

TECHNICAL EFFICIENCY OF LAND AND BUILDING TAX COLLECTION IN THE BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION, 2020-2024: EVIDENCE FROM DATA ENVELOPMENT ANALYSIS

Pollawat HOUNGTHAI¹

1 Faculty of Economics, Thammasat University, Thailand; pollawat.h@st.econ.tu.ac.th

ARTICLE HISTORY

Received: 10 April 2026

Revised: 24 April 2026

Published: 16 May 2026

ABSTRACT

This study examines the efficiency of land and building tax collection at the district office level in Bangkok for fiscal years 2020 to 2024, following initial implementation of the Land and Building Tax Act B.E.2562 (2019). Despite nationwide enforcement of the Act, empirical evidence on district-level tax collection efficiency in a large metropolitan context remains limited. Secondary data is gathered on tax revenue, operational input, and district-level contextual factors for all 50 district offices. Efficiency is evaluated by data envelopment analysis (DEA) with the Banker, Charnes, and Cooper (BCC) model with variable returns to scale (VRS) and an output-oriented approach to estimate pure technical efficiency (PTE) and scale efficiency (SE). Multiple linear regression (MLR) using ordinary least squares (OLS) is further employed to examine links between tax revenues and selected operational and contextual variables. Qualitative data from in-depth interviews with district revenue officers is incorporated to support interpretation of administrative constraints. Results indicate overall improvement in pure technical efficiency over time, although major differences persist between districts. Pure technical rather than scale inefficiency predominates, suggesting that internal management and resource use are suboptimal. Regression findings imply that several operational and contextual factors are statistically associated with tax revenue performance, but these relationships should not be interpreted as causal. This empirical evidence on local tax collection performance under urban structural constraints highlights the importance of improving internal processes with apt consideration of scale conditions across diverse districts.

Keywords: Land and Building Tax, Tax Collection Efficiency, Data Envelopment Analysis (DEA)

CITATION INFORMATION: Hounghai, P. (2026). Technical Efficiency of Land and Building Tax Collection in the Bangkok Metropolitan Administration, 2020-2024: Evidence from Data Envelopment Analysis. *Procedia of Multidisciplinary Research*, 4(5), 26

การวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของสำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2563-2567

พลวัต ห่วงไทย¹

1 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์; pollawat.h@st.econ.tu.ac.th

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในระดับสำนักงานเขตของ กรุงเทพมหานคร ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2563-2567 ภายหลังจากบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 แม้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีผลใช้ทั่วประเทศแล้ว แต่หลักฐานเชิงประจักษ์ในบริบทเมืองขนาดใหญ่ยังมีจำกัด การศึกษานี้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิด้านรายได้ภาษี ปัจจัยการดำเนินงาน และบริบทพื้นที่ของสำนักงานเขตทั้ง 50 เขต โดยวัดประสิทธิภาพด้วยแบบจำลองการล้อมกรอบข้อมูล (DEA) ร่วมกับแบบจำลองสมการถดถอยเชิงพหุ (OLS) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ภาษีกับปัจจัยด้านการดำเนินงานและบริบทพื้นที่ ควบคู่กับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ฝ่ายรายได้ ผลการศึกษาพบว่า ค่าประสิทธิภาพที่แท้จริงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยรวม แต่ยังคงมีความแตกต่างระหว่างเขตอย่างมีนัยสำคัญ โดยปัญหาหลักเกิดจากประสิทธิภาพเชิงเทคนิคมากกว่าประสิทธิภาพของขนาด สะท้อนข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากร ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่ากลุ่มเขตที่มีค่าประสิทธิภาพที่แท้จริงปานกลางถึงต่ำมักมีค่าปัจจัยนำเข้าส่วนเกินเกิดขึ้นสูง นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงเส้นพหุชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยด้านการดำเนินงานและบริบทพื้นที่บางปัจจัยมีความสัมพันธ์กับระดับรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

คำสำคัญ: ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี, การวิเคราะห์การล้อมกรอบข้อมูล (DEA)

ข้อมูลอ้างอิง: พลวัต ห่วงไทย. (2569). การวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2563-2567. *Procedia of Multidisciplinary Research*, 4(5), 26

บทนำ

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นแหล่งรายได้สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทโดยตรงต่อความสามารถในการจัดบริการสาธารณะ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการขับเคลื่อนเมืองอย่างยั่งยืน ในบริบทของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ มีความหนาแน่นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่เขตและมีโครงสร้างการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลาย การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงมิได้เป็นเพียงกลไกทางการคลัง หากแต่สะท้อนถึงศักยภาพเชิงสถาบัน ความสามารถในการบริหารจัดการ และข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของสำนักงานเขตแต่ละแห่ง ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 กรุงเทพมหานคร ได้เริ่มดำเนินการจัดเก็บภาษีดังกล่าวอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2563 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ในช่วงเริ่มต้นของการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการจัดเก็บภาษีต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ ทั้งในด้านความพร้อมของฐานข้อมูลทรัพย์สิน การประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ความเข้าใจและความร่วมมือของผู้เสียภาษี ตลอดจนข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณในระดับสำนักงานเขต นอกจากนี้ ช่วงเวลาดังกล่าวยังซ้อนทับกับบริบททางเศรษฐกิจและมาตรการบรรเทาภาระภาษีในบางปีงบประมาณ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ภาษีที่จัดเก็บได้ ความแตกต่างของผลลัพธ์ด้านรายได้ระหว่างเขตพื้นที่จึงอาจสะท้อนถึงความแตกต่างด้านศักยภาพการบริหารจัดการ และเงื่อนไขเชิงโครงสร้างของฐานภาษีในแต่ละพื้นที่ การศึกษาครอบคลุมช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2563-2567 ซึ่งเป็นการสะท้อนระยะเวลาเริ่มต้นของการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ และช่วงการปรับตัวของระบบการบริหารจัดการ และช่วงที่ระบบการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกรุงเทพมหานครเริ่มมีความต่อเนื่องมากขึ้น การวิเคราะห์ในกรอบเวลาดังกล่าวช่วยให้สามารถพิจารณาพลวัตของประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีตลอดช่วงเวลาการศึกษา และทำความเข้าใจว่าความแตกต่างระหว่างเขตพื้นที่สะท้อนถึงความสามารถในการบริหารจัดการหรือข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของฐานภาษี ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งตอบคำถามสำคัญว่า สำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร มีระดับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแตกต่างกันเพียงใด ความแตกต่างดังกล่าวสะท้อนถึงปัจจัยเชิงการบริหารหรือข้อจำกัดเชิงโครงสร้างมากกว่ากัน และประสิทธิภาพดังกล่าวมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงอย่างไรในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2563-2567 ผลการศึกษาคาดว่าจะมีคุณค่าทั้งในเชิงวิชาการ โดยช่วยขยายองค์ความรู้ด้านการวัดประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐในบริบทเมืองขนาดใหญ่และในเชิงนโยบาย โดยสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลเชิงประจักษ์สำหรับการปรับปรุงกระบวนการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การจัดสรรทรัพยากรสำหรับดำเนินงาน และการออกแบบมาตรการสนับสนุนที่สอดคล้องกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของแต่ละพื้นที่

การทบทวนวรรณกรรม

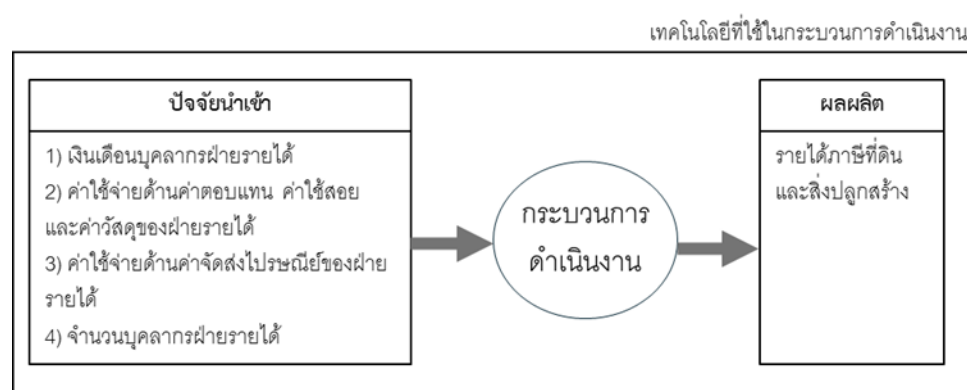
การดำเนินงานจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางปฏิบัติย่อมเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ ซึ่งข้อจำกัดเหล่านี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ทำให้รายได้ที่จัดเก็บได้ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ งานศึกษาที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลากหลายมิติ ในมิติด้านการเมือง ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2557) ชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความกังวลว่าการเร่งรัดติดตามภาษี และค่าธรรมเนียมค้างชำระจากประชาชนในพื้นที่อาจส่งผลกระทบต่อฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้งครั้งถัดไป ส่งผลให้การบังคับใช้มาตรการจัดเก็บภาษีไม่เป็นไปอย่างเข้มงวดเท่าที่ควร และกลายเป็นข้อจำกัดสำคัญต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ขณะเดียวกันงานศึกษาของ วีรศักดิ์ เครือเทพ, ดวงมณี เลาวกุล และไกรวุฒิ ใจคำปัน (2565) ได้สะท้อนถึงข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยพบว่า ข้อมูลเจ้าของที่ดิน ผู้ถือกรรมสิทธิ์ และข้อมูลส่วนบุคคลจากทะเบียนราษฎรยังขาดความเป็นปัจจุบันและไม่ครบถ้วน นอกจากนี้ กระบวนการสำรวจและประเมินภาษียังประสบปัญหาในการเข้าถึงพื้นที่ ความไม่ไว้วางใจของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ รวมถึงความขัดแย้ง

ในการตีความลักษณะพื้นที่ที่รกร้าง ประชาชนบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและไม่ให้ความร่วมมือในการชำระภาษี อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังประสบปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความเชี่ยวชาญมีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณงาน ขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและการมอบหมายงานที่ชัดเจน รวมถึงข้อจำกัดด้านงบประมาณ และความไม่สอดคล้องของระบบปฏิบัติการสำหรับบันทึกข้อมูลการจัดเก็บภาษี Ltax3000 กับกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฉบับใหม่ ในระดับพื้นที่รายงานภาพรวมการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกรุงเทพมหานคร ในปี 2566 ได้สรุปปัญหาสำคัญ ได้แก่ การสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ครบถ้วน การแจ้งการประเมินภาษีไม่ทั่วถึง และการมีผู้เสียภาษีค้างชำระ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้รายได้จากการจัดเก็บภาษีของกรุงเทพมหานครไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (กรุงเทพมหานคร, 2566) นอกจากนี้งานศึกษาของ วรณลักษณ์ ร้อยอยู่ และ วรณรพี บานชื่นวิจิตร (2566) ที่ศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดเก็บภาษีของสำนักงานเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ประกอบด้วยหลายด้าน ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและระดับความร่วมมือของประชาชน ด้านบุคลากรซึ่งแม้เจ้าหน้าที่จะปฏิบัติงานอย่างซื่อตรงและให้บริการประชาชนอย่างเท่าเทียม แต่ยังมีข้อจำกัดด้านอัตราค่าจ้างพล ด้านสถานที่ซึ่งมีปัญหาค้างค้ำไม่เพียงพอและขาดการจัดสรรพื้นที่อย่างชัดเจน รวมถึงด้านเครื่องมือและอุปกรณ์ โดยเฉพาะระบบสารสนเทศที่เกิดการขัดข้องจากการใช้งานร่วมกันของหลายสำนักงานเขต ส่งผลให้ประชาชนต้องเสียเวลารอคอยในการรับบริการ

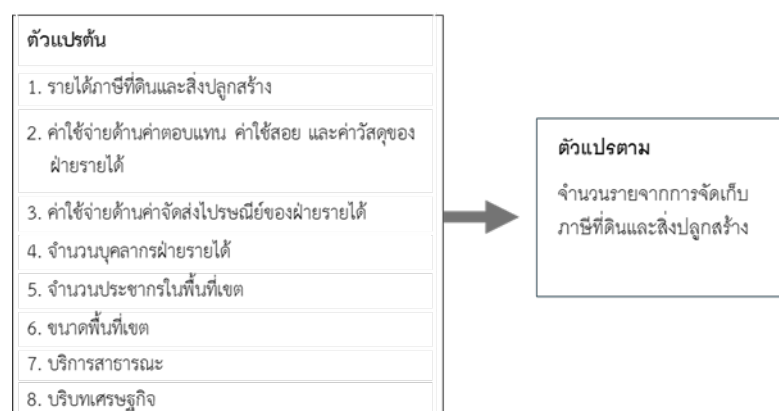
ในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้มีงานศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศจำนวนมากที่นำเทคนิคการล้อมกรอบข้อมูล (Data Envelopment Analysis: DEA) มาใช้ในการวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี โดยงานศึกษาส่วนใหญ่มุ่งเน้นการประเมินประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษี จุดเด่นของเทคนิค DEA คือ ไม่จำเป็นต้องกำหนดรูปแบบฟังก์ชันการผลิตที่ตายตัว (specific functional form) ส่งผลให้ผู้วิจัยสามารถกำหนดปัจจัยนำเข้าและผลผลิตได้อย่างยืดหยุ่นตามบริบทของการศึกษา งานศึกษาหลายชิ้นใช้เทคนิค DEA เพื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีในเชิงพื้นที่ ตัวอย่างเช่น งานของ Colin (2542) ได้ศึกษาผลของขนาดรัฐต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีในประเทศอินเดีย โดยใช้รายได้จากภาษีเปรียบเทียบกับระดับความเจริญเติบโตของแต่ละพื้นที่ ในทำนองเดียวกันงานของ ประไพ อุตมา (2550) ใช้เทคนิค DEA เพื่อวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรและกรมสรรพสามิตในระดับจังหวัดของประเทศไทย โดยมุ่งเปรียบเทียบค่าประสิทธิภาพระหว่าง 76 จังหวัด เพื่อระบุพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพสูงและต่ำในการจัดเก็บภาษี นอกจากนี้เทคนิค DEA ยังถูกนำไปประยุกต์ใช้ในการวัดประสิทธิภาพให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาปัจจัยนำเข้าจากงบประมาณรายจ่าย เพื่อประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของแต่ละท้องถิ่น (ดราภรณ์ เดชพลมาตย์, 2548) สำหรับการกำหนดตัวแปรในการวัดประสิทธิภาพการศึกษาที่ผ่านมาโดยทั่วไปนิยมกำหนดปัจจัยนำเข้าเป็นจำนวนแรงงานหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีและงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน ขณะที่ผลผลิตมักกำหนดเป็นรายได้จากภาษี (นรินทร์ศักดิ์ ขัตตะสีมา, 2547; Ryu & Lee, 2013; Tsakas, 2557; อัจฉราภรณ์ สอนพรม และ จินตนา สมสวัสดิ์, 2559) ซึ่งการกำหนดปัจจัยนำเข้าและผลผลิตในลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดฟังก์ชันการผลิตแบบ Cobb-Douglas ทำให้ค่าประสิทธิภาพที่ได้สามารถอธิบายได้อย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยบางส่วนที่กำหนดปัจจัยนำเข้าเพิ่มเติม เช่น ขนาดพื้นที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษี และจำนวนผู้เสียภาษี เพื่อสะท้อนลักษณะเชิงพื้นที่และการะงานของหน่วยงานจัดเก็บภาษี (Ryu & Lee, 2013; Tsakas, 2557; SH Hu, 2560; วันนสา วิโรจนารมย์ และคณะ, 2562) ภายหลังได้มีการพัฒนาเทคนิค DEA ให้สามารถวิเคราะห์ค่าประสิทธิภาพได้ละเอียดมากยิ่งขึ้น เช่น Network Data Envelopment Analysis (NDEA) และ Dynamic Network Data Envelopment Analysis (DNDEA) โดยงานของ Shwu-Huei Huang (2560) ใช้เทคนิค NDEA ในการวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของหน่วยงานในสาธาณรัฐไต้หวัน ขณะที่งานของ Shwu-Huei Huang, Ming-Miin Yu และ Ya-Ling Huang (Huang et al., 2565) ใช้เทคนิค DNDEA เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดเก็บและการจัดการภาษีในลักษณะกระบวนการสองขั้นตอน ได้แก่ การจัดเก็บภาษี (tax collection) และการจัดการภาษีค้างชำระ (tax management) ซึ่งเชื่อมโยงภายในปีเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เทคนิคขั้นสูงดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในการประยุกต์ใช้กับบริบทการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศไทย โดยเฉพาะข้อจำกัดด้านข้อมูลและการเข้าถึงระบบสารสนเทศที่จำเป็น เช่น ข้อมูลผู้เสียภาษีค้างชำระที่ไม่ได้ถูกจัดเก็บอย่างต่อเนื่องในปี ส่งผลให้ไม่สามารถนำเทคนิค NDEA และเทคนิค DNDEA มาใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกรุงเทพมหานครได้อย่างเหมาะสม จากการทบทวนงานศึกษาที่ผ่านมา พบว่า แม้การวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ด้วยเทคนิค DEA จะได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในระดับนานาชาติ และมีการนำมาประยุกต์ใช้กับการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ ในประเทศไทย แต่การศึกษาที่มุ่งวัดค่าประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในกรณีของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังมีอยู่อย่างจำกัด งานศึกษาส่วนใหญ่มักมุ่งเน้นเพียงการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพหรือความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ มากกว่าการวัดค่าประสิทธิภาพเชิงเทคนิคโดยตรง ดังนั้น ช่องว่างของการศึกษาการวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยวิธี DEA โดยมุ่งเน้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงเป็นประเด็นสำคัญและเป็นความท้าทายที่งานวิจัยฉบับนี้มุ่งเข้ามาศึกษาและเติมเต็ม

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดเทคนิค DEA



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดแบบจำลองสมการถดถอย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีทั้งหมด 3 ส่วน โดยแบ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ 2 ส่วน และเชิงคุณภาพ 1 ส่วน ได้แก่ 1) การวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในระดับสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร 50 เขต ด้วยเทคนิคการล้อมกรอบข้อมูล (Data Envelopment Analysis: DEA) โดยใช้แบบจำลอง BCC ภายใต้สมมติฐานผลตอบแทนต่อขนาดแบบแปรผัน (Variable Returns to Scale: VRTS) และกำหนดทิศทางการวิเคราะห์ให้เป็นแบบมุ่งเน้นการปรับตัวของผลผลิต (output-oriented) 2) การวิเคราะห์ปัจจัยส่งผลต่อรายได้จากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยใช้

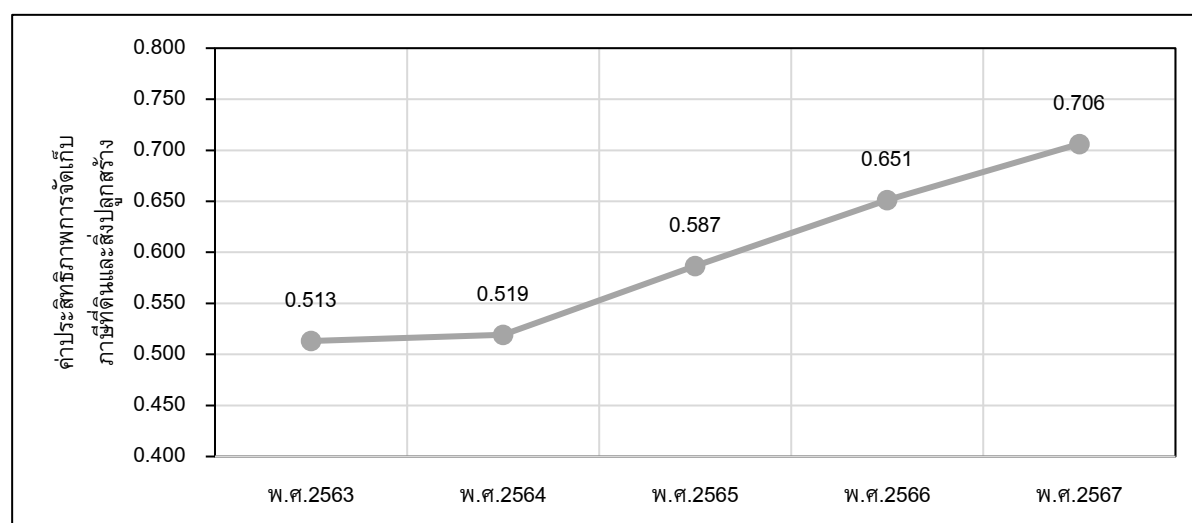
แบบจำลองสมการถดถอยเชิงพหุ (OLS) เพื่ออธิบายความแตกต่างของจำนวนรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างระหว่างสำนักงานเขตภายใต้บริบทเชิงโครงสร้างเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน 3) การวิเคราะห์เชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ฝ่ายรายได้ของสำนักงานเขตที่มีลักษณะพื้นที่และโครงสร้างการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน เพื่อสะท้อนข้อจำกัดเชิงกระบวนการในการจัดเก็บภาษี และใช้ประกอบการอภิปรายผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณในมิติของบริบทเชิงโครงสร้าง

ผลการวิจัย

ค่าคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริง (pure technical efficiency: PTE) โดยเฉลี่ยในปี พ.ศ.2563-2567 มีค่าเท่ากับ 0.513, 0.519, 0.587, 0.651 และ 0.706 ตามลำดับ โดยในปี พ.ศ.2567 มีคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริงเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่ปี พ.ศ.2563 มีค่าต่ำที่สุด ผลลัพธ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงระดับคะแนนประสิทธิภาพโดยเฉลี่ยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอด 5 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2563-2567 ค่าเฉลี่ยมีการปรับตัวสูงขึ้นอย่างสม่ำเสมอ แสดงให้เห็นว่า ความสามารถของเขตต่างๆ ในการใช้ปัจจัยนำเข้าเพื่อดำเนินงานจัดเก็บรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีการพัฒนาให้ดีขึ้นในแต่ละปี ทั้งนี้ ค่าประสิทธิภาพที่แท้จริง (PTE) ซึ่งคำนวณภายใต้แนวคิดเน้นการปรับตัวด้านผลผลิต (output-oriented) สะท้อนความสามารถของแต่ละสำนักงานเขตในเพิ่มปริมาณผลผลิตด้านรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างภายใต้ระดับปัจจัยนำเข้าที่มีอยู่เดิม ดังนั้น ค่าคะแนนที่คำนวณได้ต่ำกว่า 1 สะท้อนว่ายังสามารถเพิ่มรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้อีกโดยที่ทรัพยากรที่ใช้มีปริมาณคงที่ สำหรับสำนักงานเขตที่ดำเนินการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพจะมีค่าประสิทธิภาพเท่ากับ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยคะแนนประสิทธิภาพการดำเนินงานจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ปี พ.ศ.2563-2567

รายการ	ค่าประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง				
	พ.ศ.2563	พ.ศ.2564	พ.ศ.2565	พ.ศ.2566	พ.ศ.2567
จำนวนเขต	50	50	50	50	50
ค่าเฉลี่ย	0.513	0.519	0.587	0.651	0.706

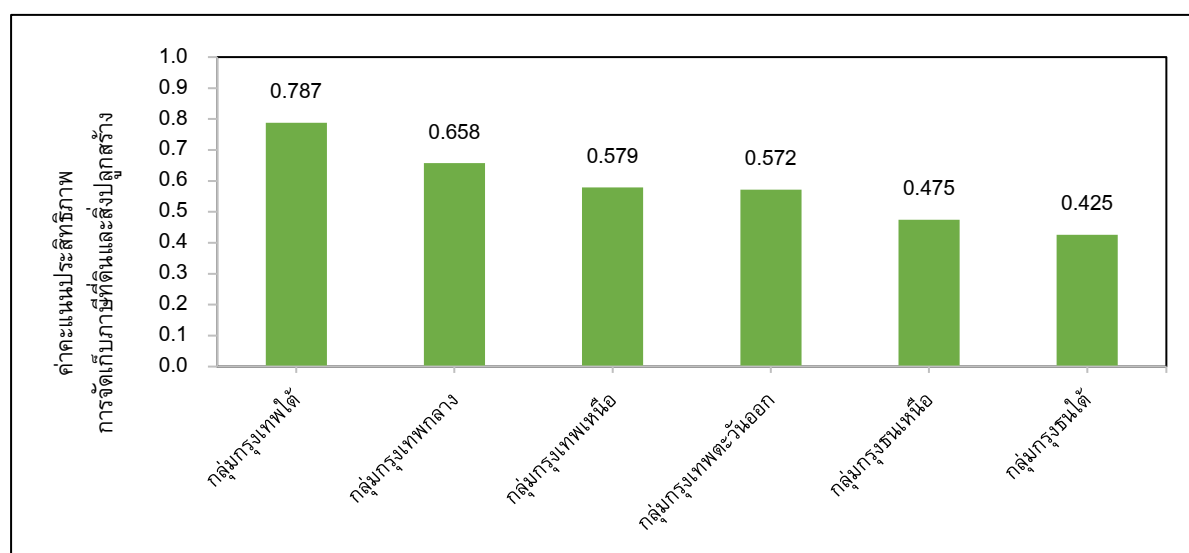


ภาพที่ 3 ค่าเฉลี่ยค่าคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริงของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งหมด 50 เขต ปี พ.ศ.2563-2567

ผลการวิเคราะห์ค่าคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริงแยกตามกลุ่มเขตกรุงเทพมหานครทั้งหมด 6 กลุ่มเขต ในภาพรวมพบว่า ปี พ.ศ.2563-2567 ผลลัพธ์ที่คำนวณได้แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของค่าคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริงเชิงพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ โดยกลุ่มเขตกรุงเทพใต้ มีคะแนนประสิทธิภาพเฉลี่ยตลอด 5 ปี สูงที่สุดเท่ากับ 0.787 รองลงมาคือ กลุ่มเขตกรุงเทพมหานครกลาง (มีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.658) ในขณะที่กลุ่มเขตกรุงเทพเหนือ (มีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.579) กลุ่มเขตกรุงเทพตะวันออก (มีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 0.572) กลุ่มเขตกรุงเทพมหานครเหนือ (มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.475) และกลุ่มเขตกรุงเทพมหานครใต้ (มีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.425) ทั้งนี้ สี่กลุ่มเขตหลังสุดมีค่าคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยโดยรวมของทุกกลุ่ม โดยค่าคะแนนประสิทธิภาพที่แท้จริงโดยเฉลี่ยทั้ง 6 กลุ่มเขต มีค่าเท่ากับ 0.583 สะท้อนให้เห็นถึงเงื่อนไขสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานของเขตพื้นที่ที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างระหว่างกลุ่มเขตด้วยตนเอง

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยคะแนนประสิทธิภาพการดำเนินงานจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กลุ่มเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2563-2567

กลุ่มเขต	พ.ศ.2563	พ.ศ.2564	พ.ศ.2565	พ.ศ.2566	พ.ศ.2567	ค่าเฉลี่ย 5 ปี
กรุงเทพใต้	0.793	0.782	0.715	0.792	0.854	0.787
กรุงเทพกลาง	0.567	0.715	0.661	0.753	0.591	0.658
กรุงเทพเหนือ	0.411	0.425	0.602	0.824	0.633	0.579
กรุงเทพตะวันออก	0.508	0.425	0.573	0.641	0.713	0.572
กรุงเทพเหนือ	0.27	0.368	0.472	0.496	0.768	0.475
กรุงเทพใต้	0.432	0.282	0.44	0.337	0.637	0.425
ค่าเฉลี่ยในแต่ละปี	0.497	0.499	0.577	0.64	0.699	0.583



ภาพที่ 4 ค่าเฉลี่ยคะแนนประสิทธิภาพการดำเนินงานจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กลุ่มเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2563-2567

เมื่อพิจารณาค่าประสิทธิภาพที่แท้จริงร่วมกับค่าประสิทธิภาพของขนาด (scale efficiency: SE) โดยการจำแนกสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ทั้ง 50 เขต ตามปัญหาด้านการดำเนินงาน (PTE) และปัญหาด้านขนาดการดำเนินงาน (SE) เพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของรูปแบบประสิทธิภาพเชิงพื้นที่อย่างชัดเจน โดยสามารถจัดกลุ่มได้ 5 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) เขตที่มีค่าประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานและมีค่าประสิทธิภาพของขนาดอยู่ในระดับสูง 2) เขตที่มี

ประสิทธิภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 3) เขตที่มีปัญหาด้านประสิทธิภาพการดำเนินงาน 4) เขตที่มีปัญหาด้านประสิทธิภาพของขนาด และ 5) เขตที่มีปัญหาประสิทธิภาพการดำเนินงานและปัญหาประสิทธิภาพของขนาด ผลการวิเคราะห์พบว่า ปัญหาประสิทธิภาพของสำนักงานเขตได้เกิดจากมิติใดมิติหนึ่งโดยลำพัง แต่เป็นผลจากทั้งข้อจำกัดกระบวนการดำเนินงานภายใน (PTE) และความไม่สอดคล้องของขนาดการดำเนินงานกับบริบทพื้นที่ (SE) โดยบางเขตมีศักยภาพการดำเนินงานสูงแต่ประสบปัญหาด้านขนาด ขณะที่บางเขตมีขนาดเหมาะสมแต่ยังขาดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร รวมถึงมีกลุ่มที่เผชิญข้อจำกัดทั้งสองด้านพร้อมกัน

เมื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพที่แท้จริงร่วมกับปัจจัยภายนอกที่สะท้อนเงื่อนไขสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานของเขตพื้นที่ ได้แก่ คะแนนด้านบริการสาธารณะ พบว่า มีแนวโน้มเชิงบวก กล่าวคือ กลุ่มเขตที่มีคะแนนบริการสาธารณะสูงมักมีระดับประสิทธิภาพสูงตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น กลุ่มกรุงเทพมหานครได้มีค่าประสิทธิภาพสูงที่สุด (0.787) ควบคู่กับคะแนนบริการสาธารณะสูงสุด (302.18) ขณะที่กลุ่มกรุงเทพมหานครได้มีทั้งคะแนนบริการสาธารณะ (104.46) และค่าประสิทธิภาพ (0.425) ต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น อย่างไรก็ตาม บางกลุ่ม เช่น กรุงเทพมหานคร แม้มีคะแนนบริการสาธารณะอยู่ในระดับค่อนข้างสูง (214.14) แต่ค่าประสิทธิภาพกลับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวม (0.475) สะท้อนว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมิได้เป็นไปในลักษณะเส้นตรงอย่างสมบูรณ์ ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพกับคะแนนด้านเศรษฐกิจ ผลการวิเคราะห์แสดงแนวโน้มเชิงบวกในทิศทางเดียวกัน โดยกลุ่มกรุงเทพใต้ซึ่งมีคะแนนเศรษฐกิจสูงสุด (376.38) มีระดับประสิทธิภาพที่แท้จริงสูงสุดเช่นกัน ขณะที่กลุ่มกรุงเทพมหานครได้มีคะแนนเศรษฐกิจต่ำสุด (87.12) และมีค่าประสิทธิภาพที่แท้จริงต่ำสุด อย่างไรก็ตาม กลุ่มกรุงเทพเหนือและกรุงเทพมหานครเหนือมีระดับคะแนนเศรษฐกิจในช่วงปานกลางถึงค่อนข้างสูง แต่ค่าประสิทธิภาพยังอยู่ต่ำกว่าหรือใกล้เคียงค่าเฉลี่ยรวม แสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่สามารถอธิบายความแตกต่างของประสิทธิภาพที่แท้จริงได้ทั้งหมด

ผลการวิเคราะห์ปัญหาค่าความหย่อนยาน เป็นผลการวิเคราะห์ที่เกิดจากแบบจำลอง DEA พบว่า เกิดปัจจัยการผลิตส่วนเกิน (input slack) ในหลายกลุ่มเขตและในหลายประเภทของปัจจัยนำเข้า โดยกลุ่มเขตที่มีค่าประสิทธิภาพที่แท้จริงอยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง มีแนวโน้มปรากฏค่าปัจจัยส่วนเกินของปัจจัยนำเข้าในระดับสูงกว่า ซึ่งสะท้อนถึงความไม่สอดคล้องระหว่างการใช้ทรัพยากรและผลผลิตด้านรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เกิดขึ้นจริง

ผลการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยเชิงพหุ (Multiple Linear Regression estimated) ด้วยวิธี OLS เพื่อหาปัจจัยที่ส่งผลต่อจำนวนรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ผลการวิเคราะห์ พบว่า 1) ค่าใช้จ่ายด้านค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และค่าวัสดุของฝ่ายรายได้ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 2) ค่าใช้จ่ายด้านค่าจัดส่งไปรษณีย์ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 3) ปัจจัยด้านบริการสาธารณะ มีนัยสำคัญทางสถิติในระดับ 0.05 4) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สำหรับตัวแปรอื่นๆ ที่พบว่า ไม่มีนัยทางสถิติ ได้แก่ จำนวนบุคลากรฝ่ายรายได้ จำนวนประชากรในเขต และขนาดพื้นที่ของเขต การวิเคราะห์ดังกล่าวสะท้อนว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และปัจจัยบริบทเชิงพื้นที่ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจและบริการสาธารณะมีผลต่อจำนวนรายได้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นปัจจัยด้านผลผลิตในแบบจำลองการล้อมกรอบข้อมูล DEA การที่จำนวนรายได้จากภาษีเพิ่มขึ้นก็จะส่งผลให้ค่าประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

สำหรับส่วนสุดท้ายวิเคราะห์ข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากการสัมภาษณ์ พบว่า 1) เขตที่มีสัดส่วนที่ดินประเภทหน่วยงานราชการในระดับสูง ส่งผลให้ฝ่ายรายได้ของเขตดังกล่าวมีภาระในการดำเนินงานจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างลดลง เนื่องจากที่ดินประเภทหน่วยงานราชการมีข้อมูลด้านกรรมสิทธิ์ ขอบเขตที่ดิน และลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ชัดเจนและเป็นระบบ โดยข้อมูลส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ ทำให้กระบวนการจัดทำฐานข้อมูล การประเมินมูลค่าภาษี ตลอดจนกระบวนการแจ้งและการชำระภาษีเป็นไปสะดวกมากขึ้น ลดความจำเป็นในการตรวจสอบซ้ำ การติดตามข้อมูล หรือการแก้ไขข้อโต้แย้งด้านการประเมิน ส่งผลให้ภาระงานของฝ่ายรายได้อยู่ในระดับต่ำ เมื่อเทียบกับเขตที่มีที่ดินประเภทอื่นเป็นสัดส่วนสูง 2) ปัจจัยด้านจำนวนแปลงที่ดินและความซับซ้อนของเขตพื้นที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี

ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากเป็นเงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่สร้างภาระงานให้แก่เจ้าหน้าที่ 3) โครงสร้างอัตรากำลังและกรอบเวลาตามกฎหมาย โครงสร้างกำลังพลฝ่ายรายได้ปัจจุบันมีจำนวนที่เพียงพอสำหรับเขตที่มีภาระงานต่ำหรือมีโครงสร้างฐานภาษีที่ชัดเจน แต่ไม่เพียงพอสำหรับเขตที่มีจำนวนแปลงสูงหรือมีลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีความซับซ้อน และกรอบเวลาการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่สั้นเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปรับความยืดหยุ่นของการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละเขตได้ 4) ปัญหาการคัดค้าน และการอุทธรณ์ สิทธิของผู้เสียภาษีในการยื่นคำร้องคัดค้านหรืออุทธรณ์การประเมิน ซึ่งในช่วงเริ่มต้นของการบังคับใช้กฎหมาย พบปัญหาความไม่ครบถ้วนของข้อมูลและความคลาดเคลื่อนของการประเมิน ส่งผลให้เกิดภาระงานด้านเอกสารและการพิจารณาซ้ำจำนวนมาก

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์ถดถอยเชิงเส้นของปัจจัยที่สัมพันธ์กับผลการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ลำดับ	ตัวแปรอิสระ	Coefficient	Robust S.E.	t	p-value	นัยสำคัญ
1	ค่าใช้จ่าย (exp)	1.546	0.235	6.57	0.00	**
2	ค่าไปรษณีย์ (post)	0.282	0.038	7.50	0.00	**
3	บุคลากร (lab)	0.013	0.038	0.36	0.722	-
4	ประชากร (pop)	0.260	0.369	0.71	0.481	-
5	พื้นที่ (area)	0.227	0.152	1.49	0.137	-
6	ปัจจัยภาครัฐ (pub)	0.026	0.013	1.99	0.047	*
7	บริบทเศรษฐกิจ (eco)	0.055	0.011	5.04	0.00	**
8	ค่าคงที่ (_cons)	-12.102	4.798	-2.52	0.012	*

R-squared = 0.433, F = 30.37, Prob > F = 0.00,

* p <.05, ** p <.01

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประสิทธิภาพการดำเนินงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลา 5 ปี สะท้อนถึงความสามารถของสำนักงานเขตในการยกระดับการดำเนินงานให้เข้าใกล้เส้นพรมแดนประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่ค่าประสิทธิภาพเฉลี่ยยังคงต่ำกว่าหนึ่งในทุกปี บ่งชี้ว่าระบบโดยรวมยังดำเนินงานต่ำกว่าศักยภาพสูงสุด กล่าวคือ ยังมีช่องว่างเชิงประสิทธิภาพ (efficiency gap) ระหว่างผลผลิตที่เกิดขึ้นจริงกับระดับผลผลิตที่สามารถบรรลุได้ภายใต้ทรัพยากรเดิม ซึ่งสะท้อนว่าการดำเนินงานของสำนักงานเขตสามารถยกระดับประสิทธิภาพให้ดีขึ้นได้อีก การแยกองค์ประกอบของประสิทธิภาพออกเป็นค่าประสิทธิภาพที่แท้จริง (PTE) และประสิทธิภาพของขนาดการดำเนินงาน (SE) ทำให้เห็นโครงสร้างของปัญหาที่มีความซับซ้อนมากขึ้น โดยพบว่าความไม่มีประสิทธิภาพในหลายเขตเป็นมาจากการไม่สอดคล้องเชิงโครงสร้างระหว่างขนาดการดำเนินงานกับศักยภาพของฐานภาษีในเขตพื้นที่มากกว่าจะเป็นเพียงข้อบกพร่องด้านการบริหารจัดการภายในเพียงลำพัง โดยเฉพาะเขตที่อยู่ภายใต้ลักษณะผลได้ต่อขนาดเพิ่มขึ้น (Increasing Returns to Scale: IRS) ซึ่งบ่งชี้ว่า การเพิ่มผลผลิตยังสามารถเกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องเพิ่มสัดส่วนของปัจจัยนำเข้าในอัตราเดียวกัน สะท้อนการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสมต่อขนาดอันเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยมาตรการเชิงการบริหารในระดับหน่วยงานเพียงอย่างเดียว

ในมิติของความแตกต่างเชิงพื้นที่ ผลการศึกษารูปแบบเชิงโครงสร้างที่ค่อนข้างชัดเจน โดยกลุ่มเขตกรุงเทพใต้และกรุงเทพมหานครกลางสามารถรักษาระดับประสิทธิภาพได้สูงและต่อเนื่อง ในขณะที่กลุ่มกรุงเทพมหานครเหนือและกรุงเทพมหานครใต้มีระดับประสิทธิภาพต่ำกว่าโดยเฉลี่ย ความแตกต่างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมในแต่ละเขตพื้นที่ที่กำหนดศักยภาพของฐานภาษี ไม่ว่าจะเป็นความหนาแน่นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน

และคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านบริการสาธารณะ ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับกรอบแนวคิด Wallace E. Oates ซึ่งเสนอว่า ศักยภาพรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นไม่ได้เป็นผลจากประสิทธิภาพเชิงการบริหารเพียงมิติเดียว แต่ถูกกำหนดร่วมโดยโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่

อย่างไรก็ตาม แม้จะพบแนวโน้มความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างระดับประสิทธิภาพที่แท้จริงกับปัจจัยด้านบริการสาธารณะและเศรษฐกิจ แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นเส้นตรงอย่างสมบูรณ์ในทุกกลุ่มเขต กล่าวคือ ยังมีบางพื้นที่ที่มีระดับปัจจัยภายนอกอยู่ในระดับสูง แต่ค่าประสิทธิภาพกลับไม่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยเชิงสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานทำหน้าที่ปัจจัยภายนอกมากกว่าตัวกำหนดเชิงกลไกโดยตรง

ผลการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง OLS สนับสนุนข้อค้นพบดังกล่าวในเชิงประจักษ์ โดยพบว่าปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อรายได้ภาษี ได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และค่าวัสดุของฝ่ายรายได้ และค่าใช้จ่ายด้านประโยชน์ของฝ่ายรายได้ ตลอดจนปัจจัยภายนอก ได้แก่ ด้านบริการสาธารณะและเศรษฐกิจ ในทางตรงกันข้าม ตัวแปรเชิงปริมาณ เช่น จำนวนบุคลากร จำนวนประชากร และขนาดพื้นที่ไม่ปรากฏนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งมีนัยสำคัญเชิงตีความว่าปริมาณของทรัพยากรไม่ได้เป็นตัวกำหนดผลผลิตโดยตรง หากแต่เป็น คุณภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรที่มีบทบาทสำคัญมากกว่า ผลลัพธ์ดังกล่าวยังสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ค่าความหย่อนยาน (slack) ที่พบการมีอยู่ของปัจจัยนำเข้าส่วนเกินในเขตที่มีประสิทธิภาพต่ำ สะท้อนถึงปัญหาการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่สอดคล้องกับระดับผลผลิตที่เกิดขึ้นจริง

ในภาพรวมผลการศึกษานี้นำไปสู่ข้อสรุปเชิงแนวคิดที่สำคัญว่า ความแตกต่างของประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไม่ได้เป็นผลจากปัจจัยด้านการบริหารจัดการหรือปัจจัยบริบทเชิงพื้นที่หรือโครงสร้างพื้นฐานเพียงด้านใดด้านหนึ่ง แต่เป็นผลจากทั้งสองมิติรวมกัน การยกระดับประสิทธิภาพจึงไม่สามารถดำเนินการผ่านมาตรการเชิงปริมาณ เช่น การเพิ่มงบประมาณหรือบุคลากรเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องออกแบบนโยบายที่จำแนกตามลักษณะเชิงพื้นที่ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงประสิทธิภาพเชิงกระบวนการภายใน

ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการวิจัย

ข้อเสนอแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ข้อเสนอเชิงนโยบายในระยะสั้น

1) การใช้ค่าประสิทธิภาพที่แท้จริงและค่าประสิทธิภาพของขนาดเป็นเครื่องมือประเมินเชิงโครงสร้าง กรุงเทพมหานคร และสำนักงานเขตควรใช้ผลการวิเคราะห์ค่าประสิทธิภาพจากแบบจำลองเทคนิคการล้อมกรอบข้อมูลเป็นเครื่องมือในการประเมินตนเองในรูปแบบเชิงโครงสร้าง โดยไม่ควรพิจารณาเพียงระดับคะแนนประสิทธิภาพที่เกิดขึ้น หากแต่ควรให้ความสำคัญกับรูปแบบของความไม่มีประสิทธิภาพด้วย เพื่อจำแนกเขตใดประสบปัญหาเชิงกระบวนการดำเนินงานและเขตใดเผชิญข้อจำกัดด้านความเหมาะสมของขนาด ซึ่งจะช่วยให้การออกแบบมาตรการปรับปรุงมีความเฉพาะเจาะจงมากขึ้น

2) ควรการปรับปรุงคุณภาพการใช้ทรัพยากรและลดปัจจัยการผลิตส่วนเกิน และปรับกระบวนการทำงานในขั้นตอนสำคัญ เช่น การสำรวจ การประเมิน และการติดตามการชำระภาษี เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มสัดส่วนกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้

3) การจัดสรรทรัพยากรควรสอดคล้องกับโครงสร้างฐานภาษีและการงานจริงของแต่ละเขต มากกว่าการกระจายแบบเท่าเทียม โดยคำนึงถึงลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นสำคัญ

4) สำหรับเขตที่มีจำนวนแปลงที่ดินมากหรือมีความซับซ้อนสูง ควรได้รับการสนับสนุนเฉพาะด้าน เช่น ระบบข้อมูลจากส่วนกลางหรือการสนับสนุนบุคลากรในช่วงภาระงานสูง เพื่อลดงานสะสมและเพิ่มประสิทธิภาพเชิงระบบ

ข้อเสนอเชิงนโยบายในระยะยาว

1) ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแบบบูรณาการ และเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความซ้ำซ้อน เพิ่มความถูกต้อง และลดต้นทุนการจัดเก็บในระยะยาว

2) ควรพัฒนาศักยภาพบุคลากรฝ่ายรายได้ในเชิงทักษะเฉพาะ เช่น การประเมินมูลค่ายุติธรรมและการใช้ระบบดิจิทัล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร

3) ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างเขต โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ยังอยู่ภายใต้ลักษณะผลได้ต่อขนาดเพิ่มขึ้น (IRS) เช่น การแบ่งปันบุคลากรหรือทรัพยากร และการรวมบางกระบวนการไว้ส่วนกลาง เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยในอนาคตควรผสมผสานการวิเคราะห์เชิงปริมาณเข้ากับข้อมูลเชิงคุณภาพจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายรายได้และผู้เสียภาษี เพื่ออธิบายกลไกของความแตกต่างของระดับประสิทธิภาพในเชิงลึกมากขึ้น นอกจากนี้ อาจพัฒนาแบบจำลองไปสู่การวิเคราะห์เชิงพลวัต เช่น dynamic DEA หรือ Malmquist Productivity Index เพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงระยะยาว รวมถึงขยายการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเพื่อเพิ่มมิติการเปรียบเทียบ

เอกสารอ้างอิง

- ดวงมณี เลาวกุล. (2565). บทวิเคราะห์และข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดราภรณ์ เดชพลมาตย์. (2548). การประเมินประสิทธิภาพการทำงานของเทศบาล 527 แห่ง โดยเทคนิค *Data Envelopment Analysis (DEA)*. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2554). การประเมินมูลค่ายุติธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ภายใต้กฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างใหม่. สืบค้นจาก <http://cuir.car.chula.ac.th>.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, พิชิต รัชตพิบูลย์, ดารุณี พุ่มแก้ว และ พิชิตชัย กิ่งพวง. (2557). การคลังท้องถิ่น: การขยายฐานรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เอ. ลิฟวิ่ง จำกัด.
- นรินทร์ศักดิ์ ชัดระสีมา. (2547). การศึกษาประสิทธิภาพการทำงานของสำนักงานสรรพากรภาคในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นันท์นลิน ศรีบุญเรือง. (2558). ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน. การค้นคว้าอิสระเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประไพพร อุตมา. (2550). ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีรายจังหวัดของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปาริฉัตร ยาลังกาญจน์. (2553). ประสิทธิภาพทางเทคนิคในการบำรุงรักษาทางหลวงท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วันวิสา วิโรจนารมย์, พิมพ์มิล แก้วมณี, กันตพร ช่วงชิด และ ศิวรัตน์ กุศล. (2562). ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีการรับมรดก: กรณีศึกษาสำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร. วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา, 8(1).
- อัจฉราภรณ์ สอนพรม และ จินตนา สมสวัสดิ์. (2559). การศึกษาประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของสรรพากรรายจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยแบบจำลอง DEA. วารสารวิทยาลัยบัณฑิตศึกษาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 9(2).
- Charnes, A., Cooper, W. W., & Rhodes, E. (1978). Measuring the efficiency of decision making units. *European Journal of Operational Research*, 2(6), 429-444.
- Cooper, W. W., Seiford, L. M., & Tone, K. (2004). *Data envelopment analysis: A comprehensive text with models, applications, references and DEA-solver software*. 4th ed. Kluwer Academic.

- Farrell, M. J. (1957). The measurement of productive efficiency. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A*, 120(3), 253-290.
- Huang, S.-H., Yu, M.-M., & Huang, Y.-L. (2022). Evaluation of the efficiency of the local tax administration in Taiwan: Application of a dynamic network DEA. *Socio-Economic Planning Sciences*, 83, 101337.
- Ryu, S.-L., & Lee, S.-Y. (2013). An exploratory study of efficiency in tax jurisdictions. *Advanced Science and Technology Letters*, 34, 46-49.
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424.
- Wallace E. Oates (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.

Data Availability Statement: The raw data supporting the conclusions of this article will be made available by the authors, without undue reservation.

Conflicts of Interest: The authors declare that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Publisher's Note: All claims expressed in this article are solely those of the authors and do not necessarily represent those of their affiliated organizations, or those of the publisher, the editors and the reviewers. Any product that may be evaluated in this article, or claim that may be made by its manufacturer, is not guaranteed or endorsed by the publisher.



Copyright: © 2026 by the authors. This is a fully open-access article distributed under the terms of the Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).