ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: กลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

Land and Building Tax: A Mechanism for Promoting Equity and Reducing Inequality in Thai Society

ขวัญตา เบ็ญจะขันธ์ (Khwanta Benchakhan)[1]
สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ (Somboon Sirisunhirun)[2]
[1]หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Doctor of Public Administration Program in Public Policy and Public Management,
Faculty of Social Sciences and Humanities Mahidol University
[2]รองศาสตราจารย์ ดร., คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Associate Professor, Dr., Faculty of Social Sciences and Humanities Mahidol University
E-mail: khwanta.be@ssru.ac.th[1], somboon.sir@mahidol.ac.th[2]

Received: 5 November 2025
Revised: 28 January 2026
Accepted: 25 February 2026

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในฐานะเครื่องมือทางนโยบายที่สามารถส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองทรัพย์สินในสังคมไทย โดยวิเคราะห์พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของระบบภาษีทรัพย์สินไทย จากระบบเดิมที่ล้าสมัยและไม่โปร่งใส ไปสู่ระบบใหม่ที่มีการแยกประเภทการใช้ประโยชน์และใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการสร้างความเป็นธรรม แต่ในทางปฏิบัติยังพบข้อจำกัดหลายด้าน เช่น ระบบฐานข้อมูลที่ยังไม่สมบูรณ์ การประเมินมูลค่าที่ดินต่ำกว่าความเป็นจริง การยกเว้นภาษีที่ครอบคลุมเกินจำเป็น รวมถึงบทบาทของท้องถิ่นที่ยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มประสิทธิภาพ บทความยังเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของประเทศในเอเชียตะวันออก เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน ซึ่งมีระบบประเมินที่แม่นยำ ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และให้อำนาจท้องถิ่นบริหารจัดเก็บภาษีได้อย่างอิสระ สุดท้าย บทความเสนอแนวทางเชิงนโยบายเพื่อเสริมศักยภาพของภาษีที่ดินทั้งในด้าน

โครงสร้างการจัดเก็บ กลไกควบคุม และการบูรณาการกับนโยบายสาธารณะอื่น ๆ เพื่อให้ภาษีที่ดินกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนในระยะยาว

คำสำคัญ: ภาษีที่ดิน, ความเหลื่อมล้ำ, ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ, การปฏิรูปภาษี, การกระจายรายได้

Abstract

This article examines the Land and Building Tax as a policy instrument for promoting economic equity and reducing asset ownership inequality in Thai society. It analyzes the Land and Building Tax Act B.E. 2562 (2019), which represents a pivotal shift in Thailand's property tax regime from an outdated and opaque system to a more progressive and purpose-driven framework. The new law introduces differentiated tax rates based on land use and adopts a progressive tax structure aimed at promoting fairness. Despite these intentions, several challenges persist in practice, including incomplete property databases, undervaluation of land for taxation purposes, excessive exemptions, and limited capacity of local authorities in tax administration. The article also draws comparisons with East Asian countries such as Japan, South Korea, and Taiwan, where effective property taxation is underpinned by accurate valuation systems, digital technology integration, and decentralized tax administration. Based on this comparative analysis, the article proposes policy reforms to enhance the effectiveness of Thailand's land taxation, focusing on structural improvement, regulatory enforcement, and integration with broader public policy goals. Ultimately, the study argues that a well-designed land tax system can serve as a sustainable mechanism for narrowing inequality and strengthening fiscal justice.

Keywords: Land tax, Inequality, Economic justice, Tax reform, Revenue distribution

บทนำ

ที่ดินถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างลึกซึ้ง โดยเป็นทั้งทรัพยากรที่ใช้ในการอยู่อาศัย การทำเกษตรกรรม และการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ อีกทั้งยังเป็น “ทุน” ที่สำคัญของครัวเรือนและภาคธุรกิจในระบบเศรษฐกิจ ที่ดินมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากทรัพยากรอื่น ๆ คือเป็นทรัพยากรที่ “ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้” (immobile asset) ซึ่งทำให้รัฐสามารถออกแบบระบบภาษีที่มีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องกังวลเรื่องการเคลื่อนย้ายฐานภาษี เช่น การย้ายถิ่นฐานหรือการเลี่ยงภาษี (Bird & Slack, 2004) ในเชิงเศรษฐศาสตร์ สภาพไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ของที่ดินทำให้ภาษีที่จัดเก็บจากที่ดินมีต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ต่ำกว่าภาษีประเภทอื่น อีกทั้งยังมีความเป็นธรรมในเชิงแนวคิด หากที่ดินนั้นได้รับมูลค่าเพิ่ม

จากการลงทุนของรัฐ เช่น การสร้างถนน ทางด่วน หรือระบบขนส่งมวลชน มูลค่าที่ดินในบริเวณดังกล่าวจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยที่เจ้าของที่ดินไม่ต้องลงทุนเอง แนวคิด “การเก็บมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินกลับคืนสู่สาธารณะ” (land value capture) จึงได้รับการเสนอว่าเป็นเครื่องมือทางนโยบายที่สามารถสร้างความเป็นธรรมในสังคม (Batt, 2018)

ในประเทศไทย การขยายตัวของระบบขนส่งมวลชนโดยเฉพาะรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้ส่งผลให้มูลค่าที่ดินในพื้นที่ใกล้เคียงเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 5-6% (Laovakul, 2016) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (NESDC, 2025) พบว่า ความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินยังคงอยู่ในระดับสูง โดยประชากรเพียง 1% แรกของประเทศถือครองที่ดินกว่า 16% ของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในเขตชนบท ยังขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินอย่างเท่าเทียม ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงระบบภาษีทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แทนที่ระบบเดิมที่มีช่องว่างสูงและครอบคลุมไม่ทั่วถึง กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีตามลักษณะการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ได้แก่ เพื่อเกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย หรือพาณิชยกรรม โดยใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า โดยมีอัตราสูงสุดที่ 0.15%, 0.3% และ 1.2% ตามลำดับ (Nishimura & Asahi, 2024) ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้ประชาชนปรับตัว รัฐได้มีมาตรการลดหย่อนในช่วงเริ่มต้น และลดภาษีถึง 90% ในช่วงสถานการณ์โควิด-19 (Tilleke & Gibbins, 2021)

แม้กฎหมายจะตั้งเป้าส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและเพิ่มรายได้ท้องถิ่น แต่หลายงานวิจัยพบว่ายังมีข้อจำกัด เช่น ฐานข้อมูลไม่สมบูรณ์ การประเมินทรัพย์สินไม่สะท้อนราคาตลาด ความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และความเหลื่อมล้ำในการใช้ดุลยพินิจ (ชุติพงศ์ สมทรัพย์, 2566; อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน, 2564; ตุลญา โรจน์ทังคำ และพลัฏฐ์ แก้วศุภาสวัสดิ์, 2566) ปีงบประมาณ 2567 รัฐจัดเก็บภาษีได้เพียง 43,000 ล้านบาท หรือ 0.2% ของ GDP ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในประเทศพัฒนาแล้ว (Bangkok Post, 2024; World Bank, 2021) สะท้อนว่าระบบภาษีที่ดินของไทยยังมีศักยภาพอีกมากในการปฏิรูปเพื่อสนับสนุนเป้าหมายด้านการคลังและลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

จากพื้นฐานปัญหาและบริบทดังกล่าว บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยมุ่งศึกษาผลกระทบของโครงสร้างภาษีดังกล่าวต่อระดับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการถือครองทรัพย์สินในสังคมไทย นอกจากนี้ บทความยังมุ่งเสนอแนวทางการปฏิรูประบบภาษีที่มีลักษณะก้าวหน้า เป็นธรรม และสามารถใช้เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในระยะยาว

ภูมิหลังและพัฒนาการของภาษีที่ดินในประเทศไทย

1. ระบบภาษีทรัพย์สินก่อน พ.ศ. 2562 และข้อจำกัด ก่อนที่ประเทศไทยจะมีการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ระบบภาษีทรัพย์สินยังอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ ภาษีบ้านและที่ดิน ภาษีเพื่อการพัฒนาในท้องถิ่น และภาษีที่ดินพัฒนา ซึ่งเป็นระบบที่ใช้มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยแต่ละกฎหมายมีกรอบการบังคับใช้ วิธีประเมิน และแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ (Tilleke & Gibbins, 2020) จุดร่วมสำคัญของระบบภาษีเดิมคือข้อจำกัดด้านความโปร่งใสและประสิทธิภาพ เช่น การประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับราคาตลาดจริง และการจัดเก็บรายได้ที่ไม่สะท้อนศักยภาพของพื้นที่ต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม งานศึกษาของ Jangratsameekan และ Phijaisanit (2018) พบว่า ในช่วงปี 2548 - 2557 การประเมินมูลค่าทรัพย์สินในเขตกรุงเทพมหานครมีช่องว่างการประเมิน (assessment gap) สูง กล่าวคือ ราคาประเมินที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีไม่สอดคล้องกับราคาตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป ขณะที่งานของ พรพิลาศ สุนทรหงส์ และคณะ (2561) ชี้ให้เห็นว่า ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีในแต่ละเขตของกรุงเทพฯ แตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างในระดับท้องถิ่น ส่งผลให้ระบบภาษีทรัพย์สินเดิมไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือกระจายรายได้หรือลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังไม่สามารถสร้างรายได้อย่างมั่นคงให้แก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น (ชาญชัยกิตติกร อวิรุทธ์, 2567)

2. การตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 และกลไกการเปลี่ยนผ่าน

เพื่อตอบสนองต่อข้อจำกัดของระบบภาษีทรัพย์สินแบบเดิม รัฐบาลไทยได้ดำเนินการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง โดยตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรวมระบบภาษีเดิมให้เป็นหนึ่งเดียว มีความเป็นธรรม สอดคล้องกับมูลค่าทางเศรษฐกิจจริง และสนับสนุนบทบาทของท้องถิ่นในการระดมรายได้ (ASEAN Briefing, 2020; Nishimura & Asahi, 2024) กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้การจัดเก็บภาษีขึ้นอยู่กับประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ได้แก่ ไม่เกิน 0.15% สำหรับที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, ไม่เกิน 0.30% สำหรับที่อยู่อาศัย, และไม่เกิน 1.20% สำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือเพื่อการพาณิชย์ โดยใช้มูลค่าประเมินของรัฐเป็นฐานภาษี ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนผ่านสำคัญจากระบบเดิมที่อิงดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ (Tilleke & Gibbins, 2020) ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดมาตรการลดหย่อนภาษีในช่วงเริ่มต้น โดยเฉพาะสำหรับเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย รวมถึงออกพระราชกฤษฎีกาลดภาษีถึง 90% ในช่วงการระบาดของโควิด-19 เพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ (Tilleke & Gibbins, 2021) ในบางปี ยังมีการขยายเวลาชำระภาษีและการกำหนดอัตราภาษีจริงให้ต่ำกว่าขีดสูงสุด เพื่อสร้างความยืดหยุ่นและคำนึงถึงบริบททางเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลา (Nishimura & Asahi, 2024)

3. ผลกระทบเบื้องต้นและเสียงสะท้อนจากการปฏิบัติ แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้รับการยกย่องว่าเป็นการปฏิรูประบบภาษีทรัพย์สินที่สำคัญของประเทศไทย แต่ผลกระทบในช่วงแรกของการบังคับใช้กลับสะท้อนถึงข้อท้าทายหลายประการ โดยเฉพาะรายได้จากภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในช่วงปี 2563 - 2565 ที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งเป็นผลจากการลดหย่อนและการยกเว้นภาษีอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนเกษตรกรและเจ้าของบ้านพักอาศัย (วีระศักดิ์ เครือเทพ และดวงมณี เลาวกุล, 2565) แม้ว่ารัฐจะเริ่มต้นระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินใหม่ โดยสามารถประเมินทรัพย์สินได้มากถึงสองในสามของทั้งหมด 33 ล้านแปลงทั่วประเทศ (Progress and Poverty Institute, 2019) แต่ในทางปฏิบัติพบว่า อัตราภาษีที่เรียกเก็บจริงมักต่ำกว่าที่กฎหมายอนุญาต และมีการยกเว้นในหลายกรณี เช่น ที่ดินที่อยู่ระหว่างรอพัฒนา หรือทรัพย์สินของรัฐบางประเภท (BGlobalLaw, 2024) ในขณะที่ราคาที่ดินในประเทศไทยยังคงปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉลี่ยร้อยละ 2 - 3 ต่อปี และสูงถึงร้อยละ 5 - 6 ในเขตกรุงเทพมหานคร (RSF / Progress and Poverty Institute, 2019) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงศักยภาพของภาษีที่ดินในฐานะเครื่องมือควบคุมการถือครองทรัพย์สิน แต่กลับยังไม่ถูกใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ ในเชิงนโยบาย รัฐบาลจึงยังคงเผชิญแรงกดดันให้พิจารณาทบทวนโครงสร้างภาษี โดยเฉพาะในด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และการออกแบบอัตราภาษีให้เหมาะสมกับความสามารถในการเสียภาษีของประชาชน (Nation Thailand, 2025; Bangkok Post, 2023)

การวิเคราะห์โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในปัจจุบัน: อัตราภาษี ฐานภาษี และข้อยกเว้น

โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 ได้รับการออกแบบเพื่อให้ระบบภาษีทรัพย์สินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมมากขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สิน และเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายกำหนดอัตราภาษีสูงสุดแตกต่างกันตามการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ได้แก่ ไม่เกิน 0.15% สำหรับการเกษตรกรรมไม่เกิน 0.30% สำหรับที่อยู่อาศัย และไม่เกิน 1.20% สำหรับที่ดินรกร้าง หรือที่ใช้ในเชิงพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม (Tilleke & Gibbins, 2020; Nishimura & Asahi, 2024) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอัตราภาษีที่เก็บจริงมักต่ำกว่าที่กำหนดไว้ โดยใช้อัตราก้าวหน้า เช่น บ้านพักอาศัยที่มีมูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท จะเสียภาษีในอัตราเพียง 0.02–0.03% (Benoit & Partners, n.d.; Thailand Law Online, n.d.)

ฐานภาษีใช้มูลค่าประเมินราชการจากกรมธนารักษ์ ซึ่งมีการปรับปรุงทุก 4 ปี แต่มีข้อวิจารณ์ว่ามูลค่าดังกล่าวยังต่ำกว่าราคาตลาดจริง โดยเฉพาะในเขตเมืองที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดช่องว่างในการประเมิน (Siam Legal, 2023) อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในการประเมินทรัพย์สินบางประเภท เช่น อาคารชุดหรือที่ดินในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งอาจประเมินได้ไม่แม่นยำหรือไม่ครอบคลุม

ในด้านของการยกเว้นภาษี กฎหมายกำหนดให้มีข้อยกเว้นหลายกรณี เช่น ที่อยู่อาศัยมูลค่า ไม่เกิน 50 ล้านบาท ซึ่งเจ้าของต้องมีชื่อในทะเบียนบ้าน และอาคารที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่มีมูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท (Acclime Thailand, n.d.; Tilleke & Gibbins, 2021) รวมถึงทรัพย์สินของรัฐศาสนสถาน และองค์กรไม่แสวงหากำไร แม้ว่าข้อยกเว้นเหล่านี้จะมีเจตนาเพื่อลดภาระประชาชนบางกลุ่ม แต่ก็ทำให้ฐานภาษีโดยรวมแคบลง และจำกัดศักยภาพของภาษีในการสร้างรายได้อย่างยั่งยืนข้อดีของโครงสร้างภาษีนี้คือการกำหนดประเภทการใช้ที่ดินอย่างชัดเจน การใช้อัตราก้าวหน้าเพื่อความเป็นธรรม และการจัดเก็บรายได้เข้าสู่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาลกลาง (อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน, 2564) อีกทั้งภาษีที่ดินถือเป็นภาษีที่ไม่บิดเบือนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ เพราะที่ดินไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ (Bird & Slack, 2004)

อย่างไรก็ตาม ระบบภาษีนี้ยังมีอุปสรรคสำคัญ เช่น ความไม่แม่นยำของการประเมินมูลค่า ข้อยกเว้นที่ครอบคลุมเกินไป ขาดมาตรฐานการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และการขาดระบบข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ชุติพงศ์ สมทรัพย์, 2566; วราภรณ์ ธรรมาภิสมัย และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม, 2563) ปัญหาเหล่านี้บั่นทอนความโปร่งใสและประสิทธิภาพของระบบ ขณะเดียวกัน แรงต้านจากผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่ก็เป็นอุปสรรคทางการเมืองที่สำคัญ ซึ่งทำให้การจัดเก็บภาษียังอยู่ในระดับต่ำกว่าที่ควรจะเป็น (วีระศักดิ์ เครือเทพ และดวงมณี เลาวกุล, 2565; Bangkok Post, 2024)

ดังนั้น แม้โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จะมีเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับหลักความก้าวหน้า ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพทางการคลัง แต่ในทางปฏิบัติยังคงเผชิญกับข้อจำกัดทั้งด้านเทคนิค กฎหมาย และการเมือง การยกระดับศักยภาพของภาษีดังกล่าวจึงจำเป็นต้องอาศัยการปรับปรุงเชิงระบบ รวมถึงการพัฒนาเครื่องมือข้อมูลภาษีแบบดิจิทัล การทบทวนเกณฑ์การยกเว้น และการเสริมบทบาทของท้องถิ่นในการบริหารจัดเก็บ หากสามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างก็จะสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคมไทยได้อย่างแท้จริง

ผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจผ่านการกระจายรายได้ในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะเมื่อรายได้จากภาษีดังกล่าวตกอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากกว่ารัฐส่วนกลาง การใช้รายได้ภาษีในการพัฒนาบริการสาธารณะในท้องถิ่น เช่น การศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน ช่วยลดช่องว่างในการเข้าถึงโอกาสทางสังคมของประชาชนในพื้นที่ห่างไกลหรือด้อยโอกาส และสามารถกระจายทรัพยากรไปยังพื้นที่ที่มีความต้องการสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กฤษณพงศ์ ภูมรินทร์ และไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, 2566; วีระกิตติ์ เอกอัครวิจิตร, 2567) อย่างไรก็ตาม หากโครงสร้างภาษีไม่ก้าวหน้า หรือมีข้อยกเว้นจำนวนมาก รายได้ที่ได้อาจไม่เพียงพอ และไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

นอกเหนือจากการจัดเก็บรายได้แล้ว ภาษีที่ดินยังส่งผลต่อพฤติกรรมการถือครองทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีทรัพย์สินจำนวนมาก ภาษีที่ออกแบบอย่างมีแรงจูงใจ เช่น การกำหนดอัตราภาษีสูงสำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือที่รกร้าง อาจลดแรงจูงใจในการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร และกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินกลับมาใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ เช่น การลงทุน การพัฒนา หรือปล่อยเช่า

(อรรถวิชช์ สุวรรณภักดี, 2565) ผลที่ตามมาในระยะยาวคือการลดความเข้มข้นของการถือครองทรัพย์สิน (land concentration) และช่วยกระจายโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตที่สำคัญอย่างที่ดินให้แก่ประชาชนกลุ่มกว้างขึ้น (ชุติพงศ์ สมทรัพย์, 2566)

ตามแนวคิดความเป็นธรรมทางภาษี (Tax Equity) การจัดเก็บภาษีที่ดินควรสะท้อนทั้งความเป็นธรรมแนวนอน (horizontal equity) ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีทรัพย์สินมูลค่าเท่ากันควรจ่ายภาษีในระดับเดียวกัน และความเป็นธรรมแนวตั้ง (vertical equity) ซึ่งบุคคลที่มีทรัพย์สินมากกว่าควรแบกรับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงกว่า หากระบบภาษีขาดความก้าวหน้า หรือมีข้อยกเว้นที่เอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม จะทำให้โครงสร้างภาษีเป็นลักษณะถอยหลัง (regressive) ซึ่งขัดต่อเป้าหมายของการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ (IMF, 2022) แม้ภาษีที่ดินจะมีศักยภาพสูงในเชิงทฤษฎี แต่งานวิจัยหลายชิ้นชี้ว่า การพึ่งพาภาษีที่ดินเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอต่อการลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาว เพราะยังมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การเข้าถึงตลาดทุน หรือบริการสาธารณะของรัฐ (อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน, 2564) นอกจากนี้ ภาคธุรกิจยังแสดงความกังวลว่า หากจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงโดยไม่มีมาตรการบรรเทา อาจกระทบต่อการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์ และส่งผลต่อราคาที่อยู่อาศัย รวมถึงภาระของประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มรายได้น้อย

ในบริบทของไทย งานวิจัยเสนอว่า แม้ภาษีที่ดินจะช่วยเพิ่มรายได้รัฐและมีศักยภาพลดความเหลื่อมล้ำได้ในบางระดับ แต่หากมีข้อยกเว้นจำนวนมาก หรือบังคับใช้อย่างไม่ทั่วถึง อาจทำให้ภาระภาษีตกกับประชาชนกลุ่มที่ไม่ใช่เป้าหมายของนโยบาย (Voramast Limteerakul, 2021) ขณะเดียวกันก็มีข้อเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมที่ดินว่างเปล่าหรือที่ดินเกษตรกรรมที่มีศักยภาพแต่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ (Laovakul, 2016) ดังนั้น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นสามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำได้ หากมีการออกแบบอย่างรอบคอบและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมจริง ทั้งนี้ ความสำเร็จของนโยบายภาษีดังกล่าวขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บ ความโปร่งใสในการบริหาร และการมีมาตรการเสริมที่เหมาะสมในการลดผลกระทบที่ไม่ตั้งใจต่อกลุ่มเปราะบางในสังคม

การเปรียบเทียบและบทเรียนจากต่างประเทศ

ในยุคปัจจุบันที่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการใช้ทรัพยากรในเขตเมืองทวีความรุนแรงขึ้น นโยบายภาษีที่ดินและทรัพย์สินได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่หลายประเทศใช้ในการจัดการกับความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ควบคุมการเก็งกำไรในภาคอสังหาริมทรัพย์ และสร้างรายได้ให้กับภาครัฐ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น บทความนี้จึงเลือกศึกษาระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน เนื่องจากทั้งสามประเทศเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกที่มีบริบทด้านโครงสร้างเศรษฐกิจ เมืองและปัญหาการถือครองที่ดินใกล้เคียงกับประเทศไทย อีกทั้งมีประสบการณ์การใช้ภาษีที่ดินเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการควบคุมการเก็งกำไร ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างรายได้ให้กับองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่แตกต่างกัน การศึกษากรณีเหล่านี้จึงเอื้อต่อการเปรียบเทียบเชิงโครงสร้างและการสังเคราะห์บทเรียนเชิงนโยบายที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับบริบทของสังคมไทยได้อย่างเหมาะสม และหากออกแบบระบบภาษีที่ดินให้มีความก้าวหน้า โปร่งใส และสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคม ระบบภาษีที่ดินสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงโครงสร้างเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

ระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจของการผสานระหว่างนโยบายภาษีท้องถิ่นและการวางแผนผังเมืองอย่างใกล้ชิด โดยใช้เครื่องมือหลักคือ ภาษีทรัพย์สินถาวร (Fixed Asset Tax) และภาษีผังเมือง (City Planning Tax) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดเก็บรายได้ให้กับเทศบาลท้องถิ่น (Mera, 1992) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยของ Miyazaki (2018) ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของระบบภาษีญี่ปุ่นที่ยังไม่สามารถทำหน้าที่เป็นภาษีตามหลักประโยชน์ได้อย่างแท้จริง เช่น การจำกัดอำนาจของเทศบาลในการกำหนดอัตราภาษี การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีจำนวนมาก และผลของการนำมูลค่าที่ดินไปถ่วงในราคาตลาด (capitalization effect) ซึ่งส่งผลให้รายได้จากภาษีไม่สะท้อนต้นทุนจริงในการให้บริการสาธารณะ การปฏิรูปภาษีในช่วงทศวรรษ 1990 โดยเฉพาะการยกเลิกสิทธิประโยชน์พิเศษทางภาษี ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรม เช่น การลดสัดส่วนที่ดินเกษตรกรรมในเขตเมืองและนำที่ดินกลับมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากขึ้น (Miyazaki & Sato, 2019) นอกจากนี้ OECD ยังแนะนำให้ญี่ปุ่นปรับปรุงระบบภาษีท้องถิ่นให้เรียบง่ายขึ้น และเสริมสร้างบทบาทของภาษีทรัพย์สินในการสร้างเสถียรภาพทางการคลัง (Jones & Tsutsumi, 2008) เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิก OECD อื่น ๆ ญี่ปุ่นยังประสบปัญหาคล้ายกัน เช่น การประเมินมูลค่าที่ดินต่ำกว่าความเป็นจริง และอำนาจจำกัดของรัฐบาลท้องถิ่น (Blöchliger, 2015) อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นได้ริเริ่มใช้เครื่องมือดิจิทัล เช่น ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) และฐานข้อมูลแคดาสเตอร์ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความแม่นยำในการประเมินภาษี นอกจากนี้ งานวิจัยของ Hisanaga (2022) ยังยืนยันว่า การปฏิรูประบบภาษีที่มุ่งเน้นความก้าวหน้า มีผลเชิงบวกต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในระดับประเทศ โดยเฉพาะในช่วงที่มีการปรับเพิ่มอัตราภาษีสำหรับผู้ถือครองทรัพย์สินรายใหญ่ พร้อมกันนี้ ยังมีข้อเสนอให้ลดข้อยกเว้นภาษีที่ไม่จำเป็น และเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดอัตราภาษีได้ตามบริบทเฉพาะของตนเอง เพื่อให้โครงสร้างภาษีสอดคล้องกับหลักการภาษีตามผลประโยชน์ที่ได้รับ (benefit principle) และสามารถสร้างระบบภาษีที่ยั่งยืน เป็นธรรม และเอื้อต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ได้ในระยะยาว

เกาหลีใต้เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ใช้ภาษีที่ดินเป็นเครื่องมือควบคุมพฤติกรรมในตลาดอสังหาริมทรัพย์อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีแบบ "Comprehensive Real Estate Holding Tax (CRET)" ซึ่งออกแบบมาเพื่อเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้นจากผู้ที่ถือครองทรัพย์สินจำนวนมากหรือมีมูลค่าสูง การใช้ระบบภาษีที่ดินแบบก้าวหน้าเช่นนี้ช่วยลดแรงจูงใจในการถือครองอสังหาริมทรัพย์เกินความจำเป็น และกระตุ้นให้เกิดการนำทรัพย์สินกลับมาใช้ประโยชน์ในระบบเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ (Park, 2022) การจัดเก็บภาษีในเกาหลีใต้ยังมีจุดเด่นในด้านความชัดเจนของการแบ่งแยกประเภทภาษี โดยภาษีที่ดินและ

ภาษีสิ่งปลูกสร้างจะถูกจัดเก็บแยกกันในช่วงเวลาที่ต่างกันในรอบปี ซึ่งช่วยให้สามารถวิเคราะห์ภาระภาษีได้อย่างแม่นยำและส่งเสริมความโปร่งใสของระบบ อีกทั้งยังมีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วยในการจัดเก็บข้อมูลและประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ทำให้ระบบการจัดเก็บภาษีของเกาหลีใต้มีประสิทธิภาพสูงและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ (Park, 2022)

สำหรับไต้หวัน แม้ระบบภาษีที่ดินจะมีการใช้เครื่องมือสำคัญอย่าง Land Value Tax (LVT) และ Land Value Increment Tax (LVIT) มายาวนาน แต่การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์โดย IŞcan (2018) ระบุว่าหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้ระบบภาษีที่ดินในไต้หวันเผชิญความท้าทาย คือปัญหาเชิงโครงสร้างจากการปฏิรูปที่ดินในอดีตซึ่งเน้นการกระจายกรรมสิทธิ์ แต่ขาดระบบภาษีที่เชื่อมโยงกับราคาตลาดจริงอย่างมีประสิทธิภาพ การใช้ค่าประเมินของรัฐที่ต่ำกว่าความเป็นจริงในหลายกรณี ทำให้ภาษีที่จัดเก็บไม่สะท้อนภาระที่แท้จริง และเปิดช่องให้เกิดพฤติกรรมเก็งกำไรในภาคอสังหาริมทรัพย์โดยไม่ถูกควบคุม อย่างไรก็ดี บทเรียนจากการปฏิรูปในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 ในไต้หวัน โดยเฉพาะความพยายามในการปรับปรุงระบบการประเมินมูลค่าที่ดินและเพิ่มความก้าวหน้าของภาษี ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับการปฏิรูประบบภาษีให้มีความยุติธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทเรียนเชิงนโยบายจากแต่ละประเทศที่สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทย ได้แก่

1) บทเรียนจากประเทศญี่ปุ่นสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการบูรณาการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเข้ากับการวางผังเมืองและการบริหารท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการใช้ภาษีทรัพย์สินถาวรควบคู่กับภาษีผังเมือง ซึ่งช่วยสนับสนุนรายได้ของเทศบาลและเชื่อมโยงการจัดเก็บภาษีกับต้นทุนการให้บริการสาธารณะ บทเรียนสำคัญที่ประเทศไทยสามารถนำมาปรับใช้คือ การพัฒนาระบบการประเมินมูลค่าทรัพย์สินให้มีความทันสมัย โปร่งใส และสอดคล้องกับราคาตลาดจริง รวมถึงการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและระบบฐานข้อมูลที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

2) สำหรับเกาหลีใต้ บทเรียนที่โดดเด่นคือการออกแบบโครงสร้างภาษีที่ดินแบบก้าวหน้า โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีจากผู้ถือครองทรัพย์สินมูลค่าสูงหรือถือครองจำนวนมาก ซึ่งช่วยลดแรงจูงใจในการเก็งกำไรและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางนี้สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยสามารถนำหลักการภาษีแบบก้าวหน้ามาปรับใช้ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองทรัพย์สินและเพิ่มความเป็นธรรมในการกระจายภาระภาษี

3) ในกรณีของไต้หวัน บทเรียนสำคัญอยู่ที่การใช้ภาษีมูลค่าที่ดินและภาษีจากมูลค่าเพิ่มของที่ดินเป็นเครื่องมือควบคุมการเก็งกำไร และการพยายามเชื่อมโยงการจัดเก็บภาษีกับการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าที่ดินในระยะยาว แม้ระบบจะเผชิญข้อจำกัดจากการประเมินมูลค่าที่ต่ำกว่าความเป็นจริง แต่ประสบการณ์ของไต้หวันชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการลดข้อยกเว้นภาษีที่ไม่จำเป็น และการปรับปรุงกลไกการประเมินให้สะท้อนสภาพตลาดมากขึ้น เพื่อให้ภาษีที่ดินทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชิงโครงสร้างได้อย่างแท้จริง

จากข้างต้น บทเรียนจากทั้งสามประเทศชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศไทยควรมุ่งเน้นการยกระดับระบบประเมินมูลค่าทรัพย์สิน การออกแบบภาษีแบบก้าวหน้า การจำกัดข้อยกเว้นที่บิดเบือนระบบ และการเพิ่มบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นควบคู่กับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลภาครัฐ ทั้งนี้ ความสำเร็จของนโยบายไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเทคนิคเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยเจตจำนงทางการเมือง ความสามารถในการบริหารจัดเก็บ และความเข้าใจของสาธารณชนต่อบทบาทของภาษีในฐานะกลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

แนวทางการปฏิรูปภาษีที่ดินเพื่อสร้างความเป็นธรรม

จากบทเรียนเชิงเปรียบเทียบของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน สะท้อนให้เห็นว่าการทำให้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทำหน้าที่เป็นกลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปเชิงโครงสร้างในหลายมิติ ทั้งด้านอัตราภาษี โครงสร้างสิทธิประโยชน์ ระบบข้อมูล และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปดังกล่าวไม่ควรมุ่งเน้นเพียงการเพิ่มรายได้ของรัฐ หากแต่ต้องออกแบบให้สอดคล้องกับหลักความสามารถในการจ่าย หลักประโยชน์ที่ได้รับ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ภายใต้กรอบนี้ บทความจึงนำเสนอแนวทางการปฏิรูปภาษีที่ดินที่สำคัญ ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม ได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การปรับอัตราภาษีและโครงสร้างให้ก้าวหน้ามากขึ้น (Progressive Tax Rate and Structural Adjustments) เป็นรากฐานสำคัญของการปฏิรูปภาษีที่ดินเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรม การเน้นเก็บภาษีจากที่ดินมากกว่าสิ่งปลูกสร้างช่วยสร้างแรงจูงใจในการนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ ลดการกักตุนที่ว่างเปล่า และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่ที่มีศักยภาพ (Miyazaki, 2018) ในแง่การออกแบบอัตราภาษีควรกำหนดระบบขั้นบันได (tax brackets) ที่สะท้อนความสามารถในการจ่าย และให้ภาษีแก่ที่ดินมูลค่าสูงอยู่ในอัตราที่สูงกว่าอย่างมีนัยสำคัญ (Mera, 1992) อย่างไรก็ดี ต้องมีมาตรการคุ้มครองสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้มีรายได้น้อยหรือผู้สูงอายุ เพื่อให้การปรับอัตราภาษีไม่สร้างภาระเกินไปในกลุ่มเหล่านี้ (We, 2015) แนวทางที่ประสบผลสำเร็จมักเป็นการปรับแบบค่อยเป็นค่อยไป ไม่ปรับก้าวกระโดดจนสร้างแรงกระเพื่อมต่อภาคอสังหาริมทรัพย์หรือเศรษฐกิจโดยรวม

ประการที่สอง การลดข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็น (Reducing Unnecessary Tax Exemptions) เป็นอีกกลไกสำคัญในการเสริมประสิทธิภาพของระบบภาษี ท่ามกลางข้อยกเว้นมากมายที่มีอยู่ในหลายระบบภาษีทั่วโลก บางครั้งข้อยกเว้นถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีหรือบิดเบือนการใช้ทรัพยากร งานวิจัยในญี่ปุ่นชี้ว่า สิทธิประโยชน์ภาษีที่ถูกให้อย่างกว้างขวางเป็นสาเหตุหนึ่งของการบิดเบือนพฤติกรรมการใช้ที่ดิน การปฏิรูปควรมุ่งลดข้อยกเว้นให้อยู่ในกรอบที่มีเหตุผลทางสังคมเท่านั้น เช่น การยกเว้นสำหรับโรงพยาบาล โรงเรียน หรืออสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในภารกิจสาธารณะ และยกเลิกข้อยกเว้นสำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือที่ไม่มีการใช้ประโยชน์ที่ชัดเจน (Miyazaki, 2018) นอกจากนี้ แนวทางที่เสนอคือการแปลงสิทธิประโยชน์แบบไม่มีเงื่อนไขให้เป็นสิทธิที่มีเงื่อนไข มีระยะเวลาจำกัด และให้มีการทบทวนอย่างอัตโนมัติ เพื่อป้องกันไม่ให้

สิทธิประโยชน์เหล่านั้นกลายเป็นสิทธิแบบถาวร (Boadway et al., 2000) ในกรณีญี่ปุ่นเอง ผลจากการลดสิทธิประโยชน์ในทศวรรษ 1990 มีผลทำให้สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมในเขตเมืองลดลง และเพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินในแนวทางที่มีประโยชน์มากขึ้น (Miyazaki & Sato, 2019)

ประการที่สาม การสร้างฐานข้อมูลที่ดินแบบครบวงจร (Comprehensive Land Database Development) เป็นพื้นฐานสำหรับการปฏิรูปภาษีที่ดินให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ประกอบด้วยทะเบียนแปลงที่ดิน ราคาธุรกรรมที่ดิน ฐานข้อมูลประเมินมูลค่าแบบมวลชน (CAMA) และระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) จะช่วยให้การประเมินภาษีใกล้เคียงกับมูลค่าตลาดจริง และลดช่องทางให้เกิดการประเมินผิดพลาดหรือฉ้อโกง (Lestari, 2025) การพัฒนาระบบดังกล่าวควรเริ่มในพื้นที่นำร่องที่มีข้อมูลธุรกรรมเพียงพอ และค่อย ๆ ขยายไปสู่ระดับประเทศ โดยมุ่งเสริมศักยภาพของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการดูแลระบบฐานข้อมูล และรักษาคุณภาพข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน (Boadway et al., 2000) การเพิ่มบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Enhancing Local Government Role) เป็นอีกปัจจัยสำคัญในการให้ภาษีที่ดินทำงานได้จริง รัฐบาลควรมอบอำนาจให้เทศบาลสามารถกำหนดอัตราภาษีภายใต้มาตรฐานกรอบแห่งชาติ เพื่อให้ภาษีสามารถตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ได้ (Miyazaki, 2018) แต่ต้องออกแบบระบบที่ช่วยรักษาความเป็นธรรมแนวนอน เช่น วิธีการโอนงบประมาณหรือการประกันว่าทุกเทศบาลมีทรัพยากรเพียงพอต่อการให้บริการ (Beyer, 1994) ก่อนมอบอำนาจใหม่ ควรฝึกอบรมและสร้างขีดความสามารถให้ท้องถิ่นสามารถประเมิน จัดเก็บ และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Lestari, 2025)

ประการสุดท้าย การบูรณาการกับนโยบายลดความเหลื่อมล้ำระดับชาติ (Integration with National Inequality Reduction Policies) เป็นเงื่อนไขที่ไม่อาจมองข้าม การปฏิรูปภาษีที่ดินควรเชื่อมโยงกับนโยบายกระจายรายได้ สวัสดิการ และที่อยู่อาศัย เพื่อให้รายได้จากภาษีถูกใช้ในโครงการลดความเหลื่อมล้ำ เช่น โครงการที่อยู่อาศัยราคาถูก หรือเครดิตช่วยเหลือครัวเรือนรายได้น้อย (We, 2015) มาตรการคุ้มครองควรถูกออกแบบอย่างมีเป้าหมาย เช่น ข้อยกเว้นเฉพาะสำหรับผู้มีภาระรายได้จำกัด หรือมาตรการชดเชยภาระผู้มีรายได้น้อย เพื่อป้องกันไม่ให้การขึ้นภาษีที่ดินกลับเป็นภาระแก่กลุ่มเปราะบางโดยไม่ตั้งใจ

สรุป

จากการศึกษาภาษีที่ดินในฐานะเครื่องมือเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม พบว่าภาษีที่ดินมีศักยภาพในการกระจายทรัพยากร ส่งเสริมความเป็นธรรม และลดช่องว่างระหว่างกลุ่มประชากร หากได้รับการออกแบบและบังคับใช้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า ฐานภาษีที่อิงตามมูลค่าตลาดจริง และข้อยกเว้นเฉพาะกรณีที่จำเป็น งานวิจัยจำนวนมากในช่วงปี พ.ศ. 2558 - 2568 สะท้อนว่า ภาษีที่ดินสามารถเป็นกลไกทางการคลังที่มีประสิทธิภาพในการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย ระบบภาษีที่ดินยังเผชิญอุปสรรคเชิง

โครงสร้างและข้อจำกัดในการบริหาร เช่น การปรับปรุงมูลค่าประเมินที่ล่าช้าและไม่สะท้อนราคาตลาดจริง โดยเฉพาะในเขตเมืองที่เติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิด “ช่องว่างการประเมิน” (assessment gap) ซึ่งส่งผลให้รายได้จากภาษีต่ำกว่าศักยภาพ (Jones & Tsutsumi, 2008) ในกรณีของญี่ปุ่น งานวิจัยของ Miyazaki และ Sato (2019) ชี้ว่า การปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้นในเขตเมืองช่วยลดการถือครองที่ดินรกร้างและลดแรงจูงใจในการเก็งกำไร อีกทั้งยังส่งเสริมการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีที่สามารถสะท้อน “ค่าเช่าที่ยังไม่ได้รับ” (imputed rent) ยังช่วยให้รัฐสามารถจับมูลค่าทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการถือครองทรัพย์สินได้ แม้จะไม่มีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์โดยตรง

ในบริบทของประเทศไทย การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตาม พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 แม้จะเป็นความพยายามในการปฏิรูประบบภาษีทรัพย์สินให้มีความทันสมัยมากขึ้น แต่ก็ยังเผชิญกับข้อจำกัดหลายด้าน งานศึกษาของ กฤษณพงศ์ ภูมรินทร์ และไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2566) ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากยังขาดความพร้อมทั้งด้านบุคลากร ระบบสารสนเทศ และการตีความกฎหมาย ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและรายได้ของท้องถิ่น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีทรัพยากรจำกัด ในทำนองเดียวกัน งานของ อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน (2564) ที่ศึกษาระดับความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง พบว่าท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ ความเข้าใจ และการใช้เทคโนโลยี ส่งผลให้การประเมินและการจัดเก็บภาษีขาดความแม่นยำและไม่สามารถสะท้อนมูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินได้

อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญ คือปัญหาการตีความในเชิงกฎหมาย ซึ่งงานของ ชุติพงศ์ สมทรัพย์ (2566) ชี้ว่า ถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนในกฎหมาย เช่น นิยามของ “สิ่งปลูกสร้าง” หรือ “ที่ดินรกร้าง” นำไปสู่การใช้ดุลยพินิจที่แตกต่างกันของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการจัดเก็บภาษี และเปิดช่องให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือหลีกเลี่ยงภาษีโดยไม่ผิดกฎหมาย

ด้านมิติของความเป็นธรรมและความเข้าใจของประชาชน งานของ วีระกิตติ์ เอกอัครวิจิตร (2567) ชี้ให้เห็นว่า การยอมรับของประชาชนต่อภาษีที่ดินยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีทรัพย์สินมูลค่าสูง ซึ่งมีอำนาจในการต่อรองหรือผลักดันให้เกิดข้อยกเว้นพิเศษ รัฐจึงจำเป็นต้องมีกลไกตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส รวมถึงส่งเสริมบทบาทของท้องถิ่นในการกำหนดอัตราภาษีให้สะท้อนสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ได้มากขึ้น

ขณะที่ในบริบทของเมืองหลวง งานของ อรรถวิชช์ สุวรรณภักดี (2565) ที่ศึกษากรุงเทพมหานคร พบว่า ระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินในปัจจุบันยังไม่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ และไม่สามารถสะท้อนราคาตลาดจริงได้อย่างแม่นยำ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการรับภาระภาษีระหว่างกลุ่มประชาชน และเป็นอุปสรรคต่อการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการวางแผนพัฒนาเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

องค์ความรู้ที่สำคัญของบทความนี้คือ การเสนอกรอบการวิเคราะห์และข้อค้นพบที่ก้าวพ้นการมองภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในฐานะ “เครื่องมือทางเทคนิคด้านรายได้” ไปสู่การทำความเข้าใจภาษีที่ดินในฐานะ กลไกเชิงโครงสร้างเพื่อความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย โดยบทความได้อุดช่องว่างของงานวิชาการเดิมที่มักเน้นการออกแบบอัตราภาษีหรือข้อกฎหมายเป็นรายประเด็น แต่ยังขาดการบูรณาการระหว่างมิติด้านเทคโนโลยีการประเมินทรัพย์สิน โครงสร้างอำนาจทางการคลัง และเจตจำนงเชิงนโยบายของรัฐ

ประการแรก บทความนี้ชี้ให้เห็นอย่างเป็นระบบว่า ศักยภาพของภาษีที่ดินในการลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการมีอัตราภาษีแบบก้าวหน้าเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยการเชื่อมโยงระหว่าง “การประเมินมูลค่าที่ดินตามราคาตลาดจริง” กับ “การจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งแตกต่างจากงานศึกษาหลายชิ้นในประเทศไทยที่ยังคงมองปัญหาการจัดเก็บภาษีในเชิงการบังคับใช้กฎหมายหรือการยอมรับของประชาชนเป็นหลัก บทความนี้เสนอว่า การนำระบบประเมินมูลค่าดิจิทัล เช่น ฐานข้อมูลราคาธุรกรรม ระบบ CAMA และ GIS เข้ามาใช้ร่วมกัน คือเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้ภาษีที่ดินสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกกระจายรายได้ได้จริง

ประการที่สอง จากการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกรณีญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน บทความได้ต่อยอดองค์ความรู้เดิมโดยเสนอว่า ความสำเร็จของภาษีที่ดินในฐานะกลไกลดความเหลื่อมล้ำขึ้นอยู่กับ “การบูรณาการเชิงนโยบาย” มากกว่าการออกแบบโครงสร้างภาษีแบบแยกส่วน โดยเฉพาะการประสานกันระหว่าง (1) โครงสร้างอัตราภาษีที่ก้าวหน้า (2) การจำกัดข้อยกเว้นภาษีที่บิดเบือนระบบ และ (3) การกระจายอำนาจทางการคลังสู่รัฐบาลท้องถิ่น งานวิจัยเดิมจำนวนมากมักวิเคราะห์องค์ประกอบเหล่านี้แยกจากกัน ขณะที่บทความนี้แสดงให้เห็นว่า การขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งจะลดทอนศักยภาพของภาษีที่ดินในเชิงความเป็นธรรมลงอย่างมีนัยสำคัญ

ประการที่สาม บทความนี้เสนอ “โมเดลการบูรณาการเชิงนโยบายภาษีทรัพย์สินแบบก้าวหน้าในบริบทเอเชียตะวันออก” ซึ่งเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการประเมินราคาทรัพย์สินด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital Valuation) กับการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นกำหนดอัตราภาษีภายใต้กรอบแห่งชาติ โมเดลดังกล่าวช่วยอธิบายข้อจำกัดของระบบภาษีที่ดินของไทยในปัจจุบัน ซึ่งยังพึ่งพาดุลยพินิจของรัฐส่วนกลางและฐานข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ และชี้ให้เห็นแนวทางเชิงโครงสร้างในการยกระดับระบบภาษีให้สามารถตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

ประการที่สี่ บทความนี้สร้างความก้าวหน้าเชิงแนวคิดโดยเสนอว่า ภาษีที่ดินเป็นทั้งเครื่องมือทางการคลังและเครื่องมือกำกับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ หากได้รับการออกแบบอย่างเหมาะสม การจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้นสำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ไม่เพียงช่วยเพิ่มรายได้ของรัฐ แต่ยัง

เปลี่ยนแรงจูงใจในการถือครองทรัพย์สิน ลดการเก็งกำไร และส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งเป็นมิติที่งานศึกษาด้านภาษีทรัพย์สินของไทยยังกล่าวถึงค่อนข้างจำกัด

โดยสรุป องค์ความรู้ใหม่ที่บทความนี้นำเสนอคือการพิสูจน์ให้เห็นว่า ความสำเร็จของภาษีที่ดินในฐานะกลไกลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเทคนิคของภาษีเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างระบบข้อมูลภาษีแบบดิจิทัล เจตจำนงทางการเมืองในการทบทวนข้อยกเว้นภาษี และการกระจายอำนาจทางการคลังสู่ท้องถิ่นอย่างมีความหมาย บทความจึงมีคุณูปการต่อการพัฒนางานวิชาการด้านนโยบายการคลังและรัฐประศาสนศาสตร์ โดยช่วยขยายกรอบการวิเคราะห์ภาษีที่ดินจากระดับเครื่องมือทางเทคนิค ไปสู่การเป็นกลไกเชิงโครงสร้างเพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสามารถทำหน้าที่เป็น **“เครื่องมือทางการคลังเพื่อความเสมอภาค”** ได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างในลักษณะองค์รวม โดยบูรณาการมาตรการด้านอัตราภาษี โครงสร้างสิทธิประโยชน์ ระบบข้อมูล และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกันภายใต้กรอบดังกล่าว บทความนี้จึงนำเสนอ ข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาระบบภาษีที่ดินของประเทศไทย ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการออกแบบและปรับปรุงนโยบายได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังต่อไปนี้

1. พัฒนาระบบประเมินมูลค่าที่ดินด้วยเทคโนโลยี การนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ GIS และฐานข้อมูล transaction-based มาผสมผสานกับโมเดลการประเมินมูลค่าแบบมวลชน (CAMA) จะช่วยให้การประเมินมีความแม่นยำและใกล้เคียงกับมูลค่าตลาดจริงมากขึ้น ลดช่องว่างในการประเมิน (assessment gap) และลดโอกาสให้เกิดการประเมินต่ำเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี

2. เสริมศักยภาพองค์กรท้องถิ่น ก่อนที่จะมอบอำนาจให้เทศบาลกำหนดอัตราภาษีได้ ควรสร้างสมรรถนะให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในด้านการประเมิน การจัดเก็บ และการบริหารข้อมูลภาษีให้เชี่ยวชาญ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารระบบภาษีได้อย่างรับผิดชอบ

3. โครงสร้างภาษีที่ก้าวหน้าและลดข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็น อัตราภาษีควรแบ่งเป็นขั้นบันไดตามมูลค่าทรัพย์สิน โดยให้ที่ดินมูลค่าสูงจ่ายภาษีในอัตราสูงกว่า ข้อยกเว้นควรถูกจำกัดเฉพาะในกรณีที่มีเหตุผลทางสังคมหรือสาธารณประโยชน์ และควรมีการทบทวนสิทธิประโยชน์แบบไม่มีเงื่อนไขให้สอดคล้องกับนโยบายด้านความเป็นธรรม

4. บูรณาการกับนโยบายระดับชาติ ภาษีที่ดินแม้จะจัดเก็บโดยท้องถิ่น ควรถูกออกแบบให้เชื่อมโยงกับนโยบายระดับชาติ เช่น นโยบายที่อยู่อาศัย สวัสดิการ การศึกษา และการกระจายรายได้ เพื่อให้ภาษีที่เก็บได้ถูกนำไปใช้ย้อนกลับในการลดช่องว่างทางสังคม

5. ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ต้องมีกลไกติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิรูปภาษีที่ดินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปรับแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น การหลบเลี่ยงภาษี การลดค่าประเมินที่ไม่สมเหตุผล หรือการบิดเบือนรูปแบบการใช้ที่ดิน

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภาษีที่ดินมีศักยภาพสูงในการลดความเหลื่อมล้ำหากได้รับการออกแบบและดำเนินนโยบายอย่างครบเครื่องและรอบคอบ แต่ความสำเร็จของภาษีดังกล่าวไม่ได้ขึ้นอยู่เพียงแค่อัตราภาษี เพียงอย่างเดียว ต้องอาศัยระบบประเมินที่แม่นยำ ข้อกำกับดูแลที่โปร่งใส และการบูรณาการกับนโยบายเศรษฐกิจ-สังคมอื่น ๆ ด้วยประเทศไทย สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และปรับใช้แนวทางเหล่านี้ให้เหมาะสมกับบริบทไทย เพื่อให้ระบบภาษีที่ดินกลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฤษณพงศ์ ภูมรินทร์ และไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. (2566). โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: อุปสรรคและผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอ่างทอง. *วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย, 5*(10), 66-80.

ชาญชัยกิตติกร อวิรุทธ์. (2567). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 17*(2), 29-55.

ชุติพงศ์ สมทรัพย์. (2566). ปัญหาการใช้และการตีความลักษณะของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562; กรณีศึกษาของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่. *วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 7*(2), 305-323.

ตุลญา โรจน์ทังคำ และพลัฏฐ์ แก้วศุภาสวัสดิ์. (2566). ปัญหาการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. *วารสารมนุษย์กับสังคม, 9*(1), 7-30.

พรพิลาศ สุนทรหงส์, พิศมัย จารุจิตติพันธ์ และวรรณสินท์ สัตยานุวัตร์. (2560). ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของกรุงเทพมหานคร. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี, 11*(2), 365-378.

วราภรณ์ ธรรมาภิสมัย และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม. (2563). ความพร้อมในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น. *Journal of Modern Learning Development, 5*(6), 246-260.

วีระกิตติ์ เอกอัครวิจิตร. (2567). การนำแนวทางการปฏิรูประบบภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ไปปฏิบัติ กับความเป็นธรรมในทัศนะของผู้ครอบครองทรัพย์สิน กรณีศึกษาพื้นที่เขต ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง. *วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์, 7*(2), 51-69.

วีระศักดิ์ เครือเทพ และไกรวุฒิ ใจคำปัน. (2564). ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของรัฐ: บทวิเคราะห์จากพื้นที่ของรัฐในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 17*(1), 95-114.

วีระศักดิ์ เครือเทพ และดวงมณี เลาวกุล. (2565). การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่มีต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายภาระภาษี. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 39*(2), 187-214.

อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน. (2564). ปัจจัยที่มีผลต่อความพร้อมในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง. *วารสารบริหารธุรกิจและสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 4*(2), 49-69.

อรรถวิชช์ สุวรรณภักดี. (2565). กระบวนการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร. *วารสารบริหารธุรกิจและศิลปศาสตร์ ราชมงคลล้านนา, 10*(2), 37-50.

ภาษาอังกฤษ

Acclime Thailand. (n.d.). *Land and buildings tax in Thailand.* Retrieved October 14, 2025, from https://thailand.acclime.com/guides/land-buildings-tax/

ASEAN Briefing. (2020, February 20). *Thailand's New Land and Building Tax Act.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.aseanbriefing.com/news/thailands-new-land-building-tax-act/

Bangkok Post. (2024, May 29). *Land and building tax collection to tally B43bn this year*. Retrieved October 14, 2025, from https://www.bangkokpost.com/business/general/2801156

Batt, H. W. (2018). *Thailand's Land and Building Tax: A Challenging Fiscal Situation*. Schalkenbach Foundation.

Benoit & Partners. (n.d.). *Land and Building Tax in Thailand*. Retrieved October 14, 2025, from https://benoit-partners.com/land-building-tax-thailand/

Beyer, V. (1994). Tax administration in Japan. *Revenue Law Journal, 4*(1), 45-67. https://doi.org/10.53300/001C.6571

BGlobalLaw. (2024, June 16). *Update on Taxation on Land and Buildings.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.bgloballaw.com/2024/06/16/update-on-taxation-on-land-and-buildings/

Bird, R. M., & Slack, E. (2004). *International Handbook of Land and Property Taxation*. Edward Elgar Publishing.

Blöchliger, H. (2015). *Reforming the tax on immovable property: Taking care of the unloved.* OECD Economics Department Working Papers, No. 1205. https://doi.org/10.1787/5js30tw0n7xp-en

Boadway, R., Hobson, P. A., & Mochida, N. (2000). *Fiscal equalization in Japan: Assessment and recommendations.* Research Papers in Economics.

IŞcan, T. (2018). Redistributive land reform and structural change in Japan, South Korea, and Taiwan. *American Journal of Agricultural Economics, 100,* 732-761. https://doi.org/10.1093/ajae/aax093

Jangratsameekan, S., & Phijaisanit, E. (2018). *An Assessment of Pre Reform Property Tax Revenue in Bangkok Metropolitan Region and Post Reform Implications* (Discussion Paper No. 44). Faculty of Economics, Thammasat University.

Jones, R. S., & Tsutsumi, M. (2008). *Reforming the tax system in Japan to promote fiscal sustainability and economic growth.* Research Papers in Economics. https://doi.org/10.1787/230312273167

Laovakul, D. (2016). Property Tax in Thailand: An Assessment and Policy Implications. *Thammasat Review of Economic and Social Policy, 2*(1), 24-53. https://doi.org/10.14456/tresp.2016.3

Lestari, P. A. (2025). Property tax reform and urban transformation: Global perspectives and policy implications. *Economics, 3*(2), 123-145. https://doi.org/10.61194/economics.v3i2.648

Mera, K. (1992). Land taxation and its impact on land price: The case of Japan in the 1990s. *Review of Urban & Regional Development Studies, 4*(2), 123-134. https://doi.org/10.1111/J.1467-940X.1992.TB00038.X

Miyazaki, T. (2018). Decentralization reform and property tax in Japan: Institutional design and local fiscal capacity. *Hitotsubashi Journal of Economics, 59*(1), 17-30.

Miyazaki, T., & Sato, M. (2019). Property tax reform and land use: Evidence from Japan. *National Tax Journal, 72*(3), 495-528. https://doi.org/10.17310/ntj.2019.3.04

NESDC. (2025). *Report on Land Ownership Inequality in Thailand.* National Economic and Social Development Council.

Nishimura & Asahi. (2024). *Two Month Extension for the Collection of Land and Building Tax for fiscal year 2024.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.nishimura.com

Park, S. H. (2022). The tax models in Japan and Korea: Concepts and evidence from a comparative perspective. *Journal of East Asian Studies, 22,* 359-389. https://doi.org/10.1017/jea.2022.13

Progress and Poverty Institute. (2019). *Impacts of Land Taxes in Thailand.* Retrieved October 14, 2025, from https://progressandpovertyinstitute.org/impacts-of-land-taxes-in-thailand/

Siam Legal. (2023). *The price is not right: Problems with under-declaring property values in Thailand.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.siam-legal.com/realestate/The-price-is-not-right.php

Thailand Law Online. (n.d.). *Property Tax Land & Building Tax (2020 Onwards).* Retrieved October 14, 2025, from https://www.thailandlawonline.com

Tilleke & Gibbins. (2020). *New Land and Building Tax Act in Thailand*. Retrieved October 14, 2025, from https://www.tilleke.com/insights/new-land-and-building-tax-act-thailand/

Tilleke & Gibbins. (2020). *Thailand Land and Building Tax: Key Concepts.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.tilleke.com

Tilleke & Gibbins. (2021). Thailand Reduces Land and Building Tax for 2021. Retrieved October 14, 2025, from https://www.tilleke.com

Limteerakul, V. (2021). Inequality in Household Real Estate Ownership and the Effect of Property Taxes on Income Inequality in Thailand. *Economics and public policy journal, 12*(23), 55-77.

We, H. (2015). *Reform thinkings and policy proposals of property tax reform in development vision.* Economic Research Journal.

World Bank. (2021). Thailand: Public Revenue and Spending Assessment. Retrieved October 14, 2025, from https://documents1.worldbank.org