

การจัดการด้านภาษีและการงบประมาณของท้องถิ่น  
(Local Tax Management and Budgeting)

Mr. Benoit Sablayrolles<sup>\*</sup>

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้ความสำคัญในเรื่องงบประมาณและภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งการบรรยายในครั้งนี้ จะกล่าวถึงประเด็นที่สำคัญ ๔ ประการ ได้แก่

๑. ระบบภาษีท้องถิ่น (Local Tax System)
๒. ระบบการอุดหนุนของรัฐบาลกลางต่อ อปท. (Central Government Subsidies System)
๓. การบริหารจัดการและการงบประมาณที่เกี่ยวกับภาษีท้องถิ่น และการอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง (Local Tax and Central Government Subsidies Management and Budgeting)
๔. ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับระบบภาษีท้องถิ่น และความสัมพันธ์ทางการเงินการคลังระหว่างรัฐบาลกลางกับ อปท. (Current Issues About Local Tax System and Central Government Local Authorities Financial Relationships)

**๑. ระบบภาษีท้องถิ่น (Local Tax System)**

ภาษีท้องถิ่นสามารถจำแนกออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ ภาษีท้องถิ่นโดยตรง ภาษีท้องถิ่นประเภทอื่นๆ และภาษีที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้กับท้องถิ่น

๑.๑ **ภาษีท้องถิ่นโดยตรง** ถือเป็นรายได้หลักของ อปท. เป็นภาษีที่มีความเป็นมาและการจัดเก็บที่เก่าแก่ที่สุดของฝรั่งเศส ถูกสร้างขึ้นช่วงปฏิวัติฝรั่งเศส ในช่วงกลางศตวรรษที่ ๑๙ แต่เดิมรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บก่อน หลังจากนั้นได้มีการถ่ายโอนอำนาจการจัดเก็บมาให้ อปท. ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๑๔ – ๑๙๑๗ ซึ่งเป็นช่วงก่อนมีการปฏิรูปการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศส (ปี ค.ศ. ๑๙๘๒)

โดยที่**ภาษีท้องถิ่นโดยตรง** แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

- (๑) ภาษีทรัพย์สิน
- (๒) ภาษีที่อยู่อาศัย
- (๓) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

๑.๒ **ภาษีท้องถิ่นประเภทอื่นๆ** เป็นภาษีที่มีหลายประเภท ซึ่งรัฐบาลกลางจะเป็นผู้กำหนดกรอบประเภทของภาษีไว้ก่อน และ อปท. แต่ละแห่งมีอำนาจตัดสินใจออกเป็นข้อบัญญัติในการจัดเก็บหรือไม่ก็ได้ ซึ่งภาษีประเภทนี้จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป เช่น ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บมูลฝอย ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนรถยนต์ ค่าธรรมเนียมการใช้ไฟฟ้า อากาศมลพิษ ภาษีโฆษณา เป็นต้น

---

<sup>\*</sup> บรรยายโดย Monsieur SABLAYROLLES Benoit, Head of the centralization and the valuation of the accounts of the local collectives Public finance general directorate of the ministry of budget, French, (นายวรพล ชินเพชร ผู้แปลความ, นางสาวนิภาพร ลือราช ผู้เรียบเรียง), ใน การสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย, ณ โรงแรมอิมพีเรียล คิวินส์ปาร์ค กรุงเทพฯ, วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔.

**๑.๓ ภาษีที่ได้รับการจัดสรรมาจากรัฐ** เป็นระบบภาษีที่เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐบาลฝรั่งเศสได้มีการปฏิรูประบบการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ในปี ๑๙๘๒ ประกอบด้วย ภาษีประกันภัย ค่าธรรมเนียมที่ได้จากการจดทะเบียนพาณิชย์ ภาษีซูปเปอร์สตอร์ ที่จัดเก็บจากห้างสรรพสินค้าซูปเปอร์มาเก็ตขนาดใหญ่ และมีการจัดเก็บจากค่าธรรมเนียมการใช้น้ำมัน เป็นต้น

ซึ่งอาจกล่าวในรายละเอียดของภาษีท้องถิ่นโดยตรง **ได้ดังนี้**

ภาษีท้องถิ่นโดยตรง มีลักษณะสำคัญ คือ การพิจารณาภาษีจากมูลค่าพึงประเมินของทรัพย์สินนั้น ซึ่งไม่ได้เป็นอัตราค่าเช่าที่เข้ากันจริงตามท้องตลาด ซึ่งการประเมินจะดำเนินการโดยสำนักงานการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งเป็นผู้กำหนดอัตราที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ดังนั้น ฐานภาษีของภาษีประเภทนี้ รัฐบาลจะกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกันในทุก อปท. แต่สำหรับอัตราภาษี อปท. สามารถกำหนดได้เองในขณะที่มีการลงมติข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนั้น การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นโดยตรง จะนำอัตราภาษีที่แต่ละท้องถิ่นลงมติ มาคำนวณกับฐานภาษีที่รัฐบาลกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดอัตราภาษีของแต่ละ อปท. นั้น จะต้องอยู่ภายใต้อัตราภาษีเพดานที่รัฐบาลกลางกำหนดไว้

สำหรับอำนาจในการกำหนดยกเว้นการจัดเก็บภาษีหรือการลดหย่อนภาษีท้องถิ่นโดยตรงประเภทนี้ รัฐบาลกลางและ อปท. มีอำนาจในการกำหนดได้ เช่น ภาษีที่อยู่อาศัย จะคำนึงจากปัจจัยกรณีผู้มีรายได้น้อยซึ่งจะได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนแล้วแต่กรณีไป ซึ่งการจัดเก็บรายได้จากภาษีท้องถิ่นโดยตรงประเภทนี้คิดเป็นร้อยละ ๔๑ ของรายได้ของ อปท. จึงถือเป็นรายได้หลักที่สำคัญของ อปท.

**๑.๑.๑ ภาษีที่อยู่อาศัย (Residence Tax)** เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลที่อยู่อาศัยในโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ผู้เช่า หรือผู้ครอบครองโรงเรียนนั้นตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมของปีภาษี จึงอาจกล่าวได้ว่า ไม่ว่าจะใครก็ตามที่พักอาศัยมีหน้าที่เสียภาษีที่อยู่อาศัย จะคำนวณโดยพิจารณาจากมูลค่าของที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ มูลค่าของที่อยู่อาศัยและฐานภาษีจะคำนวณโดยเจ้าพนักงานประเมินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่สำหรับอัตราภาษีจะถูกกำหนดโดยสภาเทศบาลของแต่ละท้องถิ่น แล้วนำอัตราภาษีที่กำหนดนั้นมาคำนวณกับฐานภาษีที่รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนด เนื่องจากการเก็บภาษีที่อยู่อาศัยจะจัดเก็บต่อผู้มีรายได้ จึงถือเป็นภาษีที่สร้างภาระให้ผู้เสียภาษีอยู่บ้าง ดังนั้น จึงมีมาตรการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีที่อยู่อาศัย โดยพิจารณาจากคุณสมบัติของผู้เสียภาษี เช่น ผู้มีรายได้น้อยก็จะได้รับการยกเว้นภาษี เช่น ในกรณีเมือง Bordeaux ถือเป็นเมืองใหญ่เมืองหนึ่งของฝรั่งเศสที่ฐานภาษีมีมูลค่าสูง โดยปกติจะมีมูลค่าประมาณ ๑,๑๐๐ ยูโร เทียบเท่ากับฐานเงินเดือนขั้นต่ำของฝรั่งเศส (คือ ๑,๑๐๐ ยูโร) ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการออกมาตรการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีประเภทนี้ให้กับผู้มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะเสียภาษีได้ จากข้อมูลทางสถิติ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ อปท. สามารถจัดเก็บภาษีที่อยู่อาศัยได้ประมาณ ๑๖ พันล้านยูโร

สำหรับกระบวนการจัดเก็บภาษีที่อยู่อาศัย รัฐบาลกลางจะได้รับข้อมูลโรงเรียนที่อยู่อาศัยตั้งแต่เริ่มมีการขออนุญาตก่อสร้าง เนื่องจากการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแต่ละประเภท จะมีการขออนุญาตก่อนการก่อสร้างต่อทางเทศบาล ดังนั้น ข้อมูลจะถูกส่งไปยังเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บข้อมูลไว้เพื่อประโยชน์ในการประเมินภาษี เมื่อก่อสร้างเสร็จแล้ว ก็จะมีระบบควบคุมโดยการที่รัฐจะมีแบบสอบถามให้เจ้าของอาคาร ว่ามีพื้นที่จำนวนเท่าใด มีกี่ห้อง โดยจะใช้ข้อมูลที่มีอยู่นี้เพื่อประเมินภาษีในปีต่อไป จึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อมูลโรงเรียนที่เจ้าหน้าที่ส่วนกลางมีอยู่นี้ได้มีการปรับปรุงข้อมูลอยู่ตลอดเวลา

รัฐบาลกลางจะมีข้อมูลเจ้าของกรรมสิทธิ์ และอีกส่วนหนึ่งเมื่อมีผู้เช่าเข้าอยู่อาศัยในโรงเรือนนั้น เจ้าของโรงเรือนต้องส่งข้อมูล ในส่วนของผู้อยู่อาศัยที่เช่าอาศัยอยู่ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมของปีภาษี ดังนั้น รัฐบาลกลางจะมีข้อมูลที่เป็นทั้งโรงเรือนที่อยู่อาศัยและผู้เช่า รวมทั้งมีบัญชีรายชื่อของผู้อยู่อาศัยในแต่ละแห่งด้วย เพราะเจ้าของโรงเรือนต้องแสดงต่อรัฐบาลด้วยว่า โรงเรือนนั้นมีผู้ใดมาเช่าอาศัยบ้าง และเมื่อเช่านั้นจะเลิกสัญญาเช่าออกไปแล้วก็ต้องแสดงให้รัฐเห็นว่าเขาออกไปแล้ว กล่าวคือ ไม่ว่าจะเกิดเหตุการณ์ใดที่เกี่ยวกับผู้อยู่อาศัย เจ้าของต้องสำแดงต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากมิได้สำแดง ถ้าเจ้าหน้าที่สืบทราบได้ก็จะมีกรเก็บภาษีย้อนหลังเช่นกัน

การให้รัฐเป็นผู้จัดเก็บภาษี มีผลดี คือ รัฐสามารถคาดการณ์การบริหารจัดการเพื่อจัดเก็บภาษีออกแบบวิธีการจัดเก็บที่เหมาะสมได้ สำหรับท้องถิ่นเมื่อไม่จำเป็นต้องไปจัดเก็บภาษีเอง ก็ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ เพราะรัฐบาลกลางจะเป็นผู้รับภาระ ซึ่งหากท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเองจะถือเป็นภาระหนักสำหรับท้องถิ่น ดังนั้น การจัดเก็บแบบนี้ท้องถิ่นจะได้รับการประกันว่า จะได้รับเงินจากรัฐโดยไม่ต้องกังวลว่าจะมีภาษีค้างที่จัดเก็บไม่ได้ เพราะรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบ

สำหรับผู้ที่ไม่ชำระภาษีจะมีกระบวนการลงโทษ ๒ ขั้นตอน **ขั้นตอนแรก** คือ การเตือน โดยรัฐจะส่งหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรเตือนไปยังผู้ที่ไม่ชำระภาษี และจะมีการคิดค่าธรรมเนียมอีกร้อยละ ๑๐ เพิ่มขึ้นจากจำนวนภาษีที่ต้องจ่าย **ขั้นตอนต่อไป** คือ การติดตาม รัฐจะมีอำนาจในการไปดึงจำนวนภาษีที่บวกค่าธรรมเนียมร้อยละ ๑๐ แล้ว จากบัญชีธนาคารของผู้เสียภาษีนั่น เนื่องจากรัฐจะมีฐานข้อมูลบัญชีธนาคาร

**๑.๑.๒ ภาษีทรัพย์สิน (Property Taxes)** แตกต่างจากภาษีที่อยู่อาศัย เนื่องจากจะจัดเก็บภาษีจากเจ้าของทรัพย์สินเท่านั้น คือ เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมของปีภาษี ภาษีทรัพย์สินนี้ แบ่งเป็น ๒ ประเภทย่อย ได้แก่ ภาษีสิ่งปลูกสร้าง และภาษีที่ดิน สำหรับอัตราภาษีก็จะ เป็นลักษณะเดียวกันกับภาษีที่อยู่อาศัย คือ เป็นภาษีที่กำหนดโดยสภาท้องถิ่น โดยกำหนดตามเขตแดนที่ส่วนกลางกำหนดไว้ ภาษีประเภทนี้ได้มีระบบการยกเว้นหรือลดหย่อนให้กับทรัพย์สินประเภทที่เป็นของรัฐ ทรัพย์สินของอปท. เอง หรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในเกษตรกรรมหรือการเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ และจะคำนึงถึงรายได้ของผู้มีรายได้น้อย เช่น ผู้มีรายได้เท่ากับอัตราเงินเดือนขั้นต่ำของฝรั่งเศส เนื่องจากผู้เสียภาษีต้องเสียภาษีทั้ง ๒ ประเภท คือ ทั้งภาษีที่อยู่อาศัยและภาษีทรัพย์สิน ซึ่งมีมูลค่าเท่ากับ ๒ เท่าของเงินเดือนของผู้เสียภาษี โดยในปี ๒๐๐๙ สามารถรัฐสามารถจัดเก็บภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างได้ ๒๑ พันล้านยูโร และภาษีที่ดินได้ ๙๐๐ ล้านยูโร

**๑.๑.๓ ภาษีธุรกิจที่จัดเก็บจากวิสาหกิจในท้องถิ่น (Local Business Tax)** ภาษีประเภทนี้ถูกจัดเก็บแทนภาษีรูปแบบเดิมที่มีนักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็น ภาษีประกอบวิชาชีพ (Profession Tax) โดยในปี ๒๐๐๙ เปลี่ยนมาเป็นภาษีธุรกิจที่จัดเก็บจากวิสาหกิจในท้องถิ่น เหตุที่ต้องมีการจัดเก็บภาษีประเภทนี้มาแทนภาษีแบบเดิม เนื่องจากภาษีประกอบวิชาชีพถูกมองว่าเป็นระบบภาษีที่ไม่สนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจเศรษฐกิจ (Anti-Economic) ด้วยเหตุที่ในกรณีเจ้าของกิจการ ต้องการจ้างแรงงานมากขึ้น เพิ่มการลงทุนมากขึ้น จะต้องเสียภาษีประกอบวิชาชีพเพิ่มขึ้นด้วย ภาษีระบบดังกล่าวจึงถูกมองว่าไม่กระตุ้นเศรษฐกิจ จึงได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบนี้ออกมา สำหรับภาษีที่จัดเก็บจากวิสาหกิจในท้องถิ่น แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท **ประเภทแรก** คือ

อาคารที่จัดเก็บจากทรัพย์สินของวิสาหกิจนั้น มีหลักการคล้ายกับภาษีทรัพย์สิน **ประเภทที่สอง** คือ อาคารที่จัดเก็บจากมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจนั้น โดยภาษีประเภทนี้ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อวิสาหกิจในภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากผู้ประกอบการวิสาหกิจจะรับภาระรายจ่ายน้อยกว่าเดิม โดยจะจ่ายภาษีเฉพาะส่วนของตัวอาคารหรือทรัพย์สิน ซึ่งเป็นที่ดินของวิสาหกิจซึ่งไม่ต้องจ่ายในส่วนของทุน หรือทรัพย์สินประเภทรถยนต์ของวิสาหกิจนั้น สำหรับอัตราภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สินของวิสาหกิจนั้นถูกกำหนดโดยสภาท้องถิ่น ส่วนภาษีมูลค่าเพิ่ม รัฐบาลกลางจะเป็นผู้กำหนดเหมือนกันทั่วประเทศ เช่น วิสาหกิจที่มีผลประกอบการที่มีมูลค่ามากกว่า ๕๐ ล้านยูโร อัตราภาษีก็ถูกกำหนดไว้ที่ ร้อยละ ๑.๕ ภาษีประเภทนี้ก็มีการกำหนดยกเว้นหรือลดหย่อนเช่นกัน คือ ยกเว้นการจัดเก็บให้กับวิสาหกิจของรัฐหรือของ อปท. หรือวิสาหกิจที่มีการจัดตั้งใหม่ขึ้นเป็นปีแรก หรือวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นในเขตปลอดภาษี เช่น ตั้งอยู่ในโซนที่รัฐต้องการให้มีการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น โดยในปี ๒๐๐๙ รายได้จากการจัดเก็บภาษีประเภทนี้มีมูลค่าทั้งสิ้นประมาณ ๒๙ พันล้านยูโร

สำหรับการจัดเก็บ**ภาษีท้องถิ่นประเภทอื่น ภาษีท้องถิ่นประเภทแรก** จะมีการจัดเก็บเฉพาะในเขตเทศบาล ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บมูลฝอย ค่าธรรมเนียมการใช้ไฟฟ้า ภาษีซูปเปอร์สตอร์ สำหรับ**ภาษีประเภทที่สอง** เป็นภาษีที่ อปท. ได้รับจัดสรรมาจากรัฐ เช่น ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน ค่าธรรมเนียมภาษีน้ำมัน เป็นต้น โดยท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทในลักษณะที่แตกต่างกันตามแต่ละประเภท ภาษี โดยท้องถิ่นหนึ่ง ๆ สามารถกำหนดภาษีเองตามเขตที่กำหนดไว้

### การแบ่งส่วนรายได้ของภาษีจากรัฐ

การจัดสรรแบ่งส่วนรายได้ประเภทภาษีของรัฐถือเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนข้างยุ่งยากอยู่พอสมควร โดยเทศบาล (Commune) เป็น อปท. ประเภทที่ได้รับความแบ่งมากที่สุด มีมูลค่าประมาณ ๔๓ พันล้านยูโร คิดเป็น ร้อยละ ๔๖ ของภาษีประเภทนี้ โดยภาษีที่ได้รับการจัดแบ่งจากรัฐ ได้แก่ ภาษีที่ดินสิ่งปลูกสร้าง ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีที่อยู่อาศัย และภาษีที่จัดเก็บจากวิสาหกิจ (โดยภาษีวิสาหกิจเฉพาะนี้ท้องถิ่นจะได้รับส่วนรายได้ไป ร้อยละ ๒๖.๕) ส่วน อปท. ได้รับส่วนแบ่งไป ๒๒.๒ พันล้านยูโร คิดเป็นร้อยละ ๓๙ โดยได้รับการจัดแบ่งจากภาษีโรงเรือนและภาษีจากวิสาหกิจเฉพาะ (ได้รับส่วนแบ่งจากภาษีวิสาหกิจเฉพาะ ร้อยละ ๔๕ ของมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจ) สำหรับภาค (Region) ได้รับส่วนแบ่งไป ๕ พันล้านยูโร หรือคิดเป็น ร้อยละ ๒๓ ในปี ๒๐๐๙ โดยได้รับส่วนแบ่งจากภาษีวิสาหกิจเฉพาะ (ร้อยละ ๒๕ ของมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจ) ภาคไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีได้ เนื่องจากอัตราภาษีที่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจถูกกำหนดไว้โดยรัฐบาลกลาง ดังนั้น ภาคจึงไม่สามารถไหวต่ออัตราภาษีได้ จึงเป็นประเด็นในปัจจุบัน ระหว่างรัฐบาลกลางกับภาคว่า ภาคไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีได้เอง แต่รัฐเป็นผู้กำหนดอัตราภาษีประเภทนี้

## ๒. ระบบการอุดหนุนของรัฐบาลกลางต่อ อปท. (Central Government Subsidies System)

**๒.๑ เงินอุดหนุนเพื่อการดำเนินงาน** ในปี ๒๐๐๙ รัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้ มูลค่าทั้งสิ้นประมาณ ๔๑ พันล้านยูโร ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของเงินอุดหนุนของรัฐ โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดอัตราซึ่งพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ ของ อปท. ได้แก่ จำนวนประชากร ขนาดพื้นที่ของท้องถิ่น รวมทั้งรายได้ของประชากรในท้องถิ่นนั้น หรือจำนวนของที่อยู่อาศัยที่รัฐจัดสร้างให้เป็นสวัสดิการ และพิจารณาจากโครงสร้างความสมดุลของ

ท้องถิ่นโดยรวม เพื่อไม่ให้แต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งวิธีการคำนวณการให้เงินอุดหนุนถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย แต่อำนาจในการกำหนดเม็ดเงินอุดหนุนนั้นเป็นอำนาจของรัฐมนตรีกิจการภายใน (กระทรวงมหาดไทย : (Minister of Interior) เป็นผู้รับผิดชอบจัดสรรเงินอุดหนุน ทั้งนี้ การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการดำเนินงาน จะมีประมาณร้อยละ ๒๘ ของรายได้จากการดำเนินงานของท้องถิ่น

**๒.๒ เงินอุดหนุนเพื่อการลงทุน** รัฐจะให้เงินอุดหนุนประเภทนี้ให้แก่ อปท. เพื่อการใช้จ่ายในการลงทุนด้านการก่อสร้างอาคาร สร้างถนน สาธารณูปโภค โดยในปี ๒๐๐๙ มีมูลค่าถึง ๗๐๐ ล้านบาท

**๒.๓ กองทุนชดเชยภาษีมูลค่าเพิ่ม** ซึ่งรัฐจะคืนเงินชดเชยในส่วนที่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มที่ อปท. ได้ชำระไปในส่วนที่เป็นรายจ่ายเพื่อการลงทุนของท้องถิ่น โดยเงินชดเชยภาษีมูลค่าเพิ่ม ในปี ๒๐๐๙ ท้องถิ่นก็ได้รับการจัดสรรคืนมา เป็นร้อยละ ๑๔ ของงบที่ท้องถิ่นใช้ลงทุนไป

**๒.๔ การชดเชยในกรณีภาษีที่ได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนให้แก่กิจการบางประเภทของ อปท.** โดยรัฐบาลกลางจะจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อสนับสนุนท้องถิ่นที่สูญเสียรายได้ในส่วนนี้ไปด้วย ซึ่งตามกฎหมายแล้ว อปท. ไม่มีอำนาจกำหนดการยกเว้นหรือลดหย่อน ทั้งนี้ การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีมีทั้งในลักษณะทั้งที่กฎหมายกำหนดเป็นลักษณะบังคับ และลักษณะให้ อปท. สมครใจ **สำหรับการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีที่มีลักษณะเป็นภาคบังคับ** เช่น ภาษีที่อยู่อาศัยที่จะลดหย่อนภาษีให้กับผู้ที่มีรายได้น้อย หรือลดหย่อนภาษีบำรุงท้องที่ให้กับเกษตรกร เป็นต้น แต่ละ อปท. ต้องดำเนินการยกเว้นหรือลดหย่อน ถือเป็นข้อบัญญัติตามกฎหมายที่ อปท. ต้องดำเนินการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี **สำหรับการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีแบบสมัครใจ** รัฐบาลจะกำหนดกรอบไว้ก่อน จากนั้นแต่ละ อปท. จะมีอำนาจโดยผ่านสภาท้องถิ่นว่าจะยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีประเภทนี้อย่างไรก็ได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางจะชดเชยเม็ดเงินให้ อปท. เฉพาะในประเภทที่เป็นภาคบังคับเท่านั้น ซึ่งเงินชดเชยประเภทนี้ มีมูลค่าถึง ๑๙.๗ พันล้านบาท ในปี ๒๐๐๙

สำหรับเงินชดเชยในส่วนที่เป็นภาษีที่อยู่อาศัยในปี ๒๐๐๙ มีมูลค่า ๔.๓ พันล้านบาท โดยผู้ที่ได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีนี้ คือ ผู้ที่มีรายได้น้อย ส่วนเงินชดเชยในส่วนที่เป็นภาษีทรัพย์สิน มีมูลค่า ๑.๔ พันล้านบาท และเงินชดเชยภาษีประกอบวิชาชีพ (Anti Economic) (ปี ๒๐๐๙) ยังเก็บภาษีประเภทนี้อยู่ และเปลี่ยนมาใช้ระบบภาษีแบบใหม่ที่จัดเก็บกับวิสาหกิจในท้องถิ่น ในปี ๒๐๑๐) มีมูลค่า ๑๔ พันล้านบาท โดยรัฐชดเชยสูงสุดถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนภาษีนั่น

### ๓. การบริหารจัดการและการงบประมาณที่เกี่ยวกับภาษีท้องถิ่นและการบริหารจัดการเงินอุดหนุนจากรัฐ (Local Tax and Central Government Subsidies Management and Budgeting)

จากที่กล่าวมาในเบื้องต้นแล้วว่า การจัดการภาษีท้องถิ่น จัดการโดยองค์กรของรัฐบาลกลางที่เรียกว่า สำนักเศรษฐกิจคลัง สังกัด กระทรวงงบประมาณ (Ministry of Budget) โดยมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเรื่องภาษีท้องถิ่นทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดฐานภาษีให้ท้องถิ่น แล้วส่งให้ท้องถิ่นกำหนดอัตราภาษีต่อไป แล้วจึงส่งข้อมูลดังกล่าวกลับมายังรัฐเพื่อทำการคำนวณภาษี ซึ่งรัฐก็จะส่งแบบเสียภาษีให้กับผู้เสียภาษีแต่ละราย และทำหน้าที่จัดเก็บและตรวจสอบภาษีต่อไป

**เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้น จึงมีการยกตัวอย่างกรณีปฏิบัติการจัดเก็บภาษีที่อยู่อาศัย** รายละเอียดดังต่อไปนี้

ปลายเดือนธันวาคม รัฐบาลกลางจะพิจารณาบัญญัติว่าด้วยงบประมาณประจำปี ซึ่งจะกำหนดเพดานภาษีไว้ เพื่อให้ท้องถิ่นกำหนดได้ไม่เกินอัตราภาษีนั้น

ในเดือนกุมภาพันธ์ แต่ละ อปท. จะได้รับบันทึกเอกสารจาก Public Finances General Directorate หรือ DGFIP ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่รับผิดชอบด้านนี้ โดยเป็นบันทึกเกี่ยวกับฐานภาษีที่ใช้คำนวณในแต่ละท้องถิ่น และส่วนที่เป็นเงินชดเชย ซึ่งข้อมูลที่ได้รับจากส่วนกลางนี้ อปท.จะนำไปเป็นข้อมูลในการกำหนดงบประมาณของ อปท. ที่จะจัดเก็บอัตราภาษีจำนวนเท่าใด โดยในช่วงวันที่ ๓๑ มีนาคม ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการออกเสียงงบประมาณของท้องถิ่นในสภาท้องถิ่น อปท. ก็จะส่งข้อมูลเหล่านี้คืนส่วนกลาง

ต่อมาในช่วงเดือน เมษายน – พฤษภาคม หน่วยงานกลางจะทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบความถูกต้องของอัตราภาษีของแต่ละ อปท. ที่ส่งกลับคืนไปว่าอยู่ในเพดานที่รัฐกำหนดไว้หรือไม่

ช่วงเดือน กรกฎาคม – สิงหาคม หน่วยงานกลางจะทำหน้าที่คำนวณภาษีของผู้เสียภาษีแต่ละราย

เดือนกันยายน รัฐจะส่งแบบเสียภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีแต่ละคน และวันสุดท้ายที่กำหนดให้เสียภาษีที่อยู่อาศัย คือ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ซึ่งหลังจากนี้ ถ้าไม่ดำเนินการเสียภาษี จะได้รับจดหมายจากรัฐบาลกลางและเสียเพิ่มร้อยละ ๑๐ ซึ่งถ้ายังไม่จ่ายก็จะดำเนินการยึดเงินจากบัญชีธนาคาร โดยบัญชีธนาคารของทุกคนในฝรั่งเศสรัฐบาลกลางจะมีหลักฐานเก็บไว้

ดังนั้น จากปฏิทินภาษีดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กว่า อปท. จะได้รับการจัดสรรเงินคืนมา ก็ต้องรอถึงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ทั้งๆ ที่ อปท. ออกเสียงข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดอัตราภาษีตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ถือเป็นช่องว่างของช่วงระยะเวลาที่ยาวนานพอสมควร จึงมีผลกระทบต่อระบบรายได้ การเงินการคลังของแต่ละ อปท. จึงได้มีการออกแบบระบบการให้เงินล่วงหน้า ขึ้น

**ระบบการให้เงินล่วงหน้า (Advance System)** เป็นระบบที่รัฐบาลกลางจัดสรรเงินให้แก่ อปท. ล่วงหน้า เพื่อจะได้มีงบประมาณในการดำเนินงานในกิจการของ อปท. เอง ซึ่งในทางปฏิบัติ รัฐบาลกลางจะให้เงินล่วงหน้าแก่ อปท. ในวันที่ ๑๕ ของทุกเดือน โดยจัดสรรงบประมาณ ๑ ใน ๑๒ ส่วนของงบประมาณที่ได้รับการออกเสียงจากสภาท้องถิ่นในแต่ละ อปท. ให้แก่ท้องถิ่นเป็นการให้ล่วงหน้าไปก่อน ระบบนี้ส่งผลดีต่อ อปท. เป็นอย่างมาก เนื่องจากการใช้ระบบนี้เป็นเครื่องมือที่รับประกันได้ว่า อปท. มีเงินอย่างแน่นอนในวันที่ ๑๕ ของเดือน โดยที่ท้องถิ่นไม่ต้องรับภาระหากไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ ทั้งนี้ รัฐบาลกลางจะคำนวณจากจำนวนเต็ม เนื่องจากในประเทศฝรั่งเศสสามารถเก็บภาษีได้ถึงร้อยละ ๙๘

นอกจากนี้ ระบบการให้เงินล่วงหน้ายังส่งผลดีต่อ อปท. อีกหลายประการ อาทิ อปท. ไม่ต้องรับผิดชอบในส่วนที่เป็นค่าธรรมเนียมและภาษีที่จัดเก็บไม่ได้ รวมทั้งระบบนี้จะคำนวณเงินชดเชยในกรณีที่มีการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีที่เป็นภาคบังคับเข้าไปแล้ว โดยรัฐบาลกลางจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ในส่วนของการดำเนินการเรียกเก็บภาษีทั้งหมด ไม่ว่าจะ เป็นค่าขนส่งและค่าเอกสารทุกอย่าง

ระบบการให้เงินล่วงหน้า (Advance System) นี้เกี่ยวข้องกับภาษีท้องถิ่นโดยตรงทั้ง ๓ ประเภท ได้แก่ ภาษีทรัพย์สิน ภาษีที่อยู่อาศัย และภาษีวิสาหกิจของท้องถิ่น รวมไปถึงภาษีน้ำมัน ภาษีปิโตรเลียม และภาษีซูเปอร์สตอร์ด้วย โดยในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ แต่ละเดือนรัฐบาลกลางต้องสนับสนุนเงินให้ อปท. ประมาณ ๗ พันล้านยูโร ดังนั้น ด้วยระบบการให้เงินล่วงหน้า ท้องถิ่นจึงยินดีที่จะให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษี ในส่วนเงินอุดหนุนด้านการดำเนินงาน ก็จะเข้าหลักการให้เงินล่วงหน้าเช่นกัน และอยู่ในอัตราส่วนที่เท่ากัน ส่วนเงินชดเชย

ภาษีมูลค่าเพิ่ม มีหลักการพิจารณา คือ รัฐจะจ่ายให้หลังจากมีการคำนวณไปแล้ว ๒ ปี เช่น รัฐจะจ่ายเงินชดเชยของปี ๒๐๐๙ ในปี ๒๐๑๑ ด้วยเหตุช่องว่าง ๒ ปีดังกล่าว ในปี ๒๐๐๙ ได้มีมาตรการเพื่อเป็นการกระตุ้นระบบเศรษฐกิจของฝรั่งเศส เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้ อปท. มียอดค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพิ่มขึ้นจึงเว้นช่วงว่างของระยะเวลาจากเดิม ๒ ปีให้เหลือเพียง ๑ ปี ระบบการให้ล่วงหน้า จึงถือเป็นผลดี ในการจัดการด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น

#### ๔. ประเด็นเกี่ยวกับระบบภาษีท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นในด้านการเงินการคลัง (Current Issues about Local Tax System and Central Government-local Authorities Financial Relationships)

๔.๑ ความเป็นอิสระด้านงบประมาณและภาษี (Financial and Tax Autonomy) จากที่กล่าวมาว่าในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ มีระบบการจัดเก็บภาษีประเภทใหม่ของวิสาหกิจ ทำให้ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในบางด้าน เช่น การคำนวณอากรมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจนั้น รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดให้ คือ ร้อยละ ๑.๕ ท้องถิ่นไม่มีอำนาจกำหนดเองได้

รายได้จากการจัดเก็บภาษีบางประเภทจะขึ้นอยู่กับสภาวะทางเศรษฐกิจในขณะนั้น เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บจากวิสาหกิจ ถ้าประสบปัญหาทางเศรษฐกิจก็จะทำให้รายได้น้อยลง การจัดเก็บภาษีนี้น้อยลงตามไปด้วย ในกรณีที่เป็นภาษีน้ำมันหรือภาษีจดทะเบียนนิติบุคคลก็จะลดลงด้วยเช่นกัน การจัดเก็บก็จะน้อยลงไปด้วย ซึ่งเมื่อประสบวิกฤติเศรษฐกิจ จังหวัด (Department) ต้องรับภาระหนักในการช่วยเหลือผู้ที่มีรายได้น้อย เนื่องจากเป็นหน้าที่ของจังหวัด จึงมีประเด็นปัญหาระหว่างรัฐบาลกลางและ อปท. เพราะ อปท. ต้องการจำนวนเงินเพิ่มขึ้นสำหรับการใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น แต่รัฐกำหนดอัตราไว้คงที่ ไม่สามารถจ่ายเงินเพิ่มให้กับ อปท. ได้

๔.๒ ปัญหาการขาดดุลงบประมาณและหนี้สาธารณะ (Deficit and Debt Reduction) เนื่องจากรัฐประสบปัญหาการขาดดุลงบประมาณและหนี้สาธารณะ จะเห็นได้ว่า ในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ขาดดุลงบประมาณ ร้อยละ ๗.๗ แต่ก็มีเป้าหมายจะลดลงเหลือ ร้อยละ ๓ ภายในปี ๒๐๑๓ ซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงของสหภาพยุโรป ประเทศฝรั่งเศสกำลังประสบปัญหานี้สาธารณะ โดยมีมูลค่า ร้อยละ ๘๓ ของ GDP ในปี ๒๐๑๐ จึงมีเป้าหมายจะลดอัตราตัวเลขนี้ลง โดยที่รัฐบาลกลางกับ อปท. ต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในปี ๒๐๑๐ จึงมีมาตรการว่า รัฐบาลจะริ้งการเพิ่มจำนวนเม็ดเงินในส่วนที่เป็นเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น คือ ยังให้เงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ในจำนวนที่เคยให้โดยไม่เพิ่มจำนวนเงิน ด้วยเหตุนี้ อปท. จึงไม่พอใจที่ไม่ได้เงินเพิ่ม ทั้งนี้ ปัญหานี้สาธารณะ และการขาดดุลงบประมาณถือเป็นปัญหาที่ทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันแก้ไข

๔.๓ ปัญหาความเหลื่อมล้ำกันระหว่าง อปท. (Equalisation) จากความเหลื่อมล้ำกันจึงก่อให้เกิดมาตรการภาษีแบบใหม่ขึ้น คือ ภาษีธุรกิจที่จัดเก็บจากวิสาหกิจในท้องถิ่น (Local Business Tax) เพื่อเกี่ยความแตกต่างระหว่างอปท. ที่มีรายได้มาก และ อปท. ที่มีรายได้น้อย

๔.๓.๑ การเกลี่ยในแนวระนาบ (Horizontal Equalization) คือ รัฐจะไปนำภาษีธุรกิจที่จัดเก็บจากวิสาหกิจในท้องถิ่นของ อปท. ที่มีรายได้มาก แล้วนำเงินดังกล่าวมาให้ อปท. ที่มีรายได้น้อยกว่า เนื่องจากในฝรั่งเศสมีเทศบาล (Commune) ถึง ๑,๘๐๐ แห่งที่สามารถจัดเก็บภาษีธุรกิจแบบใหม่ได้ถึงร้อยละ ๘๐ จึงต้องเกลี่ยรายได้ให้แก่เทศบาลที่มีขนาดเล็กกว่า ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลนครปารีส ได้นำเงินส่วนหนึ่งที่จัดเก็บได้

จัดสรรให้ท้องถิ่นในภูมิภาคที่มีรายได้น้อยกว่า เป็นต้น โดยในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ ได้มีการเปลี่ยนในแนวระนาบเป็นมูลค่าถึง ๒ พันล้านยูโร ถือเป็นระบบเกื้อกูลกัน (Solidarity) ที่ฝรั่งเศสค่อนข้างคำนึงถึงมาก

**๔.๓.๒ ส่วนการเปลี่ยนในแนวระนาบแนวดิ่ง (Vertical Equalization)** รัฐบาลกลางจะเป็นผู้ให้ในรูปของเงินอุดหนุนด้านการดำเนินงาน ทั้งนี้จะเปลี่ยนเงินโดยใช้ปัจจัยทางความร่ำรวย และปัจจัยทางสังคมของแต่ละ อปท. เอง โดยมีรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนให้ และจากที่กล่าวมาในเบื้องต้นแล้วว่า เงินอุดหนุนเพื่อการดำเนินงานมีมูลค่าถึง ๔๑ พันล้านยูโร ซึ่งรัฐบาลกลางจะนำมาใช้เปลี่ยนในแนวดิ่งประมาณ ๗ พันล้านยูโร

กล่าวได้ว่า การเปลี่ยนทั้งในแนวระนาบและแนวดิ่ง ถือเป็นประเด็นสำคัญอย่างมากที่มีการถกเถียงกันในปัจจุบัน ในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับ อปท. ในประเทศฝรั่งเศส

**๔.๔ การปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (Latest Local Reform Act)** รูปแบบการปกครองของ อปท. หลายรูปแบบเกินไป คือ มีการปกครองของ อปท. ๔ ระดับ ซึ่งรัฐบาลมองว่ามากเกินไป ทั้งนี้ในปี ค.ศ. ๒๐๑๔ จะมีการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นขึ้น ซึ่งมีมาตรการกำหนดไว้คร่าวๆ คือ การรวมสภาของจังหวัดของหลายจังหวัด เป็น ๑ สภาภาค กล่าวคือ ยังมีจังหวัด ยังมีภาค แต่ให้คงเหลือเพียงสภาเดียวคือ สภาภาค ซึ่งกฎหมายนี้ได้ผ่านการพิจารณาของสภาแล้วในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ โดยในปัจจุบันสภาจังหวัดโดยส่วนใหญ่จะสังกัดการเมืองที่อยู่ฝั่งตรงข้ามกับรัฐบาลกลางในปัจจุบัน จึงมีความขัดแย้งระหว่างกันอยู่ อย่างไรก็ตาม เมื่อกฎหมายได้รับการโหวตแล้วก็ต้องมีการบังคับใช้ ในปี ๒๐๑๔ แต่ประเด็นสำคัญคือ ในความเป็นจริงยังมีความขัดแย้งกันอยู่

นอกจากนี้ ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ประกอบด้วย อปท. ในระดับเทศบาลจำนวนมาก และมีเทศบาลจำนวนมากกว่า ๒๐,๐๐๐ แห่งที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่น้อยกว่า ๒๐๐ คน ดังนั้น เมื่อปี ๒๐๑๐ จึงมีแนวคิดที่จะนำเทศบาลเหล่านี้มารวมเข้าด้วยกัน แต่แนวคิดนี้ก็ประสบความล้มเหลว เนื่องจาก ประชากรของแต่ละเทศบาลต้องการรักษาความเป็นเทศบาลของตนเองไว้โดยไม่ต้องการให้ยุบรวมกัน ด้วยเหตุนี้ปี ๒๐๑๔ จึงจะมีการนำเทศบาลเหล่านี้ มารวมเป็นกลุ่มเทศบาล (Community) แต่ความเป็นเทศบาลยังมีอยู่ ปัจจุบันฝรั่งเศสมีการรวมกลุ่มของเทศบาลในรูปแบบกลุ่มเทศบาลถึงร้อยละ ๙๐ ดังนั้นจึงมีเพียงประมาณร้อยละ ๑๐ เท่านั้นที่จะต้องมารวมกลุ่มกัน ภายในปี ๒๐๑๔ ทั้งนี้ กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาไปแล้ว จะให้ความสำคัญกับ อปท. ในรูปแบบของภาค และเน้นการรวมกลุ่มเทศบาล

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเงินการคลังของ อปท. ในประเทศฝรั่งเศส มีลักษณะที่ต้องพึ่งพิงหรืออาศัยรัฐบาลกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารจัดการภาษีโดยตรงของท้องถิ่น เงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐ หรือการจัดการเรื่องการเงินการคลัง และเม็ดเงินรายได้ที่เข้ามาในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การที่ให้รัฐเข้ามาจัดการก็ทำให้ท้องถิ่นได้รับประโยชน์หลายประการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว คือ ประโยชน์จากการนำระบบล่วงหน้า (Advance System) มาใช้ ซึ่งเป็นเครื่องมือรับประกันว่า ท้องถิ่นได้รับเงินอย่างแน่นอน เป็นการรับประกันความมีเสถียรภาพด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น



## การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนา

**คำถาม :** ในกรณีของปีงบประมาณ เท่าที่อ่านจากเอกสารไม่ได้มีการกำหนดชัดเจน โดยปีงบประมาณของรัฐบาลกลางเริ่มวันที่ ๑ มกราคม และท้องถิ่นเริ่มวันที่ ๑ เมษายน ดังนั้น ขอเรียนถามว่าปีภาษีของรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นเหมือนกันหรือไม่ (คือวันที่ ๑ มกราคม) และปีงบประมาณที่คลาดเคลื่อนกันของฝรั่งเศสมีผลกระทบต่อการเก็บภาษีให้ท้องถิ่นหรือไม่

**คำตอบ :** ปีงบประมาณของรัฐเริ่มวันที่ ๑ มกราคมของปีภาษี ส่วนของ อปท. เริ่มวันที่ ๓๑ มีนาคมของปีภาษี รายละเอียดเรื่องปีงบประมาณจะอยู่ในเอกสารในช่วงหลัง ซึ่งจะมีการลงรายละเอียดในการบรรยายต่อไป เรียนเบื้องต้นไว้ก่อนว่า ช่วงเวลาที่เหลื่อมล้ำกัน เป็นช่วงที่ท้องถิ่นต้องอาศัยข้อมูลที่ได้จากรัฐบาลกลางตั้งแต่ วันที่ ๑ มกราคม - ๓๑ มีนาคม มาใช้ในการวางแผนภาษีของท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ความเหลื่อมล้ำกัน ๓ เดือนนั้น เนื่องมาจากรัฐบาลกลางจะต้องทราบรายได้รวมก่อนแล้วมาพิจารณาว่าจะจัดสรรเงินเพิ่มเติมอย่างไร ท้องถิ่นก็จะได้มีโอกาสรวบรวมหรือเก็บภาษีของตัวเองก่อน

**คำถาม :** จากที่ได้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายเรื่องการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเมื่อวานนี้ เข้าใจว่าท้องถิ่นมี Public accountant ซึ่งเป็นข้าราชการจากส่วนกลางจัดเก็บภาษี จึงขอเรียนถามเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนว่า การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นจริงๆ แล้ว เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง

**คำตอบ :** อำนาจในการกำหนดอัตราภาษี เป็นอำนาจของท้องถิ่นแต่ละประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ผู้ไปจัดเก็บเงินภาษี คือ Public accountant ซึ่งเป็นข้าราชการจากส่วนกลาง ท้องถิ่นไม่มีอำนาจหรือสิทธิในการไปยุ่งเกี่ยวกับเงินใด ๆ ทั้งสิ้น

**คำถาม :** ขอเรียนถามว่า จำนวนข้าราชการหรือ Public accountant จะต้องใช้จำนวนมากหรือไม่ในการจัดเก็บภาษี

**คำตอบ :** เนื่องจากเป็นข้าราชการที่มาจากส่วนกลาง ก็จะแบ่งกันตามจังหวัด ไม่ได้เลือกจังหวัด มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด โดยจะแบ่งความรับผิดชอบ เช่นเมือง Bordeaux ซึ่งเป็นเมืองใหญ่มีแขวง เขต เหมือนกทม. จะมี Public accountant ๓ - ๔ คน ช่วยกันทำงาน มีผู้ช่วยเป็นฝ่ายธุรการ แต่หากเป็นชนบท ซึ่งเทศบาลบางแห่งมีประชากรประมาณ ๕๐๐ คน บางแห่งมี ๑,๓๐๐ คน บางแห่งมี ๔,๐๐๐ คน ก็จะให้ Public accountant คนหนึ่งดูแล ๒ - ๓ เทศบาล เพื่อให้ปริมาณงานรับกับความสามารถของบุคคลนั้น

**คำถาม :** แล้ววิธีการจัดเก็บเป็นอย่างไร

**คำตอบ :** มีหลายวิธี เช่น ส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และจดหมาย เป็นต้น

**คำถาม :** ท้องถิ่นของฝรั่งเศสมีทั้งเทศบาล (Commune) และสหการ (Community) ขอเรียนถามว่าการจัดเก็บภาษีของเทศบาลหรือสหการจะซ้ำซ้อนกันหรือไม่

**คำตอบ :** สหการของฝรั่งเศส มีหลายประเภท มีทั้งสหการที่ตกลงกันว่าจะทำเรื่องการจัดเก็บขยะร่วมกัน โดยจะแยกกันเก็บค่าขยะ และบางสหการตกลงกันว่าให้รวมกันเก็บค่าขยะ ดังนั้น ต้องแยกว่าคนเก็บเงินจากชาวบ้าน คือ Public accountant จากกรมบัญชีกลาง ส่วนเทศบาลมีอำนาจในการกำหนดอัตราภาษีเท่านั้น ในกรณีของประเทศไทยใช้คำว่า “จัดเก็บ” ไม่ชัดเจน ซึ่งมีความหมายว่า กรมสรรพากรตั้งภาษี และส่งเจ้าหน้าที่ไปจัดเก็บ แต่สำหรับประเทศฝรั่งเศส ผู้ที่กำหนดภาษีอยู่ที่หนึ่ง ผู้ที่เก็บภาษีอยู่อีกที่หนึ่ง ดังนั้น สหการแต่ละประเภทจะกำหนดว่าจะมีภาษีอะไรร่วมกันบ้าง เป็นเพียงผู้กำหนด ไม่ได้เป็นผู้เก็บเงินจริงๆ

**คำถาม :** จากในเอกสารที่เขียนไว้ว่า ผู้อยู่อาศัย มีทั้งเจ้าของ ผู้อยู่อาศัย และผู้เช่า ขอเรียนถามว่า เด็กเล็กและคนแก่เกี่ยวข้องกับด้วยหรือไม่

**คำตอบ :** หมายถึง ผู้ครอบครอง เหมือนภาษีโรงเรือนเทศบาลของไทย ใครเป็นเจ้าของ เป็นผู้ครอบครอง ต้องเป็นผู้เสียภาษี

**คำถาม :** ในกรณีภาษีที่อยู่อาศัย ต้องมีเจ้าพนักงานออกไปประเมิน และเข้าใจว่าต้องมีเจ้าหน้าที่ออกไปประเมิน ว่าที่อยู่อาศัยมีมูลค่าเท่าไร จึงขอเรียนถามในเรื่องจำนวนบุคลากรที่ต้องดำเนินการดังกล่าว

**คำตอบ :** มีเจ้าหน้าที่ออกไปประเมินราคา แต่เทศบาลเป็นผู้กำหนดอัตราว่าที่ดินแบบใดควรเสียภาษีเท่าใด (ร้อยละเท่าไรของมูลค่า) และมูลค่านั้นรัฐบาลกลางจะเป็นผู้มาประเมิน ไม่เกี่ยวกับสมุหบัญชีที่มีหน้าที่ไปเก็บเงิน

**คำถาม :** ประเมินทุกครั้งที่เก็บหรือมีระยะเวลาประเมิน

**คำถาม :** ขอเรียนถามว่า ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสที่รัฐบาลเข้าไปจัดเก็บภาษี โดยหลักของประเทศไทย การกระจายอำนาจ คือ การกระจายให้ท้องถิ่นเป็นผู้ทำหน้าที่จัดเก็บเป็นรายได้ของท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นของฝรั่งเศส ท้องถิ่นมีหน้าที่ประเมินราคา แต่ไม่สูงกว่ามาตรฐานที่รัฐกำหนด แต่ผู้ที่มีหน้าที่เก็บ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลาง อะไรที่ทำให้ฝรั่งเศสมีแนวคิดดังกล่าวซึ่งต่างจากประเทศไทย

**คำตอบ :** การให้รัฐเป็นผู้จัดเก็บภาษี มีผลดี คือ รัฐสามารถบริหารได้ จัดเก็บได้ และกำหนด (Design) ได้สำหรับท้องถิ่น เมื่อไม่ต้องไปจัดเก็บก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ รัฐบาลกลางจะเป็นผู้รับภาระ ซึ่งถือเป็นภาระหนักสำหรับท้องถิ่นในการจัดเก็บ การให้รัฐจัดเก็บแทนท้องถิ่นจะมีเครื่องรับประกันว่า จะได้รับเงินจากรัฐบาลกลางอย่างแน่นอน ไม่ต้องกังวลว่าจะจัดเก็บภาษีไม่ได้ รัฐบาลกลางจะรับผิดชอบเอง

**คำถาม :** บทลงโทษรุนแรงหรือไม่ สำหรับผู้ที่ไม่จ่ายภาษี

**คำตอบ :** กระบวนการลงโทษ มี ๒ ขั้นตอน **ขั้นตอนแรก** คือ การเตือน โดยการส่งจดหมาย ซึ่งมีการคิดค่าธรรมเนียม ร้อยละ ๑๐ เพิ่มขึ้นจากภาษีที่ต้องจ่าย **ขั้นตอนไป** คือ การติดตาม รัฐจะมีอำนาจในการไปดึงจำนวนภาษีที่บวกเพิ่มค่าธรรมเนียมร้อยละ ๑๐ แล้ว จากบัญชีธนาคารของผู้เสียภาษีนั่น

**คำถาม :** ขอเรียนถามว่า Public Accountant จัดเก็บและจ่ายเงิน ทำทุกอย่างเกี่ยวกับเงินใช่หรือไม่ (ใช่) แล้วสมุห์บัญชีมีจำนวนประมาณเท่าใด

**คำตอบ :** มีบุคลากรที่เป็น Public accountant ประมาณ ๗๐,๐๐๐ คน ที่ทำหน้าที่คำนวณ จัดเก็บ และควบคุมภาษี ทำหน้าที่เก็บภาษีทั้งของรัฐบาลกลางและท้องถิ่น

**คำถาม :** จากที่เข้าใจ ในกรณีการกำหนดอัตราภาษี เป็นอำนาจของท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดทั้งของต่างประเทศและไทย เห็นตรงกันว่า การกำหนดอัตราแบบนี้ นักการเมืองมีแนวโน้มที่จะกำหนดอัตราต่างๆ เพื่อรักษาฐานเสียงมากกว่า จึงอยากเรียนถามว่า ในประสบการณ์ของฝรั่งเศส ส่วนใหญ่เวลาที่กำหนดอัตราภาษี จะกำหนดตามเขตแดน หรือกำหนดต่ำๆ ไว้ก่อน

**คำตอบ :** การกำหนดอัตราภาษีขึ้นอยู่กับแต่ละ อปท. เช่น เทศบาลเล็กๆ ไม่มีค่าใช้จ่ายในการลงทุนมาก ภาษีก็จะถูกกำหนดในอัตราที่ไม่สูงมากนัก แต่ถ้าเป็นเมืองใหญ่ มีการใช้เงินลงทุนมาก ก็อาจจะกำหนดภาษีเพิ่มเติมเขตแดน

**คำถาม :** ในกรณีประเทศไทย ธุรกิจส่วนใหญ่ เช่น ห้างสรรพสินค้า แม็กโคร โลตัส คาร์ฟูร์ มีฐานธุรกิจอยู่ในกรุงเทพฯ แต่ก็กระจายไปยังท้องถิ่น ทำให้ธุรกิจท้องถิ่นเดือดร้อน ขอเรียนถามว่าภาษีท้องถิ่นมีบทบาทอย่างไรในการไม่ให้บริษัทเหล่านี้ทำลายธุรกิจท้องถิ่น มีภาษีพิเศษในท้องถิ่นหรือไม่ที่จะเก็บจากห้างสรรพสินค้าเหล่านี้ หรือต้องเก็บประมาณเท่าไร

**คำตอบ :** ในกรณีคาร์ฟูร์ ที่สร้างในท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศส โดยหลักการต้องจ่ายให้กับส่วนกลาง แล้วรัฐบาลกลางจะเป็นผู้จัดเก็บ และจัดแบ่งมาให้ท้องถิ่น ทั้งนี้ก็มีการจัดเก็บจากมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจนั้น แต่ผู้ที่มาเช่าพื้นที่ของห้างสรรพสินค้า ก็ต้องจ่ายภาษีให้กับห้างๆ เช่นกัน ถือเป็นภาษีธุรกิจของเขา ภาษีประเภทนี้เป็นปัจจัยที่ทำให้ท้องถิ่นเดินรูดหน้าขึ้นไป ยิ่งมีการลงทุนในท้องถิ่นนั้น เงินก็จะกลับมาที่ท้องถิ่นนั้นมากขึ้นด้วย

**คำถาม :** ในเรื่องของภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) มีในเทศบาลและ อบจ. ทั้งคู่ แต่ภาคมีเฉพาะภาษีธุรกิจที่จัดเก็บจากวิสาหกิจในท้องถิ่น (Local Business Tax) อย่างเดียว ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ กอง คือ ให้เทศบาล อบจ. และภาค ตามสัดส่วนที่กล่าวมา อยากเรียนถามว่า ภาษีทรัพย์สินของ อบจ. จะไปทับซ้อนกับของเทศบาลหรือไม่

**คำถาม :** ภาค เกิดจากการรวมกลุ่มของ อบจ. คำถาม คือ การบริหารจัดการเป็นอย่างไร

**คำตอบ :** ภาคเป็น อปท. ของฝรั่งเศส เป็นการแบ่งว่า ๔ - ๕ จังหวัด เรียกว่า ๑ ภาค มีสภาภาค มีการเลือกตั้ง เลือกประธานสภาภาคขึ้นมาโดยตรง และเลือกสมาชิกสภาภาคมาอยู่ในสภาภาค ทำหน้าที่ จัดทำแผนการใช้จ่ายได้จากภาษีไปส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น สร้างท่าเรือ สนามบิน เป็นต้น นอกจากนี้ ภาคยังดูแลเรื่องการคมนาคมขนส่ง การศึกษา โรงเรียนมัธยมปลาย (ครู และหลักสูตร ส่วนกลางเป็นผู้ดูแล) ดังนั้น จึงมีสำนักงานสำหรับการบริหารงานไม่ใหญ่มากนัก เน้นหนักในการให้ อบจ. ในภาคมาปรึกษาหารือและทำงานร่วมกัน ในกรณี

ประเทศไทยมีการนำแนวคิดการรวมกลุ่ม (Cluster) มาแล้วตั้งเป็นกลุ่มจังหวัด โดยให้ภาคเป็นผู้ดำเนินการ แต่ฝรั่งเศสให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ

**คำถาม :** ขอเรียนถามว่า การแบ่ง อปท. ออกเป็น ๓ ระดับ แต่จากการเข้าร่วมฟังการบรรยายเมื่อวานนี้ เข้าใจว่า ในปี ๒๐๑๔ จะยุบ อบจ. เรียนถามว่า มีแนวคิดอย่างไรจึงจะยุบ อบจ.

**คำตอบ :** ไม่ได้จะยุบ อบจ. แต่จะรวมสภา อบจ. มาเป็นสภาภาค จะได้ไม่มีการเลือกซ้อนกัน

**คำตอบ :** สำหรับคำถามที่เกี่ยวกับภาษีโรงเรือน ที่กล่าวว่าทั้งเทศบาลและ อบจ. จัดเก็บ เช่น ถ้าทางเทศบาลมีการกำหนดอัตราภาษีไว้ที่ร้อยละ ๘ และจังหวัดกำหนด ไว้ที่ร้อยละ ๕ เอกสารที่ส่งให้เจ้าของโรงเรือน จะเป็นอัตรา ร้อยละ ๑๓

**คำถาม :** ขอเรียนถามว่า เกณฑ์ประชากร พื้นที่ ภาษี อยู่ในกฎหมายใช้หรือไม่

**คำตอบ :** วิธีการคำนวณ การให้เงินอุดหนุน จะกำหนดไว้ในบทบัญญัติกฎหมาย แต่อำนาจในการกำหนดเม็ดเงินเป็นของรัฐมนตรีกิจการภายในเป็นผู้ให้เงินอุดหนุน

**คำถาม :** ในเรื่องการให้เงินอุดหนุนแก่ อปท. ทางฝรั่งเศสใช้เกณฑ์ ประชากร พื้นที่ ส่วนทางเทศบาลกับ อบจ. ที่ทับซ้อนกัน เวลาแบ่งเงินอุดหนุนจะแบ่งกันอย่างไร หรือมีการคิดแยกกันระหว่างเทศบาลกับ อบจ. เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาเป็นแบบกว้าง ๆ

**คำตอบ :** เกณฑ์ในการคำนวณ ค่อนข้างยุ่งยากซับซ้อน เช่น เกณฑ์จำนวนประชากร ในเทศบาลใช้การคำนวณ คือ ๕๐ ของตีม (เซ็นต์) ต่อ ๑ หัวประชากร แต่ถ้าเป็นจังหวัด อัตราต่อหัวก็ลดลงเรื่อย ๆ เกณฑ์พื้นที่ก็เช่นเดียวกัน ส่วนในเรื่องการทับซ้อนในต่างประเทศไม่มี เนื่องจาก การกระจายอำนาจ เป็นการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้ไปทำ ไม่ใช่แบ่งพื้นที่ให้ ดังนั้น วิธีของต่างประเทศคือ ให้หลายระดับช่วยกันทำงานตามแต่ความเหมาะสม พอมาถึงเรื่องภาษี ก็จัดแบ่งตามเกณฑ์ประชากร ดังนั้น วิธีแบ่งงาน และแบ่งเงินอุดหนุน ไม่มีคำว่าทับซ้อน แต่เป็นการช่วยกันทำงาน

**คำถาม :** ประเด็นคำถาม คือ การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มกลับคืนสู่ท้องถิ่นมีวิธีการจัดสรรอย่างไร หรือใช้หลักเกณฑ์อะไรในการจัดสรร

**คำตอบ :** ในแต่ละปี อปท. จะยื่นบัญชีรายจ่ายของท้องถิ่น ในส่วนที่เป็นการลงทุนต่อรัฐบาลกลาง แล้วรัฐบาลกลางจะนำบัญชีนั้นไปคำนวณว่า จะต้องคืนเงินที่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มที่ท้องถิ่นได้จ่ายไปแล้วเป็นจำนวนเท่าไร ในแต่ละปี และรัฐบาลกลางจะมีมาตรการในการควบคุม เพราะรัฐบาลกลางเป็นผู้ควบคุมการให้เงินของ อปท. อยู่แล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากภาษีมูลค่าเพิ่ม ผู้บริโภค หรือ ประชาชนเป็นผู้จ่าย แต่จะมีการหักทบทไปเรื่อย ๆ ในกรณีนี้เมื่อ อปท. ไปลงทุนในกิจการใดก็ตามที่เป็นค่าใช้จ่ายด้านการลงทุน ตามความเป็นจริง อปท. ไม่สามารถไปหักทบทกับสิ่งที่ อปท. ลงทุนไปได้ รัฐจึงส่งเงินอุดหนุนจากภาษีมูลค่าเพิ่มตัวนี้กลับมาให้ อปท.

**คำถาม :** เข้าใจว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มของฝรั่งเศสกับของไทย ไม่เหมือนกัน ของฝรั่งเศสเป็นภาษีของรัฐบาลกลาง แต่ของไทยเป็นลักษณะภาษีร่วม (Share Tax) คือ เป็นภาษีของท้องถิ่นด้วย ดังนั้น การที่รัฐบาลกลางส่งกลับมา ก็เปรียบเสมือนว่าท้องถิ่นไปลงทุน และต้องจ่ายภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังนั้น ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จ่ายให้รัฐบาลกลางก็ต้องคืนให้ อปท. ที่มีการลงทุนนั้นใช่หรือไม่

**คำตอบ :** อปท. ไม่มีสิทธิเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม จะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลางเท่านั้น รัฐบาลกลางจะเป็นผู้ส่งกลับมาให้ท้องถิ่น เงินอุดหนุนนี้จะต่างจากภาษีธุรกิจเฉพาะ ที่คำนวณจากภาษีมูลค่าเพิ่มของวิสาหกิจ

**คำถาม :** ขอเรียนถามเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจน หมายความว่า ภาษีใดที่จ่ายไป ภาษินั้นก็จะได้รับคืน ไม่ใช่นำมารวมเป็นก้อนใหญ่ แล้วจัดสรรลงมาใช่หรือไม่

**คำตอบ :** แต่ละ อปท. มีสิทธิเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เป็นการลงทุนเท่านั้น

**คำถาม :** จากข้อมูลในเอกสารที่แสดงว่า รัฐบาลกลางมีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ จึงขอเรียนถามว่ามีค่าใช้จ่ายประมาณเท่าใด

**คำตอบ :** ในส่วนที่เป็นค่าจัดเก็บ ในเมื่อรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บ ก็หักจากเงินชดเชยก่อน แต่เป็นมูลค่าเพียงเล็กน้อย คือ ประมาณร้อยละ ๐.๐๑ เท่านั้น ดังนั้นเงินจำนวนนี้ไม่ถือเป็นสาระสำคัญ

**คำถาม :** มีข้อสงสัยเรื่องการเกลี่ยเงินช่วยเหลือในแนวระนาบ คือ เงินของท้องถิ่นก็คือเงินของท้องถิ่น แต่อยู่ที่ว่าใครเป็นผู้จัดเก็บ ในเมื่อรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ ดังนั้น ยังมีอำนาจในการเกลี่ยหรือไม่ มีกฎหมายอะไรรองรับหรือไม่ และมีปัญหาเรื่องท้องถิ่นขนาดใหญ่โอนเงินไปให้แก่ท้องถิ่นขนาดเล็กหรือไม่

**คำตอบ :** กระบวนการการเกลี่ยเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อน แต่กล่าวง่ายๆ ในทางปฏิบัติ คือ รัฐบาลจะวางกฎเกณฑ์กลางในการเกลี่ยไว้ก่อน แต่ผู้ที่จะเกลี่ยคือ ตัวจังหวัด โดยจะเกลี่ยจากเทศบาลที่มีรายได้มากไปสู่เทศบาลที่มีรายได้น้อย เป็นการเกลี่ยภายในจังหวัด

**คำถาม :** ในกรณี ค่าใช้จ่ายสวัสดิการสังคมที่ไปผูกกับเรื่องสถานะเศรษฐกิจ ถ้าเงินที่จ่ายในด้านสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนในอัตราที่กำหนดจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศ ขอเรียนถามว่าการกำหนดอัตราแบบนี้เป็นการไปก้าวล่วงอำนาจหรือสั่งให้ อปท. ทำ โดยที่ อปท. ไม่ได้ใช้อำนาจของตนเองในการกำหนดอัตราดังกล่าว จึงขอถามวิทยากรว่ามีความเห็นอย่างไร

**คำตอบ :** สำหรับเรื่องสวัสดิการสังคม จังหวัดมีหน้าที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคมเฉพาะผู้ไม่มีงานทำและผู้พิการ โดยมีปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่น คือ จังหวัดต้องจ่ายเงินช่วยเหลือประชากร ๒ กลุ่มนี้ ในจำนวนมาก แต่รัฐให้เงินอุดหนุนด้านสวัสดิการสังคมแก่ท้องถิ่นในปริมาณที่น้อยกว่าจำนวนเงินที่จังหวัดต้องจ่ายไป สามารถอธิบายโดยใช้ *ทฤษฎีกรรไกร* ว่า ในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันที่ฝรั่งเศสประสบปัญหา ตามทฤษฎีกรรไกรรัฐต้องการจะให้ท้องถิ่นใช้จ่ายมากขึ้นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม รายได้ของท้องถิ่นที่ได้รับกลับ

ลดลง เนื่องจาก เมื่อประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ คนก็ใช้จ่ายน้อยลง เมื่อรายได้ของ อปท. น้อยลง แต่รัฐต้องการให้ อปท. จ่ายมากขึ้น เป็นแนวคิดที่สวนทางกัน จังหวัดจึงเรียกร้องจากรัฐบาลกลาง โดยขอเงินมากขึ้นเพื่อให้ได้มาเสริมช่องว่างดังกล่าว แต่เมื่อรัฐประสบปัญหาขาดดุลงบประมาณ มีหนี้สาธารณะจำนวนมาก จึงไม่สามารถสนับสนุนจังหวัดเรื่องนี้ได้

มาตรการที่กล่าวว่าจะต้องลดรายจ่ายลง และคำนวณในส่วนที่เป็นเงินช่วยเหลือแก่ผู้ที่ประสบปัญหาด้านสุขภาพ คือ รัฐจะให้เงินช่วยเหลือนี้แทนที่ คือ จะไม่คำนวณจากตัวรายได้ แต่คำนวณในส่วนที่เป็นเงินช่วยเหลือแก่ผู้ที่มีปัญหาด้านสุขภาพ เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ รัฐบาลก็จะมีมาตรการลดรายจ่ายลง โดยจะไปลดในส่วนที่เป็นเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีปัญหาทางสุขภาพ โดยมีแนวคิดที่ว่า เมื่อผู้สูงอายุที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐเสียชีวิตไปแล้ว รัฐบาลจะเข้าไปนำเงินมรดกส่วนหนึ่งมาชดเชยในส่วนที่รัฐบาลได้จ่ายไปแล้ว