



## เอกสารประกอบการพิจารณา

### ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา  
ในเรื่องผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร  
(ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ประเด็นการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment)

อ.พ. 9/2563 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



อ.พ. 9/2563  
สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



เอกสารเพิ่มเติม

สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
โทร. 0 2244 2070-2

# ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา  
ในเรื่องผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร  
(ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ประเด็นการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment)  
(นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ เป็นผู้เสนอ)

\*เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา  
ผลกระทบจากการประกอบธุรกิจออนไลน์ในประเทศไทย  
ผ่านแพลตฟอร์มต่างประเทศ  
(นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ)

\*เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหา  
ผลกระทบการค้าตรงและการซื้อขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce)  
ต่อเศรษฐกิจชุมชน  
(นายบัญญัติ เจตนจันทร์ เป็นผู้เสนอ)

\*หมายเหตุ: สมาชิกเสนอให้นำญัตติที่บรรจุระเบียบวาระแล้วเข้ามารวมพิจารณาด้วย ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบและ  
ประธานในที่ประชุมอนุญาต

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

### ผู้รับผิดชอบ

นายมานิช อินทนิม

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

นางสุภาวดี ตันตระกูล

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 2

### ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายภูมิพิชญ์ ยาสีหิ

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวพิมพ์ธัญญา ฮ่องเสนาะ

วิทยากรปฏิบัติการ

นางสาวอัจฉรา ชุมเหล็ก

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวอุไร ธรรมเพชร

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวสุพรรณิศา พรหมบุตร

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กุมภาพันธ์ 2563

## บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 หรือที่เรียกว่า “กฎหมายภาษี e-payment” นั้นมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 21 มีนาคม 2562 เป็นต้นไปสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือการแก้ไขกฎหมายให้รองรับการทำธุรกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ ขณะเดียวกันกำหนดให้สถาบันการเงิน ประกอบด้วย 1) สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน 2) สถาบันการเงินของรัฐที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และ 3) ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงิน รายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะในปีที่ผ่านมา ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะที่ต้องรายงานต่อกรมสรรพากร ได้แก่ 1) ผากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 3,000 ครั้งต่อปีขึ้นไป 2) ผากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 400 ครั้ง และมียอดรวมของธุรกรรมผากหรือรับโอนเงินรวมกันตั้งแต่ 2 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป โดยให้ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลนั้นส่งรายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะต่อกรมสรรพากรครั้งแรกภายในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2563 หากผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง อธิบดีกรมสรรพากรสามารถสั่งลงโทษปรับทางปกครองไม่เกิน 1 แสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 1หมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ต่อมา นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย ได้เสนอญัตติเรื่อง ขอให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่องผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ประเด็นการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ส่งผลให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เสี่ยงการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แม่ค้าขายส่งเปลี่ยนวิธีกลับมาใช้การซื้อขายเป็นเงินสดแทนการโอนเงินออนไลน์ ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว การจองโรงแรมที่พักผ่าน website และ application ที่จดทะเบียนรายใหม่หันไปจดทะเบียนจัดตั้งในประเทศเพื่อนบ้านแทนการจดทะเบียนในประเทศไทยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบข้อมูลธุรกรรมการเงินออนไลน์ตามกฎหมายไทย ผลเสียที่เกิดขึ้น คือ รายได้จากการจองที่พักท่องเที่ยวถูกโอนไปยังผู้ประกอบการที่จดทะเบียนในต่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้จำนวนมหาศาล และภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบรายได้ที่แท้จริงของผู้ประกอบการได้ จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเร่งด่วนที่เกี่ยวกับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแผ่นดิน จึงมีความจำเป็นต้องเสนอให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่องผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้

# เอกสารประกอบการพิจารณา

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้สมาชิกรัฐสภา	ก
ส่วนที่ 1 สารระสำคัญ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ศึกษาในเรื่อง ผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ประเด็นการทำธุรกรรมผ่านช่องทาง อิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) (นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ เป็นผู้เสนอ)	1
สารระสำคัญ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาศึกษาผลกระทบจากการประกอบธุรกิจออนไลน์ในประเทศไทยผ่าน แพลตฟอร์มต่างประเทศ (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ)	3
สารระสำคัญ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ศึกษาปัญหาผลกระทบการค้าตรงและการซื้อขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce) ต่อเศรษฐกิจชุมชน (นายบัญญัติ เจตนจันทร์ เป็นผู้เสนอ)	2
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	4
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณาญัตติ	9
- National e-Payment: พลิกโฉมประเทศไทย สู่การใช้ digital payment	9
- “ไทย” ยังมีช่องโหว่ให้ “บริษัทข้ามชาติ” เลี่ยงภาษี	10
- กฎหมาย e-Payment ในพื้นที่กับผลกระทบในปีหน้า	12

## ส่วนที่ 1

## สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่องผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ประเด็นการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) (นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ เป็นผู้เสนอ)

-----

**หลักการ**

เพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่องผลกระทบจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ประเด็นการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment)

**เหตุผล**

เนื่องจากกรณีที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ส่งผลให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เลี่ยงการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แม่ค้าขายส่ง เปลี่ยนวิธีกลับมาใช้การซื้อขายเป็นเงินสดแทนการโอนเงินออนไลน์ ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว การจองโรงแรมที่พักผ่านเว็บไซต์และแอปพลิเคชันที่จดทะเบียนรายใหม่หันไปจดทะเบียนจัดตั้งในประเทศเพื่อนบ้าน แทนการจดทะเบียนในประเทศไทยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบข้อมูลธุรกรรมการเงินออนไลน์ตามกฎหมายไทย ผลเสียที่เกิดขึ้น คือ รายได้จากการจองที่พักท่องเที่ยวออกไปยังผู้ประกอบการที่จดทะเบียนในต่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้จำนวนมาก และภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบรายได้ที่แท้จริงของผู้ประกอบการได้ จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเร่งด่วนที่เกี่ยวกับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแผ่นดิน

**สาระสำคัญ\***

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาผลกระทบจากการประกอบธุรกิจออนไลน์ในประเทศไทยผ่านแพลตฟอร์มต่างประเทศ (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ)

---

**หลักการ**

เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาผลกระทบจากการประกอบธุรกิจออนไลน์ในประเทศไทยผ่านแพลตฟอร์มต่างประเทศ

**เหตุผล**

ปัจจุบันธุรกิจการจำหน่ายสินค้าได้มีการเปลี่ยนรูปแบบจากเดิมที่มีการจำหน่ายในรูปแบบผู้ค้าพบปะกับลูกค้าโดยตรง ในรูปแบบของตลาดสด ตลาดนัด ห้างสรรพสินค้า หรือการใช้ที่อยู่อาศัยเพื่อเปิดเป็นหน้าร้านเป็นของตนเอง ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจำหน่ายสินค้าให้สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้ง่ายขึ้น สะดวกรวดเร็วขึ้น และผู้บริโภคสามารถเข้าถึงสินค้าได้หลากหลายมากขึ้น รูปแบบที่ได้รับความนิยมเป็นจำนวนมาก คือ การประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าออนไลน์ผ่านแพลตฟอร์มต่างประเทศ อาทิ Lazada, Shopee, Amazon, Alibaba, Facebook, Instagram ซึ่งมีความหลากหลายของตัวสินค้าให้ผู้บริโภคได้สามารถเลือกซื้อ ผู้บริโภคได้รับความสะดวกสบายมากขึ้น สินค้ามีตัวเลือกมากขึ้น ในโลกออนไลน์มีการรีวิวสินค้าหลากหลายให้ผู้ซื้อได้มีโอกาสเปรียบเทียบราคาและคุณภาพสินค้าได้มากขึ้น เพื่อสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับผู้ซื้อในการที่จะได้มาซึ่งสินค้าที่ดี มีคุณภาพและราคาที่พึงพอใจ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้นับเป็นทางเลือกที่ดีก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก แต่ในทางกลับกันด้านหนึ่งของผู้ประกอบการธุรกิจออนไลน์ในประเทศไทยทุกคนที่จำหน่ายสินค้า แต่จำเป็นต้องทำการจำหน่ายสินค้าผ่านแพลตฟอร์มเหล่านี้ซึ่งเป็นของต่างประเทศทั้งสิ้น การสั่งซื้อสินค้าของผู้ประกอบการของไทยที่ทำการซื้อขายผ่านแพลตฟอร์มของต่างประเทศกลับต้องเสียภาษีนำเข้า ภาษีนิติบุคคล ภาษีธุรกิจ หรือแม้แต่ภาษีบุคคลธรรมดาตามกฎหมายไทย ซึ่งถือเป็นต้นทุนในการประกอบการทั้งสิ้น ในขณะที่ผู้ประกอบการจากภายนอกมิได้มีการเสียภาษีการค้าให้กับประเทศไทยแต่อย่างใด สร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรงมาก และไม่เป็นธรรมเป็นอย่างมากกับผู้ประกอบการไทย เนื่องจากผู้ประกอบการของไทยไม่มีแพลตฟอร์มที่เป็นของคนไทยเพื่อใช้เป็นช่องทางในการจำหน่ายสินค้าออนไลน์ที่ได้รับความนิยม ทำให้ต้องหันไปพึ่งพิงของต่างประเทศ ซึ่งหากไม่มีการกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนในการศึกษาถึงผลกระทบด้านการสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างเป็นรูปธรรม และหากยังไม่มี การหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศอย่างใหญ่หลวง และในแต่ละปีจะทำให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้จากผู้ประกอบการเจ้าของแพลตฟอร์มต่างประเทศเป็นจำนวนมหาศาล

---

\*หมายเหตุ: สมาชิกเสนอให้นำญัตติที่บรรจุระเบียบวาระแล้วเข้ามารวมพิจารณาด้วย ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบและประธานในที่ประชุมอนุญาต

## สาระสำคัญ\*

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาผลกระทบการค้าตรงและการซื้อขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce)

ต่อเศรษฐกิจชุมชน

(นายบัญญัติ เจตนจันทร์ เป็นผู้เสนอ)

-----

**หลักการ**

เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาผลกระทบการค้าตรงและการซื้อขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce) ต่อเศรษฐกิจชุมชน

**เหตุผล**

ปัจจุบันการค้าตรงและการซื้อขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce) ได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่ง ส่งผลให้ผู้ประกอบการจำนวนมากเร่งปรับตัวด้วยการหันมาใช้ e-Commerce เป็นเครื่องมือในการค้าขาย ไม่ว่าจะใช้เป็นช่องทางประชาสัมพันธ์สินค้าให้เป็นที่รู้จัก เพื่อเพิ่มโอกาสในการจำหน่ายสินค้า หรือนำช่องทางชำระเงินออนไลน์มาใช้อำนวยความสะดวกในการชำระเงินให้แก่ผู้ซื้อสินค้า เพื่อให้สอดคล้องกับพฤติกรรมผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม พบว่ามีผู้ประกอบการอีกไม่น้อยที่ไม่สามารถปรับตัวเข้าสู่กระแส e-Commerce ได้ทันจนต้องสูญเสียส่วนแบ่งตลาดไปมากที่สุด และความเสียหายนั้นไม่ได้กระทบแต่เพียงตัวผู้ประกอบการแต่ยังกระทบต่อมาถึงผู้ส่งออกที่เป็นผู้ผลิต (Supplier) ของผู้ประกอบการด้วย รวมถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจชุมชน ธุรกิจค้าปลีกในชุมชน ย่านธุรกิจการค้าและอาคารพาณิชย์กรรมในชุมชนเมือง เกิดปัญหาภาวะถดถอยหลังจากพฤติกรรมการซื้อขายของผู้บริโภค

อย่างไรก็ตาม แม้ธุรกิจค้าปลีกในชุมชนพยายามปรับตัว แต่ธุรกิจชุมชนยังได้สะท้อนปัญหาและอุปสรรคที่ต้องการได้รับการปรับปรุง ได้แก่ การส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจ เงินทุนขยายกิจการ การยกเว้นภาษีเงินทุนการผลิต การสร้างเสริมโอกาสและความสามารถในการแข่งขัน ปริมาณวัตถุดิบ คุณภาพวัตถุดิบ ระบบขนส่งสินค้า คู่แข่งขนาดใหญ่ในประเทศ และสภาพคล่องทางการเงิน จึงจำเป็นต้องศึกษาหามาตรการเพื่อป้องกัน แก้ไขฟื้นฟูในธุรกิจชุมชนมีความเข้มแข็งและปรับตัวให้เข้ากับสภาวะการณ์ในปัจจุบันได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการ ระเบียบ กฎหมาย เพื่อส่งเสริมและควบคุมการซื้อขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce) ตลอดจนศึกษาระบบจัดเก็บภาษีการขายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ (e-Commerce) ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยเกินความจำเป็น

---

\*หมายเหตุ: สมาชิกเสนอให้นำญัตติที่บรรจุระเบียบวาระแล้วเข้ามารวมพิจารณาด้วย ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบและประธานในที่ประชุมอนุญาต

## ส่วนที่ 2

### บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 (เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment masterplan)) เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2561 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยมีหลักการและเหตุผล<sup>1</sup> ตลอดจนสาระสำคัญของพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

#### หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้

- (1) เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการนำส่งเงินภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ภาษีเงินได้ และภาษีมูลค่าเพิ่ม (เพิ่มมาตรา 3 പിണรส)
- (2) เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นรายการหรือเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากรให้สามารถกระทำการโดยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ (เพิ่มมาตรา 3 โสฬส)
- (3) เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่รายงานข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของสถาบันการเงินและผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่กรมสรรพากร (เพิ่มมาตรา 3 สัตตรส)
- (4) เพิ่มบทกำหนดโทษสำหรับกรณีผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลไม่ดำเนินการตามคำสั่งของอธิบดี (เพิ่มมาตรา 3 อัญฐารส)
- (5) แก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษสำหรับกรณีเจ้าพนักงานเปิดเผยข้อมูลของผู้เสียภาษีอากรหรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 13)

#### เหตุผล

โดยที่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติได้กำหนดให้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการดำเนินการของภาครัฐ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนซึ่งรวมถึงการรับชำระเงินภาษี ประกอบกับลักษณะในการทำธุรกรรมของภาคเอกชนในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนมาใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ส่งผลให้การตรวจสอบและติดตามข้อมูลเพื่อการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรในปัจจุบันไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการนำส่งเงินภาษี การยื่นรายการหรือเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากร และเพื่อให้กรมสรรพากรได้รับข้อมูลอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดเก็บภาษี

<sup>1</sup> หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0503/22328 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2561 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan))

อาคาร สมควรปรับปรุงวิธีการนำส่งเงินภาษีบางประเภทและการยื่นรายการหรือเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากร ให้สามารถดำเนินการด้วยวิธีการอื่นเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรได้ พร้อมทั้งกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์มีหน้าที่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะพิเศษให้กรมสรรพากร เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร และปรับปรุงอัตราโทษสำหรับกรณีเจ้าพนักงานเปิดเผยข้อมูลของผู้เสียภาษีอากรหรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ต่อมา พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 หรือที่เรียกว่า “กฎหมายภาษี e-Payment” ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562 โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 21 มีนาคม 2562 เป็นต้นไป

### สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ<sup>2</sup>

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 กำหนดให้สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน สถาบันการเงินของรัฐที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และผู้ให้บริการทางการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงิน (e-wallet) มีหน้าที่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะในปีที่ล่วงมาเฉพาะที่อยู่ในความครอบครองต่อกรมสรรพากรภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล ทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากรได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยธุรกรรมลักษณะเฉพาะจะต้องมีเงื่อนไข ดังนี้

1) ฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 3,000 ครั้งต่อปีขึ้นไป

2) ฝากหรือโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 400 ครั้ง และมียอดเงินรวมของธุรกรรมฝากหรือรับโอนเงินรวมกันตั้งแต่ 2,000,000 บาทต่อปีขึ้นไป

โดยสถาบันการเงินต้องเริ่มเก็บข้อมูลบัญชีปี 2562 เพื่อรายงานให้แก่กรมสรรพากร ภายในเดือนมีนาคม 2563 เป็นต้นไป และปฏิบัติเป็นประจำทุก ๆ ปี โดยข้อมูลธุรกรรมเฉพาะที่กำหนดจะนับเฉพาะยอดรับโอนหรือเงินขาเข้าในบัญชีเท่านั้น ไม่รวมการโอนออกหรือถอนออกไป รวมถึงจะนับ ยอดรวมการโอนของทุกบัญชีที่มีเจ้าของเปิดบัญชีในธนาคารเดียวกันรวมกันด้วย เช่น หากมีการเปิดบัญชีกับธนาคารหนึ่ง 5-10 บัญชี ก็จะทำยอดรับโอนทั้ง 5-10 บัญชี มานับรวม หากเกินก็ต้องส่งข้อมูลให้สรรพากร แต่จะไม่นับข้อมูลบัญชีที่ต่างธนาคาร

หากบัญชีของธนาคารใดเงื่อนไขตรงตามที่กรมสรรพากรกำหนดก็จะส่งข้อมูลให้กรมสรรพากร หากเจ้าของบัญชีชำระภาษีไม่ถูกต้องก็มีหน้าที่ต้องมาชำระภาษีให้ถูกต้อง

ทั้งนี้ หากผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจสั่งให้ผู้มีหน้าที่รายงานปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจพิจารณามีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครอง ไม่เกิน 100,000 บาท และปรับอีกไม่เกิน

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 34 ก (20 มีนาคม 2562): 23-25.

วันละ 10,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง กรณีเจ้าพนักงานผู้ใดฝ่าฝืน มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### การวิเคราะห์ผลกระทบ

เนื่องจากในปัจจุบันธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินธุรกิจเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายสินค้าหรือการให้บริการต่าง ๆ ในระบบออนไลน์ ซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายสามารถทำธุรกรรมทางการเงินผ่านอินเทอร์เน็ต (e-Payment) ที่มีความก้าวหน้า สามารถสร้างรายได้ให้กับผู้ประกอบการธุรกิจออนไลน์เป็นจำนวนมาก รวมทั้งการจัดการเกี่ยวกับเอกสารหลักฐานได้มีการจัดทำ ส่งมอบ และเก็บรักษาในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ประกอบกับรัฐบาลได้ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงงานบริการภาครัฐ โดยให้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ โดยเฉพาะในด้านการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อให้สอดคล้องกับระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) แต่ประมวลรัษฎากรยังไม่มีบทบัญญัติที่รองรับเกี่ยวกับวิธีการทางภาษีอากรที่สามารถกระทำเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงบทบัญญัติในประมวลรัษฎากร เพื่อกำหนดการยื่นรายการชำระภาษีอากร การจัดทำใบกำกับภาษี ใบรับและการนำส่งข้อมูล สามารถกระทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งกำหนดให้การจ่ายเงินได้ หรือจ่ายค่าซื้อสินค้าหรือค่าบริการบางกรณีที่ทำโดยวิธีการถอนเงินผ่านธนาคารซึ่งผู้จ่ายมีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่าย หักภาษีนำส่ง หรือมีภาษีจากเงินที่จ่ายนั้น สามารถเลือกใช้วิธีการหักนำส่งภาษีผ่านธนาคาร หรือบุคคลอื่นที่กำหนดโดยกระทรวงพร้อมการจ่ายเงินก็ได้

มาตรการตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ได้ส่งผลกระทบต่อทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ดังต่อไปนี้

### ผลกระทบในเชิงบวก<sup>3</sup>

ประการแรก ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น เนื่องจากมาตรการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเสียภาษีและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเอกสารทางภาษี โดยคาดว่าประชาชนจะลดการใช้กระดาษและจัดทำเอกสารอิเล็กทรอนิกส์แทน ทำให้สะดวกในการจัดทำ ส่งมอบ เก็บรักษา นอกจากนี้ ยังสามารถนำข้อมูลที่อยู่ในรูปของอิเล็กทรอนิกส์ไปประมวลผลเพื่อประโยชน์ของกิจการได้สะดวกขึ้น

ประการที่สอง เศรษฐกิจและสังคมจะมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน เนื่องจากมีการใช้เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ จะทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนมีความสะดวก และลดต้นทุนในการจัดการเอกสาร รวมทั้งเกิดความสะดวกในการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สาม ผู้ประกอบการธุรกิจมีความสะดวก สามารถลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้ เนื่องจากการใช้เอกสารอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยลดต้นทุนในการจัดทำ การส่ง และการเก็บรักษาเอกสาร ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับ

<sup>3</sup> การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ (National e-Payment Master Plan), ข้อ 4. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ.

ลักษณะของกิจการ อย่างไรก็ตาม มาตรการตามกฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงระบบทางเลือก ทำให้การจัดการเอกสารดังกล่าวอาจมีทั้งระบบกระดาษและระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอาจส่งผลให้การลดต้นทุนดังกล่าวไม่เกิดความชัดเจน แต่หากภาครัฐและภาคเอกชนจะมีการใช้เอกสารในระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเต็มรูปแบบต่อไปในอนาคต ก็จะช่วยให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ประการที่สี่ ช่วยยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมีการใช้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์กันอย่างแพร่หลาย การส่งเสริมให้นำเอกสารอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากร เช่น ใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์หรือใบรับอิเล็กทรอนิกส์ ย่อมส่งผลให้หน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับภาษีอากรสอดคล้องกับรูปแบบธุรกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสนวัตกรรมของโลก และสร้างโอกาสในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการของไทย เช่น การส่งเอกสารทางการค้าระหว่างกัน หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายของกิจการ เป็นต้น

ประการที่ห้า ช่วยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาสำหรับการจัดการเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้ง ทำให้มีผู้พัฒนาซอฟต์แวร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น

หลักการของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ หากบัญชีธนาคารของผู้ที่ทำธุรกรรมฝากหรือรับโอนเงินเข้าข่ายเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ธนาคารจะส่งข้อมูลไปให้กรมสรรพากรโดยตรงเพื่อพิจารณา แต่การจะเสียภาษีอากรหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาจาก “กำไร” ของผู้ประกอบการด้วย ข้อมูลที่กรมสรรพากรได้รับนั้นไม่สามารถนำมาคำนวณภาษีอากรเพื่อเรียกเก็บได้ แต่จะต้องพิจารณาจากเอกสารค่าใช้จ่ายและส่วนอื่น ๆ ประกอบกัน เพื่อนำมาคำนวณภาษีอากรในภายหลัง

สรุปพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562 ไม่ได้ทำให้บุคคลธรรมดา นิติบุคคล ทั้งคนไทยและชาวต่างชาติเสียภาษีมามากขึ้น และไม่ได้นำมาใช้ในการเรียกเก็บภาษีอากรจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้จะช่วยให้กรมสรรพากรสามารถตรวจสอบและเรียกเก็บภาษีอากรได้สะดวกยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันผู้ประกอบการที่อยู่นอกระบบภาษีก็จะเข้ามาอยู่ในระบบภาษีอย่างถูกต้องตามกฎหมายและเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น เนื่องจากทุกคนมีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายอยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่ค้าขายออนไลน์แต่อย่างใด นอกจากนี้ ระบบเก็บภาษีจะมีความเที่ยงตรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากใช้ software ในการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน

#### ผลกระทบในเชิงลบ<sup>4</sup>

ข้อกำหนดตามกฎหมายหากมีการฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 3,000 ครั้งต่อปีขึ้นไป หรือฝากหรือโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 400 ครั้ง และมียอดเงินรวมของธุรกรรมฝาก หรือรับโอนเงินรวมกันตั้งแต่ 2,000,000 บาทต่อปีขึ้นไป ธนาคารหรือสถาบันการเงินหรือผู้ให้บริการ e-Payment หรือ e-Wallet มีหน้าที่ต้องรายงานหรือส่งข้อมูลให้กรมสรรพากรเพื่อใช้ในการตรวจสอบ โดยจะอ้างอิงจาก 1 เลขที่บัตรประชาชน ต่อ 1 ธนาคาร ดังนั้น หากมีการฝากหรือโอนเงินเข้าทุกบัญชีที่ผูกกับเลขบัตรประชาชน

<sup>4</sup> ภาวธ พงษ์วิทย์ภานุ, “กฎหมาย e-Payment ในปีนี้กับผลกระทบในปีหน้า,” <https://www.prachachat.net/ict/news-308232> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563).

เดียวกันเกินจำนวนดังกล่าวแต่ละธนาคารก็เข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องถูกส่งข้อมูล ถึงแม้จะเป็นบัญชีที่เปิดคู่กับอีกบุคคลหนึ่งก็อาจจะถูกนำมารวมเพื่อคำนวณด้วย

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ครอบคลุมถึงผู้ให้บริการจากต่างประเทศ เนื่องจากครอบคลุมเฉพาะผู้ให้บริการที่ได้มีการขึ้นทะเบียนกับธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น จึงอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่หลีกเลี่ยงการทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนการนับ Transaction ซึ่งจะนับเฉพาะเงินเข้าเท่านั้น ทำให้เกิดข้อกังวลว่าในกรณีของการฝากเงินกับธนาคารและมีการโอนดอกเบี้ยเข้ามา หรือในกรณีของการซื้อขายหลักทรัพย์หลายบริษัทและมีการโอนเงินปันผลเข้ามาของแต่ละหลักทรัพย์ ตลอดจนในกรณีของการสแกน QR Code เพื่อชำระเงินนั้น อาจจะเข้าหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันหรือไม่

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่าอาจเป็นข้อกำหนดที่สวนทางกับนโยบาย e-payment หรือนโยบายสังคมไร้เงินสด (cashless society) ของรัฐบาลที่พยายามจะผลักดันให้สังคมไทยเข้าสู่สังคมไร้เงินสด (cashless society) ซึ่งปัญหาที่ตามมา คือ บรรดาร้านค้าต่าง ๆ ที่เดิมเคยรับเงินโอนด้วย QR Code, prompt pay หรือ e-Banking ก็ไม่ต้องการจะรับชำระผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เหล่านี้ ทำให้หลายคนหันกลับไปใช้ระบบชำระโดยเงินสดแบบเดิม เนื่องจากกลัวการถูกตรวจสอบหรือในกรณีผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว การจองโรงแรม ที่พักผ่านเว็บไซต์และแอปพลิเคชันที่จดทะเบียนรายใหม่ได้เปลี่ยนไปจดทะเบียนจัดตั้งในประเทศเพื่อนบ้านแทน เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบข้อมูลธุรกรรมการเงินออนไลน์ตามกฎหมายไทย ผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมา คือ รายได้จากการจองที่พักท่องเที่ยวออกไปยังผู้ประกอบการที่จดทะเบียนในต่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้จำนวนมหาศาล และภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบรายได้ที่แท้จริงของผู้ประกอบการได้ และอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการรายใหม่ที่คิดจะริเริ่มทำธุรกิจค้าขายออนไลน์มีจำนวนลดลง

ในแง่ของธุรกิจ e-Commerce ขณะนี้ประเทศไทยกำลังปรับตัวเข้าสู่สังคมไร้เงินสด (cashless society) แต่การที่รัฐบาลออกพระราชบัญญัติฉบับนี้มานั้นอาจส่งผลให้ผู้บริโภคเกิดความกังวลเกี่ยวกับเรื่องการถูกตรวจสอบเนื่องจากประชาชนยังขาดความเข้าใจ และเปลี่ยนมาใช้ระบบเงินสดแทน ซึ่งอาจส่งผลให้นโยบายของรัฐบาลไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

### ส่วนที่ 3

#### ข้อมูลประกอบการพิจารณาญาติ

#### National e-Payment: พลิกโฉมประเทศไทย สู่การใช้ digital payment<sup>5</sup>

ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา เราได้เห็นพัฒนาการด้านการชำระเงินของไทยที่ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว มีการใช้บริการชำระเงิน โอนเงินผ่านโทรศัพท์มือถืออย่างแพร่หลาย จากข้อมูลสถิติ ชี้ให้เห็นว่าการใช้บริการชำระเงินผ่านโทรศัพท์มือถือในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา เติบโตเฉลี่ยถึงร้อยละ 116 ต่อปี ซึ่งหนึ่งในปัจจัยสำคัญมาจากการขับเคลื่อนของหลายภาคส่วน ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ หรือ National e-Payment

National e-Payment เป็นแผนยุทธศาสตร์ของภาครัฐ ที่มีจุดเริ่มต้นในช่วงปลายปี 2558 มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัย ได้มาตรฐานสากล ต้นทุนต่ำ รองรับธุรกรรมชำระเงินของประชาชน ภาครัฐ และเอกชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยความร่วมมือของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย หน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงิน และภาคธุรกิจ ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา เราจึงเห็นความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยอย่างชัดเจนในด้านต่าง ๆ มากมาย ที่สำคัญได้แก่

1. บริการชำระเงินที่ทันสมัย สะดวก ต้นทุนต่ำ อย่างบริการ prompt pay ช่วยให้ประชาชน ภาครัฐ และธุรกิจ สามารถโอนเงินด้วยเบอร์โทรศัพท์มือถือ เลขบัตรประชาชน เลขทะเบียนนิติบุคคล หรือ e-Wallet ID ได้สะดวก รวดเร็ว และต้นทุนต่ำ ทำให้มีความนิยมใช้ e-Payment ในไทยเพิ่มสูงขึ้นมาก เห็นได้จากยอดลงทะเบียน prompt pay ที่สูงถึง 46.5 ล้านหมายเลข และมีการใช้งานเฉลี่ยสูงถึง 4.5 ล้านครั้งต่อวัน ภาครัฐ มีการคืนภาษีแก่ประชาชนผ่านระบบ prompt pay แทนการใช้เช็คถึงกว่า 2 ล้านคน หรือกว่าร้อยละ 70 ของผู้ได้รับคืนภาษีในปี 2560 นอกจากนี้ ระบบ prompt pay ยังมีการพัฒนาต่อยอดให้เกิดบริการใหม่ ๆ เช่น บริการชำระบิลข้ามธนาคาร (cross-bank bill payment) ซึ่งประชาชนสามารถจ่ายบิลที่ทุกธนาคารที่ให้บริการ การชำระเงินรูปแบบใหม่ด้วยมาตรฐาน Thai QR Code ที่สะดวกรวดเร็วแทนเงินสด บริการเตือนเพื่อจ่าย (pay alert) รองรับการขายของออนไลน์ การขยายวงเงินการโอนเงินทางออนไลน์ข้ามธนาคารที่สูงขึ้น เป็นเกือบ 7 แสนบาท บริการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนช่วยให้ประชาชนและภาคธุรกิจ โดยเฉพาะ SMEs สามารถโอนเงินได้สะดวกและตอบโจทย์ผู้ใช้บริการมากยิ่งขึ้น

2. การขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ทำให้ร้านค้ารับชำระเงินด้วยบัตรหรือโทรศัพท์มือถือได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลงและปลอดภัยมากขึ้น ประชาชนมีช่องทางจ่ายเงินด้วย e-Payment แทนเงินสดมากขึ้น โดยภาครัฐ ภาคธนาคาร และภาคเอกชน ได้ร่วมกันขยายจุดรับชำระเงิน ทำให้ปัจจุบันไทยมี

---

<sup>5</sup> อนุชิต ศิริรัชนิกร, “National e-Payment: พลิกโฉมประเทศไทย สู่การใช้ digital payment,” [https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib\\_/Article\\_24Jan2019.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_24Jan2019.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2563).

เครื่องรับบัตรกว่า 7 แสนเครื่องและจุดรับชำระเงินด้วย QR Code กว่า 3 ล้านจุดทั่วประเทศ เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้การใช้ e-Payment ของไทยเติบโตอย่างก้าวกระโดด

3. การปรับกระบวนการรับจ่ายเงินของภาครัฐสู่ e-Payment เต็มรูปแบบ โดยเฉพาะการส่งเงินสวัสดิการให้ประชาชนโดยตรงผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารโดยใช้เลขประจำตัวประชาชน ทำให้ประชาชนกว่า 14 ล้านคน ได้รับเงินอย่างถูกต้องและรวดเร็ว หน่วยงานราชการเองก็มีการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และมีข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบายให้ความช่วยเหลือประชาชนและให้บริการประชาชนและธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การพัฒนาระบบการชำระเงินสำหรับตลาดทุน ช่วยลดระยะเวลาการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ ทำให้นักลงทุนมีความคล่องตัวและสร้างโอกาสในการนำเงินไปลงทุนต่อได้ รวมถึงลดความเสี่ยงและภาระในการบริหารจัดการหลักทรัพย์ของบริษัทหลักทรัพย์และธนาคารพาณิชย์ที่ต้องบริหารเงินจากบัญชีที่เปิดอยู่หลายธนาคารเพื่อรองรับธุรกรรมการชำระเงินของลูกค้า

โครงการ National e-Payment ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการพัฒนาระบบการชำระเงินไทยให้ทันต่อพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจ สังคม และความต้องการของประชาชน สำหรับธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งในการดูแลเสถียรภาพและการพัฒนาระบบการชำระเงิน ก็ได้มีการจัดทำแผนกลยุทธ์ระบบการชำระเงินฉบับที่ 4 ซึ่งจะใช้ระหว่างปี 2562-2564 โดยมุ่งหวังที่จะยกระดับให้ digital payment เป็นทางเลือกหลักในการชำระเงิน ซึ่งจะมีนวัตกรรมการชำระเงินใหม่ ๆ ตอบโจทย์ประชาชนและภาคธุรกิจโดยเฉพาะ SMEs และ e-Commerce และยังคงให้ความสำคัญกับความมั่นคงปลอดภัย ความมีประสิทธิภาพ และการดูแลคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเหมาะสม

“ไทย” ยังมีช่องโหว่ให้ “บริษัทข้ามชาติ” เลี่ยงภาษี<sup>6</sup>

นักเศรษฐศาสตร์ชี้ กฎหมายไทยเข้มงวดไม่พอ บริษัทข้ามชาติยังมีแนวโน้มเลี่ยงภาษี

“ภาษี” คือ ผลประโยชน์และรายได้ของประเทศ การปล่อยให้บริษัทข้ามชาติเข้ามาทำธุรกิจหากำไรในประเทศ แต่ไม่สามารถควบคุมให้บริษัทเหล่านั้นจ่ายภาษีตามสมควรจึงนับเป็นการเสียผลประโยชน์ของประเทศและประชาชน

งานศึกษาการหลบเลี่ยงภาษีของบริษัทข้ามชาติ จากสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ ศึกษาข้อมูลลงการเงินของบริษัทข้ามชาติใน 5 ประเทศกำลังพัฒนาสำคัญของอาเซียน ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ในช่วงปี 2548 - 2559 พบว่า ไทยเป็นประเทศที่มีความเข้มงวดตรวจสอบการเลี่ยงภาษีของบริษัทข้ามชาติน้อยที่สุด

แม้บริษัทข้ามชาติ อาทิ google, apple, facebook และ amazon จะมีจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับจำนวนบริษัทเอกชนทั่วโลก แต่มูลค่าบริษัทรวมทั้งมูลค่าตลาดของบริษัทเหล่านี้กลับสูงอย่างมหาศาลหมายความว่า การเลี่ยงภาษีของบริษัทเหล่านี้ทำให้ประเทศขาดทุนมหาศาลเช่นเดียวกัน

<sup>6</sup> Voice online, ““ไทย” ยังมีช่องโหว่ให้ “บริษัทข้ามชาติ” เลี่ยงภาษี,” <https://voicetv.co.th/read/GyHcvzs1w> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563).

งานวิจัยของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในปี 2559 สะท้อนตัวเลขเม็ดเงินภาษีรายปีที่แต่ละประเทศต้องเสียไปกับการเลี่ยงภาษี โดยระบุว่า ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (OECD) เงินจากการเลี่ยงภาษีอยู่ที่ร้อยละ 1 ของการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือจีดีพีของประเทศนั้น ๆ และในประเทศที่มีรายได้ต่ำกว่านั้นเม็ดเงินเลี่ยงภาษีจะอยู่ที่ร้อยละ 1.3 ต่อ GDP

ตามข้อมูลจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทยประจำปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 4.1 ซึ่งคิดเป็นมูลค่า 16.3 ล้านล้านบาท ซึ่งหากคิดตามงานวิจัยของ IMF หมายความว่า เม็ดเงินที่รัฐบาลสูญเสียรายได้จากการเลี่ยงภาษีอยู่ที่ประมาณ 2 แสนล้านบาท

### ช่องโหว่มาตรการรับมือการเลี่ยงภาษีของรัฐบาลไทย

อริภัทร มุทิตาเจริญ นักเศรษฐศาสตร์ด้านนโยบายการคลังและการพัฒนา ผู้เขียนงานวิจัย กล่าวว่า บริษัทข้ามชาติสามารถโยกย้ายกำไรเพื่อลดภาระภาษีของตนได้หลายวิธี

วิธีแรก คือ การกำหนดราคาการซื้อขายสินค้าระหว่างบริษัทในเครือ (transfer pricing) ซึ่งหมายถึง การเลี่ยงไม่กำหนดราคาซื้อขายตามราคาตลาด เพื่อให้บริษัทในประเทศที่มีอัตราภาษีมีกำไรน้อยจะจ่ายภาษีน้อย

สำหรับวิธีการนี้ เมื่อวันที่ 21 พ.ย. 2561 ที่ผ่านมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงผ่าน พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 47) พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับมาตรการป้องกันการกำหนดราคาโอนระหว่างบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กัน (transfer pricing) ซึ่ง อริภัทร มุทิตาเจริญ กล่าวว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มเครื่องมือตรวจสอบให้กับกรมสรรพากร

ขณะที่รูปแบบการเลี่ยงภาษีอีกอย่างหนึ่ง คือ การกำหนดโครงสร้างทางการเงินของบริษัทพึ่งพาหนี้ในอัตราที่สูงเกินความจำเป็น (thin capitalization) ซึ่งเป็นรูปแบบที่หลายบริษัทเลือกใช้ เนื่องจากในหลายประเทศรวมทั้งในประเทศไทย หากบริษัทข้ามชาติมีส่วนหนี้สูงจะได้รับการยกเว้นหรือลดภาษีได้ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายได้ออกมาแก้ปัญหาดังกล่าว

### รูปธรรมของการเสียเปรียบ

อริภัทร มุทิตาเจริญ ได้ยกตัวอย่างกรณีการเสียผลประโยชน์จากการเลี่ยงภาษีของบริษัทข้ามชาติ โดยชี้ว่ากรณีแพลตฟอร์มออนไลน์ให้บริการดูหนังหรือซีรีส์ต่าง ๆ ที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย แต่เข้ามาทำการตลาดหาฐานลูกค้าในประเทศ เมื่อผู้บริโภคชาวไทยเสียเงินให้กับแพลตฟอร์มดังกล่าว รายได้เหล่านั้นรัฐบาลไทยไม่สามารถหักภาษีนิติบุคคลได้เนื่องจากบริษัทไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเหล่านี้มีหลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญเช่นเดียวกัน ทำให้เกิดแนวความคิดเก็บภาษีบริการดิจิทัล หรือที่ประเทศไทยใช้ว่าภาษีธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ โดยเป็นการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) กับแพลตฟอร์มต่างประเทศที่เข้ามาหารายได้กับผู้บริโภคชาวไทย ซึ่งตอนนี้กฎหมายภาษิดังกล่าวยังอยู่ภายใต้ขั้นตอนการพูดคุยและพัฒนาเท่านั้น

## กฎหมาย e-Payment ในปีนี้กับผลกระทบในปีหน้า<sup>7</sup>

กฎหมายภาษี e-Payment ที่มีผลบังคับใช้เมื่อ 21 มีนาคม 2562 ซึ่งพื้นฐานกฎหมายตัวนี้เกิดจากภาครัฐต้องการหารายได้เข้ารัฐมากขึ้น และเริ่มเห็นว่าคนทำธุรกิจการค้าขายบนออนไลน์เพิ่มขึ้น แต่ไม่ค่อยได้เสียภาษีเท่าใดนัก จึงน่าจะมีวิธีดึงเม็ดเงินให้รัฐ เพื่อให้คนทำธุรกิจออนไลน์ที่มีรายได้ แม้จะเป็นบุคคลธรรมดาก็ต้องเสียภาษี เนื่องจากธุรกิจออนไลน์บางครั้งไม่ได้จดทะเบียนบริษัท การติดตามเรื่องภาษีจึงค่อนข้างเป็นไปได้ยาก

2 ปีที่ผ่านมา e-Commerce เริ่มเป็นช่องทางที่คนไทยนิยมมาก เราได้เห็นชาวเด็กมหาวิทยาลัยทำธุรกิจบนโลกออนไลน์มียอดขายปีหนึ่งถึง 10-20 ล้านบาท แต่ก็ไม่เคยได้เสียภาษี

ข้อกำหนด คือ หากมีการฝากเงิน หรือโอนเงินเข้าเกิน 3,000 ครั้งต่อปี หรือ 400 ครั้งต่อปีและมียอดรวมกันเกิน 2 ล้านบาทต่อปี ธนาคารหรือสถาบันการเงินหรือผู้ให้บริการ e-Payment e-Wallet มีหน้าที่ต้องรายงานหรือส่งข้อมูลให้กับสรรพากรเพื่อเอาไปตรวจสอบ โดยจะอ้างอิงจาก 1 เลขที่บัตรประชาชนต่อ 1 ธนาคาร ดังนั้น ถึงแม้จะเป็นบัญชีที่เปิดคู่กับอีกบุคคลหนึ่งก็อาจจะต้องถูกนำมารวมด้วยเช่นกัน สำหรับผู้ให้บริการ wallet จากต่างประเทศนั้นตอนนี้ยังไม่ครอบคลุม โดยจะครอบคลุมกับผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนกับธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น จึงเป็นไปได้ว่าอาจจะมีการนำกลุ่มหนีไปใช้บริการของผู้ให้บริการต่างประเทศ

การนับ transaction จะนับเฉพาะเงินเข้าเท่านั้น แต่ที่น่ายกเว้น คือ แม้จะฝากเงินธนาคารและมีดอกเบี้ยเข้าก็ถูกนับด้วย หรือเปิดพอร์ตหุ้น 10 ตัว มีเงินปันผลเข้าก็นับเป็น 10 ครั้ง ที่สำคัญ การสแกน QR Code เพื่อจ่ายเงินก็จะถูกนับจำนวนครั้งด้วย กลายเป็นนโยบายที่ย้อนแย้งกับความพยายามผลักดันให้สังคมไทยเข้าสู่ cashless society ปัญหาที่ตามมา คือ ตอนนี้บรรดาร้านค้าต่าง ๆ ที่เคยรับเงินโอนด้วย QR Code, prompt pay หรือ e-Banking ก็ไม่ต้องการรับโอน จะเกิดเหตุการณ์ที่ร้านค้าขอรับเป็นเงินสดดีกว่าเพราะปลอดภัยกว่า

คนบางกลุ่มจึงเปิดบริษัทให้ถูกต้อง รับเงินเข้าบริษัทและเสียภาษีอย่างถูกต้อง หรือกลุ่มที่สองจะไม่ใช้ทั้ง QR Code หรือ prompt pay หรือบางคนก็จะใช้วิธีการเปิดบัญชีธนาคารไว้หลาย ๆ บัญชี เพื่อให้มีช่องทางรับเงินที่หลากหลายมากขึ้น

สำหรับการค้าขายบน market place ที่มี transaction เข้ามาเดือนละครั้ง หรืออาทิตย์ละครั้ง ปีหนึ่งจะไม่ถึง 400 ครั้ง แม้ว่ายอดเงินจะเกิน 2 ล้านบาท ก็ไม่เข้าข่ายถูกตรวจสอบ เนื่องจากยอดการสั่งซื้อจะถูกรวมเป็นเงินก้อนเดียว เป็นการลดปริมาณ transaction ลง หรือวิธีการเก็บเงินปลายทางหรือใช้บริการ payment gateway ก็ช่วยลด transaction ได้ด้วย

<sup>7</sup> อ้างแล้ว ในเชิงจรด 4.

เอกสารเพิ่มเติม

## ร่างพระราชบัญญัติ และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

1. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 48) พ.ศ. 2562
2. เข้าใจ “พร้อมเพย์” บริการโอนเงินและชำระเงินทางเลือกใหม่
3. ภาษีสำคัญแค่ไหนต่อการลงทุนในอาเซียนของบริษัทข้ามชาติ



## พระราชบัญญัติ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๘)

พ.ศ. ๒๕๖๒

### สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

เป็นปีที่ ๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๘) พ.ศ. ๒๕๖๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ปันรส มาตรา ๓ โสฬส มาตรา ๓ สัตตรส และมาตรา ๓ อัญฐารส แห่งประมวลรัษฎากร

“มาตรา ๓ ปันรส เพื่อประโยชน์ในการนำส่งภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ตามมาตรา ๕๒ การนำส่งภาษีเงินได้ตามมาตรา ๗๐ และมาตรา ๗๐ ทวิ และการนำส่งภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา ๘๓/๕ และมาตรา ๘๓/๖ ผู้มีหน้าที่นำส่งภาษีอาจเลือกวิธีนำส่งเงินภาษีให้แก่กรมสรรพากรตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงแทนวิธีนำส่งตามที่บัญญัติในมาตราที่เกี่ยวข้องก็ได้

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดระยะเวลานำส่งเงินภาษีเกินกว่าที่บัญญัติในมาตราที่เกี่ยวข้อง แต่ละกรณีไม่ได้

มาตรา ๓ โสฬส การยื่นรายการหรือเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากรและการจัดทำเอกสารอื่นใด ตามที่บัญญัติในประมวลรัษฎากร จะกระทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด ซึ่งต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

มาตรา ๓ สัตตรส เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ให้บุคคล ดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะในปีที่ล่วงมาเฉพาะที่อยู่ใน ความครอบครองต่อกรมสรรพากรภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

- (๑) สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- (๒) สถาบันการเงินของรัฐที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น
- (๓) ผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงิน

ธุรกรรมลักษณะเฉพาะตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า ธุรกรรมที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ในปีที่ล่วงมา ดังต่อไปนี้

- (๑) ฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่สามพันครั้งขึ้นไป
- (๒) ฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่สี่ร้อยครั้งและมียอดรวมของธุรกรรมฝากหรือรับโอนเงินรวมกันตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป

รายการข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะที่ต้องรายงานตามวรรคหนึ่ง และวิธีการ รายงาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

จำนวนครั้งหรือยอดรวมของธุรกรรมฝากหรือรับโอนเงินตามวรรคสอง ให้กำหนดเพิ่มขึ้นได้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้อธิบดีมีหน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูลที่ได้รับตามมาตรา นี้และให้เก็บข้อมูลดังกล่าวไว้ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่กรมสรรพากรได้รับข้อมูล

มาตรา ๓ อธิบดีในกรณีที่ปรากฏว่าผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา ๓ สัตตรส ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้มีหน้าที่รายงานปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีมีอำนาจพิจารณา มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓ แห่งประมวลรัษฎากร และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๓ เจ้าพนักงานผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา ๕ ให้ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลตาม มาตรา ๓ สัตตรส แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ส่งรายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะต่อกรมสรรพากรครั้งแรกภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

มาตรา ๖ การดำเนินการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตาม มาตรา ๓ ปีณรส มาตรา ๓ โสฬส และ มาตรา ๓ สัตตรส แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ  
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา  
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติได้กำหนดให้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการดำเนินการของภาครัฐเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนซึ่งรวมถึงการรับชำระเงินภาษี ประกอบกับลักษณะในการทำธุรกรรมของภาคเอกชนในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนมาใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ส่งผลให้การตรวจสอบและติดตามข้อมูลเพื่อการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรในปัจจุบันไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการนำส่งเงินภาษี การยื่นรายการหรือเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากร และเพื่อให้กรมสรรพากรได้รับข้อมูลอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดเก็บภาษีอากร สมควรปรับปรุงวิธีการนำส่งเงินภาษีบางประเภทและการยื่นรายการหรือเอกสารเกี่ยวกับภาษีอากรให้สามารถดำเนินการด้วยวิธีการอื่นเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์มีหน้าที่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่มีธุรกรรมลักษณะเฉพาะให้กรมสรรพากรเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร และปรับปรุงอัตราโทษสำหรับกรณีเจ้าพนักงานเปิดเผยข้อมูลของผู้เสียภาษีอากรหรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



## เข้าใจ “พร้อมเพย์” บริการโอนเงินและชำระเงินทางเลือกใหม่

“บริการพร้อมเพย์...ตอบโจทยจริงหรือไม่ และช่วยส่งเสริมการโอนเงินและชำระเงินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างไร”

ISSUE 17 / 2018  
20 Sep 2018

อนิยา จมน้อย  
ธนาคารแห่งประเทศไทย

อรรถเวช อากาศรัฐกุล  
ธนาคารแห่งประเทศไทย

บริการพร้อมเพย์ หนึ่งในบริการโอนเงินทางเลือกใหม่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดบริการโอนเงินที่สอดคล้องกับความต้องการใช้งานของประชาชน ภาคธุรกิจ และภาครัฐ บริการพร้อมเพย์จึงถูกพัฒนาขึ้นมาให้ใช้งานง่าย มีต้นทุนที่ต่ำกว่าบริการโอนเงินรูปแบบเดิมและมีความปลอดภัยระดับมาตรฐานสากล เพื่อเป็นการกระตุ้นและจูงใจให้เกิดการใช้บริการโอนเงินและชำระเงินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น บทความนี้มุ่งที่จะสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบริการพร้อมเพย์ และวิเคราะห์พฤติกรรมกรรมการใช้บริการพร้อมเพย์หลังจากเริ่มเปิดให้บริการเป็นเวลา 1 ปีกว่า เพื่อตอบคำถามที่ว่า “บริการพร้อมเพย์สามารถตอบโจทย์ความต้องการของทุกภาคส่วนได้จริงหรือไม่” ผ่านการเล่าเรื่องเกี่ยวกับบริการพร้อมเพย์ที่ใคร ๆ ก็อยากรู้

### บริการพร้อมเพย์ (PromptPay) คืออะไร?

บริการพร้อมเพย์ (PromptPay) บริการโอนเงินทางเลือกใหม่ที่ต่อยอดจากบริการโอนเงินที่มีอยู่เดิม ทั้ง Internet, Mobile, ATM และเคาน์เตอร์ธนาคารซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) โดยพัฒนาขึ้นจากความร่วมมือของสมาคมธนาคารไทย และเปิดให้ประชาชนใช้งานอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2560

บริการพร้อมเพย์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้ (1) บริการโอนเงินสำหรับเอกชน คือการโอนเงินให้บุคคลอื่นหรือจ่ายค่าสินค้าและบริการผ่านช่องทาง Internet, Mobile, ATM และเคาน์เตอร์ธนาคาร และ (2) บริการโอนเงินสำหรับภาครัฐ คือ การโอนเงินหรือจ่ายเงินผ่านธนาคารที่มีรอบการ

ชำระที่แน่นอน อาทิ การจ่ายเงินเดือน การชำระค่าสินค้า การจ่ายค่าน้ำ เป็นต้น

บริการพร้อมเพย์มีข้อแตกต่างจากบริการโอนเงินรูปแบบเดิมอย่างไร?

(1) บริการพร้อมเพย์มีการนำรูปแบบการโอนเงินผ่านหมายเลขอ้างอิง (proxy ID) มาใช้ทำให้การโอนเงินมีความสะดวกมากขึ้น ผู้ใช้บริการสามารถนำหมายเลขโทรศัพท์มือถือ เลขประจำตัวประชาชน เลขทะเบียนนิติบุคคล หมายเลขผู้ออกใบแจ้งหนี้ และหมายเลขกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Wallet ID) มาใช้เป็นหมายเลขอ้างอิงในการรับเงินโอนได้ จากเดิมที่ต้องใช้เลขที่บัญชีธนาคารเท่านั้น โดยผู้รับเงินโอนต้องลงทะเบียนหมายเลขอ้างอิงเพื่อผูกกับหมายเลขบัญชีธนาคารก่อนใช้บริการ

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์

**(2) โครงสร้างค่าธรรมเนียมบริการพร้อมเพย์ถูกกว่าการโอนเงินในรูปแบบเดิม** การโอนเงินข้ามธนาคารแบบเดิมมีเพดานค่าธรรมเนียมอยู่ที่ 25-120 บาทต่อครั้ง ขึ้นอยู่กับช่องทางที่ใช้บริการ แต่การโอนเงินผ่านบริการพร้อมเพย์มูลค่าไม่เกิน 5,000 บาทจะไม่เสียค่าธรรมเนียม ส่วนการโอนเงินในมูลค่าที่สูงกว่า 5,000 บาทขึ้นไปจะมีค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้นแต่ไม่เกิน 10 บาทต่อรายการ ซึ่งธนาคารได้มีการทำการตลาดลดค่าธรรมเนียมพร้อมเพย์เป็นศูนย์กลางโดยไม่จำกัดวงเงิน และต่อมาได้มีการลดค่าธรรมเนียมการชำระเงินที่ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด ทำให้ไม่มีการคิดค่าธรรมเนียมการโอนเงินรายย่อยในส่วนนี้

**(3) บริการพร้อมเพย์มีความปลอดภัยสูง** บริการพร้อมเพย์ถูกพัฒนาและให้บริการโดยบริษัท เนชั่นแนลไอทีเอ็มเอ็กซ์ จำกัด (NITMX) ซึ่งมีประสบการณ์ในการให้บริการระบบการชำระเงินอย่างเอทีเอ็มพูล<sup>1</sup> มากกว่า 20 ปี และได้รับการรับรองมาตรฐานความปลอดภัยด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ ISO-27001 ในระดับสากล ธปท. มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแล NITMX ในฐานะผู้ให้บริการระบบพร้อมเพย์ รวมถึงกำกับดูแลสถาบันการเงิน และ Non-bank ในฐานะผู้ให้บริการพร้อมเพย์กับลูกค้ารายย่อย ผ่าน พ.ร.บ. ระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560 โดย ธปท. ได้กำหนดมาตรฐาน

การรักษาความปลอดภัยและการคุ้มครองผู้ใช้บริการไว้อย่างชัดเจนในทุกขั้นตอน เพื่อความปลอดภัยสูงสุดของผู้ใช้บริการ **บริการพร้อมเพย์มีลักษณะคล้ายกับบริการชำระเงินใดในต่างประเทศ?**

บริการพร้อมเพย์เป็นบริการ Fast Payment ที่มีการใช้งานแล้วในหลายประเทศ เช่น Paym ของอังกฤษ OSKO/PAY ID ของออสเตรเลีย และ Paynow ของสิงคโปร์ ที่ได้มีการพัฒนาบริการในช่วงเวลาใกล้เคียงกับไทยโดยประเทศเหล่านี้ใช้รูปแบบการโอนเงินผ่านหมายเลขอ้างอิง เช่น หมายเลขโทรศัพท์มือถือ หรือเลขประจำตัวประชาชน แทนเลขที่บัญชีธนาคารเช่นเดียวกับบริการพร้อมเพย์ แต่มีช่องทางการให้บริการและวงเงินสูงสุดต่อรายการที่แตกต่างกันดังรูปที่ 1 ทั้งนี้ บริการพร้อมเพย์ของไทยมีความโดดเด่นกว่าประเทศอื่น ๆ ตรงที่มีหมายเลขอ้างอิงที่หลากหลาย ทำให้ประชาชนมีทางเลือกในการเข้าถึงบริการโอนเงินได้อย่างสะดวกมากขึ้น

รูปที่ 1 : เปรียบเทียบบริการ Fast Payment ในประเทศต่าง ๆ (ข้อมูล ณ ก.ย. 61)

	ไทย	อังกฤษ	สิงคโปร์	ออสเตรเลีย
ชื่อบริการ	PromptPay	Paym	PayNow	OSKO/PAY ID
หมายเลขอ้างอิง (Proxy ID)	- หมายเลขโทรศัพท์มือถือ - เลขประจำตัวประชาชน - เลขทะเบียนนิติบุคคล - หมายเลขผู้ออกใบแจ้งหนี้ - หมายเลข e-wallet ID	- หมายเลขโทรศัพท์มือถือ	- หมายเลขโทรศัพท์มือถือ - เลขประจำตัวประชาชน - เลขทะเบียนนิติบุคคล	- หมายเลขโทรศัพท์มือถือ - เลขทะเบียนนิติบุคคล - e-mail address
จำนวนธนาคารที่เข้าร่วม	23	15	9	63
ช่องทาง	- Internet/Mobile device - ตู้ ATM - เคาน์เตอร์ธนาคาร (บางธนาคาร)	- Internet/Mobile device - เคาน์เตอร์ธนาคาร (บางธนาคาร)	- Internet/Mobile device - อื่น ๆ ตามที่ธนาคารกำหนด	ตามที่ธนาคารกำหนด
ค่าธรรมเนียม	ฟรี	ฟรี	ฟรี	ฟรี
วงเงินสูงสุด (ต่อรายการ)	ตามที่ธนาคารกำหนด เช่น 2 ล้านบาท	£250 (11,150 บาท)	SGD 200,000 (4.8 ล้านบาท)	AUD 2,000 (50,000 บาท)

หมายเหตุ: สำหรับประเทศไทย ธนาคารประกาศลดค่าธรรมเนียมการโอนเงินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ Internet/Mobile Banking

ที่มา : (1) The Association of Banks in Singapore (2018)

(2) Paym (2016)

## ปัจจุบันยอดลงทะเบียนพร้อมเพย์มีเท่าไร?

ณ เดือน สิงหาคม 2561 บริการพร้อมเพย์มียอดการลงทะเบียนสูงถึงกว่า 44.5 ล้านหมายเลข เดิบทดเฉลี่ยร้อยละ 6 ต่อเดือน (รูปที่ 2) แบ่งเป็น

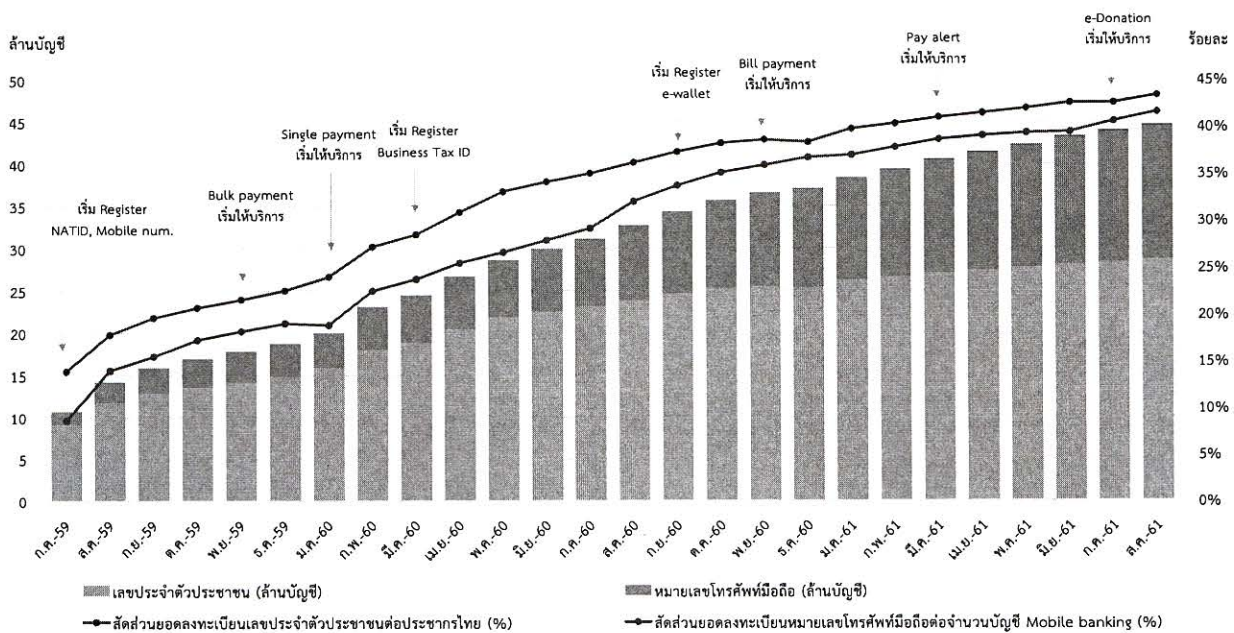
(1) เลขประจำตัวประชาชน 28.7 ล้านหมายเลข คิดเป็นประมาณร้อยละ 43 ของประชากรทั้งประเทศ โดยสาเหตุสำคัญที่ประชาชนส่วนใหญ่ลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์โดยใช้หมายเลขประจำตัวประชาชน เพราะต้องการได้รับความสะดวกสบายในการรับสวัสดิการหรือเงินโอนจากภาครัฐ ตลอดจนใช้ในการรับคืนเงินภาษี

(2) หมายเลขโทรศัพท์มือถือ 15.8 ล้านหมายเลข ผู้ใช้บริการในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ใช้บริการที่มีความคุ้นเคยกับการทำธุรกรรมผ่าน Internet banking หรือ Mobile banking อยู่แล้ว และหันมาสมัครใช้บริการพร้อมเพย์เพราะต้องการใช้ประโยชน์จากรูปแบบการโอนเงินผ่าน proxy ID เพราะมีความสะดวกกว่า ประกอบกับมีค่าธรรมเนียมที่ต่ำกว่าการโอนเงินแบบเดิม จึงทำให้จำนวนลงทะเบียนด้วยหมายเลขโทรศัพท์มือถือเติบโตขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อเดือน ปัจจุบันผู้ที่มีบัญชี Mobile banking ได้มีการลงทะเบียนใช้

บริการพร้อมเพย์แล้วสัดส่วนกว่าร้อยละ 42 และในระยะต่อไป คาดว่าการลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์ด้วยหมายเลขโทรศัพท์มือถือจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกมาก

(3) หมายเลขอ้างอิงอื่น ๆ เช่น หมายเลขทะเบียนนิติบุคคล หมายเลขผู้ออกใบแจ้งหนี้ (Bill ID) และหมายเลขกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Wallet ID)<sup>2</sup> 1.5 แสนหมายเลข ซึ่งการลงทะเบียนด้วยหมายเลขอ้างอิงแต่ละประเภทจะตอบโจทย์การใช้งานที่แตกต่างกัน โดยผู้ลงทะเบียนด้วยหมายเลขทะเบียนนิติบุคคลและหมายเลขผู้ออกใบแจ้งหนี้ส่วนใหญ่จะเป็นนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจส่งอาหารมาร์ทพรีสถานศึกษา ห้างสรรพสินค้า ที่ออกบิลเพื่อรับชำระค่าบริการรายเดือน ส่วนผู้ลงทะเบียนด้วยหมายเลขกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้บริการโอนเงินหรือเติมเงินระหว่างบัญชีเงินฝากธนาคารกับ e-Wallet ของผู้ให้บริการที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non-bank) เป็นประจำ

รูปที่ 2 : ยอดลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์



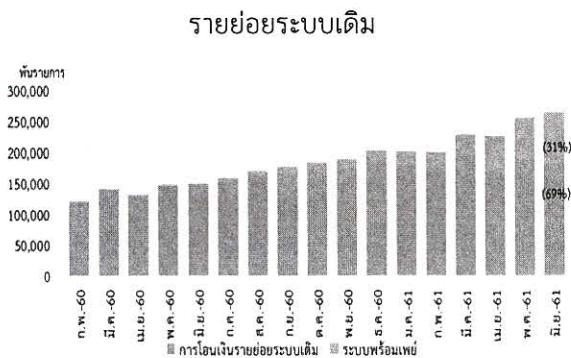
ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

## ในช่วง 1 ปีกว่าที่ผ่านมา การใช้แอปพร้อมเพย์มากน้อยเพียงใด?

(1) บริการโอนเงินสำหรับเอกชน (Single payment) ในเดือนแรกที่บริการพร้อมเพย์เริ่มให้บริการ มีปริมาณธุรกรรมวันละ 5.7 หมื่นรายการต่อวัน หรือคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 0.6 ของปริมาณการโอนเงินรายย่อยทั้งหมด (รวมการโอนเงินธนาคารเดียวกันและข้ามธนาคาร) ต่อมาเมื่อภาคเอกชนเริ่มมีความคุ้นชิน ทำให้ยอดการใช้งานบริการพร้อมเพย์เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องเฉลี่ยร้อยละ 34.9 ต่อเดือน โดยเฉพาะช่วงไตรมาส 2 ปี 2561 ธุรกรรมการโอนเงินผ่านระบบพร้อมเพย์เพิ่มขึ้นกว่าปกติถึง 6 เท่า เนื่องจากปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ (1) การที่ธนาคารพาณิชย์ส่งรายการโอนเงินด้วยเลขที่บัญชีผ่านช่องทาง Internet/Mobile มาผ่านระบบพร้อมเพย์ จากเดิมที่ส่งผ่านระบบ Online Retail Funds Transfer (ORFT) (2) การแข่งขันยกเว้นค่าธรรมเนียมการโอนเงินข้ามธนาคารผ่านช่องทางออนไลน์ของธนาคารพาณิชย์ ส่งผลให้ในเดือนมิถุนายน 2561 บริการพร้อมเพย์มีปริมาณธุรกรรมกว่า 83.3 ล้านรายการ หรือคิดเป็นประมาณ 2.7 ล้านรายการต่อวัน รวมมูลค่า 442.1 พันล้านบาท

ธุรกรรมโอนเงินด้วยพร้อมเพย์คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 31 ของปริมาณธุรกรรมการโอนเงินรายย่อยทั้งหมด และมีแนวโน้มการใช้งานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นว่าผู้ที่เคยใช้บริการโอนเงินระบบเดิมหันมาใช้บริการพร้อมเพย์มากขึ้นเรื่อยๆ (รูปที่ 3)

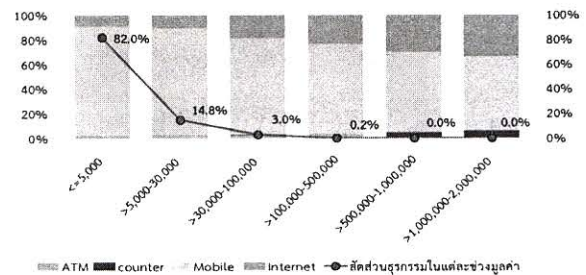
รูปที่ 3 : ปริมาณธุรกรรมพร้อมเพย์กับการโอนเงินรายย่อยระบบเดิม



ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

โดยปกติการโอนเงินรายย่อยระบบเดิมธุรกรรมส่วนใหญ่เกิดจากการโอนเงินภายในธนาคารเดียวกัน เนื่องจากไม่เสียค่าธรรมเนียม แต่หลังจากมีบริการพร้อมเพย์แล้วพบว่าประชาชนหันมาใช้บริการพร้อมเพย์สำหรับการโอนเงินข้ามธนาคารมากขึ้น เพราะมีแรงจูงใจจากค่าธรรมเนียมที่ต่ำลง การโอนเงินผ่านพร้อมเพย์ส่วนใหญ่เป็นการโอนเงินในมูลค่าต่ำ โดยเฉพาะช่วงมูลค่าการโอนเงินที่ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อรายการ มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 82 ของธุรกรรมทั้งหมด แสดงว่าการใช้ชำระเงินหรือจ่ายใช้สอยในชีวิตประจำวันมากขึ้น (รูปที่ 4)

รูปที่ 4 : สัดส่วนปริมาณธุรกรรมพร้อมเพย์แยกตามช่วงมูลค่า ในแต่ละช่องทาง ( มิ.ย. 61 )



ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

เมื่อแยกการทำธุรกรรมพร้อมเพย์ตามช่องทางการใช้งาน พบว่าผู้ใช้บริการส่วนใหญ่โอนเงินผ่าน mobile device เป็นหลัก คิดเป็นสัดส่วนมูลค่าการโอนเงินสูงถึงกว่าร้อยละ 81 ของมูลค่าธุรกรรมทั้งหมด และมีอัตราเติบโตเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 31 ต่อเดือน สอดคล้องกับความนิยมในการใช้ Mobile banking ที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากธนาคารหลายแห่งมีการพัฒนาบริการเพื่อตอบโจทย์ผู้ใช้บริการมากขึ้น ทั้งความสะดวกสบาย ความง่ายของการใช้งาน และความปลอดภัยสูง รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง ทำให้การโอนเงินมีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นเมื่อเทียบกับช่องทางอื่น

นอกจากการให้บริการพร้อมเพย์แล้ว QR code ได้เริ่มในช่วงไตรมาส 4 ปี 2560 ซึ่งเป็นการเพิ่มช่องทางการชำระเงินที่สะดวกและร้านค้าสามารถรับเงินโอนได้ง่ายขึ้น จึงทำให้บริการพร้อมเพย์เริ่มแพร่หลายในกลุ่มร้านค้าขนาด

กลางและขนาดเล็ก โดยปัจจุบันมีจุดรับ PromptPay QR code แล้วประมาณ 2 ล้านจุด

**(2) บริการโอนเงินสำหรับภาครัฐ (Bulk Payment)** บริการพร้อมเพย์สำหรับภาครัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อการโอนเงินสวัสดิการให้กับประชาชน โดยรัฐบาลจะโอนเงินสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่าง ๆ ผ่านบริการพร้อมเพย์ ด้วยการใช้เลขที่บัญชีเป็นหมายเลขอ้างอิงเพื่อส่งเงินตรงไปยังบัญชีผู้รับปลายทาง ซึ่งโครงการนำร่องที่ภาครัฐเริ่มนำบริการพร้อมเพย์มาใช้งานคือการจ่ายเงินอุดหนุนเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในช่วงปลายปี 2559 และการคืนเงินภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในช่วงต้นปี 2560 โดยในปี 2560 มีผู้ขอคืนภาษีผ่านบริการพร้อมเพย์กว่าร้อยละ 62 ของผู้รับคืนภาษีทั้งหมดรวมทั้งสิ้นกว่า 2.2 ล้านรายการ และในปี 2561 มีผู้ขอคืนภาษีผ่านบริการพร้อมเพย์เพิ่มขึ้นเป็นกว่าร้อยละ 70 ของผู้รับคืนเงินภาษีทั้งหมด

### พฤติกรรมการใช้บริการพร้อมเพย์ของคนไทยเป็นอย่างไร?

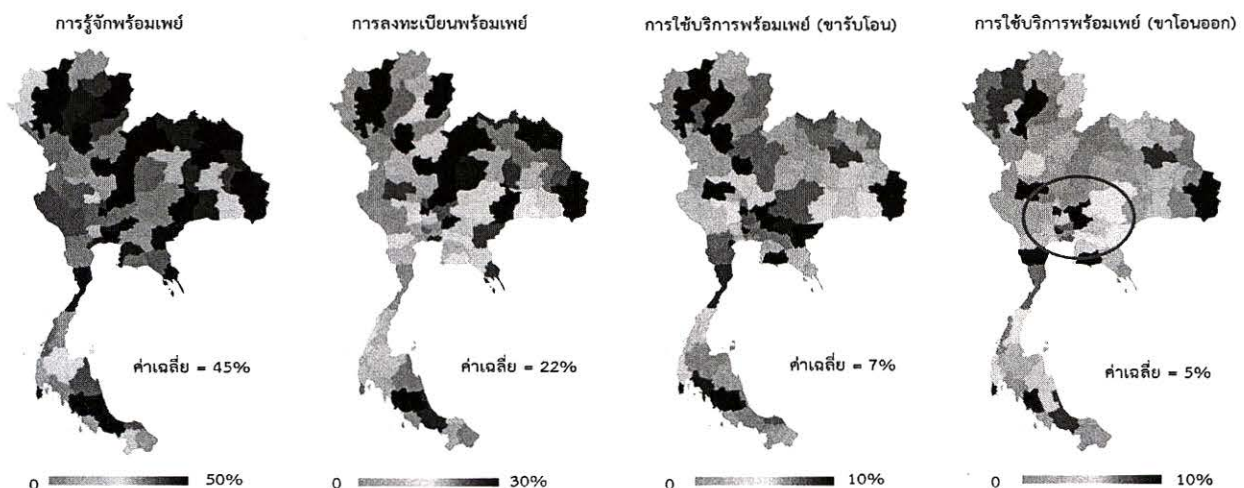
จากการวิเคราะห์อัตราการยอมรับบริการพร้อมเพย์ (Rate of adoption) และการใช้บริการพร้อมเพย์ โดยใช้

ข้อมูลจากแบบสำรวจความรู้ความเข้าใจและพฤติกรรมการใช้ e-Payment ของคนไทยปี 2560<sup>3</sup> ที่จัดทำโดย ธปท. จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างในช่วงเดือนกันยายน 2560 โดยมีสถิติการใช้งานที่น่าสนใจ ดังนี้

**(1) อัตราการยอมรับบริการพร้อมเพย์** จากรูปที่ 5 พบว่า กลุ่มตัวอย่างประมาณร้อยละ 45 ของแต่ละจังหวัดรู้จักบริการพร้อมเพย์แล้ว ส่วนใหญ่อยู่ในหัวเมืองใหญ่ของแต่ละภาค อาทิ กรุงเทพฯ เชียงใหม่ สงขลา โดยมีสัดส่วนการลงทะเบียนรวมเฉลี่ยร้อยละ 22 ผู้ที่ทำรายการโอนเงินผ่านพร้อมเพย์ยังกระจุกตัวอยู่ในหัวเมืองใหญ่ ในด้านการรับเงินผ่านพร้อมเพย์ ผู้รับเงินจะกระจายไปตามพื้นที่ในชนบทมากกว่า ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะหน่วยงานของรัฐส่งเสริมให้ประชาชนในต่างจังหวัดผูกบัญชีพร้อมเพย์เพื่อรับเงินสวัสดิการ

**(2) ลักษณะผู้ใช้บริการพร้อมเพย์และวัตถุประสงค์การใช้** ผู้ที่รู้จักและใช้บริการพร้อมเพย์ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มวัยรุ่นและวัยทำงานช่วงอายุ 21-37 ปี เพราะเป็นช่วงวัยที่มีความคุ้นชินกับการใช้งานอินเทอร์เน็ต อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการใช้งานบริการ e-Payment อยู่แล้ว ในขณะที่ช่วง

รูปที่ 5 : อัตราการยอมรับบริการพร้อมเพย์ (Rate of adoption)



ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ: 1. ข้อมูลจากการสำรวจในช่วงเดือนกันยายน 2560

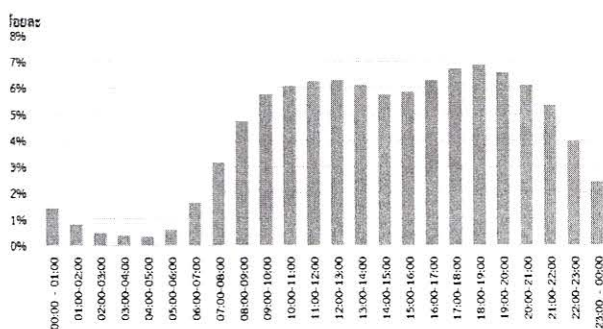
2. ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักด้วยจำนวนประชากรแต่ละจังหวัด เพศ อายุและพื้นที่อยู่อาศัย

วัยอื่นมีอัตราการใช้บริการที่น้อยกว่า นอกจากนี้ ยังพบว่าระดับรายได้และการศึกษาที่สูงขึ้นมีผลต่อการเลือกใช้บริการพร้อมเพย์ที่มากขึ้นด้วย

เมื่อสอบถามถึงวัตถุประสงค์ของการใช้บริการพร้อมเพย์พบว่า ผู้ใช้บริการพร้อมเพย์ส่วนใหญ่ทำรายการโอนเงินเพื่อให้บุคคล/บัญชีอื่น เช่น ครอบครัว เพื่อน มากที่สุดถึงร้อยละ 41 รองลงมาคือโอนเงินเพื่อการชำระค่าสินค้าและบริการร้อยละ 36 โอนเงินให้คู่ค้าทางธุรกิจร้อยละ 11 โอนเงินเพื่อจ่ายเงินเดือน/ค่าจ้างร้อยละ 8 ที่เหลืออีกร้อยละ 4 เป็นการโอนเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ

(3) **มูลค่าเฉลี่ยต่อรายการและช่วงเวลาใช้งาน** จากข้อมูลธุรกรรมพร้อมเพย์ ชี้ว่าผู้โอนเงินผ่านบริการพร้อมเพย์มีมูลค่าการโอนเงินเฉลี่ยต่อรายการลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2560 เป็นต้นมา จาก 7,000 บาทต่อรายการในช่วงแรกที่เปิดให้บริการพร้อมเพย์ เหลือเพียงมูลค่าเฉลี่ยประมาณ 4,600 บาทต่อรายการในช่วง ปี 2561 สะท้อนให้เห็นว่าผู้ใช้บริการส่วนใหญ่ใช้บริการพร้อมเพย์ในการชำระเงินแทนการใช้เงินสดในชีวิตประจำวันมากขึ้น โดยช่วงเวลาที่ประชาชนนิยมโอนเงินมากที่สุด คือ ช่วงเวลาพักเที่ยงและหลังเลิกงาน (รูปที่ 6) และวันทำงานจะมีการใช้งานมากกว่าวันหยุด และวันหยุดนักขัตฤกษ์ อีกทั้งในช่วงสิ้นเดือนจะมีธุรกรรมมากกว่าปกติ

รูปที่ 6 : ปริมาณธุรกรรมพร้อมเพย์แยกช่วงเวลา



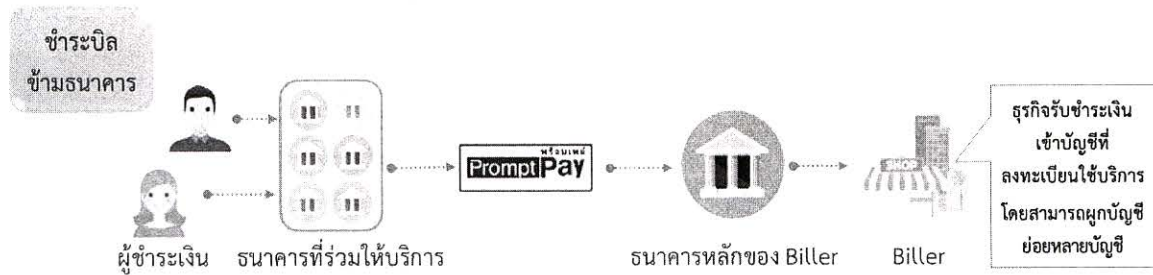
ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

## บริการต่อยอดจากบริการพร้อมเพย์มีบริการอะไรบ้าง?

ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ นอกจากบริการพร้อมเพย์จะเป็นบริการที่ต่อยอดจากการโอนในรูปแบบเดิมแล้ว ยังมีบริการอื่น ๆ ที่พัฒนาต่อยอดจากบริการพร้อมเพย์เพื่อความสะดวกสบายของผู้ใช้งานอีก ดังนี้

(1) **บริการการชำระเงินตามใบแจ้งหนี้ข้ามธนาคารผ่านบริการพร้อมเพย์ (Cross-Bank Bill Payment)** (รูปที่ 7) เป็นหนึ่งในบริการต่อยอดจากบริการพร้อมเพย์ที่เปิดให้บริการไปแล้วในเดือนพฤศจิกายน 2560 บริการดังกล่าวจะมีส่วนสำคัญในการช่วยลดข้อจำกัดในการชำระเงินตามใบแจ้งหนี้ (Bill payment) ข้ามธนาคาร เนื่องจากการชำระบิลในระบบเดิมลูกค้าต้องชำระเงินผ่านรายชื่อบริษัทที่ระบุไว้ตามใบแจ้งหนี้เท่านั้นและอาจเสียค่าธรรมเนียม 10-20 บาทต่อรายการ ขณะที่ผู้รับเงินก็มีภาระและต้นทุนที่ต้องเปิดบัญชีไว้กับหลายธนาคารเพื่ออำนวยความสะดวกให้ลูกค้า โดยบริการชำระเงินตามใบแจ้งหนี้ข้ามธนาคารผ่านบริการพร้อมเพย์ จะช่วยให้ผู้ประกอบการที่เป็นผู้รับเงินไม่จำเป็นต้องเปิดบัญชีกับหลายธนาคาร ส่งเสริมให้เกิดความคล่องตัวในการทำบัญชีและลดโอกาสในการทำบัญชีผิดพลาด สำหรับลูกค้า นอกจากจะได้ประโยชน์จากค่าธรรมเนียมการชำระเงินที่ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ถูกลงอยู่ที่รายการละไม่เกิน 5 บาทแล้ว ยังสามารถชำระเงินได้หลากหลายธนาคารมากขึ้น เป็นการอำนวยความสะดวกให้ลูกค้าในการชำระเงิน ซึ่งปัจจุบันธนาคารได้ทำการตลาดโดยลดค่าธรรมเนียมดังกล่าวลง ทำให้ผู้ใช้บริการไม่เสียค่าธรรมเนียมในการชำระบิลค่าสินค้าและบริการ

รูปที่ 7 : บริการการชำระเงินตามใบแจ้งหนี้ข้ามธนาคารผ่านบริการพร้อมเพย์



ที่มา: สรุปรโดยผู้เขียน

รูปที่ 8 : บริการเตือนเพื่อจ่าย (PayAlert)



ที่มา: สรุปรโดยผู้เขียน

(2) **บริการเตือนเพื่อจ่าย (PayAlert)** เป็นอีกบริการต่อยอดจากบริการพร้อมเพย์ ซึ่งเปิดให้บริการในเดือนกุมภาพันธ์ 2561 บริการนี้ช่วยให้ร้านค้าสามารถส่งข้อความแจ้งไปยังผู้ซื้อเพื่อขอให้ชำระเงิน ช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการธุรกิจร้านค้าออนไลน์ (e-Commerce) ให้มีช่องทางเรียกเก็บเงินและรับชำระเงินที่สะดวกมากขึ้น นอกจากนี้บริการเตือนเพื่อจ่าย ยังสามารถช่วยผู้ซื้อให้มั่นใจว่าได้รับสินค้าแล้ว จึงจะกดจ่ายเงิน การใช้งานบริการเรียกเก็บเงิน มี 2 ขั้นตอน (รูปที่ 8) คือ (1) **การส่งแจ้งเตือน:** ร้านค้าหรือผู้รับเงินส่งข้อความแจ้งผู้ซื้อหรือผู้จ่ายเงิน เพื่อขอให้ชำระเงินกลับด้วยการระบุหมายเลขพร้อมเพย์ของผู้จ่ายเงิน และ (2) **การชำระเงินหลังรับการแจ้ง:** เมื่อผู้ซื้อหรือผู้จ่ายเงินได้รับข้อความที่แจ้งเตือนแล้ว สามารถเลือกยืนยันหรือยกเลิกค่าขอโดยผู้ที่จะใช้บริการได้จะต้องลงทะเบียนพร้อมเพย์และยืนยันการขอใช้บริการก่อน

(3) **ระบบบริจาคอิเล็กทรอนิกส์ (e-Donation)** เป็นระบบรองรับการบริจาคเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่จะอำนวยความสะดวกให้การบริจาคเงินให้หน่วยงานรับบริจาค เช่น วัด มูลนิธิ เป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และผู้บริจาคสามารถนำไป

ลดหย่อนภาษีได้โดยไม่ต้องส่งหลักฐานการบริจาค ประกอบการพิจารณาคืนเงินภาษี ช่วยให้การบริจาคเงินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส โดยได้เปิดให้บริการในเดือนกรกฎาคม 2561

**บริการพร้อมเพย์ช่วยตอบโจทย์ผู้ใช้บริการอย่างไร?**

การพัฒนาระบบพร้อมเพย์และบริการต่อยอดต่าง ๆ ช่วยให้เกิดบริการรูปแบบใหม่ที่เป็นประโยชน์กับทุกภาคส่วน ดังนี้

(1) **ภาคประชาชน:** ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ง่ายขึ้น โดยบริการพร้อมเพย์ และ QR Code ซึ่งพัฒนาภายใต้โครงสร้างพื้นฐานของพร้อมเพย์ มีส่วนช่วยให้การรับและโอนเงินมีความสะดวกสบายมากขึ้น ช่วยตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนด้วยค่าธรรมเนียมการโอนเงินและการชำระเงินที่ถูกลง สามารถนำมาใช้งานในชีวิตประจำวันได้บ่อยครั้งมากขึ้น ตลอดจนช่วยลดข้อจำกัดในการทำธุรกรรม การชำระเงิน โดยเฉพาะการชำระเงินตามใบแจ้งหนี้ที่ทำผ่านหลายธนาคารได้มากขึ้น

**(2) ภาคธุรกิจ:** ภาคธุรกิจขนาดใหญ่และธุรกิจ SMEs สามารถใช้บริการพร้อมเพย์และ QR Code เพื่อเพิ่มช่องทางการรับจ่ายเงินที่สะดวกและหลากหลายมากขึ้น อย่างไรก็ตามลักษณะการให้บริการยังสามารถพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อรองรับความต้องการทางธุรกิจมากขึ้นได้ เช่น การรับส่งข้อมูลการซื้อขายไปพร้อมกับข้อมูลการชำระเงินเพื่อเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการกระทบยอดค้างชำระกับยอดเงินที่ได้รับจากลูกค้า (Reconcile) การโอนเงินมูลค่าสูงข้ามธนาคารแบบทันที เป็นต้น ธุรกิจส่วนใหญ่ยังใช้เช็คเนื่องจากกระบวนการทำงานของภาคธุรกิจอ้างอิงกระดาษเป็นหลัก (Paper-based) รวมทั้งเช็คสามารถใช้เป็นหลักประกันในการซื้อขายได้ ในระยะต่อไปบริการพร้อมเพย์จะถูกพัฒนาบริการต่อยอดที่ตอบโจทย์ภาคธุรกิจมากขึ้น เพื่อให้ภาคธุรกิจมีช่องทางการรับจ่ายเงินที่สะดวก ช่วยลดต้นทุนและลดความเสี่ยงจาก

## ข้อสรุป

ในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา บริการพร้อมเพย์มียอดลงทะเบียนและการใช้งานเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการนำรูปแบบการโอนเงินผ่านหมายเลขอ้างอิงที่มีการใช้งานกันในหลายประเทศเข้ามาก็มีส่วนช่วยสร้างความสะดวกสบายในการทำธุรกรรมในชีวิตประจำวันของภาคเอกชนมากขึ้น ในขณะที่ภาคเอกชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากค่าธรรมเนียมที่ต่ำลง ซึ่งในระยะต่อไปจะมีการพัฒนาต่อยอดบริการพร้อมเพย์เพื่อตอบโจทย์ความต้องการใช้งานของทุกภาคส่วนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้การใช้งานจะยังคงกระจุกตัวอยู่ในเมือง แต่หากมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้จัก เข้าใจและใช้บริการพร้อมเพย์อย่างต่อเนื่อง ก็จะช่วยช่วยให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากขึ้น ภาครัฐก็มีช่องทางการโอนเงินถึงผู้รับสวัสดิการอย่างถูกต้องและทั่วถึง และเป็นบริการที่ช่วยผลักดันให้เกิดการโอนเงินและชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นทางเลือกหลักของการทำธุรกรรมชำระเงินในอนาคต

หากผู้อ่านมีความสนใจเรื่องราวเกี่ยวกับบริการพร้อมเพย์และการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากงานวิจัยเรื่อง “The Journey to Less-Cash Society: Thailand’s Payment System at a Crossroads: เส้นทางสู่สังคมไร้เงินสด”

การบริการเงินสดและเช็ค ช่วยเพิ่มโอกาสในการทำธุรกิจ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน

**(3) ภาครัฐ:** ภาครัฐสามารถทำธุรกรรมโอนเงินและจ่ายเงินเข้าบัญชีผู้รับด้วยต้นทุนที่ถูกลง ระบบรับ-จ่ายเงินของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น ช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาลของรัฐบาล และช่วยลดปัญหาการทุจริต

**(4) ประเทศ:** ช่วยลดต้นทุนของประเทศในการบริหารจัดการเงินสด เพิ่มความรวดเร็วคล่องตัวในการหมุนเวียนเงินในระบบเศรษฐกิจ และนำข้อมูลการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์มาวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## เอกสารอ้างอิง

The Association of Banks in Singapore (2018), PAYNOW FACTSHEET. Retrieved from:

[https://abs.org.sg/docs/library/paynow\\_factsheet.pdf](https://abs.org.sg/docs/library/paynow_factsheet.pdf)

Lamsam et al. (2018), The Journey to Less-Cash Society: Thailand’s Payment System at a Crossroads: เส้นทางสู่สังคมไร้เงินสด. Discussion Paper, Puey Ungphakorn Institute for Economic Research, forthcoming.

Paym (2016), Paym statistical update. Retrieved from:

<https://www.paym.co.uk/wp-content/uploads/2016/09/Paym-dashboard-Aug-2016.pdf>

Topics: Financial Markets, Development,

Tags: PromptPay, Instant payment , National e-Payment

---

<sup>1</sup> บริการจัดการเงินสดผ่าน ATM ทำให้สามารถใช้บัตรถอนเงินสดได้ผ่านตู้ ATM ของธนาคารอื่น ซึ่งเป็นความร่วมมือกันของธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนร่วมกับบริษัทเอกชน ภายใต้ชื่อบริษัท National ITMX

<sup>2</sup> เงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Wallet หรือ e-Money) คือ บริการที่ลูกค้าสามารถเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์และสามารถใช้เงินหรือมูลค่าที่เก็บไว้ในกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์นั้นในการชำระค่าสินค้าหรือบริการของร้านค้าที่กำหนดไว้

<sup>3</sup> คำนวนจากแบบสำรวจความรู้ความเข้าใจและพฤติกรรมการใช้ e-Payment ของคนไทยปี 2560 รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 10,805 ราย จากทุกจังหวัดทั่วประเทศ ครอบคลุมพื้นที่เขตเมืองและชนบท กระจายตามกลุ่มอายุตั้งแต่ 18 ปี ถึง 89 ปี



## ภาวึสำคัญแคะไหนดอการลวงทุนใน อาเซียนของบรึษัข้ามชาติ

“เรื่ยนรู้บทบาทของภาวึในการตัดสินใจลวงทุนของบรึษัข้าม  
ชาติประเภทต่าง ๆ ผ่านข้อมูลรายบรึษั”

ISSUE 20 / 2018  
20 Nov 2018

อธึภัทร มุฑัตาเจริญ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาวึสำคัญแคะไหนดอการตัดสินใจเลือกลวงทุนในประเทศอาเซียนของบรึษัข้ามชาติ? บทความนี้สรุปงานวิจัยที่ใช้ข้อมูลบรึษัข้ามชาติที่เข้ามาลวงทุนใน ASEAN5 เพื่อตอบคำถามสำคัญดังกล่าว ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลสามารถออกแบบนโยบายการให้สิทธิประโยชน์ทางภาวึได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีข้อค้นพบสำคัญดังนี้ (1) ในภาพรวมภาวึเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจลวงทุนของบรึษัข้ามชาติ โดยเฉพาะในอาเซียนที่มีการแข่งขันด้านภาวึค่อนข้างรุนแรง การให้สิทธิประโยชน์ทางภาวึมีความจำเป็นต่อการรักษาส่วนแบ่งนักลวงทุนต่างชาติของไทย (2) อย่างไรก็ตาม บรึษัข้ามชาติประเภทต่าง ๆ ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านภาวึในระดับที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยสิทธิประโยชน์ทางภาวึจะไม่มีประสิทธิภาพนักต่อการดึงดูดบรึษั High-tech และบรึษัที่เป็นนักลวงทุนหน้าเก่า และ (3) การหลบเลี่ยงภาวึระหว่างประเทศได้ลดทอนบทบาทของสิทธิประโยชน์ทางภาวึอย่างมีนัยสำคัญ

มาตรการสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เป็นเครื่องมือหลักที่รัฐบาลใช้ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ โดยสิทธิประโยชน์ทางภาวึเป็นองค์ประกอบสำคัญของมาตรการดังกล่าว ซึ่งการส่งเสริมการลงทุนนี้จัดเป็นกลยุทธ์สำคัญของรัฐบาลในการขับเคลื่อนประเทศไทยออกจากกับดักประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ตาม สิทธิประโยชน์เหล่านี้สร้างต้นทุนทางการคลังที่สำคัญเช่นกันในรูปแบบของเม็ดเงินภาวึที่หายไป ดังนั้น การวางนโยบายสิทธิประโยชน์ทางภาวึอย่างมีประสิทธิภาพจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อทั้งการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว และความยั่งยืนทางการคลัง

หนึ่งในคำถามสำคัญของการวางนโยบายนี้ คือ ภาวึมีบทบาทต่อการตัดสินใจของนักลวงทุนต่างชาติมากน้อยแค่ไหน และความสำคัญนี้แตกต่างกันอย่างไรสำหรับ

นักลวงทุนประเภทต่าง ๆ การตอบคำถามนี้จะเป็นองค์ความรู้สำคัญสำหรับการวางแผนการให้สิทธิประโยชน์แก่ธุรกิจประเภทต่าง ๆ รวมไปถึงการประเมินความคุ้มค่าของสิทธิประโยชน์ทางภาวึ

ในบทความนี้ ผู้เขียนได้สรุปข้อค้นพบสำคัญจากงานวิจัยของตนเอง (Muthitacharoen, 2018) ที่ได้ตอบคำถามวิจัยข้างต้นโดยทำการศึกษาบทบาทของภาวึต่อการตัดสินใจเลือกประเทศลวงทุนของบรึษัข้ามชาติ (Multinational Enterprises: MNEs) ผ่านการใช้ข้อมูล MNEs ที่เข้ามาลวงทุนใน 5 ประเทศอาเซียน (ASEAN5: อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และเวียดนาม) ตั้งแต่ปี 2000-2016

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์

## การประเมินบทบาทของภาษีต่อการตัดสินใจของ MNEs

การทำความเข้าใจความสำคัญของภาษีต่อการตัดสินใจเลือกประเทศลงทุนของ MNEs นั้น มี 2 ประเด็นหลักที่จะต้องพิจารณา

### 1) การใช้ข้อมูลรายบริษัท

ในอดีตที่ผ่านมา เรามีองค์ความรู้ในเรื่องนี้สำหรับประเทศกำลังพัฒนาไม่มากนัก งานวิจัยส่วนใหญ่ใช้ข้อมูลระดับมหภาค เช่น Muthitacharoen (2017) ที่ได้ศึกษา FDI ในบริบทของอาเซียน และได้ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยทางด้านความยากง่ายต่อการทำธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพของกฎระเบียบต่างๆของรัฐบาล มีผลต่อการดึงดูด FDI มากกว่าปัจจัยด้านภาษี

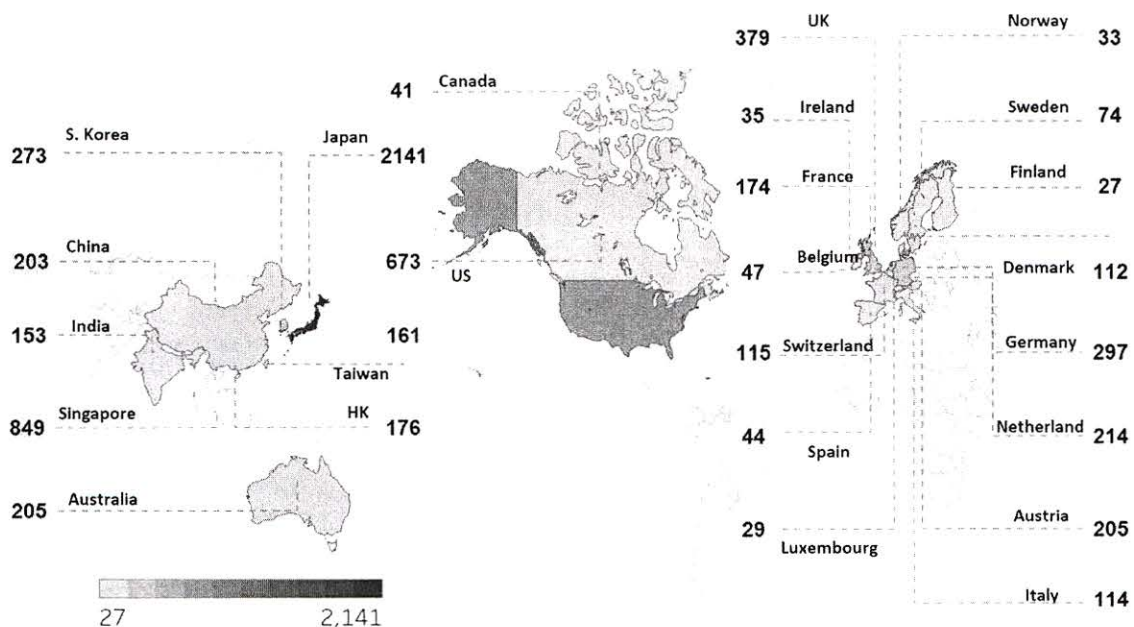
สำหรับงานศึกษาที่ใช้ข้อมูลรายบริษัทนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นของกลุ่มประเทศ OECD หรือยุโรป การใช้ข้อมูลละเอียดรายบริษัทนี้ จะทำให้เราสามารถเข้าใจองค์ประกอบเชิงลึกต่างๆ (Granularity) ว่าการเลือกแหล่งลงทุนของ MNEs ได้รับอิทธิพลจากสิทธิประโยชน์ทางภาษีน้อยขนาดไหน

งานวิจัยนี้จึงได้ต่อยอดองค์ความรู้ผ่านการใช้ข้อมูลระดับบริษัทจากอาเซียน โดยทำการศึกษาข้อมูลลงการเงิน และโครงสร้างความเป็นเจ้าของ (Ownership structure) ของบริษัทข้ามชาติที่ตัดสินใจเข้ามาตั้งบริษัท (Foreign subsidiary) ใน ASEAN5 และให้ความสำคัญไปที่บริษัทข้ามชาติจาก 25 ประเทศของบริษัทแม่ที่มีจำนวนบริษัทลูกมากที่สุดในภูมิภาค<sup>1</sup> โดยหลังจากการทำความสะอาดข้อมูลแล้ว ในชุดข้อมูลจะมีทั้งหมด 6,616 บริษัท ประเทศแม่ที่มีสัดส่วนสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ สหรัฐ สหราชอาณาจักร และเยอรมนี (รูปที่ 1)

### 2) การวัดผลกระทบของภาษีตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ

ในทางปฏิบัติ ภาษีที่นักลงทุนต้องจ่ายไม่ได้มีเพียงแค่ต้นน้ำที่ภาษีในประเทศแหล่งลงทุนเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงภาษีที่จะเกิดขึ้นปลายน้ำ นั่นคือเมื่อนักลงทุนตัดสินใจส่งเงินกำไรกลับบริษัทแม่ ซึ่งภาระภาษีก็จะขึ้นกับโครงสร้างภาษีระหว่างประเทศ เช่น อัตราการหักภาษี ณ ที่จ่ายต่าง ๆ และการบรรเทาภาษีซ้อนทั้งที่อยู่ในอนุสัญญาภาษีซ้อน (Double Taxation Avoidance Agreement: DTA) และในกฎหมายภาษีของประเทศแม่ เป็นต้น

รูปที่ 1: การกระจายตามประเทศของบริษัทแม่สำหรับ MNEs ที่ลงทุนใน ASEAN5 (2000-2016)



Notes: 1) Number in circle indicates number of ASEAN5 subsidiaries that were established during 2000-2016  
2) Darker shade indicates larger number of subsidiaries

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

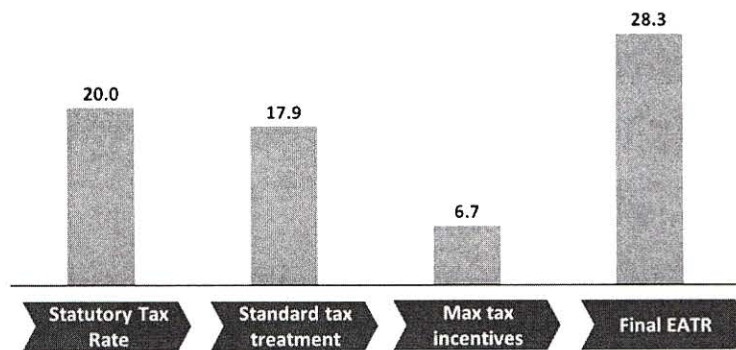
ดังนั้น งานศึกษานี้จึงพิจารณาภาษีที่จะเกิดขึ้นกับคู่ประเทศลงทุนต่าง ๆ และได้สร้างอัตราภาษี Bilateral Effective Average Tax Rate (EATR) โดย EATR นี้สะท้อนอัตราภาษีเฉลี่ยที่บริษัทจะต้องจ่ายเมื่อตัดสินใจลงทุนในโครงการนั้น ๆ และเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการตัดสินใจเลือกสถานที่ลงทุน (Location choice decisions) นอกจากนี้สิทธิประโยชน์ทางภาษียังมีหลากหลายรูปแบบ ผู้วิจัยเลือกพิจารณาแรงจูงใจภาษีสูงสุด (Maximum incentives) ที่แต่ละประเทศมอบให้แก่ักลงทุน

ข้อกฎหมายต่าง ๆ ทั้งในประเทศแหล่งลงทุนและประเทศแม่สามารถส่งผลต่อภาระภาษีของ MNEs ได้อย่าง

มีนัยสำคัญ รูปที่ 2 แสดงตัวอย่างของผลกระทบของข้อกฎหมายต่าง ๆ ต่ออัตราภาษี EATR สำหรับการลงทุนในไทยของบริษัทข้ามชาติจากสหรัฐฯ ในปี 2016 โดยสิทธิประโยชน์ทางภาษีต่าง ๆ ของประเทศไทยได้ส่งผลให้ EATR ลดลงจากอัตราภาษีตามกฎหมาย (Statutory tax rate) ที่ 20% เป็น 6.7% แต่เมื่อพิจารณาภาระภาษีที่เกิดขึ้นจากการส่งกำไรในรูปแบบเงินปันผลกลับไปให้บริษัทแม่ที่สหรัฐฯ รวมไปถึงการบรรเทาภาษีซ้อนตาม DTA ระหว่างไทยและสหรัฐฯ แล้ว อัตราภาษี EATR จะเพิ่มขึ้นเป็น 28.3% ทั้งนี้การแข่งขันทางด้านภาษีที่รุนแรงในภูมิภาคได้ส่งผลให้อัตราภาษี EATR ลดลงอย่างมีนัยสำคัญในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา (รูปที่ 3)

รูปที่ 2 ตัวอย่างผลกระทบของข้อกฎหมายภาษีในประเทศแหล่งลงทุนและประเทศแม่ ต่ออัตราภาษี EATR

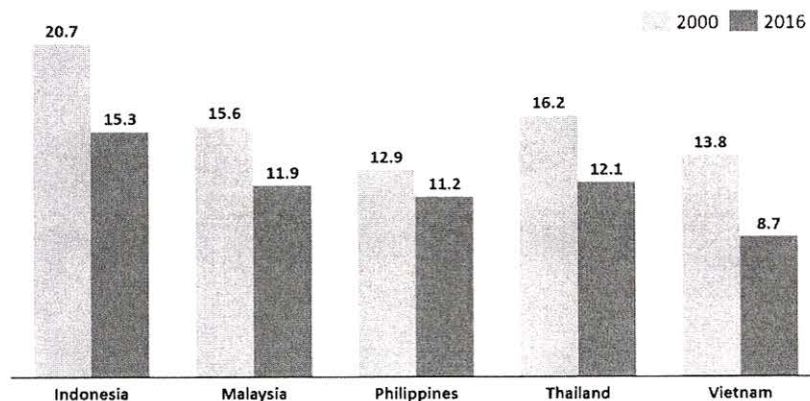
Taxes for an investment project of a US firm in Thailand (Max Incentives; 2016)



ที่มา: Muthitacharoen (2018)

รูปที่ 3 อัตราภาษี EATR ของ ASEAN5 ได้ลดลงค่อนข้างมากในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา

Bilateral EATR under maximum tax incentives: 2000 and 2016 (%)



Note: The bilateral EATR is averaged across 25 parent countries

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

**ข้อค้นพบหลักที่ 1:** โดยรวมภาษีมีความสำคัญค่อนข้างมากต่อการตัดสินใจลงทุนในอาเซียนของบริษัทข้ามชาติ

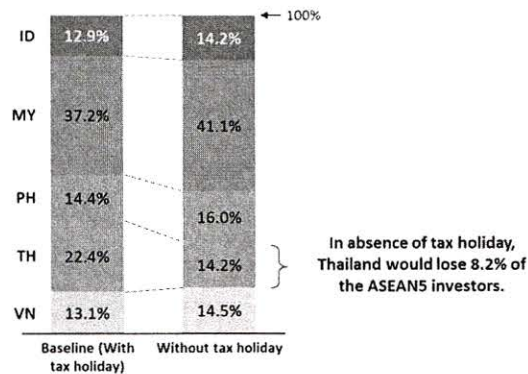
**ผลการศึกษาชี้ว่าบริษัทข้ามชาติให้ความสำคัญต่อบัจจยภาษี** ผู้วิจัยได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอัตราภาษี EATR และการตัดสินใจเลือกประเทศลงทุน ด้วยวิธีทางเศรษฐมิติ โดยใช้แบบจำลอง Conditional Logit Model และได้พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการลงทุนด้วย เช่น ขนาดเศรษฐกิจ คุณภาพโครงสร้างพื้นฐาน และระดับความยากง่ายในการทำธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยพบว่า อัตราภาษี EATR มีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจของ MNE ทั้งในเชิงสถิติและเชิงเศรษฐศาสตร์ โดยการเพิ่มขึ้นของ EATR 1% จะส่งผลให้ความน่าจะเป็นของการเลือกประเทศนั้น ๆ ลดลง 0.85% โดยเฉลี่ย

ผู้วิจัยได้ใช้ Conditional Logit estimate นี้ เพื่อ Simulate ผลของการเปลี่ยนนโยบายภาษีต่าง ๆ ต่อการตัดสินใจของ MNEs และมีข้อค้นพบสำคัญดังนี้

1) ในภูมิภาคอาเซียนที่มีการแข่งขันภาษีระหว่างกันค่อนข้างรุนแรง ผลการศึกษาชี้ว่ารัฐบาลไทยต้องพบกับแรงกดดันที่สำคัญ โดยหากไทยยกเลิกสิทธิประโยชน์ภาษี Tax holiday ต่าง ๆ เพียงประเทศเดียว ส่วนแบ่งนักลงทุนต่างชาติใน ASEAN5 ที่เลือกประเทศไทยจะลดลงถึง 8.2% (รูปที่ 4)

2) กรณีที่รัฐบาลไทยต้องการขยายสิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยเพิ่มระยะเวลา Tax holiday อีก 1 ปี งานศึกษาพบว่า ส่วนแบ่งนักลงทุนต่างชาติใน ASEAN5 ที่เลือกประเทศไทยจะเพิ่มขึ้น 1.1% (รูปที่ 5) อย่างไรก็ตาม การขยายสิทธิประโยชน์

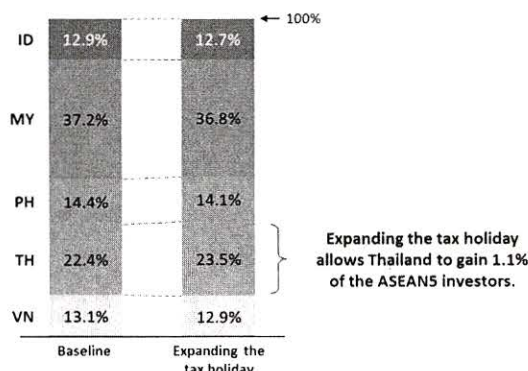
รูปที่ 4 Tax Policy Simulation: กรณีที่ประเทศไทยยกเลิกการให้ Tax holiday เพียงประเทศเดียวในภูมิภาค



Notes: The simulated effects are based on the conditional logit estimate in the baseline specification. The figure illustrates how the location choice probabilities would change if Thailand removed its tax holiday, while the tax incentives of all other host countries remained the same.

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

รูปที่ 5 Tax Policy Simulation: กรณีที่ประเทศไทยขยาย Tax holiday สูงสุดเพิ่มขึ้น 1 ปีเพียงประเทศเดียวในภูมิภาค



Notes: The simulated effects are based on the conditional logit estimate in the baseline specification. The figure illustrates how the location choice probabilities would change if Thailand expanded its maximum tax holiday by 1 year, while the tax incentives of all other host countries remained the same.

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

ทางภาษีนั้นต้องคำนึงถึงการตอบโต้จากประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคด้วย โดยหากประเทศ ASEAN5 อื่น ๆ ตอบโต้ด้วยการขยาย Tax holiday ในลักษณะเดียวกัน ผลการศึกษาชี้ว่าการขยาย Tax holiday ดังกล่าวจะไม่มีประสิทธิผล โดยทุกประเทศจะได้ส่วนแบ่งนักลงทุนต่างชาติแทบไม่แตกต่างจากเดิม

**ข้อค้นพบหลักที่ 2:** บทบาทของภาษีต่างกันอย่างชัดเจนสำหรับนักลงทุนแต่ละประเภท

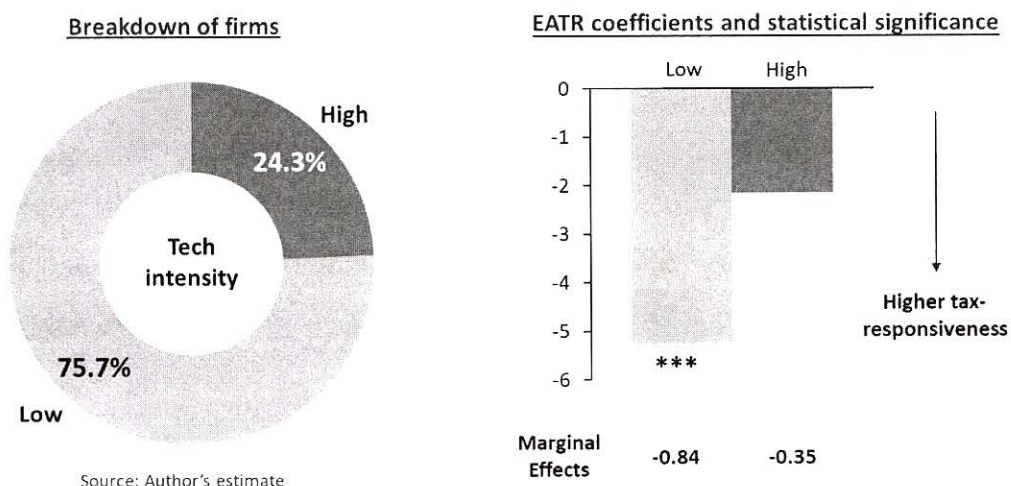
หนึ่งในคำถามสำคัญในแง่ของการออกแบบนโยบายคือ บทบาทของภาษีมีความสำคัญแตกต่างกันมากน้อยแค่ไหนในมิติต่าง ๆ ของบริษัทข้ามชาติ (Heterogeneity of the tax responsiveness) โดยผู้วิจัยได้ศึกษามิติของโครงสร้างกลุ่มบริษัท องค์ประกอบของสินทรัพย์ และกลุ่มธุรกิจ ซึ่งตัวอย่างของผลการศึกษาที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

**สิทธิประโยชน์ทางภาษีไม่สำคัญมากนักต่อการตัดสินใจลงทุนของบริษัทที่มีเทคโนโลยีสูง (High-tech firms)** โดยผู้วิจัยพบว่าในการเลือกประเทศลงทุนของบริษัท High-tech นั้น ปัจจัยภาษีไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และยังมีขนาดความสำคัญต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับบริษัท Low-tech โดยการศึกษาพบว่าบริษัท High-tech ได้ให้ความสำคัญต่อ

ปัจจัยด้านความยากง่ายในการทำธุรกิจ ความต่อเนื่องของนโยบาย และคุณภาพของกฎระเบียบต่างๆ มากกว่าปัจจัยด้านภาษีอย่างชัดเจน (รูปที่ 6) ทั้งนี้บริษัทในกลุ่ม High-tech คิดเป็นสัดส่วน 24% ของบริษัทที่เข้ามาลงทุนทั้งหมดใน ASEAN5 ตัวอย่างได้แก่ คอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ บริการพัฒนาซอฟต์แวร์ และเทลคอมมิวนิเคชัน เป็นต้น<sup>2</sup>

**ความสำคัญของภาษีแตกต่างกันชัดเจนระหว่างนักลงทุนหน้าใหม่และหน้าเก่า** โดยนักลงทุนหน้าเก่า หมายถึง บริษัทที่เคยเข้ามาตั้งสถานประกอบการในประเทศแหล่งลงทุน (Host country) แล้วไม่ว่าจะผ่านบริษัทแม่เดียวกันหรือผ่านบริษัทแม่อื่น ๆ ใน Corporate group ซึ่งสัดส่วนของบริษัทหน้าเก่านี้อยู่ที่ประมาณ 30% ของบริษัททั้งหมด งานวิจัยพบว่ากลุ่มบริษัทหน้าเก่าจะให้ความสำคัญต่อปัจจัยภาษีน้อยกว่ากลุ่มบริษัทที่ยังไม่เคยเข้ามาลงทุนอย่างมีนัยสำคัญทั้งในทางสถิติและทางเศรษฐศาสตร์ ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับข้อสังเกตที่ว่านักลงทุนหน้าเก่าอาจไม่ได้ให้ความสำคัญต่อแรงจูงใจทางภาษีมากนัก เนื่องจากมีความคุ้นเคยต่อประเทศแหล่งลงทุนในด้านโอกาส ความเสี่ยง และห่วงโซ่การผลิตต่าง ๆ (รูปที่ 7)

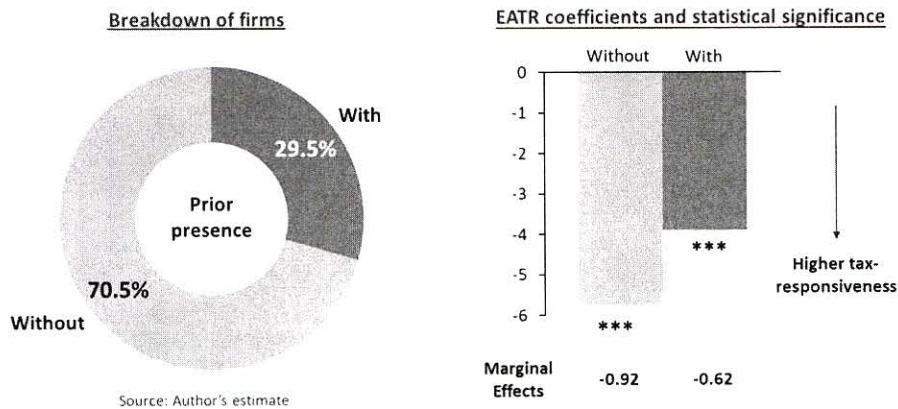
รูปที่ 6 ผลการศึกษาในมิติของความเข้มข้นทางเทคโนโลยี



Notes: \*\*\*, \*\* and \* = Significantly different from zero at the 1%, 5% and 10% level, respectively. The EATR coefficients reflect the effects of changes in the effective average tax rate (EATR) on the investment location choice. The marginal effects are evaluated at the means of all control variables.

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

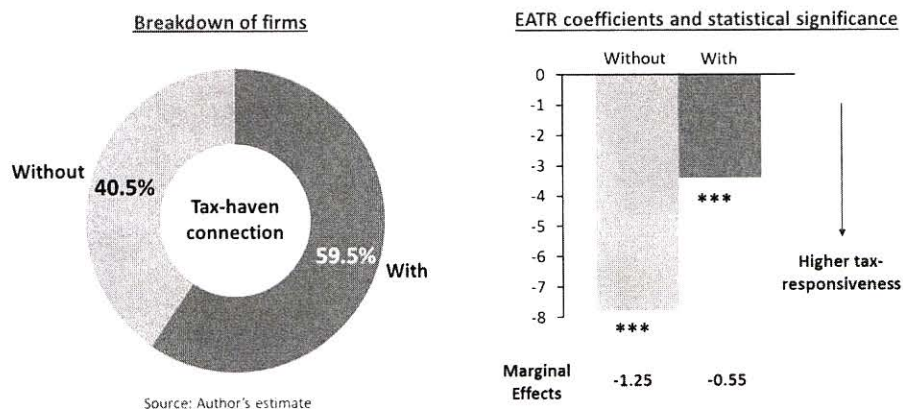
รูปที่ 7 ผลการศึกษาในมิติของนักลงทุนหน้าเก่าและหน้าใหม่



Notes: \*\*\*, \*\* and \* = Significantly different from zero at the 1%, 5% and 10% level, respectively. The EATR coefficients reflect the effects of changes in the effective average tax rate (EATR) on the investment location choice. The marginal effects are evaluated at the means of all control variables.

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

รูปที่ 8 ผลการศึกษาในมิติของความสามารถในการหลบเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ



Notes: \*\*\*, \*\* and \* = Significantly different from zero at the 1%, 5% and 10% level, respectively. The EATR coefficients reflect the effects of changes in the effective average tax rate (EATR) on the investment location choice. The marginal effects are evaluated at the means of all control variables.

ที่มา: Muthitacharoen (2018)

การหลบเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศได้ลดทอนความสำคัญของสิทธิประโยชน์ทางภาษีไปอย่างมีนัยสำคัญ งานวิจัยพบว่าบริษัทที่มีความเชื่อมโยงกับประเทศ Tax haven ใน Corporate group ของตน จะให้ความสำคัญต่อสิทธิประโยชน์ทางภาษีน้อยกว่าบริษัทที่ไม่มีความเชื่อมโยงอย่างมีนัยสำคัญ โดยสัดส่วนของบริษัทที่มีความเชื่อมโยงกับ Tax haven นี้มีสูงถึง 60% ของบริษัททั้งหมด ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาในกลุ่มประเทศ OECD ที่ว่า บริษัท

ที่มีโอกาสในการหลบเลี่ยงภาษีสูงกว่าจะให้ความสำคัญกับภาษีของประเทศแหล่งลงทุนน้อยกว่า ผลการวิจัยนี้ชี้ถึงความสำคัญของการใช้มาตรการเพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น พ.ร.บ. ป้องกันราคาโอน (Transfer pricing) ที่จะมีผลบังคับใช้ในปี 2562 และมาตรการป้องกันทุนต่ำ (Thin capitalization) ที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีกฎหมายจัดการอย่างเป็นทางการ (รูปที่ 8)

## ข้อสรุป

พัฒนาการทางด้านภาษีที่สำคัญอันหนึ่งของภูมิภาคอาเซียนตลอดช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาคือ การแข่งขันด้านภาษีที่ค่อนข้างรุนแรง โดยอัตราภาษีที่แท้จริงได้ลดลงอย่างเห็นได้ชัดในแทบทุกประเทศ อันเป็นผลจากการลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล และการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีต่าง ๆ การแข่งขันดังกล่าวได้สร้างแรงกดดันที่สำคัญให้แก่รัฐบาลไทย ซึ่งกฎเกณฑ์สำคัญในการรับมือกับแรงกดดันดังกล่าวคือการทำความเข้าใจบทบาทความสำคัญของภาษีต่อการตัดสินใจเลือกประเทศลงทุนในอาเซียนของบริษัทข้ามชาติ

งานศึกษานี้พบว่าภาษีมีความสำคัญต่อการตัดสินใจของนักลงทุนต่างชาติทั้งในเชิงสถิติและเชิงเศรษฐศาสตร์ โดยหากไทยยกเลิกสิทธิประโยชน์ภาษี Tax holiday ต่าง ๆ เพียงประเทศเดียว ผลการศึกษาชี้ว่าส่วนแบ่งนักลงทุนต่างชาติใน ASEAN5 ที่เลือกประเทศไทยจะลดลงถึง 8.2% อย่างไรก็ตามการขยายสิทธิประโยชน์ทางภาษีนั้นต้องคำนึงถึงการตอบโต้จากประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคด้วย ซึ่งการตอบโต้นี้จะส่งผลให้การขยายสิทธิประโยชน์ดังกล่าวมีประสิทธิผลไม่มากนัก

นอกจากนี้ งานศึกษายังพบว่าบริษัทข้ามชาติให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านภาษีแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติของความเข้มข้นทางเทคโนโลยี การเป็นนักลงทุนหน้าเก่า/หน้าใหม่ และความสามารถในการหลบเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการวิจัยนี้จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดอย่างสร้างสรรค์เกี่ยวกับมาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อการลงทุน และช่วยสร้างองค์ความรู้สำหรับการวางนโยบายโดยใช้ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ (Evidence-based policy)

## เอกสารอ้างอิง

Muthitacharoen, Athiphat, 2017, "Tax Incentives, International Tax and FDI: Evidence from South-East Asia," *PIER Discussion Paper No. 65*.

Muthitacharoen, Athiphat, 2018, "Location choice and tax responsiveness of foreign multinationals: Evidence from ASEAN countries," *PIER Discussion Paper No. 95*.

Topics: Fiscal Policy

Tags: Tax incentives, FDI, ASEAN

<sup>1</sup> ผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูล Orbis ซึ่งรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่จัดการฐานข้อมูลงบการเงินนิติบุคคลของแต่ละประเทศ และทำการเชื่อมโยง Corporate group structure ระหว่างบริษัทในประเทศต่างๆ

<sup>2</sup> งานศึกษาได้ใช้นิยามการแบ่ง Technological intensity ของ Eurostat ([https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/htec\\_esms\\_an3.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/htec_esms_an3.pdf))



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2244 2070-2

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2244 2070-2

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร