

แนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ
และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

โดย

นางสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ
สรรพากรภาค 4 กรมสรรพากร
กระทรวงการคลัง

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 60
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2560 - 2561

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

ผู้วิจัย นางสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายทางการคลังด้านภาษีอากร และมาตรการทางกฎหมาย และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย วิเคราะห์ปัญหาสาเหตุความไม่เป็นที่ธรรมในภาระภาษีที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการใช้นโยบายด้านภาษีอากร เพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย โดยดำเนินการวิจัยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น แนวคิด ทฤษฎี และนิยามของความเหลื่อมล้ำ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย นโยบายการคลังด้านภาษีอากร มาตรการทางกฎหมายภาษีอากร มาตรการทางการคลังในยุคใหม่ เป็นต้น และดำเนินการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยผู้บริหารกรมสรรพากร จำนวน 4 คน นักวิชาการภาษีเชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน นักกฎหมายเชี่ยวชาญ จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน

ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุหลักของปัญหาความเหลื่อมล้ำเกิดจากหลากหลายสาเหตุ ทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีความไม่ต่อเนื่อง การเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำตามมา ด้านสังคม การศึกษา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านอื่น ๆ เช่น นโยบายรัฐ ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศ ทั้งนี้ แนวทางการปรับปรุงมาตรการทางด้านภาษีอากรเพื่อการลดความเหลื่อมล้ำ ควรมีการดำเนินการ 5 ด้าน ได้แก่ 1. การปฏิรูปภาษี 2. ประเภทภาษีต่าง ๆ ควรมีการทบทวนมาตรการการลดหย่อนต่าง ๆ รวมทั้งการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่สามและข้อมูลการทำธุรกรรมต่าง ๆ 3. การปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรให้เหมาะสมกับสถานการณ์และเป็นปัจจุบัน 4. การทบทวนมาตรการภาษี โดยมีการวิเคราะห์และการประเมินผลกระทบของมาตรการเพื่อให้เป็นไปตามหลักความเป็นธรรมและความสามารถในการเสียภาษี 5. ด้านอื่น ๆ เช่น การพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้ทันต่อโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจด้านภาษีให้แก่ประชาชน

โดยสรุป ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีหลากหลายมิติ และมีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาษีเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกลไกในการบริหารประเทศ ภาษีจึงเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ดังนั้น การวางแผนและการดำเนินการร่วมกันของหลายภาคส่วนในสังคมจึงมีความสำคัญ เช่น การบูรณาการเชิงนโยบาย การบูรณาการการทำงาน การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากร เป็นต้น จึงจะทำให้ประเทศไทยสามารถขจัดความเหลื่อมล้ำได้อย่างถาวร

ABSTRACT

Title Tax collection policy guidelines to eradicate inequality and increase economic stability
Field Economics
Name Sommai Siriudomset **Course** NDC **Class** 60

The objective is to study, analyze and make recommendation on the fiscal policy especially on taxation, laws, social and economic inequality in Thailand. Literature review of related theories and definitions of inequality, taxation and modern fiscal policy is conducted. Additionally, the researcher conducted an in-depth interview from Revenue Department officer which is four persons of executive level, three persons of expert tax economists and four persons of expert legal officers.

From the research, inequality is a result of various factors such as the imbalance growth of economy, society and education. Government policies and the effectiveness of government administration are also significant roles in inequality. In order to improve the fiscal policy especially on taxation, the government should consider as follows: 1. Tax Reform 2. The review of tax deductions and exemptions in each tax type 3. The revision of tax laws 4. The review of tax policy especially on the analysis of impact based on fairness and ability of pay taxes 5. Others such as the staff training, tax education, the strategy to improve tax collection efficiency.

In conclusion, there are various aspects of inequality and the inequality trend is increasing. However, taxation is only one of the policy tools. Therefore, to solve the inequality, other aspects of this problem must be addressed. Hence, the comprehensive planning and cooperation of stakeholders in terms of policy, resources and budget are crucial for the end of inequality.

คำนำ

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายทางการคลังด้านภาษีอากร และมาตรการทางกฎหมาย และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรมในภาระภาษีที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งเสนอแนะ แนวทางการใช้นโยบายด้านภาษีอากร เพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และสามารถนำไปเป็น แนวทางในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เพื่อก่อให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ทั้งในระยะสั้น กลาง ยาว ภายใต้หลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(นางสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ)

นักศึกษาระดับปริญญาโท วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	5
ข้อจำกัดของการวิจัย	5
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	5
คำจำกัดความ	6
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
แนวคิด ทฤษฎี และนิยามความหมายของความเหลื่อมล้ำ	9
ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย	16
นโยบายการคลังด้านภาษีอากร	18
มาตรการทางกฎหมายภาษีอากร	21
มาตรการทางการคลังในยุคใหม่	23
สรุป	27
บทที่ 3 วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ ความไม่เป็นธรรมในภาระภาษี	29
วิเคราะห์มาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ	29
วิเคราะห์มาตรการทางการคลังด้านกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ	47
สรุป	48
บทที่ 4 สรุปผลการสัมภาษณ์ ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรมในภาระภาษี และแนวทางแก้ไข	50
ปัญหา สาเหตุของความไม่เป็นธรรมในภาระภาษี	50
แนวทางแก้ไขของความไม่เป็นธรรมในภาระภาษี	52
แนวทางการปรับปรุงมาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษี เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ	54
สรุป	59

บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	60
สรุป	60
ข้อเสนอแนะ	62
บรรณานุกรม	66
ภาคผนวก	68
แบบสอบถาม	69
ประวัติย่อผู้วิจัย	72

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3-1 ลักษณะของ SMEs	39
3-2 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของ SMEs	41
3-3 อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลของ SMEs	42
4-1 บัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ปรับปรุงใหม่	56

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
2-1 ต้นเหตุปัญหาความเหลื่อมล้ำ	10

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความเชื่อที่ว่า เมื่อประเทศพัฒนาไปแล้ว ทุกคนจะเท่าเทียมกัน ความเหลื่อมล้ำจะลดลงนั้น ดูเหมือนจะไม่เป็นความจริง เมื่อประเทศพัฒนาแล้วไม่ว่าจะเป็น ในสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี และอังกฤษ ล้วนต้องประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างรุนแรงโดยเฉพาะตั้งแต่ทศวรรษที่ 50 หรือ ช่วงห้าสิบปีที่ผ่านมา ความแตกต่างของคนที่มีความมั่งคั่งมากและผู้มีรายได้น้อยนั้นกลับมีมากยิ่งขึ้น ส่วนแบ่งรายได้ส่วนมากไปอยู่ที่คนรวยที่มีความมั่งคั่ง ส่วนบุคคลจำนวนมากที่มีรายได้ต่ำนั้นมีส่วนแบ่งของรายได้เพียงเล็กน้อย จากการศึกษาในสหรัฐอเมริกาของพีเก็ตตี พบว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำของสหรัฐอเมริการุนแรงมากและอยู่ในระดับสูงสุดในรอบ 80 ปี โดยส่วนแบ่งรายได้ในสหรัฐที่ตกอยู่กับคนรวยที่สุดนั้นได้เพิ่มขึ้นอย่างน่าตกใจ ในกลุ่มคนที่รวยที่สุดร้อยละ 10 มีส่วนแบ่งรายได้ถึงครึ่งหนึ่งของประเทศ สำหรับในประเทศไทย วาทกรรมที่ได้ยินบ่อยครั้งเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำประโยคหนึ่งได้แก่ การถือครองกรรมสิทธิ์ ในที่ดินของคนไทย คนรวยร้อยละ 20 นั้นครอบครองที่ดินถึงร้อยละ 80 ของประเทศ สาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมมีหลายประการและมีความซับซ้อนมาก โดยหนึ่งในนั้นเกิดจากนโยบายของรัฐ เนื่องจากตามธรรมชาติการออกนโยบายของรัฐ จะก่อให้เกิดการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ และเกิดผลกระทบต่อกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางตรงและทางอ้อมอยู่แล้ว ถึงแม้ว่านโยบายของรัฐจะเป็นส่วนหนึ่งของสาเหตุแห่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม นโยบายของรัฐก็เป็นหนึ่งในมาตรการลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคมที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดหากได้มีการวางแผนและนำมาใช้อย่างถูกวิธี หนึ่งในนโยบายของรัฐที่ได้ผลที่สุดก็คือ มาตรการทางการคลัง นั่นคือการที่รัฐทำหน้าที่เก็บภาษีแล้วนำมาใช้จ่ายให้เกิดประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันมากที่สุดกับประชาชนทุกคน หรือให้ประโยชน์แก่ผู้มีรายได้น้อยมากกว่าผู้มีรายได้สูงในลักษณะภาษีก้าวหน้า นอกจากนี้ มาตรการทางการคลังยังมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา ฯลฯ และยังเป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่สำคัญอีกด้วย คำถามเชิงนโยบาย คือ ในปัจจุบัน รัฐบาลไทยมีนโยบายภาษีและนโยบายรายจ่ายที่ช่วยสร้างความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ หรือก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างคนจนกับคนรวยมากขึ้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นปัญหาสากลประการหนึ่งซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ กัดกร่อนบั่นทอนความมั่นคง และพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติ โดยแนวทางที่ประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในยุคใหม่นั้นได้เปลี่ยนแปลงไปมิใช่อยู่เพียงการใช้ทฤษฎีว่าด้วยการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การบริหารจัดการการใช้จ่าย การลงทุนภาครัฐ แต่ในปัจจุบันรัฐต่าง ๆ กลับมุ่งเน้นที่จะใช้วิธีการแทรกแซงผ่านมาตรการทางการคลังทางภาษีอากร กรมสรรพากรในฐานะหน่วยงานจัดเก็บ ซึ่งรับผิดชอบต่อการจัดเก็บรายได้กว่าร้อยละ 70 ของประเทศ รวมถึงการกำหนดนโยบายภาษี และเป็นองค์กรผู้มีอำนาจและมีบทบาทในการกำหนด

นโยบายทางการคลังด้านภาษีอากร ที่มีผลต่อเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ซึ่งจำเป็นต้องสรรหามาตรการที่เหมาะสมและตรงจุดกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในปัจจุบัน

เหตุใดปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ

ในเชิงจิตวิทยาสังคม กล่าวได้ว่า ความเหลื่อมล้ำก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองต่อ ความรู้สึกของชนชั้นกลางและคนทำงาน ดังคำกล่าวของ President Barack Obama ความว่า “... restoring faith in an economy where hardworking Americans can get ahead requires addressing four major structural challenges: boosting productivity growth, combating rising inequality, ensuring that everyone who wants a job can get one and building a resilient economy that’s primed for future growth.” “การกู้ศรัทธาในเศรษฐกิจที่จะทำให้ ประชาชนอเมริกันที่ทำงานหนักก้าวหน้านั้น จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง 4 ประการ ได้แก่ การเพิ่มอัตราการเติบโตของผลผลิต การต่อสู้กับความไม่เท่าเทียม การสร้างความมั่นใจว่า ประชาชนที่ว่างงานต้องมียางมือ และการสร้างเศรษฐกิจที่มี ความยืดหยุ่น โดยปัจจัยเหล่านี้ มีความสำคัญต่อการเติบโตของประเทศในอนาคต”

ปัญหาการเจริญเติบโตต่ำ ความไม่เท่าเทียมกันที่เพิ่มมากขึ้น ปัญหาการจ้างงาน และปัญหาอัตราการเจริญเติบโตที่ขาดความยั่งยืนจะเป็นปัญหาสำคัญต่ออนาคตของประเทศ

ความเหลื่อมล้ำเป็นหนึ่งในหัวข้อสำคัญในทางการเมือง จะเห็นได้ว่า คนรวยกลับมั่งคั่ง มากขึ้น ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยหรือคนจนกลับมีอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้น้อยกว่าคนรวย ทำให้ ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนเพิ่มขึ้นอย่างมากในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ว่าช่องว่างระหว่างคนรวย และคนจนนั้นมีมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะในทศวรรษที่ผ่านมา และเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ

ปัญหาความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในหลายประเทศ จนทำให้หลายประเทศต้องปรับเปลี่ยน รูปแบบของการจัดสรรผลประโยชน์และในหลายประเทศเกิดการจลาจลหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง เช่น อาหรับสปริง สำหรับในสหรัฐอเมริกาพบว่า ขนาดของเศรษฐกิจที่โตขึ้นนั้น อยู่ที่คนที่รวยที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์มากกว่า คนอีก 99 เปอร์เซ็นต์ที่เหลือ ในเชิงการเมืองความเหลื่อมล้ำที่มากเกินไปนั้น ทำให้มีแนวโน้มที่ผู้มั่งคั่งจะมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ทางการเมืองผ่านการจัดหาเงินทุน การรณรงค์หาเสียง การลobbies และกลายเป็นวงจรซึ่งทำให้การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นมีความยากขึ้นไปอีก

ในเชิงสังคมการปกครอง ความเหลื่อมล้ำนั้นทำให้ชนชั้นกลาง ซึ่งเคยมีบทบาทอย่างมาก ต่อระบบการเมืองการปกครองเปลี่ยนแปลงไป โดยชนชั้นกลางที่เหลือนั้นมีอำนาจลดน้อยลง ซึ่งในทาง สังคมวิทยานั้น ชนชั้นกลางเหล่านี้เป็นเหมือนกันชนระหว่างคนรวยและคนจนซึ่งจะลดความขัดแย้ง ในรูปแบบการปกครองลงได้

ในเชิงเศรษฐกิจเหตุใดคนรวยที่รวยมากยิ่งขึ้นและคนจนที่จนมากยิ่งขึ้นจึงสำคัญ ความเหลื่อมล้ำไม่เพียงเป็นอันตรายต่อระบอบการปกครองแต่ยังเป็นอันตรายต่อระบบเศรษฐกิจ อย่างมากด้วยเหตุผลว่า คนรวยจะออมมากกว่าคนจน เมื่อคนรวยได้รับรายได้มากขึ้น โอกาสและ แนวโน้มของการใช้จ่ายโดยรวมของผู้บริโภคจะมีแนวโน้มที่ลดลงและอัตราการว่างงานจะสูงขึ้น และ เมื่อการบริโภคลดลงย่อมทำให้ภาษีจาก การบริโภคซึ่งเป็นสัดส่วนของภาษีที่มากที่สุดในระบบการคลัง ไทยย่อมลดลงด้วย ทำให้รัฐบาลมีข้อจำกัดในด้านรายจ่ายสาธารณะและหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นท้ายสุด จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาความยากลำบากในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมตามมา

ในระบบเศรษฐกิจระดับฐานราก ครัวเรือนจะมีรายจ่ายประจำที่คงที่เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของรายได้ที่น้อยอาจจะไม่ได้ออกเพียงพอกับรายจ่ายที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ประชาชนต้องก่อหนี้เพื่อนำมาจ่ายค่าใช้จ่ายรายเดือน และกระบวนการการก่อหนี้ดังกล่าวเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ยั่งยืน และหลายครั้งเป็นการก่อหนี้ซึ่งอยู่นอกระบบ จึงทำให้เกิดปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ รวมถึงความเป็นธรรมจากการก่อหนี้นอกระบบอยู่อย่างสม่ำเสมอ

ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่กล่าวมา จึงเป็นปัญหาสำคัญที่หลายชาติให้ความสนใจ การจัดการปัญหาดังกล่าว ซึ่งหลายประเทศใช้ทั้งนโยบายรายได้สาธารณะ (ภาษี) และนโยบายรายจ่ายสาธารณะมาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

การปรับอัตราภาษีสรรพากรในส่วนของโครงสร้างของเงินได้ในปีนี้ และนโยบายภาษีอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเครื่องสะท้อนและอธิบายถึงความเอาใจใส่ของรัฐต่อความเหลื่อมล้ำ ซึ่งนโยบายที่ดีและการนำนโยบายไปปฏิบัติช่วยสร้างความแตกต่างและลดความเหลื่อมล้ำให้ต่ำลงได้ในอนาคต

ปัจจุบันรัฐบาลได้มีการผลักดันนโยบายต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประเทศที่สูงมีคนจนครึ่งประเทศ ทำให้เศรษฐกิจยังไม่ดี ซึ่งรัฐบาลได้นำระบบดิจิทัลมาช่วยแก้ปัญหา คือ “ประเทศไทย 4.0 อนาคตเศรษฐกิจดิจิทัล” โดยนโยบาย Thailand 4.0 เกิดจากการที่โลกในศตวรรษที่ 21 มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างสิ้นเชิงจากโลกในศตวรรษที่ 20 เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม เทคโนโลยี สังคม การใช้ชีวิตของคน ที่ต่างเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว รวมถึงเป็นโลกที่มีความสุดโต่ง (The Age of Extremity) ในหลากหลายมิติ ทั้งในด้านธรรมชาติ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง ส่งผลให้ประเทศไทย ต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้น

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีการพัฒนาเศรษฐกิจมาโดยตลอด นับตั้งแต่ยุค 1.0 ซึ่งเป็นยุคของการเกษตรและงานหัตถกรรม มาสู่ยุค 2.0 ที่ขับเคลื่อนด้วยอุตสาหกรรมเบา เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม จนมาถึงยุค 3.0 เป็นอุตสาหกรรมที่มีความซับซ้อน เน้นการส่งออกและสนับสนุนการลงทุนและการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ซึ่งในแต่ละช่วงที่ผ่านมา ก็สร้างประโยชน์แก่ประเทศแตกต่างกันไปในแต่ละยุค แต่ละสมัยที่จะต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม โมเดลการพัฒนาในยุค 3.0 ได้ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับ 3 ก้นดักสำคัญ ได้แก่

1. เศรษฐกิจของไทยไม่สามารถเติบโตไปมากกว่านี้ หรือที่เรียกว่า “ก้นดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง”
2. ความเจริญและรายได้ของคนกระจุกตัวอยู่แค่คนในบางกลุ่ม ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างคนรวยกับคนจนมากขึ้น หรือที่เรียกว่า “ก้นดักความเหลื่อมล้ำ”
3. ไทยไม่สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว หรือที่เรียกว่า “ก้นดักความไม่สมดุล”

จนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้พัฒนาสู่ Thailand 4.0 “ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยเน้น “การสร้างความเข้มแข็งจากภายใน เชื่อมโยงไทยสู่ประชาคมโลก” ในการสร้างความเข้มแข็งจากภายในจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะการสร้างเสริมความเข้มแข็งด้วยการใช้ปัญญาและ

นวัตกรรม อย่างไรก็ตามเราก็ไม่ละทิ้งการเชื่อมโยงกับประชาคมโลก Thailand 4.0 “การปักชำ” ไปสู่ “การสร้างรากแก้ว” โดยเน้นย้ำให้ความสำคัญการจะมีรากแก้วเป็นของตัวเอง จะต้องเริ่มจากรากฐานที่สำคัญ คือ การสร้างคน ซึ่งเป็นหัวใจที่สำคัญ ของ Thailand 4.0 และเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก คือ “การเตรียมคนไทยสู่ศตวรรษที่ 21” สู่การเป็น “พลเมืองที่มีคุณภาพ”

นายอิริค มาสกิน นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันเจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ประจำปี 2550 กล่าวในการปาฐกถาพิเศษหัวข้อ “ทำไมโลกาภิวัตน์จึงล้มเหลวในการลดความเหลื่อมล้ำ” จัดโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2560 ว่าการเชื่อมโยงระหว่างยุคโลกาภิวัตน์กับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เป็นปัญหาระดับโลก ไม่ใช่ปัญหาเฉพาะในประเทศไทย โดยเมื่อประมาณ 20 – 30 ปีที่ผ่านมา แนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์และการค้าระหว่างประเทศขยายตัวขึ้น ทำให้สินค้าและการบริการกระจายอยู่ทั่วทุกมุมโลก สร้างรายได้ให้แก่ผู้ผลิตในประเทศกำลังพัฒนา แต่ในทางกลับกัน ก็ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเทศเหล่านั้นมากขึ้น เนื่องจากแรงงานที่มีทักษะฝีมือมักมีรายได้จากบริษัทต่างชาติ ศาสตราจารย์มาสกินจึงเสนอแนะแนวทาง การแก้ไขดังกล่าว สำหรับประเทศกำลังพัฒนาว่า รัฐบาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นจะต้องลงทุนเพื่อเสริมสร้างทักษะอาชีพ รวมทั้งให้การศึกษาแก่แรงงานไร้ฝีมือ เพื่อให้มีโอกาสสร้างรายได้จากการค้าเสรีมากขึ้น “เหตุผลที่โลกาภิวัตน์ไม่สามารถลดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำได้ เป็นเพราะโลกาภิวัตน์เหมือนระบบการผลิตแบบระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญ กับแรงงานฝีมือ บางประเทศรับหน้าที่ในการผลิตขั้นสูง บางประเทศที่ยากจนก็ผลิตสินค้าระดับล่างใช้แรงงานไร้ฝีมือ และไม่ได้มีความพยายามในการพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีทักษะทัดเทียมเท่ากับประเทศเศรษฐกิจพัฒนาแล้ว”

ในการเดินทางสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัย ประเทศหนึ่ง ๆ ไม่จำเป็นต้องผลิตเฉพาะวิศวกรซอฟต์แวร์ และในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้น แม้บางประเทศจะมีประชากรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรก็ยังสามารถนำเทคโนโลยีและความรู้มาช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจได้ ยกตัวอย่างเช่นการทำให้เกษตรกรมีความรู้ มีทักษะเพิ่มขึ้น และใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการผลิตข้าว ก็จะสามารถลดความยากจนและขจัดความเหลื่อมล้ำได้เช่นกัน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายทางการคลังด้านภาษีอากร และมาตรการทางกฎหมาย และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในอดีตและปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรมในภาระภาษีที่เกี่ยวข้องกับทุน รายได้ที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายและนโยบายการคลัง
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้นโยบายด้านภาษีอากร เพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีและการเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางการคลังฝ่ายสรรพากรที่เหมาะสมเท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative study) มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการเก็บข้อมูลจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยผู้บริหารกรมสรรพากร จำนวน 4 คน นักวิชาการภาษีเชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน นักกฎหมายเชี่ยวชาญ จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน
3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากข้อ 1 และ ข้อ 2 มาทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ที่นำเสนอไว้

ข้อจำกัดของการวิจัย

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจ มีความครอบคลุมและเกี่ยวข้องกับหลากหลายประเด็น เชื่อมโยงระหว่างประเด็นทางสังคมและเศรษฐกิจ ทั้งระดับจุลภาคและระดับมหภาค อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยนี้ไม่สามารถครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคลังการเก็บภาษีของกรมศุลกากร กรมสรรพสามิตได้ครบถ้วน แต่จะเลือกศึกษามุ่งเน้นประเด็นเฉพาะนโยบายการคลังที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร โดยค้นคว้า วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูล การใช้นโยบายการคลังด้านภาษีอากร เพื่อนำเสนอแนะนโยบายการคลังเก็บภาษีที่เหมาะสมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาและสาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำ และลักษณะของความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ในปัจจุบัน
2. ทำให้ทราบปัญหาความไม่เป็นธรรมในภาระภาษีที่เกี่ยวข้องกับทุน รายได้ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ประกอบกับการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของกฎหมายภาษีอากรที่มีอยู่ว่าเหมาะสมหรือไม่
3. เพื่อเสนอแนะแนวทาง ที่เหมาะสมในการจัดเก็บภาษี เพื่อนำมาปรับใช้กับสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

คำจำกัดความ

ความเหลื่อมล้ำ	หมายถึง	ความแตกต่าง ความไม่เท่าเทียมกัน ความไม่เสมอภาคหรือ (Inequality, Disparity) สถานการณ์ที่บุคคลในสังคมมีบางอย่างไม่เท่าเทียมกัน เช่น สถานภาพทางสังคม รวมถึงสิทธิในทรัพย์สิน การได้รับประโยชน์ทางภาษีอากรของกิจการขนาดใหญ่และขนาดเล็ก อำนาจการต่อรอง
ความไม่เป็นธรรม (Injustice, Unfair, Inequity)	หมายถึง	ความไม่เท่าเทียมกัน ความไม่เสมอภาค การขาดความเป็นธรรม หรือความอยุติธรรม เกิดขึ้นทั้งในเหตุการณ์หรือการกระทำระดับจุลภาคหรือการกระทำระดับมหภาค ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึง การละเมิด การละเลยการกระทำที่ไม่สมควรหรือผิดกฎหมาย ซึ่งอาจได้รับโทษทางกฎหมาย ความไม่เป็นธรรมทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในด้านโอกาส (Inequality of opportunity) สำหรับกลุ่มคนที่มีสิทธิ์เท่ากัน หรือการกระทำที่ทำให้เกิดการจำกัดสิทธิของประชาชนบางกลุ่ม
ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ	หมายถึง	ฐานะความเป็นปึกแผ่นทางเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศที่มีเศรษฐกิจดี ประชาชนของประเทศต้องมีความอยู่ดีกินดี มีรายได้ดี พอสมควร ผลผลิตรวมของกิจการต่าง ๆ ของประเทศมีการขยายตัวอย่างสม่ำเสมอ รายได้ของรัฐสูงนำไปพัฒนาให้เศรษฐกิจมีความเจริญก้าวหน้าอย่างมีเสถียรภาพ และเกิดความ เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ประชาชนโดยถ้วนหน้ามีความ เจริญมั่นคง ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ได้แก่ <ol style="list-style-type: none">1. ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ และแหล่งพลังงาน คือ หุ่นโดยธรรมชาติที่ประเทศใดมีมากกว่า และสามารถ นำมาเป็นผลผลิตได้ย่อมจะได้เปรียบประเทศที่มีน้อยกว่า2. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) คือ คุณภาพทางร่างกาย และจิตใจของประชากร อันเป็นทรัพยากรที่มีค่าสูงสุดของประเทศที่ทรัพยากรอื่นใดมิสามารถจะมาทดแทนได้ เศรษฐกิจ จะดีจะต้องพัฒนาคนให้มีคุณภาพ คือ มีความรู้ ความสามารถ มีวินัย ขยัน ประหยัด มานะ ซื่อสัตย์ อดทน ควบคู่กับความเจริญ ทางเทคโนโลยี3. เทคโนโลยี ในยุคปัจจุบันนี้ ความเจริญทาง เศรษฐกิจนั้นเป็นผลจากการที่ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น แรงงาน วัตถุดิบ หรือทุน มีผลผลิตสูงขึ้น ก็เนื่องจากความก้าวหน้า ในทางเทคโนโลยีนั่นเอง ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการผลิต ผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ ๆ ก่อให้เกิดความต้องการและสนอง

ความต้องการ ตลอดจนขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกไป ความเจริญ และมั่นคงทางเศรษฐกิจ จึงต้องการเทคโนโลยีและการลงทุนควบคู่ กันไปเสมอ

4. นโยบายและการบริหารงานด้านเศรษฐกิจของรัฐ ที่เข้มแข็งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- ทำให้อัตราความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สูงขึ้นทุกปี และสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของพลเมืองโดยมี การกระจายรายได้ และความเจริญให้แผ่กระจายไปทั่วทุกท้องถิ่น ให้รายได้ของประชาชนไม่แตกต่างกันจนเกินไป จำนวนคนว่างงาน ให้ลดลงและรายได้ที่แท้จริงของประชาชนต่อคนสูงยิ่งขึ้น ๆ ทุกปี ตลอดจนให้มีการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Stability) ของประเทศ ซึ่งขึ้นกับนโยบายทางเศรษฐกิจ ของรัฐ 5 ประการ คือ

1. **นโยบายการผลิต** หมายถึง นโยบายใน การเพิ่มผลผลิตให้พอเพียงแก่ความต้องการภายในประเทศและ นอกประเทศ และจัดการให้ผลตอบแทนจากการผลิตได้กระจาย ไปสู่ปัจจัยแห่งการผลิตต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม

2. **นโยบายการคลัง** หมายถึง นโยบายเกี่ยวกับ รายได้ รายจ่าย และหนี้สินของรัฐตลอดจนการบริหารงานคลัง

3. **นโยบายการเงิน** หมายถึง การกำหนดและ ควบคุมปริมาณเงินให้พอเหมาะพอดีกับความต้องการทางเศรษฐกิจ ของประเทศ (คือไม่ให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ หรือเงินฝืด)

4. **นโยบายการค้าต่างประเทศ** หมายถึง นโยบายเกี่ยวกับการส่งออก การนำเข้า ดุลการค้า ดุลการชำระเงิน อัตราแลกเปลี่ยน และทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ

5. **นโยบายควบคุมภาวะตลาดในประเทศ** หมายถึง นโยบายในการจัดระเบียบการดำเนินธุรกิจอันไม่ชอบ ธรรมแก่นักธุรกิจอื่นและประชาชนทั่วไป

- เสถียรภาพของรัฐบาล และความสงบสุขปลอดภัย จากภัยอันตรายจากภายในและภายนอกประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญที่ ทำให้นักลงทุนทั้งหลาย มีความมั่นใจในการลงทุน การลงทุนจะช่วย ให้เศรษฐกิจเติบโตส่งเสริมให้คนมีอาชีพ มีงานทำ อุตสาหกรรม บางอย่าง เช่น อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว นอกจากจะเป็นกิจการ ที่สามารถนำเงินเข้าประเทศมาแล้ว ยังมีผลให้ธุรกิจและ อุตสาหกรรมอื่น ๆ ขยายตัวและเติบโตไปด้วย เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจการนำเที่ยว สินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น เสื้อผ้า และของที่

ระลึก ซึ่งจะได้ทั้งเงินตรามาพัฒนาประเทศ และเป็นการเผยแพร่ ศิลปะวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์อันดีงามของชาติ

ภาษีที่เกี่ยวข้องกับ หมายถึง ภาษีทางตรงที่จัดเก็บจากรายได้และทุนของบุคคลธรรมดา ทุน และรายได้ นิติบุคคล หรือหน่วยภาษีอื่น ๆ ประกอบด้วยภาษีเงินได้ 3 ประเภท ได้แก่

1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นภาษีประเภทหนึ่ง ตามประมวลรัษฎากร ที่จัดเก็บจากบุคคลทั่วไป หรือจากหน่วยภาษี ที่มีลักษณะพิเศษ ตามที่กฎหมายกำหนดและมีรายได้เกิดขึ้น ตามเกณฑ์ที่กำหนด ประเภทของเงินพึงประเมินได้ของบุคคล ธรรมดา เช่น เงินได้เนื่องจากการทำงาน เงินได้จากการลงทุนใน สินทรัพย์ เงินได้จากการให้เช่า และอื่น ๆ โดยปกติจัดเก็บเป็นรายปี บุคคลธรรมดาเป็นผู้เสียภาษีเมื่อตัวเองมีรายได้ ยังมีเงินได้มาก อัตราภาษีจะยิ่งสูงแบบขั้นบันได ซึ่งปัจจุบันอัตราภาษีสูงสุดอยู่ที่ 35%

2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นภาษีอากรประเภทหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากร จัดเก็บจากเงินได้ของบริษัท หรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล กิจการร่วมค้า มูลนิธิ และอื่น ๆ ซึ่งปัจจุบัน อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุดอยู่ที่ 20% โดยผลการจัดเก็บภาษี เงินได้นิติบุคคลคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 35 ของรายได้ การจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร

3. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม เป็นภาษีอากรประเภทหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากร จัดเก็บจากบริษัทผู้รับสัมปทาน ปิโตรเลียม โดยมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชี ในอัตราไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของรายได้สุทธิจากการประกอบ กิจการปิโตรเลียม

นอกจากการจัดเก็บภาษีทางตรงที่เกิดจากรายได้และ ทุนแล้ว กรมสรรพากรยังมีการจัดเก็บภาษีอากรประเภทอื่น ๆ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ ภาษีการรับมรดก เป็นต้น

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสารซึ่งวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความเหลื่อมล้ำนั้นมีไม่มากนักเมื่อเทียบกับการศึกษาวิจัยทางเศรษฐศาสตร์หรือทางนโยบายในสาขาอื่น ๆ ที่ใกล้เคียง ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎี และนิยามความหมายของความเหลื่อมล้ำ
2. ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย
3. นโยบายการคลังด้านภาษีอากร
4. มาตรการทางกฎหมายภาษีอากร
5. มาตรการทางการคลังในยุคใหม่
6. สรุป

แนวคิด ทฤษฎี และนิยามความหมายของความเหลื่อมล้ำ

1. ความหมาย

ความเหลื่อมล้ำ หมายถึง ความแตกต่าง ความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายทรัพยากรและฐานะความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศ หรือ สถานการณ์ที่บุคคลหนึ่ง ได้รับบางอย่างที่คนอื่นไม่ได้รับ โดยไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะความแตกต่างด้านรายได้หรือความมั่งคั่ง แต่ยังรวมถึงความไม่เท่าเทียมกันของโอกาส การเข้าถึงทรัพยากรและบริการสังคม ความแตกต่างของสถานภาพทางสังคม ความยุติธรรมและอำนาจทางการเมือง ความเหลื่อมล้ำมักจะเป็นผลจากความไม่เป็นธรรม ซึ่งหมายถึง ความไม่เสมอภาค ความไม่ยุติธรรมที่เกิดขึ้นทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค การละเมิดการละเลยการกระทำที่ไม่สมควรหรือผิดกฎหมาย ทำให้ประชาชนที่มีสิทธิเท่าเทียมกัน มีความสามารถในการเข้าถึงสิทธิ (Accessibility) ที่ไม่เท่ากัน หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่ากัน

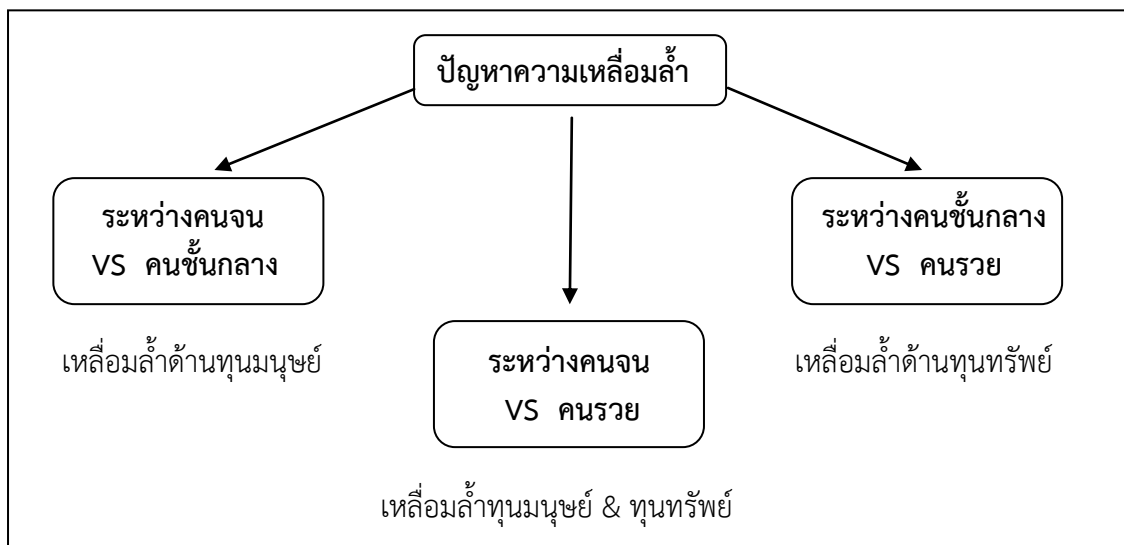
ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมมีความเกี่ยวเนื่องครอบคลุมทุกมิติของสังคม ทั้งด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นการพิจารณาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายความมั่งคั่ง รายได้ และทรัพย์สิน ด้านสังคม มุ่งเน้นพิจารณาความเหลื่อมล้ำทางโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณะ การจัดสรรและกระจายทรัพยากรและบริการของรัฐ ด้านความยุติธรรมเป็นการพิจารณาความไม่เท่าเทียมกันทางสิทธิและโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน และด้านการเมืองเป็นความเหลื่อมล้ำของอำนาจต่อรองทางการเมือง และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและกำหนดนโยบาย

เนื่องจากความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีหลากหลายมิติ แล้วทางการแก้ไขหรือลดปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงมีหลากหลายมิติตามไปด้วย กล่าวคือไม่ได้จำกัดเพียงแนวทางด้านเศรษฐกิจหรือด้านเศรษฐศาสตร์เท่านั้น ยังมีงานวิจัยว่าด้วยการลดความเหลื่อมล้ำที่พิจารณาด้านสังคม รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ หรือด้านอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ มาตรการด้านเศรษฐกิจนั้นอาจเริ่มจากกรอบ

แนวคิดกว้าง ๆ ดังแสดงในแผนภาพที่ 2-1 ซึ่งลดรูปความเหลื่อมล้ำให้เข้าใจง่ายว่าประกอบด้วย (ก) ช่องว่างระหว่างคนชั้นกลางกับคนจน (ข) ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนชั้นกลาง และ (ค) ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน แล้วนำข้อค้นพบของคำอธิบายแนวโน้มความเหลื่อมล้ำทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกับไทยมาปรับใช้ กล่าวคือสองปัจจัยหลักที่กำหนดแนวโน้มความเหลื่อมล้ำคือความแตกต่างของระดับ “ทุนมนุษย์” (Human Capital) และความแตกต่างของระดับ “ทุนทรัพย์หรือทุนทางกายภาพ” (Financial or Physical Capital) โดย

1. ความแตกต่างของทุนมนุษย์เป็นคำอธิบายหลักของช่องว่างระหว่างคนจนกับคนชั้นกลาง
2. ความแตกต่างของทุนทรัพย์เป็นคำอธิบายหลักของช่องว่างระหว่างคนชั้นกลางกับคนรวย
3. ความแตกต่างของทั้งทุนมนุษย์และทุนทรัพย์อธิบายของช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย

แผนภาพที่ 2-1 ต้นเหตุปัญหาความเหลื่อมล้ำ



แผนภาพที่ 2-1 เป็นเพียงกรอบแนวคิดง่าย ๆ เพื่อประโยชน์ในการคำนึงถึงแนวนโยบายที่เหมาะสมในการลดความเหลื่อมล้ำว่าควรประกอบด้วยนโยบายหรือมาตรการอะไรบ้าง และแต่ละนโยบาย/มาตรการควรมีกลุ่มเป้าหมายใด โดยจะมีนโยบายอื่นที่เป็น “องค์ประกอบเพิ่ม” ด้วยไม่ใช่เพียงนโยบายด้านคนและด้านทุน ตัวอย่างเช่น การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานอย่างทั่วถึง (Inclusive Infrastructure Development) นโยบายภาษีซึ่งทำหน้าที่ทั้งในการเป็นนโยบายโดยตรงและเป็นมาตรการเพื่อหาเงินทุนให้ภาครัฐในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำตามแผนภาพที่ 2-1

2. แนวนโยบายย่อยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำ มีดังนี้

2.1 นโยบายว่าด้วยคน

นโยบายว่าด้วยคนมีเป้าหมายในการลดความเหลื่อมล้ำของทุนมนุษย์ ประกอบด้วยนโยบายด้านการศึกษาและการพัฒนาทักษะที่เหมาะสมกับกำลังแรงงานกลุ่มต่าง ๆ

การศึกษาเป็นนโยบายที่มีศักยภาพในการลดความเหลื่อมล้ำมากที่สุด โดยเฉพาะระหว่างคนจนและคนชั้นกลาง ซึ่งความแตกต่างระหว่างคนสองกลุ่มนี้น่าจะเป็นเรื่องของทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital) เป็นหลัก และไทยยังทำนโยบายในเรื่องนี้ได้ไม่ดีนัก ไม่ว่าจะเป็นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับในช่วงปี 1960 - 1990 และเมื่อโอกาสทางการศึกษาขยายตัวมากหลังศตวรรษ 1990 แล้ว ปัญหาที่ตามมาคือระดับคุณภาพเฉลี่ยค่อนข้างต่ำ และต่ำลงเรื่อย ๆ อีกทั้งมีความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาระหว่างสถานศึกษาที่กว้างมากด้วย ซึ่งหากใช้เกาหลีใต้เป็นแบบอย่างจะพบว่าเกาหลีใต้เน้นความเท่าเทียมกันของระบบการศึกษาด้วย เพราะผู้นำเกาหลีใต้เห็นว่าคนเป็นทรัพยากรที่ประเทศมีอยู่เป็นจำนวนมากในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติอื่นมีน้อย จึงควรสร้างความเจริญด้วยการเพิ่มคุณค่าของทรัพยากรมนุษย์และให้เป็นไปอย่างทั่วถึงเพื่อเป็นรากฐานของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

งานวิจัยล่าสุดของนณริฎ (2558) ทำการศึกษาปัจจัยด้านการศึกษาที่มีผลต่อ (ก) ระดับผลสัมฤทธิ์ หรือคุณภาพของการศึกษา (ข) ความเท่าเทียมกันของคุณภาพการศึกษา พบว่าปัจจัยที่เพิ่มขึ้นทั้งคุณภาพและความเท่าเทียมกัน ประกอบด้วย ระดับการศึกษาของแม่ ขนาดโรงเรียนที่ใหญ่ขึ้น การมีกิจกรรมสร้างสรรค์ในโรงเรียน การอยู่พร้อมหน้ากันของพ่อและแม่ในครอบครัว และการเพิ่มคุณภาพของโรงเรียนเอกชนเป็นการทั่วไป

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) พบว่าประชาชนให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นอันดับที่ 3 รองจากการศึกษาและสาธารณสุขเท่านั้น ดังนั้นจึงเป็นเรื่องน่าเสียดายที่ประเทศไทยยังไม่มีระบบการพัฒนาฝีมือแรงงานที่ดีพอ ในเรื่องนี้สมชัยและคณะ (2555) เสนอว่าควรมีการปฏิรูประบบการพัฒนาฝีมือแรงงานให้อิงกับความต้องการ (demand driven) มากกว่าระบบปัจจุบันซึ่งหน่วยงานรัฐเป็นผู้กำหนดหลักสูตรแล้วจึงค่อยเปิดรับผู้สนใจสมัครเข้ารับการอบรม เป็นลักษณะอิงกับอุปทาน (Supply Driven) มากเกินไป สมชัยและคณะ (2555) ยังเสนอให้ขยายระบบการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ให้ครอบคลุมถ้วนหน้า (Universal Coverage) โดยกำหนดให้รัฐทำการพัฒนาฝีมือแรงงานของผู้ที่จบการศึกษาไม่เกินมัธยมต้นทุกคนในรอบระยะเวลา 5 ปี กล่าวคือแต่ละปีมีการพัฒนาฝีมือแรงงานกลุ่มนี้ร้อยละ 20 ของจำนวนทั้งหมด ซึ่งงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อการนี้ไม่มากนัก (ระดับ 2 - 3 หมื่นล้านบาท) เมื่อเทียบกับผลลัพธ์ที่จะได้จากการเพิ่มศักยภาพของแรงงานเป็นการทั่วไป

ความสำเร็จที่จำกัดของนโยบายการศึกษาและการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนถึงปัญหาของระบบราชการไทย ความไม่เชื่อมั่นของคนชั้นกลางต่อระบบการศึกษารัฐทำให้ความนิยมในโรงเรียนเอกชนและโรงเรียนนานาชาติเพิ่มขึ้น รวมทั้งการส่งลูกหลานให้เรียนกวดวิชา ธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ก็เปิดมหาวิทยาลัยเพื่อผลิตบัณฑิตให้กับกลุ่มธุรกิจของตนเอง หรือทำการฝึกฝีมือแรงงานของตัวเองมากขึ้น ความไม่เชื่อใจที่ต่อเนืองยาวนานในระบบการศึกษาและระบบการพัฒนาฝีมือของคนชั้นกลางและธุรกิจเอกชน อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่เกิดแรงกดดันต่อ “การปฏิรูป” การศึกษาและแรงงานอย่างจริงจัง ส่งผลให้คุณภาพการศึกษาที่คนจนได้รับบกพร่องไปด้วย

2.2 นโยบายว่าด้วยทุน

นโยบายที่สำคัญจากหนังสือของ Piketty (2014) คือการเก็บภาษีจากทุนทั่วโลก (Global Capital Tax) ในอัตราก้าวหน้า ซึ่งเขาเสนอเช่นนั้นเพราะเขามีทฤษฎีว่าความเหลื่อมล้ำจะมากขึ้นเรื่อย ๆ トラบไตที่อัตราผลตอบแทนของทุนสูงกว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ($r > g$) การลดความเหลื่อมล้ำจึงสามารถทำได้โดยลดอัตราผลตอบแทนของทุนให้น้อยลง (คาดว่า Piketty ไม่ค่อยเชื่อว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้วจะเพิ่มสูงกว่าปัจจุบันได้) ส่วนการที่เขาเสนอให้เก็บทั่วโลกก็เพื่อหลีกเลี่ยงเจ้าของทุนที่จะหนีภาษีไปสู่ประเทศที่ไม่เก็บภาษีหรือเก็บในอัตราร้อย (Tax Havens)

ข้อเสนอเชิงนโยบายที่มีผลกระทบกว้างไกลและถ้าทำจริงจะเป็นการปฏิรูปและเปลี่ยนโฉมหน้าของกระบวนการสะสมทุน และมีผลต่อเศรษฐกิจโลกอย่างกว้างขวาง จึงไม่แปลกใจว่ามีทั้งผู้ชื่นชมและผู้คัดค้าน บทความใน Economists ฉบับเดือนมีนาคม 2014 เห็นว่าเป็นข้อเสนอที่ขาดความลุ่มลึกเชิงวิชาการ (แม้ Piketty (2014) จะเสนอข้อมูลความเหลื่อมล้ำที่เป็นวิชาการ) และคิดไม่รอบด้าน ตัวอย่างเช่นเหตุใดจึงไม่ใช้แนวทางเพิ่มการกระจายตัวของความเป็นเจ้าของทุนแทนการลงโทษผู้เป็นเจ้าของทุนขนาดใหญ่ หรือทำไมไม่หาแนวทางเพิ่มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในลักษณะ inclusive growth นอกจากนั้นแล้วข้อเสนอนี้ยังเป็นไปได้ยากมากในทางปฏิบัติเพราะการจะให้ทุกประเทศทั่วโลกใช้นโยบายเก็บภาษีจากทุนในลักษณะเดียวกัน อัตราร้อยเดียวกัน โครงสร้างเดียวกัน เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลย

อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่า การเก็บภาษีจากทุนเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง หลายประเทศเก็บภาษีจากเจ้าของทุนน้อยมาก ตัวอย่างที่ชัดเจนคือประเทศไทยเอง ที่มีการเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สินน้อยมาก เช่นในกรณีความเป็นเจ้าของที่ดิน มีเพียงภาษีโรงเรือนและภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งแต่ละปีจัดเก็บได้เพียง 2 - 3 หมื่นล้านบาท คิดเป็นไม่ถึงหนึ่งในสิบของภาษีที่เก็บจากรายได้หรือรายจ่าย ผลตอบแทนจากทุน เช่น ดอกเบี้ยและเงินปันผลก็มีอัตราร้อยสูงสุดเพียงร้อยละ 15 เพราะอนุญาตให้แยกเสียภาษีจากรายได้ประเภทอื่น เป็นต้น

การที่อัตราร้อยบนฐานทุนหรือฐานทรัพย์สินในประเทศไทยต่ำอย่างต่อเนื่อง มาตลอด เป็นอีกหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สะท้อนโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของไทยว่ากระจุกตัวอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้สูงหรือชนชั้นปกครอง การขับเคลื่อนจะทำได้ต้องมีแรงกดดันจากคนระดับล่างที่ไม่มีทรัพย์สินมาก ซึ่งเป็นเรื่องยากเพราะผู้ออกกฎหมายและผู้บริหารมักมีทรัพย์สินมาก อย่างไรก็ตาม หากมีการให้ความรู้กับคนชั้นกลางและรากหญ้ามากขึ้น ประกอบกับบรรยากาศทางการเมืองให้ความสำคัญกับระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนในปัจจุบัน หากมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบก็อาจสามารถทำให้มีการจัดเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สินได้ในอนาคตอันใกล้

อีกรูปแบบหนึ่งที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนคือการให้ผลประโยชน์ภาษี (Tax Expenditure) ในรูปการส่งเสริมการลงทุน โดยแต่ละปีรัฐไทยเสียรายได้ในส่วนนี้กว่า 3 แสนล้านบาท

2.3 นโยบายการคลัง

การลดความเหลื่อมล้ำเป็นหน้าที่หลักประการหนึ่งของนโยบายการคลัง โดยนโยบายการคลังที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำต้องมีลักษณะ redistributive กล่าวคือรัฐบาลจัดเก็บภาษี

จากผู้มีฐานะสูงกว่าจากผู้มีฐานะด้อยกว่า และทำการใช้จ่ายรายได้ที่จัดเก็บได้โดยให้ประโยชน์ตกกับผู้มีฐานะด้อยอย่างทั่วถึงและถ้าเป็นไปได้ก็ควรให้รับอัตราผลประโยชน์สูงกว่าคนรวย

สำหรับประเทศไทย ไม่ค่อยมีการศึกษาเรื่องการกระจายตัวของภาระภาษีและผลประโยชน์จากการใช้จ่ายภาครัฐ เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูลและขาดแบบจำลองที่เหมาะสม งานวิจัยเรื่องนี้ที่ทำได้สมบูรณ์ที่สุดคือ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541) ซึ่งค่อนข้างเก่า ผลการวิจัยบางส่วนแสดงผลการศึกษาเฉพาะภาษีสามประเภท คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีสรรพสามิต (ขาดภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งมีมูลค่ามากพอควร) และเฉพาะการได้ประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐสองประเภท คือ ใช้จ่ายด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข ผลการศึกษานี้พบว่าทั้งนโยบายภาษีและการใช้จ่ายภาครัฐไทยมีส่วนช่วยทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้น

สาเหตุที่ไทยเก็บภาษีได้น้อยนอกจากเป็นเพราะการเก็บภาษีจากฐานทุนและฐานทรัพย์สินน้อย เพราะไทยมีเศรษฐกิจนอกระบบขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในระบบภาษีของไทยด้วย (สมชัย, 2552) กล่าวคือ มีผู้มีความสามารถในการเสียภาษีจำนวนมากไม่ได้เสียภาษีเท่าคนอื่น นอกจากนี้แล้วระบบภาษีของไทยยังมีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มอาชีพบางกลุ่มอีกด้วย โดยมีสมมติฐานว่าคนบางอาชีพ (เช่น ขาวนา ผู้ค้าแผงลอย) เป็นคนจนทั้งหมดและควรได้รับยกเว้นภาษีหรือเก็บในอัตราร้อยละที่ต่ำ ซึ่งความเชื่อมั่นเช่นนี้ต้องยกเลิกและขจัดออกไปจากระบบการจัดเก็บภาษีของไทย

3. แนวคิดหลักว่าด้วยความเหลื่อมล้ำ

ความเหลื่อมล้ำในสังคมด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจนั้นเป็น “ปัญหา” ที่ต้องหามาทางแก้ไขหรือไม่ ถ้าต้องการแก้ไขควรใช้วิธีอะไร ปัจจุบันมีสำนักคิดใหญ่ 3 แห่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและวิวัฒนาการในกรอบของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ได้แก่ เสรีนิยม (Liberalism) ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) และสมรรถภาพมนุษย์ (Capabilities Approach) ความแตกต่างระหว่างสำนักคิดทั้ง 3 ส่วนใหญ่อยู่ที่การให้น้ำหนักกับ “เสรีภาพของปัจเจก” และ “ความยุติธรรมในสังคม” ไม่เท่ากัน

สำนักคิดทั้ง 3 นี้มีความ “เท่าเทียมกันทางศีลธรรม” (Morally Equivalent) กล่าวคือ ไม่มีชุดหลักเกณฑ์สัมบูรณ์ใด ๆ ที่จะช่วยเราตัดสินใจได้ว่าสำนักคิดใด “ดีกว่า” หรือ “เลวกว่า” กัน เนื่องจากต่างก็มีจุดยืนทางศีลธรรมด้วยกันทั้งสิ้น เพียงแต่ให้น้ำหนักกับคุณค่าหรือคุณธรรมต่าง ๆ ไม่เท่ากัน การตัดสินใจว่าจะเชื่อหรือประยุกต์ใช้แนวคิดของสำนักคิดใดสำนักคิดหนึ่งจึงน่าจะตั้งอยู่บนการประเมินผลได้และผลเสียของแต่ละแนวคิดเปรียบเทียบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นจริงมากกว่าการใช้มาตรฐานทางศีลธรรมใด ๆ ที่เป็นนามธรรมโดยไม่คำนึงถึงสถานการณ์จริง

สรุปแนวคิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำของสำนักคิดทั้ง 3 ได้ดังนี้

3.1 เสรีนิยม (Liberalism)

นักเสรีนิยมสายคลาสสิก (Classical Liberal) และสายลิเบอทาเรียน (Libertarian) โดยทั่วไปจะไม่มีจุดยืนเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเชื่อว่ารัฐควรปล่อยให้มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพที่จะทำอะไร ๆ เอง เพราะมองว่าเสรีภาพของปัจเจกคือคุณค่าและคุณธรรมที่สำคัญที่สุด ความยุติธรรมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ รัฐมีหน้าที่อำนวยให้เกิด “ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” โดยไม่ต้องสนใจว่าความเท่าเทียมดังกล่าวจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจหรือไม่

เพียงใด เนื่องจาก “กลไกตลาด” (ผลรวมของการกระทำโดยเสรีของปัจเจก) คือกลไกที่ดีที่สุดหรือมีข้อบกพร่องน้อยที่สุดแล้วในการสร้างประโยชน์สาธารณะ

ลูควิก วอน มิเชส (Ludwig von Mises) นักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมคลาสสิก ผู้ทรงอิทธิพล เสนอในปี ค.ศ.1949 ว่า นักเสรีนิยมที่รณรงค์ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายนั้น ตระหนักดีว่า มนุษย์เกิดมาไม่เท่าเทียมกัน และความไม่เท่าเทียมกันนี้เองที่เป็นบ่อเกิดของการร่วมมือกันทางสังคมและอารยธรรมในความเห็นของพวกเขา ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายไม่ได้ถูกออกแบบมาแก้ไขข้อเท็จจริงของจักรวาลที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือเพื่อกำจัดความไม่เท่าเทียมตามธรรมชาติให้หมดสิ้นไป แต่ในทางตรงกันข้าม ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายถูกออกแบบมาเป็นเครื่องมือที่รับประกันว่ามนุษยชาติทั้งหมดจะได้รับประโยชน์สูงสุดจากความไม่เท่าเทียมดังกล่าว ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายนั้นดีเพราะมันตอบสนองความต้องการของทุกคนได้ดีที่สุด ปล่อยให้พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งตัดสินใจเองว่าใครควรดำรงตำแหน่งทางการเมือง และปล่อยให้ผู้บริโศกตัดสินใจเองว่าใครควรมีอำนาจกำหนดกิจกรรมการผลิต

โรเบิร์ต โนซิค (Robert Nozick) นักปรัชญาสายลิเบอทาเรียนผู้โด่งดัง มองว่า สังคมในอุดมคติคือสังคมที่มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพสมบูรณ์ไม่มีใครถูกบังคับไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในเมื่อรัฐกระจายความมั่งคั่งด้วยการบังคับ (โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษี) โดยทั่วไปเขาจึงไม่เห็นด้วยกับมาตรการลดการเหลื่อมล้ำทำนองนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจบางด้านในสังคมสมัยใหม่เกิดจากการใช้กำลังบังคับในอดีต (เช่น เจ้าขุนมูลนายในอดีตใช้กำลังทหารริบเอาที่ดินทั้งหมดมาเป็นของตน) โนซิคก็เห็นว่าการกระจายความมั่งคั่งกลับคืนด้วย อำนาจรัฐ (เช่น ออกกฎหมายเพื่อกระจายที่ดินกลับไปอยู่ในมือลูกหลานของผู้ที่เคยถูกริบที่ดินทำกินในอดีต) ก็เป็นสิ่งที่ยุติธรรมและมีความชอบธรรม แต่เฉพาะในกรณีแบบนี้เท่านั้น

จอห์น รอลส์ (John Rawls) นักปรัชญาการเมืองผู้ทรงอิทธิพลที่สุดหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดของโนซิค (และของสายลิเบอทาเรียนโดยรวม) ซึ่งเชิดชูเสรีภาพของปัจเจกมากกว่าความยุติธรรมในสังคมมาก รอลส์นำเสนอในหนังสือเรื่อง A Theory of Justice (ทฤษฎีความยุติธรรม) ว่าคนทุกคนควร “แบกรับโชคชะตาด้วยกัน” ด้วยการช่วยเหลือคนที่ยากจนที่สุดและเสียเปรียบที่สุดในสังคม เพราะทุกคนน่าจะเห็นพ้องต้องกันได้ว่า ถ้าบังเอิญตัวเองเกิดมาเป็นคนจนก็จะเดือดร้อนมากและอยากให้รัฐยื่นมือช่วย อย่างไรก็ตาม การที่รอลส์เห็นด้วยกับการช่วยเหลือคนที่จนที่สุด ไม่ได้แปลว่าเขาคิดว่าความเหลื่อมล้ำ (ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย) เป็น “ปัญหา” ที่จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขอันที่จริงรอลส์กล่าวว่า ภาวะความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งอาจ “ชอบธรรม” ก็ได้ ถ้าหากมันเป็นภาวะที่ปรับปรุงสังคมโดยรวม รวมถึงชีวิตความเป็นอยู่ของคนที่ยากที่สุดในสังคมด้วย

รอลส์ไม่เคยแจกแจงว่าทฤษฎีความยุติธรรมของเขาแปลว่าสังคมควรจัดการกับความเหลื่อมล้ำหรือไม่อย่างไร นักคิดบางคนตีความว่าข้อเสนอดังกล่าวของรอลส์สนับสนุนระบบทุนนิยมเสรีเนื่องจากตามทฤษฎีแม้แต่สมาชิกที่ยากที่สุดในสังคมก็ยังได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมและความเจริญที่เกิดในระบบ แต่นักคิดคนอื่นเชื่อว่ามีเพียง “รัฐสวัสดิการ” ที่เข้มแข็งเท่านั้นที่จะทำให้อุดมคติของรอลส์เป็นจริง

3.2 ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)

นักคิดจำนวนไม่น้อยมองว่าโครงสร้างสังคมทุกสังคมล้วนเป็นผลผลิตของความไม่เท่าเทียมและความยุติธรรมในอดีตที่สะสมทับถมกันมานานหลายชั่วอายุคน นักเศรษฐศาสตร์ แพทริกไดมอนด์ (Patrick Diamond) และนักสังคมวิทยา แอนโทนีกิดเดนส์ (Anthony Giddens) มองว่าสังคมแบบ “คุณธรรมนิยมสมบูรณ์” (Pure Meritocracy หมายถึงสังคมที่สมาชิกทุกคนเลื่อนฐานะได้ ด้วยความสามารถของตนเองล้วน ๆ ไม่ใช่ด้วยอภิสิทธิ์หรือเส้นสายใด ๆ) ที่ปราศจากการกระจายความมั่งคั่ง ไม่ใช่สังคมที่พึงปรารถนา เนื่องจากกลุ่มบุคคลที่ประสบความสำเร็จในรุ่นของตัวเองจะกลายเป็น “ชนชั้น” ที่ฝังรากลึกสำหรับคนรุ่นต่อไป เก็บความมั่งคั่งที่ตนสะสมเอาไว้เป็นทุนสำหรับลูกหลาน เมื่อเป็นอย่างนี้ลูกหลานของคนจนก็จะยิ่งเสียเปรียบคนรวย และความเหลื่อมล้ำก็จะยิ่งกว้างขวางขึ้นเรื่อย ๆ เพียงเพราะพวกเขาเกิดมาในครอบครัวที่ยากจน นักคิดที่ทรงรณรงค์ความยุติธรรมทางสังคมมองว่า นี่คือการยุติธรรมทางสังคมที่ต้องการหาทางบรรเทาหรือกำจัดให้ได้มากที่สุด

นอกจากจะมองว่าสังคมที่ความเหลื่อมล้ำกว้างขวางขึ้นเรื่อย ๆ คือสังคมที่ไม่ยุติธรรมแล้ว นักคิดสำนักนี้ยังมองว่าความมั่งคั่งและความก้าวหน้าทั้งหลายในสังคมไม่ได้เกิดจากความสามารถของคนที่มีฐานะดีเพียงอย่างเดียว แต่ทุกคนในสังคมล้วนมีส่วนสร้างทั้งสิ้น ไม่ว่าเราจะมองเห็นหรือไม่ก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น เศรษฐีขายหุ้นทำกำไรในตลาดหุ้นได้ ก็เพราะระบบสารสนเทศของตลาดหุ้นมีไฟฟ้าใช้ ถ้าหากไฟฟ้านั้นถูกส่งมาจากโรงไฟฟ้าพลังน้ำ และถ้าหากการก่อสร้างเขื่อนส่งผลให้ครอบครัวชาวประมงนับหมื่นครัวเรือนต้องสูญเสียช่องทางทำมาหากิน เพราะหาปลาไม่ได้อีกต่อไป ก็กล่าวได้ว่าเศรษฐีเป็น “หนี้บุญคุณ” ชาวประมง

ด้วยเหตุนี้ นักคิดอย่างไดมอนด์และกิดเดนส์จึงมองว่าสังคมต้องพยายามสร้างความยุติธรรมหรือบรรเทาความยุติธรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่องด้วยการกระจายรายได้และความมั่งคั่งให้ตกถึงมือประชาชนในวงกว้างที่สุด เพื่อ “ตอบแทนคนทุกภาคส่วนในสังคมที่มีส่วนสร้างความมั่งคั่ง” และดังนั้นพวกเขาก็จะสนับสนุนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคน ในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาค และไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำและรัฐช่วยเหลือแต่เพียงผู้ที่ช่วยตัวเองไม่ได้จริง ๆ (ต้องผ่านการทดสอบความจำเป็น (Means-Test) ก่อน) ในกรอบคิดของสำนักเสรีนิยม

3.3 สมรรถภาพของมนุษย์ (Capabilities Approach)

อมาตยา เซน (Amartya Sen) นักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเจ้าของรางวัลโนเบล เศรษฐศาสตร์ ปี 1998 คือผู้พัฒนาแนวคิดที่ตั้งอยู่บนสมรรถภาพของมนุษย์ (Capabilities) ซึ่งบางคนก็เรียกแนวคิดนี้ว่า วิธีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Approach) แนวคิดนี้มองว่าทั้งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและความยากจนเป็น “การลดทอนสมรรถภาพ” ของมนุษย์และมองว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้เป็นเพียง “เครื่องมือ” ที่นำไปสู่เป้าหมายไม่ใช่ “เป้าหมาย” ในตัวมันเอง แนวคิดนี้แตกต่างจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่มองว่า “ความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) คือ การบรรลุอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximum Utility)” และอรรถประโยชน์สูงสุดจะบรรลุได้ เมื่อคนมีรายได้และความมั่งคั่งสูงสุด

สิ่งที่เซนมองว่าเป็นเป้าหมายของการพัฒนามนุษย์คือ “อิสรภาพ” ซึ่งมีความหมายครอบคลุมกว้างกว่าที่ใช้กันทั่วไป เขาเสนอว่า มนุษย์ทุกคนควรมีอิสรภาพที่สำคัญ 5 ประการด้วยกัน

ได้แก่ อีสรภาพทางการเมือง อีสรภาพทางเศรษฐกิจ โอกาสทางสังคม หลักประกันว่าภาครัฐจะมีความโปร่งใส และการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

เช่นชี้ให้เห็นว่า เมื่อสมรรถภาพของคนถูกลดทอน พวกเขาที่จะขาดอีสรภาพและอีสรภาพ 5 ประการก็ล้วนส่งผลกระทบต่อซึ่งกันและกัน ยกตัวอย่างเช่น คนที่อาศัยอยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมที่มีอาชญากรชุกชุม (ขาดความปลอดภัยในชีวิต) มักจะมีรายได้น้อยมากเมื่อเทียบกับคนที่อาศัยอยู่ในถิ่นปลอดภัย เพราะไม่กล้าออกจากบ้านไปหางาน (ขาดอีสรภาพทางเศรษฐกิจ), ขนบธรรมเนียมประเพณีในบางสังคมที่มองว่าผู้หญิงควรทำหน้าที่เป็นแม่บ้านทำให้ผู้หญิงไม่ได้รับการสนับสนุนให้มีการศึกษา (ขาดโอกาสทางสังคม) ทำให้พวกเธอออกไปทำงานนอกบ้านไม่ได้และทำงานที่ต้องใช้ความรู้ไม่ได้ (ขาดอีสรภาพทางเศรษฐกิจ), สังคมที่ไม่มีกลไกให้คนมีส่วนร่วมทางการเมือง (ขาดอีสรภาพทางการเมือง) เพื่อสร้างระบบ “ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” เป็นสังคมที่สุ่มเสี่ยงว่านักการเมืองจะฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างโจ่งครึม (ขาดหลักประกันความโปร่งใส) เพราะโกงได้โดยไม่ต้องกลัวว่าจะถูกจับหรือถูกประชาชนลงมติถอดถอน

ปฏิสัมพันธ์อันซับซ้อนระหว่างสมรรถภาพและอีสรภาพด้านต่าง ๆ แปลว่ายิ่งสังคมมีความเหลื่อมล้ำเท่าไร ก็ยิ่งปิดช่องว่างได้ยากขึ้นเท่านั้น เพราะความเหลื่อมล้ำด้านหนึ่งมักจะตอกลิ้มความเหลื่อมล้ำด้านอื่น ๆ ไปพร้อมกันด้วย ด้วยเหตุนี้ เช่นจึงเสนอว่าเป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายรัฐควรอยู่ที่การเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คน และปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือก ด้วยการเพิ่มอีสรภาพในด้านต่าง ๆ ข้างต้น เพิ่มสมรรถภาพของผู้คนในการใช้อีสรภาพดังกล่าว (เช่น ด้วยการเพิ่มกลไกที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมทางการเมือง) และเพิ่มความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่คนแต่ละคนตั้ง (เช่น ด้วยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ บริการสาธารณสุข และบริการสาธารณสุข)

ระดับการลดทอนสมรรถภาพของคนที่จะ “ใช้” อีสรภาพเหล่านี้ เป็นเครื่องวัด “ระดับความยากจน” ได้ดีกว่าตัวเลขรายได้เนื่องจากสามารถพูดถึงแง่มุมของ “ความยากจน” ที่ไม่แสดงในตัวเลขรายได้ ยกตัวอย่าง เช่น สหรัฐอเมริกามีรายได้ประชากรต่อหัวสูงกว่ายุโรปก็จริง แต่มีอัตราการเข้าถึงระบบสาธารณสุขต่ำกว่า ส่วนอินเดียมีรายได้ต่อหัวไม่ต่างจากกลุ่มประเทศทางตอนใต้ของทะเลทรายสะฮาราในทวีปแอฟริกาเท่าไรนัก แต่อินเดียมีอัตราการรู้หนังสือและอัตราการตายของทารกแรกเกิดต่ำกว่ามาก

ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย

ทุกวันนี้ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยสูงขึ้น ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนยิ่งถ่างกว้างออกไป จนกลายเป็นต้นตอของปัญหาหลายอย่างทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ข้อมูลจากรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2555 ที่เผยแพร่โดย “สภาพัฒน์” ได้สะท้อนภาพความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยได้ชัดเจน ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมารายได้ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยคนรวยที่สุด 10% ถือครองรายได้กว่า 39.3% ของรายได้ทั้งหมด ขณะที่คนจนที่สุดจำนวน 10% ถือครองรายได้เพียง 1.6% เท่านั้น หรือรายได้ระหว่างกลุ่มคนที่รวยที่สุดกับกลุ่มคนที่จนที่สุดเฉลี่ยแล้วห่างกันถึง 25.2 เท่า

ถ้าดูในเรื่องของทรัพย์สินพบว่าความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สิน ระหว่างคนรวยกับคนจนมีความแตกต่างที่ชัดเจน ในเรื่องของการถือครองที่ดินซึ่งรัฐบาลได้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินอยู่นั้นพบว่าทุกวันนี้ที่ดินกว่า 79.9% ถือครองโดยคนเพียง 20% ขณะที่ผู้ถือครองที่ดินจำนวนน้อยที่สุด 20% มีสัดส่วนถือครองที่ดินรวมกันเพียง 0.3 %ของพื้นที่ทั้งหมด หรือคิดเป็นความแตกต่างกันระหว่างคนสองกลุ่มกว่า 325.7 เท่า

ส่วนเงินฝากในบัญชีธนาคารพบว่า “คนรวย” ที่มีเงินฝากในบัญชีเกิน 10 ล้านบาทขึ้นไป มีจำนวนน้อยมากเพียงแค่ 0.1% ของบัญชีทั้งหมด แต่กลับมีเงินฝากรวมกันสูงถึง 46.5% ของเงินฝากทั้งหมด ส่วนเงินฝากของ “คนส่วนใหญ่” ที่มีเงินไม่เกิน 10 ล้านบาทมีจำนวน 99.99% ของจำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีเงินรวมกันเพียง 53.5% ของเงินฝากทั้งหมด

นักเศรษฐศาสตร์สถาบันอนาคตไทยศึกษา บอกว่าหากประเทศไทยไม่สามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ภายใน 10 ปี ความเหลื่อมล้ำจะกัดกร่อนสังคมไทยไปเรื่อย ๆ การขยายตัวของเศรษฐกิจจะมีข้อจำกัด เนื่องจากคนที่มีกำลังใช้จ่ายกระจุกตัวอยู่แค่กลุ่มเดียว เกิดภาวะสมองไหลเนื่องจากคนที่มีความสามารถก็จะทำงานนอกประเทศมากขึ้น เนื่องจากสังคมที่ไม่เป็นธรรม ขณะที่นักการเมืองก็จะเห็นช่องทางในการเพิ่มคะแนนเสียง ด้วยการเพิ่มโครงการประชานิยม โดยอ้างว่าเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ปัญหาการคอร์รัปชันก็จะเพิ่มขึ้น เพราะการเข้าถึงทรัพยากรจำกัดเฉพาะคนรวย

รายงานของ Oxfam เมื่อปี 2559 ได้เผยแพร่ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนและคนรวยทั่วโลก โดยประเทศไทยได้ขยับขึ้นจากอันดับที่ 11 จากปี 2558 เป็นอันดับที่ 3 ในปี 2559 ของประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำมากที่สุดในโลก รองจากประเทศรัสเซียและอินเดีย และข้อมูลตัวอย่างต่อไปนี้แสดงถึงความรุนแรงในความเหลื่อมล้ำที่มากขึ้น กล่าวคือ ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา คน 1 เปอร์เซ็นต์เป็นเจ้าของความมั่งคั่งมากกว่าคนไทยทั้งประเทศรวมกัน ในขณะที่คนไทยประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์หรือประมาณ 7 ล้านคนยังมีชีวิตอยู่ได้เส้นความยากจน

สำหรับที่ดินนั้นคนไทยมากกว่า 3 ใน 4 หรือประมาณ 52 ล้านคน ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ในประเทศนี้ ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินใด ๆ เลย ในขณะที่โฉนดที่ดิน 61 เปอร์เซ็นต์ของประเทศไทยอยู่ในมือประชากรเพียง 10 เปอร์เซ็นต์

ความจริงความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยเกิดขึ้นมานานแล้ว และกำลังรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะนักการเมือง นายทุนทั้งหลายต่างสมรู้ร่วมคิดใช้อำนาจรัฐในการสร้างเงินและใช้เงินในการสร้างอำนาจรัฐเพื่อให้ตนเองมั่งคั่งที่สุด ยิ่งเกิดความเหลื่อมล้ำความร่ำรวยกับความยากจนก็ยิ่งเกิดประโยชน์ทำให้อภิสิทธิ์และความมั่งคั่งของตัวเองมากขึ้นเป็นเงาตามตัวไปด้วย และความเหลื่อมล้ำนี้เองได้นำมาสู่ปัญหาของประเทศอีกหลายด้าน ทั้งในเรื่องความไม่เป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ความเอาเปรียบทางสังคม ประชาชนจึงไม่สามารถพึ่งพาตัวเองได้ และจะมีชีวิตที่รอดพ้นจากการถูกกลั่นแกล้งรังแกด้วยการพึ่งพา “ระบบอุปถัมภ์” ทั้งการพึ่งบุญผู้มีอิทธิพลและนักการเมืองท้องถิ่น ส่วนผู้มีอิทธิพลและนักการเมืองท้องถิ่นก็พึ่งพานักการเมืองระดับภูมิภาค นักการเมืองระดับภูมิภาคก็พึ่งพานักการเมืองระดับชาติ เป็นลำดับขึ้นไป

นักการเมืองในอดีตใช้ทั้งเงินและอิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงเลือกตั้ง จนเป็นที่รู้กันทั้งประเทศว่าการเลือกตั้งประเทศไทยมีการซื้อสิทธิและขายเสียงอย่างที่ว่าชาติไม่มีทางเข้าใจว่าทำไมผู้ขายสิทธิจึงได้ลงคะแนนในคูหาให้ตามสัญญา ทั้ง ๆ ที่การลงคะแนนเป็นความลับ ? คำตอบที่ได้คือ

เพราะชาวบ้านมีความเชื่อเรื่องความกตัญญูรู้คุณจากเงินที่ได้มา และด้านหนึ่งก็อยู่ด้วยความกลัวและความเขลา ไม่แน่ใจว่าจะมีคนตรวจสอบการลงคะแนนของตัวเองได้

แต่ที่ชาวบ้านเชื่อเรื่องความกตัญญูนั้นก็เพราะมีความเชื่อว่าหลังการเลือกตั้งที่ครั้งประชาชนไม่เคยได้ประโยชน์อันใด นอกเสียจากการรอรับเงินในการขายเสียงในวันก่อนการเลือกตั้งเท่านั้น ชาวบ้านจึงชอบการเลือกตั้งมาก ส่วนนักลงทุนการเลือกตั้งก็ไปถอนทุนเอาจากการเข้าสู่อำนาจรัฐในภายหลัง และทำกำไรอย่างมหาศาลมากกว่าเงินที่จ่ายไปให้กับชาวบ้านหลายเท่าตัว

นโยบายการคลังด้านภาษีอากร

จากการศึกษาของ IMF (2014) ในหัวข้อ “Fiscal Policy and Income Inequality” หรือ “นโยบายการคลังและความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้” พบว่า นโยบายการคลังด้านภาษีอากรเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำ การกระจายรายได้ และสัมพันธต่ออัตราการเจริญเติบโตของประเทศ นอกเหนือจากการบริหารนโยบายการคลังทางด้านรายจ่าย (Expenditure) ซึ่งมีผลการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์จำนวนมากสนับสนุนแนวคิดที่ว่า ประเทศที่มีการจัดเก็บภาษีเงินได้จะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำลงไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้ ที่จะมีผลต่อการกระจายรายได้มากกว่าภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ต่างจากการให้สวัสดิการรัฐ (Social Welfare) ที่อาจไม่ส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำได้เสมอไป นอกจากนี้ การกำหนดมาตรการเพื่อการลดความเหลื่อมล้ำของรัฐบาลในระดับที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศทั่วโลก ส่งผลให้เกิดความแตกต่างในอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

ในประเทศที่พัฒนาแล้วนโยบายการคลังมีผลอย่างมากต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาพบว่า ภาษีเงินได้และการให้สวัสดิการช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้ถึง 1 ใน 3 ของดัชนี Gini ซึ่งเป็นดัชนีชี้วัดระดับความเท่าเทียมกันในการกระจายรายได้ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลกระทบของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อประเด็นความเหลื่อมล้ำแล้ว ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีผลต่อความเหลื่อมล้ำมากกว่าภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งผลกระทบอาจไม่ชัดเจนเท่า นอกจากนี้ยังพบว่า ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต มักเป็นภาษีแบบถดถอย หรือมีอัตราส่วนต่อรายได้ นั้นหมายความว่า คนที่มีฐานภาษีสูงหรือรายได้สูง จะรับภาระน้อยลงเรื่อย ๆ

สำหรับประเทศกำลังพัฒนา การจัดเก็บภาษีและการจ่ายเงินสวัสดิการรัฐที่อยู่ในอัตราต่ำ โดยทั่วไปประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีสัดส่วนภาษีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ที่ร้อยละ 30 ในขณะที่ประเทศที่กำลังพัฒนามีสัดส่วนภาษีต่อ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ที่ร้อยละ 15 – 20 ทำให้ผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำมีน้อยตามไปด้วย ทั้งนี้ องค์การสหประชาชาติได้เคยจัดอันดับประเทศที่มีความสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้มาก ได้แก่ สวีเดน เบลเยียม เดนมาร์ก นอร์เวย์ เยอรมัน ตามลำดับ ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพดีที่สุดในการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ จะพบว่ากลุ่มประเทศดังกล่าวมีอัตราภาษีทางตรงที่สูงมาก ซึ่งสอดคล้องกับรายจ่ายทางด้านสุขภาพ สวัสดิการสังคม โครงสร้างพื้นฐาน และนโยบายด้านแรงงาน

ดร.ธร ปีติผล (2559) ได้แสดงความเห็นว่า การจะนำเอาภาษีมาเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ก็ยังคงต้องพิจารณาถึงรูปแบบของภาษีที่จะนำไปใช้ ด้วยภาษีนั้นสามารถเก็บได้จากทั้ง

การบริโภค (เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม) จากรายได้ทั้งของบุคคลและนิติบุคคล และจากทรัพย์สินต่าง ๆ เช่น ที่ดินและโรงเรือน รูปแบบของภาษีที่เป็นที่ทราบกันดีว่าช่วยกระจายรายได้ ก็คือระบบภาษีรายได้ ส่วนบุคคลที่เก็บแบบอัตราก้าวหน้า แต่กระนั้นภาษีอีกรูปแบบที่สำคัญยิ่งต่อการกระจายรายได้ ก็คือ ภาษีที่เก็บจากทรัพย์สิน เช่น ที่ดินและมรดก ซึ่งสามารถจัดเก็บในอัตราก้าวหน้าได้เช่นกัน

โครงสร้างทางภาษีที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศสะท้อนการออกแบบนโยบายภาษีและความสามารถในการบริหารจัดการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ การใช้อัตราภาษีเงินได้แบบก้าวหน้า ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บเงินได้จากการจ้างงาน ทรัพย์สิน ดอกเบี้ย เงินปันผล ที่ดิน เป็นหนึ่งในมาตรการการออกแบบนโยบายภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้วยต้นทุนที่ต่ำและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากอัตราภาษีที่จัดเก็บสูงขึ้นเป็นไปตามรายได้และความสามารถในการชำระภาษีของกลุ่มบุคคลผู้มีรายได้สูง เดิมอัตราเฉลี่ยภาษีเงินได้ขั้นสูงสุดของประเทศทั่วโลกลดลงจากร้อยละ 59 ในปี 1980 เหลือร้อยละ 30 ทั้งนี้ การใช้อัตราภาษีเงินได้แบบก้าวหน้าจำเป็นต้องมีการทบทวนนโยบายการลดหย่อนทางภาษีควบคู่กันไป เช่น การหักค่าลดหย่อนภาษีสำหรับการศึกษา บุตร การบริจาค เป็นต้น เนื่องจากในบางรายการลดหย่อนภาษีอาจมีการเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มคนผู้มีรายได้สูงมากกว่า เช่น การหักค่าลดหย่อนสำหรับดอกเบี้ยกู้ซื้อบ้าน (Mortgage Interest) เนื่องจากผู้มีรายได้สูงมักเป็นเจ้าของบ้านที่ดิน มากกว่าผู้มีรายได้น้อย เช่นเดียวกับการหักค่าลดหย่อนสำหรับการบริจาค จากการศึกษาภาระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของอเมริกา จาเวลา และวอร์เรน ชาญด้วยวิทย์ (2554) พบว่าการลดหย่อนภาษีของไทย โดยเฉพาะค่าลดหย่อนจากการลงทุนในกองทุนเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) กองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีผลให้โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดากรณี ภ.ง.ด. 91 เปลี่ยนจากอัตราก้าวหน้าเป็นอัตราถดถอย นอกจากนั้น เหตุที่รายได้ภาษีบุคคลธรรมดามีค่ามีหลายสาเหตุ กล่าวคือ ประเทศไทยยังมีสัดส่วนแรงงานนอกระบบสูง ทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ซึ่งมักมีรายได้ไม่แน่นอน ทำให้ไม่เข้าข่ายต้องเสียภาษีหรือทำให้การประเมินรายได้ทำได้ยากลำบาก และการกระจายรายได้ที่เหลื่อมล้ำสูงทำให้ผู้มีรายได้น้อยกว่าเกณฑ์ภาษีจำนวนมาก

ในบางกรณี การปฏิรูปภาษีเงินได้ขั้นต่ำ (PIT Threshold) สามารถลดความเหลื่อมล้ำและส่งผลกระทบต่ออัตราภาษีเงินได้แบบก้าวหน้า เนื่องจากเป็นการลดหรือตัดภาระทางภาษีแก่ผู้มีรายได้น้อย โดยภาษีเงินได้ขั้นต่ำในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน เช่น ในประเทศกลุ่มองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) มีมีธฐาน หรือค่ากลาง (Median) ของอัตรา PIT อยู่ที่ประมาณร้อยละ 25 ของค่าเฉลี่ยเงินเดือน เดิมมีประเทศในกลุ่มกำลังพัฒนาหลายประเทศที่ไม่มีการกำหนดเงินได้ขั้นต่ำ และต่อมาจึงได้กำหนดขึ้น ซึ่งช่วยลดภาระครอบครัวที่มีรายได้น้อยเป็นอย่างมาก และยังช่วยลดภาระในการบริหารจัดการของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เงินได้ขั้นต่ำไม่ควรสูงจนเกินไปเพราะอาจทำให้รัฐสูญเสียรายได้ในการจัดเก็บ

นอกจากการปฏิรูปภาษีเงินได้แบบก้าวหน้าแล้ว การทบทวนนโยบายการจัดเก็บภาษีจากทุนและรายได้ยังช่วยส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากผู้เสียภาษีที่มีรายได้สูงมักมีการลงทุนในสินทรัพย์และหลักทรัพย์ต่าง ๆ มากกว่าผู้มีรายได้น้อย ผลตอบแทนจากการครอบครองทรัพย์สินจึงสะท้อนสภาพความไม่เป็นธรรมจากความเหลื่อมล้ำมากกว่าผลตอบแทนจากแรงงานที่มักจะผันแปรไปตามความสามารถของบุคคลต่าง ๆ และเป็นผลตอบแทนที่เหมาะสมมากกว่าที่จะถูกกระจายไปด้วย

การเก็บภาษี ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีจากทุนและรายได้มีความยากในการจัดเก็บและเข้าถึงข้อมูลของผู้ถือครองทรัพย์สินต่าง ๆ ทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงภาษีและหนีภาษีตามมา ดังนั้นการออกแบบนโยบายการจัดเก็บภาษีเงินได้จากทุนและรายได้ให้มีความเหมาะสมและเป็นกลาง ไม่ลดแรงจูงใจในการลงทุนจนเกินไปจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง หากในบางประเทศที่การบริหารจัดการไม่ดีมากนัก การนำภาษีหัก ณ ที่จ่ายมาใช้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีจากทุนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากภาษีจะถูกหักและนำส่งแก่รัฐโดยบริษัทต่าง ๆ แทนตัวบุคคล

การออกแบบนโยบายภาษีที่ช่วยลดการหลอมน้ำอ้อมอีกประการหนึ่ง คือ การออกแบบภาษีทางอ้อมให้มีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มรายได้การจัดเก็บและขยายฐานภาษี ส่วนการลดอัตราภาษีจะใช้ในกรณีในประเทศนั้น ๆ มีความยากในการเข้าถึงเงินสวัสดิการของรัฐเท่านั้น และควรใช้ให้น้อยที่สุด เพราะการลดอัตราภาษี เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม นั้น เกิดจากการบริโภคนั้น ทำให้ฐานภาษีถูกกัดกร่อนและทำให้รายได้โดยรวมของประเทศลดลงอย่างมาก นอกจากนี้การเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ และอำนาจรัฐในการบริหารจัดการมีผลอย่างมากในการทำให้มาตรการการลดความเหลื่อมล้ำประสบความสำเร็จ เนื่องจากการเข้าถึงข้อมูล เช่น แหล่งรายได้ การรับ - จ่ายเงิน จะทำให้การหลีกเลี่ยงภาษีของผู้มีรายได้สูงเป็นไปได้ยาก และทำให้รัฐบาลสามารถกำหนดนโยบายได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้นโยบายทางภาษีที่ลดความเหลื่อมล้ำได้ดีควรทำควบคู่ไปกับนโยบายด้านอื่น ๆ เช่น มาตรการกำหนดรายได้ขั้นต่ำ เพื่อไม่ให้เกิดการผลักภาระภาษีของผู้ประกอบการไปยังแรงงาน ซึ่งมีรายได้น้อย

การที่รายได้ภาษีของไทยขึ้นอยู่กับภาษีทางอ้อมเป็นส่วนใหญ่ อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ระบบภาษีไทยไม่ส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้มากนัก เพราะภาษีทางอ้อมไม่ส่งผลต่อการกระจายรายได้โดยตรง ซึ่งจัดเก็บบนฐานรายได้ของประชากรและนิติบุคคลต่าง ๆ โดยในปี 2553 ภาษีทางอ้อมของไทยมีสัดส่วนราวร้อยละ 52 ของรายได้ทั้งหมดที่รัฐบาลจัดเก็บได้ ในขณะที่ภาษีทางตรงมีสัดส่วนอยู่เพียงราวร้อยละ 37 เท่านั้น และจากข้อมูลของงบประมาณในปี 2557 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เก็บอยู่ในอัตราก้าวหน้ามีสัดส่วนแค่เพียง 12.5 เปอร์เซ็นต์ของรายได้จากภาษีทั้งหมด ส่วนรายได้จากภาษีทรัพย์สิน เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน รวมทั้งภาษีบำรุงท้องที่นั้น ยังเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่ามาก นับได้เพียงประมาณ 1 เปอร์เซ็นต์ของรายได้จากภาษีทั้งหมด จึงกล่าวได้ว่าภาษีทั้งสองชนิดนี้นั้นยังมีบทบาทน้อยกว่าที่ควรจะเป็นอยู่มากในระบบการคลังของไทย

ศาสตราจารย์ไพจิตร โรจนวิษ (2551) ได้ให้ความเห็นว่า การจัดเก็บภาษีทางตรงและการจัดเก็บภาษีทางอ้อมมีผลกระทบระหว่างคนจนคนรวย หากระบบเศรษฐกิจจะอยู่อย่างสันติ ก็ต้องมีการกระจายรายได้ให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมให้สูงสุด แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ในปัจจุบันแนวคิดที่จะจัดเก็บภาษีเปลี่ยนเป็นว่าทำยังไงก็ได้ให้เก็บภาษีให้สะดวกที่สุด ก็เลยมีแนวความคิดว่าให้ลดอัตราภาษีให้ต่ำลงมาและให้จ่ายที่สุด เมื่ออัตราภาษีต่ำกว่าเงินได้ มาตรการในการกระจายรายได้ก็ด้อยลงไป แต่การด้อยทางรายได้ของภาษีเงินได้ซึ่งเป็นภาษีทางตรง ก็กลายเป็นการเร่งรัดจัดเก็บภาษีทางอ้อมมากขึ้น เพื่อชดเชยภาษีทางตรง แต่ภาษีทางอ้อมมีผลในการกระจายรายได้้น้อยมาก ด้วยเหตุนี้ทำให้ช่องว่างระหว่างคนรวยคนจนอยู่ห่างออกไปอีกนอกจากนี้ยังมีงานศึกษาหลายชิ้นพบว่า ภาษีทางอ้อมกลับทำให้ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้เพิ่มขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มในตัวเองไม่ใช่ลดอัตราภาษีที่ก้าวหน้า เนื่องจากจัดเก็บตามการบริโภค ซึ่งพบว่าผู้มีรายได้สูงรับภาระน้อยกว่าผู้มีรายได้ต่ำ เพราะคนจนย่อมบริโภคมากกว่าคนรวยเมื่อคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ เป็นต้น

นายสมชัย จิตสุชน (2545) ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมและการกระจายรายได้ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือ TDRI เปิดเผยว่า จากการศึกษามาตรการการคลัง เพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นการขยายฐานภาษี ตามหลักความเสมอภาคทางภาษี พบว่า ฐานภาษีของไทยขยายตัวต่อเนื่อง ตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยฐานรายจ่ายขยายตัวเร็วกว่าฐานรายได้ แต่อัตรากาษีมีแนวโน้มต่ำลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการลดลงของภาษีอากรนำเข้า ส่วนฐานทรัพย์สิน คาดว่า มีขนาดใหญ่กว่าฐานรายได้และรายจ่าย อีกทั้งยังพบว่าการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ทรัพย์สิน และการออม และการศึกษายังพบว่า นโยบายการคลังของไทย มีส่วนเอื้ออำนวยให้เกิดการกระจายตัวของรายได้ที่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะด้านภาษี ซึ่งหากขยายฐานภาษีให้สามารถจัดเก็บภาษีได้ทั่วถึงทุกคน รัฐจะมีเงินเพียงพอในการจัดสวัสดิการ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีผู้เสียภาษีเงินได้เพียงประมาณ 8 - 9 ล้านคน ซึ่งถือเป็นระดับที่ต่ำมาก หรือคิดเป็นเพียงประมาณ 1 ใน 4 ของกำลังแรงงานทั้งหมด

แนวคิดเรื่อง Negative Income Tax (NIT) หรือ ภาษีเงินได้แบบติดลบ เป็นอีกแนวคิดหนึ่งทางเศรษฐศาสตร์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและช่วยกระจายรายได้ ซึ่งเป็นการที่รัฐให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้น้อยด้วยการจัดสรรเงินโอนให้เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้โดย วิธีการประสานระบบภาษีอากรและระบบสวัสดิการให้เป็นหนึ่งเดียว ซึ่งการใช้นโยบายการคลังทั้งด้านรายได้ (Positive Income Tax) และรายจ่าย (NIT) ประกอบกัน จะส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันมากกว่าการใช้เครื่องมือทางการคลังด้านรายได้แต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากการใช้เครื่องมือทางภาษีในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้โดยการจัดเก็บภาษีเงินได้ในอัตรากาษีสูง ๆ อาจส่งผลในแง่ลบต่อแรงจูงใจในการทำงาน การออม และการลงทุน ดังนั้น NIT จึงมีแนวคิดว่าการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ควรดำเนินควบคู่ไปกับมาตรการทางด้านรายจ่ายด้วย

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2556) ได้ศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย และรายงานการวิจัยฉบับนี้ นำเสนอว่า มาตรการ NIT ที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยนั้น ควรเริ่มต้นจากรูปแบบที่ง่าย เนื่องจากประชากรไทยที่มีรายได้น้อย ยังมีความรู้ในเรื่องของการยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่มากนัก จึงไม่ควรกำหนดเงื่อนไขของมาตรการ NIT ให้ซับซ้อนจนเกินไป เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจและมีความโปร่งใสในการดำเนินการ สำหรับการจ่ายเงินโอนควรมุ่งเป้าหมายไปที่กลุ่มคนที่มีรายได้น้อย ดังนั้นอัตรากาษาเงินโอนควรลดลง (Phase out) เมื่อแรงงานมีรายได้น้อยถึงระดับหนึ่งแล้ว

มาตรการทางกฎหมายภาษีอากร

ระบบกฎหมายภาษีอากร ประกอบด้วย กฎหมายภาษีเงินได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือกฎหมายภาษีบริโภค เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และกฎหมายภาษีทรัพย์สิน เช่น ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก เป็นต้น แต่ก็มีกฎหมายภาษีนอกเหนือจากนี้มากมายได้ถูกบังคับใช้ ทั้งนี้แล้วแต่นโยบายภาษีของแต่ละประเทศ ซึ่งกฎหมายภาษีเหล่านี้ของประเทศต่าง ๆ ได้ถูกนำมาบังคับใช้เป็นเวลานาน บางครั้งก็ไม่มีมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

เป็นผลให้กฎหมายฉบับนั้น ๆ ไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน ทำให้กฎหมายภาษามีช่องว่างทางกฎหมายซึ่งกลายเป็นผลเสียต่อระบบกฎหมายภาษีในเวลาต่อมา เช่น การหลีกเลี่ยงภาษีเกิดขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากปัญหาเหล่านี้แล้วพบว่าไม่สอดคล้องกับแนวคิดในทางภาษีที่จะต้องมีความเป็นธรรม มีความเป็นกลาง มีความชัดเจน มีความยืดหยุ่น

กรณีปัญหาในทางกฎหมายภาษีข้างต้นก่อให้เกิดแรงกดดันจากฝ่ายต่าง ๆ ที่ต้องการให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภาษีให้ดีขึ้นกว่าเดิมจนเป็นผลให้รัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติต้องดำเนินการให้มีกระบวนการปฏิรูปกฎหมายภาษีขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งการปรับปรุงกฎหมายภาษี ดังนั้นแนวความคิดในการปฏิรูปกฎหมายภาษีจึงเกิดขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นมองว่ากฎหมายภาษีของประเทศตนได้ถูกบังคับใช้มาเป็นเวลานานหลาย ๆ บทบัญญัติไม่เหมาะสมแก่สภาพการณ์ในปัจจุบันแล้ว หรือบทบัญญัติบางบทบัญญัติได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งจนไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมต่อไปได้อีกแล้ว ด้วยเหตุผลข้างต้นทำให้กฎหมายภาษีนั้น ๆ สมควรที่จะได้รับปรับปรุงใหม่โดยการปฏิรูปกฎหมายภาษี ซึ่งแนวคิดในการปฏิรูปกฎหมายภาษีนี้อาจถือเป็นแนวทางหนึ่งของนโยบายทางภาษี (Tax Policy) ของรัฐบาล โดยได้มีการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายภาษีในหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยพระราชบัญญัติปฏิรูปกฎหมายภาษี ค.ศ.1986 (The Tax Reform Act of 1986) ได้บัญญัติเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีเงินได้ให้มีฐานภาษีที่กว้างและปราศจากความซับซ้อนและเพื่อสร้างความเป็นธรรม หรือการปฏิรูปกฎหมายภาษี (Tax Law Rewrite Project) ของประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กฎหมายภาษีสอดคล้องกับแนวคิดในทางภาษีที่มีความเข้าใจง่ายและสอดคล้องกับหลักการทั่วไปของกฎหมายภาษี เป็นต้น ซึ่งการปฏิรูปกฎหมายภาษีในประเทศเหล่านี้ก็ได้ประสบความสำเร็จจนประจักษ์

สำหรับประเทศไทย การปฏิรูปกฎหมายภาษียังไม่เป็นรูปธรรมมากนักแต่แนวคิดในการปฏิรูปกฎหมายภาษีก็น่าสนใจในหมู่นักวิชาการกฎหมายภาษี ซึ่งการปฏิรูปกฎหมายภาษีของประเทศนั้นมักเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภาษีมากกว่าการปฏิรูปกฎหมายภาษีอย่างแท้จริง ดังนั้นแนวคิดเรื่องการปฏิรูปกฎหมายภาษิจึงเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย

อย่างไรก็ตามสำหรับหน่วยงานจัดเก็บภาษีโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากรรวมถึงหน่วยงานราชการอื่น ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการตามกฎหมายภาษียังมิได้ริเริ่มแนวทางการปฏิรูปกฎหมายอย่างแท้จริง มีเพียงการแก้ไข เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น เนื่องจากเมื่อพิจารณาแล้วการปฏิรูปกฎหมายภาษิจึงเป็นการปรับปรุงระบบกฎหมายภาษีทั้งระบบยากที่หน่วยงานจัดเก็บข้างต้นจะดำเนินการเองโดยลำพัง แต่เมื่อรัฐบาลมีนโยบายในการพัฒนากฎหมายอย่างชัดเจนแล้ว แนวคิดในการปฏิรูปกฎหมายภาษีก็น่าจะได้รับการพิจารณาด้วย เนื่องจากในปัจจุบันพบว่ากฎหมายภาษีของประเทศไทยบางฉบับไม่เหมาะสมแก่การบังคับใช้ ในปัจจุบัน เช่น บทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่บังคับใช้มาตั้งแต่ พ.ศ.2481 โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายตลอดมาจนมีความซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากปัญหาเหล่านี้แล้วพบว่าไม่สอดคล้องกับแนวคิดในทางภาษีที่จะต้องมีความเป็นธรรม มีความเป็นกลาง มีความชัดเจน มีความยืดหยุ่นเช่นกัน

ทั้งนี้ การใช้นโยบายการคลังด้านภาษีอากรและกฎหมายภาษีอากรเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย มีความยาก 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก การเพิ่มภาษีเป็นเรื่องที่ไม่ค่อยมีใครชอบนัก ไม่ว่าจะเพิ่มภาษีใดและไม่ว่า ภาษีนั่น ๆ แท้จริงแล้วใครจะเป็นคนจ่ายเท่าใด ความยากลำบากอย่างยิ่งในการจะเกิดภาษีใหม่ ๆ เช่น ภาษีที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพย์สิน จึงเป็นเสียงตอบรับจากสาธารณชนที่มักจะออกมาในแง่ลบทันที เมื่อได้ยินถึงภาษีเหล่านั้น ความที่การตอบสนองในทางลบมักจะเกิดขึ้นได้ง่าย ทำให้กระแสสังคมมักจะลืมนิพนธ์วิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนถึงรายละเอียดที่แท้จริงและโอกาสต่าง ๆ ที่สำคัญที่มาพร้อมกับการปฏิรูปโครงสร้างภาษี

ประการที่สอง โอกาสที่เหมาะสมในการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อระบบภาษี เช่น การออกภาษีใหม่ ๆ นั้น เกิดขึ้นได้ยากในสภาวะปัจจุบัน ด้วยเพราะสภาพเศรษฐกิจในทุกวันนี้ที่ไม่ค่อยสู้ดีนัก และการส่งเสริมการแข่งขันของประเทศ การเพิ่มอัตราภาษีเปรียบเสมือนการเพิ่มภาระให้กับประชาชนและผู้ประกอบการ นอกจากนี้ การเชื่อมโยงกันของเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ ยังทำให้โอกาสการจะเพิ่มภาษียาไรได้หรือทรัพย์สินถูกจำกัดด้วยความสามารถของผู้คนในการย้ายตนเอง หรือทรัพย์สินของตนหนีไปที่อื่น ๆ เพื่อหลบเลี่ยงภาษีที่สูงขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ หากประเทศใด ๆ ต้องการจะเพิ่มภาษีของตนเองก็จำเป็นจะต้องไตร่ตรองให้ถี่ถ้วนว่าจะจัดการการหลีกเลี่ยงภาษีด้านการย้ายไปสู่ประเทศอื่น ๆ ที่ตามมาได้อย่างไร

ประการสุดท้าย สภาพความเหลื่อมล้ำในสังคมเองยังแปรเปลี่ยนไปเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเกิดขึ้นของภาษีที่มุ่งกระจายรายได้ เพราะความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจนั้นก็มักจะกลายเป็นความเหลื่อมล้ำในด้านอำนาจทางการเมืองไปด้วย กลุ่มคนกลุ่มที่ร่ำรวยกว่ามักจะสามารยยึดกุมอำนาจทางการเมืองไว้กับพวกตนได้ และมักจะสามารยใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อหยุดยั้งการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะไปลดทอนฐานะของตนเอง

มาตรการทางการคลังในยุคใหม่

การคลังภาครัฐ (Public Finance) หมายถึง การคลังในส่วนของรัฐบาล หรือการคลังในกิจกรรมที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ การคลังของรัฐบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลัง การเงินต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ถือเป็นหน่วยที่สำคัญหน่วยหนึ่งของระบบสังคม เนื่องจากมีผลผูกพันและกระทบไม่เฉพาะชีวิตความเป็นอยู่ของคนในปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังมีผลส่งผลกระทบต่อคนในอนาคตหรือในยุคต่อไปด้วย

การคลัง เป็นเรื่องที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเข้าไปมีบทบาทในทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ รวม 4 ด้าน คือ

1. การจัดสรรทรัพยากร (The Allocation Function)
2. การกระจายรายได้ประชาชาติ (The Distribution Function)
3. การรักษาเสถียรภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (The Stabilization Function)
4. การประสานงบประมาณ (Coordination of Budget Functions)

การคลังเป็นการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานด้านการเงินของรัฐบาล ซึ่งในทางปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับรายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) ที่ได้มาจากภาษีอากรและแหล่งรายได้อื่น ๆ รายจ่ายรัฐบาล (Government Expenditure) หนี้ของรัฐบาล (Government Debt) หรือหนี้สาธารณะ (Public Debt) และนโยบายการคลัง (Fiscal Policy)

นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) หมายถึง นโยบายการหารายได้และการวางแผนการใช้จ่ายของรัฐบาล นโยบายการคลังเป็นเครื่องมือในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพของรายได้ในประเทศ เพราะผลจากการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลจะส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศตามเป้าหมายหรือจุดประสงค์ของรัฐบาลที่วางไว้ มี 3 ประเภท ดังนี้

1. นโยบายการคลังกับการเปลี่ยนแปลงรายได้ประชาชาติ การเก็บภาษีอากรและการใช้จ่ายของรัฐบาลมีผลกระทบกับรายได้และค่าใช้จ่ายของประเทศ เพราะถ้ารัฐบาลเก็บภาษีในอัตราที่สูงทำให้ประชาชนมีรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายได้จริงมีจำนวนลดลง ทำให้การบริโภคของประชาชนลดลง ถ้ารัฐบาลเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำจะทำให้ประชาชนมีรายได้เหลืออยู่ในมือจำนวนมาก ประชาชนจะบริโภคเพิ่มมากขึ้น มีผลทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นด้วย

2. นโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบหดตัวเพื่อแก้ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ โดยการเพิ่มอัตราภาษีและลดรายจ่ายของรัฐบาล เพื่อลดปริมาณเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ลดความต้องการบริโภคของประชาชนลงและลดรายจ่ายของรัฐบาลทำให้ประชาชนมีรายได้ลดลง นโยบายนี้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณแบบเกินดุล คือต้องทำให้รายรับสูงกว่ารายจ่าย

3. นโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาภาวะเงินฝืด รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัวเพื่อแก้ปัญหาภาวะเงินฝืด โดยการเพิ่มรายจ่ายของรัฐบาลและลดอัตราภาษี เพื่อเพิ่มปริมาณเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ เพิ่มความต้องการบริโภคของประชาชน เพิ่มการลงทุนเพิ่มการจ้างงานและผลผลิต ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น นโยบายนี้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณแบบขาดดุล คือต้องทำให้รายจ่ายสูงกว่ารายรับ

รายรับของรัฐบาล หมายถึง เงินที่รัฐบาลได้รับในรอบปี ได้แก่ รายได้รัฐบาลและเงินกู้ของรัฐบาล

รายได้ของรัฐบาล หมายถึง เงินภาษีอากร กำไรจากรัฐวิสาหกิจ ค่าธรรมเนียมและรายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ในรอบปี

รายได้ของรัฐบาลที่สำคัญ คือ รายได้จากภาษีอากร แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. รายได้จากภาษีอากร หมายถึง รายได้ที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชนผู้มีรายได้เพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมของรัฐบาลเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม และไม่ผลตอบแทนโดยตรงจากผู้เสียภาษีอากร

2. รายได้ที่มิใช่ภาษีอากร หมายถึง รายได้ที่รัฐบาลไปบังคับเก็บจากประชาชน เช่น รายได้เก็บ จากภาคหลวงป่าไม้ ภาคหลวงแร่ รายได้จากการรถไฟ การไฟฟ้า อุตสาหกรรมของรัฐ รายได้จากค่าธรรมเนียม จดทะเบียน การออกใบอนุญาตต่าง ๆ รายได้จากเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศและรายได้ค่าปรับดอกเบี้ย เงินกู้ รายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล ฯลฯ

ในปัจจุบันกระทรวงการคลัง ได้มีนโยบายก้าวสู่ประเทศไทย 4.0 “เศรษฐกิจชาติมั่นคง เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ลดเหลื่อมล้ำ” ซึ่งสถานการณ์เศรษฐกิจที่กำลังอยู่ในช่วงฟื้นตัวจากการดำเนินนโยบายและมาตรการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา กระทรวงการคลังในฐานะกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้มั่นคง ยังคงมุ่งเดินหน้าเสริมสร้างความเข้มแข็ง เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ พร้อมกันกับการลดความเหลื่อมล้ำให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างทั่วถึง

และยั่งยืน โดยปี 2560 นี้ จะเป็นการปฏิรูปต่อเนื่องเพื่อวางรากฐานในระยะยาว ด้วยมาตรการต่าง ๆ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย เน้นประชากรเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาผ่านกลไก “ประชารัฐ” พัฒนาในมิติเชิงพื้นที่และดำเนินงานสอดคล้องกับความต้องการประชาชนโดยมีแผนงานต่าง ๆ ที่มุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและขจัดความเหลื่อมล้ำ ตลอดจนพัฒนากระทรวงการคลังให้ขับเคลื่อนตามแนวทางประเทศไทย 4.0 ด้วยการดำเนินการภายใต้ “TOP MOF 4.0 towards THAILAND 4.0” “การคลัง+การเงิน” สร้างรากฐานที่มั่นคง

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของกระทรวงการคลังโดยในปี 2559 ได้มุ่งเน้นการสร้าง ความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานรากควบคู่กับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ผ่านมาตรการการคลังและการเงินต่าง ๆ ได้แก่ มาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ในระดับตำบล มาตรการกระตุ้นการลงทุนขนาดเล็ก โครงการยกระดับศักยภาพหมู่บ้านเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก ตามแนวทางประชารัฐ มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุนในประเทศโดยหักรายจ่ายเพื่อการลงทุนได้ 2 เท่า มาตรการการเงินการคลังเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และธุรกิจ Start-Up มาตรการการเงินการคลังเพื่อกระตุ้นอสังหาริมทรัพย์ การลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2559 เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ ยังได้มีมาตรการภาษีข้อช่วยเหลือชาติ และลดหย่อนภาษีเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวภายในประเทศ ทั้งนี้ จากมาตรการและนโยบายต่าง ๆ ที่กระทรวงการคลังได้ผลักดัน ทำให้เศรษฐกิจไทยในปี 2559 ที่ผ่านมายาวตัวได้ร้อยละ 3.2 เพิ่มขึ้น จากปี 2558 ที่ขยายตัวได้ร้อยละ 2.9 ต่อปี “ปฏิรูป + ต่อยอด” เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ลดการเหลื่อมล้ำ

สำหรับนโยบายหลักและการขับเคลื่อนงานของกระทรวงการคลังในปี 2560 นี้ จะมุ่งเน้น การปฏิรูปและสานต่อมาตรการต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและลดปัญหา ความเหลื่อมล้ำ โดยมีมาตรการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันภายในประเทศให้มากขึ้น ด้วยการขยาย มาตรการหักลดหย่อนภาษีสำหรับเอกชน 1.5 เท่า ไปจนถึง 31 ธันวาคม 2560 พร้อมกับสนับสนุน การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ เช่น โครงการพัฒนาระบบรถไฟรางคู่ โครงการพัฒนาขนส่งทางน้ำ และทางอากาศ นอกจากนี้ จะมีการสนับสนุนให้ภาคเอกชนได้มีโอกาสร่วมลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ของประเทศผ่านกองทุน Thailand Future Fund และเร่งรัดการร่วมลงทุนภาครัฐและเอกชนผ่าน โครงการ PPP Fast Track รวมทั้งดึงบริษัทต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีขั้นสูงและนวัตกรรม อาทิ กลุ่มผู้ผลิตไบโอพลาสติกหรือกลุ่มชีวภาพ เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น โดยรัฐบาลได้มีการจัดตั้ง กองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ที่จะสนับสนุนเงินทุน ให้แก่อุตสาหกรรมเป้าหมาย รวมทั้งจะมีมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหาก ลงทุนในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ซึ่งสิ่งที่ประเทศไทยจะได้รับคือผลิตภาพทาง เศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น การจ้างงานในกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูง การวิจัยและพัฒนาที่มุ่งเน้น การสร้างนวัตกรรม และเงินที่หมุนเวียนจากการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ เพื่อสนับสนุนขีดความสามารถในการแข่งขันโดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการเงิน ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (e-Payment) นับเป็นการปฏิรูปการเงิน ครั้งใหญ่ โดยการพัฒนาระบบพร้อมเพย์ (PromptPay) เป็นการมุ่งแก้ปัญหาความปลอดภัย มาตลอดจนมีผู้ลงทะเบียนใช้งานกว่า 20 ล้านคน เชื่อว่าอีก 1 - 2 ปีจากนี้จะมีผู้ใช้เพิ่มขึ้น และยัง

ส่งเสริมการขายการใช้บัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ให้มากขึ้น โดยจะมีร้านค้า ธุรกิจ และหน่วยงานภาครัฐ วางเครื่องรับบัตร (EDC) กว่า 560,000 เครื่อง ทั้งแบบตั้งวางและระบบโมบายให้แพร่หลายมากขึ้นทั่วประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกและลดความผิดพลาด ลดโอกาสทุจริตจากการจ่ายด้วยเงินสด หรือเช็ค ถือเป็นการพัฒนากระบวนการรับจ่ายเงินของประเทศ อีกทั้งจะมีการพัฒนาระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ที่จะอำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียภาษีและการได้รับเงินภาษีคืนจะสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น พร้อมทั้งนำระบบการเงินอิเล็กทรอนิกส์มาสานต่อโครงการเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2560 โดยผู้ลงทะเบียน ครั้งใหม่ในปีนี้จะได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อรับบริการอำนวยความสะดวกหรือสิทธิพิเศษ จากภาครัฐ โดยในเบื้องต้นจะนำมาใช้ลดภาระค่าสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโดยสาร เป็นต้น

บทบาทของกระทรวงฯ ยังต้องมุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำเพื่อแก้ปัญหาเชิงสังคม โดยการแก้ไขหนี้ในระบบแบบบูรณาการอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศที่มีมาอย่างยาวนาน ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนและเบ็ดเสร็จ จึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นใน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และธนาคารออมสิน เพื่อแก้ไขหนี้ระบบ โดยตรง ซึ่งมีโครงสร้างถาวรและมีการประเมินผลที่ชัดเจน ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา รวมทั้งจัดหาสินเชื่อ ให้แก่ลูกหนี้ ในด้านเจ้าหนี้ ได้มีมาตรการเพื่อเปลี่ยนกลุ่มเจ้าหนี้ระบบให้เป็นผู้ประกอบการพีโกไฟแนนซ์ (Pico Finance) เพื่อให้บริการเงินกู้ในระบบอย่างถูกกฎหมาย โดยปัจจุบันมีผู้มายื่นคำขอ อนุญาตประกอบธุรกิจสินเชื่อพีโกไฟแนนซ์ จำนวน 163 ราย และได้มีการออกใบอนุญาตการประกอบ ธุรกิจพีโกไฟแนนซ์ที่ได้รับใบอนุญาตแล้วจำนวน 19 ราย นอกจากนี้ ยังมีกลไกช่วยไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ เพื่อปรับโครงสร้างหนี้และพัฒนาอาชีพ ฟันฟูรายได้ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้กับลูกหนี้ต่อเนื่อง อีกด้วย

นอกจากนั้น ยังต้องให้ความสำคัญกับโครงการแก้ไขผลกระทบระยะยาวที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยในปี 2558 ที่ผ่านมา พบว่า มีสัดส่วนผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป) คิดเป็นร้อยละ 14 ของประชากร และคาดการณ์ว่าในปี 2568 จะมีผู้สูงอายุคิดเป็น ร้อยละ 20 ของประชากร ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงได้มีชุดมาตรการต่าง ๆ เพื่อดูแลสังคมผู้สูงอายุ ผ่านการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ซึ่งได้ดำเนินการไปแล้วในปี 2559 และเพิ่มเติมด้วย กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ในปี 2560 เพื่อให้มีเงินออมหลังเกษียณอายุเพิ่มมากขึ้น และได้มีมาตรการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) บนที่ราชพัสดุและบนพื้นที่อื่น ๆ เพื่อสร้างสภาวะที่เหมาะสมแบบครบวงจร รวมทั้งมาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) แปลงที่อยู่อาศัยที่ตนมีกรรมสิทธิ์เป็นรายได้ในการดำรงชีพรายเดือน และสร้าง แรงจูงใจให้บริษัทจ้างงานผู้สูงอายุผ่านมาตรการลดหย่อนทางภาษี เป็นต้น

เพื่อให้การปฏิรูปและการแก้ไขปัญหามีได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน จำเป็นต้อง เสริมสร้างความมั่นคงทางการคลังและความมีวินัยทางการเงินการคลังด้วยการยกฐานะและแก้ไข กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ. การเงิน การคลังของรัฐ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีสรรพสามิต ศุลกากร การพัฒนาและกำกับดูแลและ บริหารวิสาหกิจ บริหารจัดการที่ราชพัสดุ และมาตรการการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ เป็นต้น

นอกจากมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปแล้ว สิ่งที่จะดำเนินการควบคู่กันไปคือการแปลงโฉมกระทรวงการคลังให้เป็นดิจิทัลใน 3 มิติ คือ มิติของกระบวนการทำงาน ที่จะเน้นการบริหารจัดการ และใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่มีอยู่จำนวนมาก (Big Data) การปรับปรุงองค์กร รวมทั้งการสร้างเสริมองค์ความรู้ให้กับบุคลากร ให้ทันกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สอดรับไปกับการเป็นประเทศไทย 4.0 และทิศทางในอนาคตของกระทรวงการคลังเพื่อทำให้เศรษฐกิจไทยขับเคลื่อนตามแนวทางประเทศไทย 4.0 จะมีการดำเนินการภายใต้ “TOP MOF 4.0 towards THAILAND 4.0” โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนา ระบบงานด้วยเทคโนโลยี (Technology: T) พัฒนางค์กร (Organization: O) และบุคลากร (Personnel: P) เพื่อยกระดับการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายการเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันของประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำ รักษาความยั่งยืนทางการคลัง และเป็นองค์กรต้นแบบในการบริหาร สนับสนุนการใช้ นวัตกรรมต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนภารกิจงานของกระทรวง 2 ส่วน ได้แก่

1. แนวทางการใช้ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงการคลัง มาช่วยวิเคราะห์เศรษฐกิจมหภาคและภูมิภาค รวมถึงนำไปใช้ในการช่วยออกแบบนโยบายต่าง ๆ ในอนาคต การจัดทำฐานข้อมูล ระบบภาษีเพื่อรองรับเศรษฐกิจดิจิทัล เป็นต้น

2. การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงานด้านการคลัง ทั้งภารกิจด้านรายได้ รายจ่าย ทรัพย์สิน หนี้สิน รวมทั้งการบริหารงานภายในกระทรวงการคลังเอง

สรุป

ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยถือเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนานและมีความเกี่ยวข้องครอบคลุมในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางการกระจายรายได้ ความมั่งคั่ง ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรและบริการของรัฐ ความไม่เท่าเทียมกันทางสิทธิและโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ดังนั้น ปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องได้รับการแก้ไข ทั้งนี้ ตามทฤษฎีด้านความเหลื่อมล้ำ นักเศรษฐศาสตร์ เชื่อว่า ปัจจัยที่กำหนดแนวโน้มความเหลื่อมล้ำ คือ ความแตกต่างด้านทุนมนุษย์ และทุนทรัพย์หรือทุนทางกายภาพ นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ในปัจจุบันได้รับอิทธิพลมีสำนักคิดใหญ่ 3 แห่ง ได้แก่ เสรีนิยม ความยุติธรรมทางสังคม และสมรรถภาพมนุษย์ โดยการตัดสินใจว่าจะประยุกต์ใช้แนวคิดของสำนักใดนั้น ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ

การกำหนดนโยบายทางการคลังด้านภาษีอากรถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และมีความสัมพันธ์โดยตรงกับอัตราการเจริญเติบโตของประเทศ จากผลการศึกษาของ IMF แสดงให้เห็นว่า การจัดเก็บภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้ จะมีผลต่อการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำได้มากกว่าภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม นอกจากนี้ นโยบายภาษีและอัตราภาษีของแต่ละประเทศยังสะท้อนถึงแนวคิดในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ กล่าวคือ อัตราภาษีแบบก้าวหน้าจะมีประสิทธิภาพในการลดช่องว่างทางรายได้ นโยบายการเก็บภาษีจากทุนและรายได้ เช่น อสังหาริมทรัพย์ ที่ดิน กองมรดก รวมไปถึงการขยายฐานภาษีและการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดเก็บ ยังส่งผลดีต่อการลดความเหลื่อมล้ำ

สำหรับประเทศไทย กฎหมายภาษีมีการบังคับใช้มาเป็นเวลานาน และอาจทำให้กฎหมายภาษีบางฉบับนั้นมีความล้าหลัง และไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน ทำให้เกิดช่องว่างทางภาษี และการหลีกเลี่ยงภาษีเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปภาษีทั้งระบบนั้นมีความยากและมีความซับซ้อนมาก ทางกรมสรรพากรมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายให้มีความเหมาะสมและเป็นปัจจุบันมากขึ้น หากแต่ยังไม่สามารถปฏิรูปได้ทั้งระบบภาษี

ทั้งนี้ การใช้นโยบายด้านการคลังด้านภาษีอากรและกฎหมายภาษีอากรในประเทศไทย มีความท้าทาย 3 ประการ คือ การผลักดันให้เกิดการปฏิรูปภาษีหรือการออกนโยบายภาษีที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพย์สิน ความเหมาะสมของสถานะทางเศรษฐกิจและการส่งเสริมการแข่งขันระหว่างประเทศ สภาพความเหลื่อมล้ำทางสังคมและการเมืองที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายเกิดขึ้นได้ยาก

บทที่ 3

วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ ความไม่เป็นธรรมในภาวะภาษี

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างขนานใหญ่ก็มีส่วนก่อให้เกิดความขัดแย้งได้เช่นกัน พัฒนาการทางเศรษฐกิจของไทยที่ค่อนข้างรวดเร็วในระยะประมาณครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคมเป็นอย่างมาก เมื่อบางภาคส่วนของสังคมปรับตัวไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงก็ทำให้เกิดความตึงเครียดขึ้นในสังคมโดยรวมได้ ในส่วนนี้จึงนำเสนอผลการศึกษาวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ ความไม่เป็นธรรมในภาวะภาษี ดังต่อไปนี้

1. วิเคราะห์มาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ
 - 1.1 นโยบายภาษี
 - 1.2 อัตราภาษี ฐานภาษี กับความสามารถในการเสียภาษี
 - 1.3 วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
 - 1.4 การเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ
2. วิเคราะห์มาตรการทางการคลังด้านกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ
3. สรุป

วิเคราะห์มาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

การลดความเหลื่อมล้ำเป็นหน้าที่หลักประการหนึ่งของนโยบายการคลัง โดยนโยบายการคลังที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำต้องมีลักษณะ Redistributive กล่าวคือ รัฐบาลจัดเก็บภาษีจากผู้มีฐานะสูงกว่าจากผู้มีฐานะต่อยกกว่า และทำการใช้จ่ายรายได้ที่จัดเก็บได้โดยให้ประโยชน์ตกกับผู้ด้อยฐานะอย่างทั่วถึงและถ้าเป็นไปได้ก็ควรให้รับอัตราผลประโยชน์สูงกว่าคนรวย

สำหรับประเทศไทยนั้น ไม่ค่อยมีการศึกษาเรื่องการกระจายตัวของภาวะภาษีและผลประโยชน์จากการใช้จ่ายภาครัฐ เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูลและขาดแบบจำลองที่เหมาะสมงานวิจัยเรื่องนี้จะทำการศึกษานโยบายการคลังที่เข้ามาช่วยในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยเน้นในเรื่องของนโยบายภาษี

ระบบภาษีถือเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งกลไกหนึ่งในการบริหารและพัฒนาประเทศ และมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยตรง ในแง่หนึ่งภาษีคือแหล่งรายได้สำคัญที่สุดของรัฐบาล รายได้จากภาษีมีความสัมพันธ์โดยตรงกับโครงสร้างรายจ่ายภาครัฐ หากรัฐบาลมีความต้องการที่จะใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ก็มีความจำเป็นที่จะต้องเก็บภาษีเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในแง่นี้นโยบายภาษีจึงมีผลต่อความสามารถในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ในอีกแง่หนึ่งนโยบายภาษีสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำได้ในตัวเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ ทั้งนี้ระบบภาษีที่ดีควรเป็นระบบที่สามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนทุกคนในประเทศได้

ในช่วงที่ผ่านมา ถึงแม้ประเทศไทยจะมีอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจค่อนข้างสูงจากการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ แต่ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ

โดยทั่วไปแล้วความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ที่สูงจนเกินไป อาจส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจ และทำลายความมั่นคงของระบบทุนนิยมประชาธิปไตย (Democratic Capitalist System) ได้

เครื่องมือทางการคลังนั้นแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือเครื่องมือด้านรายรับซึ่งคือภาษี และเครื่องมือด้านรายจ่าย ซึ่งคือการใช้จ่ายผ่านงบประมาณผ่านโครงการและนโยบายต่าง ๆ เครื่องมือสองประเภทนี้เป็นเสมือนเหรียญสองด้านที่แยกขาดจากกันไม่ได้ ในประเทศซึ่งงบประมาณของรัฐบาลพึ่งพิงรายได้จากภาษีเป็นส่วนใหญ่เช่นประเทศไทย

ท่ามกลางปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่ขาดการกระจายผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม ประกอบกับความจำกัดในการใช้มาตรการรายจ่ายภาครัฐเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำนี้เอง มาตรการทางภาษี คือกลไกทางการคลังที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและไม่ควรถูกละเลยในการเติมเต็มช่องว่างและแก้ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว

1. นโยบายภาษี

แหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลคือ การจัดเก็บภาษีอากร นอกจากเป็นเครื่องมือในการระดมรายได้แล้ว ยังเป็นเครื่องมือทางด้านการคลังที่สำคัญและมีผลกระทบต่อเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ ทางสังคม การเมืองและต่อประชาชนทุกคนในประเทศทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

ดังนั้นนโยบายภาษีอากรที่ดีต้องตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจ โดยต้องมีการจัดสรรทรัพยากรให้เป็นธรรม การกระจายรายได้ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้นโยบายภาษีอากรอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายการเงินการคลัง 5 ประการดังต่อไปนี้

1. การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
2. การจำกัดการบริโภคหรือส่งเสริมการบริโภคบางชนิด
3. การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ
4. การแบ่งสรรปันส่วนรายได้และทรัพย์สินให้เป็นธรรม
5. การส่งเสริมสังคม การศึกษา การกีฬา และสิ่งแวดล้อม

แนวคิดเกี่ยวกับระบบภาษีที่เป็นธรรมสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบหลัก ได้แก่

1. แนวคิดการจัดเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ (Benefit Principle)
2. แนวคิดการจัดเก็บภาษีตามความสามารถในการจ่าย (Ability-to-Pay Principle)

ทั้งสองรูปแบบนี้มีเหตุผลสนับสนุนที่แตกต่างกัน สำหรับแนวคิดการจัดเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ ระบบภาษีจะเป็นธรรมก็ต่อเมื่อ ผู้ที่ได้รับประโยชน์ในระดับสูงจากสินค้าและบริการที่รัฐจัดหาให้ ควรเสียภาษีในระดับที่สูงกว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านั้นในระดับที่น้อยกว่า อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้มีความขัดแย้งเป้าหมายในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ดังนั้นบทความนี้จึงให้ความสนใจกับแนวคิด

ความเป็นธรรมในลักษณะที่สองมากกว่า ซึ่งตามหลักการนี้ ระบบภาษีที่เป็นธรรมควรนำมาซึ่งการจัดเก็บภาษีในระดับที่สูงกว่าจากผู้จ่ายภาษีที่มีความสามารถในการจ่ายที่สูงกว่า โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีแต่ละคนได้รับ เป็นการแยกการพิจารณาจากระบบภาษีออกจากกิจกรรมและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล การจัดเก็บภาษีตามหลักการนี้จึงมีความสอดคล้องกับบทบาทของภาษีในฐานะเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำโดยตรง

ตามหลักการการจัดเก็บภาษีบนฐานแนวคิดความสามารถในการจ่าย ระบบภาษีที่เป็นธรรมควรมีลักษณะ ความเป็นธรรมตามแนวนอน (Horizontal Equity) และมีความเป็นธรรมตามแนวตั้ง (Vertical Equity) โดยระบบภาษีที่มีความเป็นธรรมตามแนวนอนนั้น ผู้เสียภาษีที่มีความสามารถในการจ่ายเท่าเทียมกันควรต้องจ่ายภาษีในระดับที่เท่ากัน ในขณะที่ระบบภาษีที่มีความเป็นธรรมตามแนวตั้ง ผู้ที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีที่มากกว่าควรต้องรับภาระในการจ่ายภาษีในระดับที่สูงกว่า ทั้งนี้รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรวัด “ความสามารถในการจ่าย” ที่เป็นธรรมให้แก่ผู้จ่ายภาษีทุกคน ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ความสามารถในการจ่ายของผู้เสียภาษีจะถูกวัดจากตัวแปรหลัก 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) รายได้ของผู้จ่ายภาษี 2) ระดับการบริโภคของผู้จ่ายภาษี และ 3) ระดับความมั่งคั่ง (Wealth) ของผู้จ่ายภาษี

การใช้นโยบายภาษีเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้เริ่มเป็นที่นิยมในช่วงประมาณ ทศวรรษที่ 1950 - 1960 โดยให้ความสำคัญกับการเก็บภาษีจากฐานเงินได้ในอัตราที่ก้าวหน้าสูง ๆ ทั้งนี้เพราะรายได้ เป็นสิ่งสะท้อนถึงฐานะและความสามารถทางเศรษฐกิจของบุคคลในการเสียภาษีได้ดีที่สุด รัฐบาลควรออกแบบระบบภาษีให้การเก็บภาษีบนฐานรายได้ซึ่งเป็นภาษีทางตรง ทดแทนภาษีทางอ้อมให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อให้ภาษีเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในประเทศ และสร้างรายรับให้กับรัฐบาลมากที่สุด

วิธีการต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจนั้น ควรเป็นที่เข้าใจในเบื้องต้นว่า แม้ว่านโยบายภาษีจะมีบทบาทอยู่มาก แต่ต้องใช้ร่วมกันไปกับนโยบายอื่น ๆ ได้แก่ นโยบายการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล นโยบายการกู้เงิน นโยบายทางสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

นโยบายทางภาษีอากรมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมหรือพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังนี้

1.1 การสร้างสมทุน (Capital Formation) ได้แก่ การเพิ่มขึ้นซึ่งโรงงาน เครื่องจักร เครื่องมือและอุปกรณ์เพื่อการผลิต ซึ่งภาษีอากรมีบทบาทสำคัญในการสร้างสมทุน ดังต่อไปนี้

1.1.1 การยกเว้นภาษีอากรสำหรับกิจการที่ต้องการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้แก่ การยกเว้นภาษีเงินได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง เช่น 5 ปี หรือ 8 ปี ตามเงื่อนไขที่รัฐบาลต้องการ โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment) เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขและทิศทางของการส่งเสริมการลงทุน

1.1.2 การให้สิทธิพิเศษในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้ ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี ได้แก่

1.1.2.1 การให้หักค่าเสื่อมราคาได้เร็วขึ้นในระยะที่ลงทุน (Accelerate Depreciation) เช่น หากต้องการส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบเครื่องจักร เครื่องมือ ก็อาจกำหนดระยะเวลาในการให้หักค่าเสื่อมราคาสำหรับเครื่องจักรเครื่องมือขึ้นในระยะแรก ๆ ให้มากหรือให้หักได้ทั้งหมดภายในเวลาที่เร็วขึ้น เพื่อให้มีกำไรสุทธิในระยะแรก ๆ น้อยลง ทำให้เสียภาษีเงินได้น้อยลงด้วย

1.1.2.2 การให้การอุดหนุนการลงทุนในรูปแบบของการให้หักค่าใช้จ่ายได้เพิ่มขึ้นจากปกติ เช่น เพิ่มขึ้นร้อยละ 100 หรือ ร้อยละ 50 ของปกติ ขึ้น เพื่อให้มีกำไรสุทธิในระยะแรก ๆ น้อยลง ทำให้เสียภาษีเงินได้น้อยลงด้วย

1.1.2.3 การยอมให้นำผลขาดทุนที่เกิดขึ้นในปีหนึ่งไปหักจากกำไรของปีหลัง ๆ ได้นานขึ้น เกินกว่าปกติ เช่น ตามปกติบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสามารถนำผลขาดทุนสุทธิไปหักจากกำไรสุทธิได้ไม่เกิน 5 ปี หากรัฐบาลต้องการส่งเสริมการลงทุนประเภทใดก็อาจกำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสามารถนำผลขาดทุนสุทธิไปหักจากกำไรสุทธิได้เกิน 5 ปี

1.2. การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

ภาษีอากรมีส่วนร่วมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยมีวิธีการ 2 วิธี ดังนี้

1.2.1 การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา เทคโนโลยีของผู้ประกอบการภายในประเทศโดยยอมให้นำเอาค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนามาหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิได้เพิ่มขึ้น เช่น

1.2.1.1 การให้หักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาเบื้องต้นของทรัพย์สินประเภทเครื่องจักรและอุปกรณ์ของเครื่องจักรที่ใช้สำหรับการวิจัยและพัฒนาให้หักในวันที่ได้ทรัพย์สินนั้นมาในอัตราร้อยละ 40 ของมูลค่าต้นทุน สำหรับมูลค่าต้นทุนส่วนที่เหลือให้หักตามเงื่อนไขและอัตราที่กำหนด

ประโยชน์ที่ผู้ประกอบการจะได้รับ : ผู้ประกอบการที่ซื้อเครื่องจักร และอุปกรณ์ของเครื่องจักรที่ใช้สำหรับการวิจัยและพัฒนา สามารถหักค่าสึกหรอ และค่าเสื่อมราคา ในปีแรกได้สูงกว่าเครื่องจักร และอุปกรณ์ทั่วไป ทำให้ผู้ประกอบการเสียภาษีลดลงในปีแรก ที่ซื้อเครื่องจักร และอุปกรณ์มา ผู้ประกอบการก็จะได้ประโยชน์ในด้านการหมุนเงิน (Cash Flow) เนื่องจากเป็นการชะลอการเสียภาษีในปีแรก ตาม “พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาของทรัพย์สิน”

1.2.1.2 การยกเว้นภาษีเงินได้ สำหรับเงินได้ของบริษัท และห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล เป็นจำนวนร้อยละ 100 ของรายจ่าย ที่ได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนาให้แก่หน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนตามที่กำหนด

ประโยชน์ที่ผู้ประกอบการจะได้รับ : ผู้ประกอบการสามารถหักรายจ่ายสำหรับค่าจ้าง เพื่อทำการวิจัยและพัฒนาได้ตามปกติและยังได้รับยกเว้นเงินได้เป็นจำนวนร้อยละ 100 ของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา เช่น ผู้ประกอบการได้จ่ายค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา 100,000 บาท ผู้ประกอบการจะหักรายจ่ายได้ตามปกติ 100,000 บาท และเงินได้ที่ได้รับยกเว้นภาษี 100,000 บาท ทำให้เงินได้ที่ต้องนำไปคำนวณเพื่อเสียภาษีลดลง 200,000 บาท หรือเทียบเท่ากับ 200% ของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา

เทคโนโลยี ตาม “พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 297) พ.ศ. 2539”

1.3. การส่งเสริมการขุดค้นทรัพยากรธรรมชาติ

การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ การภาษีอากรมีส่วนช่วยในด้านนโยบายการขุดค้นทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้ได้ขุมทรัพยากรและกำหนดผลประโยชน์ที่รัฐบาลควรจะได้รับ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เอกชนในการสำรวจและขุดค้นทรัพยากรธรรมชาติ เช่น

1.3.1 การลดค่าภาคหลวง ซึ่งเป็นภาษีที่รัฐบาลได้จากผลผลิตทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อส่งเสริมให้มีการสำรวจปิโตรเลียมในทะเลน้ำลึกเกิน 200 เมตร

1.3.2 การลดภาษีเงินได้ สำหรับผู้ประกอบการขุดค้นทรัพยากรธรรมชาติ หรือ การให้หักค่าสูญสิ้นของทรัพยากรธรรมชาติในการคำนวณค่าเสื่อมราคาได้เป็นพิเศษ เพื่อให้มีกำไรสุทธิน้อยลงและเสียภาษีน้อยลง

2. การจำกัดการใช้ทรัพยากร

การจำกัดการใช้ทรัพยากรของผู้บริโภค เป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพในการเลือกของผู้บริโภค แต่ในบางกรณี รัฐบาลก็จำเป็นในการจำกัดการบริโภคของผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ได้แก่

2.1 การบริโภคที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งจะทำให้แรงงานของประเทศโดยส่วนรวมเสื่อมเสียไปซึ่งเป็นผลเสียในทางเศรษฐกิจ เช่น การบริโภคสิ่งเสพติดหรือของมีเมา หากต้องการจำกัดการบริโภคสินค้าดังกล่าว รัฐบาลก็อาจใช้มาตรการทางภาษี โดยจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้านั้นมากขึ้น ทำให้สินค้ามีราคาแพงขึ้น คนก็บริโภคน้อยลง

2.2 การบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยซึ่งไม่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพ หรือสินค้าราคาแพงจากต่างประเทศ หากต้องการจำกัดการบริโภคสินค้าดังกล่าว รัฐบาลก็อาจใช้มาตรการทางภาษี โดยจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้านั้นมากขึ้น ทำให้สินค้ามีราคาแพงขึ้น คนก็บริโภคน้อยลง เพราะหากจำกัดการใช้ทรัพยากรฟุ่มเฟือยลงได้ผลก็สามารถใช้ทรัพยากรและแรงงานของประเทศไปผลิตสินค้าที่จำเป็นต่อคนส่วนใหญ่ได้มากขึ้น

3. การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยนัยที่ให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยสม่ำเสมอ ปราศจากภาวะเงินเฟ้อหรือ เงินฝืด การใช้นโยบายทางภาษีอากรในการควบคุมภาวะเงินเฟ้อหรือภาวะเงินฝืด จึงสามารถกระทำได้ ดังนี้

3.1 เงินเฟ้อ ได้แก่ ภาวะที่อุปสงค์ในการซื้อสินค้าและบริการคิดเป็นเงินรวมกันเกินกว่าระดับที่จะผลิตสินค้าหรือบริการได้ในขณะที่ปัจจัยการผลิตทำงานเต็มที่แล้ว ทำให้เกิดภาวะการขึ้นราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง ทำให้ค่าของเงินมีมูลค่าต่ำลง ดังนั้น หากจำเป็นต้องใช้นโยบายทางภาษีอากรในการแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อ ก็อาจใช้วิธีขึ้นภาษีทางอ้อม เช่น เพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม จากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ซึ่งมีผลเป็นการทำให้สินค้าราคาแพงขึ้นเป็นการลดการบริโภคของประชาชนมีผลเป็นการลดรายได้ของประชาชนชั้นต่อ ๆ ไป

3.2 เงินฝืด ได้แก่ ภาวะที่อุปสงค์ในการซื้อสินค้าหรือบริการรวมกันต่ำกว่าระดับที่จะผลิตสินค้าหรือบริการได้ หากปัจจัยการผลิตทำงานเต็มที่ เป็นผลให้เกิดการว่างงาน คนมีรายได้น้อยลงและราคาสินค้าต่าง ๆ ก็โน้มเอียงในทางลดลง ซึ่งภาวะเงินฝืดมีผลเสียแก่ระบบเศรษฐกิจ เพราะการที่ใช้ปัจจัยการผลิตไม่เต็มที่ทำให้เป็นผลเสียที่ชะงักความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัจจัยการผลิตที่เป็นแรงงาน เมื่อไม่ได้ใช้ไประยะเวลาหนึ่งก็ไม่อาจใช้ในเวลาอื่นได้

การใช้นโยบายทางภาษีแก้ไขปัญหภาวะเงินฝืดได้แก่การลดภาษีทางตรง เช่น การลดภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือ ลดภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งเป็นการทำให้ประชาชนมีเงินมาใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้สินค้าหรือบริการขายได้ดีขึ้น มีการผลิตเพิ่มมากขึ้น มีการจ้างแรงงานมากขึ้น คนไม่ตกงาน

4. การแบ่งสรรปันส่วนรายได้และทรัพย์สิน

การแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำของประชาชนในด้านรายได้และทรัพย์สินนั้น อาจใช้นโยบายทางภาษีอากร เป็นเครื่องมือในการแก้ไขความเหลื่อมล้ำสูงต่ำทางเศรษฐกิจของประชาชน โดยการใช้ภาษีทางตรงเป็นเครื่องมือ ได้แก่

4.1. ภาษีเงินได้ การจัดเก็บภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า นอกจากจะถูกต้องตามความเป็นธรรมในด้านความสามารถของผู้เสียภาษีแล้ว จะป้องกันความเหลื่อมล้ำสูงต่ำทางเศรษฐกิจไปในตัวด้วย

4.2. ภาษีทรัพย์สินและภาษีมรดก การเก็บภาษีทรัพย์สินจากคนที่มั่งคั่งมาก หรือ จากคนที่ได้รับมรดกมาก ย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำของประชาชนในด้านรายได้และทรัพย์สิน เช่น ภาษีโรงเรือนที่ดิน ภาษีมรดก

5. การส่งเสริมสังคม การศึกษา การกีฬา และสิ่งแวดล้อม

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนให้มีการส่งเสริมสังคม การศึกษา การกีฬา และสิ่งแวดล้อม เช่น การให้หักลดหย่อนบิดามารดา เป็นการส่งเสริมสังคมให้มีการอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา หรือ การให้หักลดหย่อนคนพิการ การหักลดหย่อนเงินบริจาคเพื่อการศึกษา หักได้ 2 เท่า การลดหย่อน เงินบริจาคเพื่อการศึกษา หรือ การให้หักค่าใช้จ่ายสำหรับอุปกรณ์ประหยัดพลังงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ สำหรับคนพิการ กรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงาน หรือ จัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการ มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเงินได้เป็นจำนวนร้อยละหนึ่งร้อยของรายจ่ายในการจ้างคนพิการดังกล่าว (หักเป็นรายจ่ายได้ 2 เท่า) หรือหากเจ้าของสถานประกอบการที่จ้างแรงงานคนพิการเกินกว่าร้อยละ 60 มีสิทธิได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนเพิ่มเติมอีกร้อยละ 100 (หักเป็นรายจ่ายได้ 3 เท่า)

6. การใช้มาตรการทางภาษีสนับสนุนนโยบายบางอย่างของรัฐบาล

การใช้มาตรการทางภาษีสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล เช่น

6.1 นโยบาย บ้านหลังแรก ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ร้อยละ 10 ของราคาบ้าน แต่ไม่เกิน 5 แสนบาท เป็นเวลา 5 ปี ติดต่อกัน

6.2 นโยบายรถยนต์คันแรก ค่าน้ำภาษีไม่เกิน หนึ่งแสนบาทต่อคัน

6.3 นโยบาย ค่าแรง 300 บาท โดยกระทรวงการคลัง ชี้แจงถึงมาตรการที่จะช่วยเหลือธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 300 บาท ที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ

เช่น การลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลจากร้อยละ 30 เหลือร้อยละ 23 ในปี 2555 และการหักรายจ่ายของค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น เพื่อนำไปหักภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ 1.5 เท่า โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 5 ล้านบาท มีรายได้ต่อปีไม่เกิน 30 ล้านบาท

2. อัตราภาษี ฐานภาษี กับความสามารถในการเสียภาษี

2.1 อัตราภาษีอากร

การกำหนดอัตราภาษีในกฎหมายภาษีอากรอาจกำหนดได้เป็น 2 ลักษณะคือ

2.1.1 การกำหนดเป็นอัตราจากฐานที่เป็นจำนวนเงิน เรียกว่า “อัตราตามมูลค่า” เดิมเรียกกันว่า “อัตราตามราคา” (ad valorme) เช่น อากรขาเข้าสำหรับรถยนต์ อัตราร้อยละ 80 ของราคา

2.1.2 การกำหนดเป็นอัตราจากฐานที่คำนวณเป็นปริมาณ เรียกว่า “อัตราตามปริมาณ” เดิมเรียกกันว่า “อัตราตามสภาพ” (Specific) เช่น ภาษีสุราที่เก็บเป็นรายขวด ภาษีเบียร์ที่เก็บเป็นรายขวดตามปริมาณเป็นจำนวนลิตร และอากรขาเข้าสำหรับสินค้าทั่ว ๆ ไป ซึ่งเก็บตามปริมาตรหรือน้ำหนัก

อัตราภาษีจะมีความสัมพันธ์กับฐานภาษีอากรที่เป็นจำนวนเงินในลักษณะต่าง ๆ กันดังนี้

1. ถ้าอัตราเป็นร้อยละคงที่ ไม่ว่าจะฐานภาษีจะเป็นจำนวนเงินเท่าใด เรียกว่า อัตราตามส่วน (Proportional Rate) เช่น อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลตามมาตรา 27 แห่ง พรก. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 16) พ.ศ.2534 เรียกเก็บในอัตราร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิ ดังนี้ไม่ว่ากำไรสุทธิจะมีจำนวนเท่าใดก็ตาม อัตราภาษีที่ใช้เรียกเก็บยังคงอยู่ในอัตราเดิม คือ ร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิ รายได้ภาษี (Tax Yield) ที่เกิดขึ้นจากการใช้อัตราภาษีคงที่นี้จะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับมูลค่าของฐานภาษีที่จัดเก็บในที่นี้คือ ฐานรายได้ที่เกิดจากกำไรสุทธิของบริษัท

การจัดเก็บภาษีตามอัตราภาษีคงที่นี้สะดวกในด้านการคำนวณภาษีเพราะมีเพียงอัตราเดียว ไม่ยุ่งยาก และขณะเดียวกันทำให้รายได้ภาษีอากรของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงไปในอัตราส่วนเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงของฐานภาษี

2. ถ้าอัตราเป็นร้อยละเพิ่มขึ้น ในเมื่อฐานภาษีเป็นจำนวนเงินมากขึ้น เรียกว่า อัตราก้าวหน้า (Progressive Rate) เช่น อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.ก. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 16) พ.ศ.2534 กำหนดไว้ว่า บุคคลธรรมดาที่มีเงินได้ไม่เกิน 100,000 บาท เสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 ถ้าเงินได้สุทธิเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 500,000 บาท ผู้มีเงินได้จะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 10 ในส่วนที่เกิน 100,000 บาท ถ้าเงินได้สุทธิเกิน 500,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ส่วนที่เกิน 500,000 บาท นี้ จะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 20 และอัตราภาษีจะสูงขึ้น ๆ จนถึงเงินได้สุทธิเกิน 4,000,000 บาท ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 37

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า เมื่อมีเงินได้สุทธิสูงขึ้น ส่วนของเงินได้สุทธิที่สูงขึ้นนั้นจะต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นตามไปด้วย การจัดเก็บภาษีตามอัตราภาษีก้าวหน้านี้ แม้จะมีความยุ่งยากทางด้าน การคำนวณภาษีอยู่บ้าง เพราะมีอยู่หลายอัตรา แต่จะมีส่วนทำให้โครงสร้างภาษีอากรมีลักษณะยืดหยุ่นทางด้านรายได้ของรัฐบาลมาก กล่าวคือ เมื่อฐานภาษีเปลี่ยนแปลงไป รายได้ภาษีอากรของรัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงไปในสัดส่วนที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงของฐานภาษี ในขณะเดียวกัน

ถ้าหากใช้โครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้ากับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแล้วจะทำให้รายได้หลังจากเสียภาษีของบุคคลต่าง ๆ มีลักษณะที่ใกล้เคียงกันมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของบุคคลเหล่านี้ก่อนเสียภาษี ดังนั้น โครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้า จึงมีผลในการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมได้ดีกว่าโครงสร้างอัตราภาษีแบบอื่น ๆ

3. ถ้าอัตราเป็นร้อยละลดลง เมื่อฐานภาษีเป็นจำนวนมากขึ้น เรียกว่า อัตราถอยหลัง (Regressive Rate) เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งอัตราภาษีเมื่อคิดเป็นร้อยละแล้วจะลดลงเมื่อราคาปานกลางของที่ดินต่อไร่สูงขึ้น หรือ เมื่อมีเงินได้ 10,000 บาท ต้องเสียภาษีร้อยละ 30 แต่ถ้าเงินได้ 30,000 บาท กลับเสียภาษีน้อยลงเป็นร้อยละ 20 และถ้ามีเงินได้ 50,000 บาท เสียภาษีเพียงร้อยละ 10 เป็นต้น

อัตราภาษีแบบถอยหลังนี้อาจจะคงที่ เพิ่มขึ้น ลดลงก็ได้ และในความหมายอย่างกว้างอาจหมายถึง ภาษีใดก็ตามที่เมื่อจัดเก็บแล้วมีผลทำให้ผู้มีรายได้ต่ำต้องเสียภาษี เมื่อคิดเป็นร้อยละของรายได้ของเขาแล้ว ปรากฏว่าเงินที่ต้องเสียภาษีมียิ่งกว่าร้อยละของรายได้ของผู้ที่มีรายได้สูง กรณีเช่นนี้ก็ถือว่าภาษีชนิดนั้นมีลักษณะเป็นภาษีถอยหลังด้วย แม้ว่าจะมีอัตราเดียวกัน

2.2 ฐานภาษีอากร

ฐานภาษี (Tax Base) ในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง สิ่งที่เป็นมูลเหตุให้บุคคลเสียภาษี เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ฐานภาษีคือ เงินได้ เพราะการมีเงินได้เป็นมูลเหตุที่ทำให้บุคคลต้องเสียภาษีเงินได้

ในความหมายอย่างแคบ หมายถึง สิ่งที่ถูกใช้เป็นฐานในการประเมินภาษีอากร แต่ละชนิดตามอัตราของภาษีที่ได้กำหนดไว้ หรือความหมายตามกฎหมายนั้น หมายถึง สิ่งที่รองรับอัตราภาษี กล่าวคือ ฐานภาษีที่จะนำไปคำนวณกับอัตราภาษีได้นั้นจะต้องเป็นฐานที่ได้รับการปรุงแต่งแล้ว เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เงินได้พึงประเมินที่ผู้เสียภาษีได้รับ ยังนำไปคำนวณกับอัตราภาษีไม่ได้ จะต้องหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนออกก่อน เหลือเท่าใดเป็นเงินได้สุทธิ จึงจะนำไปคำนวณกับอัตราภาษีที่กำหนดไว้

จากความหมายของฐานภาษีดังกล่าวข้างต้น สิ่งที่ใช้เป็นฐานภาษีนั้นมักจะถูกใช้เป็นเครื่องวัดถึงความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละบุคคลด้วย ปัจจุบันสิ่งที่ใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีนั้นมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ

2.2.1 ฐานที่เกี่ยวกับรายได้ (Income Base)

รายได้ (Income) ถือเป็นสิ่งที่สามารถใช้เป็นเครื่องวัดถึงความสามารถในการเสียภาษี (Ability To Pay) ของแต่ละคนได้ดีที่สุด ทั้งนี้เพราะว่ารายได้ของแต่ละคนนั้นเป็นสิ่งที่แสดงถึงอำนาจการซื้อที่เขาได้รับในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งซึ่งเขาอาจจะใช้รายได้นั้นซื้อสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เพื่อบำรุงบำเรอความสุขของตนเองและครอบครัวหรืออาจจะเก็บสะสมบางส่วนไว้เพื่อแสวงหาประโยชน์เพิ่มขึ้นหรือใช้จ่ายในอนาคต

ภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้นั้น มีทั้งที่เรียกเก็บจากรายได้ของบุคคลธรรมดาและรายได้ของนิติบุคคล ซึ่งได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีภาษีที่เรียกเก็บจากฐานรายได้ตามประเภทของรายได้บางชนิดอีกด้วย เช่น รายได้ในรูปผลได้จากทุน (Capital Gains) ในบางประเทศอาจต้องเสียภาษีผลได้จากทุนแทนการนำไปรวมเสีย

ภาษีเงินได้ตามปกติก็ได้ ฐานรายได้นี้นับเป็นฐานภาษีที่สำคัญในหลายประเทศเพราะโดยทั่วไปฐานภาษีที่กว้าง ทำให้ครอบคลุมจำนวนผู้เสียภาษีมามาก จึงเป็นแหล่งรายได้ภาษีอากรที่สำคัญฐานหนึ่งสำหรับรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศ

2.2.2 ฐานการบริโภค (Consumption Base)

ฐานการบริโภค คือ การจัดเก็บภาษีจากการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค หรือ การซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการต่าง ๆ การจัดเก็บภาษีจากฐานการบริโภคเป็นผลมาจากแนวคิดที่ว่า การบริโภคทำให้ทรัพยากรของสังคมสิ้นเปลืองไป ดังนั้นผู้ที่บริโภคมากจึงควรต้องเสียภาษีให้กับสังคมมากตามไปด้วย นอกจากนี้การเก็บภาษีจากการบริโภคนั้นเป็นการส่งเสริมการทำงานและการออมทรัพย์ของประชาชน แต่เป็นการลงโทษผู้ที่บริโภคมาก และก่อให้เกิดความเป็นกลาง (Neutral) หรือความยุติธรรมระหว่างการบริโภคในปัจจุบันกับการบริโภคในอนาคต นั่นคือ ประชาชนจะเสียภาษีต่อเมื่อมีการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคไม่ว่าจะเป็นการบริโภคในวันนี้หรือในอนาคต

อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีจากการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคนั้นจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเสียภาษี ถ้าหากเราใช้รายได้เป็นฐานในการวัดความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละคน ทั้งนี้ เพราะว่าประชาชนทุกคนจะต้องทำการบริโภคไม่มากก็น้อย โดยปกติแล้วคนที่มีรายได้ต่ำหรือมีรายได้ปานกลางจะใช้รายได้ของตนเกือบทั้งหมดไปในการบริโภค ส่วนผู้ที่มีรายได้สูงมักจะใช้รายได้ของตนในการบริโภคไม่มาก

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบภาษีที่ต้องเสียเพื่อการบริโภคกับรายได้ของแต่ละคนแล้ว ก็จะปรากฏว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำหรือรายได้ปานกลางจะแบกรับภาระภาษีในอัตราส่วนที่สูงกว่าคนที่มีรายได้สูง อย่างไรก็ตาม ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการเก็บภาษีเพื่อการบริโภคนั้น อาจจะแก้ไขได้บ้าง โดยการเก็บภาษีจากสินค้าหรือบริการที่ผู้ที่มีรายได้สูงใช้ในอัตราที่สูง แต่เก็บภาษีจากสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพในอัตราที่ต่ำหรืองดเว้นไม่เก็บเลย

ภาษีที่จัดเก็บจากการบริโภค ได้แก่ ภาษีการขาย (Sales Tax) ซึ่งเป็นการเรียกเก็บจากการบริโภคสินค้าหรือบริการโดยทั่วไป ภาษีสรรพสามิต (Excise Tax) เป็นการเรียกเก็บจากการบริโภคสินค้าหรือบริการเฉพาะอย่าง ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value - added Tax) เป็นภาษีการขายในรูปหนึ่งแต่จะทำการคำนวณภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้น (Value - added) ของสินค้าที่ทำการผลิตในแต่ละช่วง เป็นต้น

ฐานการบริโภคนับเป็นฐานภาษีที่สำคัญอีกฐานหนึ่ง เป็นรายได้แหล่งสำคัญของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา เพราะภาษีที่จัดเก็บจากฐานการบริโภคเป็นภาษีที่จัดเก็บได้ค่อนข้างง่ายกว่าภาษีอื่น เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาการบริโภคของประชาชนโดยทั่วไปอยู่ในระดับสูงกว่าการออม

2.2.3 ฐานที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ความมั่งคั่ง และการโอน (Property Wealth and Transfer Base)

ภาษีที่จัดเก็บจากฐานนี้ปกติเรียกว่า ภาษีทรัพย์สิน ซึ่งอาจเก็บจากราคาของทรัพย์สินนั่นเอง หรือจากมูลค่าที่พึงให้เข้าได้ของทรัพย์สินนั้น ภาษีที่เก็บจากทรัพย์สินมีอยู่สองแบบด้วยกัน แบบแรก เก็บจากการถือกรรมสิทธิ์หรือการครอบครองทรัพย์สิน แบบที่สอง เก็บจากการที่ทรัพย์สินผ่านมือ ภาษีทรัพย์สินแบบที่เก็บจากทรัพย์สินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ หรือการครอบครอง เช่น

ภาษีจากมูลค่าของที่ดิน (ทำนองภาษีบำรุงท้องที่) ภาษีจากมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ภาษีการมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์บางประเภท เช่น ภาษีรถยนต์ หรือภาษีมูลค่าของทรัพย์สินสุทธิทุกประเภท (Net Wealth Tax) ส่วนภาษีทรัพย์สินแบบที่เก็บจากการที่ทรัพย์สินผ่านมือหรือเมื่อโอนเปลี่ยนมือ (Property Transfer Tax) เป็นการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่มีการโอนเปลี่ยนมือจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่ง การจัดเก็บภาษีจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อมีการกระทำดังกล่าวเท่านั้น การเก็บภาษีทรัพย์สินที่โอนเปลี่ยนมือจึงไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขเวลาดังเช่นภาษีเงินได้ ซึ่งคิดคำนวณจากเงินได้พึงประเมินในรอบ 1 ปี การจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่มีการโอนเปลี่ยนมือนี้สามารถจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่โอนเปลี่ยนมือชนิดมีค่าตอบแทนและจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่โอนเปลี่ยนมือชนิดไม่มีค่าตอบแทน กรณีการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่โอนเปลี่ยนมือชนิดมีค่าตอบแทนสามารถจัดเก็บจากทรัพย์สินทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ หากเป็นการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ประเภทหุ้น พันธบัตร สามารถพิจารณาจัดเก็บภาษีเสริมต่าง ๆ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนนิติกรรม ส่วนกรณีการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่โอนเปลี่ยนมือชนิดไม่มีค่าตอบแทนนั้น เป็นการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินทุกประเภทที่มีการโอนไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ หรือ อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นการโอนแบบให้เปล่าในขณะที่ยังมีชีวิตอยู่ ได้แก่ ภาษีการให้ (Gift Tax) และการโอนแบบให้เปล่าเมื่อผู้โอนถึงแก่ความตาย ได้แก่ ภาษีกองมรดก (Estate Tax) หรือภาษีการรับมรดก (Inheritance Tax)

การเก็บภาษีจากความมั่งคั่งหรือจากทรัพย์สินนั้นอาจจะถือได้ว่าเป็นการเก็บภาษีจากรายได้หรือประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สิน (Capital-Income) ทั้งนี้เพราะว่าผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นนอกจากจะได้รับความพอใจหรือใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้นแล้ว ผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวก็ยังสามารถใช้ทรัพย์สินนั้นเป็นเครื่องมือหารายได้หรือสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจได้อีกด้วย การหารายได้จากทรัพย์สินนั้นอาจเป็นการโอนสิทธิหรือประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้อื่นเป็นการชั่วคราวหรือถาวรก็ได้

ภาษีที่เก็บจากทรัพย์สิน ความมั่งคั่ง และการโอน เป็นภาษีที่มีการจัดเก็บกันมาเป็นเวลานาน ได้แก่ ภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน ภาษียรถยนต์ ภาษีโรงงาน ภาษีมรดก ค่าธรรมเนียมการโอน เป็นต้น โดยทั่วไปแล้ว การเก็บภาษีจากความมั่งคั่งหรือทรัพย์สินนั้นถือได้ว่าเป็นเครื่องวัดถึงความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละบุคคลได้ດ້อนหนึ่ง ทั้งนี้เพราะว่าโดยปกติแล้วผู้ที่มีฐานะดีหรือมีรายได้มากพอสมควรจึงจะเป็นผู้มีทรัพย์สิน ส่วนคนที่ยากจนนั้นจะไม่ค่อยมีทรัพย์สินติดตัว ดังนั้น การเก็บภาษีจากความมั่งคั่งหรือจากทรัพย์สินในลักษณะที่เหมาะสมแล้ว ก็ถือได้ว่าเป็นภาษีที่ช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้เหมือนกัน

อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีจากทรัพย์สินนั้นถือได้ว่าเป็นการเก็บภาษีซ้ำ (Double Taxation) ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี ทั้งนี้ เพราะทรัพย์สินนั้นเป็นผลที่เกิดจากรายได้ที่ได้สะสมไว้ ซึ่งรายได้นั้นได้ถูกเก็บภาษีไปครั้งหนึ่งแล้ว แต่เมื่อมาเป็นทรัพย์สินแล้วยังถูกเก็บภาษีซ้ำอีก การเก็บภาษีดังกล่าวย่อมไม่เป็นการยุติธรรมแก่เจ้าของทรัพย์สิน ในบางกรณีผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินอาจจะมีรายได้น้อยก็ได้ เช่น คนชราที่ปลดเกษียณแล้ว เป็นต้น นอกจากนี้ การเก็บภาษีทรัพย์สินอาจจะมีผลต่อการสะสมทุนด้วย

2.3 ความสามารถในการเสียภาษี

หลักความสามารถในการเสียภาษี (Ability-to-Pay Principle) หมายความว่า ผู้มีความสามารถในการเสียภาษีมาก ควรเสียภาษีอากรมากกว่าผู้มีความสามารถในการเสียภาษีน้อย โดยความสามารถในการเสียภาษีอาจวัดจากรายได้ ทรัพย์สิน หรือการใช้จ่ายของผู้เสียภาษี ดังนั้น ผู้มีความสามารถในการเสียภาษีเท่ากันควรเสียภาษีอากรเท่ากัน เรียกว่า ความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity) และผู้มีความสามารถในการเสียภาษีต่างกันก็ควรเสียภาษีต่างกัน เรียกว่า ความเป็นธรรมในแนวตั้ง (Vertical Equity) เช่น กรณีภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ใช้ในการจัดเก็บภาษี จากเงินได้สุทธิตามมาตรา 48 (1) (4) หรือ (5) แห่งประมวลรัษฎากร ในอัตราก้าวหน้า (Progressive Rate) และกรณีภาษีเงินได้นิติบุคคล ใช้ในการจัดเก็บภาษีเงินได้จากกำไรสุทธิทางภาษีอากรตาม มาตรา 65 แห่งประมวลรัษฎากร

3. วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

แนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียงในปัจจุบัน การประกอบกิจการในรูปแบบวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ Small and Medium Enterprises (SMEs) นับว่าเป็นทางเลือกอีก ทางหนึ่งที่น่าสนใจสำหรับผู้ประกอบการทั่วไป หากย้อนกลับไปดูจะพบว่า SMEs เป็นกลุ่มพลังที่ใหญ่ ที่สุดของภาคธุรกิจที่มีประมาณกว่าร้อยละ 85 ของรายที่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล ในปัจจุบัน นับว่ามีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยเพราะเป็นกิจการที่สร้างมูลค่าแก่ ระบบเศรษฐกิจอย่างมหาศาล ทั้งในแง่ของการสร้างงาน สร้างมูลค่าเพิ่ม และสร้างรายได้ในบทบาทที่ หลากหลาย เป็นทั้งผู้ผลิต ผู้จำหน่ายสินค้าและผู้ให้บริการ

3.1 ลักษณะของ SMEs

กิจการที่จะเข้าลักษณะเป็น SMEs นั้น ความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไปอาจ อนุมานมาจากความหมายที่สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ซึ่งเป็น หน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการสนับสนุน SMEs ในกรณีนี้ สสว. ได้กำหนดลักษณะของ SMEs ที่อยู่ใน ความรับผิดชอบโดยแสดงเป็นตารางดังนี้

ตารางที่ 3-1 ลักษณะของ SMEs

จำนวน	ขนาดย่อม		ขนาดกลาง	
	จำนวน (คน)	สินทรัพย์ถาวร (ล้านบาท)	จำนวน(คน)	สินทรัพย์ถาวร (ล้านบาท)
กิจการการผลิต	ไม่เกิน 50	ไม่เกิน 50	51 - 200	เกินกว่า 50 – 200
กิจการบริการ	ไม่เกิน 50	ไม่เกิน 50	51 - 200	เกินกว่า 50 – 200
กิจการค้าส่ง	ไม่เกิน 25	ไม่เกิน 50	26 - 50	เกินกว่า 50 – 100
กิจการค้าปลีก	ไม่เกิน 15	ไม่เกิน 30	16 - 30	เกินกว่า 30 – 60

ที่มา : กฎกระทรวง กำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2545

กิจการที่จะเข้าลักษณะเป็น SMEs สสว. พิจารณาจากมูลค่าของสินทรัพย์ถาวร ในการประกอบกิจการ และจำนวนแรงงานที่ใช้ประกอบกัน โดยแยกตามประเภทการประกอบกิจการ สูงสุดจะมีมูลค่าขั้นสูงของสินทรัพย์ถาวรสำหรับการประกอบกิจกรรมด้านการผลิตหรือการให้บริการ ไม่เกิน 200 ล้านบาทและมีการจ้างแรงงานไม่เกิน 200 คน

สำหรับ SMEs ในด้านภาษีอากรนั้น กรมสรรพากรมิได้ให้คำนิยามไว้ หากแต่เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากรที่ให้สิทธิและประโยชน์แก่ผู้ประกอบการกลางและขนาดย่อม จะพบว่าในประมวลรัษฎากรได้กล่าวถึงผู้ประกอบการที่จะได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร อันถือว่าเป็นการประกอบกิจการในลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไว้ดังนี้

1. พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการลดอัตรา รัษฎากร (ฉบับที่ 431) พ.ศ. 2548 บัญญัติให้ลดอัตราภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่มีทุนที่ชำระแล้วในวันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชีไม่เกินห้าล้านบาท

2. พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการหักค่าสึกหรอ และค่าเสื่อมราคาของทรัพย์สิน (ฉบับที่ 145) พ.ศ. 2527 บัญญัติให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีสินทรัพย์ถาวรซึ่งไม่รวมที่ดินไม่เกินสองร้อยล้านบาทและมีการจ้างแรงงานไม่เกินสองร้อยคน สามารถหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาในอัตราเร่งได้

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า SMEs ในทางภาษีอากรหมายถึงบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีทุนที่ชำระแล้วในวันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชีไม่เกิน 5 ล้านบาท หรือจะมีสินทรัพย์ถาวร ซึ่งไม่รวมที่ดินไม่เกิน 200 ล้านบาทและมีการจ้างแรงงานไม่เกิน 200 คนก็ได้

3.2 ภาวะภาษี ตามประมวลรัษฎากร

การประกอบกิจการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือ SMEs พบว่า จะมีทั้งในรูปแบบของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ภาวะภาษีของการประกอบกิจการจึงต้องเกี่ยวข้องกับประเภทภาษีต่างๆ ดังนี้

3.2.1 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ประมวลรัษฎากรได้กำหนดหน่วยภาษีที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไว้จำนวน 4 หน่วย อันได้แก่ บุคคลธรรมดา ผู้ถึงแก่ความตายในระหว่างปีภาษี กองมรดกที่ยังไม่ได้แบ่ง และคณะบุคคลหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีโชคนิติบุคคล ดังนั้น กรณี SMEs ที่เป็นบุคคลธรรมดาจึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้ด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา 56 แห่งประมวลรัษฎากรที่ได้บัญญัติว่า “ให้บุคคลทุกคน เว้นแต่ผู้เยาว์ หรือผู้ที่ศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ ยื่นรายการเกี่ยวกับเงินได้พึงประเมินที่ตนได้รับในระหว่างปีภาษีที่ล่วงมาแล้วพร้อมทั้งข้อความอื่น ๆ ภายในเดือนมีนาคมทุก ๆ ปี...” โดยในการคำนวณภาษี ผู้ประกอบการ SMEs จะต้องคำนวณภาษีตาม มาตรา 48 (1) แห่งประมวลรัษฎากร กล่าวคือ กรณีการประกอบกิจการให้บริการ ผลิต ค่าปลีก หรือ ค่าส่ง ซึ่งเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร SMEs จะต้องนำเงินได้พึงประเมินที่ได้รับไป หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ย่อมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 ซึ่งสามารถหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาตามอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือจะขอหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควร ก็ได้ นอกจากนี้ยังสามารถหักค่าลดหย่อนต่าง ๆ ที่มีได้ตามมาตรา 47 แห่งประมวลรัษฎากรอีกด้วย

เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนแล้ว SMEs ที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะต้องนำเงินได้สุทธิไปคำนวณภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า (Progressive Rate) ดังนี้

ตารางที่ 3-2 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของ SMEs

เงินได้สุทธิ	เงินได้แต่ละชั้นสุทธิ	อัตราร้อยละ	ภาษีแต่ละชั้นเงินได้	ภาษีเงินได้สะสม
0 - 100,000	100,000	ยกเว้น	-	-
100,001 - 500,000	400,000	10	40,000	40,000
500,001 - 1,000,000	500,000	20	100,000	140,000
1,000,001 - 4,000,000	3,000,000	30	900,000	1,040,000
4,000,001 บาทขึ้นไป	-	37	-	-

นอกจากการคำนวณภาษีเงินได้ ตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว SMEs ที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะต้องเสียภาษีเงินได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของยอดเงินได้พึงประเมินทั้งสิ้นที่ไม่หักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน ทั้งนี้ ตามมาตรา 48 (2) แห่งประมวลรัษฎากร โดยไม่คำนึงว่าในการประกอบกิจการในปีภาษีนั้นๆ จะมีผลกำไรหรือขาดทุนอย่างไร

3.2.2 ภาษีเงินได้นิติบุคคล

สำหรับ SMEs ที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล จะต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลจากฐานกำไรสุทธิ โดยคำนวณหากำไรสุทธิที่ได้จากกิจการหรือเนื่องจากกิจการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร กล่าวคือ ให้ใช้เกณฑ์สิทธิในการคำนวณกำไรสุทธิ โดยนำรายได้ที่เกิดขึ้นในรอบระยะเวลาบัญชีใด แม้ว่าจะยังไม่ได้รับชำระในรอบระยะเวลาบัญชีนั้นมารวมคำนวณเป็นรายได้ในรอบระยะเวลาบัญชีนั้น และนำรายจ่ายทั้งสิ้นที่เกี่ยวกับรายได้นั้น แม้จะยังมีได้จ่ายในรอบระยะเวลาบัญชีนั้น มารวมคำนวณเป็นรายจ่ายของรอบระยะเวลาบัญชีนั้นแล้วคำนวณกำไรสุทธิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา 65 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร

เมื่อคำนวณหากำไรสุทธิได้แล้ว SMEs ที่มีฐานะเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิ และยื่นแบบแสดงรายการ ภ.ง.ด. 50 พร้อมชำระภาษี (ถ้ามี) ภายใน 150 วัน นับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชี ณ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้นตั้งอยู่ในท้องที่ด้วย

SMEs ที่มีฐานะเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลจะได้รับสิทธิและประโยชน์ทางภาษีดังนี้

1. ลดอัตราร้อยละภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลขนาดย่อม ที่มีทุนจดทะเบียนชำระแล้วในวันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชีไม่เกิน 5 ล้านบาท จากร้อยละ 30 เหลือร้อยละ 15 สำหรับกำไรสุทธิ ไม่เกิน 1 ล้านบาท และ ร้อยละ 25 สำหรับกำไรสุทธิ 1 - 3 ล้านบาท สำหรับกำไรสุทธิในส่วนที่เกินกว่า 3 ล้านบาทยังคงเสียภาษีในอัตราร้อยละ 30

โดยผู้ประกอบการขนาดย่อม เฉพาะกรณีที่มีทุนที่ชำระแล้วในวันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชีไม่เกิน 5 ล้านบาท จะได้รับการปรับลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล ดังนี้

ตารางที่ 3-3 อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลของ SMEs

กำไรสุทธิ (บาท)	อัตราภาษี (%)
1 - 1,000,000	15
1,000,001 - 3,000,000	25
3,000,001	30

หมายเหตุ : สำหรับกรณีที่มีทุนที่ชำระแล้วในวันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชีเกิน 5 ล้านบาท ขึ้นไป ยังคงต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 30 ตามปกติ

2. บริษัทขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีสินทรัพย์ถาวรไม่รวมที่ดินไม่เกิน 200 ล้านบาท และจ้างแรงงานไม่เกิน 200 คน หักค่าเสื่อมราคาเบื้องต้นในวันที่ได้ทรัพย์สินประเภท คอมพิวเตอร์ อาคาร และเครื่องจักรในอัตราพิเศษ สำหรับทรัพย์สินที่ได้มาภายในหรือหลังวันที่ 31 ม.ค. 45 ดังนี้

2.1 คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ (ไม่รวมโปรแกรมคอมพิวเตอร์) ให้หักค่าเสื่อมราคาเบื้องต้นร้อยละ 40 ในวันที่ได้ทรัพย์สินมา ส่วนที่เหลือให้ทยอยหักตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์สามารถหักค่าเสื่อมได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่า 3 รอบระยะเวลาบัญชี

2.2 อาคาร โรงงาน ให้หักค่าเสื่อมราคาเบื้องต้นร้อยละ 25 ในวันที่ได้ทรัพย์สินมา ส่วนที่เหลือให้ทยอยหักตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ อาคาร โรงงาน สามารถหักค่าเสื่อมได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่า 20 รอบระยะเวลาบัญชี

2.3 เครื่องจักร และอุปกรณ์เครื่องจักร ให้หักค่าเสื่อมราคาเบื้องต้นร้อยละ 40 ในวันที่ได้ทรัพย์สินมา ส่วนที่เหลือให้ทยอยหักตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เครื่องจักรและอุปกรณ์เครื่องจักร สามารถหักค่าเสื่อมได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่า 5 รอบระยะเวลาบัญชี

3. ยกเว้นเงินปันผล หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการโอนหุ้นที่นิติบุคคลร่วมลงทุน (Venture Capital: VC) ได้รับจากการถือหุ้นในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม : SMEs (สินทรัพย์ถาวรไม่รวมที่ดิน ไม่เกิน 200 ล้านบาทและจ้างแรงงาน ไม่เกิน 200 คน) โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

3.1 นิติบุคคลร่วมลงทุน (VC) ต้องเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย ตามประกาศกระทรวงการคลังที่ประกอบธุรกิจเงินร่วมลงทุน โดยมีทุนจดทะเบียน ไม่น้อยกว่า 200 ล้านบาท และมีการชำระค่าหุ้นครั้งแรกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของทุนจดทะเบียน และชำระค่าหุ้นที่เหลือทั้งหมดภายใน 3 ปีนับแต่วันจดทะเบียน (โดย VC สามารถลดทุนจดทะเบียนได้หากถือหุ้นใน SMEs ติดต่อกันนานกว่า 7 ปี)

3.2 ต้องได้รับการขึ้นทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ภายในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2551

3.3 VC ต้องมีส่วนหุ้นใน SMEs ต่อทุนจดทะเบียนชำระแล้ว ดังนี้
3.3.1 20% สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีปีที่ 1 เว้นแต่มีเหตุอันสมควรและได้รับอนุญาตจากอธิบดี จะมีจำนวนน้อยกว่าร้อยละ 20 ก็ได้

3.3.2 40% สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีปีที่ 2

3.3.3 60% สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีปีที่ 3

3.3.4 80% สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีปีที่ 4

3.4 ต้องถือหุ้นใน SMEs อย่างน้อย 5 ปีติดต่อกัน เว้นแต่ SMEs นั้นจะสามารถเข้าไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ได้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปีในรอบปีบัญชีต่อเนื่องกัน หรือ SMEs ที่ VC ถือหุ้นมีสินทรัพย์ถาวรซึ่งไม่รวมที่ดินไม่เกินสองร้อยล้านบาทและมีการจ้างแรงงานไม่เกินสองร้อยคน จึงจะอนุโลมให้ถือหุ้นใน SMEs น้อยกว่า 5 ปี ก็ได้

3.5 ต้องมอบหมายให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการเงินร่วมลงทุนเป็นผู้จัดการ VC ใน SMEs

4. ยกเว้นเงินปันผลและผลประโยชน์จากการโอนหุ้นที่ให้แก่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล สำหรับเงินได้ที่ได้รับจาก VC ที่ได้รับยกเว้นภาษีตามข้อ 3.

3.2.3 ภาษีมูลค่าเพิ่ม

เนื่องจากการประกอบกิจการขายสินค้าหรือการให้บริการโดยผู้ประกอบการและการนำเข้าสินค้าโดยผู้นำเข้า อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 77/2 แห่งประมวลรัษฎากร ดังนั้น เมื่อ SMEs ประกอบกิจการให้บริการ ผลิต ค่าปลีก หรือค้าส่ง จึงมีหน้าที่จะต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย หากผู้ประกอบการ SMEs ประกอบกิจการขายสินค้าหรือให้บริการตามประเภทที่บัญญัติไว้ในมาตรา 81 แห่งประมวลรัษฎากร ก็จะได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการประกอบกิจการประเภทนั้น ๆ สำหรับผู้ประกอบการที่ประกอบกิจการขายสินค้าหรือให้บริการที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม แต่มีมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินมูลค่าของฐานภาษีของกิจการขนาดย่อม กล่าวคือ มีรายรับไม่เกิน 1,800,000 บาทต่อปี จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งนี้ ตามมาตรา 81/1 แห่งประมวลรัษฎากร

4. การเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีระหว่างประเทศนั้น กรมสรรพากรใช้กฎหมายหลักอยู่ 2 ฉบับ คือ ประมวลรัษฎากรและอนุสัญญาภาษีซ้อน ประมวลรัษฎากรเป็นกฎหมายภายใน ในขณะที่อนุสัญญาภาษีซ้อนเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ แนวปฏิบัติที่ใช้กฎหมายทั้งสองมีอยู่ว่า ให้ใช้กฎหมายที่เป็นคุณต่อผู้เสียภาษีเป็นหลัก กล่าวคือ ในอันดับแรก เมื่อผู้เสียภาษีสงสัยว่าตนมีภาระภาษีในประเทศไทยหรือไม่ ก็ต้องดูว่า มีภาระภาษีตามประมวลรัษฎากรหรือไม่ก่อน หากไม่มีภาระภาษีตามประมวลรัษฎากร ก็ไม่ต้องสนใจว่าอนุสัญญาภาษีซ้อนจะกำหนดไว้อย่างไร เพราะกฎหมายภายในไม่ได้กำหนดให้มีภาระ แต่หากกฎหมายภายในกำหนดว่ามี ภาระภาษี ผู้เสียภาษีจึงต้องสนใจว่าอนุสัญญาภาษีซ้อนว่าอย่างไร เพราะถ้าอนุสัญญาภาษีซ้อนยกเว้นให้ หรือให้เก็บภาษีในอัตราต่ำกว่ากฎหมายภายใน ผู้เสียภาษีก็จะใช้อनुสัญญาภาษีซ้อน เพราะเป็นคุณกับผู้เสียภาษีมากกว่า จะเห็นได้ว่าประเทศไทยให้ผู้เสียภาษีเลือกใช้กฎหมายที่เป็นคุณกับผู้เสียภาษีมากกว่า ไม่ใช่ว่าทุกประเทศจะมี

แนวปฏิบัติเช่นนี้ ในบางประเทศเห็นว่าอนุสัญญาภาษีซ้อนมีไว้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้เสียภาษีต้องมีภาระภาษี ซ้ำซ้อน มิใช่เพื่อให้ผู้เสียภาษีได้รับยกเว้นภาษีทั้งหมด

มาตรการของนานาประเทศที่นำมาใช้เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษี โดย

1. การทำธุรกรรมกับประเทศ Tax Haven หรือประเทศที่มี Harmful Preferential Tax Regimes

การหลบเลี่ยงภาษีโดยการทำธุรกรรมกับ Tax Haven หรือประเทศที่มี Preferential Tax Regimes เรามักจะคิดถึงประเทศที่ปลอดภาษีหรือเก็บภาษีในอัตราต่ำมาก ๆ และเป็นประเทศที่สามารถตั้งบริษัทได้ง่าย โดยบริษัทที่ไปจดทะเบียนตั้งใน Tax Haven มักไม่มีการประกอบธุรกิจจริง เป็นเพียงบริษัทกระดาษ/หุ่นเชิด (Nominee) ประเทศเหล่านี้มักไม่ให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และมีกฎระเบียบในการรักษาความลับทางการค้าหรือข้อมูลธนาคารอย่างเข้มงวด ประเทศที่เป็น Tax Haven ไม่ต้องการ ให้ถูกเรียกว่า Tax Haven เพราะมีความหมายในทางลบ จึงมักประชาสัมพันธ์ตนเองว่าเป็น International Financial Center และเชิญชวนให้กิจการการเงินธนาคารหรือกิจการประกันภัยไปตั้งสำนักงานใหญ่

OECD พิจารณาว่าประเทศหนึ่ง ๆ เป็น Tax Haven หากมีคุณสมบัติ 2 ประการ ดังนี้

1. ไม่มีความโปร่งใส กล่าวคือ เป็นประเทศ ที่ไม่เปิดเผยกฎหมาย กฎระเบียบ หรือสามารถต่อรองอัตราภาษีได้ จึงถือว่าเป็นประเทศที่ ไม่มีความโปร่งใส
2. ไม่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีกฎหมายในการรักษาความลับของข้อมูลธนาคารอย่างเข้มงวด มีกฎระเบียบหรือการปฏิบัติที่ไม่เปิดเผยข้อมูลและกีดกันการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประเทศอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนการหลีกเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ

บางประเทศอาจไม่เป็น Tax Haven แต่อาจมี Harmful Preferential Tax Regime กล่าวคือ มีโครงสร้างการจัดเก็บภาษีที่เอื้อ หรือเป็นประโยชน์ต่อการหลบเลี่ยงภาษี เช่น ประเทศที่จัดเก็บภาษีที่เกิดจากแหล่งเงินได้หรือจ่ายในประเทศเท่านั้น (Territorial Income) ประเทศที่สามารถเจรจาต่อรองอัตราภาษีได้ หรือประเทศที่ประชาสัมพันธ์ว่าตนมีมาตรการที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือลดภาษีของบริษัทข้ามชาติ

OECD ได้กำหนดลักษณะ Harmful Preferential Tax Regime ไว้ ดังนี้

1. Effective Tax Rate ต่ำหรือเป็นศูนย์ เฉพาะเงินได้ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี
2. 'Ring Fencing' Of Regime มีมาตรการป้องกันไม่ให้ธุรกิจในประเทศได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี และป้องกันไม่ให้นักลงทุนต่างชาติที่ ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี เข้าถึงตลาดภายในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปกป้องธุรกิจภายในประเทศ
3. ไม่มีความโปร่งใส กล่าวคือ ไม่เปิดเผยมาตรการที่ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เป็นการทั่วไป
4. ไม่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

ประเทศที่เป็น Tax Haven หรือประเทศ ที่มี Harmful Preferential Tax Regime มักใช้เป็นแหล่งรับเงินได้ Passive Income หรือใช้เป็นแหล่งรับการผ่องถ่ายกำไรบนกระดาษ (Paper Profit)

โดยลักษณะการใช้ Tax Haven เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางภาษี ยกตัวอย่างได้ ดังนี้ การใช้ Tax Haven เป็นที่เก็บทรัพย์สินเพื่อกักเก็บกำไร Tax Haven สามารถใช้เป็นแหล่งกักเก็บกำไรได้ โดยบริษัทแม่ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศที่มีอัตราภาษีสูงจัดตั้งบริษัทลูกใน Tax Haven และให้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน เช่น หุ่น พันธบัตร หรือ ทรัพย์สินทางปัญญา เมื่อบริษัทลูกได้รับค่าตอบแทนในรูปของเงินปันผล ดอกเบี้ย หรือค่าสิทธิ เงินได้ดังกล่าวจะสะสมอยู่ที่ Tax Haven ซึ่งไม่มีภาระภาษี บริษัทแม่จะถูกเก็บภาษีจากเงินได้ดังกล่าวก็ต่อเมื่อบริษัทลูกใน Tax Haven จ่ายเงินปันผลกลับไปยังบริษัทแม่เท่านั้น จึงเป็นการยืดระยะเวลาการเสียภาษีออกไปได้ (Tax Deferral)

2. การใช้ วิธีการที่เรียกว่า Treaty Shopping

วิธีการ Treaty Shopping ยังสามารถใชวางแผนได้จริงในทางปฏิบัติ ถึงแม้วิธีการนี้ จะได้รับการต่อต้าน และกลุ่มประเทศ OECD พยายามหาวิธีจำกัดขอบเขตการใช้กลวิธีนี้มาตลอด ระยะเวลากว่า 25 ปีแล้ว มาตรการที่ประเทศต่าง ๆ ได้คิดค้นเพื่อต่อต้านการใช้ Treaty Shopping (Anti-Shopping Measures) มักมี 2 หลักการใหญ่ ๆ คือ

2.1 ใช้การกำหนดถ้อยคำในอนุสัญญาภาษีซ้อน โดยระบุให้ธุรกรรมหรือกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการอำพรางหรือบิดเบือน เพื่อให้ได้ประโยชน์ตามทีอนุสัญญาภาษีซ้อน ย่อมถือว่าไม่มีผลบังคับ ตัวอย่างเช่น การกำหนดอัตราเพดานภาษีสำหรับเงินปันผล จะนำมาใช้บังคับเฉพาะกรณีของบุคคลผู้ได้รับประโยชน์แท้จริง (Beneficial Owner) จากเงินปันผลนั้น เป็นผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศคู่สัญญา ดังนั้น หากบุคคลผู้ได้รับประโยชน์แท้จริงอาศัยอยู่ในประเทศอื่น และมอสิทธิแต่เพียงในนาม (Nominal Ownership) ให้กับบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศคู่สัญญาแล้วไซ้ ข้อกำหนดอัตราเพดานภาษีดังกล่าวย่อมไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้

2.2 ใช้การกำหนดสิทธิประโยชน์ตามอนุสัญญาภาษีซ้อนสำหรับบริษัทที่ตั้งขึ้นในประเทศคู่สัญญา แต่หุ้นส่วนใหญ่ของบริษัทนั้นเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศที่สาม

3. การตั้งทุนต่ำ

เงินทุนที่ใช้ในการประกอบกิจการโดยทั่วไปอาจได้มาจาก

3.1 การออกหุ้นขายหรือหาผู้ร่วมลงทุน (Equity Financing)

3.2 การกู้ยืมเงินหรือหาเจ้าหนี้หรือสร้างหนี้สินขึ้น (Debt Financing) ในทางกลับกัน กิจการข้ามชาติ (Multinational Enterprise) ซึ่งมักจัดตั้งบริษัทลูกไว้ในประเทศต่าง ๆ อาจลงทุนในบริษัทลูกได้ 2 รูปแบบหลัก ๆ คือ ลงทุนในหุ้นของบริษัทลูก (Equity Financing) หรือให้บริษัทลูกกู้ยืมเงิน (Debt Financing) กล่าวคือ การลงทุนในหุ้นของบริษัทลูก บริษัทแม่จะมีฐานะเป็นผู้ถือหุ้น (Equity Holder) เช่น บริษัทแม่นำเงินสดชำระค่าหุ้นให้แก่บริษัทลูก ผลตอบแทนที่บริษัทแม่จะได้รับจากการลงทุนนี้ คือ เงินปันผล ซึ่งก็คือส่วนแบ่งกำไรของบริษัทลูกตามสัดส่วนของหุ้นที่ถืออยู่ และลงทุนโดยการให้บริษัทลูกกู้ยืมเงิน บริษัทแม่จะมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ (Debt Holder) เช่น บริษัทแม่ลงทุนในบริษัทลูกโดยให้บริษัทลูก กู้ยืมเงิน ผลตอบแทนที่บริษัทแม่จะได้รับจากการลงทุนนี้ คือ ดอกเบี้ย ในทางกฎหมายภาษีอากร เงินปันผลเป็นเงินที่จ่ายจากกำไรซึ่งต้องผ่านการเสียภาษีเงินได้เสร็จไปเสียก่อน เงินปันผลดังกล่าวจึงไม่อยู่ในขั้นตอนการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้ และถือเป็นรายจ่ายต้องห้ามในการคำนวณกำไรสุทธิ แต่สำหรับดอกเบี้ยซึ่งเป็นผลตอบแทนจากการให้กู้ยืมเงินนั้น เป็นรายจ่ายในกิจการเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไรสุทธิ จึงสามารถนำมาเป็นรายจ่ายในการคำนวณ

กำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้ ด้วยเหตุนี้ รูปแบบการลงทุนตามที่กล่าวมาแล้วนั้นสามารถนำมาใช้ในการวางแผนหลบเลี่ยงภาษีได้ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

บริษัทแม่ตั้งอยู่ในประเทศ A ซึ่งมีอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล 25% และบริษัทลูกตั้งอยู่ในประเทศ X ซึ่งมีอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล 30% และไม่มีภาษีหัก ณ ที่จ่ายเมื่อมีการจ่ายเงินปันผลหรือดอกเบี้ยไปต่างประเทศ

จากการคำนวณภาระภาษีเงินได้นิติบุคคลของบริษัทลูก พบว่า หากบริษัทแม่ลงทุนในหุ้น บริษัทลูกจะมีภาระภาษีเงินได้ 30,000 บาท แต่ถ้าบริษัทแม่ให้บริษัทลูกกู้ยืมเงิน บริษัทลูกจะไม่มีภาระภาษีเงินได้เลย

จากการคำนวณภาระภาษีเงินได้นิติบุคคลของบริษัทแม่ กรณีบริษัทแม่ลงทุนในหุ้น บริษัทแม่จะได้รับเงินปันผล 70,000 บาท เป็นเงินได้ ที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ จึงไม่มีภาระภาษี แต่ถ้าบริษัทแม่ให้บริษัทลูกกู้ยืมเงิน บริษัทแม่จะมีรายได้ดอกเบี้ย 100,000 บาท คิดเป็นภาษีเงินได้ 25,000 บาท

4. ราคาโอน (Transfer Pricing)

วิธีการหลบเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศที่บริษัทข้ามชาติ (Multinational Enterprises) อาจนำมาใช้เพื่อการหลบเลี่ยงภาษี เช่น การใช้ประเทศ Tax Haven เป็นที่ตั้งของบริษัทลูกเพื่อกักเก็บกำไร หรือการตั้งทุนต่ำ เป็นต้น จะเห็นว่าการหลบเลี่ยงภาษีดังกล่าวมีลักษณะร่วมกันอย่างหนึ่งคือ บริษัทแม่และบริษัทในเครือ (หรือบริษัทลูก) ตั้งอยู่คนละประเทศซึ่งมีอัตราภาษีเงินได้ที่แตกต่างกัน การหลบเลี่ยงภาษีโดยวิธีการกำหนดราคาโอนก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ หากบริษัทแม่ตั้งอยู่ในประเทศ P ที่มีอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล 40% และบริษัทในเครือตั้งอยู่ในประเทศ S ที่มีอัตราภาษีเงินได้ 20% บริษัทแม่สามารถหลบเลี่ยงภาษีเงินได้ในประเทศ P ได้ โดยขายสินค้าให้แก่บริษัทในเครือในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด และให้บริษัทในเครือนำไปขายให้แก่ผู้อื่นในราคาตลาดต่อไป ด้วยวิธีการนี้บริษัทแม่สามารถโยกกำไรที่ควรจะเสียภาษีในประเทศ P ไปยังประเทศ S และทำให้ผลรวมของภาษีเงินได้ของบริษัทแม่และบริษัทในเครือลดลง

เมื่อเปรียบเทียบแล้วจะเห็นได้ว่า ถ้าบริษัทแม่ขายสินค้าให้แก่บริษัทในเครือในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาดแล้ว บริษัทแม่สามารถลดภาษีเงินได้จาก 20 ลงเหลือ 12 และแม้ว่าภาษีเงินได้ของบริษัทในเครือจะเพิ่มจาก 18 เป็น 22 แต่ภาษีเงินได้ของกลุ่มบริษัท (บริษัทแม่รวมกับบริษัทลูก) ลดจาก 38 เป็น 34

โดยสรุป ราคาโอนหมายถึงราคาหรือ ค่าตอบแทนที่เรียกเก็บระหว่างคู่สัญญาที่มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งราคาโอนนี้อาจเป็นราคาที่เป็นไปตามกลไกตลาด (ราคาโอนสอดคล้องกับราคาตลาด) หรืออาจเป็นราคาที่ถูกบิดเบือนจากราคาตลาด เนื่องจากคู่สัญญามีความสัมพันธ์กัน (ราคาโอนไม่สอดคล้องกับราคาตลาด) ความสัมพันธ์นี้อาจเป็นไปในลักษณะการถือหุ้นระหว่างกัน การมีอำนาจควบคุมต่อกัน หรือการมีบอร์ดบริหารชุดเดียวกัน แต่ในส่วนต่อไปของบทความนี้ ผู้เขียนจะกล่าวถึงราคาโอนในนัยที่ว่า “ราคาหรือค่าตอบแทนที่เรียกเก็บระหว่างคู่สัญญาที่มีความสัมพันธ์กันซึ่งฝ่ายหนึ่งเป็นนิติบุคคลไทยและอีกฝ่ายนั้นเป็นนิติบุคคลต่างชาติ และราคาหรือค่าตอบแทนดังกล่าวเป็นราคาที่แตกต่างไปจากราคาตลาด”

การวิเคราะห์มาตรการทางการคลังด้านกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ประเทศไทยมีความพยายามในการปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรให้มีความเหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน สร้างความเป็นธรรม และช่วยลดความเหลื่อมล้ำ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จในการใช้กฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำนั้น ยังประสบปัญหาและอุปสรรคด้วยกันหลายประการ ทั้งในแง่ของการปฏิรูประบบภาษี การปรับปรุงโครงสร้างภาษี อัตราภาษี การศึกษาพฤติกรรมผู้เสียภาษี และการออกแบบกลยุทธในการบริหารจัดการเก็บ เพื่อให้การออกนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง ตรงประเด็น และช่วยกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

หนึ่งในปัญหาของกฎหมายภาษีอากรไทยที่อาจยังไม่ประสบความสำเร็จในการกระจายรายได้หรือลดความเหลื่อมล้ำนั้น เกิดจากโครงสร้างภาษีของไทย ซึ่งมีการลดหย่อนและการยกเว้นเงินได้จำนวนมาก แม้ว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยจะเป็นแบบอัตราก้าวหน้า ซึ่งโดยทฤษฎีแล้วช่วยสนับสนุนการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ กล่าวคือ ผู้มีรายได้มากยอมเสียภาษีในสัดส่วนที่มากกว่าผู้มีรายได้น้อย หากแต่ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลมีการอนุญาตให้มีการลดหย่อนภาษี และค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ทำให้อัตราความก้าวหน้าลดลง รวมถึงประสิทธิภาพในการกระจายรายได้ ปัจจุบันรัฐบาลไทยมีรายได้จากภาษีทางอ้อมถึง 63% แต่มีรายได้จากภาษีทางตรง แค่ 26% นอกจากนี้ การหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาบางประเภท เช่น ค่าอุปการะเลี้ยงดู บิดามารดา หรือคนพิการ การซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) และกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ซึ่งส่วนใหญ่ก็เอื้อให้คนมีรายได้สูงได้ประโยชน์มากกว่าผู้มีรายได้ระดับล่าง ผู้มีเงินได้พึงประเมินต่ำกว่า 300,000 บาทต่อปี (หรือ 25,000 บาท/เดือน) ส่วนใหญ่แทบจะไม่ต้องเสียภาษีเลย ซึ่งหากนำเกณฑ์ 300,000 บาทนี้ มาเทียบกับเส้นความยากจน ในปี 2560 ซึ่งอยู่ที่ 30,000 บาท/คน/ปี จะพบว่าเกณฑ์เงินได้ที่ได้รับการลดหย่อนภาษี สูงกว่าเส้นความยากจนถึงประมาณ 10 เท่า ในปี 2560 นี้ รัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับการหักค่าใช้จ่าย โดยสำหรับเงินได้ 40 (1) 40 (2) และ 40 (3) จากเดิมให้หักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้ 40% ของเงินได้ แต่ไม่เกิน 60,000 บาท เพิ่มเป็น 50% ของเงินได้ แต่ไม่เกิน 100,000 บาท ในขณะที่การหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาสำหรับเงินได้ 40 (7) และ 40 (8) จากเดิมสามารถเลือกหักแบบเหมาได้ โดยสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายนี้จะขึ้นกับประเภทย่อยของรายได้ที่มีตั้งแต่ 30% ไปจนถึง 85% จะถูกจำกัดให้เหลือเพียง 60% ของเงินได้ ซึ่งเป็นการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมมากขึ้น

ฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยที่มีอัตราขั้นต่ำของฐานภาษีในระดับที่ต่ำ จำนวนผู้ที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีไม่มากนัก คิดเป็นสัดส่วนแค่ประมาณ 10% ของกำลังแรงงานของประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนรายได้ประชากรแล้ว ควรจะมีหน้าที่ต้องเสียภาษีในระดับเกินกว่าร้อยละ 60 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ประกอบกับเดิมกฎหมายนั้นมีการกำหนดให้ผู้มีเงินได้สุทธิขั้นแรก 0 - 150,000 บาท เสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 แต่ในปัจจุบันมีการกำหนดให้ยกเว้นการจัดเก็บภาษีในขั้นเงินดังกล่าว ไม่สามารถครอบคลุมผู้มีงานทำได้มากเท่าที่ควร จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฐานภาษีของประเทศที่ยังคงแคบ และลดทอนประสิทธิภาพในการกระจายรายได้ อีกทั้ง ประเทศไทยยังมีผู้หลีกเลี่ยงภาษีอีกเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเศรษฐกิจนอกระบบและเศรษฐกิจเงินสดของไทยมีอยู่มาก

ทำให้ยากต่อการจัดเก็บและง่ายต่อการหลบเลี่ยง ดังนั้น ความท้าทายของประเทศไทยจึงอยู่ที่ การขยายฐานภาษีให้ครอบคลุมฐานรายได้มากขึ้น ไปสู่ผู้ที่ยังไม่ได้เสียภาษีเพื่อลดภาระภาษีที่กระจุกตัว ในคนบางกลุ่ม ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ คาดว่า ประเทศไทย จะมีรายได้จากภาษีอีกอย่างน้อย ร้อยละ 3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP)

ถึงแม้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะเป็นภาษีสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำในการ กระจายรายได้ แต่ก็มีความยุ่งยากและมีการรั่วไหล การหลบเลี่ยงภาษีจำนวนมาก จึงต้องมีการใช้ กฎหมายภาษีจากฐานอื่น เช่น ฐานการบริโภค และฐานที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ความมั่งคั่ง เช่น การ จัดเก็บภาษีจากการรับมรดก ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยถึงแม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยจะมีการ จัดเก็บภาษีการถือครองทรัพย์สินอยู่แล้ว คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ แต่ภาษี ทั้งสองประเภทมีความล้ำสมัย มีข้อบกพร่องจำนวนมาก และมีรายได้จากการจัดเก็บแต่ละปีน้อยมาก เพียงประมาณ 2 หมื่นล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 1 ของรายได้รัฐบาลทั้งหมดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีความพยายามในการผลักดันการปฏิรูปที่ดินมาเป็นเวลานาน แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งการปฏิรูปที่ดินจะช่วยความเหลื่อมล้ำ และสร้างแรงจูงใจให้ผู้ถือครองที่ดินว่างเปล่า นำที่ดินมา จัดสรรให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม ซึ่งภาษีฐานทรัพย์สินสามารถส่งผลต่อการลดความ เหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้ค่อนข้างเร็ว หากการถือครองที่ดินมีลักษณะกระจุกตัวในกลุ่มผู้มีรายได้สูง

สรุป

การวิเคราะห์ ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรมในการะภาษีเกิดจากสาเหตุหลายประการ ระบบภาษีจึงถือเป็นกลไกที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารประเทศ นโยบายภาษีมีผลต่อการลดความ เหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะปัญหาด้านการกระจายรายได้ โดยระบบภาษีที่ดีควรสร้างความเป็นธรรมให้กับ ทุกคน แนวคิดที่เกี่ยวกับระบบภาษีที่เป็นธรรมสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1. แนวคิดการ จัดเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ (Benefit Principle) 2. แนวคิดการจัดเก็บภาษีตามความสามารถ ในการจ่าย (Ability-to-Pay Principle) โดยแนวคิดการจัดเก็บภาษีตามความสามารถในการจ่ายจะมี ความสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้มากกว่าการจัดเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ เนื่องจากระบบภาษีที่เป็นธรรมควรคำนึงถึงความสามารถในการชำระภาษี มากกว่าประโยชน์ที่ผู้เสียภาษี แต่ละคนได้รับ โดยนโยบายภาษีมีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมหลายประการ เช่น การส่งเสริม ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจำกัดการใช้ทรัพยากร การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การ แบ่งปันส่วนรายได้และทรัพย์สิน การส่งเสริมสังคม การศึกษา การกีฬา และสิ่งแวดล้อม และ สนับสนุนนโยบายอื่น ๆ ของรัฐบาล

อัตราภาษีมีความสัมพันธ์กับฐานภาษีอากรใน 3 รูปแบบ ได้แก่ 1. อัตราคงที่ 2. อัตรา ก้าวหน้า 3. อัตราถอยหลัง อัตราก้าวหน้าถือเป็นอัตราภาษีที่สนับสนุนนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำ มากกว่าโครงสร้างอัตราแบบอื่น ๆ เนื่องจากจะทำให้รายได้หลังจากการเสียภาษีของบุคคลต่าง ๆ มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น โดยฐานภาษีถูกนำมาใช้วัดความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละบุคคล สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประการ ได้แก่ 1. ฐานที่เกี่ยวกับรายได้ 2. ฐานการบริโภค 3. ฐานที่เกี่ยวกับ ทรัพย์สิน ความมั่งคั่ง และการโอน

นโยบายภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม (SMEs) มีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจของไทย ด้วยสัดส่วนกว่าร้อยละ 85 ของการยื่นแบบฯ ภาษีเงินได้นิติบุคคล รัฐบาลมีการออกนโยบายเพื่อช่วยลดภาระภาษี แก่ผู้ประกอบการ SMEs เช่น การยกเว้นและลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการรายใหม่ ให้ผู้ประกอบการมีศักยภาพในการแข่งขันในประเทศ อันเป็นการสนับสนุนการกระจายความมั่งคั่งและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

มาตรการทางภาษีที่นำมาใช้เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษี มีผลต่อการชำระภาษีของกลุ่มบุคคลที่มีรายได้สูง และบริษัทระหว่างประเทศ ให้มีความโปร่งใส และมีการเสียภาษีอย่างถูกต้องเป็นธรรม โดยวิธีการป้องกันมีหลากหลาย เช่น การไม่ทำธุรกรรมร่วมกับประเทศ Tax Haven หรือประเทศที่มี Harmful Preferential Tax Regime การต่อต้าน Treaty Shopping มาตรการป้องกันการตั้งต้นทุนต่ำ (Thin Capitalization) การกำหนดราคาโอน เป็นต้น

ส่วนหนึ่งของปัญหาและอุปสรรคในการปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยนั้น เกิดจากโครงสร้างภาษี การอนุญาตให้มีการหักค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งลดทอนประสิทธิภาพในการกระจายรายได้ แม้ว่าอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยจะเป็นแบบก้าวหน้าก็ตาม นอกจากการจัดเก็บจากฐานรายได้ ซึ่งมีความยุ่งยากและมีช่องโหว่ในการหลบเลี่ยงภาษี รัฐบาลจำเป็นต้องพิจารณาการจัดเก็บจากฐานอื่น เช่น ฐานการบริโภค ฐานทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตที่สำคัญ หากมีการปฏิรูปกฎหมายดังกล่าว จะทำให้การจัดสรรที่ดินมีประสิทธิภาพ สร้างความเป็นธรรมในสังคมเพิ่มมากขึ้น

บทที่ 4

สรุปผลการสัมภาษณ์ ปัญหา สาเหตุ ความไม่เป็นธรรมในการะภาษีและแนวทางแก้ไข

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษี และการเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางการคลังฝ่ายสรรพากร โดยการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้บริหารกรมสรรพากร จำนวน 4 คน นักวิชาการภาษีเชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน และนักกฎหมายเชี่ยวชาญ จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน โดยแบ่งเป็นเพศชาย 3 คนและเพศหญิง 8 คน อายุ 42 – 59 ปี เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการศึกษาด้านนโยบายทางการคลัง มาตรการทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ถึงสาเหตุความไม่เป็นธรรมในการะภาษีที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ พร้อมเสนอแนะแนวทางการใช้นโยบายด้านภาษีอากรที่เหมาะสม ทั้งนี้ การสัมภาษณ์จะเน้นทางด้านนโยบายการคลังการจัดเก็บภาษีสรรพากรเป็นหลัก โดยมีผลสรุปจากแบบสอบถามดังนี้

1. ปัญหา สาเหตุของความไม่เป็นธรรมในการะภาษี
2. แนวทางแก้ไขของความไม่เป็นธรรมในการะภาษี
3. แนวทางการปรับปรุงมาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ
4. สรุป

ปัญหา สาเหตุของความไม่เป็นธรรมในการะภาษี

มุมมองความเห็นต่อประเด็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มตัวอย่าง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีมาอย่างยาวนานและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ในสังคมไทยรายได้ได้มากกว่าร้อยละ 50 ของประเทศมาจากกลุ่มผู้มีรายสูง ประกอบกับค่านิยมของสังคมซึ่งมีความเป็นบริโภคนิยมและการพัฒนาของเทคโนโลยี ซึ่งทำให้ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตสูงขึ้น แม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญและดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำในประเทศผ่านนโยบายต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ดี ผลจากแบบสอบถามสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 100 ตระหนักถึงความสำคัญของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยเฉพาะในด้านรายได้และสังคมความเจริญของชุมชนเมืองและชนบทซึ่งยังมีความแตกต่างค่อนข้างสูง เนื่องจากการกระจุกตัวของเศรษฐกิจยังอยู่ในสังคมเมือง โดยจะเห็นได้จากการจัดการโครงสร้างพื้นฐานของสังคมเมืองมักจะดีกว่าสังคมชนบท เช่น การขนส่งโดยสารสาธารณะ การบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น โดยภาครัฐต้องมีแนวทางการแก้ไขปัญหาที่อย่างยั่งยืนและจริงจัง

นอกจากนี้ความเหลื่อมล้ำยังมาจากปัญหาในการเข้าถึงการศึกษา ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม เพราะการศึกษาเป็นโอกาสที่สามารถทำให้

ประชาชนมีรายได้และหน้าที่การงานที่ดี ไม่จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากรัฐบาล ดังนั้น ถ้าการศึกษาในประเทศมีมาตรฐานเดียวกันอาจทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบทสามารถลดช่องว่างลงไปได้

ผลจากการสัมภาษณ์ตัวอย่างจำนวน 11 ตัวอย่าง สำหรับความคิดเห็นต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเกิดจากสาเหตุใด ในประเด็นต่าง ๆ จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ เช่น นโยบายรัฐ ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารประเทศ มีผลสรุปดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ

กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญต่อปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยเรียงจากมากที่สุดไปน้อยที่สุด ดังนี้ โครงสร้างเศรษฐกิจ นโยบายการคลัง นโยบายภาษี และกฎหมายภาษี เหตุผลที่ให้ความสำคัญต่อโครงสร้างเศรษฐกิจมากที่สุด เนื่องจากประเทศไทยยังขาดนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่เป็นนโยบายระยะยาวที่เกิดผลปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลนโยบายดังกล่าวก็จะมีเปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการพัฒนาไม่ต่อเนื่อง รวมไปถึงหากมีนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่สร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแบบฐานราก จะทำให้การสร้างเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ โดยนโยบายการคลัง นโยบายภาษี และกฎหมายภาษี แม้จะมีส่วนช่วยในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมจากการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอัตราก้าวหน้า แต่หากโครงสร้างเศรษฐกิจไม่แข็งแรง ก็ยังคงทำให้มีปัญหาความเหลื่อมล้ำอยู่

นอกจากนี้พื้นฐานของเศรษฐกิจไทยยังคงเป็นเศรษฐกิจเงินสดอยู่ค่อนข้างมาก ทำให้มีเศรษฐกิจนอกระบบเป็นจำนวนมากเช่นกัน ทำให้การลดความเหลื่อมล้ำเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น ด้วยระบบเศรษฐกิจที่เป็นไปในรูปแบบของทุนนิยม ซึ่งเน้นเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก การเร่งการผลิต การส่งออก อาจส่งผลกระทบต่ออัตราการเจริญเติบโตของไทย ซึ่งเห็นได้จากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจไทยในช่วง 20-30 ปีที่ผ่านมา แต่ขณะเดียวกัน การขยายตัวอย่างก้าวกระโดดนี้ส่งผลต่อการใช้จ่ายการผลิตและทรัพยากรธรรมชาติอย่างไรประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความไม่สมดุลและความไม่ยั่งยืนตามมา นโยบายภาษียังคงมีช่องโหว่ทำให้ประสิทธิภาพในการจัดเก็บและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจนยังทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร การตรวจสอบข้อมูลภาษีมีความยากในการเข้าถึงข้อมูล

2. ด้านสังคม

กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญต่อปัจจัยที่มีผลต่อการเหลื่อมล้ำในสังคม ในประเด็นการศึกษาและโครงสร้างพื้นฐานมากที่สุด โดยความเห็นต่อประเด็นด้านสังคมที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำสูงกว่าประเด็นด้านเศรษฐกิจ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นว่าเป็นสาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านความเหลื่อมล้ำ ปัญหาของความไม่เท่าเทียมกันต่อระบบการศึกษาในเมืองและชนบท และการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานเป็นปัญหาสำคัญ เพราะก่อให้เกิดโอกาสในการทำงานที่ลดลง มีข้อจำกัดในการทำงานเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อหารายได้ ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของคนในสังคม การเข้าถึงเทคโนโลยีและการสื่อสารยังคงมีความแตกต่างกัน

3. ด้านอื่น ๆ (เช่น นโยบายรัฐ ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศ)

นโยบายรัฐและประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายรัฐ เนื่องจากการเปลี่ยนรัฐบาล ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาในระยะยาวได้ รัฐบาลเน้นนโยบายลดแลกแจกแถม อันเป็นการสร้างวิถีคิดที่ไม่ถูกต้องต่อประชาชน รวมไปถึงความโปร่งใสของรัฐบาลจะต้องมีการใช้จ่ายอย่างโปร่งใส ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันและการใช้งบประมาณแผ่นดินที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทย นอกจากนี้สังคมไทยยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับระบบสวัสดิการของรัฐอยู่ค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นการดูแลเด็กเล็ก แรงงานนอกระบบยังขาดสวัสดิการเช่นเดียวกับผู้สูงอายุและผู้พิการ

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยทางด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือนโยบายและประสิทธิภาพของรัฐบาลสามารถก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมได้หากไม่มีการจัดการที่ดี และเมื่อมีความเหลื่อมล้ำดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อความไม่เป็นธรรมในภวระภาชีที่เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้จ่ายของภาครัฐและปัญหาคอร์รัปชัน

แนวทางแก้ไขของความไม่เป็นธรรมในภวระภาชี

จากผลการสำรวจแนวความคิดของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 11 ตัวอย่าง พบว่า อันดับ 1 อุปสรรคสำคัญในการก่อให้เกิดปัญหาการเหลื่อมล้ำของประเทศไทย คือ ปัญหาทางการศึกษา การที่เด็กไทยไม่สามารถเข้าถึงการศึกษามีคุณภาพได้อย่างทั่วถึง มาตรฐานการศึกษาของแต่ละพื้นที่ในประเทศแตกต่างกันมากกลุ่มตัวอย่าง แสดงความเห็นว่ ภาครัฐจำเป็นต้องหันกลับไปมองสาเหตุของปัญหาที่แท้จริงนั้นคือ ระบบการศึกษา ซึ่งยังขาดคุณภาพและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ไม่ตอบโจทย์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาจำเป็นต้องมีคุณภาพและเหมาะสมเพื่อพัฒนาประชากรให้มีรากฐานความรู้ ความสามารถในการเลี้ยงชีพ มีจิตสำนึกที่ดี ซึ่งจะช่วยลดปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคมได้เป็นอย่างดี การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอาจทำได้โดยการส่งเสริมให้เด็กในชนบทได้รับการศึกษามีคุณภาพ โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วย เช่น ถ่ายทอดสดการเรียนการสอนหรืออัติวติโอเทปจากโรงเรียนที่มีคุณภาพ รวมไปถึงการปลูกจิตสำนึกและสร้างวินัยของคนไทย ซึ่งการพัฒนาทางการศึกษาเป็นโครงการในระยะยาว ไม่สามารถจะดำเนินการและเห็นผลได้ในช่วงเวลาสั้น ๆ

กลุ่มตัวอย่างท่านหนึ่ง เห็นว่ ประเทศไทยควรมีการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน การศึกษาที่มีคุณภาพจะทำให้ประชาชนสามารถยกระดับคุณภาพชีวิต มีความรู้เท่าทันโลก ซึ่งการปฏิรูปการศึกษาต้องใช้เวลาและความทุ่มเทเป็นอย่างมาก จึงจะเห็นผลที่เป็นรูปธรรม ทำให้รัฐบาลต้องกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาว มีการติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง โดยหากดำเนินการได้สำเร็จจะช่วยในการกระจายรายได้และลดความไม่เป็นธรรมในสังคม และประเทศจะสามารถพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

อันดับ 2 ปัจจัยอื่น ๆ จากการบริหารจัดการของภาครัฐ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ บางอย่างแก่ธุรกิจบางกลุ่ม การวางแผนงานที่ไม่เหมาะสม บุคลากรที่ดำเนินการด้านนั้น ๆ ไม้มีความชำนาญ การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม การทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยยังมีอยู่ และกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่เข้มงวด

กลุ่มตัวอย่าง แสดงความเห็นว่ ส่วนหนึ่งของอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ คือ ข้อจำกัดของเงินงบประมาณ เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพการศึกษา การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ จึงต้องอาศัยการขับเคลื่อนของภาคเอกชนด้วย เนื่องจากงบประมาณจากภาครัฐเพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอและอาจไม่ครอบคลุมทุกมิติของปัญหา การใช้งบประมาณของรัฐยังประสบกับปัญหาในการใช้งบประมาณที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างเต็มที่ บางส่วนเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุดและไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง ประกอบกับการขาดฐานข้อมูลทันสมัย

กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ยังคงมีช่องโหว่และล้าสมัย ทำให้มีการละเลยการปฏิบัติ และเกิดสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรม การบริหารราชการแผ่นดินยังขาดความโปร่งใส รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ สาเหตุเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินนโยบายสาธารณะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่นเดียวการจัดบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

สำหรับแนวทางการแก้ปัญหาอันเกิดจากการบริหารจัดการของภาครัฐในด้านต่าง ๆ มีดังนี้

1. เริ่มจากตัวของบุคลากรภาครัฐ ไม่ทุจริตหรือคอร์รัปชันเป็นอย่างแรกที่ควรพึงปฏิบัติ และต้องมีความโปร่งใสเปิดเผยในทุกมิติ ถ้าทุกคนรู้รายได้ของแต่ละคนก็จะไม่มีปัญหาการเก็บภาษี ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง

2. กำหนดนโยบายที่ชัดเจนและการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง จะทำให้กลไกสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคมทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. สร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในธุรกิจชุมชนสามารถอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน พร้อมการสร้างสาธารณูปโภคด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นให้กระจายสู่ภูมิภาค

4. การพัฒนาในทุก ๆ ด้านจะต้องเกิดจากการร่วมมือกันของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาสูงสุด ดังนั้น การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ เช่นเดียวกัน จะต้องได้รับการร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และร่วมกันวางแนวทางแก้ไขและขับเคลื่อนอย่างจริงจัง

สำหรับมาตรการภาษีต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของเศรษฐกิจและสังคมนั้น มีความคิดเห็นที่หลากหลาย ดังนี้

กลุ่มผู้บริหาร ได้ให้ความเห็นว่า มาตรการภาษีในอดีตจนถึงปัจจุบัน ถูกกำหนดและออกแบบโดยยึดหลักความเป็นธรรมตามศักยภาพในการเสียภาษีของผู้เสียภาษี ซึ่งวัดค่าจากเงินได้เป็นหลัก อย่างไรก็ตาม มาตรการภาษีบางส่วนเป็นนโยบายทางการเมือง ซึ่งอาจบิดเบือนจากหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี นอกจากนี้ ยังมีการประกอบธุรกิจอีกมากในประเทศไทยที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบภาษี เนื่องจากจิตสำนึกของผู้เสียภาษียังไม่เห็นความสำคัญของการเสียภาษีและหน่วยงานจัดเก็บภาษีเองยังขาดทรัพยากรในการติดตามให้ผู้เสียภาษีทุกรายเข้ามาอยู่ในระบบได้ ปัจจัยทั้งหมดเหล่านี้ ล้วนเป็นส่วนที่

ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ อีกความเห็นหนึ่งระบุว่า ควรเร่งทบทวนข้อกำหนดเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม และกิจการที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราศูนย์ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มทำให้ธุรกิจที่ได้รับยกเว้นไม่สามารถขอคืนภาษีซื้อวัตถุดิบได้ ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการในธุรกิจเหล่านี้บวกเพิ่มภาษีเข้าไปในราคาขายส่งผลให้สินค้ามีราคาเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ การได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มยังทำให้ผู้ประกอบการอยู่นอกระบบภาษีด้วย ทำให้ยากต่อการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว

กลุ่มนักวิชาการภาษี แสดงความคิดเห็นว่า ปัจจุบันโครงสร้างภาษีและมาตรการภาษีมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว จะเห็นได้จากในแง่ของระบบและหลักการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า คนมีรายได้สูงเสียภาษีมากกว่าคนมีรายได้ต่ำ แต่ละประเภทเงินได้หักค่าใช้จ่ายได้แตกต่างกันตามลักษณะของงาน รวมทั้งบุคคลหักค่าลดหย่อนได้แตกต่างกันตามภาวะของบุคคลนั้น ๆ สำหรับภาษีเงินได้นิติบุคคล มีการหักค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกับการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้นิติบุคคลรายเล็กเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่ารายใหญ่ สำหรับภาษีทางอ้อม มีการจัดเก็บจากการบริโภคภาษีมูลค่าเพิ่มไม่จัดเก็บบนฐานสินค้าหรือบริการปัจจัย 4 ที่สำคัญ ซึ่งคนที่มีรายได้น้อยมีความจำเป็นต้องใช้ และหากบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยก็เสียภาษีสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยด้วย ดังนั้น ตัวโครงสร้างถือว่าเหมาะสม แต่อาจมีข้อบกพร่องต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายรวมทั้งประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีที่อาจไม่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ

สำหรับความเห็นของ**กลุ่มนักกฎหมาย** ระบุว่า รัฐบาลให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่กลุ่มนายทุนที่มีรายได้สูง ส่งผลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมอันเนื่องมาจากภาษีที่ต้องเสียน้อยลง ทำให้รัฐมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากกลุ่มคนดังกล่าวลดลง ขณะเดียวกันคนส่วนใหญ่มองว่ามาตรการภาษีสามารถแก้ไขปัญหาการเหลื่อมล้ำได้ จนกระทั่งปัจจุบันได้นำภาษีมาเป็นมาตรการแก้ปัญหาขึ้นมาจนเกินความพอดี เพราะยังนำภาษีมาเป็นมาตรการหลักในการแก้ปัญหาแล้วก็จะทำให้หลักการที่ดีของภาษีย่อมต้องถูกบิดเบือนไปและในที่สุดภาษีก็อาจถูกลดความน่าเชื่อถือไปได้ นอกจากนี้ปัญหาของกฎหมายภาษีในการให้อำนาจการเข้าถึงข้อมูลบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการเสียภาษีของกรมสรรพากรยังมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ไม่สามารถเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

แนวทางการปรับปรุงมาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ผลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 11 ตัวอย่าง ได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในภาระภาษี ดังนี้

1. การปฏิรูปภาษี

การกำหนดค่าลดหย่อน อัตราก้าวหน้าเป็นแนวทางที่สามารถปรับปรุงแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ โดยระบุว่าปัจจุบันมีรายการค่าลดหย่อนมากเกินไป เป็นการเพิ่มภาระของภาครัฐและสร้างความบิดเบือนต่อความเป็นธรรมทางภาษีอากร เช่น ค่าลดหย่อนในการซื้อกองทุน LTF RMF เป็นต้น แต่กลุ่มตัวอย่างบางกลุ่มก็เห็นว่า โครงสร้างภาษีไม่ใช่ปัญหาของการเหลื่อมล้ำ ปัญหาที่แท้จริงเกิดจากไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เนื่องมาจากขาดข้อมูลในการทำงานทั้งทางด้านเทคโนโลยีและอำนาจในการเข้าถึงข้อมูล

อย่างไรก็ดี กลุ่มตัวอย่าง เห็นด้วยว่า การปฏิรูปภาษีเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ เนื่องจากการปฏิรูปภาษีจะช่วยสร้างความยั่งยืนทางการคลัง

2. ประเภทภาษีต่าง ๆ

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่า โครงสร้างภาษีต่าง ๆ มีความเหมาะสมแล้ว แต่ควรมีการทบทวนมาตรการการลดหย่อนต่าง ๆ มากกว่า รวมทั้งการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่สามและข้อมูลการทำธุรกรรมต่าง ๆ ควรมีการจัดเก็บภาษีจากความมั่งคั่งและทรัพย์สิน เพื่อสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจให้แก่ประชากรในสังคม และภาษีที่จัดเก็บได้นั้นควรที่จะนำไปใช้เพื่อสร้างโอกาสในการยกระดับฐานะและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในสังคม โดยแต่ละภาษีมียรายละเอียด ดังนี้

สำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจุบันได้มีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันแล้ว ซึ่งรายละเอียดการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นไปตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 44) พ.ศ. 2560 เกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยให้มีผลบังคับใช้สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 เป็นต้นไป การปรับปรุงนี้จะช่วยให้ผู้มีเงินได้ได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงการหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อน ที่เพิ่มขึ้น ช่วยให้ผู้มีเงินได้เสียภาษีในแต่ละเดือนลดลง ส่งผลให้มีเงินได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 ปรับปรุงการหักค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

2.1.1 สำหรับผู้ที่ได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่านายหน้า ฯลฯ อันเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) และ (2) แห่งประมวลรัษฎากร หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้อ้อยละ 50 แต่รวมกันต้องไม่เกิน 100,000 บาท

2.1.2 สำหรับผู้ที่มีเงินได้จากค่าแห่งกิวิลล์ ค่าแห่งลิขสิทธิ์หรือสิทธิอย่างอื่น อันเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (3) แห่งประมวลรัษฎากร ให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

2.2 ปรับปรุงการหักค่าลดหย่อนเพิ่มขึ้น

2.2.1 ค่าลดหย่อนสำหรับผู้มีเงินได้เพิ่มเป็น 60,000 บาท

2.2.2 ค่าลดหย่อนสำหรับคู่สมรสของผู้มีเงินได้เพิ่มเป็น 60,000 บาท

2.2.3 ค่าลดหย่อนสำหรับบุตร

2.2.3.1 บุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้มีเงินได้ หรือบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้เพิ่มเป็นคนละ 30,000 บาท

2.2.3.2 บุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้คนละ 30,000 บาท แต่รวมกันต้องไม่เกิน 3 คน

2.2.4 ในกรณีที่สามีภริยาต่างฝ่ายต่างมีเงินได้ ให้หักลดหย่อนรวมกันได้ไม่เกิน 120,000 บาท

2.2.5 กองมรดก ให้หักลดหย่อนเพิ่มเป็น 60,000 บาท

2.2.6 ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชนิติบุคคล ให้หักลดหย่อนแก่หุ้นส่วนหรือบุคคลในคณะบุคคลเพิ่มเป็นคนละ 60,000 บาท แต่รวมกันต้องไม่เกิน 120,000 บาท

2.3 ปรับปรุงขึ้นเงินได้ และบัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ดังนี้

ตารางที่ 4-1 บัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ปรับปรุงใหม่

ขั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่	เงินได้สุทธิจำนวนสูงสุดของขั้น	อัตราภาษี	ภาษีสูงสุดในแต่ละขั้นเงินได้	ภาษีสะสมสูงสุดของขั้น
0 - 150,000	150,000	5	ยกเว้น*	0
เกิน 150,000 - 300,000	150,000	5	7,500	7,500
เกิน 300,000 - 500,000	200,000	10	20,000	27,500
เกิน 500,000 - 750,000	250,000	15	37,500	65,000
เกิน 750,000 - 1,000,000	250,000	20	50,000	115,000
เกิน 1,000,000 - 2,000,000	1,000,000	25	250,000	365,000
เกิน 2,000,000 - 5,000,000	3,000,000	30	900,000	1,265,000
เกิน 5,000,000 บาท ขึ้นไป		35		

2.4 ปรับปรุงเกณฑ์เงินได้ขั้นต่ำที่ต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษี ดังนี้

2.4.1 กรณีมีเงินได้จากการจ้างแรงงาน (เงินเดือน ค่าจ้าง) เพียงประเภทเดียว

2.4.1.1 หากผู้มีเงินได้เป็นโสด ต้องยื่นแบบฯ เมื่อมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วเกิน 120,000 บาท

2.4.1.2 หากผู้มีเงินได้มีคู่สมรส ต้องยื่นแบบฯ เมื่อมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วเกิน 220,000 บาท

2.4.2 กรณีมีเงินได้จากการจ้างแรงงาน (เงินเดือน ค่าจ้าง) และมีเงินได้ประเภทอื่นด้วย หรือมีเฉพาะเงินได้ประเภทอื่นที่ไม่ใช่เงินได้จากการจ้างแรงงาน

2.4.2.1 หากผู้มีเงินได้เป็นโสด ต้องยื่นแบบฯ เมื่อมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วเกิน 60,000 บาท

2.4.2.2 หากผู้มีเงินได้มีคู่สมรส ต้องยื่นแบบฯ เมื่อมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วเกิน 120,000 บาท

ภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นอีกภาษีหนึ่งที่เป็นรายได้หลักให้แก่รัฐบาล กลุ่มตัวอย่าง เห็นว่า ภาษีเงินได้นิติบุคคลไม่มีความเหลื่อมล้ำในโครงสร้างอย่างมีนัยสำคัญ แต่ความเหลื่อมล้ำเกิดจากการที่รัฐให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่บริษัทต่าง ๆ โดยเฉพาะบริษัทขนาดใหญ่

สำหรับภาษีมูลค่าเพิ่ม กลุ่มตัวอย่าง แสดงความเห็นว่าการเพิ่มอัตราอาจเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้อีกประการหนึ่ง เนื่องจากผู้มีรายได้มากมักจะมีการบริโภคจำนวนมากจากร้านที่มีการจดทะเบียนมากกว่าผู้มีรายได้น้อย อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพในการแก้ไขความเหลื่อมล้ำอาจไม่ดีเท่ากับภาษีทางตรง

อย่างไรก็ดี การจัดเก็บภาษีจากฐานรายได้และฐานทรัพย์สินเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายรายได้มากกว่าการจัดเก็บภาษีจากฐานการบริโภคซึ่งตรงกับทางทฤษฎีที่ได้ศึกษามาในบทก่อนหน้านี้ เนื่องจากทรัพย์สินจะเป็นตัวสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำ แต่ปัจจุบันประเทศไทยมีสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ที่น้อยมาก ประมาณร้อยละ 1 ของรายได้ภาษีทั้งหมด ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีการเพิ่มบทบาทของการจัดเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สิน เช่น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การทำให้อัตราภาษีมีความก้าวหน้ามากขึ้น เช่น การจัดเก็บภาษีมรดกที่เป็นธรรมจะต้องเรียกเก็บในอัตราก้าวหน้า โดยมีการแบ่งเป็นชั้น รวมทั้งมีมาตรการป้องกันการโอนทรัพย์สินไปก่อนเจ้ามรดกถึงแก่ความตาย เป็นต้น การพัฒนารูปแบบการจัดเก็บภาษีประเภทใหม่ ๆ เพิ่ม เช่น ภาษีคาร์บอน ภาษีบรรจุกัมมันต์และผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งการศึกษาและพิจารณาผลกระทบของมาตรการเหล่านี้ให้กระทบกับประชาชนทั่วไปน้อยที่สุด

3. กฎหมายภาษีอากร

จากผลแบบสอบถาม จำนวนตัวอย่างร้อยละ 30 กล่าวว่ากฎหมายภาษีเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายภาษีควรมีความแน่นอนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติและสร้างความเสมอภาคทางภาษีอากร ขณะเดียวกันก็ควรมีการให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการเข้าถึงข้อมูลผู้เสียภาษีจากการรายงานของบุคคลที่สามเป็นประจำ เพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยเพิ่มมากขึ้น และจำนวนตัวอย่างร้อยละ 10 กล่าวว่ากฎหมายภาษีหรือประมวลรัษฎากรในภาพรวมมีความเหมาะสมแล้ว แต่ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างท่านหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นว่า ภายใต้บทบัญญัติของประมวลรัษฎากรในปัจจุบันที่ควรมีการปรับแก้ไขเพื่อลดความเหลื่อมล้ำคือ มาตรา 41 วรรค 2 เนื่องจากคนที่มีรายได้จากงานหรือทรัพย์สินในต่างประเทศจะเป็นผู้มีรายได้สูง ดังนั้น หากประเทศไทยยังคงเก็บภาษีอยู่บนหลักถิ่นที่อยู่และหลักแหล่งเงินได้ เงินได้ของผู้มีถิ่นที่อยู่ในไทยควรนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษีในไทยไม่จำเป็นว่าได้มีการนำเงินเข้ามาในประเทศไทยหรือไม่

นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างบางท่านที่เห็นว่ากฎหมายภาษีควรมีการปรับปรุงแก้ไขนั้นได้ให้เหตุผลว่ากฎหมายภาษีเมื่อมาปรับใช้กับธุรกรรมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน ต้องใช้การตีความทางกฎหมาย ทำให้เกิดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงและนำไปสู่การปฏิบัติผิดวิธี จึงควรต้องมีปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ

การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ให้ประชาชนมีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากรตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การแก้ไขปัญหอย่างหนึ่ง คือการสร้าง ความสมัครใจในการเสียภาษีและสร้างจิตสำนึก

4. มาตรการภาษี

กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นว่า ควรทบทวนการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยเฉพาะในส่วน ของ BOI และการให้บริการของกลุ่มธุรกิจข้ามชาติต่าง ๆ เนื่องจากเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงแล้ว

และสร้างความเหลื่อมล้ำในกลุ่มอุตสาหกรรม ไม่ก่อประโยชน์เท่าที่ควร อีกทั้งมีผลน้อยมากเมื่อเทียบกับภาษีที่ต้องสูญเสียไป กลุ่มตัวอย่าง มองว่า ภาษีเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งของปัจจัยในการตัดสินใจและดึงดูดนักลงทุน หากแต่มองว่า ปัจจัยอื่น ๆ เช่น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง โครงสร้างพื้นฐาน การลงทุนต่าง ๆ ดี และเพียงพอ บุคลากรมีคุณภาพ น่าจะเป็นปัจจัยหลักที่จะมีผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุนมากกว่าและควรสนับสนุนการส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เป็นลักษณะธุรกิจที่เกิดจากชุมชน เนื่องจากมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 90 ของผู้ประกอบการทั่วประเทศ อันจะเป็นฐานรากที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ส่งผลทำให้เพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันผ่านมาตรการภาษีต่าง ๆ โดยเฉพาะการลดต้นทุนและภาระในการปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีอากร หรืออาจจะจำกัดประเภทของกิจการที่ส่งเสริมให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศที่สำคัญและมีความโดดเด่นเท่านั้น รวมไปถึงสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และการปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีที่ถูกต้อง อันจะสามารถลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ บางมาตรการอาจก่อให้เกิดการสีกกร่อนของฐานภาษี จึงควรมีการทบทวนการใช้มาตรการลดหย่อนและยกเว้นภาษี โดยมีการวิเคราะห์และการประเมินผลกระทบของมาตรการเพื่อให้เป็นไปตามหลักความเป็นธรรมและความสามารถในการเสียภาษี

5. ด้านอื่น ๆ

แม้ว่าประชาชนที่มีรายได้สูงซึ่งเป็นประชากรส่วนน้อยของประเทศต้องแบกรับภาระภาษีส่วนใหญ่ แต่ความเหลื่อมล้ำของรายได้ก็ยังไม่ลดลง สาเหตุหลักน่าจะเนื่องมาจากการที่ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษียังอยู่ในระดับต่ำ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น และผู้มีรายได้สูงมีโอกาสที่จะเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาษีได้ดีกว่าผู้มีรายได้น้อย ทำให้แม้ว่าผู้มีรายได้สูงเป็นผู้รับภาระภาษีส่วนใหญ่ของประเทศ การจ่ายภาษีก็ยังไม่มากพอที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำของรายได้ลดลง กลุ่มตัวอย่างเห็นพ้องต้องกันว่า การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำจากมาตรการภาษีอย่างยิ่งและจะช่วยขยายฐานภาษี โดยเน้นการนำผู้มีเงินได้เข้าสู่ระบบภาษีมากขึ้น

นอกจากนี้ หากกรมสรรพากรสามารถทราบข้อมูลจากบุคคลที่สามไม่ว่าจะเป็นข้อมูลรายได้ หรือข้อมูลรายจ่ายในการประกอบธุรกิจจะทำให้สามารถจัดเก็บภาษีจากกลุ่มคนที่มีรายได้ได้เหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันยังมีบุคคลบางกลุ่มที่ยังเสียภาษีไม่ถูกต้องหรือไม่ยื่นชำระภาษี ซึ่งอาจเกิดจากการไม่มีความรู้ทางด้านภาษีอากร และเป็นการสร้างภาระทางค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษีเพิ่มมากขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ทางภาษี ดังนั้น หากมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอาจทำให้ลดปัญหาดังกล่าว

สำหรับเจ้าหน้าที่ควรได้รับการพัฒนาให้ทันต่อโลกที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งต้องได้รับการพัฒนาด้านกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง กรมสรรพากรควรมีเจ้าหน้าที่ที่เพียงพอต่อปริมาณผู้เสียภาษี หรืออาจมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

ในส่วนของภาครัฐเองต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น และควรจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างรายจ่ายภาครัฐในแนวทางที่ช่วยเพิ่มสวัสดิการเพื่อช่วยกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำได้ ทั้งนี้ รายได้จากการจัดเก็บภาษี รัฐบาลควรนำมาใช้ในการพัฒนาทางด้านการศึกษาและ

สาธารณูปโภค รวมไปถึงโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อเป็นการเสริมสร้างและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน อันจะทำให้ช่องว่างการเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ลดลงได้

แนวทางการแก้ไขที่สำคัญอีกประการ คือ การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจว่าภาษีเป็นหน้าที่ ซึ่งภาครัฐและทุกภาคส่วนต้องช่วยกันส่งเสริมและสร้างการรับรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภาษี เพื่อนำเงินภาษีเหล่านั้นกลับมาพัฒนาประเทศ

สรุป

ปัจจุบันประเทศไทยยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่มาก อันเนื่องมาจากปัจจัยหลาย ๆ ด้าน เช่น โอกาสทางการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ มาตรฐานทางการศึกษา ค่านิยมของคนในสังคม การเข้าถึงสาธารณูปโภค ปัจจัยต่าง ๆ นี้ ส่งผลทำให้ขาดความรู้และความตระหนักของความสำคัญในการเสียภาษีเพื่อนำมาพัฒนาประเทศ

วิธีการหนึ่งที่รัฐบาลมักนิยมใช้เพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ คือ มาตรการทางการคลัง ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงโครงสร้างภาษี โดยการปรับปรุงอัตราภาษี ค่าลดหย่อน หรือการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ซึ่งบางครั้งมาตรการภาษีอาจไม่ใช่เครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากปัจจุบันการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอัตราก้าวหน้า นั่นหมายความว่า ผู้ที่มีรายได้มากเสียภาษีมาก ผู้ที่มีรายได้น้อยเสียภาษีน้อย ซึ่งถือว่ามีความเป็นธรรมดีแล้ว ในขณะที่เดียวกันอาจเกิดการบิดเบือนจากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกับกลุ่มคนซึ่งมีรายได้สูงอยู่แล้ว ส่งผลทำให้อาจก่อให้เกิดช่องว่างของการเหลื่อมล้ำเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันรัฐบาลควรสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งเป็นฐานรากของเศรษฐกิจและสังคมไทยที่มีจำนวนกว่าร้อยละ 90 ของผู้ประกอบการทั้งประเทศ เพื่อให้มีศักยภาพในการแข่งขันทางการตลาด และมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อันจะส่งผลให้มีความสามารถในการชำระภาษี เพื่อนำรายได้ดังกล่าวมาพัฒนาประเทศต่อไป

อย่างไรก็ดี การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บภาษี เป็นสิ่งสำคัญที่จะสามารถทำให้ลดความเหลื่อมล้ำได้ เนื่องจากยังมีกลุ่มคนที่อยู่นอกระบบการชำระภาษีอยู่จำนวนมาก ดังนั้น หากกรมสรรพากรมีความพร้อมทางด้านเทคโนโลยีและความพร้อมทางกฎหมายในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ก็จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมจากมาตรการทางการคลังได้

สุดท้าย การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนต้องอาศัยการบูรณาการเชิงนโยบายจากหลากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางการคลัง การเงิน การปฏิรูปการศึกษาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้มีส่วนได้เสีย การบูรณาการด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี งบประมาณ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาควบคู่กันไป จึงจะก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพ และนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาอย่างมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนต่อไป

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างช้านาน ด้วยการเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจระบบทุนนิยมและกระแสโลกาภิวัตน์ ล้วนแต่สร้างความเปลี่ยนแปลงแก่ประเทศไทยที่ไม่เพียงแต่นำพาความเจริญ สร้างเม็ดเงิน ผลผลิตจำนวนมากเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันยังสร้างช่องว่างทางรายได้และช่องว่างทางสังคมแก่ประเทศไทย เมื่อความเจริญนั้นไม่สามารถแผ่กระจาย หรือเข้าถึงประชาชนทุกคนได้จึงเกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรและบริการของรัฐ ความไม่เท่าเทียมกันทางสิทธิและโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนตามมา งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษา วิเคราะห์ หาสาเหตุของความเหลื่อมล้ำ และแนวทางการแก้ไขโดยการใช้นโยบายของภาครัฐ โดยเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสามารถสรุปประเด็นได้ ดังนี้

1. การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการคลังด้านภาษีอากรและมาตรการทางกฎหมาย

จากการดำเนินการวิจัย โดยการศึกษานวนคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำ และการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ต้นตอของความเหลื่อมล้ำนั้นเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกันไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางด้านทุนมนุษย์ หรือทุนทรัพย์ การใช้มาตรการทางการคลังด้านภาษีอากรมาใช้ จึงถือเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น นโยบายภาษีมีผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะปัญหาด้านการกระจายรายได้ โดยระบบภาษีที่ดีควรสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกคนการจัดเก็บภาษีควรเป็นอัตราภาษีแบบก้าวหน้า การออกแบบภาษีทางอ้อมให้มีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มรายได้ การจัดเก็บและขยายฐานภาษี รวมทั้งการเพิ่มรูปแบบการจัดเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ เพิ่มขึ้น เช่น นโยบายการเก็บภาษีจากทุนและรายได้ เช่น อสังหาริมทรัพย์ ที่ดิน กองมรดก รวมไปถึงการขยายฐานภาษี และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดเก็บให้ครอบคลุม อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคในการปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยนั้น เกิดจากโครงสร้างภาษี การอนุญาตให้มีการหักค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งลดทอนประสิทธิภาพในการกระจายรายได้ กฎหมายบางมาตรามีความล้าหลัง และก่อให้เกิดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงภาษี และกรมสรรพากรยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ การเข้าถึงข้อมูลบุคคลที่สาม เช่น การตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน ยังไม่สามารถทำได้เต็มที่ เนื่องจากอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลของกรมสรรพากรที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายภาษีในบางมาตราให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

2. ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรม

จากการศึกษาพบว่า ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีหลากหลายมิติ ประกอบด้วย

2.1 ระบบภาษีเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกลไกในการบริหารประเทศ โดยระบบภาษีที่ดี ควรสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกคน แนวคิดที่เกี่ยวกับระบบภาษีที่เป็นธรรมสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบหลัก ได้แก่ แนวคิดการจัดเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ (Benefit Principle) และแนวคิดการจัดเก็บภาษีตามความสามารถในการจ่าย (Ability-to-Pay Principle) อย่างไรก็ตาม ส่วนหนึ่งของปัญหาและอุปสรรคในการปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยนั้น เกิดจากโครงสร้างภาษี การอนุญาตให้มีการหักค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งลดทอนประสิทธิภาพในการกระจายรายได้

2.2 นโยบายภาษีมียผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะปัญหาด้านการกระจายรายได้ การจัดเก็บจากรฐานรายได้ยังคงมีความยุ่งยากและมีช่องโหว่ในการหลบเลี่ยงภาษี โดยนโยบายภาษีมียประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมหลายประการ เช่น การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจำกัดการใช้ทรัพยากร การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การแบ่งปันปันส่วนรายได้และทรัพย์สิน การส่งเสริมสังคม การศึกษา การกีฬา และสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนนโยบายอื่น ๆ ของรัฐบาล

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขหรือลดปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงมีหลากหลายมิติตามไปด้วยการดำเนินการด้านภาษีอากร จึงควรดำเนินการควบคู่ไปกับนโยบายการคลังด้านรายจ่าย เช่น การจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพตรงต่อกลุ่มเป้าหมาย การเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน การจัดสรรระบบสวัสดิการของรัฐ เป็นต้น เมื่อมีการพัฒนาด้านการคลังแล้ว การเตรียมความพร้อมของประชากรจึงเป็นเรื่องที่ไม่ควรมองข้าม หลักฐานงานวิจัยหลายชิ้นและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง แสดงให้เห็นว่าการปฏิรูปการศึกษาในระยะยาว การสร้างบุคลากรทางการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ ระบบการศึกษามีมาตรฐาน จะลดความเหลื่อมล้ำได้ เนื่องจากประชาชนมีความรู้ ความสามารถ นำไปสู่แรงงานที่มีคุณภาพ สามารถเพิ่มผลผลิต และมีศักยภาพในการนำพาประเทศไปสู่ความเจริญอย่างยั่งยืน

3. แนวทางการแก้ไขนโยบายด้านภาษีอากรเพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม

3.1 แนวทางการแก้ไขความไม่เป็นธรรมด้านภาษี ควรมีการดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 ประเทศไทยควรมีการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน การศึกษาที่ดีมีคุณภาพจะทำให้ประชาชนสามารถยกระดับคุณภาพชีวิต มีความรู้เท่าทันโลก ซึ่งการปฏิรูปการศึกษาต้องใช้เวลาและความทุ่มเทเป็นอย่างมากจึงจะเห็นผลที่เป็นรูปธรรม เนื่องจากปัญหาด้านการศึกษาเป็นต้นเหตุของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอยู่ในสังคมไทยมายาวนาน

3.1.2 แก้ไขการบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ลดการทุจริตคอร์รัปชัน และปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและเพิ่มความเข้มงวด

3.2 แนวทางการปรับปรุงมาตรการทางด้านการคลังด้านการจัดเก็บเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ควรมีการดำเนินการ ดังนี้

3.2.1 การปฏิรูปภาษี

เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ เนื่องจากการปฏิรูปภาษีจะช่วยสร้างความยั่งยืนทางการคลัง

3.2.2 ประเภทภาษีต่าง ๆ

ควรมีการทบทวนมาตรการการลดหย่อนต่าง ๆ รวมทั้งการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่สามและข้อมูลการทำธุรกรรมต่าง ๆ ควรมีการจัดเก็บภาษีจากความมั่งคั่งและทรัพย์สินเพื่อสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจให้แก่ประชากรในสังคม และภาษีที่จัดเก็บได้นั้น ควรที่จะนำไปใช้เพื่อสร้างโอกาสในการยกระดับฐานะและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในสังคม

3.2.3 กฎหมายภาษีอากร

กฎหมายภาษีเมื่อมาปรับใช้กับธุรกรรมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน ต้องใช้การตีความทางกฎหมาย ทำให้เกิดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงและนำไปสู่การปฏิบัติผิดวิธี จึงควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ

3.2.4 มาตรการภาษี

บางมาตรการก่อให้เกิดการสีกกร่อนของฐานภาษี จึงควรมีการทบทวนการใช้มาตรการลดหย่อนและยกเว้นภาษี โดยมีการวิเคราะห์และการประเมินผลกระทบของมาตรการเพื่อให้เป็นไปตามหลักความเป็นธรรมและความสามารถในการเสียภาษี เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยเฉพาะในส่วนของ BOI และการให้บริการของกลุ่มธุรกิจข้ามชาติต่าง ๆ เป็นต้น

3.2.5 ด้านอื่น ๆ

เจ้าหน้าที่ควรได้รับการพัฒนาให้ทันต่อโลกที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งต้องได้รับการพัฒนาด้านกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจภาษีเป็นหน้าที่ ซึ่งภาครัฐและทุกภาคส่วนต้องช่วยกันส่งเสริมและสร้างการรับรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภาษีในขณะทีภาครัฐเองต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย โดยเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐ ควรมีการศึกษา วิเคราะห์ ถึงสาเหตุ ของปัญหาภาษีอย่างแท้จริง เช่น การปรับปรุงค่าลดหย่อนต่าง ๆ สิทธิประโยชน์ มาตรการภาษี ควรมีการศึกษา เปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย และผลกระทบไม่ว่าจะเป็นในแง่ของการส่งเสริมการแข่งขัน การสูญเสียรายได้ของรัฐ หรือประสิทธิภาพในการลดความเหลื่อมล้ำ ความคุ้มค่าในการนำมาตราการมาปฏิบัติ โดยมาตรการเหล่านี้ควรตั้งอยู่บนหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี มีความทั่วถึง เป็นธรรม ไม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง นอกจากนี้ ปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 มาตรา 77 วรรค 2 ระบุว่า “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณา ในกระบวนการตรากฎหมายทุกชั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วรัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป” ซึ่งกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเช่นนี้จะสามารถลดผลกระทบในแง่ลบที่จะเกิดขึ้นต่อภาครัฐได้ เนื่องจากมีการตรวจสอบ แสดงความคิดเห็นก่อนนโยบาย ก่อให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

อีกประเด็นสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ คือ การบูรณาการแนวทางแก้ไข ตามที่กลุ่มตัวอย่างท่านหนึ่ง ได้แสดงความเห็นไว้ว่า “ ภาษีเป็นเพียงหนึ่งในเครื่องมือกลไกหนึ่งของ ภาครัฐที่มีจุดประสงค์เพื่อหารายได้ให้กับภาครัฐ โดยยังคงอยู่บนหลักการจัดเก็บที่ดี ทั้งนี้ภาษีไม่ใช่ สาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดหรือใช้แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้โดยตรง จึงจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือหรือ กลไกอื่น ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมเข้ามาช่วยกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว ” ดังนั้นการแก้ไขปัญหา ความเหลื่อมล้ำที่ยั่งยืนควรประกอบไปด้วยมาตรการทางการคลัง มาตรการทางสังคม การศึกษา และ การบริหารจัดการภาครัฐอื่น ๆ นอกเหนือจากมาตรการทางภาษี

หนึ่งในข้อดีของการบูรณาการแนวทางการแก้ไข คือ การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ของรัฐจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและเป็นการรวมศูนย์เพื่อบริหารจัดการปัญหานี้อย่างจริงจัง เนื่องจากปัจจุบันการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ยังไม่ได้ประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งเป็นผลพวงที่เกิดจาก การไม่ประสานงานหรือการบูรณาการร่วมกัน ทั้งในแง่ของนโยบาย งบประมาณ หรือทรัพยากร ข้อมูล ซึ่งถือเป็นปัญหาใหญ่ที่มีมาอย่างยาวนานของภาครัฐ เมื่อใดที่ต่างคนต่างทำงาน ประสิทธิภาพใน การวิเคราะห์ข้อมูลหรือการแก้ปัญหาอาจไม่ได้มีประสิทธิภาพดีเท่าที่ควร การทำงานอย่างบูรณาการ ระหว่างองค์กรจะช่วยให้การวิเคราะห์ ติดตาม ประเมินผล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างตรงจุดและสามารถส่งเสริมซึ่งกันและกันได้ ทำให้ลดระยะเวลาในการดำเนินการ เห็นผล ที่เป็นรูปธรรม และประหยัดงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำแบบ บูรณาการมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. การบูรณาการเชิงนโยบาย

ในแง่ของการปรับปรุงมาตรการทางการคลังด้านการจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ควรดำเนินการตามข้อเสนอตั้งที่กล่าวมาข้างต้น โดยยึดหลักความเสมอภาคทางภาษีที่ว่า “ผู้มีฐานะ ใกล้เคียงกัน สภาพแวดล้อมคล้ายกัน ควรจ่ายภาษีแบบเดียวกัน ในอัตราเท่ากัน และไม่สามารถหลัก ภาระภาษีไปสู่ผู้อื่นได้” เพื่อครอบคลุมกลุ่มผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษี แต่ยังไม่ได้เสียภาษีด้วย สาเหตุต่าง ๆ (ไม่ยื่นแบบฟอร์มการเสียภาษี, ยื่นต่ำกว่าความเป็นจริง, หลบเลี่ยงภาษีด้วยวิธีต่าง ๆ เป็นต้น) และเพื่อลดภาระภาษีที่กระจุกตัวอยู่แต่เฉพาะในบางกลุ่ม ในกรณีนี้ สิ่งที่ต้องพัฒนาควบคู่กันไป ก็คือ ระบบการประเมินการเรียกเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ และควรมีการทบทวนพิจารณาแก้ไข การลดหย่อนภาษีที่มีอยู่ ให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น พร้อมกับภาครัฐควรผลักดันการปฏิรูปภาษีและ นำภาษีใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงและปัญหาใหญ่ในสังคมปัจจุบัน เช่น ภาษีมลพิษ ตลอดจนภาษีก้าวหน้าที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างแรงจูงใจให้ผู้มีฐานะดี ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า อาทิ ภาษีมรดก ภาษีกำไรส่วนเกินทุน และภาษีที่ดินและทรัพย์สินที่มี โครงสร้างที่เป็นธรรมและเหมาะสม

การลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจจะได้ผลดีมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อภาครัฐมี การปรับปรุงนโยบายทางการคลังด้านรายจ่ายและรายได้ควบคู่กันไปนโยบายทางการคลังด้านรายจ่าย มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่านโยบายการคลังทางด้านรายได้ เนื่องจากรายจ่ายของภาครัฐ จะเป็นการเพิ่มรายได้ของประชาชนผู้มีรายได้น้อยโดยตรง และสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมี ประสิทธิภาพมากกว่าเมื่อเทียบกับการจัดเก็บภาษี การเพิ่มรายได้สำหรับคนที่มียาได้น้อย สามารถทำได้ โดยการจัดสรรระบบสวัสดิการ เช่น ระบบรักษาพยาบาลฟรี ระบบการศึกษาฟรี และการให้สวัสดิการอื่น ๆ

ซึ่งรูปแบบวิธีการจะแตกต่างกันไปตามนโยบายของรัฐบาล ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ เพื่อให้เกิดผลนั้น รัฐจะต้องจัดสวัสดิการที่เป็นแบบครบวงจร มีความต่อเนื่อง ภายใต้เงื่อนไขเวลา และยินยอมให้เกิดการบิดเบือนของกลไกทางการตลาดน้อยที่สุด เครื่องมือทางการเงิน การคลังด้านอื่น ๆ เช่น การจัดเตรียมแหล่งเงินทุน หรือ Micro Finance สำหรับผู้มีรายได้น้อยให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ การร่วมกลุ่มสหกรณ์ในชุมชน ซึ่งนโยบายเช่นนี้จะทำให้ระบบเศรษฐกิจฐานรากมีความแข็งแรง ชาวบ้านสามารถระดมเงินออมและเป็นแหล่งทุนให้สมาชิกเข้าไปประกอบอาชีพ เพื่อสร้างรายได้โดยไม่ต้องอาศัยสถาบันการเงินเป็นหลัก ประกอบกับการใช้เครื่องมือทางการเงิน และนโยบายด้านอื่น ๆ เพื่อลดช่องว่างของรายได้ เพิ่มศักยภาพและโอกาสของกลุ่มคนยากจนให้มีที่ยืนและสามารถแข่งขันกับกลุ่มคนร่ำรวยได้

ในระยะยาว ภาครัฐควรมีการวางแผนหรือจัดทำ Roadmap สำหรับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเด็นต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางด้านการศึกษา ซึ่งกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า เป็นสาเหตุหลักหรือต้นตอของความเหลื่อมล้ำ การสร้างโอกาสทางการศึกษา ทำให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง และพัฒนาคนให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นจากระบบการศึกษาที่มีมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน และเมื่อประชาชนมีความรู้ ภาครัฐควรดำเนินการด้านเศรษฐกิจควบคู่กันไป เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ตามที่ได้กล่าวมา ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนที่ดี และดำเนินนโยบายควบคู่ไปกับการลดความเหลื่อมล้ำด้านอื่น ๆ ของสังคม เช่น การจัดสรรที่ดิน การเข้าถึงสาธารณูปโภค สวัสดิการของรัฐ การปกป้องอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น การบูรณาการด้านนโยบาย เป็นการวางรากฐานให้แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยให้สามารถพัฒนาได้อย่างยั่งยืน ภายใต้การเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันของระบบทุนนิยม

2. การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำเกิดจากสาเหตุด้วยกันหลายประการ ทั้งในแง่ของเศรษฐกิจ การศึกษา โครงสร้างทางสังคม การบริหารจัดการของรัฐ ดังที่กล่าวมาข้างต้น การบูรณาการระหว่างหน่วยงานจึงเป็นประเด็นที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้ ไม่เพียงแต่ควรมีการบูรณาการระหว่างภาครัฐด้วยกัน แต่ควรรวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และประชาชน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำเป็นไปอย่างเกิดประสิทธิภาพสูงสุด เบื้องต้นหน่วยงานภาครัฐควรจัดลำดับความสำคัญของโครงการว่าโครงการใดเป็นโครงการเร่งด่วน และส่งผลกระทบต่อสูงและโครงการนั้นเป็นการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคหรือเพื่อการลงทุน เนื่องจากการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของรัฐเมื่อใช้จ่ายแล้วก็จะหมดไป แต่การลงทุนของรัฐจะเป็นการสร้างรายได้ในอนาคต จึงต้องสร้างสมดุลของการใช้จ่ายโดยให้มีการบริโภคที่พอประมาณ และอีกส่วนเพื่อเป็นการลงทุนจัดทำทะเบียนแยกกลุ่มคนต่าง ๆ เพื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะเป็นผู้ได้รับเงินให้ชัดเจน เช่น เป็นผู้ใช้แรงงานเป็นเกษตรกร เป็นผู้สูงอายุ เป็นนักเรียน ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อให้งบประมาณลงสู่กลุ่มเป้าหมายที่ต้องการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสามารถกำกับตรวจสอบและป้องกันการรั่วไหลได้ ทั้งนี้ การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนจะช่วยทำให้เกิดการพัฒนาที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ส่งเสริมระบบธรรมาภิบาล โดยเฉพาะประเด็นด้านความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูล การสร้างระบบการตรวจสอบที่ดี และสร้างความสมดุลในการตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอีกด้วย

3. การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณ

เมื่อภาครัฐมีการบูรณาการระบบสนับสนุนต่าง ๆ และระบบกำกับ การตรวจสอบ การดำเนินงานแล้ว การบูรณาการงบประมาณระหว่างหน่วยงานจะทำให้สามารถมองเห็นภาพรวมของวงเงินที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา หรือการวางนโยบายรายจ่ายได้อย่างชัดเจน การประสานการใช้งบประมาณระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การใช้จ่ายสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สามารถขับเคลื่อนการแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ รวมถึงการดึงเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาทำงานร่วมกัน จะทำให้การคิดวิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำ มีความครอบคลุมในหลากหลายมิติ เช่นเดียวกับการบูรณาการด้านเทคโนโลยี หรือทรัพยากรด้านอื่น ๆ ที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในแง่ของงบประมาณ และลดระยะเวลาการทำงานมากยิ่งขึ้น

สุดท้าย การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือ การบูรณาการของทุกภาคส่วน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ หน่วยงานมีการวางแผน ติดตาม ประเมินผลทั้งในระยะสั้น กลาง ยาว และองค์กรต้องพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนแผนหากนโยบายดังกล่าวไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในขณะที่การบริหารจัดการและการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้เกิดความมีเสถียรภาพทางการเงินการคลัง และนำมาซึ่งความยั่งยืนทางการคลัง (Fiscal sustainability) เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว และความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจดังกล่าว สามารถนำมาเป็นประเด็นเพื่อการศึกษาต่อไปในอนาคต และให้ประโยชน์ต่อเนื่องจากกรอบการศึกษาในเอกสารนี้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2538). การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย. พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2517). “ภาษีมรดก”, สรรพากรสาส์น. 21 (3). หน้า 9-44.
- เจริญ ธฤติมานนท์. (2518). “การถมช่องว่างในสังคม”, สรรพากรสาส์น. 22 (5). หน้า 55-56.
- ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม. (2542). “ควรเก็บภาษีมรดกหรือไม่”, ดอกเปีย. 16 (211). หน้า 142-144.
- ชินวุธ สุนทรสีมะ. (2518). “การจัดเก็บภาษีกับความเป็นธรรมในสังคม”, สรรพากรสาส์น. 22 (5). หน้า 45-48.
- ธร ปีติดล. (2558). “ภาษีกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637781>.
- นครินทร์ ศรีเลิศ. (2557). “สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย”, กรุงเทพธุรกิจ. 29 กันยายน 2557.
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. (2554). “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม : รายงานฉบับสมบูรณ์”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : http://tdri.or.th/wpcontent/uploads/2013/05/A151_Chapter0.pdf.
- ประยุทธ์ จันทร์โอชา, พลเอก, นายกรัฐมนตรี. บรรยายเรื่อง “บทบาทของมหาวิทยาลัยไทยต่อ Thailand 4.0”. คำปาฐกถาพิเศษ, 5 พฤษภาคม 2560.
- ประสพสุข บุญเดช. (2542). “ภาษีมรดก” ดุลพินิจนิตยสารกระทรวงยุติธรรม. 46 (2). หน้า 116-153.
- ปรีชา สุวรรณทัต. (2528). “ภาษีมรดก”, วารสารกรมบัญชีกลาง. 26 (13). หน้า 16-22.
- พลประสิทธิ์ ฤทธิ์รักษา. (2542). “กองมรดกสู่ภาษีมรดก”, วารสารจุฬาลงกรณ์รัวิ. 11 (42). หน้า 5-10.
- พิชาติ เกษเรือง และพิชญ ฝาสุกมโน. (2541). “ภาษีมรดก”, สรรพากรสาส์น. หน้า 155-127.
- ไพจิตร โรจนวนิช, ศาสตราจารย์. (2551). “มาตรการการบริหารจัดเก็บภาษีอากรประเมิน”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.rd.go.th/fileadmin/download/PramualProj/cont06.html>.
- ลำไย เทียมมล. (2561). [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://krulumyai.weebly.com/>.
- ศุภลักษณ์ พิณีจิวอดล. (2542). “รูปแบบของภาษีทรัพย์สิน”, สรรพากรสาส์น. 46 (3). หน้า 69-81.
- เศรษฐกิจการคลัง, สำนักงาน. (2556). “การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : http://www.fpo.go.th/e_research/show2.php?id=42
- สมชัย จิตสุชน. (2545). “ความยากจนคืออะไร และวัดได้อย่างไร”, รายงานที่ตีพิมพ์. ฉบับที่ 12 เดือนพฤษภาคม 2545.

- สมชัย จิตสุชน. (2558). “ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย : แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย”. รายงานการวิจัย.
- สรรพากร, กรม. (2559). “ลักษณะของ SMEs”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.rd.go.th/publish/38056.0.html>.
- สรรพากรสาสน์. (2549). “SMEs เสียภาษีสรรพากรอย่างไร?”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : http://www.sanpakornsarn.com/page_article_detail.php?alD=6.
- เสาวคนธ์ มีแสง และจิตรา ณีคะนันท์. (2551). “การหลบเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ”, สรรพากรสาสน์. กุมภาพันธ์ 2551-พฤษภาคม 2551.
- อรัญ ธรรมโน. (2517). “ความยุติธรรมทางภาษีอากร”, สรรพากรสาสน์. 21 (5). หน้า 119-123.
- อีริค มาสกิน, เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ประจำปี 2550. บรรยายเรื่อง “ทำไมโลกาภิวัตน์จึงล้มเหลวในการลดความเหลื่อมล้ำ”. คำปาฐกถาพิเศษ, 9 มกราคม 2560.

ภาษาอังกฤษ

- IMF. (2014). “FISCAL POLICY AND INCOME INEQUALITY”. [online]. Available : <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf>.
- Piketty, Thomas. (2014). Capital in the twenty-first century. Cambridge Massachusetts : The Belknap Press of Harvard University Press.

ภาคผนวก

แบบสอบถามความคิดเห็น
เรื่อง แนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ
และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “เรื่องแนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย นางสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

วัตถุประสงค์ : เพื่อศึกษานโยบายทางการคลังด้านภาษีอากร และมาตรการทางกฎหมาย และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรมในภาระภาษีที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการใช้นโยบายด้านภาษีอากร เพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสมลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย

ผู้สัมภาษณ์..... วัน เดือน ปี/...../.....

คำชี้แจงผู้วิจัยขอความอนุเคราะห์จากท่านในการสัมภาษณ์และตอบข้อมูลในแบบสอบถามความคิดเห็นนี้ โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- 1.1 ชื่อ..... นามสกุล
- 1.2 เพศ 1) ชาย 2) หญิง
- 1.3 อายุ.....
- 1.4 เบอร์โทรศัพท์..... 1.5 E-mail.....
- 1.6 อาชีพ ตำแหน่ง.....
- 1.7 ชื่อบริษัท/หน่วยงาน/สังกัด

ส่วนที่ 2 แนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

2.1 ท่านมีมุมมองความคิดเห็นถึงประเด็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.2 ท่านคิดว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเกิดจากสาเหตุใด และสำคัญมากน้อยเพียงใด

ประเด็นปัญหา	ความสำคัญของปัญหา (ค่าคะแนนตั้งแต่ 1 – 5 โดย 1 = สำคัญน้อยที่สุด, 5 = สำคัญมากที่สุด)	รายละเอียด
1. ด้านเศรษฐกิจ เช่น - นโยบายการคลัง - นโยบายภาษี - กฎหมายภาษี - โครงสร้างเศรษฐกิจ		
2. ด้านสังคม เช่น - การศึกษา - โครงสร้างพื้นฐานและ สาธารณูปโภค - ระบบสวัสดิการของรัฐ		
3. อื่นๆ (โปรดระบุ) เช่น นโยบายรัฐ ประสิทธิภาพของ รัฐบาลในการบริหารจัดการ ประเทศ เป็นต้น		

2.3 ท่านคิดว่าอุปสรรคสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยมาจากสาเหตุใด และปัจจัยใดที่จะทำให้ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

.....

.....

.....

.....

2.4 ท่านคิดว่ามาตรการทางภาษีปัจจุบันเป็นมีความเหมาะสมและมีความสำคัญในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 หากท่านคิดว่าภาษีเป็นทางเศรษฐกิจและสังคม ท่านมีข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในภาระภาษีอย่างไร

ประเด็น	ระดับความสำคัญ (ค่าคะแนนตั้งแต่ 1 – 5 โดย 1 = สำคัญน้อยที่สุด, 5 = สำคัญมากที่สุด)	รายละเอียดข้อเสนอแนะ/ แนวทางการแก้ไข
1. การปฏิรูปภาษี (เช่น อัตราภาษีฐานภาษี ค่าลดหย่อน เป็นต้น)		
2. ประเภทภาษี		
-ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา -ภาษีเงินได้นิติบุคคล -ภาษีมูลค่าเพิ่ม -ภาษีมรดก -อื่นๆ (โปรดระบุ) เช่น ภาษีที่ดิน		
3. กฎหมายภาษี		
4. มาตรการภาษี / นโยบายภาษี เช่น มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น		
4. อื่นๆ เช่น		
-การบริหารจัดเก็บภาษี -โครงสร้างองค์กร -มาตรการการเพิ่ม ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี -การแลกเปลี่ยนข้อมูล - การหลีกเลี่ยงภาษี -อื่นๆ (โปรดระบุ).....		

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นอื่นๆ

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณในความร่วมมือที่ท่านได้เสียสละเวลาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่ทางผู้วิจัยในครั้งนี้ หากท่านมีข้อสงสัยประการใดกรุณาติดต่อนางสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ์ โทร

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ นางสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ์
- วัน เดือน ปีเกิด 28 สิงหาคม 2505
- การศึกษา 1. บธบ. (การบัญชี) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2. บธม. (การจัดการและการบริหารองค์การ) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- 16 พ.ค. 2531 – 31 ก.ค. 2533 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี 3
สำนักงานสรรพากรจังหวัดนครปฐม
- 1 ส.ค. 2533 – 1 ต.ค. 2536 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี 4
สำนักงานสรรพากรจังหวัดนครปฐม
- 2 ต.ค. 2536 – 25 ก.ย. 2539 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี 5 /
เจ้าหน้าที่สรรพากร 5
สำนักงานสรรพากรจังหวัดนครปฐม
- 26 ก.ย. 2539 – 16 พ.ย. 2543 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี 6
สำนักงานสรรพากรจังหวัดนครปฐม /
สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร 3
- 17 พ.ย. 2543 – 1 พ.ย. 2544 สรรพากรอำเภอ (สมุหบัญชีอำเภอ 7)
สำนักงานสรรพากรจังหวัดสกลนคร
- 2 พ.ย. 2544 – 21 ม.ค. 2546 เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร 7
สำนักงานสรรพากรพื้นที่ประจวบคีรีขันธ์
- 22 ม.ค. 2546 – 17 ก.ย. 2549 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี 7ว /
สรรพากรอำเภอ (สมุหบัญชีอำเภอ 7) /
สำนักงานสรรพากรพื้นที่ราชบุรี
- 18 ก.ย. 2549 – 30 มี.ค. 2554 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี 8ว /
นักตรวจสอบภาษีชำนาญการพิเศษ
สำนักงานสรรพากรพื้นที่ราชบุรี
- 31 มี.ค. 2554 – 16 ธ.ค. 2555 นักวิชาการสรรพากรเชี่ยวชาญ
สำนักงานสรรพากรภาค 6
- 17 ธ.ค. 2555 – 6 ต.ค. 2558 สรรพากรพื้นที่ (ผู้อำนวยการสูง)
สำนักงานสรรพากรพื้นที่สมุทรสาคร 1
- 7 ต.ค. 2558 – 11 ต.ค. 2559 สรรพากรพื้นที่ (ผู้อำนวยการสูง)
สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร 7

12. 12 ต.ค. 2559 – 11 ต.ค. 2560 สรรพากรภาค (ผู้อำนวยการสูง)
สำนักงานสรรพากรภาค 8

ตำแหน่งปัจจุบัน สรรพากรภาค (ผู้อำนวยการสูง)
สำนักงานสรรพากรภาค 4

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง แนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ผู้วิจัย นางสาวสมหมาย ศิริอุดมเศรษฐ

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

ตำแหน่ง สรรพากรภาค 4

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมมีหลายประการ และมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยหนึ่งในนั้นเกิดจากนโยบายของรัฐ แต่ถ้าหากได้มีการวางแผนและนำมาใช้อย่างถูกวิธี หนึ่งในนโยบายของรัฐที่ได้ผลที่สุดก็คือ มาตรการทางการคลัง นั่นคือ การที่รัฐทำหน้าที่เก็บภาษีแล้วนำมาใช้จ่ายให้เกิดประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันมากที่สุดกับประชาชนทุกคน หรือให้ประโยชน์แก่ผู้มีรายได้น้อยมากกว่าผู้มีรายได้สูงในลักษณะภาษีก้าวหน้า นอกจากนี้ มาตรการทางการคลังยังมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา ฯลฯ และยังเป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่สำคัญอีกด้วย คำถามเชิงนโยบาย คือ ในปัจจุบัน รัฐบาลไทยมีนโยบายภาษีและนโยบายรายจ่ายที่ช่วยสร้างความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ หรือก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างคนจนกับคนรวยมากขึ้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นปัญหาสากลประการหนึ่งซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ กัดกร่อนบั่นทอนความมั่นคง และพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติ โดยแนวทางที่ประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในยุคใหม่นั้นได้เปลี่ยนแปลงไปมิใช่อยู่เพียงการใช้ทฤษฎีว่าด้วยการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การบริหารจัดการ การใช้จ่ายการลงทุนภาครัฐ แต่ในปัจจุบันรัฐต่าง ๆ กลับมุ่งเน้นที่จะใช้วิธีการแทรกแซงผ่านมาตรการทางการคลังทางภาษีอากร กรมสรรพากรในฐานะหน่วยงานจัดเก็บ ซึ่งรับผิดชอบต่อการจัดเก็บรายได้กว่าร้อยละ 70 ของประเทศ รวมถึงการกำหนดนโยบายภาษี และเป็นองค์กรผู้มีอำนาจและมีบทบาทในการกำหนดนโยบายทางการคลังด้านภาษีอากรที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ซึ่งจำเป็นต้องสรรหามาตรการที่เหมาะสมและตรงจุดกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในปัจจุบัน

ปัจจุบันรัฐบาลได้มีการผลักดันนโยบายต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลได้นำระบบดิจิทัลมาช่วยแก้ปัญหา คือ “ประเทศไทย 4.0 อนาคตเศรษฐกิจดิจิทัล” โดยนโยบาย Thailand 4.0 เกิดจากการที่โลกในศตวรรษที่ 21 มีพลวัต การเปลี่ยนแปลงอย่างสิ้นเชิงจากโลกในศตวรรษที่ 20 เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม เทคโนโลยี สังคม การใช้ชีวิตของคน ที่ต่างเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ในการเดินทางสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัย ประเทศหนึ่ง ๆ ไม่จำเป็นต้องผลิตเฉพาะวิศวกรซอฟต์แวร์ และในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้น แม้บางประเทศจะมีประชากรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรก็ยังสามารถนำเทคโนโลยีและความรู้มาช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจได้

ยกตัวอย่างเช่น การทำให้เกษตรกรมีความรู้ มีทักษะเพิ่มขึ้น และใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการผลิต ชาวไร่จะสามารถลดความยากจนและขจัดความเหลื่อมล้ำได้เช่นกัน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายทางการคลังด้านภาษีอากร และมาตรการทางกฎหมาย และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในอดีตและปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุความไม่เป็นธรรมในการภาษีที่เกี่ยวข้องกับทุน รายได้ ที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายและนโยบายการคลัง
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้นโยบายด้านภาษีอากร เพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีและการเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางการคลังฝ่ายสรรพากรที่เหมาะสมเท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative study) มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการเก็บข้อมูลจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยผู้บริหารกรมสรรพากร จำนวน 4 คน นักวิชาการภาษีเชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน นักกฎหมายเชี่ยวชาญ จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน
3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากข้อ 1 และ ข้อ 2 มาทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ที่นำเสนอไว้

ผลการวิจัย

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างช้านาน ด้วยการเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจ ระบบทุนนิยมและกระแสโลกาภิวัตน์ ล้วนแต่สร้างความเปลี่ยนแปลงแก่ประเทศไทย ที่ไม่เพียงแต่นำพาความเจริญ สร้างเม็ดเงิน ผลผลิตจำนวนมาก เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันยังสร้างช่องว่างทางรายได้และช่องว่างทางสังคมแก่ประเทศไทย เมื่อความเจริญนั้นไม่สามารถแผ่กระจาย หรือเข้าถึงประชาชนทุกคนได้จึงเกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรและบริการของรัฐ ความไม่เท่าเทียมกันทางสิทธิและโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนตามมา งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษา วิเคราะห์ หาสาเหตุของความเหลื่อมล้ำ และแนวทางการแก้ไขโดยการใช้นโยบายของภาครัฐ โดยเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษี

ของรัฐเพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สามารถสรุปประเด็นได้ ดังนี้

1. การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการคลังด้านภาษีอากรและมาตรการทาง

กฎหมาย

จากการดำเนินการวิจัย โดยการศึกษานวนคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำ และการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ต้นตอของความเหลื่อมล้ำนั้นเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางด้านทุนมนุษย์ หรือทุนทรัพย์ การใช้มาตรการทางการคลังด้านภาษีอากรมาใช้ จึงถือเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น นโยบายภาษียังมีผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะปัญหาด้านการกระจายรายได้ โดยระบบภาษีที่ดีควรสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกคน การจัดเก็บภาษีควรเป็นอัตราภาษีแบบก้าวหน้า การออกแบบภาษีทางอ้อมให้มีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มรายได้ การจัดเก็บและขยายฐานภาษี รวมทั้งการเพิ่มรูปแบบการจัดเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ เพิ่มขึ้น เช่น นโยบายการเก็บภาษีจากทุนและรายได้ เช่น อสังหาริมทรัพย์ ที่ดิน กองมรดก รวมไปถึงการขยายฐานภาษี อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคในการปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ในประเทศไทยนั้น เกิดจากโครงสร้างภาษี การอนุญาตให้มีการหักค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งลดทอนประสิทธิภาพในการกระจายรายได้ กฎหมายบางมาตรามีความล้าหลัง และก่อให้เกิดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงภาษี และกรมสรรพากรยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ การเข้าถึงข้อมูลบุคคลที่สาม เช่น การตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน ยังไม่สามารถทำได้เต็มที่ เนื่องจากอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลของกรมสรรพากรที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายภาษี ในบางมาตราให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

2. ปัญหาและสาเหตุของความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรม

จากการศึกษาพบว่า ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีหลากหลายมิติ ประกอบด้วย

2.1 ระบบภาษีเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกลไกในการบริหารประเทศ โดยระบบภาษีที่ดี ควรสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกคน แนวคิดที่เกี่ยวกับระบบภาษีที่เป็นธรรมสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบหลัก ได้แก่ แนวคิดการจัดเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ (Benefit Principle) และแนวคิดการจัดเก็บภาษีตามความสามารถในการจ่าย (Ability-to-Pay Principle)

2.2 นโยบายภาษียังมีผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะปัญหาด้านการกระจายรายได้ การจัดเก็บจากฐานรายได้ยังคงมีความยุ่งยากและมีช่องโหว่ในการหลบเลี่ยงภาษี โดยนโยบายภาษียังมีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมหลายประการ เช่น การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจำกัดการใช้ทรัพยากร การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การแบ่งปันส่วนรายได้และทรัพย์สิน การส่งเสริมสังคม การศึกษา การกีฬา และสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนนโยบายอื่น ๆ ของรัฐบาล

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขหรือลดปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงมีหลากหลายมิติตามไปด้วย การดำเนินการด้านภาษีอากรจึงควรดำเนินการควบคู่ไปกับนโยบายการคลังด้านรายจ่าย เช่น การจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพตรงต่อกลุ่มเป้าหมาย การเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน การจัดสรรระบบสวัสดิการของรัฐ เป็นต้น

3. แนวทางการแก้ไขนโยบายด้านภาษีอากรเพื่อการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม

3.1 แนวทางการแก้ไขความไม่เป็นธรรมด้านภาษี ควรมีการดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 ประเทศไทยควรมีการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน การศึกษาที่มีคุณภาพจะทำให้ประชาชนสามารถยกระดับคุณภาพชีวิต มีความรู้เท่าทันโลก

3.1.2 แก้ไขการบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ลดการทุจริตคอร์รัปชัน และปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและเพิ่มความเข้มงวด

3.2 แนวทางการปรับปรุงมาตรการทางด้านการคลังด้านการจัดเก็บเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ควรมีการดำเนินการ ดังนี้

3.2.1 การปฏิรูปภาษี

เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ เนื่องจากการปฏิรูปภาษีจะช่วยสร้างความยั่งยืนทางการคลัง

3.2.2 ประเภทภาษีต่าง ๆ

ควรมีการทบทวนมาตรการการลดหย่อนต่าง ๆ รวมทั้งการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่สามและข้อมูลการทำธุรกรรมต่าง ๆ ควรมีการจัดเก็บภาษีจากความมั่งคั่งและทรัพย์สิน เพื่อสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจให้แก่ประชากรในสังคม และภาษีที่จัดเก็บได้นั้นควรที่จะนำไปใช้เพื่อสร้างโอกาสในการยกระดับฐานะและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในสังคม

3.2.3 กฎหมายภาษีอากร

กฎหมายภาษีเมื่อมาปรับใช้กับธุรกรรมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน ต้องใช้การตีความทางกฎหมาย ทำให้เกิดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงและนำไปสู่การปฏิบัติผิดวิธี จึงควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ

3.2.4 มาตรการภาษี

บางมาตรการก่อให้เกิดการสีกกรณ์ของฐานภาษี จึงควรมีการทบทวนการใช้มาตรการลดหย่อนและยกเว้นภาษี โดยมีการวิเคราะห์และการประเมินผลกระทบของมาตรการเพื่อให้เป็นไปตามหลักความเป็นธรรมและความสามารถในการเสียภาษี เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยเฉพาะในส่วนของ BOI และการให้บริการของกลุ่มธุรกิจข้ามชาติต่าง ๆ เป็นต้น

3.2.5 ด้านอื่น ๆ

เจ้าหน้าที่ควรได้รับการพัฒนาให้ทันต่อโลกที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งต้องได้รับการพัฒนาด้านกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจว่าภาษีเป็นหน้าที่ ซึ่งภาครัฐและทุกภาคส่วนต้องช่วยกันส่งเสริมและสร้างการรับรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภาษี ในขณะที่ภาครัฐเองต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย โดยเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีของรัฐ ควรมีการศึกษา วิเคราะห์ ถึงสาเหตุ ของปัญหาภาษีอย่างแท้จริง เช่น

การปรับปรุงค่าลดหย่อนต่าง ๆ สิทธิประโยชน์ มาตรการภาษี ควรมีการศึกษา เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย และผลกระทบไม่ว่าจะเป็นในแง่ของการส่งเสริมการแข่งขัน การสูญเสียรายได้ของรัฐ หรือ ประสิทธิภาพในการลดความเหลื่อมล้ำ ความคุ้มค่าในการนำมาตราการมาปฏิบัติ โดยมาตรการเหล่านี้ ควรตั้งอยู่บนหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี มีความทั่วถึง เป็นธรรม ไม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง นอกจากนี้ ปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 มาตรา 77 วรรค 2 ระบุว่า “ก่อนการตรากฎหมาย ทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก กฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้น ต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณา ในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมาย มีผลใช้บังคับแล้วรัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดย รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและ เหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป” ซึ่งกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่นนี้จะสามารถลดผลกระทบในแง่ลบที่จะเกิดขึ้นต่อภาครัฐได้ เนื่องจากมีการตรวจสอบ แสดง ความคิดเห็นก่อนนโยบาย ก่อให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

อีกประเด็นสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ คือ การบูรณาการแนวทางแก้ไข ตามที่กลุ่มตัวอย่างท่านหนึ่ง ได้แสดงความเห็นไว้ว่า “ภาษีเป็นเพียงหนึ่งในเครื่องมือกลไกหนึ่งของ ภาครัฐที่มีจุดประสงค์เพื่อหารายได้ให้กับภาครัฐ โดยยังคงอยู่บนหลักการจัดเก็บที่ดี ทั้งนี้ภาษีไม่ใช่ สาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดหรือใช้แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้โดยตรง จึงจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือหรือ กลไกอื่น ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมเข้ามาช่วยกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว” ดังนั้นการแก้ไขปัญหา ความเหลื่อมล้ำที่ยั่งยืนควรประกอบไปด้วยมาตรการทางการคลัง มาตรการทางสังคม การศึกษา และ การบริหารจัดการภาครัฐอื่น ๆ นอกเหนือจากมาตรการทางภาษี

หนึ่งในข้อดีของการบูรณาการแนวทางการแก้ไข คือ การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ของรัฐจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและเป็นการรวมศูนย์เพื่อบริหารจัดการปัญหานี้อย่างจริงจัง เนื่องจากปัจจุบันการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ยังไม่ได้ประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งเป็นผลพวงที่เกิดจาก การไม่ประสานงานหรือการบูรณาการร่วมกัน ทั้งในแง่ของนโยบาย งบประมาณ หรือทรัพยากร ข้อมูล ซึ่งถือเป็นปัญหาใหญ่ที่มีมาอย่างยาวนานของภาครัฐ เมื่อใดที่ต่างคนต่างทำงาน ประสิทธิภาพใน การวิเคราะห์ข้อมูลหรือการแก้ปัญหาอาจไม่ได้มีประสิทธิภาพดีเท่าที่ควร การทำงานอย่างบูรณาการ ระหว่างองค์กรจะช่วยให้การวิเคราะห์ ติดตาม ประเมินผล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างตรงจุดและสามารถส่งเสริมซึ่งกันและกันได้ ทำให้ลดระยะเวลาในการดำเนินการ เห็นผล ที่เป็นรูปธรรม และประหยัดงบประมาณแผ่นดิน

สุดท้าย การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือ การบูรณาการ ของทุกภาคส่วน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ หน่วยงานมี การวางแผน ติดตาม ประเมินผลทั้งในระยะสั้น กลาง ยาว และองค์กรต้องพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนแผน หากนโยบายดังกล่าวไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในขณะที่การบริหารจัดการและการดำเนิน นโยบายต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง เพื่อให้เกิดความมีเสถียรภาพทางการเงินการคลัง และนำมาซึ่งความยั่งยืนทางการคลัง เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว