

บทที่ ๖



สรุปและขอเสนอแนะ

การประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศช่วยให้ประเทศชาติมีสินค้าเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค ช่วยสร้างงาน ช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน และที่สำคัญคือช่วยให้ประเทศชาติสามารถพึ่งตนเองได้ไม่ว่าจะสงครามมาตรการส่งเสริมการลงทุนมิได้อยู่ที่จะทำให้โครงการลงทุนมีลักษณะล่อใจเท่านั้น หากยังอยู่ที่ว่ารัฐบาลจะสามารถขจัดอุปสรรคในการลงทุนได้มากน้อยเพียงใดอีกด้วย การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศเป็นมาตรการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมที่จำเป็นอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามในการกำหนดระดับความคุ้มครองนั้นจะต้องพิจารณาให้รอบคอบด้วยว่า การคุ้มครองหรือช่วยเหลือจะไม่มีผลกระทบวัตถุประสงค์ของประเทศที่จะได้เห็นอุตสาหกรรมภายในประเทศมีสมรรถภาพในการประกอบการ และมีขนาดอันสมควรจะใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมได้ด้วย

การจัดเก็บภาษีการค้าตามประมวลรัษฎากรเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการอย่างกว้างขวาง เพราะนอกจากจะจัดเก็บภาษีจากการขายซึ่งเป็นฐานที่สำคัญที่สุดแล้วยังครอบคลุมถึงกิจการอื่น ๆ อีกด้วย เช่น การรับจ้างทำของ การขนส่ง นายหน้า เป็นต้น สำหรับภาษีการค้าจากการขายของเป็นภาษีที่เก็บจากผู้ขายบางกลุ่ม เป็นส่วนใหญ่ยกยกกล่าวคือจัดเก็บจากผู้ขายที่เป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า และในบางกรณีจัดเก็บจากผู้ส่งออกโดยหลักการจัดเก็บภาษีการค้าแล้วสินค้าทุกชนิดอยู่ในข่ายการจัดเก็บภาษีการค้าทั้งสิ้น เป็นเหตุให้สินค้าที่ผ่านขั้นตอนการผลิตจากอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวตามแนวอนต้องเสียภาษีรวมกันหลาย ๆ หอดตามขั้นตอนที่สินค้ามีการโอนเปลี่ยนมือกันในอัตราสูงอันมีผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่าย ดังนี้คือ

๑. ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ภาษีการค้าจัดว่าเป็นต้นทุนการผลิตอย่างหนึ่งของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ดังนั้นการเสียภาษีการค้าซ้ำซ้อนจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ซึ่งในด้านการดำเนินงานธุรกิจในตลาดที่มีการแข่งขันกัน เช่นนี้แล้วการจัดเก็บภาษีการค้าซ้ำซ้อนจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมกล่าวคือ ทำให้ระดับราคาสินค้าที่

ขายสูง อันเป็นเหตุมาจากต้นทุนสูง ทำให้อุตสาหกรรมภายในประเทศเสียเปรียบผู้นำสินค้าชนิดเดียวกันเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งเสียภาษีเพียงครั้งเดียวในฐานะผู้นำเข้าเท่านั้น นอกจากนี้ยังเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำในระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมด้วยกันเอง คือ อุตสาหกรรมที่ต้องใช้ชิ้นส่วนต่าง ๆ จากภายนอกกิจการไม่ว่าจะได้มาโดยการนำเข้าหรือซื้อจากอุตสาหกรรมอื่นก็ตาม จะต้องรับภาระภาษีซ้ำกันหลายครั้ง ในขณะที่อุตสาหกรรมที่สามารถรวมขั้นตอนการผลิตสินค้าทุกขั้นตอนไว้ภายในกิจการเสียภาษีเพียงครั้งเดียวในฐานะผู้ผลิตสินค้าดังกล่าว เพื่อขายให้ผู้บริโภค ดังนั้นภาษีการค้าซ้ำซ้อนจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้อุตสาหกรรมมีการรวมตัวในแนวดิ่ง เพื่อหวังประโยชน์ทางการเสียภาษี รูปแบบการประกอบอุตสาหกรรม เช่นนี้ไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพราะทำให้การพัฒนาเทคโนโลยีอยู่ในวงจำกัดเพียงกิจการไม่กี่แห่ง ลดสภาพการแข่งขันและการบริหารงานภายในกิจการยุ่งยาก

๒. ผู้บริโภค โดยเหตุที่ภาษีการค้าจัดว่าเป็นภาษีทางอ้อมที่ผู้ประกอบการสามารถผลักภาระการเสียภาษีไปข้างหน้า โดยรวมเข้าในราคาสินค้าที่ขายโดยผู้บริโภคไม่รู้ตัว ดังนั้นการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อนอันเป็นเหตุให้ภาษีการค้าที่รวมอยู่ในต้นทุนการผลิตสินค้าสูงขึ้น จะมีผลกระทบต่อข้อกำหนดราคาสินค้าที่ขายด้วย และเมื่อภาษีการค้าจัดเก็บจากการบริโภคสินค้าดังกล่าว ดังนั้นผู้บริโภคม่อมเป็นผู้รับภาระภาษีซ้ำซ้อนโดยทางอ้อม แม้ว่าจะมิใช่ผู้ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีการค้าก็ตาม

๓. ประเทศชาติ การที่ต้นทุนการผลิตของสินค้าภายในประเทศสูงกว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ เนื่องมาจากภาษีการค้าซ้ำซ้อนนั้น เป็นเหตุให้ผู้ลงทุนหันไปส่งสินค้าเข้าจากต่างประเทศโดยตรงมากกว่าการประกอบอุตสาหกรรมเอง เพราะนอกจากจะได้เปรียบทางการเสียภาษีการค้าแล้ว ยังไม่ต้องใช้ความอุตสาหะพยายามในการฟันฝ่าอุปสรรคจากการประกอบการอุตสาหกรรมอีกด้วย ซึ่งการทำเช่นนี้เป็นสาเหตุให้เงินตราต่างประเทศไหลออกนอกประเทศ ทำให้ประเทศชาติเสียดุลการค้าและดุลการชำระเงิน อีกทั้งยังไม่เป็นการส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศอันมีผลต่อการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าในที่สุด

แม้ว่าภาษีการค้าที่จัด เก็บอยู่ในขณะนี้สำหรับสินค้าที่ผลิตเพื่อขายจะมีลักษณะ เป็นภาษีการขายที่เก็บจากผู้ผลิตซึ่งถือว่าเป็นโครงสร้างภาษีการขายที่เหมาะสมตามทฤษฎี การภาษีอากรของประเทศที่กำลังพัฒนาก็ตาม แต่น่าจะมีการพิจารณาปรับปรุงให้ทันสมัยยิ่งขึ้น เพื่อขจัดการเก็บภาษีซ้ำซ้อนสำหรับวัตถุดิบ สินค้าชั้นกลาง และสินค้าสำเร็จรูป ซึ่งจะ กระทำได้ดังต่อไปนี้ คือ

๑. กำหนดวิธีจัดเก็บภาษีการขายแบบมูลค่าเพิ่ม เป็นการจัดเก็บภาษีจากมูลค่า ของสินค้าที่เพิ่มขึ้นในแต่ละทอดของการเปลี่ยนมือกัน ซึ่งนิยมใช้ใบกำกับสินค้าชื่อ เป็น หลักฐานในการขอ เครดิตภาษีออกจากภาษีที่ผู้ประกอบการในแต่ละทอดมีหน้าที่ต้อง เสียภาษี และเพื่อส่งเสริมหรือช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมบางรายรัฐบาลมักนิยมกำหนดยก เว้นภาษีการขายให้กับผู้ประกอบการเหล่านั้น อันเป็นเหตุให้ช่วงการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มมม ขาดตอน ทำให้ผู้ประกอบการที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร เพราะหมกหลุมกลบการขอ เครดิตภาษีจากการซื้อสินค้าหรือบริการภายนอกกิจการซึ่งสามารถ แก้อไขโดยกำหนดจัด เก็บภาษีจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๓ เพื่อ รักษาช่วงการจัดเก็บภาษีมิให้ขาดตอนลง และผู้ประกอบการนั้น ๆ จะได้รับประโยชน์จาก การปลอดภาระภาษีตามความต้องการของรัฐบาล ซึ่งจัดว่าเป็นระบบการจัด เก็บภาษีที่พิจารณา ด้ขจัดปัญหาภาษีซ้ำซ้อนได้ทั้งหมด

๒. กำหนดวิธีจัดเก็บภาษีการขายในขั้นตอนการขายปลีก อันเป็นระบบการ จัดเก็บภาษีจากสินค้าที่มีการโอน เปลี่ยนมือในขั้นสุดท้าย ดังนั้นการซ้ำซ้อนของภาษีจะไม่มี โอกาสเกิดขึ้นได้

๓. การกำหนดแนวทางในการตีความประมวลรัษฎากร โดยเฉพาะการ ตีความคำว่า "ผลิต" ที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายจัด เก็บภาษีสามารถตีความได้อย่างกว้างขวาง เช่น การเปลี่ยนแปลงเครื่องหมายการค้าของสินค้าใด ๆ เป็นการผลิตที่ผู้ประกอบการ ต้องมีหน้าที่เสียภาษีการค้าทั้ง ๆ ที่มีได้เปลี่ยนแปลงตัวสินค้าตามขั้นตอนของกระบวนการ ผลิตแต่อย่างใด การตีความคำว่า "ผลิต" นี้ น่าจะหมายความว่า การกระทำใด ๆ โดยมี เครื่องมือเครื่องใช้เพื่อการประกอบการดังกล่าว อันเป็นเหตุให้เกิดผลผลิตชนิดใหม่โดย

ไม่หมายรวมถึงเพียงการเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะภายนอกของผลผลิตดังกล่าว เพื่อให้สวยงามหรือสะดวกในการใช้สอยมากขึ้น เท่านั้น

๔. การลดอัตราภาษีการค้าสำหรับผู้ประกอบการที่ประสบปัญหาการเข้าซื้อของภาษีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อบรรเทาภาระการเข้าซื้อของภาษีบางส่วน

วิธีการในการแก้ไขปัญหาภาษีการค้าเข้าซื้อ ถึงแม้ว่าจะสามารถหาแนวทางในการแก้ไขได้หลายวิธี แต่ควรได้นำมาพิจารณาก่อนว่าวิธีการดังกล่าวนั้นเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเศหรือไม่ เพราะแต่ละประเทศมีโครงสร้างและลักษณะที่แตกต่างกันออกไป สำหรับในประเทศไทยแล้วแนวทางที่น่าจะพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาภาษีเข้าซื้อ คือ

๑. ในระยะสั้น เพื่อแก้ไขปัญหาภาษีการค้าที่จัดเก็บภาษีทั้งจากวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูป เห็นควรให้มีการลดอัตราภาษีการค้าสำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่สามารถแสดงได้ว่าถูกจัดเก็บภาษีเข้าซื้อในการผลิต กล่าวคือ กำหนดลดอัตราภาษีการค้าอัตราหนึ่งอัตราใดสำหรับทุกขั้นตอนที่จัดเก็บเข้าซื้ออยู่ที่ลงมาอยู่ในอัตราที่ต่ำสุดโดยไม่ต้องแสดงว่าเป็นการผลิตสินค้าประเภทใด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการขจัดภาระภาษีเข้าซื้อของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมทุกราย โดยให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ถูกจัดเก็บภาษีเข้าซื้อขอขึ้นทะเบียนต่อฝ่ายจัดเก็บภาษีการค้าว่าจะผลิตสินค้าอะไรบ้าง และะะสินค้าแต่ละชนิดจะใช้วัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลางอะไร เมื่อทำการจัดซื้อวัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลางแล้วให้แจ้งฝ่ายจัดเก็บภาษีรับทราบ พร้อมทั้งขอใบกำกับสินค้าจากการซื้อวัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลางดังกล่าวจากผู้ขาย เพื่อนำหลักฐานดังกล่าวมาขอสิทธิการลดหย่อนอัตราภาษีการค้าในทอดต้น ๆ โดยแนบใบกำกับสินค้านั้นเมื่อยื่นเสียภาษีการค้าต่อฝ่ายจัดเก็บภาษี

วิธีนี้แม้ว่าจะมิได้ช่วยลดจำนวนภาษีที่เข้าซื้อโดยตรง แต่อย่างน้อยก็เพื่อช่วยลดภาระภาษีที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมถูกจัดเก็บภาษีเข้าซื้อลงได้บ้างบางส่วน เป็นการส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศตามนโยบายของรัฐบาล

๒. ในระยะยาว เพื่อเป็นการแก้ปัญหภาษีการค้าเข้าซื้อที่มีอยู่ให้หมดไป นำที่จะพิจารณานำเอาภาษีมูลค่าเพิ่มชนิดที่เก็บจากการบริโภคมาใช้ โดยในระยะเริ่มต้น

จะทำได้โดยนำเฉพาะหลักของภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ก่อน กล่าวคือ ยังคงจัดเก็บภาษีการค้าจากผู้ผลิตเหมือนเดิมแต่เริ่มเก็บภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นในบางอุตสาหกรรมที่โครงสร้างเหมาะสมเพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อจะได้ไม่เป็นการส่งเสริมการรวมตัวการผลิตตั้งแต่วัตถุดิบจนถึงสินค้าขั้นสุดท้ายไว้ในกิจการเดียวกัน เพราะรูปแบบของการผลิตเช่นนี้จะไม่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และจะทำให้ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของประเทศลดลง นอกจากนี้ภาษีการค้าตามแบบที่เสนอนี้ยังทำให้ภาระภาษีการค้าของสินค้าขั้นสุดท้ายชนิดเดียวกันของผู้ผลิตทั้งหลายเท่ากันโดยไม่คำนึงว่าผู้ผลิตแต่ละรายจะมีขั้นตอนการผลิตต่างกันหรือไม่ การที่ภาระภาษีของสินค้าประเภทเดียวกันเท่ากันย่อมก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ผลิตในอุตสาหกรรมนั้น ๆ เป็นการส่งเสริมการลงทุนในประเทศมากขึ้น และเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมภายในประเทศ สามารถแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นสินค้าชนิดเดียวกับที่นำเข้าประเทศหรือสินค้าที่ส่งออกไปขายยังต่างประเทศก็ตาม ในขณะเดียวกันจะได้ทำการศึกษาและวางแผนการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีการค้าจากภาษีการขายที่เก็บจากผู้ผลิตไปสู่ระบบภาษีมูลค่าเพิ่มในรูปแบบที่สมบูรณ์ในที่สุด เมื่อเศรษฐกิจของประเทศเจริญก้าวหน้าขึ้น และผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้ขายส่ง หรือผู้ขายปลีก ได้มีการจัดทำหลักฐานการซื้อขายมีระบบบัญชีที่ดีเพียงพอ และมีความซื่อสัตย์สุจริตในการเสียภาษี อันจะยังผลให้การนำระบบการจัดเก็บภาษีไม่ว่าวิธีใด ๆ เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ตามเป้าหมาย

การศึกษาปัญหาการเข้าซ้อนของภาษีที่จัดเก็บในประเทศไทยที่สมบูรณ์ สมควรจะได้มีการศึกษาถึงการเข้าซ้อนของภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บอยู่บนฐานภาษีเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเป็นอากรขาเข้า อากรขาออก ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีบำรุงเทศบาล ซึ่งจัดเก็บจากผู้ผลิตในอัตราร้อยละ ๑๐ ของอัตราภาษีการค้า เพื่อให้เห็นถึงภาระภาษีทั้งหมดของสินค้าที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมได้รับ อันจะนำไปสู่การร่วมมือในการขจัดปัญหาการเข้าซ้อนของภาษีให้หมดไปในที่สุด เพื่อความเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ประกอบการ ผู้บริโภคและฝ่ายจัดเก็บภาษี แต่วิทยานิพนธ์นี้ศึกษาเพียงภาษีเข้าซ้อนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาษีการค้าเท่านั้น เพื่อให้ได้เห็นภาพจนของปัญหาการจัดเก็บภาษีเข้าซ้อน พร้อมทั้งแนวทางในการแก้ไขเท่านั้น เพื่อให้ผู้ที่สนใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ผู้บริโภคที่

เป็นผู้รับภาระภาษีส่วนใหญ่ และรัฐบาลที่ เป็นผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีเพื่อหารายได้เข้ารัฐได้
ร่วมมือกันที่จะพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขให้เหมาะสมกับบุคคลทุกฝ่ายในที่สุด



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย