

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้รัฐต้องทำการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการกระจายอำนาจและการแก้ปัญหาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองให้มากที่สุด และให้เป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริการ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะตามหลักการปกครองตนเองแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลที่มีกฎหมายกำหนดขอบเขตไว้ชัดเจน ดังนั้นในการที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ปัจจัยทางการคลังก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ท้องถิ่นจะต้องสามารถหารายได้ให้เพียงพอต่อการบริหารงานบริการสาธารณะ ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เครื่องมือที่สำคัญของรัฐในการหารายได้ คือ การจัดเก็บภาษี และภาษีที่กฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นจัดเก็บเองและเข้าเป็นรายได้ของท้องถิ่นคือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายฯ ในส่วนของภาษีป้าย เป็นภาษีท้องถิ่นประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญต่อรายได้ของท้องถิ่น ซึ่งจัดเก็บจากเจ้าของป้าย โดยประเมินให้ชำระภาษีปีละครั้งตามขนาดพื้นที่ของป้ายและตามอัตราภาษีป้าย

จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มีความบกพร่องในเรื่องของบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมทำให้เกิดปัญหาในการตีความ

และผู้มีหน้าที่เสียภาษีอาจหาช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี เช่น ปัญหาความไม่ชัดเจนของคำนิยามคำว่าป้ายแสดงชื่อตามมาตรา 6 ปัญหาตัวเลขที่ปรากฏในป้ายประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาการค้า หรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ที่สมควรเป็นเครื่องหมายตามมาตรา 6 ปัญหาป้ายประเภทที่ 2 ตามบัญชีอัตราภาษีป้ายที่ไม่ครอบคลุม ทำให้มีการจัดทำป้ายแบบเลี่ยงภาษี ปัญหาการจัดเก็บป้ายไตรวิชัน (trivision) ที่ได้มีการจัดเก็บภาษีเฉพาะป้ายที่มีอัตราสูงสุด โดยไม่ได้พิจารณาอัตราภาษีของป้ายประเภทอื่นที่ประกอบอยู่ด้วย ปัญหาเรื่องการยกเว้นภาษีให้ป้ายภายในอาคาร ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดให้ชัดเจนว่าป้ายที่ติดตั้งภายในอาคารนั้นต้องมีสภาพเป็นอย่างไร จึงจะได้รับการยกเว้นภาษี ปัญหาเรื่องการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีป้ายโรงเรียนเอกชน ซึ่งกฎหมายก็มิได้กำหนดว่าป้ายของโรงเรียนเอกชนต้องมีสภาพเป็นอย่างไรเช่นกัน จึงจะได้รับการยกเว้นภาษี จึงทำให้มีการโต้แย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เสียภาษี เป็นผลทำให้การจัดเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรส่งผลกระทบต่อรายได้ของท้องถิ่นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะนำไปพัฒนาและการจัดบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

ดังนั้นการจัดปัญหาของการเก็บภาษีป้าย ผู้เขียนขอเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมยิ่งขึ้น อาทิเช่น การจัดให้มีคำนิยามคำว่าป้ายแสดงชื่อ การบัญญัติกฎหมายให้ตัวเลขเป็นเครื่องหมายตามมาตรา 6 การบัญญัติกฎหมายให้อักษรไทยของป้ายประเภทที่ 2 ตามบัญชีอัตราภาษีป้าย ต้องมีความชัดเจน และมีขนาดใหญ่กว่าอักษรต่างประเทศ ภาพ หรือเครื่องหมาย การบัญญัติกฎหมายให้การเก็บภาษีป้ายไตรวิชันต้องนำประเภทของป้ายที่ปรากฏมารวมคำนวณภาษี การบัญญัติกฎหมายยกเว้นภาษีป้ายให้กับป้ายที่ติดตั้งภายในอาคารที่มองเห็นได้จากภายนอกอาคารและป้ายของโรงเรียนเอกชนว่าด้วยกฎหมายโรงเรียนเอกชนที่มีภาษาต่างประเทศด้วย ทั้งนี้เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ขจัดปัญหาการตีความกฎหมายให้ลดน้อยลง โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนารายได้ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันส่งผลถึงการพัฒนาและจัดหารบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540 requires the state to take steps toward decentralization by reforming the local administration system and encouraging local officials to resolve local matters themselves. For this to be effective, local administrative agencies were authorized to establish their own policies relating to government services, public service, personnel administration, budget and expenditure, and were empowered to carry out these responsibilities according to the principle of self-government within the scope of the law and under the overall supervision of the central government.

The budget, of course, became the obvious issue of prime importance. Unless local authorities were able to collect sufficient tax revenue they would be unable to support local public services. Local governments were authorized to collect housing and real property taxes, locality support taxes and signboard taxes, among others. The taxes levied on signboards, collected from their owners via an annual assessment, became a major source of revenue.

Unfortunately, the legislation authorizing the tax is vague and often ambiguous; subject to a variety of interpretations, the lack of clarity enables taxpayers to claim any of several loopholes to evade payment.

The primary ambiguity is in the definition of the term “sign depicting name,” in article 6 of the law. Figures which appear on the signboards for commercial or other revenue-generating purposes, or as advertisements for trade are so vaguely defined as to whether they are really signs at all under the meaning of the law.

More difficulties exist in the statute’s definition of a “second category” signboard within the tax schedules, which again enables substantial evasion of tax liability. There are further problems in tax collection for trivision signboards; under the statute only the highest tax is due for a single sign meaning that tax is forgone on the other sections of trivision structures.

Two more areas are problematic: the matter of tax exemption for private school signboards since the law does not specify the precise nature of signboards not subject to tax.

The predictable result of this statutory vagueness is a never-ending series of disputes between taxpayers and tax officials which hinder the efficient collection of taxes and starves local administrative agencies of the funds they need to fully develop and provide public services to their own community populations.

To address the structural problems in the legislation, this study’s author has recommended that the Signboard Act B.E. 2510 be amended as follows:

1. There should be added to article 6 a clear definition of the term “sign depicting name;”
2. The Thai lettering on second category signboards should be larger than lettering of other languages;
3. Taxes on trivision signs should be calculated on the basis of all the individual signboards which comprise the trivision unit, rather than one piece only; and
4. Clear definitions should be incorporated in the statute regarding signs which are exempt from tax, such as those posted in buildings not visible from the street and those at private schools containing foreign languages, to avoid arbitrary and inconsistent interpretations by officials.

Amending the Signboard Act in these ways will result in greater fairness for all taxpayers while enabling local administrative agencies to more efficiently raise the tax revenue they need to provide better public services to their communities.