  
หมด 389 เขตย่อย และมีรหัสประจำแปลงที่ดินทั้งหมด 48,461 แปลง แผนที่ภาษีโรงเรือนจะ  
แสดงรูปร่างและขอบเขตที่ดินและรูปร่างและขอบเขตของ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ตั้งอยู่บนที่ดินนั้น

2. รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.  
2534 ด้วยเหตุผลที่ว่าการจัดเก็บภาษีดังกล่าวมีขั้นตอนมาก และยังมีวิธีการที่จำกัดอีกทั้งการจัด  
เก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน จากรัฐวิสาหกิจยังไม่มียกเว้นที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น สมควร  
ปรับปรุงวิธีการในการจัดเก็บและการชำระภาษีทั้งของรัฐวิสาหกิจ และของประชาชนเสียใหม่ให้  
เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนั้นเพื่อเร่งรัดให้มีการชำระภาษีที่ค้างชำระเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการ  
พัฒนาท้องถิ่นต่อไป สมควรกำหนดเวลาให้มีการนำภาษีที่ค้างมาชำระภายในกำหนด โดยการกำหนด  
โทษทางอาญารวมทั้งเงินเพิ่มและค่าปรับต่าง ๆ ให้มากขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ  
สำหรับสาระสำคัญของแก้ไขเพิ่มเติมนี้ ดูได้จากภาคผนวก ข

ถึงแม้ว่าเทศบาลและรัฐบาลจะได้ดำเนินการจัดทำแผนที่ภาษีแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแล้วก็ตาม แต่หากว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่นำแผนที่ภาษีมาใช้อย่างจริงจังแล้วก็จะไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร ตลอดจนต้องมีการปรับปรุงแผนที่ภาษีให้สอดคล้องกับข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงไปให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ และควรมีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำที่ควรจะได้เก็บได้ในปีหนึ่ง ๆ ไว้ด้วย นอกจากนี้ควรได้มีการปรับปรุงการกำหนดค่ารายปีที่คิดจากค่าเช่าในปี ๆ หนึ่งที่ควรจะได้ถ้าทรัพย์สินนั้นให้เช่า เนื่องจากวิธีนี้ทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงการตีราคาค่าเช่าให้ต่ำกว่าความเป็นจริงได้ อาทิเช่น ควรใช้ข้อมูลค่าทรัพย์สินแทนเป็นต้น อีกทั้งควรได้มีการพิจารณาการยกเว้นสำหรับเจ้าของโรงงานและที่ดินที่อยู่อาศัยเอง และอาคารที่ดินของรัฐบาลต่าง ๆ ทำให้เทศบาลต้องสูญเสียรายได้ไปมาก และที่สำคัญคือความไม่เป็นธรรมของผู้เช่า เนื่องจากข้อเท็จจริงแล้วผู้เช่าเป็นผู้เสียภาษีให้แก่เทศบาล ทั้งนี้เนื่องจากผู้ให้เช่าจะรวมภาษีไว้กับค่าเช่าแล้ว เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าผู้ที่มีอาคารบ้านเรือนเป็นของตนเองไม่ต้องเสียภาษี แต่ผู้เช่าซึ่งเป็นบุคคลที่มีรายได้น้อยกว่ากลับต้องเป็นผู้แบกรับภาษีนี้แต่เพียงฝ่ายเดียว

## 6.2 ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีบำรุงท้องที่ที่เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดิน ซึ่งยังมีได้มีเอกชนผู้ใดถือกรรมสิทธิ์ จัดเก็บโดยอาศัยพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ทั้งนี้ที่ดินที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีดังกล่าว ได้แก่

1. สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินซึ่งรัฐบาล หรือเทศบาล หรือบุคคลหรือองค์การอื่นใดใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ร่วมกันของชุมชน อาทิใช้ในราชการส่วนท้องถิ่น การพยาบาลสาธารณะ การศึกษาหรือการกุศลสาธารณะ การศาสนา สุสาน ฌาปนสถาน การรถไฟ ไฟ การประปา การไฟฟ้า การท่าเรือ และที่ใช้เป็นสนามบิน

2. ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงงานที่ต้องเสียภาษีโรงงานและที่ดินอยู่แล้ว

3. ที่ดินใช้สำหรับองค์การระหว่างประเทศ หรือสถานทูตและสถานกงสุล

#### 4. ที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฐานภาษีที่ใช้ถือเกณฑ์การจัดตามพื้นที่ โดยแบ่งแยกอัตราภาษีตามชั้นของที่ดิน ซึ่งยึดถือ "ราคาปานกลางที่ดิน" ที่เกิดจากการนำเอาราคาของที่ดินในหน่วยนั้นซึ่งซื้อขายกันโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 ราย ในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี ก่อนวันที่ราคามาคำนวณแล้วเฉลี่ยเป็นราคาปานกลาง โดยมีให้คำนวณราคาโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งเพาะปลูกเข้าด้วย ในกรณีที่มีได้มีการซื้อขายที่ดินในเขตพื้นที่นั้น ให้นำเอาวิธีการคำนวณให้เขตที่ใกล้เคียงและมีสภาพคล้ายคลึงกันมาเป็นราคาปานกลางของที่ดิน ทั้งนี้คณะกรรมการที่มีหน้าที่พิจารณาการตีราคาปานกลาง ประกอบด้วย ปลัดจังหวัด ที่ดินจังหวัด นายอำเภอท้องที่ เทศมนตรีหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน ซึ่งสภาเทศบาลเลือก

จากผลการวิจัยในบทที่ 5 หัวข้อ 5.2.2 นั้นพบว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2520-2532 นั้น เทศบาลนครเชียงใหม่ใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีดังกล่าว ส่วนใหญ่อยู่ในระดับใกล้เคียงปกติและสูงกว่าปกติ คงมีเพียงปี 2524, 2526 และ 2529 ที่เทศบาลใช้ความพยายามในการจัดเก็บในระดับต่ำกว่าปกติ ซึ่งในปี 2524-2529 นั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ในปี 2526 และ 2528 แสดงว่าการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรี มิได้ทำให้การจัดเก็บภาษีดังกล่าวดีขึ้น เมื่อมาพิจารณาถึงปัจจัยด้านกฎหมาย, พระราชบัญญัติ พบว่าในปี 2524 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว อาทิเช่น

1. เพิ่มข้อความในมาตรา 23 ทวิ "ที่ดินที่ใช้เป็นสุสาน และฌาปนสถานสาธารณะ โดยรับประโยชน์ตอบแทนอาจได้รับยกเว้น ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ได้เฉพาะที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง" (มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2524)

2. การลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่ง  
ดังต่อไปนี้ (มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2524)

-ถ้าเป็นที่ดินนอกเขตเทศบาลหรือนอกเขตสุขาภิบาล ให้ลดหย่อนได้ไม่เกิน 5 ไร่ แต่จะน้อยกว่า 3 ไร่ไม่ได้

-ถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลตำบล หรือในเขตสุขาภิบาลให้ลดหย่อนได้ไม่เกิน 1 ไร่ แต่จะน้อยกว่า 200 ตารางวาไม่ได้

-ถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลเมืองพัทยา และเขตเทศบาลอื่น นอกจากเขตเทศบาลตำบลให้ลดหย่อนไม่เกิน 100 ตารางวา แต่จะน้อยกว่า 50 ตารางวาไม่ได้

- ฯลฯ

### 3. เปลี่ยนแปลงอัตราภาษีที่ดิน โดยแบ่งออกเป็น 34 ชั้น และยกเลิกชั้น

34-45 ของอัตราภาษีเดิม อัตราต่ำสุด ไม่เกินไร่ละ 200 บาท เสีย 50 สตางค์ เกินไร่ละ 30,000 บาท ให้เสียไร่ละดังนี้ (มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2524)

-ราคาปานกลางที่ดิน 30,000 บาทแรก ให้เสียภาษี 70 บาท

-ราคาปานกลางที่ดินส่วนที่เกิน 30,000 บาท ให้เสียทุกๆ 10,000 บาท

ต่อ 25 บาทเศษของ 10,000 บาท ถ้าเกิน 5,000 บาท ให้ถือเป็น 10,000 บาท ถ้าไม่ถึง 5,000 บาท ให้ปัดทิ้ง

การเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติดังกล่าว อาจส่งผลให้เทศบาลนครเชียงใหม่เก็บภาษีได้น้อย ทั้งนี้เพราะมีข้อยกเว้นและลดหย่อนเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้การกำหนดราคาปานกลางที่ดิน เพื่อใช้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่นั้น กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดใช้ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2521 และใช้ราคาปานกลางที่กำหนดนั้นจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2528 ในปี พ.ศ. 2529 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศใช้ราคาปานกลางที่ดินใหม่ทั้งประเทศ (พ.ศ. 2529-2532) แต่ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2529 ให้นำเอาราคาปานกลางที่ดิน

พ.ศ. 2521-2524 มาใช้ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ เนื่องจากจากสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในปีนั้นยังไม่เอื้ออำนวยให้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี ในลักษณะที่ทำให้ผู้เสียภาษีสัมภาระเพิ่มขึ้น

### ปัญหาและข้อบกพร่อง

1. การกำหนดราคาปานกลางที่ดินให้ตรงกับข้อเท็จจริงกระทำได้ยาก เนื่องจากมีการเคลื่อนไหวของราคาเร็วมาก และวิธีการประเมินซึ่งได้นำเอาราคาซื้อขายโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 รายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปีมาคำนวณแล้วเฉลี่ยนั้น ผู้ซื้อและผู้ขายมักจะสมยอมกันแจ้งราคาที่ดินให้ต่ำกว่าความเป็นจริง เพื่อหลบเลี่ยงภาษีหรือค่าธรรมเนียมในการโอนที่ดิน ตลอดจนการเอาราคาปานกลางที่ดินในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ ตั้งแต่ปี 2521-2524 มาใช้ ดังนั้นในทางปฏิบัติ ราคาปานกลางมักจะต่ำกว่าความเป็นจริง ทำให้ฐานภาษีแคบลง รายได้ของภาษีก็น้อยลงด้วย

2. การหลีกเลี่ยงภาษี เนื่องจากเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นเทศบาลใหญ่มีจำนวนที่ดินเป็นจำนวนมาก การติดตามเก็บภาษีจึงทำได้ไม่ทั่วถึง อย่างไรก็ตามเทศบาลได้จัดให้มีการทำแผนที่ภาษีบำรุงท้องที่ และทะเบียนทรัพย์สินเช่นเดียวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยแผนที่ภาษีบำรุงท้องที่จะแสดงรูปร่างและขอบเขตที่ดิน

เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ ที่ใช้อยู่เป็นพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2524 ซึ่งได้ใช้มาเป็นเวลานานแล้ว สมควรได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ควรพิจารณาข้อยกเว้นและข้อลดหย่อนต่าง ๆ เสียใหม่ ซึ่งที่ผ่านมาก่อให้เกิดการหลีกเลี่ยงภาษีได้ง่าย ตลอดจนการเอาราคาปานกลางที่ดินในการประเมินภาษีตั้งแต่ปี 2521-2524 มาใช้นั้น ทำให้เทศบาลขาดรายได้จากภาษีไปมีใช้น้อย ควรมีการประเมินราคากลางที่ดินใหม่ทุกกระยะ อีกทั้งเทศบาลนครเชียงใหม่ต้องนำเอาแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินมาใช้อย่างจริงจังด้วย

### 6.3 ภาษีป้าย

ภาษีป้าย เป็นภาษีที่เก็บตามพระราชบัญญัติป้าย พ.ศ. 2510 เป็นภาษีที่เก็บจากพื้นที่ป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อหรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่น ๆ เพื่อหารายได้ไม่ว่าจะแสดงหรือโฆษณาไว้ด้วยตัวอักษร ภาพ หรือ เครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น อัตราการเก็บกำหนดไว้ต่อ 500 ตารางเซนติเมตร หรือเศษของ 500 ตารางเซนติเมตร ดังนี้

1. ป้ายที่มีอักษรไทยล้วน คิด 1 บาท
2. ป้ายที่มีอักษรไทยปนกับอักษรต่างประเทศ คิด 10 บาท
3. ป้ายที่ไม่มีอักษรไทยคิด 20 บาท

ทั้งนี้ค่าภาษีต้องไม่ต่ำกว่า 20 บาทต่อป้ายด้วย นอกจากนี้พระราชบัญญัติป้ายยังได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ถึง 13 อย่างด้วยกันคือ

1. ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพ และบริเวณของโรงมหรสพนั้น เพื่อโฆษณามหรสพ
2. ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้า หรือมีสิ่งทอหุ้ม หรือบรรจุสินค้า
3. ป้ายที่แสดงไว้ในบริเวณงานที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว
4. ป้ายที่แสดงไว้ที่ยานพาหนะ คน หรือสัตว์ หรือเคลื่อนที่ด้วยกำลังยานพาหนะคนหรือสัตว์
5. ป้ายที่แสดงไว้ในสถานที่ประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือภายในอาคารซึ่งเป็นที่รโหฐาน แต่ไม่รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์
6. ป้ายของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน



7. ป้ายขององค์การที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การรัฐบาล หรือกฎหมายว่าด้วยกรนั้น ๆ และหน่วยงานที่นำรายได้เข้าสู่รัฐ
8. ป้ายของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
9. ป้ายของ โรงเรียนราษฎร์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนราษฎร์ที่แสดงไว้ ณ โรงเรียนและบริเวณของโรงเรียนราษฎร์นั้น
10. ป้ายของผู้ประกอบการเกษตร ซึ่งถ้าผลผลิตอันเกิดจากการเกษตรของตนเอง
11. ป้ายของวัด หรือผู้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่ศาสนา หรือการกุศล สาธารณะ โดยเฉพาะ
12. ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ
13. ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากผลการวิจัยในหัวข้อที่ 5.2.3 นั้นพบว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2520-2532 เทศบาลนครเชียงใหม่ ใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวคล้ายคลึงกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน กล่าวคือ ส่วนใหญ่ใกล้เคียงระดับปกติหรือ สูงกว่าระดับปกติคงมีเพียงปี 2524 และ 2526 ที่ใช้ความพยายามในการจัดเก็บต่ำกว่าปกติมาก ทั้งนี้จากการศึกษาปัจจัยทางด้านกฎหมาย ไม่พบว่ามี การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้ายในช่วงเวลานั้น ซึ่งช่วงเวลาจัดเก็บภาษีได้ต่ำกว่าระดับปกติ นั้น ไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรี และคณะเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ในปี 2526 นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2524 พบว่ามูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคการธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ของจังหวัดเชียงใหม่ มีมูลค่าลดลง จากปี 2523 (ปี 2523 มีมูลค่า 588 ล้านบาท แต่ปี 2524 มีมูลค่า 437 ล้านบาท) และสำหรับ ปี 2526 นั้น เป็นปีที่มีการขยายเขตเทศบาลแต่กลับเก็บภาษีที่ดินได้น้อยกว่าระดับปกติ

### ปัญหาหรือข้อบกพร่อง

เนื่องจากพระราชบัญญัติป้ายที่ใช้ในการเก็บภาษีในระหว่างปีทำการวิจัยนั้น เป็นพระราชบัญญัติตั้งแต่ปี 2510 จึงมีปัญหาและข้อบกพร่องดังนี้

1. อัตราภาษีป้ายที่กำหนดไว้ต่ำเกินไป ควรจะมีการพิจารณาการแก้ไขอัตราใหม่ นอกจากนั้นควรพิจารณาลักษณะของป้าย ซึ่งในปัจจุบันมีลักษณะแปลกรูปร่างไปหลายแบบ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำการประเมินเรียกเก็บ
2. การหลีกเลี่ยงหลบค่าภาษี ในอัตราสูงมาจ่ายในอัตราต่ำ เนื่องจากความแตกต่างตามภาษาของอัตราที่เป็นภาษาไทย หรือภาษาต่างประเทศ ทำให้ธุรกิจบางประเภทที่ต้องการใช้ภาษาต่างประเทศหลบเลี่ยงด้วยการจัดให้มีตัวหนังสือภาษาไทยตัวเล็ก ๆ อยู่มiddlesong ของป้ายเพื่อหลบเลี่ยงการเสียภาษีจากอัตรา 20 บาท ต่อ 500 ตารางเซนติเมตร เป็น 10 บาท ต่อ 500 ตารางเซนติเมตร เป็นต้น
3. การมีข้อยกเว้นภาษีให้แก่ป้ายชนิดต่าง ๆ มากเกินไปควรมีการพิจารณาว่าองค์การบางอย่างทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมหรือไม่ สมควรจะละเว้นไม่เก็บภาษีหรือไม่ หรือเพียงลดหย่อน
4. การสำรวจตรวจสอบสถานที่และการตรวจสอบขนาดของป้าย กระทำให้ทั่วถึงได้ยาก เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับป้ายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เช่น มีการติดตั้งใหม่ การรื้อถอน และถูกทำลาย เป็นต้น อย่างไรก็ตามเทศบาลนครเชียงใหม่ได้เริ่มทำแบบสำรวจป้ายและค่าธรรมเนียม โบนุญาตที่ติดตั้งอยู่ที่โรง เรือนของแปลงที่ดินนั้น ไปพร้อมกับการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินด้วย แต่ทั้งนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ต้องปรับปรุงข้อมูลเกี่ยวกับป้ายในทะเบียนทรัพย์สินให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้น

สำหรับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ปัจจุบันรัฐบาล โดยกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2535) ให้กำหนดอัตราภาษีป้ายใหม่ดังต่อไปนี้

1. ป้ายมีอักษรไทยล้วน ให้คิดอัตรา 3 บาท ต่อห้าร้อยตารางเซนติเมตร

2. ป้ายที่มีอักษรไทยปนกับอักษรต่างประเทศ และหรือปนกับภาพ และหรือเครื่อง  
หมายอื่นให้คิดอัตรา 20 บาท ต่อห้าร้อยตารางเซนติเมตร
3. ป้ายดังต่อไปนี้ ให้คิดอัตรา 40 บาท ต่อห้าร้อยตารางเซนติเมตร
  - (ก) ป้ายที่ไม่มีอักษรไทยไม่ว่าจะมีภาพ หรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่
  - (ข) ป้ายที่มีอักษรไทยบางส่วน หรือทั้งหมดอยู่ได้ หรือต่ำกว่าอักษรต่างประเทศ
4. ป้ายที่เปลี่ยนแปลงแก้ไขตามมาตรา 14 (3) ให้คิดอัตราตาม (1) (2) หรือ  
(3) แล้วแต่กรณีและให้เสียเฉพาะจำนวนเงินภาษีที่เพิ่มขึ้น
5. ป้ายตาม (1) (2) หรือ (3) เมื่อคำนวณพื้นที่ของป้ายแล้ว ถ้ามีอัตราที่ต้อง  
เสียภาษีต่ำกว่าป้ายละ 200 บาท ให้เสียภาษีป้ายละ 200 บาท ทั้งนี้ผลใช้  
บังคับในการจัดเก็บภาษีในปีภาษี 2536

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้กำหนดอัตราภาษีป้ายใหม่แล้วก็ตาม แต่ก็ควรพิจารณาข้อยกเว้น  
ต่าง ๆ ที่มีอยู่มากเกินไปหรือไม่ ตลอดจนเทศบาลนครเชียงใหม่ควรดำเนินการสำรวจข้อมูล  
ป้ายใหม่ทุกระยะ เพื่อให้ข้อมูลถูกต้อง ตรงตามความเป็นจริงมากที่สุดด้วย

#### 6.4 อากรฆ่าสัตว์

อากรฆ่าสัตว์ จัดเก็บโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497  
ประกอบด้วยพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ทั้งนี้ผู้นำสัตว์เข้า  
มาในโรงงานฆ่าสัตว์ ซึ่งได้จัดให้มีขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จะต้องเสียอากรให้เทศบาลใน  
อัตราต่างกัน เช่น กระบือ ตัวละ 15 บาท โค ตัวละ 12 บาท สุกร ตัวละ 10 บาท หรือ 5  
บาท นแพและแกะ ตัวละ 4 บาท ไก่ เป็ดและห่าน ตัวละ 10 สตางค์

จากผลการวิจัยในหัวข้อที่ 5.2.4 นั้น พบว่าในระหว่างปีพ.ศ. 2520-2532 เทศบาล  
นครเชียงใหม่ใช้ความพยายามในการจัดเก็บ อากรฆ่าสัตว์สูงกว่าปกติทุกปี ยกเว้นปีพ.ศ. 2524  
และ 2527 ที่ใช้ความพยายามต่ำกว่าปกติ แต่อย่างไรก็ตามจากผลการวิจัยในหัวข้อ 5.1.4

พบว่าความสัมพันธ์ของการจัดเก็บอากรฆ่าสัตว์ มีความสัมพันธ์ตรงกันข้ามกับตัวแปรทางเศรษฐกิจ คือ มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรกรรมและภาคการค้าส่งและค้าปลีกของจังหวัดเชียงใหม่ กล่าวคือ ถ้าเศรษฐกิจของจังหวัดดีขึ้นกลับทำให้เก็บอากรได้น้อยลง ผลการวิจัยนี้คล้ายคลึงกับผลการวิจัยของจักรกฤษณ์ นรนิติบุตร (2519) ที่ทำการวิจัยความสามารถในด้านการเงินของเทศบาลนครกรุงเทพมหานครก่อนการเปลี่ยนแปลงเป็นกรุงเทพมหานคร เมื่อปี 2519 ว่ารายได้อากรฆ่าสัตว์ของเทศบาลนครกรุงเทพมหานครมีจำนวนลดลง และผลการวิจัยของ เบ็ญจา สวัสดิ์โอ (2529) ที่ว่ารายได้อากรฆ่าสัตว์ก่อนขยายเขตและหลังขยายเขตเทศบาลไม่แตกต่างกันมากนัก

#### ปัญหาและข้อบกพร่อง

การที่รายได้จากการเก็บอากรฆ่าสัตว์ลดลงทุกปี (แต่เมื่อเทียบกับ trend แล้ว อยู่ในเกณฑ์สูงกว่าปกติ หรือน้อยกว่าปกติ) สวนทางกับสภาพเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการลักลอบฆ่าสัตว์นอกเขตเทศบาล ส่งเข้ามาตีตลาดในเขตเทศบาลทำให้สถิติการฆ่าสัตว์ลดลง การลักลอบดังกล่าวมีจำนวนมากเนื่องจาก

1. เจ้าหน้าที่ตรวจสอบดูแลไม่ทั่วถึง
2. การให้บริการฆ่าสัตว์ของเทศบาลผู้ใช้บริการต้องเสียค่าใช้จ่าย ทำให้เกิดการลักลอบฆ่าเพื่อประหยัดทุน
3. ความไม่สะดวกในสถานที่ฆ่าสัตว์ของเทศบาล
4. ความไม่สะดวกของเจ้าของสัตว์ ที่จะมาใช้บริการของโรงฆ่าสัตว์
5. จำนวนโควตาที่จัดสรรให้อนุญาตฆ่ากระบือในเขตเทศบาลไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาล เนื่องจากมีนโยบายที่ป้องกันการสูญพันธุ์กระบือ

ทั้งนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ ได้มีโครงการปราบปรามผู้ลักลอบฆ่าสัตว์ ปี 2528 โดยกำหนดเป้าหมายจำนวนสัตว์ที่ฆ่าคือ ให้ตรงกับข้อเท็จจริงมากที่สุดคือ สุกร 250 ตัว โค 25 ตัว กระบือ 10 ตัวต่อวัน (เบญจา สวัสดิโ 2529 : 56) เพื่อปราบปรามจำนวนผู้ลักลอบฆ่าสัตว์ที่ผิดกฎหมายในเขตเทศบาล

การแก้ไขปัญหากลักลอบฆ่าสัตว์นอกเขตเทศบาลนั้น เทศบาลควรดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังด้วยการปรับปรุงสถานที่ฆ่าสัตว์ และการบริการแก่ผู้มาใช้สถานที่ให้สะดวกและเพียงพอ ตลอดจนต้องพิจารณาจำนวนโคตัวที่จัดสรรให้อนุญาตฆ่ากระบือในเขตเทศบาลเสียใหม่ให้พอ กับความต้องการ อีกทั้งการกำหนดเป้าหมายจำนวนสัตว์ที่จะฆ่าให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันด้วย

### 6.5 ภาษีการค้า

ภาษีการค้า เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือรัฐวิสาหกิจใด ๆ ที่ประโยชน์อันมีมูลค่า รัฐบาลสามารถเรียกเก็บจากสถานการณ์ค้าในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นอีกไม่เกินร้อยละ 10 โดยอาศัยอำนาจมาตรา 12 (1) ของพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 เรียกเก็บจากสถานการณ์ค้าที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล ทั้งนี้ให้หน่วยงานผู้จัดเก็บหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 10 ของภาษีที่เก็บได้และมอบให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดสรรแก่เทศบาล

ผลการวิจัยตามหัวข้อที่ 5.2.5 พบว่ารัฐบาลกลางใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีการค้าในระดับปกติและใกล้เคียงปกติเป็นส่วนใหญ่ คงมีปี 2520 ที่ใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีต่ำกว่าระดับปกติ และปี 2521 สูงกว่าระดับปกติเท่านั้น ซึ่งปี 2520 มีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ สำหรับสภาพเศรษฐกิจในปี 2520 มีอัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมน้อยเพียง 2.1 และปี 2521 มีอัตราเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงถึง 10.4 เมื่อเทียบกับปีอื่น ๆ (ปี 2522-2530 มีอัตราเพิ่มดังนี้ 3.2, 2.8, 4.3, 6.1, 4.4, 3.5, 4.8, 5.3, และ 7.5 ตามลำดับ) และปี 2521 เป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีและคณะผู้บริหารงานเทศบาล

### ปัญหาและข้อบกพร่อง

ปัญหาของภาษีการค้า เป็นปัญหาทางด้านโครงสร้าง เนื่องจากภาษีการค้าเป็นภาษีที่จัดเก็บจากรายรับซึ่งรวมทั้งวัตถุดิบ สินค้าชั้นกลางและสินค้าทุน ทำให้ภาษีที่จัดเก็บจากขั้นตอนการผลิตขั้นแรกกลายเป็นฐานภาษีในขั้นตอนการผลิตขั้นถัดไป ซึ่งก่อให้เกิดภาระภาษีซ้ำซ้อนส่งผลให้เกิดแรงจูงใจให้มีการรวมตัวผลิตจนถึงขั้นเป็นสินค้าสำเร็จรูป โดยผู้ผลิตรายเดียว เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษีในทุกขั้นตอนการขาย ผลดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา เศรษฐกิจและโครงสร้างการผลิตที่มีประสิทธิภาพ (กัญญา สุวรรณสม 2533 : 128)

ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ยกเลิกภาษีการค้า และได้นำเอาภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะมาใช้แทน ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 ส่งผลให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 โดยออกพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2536 ทั้งนี้ตามมาตรา 3 และ 4 ให้เทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มได้ดังนี้ (รายละเอียดดูในภาคผนวก)

- อัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้เพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บในอัตราร้อยละศูนย์ และเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บในอัตราอื่น

- ภาษีธุรกิจเฉพาะให้เพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10

ทั้งนี้การจัดสรรรายได้ประเภทดังกล่าว ให้จัดสรรตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 (รายละเอียดดูในภาคผนวก ข)

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะนำเอาภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทนภาษีการค้าแล้วก็ตาม แต่การที่รัฐบาลกลางจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มในอัตราร้อยละ 10 เพื่อนำมาจัดสรรแก่ท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร ภายหลังจากการหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บของรัฐบาลกลางแล้วนั้น สัดส่วนของการจัดสรรจะให้แก่กรุงเทพมหานครร้อยละ 60 ของรายได้ที่จะจัดสรร และอีกร้อยละ 40 จึงนำมา

จัดสรรระหว่างท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา) ตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ภาษีการค้าปี 2505 ซึ่งในการจัดสรรนั้นยังคงอาศัยหลักเกณฑ์สัดส่วนภาษีการค้าที่เก็บได้ในปีพ.ศ. 2503 เป็นเกณฑ์ในการจัดสรร ดังนั้นน่าจะมีการแก้ไขหลักเกณฑ์จัดสรรดังกล่าวได้แล้ว เพราะโครงสร้างการผลิตและธุรกิจต่าง ๆ ของแต่ละท้องถิ่น ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก แต่เกณฑ์การจัดสรรก็ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงจากอัตราเดิม

#### 6.6 ภาษีสุราและสรรพสามิต

ภาษีสุราและสรรพสามิต เป็นภาษีที่รัฐบาลกลาง โดยกรมสรรพสามิตเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บแล้วจัดสรรส่งมอบเงินรายได้จำนวนดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรให้แก่เทศบาล โดยกรมสรรพสามิตจะหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 5 ของเงินที่เก็บได้

จากผลการวิจัยในหัวข้อ 5.2.6 พบว่ารัฐบาลกลางใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีส่วนใหญ่ใกล้เคียงระดับปกติ และสูงกว่าระดับปกติ คงมีเพียงปี 2524 และ 2526 เท่านั้นที่เก็บได้ต่ำกว่าระดับปกติ ซึ่งผลการวิจัยจะเหมือนภาษีโรงเรือนและที่ดิน, ภาษีป้ายและคล้ายคลึงกับภาษีบำรุงท้องที่ ดังนั้นปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมจะคล้ายคลึงกับที่ได้กล่าวมาแล้วในภาษีดังกล่าวข้างต้น

#### 6.7 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

เทศบาลจะได้รับรายได้ประเภทนี้ตาม พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 ในอัตราร้อยละ 50 โดยกรมตำรวจเป็นผู้เก็บเมื่อเจ้าของรถยนต์ และยานยนต์เอายานพาหนะไปต่อทะเบียน ทั้งนี้อัตราภาษียึดถือเอาทั้งน้ำหนักของรถยนต์เป็นเกณฑ์

จากผลการวิจัยในหัวข้อ 5.2.7 พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมชนิดนี้อยู่ในระดับปกติ, ใกล้เคียงระดับปกติทุกปี ยกเว้นปี 2520 ที่สามารถจัดเก็บได้ในระดับสูงกว่าปกติ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าเมื่อสภาพเศรษฐกิจดีขึ้น จำนวนยานพาหนะก็มากขึ้นอย่างมาก

คือ เป็นความจำเป็นอย่างหนึ่งในการคมนาคม แต่ถึงแม้ว่าภาษีและค่าธรรมเนียมชนิดนี้จะสามารถเก็บได้ดี แต่เทศบาลมีภาระหนักมากที่จะต้องสร้างและซ่อมแซมถนน อีกทั้งต้องระวางการรั่วไหลที่เกิดจากการใช้เลขทะเบียนรถยนต์ปลอมด้วย

### 6.8 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต

เป็นการบังคับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ดำเนินการ โดยผู้เก็บค่าธรรมเนียมมีหน้าที่ต้องให้บริการและควบคุมให้ผู้ดำเนินการต้องทำกิจการให้มีลักษณะตามข้อบังคับของกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องควบคุมกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องเหล่านี้ได้

ค่าธรรมเนียมมี อาทิเช่น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา, ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์, ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์, ค่าธรรมเนียมแพทย์, ค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอย, ค่าธรรมเนียมตรวจสอบอาคารและควบคุมการก่อสร้าง, ค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอย, ค่าธรรมเนียมพาปนกิจ, ค่าธรรมเนียมจอตรถยนต์, ค่าธรรมเนียมโฆษณา, ค่าธรรมเนียมบัตรประชาชน, ค่าธรรมเนียมคัดสำเนาถ่ายเอกสาร และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

ค่าปรับมี อาทิเช่น ค่าปรับผู้ละเมิดกฎหมายและเทศบัญญัติ, ค่าปรับผิดสัญญา, ค่าปรับจราจร, ค่าปรับทำบัตรเกินเวลา

ค่าใบอนุญาต อาทิเช่น ค่าอนุญาตการทำอาหารและน้ำแข็ง, ค่าใบอนุญาตประกอบกิจการค้าที่เป็นอันตราย, ค่าใบอนุญาตทำน้ำแข็งเพื่อการค้า, ค่าใบอนุญาตตั้งตลาด, ค่าใบอนุญาตเข้าชายของ, ค่าใบอนุญาตใช้สถานที่แต่งผมและรับจ้าง, ค่าใบอนุญาตเร่ขาย, ค่าใบอนุญาตตั้งแผงลอย, ค่าใบอนุญาตการพนัน และค่าใบอนุญาตต่าง ๆ

จากผลการวิจัยในหัวข้อ 5.2.8 พบว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ ให้ความสำคัญในการจัดเก็บรายได้ประเภทนี้ในระดับปกติ และใกล้เคียงระดับปกติทุกปี แต่ทั้งนี้เทศบาลสามารถใช้



ความพยายามในการจัดเก็บรายได้ประเภทนี้ให้สูงกว่าระดับปกติได้ถ้าเทศบาลสามารถแก้ไขปัญหา และข้อบกพร่องค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาตแต่ละประเภทได้

อย่างไรก็ตามในปี 2521 เทศบาลได้ออกเทศบัญญัติ เรื่องจัดระเบียบการจอตระยยนต์แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2521 เพื่อปรับอัตราค่าธรรมเนียมการจอตระยยนต์ใหม่ ซึ่งเดิมได้ออกใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 และในปี 2529 ก็ได้ออกเทศบัญญัติ เพื่อปรับอัตราค่าธรรมเนียมต่างๆ ใหม่ดังนี้

-เทศบัญญัติเรื่อง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเประวะเปื้อน พ.ศ. 2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ.2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ควบคุมการแต่งผม พ.ศ. 2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ควบคุมการค้าอาหาร หรือน้ำแข็งในสถานที่เอกชน พ.ศ. 2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ตลาดเอกชน พ.ศ. 2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ควบคุมผู้เร่ขาย พ.ศ. 2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ควบคุมแผงลอย พ.ศ. 2529

-เทศบัญญัติเรื่อง ตลาดสาธารณะ พ.ศ. 2529

ในปี 2531 ได้ออกเทศบัญญัติเรื่อง การควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2531 นอกจากนี้ในปี 2532 เทศบาลยังมีประเภทรายได้ค่าธรรมเนียม ค่าปรับเพิ่มขึ้นคือ มีการเก็บค่าธรรมเนียมบัตรประชาชน, ค่าปรับจราจร และค่าทำบัตรเกินเวลา และในปี 2533 เริ่มมีค่าธรรมเนียมคัดสำเนาและถ่ายเอกสารเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตามยังคงมีเทศบัญญัติในบางเรื่องที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคงใช้มาเป็นเวลานาน อาทิเช่น เทศบัญญัติเรื่อง การจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบางประเภท พ.ศ.

2497, เทศบัญญัติเรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ.2496, เทศบัญญัติเรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2498 ดังนั้นเทศบาลควรได้มีการปรับปรุงแก้ไขเทศบัญญัติดังกล่าวให้ทันสมัยยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อที่เทศบาลจะได้มีรายได้ประเภทนี้เพิ่มขึ้น

#### 6.9 รายได้หมวดทรัพย์สิน

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลสามารถหารายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล โดยให้เป็นรายได้ของเทศบาลทั้งจำนวน การที่เทศบาลจะมีรายได้จากประเภทนี้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารทรัพย์สินของเทศบาลแต่ละแห่ง ซึ่งรายได้ประเภททรัพย์สินนี้ได้มาจาก ค่าเช่าที่ดิน, ค่าเช่าตึกโรงเรียน, ค่าเช่าแผงลอย, ค่าเช่าสถานที่, ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร, ดอกเบี้ยเงินฝาก ก.ส.ท.(เงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล ในปีพ.ศ.2498กระทรวงมหาดไทยได้จัดสรรทุนเรียกว่า ก.ส.ท. ได้มาจากเทศบาลแต่ละแห่งได้นำเงินสะสมของเทศบาลจำนวนกึ่งหนึ่งมารวมไว้เป็นทุนกลาง แต่ละเทศบาลอาจออกไปในกิจการที่จำเป็น), ดอกเบี้ยเงินยืมสถานานุบาล, เงินปันผลจากโรงพิมพ์ และค่าเช่าเตาต้มเลือดสุกร

จากผลการวิจัยในหัวข้อ 5.2.9 พบว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ใช้ความพยายามในการจัดหารายได้ดังกล่าว ใกล้เคียงระดับปกติและสูงกว่าระดับปกติเป็นส่วนใหญ่ คงมีเพียงปี 2521 ,2522 และ 2527 ที่เก็บได้ในระดับต่ำกว่าปกติ และในช่วงเวลาดังกล่าวไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรี

เทศบาลนครเชียงใหม่ ในปี 2521 ทั้งนี้ในปี 2521และ 2522 เทศบาลยังไม่มีรายได้จากดอกเบี้ยเงินยืมสถานานุบาล (เป็นดอกเบี้ยที่สถานานุบาลยืมเงินสะสมเทศบาลไปต้องจ่ายร้อยละ 9) คงเริ่มมีเมื่อปี 2523 และสำหรับปี 2527 เทศบาลได้มีรายได้จากดอกเบี้ยยืมสถานานุบาล ลดน้อยลงจากปี 2526 จำนวนมาก คือปี 2526 มีจำนวนเงิน 1,233,671.22 บาท แต่ปี 2527 มีเพียง 556,500 บาท ซึ่งต่ำกว่าที่เทศบาลได้ประมาณการไว้ 621,500 บาท อยู่ 65,000 บาท

ดังนั้นการที่เทศบาลจะสามารถจัดการรายได้ประเภทนี้ได้มากขึ้น ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับดอกเบียเงินฝากธนาคาร, ดอกเบียเงินฝาก ก.ส.ท. และดอกเบียเงินยืมสถานธนาณบาล รองลงมาคือค่าเช่าที่ดินต่าง ๆ แต่ได้จากเงินปันผลจากโรงพิมพ์และค่าเช่าเตาต้มเลือกสุกร น้อยมาก (รายละเอียดรายได้หมวดนี้ประเภทต่าง ๆ ดูได้ในข้อมูลการจัดเก็บรายได้หมวดทรัพย์สินแยกตามชนิด ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2520-2532, ภาคผนวก ค.) อย่างไรก็ตามเทศบาลสามารถจัดการรายได้ประเภทนี้ได้มากขึ้น ถ้าเทศบาลนครเชียงใหม่ปรับปรุงวิธีการบริหารทรัพย์สินของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 6.10 รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์

เทศบาลได้ออกเทศบัญญัติอนุญาตให้เทศบาลนครเชียงใหม่ ทำการเทศพาณิชย์ได้ในเรื่องดังต่อไปนี้

- เทศบัญญัติ เรื่อง อนุญาตให้เทศบาลนครเชียงใหม่ ทำการเทศพาณิชย์ เกี่ยวกับการค้ำน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2483
- เทศบัญญัติ เรื่อง อนุญาตให้เทศบาลนครเชียงใหม่ ทำการเทศพาณิชย์ เกี่ยวกับการค้ำเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2483
- เทศบัญญัติ เรื่อง อนุญาตให้เทศบาลนครเชียงใหม่ ทำการเทศพาณิชย์ เกี่ยวกับการค้ำเวชภัณฑ์ พ.ศ. 2483
- เทศบัญญัติ เรื่อง อนุญาตให้เทศบาลนครเชียงใหม่ ทำการเทศพาณิชย์ เกี่ยวกับการไฟฟ้า พ.ศ. 2493

และเทศบัญญัติให้เทศบาลนครเชียงใหม่ ทำการเทศพาณิชย์เกี่ยวกับการจัดตั้งสถานธนาณบาล (โรงรับจำนำ) พ.ศ. 2503, 2518 (แห่งที่ 2) และ 2528 (แห่งที่3)

แต่ทั้งนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ มีรายได้จากเทศพาณิชย์เพียงประเภทเดียวคือ จากสถานธนาณบาล

ผลจากการวิจัยในหัวข้อ 5.2.10 พบว่ามีอยู่ 3 ปีที่เทศบาลนครเชียงใหม่ไม่สามารถหารายได้ประเภทนี้ได้เลยคือ ปี 2522, 2524 และ 2527 ส่วนใหญ่จะพยายามหารายได้ในระดับใกล้เคียงปกติและสูงกว่าระดับปกติ คงมีเพียง 3 ปีที่เก็บได้น้อยกว่าระดับปกติคือ ปี 2521, 2522 และ 2532 เมื่อมาพิจารณารายได้ที่เก็บได้จริงจากตารางที่ 5.21 มีข้อสังเกตว่าในปี 2522 นั้น หารายได้ประเภทนี้ไม่ได้ แต่ปี 2523 กลับมีรายได้ประเภทนี้จำนวนมากถึง 1,109,642.75 บาท มากกว่าปี 2521 ที่เก็บได้เพียง 484,544.30 บาท อยู่ค่อนข้างมาก และปี 2524 หารายได้ไม่ได้แต่ปี 2525 กลับมีรายได้มากถึง 1,645,438.99 บาท ซึ่งมากกว่าปีถัดมาคือ ปี 2526 ที่มีเพียง 1,438,747.49 และสำหรับปี 2527 ก็เช่นกันไม่มีรายได้ แต่ปี 2528 กลับมีถึง 3,075,389.54 บาท ในขณะที่ปี 2529 มีเพียง 1,998,895.47 บาท อีกทั้งในปี 2522, 2524 และ 2527 เทศบาลได้ประมาณการรายรับประเภทนี้ไว้ดังนี้ 574,465 บาท, 740,000 บาท และ 1,600,000 บาท ตามลำดับ ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่ารายรับของปี 2522, 2524 และ 2527 นั้น รวมอยู่ในปีถัดไป

จะเห็นได้ว่ารายได้จากสถานธนาถนบาลมีจำนวนค่อนข้างมาก สมาชิกเทศบาลนครเชียงใหม่ได้เคยเสนอแนะว่า กระทรวงมหาดไทยควรแบ่งกำไรให้บ้างท้องถิ่นมากขึ้นจาก 20% เป็น 50% (เบญจมา สวัสดิโธ 2529 : 35) และนอกจากนี้เทศบาลควรจัดทำเทศพาณิชย์อื่น ๆ เพื่อหารายได้เพิ่มขึ้น เพราะเทศพาณิชย์เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของเทศบาล เช่น ในประเทศอังกฤษ รายได้เทศพาณิชย์เป็นจำนวน 1 ใน 3 ของรายได้ทั้งหมด ทำให้ไม่ต้องพึ่งภาษีหรือเงินอุดหนุนของรัฐบาล (วิญญู อังคนาบุรุษ 2525 : 123) ทั้งนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ได้เริ่มมีโครงการเทศพาณิชย์อื่น ๆ เช่น โครงการจัดทำที่จอดรถในแหล่งพาณิชย์กรรม, ศาลาประชาคม เช่นเดียวกับศาลาประชาคมจังหวัดภูเก็ต, โครงการจัดตั้งสถานีวิทยุฯ เอฟ เอ็ม เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเทศบาลนครเชียงใหม่ควรประกอบพาณิชย์อื่น ๆ เพิ่มขึ้น โดยการร่วมลงทุนกับเอกชนด้วย

### 6.11 รายได้เบ็ดเตล็ด

รายได้ของเทศบาลประเภทนี้ถูกกำหนดโดย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เป็นรายได้ที่เทศบาลเรียกเก็บจากค่าบริการต่างๆ ที่เทศบาลทำหรือขายให้แก่ ประชาชน หรือ องค์การอื่นที่มาติดต่อเทศบาลเพื่อชดเชยค่าวัสดุ ครุภัณฑ์ เครื่องมือต่าง ๆ หรือค่าจ้าง อาทิเช่น ค่าจำหน่ายเวชภัณฑ์ เงินช่วยเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน, เงินช่วยเหลือท้องถิ่น, ค่าเขียนแบบก่อสร้าง อาคาร, ค่ารักษาความสะอาด, ค่าบำรุงโรงพยาบาล, ค่าคัดสำเนา, ค่าถ่ายเอกสาร และ เบ็ดเตล็ดทั่วไป

จากผลการวิจัยในหัวข้อ 5.2.11 จะเห็นได้ว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ใช้ความพยายามใน การจัดการรายได้เบ็ดเตล็ดได้ในระดับใกล้เคียงปกติและสูงกว่าระดับปกติเป็นส่วนใหญ่ คงมีเพียงปี 2520, 2531 และ 2532 เท่านั้นที่จัดการรายได้ในระดับต่ำกว่าปกติ ทั้งนี้จากข้อมูล การจัดเก็บ รายได้หมวดเบ็ดเตล็ดแยกตามชนิด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520-2532 ภาคผนวก ค. จะ เห็นได้ว่าในปี 2520 นั้นเทศบาลยังไม่มีจัดการรายได้รักษาความสะอาด, ค่าบำรุงโรง พยาบาล, ค่าคัดสำเนา และค่าถ่ายเอกสาร ซึ่งรายได้ดังกล่าวเริ่มจัดหาเมื่อปี 2521 เป็นต้น ไป และสำหรับในปี 1 2531 และ 2532 นั้น เทศบาลฯ เริ่มไม่มีรายได้จากเงินช่วยเหลือท้องถิ่น จึงทำให้ในปีดังกล่าวรายได้ของเทศบาลลดลง

อย่างไรก็ตามเทศบาลนครเชียงใหม่สมควรได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ใหม่เนื่องจากใช้มาเป็นเวลานานแล้ว และควรเพิ่มชนิดรายได้เบ็ดเตล็ดให้มากขึ้นด้วย

**สรุป** ถึงแม้ว่าเทศบาลนครเชียงใหม่และหรือรัฐบาลกลาง ใช้ความพยายามใน การจัดการรายได้แต่ละประเภทในแต่ละปีใกล้เคียงระดับปกติ, เท่ากับระดับปกติและสูงกว่าระดับ ปกติเป็นส่วนใหญ่ ก็ไม่ได้หมายความว่า เทศบาลนครเชียงใหม่มีความสามารถในการจัดการรายได้ ดีแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาภายใต้สภาพเศรษฐกิจของจังหวัดที่เป็น ปกติในแต่ละปีเท่านั้น แต่ในความจริงแล้วเทศบาลหรือรัฐบาลกลางน่าจะสามารถจัดการรายได้มาก

กว่านี้ ถ้ามีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติหรือเทศบัญญัติที่ล่าช้าหรือใช้มาเป็นเวลานาน อาทิเช่น พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2524, พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2502, เทศบัญญัติเรื่องการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบางประเภท พ.ศ.2497, เทศบัญญัติเรื่องสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ.2496 และเทศบัญญัติเรื่องควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ.2498 เป็นต้น ตลอดจนต้องปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดการรายได้ของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและปราบปรามการลักลอบฆ่าสัตว์นอกเขตเทศบาลส่งเข้ามาขายในเขตเทศบาล ถ้าเทศบาลฯ สามารถดำเนินการได้สำเร็จจะทำให้รายได้ประเภทต่าง ๆ สูงมากขึ้น

นอกจากนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ ควรได้มีการศึกษาแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานในด้านเทศพาณิชย์ให้มากยิ่งขึ้นและการบริหารทรัพย์สินของเทศบาลฯ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด