

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
แห่งชาติ กรณีให้เอกชนเช่าพื้นที่ภายในอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ได้มีหนังสือ
ที่ วท ๕๔๐๑/๗๘๒๖ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สรุปความได้ดังนี้

๑. สวทช. ได้รับหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองท่าโขลง ที่ ปท ๕๒๒๐๒/๙ว.
ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ให้ สวทช. แจ้งยืนยันแบบและชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน

๒. ปัจจุบันองค์กรภาครัฐได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากเดิม กล่าวคือ เดิมส่วนราชการ
เท่านั้นที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการกิจของรัฐ แต่ในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ ยังได้รับ
มอบหมายให้ปฏิบัติการกิจของรัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการด้วย เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน
หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เป็นต้น และโดยที่ สวทช. เป็นหน่วยงานของรัฐภายในกำกับ
ของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทองค์การมหาชน
ที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔ สวทช. จึงเป็น
หน่วยงานหนึ่งที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการกิจของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนา
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ โดยวิธีการดำเนินงานวิจัย สนับสนุนงานวิจัยของ
ภาครัฐบาล ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ส่งเสริมความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยีระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ถ่ายทอดความรู้ทางวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยีสู่ประชาชน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนานุเคราะห์ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ ดังปรากฏให้เห็น
อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง
และพัฒนาอุทยานวิทยาศาสตร์ และได้มีการมอบหมายให้ ๓ กระทรวง ได้แก่
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน (กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
ในปัจจุบัน) ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ รับไปศึกษาเพื่อดำเนินการในช่วง
พ.ศ. ๒๕๒๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ให้ดำเนิน
โครงการอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย และมอบหมายให้ สวทช. เป็นผู้ดำเนินการ เพื่อผลักดัน
การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศในอนาคต เพื่อรองรับ

การพัฒนาประเทศทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมและเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศอย่างยั่งยืน

๔. ปัจจุบันอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยได้ดำเนินการก่อสร้างระยะที่ ๑ และระยะที่ ๒ แล้วเสร็จ ประกอบด้วย อาคารสำนักงานกลาง อาคารวิจัยของศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ อาคารวิจัยของศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ อาคารวิจัยของศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ อาคารสาธิตรูปโมด อาคารโรงงานต้นแบบของทั้งสามศูนย์แห่งชาติ อาคารกลุ่มนวัตกรรม ๑ และอาคารกลุ่มนวัตกรรม ๒ ซึ่งอาคารทั้งหมดดังกล่าวสร้างขึ้นจากงบประมาณแผ่นดิน เพื่อใช้ในการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ของ สวทช. ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ

๕. ด้วยภารกิจที่ได้รับมอบหมายข้างต้น สวทช. จึงเปิดโอกาสให้เอกชนที่มีความสนใจและมีวัตถุประสงค์ในด้านการวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้าพื้นที่อาคารบางส่วนเพื่อดำเนินงานวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งการเปิดให้เข้าพื้นที่อาคารบางส่วนนั้น เป็นการสนับสนุนให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีความต้องการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศรวมอยู่ภายในอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยและเป็นการส่งเสริมให้เป็นเครือข่ายความร่วมมือในด้านการวิจัยและพัฒนางานวิจัย

๖. นอกจากนี้ ผู้เข้าพื้นที่อาคารของ สวทช. ยังได้ประโยชน์ในการร่วมวิจัยกับ สวทช. ทำสัญญาอนุญาตให้สิทธิ รวมถึงการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของ สวทช. ก่อให้เกิดเป็นเครือข่ายความร่วมมือของแต่ละภาคส่วนในการดำเนินความร่วมมือในด้านการวิจัยและพัฒนาอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานหลักในการพัฒนาประเทศ เป็นการส่งเสริมการพัฒนากำลังคนและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศให้ก้าวหน้าและบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอีกด้วย ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง สวทช. โดย สวทช. จะคิดอัตราค่าเช่าพื้นที่ในอัตราที่ถูกกว่าสถานที่ของเอกชนและไม่ได้เป็นการหาประโยชน์ทางการค้าหรือเพื่อแสวงหาผลกำไรแต่อย่างใด ส่วนรายรับที่เกิดจากการให้เข้าพื้นที่ที่ถือเป็นรายรับที่เกิดจากการบริหารจัดการตามภารกิจของ สวทช. ซึ่งจะนำไปจ่ายหรือก่องหนี่ผู้กพ่นได้เฉพาะในกิจการตามวัตถุประสงค์ของ สวทช. อันเป็นภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐเท่านั้น ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในการดำเนินกิจการของ สวทช. สวทช. จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการนำพื้นที่อาคารของ สวทช. ภายในอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยบางส่วนให้ภาคเอกชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้าตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง สวทช. เป็นการใช้ประโยชน์ในกิจการของรัฐบาลที่ สวทช. จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๙ (๒)^๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดให้ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรงเป็นทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ทรัพย์สินของรัฐบาลที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ โดยคำว่า “กิจการของรัฐบาล” หมายถึง ราชการของทบวงการเมืองต่าง ๆ โดยตรง^๒ และคำว่า “ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการสาธารณะ” นั้นมีความหมายว่ารัฐบาลเองเป็นผู้เอาทรัพย์สินของรัฐบาลออกให้สาธารณชนใช้เป็นการทั่วไปโดยมิได้เป็นการประกอบธุรกิจการค้ากำไร^๓

กรณีตามข้อหารือมีประเด็นเบื้องต้นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า อาคารของอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลหรือไม่ ซึ่งเห็นได้ว่า อุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยเป็นโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบของ สวทช. อันเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔ มีสถานะเป็นนิติบุคคล โดยเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทองค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะ และอยู่ในกำกับของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการวิจัย พัฒนาและดำเนินการด้านวิศวกรรมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนาและวิศวกรรมของภาครัฐบาล ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ฯลฯ ประกอบกับอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยสร้างขึ้นโดยใช้งบประมาณแผ่นดิน ด้วยเหตุนี้ อาคารของอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยจึงเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า การใช้ประโยชน์จากอาคารของอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทยเป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะหรือไม่ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทน สวทช. ว่า สวทช. ได้ให้เอกชนเช่าพื้นที่บางส่วนของอาคารอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย โดย สวทช. ได้กำหนดแนวทางการพิจารณาอนุญาตให้เช่าจากประเภทการขอดำเนินกิจกรรมของเอกชน ดังนี้ ๑) วิจัยและพัฒนา ๒) สนับสนุนงานวิจัย ๓) ประสานงานวิจัยสำหรับการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาร่วมกับหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน ๔) สนับสนุนธุรกิจ สำหรับ

^๑ มาตรา ๙ ทรัพย์สินดังต่อไปนี้ ท่านให้ยกเว้นจากบทบัญญัติแห่งภาคนี้

๑. ราชการ

๒. ราชการ

(๒) ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ และทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง

๑. ราชการ

๒. ราชการ

^๒ บันทึก เรื่อง การจัดเก็บภาษีโรงเรือนฯ จากการให้เช่าซื้อโรงเรือน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร. ๐๔๐๒/๗๗๑๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ บันทึก เรื่อง การเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของทางหลวงสัมปทาน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

การดำเนินกิจกรรมที่อำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจ และ ๕) ประเภทให้บริการส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น ร้านกาแฟ ร้านอาหาร และธนาคาร ซึ่งแนวทางการพิจารณาอนุญาตให้เอกชนเช่าพื้นที่ดังกล่าวก็เพื่อเป็นการสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่มีความต้องการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรวมอยู่ในอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย อีกทั้งยังเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ที่เห็นชอบและอนุมัติให้จัดตั้งอุทยานวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กรณีจึงมิได้เป็นการใช้ทรัพย์สินที่เช่าในกิจการของ สวทช. แต่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ของผู้เช่า

โดยที่ทรัพย์สินของรัฐบาลที่จะได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ ตามที่กำหนดในมาตรา ๙ (๒)^๕ นั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลด้วย เมื่อปรากฏว่าผู้เช่าไม่ได้ใช้ทรัพย์สินที่เช่าไปในกิจการของ สวทช. แต่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ของตนเอง จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ ดังนั้น อาคารของอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย เฉพาะส่วนที่ให้เอกชนเช่าพื้นที่จึงต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔



(นายดิศทัต ใตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๘