



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
และวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”

เสนอโดย

ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ธันวาคม 2560

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
และวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”

คณะผู้วิจัย

ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร  
รองศาสตราจารย์ ดร. นवलน้อย ตีร์รัตน์  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดวงมณี เลาวกุล  
อาจารย์ ดร.ชญาณี ชวะโนนธ์  
ดร.มณีขวัญ จันทิศร  
ดร.ปิ่นมณี อนันอภิบุตร  
ดร.อิทธิพร มุทิตาเจริญ  
ดร.เนื่อแพร เล็กเฟื่องฟู  
พรานซิส คริปป์ส์

สังกัด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง  
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
นักวิจัยอิสระ

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

## บทสรุปผู้บริหาร

บทสรุปผู้บริหารนี้แบ่งเป็นสองส่วนคือ ส่วนแรกเป็นข้อค้นพบจากผลการวิจัย และเนื่องจากจุดเด่นของงานวิจัยนี้คือการที่คณะวิจัยได้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิเป็นข้อมูลตัวอย่างผู้ยื่นแบบภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด. 91 ที่ได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากรเป็นครั้งแรก<sup>1</sup> จึงมีสรุปในส่วนที่สองเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อนของข้อมูลที่ได้รับมาเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการเปิดเผยข้อมูลแก่นักวิจัยในคราวต่อไปเพื่อให้ผลการวิจัยที่จะมีในอนาคตมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นด้วย

## บทสรุปจากผลการวิจัย

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (personal income tax หรือ PIT) เป็นแหล่งรายรับภาษีสำคัญของรัฐบาลแห่งหนึ่ง ทั้งเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำในประเทศได้ หากแต่ว่านโยบายในเรื่องนี้ของไทยยังขาดความชัดเจนในหลายประเด็น

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยศาสตราจารย์ ผาสุก พงษ์ไพจิตร สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และด้วยความร่วมมือด้านข้อมูลจากกรมสรรพากร จึงจัดทำโครงการวิจัย เพื่อชี้ให้เห็นผู้วางนโยบายและประชาชนทั่วไปได้เข้าใจในระบบของ PIT อย่างแจ่มชัดมากขึ้น และเพื่อเป็นพื้นฐานในการผลักดันการปฏิรูประบบภาษีนี้ต่อไป โดยโครงการวิจัยได้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากผู้ยื่นแบบภาษี ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ในปีภาษี 2555 ที่ได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากรเป็นชุดข้อมูลหลักในการศึกษา

ผลงานวิจัย มีข้อสรุปสำคัญ คือ

### ระบบภาษี ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

กรมสรรพากรประสบความสำเร็จสูงในการบริหารการจัดเก็บภาษีเงินได้ประเภทเงินเดือนประจำ แสดงถึงการได้รับความร่วมมืออย่างดีจากนายจ้างทั่วประเทศ แต่การเก็บภาษีเงินได้ที่เกิดจากทรัพย์สินและการประกอบธุรกิจของบุคคลธรรมดานั้น กรมสรรพากรยังเก็บได้ต่ำกว่าที่ควร กล่าวได้ว่า ระบบภาษียังไม่เป็นธรรมสำหรับบุคคลที่มีแหล่งเงินได้ต่างกัน

ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีรูปแบบที่หลากหลาย (multiple tax system) นั่นคือระบบยังขาดการจัดเก็บภาษีเงินได้จากหลายแหล่งแบบบูรณาการ โดยการเก็บแบบบูรณาการ เป็นการรวมเงินได้ทุกประเภท ทั้งเงินได้ที่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายแล้ว และที่ยังไม่ได้หัก ณ ที่จ่าย มารายงานในแบบภาษี

<sup>1</sup> นับเป็นครั้งแรกของสถาบันใดๆนอกกระทรวงการคลังด้วย

เพื่อคำนวณภาษี ในอัตราเดียวกันตามขั้นเงินได้สุทธิ แต่ระบบของไทยเป็นระบบแบบแยกส่วน จึงเกิดความลักลั่นในการคิดคำนวณและการจัดเก็บภาษีจากเงินได้ประเภทต่าง ๆ

การบรรเทาภาระภาษีของบุคคลธรรมดาโดยการยกเว้น การหักค่าใช้จ่าย และการลดหย่อนเงินได้ ที่มีหลากหลายรูปแบบ เปรียบเสมือนเป็นการสร้างรายจ่ายผ่านมาตรการทางภาษี (tax expenditure) ที่มีขนาดใหญ่ ส่งผลให้ รายรับภาษีลดต่ำลงไป มากไปกว่านั้น มาตรการลดหย่อนต่างๆ ที่ผ่านมา ยังเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มต่างๆ ไม่ทัดเทียมกัน และนี่คือ ตัวชี้ของความไม่เป็นธรรมของระบบ PIT ในปัจจุบันอีกด้วย

หากมองระบบ PIT นี้ในภาพรวมใหญ่ของทั้งประเทศในปีพ.ศ. 2555 ผู้เสียภาษีจริงมีน้อยกว่าร้อยละ 10 ของประชากรในวัยทำงาน หรือประมาณ 3 ล้านราย<sup>2</sup> จากกำลังแรงงานทั้งหมดที่ 38 ล้านคน ซึ่งในด้านนี้มีสองประเด็นต้องพิจารณา

เรื่องหนึ่งคือจุดอ่อนอันเกิดจากกฎหมายและระเบียบ เช่นการยกเว้นรายได้สำคัญบางประเภท รวมทั้งรายได้จากต่างประเทศ การเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายบางประเภทในอัตราต่ำ และ การหักค่าใช้จ่ายแบบเหมา เป็นต้น

เรื่องที่สองคือ การหลีกเลี่ยงภาษี โดยการรายงานรายได้ต่ำกว่าจริงหรือไม่ครบถ้วน หรือการที่ผู้มีรายได้ไม่กรอกแบบภาษีเลย นี่คือผู้ที่หลุดออกจากระบบโดยสิ้นเชิง อาจมีทั้งผู้มีฐานะดีและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับรายได้จากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่าโดยปัจเจกบุคคล หรือรายได้ที่รับผ่านอนามิณี และยังมีกลุ่มรายได้ระดับกลางๆที่ทำงานส่วนตัวและไม่กรอกแบบภาษีด้วย

### นิติการกระจายรายได้

ระบบภาษี PIT ของไทยมีลักษณะก้าวหน้า (progressive) คือ ผู้ยื่นแบบที่มีเงินได้น้อยก็ไม่ต้องเสียภาษี และในบรรดาผู้ยื่นแบบทั้งหมดนั้น ภาษีที่เก็บส่วนใหญ่มาจากกลุ่มที่มีเงินได้สูงสุดร้อยละ 10 ของผู้มีรายได้ทั้งประเทศ แต่ระบบ PIT ยังครอบคลุมเงินได้ไม่ครบทุกประเภท ความก้าวหน้าของภาษีที่กล่าวถึงนี้ จึงไม่ได้ลดความเหลื่อมล้ำมากนัก โดยเฉพาะ สำหรับเงินได้จากทรัพย์สินและการทำธุรกิจนั้น การแจ้งรายงานเงินได้และการจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ส่งผลให้ความเป็นธรรมลดน้อยลง

### ประสบการณ์จากต่างประเทศ มิติโลกาภิวัตน์

ประเทศที่รายรับ PIT สูง มักใช้ระบบภาษีแบบบูรณาการเป็นหลัก โดยประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้พอที่จะเสียภาษีตามขั้นเงินได้ 3-5 ระดับขั้น ประเทศที่รายรับ PIT สูงนั้น แสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคด้านรายได้ ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนมีระบบ PIT ที่ใกล้เคียงกัน โดยประชาชนจำนวนมากไม่ต้องเสีย PIT

<sup>2</sup> จากผู้กรอกแบบ.ง.ด. 90 ง.จ.ด 91.ซีทั้งหมดในปี 2555 ที่ทั้งหมดประมาณ 9.8 ล้านราย

และภาษี PIT ที่จัดเก็บได้ต่ำกว่าร้อยละ 2.5 ของรายได้ทั้งประเทศ ทั้งๆที่อัตราภาษีสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 20-35

การที่บางประเทศมีรายรับ PIT สูงนั้น อาศัยความร่วมมือของประชาชนส่วนใหญ่ที่เห็นประโยชน์และเชื่อว่าระบบภาษีเป็นธรรม ซึ่งความเข้าใจนี้สะท้อนความต้องการที่จะเป็นสังคมเดียวกันทั้งคนรวยคนจน และหากการเมืองและการบริหารภาครัฐได้ไปถึงจุดนี้แล้ว จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้สรรพากรสามารถตรวจสอบการรายงานรายได้ และดำเนินการลงโทษผู้ที่หลีกเลี่ยงหรือรายงานเท็จแบบแน่นอน

ปัญหาสืบเนื่องจากภาวะโลกาภิวัตน์ต่อระบบภาษีในนานาประเทศ คือ บุคคลบางกลุ่มโยกย้ายไปรับเงินได้ในประเทศอื่นๆ ที่ไม่ต้องเสียภาษีหรือเสียน้อย (tax haven) ประเทศใหญ่ทั่วโลกรวมทั้งประเทศสำคัญในเอเชียเช่น จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เป็นต้น จึงได้ตกลงร่วมกันสร้างระบบเพื่อลดปัญหาดังกล่าวนี้ โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้เสียภาษีและรายได้ที่ได้รับ โดยมีหลักการว่า ผู้มีรายได้ควรเสียภาษี ณ ประเทศที่พำนักอาศัย (tax residence) บนฐานรายได้ที่ได้รับทั่วโลก (worldwide income) ซึ่งตามหลักการเดียวกันนี้ แต่ละประเทศยังมีระบบภาษีที่แตกต่างจากกันได้ ส่วนประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 139 ของ Global Forum เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป

### บทสรุปข้อมูลตัวอย่างที่ได้จากกรมสรรพากร

กรมสรรพากรได้ให้ข้อมูลตัวอย่างจากฐานข้อมูล ปี 2555 โดยการสุ่มร้อยละ 0.3 ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และแบบภ.ง.ด. 91 แยกกัน ฐานข้อมูลของแต่ละแบบถูกจัดเป็นรายจังหวัดตามที่อยู่ซึ่งติดต่อกันที่ผู้กรอกแบบได้แจ้งไว้ แล้วจึงดึงตัวอย่างออกมาเป็น stratified random selection ทีละจังหวัด ข้อมูลตัวอย่างที่ได้มาเพื่อวิเคราะห์มีข้อมูลที่คัดมาจากแบบภ.ง.ด. 90 6,728 แบบ และที่คัดมาจากแบบภ.ง.ด. 91 22,518 แบบ โดยไม่มีข้อมูลใดๆที่บอกตัวตนของผู้กรอก

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติของกรมได้ ‘clean’ (consistency check) ข้อมูลในตัวอย่างรายแบบที่สุ่มได้ ข้อมูลที่คัดมานั้นประกอบด้วยมูลค่าของเงินได้พึงประเมิน เงินได้หลังหักรายการยกเว้นและค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน เงินบริจาค เงินได้สุทธิ (taxable income) เครดิตภาษี ภาษีที่ต้องชำระ แบ่งแยกตามประเภทเงินได้ และประเภทค่าลดหย่อน ที่ชัดเจน

นอกจากนั้นมีไฟล์ข้อมูลสถิติสรุป (ค่าเฉลี่ย standard deviation variance) ของมูลค่ารายการต่างๆ ทั้งประเทศและรายจังหวัด ของฐานข้อมูลเต็ม รวมทั้งสถิติเดียวกันสรุปจากข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3 เพื่อเปรียบเทียบ และพจนานุกรมข้อมูล (data dictionary) อธิบายข้อมูลในแต่ละคอลัมน์ที่ได้คัดมา

### จุดแข็งของข้อมูลตัวอย่างที่ได้มา

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติของกรมสรรพากรได้ทำการสุ่มตัวอย่างอย่างดีที่สุด ความสอดคล้องของข้อมูลที่แสดงมีนัยบ่งบอกถึงการบริหารการจัดเก็บภาษีที่เป็นแบบแผนเดียวกัน ทำให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลที่ได้มาสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อให้ความกระจ่างเกี่ยวกับประเด็นต่างๆของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งไม่เคยมีสถาบันใดภายนอกกรมฯได้รับทราบมาก่อน รวมทั้งเรื่องวิธีการในทางปฏิบัติที่กำหนดการหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนประเภทต่างๆ และการที่กระบวนการเหล่านี้ส่งผลพวงไปถึงระดับของเงินได้สุทธิ (taxable income) และภาษีที่ต้องชำระในท้ายที่สุด ข้อมูลตัวอย่างเปิดช่องให้นักวิจัย ได้ศึกษาวิเคราะห์ บริบทและพฤติกรรมต่างๆที่หลากหลาย ซึ่งมีผลกำหนดผลกระทบของระบบ PIT ต่อผู้รอกแบบที่มีระดับและประเภทรายได้ที่ต่างจากกันไป ดังนั้นข้อมูลตัวอย่างจึงทำให้นักวิจัยสามารถเขียนรายงานให้เห็น ภาพการทำงานของระบบที่เกิดขึ้นจริง

### จุดอ่อนของข้อมูลตัวอย่างที่ได้มา

ทางคณะวิจัยได้ขอข้อมูลรายจังหวัดด้วย ซึ่งตรงนี้นำไปสู่จุดอ่อนที่เกิดจากเรา ซึ่งเราไม่ได้ตระหนัก มาก่อน นั่นคือการสุ่มตัวอย่างเพื่อให้ได้ข้อมูลรายแบบที่เป็นตัวแทนรายจังหวัดและการ “clean” ข้อมูล อาจจะทำให้ตัวอย่างที่ได้ มีจำนวนแบบของผู้มีรายได้สูงน้อยเกินไป จนไม่สามารถเป็นตัวแทนของกลุ่มนี้ได้ อย่างเต็มที่ (less representative of the top income tax-payers) ปัญหาเช่นนี้มักพบได้เสมอในกรณี ที่กลุ่มเป็นส่วนน้อยของประชากรทั้งหมดและเข้าถึงได้ยาก ดังเช่นในกรณีของการสำรวจสถานะเศรษฐกิจ สังคมของครัวเรือน และการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ทำให้ข้อมูลที่ได้มักขาดส่วนหัวนี้ไป

ขนาดตัวอย่างร้อยละ 0.3 ไม่ใหญ่พอที่จะทำให้วิเคราะห์เป็นรายจังหวัดได้ลุ่มลึกเท่าที่ควร (เช่น กรณีเงินได้เนื่องจากการทำงาน ดอกเบี้ยและเงินปันผล เงินได้จากการรับเหมา จากธุรกิจอื่น และเครดิต ภาษี) เห็นได้จากค่าเฉลี่ยจาก full data set สูงกว่าจากค่าเฉลี่ยที่ได้จากข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3 ซึ่งได้ ถ่วงน้ำหนักให้เป็นภาพของทั้งประเทศแล้ว

ปัญหาใหญ่อีกประการคือ ในกรณีของเงินได้ตามมาตรา 40 (8) นั้น กรมสรรพากรให้ข้อมูลเงินได้ พึ่งประเมิน และเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนรวม โดยไม่ได้แยกประเภท นักวิจัยไม่อาจใช้ข้อมูล ตัวอย่าง เพื่อที่จะตรวจสอบแยกผลกระทบของกฎเกณฑ์ข้อกำหนดต่อเงินได้ประเภทต่างๆที่ถูกรวมไว้ใน กลุ่มนี้ได้

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย และที่ได้มาเมื่อนำเสนองานต่อกรมสรรพากรและผู้ทรงคุณวุฒิ<sup>3</sup>

กรมสรรพากรได้ดำเนินการหลายเรื่องเพื่อให้ระบบ PIT ของไทยมีความเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐบาลได้กำหนดให้ยกเลิกการลดหย่อนภาษีเพื่อการลงทุน (LTF) จาก พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป ซึ่งเรื่องนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของคณะวิจัยที่เห็นว่าควรยกเลิก LTF ได้ทันที ซึ่งจะเพิ่มรายรับ PIT ได้หมื่นกว่าล้านบาทต่อปี

นอกจากนี้กรมได้เริ่มลดอัตราที่ใช้ในการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาตั้งแต่ พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป สำหรับธุรกิจหลายประเภท ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนให้หักค่าใช้จ่ายตามจริง และกรมได้แนะนำผู้มีรายได้สำคัญให้ทำบัญชีที่ตรวจสอบได้ หรือจดทะเบียนกิจการธุรกิจเป็นนิติบุคคล ทั้งหมดนี้เป็นทางที่คณะวิจัยเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งว่าน่าจะต้องดำเนินการต่อไป รวมทั้งกำหนดว่ารายการใดบ้างที่สมควรหักเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการต่างๆให้ชัดเจน เพื่อให้ระบบครอบคลุมคนที่มีรายได้ระดับกลางมากขึ้น

ในการพิจารณาระเบียบและข้อกำหนดต่างๆ เกี่ยวกับการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน กรมอาจใช้แบบจำลอง (microsimulation model) เพื่อประเมินผลกระทบที่มีต่อเงินได้และพฤติกรรมของกลุ่มผู้เสียภาษีต่างๆและจัดทำข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่รัฐบาลและประชาชนในการเข้าใจทางเลือกด้านนโยบายภาษี

### ในระยะยาว

การปรับระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้ครอบคลุมผู้ที่ควรเข้ามาในระบบและรายได้จากทรัพย์สินทุกประเภทให้ทั่วถึงมากกว่าที่เป็นอยู่เป็นเรื่องจำเป็นเพื่อความเป็นธรรมและเพื่อให้มีความเข้าใจและความยินยอมเสียภาษีในอนาคต หากสามารถขยายฐานภาษีออกไปอย่างที่เหมาะสมเช่นให้ครอบคลุมประชากรในวัยทำงานให้ได้มากขึ้น นั่นแหละระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำลงได้บ้าง

นอกจากนี้ ไทยจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก เพื่อเลี่ยงการแข่งกันลดภาษี และเพื่อช่วยกันปรับปรุงระบบ PIT โดยการใช้เทคโนโลยีเชื่อมระบบข้อมูลรายได้และรหัสผู้เสียภาษี ซึ่งในที่สุดอาจนำมาใช้ในการคำนวณภาษี ณ ประเทศที่พำนักอาศัย (tax residence) บนฐานรายได้ที่ผู้เสียภาษีได้รับทั่วโลก (worldwide income)

<sup>3</sup> เสนอต่อกรมสรรพากรเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2560 และต่อผู้ทรงคุณวุฒิและสาธารณชนเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2560 ณ ศูนย์สารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ข้อเสนอแนะว่าด้วยความร่วมมือด้านการเปิดเผยข้อมูลแก่นักวิจัยต่อไปใน

### อนาคต

ข้อเสนอปรับปรุงการสุ่มตัวอย่างจากผู้ยื่นแบบภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด. 91 และอื่นๆ ในคราวต่อไป

ก. ไม่ต้องสุ่มตัวอย่างรายจังหวัด และให้ทำการสุ่มตัวอย่างแบบ random sampling ตามธรรมดา

ข. เมื่อค่าเฉลี่ยที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างต่างจากค่าที่ได้จาก full data set เป็นอย่างมาก ควรตรวจสอบและให้ความกระจ่างโดยคำอธิบาย หรือรายละเอียดเพิ่มเติม

ค. เงินได้ที่รายงานตามมาตรา 40(8) ควรแยกข้อมูลตามประเภทเงินได้

ง. ควรพิจารณาขยายขนาดของตัวอย่างให้มากกว่าร้อยละ 0.3 เพื่อเพิ่มความละเอียดให้ผลการศึกษาวิจัยได้มีความแม่นยำยิ่งขึ้นในบางเรื่อง<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> ทั้งนี้ในกรณีของสหรัฐอเมริกาที่ได้ให้ขนาดตัวอย่างเพียงร้อยละ 0.1 นั้น มาจากฐานผู้ยื่นแบบภาษีที่ครอบคลุมถึงเกือบร้อยละ 100 ของประชากรวัยทำงานของทั้งประเทศ ขณะที่ในกรณีของไทยนั้นสัดส่วนนี้เป็นเพียงร้อยละ 25 เท่านั้น

## บทคัดย่อ

จุดเด่นของผลงานวิจัยนี้คือ นับเป็นครั้งแรกที่สถาบันวิจัยนอกกระทรวงการคลังได้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากแบบยื่นภาษี ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด. 91 ซึ่งได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากร เพื่อนำมาประกอบการศึกษาให้เห็นภาพการทำงานของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอย่างแจ่มชัด รวมทั้งจุดแข็งจุดอ่อนของระบบ โดยเปรียบเทียบกับแหล่งข้อมูลและประสบการณ์ของประเทศอื่น ผลการวิจัยมีข้อค้นพบสำคัญดังต่อไปนี้

กรมสรรพากรประสบความสำเร็จสูงในการบริหารจัดการเก็บภาษีเงินได้ประเภทเงินเดือนประจำ แต่การเก็บภาษีเงินได้ที่เกิดจากทรัพย์สินและการประกอบธุรกิจของบุคคลธรรมดา นั้น ยังเก็บได้ต่ำกว่าที่ควร ระบบภาษีจึงยังไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีรูปแบบที่หลากหลาย (multiple tax system) ยังขาดการจัดเก็บภาษีเงินได้จากหลายแหล่งแบบบูรณาการ เพื่อคำนวณภาษี ในอัตราเดียวกันตามขั้นเงินได้สุทธิ แต่ระบบของไทยเป็นแบบแยกส่วน จึงเกิดความลักลั่นในการคิดคำนวณ และการจัดเก็บภาษีจากเงินได้ประเภทต่าง ๆ

การบรรเทาภาระภาษีของบุคคลธรรมดาโดยการยกเว้น การหักค่าใช้จ่าย และการลดหย่อนเงินได้ ที่มีหลากหลายรูปแบบ ส่งผลให้ รายรับภาษีลดต่ำลงไป และมาตรการลดหย่อนต่างๆ ที่ผ่านมา ยังเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มต่างๆ ไม่ทัดเทียมกัน จึงเป็นอีกหนึ่งตัวชี้ของความไม่เป็นธรรมของระบบ PIT ในปัจจุบัน

ผู้เสียภาษีจริงมีไม่ถึงร้อยละ 10 ของประชากรในวัยทำงาน ซึ่งในด้านนี้มีสองประเด็นที่ต้องพิจารณาและมีการปฏิรูปต่อไป หนึ่งคือจุดอ่อนอันเกิดจากกฎหมายและระเบียบ เช่น การยกเว้นรายได้สำคัญบางประเภท การเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายในอัตราร้อย และ การหักค่าใช้จ่ายแบบเหมา สอง คือ การที่กลุ่มต่างๆสามารถหลีกเลี่ยงภาษีอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการไม่กรอกแบบภาษีอย่างสิ้นเชิงแม้ว่าจะมีรายได้ในระดับดี

ระบบภาษี PIT ของไทยมีลักษณะก้าวหน้า (progressive) แต่ยังคงครอบคลุมเงินได้ไม่ครบทุกประเภท ความก้าวหน้าของภาษีที่กล่าวถึงนี้ จึงไม่ได้ลดความเหลื่อมล้ำของทั้งประเทศมากนัก

ประเทศที่รายรับ PIT สูง มักใช้ระบบภาษีแบบบูรณาการเป็นหลัก และส่วนมากมีความเสมอภาคด้านรายได้ ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนมีระบบ PIT ที่ใกล้เคียงกัน โดยประชาชนจำนวนมากไม่ต้องเสีย PIT ระบบเป็นแบบแยกส่วน และภาษี PIT ที่จัดเก็บได้ต่ำกว่าที่ควร ประเทศที่มีรายรับ PIT สูงนั้น อาศัยความร่วมมือของประชาชนส่วนใหญ่ที่เห็นประโยชน์และเชื่อว่าระบบภาษีเป็นธรรม และหากการเมืองและการบริหารภาครัฐได้ไปถึงจุดนี้แล้ว จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้สรรพากรสามารถตรวจสอบการรายงานรายได้ และดำเนินการลงโทษผู้ที่หลีกเลี่ยงหรือรายงานเท็จได้อย่างแน่นอน

ภาวะโลกาภิวัตน์ทำให้บุคคลบางกลุ่มโยกย้ายไปรับเงินได้ในประเทศอื่นๆ ที่ไม่ต้องเสียภาษีหรือเสียน้อย ประเทศใหญ่ทั่วโลกจึงได้ตกลงร่วมกันสร้างระบบเพื่อลดปัญหาดังกล่าวนี้ โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้เสียภาษี ภายใต้หลักการที่ว่า ผู้มีรายได้ควรเสียภาษี ณ ประเทศที่พำนักอาศัย (tax residence) บนฐานรายได้ที่ได้รับทั่วโลก (worldwide income) ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 139 ของ Global Forum เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป

กรมสรรพากรได้ดำเนินการหลายเรื่องเพื่อให้ระบบ PIT ของไทยมีความเป็นธรรมมากขึ้น ในการพิจารณาระเบียบและข้อกำหนดต่างๆ เกี่ยวกับการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน กรมฯอาจใช้แบบจำลอง (microsimulation model) เพื่อประเมินผลกระทบที่มีต่อเงินได้และพฤติกรรมของกลุ่มผู้เสียภาษีต่างๆ และจัดทำข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่รัฐบาลและประชาชนในการเข้าใจทางเลือกด้านนโยบายภาษี

การปรับระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้ครอบคลุมผู้ที่ควรเข้ามาในระบบและรายได้จากทรัพย์สินทุกประเภทให้ทั่วถึงมากกว่าที่เป็นอยู่เพื่อความเป็นธรรมเป็นเรื่องจำเป็น โดยจะช่วยส่งเสริมให้มีการยินยอมเสียภาษี ไทยจะต้องร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก เพื่อเลี่ยงการแข่งขันลดภาษี และเพื่อช่วยกันปรับปรุงระบบ PIT โดยการใช้เทคโนโลยีเชื่อมระบบข้อมูลรายได้และรหัสผู้เสียภาษี เพื่อการคำนวณภาษี ณ ประเทศที่พำนักอาศัยบนฐานรายได้ที่ผู้เสียภาษีได้รับทั่วโลก

การที่กรมสรรพากรให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิด้านภาษีให้แก่นักวิจัยเป็นเรื่องที่ดี ผลงานวิจัยเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของกรมสรรพากร ต่อการเรียนรู้ของประชาชนทั่วไปที่จะได้รับรู้ถึงการทำงานสำคัญของกรมฯ ได้เข้าใจระบบภาษีและมีความยินยอมเสียภาษีมากขึ้น จึงควรเปิดเผยข้อมูลต่อไปอย่างต่อเนื่อง

## Abstract

This is the first research to use the raw data from the personal income tax returns provided by the Revenue Department of the Royal Thai Government. A summary of the main findings follows.

The Revenue Department of the Royal Thai Government (RD) has succeeded in administering and managing the collection of personal income taxes (PIT) from employment income but has been less successful with the income from the assets and business activities of unincorporated SMEs. The tax system is not integrated but is of a multiple type, with differing rates for differing income sources. Some types of income which are subject to withholding taxes do not have to be reported in the tax form for calculating the final tax rate to be paid, together with other sources of income.

Numerous tax relief measures granting deductible expenditures, allowances and exemptions have resulted in large reductions in the taxable income and the tax due. These reductions make the system inequitable.

The total number of people who paid the PIT in 2012 was about 3 million, less than 10 percent of the total labor force. Two weaknesses can be identified in the system. First, the existing laws and regulation share many questionable features, including exemptions of some important incomes, low rates of withholding taxes, and permission for unincorporated businesses to deduct up to 85 % of gross income as expenses, without receipts. Second, tax payment is evaded by a large number of people despite their high income.

The Thai PIT system is slightly progressive. But the tax coverage is so low that the impact on improving the income distribution is virtually zero.

Countries which have a high revenue yield from PIT tend to be those which have a relatively egalitarian income distribution and an integrated PIT system. The ASEAN countries share a similar PIT system, with the key features being that the system is multiple rather than integrated, and the tax base is a minority of the total working population. Those countries which have high PIT revenue depend on their citizens to comply with tax payment because they believe in the fairness and the benefits of the system. If these conditions can be achieved in Thailand, the society will benefit greatly and the Revenue Department will

be able to monitor the filing of the income tax forms as well as administering the penalty to any wrongdoers without exemptions.

One of the problems of globalization is that people move to pay taxes in countries which charge lower rates or none ( tax haven). Countries all around the world have joined hands to reduce this problem by having a program to exchange information on tax-payers under the principle that anyone with income must pay the tax at the place of tax residence, based on his/her worldwide incomes. In this way each country may retain differing tax system. Thailand has also joined the scheme.

The Thai Revenue Department has adopted many measures to improve the efficiency and the fairness of the PIT system. In the long run it will be necessary to expand the tax base by incorporating those who avoid tax completely and to improve the reporting of income among those with multiple income sources. This will increase the tax revenue, and also improve tax compliance. Thailand must co-operate with other ASEAN countries to avoid competition to reduce tax rates, to share information on tax-payers, and to adopt the personal tax code for purposes of tax calculations and payments based on tax residence on worldwide incomes.

It is to be commended that the Thai Revenue Department has allowed researchers at Chulalongkorn University to access sampled personal income tax data based on tax filers on PND 90 and PND 91 for the first time. The results of the research based on these primary data are useful not only to the RD in their on-going efforts to reform the system by improving the coverage and the fairness aspects of the system, but also to the Thai citizens at large who can learn about the important works of the RD and understand the system properly and be a part of the forces that push for further reform against those who wish to oppose such an effort. This policy to cooperate with researchers and to share primary tax data with them is admirable and should be continued.

## คำนำ

เมื่อข้าพเจ้าได้รับทุนศาสตราจารย์วิจัยดีเด่นจากสกว.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา ให้ศึกษาวิจัยเรื่องการกระจายรายได้และทรัพย์สินในสังคมไทย ข้าพเจ้าและคณะวิจัยที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและที่อื่นได้ร่วมกันทำงานวิจัยปรากฏผลเป็นหนังสือ *สู่สังคมไทยเสมอหน้า* พิมพ์โดยสำนักพิมพ์มติชนในปี 2557 และฉบับภาษาอังกฤษของเรื่องเดียวกันชื่อ *Unequal Thailand: Aspects of Income, Wealth and Power* จัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์ National University of Singapore Press เมื่อปี 2558 ในการวิจัยครั้งนั้นเราพบว่าข้อมูลด้านรายได้ที่ได้จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมของไยนั้นไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มผู้มั่งคั่งได้สูงระดับ Top 1 % ของประเทศอย่างเต็มที่ การให้ภาพการกระจายรายได้ของไทยจึงไม่สมบูรณ์

แต่ในต่างประเทศ เช่น ที่ญี่ปุ่น สหรัฐฯ ฝรั่งเศส นักเศรษฐศาสตร์มีผลงานศึกษาถึงระดับและการเปลี่ยนแปลงการกระจุกตัวของรายได้ประเภทต่างๆในกลุ่มนี้ โดยผลงานวิจัยได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญการกระจุกตัวของรายได้ในกลุ่ม Top 1 % ซึ่งเมื่อเพิ่มขึ้นจะมีผลพวงทำให้ความเหลื่อมล้ำพุ่งขึ้น และยังมีนัยต่อไปถึงพลังของกลุ่มที่สามารถส่งแรงกดดันต่อนโยบายเศรษฐกิจและสังคมหรือต่อต้านมาตรการลดความเหลื่อมล้ำอีกด้วย นอกจากนี้นักวิจัยเหล่านั้นยังได้ศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงมาตรการภาษีที่ทำให้การกระจายรายได้ของประเทศดีขึ้นหรือเลวลงได้ อันเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายลดความเหลื่อมล้ำ นักวิจัยในต่างประเทศทำเช่นนั้นได้เพราะหน่วยงานเก็บภาษีในประเทศเหล่านั้นเก็บข้อมูลภาษีเงินได้ย้อนหลังไปได้เป็นร้อยปีและภาครัฐได้เปิดให้นักวิจัยจากสถาบันต่างๆ ได้เข้าถึงข้อมูลดังกล่าวทั้งในอดีตและในช่วงร่วมสมัย หากนักวิจัยไทยได้เข้าถึงข้อมูลร่วมสมัยในลักษณะเดียวกันได้ ก็จะสามารถศึกษาวิจัยให้เห็นภาพของการกระจายรายได้ที่แจ่มชัดกว่าเดิม รวมทั้งศึกษาผลกระทบของการปรับนโยบายภาษีที่มีต่อระดับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ อันจะเป็นคุณูปการและซึ่งสามารถนำไปเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของประเทศอื่นๆได้

ต่อมาข้าพเจ้าได้ทราบว่าทางกรมสรรพากรของไทยได้มีโครงการสร้างฐานข้อมูลของผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจ.ด. 90 และจ.ด.91 ลงในระบบอิเล็กทรอนิกส์มาตั้งแต่ปี 2552 แม้จะไม่ทราบในรายละเอียดว่านี้ได้กระตุ้นให้ข้าพเจ้าอยากจะได้เห็นและได้ใช้ข้อมูลดังกล่าว เพื่อศึกษาระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย และผลกระทบของมาตรการภาษีต่อการกระจายรายได้ เช่นเดียวกันกับที่นักวิจัยในประเทศอื่นๆสามารถทำได้ และด้วยแรงหนุนจากนักวิจัยในทีม ข้าพเจ้าจึงทำข้อเสนอโครงการวิจัยไปที่สกว.และได้รับอนุมัติทุนการวิจัยเป็นเวลาหนึ่งปีครึ่งและให้เริ่มงานวิจัยเมื่อกลางปี 2558

อนึ่งความสนใจในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังเป็นเพราะภาษีนี้นี้มีศักยภาพที่จะเพิ่มรายรับภาษีให้แก่รัฐบาลเพื่อนำมาใช้ทำนุบำรุงประเทศและสร้างสินค้าและบริการสาธารณะให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนหมู่มาได้ด้วยอีก และจากมุมมองของทฤษฎีภาษีเห็นว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจัดเป็นภาษีที่

ส่งเสริมความเป็นธรรมและเป็นมาตรการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมลงได้ ในการจัดทำข้อเสนอโครงการที่ปรึกษาสองท่านคือศาสตราจารย์ดร.อัมมาร สยามวาลาและคุณฟรานซิส คริปป์ส ซึ่งเคยทำงานที่กระทรวงการคลังของอังกฤษได้แนะนำให้ขยายขอบเขตงานวิจัยให้กว้างขึ้นโดยให้ศึกษาภาพของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กระจ่างเพื่อเป็นข้อมูลในการคิดแนวทางการปฏิรูประบบภาษีนี้ด้วย ซึ่งข้าพเจ้าก็ได้ทำตามข้อเสนอแนะดังกล่าว ทั้งหมดจึงเป็นที่มาของโครงการวิจัยนี้

## เกี่ยวกับผู้เขียน

**ชญาณี ขวะโนทย์** ดร. อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

**ดวงมณี เลาวกุล** ดร. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

**นวลน้อย ตรีรัตน์** ดร. รองศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ  
ผู้อำนวยการสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**เนื่อแพร เล็กเฟื่องฟู** ดร. อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ปัทม์ อนันต์อภิบุตร** ดร. ผู้อำนวยการส่วนนโยบายภาษีสรรพากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง  
กระทรวงการคลัง

**ผาสุก พงษ์ไพจิตร** ดร. ศาสตราจารย์กิตติคุณ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**พรานซิส คริปป์ส** นักวิชาการอิสระ ผู้เชี่ยวชาญในสาขา นโยบายเศรษฐกิจการคลัง และ  
เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ

**มณีขวัญ จันทรร** ดร. เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติราชการผู้อำนวยการส่วนนโยบาย  
ภาษีสรรพสามิต สำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

**อธิภัทร มุทิตาเจริญ** ดร. อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณหน่วยงานและกัลยาณมิตรจำนวนมากที่ช่วยให้โครงการวิจัยนี้สำเร็จลุล่วง โดยเฉพาะสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และกรมสรรพากร ที่อนุเคราะห์ให้นักวิจัยได้ใช้ข้อมูลตัวอย่างผู้ยื่นแบบภาษีภ.ง.ด. 90 และภ.ง.ด. 91 โดยไม่มีข้อมูลส่วนบุคคลเป็นครั้งแรก

ขอขอบคุณเป็นพิเศษ ศ.นายแพทย์ สุทธิพันธ์ จิตพิมลมาศ รองศาสตราจารย์ ดร.ปัทมาวดี โพชนุกูล และคุณจุฑารัตน์ ทนชัย ที่สกว. ที่ช่วยเหลือทุกอย่างอย่างดียิ่ง

ที่กรมสรรพากร ขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะ คุณประสงค์ พูนธเนศ คุณแพทริเซีย มงคลวนิช คุณเสาวคนธ์ มีแสง คุณวรพล เทียนประภาสิทธิ์ คุณนันทพร คอวานิช คุณปางอุบล อำนวยวิสิทธิ์ และคุณอัศราชาชัย บุญญาศิริ ซึ่งได้อ่านรายงานผลงานวิจัยทุกบทและให้ข้อเสนอแนะอย่างดียิ่ง

ขอขอบคุณ ศาสตราจารย์นายแพทย์เกียรติ รักษ์รุ่งธรรม ศาสตราจารย์ ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา และ คุณอนุวัฒน์ ขอบสันเทียะ ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้ความร่วมมือกับคณะวิจัยอย่างดียิ่ง

ขอขอบคุณ ศ.ดร.อัมมาร สยามวาลา คุณฟรานซิส คริปป์ส ศาสตราจารย์ ดร. โกวิทช์ โปษยานนท์ ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธาณี ชัยวัฒน์ คณะที่ปรึกษาที่ช่วยเหลือและให้คำแนะนำที่เป็นคุณูปการยิ่ง คุณฟรานซิส ได้ร่วมเป็นนักวิจัย ทั้งในด้านการศึกษาวิเคราะห์ การประมวลข้อมูล และการเรียบเรียงรายงาน ความเชี่ยวชาญของท่านด้านสถิติและด้านนโยบายเศรษฐกิจไทย อังกฤษและทั่วโลกเป็นคุณูปการต่อคณะวิจัยเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งท่านยังโยงเรากับพัฒนาการด้านต่างๆที่เกี่ยวข้องซึ่งเกิดขึ้นที่สหภาพยุโรปและที่อื่นๆในโลกอย่างทันเหตุการณ์

ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ ที่ได้ให้คำแนะนำและให้ความกระจ่างเรื่องรายจ่ายภาษีและในอีกหลายๆเรื่องว่าด้วยเรื่องภาษีอย่างดียิ่ง

ขอขอบคุณ คุณชัยรัตน์ แสงอรุณ ดร. มีชัย ฤชุพันธุ์ ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ศาสตราจารย์ ดร.สกนธ์ วรรณวัฒนา ดร. ชร ปิติตล ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล รองศาสตราจารย์ ดร. ศาสตรา สุดสวาสดี และ ดร.ณรรต ปิ่นน้อย ที่ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

คุณพลอยไพลิน ถิ่นกาญจน์ คุณณัฐภรณ์ เลียมจรัสกุล เป็นผู้ช่วยวิจัยดีเยี่ยม คุณไพรินทร์ พลายแก้ว คุณนันทฎาภรณ์ กิจตระกูล และ คุณเพ็ญศิณี รักเชื้อ ได้ช่วยด้านธุรการและการเงินอย่างดีมาก

ขอขอบคุณ ดร. คริส เบเคอร์ ที่ช่วยเหลือในทุกเรื่องอย่างสม่ำเสมอตลอดมา

คณะผู้วิจัย

## สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร.....	I
บทคัดย่อ.....	VII
Abstract.....	IX
คำนำ.....	XI
เกี่ยวกับผู้เขียน.....	XIII
กิตติกรรมประกาศ.....	XV
สารบัญ.....	XVII
สารบัญตาราง.....	XXIII
สารบัญรูป.....	XXVII
บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและวัตถุประสงค์.....	1
2. วิธีวิจัย.....	4
3. ประโยชน์ของผลการวิจัย.....	6
4. คำสำคัญ.....	7
5.เค้าโครงการนำเสนองานวิจัย.....	10
บทที่ 1ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย ศึกษาจากตัวอย่างข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด. 91 ปี ภาษี 2555.....	13
1) ความเป็นระบบภาษีแยกส่วน .multiple income tax system, MIT(.....	16
2) แหล่งรายได้ของผู้เสียภาษีและความครอบคลุม .Coverageในระบบ ( PIT.....	21
2.1 ความครอบคลุมของรายได้จากเงินเดือนในระบบ .PIT.....	22
2.2 ความครอบคลุมของรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจในระบบ .PIT.....	24
2.3วิเคราะห์รายได้จากทรัพย์สิน.....	25
2.4วิเคราะห์รายได้จากธุรกิจ.....	27
3กระบวนการหักค่าใช้จ่าย ลดหย่อน และสิทธิประโยชน์ต่างๆของผู้กรอกแบบที่ไม่ต้องเสียภาษีเทียบกับผู้เสีย.....	28
4วิเคราะห์บางแง่มุมของมิติด้านภูมิภาค และการกระจายรายได้ในกลุ่มที่กรอกแบบภาษี.....	31
5มิติการกระจายรายได้.....	33
6อภิปรายข้อค้นพบและนัยต่อนโยบาย.....	36

6.1ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยยังไม่เป็นธรรม . . . . .	36
6.2รัฐบาลเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ต่ำกว่าที่ควร . . . . .	37
6.3นัยต่อแนวทางการปฏิรูป . . . . .	39
6.4เพิ่มรายรับภาษีโดยลดรายจ่ายทางภาษีและปรับระบบหักค่าใช้จ่าย . . . . .	41
6.5การเข้าถึงข้อมูลเพื่อตรวจสอบรายได้ . . . . .	42
6.6บทส่งท้าย . . . . .	42
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>46</b>
ภาคผนวกที่ 1.1ข้อมูล RD 3 ข้อมูลตัวอย่าง จากแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 การสุ่มตัวอย่าง จุดแข็ง จุดอ่อน.....	46
ภาคผนวกที่ 1.2ตารางประกอบ :.....	49
ภาคผนวกที่ 1.3: ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบบูรณาการ.....	51
ภาคผนวกที่ 1.4รูปภาพ :.....	55
ภาคผนวกที่ 1.5 ระบบภาษีสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและการอภิปรายในระดับสากล .....	56
<b>บทที่ 2 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา: รัฐบาลกับการบรรเทาภาระภาษี.....</b>	<b>59</b>
1ประสบการณ์จากต่างประเทศ :รายจ่ายภาษี .....	60
1.1 ข้อถกเถียงในเชิงทฤษฎีข้อดีและข้ออ่อนของรายจ่ายภาษี :.....	61
1.2 การจัดทำรายงาน รายจ่ายภาษี.....	63
2การบรรเทาภาระภาษีเงินได้ในประเทศไทย . . . . .	69
2.1 โครงสร้างระบบภาษีและการบรรเทาภาระภาษี.....	70
2.2 การออกมาตรการรายจ่ายภาษี และการจัดทำรายงาน .....	80
2.3 การบรรเทาภาระภาษีในรัฐบาลชุดต่าง ๆ )2535-2559(.....	85
3บทสรุปและข้อเสนอแนะ . . . . .	102
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>106</b>
ภาคผนวกที่ 2.1รายการ :ารสำคัญของรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิก OECD .....	106
ภาคผนวกที่ 2.2 วัตถุประสงค์ ข้อกำหนด ความเชื่อมโยงกับงบประมาณ และวิธีการประมาณรายจ่ายภาษี : ของประเทศสมาชิกOECD 10 ประเทศ .....	109
ภาคผนวกที่ 2.3รายการ :รายการเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 42 ในประมวลรัษฎากร.....	112

<b>บทที่ 3 การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย .....</b>	<b>115</b>
3.1 โครงสร้างทางการคลังด้านรายได้ของประเทศไทย .....	115
3.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาและวิธีการศึกษา.....	118
3.2.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	118
3.2.2 วิธีการศึกษา.....	118
3.3 ภาพรวมของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ .ศ.2549-2555 .....	119
3.4 การวิเคราะห์ผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน .....	124
3.5 การวิเคราะห์ผู้ยื่นแบบ ภ.ด.ง.90 และ 91 ปี พ .ศ.2555 จากข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3.....	129
3.5.1 โครงสร้างรายได้ของตัวอย่างผู้ยื่นแบบ ภ.ด.ง.90 และ 91 .....	131
3.5.2 มาตรการทางภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย .....	132
3.5.3 การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ 90.ด.ง.และ จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ 91.....	140
3.6 พฤติกรรมของผู้ยื่นแบบ ภ.ด.ง.90 และ 91 ปี พ 2555.ศ.และการกระจายรายได้.....	151
3.6.1 พฤติกรรมการหักค่าใช้จ่าย .....	155
3.6.2 พฤติกรรมการลดหย่อนภาษี.....	157
3.6.3 พฤติกรรมการลดหย่อนเพื่อการลงทุน .....	165
3.6.4 พฤติกรรมการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และการบริจาคทั่วไป.....	167
3.การกระจายรายได้ของผู้ยื่นแบบฯ เปรียบเทียบก่อนและหลังการเก็บภาษี 7 .....	171
3.7.1 สัดส่วนรายได้เปรียบเทียบก่อนและหลังการจัดเก็บภาษี .....	171
3.7.2 วิเคราะห์กรณียกเลิกมาตรการลดหย่อน LTF และเปรียบเทียบสัดส่วนรายได้ก่อนและหลังหักภาษี .....	174
3.8 สรุปผลการศึกษาภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	176
3.9 ข้อเสนอแนะทางนโยบาย .....	180
<b>ภาคผนวก .....</b>	<b>182</b>
ภาคผนวกที่ 3.1 ตารางประกอบ .....	182
ภาคผนวกที่ 3.2การหักค่าใช้จ่ายของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ.2555.....	198
ภาคผนวกที่ 3.3 การจำแนกการลดหย่อนภาษีตามวัตถุประสงค์.....	200

<b>บทที่ 4 การวิเคราะห์รายจ่ายภาษีสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....</b>	<b>201</b>
1. ที่มาและความสำคัญ .....	201
2. ข้อสังเกตเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้เสียภาษี (Key stylized facts).....	202
3. รายจ่ายภาษีคืออะไร .....	206
4. การประมาณการรายจ่ายภาษี.....	207
5. รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายภาษีปัจจุบัน.....	207
6. การเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีในปี 2560.....	213
7. ทางเลือกการปรับนโยบายภาษี (Tax Policy Options).....	218
8. สรุป และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย .....	235
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>237</b>
ภาคผนวกที่ 4.1 รูปและตารางประกอบ.....	237
<b>บทที่ 5 The Top 1% ของไทย แหล่งรายได้และภาษีที่จ่าย:วิเคราะห์จากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 จากข้อมูลผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด.91) พ.ศ. 2555.....</b>	<b>251</b>
บทนำ.....	251
1. ผู้มีค้ำที่สุดร้อยละ .1 ในกลุ่มตัวอย่างผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกรมสรรพากรมีกี่ราย .....	254
2. ระดับและแหล่งที่มาของรายได้ในบรรดากลุ่ม . Top1 % ปี พ .ศ.2555.....	255
3. การเสียภาษีของกลุ่ม .Top 1% .....	259
4. บทวิพากษ์และข้อเสนอ .....	260
การรายงานรายได้จากค่าเช่า ค่าธรรมเนียม และธุรกิจ .....	260
การหักค่าใช้จ่าย.....	262
5. บทสรุป .....	263
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>265</b>
ภาคผนวกที่ 5.1.....	265
เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอดีต .....	265
<b>Chapter 5 The Top 1 Percent of Thailand: Their Income Sources and Tax Due.....</b>	<b>281</b>
1. The top 1 percent households in the 0.3 percent sample of personal income tax forms from the Revenue Department.....	284
2. Levels of income and income sources of the top 1 percent in 2012.....	284
3. The top 1 percent and tax due.....	288
4. Discussion and suggestions.....	289

Reporting of fees, rents and business income.....	290
Expense deductions.....	291
5.Conclusions.....	292
<b>Appendix.....</b>	<b>294</b>
Appendix 5.1 Strengths and weaknesses of the PIT sample provided by the Revenue Department, Ministry of Finance, Thailand .....	294
<b>บทที่ :แนวทางการปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยจากประสบการณ์ของต่างประเทศ 6 โครงสร้างและแนวโน้ม การสนับสนุนพฤติกรรมการชำระภาษี อย่างถูกต้อง และการสร้างสังคมไร้เงินสด</b>	<b>297</b>
บทคัดย่อ.....	297
1 โครงสร้างรายได้ภาษีและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศอาเซียนและ .OECD.....	298
1.1 สัดส่วนรายได้ภาษีแต่ละประเภทเทียบกับรายได้จากภาษีทั้งหมด 1 .....	299
1.2 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP.....	300
1.3 สัดส่วนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา 3 .....	303
1.4 โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา 4.....	305
1.5 การวิเคราะห์ความก้าวหน้าของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยในกลุ่มอาเซียน.....	307
1.6 การหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน 6 .....	315
2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมชำระภาษี.....	319
2.1 การตรวจสอบภาษี 1 .....	320
2.2 บทลงโทษ.....	321
2.3 แรงจูงใจ 3.....	323
2.4 การอภัยโทษทางภาษีอากร 4.....	325
2.5 การให้ความรู้ด้านภาษีอากร 5.....	326
2.6 ทัศนคติต่อระบบภาษีอากร 6.....	327
3. แนวทางการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด.....	328
3.1 มาตรการบังคับ (Stick).....	331
3.2 มาตรการจูงใจ (Carrot).....	335
3.3 มาตรการสร้างจิตสำนึก 3 Normative Approach.....	339
3.4 มาตรการการเปิดเผยข้อมูล 4.....	340
4 สรุปและข้อเสนอแนะ .....	341

4.โค 1 รรสร้างรายได้และอัตราภาษี.....	341
4.การสนับสนุนพฤติกรรมในการชำระภาษีอย่างถูกต้อง 2.....	343
4.แนวทางการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจจากระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด 3.....	343
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>349</b>
ภาคผนวกที่ 6.1 การวิเคราะห์ความก้าวหน้าของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	349
ภาคผนวกที่ 6.ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียน 2.....	352
ภาคผนวกที่ 6. บทวิเคราะห์ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ 3OECD.....	383
ภาคผนวกที่ 6. อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษของประเทศกลุ่ม 4OECD และ Non-OECD.....	398
ภาคผนวกที่ 6.การเข้าสู่ระบบภาษีโดยสมัครใจ 5.....	403
<b>เอกสารเผยแพร่.....</b>	<b>405</b>
<b>ทำไม่ตุรกีเก็บภาษีได้เก่งกว่าไทย.....</b>	<b>407</b>
ภาษีทุระบบ.....	411
การหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจ่ายก่อนเร้นของรัฐ :	415
ปัญหาของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและแนวทางการปฏิรูป.....	421

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1. 1	ประมาณการรายรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ปี 2555	18
ตารางที่ 1. 2	เงินได้พึงประเมินที่รายงานหลังหักค่าใช้จ่ายแยกตามแหล่งรายได้ปี 2555 (ตัวอย่าง 0.3%, RD 3) ถ่วงน้ำหนักให้เป็นภาพทั้งประเทศแล้ว	21
ตารางที่ 1. 3	รายได้จากการจ้างงาน: ประมาณการจากสถิติการจ้างงานเทียบกับ RD 3	23
ตารางที่ 1. 4	รายได้จากทรัพย์สินในปี 2555: ประมาณการจากแหล่งข้อมูลต่างๆ	26
ตารางที่ 1. 5	ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน (รวมเงินบริจาค) เงินได้สุทธิเพื่อการคำนวณภาษี และภาษีที่ต้องชำระ ที่ได้จากแบบ ภ.ง.ด. 90, ภ.ง.ด.91 พ.ศ. 2555 แยกระหว่างผู้ไม่ต้องเสียและผู้เสียภาษี (พันล้านบาท)	30
ตารางที่ 1. 6	แสดงค่าเฉลี่ยของกลุ่มรายได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย (gross income less expenses) ที่จัดกลุ่มตามการกระจาย 10 ระดับเดซิล์ (deciles) ที่มาจากชุดข้อมูล RD 3 (ตัวอย่างสุ่ม 0.3%) ที่ไม่ได้มีการถ่วงน้ำหนัก	35
ตารางที่ 2. 1	รายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (% of GDP) .....	64
ตารางที่ 2. 2	รายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในประเทศ OECD .....	65
ตารางที่ 2. 3	ผลกระทบของรายจ่ายภาษีตามชั้นรายได้ (selected quintiles, 2007) .....	67
ตารางที่ 2. 4	ข้อกำหนดทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษี .....	68
ตารางที่ 2. 5	ประเภทเงินได้และการหักค่าใช้จ่าย (ตามพระราชกฤษฎีกา, ฉบับที่ 629, พ.ศ. 2560).....	74
ตารางที่ 2. 6	รายการหักค่าลดหย่อน .....	76
ตารางที่ 2. 7	อัตราค่าลดหย่อน การหักค่าใช้จ่ายเงินได้พึงประเมิน 40(1) และอัตราภาษี .....	79
ตารางที่ 2. 8	รายงานประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่าง ๆ .....	83
ตารางที่ 2. 9	มาตรการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มาจากกรออกพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงของรัฐบาลชุดต่างๆ, 2535-2559 .....	87
ตารางที่ 3. 1	จำนวน และร้อยละของแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน ปี พ.ศ. 2549-2555 .....	121
ตารางที่ 3. 2	เงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อแบบของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่อยู่ในชั้นเงินได้พึงประเมินสูงสุดและชั้นเงินได้พึงประเมินต่ำสุด ปี พ.ศ. 2549-2555 .....	124
ตารางที่ 3. 3	สัดส่วนของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามแหล่งรายได้.....	131
ตารางที่ 3. 4	จำนวนแหล่งที่มาของเงินได้ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 .....	132

ตารางที่ 3. 5 จำนวนตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 ที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และที่ได้รับการยกเว้น ภาษี จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก (พิจารณาจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย).....	139
ตารางที่ 3. 6 จำนวนตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ .....	140
ตารางที่ 3. 7 มูลค่าเงินได้พึงประเมินในแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	141
ตารางที่ 3. 8 มูลค่าการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	142
ตารางที่ 3. 9 มูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	143
ตารางที่ 3. 10 มูลค่าการลดหย่อนของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	144
ตารางที่ 3. 11 มูลค่าการลดหย่อนส่วนบุคคลของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	145
ตารางที่ 3. 12 มูลค่าการลดหย่อนเพื่อสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ .....	145
ตารางที่ 3. 13 มูลค่าการลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ .....	146
ตารางที่ 3. 14 มูลค่าการลดหย่อนอื่น ๆ ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	147
ตารางที่ 3. 15 มูลค่าเงินได้หลักหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของผู้ยื่น .....	148
ตารางที่ 3. 16 มูลค่าการบริจาคของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ .....	149
ตารางที่ 3. 17 มูลค่าเงินได้สุทธิของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ .....	150
ตารางที่ 3. 18 มูลค่าภาษีเงินได้ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	150
ตารางที่ 3. 19 ร้อยละของมูลค่าภาษีเงินได้ต่อมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนก ตามชั้นเงินได้สุทธิ.....	151
ตารางที่ 3. 20 จำนวนตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเดซิลของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555 โดยแสดงค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานในและชั้นเดซิล.....	152
ตารางที่ 3. 21 โครงสร้างเงินได้ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเดซิลของเงินได้หลังหัก ค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555.....	154
ตารางที่ 3. 22 ร้อยละของการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน จำแนกตามแหล่งที่มาของเงินได้ ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเดซิลของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555.....	157
ตารางที่ 3. 23 สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อน เพื่อ สร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม ในแต่ละชั้นเดซิลของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย จำแนกรายการ .....	160
ตารางที่ 3. 24 รายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน RMF และภาระของผู้ เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบ .....	165

ตารางที่ 3. 25 รายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนจากการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และภาระของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบ.....	169
ตารางที่ 3. 26 รายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF และภาระของผู้เสีย ภาษีเงินได้ธรรมดาที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบ.....	175
ตารางที่ 5. 1 แหล่งรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 600 แบบ จากกลุ่มตัวอย่างผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90/91 ร้อยละ 0.3 ของกรมสรรพากร (พ.ศ. 2555).....	255
ตารางที่ 5. 2 รายได้รวมต่อปี ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน 220 คน พ.ศ. 2557.....	257
ตารางที่ 5. 3 รายได้เฉลี่ยของ Top 1 % จากแหล่งต่างๆ ปี 2555.....	259
Table 5. 1 Income sources of the top 600 records in RD's 0.3 percent sample for 2012.....	285
Table 5. 2 Yearly Income of 220 National Legislative Assembly members, 2014 .....	287
ตารางที่ 6.1 สัดส่วนของรายได้จากภาษีประเภทหลักต่อรายได้ภาษีทั้งหมดของกลุ่มประเทศอาเซียน.....	300
ตารางที่ 6.2 สัดส่วนของรายได้จากภาษีประเภทหลักต่อรายได้ภาษีทั้งหมดของบางกลุ่มประเทศ.....	304
ตารางที่ 6.3 โครงสร้างของอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศอาเซียนในปี ค.ศ. 2016 เทียบกับ 2011 .....	307
ตารางที่ 6.4 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ต้องเสียสำหรับผู้ที่มีเงินได้พึงประเมินเท่ากับ GDP per capita..	312
ตารางที่ 6.5 ดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index) และค่าสัมประสิทธิ์ความไม่ สมเสมอภาคของเงินได้ (Gini Coefficient of Income) ของประเทศในกลุ่มอาเซียน .....	314
ตารางที่ 6.6 เมทริกซ์สรุปมาตรการลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด.....	329
ตารางที่ 6.7 อัตราการเครดิตภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ร้านค้าที่รับบัตรเครดิต .....	336
ตารางที่ 6.8 ค่าลดหย่อนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของสิงคโปร์.....	354
ตารางที่ 6.9: อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	357
ตารางที่ 6.10 ค่าลดหย่อนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศมาเลเซีย .....	360
ตารางที่ 6.11 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	362
ตารางที่ 6.12 อัตราภาษีสำหรับการประกอบธุรกิจของตนเอง .....	364
ตารางที่ 6.13 อัตราภาษีจากเงินเดือนสำหรับผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในกัมพูชา.....	364
ตารางที่ 6.14 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับเงินได้จากการจ้างงาน .....	366
ตารางที่ 6.15 สถานะของถิ่นที่อยู่ สถานภาษี และอัตราภาษีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา .....	369
ตารางที่ 6.16: อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	369

ตารางที่ 6.17	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศอินโดนีเซีย.....	372
ตารางที่ 6.18	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	372
ตารางที่ 6.19	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....	377
ตารางที่ 6.20	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้จากการจ้างงาน.....	381
ตารางที่ 6.21	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้จากธุรกิจ.....	381
ตารางที่ 6.22	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้อื่น ๆ.....	382
ตารางที่ 6.23	สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD (%) และการเปลี่ยนแปลงในสองช่วงเวลา (%) .....	383
ตารางที่ 6.24	สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%).....	384
ตารางที่ 6.25	สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย ..	386
ตารางที่ 6.26	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศ G7.....	390
ตารางที่ 6.27	ประเด็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลที่น่านสนใจกลุ่มประเทศ G7 .....	391

## สารบัญรูป

รูปที่ 3. 1	มูลค่ารายได้จากภาษีอากร และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร ปี พ.ศ. 2536-2559.....	115
รูปที่ 3. 2	สัดส่วนของมูลค่าภาษีทางตรง ภาษีทางอ้อม และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ทั้งหมดของรัฐบาล ปี พ.ศ. 2536-2559 .....	116
รูปที่ 3. 3	สัดส่วนรายได้ของรัฐบาลแต่ละประเภทต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี พ.ศ. 2536-2559 ..	117
รูปที่ 3. 4	สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี พ.ศ. 2536-2559.....	117
รูปที่ 3. 5	จำนวนแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 และผู้มีงานทำ ปี พ.ศ. 2549-2555.....	120
รูปที่ 3. 6	มูลค่าเงินได้พึงประเมิน และรายได้ปฐมภูมิของครัวเรือน ปี พ.ศ. 2549-2555.....	122
รูปที่ 3. 7	มูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ. 2549-2555.....	123
รูปที่ 3. 8	มูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย (ภ.ง.ด.2) และภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายจากอสังหาริมทรัพย์ ปี พ.ศ. 2549-2555 .....	123
รูปที่ 3. 9	ส่วนแบ่งของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำแนกตามชั้นเงินได้พึง ประเมิน ในปี พ.ศ. 2549-2555.....	125
รูปที่ 3. 10	สัดส่วนของเงินได้สุทธิ (ฐานภาษี) และค่าลดหย่อน/เงินบริจาคต่อเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2549-2555.....	126
รูปที่ 3. 11	ส่วนแบ่งเฉลี่ยของเงินได้สุทธิ ของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี พ.ศ. 2549-2555 .....	127
รูปที่ 3. 12	สัดส่วนมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน ปี พ.ศ. 2549-2555.....	128
รูปที่ 3. 13	ส่วนแบ่งเฉลี่ยของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย เงินได้สุทธิ และมูลค่าภาษี ของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 .....	129
รูปที่ 3. 14	สัดส่วนของตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำแนกตามประเภทแบบแสดงรายการ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และแหล่งเงินได้หลัก ปี พ.ศ. 2555.....	130
รูปที่ 3. 15	ร้อยละของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย และมูลค่าการหักค่าใช้จ่าย ต่อเงินได้พึงประเมิน ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก (พิจารณาจากเงินได้หลักหักค่าใช้จ่าย).....	134
รูปที่ 3. 16	การกระจายตัวของร้อยละการหักค่าใช้จ่าย ต่อเงินได้พึงประเมินจากการประกอบธุรกิจ จำแนกตาม วงเล็บ .....	135
รูปที่ 3. 17	การกระจายตัวของร้อยละการหักค่าใช้จ่าย ต่อเงินได้พึงประเมินจากการจ้างแรงงาน.....	136
รูปที่ 3. 18	การกระจายตัวของร้อยละการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน จากทรัพย์สิน/การลงทุน จำแนกตาม วงเล็บ .....	137

รูปที่ 3. 19	ร้อยละของเงินได้สุทธิ และมูลค่าการลดหย่อน/บริจาคต่อเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก (พิจารณาจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย).....	138
รูปที่ 3. 20	ร้อยละของมูลค่าเงินได้สุทธิ มูลค่าการลดหย่อน/บริจาค และมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึง ประเมิน ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก (พิจารณาจากเงินได้หลังหัก ค่าใช้จ่าย).....	138
รูปที่ 3. 21	สัดส่วนของมูลค่าการหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจาค ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ใน แต่ละกลุ่มชั้นเดโวลต์ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555.....	155
รูปที่ 3. 22	ร้อยละการหักค่าใช้จ่าย และเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเดโวลต์ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555.....	156
รูปที่ 3. 23	สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนแต่ละประเภท ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเดโวลต์ของ เงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555.....	158
รูปที่ 3. 24	สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อสร้าง ระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม ในแต่ละชั้นเดโวลต์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย .....	159
รูปที่ 3. 25	ความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต และเงิน ได้สุทธิของกลุ่มตัวอย่าง ในช่วง เงินได้ต่าง ๆ.....	163
รูปที่ 3. 26	ความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) และเงินได้สุทธิของ กลุ่มตัวอย่าง ปี พ.ศ.2555.....	164
รูปที่ 3. 27	สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อการ ลงทุน (LTF) ในแต่ละชั้นเดโวลต์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย .....	166
รูปที่ 3. 28	ความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวม หุ้นระยะยาว (LTF) และเงินได้สุทธิ ของกลุ่มตัวอย่าง ปี พ.ศ. 2555.....	167
รูปที่ 3. 29	สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนการ บริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษาในแต่ละชั้นเดโวลต์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย.....	168
รูปที่ 3. 30	สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนการ บริจาคทั่วไป ในแต่ละชั้นเดโวลต์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย.....	170
รูปที่ 3. 31	ความสัมพันธ์ระหว่างการบริจาคทั่วไป และเงินได้สุทธิของกลุ่มตัวอย่าง ปี พ.ศ.2555 .....	171
รูปที่ 3. 32	สัดส่วนเงินได้พึงประเมินก่อนและหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 .....	172
รูปที่ 3. 33	สัดส่วนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนและหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 .....	173
รูปที่ 3. 34	เส้น Lorenz ของสัดส่วนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนและหลังหักภาษี ของผู้ยื่นแบบทั้งหมด .....	173

รูปที่ 3. 35 สัดส่วนของรายได้หลังหักภาษีระหว่างก่อนและหลังการยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF .....	176
รูปที่ 4. 1 จำนวนผู้เสียภาษี และอัตราภาษีเฉลี่ยตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555) .....	202
รูปที่ 4. 2 การกระจายตัวของผู้เสียภาษีตามแหล่งรายได้หลัก และ Quintile รายได้ (2555) .....	203
รูปที่ 4. 3 อัตราภาษีเฉลี่ยตามแหล่งรายได้หลัก และกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555) .....	204
รูปที่ 4. 4 สัดส่วนการหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อนต่อเงินได้พึงประเมินตามแหล่งรายได้หลัก (2555) .....	204
รูปที่ 4. 5 สัดส่วนการหักลดหย่อนทั้งหมดยกเว้นหมวดส่วนตัวและครอบครัวต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามแหล่งรายได้หลัก และกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555) .....	205
รูปที่ 4. 6 สัดส่วนการหักลดหย่อนที่สำคัญต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555) .....	206
รูปที่ 4. 7 รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบัน (2560) .....	208
รูปที่ 4. 8 การกระจายของรายจ่ายภาษีตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560) .....	209
รูปที่ 4. 9 การกระจายของรายจ่ายภาษีประเภทต่างๆตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560) .....	210
รูปที่ 4. 10 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีที่สำคัญต่อเงินได้หลังภาษี ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560) .....	211
รูปที่ 4. 11 การกระจายของรายจ่ายภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560) .....	212
รูปที่ 4. 12 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ตามแหล่งรายได้หลัก .....	212
รูปที่ 4. 13 การเปลี่ยนแปลงกฎหมายในปี 2560: รายจ่ายภาษี (2560) .....	214
รูปที่ 4. 14 การกระจายของรายจ่ายภาษี และสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีในปี 2560 (2560) .....	214
รูปที่ 4. 15 สัดส่วนของผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560) .....	215
รูปที่ 4. 16 การกระจายตัวของผู้เสียภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560) .....	215
รูปที่ 4. 17 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ต่อเงินได้หลังภาษีตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560) .....	216
รูปที่ 4. 18 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ต่อเงินได้หลังภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560) .....	216
รูปที่ 4. 19 การกระจายของภาระภาษี (Tax costs) ตามแหล่งรายได้หลัก .....	217
รูปที่ 4. 20 สัดส่วนภาระภาษี (Tax costs) ในรูปตัวเงิน และต่อเงินได้ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560) .....	217

รูปที่ 4. 21 การกระจายของรายจ่ายภาษี LTF ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560).....	219
รูปที่ 4. 22 ภาพการกระจายตาม Marginal Tax Rate สำหรับบาทแรกของการหักค่าลดหย่อน LTF (2560).....	219
รูปที่ 4. 23 การประมาณการผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ.....	220
รูปที่ 4. 24 การประมาณการผลกระทบต่อผู้เสียภาษีในกลุ่มรายได้ต่างๆ จากการเปลี่ยนไปใช้ Tax Credit สำหรับ LTF (2560).....	221
รูปที่ 4. 25 การกระจายตัวของสัดส่วนการใช้สิทธิ์ค่าลดหย่อน LTF ต่อรายได้พึงประเมิน (2555).....	222
รูปที่ 4. 26 การประมาณการรายได้จากการปรับลดเพดานการหักค่าลดหย่อน LTF (2560-2565).....	223
รูปที่ 4. 27 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปรับเพดานสัดส่วน LTF (2560).....	223
รูปที่ 4. 28 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปรับเพดานสัดส่วน LTF (2560).....	224
รูปที่ 4. 29 การประมาณการรายได้จากการลดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560-2565).....	225
รูปที่ 4. 30 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปรับการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560).....	226
รูปที่ 4. 31 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปรับการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560).....	226
รูปที่ 4. 32 โครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Revenue-neutral tax reform).....	227
รูปที่ 4. 33 การประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560-2565).....	228
รูปที่ 4. 34 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560).....	228
รูปที่ 4. 35 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ที่เป็นผลจากการการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560).....	229
รูปที่ 4. 36 โครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform).....	230
รูปที่ 4. 37 การประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560-2565).....	232
รูปที่ 4. 38 องค์ประกอบของการประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560).....	232
รูปที่ 4. 39 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560).....	233
รูปที่ 4. 40 องค์ประกอบของการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560).....	233
รูปที่ 4. 41 องค์ประกอบของการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560).....	234

รูปที่ 4. 42 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560) .....	234
รูปที่ 6.1 สัดส่วนรายได้ภาษีแต่ละประเภทเทียบกับรายได้จากภาษีทั้งหมดของกลุ่มประเทศ OECD.....	299
รูปที่ 6.2 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%).....	301
รูปที่ 6.3 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%) .	302
รูปที่ 6.4 สัดส่วนของรายได้จากภาษีทั้งหมดเทียบกับ GDP และ รายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเทียบกับ GDP ในภูมิภาคอาเซียน .....	302
รูปที่ 6.5 จำนวนเงินขึ้นเงินได้ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศ OECD.....	305
รูปที่ 6.6 การเปรียบเทียบอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศอาเซียน .....	309
รูปที่ 6.7 เกณฑ์ที่เริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (จำนวนเท่าของเงินได้พึงประเมินเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร) .....	310
รูปที่ 6.8 โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเทียบกับรายได้ต่อหัวของประเทศในกลุ่มอาเซียน.....	311
รูปที่ 6.9 ทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index) และ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ (Gini Coefficient of Income) ของประเทศในกลุ่มอาเซียน .....	315
รูปที่ 6.10: เกณฑ์ของจำนวนเงินขั้นสูงที่สามารถชำระด้วยเงินสดของประเทศในกลุ่ม EU .....	334
รูปที่ 6.11 แผนผังของมาตรการส่งเสริมให้ทำธุรกรรมซื้อขายโดยใช้บัตรเครดิตและเดบิต .....	340
รูปที่ 6.12 แผนภาพพื้นที่จัดเก็บภาษีของ Bracewell-Milnes Method.....	350
รูปที่ 6.13: ตัวอย่างพื้นที่จัดเก็บภาษีของ Bracewell-Milnes Method ในกรณีโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย .....	351
รูปที่ 6.14 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD (%) ตั้งแต่ปี ค.ศ.2012 - 1965 .....	384
รูปที่ 6.15 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%).....	385
รูปที่ 6.16 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)	386
รูปที่ 6.17 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP กลุ่มประเทศ G7 กลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%) .....	387
รูปที่ 6.18 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP กลุ่มประเทศ G7 กลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%).....	388

## บทนำ

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

### 1. ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

รัฐบาลไทยมีความจำเป็นต้องเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อการบริการทางสังคม และสร้างสาธารณูปโภคเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายความว่า รัฐต้องหารายได้มาเพิ่มเพื่อการใช้จ่ายดังกล่าว โดยหากภาครัฐสามารถที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้นได้จากการเพิ่มขึ้นของรายรับทางภาษี ก็จะมีส่วนช่วยในการลดหนี้สาธารณะลงได้มาก

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal income tax หรือ ย่อว่า PIT) เป็นแหล่งรายได้ภาษีประเภทหนึ่งที่มีศักยภาพที่จะเป็นแหล่งรายรับสำคัญของรัฐ และนอกจากนั้น PIT ยังมีหน้าที่ในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้และนำไปสู่การเจริญเติบโตอย่างมีส่วนร่วมอีกด้วย ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางที่คล้ายประเทศไทยนั้น ไม่ว่าจะประเทศทางยุโรปและเอเชีย พบว่า สัดส่วนของ PIT ในรายได้ภาษีทั้งหมดของประเทศอาจสูงถึงร้อยละ 25 แต่ในประเทศไทย กลับพบว่า สัดส่วนของ PIT นี้มีค่าประมาณร้อยละ 16 (จากข้อมูลถึงปี พ.ศ. 2559) แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลยังมีศักยภาพที่จะเพิ่มรายรับจาก PIT ขึ้นได้ หากมีการปฏิรูประบบภาษี PIT อย่างเหมาะสม เช่น การขยายฐานภาษี และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บ ซึ่งหากออกแบบการปฏิรูปให้เป็นไปอย่างเหมาะสมแล้ว รัฐบาลก็อาจไม่ต้องเพิ่มอัตราภาษีแต่อย่างใด ทั้งยังสามารถออกแบบทำให้ระบบ PIT มีส่วนในการลดความเหลื่อมล้ำในประเทศลงได้อีกด้วย

งานศึกษาของธนาคารโลก ( World Bank,2011) แสดงว่า ขณะนี้ PIT ของประเทศไทยมีความไม่เป็นธรรมอยู่สูง เพราะระบบได้เปิดช่องว่าง ให้ผู้ที่มีเงินได้พึงประเมินไม่ต้องเสียภาษีเลยเป็นจำนวนมาก งานวิจัยโดยชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2555) ชี้ว่า PIT ของไทยมีโครงสร้างก้าวหน้า จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะลดความเหลื่อมล้ำในสังคม แต่เนื่องจากภาครัฐเปิดช่องให้บุคคลธรรมดาไม่ต้องเสียภาษีเงินได้พึงประเมินทุกประเภทในอัตราก้าวหน้า เช่น เงินได้จากดอกเบี้ย<sup>5</sup> และยังใช้การ

<sup>5</sup> ในกรณีนี้รัฐให้เหตุผลว่า “ต้องการส่งเสริมการออม จึงอนุญาตให้บุคคลธรรมดามีทางเลือกว่าจะนำเงินได้จากดอกเบี้ยมารวมกับเงินได้พึงประเมิน ในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า หรือเสียภาษีดอกเบี้ยในอัตราก้าวหน้าเพียงร้อยละ 15 ดังนั้น ผู้มีรายได้สูงจะเลือกเสียภาษีเสียภาษีดอกเบี้ยในอัตราก้าวหน้าที่ร้อยละ 15 แทนที่จะเสียอัตราภาษีเงินได้แบบก้าวหน้า” (ชัยรัตน์ (2555: 70)

ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับรายได้บางประเภท เช่นกำไรจากหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย นโยบายเหล่านี้จึง “ทำให้ความก้าวหน้าของภาษีน้อยลง”<sup>6</sup>

. งานศึกษาของปีณธ์ อนันอภิบุตร (2557) ก็ได้แสดงให้เห็นว่า มาตรการให้สิทธิหักค่าลดหย่อนและยกเว้นภาษีจำนวนมาก เป็นการเอื้อประโยชน์ให้ผู้มีรายได้สูงเข้ามาใช้สิทธิหักค่าลดหย่อนเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ... เป็นการตัดโอกาสเข้าถึงทรัพยากรส่วนรวมของผู้มีรายได้น้อยที่จะได้รับจากการที่รัฐนำเงินรายได้ภาษีมาจ่ายช่วยเหลือผู้ด้อยกว่าในสังคม” งานศึกษาของมณีขวัญ จันทร์ศร (Maneeewan, 2012)<sup>7</sup> ก็ได้แสดงไว้ถึงจุดอ่อนเกี่ยวกับการไม่ยื่นแบบภาษี PIT นี้

โดยสรุปคือ เราพอทราบกันอยู่ว่าระบบ PIT ของประเทศไทยมีจุดอ่อนหลายประการ โดยเคยมีงานศึกษาในแนวกว้างๆอยู่ไว้แล้วบ้าง แต่ในปัจจุบัน ยังไม่มีงานศึกษาวิจัยเจาะลึกอย่างเป็นระบบที่จะฉายให้เห็นภาพที่ชัดเจนของระบบ PIT ของประเทศไทย รวมถึงยังขาดข้อเสนอแผนการปฏิรูประบบ PIT ที่ชัดเจน เหตุผลสำคัญหลักน่าจะเป็นเพราะว่า นักวิจัยยังขาดข้อมูลรายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และการเสีย/ไม่เสียภาษีของผู้มีเงินได้จากแหล่งต่างๆ จึงทำให้ปัจจุบันเรายังไม่สามารถเข้าใจระบบของ PIT ที่มีหลากหลายมิติ ทั้งยังไม่สามารถคำนวณอัตราภาษีที่จ่ายจริง และผลกระทบของมาตรการต่างๆที่ให้สิทธิหักค่าลดหย่อนและยกเว้นภาษีต่อผู้เสียภาษีที่หลากหลายได้อย่างแท้จริง

จากปี พ.ศ. 2552 ถึงปัจจุบัน กรมสรรพากรได้มีโครงการสร้างฐานข้อมูลจากแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ซึ่งจะทำให้การศึกษาวิจัยเรื่อง PIT สามารถทำได้อย่างเป็นระบบ และช่วยเพิ่มความเข้าใจในลักษณะระบบของ PIT เพื่อการออกแบบแนวทางการปฏิรูปที่เหมาะสมมากขึ้น

อย่างไรก็ดี การปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีอื่นๆ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากในประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ซึ่งนอกเหนือจาก การขาดข้อมูลที่จะนำมาศึกษาแนวทาง

<sup>6</sup> ชัยรัตน์ (2555 :70)

<sup>7</sup> Maneeewan (2012).

หรือ ขาดแผนการปฏิรูปที่ชัดเจนแล้วนั้น อุปสรรคที่สำคัญก็ยังเป็นเพราะปัญหาทางการเมือง<sup>8</sup> ดังนั้น การเรียนรู้จากประสบการณ์ด้านการจัดการระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของหลายๆ ประเทศ ที่มีโครงสร้างทางสังคม การเมืองใกล้เคียงกับไทย หรือ เคยมีปัญหาค้ำกันแต่ได้ปรับปรุงให้ดีขึ้น จึงน่าจะช่วยให้บทเรียนในแนวทางการปฏิรูปได้ แต่ทั้งนี้ ก็ยังไม่มียานศึกษาวิจัยในประเด็นเหล่านี้เพียงพอ

ด้วยเหตุผลต่างๆดังที่กล่าวมาข้างต้น ผมนวกกับที่หัวหน้าโครงการวิจัยพบว่า มีความเป็นไปได้ที่จะเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกดังกล่าวเพื่อการวิจัย จึงนำไปสู่การคิดโครงการศึกษาเพื่อการปฏิรูประบบ PIT ภายใต้อำนาจ *แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน* และ ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

โดยโครงการวิจัยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ

1. เพื่อทำการศึกษาวิเคราะห์เจาะลึกให้เห็นภาพของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในมิติต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลในการออกแบบ และเสนอแนวทางปฏิรูปให้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีความเป็นธรรม เพื่อให้รัฐได้มีรายรับเพิ่มมากขึ้น โดยอาจไม่จำเป็นต้องมาจากการเพิ่มอัตรากาซี
2. ศึกษาประสบการณ์การบริหารจัดการระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในบางประเทศที่ประสบความสำเร็จมากกว่าไทย เพื่อสรุปบทเรียนในการนำมาปรับใช้กับประเทศไทย
3. ศึกษาวิเคราะห์ให้เห็นภาพของการกระจายเงินได้ของกลุ่มผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ฅ.ง.ด. 90 และ ฅ.ง.ด. 91 เพื่อเป็นข้อมูลในการผลักดันนโยบายสู่ความเสมอหน้าให้หนักแน่นยิ่งขึ้นไปอีก โดยเฉพาะในเรื่องการปฏิรูประบบภาษีเงินได้และอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

<sup>8</sup> เช่น Tanzi and H. Zee (2001) ที่ชี้ว่า ในประเทศกำลังพัฒนา “raising high tax revenues...calls for the rich to be taxed more heavily than the poor, the economic and political power of the rich taxpayers often allows them to prevent fiscal reforms that would increase their tax burden.”

## 2. วิธีวิจัย

ข้อมูลปฐมภูมิเกี่ยวกับเงินได้บุคคลธรรมดา ได้รับการอนุเคราะห์โดยกรมสรรพากร มี 2 ชุด โดยทั้ง 2 ชุดนี้เป็นข้อมูลปฐมภูมิจากการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา 2 ประเภท คือ ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 เช่นเดียวกัน แต่อยู่ในรูปแบบการแสดงผลที่แตกต่างกัน นั่นคือ

ชุดที่หนึ่ง คือ ข้อมูลผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งสรุปไว้เป็นสถิติในภาพรวมระดับประเทศจากการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 และจำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมินของปี พ.ศ. 2549 ถึง พ.ศ. 2555 โดยครอบคลุมตัวแปร ดังนี้ จำนวนผู้เสียภาษี เงินได้พึงประเมิน ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน เงินบริจาค เงินได้สุทธิ และ มูลค่าภาษีที่ต้องชำระ

ชุดที่สอง คือ ข้อมูลรายแบบที่สุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 จากการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ของทั้งประเทศในปีภาษี 2555 โดยเป็นการสุ่มตัวอย่างแบบ stratified random selection<sup>9</sup> โดยข้อมูลรายแบบนี้ประกอบด้วยตัวแปร ได้แก่ เงินได้พึงประเมิน แหล่งที่มาของเงินได้ประเภทต่างๆ (ประกอบด้วยแหล่งเงินได้ 8 แหล่งใน ภ.ง.ด. 90 และประกอบด้วยแหล่งเงินได้ 2 แหล่ง<sup>10</sup>ใน ภ.ง.ด. 91) ค่าใช้จ่ายแบบต่างๆ ค่าลดหย่อน เงินบริจาค เงินได้สุทธิ ภาษีหัก ณ ที่จ่าย และ มูลค่าภาษีที่ต้องชำระ อนึ่ง ข้อมูลรายแบบนี้บอกเพียงจังหวัดและสถานภาพสมรสของผู้กรอก โดยไม่มีข้อมูลส่วนตัวอื่นๆ แต่อย่างใด

สำหรับบทที่ 1 และ 5 งานศึกษาใช้ข้อมูลตัวอย่างที่ได้รับอนุเคราะห์จากกรมสรรพากร โดยคำนวณเป็นข้อมูลค่าเฉลี่ยของตัวแปรจากการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 จากฐานข้อมูลปี พ.ศ.2555 ในรูปแบบตารางสถิติ ส่วนข้อมูลอื่นๆที่ใช้วิเคราะห์ในบทที่ 1 และ 5 นำมาจากเว็บไซต์ของหลายแหล่ง ได้แก่กรมสรรพากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจากข้อมูลบัญชีทรัพย์สิน และรายได้ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ

<sup>9</sup> เป็นการสุ่มให้ได้ร้อยละ 0.3 ของแบบยื่นทั้งหมดในแต่ละจังหวัด โดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณลักษณะอื่นๆ ของแบบยื่น รายละเอียดของวิธีการสุ่มตัวอย่างและจุดแข็งจุดอ่อนของข้อมูลตัวอย่าง ดูภาคผนวก 1.1 ในบทที่ 1 โดยพรานชิส ผาสุก เนื้อแพร

<sup>10</sup> สองในที่นี้หมายถึงเงินได้ตามมาตรา 40(1) และ (2) ซึ่ง (1) คือเงินเดือน และ (2) คือ เงินได้เนื่องจากหน้าที่หรือตำแหน่งที่ทำ เช่น เบี้ยประชุม ซึ่งล้วนเป็นเงินได้เนื่องจากการจ้างงานทั้งสิ้น

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) นักวิจัยใช้โปรแกรม Excel และ Stata เพื่อทำตาราง กราฟ และคำนวณสถิติต่างๆของข้อมูลตัวอย่าง เนื่องจากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้มาอยู่ในรูปแบบที่หลากหลาย นักวิจัยจึงจำเป็นต้องปรับบ้างเพื่อให้เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยและการจำแนกข้อมูลจากแหล่งอื่นๆได้ โดยเฉพาะในบทที่ 1 และ 5

บทที่ 3 ใช้ข้อมูลทั้งชุดที่หนึ่งและสอง เพื่อศึกษาภาพรวมของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ. 2549 - 2555 วิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะของร้อยละ โดยจำแนกผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ตามชั้นของเงินได้พึงประเมินเป็นไปตามลักษณะของข้อมูลที่ได้รับ ความอนุเคราะห์จากกรมสรรพากร

การศึกษาในส่วนของวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จากข้อมูลตัวอย่าง ร้อยละ 0.3 ประมวลข้อมูลโดยใช้โปรแกรม Stata วิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะของร้อยละ โดยจำแนกผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ตามชั้นเงินได้สุทธิ รวมทั้งมีการวิเคราะห์โดยจำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมินและชั้นเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายด้วย

นอกจากนั้น นักวิจัยยังได้วิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 โดยแบ่งผู้ยื่นแบบเป็น 10 กลุ่ม (decile) โดยเรียงลำดับให้ กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มผู้ยื่นแบบที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายต่ำสุด ไปจนถึงกลุ่มที่ 10 ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ยื่นแบบที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายสูงที่สุด<sup>11</sup> ทั้งนี้ก็เพื่อแสดงภาพการกระจายรายได้ว่า กลุ่มผู้ยื่นแบบในแต่ละลำดับ (decile) มีลักษณะอย่างไรบ้าง และมีพฤติกรรมในการยื่นแบบและจัดการทางภาษีอย่างไร ซึ่งจะทำให้ทราบว่า กลุ่มผู้ยื่นแบบที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายสูงมีลักษณะและพฤติกรรมแตกต่างจากผู้ยื่นแบบที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายน้อยอย่างไร และนักวิจัยได้ใช้เส้น Lorenz Curve ในการวิเคราะห์ลักษณะการกระจายของมูลค่าเงินได้ก่อนและหลังการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อพิจารณาผลของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อการกระจายรายได้ใหม่ (income redistribution)

สำหรับการใช้สถิติลดหย่อนประเภทต่างๆ นักวิจัยจะใช้วิธี Local Polynomial Regression วิเคราะห์เพิ่มเติม ซึ่ง Local Polynomial Regression จะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเงินได้สุทธิและการใช้สถิติลดหย่อนประเภทต่างๆ ว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่ และเป็นไปใน

<sup>11</sup> โดยทั้ง 10 กลุ่มเสมือนว่ามีสมาชิก 10 คนจากทั้งหมด 100 คน

ทิศทางใด และในแต่ละช่วงของเงินได้สุทธินั้น ผู้ยื่นแบบมีการใช้สิทธิลดหย่อนอย่างไร<sup>12</sup> สำหรับการลดหย่อนภาษีประเภทต่างๆ นั้น นักวิจัยได้ประมาณการมูลค่ารายจ่ายภาษี (tax expenditure) นั่นคือ ถ้าหากมีการยกเลิกการลดหย่อนภาษีประเภทนั้นๆ แล้ว รัฐบาลจะได้รายรับภาษีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่าใด

ในบทที่ 4 นักวิจัยทำการประมาณการรายจ่ายภาษี (tax expenditure) โดยสร้างแบบจำลอง (microsimulation model) ซึ่งเป็นการจำลองการเปลี่ยนแปลงเงินได้ และภาษีของผู้ยื่นแบบภาษีภายใต้กรณีศึกษาต่างๆ โดยองค์ประกอบสำคัญของแบบจำลองนี้คือ 1. ข้อมูลผู้ยื่นแบบภาษีที่ได้จากการสุ่มแบบแบ่งกลุ่ม (ข้อมูลชุดที่สอง) 2. การประมาณการรายได้ (income projection) ของผู้ยื่นแบบภาษี โดยสมมติให้มีการเติบโตแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มเงินได้ (heterogeneous income growth) และ 3. เครื่องคำนวณภาระภาษีของผู้เสียภาษี (tax calculator) สำหรับผู้ยื่นแบบภาษีแต่ละรายในตัวอย่าง

สำหรับข้อมูลชุดปฐมภูมิที่ใช้ โดยเฉพาะในบทที่ 1, 2 บทที่ 6 และ บทอื่นๆ นำมาจากเอกสารราชการ รายงานวิจัย และผลงานวิชาการของหน่วยงานต่างประเทศ เช่น Asian Development Bank (ADB) World Bank และ the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ผลงานของนักวิชาการในเรื่องที่เกี่ยวข้องในรูปของหนังสือ รายงานวิจัย บทความวิชาการ

### 3. ประโยชน์ของผลการวิจัย

การปฏิรูปภาษีในประเทศกำลังพัฒนาไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะว่ามีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเสมอ ผู้ที่ได้ประโยชน์จากระบบที่เป็นอยู่อาจจะทัดทานไม่สนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขณะเดียวกัน ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลได้ดีที่สุดในหน่วยงานเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี และทราบว่าจะทำอะไรก็อาจจะไม่มีอำนาจเพียงพอในการชี้แนะการแก้ไขปรับปรุงดังกล่าว มากไปกว่านั้น กำลังผลึกจากประชาชนที่จะส่งแรงผลักดันให้เปลี่ยนแปลงได้ก็กลับเป็นกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวแบบเชิงลึกได้

<sup>12</sup> ซึ่ง Local Polynomial Regression เป็นวิธีการวิเคราะห์แบบ non-parametric ซึ่งไม่กำหนดข้อสมมติด้านลักษณะการกระจายตัวของข้อมูล ของตัวแปรต้น (ในที่นี้คือ เงินได้สุทธิ) ซึ่งช่วยให้ได้ข้อมูลความสัมพันธ์ของตัวแปรต้น และตัวแปรตาม (มูลค่าการลดหย่อนต่างๆ) โดยใช้ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักจากตัวแปรต้นรอบๆ ค่าตัวแปรต้นหนึ่งๆ

แม้แต่องค์การระหว่างประเทศที่มีหน้าที่ทำรายงานเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ และให้คำแนะนำในการปฏิรูป เช่น ธนาคารโลก (World Bank) หรือ ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ก็ไม่มีข้อมูลที่ลุ่มลึกแต่อย่างใด เมื่อคณบดีนักวิจัยไทยได้มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลที่ลุ่มลึกที่จะนำมาศึกษาวิจัยให้เป็นระบบ ทำให้มีผลงานเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบการทำงานสำคัญของหน่วยงานภาษี การทำงานของระบบภาษี และจุดแข็งจุดอ่อนต่างๆ ที่สำคัญ ก็น่าจะช่วยให้ประชาชนได้รู้ถึงข้อมูลดังกล่าว และรับรู้ถึงบทบาทของเขาเองในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพิ่มระดับความยินยอมในการยื่นแบบและเสียภาษี (tax compliance) อันเป็นการสร้างความมีส่วนร่วมที่สำคัญอย่างยิ่งของประชาชนในด้านเสถียรภาพทางการคลังของประเทศ

นอกจากนั้น ประชาชนเองจะได้มีบทบาทในการช่วยผลักดันการปฏิรูป ประชาชนจึงเป็นผู้ได้รับประโยชน์อย่างยิ่งจากผลงานวิจัยชุดนี้ นอกเหนือจากประโยชน์ที่มีต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมสรรพากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง รัฐสภา และหน่วยราชการอื่นๆ บุคลากรในสถาบันการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ทั้งระดับโรงเรียนและมหาวิทยาลัยทั้งภาครัฐ และเอกชน และ นักเรียนนักศึกษา

#### 4. คำสำคัญ<sup>13</sup>

##### ความเป็นธรรม

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มีการแบ่งหลักความเป็นธรรมในการเก็บภาษีอยู่ 2 หลัก คือ

- หลักความเท่าเทียมตามแนวนอน (horizontal equity) คือ หลักการที่ว่าผู้ที่มีรายได้เท่ากัน ควรเสียภาษีเงินได้มูลค่าเท่ากัน เช่น นาย ก และ นาย ข มีรายได้คนละ 400,000 ต่อปี ทั้งสองควรเสียภาษีเท่ากัน หลักการนี้ให้ความเสมอภาคกับทุกคน และป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติในเรื่องการจ่ายภาษี ไม่ว่าจะเพศอะไร ถิ่นศาสนาอะไร หรือมีรายได้ประเภทไหน
- หลักความเท่าเทียมตามแนวตั้ง (vertical equity) คือ หลักการที่ว่า การจ่ายภาษีควรเป็นไปตามความสามารถที่จะจ่ายได้ของแต่ละคน (ability to pay) นั่นคือ เมื่อมีมากก็

<sup>13</sup> สำหรับนิยามของศัพท์อื่นๆ เช่น แหล่งเงินได้ที่ต้องเสียภาษี นิยามเงินได้ จะได้กล่าวถึงในบทที่เกี่ยวข้อง

จ่ายภาษีมาก มีน้อยก็จ่ายน้อย จึงเป็นที่มาของระบบภาษีอัตราก้าวหน้า (progressive tax) ซึ่งมีอัตราภาษีเป็นระดับขั้นบันไดตามระดับเงินได้ จากน้อยไปมาก ผู้มีเงินได้มากที่สุดจึงเสียภาษีในอัตราที่สูงที่สุด โดยหลักความเท่าเทียมตามแนวคิดนี้สำคัญมาก ในการสร้างให้สังคมมีการกระจายเงินได้ที่เป็นธรรม และลดช่องว่างของรายได้ ทั้งยังช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นและสามัคคีกันในสังคม (social cohesion)

หลักความเท่าเทียมตามแนวนอน หรือหลักการมีเท่าจ่ายเท่า เป็นหลักการเบื้องต้นเพื่อสร้างความเท่าเทียม แต่การใช้หลักการมีเท่าจ่ายเท่าเพียงหลักเดียวยังไม่เพียงพอในการสร้างความเป็นธรรม จึงต้องดำเนินการประกอบกับหลักการของการจ่ายตามความสามารถด้วย เช่น นางแพชเชอร์ อดีต นายกรัฐมนตรีของอังกฤษได้พยายามเก็บภาษีรายหัว มูลค่า 500 ปอนด์ต่อปีสำหรับการใช้บริการสาธารณะ ภายใต้หลักที่ว่า ทุกคนเข้าถึงบริการสาธารณะ เช่น น้ำประปา บริการเก็บขยะเหมือนกันทุกคน ดังนั้น ทุกคนควรเสียภาษีเท่ากัน แต่ภาษีรายหัวนี้กลับขัดกับหลักการ มีมากจ่ายมาก มีน้อยจ่ายน้อย เพราะเมื่อคำนวณ 500 ปอนด์เป็นสัดส่วนต่อเงินได้ของแต่ละบุคคลก็จะพบว่า ผู้ที่มีรายได้น้อยกลับต้องจ่ายในอัตราที่สูงกว่าคนที่ร่ำรวย สรุปได้ว่า ภาษีรายหัวนี้ไม่สอดคล้องกับหลักความสามารถในการจ่ายแบบ มีมากจ่ายมาก มีน้อยจ่ายน้อย ดังนั้น จึงเป็นตัวอย่างของภาษีที่ไม่เป็นธรรม

### ฐานภาษี (tax base)

คือ ระดับมูลค่าที่ใช้เป็นฐานในการประเมินภาษี โดยที่ฐานภาษีในกรณีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือ เงินได้สุทธิ ซึ่งเท่ากับ เงินได้ทั้งหมด หลังหักค่าใช้จ่ายและลดหย่อนต่างๆ รวมทั้ง การยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด

โดยที่ระดับของฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในแต่ละประเทศ จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับทั้งระดับเงินได้ของประชากรผู้มีแหล่งสร้างเงินได้ โดยที่จำนวนของประชากรกลุ่มดังกล่าวที่เข้าตามเกณฑ์ของฐานภาษี และขนาดของค่าใช้จ่ายค่าลดหย่อนที่หักได้ของกลุ่มต่างๆ ถูกกำหนดโดยนโยบายของรัฐ

ถ้าประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีเงินได้ต่ำ หรือมีการหลีกเลี่ยงไม่รายงานเงินได้ หรือรายงานไม่ครบถ้วน โดยเฉพาะในบรรดาผู้มีเงินได้สูง ฐานภาษีของทั้งประเทศก็จะมีขนาดเล็ก ในทาง

กลับกัน ถ้านโยบายรัฐใจดีในเรื่องการหักค่าใช้จ่าย และการลดหย่อนต่างๆ โดยให้ผู้เสียภาษีหักได้มาก ก็จะส่งผลให้ขนาดของฐานภาษีแคบลงเช่นกัน

นอกจากนี้ฐานภาษียังอาจถูกทำให้แคบลงด้วยกฎระเบียบที่รัฐเปิดช่องให้เช่นในเมืองไทย เงินได้ที่ได้จากต่างประเทศหากไม่ได้นำเข้ามาในปีเดียวกันกับที่ได้รับก็ไม่ต้องรายงานในแบบภาษี และยังมีเงินได้อีกหลายประเภทที่เสียภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายในอัตราก่อนข้างต่ำแล้วไม่ต้องนำมารวมในแบบภาษีอีกเพื่อเสียในอัตราก้าวหน้าตามขั้นบันไดเงินได้ เช่น เงินได้จากดอกเบี้ย<sup>14</sup> เงินได้ที่บุคคลธรรมดาขายที่ดินที่ไม่ใช่เพื่อการค้า<sup>15</sup> โดยหากกฎหมายกำหนดให้นำมารวมในแบบภาษี ฐานภาษีก็จะกว้างขึ้น<sup>16</sup> และอัตรากำหนดเงินได้ที่ต้องเสียตามขั้นบันไดภาษีอาจจะสูงกว่าอัตราหัก ณ ที่จ่าย ส่งผลเพิ่มรายรับภาษีได้อีกมากกว่าที่เคย ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์มีคำเรียก รายรับภาษีที่สูญเสียไปเช่นนี้ และในแบบอื่นๆที่จะนิยามในส่วนต่อไป ว่า “รายจ่ายทางภาษี” หรือ “รายจ่ายภาษี”

### รายจ่ายทางภาษี, รายจ่ายภาษี (tax expenditure, TE)

นักเศรษฐศาสตร์นับว่า การหักค่าบางประเภท หรือการยกเว้นรวมทั้งการเปิดช่องให้ไม่ต้องรายงานรายได้บางประเภทในแบบภาษี เป็นมาตรการทางการคลังอย่างหนึ่ง เสมือนเป็นการที่รัฐให้เงินอุดหนุน (subsidy) แก่ผู้ยื่นแบบภาษี ซึ่งดูเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระภาษีของผู้ยื่น แต่ในทางกลับกัน การใช้เงินอุดหนุนดังกล่าวก็คือ การลดระดับมูลค่ารายรับภาษีที่รัฐควรจะได้เก็บเข้าคลังได้ หากไม่ใช้นโยบายดังกล่าว นั่นก็คือ เงินอุดหนุนเป็นการทำให้รัฐเก็บภาษีได้น้อยกว่ากรณีปกติ นักเศรษฐศาสตร์จึงเรียก เงินอุดหนุน ซึ่งก็คือรายรับภาษีที่สูญเสียไปเนื่องจากข้อกำหนดพิเศษในรูปของการยกเว้นหรือลดหย่อนภาระภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีว่า รายจ่ายภาษี ในตัวอย่างข้างต้นการกำหนดให้ไม่ต้องรายงานเงินได้ที่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายแล้วในแบบภาษีอีก ทำให้รัฐสูญเสียรายรับภาษีที่ควรจะได้ จึงเกิดเป็นรายจ่ายทางภาษี

<sup>14</sup> หัก ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ 15

<sup>15</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับอัตรากำหนดหัก ณ ที่จ่ายกรณีขายอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ใช่เพื่อกำไรใน “คำสั่งกรมสรรพากรที่ป. 100/2543 เรื่องการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและอากรแสตมป์ กรณีการขาย การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์”

<sup>16</sup> ขอขอบคุณรศ.ดร.ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ที่ให้ข้อคิดแก่ผู้เขียนในประเด็นนี้

รายจ่ายภาษี หรือ รายจ่ายทางภาษี จึงเป็นมาตรการบรรเทาภาระภาษีในรูปของการยกเว้นลดหย่อนและเครดิตที่เกิดขึ้นในระบบภาษีที่รัฐบาลกำหนดแล้วทำให้เกิดการสูญเสียรายรับภาษีนั่นเอง

### อัตราภาษีที่จ่ายจริง, อัตราภาษีเฉลี่ย

$$\text{อัตราภาษีที่จ่ายจริง} = 100 * \frac{\text{มูลค่าภาษีที่ต้องชำระ}}{\text{เงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย}}$$

### 5. คำโครงการนำเสนอผลการวิจัย

สำหรับรายละเอียดผลการวิจัย จะได้นำเสนอโดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 6 บทด้วยกัน ประกอบด้วย บทที่ 1 ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย ศึกษาจากข้อมูลรายแบบจากการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ของปีภาษี 2555 โดยคุณพรานซิส คริปป์ส์ ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ อ.ดร.เนื่อแพร เล็กเฟื่องฟู

บทที่ 2 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศไทย รัฐบาลกับการบรรเทาภาระภาษี โดย รศ.ดร.นวนน้อย ตรีรัตน์ บทที่ 3 เสนอผลของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย โดย ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล และ อ.ดร.ชญาณี ชวะโนทย์ บทที่ 4 กล่าวถึง การวิเคราะห์รายจ่ายภาษีสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดย อ.ดร.อิทธิพร มุทิตาเจริญ และศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร

บทที่ 5 The Top 1% ของไทย แหล่งรายได้ และภาษีที่จ่าย: วิเคราะห์จากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 จากข้อมูลการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91) ของปีภาษี 2555 โดย ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คุณพรานซิส คริปป์ส์<sup>17</sup> และในบทที่ 6 เป็นการนำเสนอแนวทางการปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยจากประสบการณ์ของต่างประเทศ: โครงสร้างและแนวโน้ม การสนับสนุนพฤติกรรมชำระภาษีอย่างถูกต้องและการสร้างสังคมไร้เงินสด โดย ดร.ปัทม์ อนันอภิบุตร และ ดร.มณีขวัญ จันทิศ

<sup>17</sup> บทนี้มีภาคภาษาอังกฤษต่อบทภาคภาษาไทยในรายงานฉบับเดียวกันนี้

### บรรณานุกรม

- ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2555), รายงานฉบับสมบูรณ์ การกระจายภาระภาษีและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย 2531-2555, ได้รับการสนับสนุนจากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปิ่นณั อนันนอภิบุตร (2557), “ การปฏิรูประบบภาษีเพื่อสังคมไทยเสมอหน้า “ บทที่ 9 ใน ผาสุกพงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ , *สู่สังคมไทยเสมอหน้า*, สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน
- Maneekwan Chandarasorn (2012), “Public Management as Citizen Compliance: A Case Study of Income Tax Compliance Behaviour in Thailand “, Ph.D Thesis, University of Kansas.
- Tanzi, V.i and H. Zee (2001), *Tax Policy for Developing Countries.*, International Monetary Fund,
- World Bank (2011), *Tax Policy Review for the Ministry of Finance, Thailand.*

หน้าว่าง

## บทที่ 1

### ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย

#### ศึกษาจากตัวอย่างข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด. 91 ปีภาษี 2555

พรานซิส คริปป์ส ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ เนื้อแพร เล็กเฟื่องฟู

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีคุณูปการต่อรายได้ทางการคลังของประเทศ ขณะนี้ยังมีมูลค่ารวมคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 16 ของรายได้รวมที่ได้จากภาษีทั้งหมด<sup>18</sup> นั้นแสดงว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีศักยภาพที่จะเพิ่มรายได้ทางการคลังได้อีก มุมมองของทฤษฎีด้านภาษีเห็นว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจัดเป็นภาษีที่ส่งเสริมความเป็นธรรมและความเท่าเทียมเพราะใช้หลักที่ว่า ผู้ที่มีเงินได้เท่ากันก็ต้องเสียภาษีมูลค่าที่เท่ากัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตาม ความต่างเรื่องเพศ ศาสนา หรือประเภทของเงินได้ และระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังยึดหลักการจ่ายตามความสามารถ นั่นคือหากมีรายได้ต่ำหรือไม่มีไม่ต้องจ่าย หรือหลักการนี้จ่ายน้อย มีมากจ่ายมาก จึงเป็นภาษีที่แสดงควมมีส่วนร่วมในการเงินของประเทศของประชาชนกลุ่มต่างๆ อย่างเป็นธรรม ซึ่งประเด็นความเป็นธรรมนี้สำคัญมากต่อความพร้อมใจในการเสียภาษีของประชาชน หากประชาชนเห็นว่าระบบภาษีขาดความเป็นธรรม เขาจะไม่ร่วมมือและอาจหลีกเลี่ยงที่จะเสียภาษีให้ครบถ้วน ประมวลรัษฎากรได้มีการระบุเงินได้ที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (personal income tax หรือ PIT) ไว้หลายประเภท โดยสามารถแยกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ หนึ่ง เงินได้เนื่องจากการจ้างงานหรือเงินเดือน และ สอง เงินได้จากแหล่งอื่นๆ ซึ่งจะรวมเรียกว่าเงินได้จากทรัพย์สินและธุรกิจ<sup>19</sup>

<sup>18</sup> คิดเป็นร้อยละ 11 ของรายได้รัฐบาลรวมทั้งหมดที่ได้จากภาษีและอื่นๆ ดูดวงมณีและชญาณีในรายงานเดียวกันนี้

<sup>19</sup> บ้างเรียกรวมว่า “รายได้ที่มีได้มาจากน้ำพักน้ำแรง” ในเรื่องการนิยามเงินได้เพื่อเสียภาษีนี้ บางประเทศนิยามให้สรรพากรเรียกเก็บภาษีจากรายได้ที่เกิดจากกิจการ/กิจกรรมผิดกฎหมายได้ เช่นที่อาฟริกาใต้ “รายได้จากกิจกรรมผิดกฎหมายจะถูกเก็บภาษีได้ตราบที่ผู้ได้รับจงใจรับมาเป็นของตนและเพื่อประโยชน์ของตน และหากไม่รายงานในแบบภาษีก็มีโทษเสมือนการไม่รายงานรายได้จากการกระทำผิดกฎหมาย” ที่สหรัฐ “กฎหมายภาษีกำหนดให้ต้องรายงานข้อมูลทุกอย่างเกี่ยวกับรายได้ รวมทั้งรายได้ที่ได้มาแบบผิดกฎหมาย ทำให้รัฐสามารถเอาผิดกับผู้ปกปิดข้อมูลได้ และรัฐธรรมนูญของสหรัฐให้อำนาจแก่สภาองเกรสเก็บภาษีจากรายได้ทุกประเภทไม่ว่าจะมาจากแหล่งใด” ที่ประเทศอังกฤษ รายได้ที่ต้องเสียภาษีนั้น รวมทั้งรายได้ทั้งหลายที่เกิดจากกิจการต่างๆ ไม่ว่าจะ

ครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกที่กรมสรรพากรได้อนุญาตให้คณะวิจัยจากภายนอกกระทรวงการคลัง ได้ศึกษาการรายงานรายได้และการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาโดยละเอียด ซึ่งกรมฯ ได้เปิดโอกาสให้ คณะวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ใช้ข้อมูลตัวอย่างจากแบบยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ด. 90 และ 91 ของปีภาษี 2555 เพื่อการศึกษาวิจัยเป็นการเฉพาะในชุดโครงการวิจัยนี้ (โดยในบทนี้จะเรียกข้อมูลนี้ว่าข้อมูล RD 3)<sup>20</sup> บทนี้จึงเสนอข้อค้นพบสำคัญสามประการเกี่ยวกับระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย คือ

ประการที่หนึ่ง กรมสรรพากรประสบความสำเร็จสูงในการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากรายได้ของมนุษย์เงินเดือน แต่สำหรับรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจเก็บได้น้อยกว่าที่ควร มีนัยว่ายังขาดความเป็นธรรม

ประการที่สอง ระบบ PIT เป็นภาษีพหุระบบ หรือภาษีแบบแยกส่วน เช่น รายได้บางประเภทถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายในอัตราต่างๆ กันแล้วไม่ต้องนำมารายงานในแบบภาษีรายปี<sup>21</sup> บางต้องรายงานบ้างได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเลย ระบบแยกส่วนนี้มีผลลดทอนความเป็นธรรมและยังอาจทำให้รัฐบาลเก็บภาษีได้น้อยกว่าที่ควร<sup>22</sup>

ประการที่สาม มาตรการบรรเทาภาระภาษีในรูปของการยกเว้น ลดหย่อน และเครดิตที่เกิดขึ้นในระบบภาษี เป็น “รายจ่ายทางภาษี” (tax expenditure หรือ TE) ที่ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ไปเป็นมูลค่าสูงในแต่ละปี<sup>23</sup> และเป็นสาเหตุหนึ่งของความไม่เป็นธรรมด้วย

---

ถูกกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากสามารถใช้ชื่อของ หรือจ่ายหนี้ได้เสมอเหมือนกันหมด (Mtwana, 2011) สำหรับประเทศไทย บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร หมวด 3 ของภาษีเงินได้ มาตรา 39 ให้นิยาม “เงินได้พึงประเมิน” ว่า “เงินได้อันเข้าลักษณะเสียภาษีในหมวดนี้ เงินได้ที่กล่าวนี้ให้หมายรวมตลอดถึงทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน...” (อ้างอิง rd.go.th เข้าถึงเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2560)

<sup>20</sup> โดยไม่มีข้อมูลส่วนตัวของผู้กรอกแบบแต่อย่างใด และให้เป็นข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3 ของแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ดูรายละเอียดการสุ่มตัวอย่าง จุดแข็งจุดอ่อนของข้อมูลที่ได้ใน ภาคผนวก 1.1

<sup>21</sup> คำว่าแบบภาษีนี้ถ้าไม่แจ้งเป็นอย่างอื่นจะหมายถึง แบบ ภ.ง.ด. 90 หรือ 91

<sup>22</sup> ตั้งแต่ปี 2543 มูลค่าภาษี PIT เมื่อคิดเป็นร้อยละของ GDP เท่ากับประมาณ 2.2 เท่านั้น ต่ำกว่าที่ประเทศเพื่อนบ้านเช่นอินโดเนเซียและมาเลเซียที่ร้อยละ 5 และ 3 ตามลำดับ (World Bank: 2011) ที่สหรัฐและที่อังกฤษสัดส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (PIT) คิดเป็น 3 ใน 10 ถึง 4 ใน 10 ของมูลค่าภาษีทั้งหมด<sup>22</sup> และหากคิดเป็นสัดส่วนของ GDP เท่ากับร้อยละ 10 (ที่มา OECD Data, Tax on personal income. Total percentages of GDP, 2008-2015, data.oecd.org เข้าถึงเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560)

<sup>23</sup> ดูการวิเคราะห์รายจ่ายภาษีในบทที่ 4 โดยอธิภัทร ผาสุก ประกอบด้วย

เท่าที่ผ่านมากการวิเคราะห์ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยในประเด็นต่างๆ กระทำไปโดยไม่มีการศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์ที่ลุ่มลึก แต่ในครั้งนี้นี้ ผลงานวิจัยมีจุดเด่นคือ นักวิจัยสามารถที่จะใช้ข้อมูลรายแบบผู้ยื่นภาษี มาศึกษาให้ลึกลงไปว่า จำนวนแบบของผู้ที่มีรายได้ถึงเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษี เมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลในภาพใหญ่ของทั้งประเทศ เช่น สถิติแรงงานและบัญชีรายได้ประชาชาติ พวกเขาได้กรอกแบบเพื่อชำระภาษีครบถ้วนแล้วหรือยัง ถ้าครบถ้วนแล้ว จะต้องศึกษาต่อไปว่า ผู้มีรายได้ถึงเกณฑ์แล้วยังหลุดรอดจากการเสียภาษีเป็นกลุ่มไหนหรือเป็นรายได้ประเภทไหน ผู้ที่มีรายได้หลายประเภท รวมทั้งรายได้จากทรัพย์สินและการประกอบธุรกิจต่างๆที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้กรอกแบบและรายงานรายได้ครบถ้วนหรือไม่

ส่วนประเด็นที่ว่าระบบ PIT ครอบคลุมเงินได้ที่ผู้ยื่นแบบได้รับในต่างประเทศหรือไม่อย่างไร ข้อมูลที่นักวิจัยได้ใช้ในการศึกษานั้น ไม่ได้แบ่งแยกรายได้ในประเทศและต่างประเทศ นักวิจัยจึงไม่สามารถสรุปได้<sup>24</sup>

สำหรับรายได้จากการรับเหมาและทำธุรกิจของปัจเจกบุคคลที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้น หลักเกณฑ์การหักค่าใช้จ่าย รายการยกเว้น และลดหย่อนต่างๆ จะต่างจากของรายได้จากการจ้างงาน ตัวอย่างเช่น จนถึงปีภาษี 2561 ผู้เสียภาษีที่มีรายได้จากการรับเหมาและทำธุรกิจสามารถหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้ในอัตราร้อยละ 60-80 โดยไม่ต้องแสดงหลักฐาน และไม่มี การสอบบัญชีค่าใช้จ่าย (audit of expenses)

การได้ใช้ข้อมูลรายแบบภาษีเพื่อการศึกษาวิเคราะห์เจาะลึก ให้เห็นภาพและการทำงานของระบบ PIT ของไทยให้ชัดเจนเพื่อให้รู้ว่า ใครอยู่ในระบบ ใครหลุดรอด รายได้ประเภทไหนมีการรายงาน ประเภทไหนหลุดรอด การหักค่าใช้จ่าย รายการยกเว้น ลดหย่อน สิทธิประโยชน์ แตกต่างกันอย่างไรระหว่างกลุ่มต่างๆ จะทำให้นักวิจัยได้ผลเป็นงานศึกษาวิจัยที่มาจากฐานข้อมูลที่แน่นอนในการตอบประเด็นสำคัญว่าด้วยเรื่องความเป็นธรรมหรือไม่ รวมทั้งประเด็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบภาษี<sup>25</sup> การศึกษาที่มีข้อมูลลุ่มลึกจะทำให้สามารถอภิปรายเพื่อคิดแนวทาง

<sup>24</sup> ผู้เชี่ยวชาญของกรมสรรพากรได้อธิบายว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องรายงานเงินได้จากต่างประเทศถ้าไม่ได้เอาเข้ามาในปีภาษีที่ได้รับเงิน และส่วนมากเอาเข้ามาในปีถัดๆไปหรือเอาไปไว้ที่อื่น อย่างไรก็ตามอาจจะมีอีกบางส่วนที่เป็นภาษีเงินได้ซึ่งบุคคลที่เป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยได้นำเงินได้ที่รับจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยในปีเดียวกัน โดยเป็นเงินได้ประเภทใดก็รายงานในประเภทนั้นและหักรายการตามที่กำหนดสำหรับเงินได้ประเภทนั้น

<sup>25</sup> คณะวิจัยไม่เห็นด้วยกับแนวคิดที่ว่าสถานการณ์ของไทยเป็นเรื่องปกติของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่แตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนแต่อย่างใด ดังนั้นการจะปรับปรุงให้ดีขึ้นเป็นเรื่องยากและอาจเป็นไปได้ด้วย

และมาตรการการปฏิรูปที่ตรงจุดและมีน้ำหนักสูงที่จะโน้มน้าวผู้วางนโยบายให้ปรับมาตรการและนโยบาย หรืออย่างน้อยก็จะเป็นข้อมูลให้แก่สาธารณชนได้รับทราบและร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นและมีข้อเสนอแนะทางการปฏิรูป

เนื้อหาของบทแบ่งออกเป็น 5 ส่วนดังนี้คือ ส่วนที่ 1 แสดงให้เห็นลักษณะของความเป็นระบบภาษีแบบแยกส่วน (multiple tax system) ส่วนที่ 2 แสดงแหล่งรายได้ของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยที่ได้จากข้อมูลตัวอย่างผู้ยื่นภาษีของกรมสรรพากร (RD3) พร้อมทั้งเสนอข้อมูล แสดงระดับความครอบคลุมของรายได้เนื่องจากการจ้างงานที่เสียภาษีค่อนข้างจะเต็มที่แล้ว เปรียบเทียบกับรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจที่ภาษียังครอบคลุมได้ต่ำกว่าที่ควร โดยเปรียบเทียบ ข้อมูลที่ได้จากรายแบบภาษีกับที่ได้จากแหล่งข้อมูลอื่น ที่สามารถแสดงภาพของทั้งประเทศ ส่วนที่ 3 แสดงการทำงานของระบบภาษี PIT ผ่านกระบวนการหักค่าใช้จ่าย ลดหย่อน และสิทธิประโยชน์ต่างๆของผู้กรอกแบบที่ไม่ต้องเสียภาษีเทียบกับผู้เสีย เพื่อชี้ว่ารายจ่ายทางภาษี (TE) ทำให้รายรับภาษียลดลงอย่างไร ส่วนที่ 4 รายงานผลการศึกษาบางแง่มุมของมิตินายภาษีและมิตินายการกระจายรายได้ที่น่าสนใจบางประการ<sup>26</sup> ส่วนสุดท้าย เป็นการอภิปรายนัยของข้อค้นพบหลักต่อแนวทางการปฏิรูป เพื่อให้ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยนั้นมีความเป็นธรรม ชัดเจน และก็เพื่อให้รัฐมีรายรับภาษีเพิ่มขึ้น

## 1. ความเป็นระบบภาษีแยกส่วน (multiple income tax system, MIT)

ภาษีนี้นี้เดิมมีชื่อเรียกว่า “ภาษีเงินเดือน” ประกาศใช้ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2475<sup>27</sup> เกิดจากความจำเป็นเมื่อรายได้รัฐบาลในสมัยนั้นลดลงอย่างฮวบฮาบหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจใหญ่ของโลกในปีพ.ศ. 2472-73 (1929-30) ในประกาศเรื่องภาษีเงินเดือนนี้รัฐบาลในขณะนั้นอธิบายว่า “เป็นขั้นแรกแห่งการแก้ไขการภาษีอากรของเมืองไทยให้เป็นหลักการเพื่อให้คนทุกชั้นได้มีส่วนเสียภาษีโดยเที่ยงธรรมยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน” และได้กล่าวถึงความยากในการเก็บภาษีจาก “รายได้ซึ่งมิได้

---

เหตุผลทางการเมืองอีกด้วย เพราะเท่ากับยอมรับสภาพความไม่เป็นธรรมและเสียโอกาสที่จะเพิ่มรายได้จากแหล่งภาษีนี้อีกเพื่อมาใช้ในการพัฒนาประเทศ

<sup>26</sup> RD 3 มีข้อมูลรายจังหวัดด้วยแต่มีขีดจำกัดเนื่องจากขนาดของตัวอย่างรายจังหวัดไม่มากพอที่จะทำให้ได้การวิเคราะห์ที่ลุ่มลึก

<sup>27</sup> เปลี่ยนเป็นภาษีรายได้ในปี 2476

หามาด้วยน้ำพักน้ำแรง” (unearned income)<sup>28</sup> ซึ่งอาจทำให้ “ภาษีรายได้จะกลับกลายเป็นภาษีที่อยู่ดิธรรมที่สุดอันหนึ่ง” ดังนั้นในช่วงแรกๆ รัฐบาลจึงเก็บภาษีเงินเดือนเป็นหลัก<sup>29</sup>

ในปัจจุบัน ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นภาษีที่ต้องมีการยื่นแบบแสดงรายการทุกปีโดยครอบคลุมเงินได้หลายประเภท โดยแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดารายปีแบ่งเป็น 2 แบบ ได้แก่ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 โดย ภ.ง.ด.91 เป็นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาฉบับย่อสำหรับผู้ที่มีเงินได้จากการจ้างแรงงานประเภทเดียว ส่วน ภ.ง.ด.90 เป็นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาฉบับเต็มสำหรับผู้ที่มีเงินได้หลายประเภท ทั้งจากการจ้างแรงงาน (ตามมาตรา 40(1) และ 40(2)) และจากแหล่งเงินได้อื่นที่ไม่ได้มาจากการจ้างแรงงาน(ตามมาตรา 40(3) จนถึง มาตรา 40(8))<sup>30</sup> และจะเรียกกลุ่มหลังนี้ว่า รายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจ ซึ่งรวมทั้ง ดอกเบี้ย และเงินปันผล เงินได้จากการให้เช่าทรัพย์สิน เงินได้จากวิชาชีพอิสระ เงินได้จากการรับเหมา เงินได้จากธุรกิจอื่น<sup>31</sup>

<sup>28</sup> หมายถึงรายได้จากทรัพย์สินและกิจการธุรกิจเช่น ค่าเช่า ดอกเบี้ย เงินปันผล กำไร บางทีเรียกว่า รายได้จากทุน

<sup>29</sup> กระทรวงการคลัง (2504)

<sup>30</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวกตารางผ 1.1 สำหรับเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีสำคัญซึ่งรวมทั้งเงินได้ของชาวต่างชาติได้จากการขายข้าว อันเกิดจากกิจกรรมที่ตนและหรือครอบครัวได้ทำเอง ให้ดู ” เงินได้พึงประเมินอะไรบ้างที่ได้รับยกเว้นภาษี” (อ้างอิง: ภาษี [www.rd.go.th](http://www.rd.go.th) เข้าถึงเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560)

<sup>31</sup>ผู้มีเงินได้หรือคู่สมรสเป็นผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งสองแบบนี้และการคำนวณภาษีในกรณีทั่วไปแสดงไว้ในภาคผนวกตารางผ 1.2

### ตารางที่ 1. 1 ประมาณการรายรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ปี 2555

แหล่งข้อมูล	ชุดข้อมูล	ปี	มูลค่า(พันล้านบาท)
1. NAC ภาคครัวเรือน	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีทรัพย์สิน	2555	265
2. FPO	รายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	2554	266
3. RD 1	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	2555	266
4. RD 2	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	2555	197
5. RD 3	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	2555	172

หมายเหตุ: NAC คือ บัญชีรายได้ประชาชาติ (National Accounts) ปี 2533-2557 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์ฯ)

FPO คือ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (Fiscal Policy Office)

RD 1 คือ กรมสรรพากร (Revenue Department), มูลค่ารวมของภาษีต่างๆจากรายงานการเก็บภาษีของสำนักงานเขตภาษี ปี2550-2558 แบ่งตามภาคและสำนักงานเขตภาษี

RD 2 คือ กรมสรรพากร เป็นสรุปข้อมูลรวมจากแบบภงด. 90, 91 ปี 2544-2555 แบ่งตามชั้นเงินได้พึงประเมินและอัตราภาษี เป็นข้อมูลชุดแรกที่คณะวิจัยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากร

RD 3 คือ กรมสรรพากร เป็นข้อมูลรายผู้กรอกจากแบบภงด. 90, 91 โดยสุ่มตัวอย่าง (random sampling) มา 0.3% ของผู้กรอกแบบภงด. 90/91 ทั้งหมดในปี 2555 เป็นข้อมูลชุดที่สองที่คณะวิจัยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากร เป็นชุดที่สอง

ประเด็นที่ว่าระบบ PIT เป็นระบบแยกส่วนนั้นอธิบายได้ดังนี้ คือ ตารางที่ 1.1 แสดงรายรับ PIT ในพ.ศ. 2555 ที่ประมาณการได้จาก RD 3 ที่ได้ถ่วงน้ำหนักให้เป็นมูลค่ารวมของทั้งประเทศแล้วเปรียบเทียบกับข้อมูลรายรับรวมอย่างเป็นทางการ จะเห็นว่าครอบคลุมรายได้ PIT ที่เก็บได้จริงประมาณร้อยละ 70 ของมูลค่ารวมที่กระทรวงการคลังรายงานอย่างเป็นทางการ อีกร้อยละ 30 ถูกแยกเก็บส่งสรรพากรโดยตรงภายใต้ระบบภาษีหัก ณ ที่จ่ายโดยองค์กรที่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่ายตามกฎหมาย<sup>32</sup>

<sup>32</sup> คำอธิบายจากผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีที่กรมสรรพากร ประมวลรัษฎากร มาตรา 40 กำหนดให้ส่วนราชการและองค์กรของรัฐบาลหักภาษี ณ ที่จ่ายเมื่อจ่ายเงินให้กับผู้รับที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และยังมีองค์กรอื่นๆที่ต้องกระทำเช่นเดียวกันตามที่กฎหมายกำหนด ตัวอย่างเช่น ธนาคารพาณิชย์เป็นผู้หักภาษีเงินได้ที่เกิดกับรายได้จากดอกเบี้ย บริษัทและสหกรณ์หักภาษี ณ ที่จ่ายจากเงินปันผล นายจ้างหักภาษีเงินได้ที่จ่ายจากเงินเดือน หรือรายได้จากค่าลิขสิทธิ์พิมพ์หนังสือหรือบทความของนักเขียนอิสระ เป็นต้น สำหรับ รายละเอียดเพิ่มเติมดูได้ที่ “การ

ส่วนต่างระหว่าง RD1 และ RD2 69 พันล้านบาทนั้นคือมูลค่าภาษีหัก ณ ที่จ่ายซึ่งผู้กรอกแบบภาษีไม่ต้องรายงานทั้งรายได้และภาษีที่ชำระในแบบ ภ.ง.ด.ยกเว้นว่าผู้กรอกแบบจะรายงานเพื่อขอคืนภาษี<sup>33</sup> ส่วนต่างระหว่าง RD2 และ RD3 เพิ่มอีก 25 พันล้านบาทอาจเกิดจากประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการสุ่มแบบตัวอย่างในชุดข้อมูล RD3<sup>34</sup>

สำหรับรายได้และภาษีหัก ณ ที่จ่ายแล้วนั้น มีทั้งส่วนที่ไม่ต้องรายงานในแบบภาษียรายปี และส่วนที่ต้องรายงาน เงินได้ส่วนที่หักภาษีณที่จ่ายแล้วที่ไม่ต้องรายงานในแบบรายปีนั้น ส่วนมากเป็นรายได้จากทรัพย์สิน<sup>35</sup> และมีอัตราภาษีแตกต่างจากกันไป เช่น รายได้จากดอกเบี้ยเสียร้อยละ 15 ส่วนเงินปันผลเสียร้อยละ 10<sup>36</sup>

รายได้ส่วนที่ต้องรายงานอีกคือ เงินได้จากการทำงาน ได้แก่ เงินเดือนและรายได้ที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 40(1) และ 40(2)) รวมทั้งเงินได้จากสิทธิ์ต่างๆ ค่าลิขสิทธิ์หนังสือ บทความ ค่าจ้างทำของ ฯลฯ โดยอัตราภาษีที่ต้องชำระในท้ายที่สุดจากรายได้รวมนี้ (หลังหักค่าใช้จ่าย ลดหย่อน บริจาค ฯ ตามกระบวนการ ดังแสดงในภาคผนวก 1.2 ตารางที่ 1.1 แล้ว) ในปี 2555 มีตั้งแต่ร้อยละ 0 ถึง 35 หากไม่รายงานสรรพากรสามารถตรวจสอบได้จากระบบหักภาษี ณ ที่จ่าย<sup>37</sup>

---

หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ตามคำสั่งกรมสรรพากรที่ ท.ป. 4/2528 แก้ไขโดยคำสั่งกรมสรรพากรที่ ท.ป. 111/2545” (อ้างอิง <http://www.rd.go.th/publish/3479.0.html> เข้าถึงเมื่อ 8 สิงหาคม 2560)

<sup>33</sup> กรณีที่ผู้กรอกต้องการขอคืนภาษี เช่นผู้มีรายได้พึงประเมินที่มีเงินได้น้อยมีสิทธิได้คืนภาษีดอกเบี้ยเงินฝาก และผู้ลงทุนที่สามารถขอคืนภาษีในกรณีได้รับเงินปันผลจากหุ้นในบริษัทที่ได้รับสิทธิพิเศษเป็นการยกเว้นภาษีจากบีโอไอ (BOI, Board of Investment)

<sup>34</sup> ดูรายละเอียดที่ภาคผนวก 1.1

<sup>35</sup> รายได้เหล่านี้ผู้ได้รับไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ และยังมีรายได้จากการขายที่ดินของบุคคลธรรมดาทั่วไปที่ไม่ใช่เพื่อการค้าซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายแก่กรมที่ดิน เป็นค่าธรรมเนียมการโอนร้อยละ 2 และค่าอากรร้อยละ 0.5 ของราคาซื้อขายซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าราคาประเมิน ซึ่งไม่จำเป็นต้องรายงานในแบบภาษียรายปี สำหรับรายได้จากค่าเช่า ถ้ามีการหักภาษีที่จ่ายอย่างถูกต้อง ผู้มีรายได้ต้องรายงานรายได้และภาษีหัก ณ ที่จ่ายเป็นเครดิตภาษีในแบบภาษียรายปี ซึ่งอัตราภาษีที่หัก อยู่ระหว่างร้อยละ 5 ถึง 12.5 ขึ้นอยู่กับประเภทของทรัพย์สินที่ให้เช่า ในทางปฏิบัติ ผู้ให้เช่าแก่ปัจเจกบุคคล ถ้าไม่ได้ทำสัญญาและ/หรือผู้เช่าไม่เรียกร้องให้หักภาษีณที่จ่ายอย่างถูกต้อง ก็จะไม่มีการรายงานรายได้ค่าเช่าในแบบภาษีของผู้ให้เช่า จะมีการรายงานก็ต่อเมื่อผู้เช่าเป็นนิติบุคคลและต้องการหลักฐานการเช่าเพื่อเอาไปเป็นหลักฐานในการหักค่าใช้จ่ายในกิจการธุรกิจของตนเพื่อการคำนวณภาษีเงินได้

<sup>36</sup> ผู้เสียภาษีหลายคนได้รับประโยชน์จากการรวมข้อมูลรายได้เงินปันผลในแบบภาษียรายปีโดยใช้สิทธิเครดิตภาษีซึ่งจะรวมภาษีหัก ณ ที่จ่ายเงินปันผลและประมาณการภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราของปีนั้น เช่นร้อยละ 30 ในพ.ศ. 2555

<sup>37</sup> ในกลุ่มนี้้อตราภาษีหัก ณ ที่จ่ายจะแตกต่างกันระหว่างร้อยละ 0.75-10 ซึ่งอัตรารายจ่ายภาษีในท้ายที่สุด

ข้อมูลเหล่านี้แสดงว่า PIT ของไทยเป็นระบบแยกส่วน หรือพหุระบบ (multiple income tax system) แตกต่างจากระบบภาษีแบบบูรณาการ (integrated income tax system) ซึ่งกำหนดให้ผู้เสียภาษีรวมเงินได้ทุกประเภท เพื่อคิดคำนวณภาษีไม่ว่ารายได้นั้นมาจากแหล่งใด หรือไม่ว่าจะเป็นรายได้ที่มาจากภายในหรือนอกประเทศ หรือเป็นประเภทใด ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้เสียภาษีว่า การประเมินมูลค่าภาษีนั้นจะมาจากหลักการพื้นฐานเดียวกัน และภาษีที่ต้องชำระจะมาจากอัตราเดียวกัน ตามขั้นเงินได้ที่ทางการกำหนด การหักภาษี ณ ที่จ่ายนั้นจะถูกลบเป็นเครดิตภาษีและจำนวนส่วนที่เหลือจะต้องชำระนั้นคือส่วนต่าง ระหว่าง ภาระภาษีรวมที่ต้องชำระคิดจากรายได้หลังหักค่าลดหย่อน กับ เครดิตภาษีรวม หากเครดิตภาษีนั้นมากกว่าภาษีที่ต้องชำระ ตัวผู้เสียภาษีจะได้รับการคืนภาษี<sup>38</sup>

ภายใต้ระบบภาษีแบบแยกส่วนดังที่กล่าวมา แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จึงไม่ได้ครอบคลุมรายได้ทุกประเภทของบรรดาผู้กรอกแบบอย่างครบถ้วน และน่าจะยังมีผู้เสียภาษี PIT ผ่านระบบภาษีหัก ณ ที่จ่ายที่ไม่ได้กรอกแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 หรือผู้ที่ไม่ต้องกรอกแบบภาษีอีกจำนวนหนึ่ง<sup>39</sup>

ผลพวงสองประการของระบบภาษีแบบแยกส่วน คือ เมื่อรายได้แต่ละประเภทถูกหักภาษีในอัตราต่างๆกัน มากบ้าง น้อยบ้าง ตามประเภทของภาษี โดยไม่มีมาตรฐานเดียวกัน จึงลดทอนหลักความเท่าเทียมในการเก็บภาษีที่ว่า บังคับบุคคลมีรายได้เท่ากันก็ควรเสียภาษีเงินได้เท่ากัน โดยหลักการนี้ให้ความเสมอภาคกับทุกคน และป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติในเรื่องการจ่ายภาษีไม่ว่าจะมีรายได้จากแหล่งไหน ประเภทไหน

---

หลังจากรวมรายได้ทุกอย่างแล้วอาจจะมากกว่าอัตราภาษีหัก ณ ที่จ่ายได้ เพราะเป็นการจ่ายตามอัตราภาษีที่โยงกับขั้นเงินได้ต่างๆที่รัฐกำหนดเป็นขั้นบันไดแบบก้าวหน้า สำหรับจุดประสงค์ของการเสียภาษีหัก ณ ที่จ่ายนั้นเพื่อเป็นการบรรเทาภาระการเสียภาษีให้แก่ผู้รับเงินได้ ให้รัฐบาลมีรายได้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อลดการหลีกเลี่ยงภาษี เพื่อลดภาระในการตรวจสอบภาษีหรือการติดตามภาษีในภายหลัง และเพื่อให้สรรพากรติดตามตรวจสอบการรายงานรายได้ในแบบภาษีได้ ผู้ที่รับรายได้ใดๆก็ตามซึ่งถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย แล้วไม่กรอกแบบภาษี อาจถูกเรียกตัวไปสอบถามและให้กรอกแบบภาษีให้ถูกต้องในปีภาษีนั้นๆ

<sup>38</sup> ดูเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายละเอียดโดยสังเขปว่าด้วยระบบภาษีแบบบูรณาการในภาคผนวก 1.3

<sup>39</sup> เช่น ผู้มีกำไรจากการขายที่ดิน ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มนั้นเพียงกลุ่ม (1) เท่านั้นที่รายงาน ได้แก่ (1) ผู้ขายที่ทำธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในรูปบุคคลธรรมดาเจ้าของคนเดียว กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานรายได้ส่วนนี้ในแบบภงด. 90 ตามมาตรา 40(8) แต่อีกสองกลุ่มไม่ต้องรายงานได้แก่ (2) ผู้ขายเป็นปัจเจกบุคคลซึ่งโดยปกติมีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์และไม่ได้กรอกแบบภาษีอยู่แล้ว เมื่อขายที่ดินแล้วถูกกรมที่ดินหักภาษี PIT ส่งกรมสรรพากรแล้วก็ไม่ได้อกรอกแบบอะไร และ (3) ผู้ขายเป็นปัจเจกบุคคลซึ่งโดยปกติมีรายได้จากเงินเดือนสถานเดียวจึงกรอกแบบภงด. 91 และไม่ได้กรอกแบบภงด. 90 เพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องรายงานรายได้จากการขายที่ดินที่ไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์

และผลพวงอีกประการหนึ่งคือ ระบบแยกส่วนมีความยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงได้เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เฉพาะต่างๆ หรือ เพื่อตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่ต่างกัน จึงไม่ชัดเจนว่าผู้เสียหายที่มีแหล่งที่มาของรายได้ต่างกันจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และในกรณีของไทยนั้นพบว่า เป็นเช่นนั้นคืออัตราภาษีของเงินได้ต่างประเภทเสียภาษีในอัตราต่างกัน

## 2. แหล่งรายได้ของผู้เสียหายและความครอบคลุม (Coverage) ในระบบ PIT

ตารางที่ 1.2 เงินได้พึงประเมินที่รายงานหลังหักค่าใช้จ่ายแยกตามแหล่งรายได้ปี 2555 (ตัวอย่าง 0.3%, RD 3) ถ่วงน้ำหนักให้เป็นภาพทั้งประเทศแล้ว

ประเภทเงินได้ (มาตรา)	ทุกแบบ		ผู้ต้องเสียภาษี	
	(พันล้านบาท)	สัดส่วน (%)	(พันล้านบาท)	สัดส่วน (%)
1, 2: เงินได้จากการจ้างงาน	2,171	88.3	1,617	88.0
3: ค่าลิขสิทธิ์ และสิทธิจากตำแหน่ง	0	0.0	0	0.0
4: ดอกเบี้ยและเงินปันผล	62	2.5	56	3.1
5: ค่าเช่า	37	1.5	30	1.6
6: ค่าธรรมเนียมวิชาชีพ	16	0.7	15	0.8
7: รับเหมา	22	0.9	18	1.0
8: ธุรกิจอื่นๆ	149	6.1	100	5.4
รวม	2,458	100.0	1,836	100.0

ตารางที่ 1.2 ชี้ว่า เงินได้จากการจ้างงาน<sup>40</sup> เป็นแหล่งที่มาสำคัญของผู้กรอกแบบทั้งหมด และสำหรับผู้เสียหายจริง คือมีสัดส่วนถึงร้อยละ 88 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายที่รายงานในทั้งสองกรณี สัดส่วนน้อยที่เหลือร้อยละ 12 เป็นรายได้อื่นๆที่รวมเรียกว่า รายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจ

<sup>40</sup>ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง โบนัส เบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินค่าเช่าบ้าน เงินที่คำนวณได้จากมูลค่าของการได้อยู่บ้านที่นายจ้างให้อยู่โดยไม่เสียค่าเช่า เงินที่นายจ้างจ่ายชำระหนี้ใดๆซึ่งลูกจ้างมีหน้าที่ต้องชำระและเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์ใดๆบรรดาที่ได้เนื่องจากการจ้างงานรวมทั้งเงินชดเชยตามกฎหมายแรงงาน

## 2.1. ความครอบคลุมของรายได้จากเงินเดือนในระบบ PIT

รายงานของธนาคารโลกบอกว่าจำนวนผู้กรอกแบบและเสียภาษีเป็นเพียงส่วนน้อยของประชากรวัยทำงานทั้งหมด และเปิดช่องให้ผู้มีเงินได้พึงประเมินไม่ต้องเสียภาษีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะ “ชนชั้นกลาง” แต่เก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้มีรายได้สูงจำนวนหยิบมือหนึ่งของประเทศค่อนข้างหนัก (World Bank 2011: 11)

ในช่วง 10 ปีนี้ ประเทศไทยมีกำลังแรงงานทั้งหมดในประเทศประมาณ 40 ล้าน จากจำนวนทั้งหมดนี้ มีผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เพียงประมาณร้อยละ 25<sup>41</sup> เมื่อเทียบกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาซึ่งสัดส่วนผู้ที่เสียภาษีนี้สูงถึงเกือบร้อยละ 100<sup>42</sup> กล่าวได้ว่า สัดส่วนผู้เสียภาษีของไทยน้อยกว่ามาก แต่การเปรียบเทียบนี้ก็อาจถูกวิจารณ์ได้ว่าเป็นการเปรียบเทียบที่ไม่สมน้ำสมเนื้อกัน เพราะไม่ได้คำนึงถึงมิติด้านความต่างของรายได้ ซึ่งผู้มีงานทำของไทยมีรายได้ต่อหัวเฉลี่ยต่ำกว่าสองประเทศนี้มาก

การที่ระบบ PIT ครอบคลุมเพียงประมาณร้อยละ 25 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศเท่านั้น ดูขัดแย้งกับข้อมูลในตารางที่ 1.2 ที่เสมือนบอกว่า รายได้จากการทำงานเป็นส่วนใหญ่ของรายได้ที่เสียภาษีทั้งหมด คำถามที่ต้องตอบอีกคือ PIT ครอบคลุมลูกจ้างทุกคนที่มีรายได้ถึงเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษีครบถ้วนแล้วจริงหรือ

วิธีหนึ่งที่จะตอบคำถามนี้ คือดูว่า จำนวนผู้กรอกแบบภาษีประเภทเงินเดือนนั้นสอดคล้องกับจำนวนลูกจ้างที่มีรายได้ถึงเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษีในสถิติการสำรวจสภาวะการทำงานของประชากรปี 2555 หรือสถิติแรงงานของทั้งประเทศหรือไม่ อย่างไร

ตารางที่ 1.3 แสดงตัวเลขจากการสำรวจสภาวะการทำงานของประชากร ปี 2555 ไตรมาสที่ 3 ชี้ว่า กำลังแรงงานที่จัดอยู่ในกลุ่มผู้ทำงานเป็น “ลูกจ้าง” ซึ่งได้รับค่าตอบแทนแรงงานมีอยู่ทั้งหมด 16.9 ล้านคน<sup>43</sup> และส่วนใหญ่มีรายได้ (รวมทั้งค่าจ้าง โบนัส ค่าตอบแทนอื่นๆที่คิดเป็นเงินได้) ต่ำกว่า

<sup>41</sup> คิดเป็นผู้กรอกแบบภาษีประมาณ 10 ล้าน ในจำนวนนี้ ชำระภาษีในอัตรามากกว่าร้อยละ 0 ประมาณ 3 ล้าน

<sup>42</sup> ที่อังกฤษ มีนาคม 2560 ผู้มีงานทำทั้งหมดเท่ากับ 31.8 ล้าน ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอยู่ 30.4 ล้าน. (ที่มา: UK Statistics Bulletin: UK labour market, March 2017 (Office for National Statistics); National Statistics Table 2.1 Number of individual income tax payers) ที่สหรัฐปี 2557 ผู้มีงานทำทั้งหมดจำนวน 152.9 ล้าน ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำนวน 139.6 ล้าน (ที่มา: Bureau of Labor Statistics, USA (data.bls.gov, เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2560)

<sup>43</sup> จากกำลังแรงงานทั้งสิ้น 37 ล้านคน

240,000 บาทต่อปี ซึ่งกำหนดให้เป็นระดับรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตามเกณฑ์ปี 2555

จากรายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี 2555 ไตรมาสที่ 3 อีกเช่นกัน เราได้ข้อมูลว่า จำนวนลูกจ้างที่มีรายได้เกินกว่า 15,000 บาทต่อเดือน (เท่ากับ180,000 ต่อปี หากได้รับเท่ากันทุกเดือน) นั้นมีทั้งหมด 2.88 ล้านคน ซึ่งใกล้เคียงกับจำนวนแบบ ภ.ง.ด. 90/91 ทั้งหมดที่ 2.73 ล้านคนที่ได้จากข้อมูล RD 3 ที่มีเงินได้จากการจ้างแรงงานตั้งแต่ 240,000 บาทต่อปีขึ้นไป<sup>44</sup> ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษี ทั้งนี้มูลค่าของรายได้จากการจ้างแรงงาน ที่ได้จากสถิติแรงงานต่ำกว่าในแบบ ภ.ง.ด. 90/91 เพราะว่าโดยปกติการสำรวจสถิติแรงงานจะได้ข้อมูลที่ต่ำกว่าจริง

### ตารางที่ 1. 3 รายได้จากการจ้างงาน: ประมาณการจากสถิติการจ้างงานเทียบกับ RD 3

แหล่งข้อมูล	ความครอบคลุม	จำนวนคน	เงินได้จากการจ้างงาน (บาท)
การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร 2555 ไตรมาสที่ 3	ลูกจ้างในกลุ่มชั้นรายได้มากกว่า 15,000 บาทต่อเดือน	2.88 ล้าน	1.2 ล้านล้าน **
RD 3, 2555 ภ.ง.ด. 90/91	ลูกจ้างในกลุ่มชั้นรายได้มากกว่า 240,000 บาทต่อปี	2.73 ล้าน	1.8 ล้านล้าน

หมายเหตุ: ลูกจ้าง (employee) ตามนิยามของสำนักสถิติแห่งชาติ คือบุคคลทำงานที่มีสถานการทำงาน (work status) ทั้งที่เป็นลูกจ้างรัฐ ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างเอกชน โดยในกรณีของข้อมูลจาก LFS นั้น กลุ่มลูกจ้างเอกชน รวมทั้งผู้ที่เป็นลูกจ้างในระบบ (มีประกันสังคม) และลูกจ้างนอกระบบ (ไม่มีประกันสังคม) \*\*ประมาณการคร่าวๆจากจำนวนลูกจ้างแบ่งตามระดับรายได้

การเปรียบเทียบนี้ชี้ว่า กรมสรรพากรสามารถดึงกำลังแรงงานที่เป็นกลุ่มลูกจ้างที่ควรจะเป็นแบบภาษีให้มาอยู่ในระบบ PIT ได้ค่อนข้างจะทั่วถ้วนแล้ว<sup>45</sup>

<sup>44</sup> การประเมินนี้ทำได้คร่าวๆเท่านั้นเพราะเราไม่มีสถิติด้านค่าจ้างและจำนวนลูกจ้างทั้งในและนอกระบบในรายละเอียดที่มากพอจะนำมาใช้ ประมาณการได้ลุ่มลึกกว่านี้

<sup>45</sup> อนึ่ง จำนวนกำลังแรงงานที่กล่าวมาที่เป็นกลุ่มลูกจ้างนี้ ไม่ได้ครอบคลุมถึงกำลังแรงงานประเภทอื่น เช่น กลุ่มแรงงานภาคการเกษตร (ส่วนมากมีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่มีเงินได้ ทำให้สามารถตั้งข้อสังเกตได้ว่า จำนวนผู้ยื่นแบบภาษีมีความสอดคล้องกับจำนวนกำลังแรงงานที่อยู่ในระบบ (ลูกจ้างเอกชนบางส่วนเป็นแรงงานนอกระบบ) แต่มีสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำเมื่อรวมกำลังแรงงานที่ไม่ใช่ลูกจ้างเข้ามาพิจารณาด้วย

กล่าวได้ว่ากรมสรรพากรประสบความสำเร็จสูงในการบริหารจัดการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากมนุษย์เงินเดือนที่ทำงานอยู่ในเศรษฐกิจในระบบ (formal sector) ทั้งนี้โดยได้รับความร่วมมือจากนายจ้างทั่วประเทศด้วย และภายใต้ระบบภาษีหัก ณ ที่จ่าย

## 2.2. ความครอบคลุมของรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจในระบบ PIT

ส่วนแรกจะดูว่าสัดส่วนของเงินได้จากทรัพย์สินและธุรกิจในเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายทั้งหมด เทียบกับเงินได้จากการจ้างงานที่แสดงในตารางที่ 1.2 ที่สัดส่วน 12:88 นั้นสอดคล้องกับภาพรวมใหญ่ของประเทศหรือไม่?

สัดส่วนข้างต้นนี้ได้มาจากข้อมูล RD 3 เป็นสัดส่วนที่เบี่ยงเบนจากค่าที่แท้จริง ซึ่งเกิดจากการรายงานเงินได้จากทรัพย์สิน (ในแบบภงด. 90) ที่ไม่ครบถ้วน เนื่องจากกฎหมายเปิดช่องให้ผู้ยื่นแบบไม่ต้องรายงานรายได้จากทุนที่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายไปแล้วตามที่ได้อธิบายก่อนหน้านี้ จึงต้องปรับปรุงข้อมูลที่ได้มาจากแบบ RD3 โดยนำประมาณการภาษีหัก ณ ที่จ่ายคิดจากรายได้จากทรัพย์สินที่หายไปจากแบบ ภ.ง.ด. 90 มารวมในข้อมูล ส่งผลให้ สัดส่วนของแหล่งเงินได้จากทรัพย์สิน เทียบกับเงินได้เนื่องจากการทำงาน เพิ่มขึ้นจาก 12:88 เป็น 40:60 ซึ่งใกล้ความเป็นจริงมากขึ้น<sup>46</sup>

ถึงกระนั้นสัดส่วนที่ปรับแล้วนี้ก็ยังคงต่ำกว่าที่พบในภาพรวมใหญ่ของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากบัญชีรายได้ประชาชาติของปี 2555

ในส่วนของประมาณการรายได้ของครัวเรือนทั้งหมดในประเทศนั้น พบว่า สัดส่วนระหว่างรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สินและธุรกิจต่อรายได้เนื่องจากการจ้างงานของทั้งประเทศ คิดเป็นสัดส่วนเท่ากับ 53:47<sup>47</sup> หมายความว่า ประมาณการที่ได้จากระบบ PIT ที่ปรับแล้ว 40:60 ก็ยังน้อยกว่าสัดส่วนที่ได้มาจากบัญชีรายได้ประชาชาติ มีนัยว่า ระบบ PIT ยังครอบคลุมรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจไม่ครบถ้วน

สรุปได้ว่าระบบ PIT ในปี 2555 เก็บภาษีเงินได้จากรายได้เนื่องจากทรัพย์สินและธุรกิจได้น้อยกว่าควร ขณะที่เก็บภาษีเงินได้จากรายได้เนื่องจากการทำงานค่อนข้างครบ มีนัยว่าไม่เป็นธรรม

ในส่วนต่อไปจะแสดงให้เห็นว่าระบบ PIT ของไทย ยังไม่ครอบคลุมรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจโดยปัจเจกบุคคลของทั้งประเทศอย่างไร

<sup>46</sup> ประมาณการจากยอดภาษีหัก ณ ที่จ่าย (ภงด.2) ดูตารางที่ 1.4

<sup>47</sup> เทียบเคียงได้จากรายได้จากการมีอาชีพส่วนตัว การประกอบอาชีพอิสระและรายได้จากทรัพย์สินของครัวเรือน

### 2.3. วิเคราะห์รายได้จากทรัพย์สิน

ย้อนกลับไปดูตารางที่ 1.2 โดยเฉพาะกลุ่มผู้ต้องเสียภาษี เงินได้นอกเหนือการจ้างงานหลังหักค่าใช้จ่าย พบว่ามาจากการทำธุรกิจคิดเป็นสัดส่วนที่มากที่สุดคือร้อยละ 5.4 ตามด้วยเงินได้จากดอกเบี้ยและเงินปันผลที่ร้อยละ 3.1 ค่าเช่าที่ร้อยละ 1.6 รับเหมาที่ร้อยละ 1.0 และที่มาจากค่าธรรมเนียมวิชาชีพ ค่าลิขสิทธิ์และสิทธิจากตำแหน่งรวมกันไม่ถึงร้อยละ 1

จากบัญชีรายได้ประชาชาติ (ตารางที่ 1.4) เงินปันผลและรายได้จากการลงทุนอื่นๆที่ครัวเรือนทั้งหมดได้รับในปี 2555 คิดเป็น 714 พันล้านบาท รายได้จากค่าเช่า (ไม่รวม imputed rent) เท่ากับ 16 พันล้านบาท แต่ไม่มีการประมาณการเงินได้จากค่าลิขสิทธิ์ ค่าวิชาชีพ เบี้ยประชุม ฯลฯ ซึ่งคงจะน้อยมาก เนื่องจากพบน้อยรายในตัวอย่างที่ได้จาก RD 3

สำหรับรายได้จากค่าเช่าประมาณการจากแบบ ภ.ง.ด.90 มีมูลค่ารวมที่ 37 พันล้าน และเป็นมูลค่าที่สูงกว่าข้อมูลประมาณการในบัญชีรายได้ประชาชาติอย่างมาก กล่าวได้ว่า ประมาณการของบัญชีรายได้ประชาชาติในเงินได้ประเภทนี้ น่าจะมีค่าเบี่ยงเบนและต่ำกว่าความเป็นจริง แต่ทางคณะวิจัยยังไม่มีข้อมูลที่ลุ่มลึกเพียงพอที่จะประเมินประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีเงินได้ประเภทนี้ได้อย่างน่าเชื่อถือ โดยกรมสรรพากรน่าจะสามารถจัดเก็บภาษีจากการให้เช่าโดยบริษัทที่จดทะเบียนได้ครบถ้วนเพราะอยู่ในข่ายของภาษีหัก ณ ที่จ่าย แต่ส่วนที่หลุดรอดคือ กลุ่มที่ให้เช่าแบบปากต่อปาก ในลักษณะแบบไม่เป็นทางการและไม่มีการทำสัญญาเป็นทางการซึ่งเป็นการยากที่จะทราบว่ามีมากน้อยเพียงใด

สำหรับเงินได้จากการลงทุนทั้งหลาย ค่าประมาณการโดยบัญชีรายได้ประชาชาติ สำหรับปี 2555 คิดเป็นมูลค่าเท่ากับ 714 พันล้านบาท ซึ่งสูงกว่าของ RD 3 (มูลค่ารวม 62 พันล้าน, ตารางที่ 1.4) เกินกว่า 10 เท่า ส่วนของเงินได้จากดอกเบี้ยและเงินปันผล (ที่มีมูลค่ารายงานจากแบบ ภ.ง.ด. 90/91 ที่ต่ำ) จะเป็นของผู้ที่ได้ประโยชน์จากการรายงานคือจะได้คืนเงินภาษีหัก ณ ที่จ่ายเท่านั้น ซึ่งจะมีจำนวนไม่มากนัก

ยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าระบบหักภาษี ณ ที่จ่าย ครอบคลุมรายได้จากดอกเบี้ยและเงินปันผลที่ต้องเสีย PIT ผ่านการหักภาษี ณ ที่จ่ายได้ครบถ้วนแล้วหรือไม่ คณะวิจัยยังไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับภาษีหัก ณ ที่จ่ายของรายได้ประเภทต่างๆที่ครบถ้วนเพื่อนำมาประเมินตรงจุดนี้ แต่ที่พอจะสันนิษฐานได้คือ ส่วนที่หลุดรอดได้จะยังเป็นรายได้จากการลงทุนที่อยู่นอกระบบการหักภาษี ณ ที่จ่าย

ตารางที่ 1. 4 รายได้จากทรัพย์สินในปี 2555: ประมาณการจากแหล่งข้อมูลต่างๆ

ประเภท รายได้	ที่มา	รายได้จากทรัพย์สิน หลังหักค่าใช้จ่าย (พันล้านบาท)
40(3)	RD 3 กงต. 90/91 ตัวอย่างร้อยละ 0.3	0.28
ลิขสิทธิ์	บัญชีรายได้ประชาชาติ	ไม่ได้แยกแสดง
ดอกเบี๋ยและ เงินปันผล	1. RD 3 กงต. 90/91 ตัวอย่างร้อยละ 0.3	62
	2. มีนัยถึงรายได้ก่อนหักภาษีณที่จ่ายคิดเป็นมูลค่าภาษี 41.9 พันล้านบาท (กรมสรรพกร กงต. 2) โดยอัตรา ภาษีหัก ณ ที่จ่ายสำหรับรายได้จากดอกเบี๋ย และเงินปัน ผลเท่ากับร้อยละ 15 และ 10 ตามลำดับ	320
	3. = 1+2 มูลค่ารวมของดอกเบี๋ยและเงินปันผลก่อน หักภาษี ณ ที่จ่ายที่ต้องเสียภาษี PIT	382
	บัญชีรายได้ประชาชาติ: รายได้จากการลงทุนภาค ครัวเรือน	714
40(5) ค่าเช่า	RD 3 กงต. 90/91 ตัวอย่างร้อยละ 0.3	37
	บัญชีรายได้ประชาชาติ: : ค่าเช่าที่ครัวเรือนทั่วประเทศ ได้รับ (excludes imputed rents)	16
ยอดรวม รายได้จาก ทรัพย์สิน	RD 3 ก.ง.ต. 90/91	420
	และ ก.ง.ต. 2 บัญชีรายได้ประชาชาติ ภาคครัวเรือน	730

หมายเหตุ: ข้อมูล RD 3 กงต. 90/91 ตัวอย่างร้อยละ 0.3 ถ่วงน้ำหนักเป็นภาพของทั้งประเทศแล้ว

## 2.4. วิเคราะห์รายได้จากธุรกิจ<sup>48</sup>

มูลค่ารวมของเงินได้จากธุรกิจที่ประมาณจากบัญชีรายได้ประชาชาติ และที่ประมาณจาก RD 3 มีค่าที่แตกต่างกันมาก

ข้อมูลจากบัญชีรายได้ประชาชาติในส่วนที่เรียกว่า mixed income ของภาคครัวเรือนในปี 2555 พบว่ามูลค่ารวมของเงินได้จากธุรกิจมีค่าสูงถึง 2.9 ล้านล้านบาท ในขณะที่ ข้อมูล RD 3 ที่ถ่วงน้ำหนักให้เป็นภาพของทั้งประเทศแล้ว แสดงเงินได้ตามมาตรา 40(6)-40(8) (ค่าวิชาชีพ รายได้จากกิจการรับเหมา และธุรกิจอื่น) ซึ่งผู้แสดงแบบรายการภาษีแจ้งไว้ในปีเดียวกันนี้ เป็นมูลค่ารวมของเงินได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว เท่ากับ 187 พันล้านบาท อนึ่ง mixed income นี้รวมถึงการทำเกษตรกรรมต่างๆในภาคเกษตรด้วยซึ่งรายได้เฉลี่ยต่ำมาก แม้หักรายได้ของภาคเกษตรนี้ออกไปแล้ว แต่รายได้อื่นใน mixed income ก็ยังสูงถึง 2 ล้านล้านบาท มากกว่าที่ได้จาก RD 3 ถึงกว่า 10 เท่า

ถ้าระดับการครอบคลุม (coverage) ของการจัดเก็บภาษีของเงินได้จากธุรกิจนอกเกษตร เป็นไปในทำนองเดียวกับกรณีของเงินได้เนื่องจากการจ้างแรงงาน เราคาดว่า กรมสรรพากรน่าจะครอบคลุมได้ประมาณร้อยละ 30 ของที่บัญชีรายได้ประชาชาติประมาณการไว้ เท่ากับมูลค่า 600 พันล้านบาท

เงินได้พึงประเมินจากธุรกิจที่ได้จากแบบภงด. 90/91 หลังหักค่าใช้จ่าย หากรายงานเต็มที่ทีเดียว น่าจะมีอีกประมาณ 400 พันล้านบาท ซึ่งอาจเก็บ PIT ได้อีกถึง 30 พันล้านบาทหรือมากกว่า ภายใต้สมมติฐานว่า สัดส่วนของค่าลดหย่อนและอัตราภาษีเฉลี่ยเท่ากับที่พบในตัวอย่างข้อมูลของปี 2555

สรุป จากการวิเคราะห์ด้านแหล่งรายได้ของผู้เสีย PIT ในส่วนนี้ โดยรวมคณะวิจัยได้แสดงข้อมูลชี้ว่า ระบบ PIT ของไทยสามารถจัดเก็บภาษีเงินได้จากรายได้เนื่องจากการทำงานของมนุษย์เงินเดือนที่ทำงานในระบบ (formal sector) ได้อย่างครอบคลุมครบถ้วนตามสมควรแล้ว แต่ยังไม่สามารถครอบคลุมแหล่งรายได้อื่นๆได้ทั่วถ้วน โดยเฉพาะรายได้จากทรัพย์สินเช่นค่าเช่า กำไรจากการขายที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่นๆ รายได้จากการรับเหมางาน และการทำกิจการธุรกิจอื่นรวมทั้งผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ซึ่งมีรายได้ถึงเกณฑ์ที่จะต้องยื่นแบบและเสียภาษีแต่หลุดรอดไปได้ด้วยเหตุผลต่างๆ

<sup>48</sup> เช่น การรับเหมา การพาณิชย์ การเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง บริการต่างๆ ที่ผู้มีเงินได้อาจเป็นนายจ้างหรืออาจทำงานส่วนตัวและอาจมีสมาชิกในครอบครัวช่วยธุรกิจ ทั้งนี้รวมทั้งการขายอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยมุงในทางการค้าหรือหากำไร

นั่นคือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยภายใต้ระบบ PIT เป็นภาษีที่เน้นเก็บจากมนุษย์เงินเดือนเป็นหลัก ขณะที่พบได้ว่าการเก็บจากรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจเป็นไปในสัดส่วนที่ต่ำกว่า จึงไม่สอดคล้องกับภาพรวมใหญ่ของประเทศ ที่รายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจมีสัดส่วนสูงกว่า

การนำข้อมูลรายแบบภาษีมาเทียบกับสถิติแรงงาน และบัญชีรายได้ประชาชาติ แสดงให้เห็นว่า การเก็บภาษีจากลูกจ้างที่รายได้ถึงเกณฑ์ทำได้ค่อนข้างครอบคลุมแล้ว ดังนั้น จึงยากที่รัฐจะเพิ่มรายได้จาก PIT ด้วยการขยายฐานเพื่อเพิ่มจำนวนแรงงานประเภทลูกจ้างที่มีรายได้ต่ำให้เข้ามาอยู่ในระบบภาษีด้วยการปรับระดับเงินได้ที่จะเข้าเกณฑ์และลดอัตราภาษีให้ต่ำลง เพราะอาจเป็นเสมือนรีดเลือดจากปู ที่สำคัญการดำเนินการอาจพบอุปสรรคในประเด็นทางการเมือง และทำให้ต้นทุนอาจจะสูงกว่าผลได้<sup>49</sup>

แต่กรณีรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจที่การเก็บภาษีรายได้ยังเก็บได้ไม่ทั่วถ้วน บ่งบอกถึงศักยภาพที่รัฐจะสามารถเพิ่มรายรับภาษีได้อีกหากสามารถขยายความครอบคลุมเงินได้ในส่วนนี้ได้ แต่กระนั้น ก็จะมีแรงต้านทานจากกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลสูงอยู่ รัฐจึงต้องมีความแน่วแน่ตั้งใจ (political will) ในการจัดดำเนินนโยบายที่เป็นคุณูปการต่อการคลังและการพัฒนาประเทศอย่างมาก ถึงแม้ว่าจะขัดแย้งกับกลุ่มผลประโยชน์ส่วนน้อยของประเทศ

### 3. กระบวนการหักค่าใช้จ่าย ลดหย่อน และสิทธิประโยชน์ต่างๆของผู้กรอกแบบที่ไม่ต้องเสียภาษีเทียบกับผู้เสีย

ข้อมูลรายแบบ RD 3 มีรายละเอียดครอบคลุมถึง เงินได้พึงประเมิน แหล่งที่มาของรายได้ ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนและเงินบริจาคที่หักได้ เงินได้สุทธิ (taxable income) ภาษีที่ต้องจ่าย โดยข้อมูลเหล่านี้ สามารถจะนำไปใช้วิเคราะห์ให้เห็นภาพการทำงานของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาว่า การหักค่าใช้จ่าย การลดหย่อน ต่างกันอย่างไร มากน้อยแค่ไหน โดยในที่นี้จะเน้นเปรียบเทียบ

<sup>49</sup> แต่มีความเป็นไปได้ว่า รายได้จาก PIT จะเพิ่มขึ้นเมื่อรายได้ต่อหัวประชากรของประเทศขยับขึ้นในอนาคตจากอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ และจากการปรับเปลี่ยนในสถานภาพของแรงงานที่มีงานทำ ไปเป็นลูกจ้างหรือมนุษย์เงินเดือนในภาคเศรษฐกิจที่เป็นทางการในจำนวนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งข้อมูลที่มีอยู่แสดงแนวโน้มสัดส่วนกำลังแรงงานในภาคราชการ(ลูกจ้างรัฐ) และผู้ทำงานในภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นจากปี 2528-32 ถึงปี 2554-58 ดูภาคผนวก 1.4 ประกอบ

ระหว่างผู้เสียภาษีกับผู้ไม่ต้องเสียภาษีในบรรดาผู้ยื่นแบบทั้งหมด เพื่อให้เห็นความต่างในเรื่องต่อไปนี้คือ

- ระดับของเงินได้พึงประเมิน<sup>50</sup> (declared income)
- ค่าใช้จ่าย (expenses) ค่าลดหย่อน (รวมเงินบริจาค) (allowances)
- เงินได้สุทธิเพื่อการคำนวณภาษี<sup>51</sup> (taxable income)
- ภาษีที่คำนวณตามแบบที่ต้องชำระ (tax assessment)

โดยในกระบวนการนี้จะวิเคราะห์ไปตามระบบการคำนวณภาษี และแสดงไว้ในตารางที่ 1.5

จะเห็นได้ว่า ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจากรวมกัน คิดเป็นร้อยละของเงินได้พึงประเมิน ค่อนข้างสูงทั้งผู้ไม่ต้องเสียภาษี และผู้ต้องเสียภาษี เห็นได้ว่า เงินได้ของผู้ยื่นแบบภาษีทั้งหมดในปี 2555 ที่จะมาคำนวณภาษี (เรียกว่า เงินได้สุทธิหรือ taxable income) เหลือน้อยกว่า 2 ล้านล้านบาท จากยอดรวมเงินได้พึงประเมินประมาณ 3.7 ล้านล้านบาท

<sup>50</sup> เงินได้ประเภทต่างๆที่รายงานตามที่กฎหมายกำหนด ดูรายละเอียดในภาคผนวกตาราง ข2

<sup>51</sup> คือเงินได้พึงประเมินหัก ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจาคต่างๆ

ตารางที่ 1. 5 ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน (รวมเงินบริจาค) เงินได้สุทธิเพื่อการคำนวณภาษี และภาษีที่ต้องชำระ ที่ได้จากแบบ ภ.ง.ด. 90, ภ.ง.ด.91 พ.ศ. 2555 แยกระหว่างผู้ไม่ต้องเสียและผู้เสียภาษี (พันล้านบาท)

	รวมทุกแบบ	ผู้ไม่ต้องเสียภาษี	ผู้ต้องเสียภาษี
1 เงินได้พึงประเมิน	3,698	1,064	2,634
2 ค่าใช้จ่าย	1,240	443	797
(% ของเงินได้พึงประเมิน)	(34)	(42)	(30)
3 เงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย	2,458	621	1,836
(% ของเงินได้พึงประเมิน)	(66)	(58)	(70)
4 ค่าลดหย่อน	638	288	350
(% ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย)	(26)	(46)	(19)
5 เงินบริจาค	14	0	14
(% ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย)	(1)	(0)	(1)
6 เงินได้สุทธิ (taxable income)	1,819	353	1,466
(% ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย)	(74)	(57)	(80)
7 รายได้ปลอดภาษี (อัตรา ภาษี = 0%)	830	353	477
(% ของเงินได้สุทธิ)	(46)	(100)	(33)
8 เงินได้สุทธิหลังหักรายได้ปลอดภาษี	990	0	990
(% ของเงินได้สุทธิ taxable income)	(54)	(0)	(67)
9 ภาษี	172	0	172
(% ของเงินได้สุทธิ taxable income)	(9)	-	(12)
(% ของเงินได้สุทธิหลังหักรายได้ปลอดภาษี)	[17]	-	[17]

เหตุผลสำคัญคือ ผู้ยื่นแบบสามารถหักค่าใช้จ่ายในการประกอบอาชีพ หักลดหย่อนต่างๆ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของผู้เสียภาษี เช่น ค่าลดหย่อนเพื่อช่วยครอบครัว ส่งเสริมการออม ช่อม้าน เพราะอุทกภัย และหักเงินบริจาคเพื่อศาสนา สังคม ฯลฯ ค่าลดหย่อนต่าง ๆ นั้นนักเศรษฐศาสตร์ถือว่าเป็น "รายจ่ายภาษี" (tax expenditure)<sup>52</sup> หรือรายจ่ายผ่านมาตรการภาษี และในประเด็นการหัก

<sup>52</sup> ดูเพิ่มเติมในผลงานของนวนลน้อยในรายงานฉบับเดียวกันนี้

ลดหย่อนนั้น กลุ่มมีเงินได้พึงประเมินสูงสุดร้อยละ 10 ของผู้ยื่นแบบทั้งหมด เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการลดหย่อนมากที่สุด และสูงกว่ากลุ่มบุคคลที่มีเงินได้รองลงมาอย่างมาก<sup>53</sup> (ดวงมณี และ ชญานีในรายงานฉบับเดียวกันนี้) สำหรับภาษีที่ต้องชำระทั้งหมดเท่ากับ 172 พันล้านบาท<sup>54</sup> คิดเป็นอัตราภาษี (สำหรับผู้ต้องเสียภาษี) เฉลี่ยร้อยละ 12 ของเงินได้ที่ต้องเสียภาษีหรือเงินได้สุทธิในนิยามของกรมสรรพากร

#### 4. วิเคราะห์บางแง่มุมของมิติด้านภูมิภาค และการกระจายรายได้ในกลุ่มที่กรอกแบบภาษี

ในมิติด้านภูมิภาคของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คณะวิจัยคาดว่าจะสามารถใช้อัตราภาษีรายละเอียดจากแบบ ภ.ง.ด. 90/91 ที่กรมสรรพากรให้มา (RD 3) ศึกษาความสัมพันธ์ของบางแง่มุมของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระดับภูมิภาคต่างๆของประเทศ กับสถานะด้านเศรษฐกิจสังคมของภูมิภาคได้อย่างลุ่มลึกขึ้น โดยนำข้อมูลจากแหล่งอื่นมาประกอบด้วย เช่น รายรับจากภาษีอื่นๆที่ทางกรมสรรพากรรายงานเป็นรายจังหวัดและเขต สถิติแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และผลิตภัณฑ์มวลรวมรายภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แต่เนื่องจากข้อมูลที่ส่งตัวอย่างมาให้สำหรับปี 2555 นั้นมาจากตัวอย่างเพียงร้อยละ 0.3 จากผู้ยื่นแบบทั้งหมด ทำให้รายละเอียดผลสถิติในบางรายการ เช่น แหล่งรายได้บางประเภท หรือค่าใช้จ่ายบางรายการ มีจำนวนตัวอย่างน้อยเกินกว่าที่จะนำมาคำนวณค่าทางสถิติได้อย่างน่าเชื่อถือ ประกอบกับความต่างของจำนวนประชากรและระดับรายได้ ทำให้ยากที่จะเปรียบเทียบประสิทธิภาพของระบบภาษี และเนื่องจากคณะวิจัยมีเวลาจำกัด จึงต้องละมิติด้านภูมิภาคที่ครอบคลุมไว้จากการศึกษาครั้งนี้ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น คณะวิจัยพบข้อมูลรายภาคที่น่าสนใจและเกี่ยวข้องกับเป้าหมายของโครงการในเรื่องการหาช่องทางเพิ่มรายได้รัฐจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาโดยไม่เพิ่มอัตราภาษีบางประการ จึงจะนำมารายงานในส่วนนี้

<sup>53</sup> ได้แก่ การลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (ประกันชีวิต ประกันสุขภาพบิดามารดา เงินสมทบกองทุนสำรองเงินสมทบกองทุนประกันสังคม เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญและ RMF) การลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) และการลดหย่อนอื่นๆ (ดอกเบี้ยเงินกู้บ้าน และค่าซ่อมบ้านรถจากน้ำท่วม สำหรับการลดหย่อนส่วนบุคคล ค่าลดหย่อนส่วนบุคคล ค่าลดหย่อนคู่สมรส ค่าเลี้ยงดู/การศึกษาบุตร ค่าเลี้ยงดูบิดามารดา และค่าเลี้ยงดูคนพิการ ผู้ยื่นแบบทุกชั้นเงินได้ได้รับประโยชน์ไม่ต่างกันมากนัก

<sup>54</sup> มูลค่า PIT ที่ได้จากแบบภ.ง.ด. 90/91 นี้คิดเป็นร้อยละ 70 ของรายรับPITทั้งหมด คือต่ำกว่าที่รายงานในเอกสารทางการแหล่งอื่นๆ ประมาณ 1/3 ดังแสดงในตารางที่ 1.1

จากฐานข้อมูลดังกล่าวพบว่า มีจำนวนยื่นแบบภาษี ภ.ง.ด.90 ทั้งสิ้น 2.24 ล้าน และมีจำนวนยื่น แบบภาษี ภ.ง.ด.91 อยู่ 7.5 ล้านแบบ โดยผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 กระจุกตัวสูงสุดที่กทม. และภาคกลางคิดเป็นร้อยละ 50 ขณะที่ภ.ง.ด. 91 เท่ากับร้อยละ 60

เช่นเดียวกับภาพของทั้งประเทศซึ่งเงินได้จากการจ้างงานมีความสำคัญที่สุด ผลสถิติของรายภาคก็พบลักษณะเช่นเดียวกัน ทั้งในกรณีของแบบ ภ.ง.ด. 90/91 (ตาราง 1.2 A ใน เนื้อแพร และ ผาสุก, 2560) หากดูเฉพาะหมวดเงินได้จากการจ้างงาน 40 (1) ของทั้งสองแบบรวมกันพบว่า ประมาณร้อยละ 50 ของเงินได้จากการจ้างงาน มาจากผู้ยื่นแบบที่กทม.และภาคกลาง ตามด้วยภาคตะวันออก ซึ่งเป็นเขตที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจคึกคัก โดยเฉพาะกทม.นั้น พบว่ามีสัดส่วนของลูกจ้างต่อกำลังแรงงานรวมทั้งหมดสูง<sup>55</sup> ในทางกลับกัน ภาคอื่นๆมีสัดส่วนของแรงงานประเภทสมาชิกครัวเรือนที่ไม่ได้รับค่าจ้างอยู่มากกว่า โดยเฉพาะในอีสานและภาคเหนือ หากมีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่ช่วยให้แรงงานประเภทสมาชิกครัวเรือนที่ไม่ได้รับค่าจ้างสามารถขยับสถานภาพเป็นลูกจ้างในภาคเศรษฐกิจทางการ และมีรายได้ดีขึ้น กรมสรรพากรอาจสามารถเพิ่มรายรับ PIT ขึ้นได้บ้าง แต่ก็ยังพบปัญหาหากรายได้ไม่สูงพอ ที่ถึงแม้จะขยับสถานภาพแล้ว จะไม่ถึงเกณฑ์เสียภาษี PIT

ในแง่ของระดับรายได้ที่ได้จากการทำงาน ค่าเฉลี่ยของรายได้ของผู้ยื่นแบบที่กทม.สูงกว่าที่อื่นๆอยู่ ร้อยละ 50 แสดงให้เห็นว่า รายได้ทั่วประเทศยังมีช่องว่างของรายได้จากการทำงานระหว่างกทม.และที่อื่นๆ โดยเมื่อเทียบกับข้อมูลรายได้จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วประเทศ ประมาณการได้ว่า โดยเฉลี่ยแล้วผู้มีรายได้จากการทำงานในกทม.ที่ยื่นแบบภาษีในปี 2555 จัดได้ว่าอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้สูงในระดับเปอร์เซ็นต์ที่ 75 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศในปี 2555 (เนื้อแพร และ ผาสุก, 2560: 5)<sup>56</sup>

สำหรับผู้ที่มีรายได้จากหลายแหล่ง คือผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 มีประเด็นรายภาคที่น่าสนใจคือ กทม.มีเงินได้เฉลี่ยจากการให้เช่าทรัพย์สินหรือเงินได้จากที่ดิน 40(5) สูงสุด

<sup>55</sup> ร้อยละ 65 ของกำลังแรงงานของกทม.

<sup>56</sup> ข้อสรุปนี้อาจจะคลาดเคลื่อนได้หากผลการสำรวจของ LFS ได้ข้อมูลต่ำกว่าความเป็นจริงมาก เพราะเป็นที่รู้กันว่าผู้ตอบคำถามเรื่องรายได้เสี่ยงที่จะตอบข้อมูลจริงและผู้มีรายได้สูงมักตอบต่ำกว่าจริง อย่างไรก็ตามหากผู้กรอกแบบภาษีรายงานต่ำกว่าจริงด้วยเช่นกัน แม้ว่าเราไม่สามารถประมาณได้ว่าเป็นไปในลักษณะเดียวกันหรือไม่ก็ตาม แต่จะทำให้ปัญหาความคลาดเคลื่อนนี้มีน้ำหนักน้อยลง และในแง่ของโครงสร้างอาจใกล้เคียงกับความเป็นจริงพอสมควร

สำหรับการหักค่าใช้จ่ายจากเงินได้พึงประเมิน ค่าเฉลี่ยสำหรับภ.ง.ด.91 (มนุษย์เงินเดือน) จะไม่ต่างกันเป็นรายภาค เพราะทุกคนมีสิทธิหักตามมาตรฐานที่กำหนด (ตาราง 1.6 B ใน เนื้อแฟร และ ผาสุก, 2560)

แต่สำหรับภ.ง.ด. 90 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยรายภาคแตกต่างกัน โดยพบว่า ภาคที่มีมูลค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ภาคใต้ ตามด้วยภาคตะวันออก กรุงเทพฯ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ตามลำดับ (ตาราง 1.6 A, เนื้อแฟร และ ผาสุก, 2560) ทั้งนี้มีนัยว่า สี่ภาคแรกมีกิจกรรมเศรษฐกิจเกี่ยวกับการรับเหมา อสังหาริมทรัพย์และธุรกิจอื่น ๆ มากกว่าที่อื่นๆ โดยภาคใต้น่าจะมีธุรกิจอื่นๆ (แหล่งรายได้) หักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้ในอัตราสูงกว่าแหล่งอื่น)

มูลค่าภาษีที่เก็บได้เป็นรายภาคในกรณีของภ.ง.ด. 90 หากอยู่ใต้ระบบภาษีหัก ณ ที่จ่าย มีมูลค่าสูงกว่าที่เก็บได้จากผู้อยู่ในระบบหักภาษี ณ ที่จ่ายมากกว่าสองเท่าในทุกภาค แสดงว่าระบบภาษีหัก ณ ที่จ่ายมีประสิทธิภาพในการเพิ่มรายรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กับรัฐบาล หากสามารถขยายระบบนี้ออกไปให้ครอบคลุมมากขึ้น เช่น ให้เป็นไปตามบริบทของการขยายตัวของธุรกิจบริการ และอสังหาริมทรัพย์ที่กำลังเกิดขึ้นในแทบทุกภูมิภาค การหักภาษี ณ ที่จ่ายน่าจะเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะป้องกันการเลี่ยงภาษีและเพิ่มรายได้ให้รัฐได้

## 5. มิติการกระจายรายได้

การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาช่วยให้การกระจายรายได้ในกลุ่มที่ยื่นแบบภาษีทั้งหมด ดีขึ้นใหม่ เมื่อพิจารณาจากข้อมูลจาก RD 3 และพบว่า PIT มีลักษณะเป็นภาษีแบบอัตราก้าวหน้า (progressive) อยู่เล็กน้อย คือ มนุษย์เงินเดือนที่มีเงินได้ต่ำก็ไม่ต้องเสียภาษี แต่ผู้ที่มีรายได้สุทธิเกินกว่าเกณฑ์ก็ต้องจ่ายภาษีในอัตราก้าวหน้า โดยเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่ายที่รายงานขั้นสูงสุดจะจ่ายในอัตราร้อยละ 33 (ตามอัตราก้าวหน้าส่วนเพิ่ม)

เมื่อเรียงลำดับผู้กรอกแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 ทั้งหมดตามเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย จากน้อยที่สุดไปหามากที่สุด แล้วแบ่งเป็นสิบกลุ่มๆละ 10 เปอร์เซนต์ไทล์ (เดไซล์) ตามที่แสดงในตารางที่ 1.6 จะเห็นว่า กลุ่มเดไซล์สูงสุด 3 กลุ่มแรก คือเดไซล์ที่ 10, 9 และ 8 (คิดเป็นร้อยละ 30 ของแบบทั้งหมด) มีการจ่ายภาษีก้อนใหญ่เลยทีเดียว แต่เมื่อคิดเป็นร้อยละของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ก็จะพบว่ากลุ่มเดไซล์สูงสุด 3 กลุ่มแรกนี้มีสัดส่วนภาษีที่จ่ายไม่มาก ยกเว้นเดไซล์ที่ 10 ที่ร้อยละ 16.3 แต่เดไซล์รองลงมาที่ 9 และ 8 เท่ากับร้อยละ 5.4 และ 2.6 เท่านั้น สำหรับเดไซล์อื่นๆ รองลงมา ส่วนมากจ่ายภาษีน้อยหรือเป็นศูนย์เพราะเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่ายมีระดับไม่ถึงเกณฑ์และบางกลุ่มได้คืนภาษีบ้าง

สำหรับมูลค่าภาษีของกลุ่มเดโชล์สูงสุด 10 เปอร์เซนต์แรก ประกอบด้วยผู้เสียภาษีเกือบ 1 ล้านราย มีเงินได้พึงประเมินเฉลี่ยรายละ 1.549 ล้านบาท หักค่าใช้จ่ายแล้วเฉลี่ยรายละ 418,000 บาท และค่าลดหย่อนและเงินบริจาคเฉลี่ยรายละเท่ากับ 194,000 บาท มีเงินได้สุทธิรายปี (annual taxable income) เฉลี่ยที่ 931,000 บาท จึงเสียภาษีต่อปีเฉลี่ยมีมูลค่ารายละ 152,000 บาท หรือ 12,700 บาทต่อเดือน

เดโชล์สูงสุดรองลงมาอันดับสอง (เดโชล์ที่ 9) เสียภาษีเฉลี่ยต่อเดือน 1,460 บาท ต่อราย เดโชล์สูงสุดรองลงมาอันดับสามเสียภาษีเฉลี่ยต่อเดือน 430 บาท เดโชล์รองๆลงมาโดยทั่วไปเงินได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่จะต้องจ่ายภาษีและส่วนมากอยู่ในข่ายขอคืนภาษีได้ และพบว่าเดโชล์ต่ำสุด (เดโชล์ที่ 1) รายงานเงินได้พึงประเมินเฉลี่ยที่ 49,000 บาทต่อรายต่อปี

เงินได้สุทธิเฉลี่ยในกลุ่มเดโชล์กลางๆ อยู่ระหว่าง 430 บาทในเดโชล์ที่ 1 ถึง 143,800 บาท ในเดโชล์ที่ 7 คือต่ำกว่า 150,000 บาทจึงไม่อยู่ในเกณฑ์ต้องเสียภาษี

ในกลุ่มผู้กรอกแบบทั้งหมดภาษี PIT มีลักษณะก้าวหน้า ในความหมายที่ว่าผู้กรอกแบบที่มีรายได้น้อยไม่ต้องเสียภาษี และในบรรดาผู้กรอกแบบทั้งหมด ภาษีที่เก็บส่วนใหญ่มาจากกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 10 อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก PIT ครอบคลุมรายได้ทุกประเภทไม่ทั่วถ้วน ความก้าวหน้าของภาษีที่กล่าวถึงนี้จึงมีผลต่อการกระจายรายได้ของทั้งประเทศไม่มากนัก และระบบเปิดช่องให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงในระบบ PIT นี้ สามารถหักค่าใช้จ่าย และได้สิทธิลดหย่อนได้สูงด้วย

ตารางที่ 1. 6 แสดงค่าเฉลี่ยของกลุ่มรายได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย (gross income less expenses) ที่จัดกลุ่มตามการกระจาย 10 ระดับเดซิส์ (deciles) ที่มาจากชุดข้อมูล RD 3 (ตัวอย่างสุ่ม 0.3%) ที่ไม่ได้มีการถ่วงน้ำหนัก

เดซิส์	รายได้พึงประเมินรวม (gross income)			ค่าใช้จ่าย (Expenses)			รายได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย		
	รวม (ล้านบาท)	เฉลี่ย (บาท)	% มูลค่าเฉลี่ยต่อมูลค่ารวม	รวม (ล้านบาท)	เฉลี่ย (บาท)	% มูลค่าเฉลี่ยต่อมูลค่ารวม	รวม (ล้านบาท)	เฉลี่ย (บาท)	% มูลค่าเฉลี่ยต่อมูลค่ารวม
10	4,529	1,548,528	408	1,221	417,554	328	3,308	1,130,974	449
9	1,722	588,760	155	474	161,971	127	1,248	426,789	169
8	1,247	426,259	112	428	146,204	115	819	280,055	111
7	1,014	346,752	91	419	143,206	113	595	203,546	81
6	732	250,381	66	289	98,945	78	443	151,436	60
5	595	203,476	54	262	89,631	70	333	113,845	45
4	462	158,098	42	215	73,494	58	247	84,603	34
3	369	126,320	33	177	60,461	48	193	65,859	26
2	279	95,487	25	144	49,253	39	135	46,234	18
1	143	48,989	13	91	31,110	24	52	17,878	7
<b>Total</b>	<b>11,093</b>	<b>379,316</b>	<b>100</b>	<b>3,720</b>	<b>127,186</b>	<b>100</b>	<b>7,374</b>	<b>252,130</b>	<b>100</b>

ตารางที่ 1. 6 แสดงค่าเฉลี่ยของกลุ่มรายได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย (gross income less expenses) ที่จัดกลุ่มตามการกระจาย 10 ระดับเดซิล์ (deciles) ที่มาจากชุดข้อมูล RD 3 (ตัวอย่างสุ่ม 0.3%) ที่ไม่ได้มีการถ่วงน้ำหนัก (ต่อ)

เดซิล์	ค่าลดหย่อนและเงินบริจาค			เงินได้สุทธิก่อนหักภาษี (taxable income)			มูลค่าของภาษี (Tax)		
	รวม (ล้านบาท)	เฉลี่ย (บาท)	% มูลค่า เฉลี่ย ต่อ มูลค่า รวม	รวม (ล้านบาท)	เฉลี่ย (บาท)	% มูลค่า เฉลี่ย ต่อ มูลค่า รวม	รวม (ล้านบาท)	เฉลี่ย (บาท)	% มูลค่า เฉลี่ย ต่อ มูลค่า รวม
10	568	194,108	290	2,723	930,788	499	446	152,447	865
9	297	101,434	152	950	324,884	174	51	17,568	100
8	244	83,360	125	574	196,357	105	15	5,169	29
7	175	59,758	89	420	143,790	77	3	958	5
6	134	45,651	68	310	105,838	57	0	33	0
5	119	40,780	61	214	73,236	39	0	23	0
4	111	37,912	57	138	47,087	25	0	0	0
3	106	36,227	54	89	30,426	16	0	0	0
2	103	35,252	53	39	13,313	7	0	3	0
1	100	34,071	51	1	430	0	0	14	0
<b>Total</b>	<b>1,955</b>	<b>66,857</b>	<b>100</b>	<b>5,458</b>	<b>186,622</b>	<b>100</b>	<b>515</b>	<b>17,623</b>	<b>100</b>

## 6. อภิปรายข้อค้นพบและนัยต่อนโยบาย

### 6.1. ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยยังไม่เป็นธรรม

ขณะที่รายได้เนื่องจากการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจที่เป็นทางการ (formal sector) ทางกรมสรรพากรสามารถเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ค่อนข้างจะครบถ้วนแล้ว แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือจากนายจ้างในระบบเศรษฐกิจที่เป็นทางการเป็นอย่างดี แต่ในเศรษฐกิจนอกระบบทางการ (informal sector) นั้นยังไม่สามารถครอบคลุมได้มากนัก โดยเฉพาะที่ขาดไปมากคือรายได้จากการทำธุรกิจโดยปัจเจกบุคคลประเภทต่างๆ และรายได้จากทรัพย์สินเช่นกลุ่มที่ให้เช่าในลักษณะไม่เป็นทางการและไม่มีการทำสัญญา

ที่สำคัญระบบ PIT ยังไม่สามารถครอบคลุมแหล่งเงินได้ทั้งหมดของกลุ่มผู้มีรายได้สูง เช่น กลุ่ม Top 1% ที่ยื่นแบบภาษี ซึ่งน่าจะเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพด้านรายได้ที่จะทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากขึ้นโดยไม่ต้องเพิ่มอัตรารายได้ (ดู ผาสุก ฟรานซิส ในรายงานฉบับเดียวกันนี้)

## 6.2. รัฐบาลเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ต่ำกว่าที่ควร

ทั้งนี้เพราะระบบมีปัญหาในสองจุดใหญ่คือ ความเป็นภาษีแบบแยกส่วนหรือ พหุระบบ และ รายจ่ายภาษี (tax expenditure) ยังมีขนาดมูลค่าที่ใหญ่

ภาษีแบบแยกส่วนมีความยืดหยุ่นพอสมควร ทำให้สามารถจะถูกปรับเปลี่ยนเพื่อสอดรับกับวัตถุประสงค์เฉพาะต่างๆ หรือเพื่อตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่ต่างกัน ส่งผลเสียบังเกิดเป็น รายจ่ายภาษีมากมายหลายชนิดซึ่งเมื่อเวลาผ่านไปยิ่งสะสมเพิ่มพูน และในท้ายที่สุดก็คือการลดขนาดของรายรับภาษีที่รัฐควรจัดเก็บได้นั่นเอง

รายจ่ายภาษี คือรายได้ของรัฐที่สูญเสียไปผ่านการให้สิทธิประโยชน์ รวมทั้งการยกเว้น การลดหย่อน และการมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการหักค่าใช้จ่ายที่หละหลวม หรือ “ใจดีเกินไป” จึงกลายเป็นช่องทางให้บุคคลบางกลุ่มใช้ประโยชน์ที่ทำให้รายได้รัฐลดลงต่ำกว่าที่ควร

ตารางที่ 1.5 ข้างต้นได้แสดงให้เห็นแล้วว่า ค่าใช้จ่าย การลดหย่อนและเงินบริจาค รวมกัน คิดเป็นสัดส่วนที่สูงของมูลค่าเงินได้พึงประเมินทั้งหมด ไม่ว่าจะ เป็นในกรณีผู้ไม่ต้องเสียภาษีหรือผู้เสียภาษีก็ตาม ส่งผลให้เงินได้สุทธิที่จะนำมาคำนวณภาษีนั้น เหลือน้อยกว่า 2 ล้านล้านบาท จากเงินได้พึงประเมินของผู้ยื่นแบบทั้งหมดที่มีมูลค่าอยู่ 3.7 ล้านล้านบาทก่อนการหักต่างๆ และกลุ่มที่หักค่าทั้งหลายสูงสุดกระจุกอยู่ในกลุ่มที่มีรายได้พึงประเมินสูงสุดร้อยละ 10 ของผู้ยื่นแบบภาษีทั้งหมด

ในการหักค่าใช้จ่ายของผู้มีเงินได้จากการทำงาน อาชีพอิสระหรือทำธุรกิจงานนั้น กฎหมายเปิดให้ผู้เสียภาษีมีทางเลือก 2 ทางคือ (ก.) จะหักแบบเหมาจ่าย หรือ (ข.) จะจ่ายตามจริง โดยการเหมาจ่าย จะเป็นการคำนวณเป็นร้อยละของเงินได้พึงประเมิน โดยมีการกำหนดอัตราเหมาต่างกันไปสำหรับกิจการประเภทต่างๆ และในปี 2555 เกณฑ์นี้มีระดับที่สูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 80 แต่หากผู้เสียภาษีเลือกที่จะจ่ายตามจริง (ซึ่งสามารถจะมีระดับมากกว่าเกณฑ์สูงสุดของการเหมาจ่ายได้<sup>57</sup>) ผู้เสียภาษีต้องเก็บหลักฐานเพื่อถูกเรียกตรวจสอบตามระยะเวลาที่กำหนด ทำให้ส่วนใหญ่ ผู้ประกอบการที่ทำบัญชีไม่ถี่ หรือค่าใช้จ่ายไม่มีใบเสร็จจึงมักเลือกแบบเหมาจ่าย

<sup>57</sup> ซึ่งในทางปฏิบัติมีเพดานที่ร้อยละ 95

ระดับการครอบคลุมที่ต่ำ อาจเกิดจากการหักค่าใช้จ่ายสูงในกลุ่มนี้<sup>58</sup> การหักค่าใช้จ่ายในอัตราเฉลี่ยสูงสุดในปี 2555 ในกลุ่มเงินได้จากธุรกิจอื่น 40(8) คือ ร้อยละ 80 ของเงินได้พึงประเมิน ถัดมาคือเงินได้จากการรับเหมา 40(7) ที่มักใช้อัตราตามเกณฑ์มาตรฐานที่ร้อยละ 70 ตามมาด้วยเงินได้จากค่าวิชาชีพในอัตราเฉลี่ยที่ร้อยละ 50 ของเงินได้พึงประเมิน

ข้อมูลจาก RD 3 แสดงว่าสัดส่วนของผู้เสียภาษีที่ใช้แบบ (ก) ในกรณีของรับเหมา 40(7) มีค่านับได้คือ ร้อยละ 95 ของผู้ยื่นแบบ และในกรณีธุรกิจอื่น 40(8) นับได้ร้อยละ 84 แสดงว่ามีผู้ที่แสดงหลักฐานค่าใช้จ่ายน้อย

ในกรณีของธุรกิจขนาดย่อมจำนวนมากที่มีระดับเงินได้ไม่สูงนักคือไม่ถึง 1 ล้านบาทในปี 2555 และส่วนใหญ่ของเงินได้ก็คือ รายได้ของเจ้าของกิจการและสมาชิกครอบครัว ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยที่หักได้จะสูงกว่ากรณีของผู้ยื่นแบบที่เป็นลูกจ้างเป็นอย่างมาก คือหักได้มากกว่าระดับสูงสุดที่ 60,000 บาทซึ่งเป็นเพดานสำหรับลูกจ้างทั่วไป นี่อาจจะเป็นเหตุผลสำคัญซึ่งอธิบายว่าเหตุใดกรมสรรพากรจึงเก็บภาษีจากเงินได้ที่มาจากธุรกิจได้ต่ำ กล่าวคือ เมื่อระบบเปิดช่องให้หักค่าใช้จ่ายได้มาก ก็เป็นแรงจูงใจให้ผู้มีเงินได้ระดับกลางและสูงหารายได้จากวิชาชีพหรือรับเหมา หรือทำธุรกิจอื่นเป็นธุรกิจส่วนบุคคล ไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลและรับรายได้เป็นค่าจ้างหรือปันผล

ในทางปฏิบัติ ปัญหาที่อาจพบคือ รายการหักค่าใช้จ่ายยังไม่มี ความชัดเจนว่ารายการอะไรหักได้ รายการอะไรหักไม่ได้ สำหรับแหล่งรายได้จากธุรกิจบางประเภท (ก่อนปีภาษี 2561) อัตราการเหมาจ่ายคิดเป็นร้อยละของเงินได้พึงประเมินมีอัตราที่ต่างกัน นอกจากนี้จะมีปัญหาความไม่เป็นธรรมแล้ว ยังเกิดช่องให้หักได้เกินจริง ส่งผลให้เงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเพื่อคำนวณภาษีต่ำลงโดยปริยาย<sup>59</sup>

สำหรับรายการลดหย่อนมีการปรับเปลี่ยนได้บ่อยและบ้างไม่ชัดเจนด้านจุดประสงค์ (ดูบทของ ดร.นวลน้อย ในรายงานฉบับนี้) บ้างเริ่มใช้เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่เมื่อปัญหาผ่านพ้นไปแล้วไม่ได้มีการทบทวนเพื่อยกเลิก เมื่อเวลาผ่านไปจึงมีการสะสมพอกพูน ส่งผลให้เงินได้สุทธิ

<sup>58</sup> หรืออาจเกิดจากการรายงานรายได้ที่ต่ำกว่าความเป็นจริงก็เป็นได้

<sup>59</sup> ได้มีการปรับลดเพดานอัตราหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาสำหรับเงินได้พึงประเมินจากการรับเหมาและธุรกิจแล้ว (มาตรา 40 (7),(8) โดยให้เป็นอัตราเดียวกันที่ร้อยละ 60 หากจ่ายจริงมากกว่านี้ ให้ทำได้โดยให้แสดงหลักฐานตามจริงหรือจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงินรายวันในกรณีของคณะบุคคลและห้างหุ้นส่วน กฎใหม่นี้จะเริ่มใช้ในปีภาษี 2561 “การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายนี้เป็นการสนับสนุนให้บุคคลธรรมดาที่เป็นผู้ประกอบการจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงินเพื่อให้ทราบฐานะในการประกอบการของตนทั้งทางด้านรายได้ ต้นทุน และกำไรหรือขาดทุน...จนถึงสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในการเสียภาษี ให้สอดคล้องตามผลการประกอบการที่แท้จริง” ให้ดู “สรรพากรชี้แจงกรณีการหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาสำหรับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40(7) และ (8) แห่งประมวลรัษฎากร” (อ้างอิง: ประชาชาติธุรกิจ 5 ตุลาคม 2560)

(taxable income) ที่จะนำมาคำนวณภาษีต่ำ รายรับภาษีที่รัฐบาลได้จึงต่ำไปด้วย ตัวอย่างเช่น โครงการลดหย่อน PIT ให้แก่ผู้ซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว หรือ LTF เนื่องจากรัฐบาลในอดีต (ช่วงปลายทศวรรษ 2540) ต้องการพยุงตลาดหลักทรัพย์ไม่ให้ผันผวนมากเกินไปจากการขึ้นลงของเงินลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งในขณะนั้นต้องพึ่งเงินลงทุนจากต่างประเทศค่อนข้างสูงจึงให้มีมาตรการนี้ โดยมีการตกลงอย่างไม่เป็นทางการให้มีระยะเวลาเพียง 10 ปี แต่ได้มีการต่ออายุอีกเมื่อปี 2559 อีก 3 ปี และยังมีความพยายามจากบางกลุ่มที่ประสงค์จะให้ดำเนินต่อไปแม้ว่ามูลค่าการซื้อ LTF ทั้งหมด จะน้อยมากจนไม่ส่งผลกระทบต่อตลาดทุนอย่างมีนัยสำคัญ และผู้ได้ประโยชน์คือคนรวยจำนวนหยิบมือหนึ่งเท่านั้น ในขณะที่มาตรการนี้ทำให้รัฐสูญเสียรายได้มีมูลค่ากว่า 8 พันแปดร้อยล้านบาททีเดียวในปี 2555 (ดู ดวงมณี ชญาณี ในรายงานฉบับนี้)

ในเรื่องการยกเว้น เงินได้ที่ได้มาแบบไม่คาดฝัน (windfall gains) มีมูลค่าสูง ได้รับการยกเว้นภาษี เช่น เงินรางวัลสลากกินแบ่ง ซึ่งในหลายประเทศกำหนดให้ต้องเสียภาษี นอกจากนั้นยังมีรายการเงินได้อีกอย่างน้อย 127 ประเภทที่ได้รับยกเว้นภาษีตามกฎหมายต่างๆ<sup>60</sup>

### 6.3. นัยต่อแนวทางการปฏิรูป<sup>61</sup>

การธำรงความยุติธรรม ควรพิจารณาปรับระบบภาษีให้เป็นแบบบูรณาการเป็นโครงการระยะยาว

ปัจจุบันภาษีแบบแยกส่วนที่มีหลายระบบหลายอัตราทำให้ภาษีมีความยืดหยุ่นแต่ลดทอนความยุติธรรม ความยืดหยุ่นเอื้อให้การปรับเปลี่ยนเพื่อรับกับวัตถุประสงค์เฉพาะต่างๆ หรือเพื่อตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงอิทธิพล

<sup>60</sup> กรมสรรพากร เงินได้พึงประเมินอะไรบ้างที่ได้รับยกเว้นภาษี (อ้างอิง [www.rd.go.th](http://www.rd.go.th) เข้าถึง 6 กรกฎาคม 2560) ในเรื่องการยกเว้นมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกันแต่เป็นการยกเว้นโดยผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นและมีรายงานในสื่อมวลชนที่น่าสนใจ เมื่อเดือนกรกฎาคม 2559 ThaiPublica เสนอข่าวว่า “ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีส่วนราชการหลายแห่ง อาทิ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ, กระทรวงกลาโหม, กระทรวงศึกษาธิการ, กระทรวงมหาดไทย, กระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่หักภาษี ณ ที่จ่าย เงินเดือนข้าราชการ นำส่งกรมสรรพากร ตามที่ประมวลรัษฎากรกำหนด จากนั้นกรมสรรพากรนำข้อมูลดังกล่าวมาขยายผลการตรวจสอบในเชิงลึก พบว่ามีข้าราชการจำนวนมากที่ไม่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย และกลุ่มนี้ยังไม่มายื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด. 90/91) กับกรมสรรพากรอีกด้วย” (ที่มา: สรรพากรพบ ‘ขรก.ตำรวจ-ทหาร – ครู – อปท.’ บางหน่วยงานไม่เสียภาษี ออกจดหมายจ้ออธิบดีกรมบัญชีกลาง – ล่าสุดมุลินิธินักงานสลากฯหักเงินพนักงานจ่ายภาษีแล้ว” (อ้างอิง: Thai Publica 1 กรกฎาคม 2016)

<sup>61</sup> ดูสรุปการอภิปรายเรื่องภาษีกับการพัฒนาในภาคผนวก 1.5 ประกอบ

แนวทางการปฏิรูปทำได้สองทางเลือกคือ (1) เพิ่มอัตราภาษี ในส่วนของรายได้ที่จ่ายภาษีต่ำกว่าที่ควร หรือ (2) ปรับปรุงระบบรายงานรายได้ โดยให้เป็นระบบภาษีแบบบูรณาการ และ เพิ่มอัตราภาษีส่วนเพิ่มขึ้นสูงสุด

ทางเลือกที่ 2 เป็นการปรับที่ง่ายกว่าและเป็นระบบที่ใช้กันในประเทศพัฒนาแล้วส่วนมาก คือปรับเป็นระบบภาษีแบบบูรณาการ (integrated taxation system) นั่นคือ ให้ผู้กรอกแบบภาษี รายงานรายได้ทุกประเภทในแบบที่ยื่นประจำปี ซึ่งรวมทั้งรายได้ที่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายไปแล้ว

โดยให้เทียบมูลค่าของภาษีที่หัก ณ ที่จ่ายเป็นเครดิตภาษี และให้คำนวณมูลค่าภาษีจะต้องจ่ายเพิ่มจากส่วนต่างระหว่างภาษีที่ต้องชำระทั้งหมดและเครดิตภาษี โดยถ้าเครดิตภาษีมากกว่าก็จะได้รับคืนภาษี ทั้งนี้เพื่อให้การคำนวณอัตราภาษีก้าวหน้าเป็นการคิดจากมูลค่ารวมของเงินได้ครบจากทุกแหล่ง โดยรายได้มูลค่ารวมที่สูงก็จะถูกคำนวณด้วยอัตราภาษีส่วนเพิ่ม (marginal rate) ที่สูงด้วย

การรายงานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบบูรณาการนี้ก็เพื่อรวบรวมรายได้จากทุกแหล่ง และทุกประเภทเข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกันเพื่อความเป็นธรรม และผู้เสียภาษีทุกคนจะถูกกำหนดให้ใช้เกณฑ์อัตราภาษีเดียวกันหากมีมูลค่าเงินได้รวมเท่ากันไม่ว่าเงินได้จะมาจากแหล่งใด ในปัจจุบันการคิดหักภาษี ณ ที่จ่ายของรายได้บางประเภท เช่น ดอกเบี้ย เป็นต้น ใช้อัตราภาษีต่ำ โดยหากรวมมูลค่ารายได้ทั้งหมดแล้ว (รวมถึงมูลค่าที่ได้หักภาษี ณ ที่จ่าย) มีโอกาสที่จะต้องใช้อัตราภาษีก้าวหน้า (marginal rate) ในระดับขั้นที่สูง จึงไม่ได้ถูกนำมารายงานในแบบยื่นภาษีรายปี

ผู้ไม่เห็นด้วยกับระบบภาษีแบบบูรณาการได้โต้แย้งไว้ว่า อัตราภาษีที่หัก ณ ที่จ่ายเป็นอัตราภาษีที่สูงอยู่แล้ว ซึ่งคณะวิจัยเห็นพ้องว่า ข้อกล่าวนี้เป็นจริงในกรณีของเงินปันผลที่บริษัทจ่าย ซึ่งถูกหักภาษีเงินได้นิติบุคคลไปรอบหนึ่งแล้ว หากแต่ว่า ข้อกล่าวนี้ไม่สะท้อนภาพที่แท้จริงเมื่อพิจารณาในกรณีเงินได้ที่มาจากแหล่งอื่นๆ เช่น ภาษีจากการขายที่ดินที่ไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์<sup>62</sup>

ข้อเสนอเรื่องระบบภาษีแบบบูรณาการนี้ มีผู้ไม่เห็นด้วยเนื่องจากเหตุผลทางการเมือง และจากผู้ที่ได้ประโยชน์จากระบบจ่ายภาษีแยกตามแหล่งรายได้ในอัตราต่ำที่เป็นอยู่ และพยายามปิดกั้นไม่ให้เปลี่ยนสู่ระบบการรายงานเงินได้ที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด<sup>63</sup>

<sup>62</sup> ดูเชิงอรรถ 17, 18, และ 21 ประกอบ

<sup>63</sup> ดูภาคผนวก 1.5 ประกอบด้วย

การปรับปรุงการรายงานดังกล่าวมาจะต้องใช้เวลา แต่หากทำโดยไม่มีเป้าหมายที่จะให้การรายงานเงินได้จากแหล่งต่างๆเป็นไปในหลักการเดียวกันสำหรับทุกแหล่งและทุกประเภทรายได้ ก็จะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนทุกคนเห็นว่าระบบภาษีนี้แฟร์หรือเป็นธรรม

ตั้งแต่ต้นช่วงยุค 1990 ประเทศแถบสแกนดิเนเวียซึ่งเคยใช้ระบบภาษีแบบบูรณาการและเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า และเคยกำหนดอัตราภาษีส่วนเพิ่มระดับสูงสุดสูงถึงร้อยละ 70-80 ได้ปรับมาเป็นระบบ Dual Income Tax (DIT)<sup>64</sup> โดยแยกการคำนวณภาษีเงินได้จากทุนออกจากการคำนวณภาษีเงินได้ประเภทอื่น โดยประเทศอื่นในยุโรป เช่น เยอรมัน สวิสเซอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักรก็นำระบบ DIT เข้ามาใช้เช่นเดียวกัน

แต่ถึงกระนั้นอัตราภาษีเงินได้จากทุนก็ยังอยู่ที่ร้อยละ 25-30 และส่วนเพิ่มระดับสูงสุดที่เก็บจากเงินได้ทั่วไปก็อยู่ที่ร้อยละ 40-60 และในช่วงสิบปีที่ผ่านมาข้อมูลจากโออีซีดี ชี้ว่ารายรับภาษี PIT คิดเป็นร้อยละของจีดีพีโดยเฉลี่ยของทั้งกลุ่มค่อนข้างจะทรงตัว และอันที่จริงเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 8.0 เมื่อปี 2547 เป็น ร้อยละ 8.4 ในปี 2557<sup>65</sup>

อย่างไรก็ดีระบบ DIT อาจจะเหมาะกับกลุ่มประเทศซึ่งเคยมีอัตราภาษีPITสูงมากๆ แต่อาจจะยังไม่เหมาะสมกับไทยด้วยเหตุผลที่ว่าอัตราภาษีเงินได้ยังไม่สูงเหมือนในยุโรป

บ้างเสนอว่าระบบ DIT จะช่วยป้องกันไม่ให้เงินทุนไหลออกและช่วยดึงคนงานทักษะได้ เงินเดือนสูงไม่ให้อพยพออกไปอยู่ประเทศที่มีอัตราภาษีที่ต่ำกว่า ในเรื่องนี้นั้นการป้องกันที่ดีกว่าคือทำข้อตกลงเรื่อง “tax residence” กับนานาประเทศ<sup>66</sup>

#### 6.4. เพิ่มรายรับภาษีโดยลดรายจ่ายทางภาษีและปรับระบบหักค่าใช้จ่าย

ในด้านนโยบายที่จะแก้ไขตรงส่วนนี้ในอนาคตรัฐควรกำกับและควบคุมรายจ่ายผ่านมาตรการภาษี (tax expenditure หรือTE) เพื่อส่งเสริมให้เกิดวินัยการคลัง และเพื่อเพิ่มความ

64 ดูเช่น ปันณและคณะ, 2560 และ Sørensen (2010) โดย ระบบ Dual Income Tax เป็นระบบภาษีแบบระบบคู่ที่แยกการเก็บภาษีจากเงินได้จากการจ้างงาน (labour income) และเงินได้จากเงินโอน (transfer income) ด้วยอัตราภาษีแบบก้าวหน้า แต่ใช้อัตราการเก็บภาษีแบบคงที่ (flat rate) ที่มีอัตราค่อนข้างต่ำกับเงินได้จากแหล่งทุน (capital gain income) แต่อาจมีการยกเว้นหรือลดหย่อนสำหรับผู้มีรายได้น้อยเช่นกัน

65 ข้อมูลได้มาจาก OECD. Stat .Database: Revenue Statistics - OECD countries: Comparative tables Item: 1100 Taxes on income, profits and capital gains of individualsIndicator: Tax revenue as % of GDP . เข้าถึงเมื่อ 27 ตุลาคม 2560.

66 ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก 1.3

โปร่งใสในการดำเนินนโยบายทางการคลัง โดยเฉพาะมาตรการด้านรายได้จัดเก็บ ควรจะมีการจัดทำรายงานผลการใช้ TE และควรมีการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลของ TE เพื่อเทียบกับการใช้นโยบายด้านอื่น นั่นคือ มีการทบทวน TE ให้เหมาะสมและกำหนดเวลาสิ้นสุดให้ชัดเจน

รัฐบาลไม่ควรเสนอรายการใหม่แบบเฉพาะกิจ เพราะไม่เกิดประโยชน์ต่อคนส่วนมากซึ่งไม่เข้าเกณฑ์ที่จะเสียภาษี (non-taxpayers) และทำลายคุณลักษณะของ PIT ที่ถือหลักยุติธรรม

สำหรับความหละหลวมของระบบหักค่าใช้จ่ายที่มีอัตราการหักค่าใช้จ่ายต่างๆกันนั้น กรมสรรพากรตระหนักถึงปัญหาเป็นอย่างดีและได้ปรับแก้กฎหมายให้มีอัตราเท่ากันหมดที่ร้อยละ 60 ซึ่งจะใช้ในปีภาษี 2561 แต่ในระยะยาวควรมีระบบที่รัดกุมกว่านี้ คือให้ธุรกิจและวิชาชีพที่มีรายได้ถึงเกณฑ์ต้องรายงานเงินได้และค่าใช้จ่ายโดยมีบัญชีและหลักฐานที่ตรวจสอบได้ และค่อยดำเนินการลดการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมา เพื่อชักจูงให้หักค่าใช้จ่ายตามที่มีหลักฐานที่เชื่อถือได้ โดยทำเป็นแผนการระยะยาว ซึ่งจะกระตุ้นให้ผู้เสียภาษีย่อยๆปรับตัวเข้าสู่การทำบัญชีและรวบรวมหลักฐานประกอบ รวมทั้งควรกำหนดรายการที่สามารถหักค่าใช้จ่ายให้ละเอียดและชัดเจนว่ารายการใดบ้างที่สมควรหักเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการนั้นๆ

#### 6.5. การเข้าถึงข้อมูลเพื่อตรวจสอบรายได้

การส่งเสริมระบบภาษีหัก ณ ที่จ่ายน่าจะช่วยป้องกันการเลี่ยงภาษีและจะเพิ่มรายได้ให้รัฐได้ ซึ่งโครงการเช่นนี้ต้องใช้เวลา และจะต้องมีแผนการดำเนินการเป็นขั้นตอนเป็นแผนการระยะยาว<sup>67</sup>

#### 6.6. บทส่งท้าย

ประเด็นที่ว่าระบบภาษีเป็นธรรมหรือไม่สำคัญมากเพราะว่า การมีระบบภาษีที่ผู้เสียรู้สึกว่าเป็นธรรม จะสร้างความไว้วางใจในระบบ อันจะส่งผลให้เกิดความร่วมมือและลดวงจรที่ว่ารัฐบาลได้รายรับภาษีน้อยเพราะประชาชนไม่ร่วมมือและหลีกเลี่ยงภาษี และเพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บ

<sup>67</sup> ได้รับคำอธิบายจากผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีที่กรมสรรพากรว่า “ในทางปฏิบัติหากจะให้ระบบหักภาษี ณ ที่จ่าย (withholding tax) มีประสิทธิภาพกรมสรรพากรมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน ให้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น ข้อมูลการชำระเงิน ซึ่งขณะนี้ต้องออกหมายเรียกตรวจสอบเป็นรายๆไปโดยไม่สามารถเชื่อมโยง bulk information จากแหล่งข้อมูลเช่นสถาบันการเงิน โดยไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควรและไม่ก่อให้เกิดความวิตกกังวลจริง”

ภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยเพื่อนำไปใช้จ่ายในการจัดหาบริการทางสังคมและสร้างสาธารณูปโภค เพื่อความเติบโตของเศรษฐกิจและประโยชน์ของประชาชนหม่มาก

ที่ได้อภิปรายประเด็นความไม่เป็นธรรมของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในบทสรุปข้างต้นนั้น เป็นการเน้นไปที่กรอบเล็กของผู้ยื่นแบบภาษีที่เข้ามาอยู่ในระบบภาษี PIT ในปี 2555 ซึ่งผู้ยื่นแบบภ.ง.ด.90 ที่มีรายได้จากหลายแหล่ง และผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 91 ซึ่งมีรายได้เนื่องจากการทำงานเพียงแหล่งเดียว มีทั้งสิ้น 2.224 ล้าน และ 7.507 ล้านรายตามลำดับ โดยจากจำนวนผู้ยื่นแบบภาษีทั้งหมดประมาณ 10 ล้านรายนี้ คิดเป็นร้อยละ 25 ของกำลังแรงงานรวมทั้งประมาณ 40 ล้าน

แต่ยังมีประเด็นเรื่องความไม่เป็นธรรมเมื่อมองระบบ PIT ว่าเป็นเพียงส่วนเสี้ยวหนึ่งเมื่อเทียบกับกรอบใหญ่ของทั้งระบบเศรษฐกิจ ซึ่งในบทนี้ก็วิเคราะห์ให้เห็นส่วนที่ระบบ PIT ยังครอบคลุมไม่ครบถ้วนหรือหลุดรอดไปเมื่อเทียบกับรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจของครัวเรือนทั่วประเทศ (ส่วนที่ 2.3 และ 2.4 ของบทนี้) และในแง่ของจำนวนคน ก็ยังมีผู้รับรายได้อีกจำนวนมากเป็นหลายล้านที่ควรเข้ามาอยู่ในระบบ PIT แต่หลุดรอดไปอย่างสิ้นเชิง

ผู้ที่หลุดรอดไปจากระบบนี้อาจมีทั้งผู้มีฐานะดีและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับรายได้จากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่าโดยปัจเจกบุคคล หรือรายได้ที่รับผ่านนอมินี และยังมีกลุ่มรายได้ระดับกลางๆที่ทำงานส่วนตัวและไม่กรอกแบบภาษีด้วย

โดยสรุปหากมองระบบ PIT นี้ในภาพรวมใหญ่ของทั้งประเทศ ผู้เสียภาษีจริงมีเพียงประมาณ 3 ล้านราย หรือไม่ถึงร้อยละ 10 ของประชากรในวัยทำงาน ซึ่งในด้านนี้มีสองประเด็นที่ต้องพิจารณา

เรื่องหนึ่งคือจุดอ่อนอันเกิดจากกฎหมายและระเบียบ เช่นการยกเว้นรายได้สำคัญบางประเภท การเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายบางประเภทในอัตราต่ำ และการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมา เป็นต้น

เรื่องที่สองคือ การหลีกเลี่ยงภาษี โดยการรายงานรายได้ต่ำกว่าจริงหรือจงใจแจ้งไม่ครบถ้วน หรือการที่ผู้มียาได้ไม่กรอกแบบและยื่นภาษีเลย นี่คือนักที่หลุดออกจากระบบโดยสิ้นเชิง อาจมีทั้งผู้มีฐานะดีและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับรายได้จากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่าโดยปัจเจกบุคคล หรือรายได้ที่รับผ่านนอมินี และยังมีกลุ่มรายได้ระดับกลางๆที่ทำงานส่วนตัวและไม่กรอกแบบภาษีด้วย

ดังนั้นนัยต่อแนวทางการปฏิรูดยังมีเรื่องการปรับแก้กฎหมายและระเบียบ และมาตรการลดการหลีกเลี่ยงภาษีอีกด้วย ซึ่งไม่ได้อยู่ในกรอบการทำงานของโครงการวิจัยนี้

### บรรณานุกรม

- กระทรวงการคลัง (2504) *อนุสรณ์งานศพ (วิวัฒน์ไชย พระองค์เจ้า)* พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงพระศพพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวิวัฒน์ไชย ณ วัดเทพศิรินทราวาส 1 เมษายน
- ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2552) “การกระจายภาระภาษีและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย-2531 : 2552” ได้รับทุนวิจัยจากศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พฤศจิกายน
- เนื้อแพรว เล็กเฟื่องฟู และผาสุก พงษ์ไพจิตร (2560) “การศึกษาความแตกต่างของรูปแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระดับภูมิภาคของประเทศไทย” เวอร์ชัน มิถุนายน ผลงานในโครงการ 26 “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน” หัวหน้าโครงการ ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดยสกว.
- ปิ่นมณี อนันนอภิบุตร (2557) “การปฏิรูปภาษีเพื่อสังคมไทยเสมอหน้า” ใน *สู่สังคมไทยเสมอหน้า*, บรรณาธิการ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- ปิ่นมณี อนันนอภิบุตร และคณะ (2560) “รายงานฉบับสมบูรณ์ (ฉบับย่อ) การศึกษาแนวทางนำระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax: DIT) มาใช้ในประเทศไทยสศค.” กระทรวงการคลัง, กรกฎาคม
- ปิ่นมณี อนันนอภิบุตร และ มณีขวัญ จันทร์ศร (2560) “แนวทางการปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยจากประสบการณ์ของต่างประเทศ: โครงสร้างและแนวโน้ม การสนับสนุนพฤติกรรมชำระภาษีอย่างถูกต้อง และการสร้างสังคมไร้เงินสด”. ผลงานในโครงการ “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”, หัวหน้าโครงการ ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สกว.
- พรานซิส คริปป์ส์ (2559) “มุมมองทางการบัญชีประชาชาติด้านรายได้และรายจ่ายของรัฐบาลไทยในช่วง ปีค .ศ. 1990 ถึง 2012” สิงหาคม ผลงานในโครงการ “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”, หัวหน้าโครงการ ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดยสกว.
- Bird, R. (2010). “Taxation and Development” The World Bank, *Economic Premise*, October 10, no. 34.

Mtwana, S. C. (2011). Taxation of Illegal Income: The Duty to Disclose Income Derived from Illegal Activity and the Constitutional Right against Self-incrimination (Doctoral dissertation, University of South Africa).

Sørensen, P. B. (2010). Dual income taxes: A Nordic tax system. *Tax reform in open economies: international and country perspectives*, Cheltenham, Edward Elgar, 78-108.

World Bank (2011). *Tax Policy Review*, For the Ministry of Finance, Thailand.

## ภาคผนวก

## ภาคผนวกที่ 1.1

## ข้อมูล RD 3 ข้อมูลตัวอย่าง จากแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 การสุ่มตัวอย่าง จุดแข็งจุดอ่อน

## 1. เกี่ยวกับข้อมูลตัวอย่างที่ได้มาจากกรมสรรพากร

จากฐานข้อมูล ปี 2555 ทั้งประเทศของกรมสรรพากร ทางกรมได้ให้ข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3 ของแบบ ภ.ง.ด. 90 และแบบ ภ.ง.ด. 91 แยกกัน โดยเลือกตัวอย่างจากแบบ ภ.ง.ด. 90 (ผู้มีรายได้จากหลายแหล่ง) ทั้งหมด 2,224,006 แบบ และแบบ ภ.ง.ด. 91 (ผู้มีรายได้จากเงินเดือนเพียงแหล่งเดียว) ทั้งหมด 7,506,923 แบบ ฐานข้อมูลของแต่ละแบบถูกจัดเป็นรายจังหวัดตามที่อยู่ซึ่งติดต่อได้ที่ผู้กรอกแบบได้แจ้งไว้ แล้วจึงดึงตัวอย่างออกมาเป็น random selection จากแต่ละจังหวัด โดยแต่ละแบบจะไม่มีข้อมูลใดๆที่บอกตัวตนของผู้กรอก

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติของกรมได้ ‘clean’ ข้อมูลในตัวอย่างรายแบบที่สุ่มได้

ข้อมูลรายแบบตัวอย่าง ภ.ง.ด. 90 ประกอบด้วย 63 คอลัมน์ (fields) ส่วนของ ภ.ง.ด. 91 มี 46 คอลัมน์ (fields) รวมถึงรายละเอียดมูลค่าของเงินได้พึงประเมิน เงินได้หลังหักรายการยกเว้นและค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน เงินบริจาค เงินได้สุทธิ (taxable income) ภาษีที่ต้องชำระ โดยรายงานมูลค่าแยกตามประเภทเงินได้ ประเภทค่าลดหย่อน และประเภทเงินบริจาค ที่ชัดเจน

นอกจากนี้มีไฟล์ที่สรุปสถิติ (จำนวนแบบทั้งหมด และค่าเฉลี่ย และค่าความเบี่ยงเบนของข้อมูลในแต่ละคอลัมน์ (field)) จากฐานข้อมูลของแบบทั้งประเทศ เพื่อเปรียบเทียบสถิติจากข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3 พร้อมพจนานุกรมข้อมูล (data dictionary) อธิบายข้อมูลในแต่ละคอลัมน์

## 2. จุดแข็งของข้อมูลตัวอย่างที่ได้มา

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติของกรมสรรพากรได้ทำการสุ่มตัวอย่างอย่างตีแยียม ความสอดคล้องของข้อมูลที่แสดงมีนัยบ่งบอกถึงการบริหารการจัดเก็บภาษีที่เป็นแบบแผนเดียวกัน ทำให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลที่ได้มาสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อให้ความกระจ่างเกี่ยวกับประเด็นต่างๆของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งไม่เคยมีใครภายนอกกระทรวงการคลังได้รับทราบมาก่อน รวมทั้งเรื่องวิธีการในทางปฏิบัติที่กำหนดการหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนประเภทต่างๆ และการที่กระบวนการเหล่านี้ส่งผลลงไปถึงระดับของเงินได้สุทธิ (taxable income) และภาษีที่ต้องชำระในท้ายที่สุด ข้อมูลตัวอย่างเปิดโอกาสให้นักวิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์บริบทและพฤติกรรมต่างๆที่หลากหลาย ซึ่งมีผล

กำหนดผลกระทบของระบบ PIT ต่อผู้ยื่นแบบที่มีระดับและประเภทรายได้ที่หลากหลาย และซึ่งผู้ยื่นแบบก็สามารถหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนที่แตกต่างกันไป ดังนั้นข้อมูลตัวอย่างจึงทำให้นักวิจัยได้เห็นภาพการทำงานของระบบที่เกิดขึ้นจริง

### 3. จุดอ่อน

ทางคณะวิจัยได้ขอข้อมูลรายจังหวัดด้วย ซึ่งตรงนี้นำไปสู่จุดอ่อนที่เกิดจากเรา ซึ่งเราไม่ได้ตระหนักมาก่อน นั่นคือการสุ่มตัวอย่างเพื่อให้ได้ข้อมูลรายแบบที่เป็นตัวแทนรายจังหวัดและการ “clean” ข้อมูล อาจจะทำให้ตัวอย่างที่ได้ มีจำนวนแบบน้อยเกินไป จนไม่สามารถเป็นตัวแทนของบางกลุ่ม เช่นผู้มีรายได้สูง ได้อย่างเต็มที่ ปัญหาเช่นนี้มักพบในกรณีที่กลุ่มที่เป็นส่วนน้อยของประชากรทั้งหมดและเข้าถึงได้ยาก ดังเช่นในการสำรวจสถานะเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน (socio-economic survey) และการสำรวจกำลังแรงงาน (labour force survey) ทำให้ข้อมูลที่ได้นั้นขาดส่วนหัวนี้ไป

ขนาดตัวอย่างร้อยละ 0.3 ไม่ใหญ่พอที่จะทำให้วิเคราะห์เป็นรายจังหวัดได้ลุ่มลึกเท่าที่ควร (เช่น กรณีดอกเบี้ยยและเงินปันผล เงินได้จากการรับเหมาและธุรกิจอื่น และเครดิตภาษี) เห็นได้จากค่าเฉลี่ยที่คำนวณจากชุดข้อมูลเต็มของแบบยื่นภาษี จะมีสูงกว่าค่าเฉลี่ยที่ได้จากข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3

ปัญหาอีกประการคือ ในกรณีของเงินได้ตามมาตรา 40(8) นั้น กรมสรรพากรให้ข้อมูลเงินได้พึงประเมิน และเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนรวม โดยไม่ได้แยกประเภทธุรกิจมากกว่านี้ งานวิจัยนี้จึงไม่อาจใช้ข้อมูลตัวอย่าง เพื่อตรวจสอบแยกผลกระทบของกฎเกณฑ์ข้อกำหนดต่อเงินได้ประเภทต่างๆที่ถูกรวมไว้ในกลุ่มนี้ได้

ข้อเสนอปรับปรุงการสุ่มตัวอย่าง สรุปลิสติและอื่นๆในคราวต่อไป

ก ไม่ต้องสุ่มตัวอย่างรายจังหวัด (ซึ่งต้องยอมรับว่าในกรณี PIT นี้ นักวิจัยเป็นผู้ขอข้อมูลเป็นรายจังหวัดเอง)

ข ตรวจสอบและให้ความกระจ่างหรือคำอธิบาย เมื่อค่าเฉลี่ยที่ได้จากตัวอย่าง ต่างจากที่ได้จากชุดข้อมูลเต็มเป็นอย่างมาก

ค แยกประเภทธุรกิจเงินได้ก่อนและหลังหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ที่รายงานตามมาตรา 40(8)

ง ให้ข้อมูลและคำอธิบายรายรับภาษีที่กรมจัดเก็บได้เกินกว่าภาษีที่ต้องชำระในแบบ ภ.ง.ด. 90 และแบบ ภ.ง.ด. 91 <sup>68</sup>

จ ควรพิจารณาขยายขนาดของตัวอย่างให้มากกว่าร้อยละ 0.3 เพื่อเพิ่มความละเอียดให้ผลการศึกษาวิจัยได้มีความแม่นยำยิ่งขึ้นในบางเรื่อง <sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> เช่นอาจเป็นผลจากภาษีหัก ณ ที่จ่ายที่ไม่ได้รวมอยู่ในแบบรายปี หรือเครดิตภาษีที่มากกว่าภาษีที่ต้องชำระที่ไม่ได้มีการรับคืน

<sup>69</sup> ทั้งนี้ในกรณีของสหรัฐฯ ที่ได้ให้ขนาดตัวอย่างเพียงร้อยละ 0.1 นั้น มาจากฐานผู้ยื่นแบบภาษีที่ครอบคลุมถึงเกือบร้อยละ 100 ของประชากรวัยทำงานของทั้งประเทศ ขณะที่ในกรณีของไทยนั้นสัดส่วนนี้เป็นเพียงร้อยละ 25 เท่านั้น

ภาคผนวกที่ 1.2: ตารางประกอบ

ตารางที่ 1.2.1: รายการเงินได้พึงประเมินและเกณฑ์การหักค่าใช้จ่ายตามแต่ละมาตรา  
ก่อนปีภาษี 2560 (โดยสังเขป)

มาตรา	เงินได้พึงประเมิน	เกณฑ์การหักค่าใช้จ่าย (ข้อกำหนดมูลค่าสูงสุด)	ร้อยละที่หักได้ ต่อ รายได้ตามมาตรา
40(1)	เงินเดือนประจำและผลได้อื่นๆบรรดาได้จากการจ้างแรงงาน เช่น เบี้ยเลี้ยง โบนัส ค่าเช่าบ้าน บำเหน็จ บำนาญ ฯลฯ	60,000	40
40(2)	เงินได้เนื่องจากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำ หรือจากการรับทำงานให้ เช่น ค่าธรรมเนียม เบี้ยประชุม		
40(3)	ค่าแห่งกุติวัลล์ ค่าแห่งหรือสิทธิอย่างอื่น เงินรายปีจากพันธบัตรหรือคำพิพากษาของศาล	30,000	40
40(4)	ดอกเบี้ย เงินปันผล เครดิตภาษีเงินปันผล	0	0
40(5)	การให้เช่าทรัพย์สิน ที่ดิน โรงเรือน บ้าน	ไม่ได้กำหนดมูลค่าสูงสุดที่จะหักได้	10-30 ตามประเภทของทรัพย์สิน
40(6)	เงินได้อาชีพอิสระ เช่น วิชากฎหมาย การประกอบโรคศิลป์ การบัญชี	ที่จะหักได้ไม่ได้กำหนดมูลค่าสูงสุด	30-60
40(7)	เงินได้จากการรับเหมา	ไม่ได้กำหนดมูลค่าสูงสุด	70
40(8)	เงินจากธุรกิจ กองทุนรวม การค้า การขาย อสังหาริมทรัพย์โดยมิได้มุ่งการค้าหรือกำไร	ไม่ได้กำหนดมูลค่าสูงสุดที่จะหักได้	2 ทางเลือก(1) กรณีง่ายเหมาะร้อยละ 40-92 ตามประเภทเงินได้ (2) กรณีง่ายจริงตามหลักฐาน เก็บใบเสร็จไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ปี เพดานการหักค่าใช้จ่ายในทางปฏิบัติคือร้อยละ 95

หมายเหตุ: จาก 1 มกราคม 2560 อัตราการหักเหมา ค่าใช้จ่าย สำหรับเงินได้พึงประเมิน 40 (7,8) ลดลงเป็นมาตรฐานเดียวกันที่ร้อยละ 60 ของเงินได้ สำหรับ 40 (1,2) อัตราการหักเหมา ค่าใช้จ่าย เพิ่มเป็นร้อยละ 50 ของเงินได้แต่ไม่เกิน 100,000 บาท สำหรับ 40(3) ขยายเพิ่มให้ค่าแห่งกุติวัลล์ ค่าแห่งสิทธิอย่างอื่นสามารถหักค่าใช้จ่ายได้อีกร้อยละ 50 ของเงินได้ดังกล่าวแต่ไม่เกิน 100,000 บาท หรือหักได้ตามที่จำเป็นและสมควรได้

## ตารางที่ 1.2.2 การคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา กรณีทั่วไป

---

เงินได้พึงประเมิน (ไม่รวมค่าใช้จ่าย)

หัก ค่าใช้จ่าย

---

= เงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย

หัก ค่าลดหย่อน

หัก เงินบริจาค

---

= เงินได้สุทธิ (taxable income)

คำนวณภาษีที่ต้องชำระ

---

---

### ภาคผนวกที่ 1.3:

#### ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบบูรณาการ

##### 1. เป้าหมายและคุณลักษณะ

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบบูรณาการนั้นจะรวมเงินได้ทุกประเภทเพื่อคิดคำนวณภาษีเงินได้ ไม่ว่าจะรายได้ที่มาจากแหล่งใดหรือเป็นประเภทใด จึงเป็นระบบที่สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้เสียภาษี ว่าการประเมินมูลค่าภาษีนั้นจะมาจากหลักการพื้นฐานเดียวกันและภาษีที่ต้องชำระจะมาจากอัตราเดียวกัน ที่จะเป็นไปตามขั้นเงินได้ที่ทางการกำหนด

ระบบดังกล่าวจะรวมรายได้ที่เกิดจากทั้งในและนอกประเทศจากแห่งทั่วโลก นั่นคือจะต้องนำเงินได้มารวมกันในแบบภาษีรายปีเพื่อชำระภาษี ณ ประเทศที่ผู้ยื่นแบบระบุว่า เป็นถิ่นที่อยู่หรือแหล่งพำนักอาศัยของตน นั่นก็คือ รายได้ของผู้ยื่นแบบเสียภาษีจะถูกประเมินจากแหล่งที่ผู้เสียภาษีพำนักอาศัยจริง ไม่ได้มาจากแหล่งกำเนิดของรายได้แต่ละส่วน หลักการคำนวณเก็บภาษีตามแหล่งพำนักอาศัยนี้ จะช่วยลดปัญหาที่รัฐบาลในประเทศต่างๆ อาจแข่งขันพากันลดอัตราภาษีเพื่อจูงใจนักลงทุนและผู้มีคุณสมบัติพิเศษเข้ามาดำเนินกิจการในประเทศ

ระบบควรต้องประเมินรายได้ขึ้นเนื่องจากการถือครองหรือซื้อขายหลักทรัพย์ รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งเป็นรายได้ส่วนบุคคล เช่นเดียวกับกรณีเงินปันผลรายได้จากค่าเช่า หรือค่าลิขสิทธิ์

##### 2. ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปัจจุบัน

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นระบบภาษีเงินได้แบบแยกส่วนหรือพหุระบบ (multiple income system: MIT) ที่มีองค์ประกอบสำคัญ คือ เงินได้ประเภทต่างๆ ซึ่งได้รับการยกเว้นภาษีหรือถูกเรียกเก็บภายใต้กฎการหักภาษี ณ ที่จ่าย การรายงานเงินได้ทั้งหมดในการเสียภาษีประจำปีนั้น ในหลายกรณีนั้นเป็นระบบสมัครใจที่ผู้ยื่นแบบจะรายงานเงินได้หรือไม่ก็ได้ โดยภายใต้ระบบที่หลากหลายนี้ มีผลพวงที่ตามมา ได้แก่

- ระบบภาษีอาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาและไม่มีความแน่นอน และปรับตามเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เฉพาะบางอย่าง หรือ เพื่อตอบสนองส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆกันไป
- ไม่ชัดเจนว่าผู้เสียภาษีที่มีแหล่งที่มาของเงินได้ต่างกันจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน

- การยกเว้นภาษี การหักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนต่าง ๆ ที่มีเป็นจำนวนมากและสะสมเพิ่มพูนขึ้นเมื่อเวลาผ่านไปส่งผลให้รายรับภาษีเงินบุคคลธรรมดาที่รัฐจัดเก็บได้เพิ่มขึ้นซ้ำเมื่อเทียบกับรายได้ของประเทศและภาระของรัฐ

### 3. การเปลี่ยนผ่านสู่ระบบแบบบูรณาการ

ผู้ได้รับประโยชน์จากการยกเว้นภาษี หรืออัตราภาษีที่ต่ำภายใต้ระบบภาษีที่เป็นอยู่ในปัจจุบันบางส่วนอาจไม่ยินดีกับระบบภาษีแบบเบ็ดเสร็จ แต่หากระบบไม่มุ่งที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าภาษีที่จัดเก็บจากเงินได้จากหลายแหล่งจะถูกประเมินบนหลักการเดียวกัน คงเป็นการยากที่ผู้คนส่วนใหญ่ในสังคมจะเชื่อมั่นว่าระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นระบบที่เป็นธรรม

การเปลี่ยนผ่านสู่ระบบแบบบูรณาการจำเป็นที่จะต้องพิจารณายึดถือเป็นเป้าหมายในระยะยาวเพื่อให้ค่อยๆเปลี่ยนระบบการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เป็นพหุระบบในปัจจุบัน ไปเป็นระบบแบบบูรณาการที่ใช้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งประเด็นหลักๆที่จำเป็นต้องพิจารณาปรับเปลี่ยนได้แก่

#### 1. ผู้ยื่นแบบเสียภาษีรายปีจะต้องรายงานเงินได้ทั้งหมดที่ได้รับในปีนั้น

แม้เงินที่ได้มีการหักภาษี ณ ที่จ่ายแล้วหรือยัง เป็นรายได้ที่เกิดในประเทศหรือนอกประเทศ ได้มาจากกิจการที่ถูกหรือผิดตามกฎหมาย ได้รับเป็นประจำหรือรับครั้งเดียว ถ้าถึงเกณฑ์ ผู้ที่ได้รับต้องยื่นแบบรายปี และต้องนำรายได้ทั้งสิ้นมารายงานในแบบนั้น

#### 2. รายการค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนที่หักได้ต้องมีความชัดเจน

รัฐบาลควรปรับลดจำนวนรายการค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนลงเป็นรายปีไป ให้สมเหตุสมผลกับปัจจุบัน สิ่งที่เคยประกาศไว้ในปีก่อนๆก็ควรจะถูกนำมาพิจารณาทุกๆปีว่าสมควรปรับ เปลี่ยน หรือลดอย่างไร

กฎเกณฑ์ต่างๆจะต้องชัดเจน เข้าใจได้ง่าย เพื่อให้แน่ใจได้ว่าจะได้รับการยอมรับจากสาธารณชน กฎเกณฑ์เหล่านี้ต้องเปิดให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ได้โดยนักบัญชีและที่ปรึกษาด้านภาษี หากมีการพิจารณากันในวงกว้างแล้วากฎนั้นไม่สมเหตุสมผล ทั้งนี้การเรียนรู้จากประสบการณ์ในเรื่องเหล่านี้ของบรรดาองค์กรที่จัดการด้านภาษีในประเทศที่มีระบบเก็บภาษี PIT จากประชาชนส่วนใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมนี และอังกฤษ น่าจะเป็นประโยชน์ที่จะช่วยชี้แนวทางและหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดค่าใช้จ่ายใดที่หักได้ให้ชัดเจนและสามารถนำมาบังคับใช้ได้

การยกเว้นภาษี การหักค่าใช้จ่ายและลดหย่อนต่างๆ ต้องไม่เปลี่ยนแปลงตามเหตุผลระยะสั้น เพราะการเปลี่ยนแปลงข้อยกเว้นบ่อยๆ ด้วยเหตุผลเฉพาะกิจ จะทำให้เป็นการยากที่จะทำให้ระบบการจัดเก็บภาษีทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังทำให้ยากที่จะเข้าใจ และยากที่สาธารณะจะยอมรับว่าระบบการจัดเก็บภาษีนั้นเป็นธรรม

รัฐบาลควรปรับเปลี่ยนผลกระทบของระบบการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งมีต่อรายได้ของผู้เสียภาษีโดยตรง โดยดำเนินการเปลี่ยนระดับเงินได้ต่ำสุดที่ต้องเสียภาษี หรือปรับอัตราภาษี แทนที่จะเปลี่ยนระเบียบกฎหมายการจัดเก็บเป็นการเฉพาะกิจ

### 3. กรมสรรพากรจำเป็นต้องลงทุนจัดระบบคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง

เพื่อให้สามารถรหัสที่เป็นมาตรฐานที่จะเชื่อมโยงกับสถาบันต่างๆ ที่เป็นที่มาหรือทางผ่านชำระเงินได้ และปรับปรุงระบบออนไลน์ที่ใช้งานและรวมถึงข้อมูลต่างๆ ที่ง่ายต่อผู้เสียภาษีและเจ้าหน้าที่

### 4. การจัดเก็บภาษีตามถิ่นที่อยู่ (Tax residency)

การประเมินการจัดเก็บภาษีต่อปีนั้นจะถูกกำหนดบนฐานแหล่งพำนักอาศัย หมายความว่า รายได้ของบุคคลต่าง ๆ ที่อาศัยในประเทศไทย รวมถึงรายได้ที่ได้รับในต่างประเทศควรต้องถูกแสดงในรายการเสียภาษีประจำปีของผู้เสียภาษีนั้น ๆ หรือในอีกนัยหนึ่ง เงินได้ที่ได้รับในประเทศไทยของบุคคลที่มีแหล่งพำนักในประเทศอื่น ควรจะถูกรายงานให้แก่หน่วยงานภาษีของประเทศที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ด้วยเช่นกัน

แหล่งที่อยู่ของผู้เสียภาษีในประเทศหนึ่งจะเรียกเครดิตภาษีหัก ณ ที่จ่ายในอีกประเทศหนึ่ง โดยทั้งนี้จะอยู่ภายใต้ข้อตกลงการหักภาษีซ้ำซ้อน และบุคคลใดไม่สามารถกล่าวอ้างที่อยู่อาศัยในอีกประเทศหนึ่งได้หากเขาไม่ได้อยู่อาศัยในพื้นที่แห่งนั้นตามสัดส่วนเวลาที่เหมาะสมในปีภาษีนั้น

แม้ว่าประชาคมโลกจะไม่สามารถยุติเรื่องดินแดนปลอดภาษี และการใช้บริษัทนอมินีเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีได้ แต่กลุ่มประเทศ OECD และ G20 ได้มีความพยายามร่วมมือกันอย่างต่อเนื่องในการต่อสู้กับประเด็นนี้ และยังพึ่งหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีเงินได้ตามถิ่นที่อยู่ได้ทั่วโลก

### 5. กำไรจากการถือครองหรือซื้อขายทรัพย์สิน (Capital gains)

รายได้จากการถือครองหรือซื้อขายทรัพย์สิน (ทั้งในประเทศและต่างประเทศ) จะถูกประเมินเมื่อมีการขายหรือถ่ายโอนทรัพย์สินนั้น โดยประมาณการมูลค่าจากราคาที่ขายจริง หรือราคาประเมินตามกฎหมาย หรือตามตลาดหลักทรัพย์ หรือกลุ่มวิชาชีพ

## 6. การกำหนดรหัสเฉพาะสำหรับการหักภาษี ณ ที่จ่าย

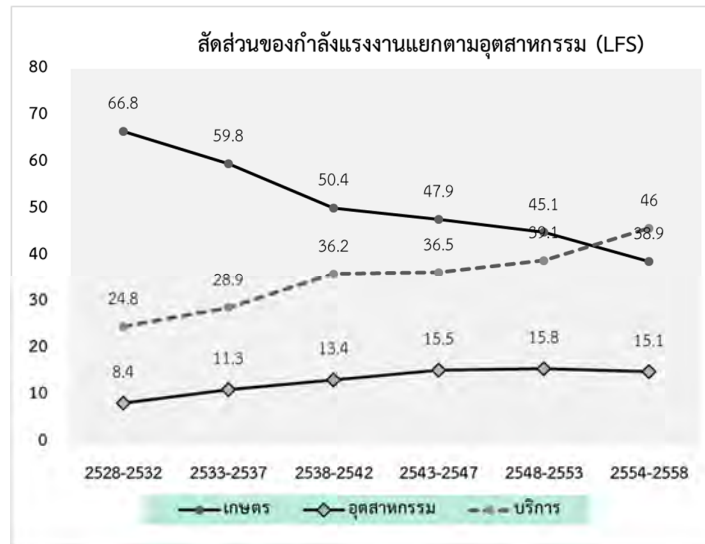
การกำหนดรหัสเฉพาะผู้เสียภาษีแต่ละคนที่สะท้อนถึงสิทธิ์ของผู้เสียภาษีคนนั้นในการหักค่าลดหย่อนต่างๆ<sup>70</sup> เพื่อให้นายจ้าง หรือ กองทุน ใช้ในการคำนวณภาษีหัก ณ ที่จ่าย เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะลดภาระในการรายงานภาษีเมื่อสิ้นปีของผู้เสียภาษีจำนวนมากที่มีรายได้ทางเดียว เช่น รายได้จากการทำงาน หรือ บำนาญ

---

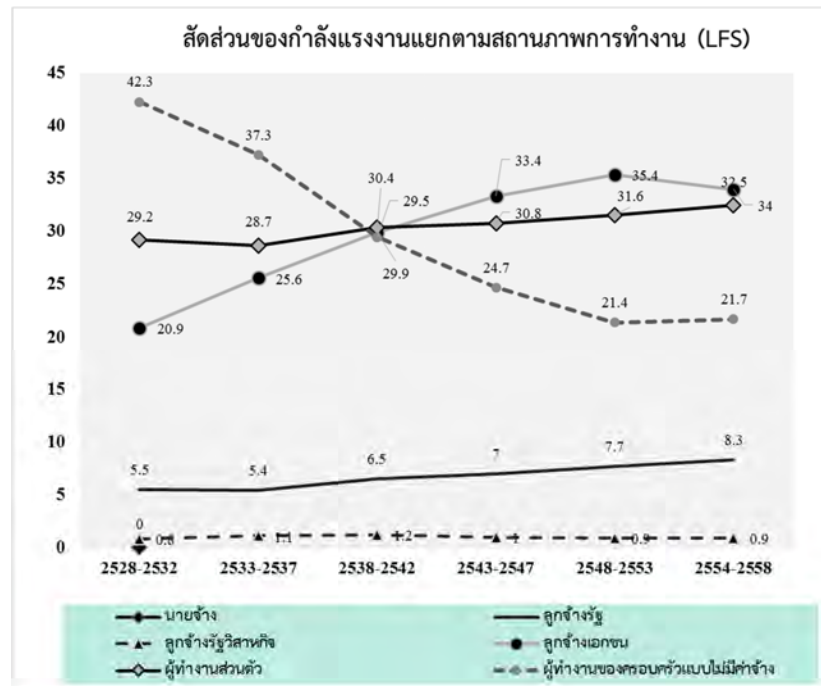
<sup>70</sup> รหัสนี้อาจจะปรับปรุงเพื่อสะท้อนภาษีจากปีก่อนที่ยังไม่ได้ชำระ หรือยังไม่ได้รับคืน

## ภาคผนวกที่ 1.4: รูปภาพ

รูปภาพที่ ผ.1.4.1: การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของกำลังแรงงานแยกตามอุตสาหกรรม  
ปี 2528-2532 ถึง 2544-2558



รูปภาพที่ ผ.1.4.2: การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของกำลังแรงงานแยกตามสถานภาพการทำงาน  
ทำงานปี 2528-2532 ถึง 2544-2558



[ที่มา เนื่อแพร และผาสุก, 2560]

## ภาคผนวกที่ 1.5

### ระบบภาษีสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและการอภิปรายในระดับสากล

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในระดับสากลมีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเทศะ ทศวรรษ 1980 คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีเน้นไปที่ “เก็บให้ได้รายได้มากขึ้น” และ “ดีขึ้น” โดยดีขึ้นคือ เป็นระบบภาษีเงินได้แบบบูรณาการหรือเบ็ดเสร็จ (integrated/comprehensive income tax system) รวมรายได้ทุกประเภทเข้าด้วยกันแล้วจึงเก็บในอัตราเดียวกันสำหรับแต่ละชั้นรายได้ อัตราเป็นแบบก้าวหน้า ต่ำสำหรับผู้มีรายได้น้อย สูงขึ้นตามชั้นเงินได้ที่สูงขึ้น ขณะนี้ความเห็นของหลายคนเปลี่ยนไป เพราะมีทฤษฎีใหม่และข้อมูลใหม่จากงานวิจัยที่ทำให้ต้องปรับคำแนะนำแบบบูรณาการนี้ไม่ใช่จุดมคติอีกต่อไป ระบบแบบmultiple system อาจเหมาะกว่าในภาวะโลกาภิวัตน์ที่เงินทุนเคลื่อนย้ายได้ง่ายๆ บ้างเสนอให้แยกเก็บตามแหล่งรายได้ รายได้จากทุน ให้เก็บในอัตราต่ำกว่ารายได้จากแรงงาน เพื่อป้องกันเงินทุนไหลออก แบบนี้บางทีเรียกว่า dual income tax หรือ DIT ใช้ในประเทศแถบสแกนดิเนเวียซึ่งเคยมีภาษีเงินได้แบบอัตราก้าวหน้าและซึ่งอัตราภาษีส่วนเพิ่ม (marginal tax rate) อาจสูงถึงร้อยละ 60 ขึ้นไป บ้างให้ความสำคัญกับ PIT ลดลง อ้างถึงปัญหาด้านความยากในการจัดเก็บและขีดจำกัดด้านการเมือง โดยเฉพาะ capital gains tax และภาษีรายได้จากทุนแหล่งอื่นๆ โดยหันมาเน้นภาษีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น (value added tax, VAT) ดังนั้นตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2010 แม้ PIT ยังมีความสำคัญในรายได้รัฐบาล แต่มีการปรับอัตราลดลง (เช่นเดียวกันในกรณีของ corporate income tax (CIT))

ในความเห็นของ R. Bird ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีในประเทศกำลังพัฒนา ขีดจำกัดด้านการบริหารจัดการ และการไม่สามารถป้องกันการไหลออกของเงินทุนและนักวิชาชีพทักษะสูง น่าจะเป็นเหตุผลที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง แต่เขาคิดว่าอาจจะเป็นเพราะว่าระบบใหม่เป็นที่ยอมรับของกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงอิทธิพลทางการเมืองมากกว่า (Bird, 2010) สำหรับเหตุผลด้านเศรษฐกิจ คือ efficiency and economic growth นั้น ความเห็นของ Bird คือ ยังไม่ชัดเจนว่าระบบภาษีเงินได้ที่ดีกว่าทำให้เศรษฐกิจโตเร็วกว่า แม้ว่าถ้าระบบภาษีเลวเหลือเกินก็จะทำให้เสียอีกได้เหมือนกัน

Bird (2010) ได้ให้ข้อคิดบางประการที่น่าจะเป็นบทเรียนให้ไทยด้าน PIT ได้คือ

1. เขาแนะนำให้ดำเนินรอยตามความเห็นของอาดัม สมิท ที่เสนอกฎง่ายๆ เรื่อง “ความชัดเจน แนนอน ความง่าย ความสะดวก และประหยัด”
2. เขาเห็นด้วยกับเรื่อง ขยายฐานภาษีให้กว้าง อัตราให้ต่ำ (Broader Base and Low Rate approach, BBLR) ลดทอนการให้สิทธิประโยชน์ให้เหลือน้อยที่สุด แต่ยอมรับว่าเรื่องสุดท้ายนี้

ยากเพราะคนชอบได้รับการยกเว้น และเสนอว่าไม่ต้องมีหลายอัตราเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยง และการคอร์รัปชัน

3. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่สำคัญเพราะสะท้อนความสามารถในการจ่ายของประชาชนได้ดี และรายได้ภาษีที่รัฐบาลได้รับมีความยืดหยุ่นต่อรายได้ค่อนข้างมาก (income elasticity)
4. รัฐบาลต้องให้ความสนใจกับประเด็นความยืดหยุ่นต่อรายได้ และความก้าวหน้าของภาษี เพราะช่วยในการจัดหาเงินทุนเพื่อการใช้จ่ายภาครัฐที่มักขยายตัวเร็ว และภาพที่ว่า PIT ถูกจัดเก็บเป็นระบบที่สะท้อนความสามารถในการจ่ายภาษี (perceived progressiveness) ยังสำคัญต่อความรู้สึกของคนหมู่มากกว่าประเด็นความเป็นธรรม
5. ต้องให้ประชาชนเห็นว่ารัฐบาลบริหารจัดการภาษีได้อย่างโปร่งใสคือตรวจสอบได้และเป็นธรรม มิฉะนั้นประชาชนจะขาดความไว้วางใจและไม่ร่วมมือ

ปณัฏ และมณีขวัญ (2560 ฉบับย่อ) ในโครงการวิจัยชุดเดียวกันนี้ได้ศึกษาประสบการณ์ด้านภาษี PIT ของกลุ่ม OECD และ ASEAN เปรียบเทียบกับไทย พบว่าไทยพึ่ง PIT น้อยกว่าที่ OECD และใน ASEAN สัดส่วนรายรับจาก PIT ต่ำกว่าที่สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สำหรับอัตราภาษีเวียดนามและไทยมีอัตราสูงสุดที่ร้อยละ 35 ในขณะที่ประเทศอื่นตามแนวโน้มของโลกที่ลดอัตราสูงสุดกัน

ทั้งยังพบว่า ไทยมีปัญหาว่า PIT ขาดความเป็นธรรมในแนวนอน (horizontal equity) โดย “ผู้ที่มีความสามารถเสียภาษีเท่ากันกลับเสียภาษีต่างกันเนื่องจากมีการหนีภาษีค่อนข้างสูงและเศรษฐกิจนอกระบบมีขนาดใหญ่” (น. 22 ฉบับสรุป) ในภาพรวมของภาษีทั้งหมด ไทยพึ่ง VAT และ CIT มาก ในเรื่องหลังนี้ จะทำให้รายรับภาษีของไทยผันผวนง่ายตามแรงดันจากตปท.ให้ลดอัตรา CIT เป็นนัยว่า PIT มีศักยภาพช่วยสร้างเสถียรภาพ ถ้าสนับสนุนพฤติกรรมในการชำระภาษีอย่างถูกต้อง และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บ โดยใช้ทั้งแรงจูงใจและ การตรวจสอบลงโทษ การลดขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบ และส่งเสริมการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการชำระค่าธรรมเนียมต่างๆเป็นแนวทางที่ควรเดินไปในอนาคต เพื่อขยายฐานภาษีและลดความไม่เป็นธรรม

หน้าว่าง

## บทที่ 2

### ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา: รัฐบาลกับการบรรเทาภาระภาษี

นวนน้อย ตรีรัตน์

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นภาษีที่มีความสำคัญค่อนข้างมากในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาแล้วที่มักจะมีสัดส่วนของรายได้ภาษีจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ประมาณร้อยละ 30-40 ของรายได้ภาษีทั้งหมด ทั้งนี้เพราะภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นภาษีที่มีความก้าวหน้า สะท้อนความสามารถในการจ่ายของผู้เสียภาษี เป็นภาษีที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ขณะที่การจัดเก็บภาษีเงินได้ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ พบว่าสัดส่วนของรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาน้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ภาษีทั้งหมด ทั้งนี้พบว่าสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้รายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ก็เพราะรัฐบาลในประเทศต่างๆ นิยมที่จะใช้นโยบาย ยกเว้นประเภทเงินได้ เพิ่มค่าลดหย่อน และเพิ่มประเภทและจำนวนที่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ เพื่อบรรเทาภาระภาษี และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคม

รายจ่ายภาษี (Tax expenditure) หมายถึงรายรับภาษีที่สูญเสียไป เนื่องจากข้อกำหนดพิเศษในรูปแบบของการยกเว้นหรือลดหย่อนภาระภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี และหรือกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจสังคมเป็นการเฉพาะ เป็นพิเศษจากโครงสร้างภาษีโดยปกติ<sup>71</sup> โดยจำนวนภาษีที่สูญเสียไปเปรียบเสมือนกับการที่รัฐบาลได้ใช้จ่ายเงินไปในแผนงานรายจ่ายตามนโยบายของรัฐบาลตามที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่ายรัฐบาล ทั้งนี้ประเทศต่าง ๆ มีการใช้นโยบายรายจ่ายภาษีในรูปแบบต่าง ๆ กันทั้งสิ้น

รายจ่ายภาษี สามารถเกิดขึ้นในภาษีทุก ๆ ประเภท แต่ประสบการณ์ของ กลุ่มประเทศ OECD และ กลุ่มละตินอเมริกา พบว่า ส่วนใหญ่เกิดในภาษี เงินได้บุคคลธรรมดา (PIT) เงินได้นิติบุคคล (CIT) และ VAT

ในอดีต การใช้นโยบายรายจ่ายภาษีของประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะ รายจ่ายภาษี มีความแตกต่างจากการใช้นโยบายรายจ่ายทางตรง โดยนโยบายรายจ่าย

<sup>71</sup> Bratic, Vjekoslav. (2006:114) “Tax expenditures are as instrument the government uses to favor certain groups or categories of taxpayers (sectors, firms or individuals) and to provide incentives to given economic activities or branches”

ทางตรง จะต้องมีการตั้งงบประมาณไว้ในงบประมาณประจำปี งบประมาณประจำปี จะมีการทบทวนโครงการต่าง ๆ ที่ทำมาในอดีต วิเคราะห์ต้นทุนผลได้ต่าง ๆ เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลประโยชน์กับกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจน อีกทั้งกระบวนการ อนุมัติงบประมาณจะต้องดำเนินการโดยสภาผู้แทนราษฎร มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้ สาธารณชนรับทราบ

ขณะที่รายจ่ายภาษี เมื่อมีการอนุมัติดำเนินการแล้ว มักจะมีความต่อเนื่อง (ยกเว้นประเภท ที่มีการกำหนดเวลาในการดำเนินการไม่เกิน 1 ปี) ไม่มีการนำกลับมาทบทวนเป็นประจำ ดังนั้น จำนวนรายการหรือมาตรการของรายจ่ายภาษีจึงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังไม่มีการรายงานถึงภาษีที่สูญเสียไปว่ามีจำนวนเท่าใด การใช้ก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างไร จึงได้ ก่อให้เกิดการเรียกร้องให้มีการจัดทำรายงานเกี่ยวกับรายจ่ายภาษี เพื่อแสดงถึงจำนวนเงินที่สูญเสีย ไป ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น เพื่อใช้ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวทางการใช้งบประมาณอื่นที่มี เป้าหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน

### 1. รายจ่ายภาษี: ประสบการณ์จากต่างประเทศ

การจัดทำรายงานรายจ่ายภาษีเริ่มในประเทศเยอรมนีและสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลาใกล้เคียง กันคือช่วงปลายทศวรรษ 1960 และปลายทศวรรษ 1970 หลายประเทศก็เริ่มดำเนินการจัดทำ รายงานรายจ่ายภาษีเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา สเปน และอังกฤษ และในปี 1984 ประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ (OECD) ซึ่งมีสมาชิกใน ขณะนั้น 24 ประเทศ ได้ตีพิมพ์เผยแพร่รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ เปรียบเทียบรายจ่ายภาษี ใน 11 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย ออสเตรีย แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ โปรตุ กตุ สเปน สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา โดยแต่ละประเทศได้มีการพัฒนารูปแบบที่เหมาะสม สำหรับประเทศตนเอง และในปี 1995 กลุ่มประเทศ OECD ได้จัดทำรายงานเปรียบเทียบรายจ่าย ภาษีของแต่ละประเทศสมาชิก โดยได้เพิ่มเป็น 14 ประเทศประกอบด้วย เบลเยียม ฟินแลนด์ และ อิตาลี เพิ่มจาก 11 ประเทศเดิม ทั้งนี้ในรอบนี้รายงานแสดงให้เห็นว่าแต่ละประเทศได้มีการพัฒนา รูปแบบของรายงานและความครอบคลุมเพิ่มมากขึ้นจากเดิม โดยอิงกับกรอบกฎหมายในแต่ละ ประเทศที่กำหนดให้มีการรายงานรายจ่ายภาษีของประเทศ การจัดทำรายงานรายจ่ายภาษีเพื่อ เผยแพร่สู่สาธารณชนได้กลายเป็นข้อกำหนดทางกฎหมายที่จะต้องมีการจัดทำโดยมีหลักสำคัญว่า รายจ่ายภาษีเปรียบเสมือนการใช้จ่ายเงินแผ่นดินประเภทหนึ่ง เพียงแต่เป็นการใช้จ่ายที่ผ่านทาง โครงสร้างระบบภาษี จึงต้องมีการวางแผนและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเหมือนทางการใช้ ใช้จ่ายโดยตรงของรัฐบาล และต้องมีการควบคุมและตรวจสอบอย่างโปร่งใส และต้องมีการเปิดเผย

ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง รวมถึงการวิเคราะห์ต้นทุนผลได้และผลกระทบที่มีในบริบทต่างๆทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้การจัดทำรายงานมีเป้าหมายสำคัญคือเพื่อเปรียบเทียบแนวทางการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ และเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการการคลังสาธารณะ

### 1.1 ข้อถกเถียงในเชิงทฤษฎี: ข้อดีและข้ออ่อนของรายจ่ายภาษี

รายจ่ายภาษี คือเครื่องมือที่ถูกใช้บ่อยเมื่อรัฐบาลต้องการบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม แต่การเพิ่มขึ้นของจำนวนมาตรการและขนาดของรายจ่ายภาษี คุณภาพของการบริหารจัดการ และการบันทึกข้อมูล ได้กลายเป็นข้อท้าทายสำหรับเจ้าหน้าที่และรัฐบาลในภาพรวม

รายจ่ายภาษี เป็นเครื่องมือที่รัฐบาลใช้เพื่อสนับสนุนผู้เสียภาษีบางกลุ่ม และสร้างแรงจูงใจต่อกิจกรรมเศรษฐกิจบางประเภท การใช้รายจ่ายภาษีมีผลเช่นเดียวกับการใช้งบประมาณทางตรง แต่สิ่งที่ต่างกันคือความโปร่งใส

สาเหตุที่ทำให้ประเทศพัฒนาแล้ว ให้ความสำคัญกับการประเมินปัญหาของมาตรการรายจ่ายภาษี ก็เพราะว่ามีแนวโน้มที่มาตรการรายจ่ายภาษี มีแนวโน้มการใช้อย่างต่อเนื่องเพิ่มมากขึ้น โดยข้อดีของการใช้มาตรการรายจ่ายภาษี ประกอบด้วย เป็นการกระตุ้นให้ ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้เพราะว่าผู้มีเงินได้เป็นผู้ตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้นๆหรือไม่ โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ริเริ่มเท่านั้น จึงถือเป็นการตัดสินใจของผู้เสียภาษีว่าต้องการจะนำเงินมาใช้ในการกิจกรรมนั้นหรือไม่ และโดยทั่วไปกระบวนการในการดำเนินการมักไม่ซับซ้อนเท่ากับการดำเนินโครงการทางด้านรายจ่ายภาครัฐ

สำหรับข้ออ่อนของการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ค่อนข้างมากคือ ความไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการ กล่าวคือ รายจ่ายภาษี มักเป็นผลดีกับกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายมากกว่าที่ต้องการ รายจ่ายภาษีบางประเภทส่งผลให้เกิดความสูญเสียความมีประสิทธิภาพโดยมีความโน้มเอียงไปที่คนบางกลุ่ม ทำให้เครื่องมือทางภาษี ลดความก้าวหน้า มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิด ความถดถอย ของภาระภาษีระหว่างผู้เสียภาษีทั้งในแนวนอนและแนวตั้ง<sup>72</sup> หรือกล่าวได้ว่ากลุ่มผู้มีเงินได้สูงมีแนวโน้มที่จะได้รับสัดส่วนของการช่วยเหลือมากกว่า ทำให้ระบบภาษิลดความก้าวหน้าลง ลดความสามารถของโครงสร้างภาษีเงินได้ในการลดความเหลื่อมล้ำ รายจ่ายภาษีบางประเภททำให้กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มได้รับประโยชน์มากเกินไป เครื่องมือ

<sup>72</sup> ความไม่เป็นธรรมทางแนวนอน หมายถึง คนที่มีเงินได้เท่ากัน จ่ายภาษีไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับว่าทำกิจกรรมอะไร ส่วนความไม่เป็นธรรมในแนวดิ่งหมายถึง กรณีที่ผู้จ่ายภาษีทั้งหมดสามารถใช้การลดหย่อนภาษีที่มีขั้นต่ำของการใช้จ่ายเท่ากัน

ประเภทนี้เมื่อนำมาใช้แล้ว ยากที่จะควบคุมได้ จึงมีความจำเป็นที่ควรจะต้องมีการทบทวนทุกปี เหมือนระบบงบประมาณประจำปี และควรมีรายละเอียดพอกๆกัน รายจ่ายภาษีบางประเภท ไม่เพียงพอที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

รายจ่ายภาษีสามารถสร้างผลกระทบทางลบอื่น ๆ ได้ เช่น ทำลายฐานรายได้ จำกัดขนาดของการลดอัตราภาษี หรือการสูญเสียรายได้ทำให้รัฐบาลขาดโอกาสในการทำโปรแกรมการใช้จ่าย เปิดโอกาสให้มีการใช้จ่ายเงินได้ของรัฐบาลอย่างไม่มีขอบเขต และทำให้ยากที่จะประมาณการรายได้ภาษี ทำให้กฎหมายภาษีมีความซับซ้อนมากขึ้น เพิ่มต้นทุนในการบังคับใช้ ทำให้เกิดการลอบบี้เพื่อเพิ่มค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ทำให้การประเมินขนาดของรัฐบาลที่แท้จริงทำได้ยากขึ้น ทำให้บทบาทของภาครัฐในระบบเศรษฐกิจมีมากเกินไป (McBride 2013; Burman and Phaup 2011; Bratic 2006)

รายจ่ายภาษียังมีผลในทางเพิ่มต้นทุนในการบริหารจัดการทางภาษี และลดความโปร่งใสของระบบภาษี และการคลังภาครัฐในภาพรวม เพราะโดยทั่วไปไม่อยู่ภายใต้ของการควบคุมภายใน และองค์การตรวจสอบ โดยทั่วไปการสร้างมาตรการเหล่านี้จะขาดการวิเคราะห์ต้นทุนผลได้ และแทรกแซงหลักการสำคัญของภาษี<sup>73</sup> และรายได้รัฐบาลที่ลดลงจากการใช้มาตรการเหล่านี้ไม่ได้ถูกรายงานให้สาธารณชนรับทราบ

โดยรวมรายจ่ายภาษีมีเป้าหมายที่จะบรรลุนโยบายสาธารณะโดยการใช้แรงจูงใจต่อผู้ที่ เข้าคุณลักษณะที่กำหนด และการกระตุ้นกิจกรรมบางประเภท และรายจ่ายภาษีอาจจะตั้งใจที่จะทำให้เกิดความเท่าเทียมทางภาษี และขจัดความไม่สมบูรณ์ต่าง ๆ ของโครงสร้างภาษี เช่นกรณีการให้เงินอุดหนุนครอบครัว ซึ่งอาจจะเกิดจากการให้เงินอุดหนุนทางตรง หรือการยกเว้นภาษีได้

นอกจากนี้ Burman and Phaup (2011) พบว่า ในบางกรณี การใช้จ่ายภาษีอาจจะอยู่ในรูปของการเครดิตภาษี เช่นในสหรัฐอเมริกา กรณีบริษัทอาวุธขายอาวุธให้กับเพนตากอน โดยได้รับเครดิตภาษี มากกว่าจะเป็นเงินสด ดังนั้นรายการใช้จ่ายจึงไม่ปรากฏในงบประมาณทางทหารของกระทรวงกลาโหม แต่รายได้ภาษีของรัฐบาลย่อมลดลง หรือในกรณีของ การให้เครดิตในบ้านสำหรับผู้มีรายได้น้อยก็มีการใช้ในลักษณะเดียวกัน นั่นก็คือผู้รับเหมาบ้านสำหรับผู้มีรายได้น้อยจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ ในรับเครดิตภาษีแทนเงินสด อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้รับเหมาบ้าน ประสบปัญหาวิกฤต และเปลี่ยนสถานะบริษัทจากบริษัทที่มีกำไรไปเป็นบริษัทขาดทุนในปี 2009 บริษัท

<sup>73</sup> หลักของการจัดเก็บภาษีในเรื่องของความเสมอภาค ความเท่าเทียม ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เสถียรภาพ และความเพียงพอ

เหล่านี้จึงไม่ยากเข้าร่วมโปรแกรมบ้านผู้มีรายได้น้อยของรัฐบาลอีก ข้อดีของรายจ่ายทางภาษีคือทำให้โปรแกรมต่าง ๆ มีการดำเนินงานในระยะยาว มากกว่าที่จะต้องถูกทบทวนตลอดเวลาเหมือนทางด้านการใช้จ่าย ซึ่งอาจจะทำให้โปรแกรมหยุดชะงักและมีความไม่แน่นอน

สาเหตุที่ทำให้ผู้ดำเนินนโยบายจำนวนไม่น้อย ชอบรายจ่ายภาษีมากกว่าโปรแกรมด้านการใช้จ่าย ก็เพราะว่านโยบายด้านรายจ่ายภาษีมักจะถูกวิพากษ์วิจารณ์น้อยกว่าว่า สนับสนุนผู้มีรายได้น้อยและการขยายตัวของภาครัฐ เพราะว่ารายจ่ายภาษี ทำให้ทั้ง ภาษีและงบประมาณ ในภาพรวมมีขนาดลดลง ซึ่งทำให้ดูเหมือนภาครัฐแทรกแซงหรือขนาดของภาครัฐเล็กลง

Burman and Phaup (2011) ยังพบว่าผู้ลงคะแนนเสียงชอบการใช้จ่ายทางตรงและการลดภาษี แต่ไม่ชอบภาษีและการขาดดุล เช่นชอบการสร้างถนน และรายการลดหย่อนภาษี แต่ไม่ชอบภาระภาษีและการขาดดุลงบประมาณโดยรวม ทั้งที่ รายจ่ายภาษี จะมีผลให้ภาระภาษีสูงขึ้นในระยะยาว และขนาดของภาครัฐที่ใหญ่ขึ้น และรายจ่ายภาษีที่มากเกินไปยังสะท้อนถึงความไม่มีประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายการคลัง ต่อประเด็นเรื่องการควบคุม Burman and Phaup ชี้ว่า ถ้าทำให้เกิดความโปร่งใสของรายจ่ายภาษี จะมีผลทำให้รายจ่ายภาษีโดยรวมลดลงได้ และจะมีการกระจายทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะผู้ดำเนินนโยบายจะมีความระมัดระวังมากขึ้นในการใช้นโยบายรายจ่ายภาษี

## 1.2 การจัดทำรายงาน รายจ่ายภาษี

เนื่องจากคำจำกัดความและความครอบคลุมของรายจ่ายภาษี ที่แต่ละประเทศใช้มีความแตกต่างกัน ในบางประเทศนิยามค่อนข้างกว้าง ขณะที่บางประเทศจะนิยามแคบ จึงทำให้การเปรียบเทียบการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีของประเทศต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก และเป็นประเด็นที่แต่ละประเทศจะมีการปรับปรุงการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษีของประเทศตนให้มีความถูกต้องมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

### 1) ขนาดของรายจ่ายภาษี

การศึกษาของ OECD ในปี 2010 ซึ่งประมาณการขนาดของรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิก เป็นการศึกษามีความสมบูรณ์ค่อนข้างมาก แต่ในรายงานได้ชี้ถึงข้อจำกัดในการนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบ เพราะนิยามของรายจ่ายภาษีในแต่ละประเทศและความสมบูรณ์ของข้อมูลยังคงไม่เหมือนกันทีเดียวแม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงตัวเลขให้ใกล้เคียงกันแล้ว และเมื่อแสดงประมาณการรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามประเภทได้แก่ สุขภาพ การศึกษา ที่อยู่อาศัย เงินบำนาญ และอื่น ๆ พบว่าขนาดของรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคล

ธรรมดาต่อ GDP มีตั้งแต่ต่ำไปถึงสูง โดยเยอรมนี มีขนาดอยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.2 (ข้อมูลปี 2006) ส่วนสหราชอาณาจักรมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 3.85 ของ GDP (ข้อมูลปี 2007-2008) (ตารางที่ 2.1) การศึกษาของ OECD พบว่าสัดส่วนส่วนใหญ่ของรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในเยอรมนี สเปน และสหราชอาณาจักร อยู่ในประเภทที่อยู่อาศัย (OECD 2010, อ้างใน Barrios et.al. 2016) เมื่อพิจารณารายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลต่อรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล พบว่าแคนาดา มีสัดส่วนของภาษีเงินได้ที่สูญเสียไปจากการดำเนินมาตรการของรัฐบาลสูงที่สุด ถึงประมาณร้อยละ 59 ตามด้วยสหรัฐอเมริกาที่ร้อยละ 58 และสหราชอาณาจักรที่ร้อยละ 37 ขณะที่สัดส่วนของรายจ่ายภาษีต่อภาษีเงินได้ของเยอรมนีและเนเธอร์แลนด์น้อยกว่าร้อยละ 10 (ตารางที่ 2.2) ทั้งนี้การศึกษาแสดงให้เห็นว่าแต่ละประเทศให้น้ำหนักกับการดำเนินนโยบายที่ต่างกัน เช่น สหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญกับรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในเรื่องที่อยู่อาศัย สุขภาพ และบำนาญ ส่วนสหราชอาณาจักรให้ความสำคัญกับเรื่อง บำนาญและที่อยู่อาศัย และแคนาดาในเรื่องบำนาญ (รายละเอียดของรายการสำคัญในรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิก OECD ดูจากภาคผนวก 2.1)

ตารางที่ 2. 1 รายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (% of GDP)

ประเทศ	รายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (% GDP)	สุขภาพ	การศึกษา	ที่อยู่อาศัย	บำนาญ	อื่นๆ
เยอรมนี (2006)	0.20	0.00	0.00	0.15	0.03	0.02
เนเธอร์แลนด์ (2008)	0.30	0.00	0.06	0.04	0.05	0.15
สเปน (2009)	1.03	0.00	0.00	0.41	0.17	0.45
สหราชอาณาจักร (2007-2008)	3.85	0.00	0.00	1.17	2.24	0.44

ที่มา: Salvador Barrios, Francesco Figari, Luca Gandullia and Sara Riscado. The fiscal and equity impact of tax expenditures in the European Union. JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 1/2016. December 2016.

ตารางที่ 2. 2 รายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในประเทศ OECD

(% เงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล)

Type	Canada (2004)	Germany (2006)	Korea (2006)	Netherlands (2006)	Spain (2008)	UK (2006)	US (2008)
General tax relief	0.00	0.00	0.72	0.00	0.00	0.00	0.00
Low-income non- work related	0.21	0.00	0.45	0.01	0.48	0.44	1.06
Retirement	17.23	0.14	0.23	0.55	2.07	10.83	10.04
Work related	3.96	0.96	0.39	0.58	0.12	0.71	0.66
Education	1.25	0.00	1.64	0.58	0.05	0.01	1.32
Health	2.73	0.00	4.06	0.00	0.00	0.00	10.33
Housing	2.07	5.33	0.71	0.42	4.98	5.61	10.27
General business incentives	4.25	0.12	9.61	4.32	6.34	3.59	3.99
Research & development	2.48	0.00	2.12	0.67	0.43	0.17	0.87
Specific industry relief	0.49	0.36	2.56	1.63	0.49	0.53	2.26
Intergovernmental relations	15.97	0.80	0.00	0.00	0.00	0.00	6.16
Charity	2.13	0.00	1.85	0.78	0.20	0.42	3.27
Accelerated depreciation	0.00	0.00	0.05	0.00	0.00	6.56	3.40
Interest	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.08	0.09
Dividends	2.73	1.10	0.00	0.00	0.00	0.00	0.17
Capital gains	3.59	0.00	0.00	0.00	1.97	7.72	3.21
Other	0.20	0.00	0.22	0.07	2.05	0.55	0.87
Total	<b>59.30</b>	<b>8.81</b>	<b>24.60</b>	<b>9.60</b>	<b>19.18</b>	<b>37.22</b>	<b>57.97</b>

ที่มา: OECD. Tax Expenditures in OECD Countries. 2010: Table II.31, p.226.

ประเทศในกลุ่มละตินอเมริกาซึ่งมีสมาชิกรวมกัน 18 ประเทศ ได้มีการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษีเช่นเดียวกัน โดยรายจ่ายภาษีรวม ประกอบด้วยรายจ่ายภาษีจากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และอื่น ๆ รวมกันมีสัดส่วนเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.07-4.67 ของ GDP ในช่วงปี 2008-2012 ทั้งนี้รายจ่ายภาษีมียุทธศาสตร์เพิ่มขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว รายจ่ายภาษีดังกล่าวคิด 1/3 ของรายได้ภาษีรัฐบาล โดยรายจ่ายภาษีประมาณร้อยละ 50 เกิดขึ้นใน

ภาษีมูลค่าเพิ่ม ประมาณร้อยละ 20 มาจากภาษีเงินได้นิติบุคคล และประมาณร้อยละ 14 มาจาก ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ทั้งนี้การที่สัดส่วนของรายจ่ายภาษีจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีสัดส่วน ค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว ก็เพราะสัดส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามี สัดส่วนค่อนข้างน้อยในรายได้ภาษีของรัฐบาลซึ่งเป็นลักษณะของประเทศกำลังพัฒนาโดยส่วนใหญ่ ที่ให้ความสำคัญกับการจัดเก็บภาษีจากรฐานการบริโภคมากกว่าจากรฐานรายได้ (Trigueros, 2014)

## 2) ผลกระทบของรายจ่ายภาษีต่อการกระจายรายได้

การประเมินผลกระทบของรายจ่ายภาษีเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไป มาตรการรายจ่ายภาษีมีความซับซ้อนค่อนข้างมากและยังประกอบด้วยหลายมาตรการเพื่อ บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน Barrios et.al. (2016) ได้ประเมินผลกระทบของรายจ่ายภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดาในแต่ละประเภทวัตถุประสงค์ ว่ามีผลอย่างไรต่อการสร้างความเป็นธรรมในประเทศ สมาชิกสหภาพยุโรป โดยการใช้ EUROMODEL the EU-wide microsimulation model โดยมีการ ประเมินรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาใน 4 ประเภทคือ บำนาญ ที่อยู่อาศัย การศึกษา และ สุขภาพ พบว่าผลการศึกษามีความแตกต่างกันใน แต่ละประเทศ

**รายจ่ายภาษีสำหรับบำนาญ** โดยการประมาณผลกระทบที่เกิดขึ้นเมื่อมีการยกเลิก มาตรการรายจ่ายภาษีที่มีผลต่อบำนาญทั้งหมด พบว่าการยกเลิกดังกล่าวทำให้รายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้น ในแต่ละประเทศตั้งแต่ ประมาณร้อยละ 0 ถึงร้อยละ 26 แต่เมื่อพิจารณาในมิติของการกระจาย รายได้ พบว่ามีผลที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก โดยบางประเทศมีการกระจายรายได้ที่แย่ลงเมื่อมีการ ยกเลิกมาตรการ และบางประเทศมีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้นจากการยกเลิกมาตรการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ามาตรการรายจ่ายภาษีนั้นมีผลกับคนกลุ่มไหน

**รายจ่ายภาษีสำหรับที่อยู่อาศัย** เมื่อมีการยกเลิกมาตรการทางด้านที่อยู่อาศัยพบว่า การ กระจายรายได้ดีขึ้นในทุก ๆ ประเทศ โดยผลกระทบอาจจะมีผลแตกต่างกันบ้างเล็กน้อย

**รายจ่ายภาษีสำหรับการศึกษา** เป็นรายจ่ายภาษีที่ไม่มีความสำคัญมากนัก และมีการใช้อยู่ บางประเทศเท่านั้น ดังนั้นผลกระทบที่ได้จากการยกเลิกมาตรการจึงให้ผลน้อยมากและแทบไม่มีการ เปลี่ยนแปลง

**รายจ่ายภาษีสำหรับสุขภาพ** เช่นเดียวกับกรณีการศึกษา เป็นรายจ่ายภาษีที่มีความสำคัญ น้อยและมีการใช้อยู่ในบางประเทศเท่านั้น ผลการวิเคราะห์พบว่าผลกระทบเกิดขึ้นน้อยมากแต่ เป็นไปได้ทั้งผลกระทบที่มีผลให้การกระจายรายได้ดีขึ้นและบางประเทศการกระจายรายได้แย่ลง

ผลการศึกษาของ Burman et.al. (2007) พบว่า การใช้มาตรการรายจ่ายภาษีในประเทศสหรัฐอเมริกาตกกับผู้มีเงินได้สูงสุด 1% แรกถึงร้อยละ 13.5 เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุด 20% ได้รับผลเพียงร้อยละ 6.5 กลุ่มรายได้ปานกลางได้รับผลประโยชน์ประมาณร้อยละ 6.8 และกลุ่มรวยที่สุด 20% ได้รับผลประโยชน์ประมาณร้อยละ 11.4 ดังนั้นการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีมีผลให้การกระจายรายได้แ่ลง (ตารางที่ 2.3)

**ตารางที่ 2.3 ผลกระทบของรายจ่ายภาษีตามชั้นรายได้ (selected quintiles, 2007)**

Type	Bottom	Middle	Top	Top 1%	All
Exclusions	0.6	4.0	4.3	2.5	4.0
Above-line deductions	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
Capital gains, dividends	0.0	0.0	2.1	5.9	1.3
Itemized deductions	0.0	0.4	3.0	3.4	2.1
Nonrefundable credits	0.1	0.3	0.1	0.0	0.1
Refundable credits	5.5	2.2	0.3	0.0	1.1
<b>All Provisions</b>	<b>6.5</b>	<b>6.8</b>	<b>11.4</b>	<b>13.5</b>	<b>9.6</b>

ที่มา: Burman, Leonard E., Christopher Geissler and Eric J. Toder, “How Big Are Total Individual Income Tax Expenditures, and Who Benefits from Them?”, *The American Economic Review* (Papers and Proceedings), 2008. 98(2):79-83.

### 3) ข้อกำหนดทางกฎหมายในการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษี

ทั้งนี้ข้อกำหนดในการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษี มีความเข้มข้นแตกต่างกันออกไป บางประเทศกำหนดเป็นกฎหมาย บางประเทศไม่ได้กำหนด แต่มีการจัดทำเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติและสาธารณชน ฝรั่งเศสมีการกำหนดที่เข้มข้นมาก เพราะให้ผนวกเข้ากับงบประมาณ ซึ่งหมายความว่าต้องได้รับการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติเช่นเดียวกับงบประมาณรายจ่าย แต่บางประเทศกำหนดให้เป็นเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณางบประมาณแต่ไม่อยู่ในกระบวนการงบประมาณ เช่น ออสเตรเลีย เบลเยียม เยอรมนี และสหรัฐอเมริกา และบางประเทศจัดทำเป็นข้อมูลที่เผยแพร่สู่สาธารณชน โดยจัดทำเป็นเอกสารแยกต่างหากจากเอกสารงบประมาณประจำปี ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร (ตารางที่ 4) ในกลุ่มที่เอกสารรายงานรายจ่ายภาษีเป็นส่วนหนึ่งหรือประกอบในงบประมาณ การจัดทำจะมีรายการข้อมูลค่อนข้างชัด ทั้งขอบเขตและคำจำกัดความ แต่ในกลุ่มที่จัดทำแยกออกจากงบประมาณอย่างชัดเจน จะมีแนวทางการจัดทำที่กว้างขวางทั้งในแง่ของขอบเขตและคำจำกัดความ และมีการพัฒนาวิธีการวิเคราะห์ที่กว้างที่มุ่งตรงต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (ตารางที่ 2.4) ทั้งนี้รายละเอียด วัตถุประสงค์ ความเชื่อมโยงกับงบประมาณ และวิธีประมาณการของรายจ่ายภาษีแสดงใน ภาคผนวก 2.2

ตารางที่ 2. 4 ข้อกำหนดทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษี

ประเทศ	ข้อกำหนด
ออสเตรเลีย	กฎหมายบังคับให้จัดทำเป็นเอกสารทางการของรัฐบาล แต่แยกจากงบประมาณ เพื่อใช้เป็นการเปรียบเทียบกับรายจ่ายทางตรง การกำหนดนโยบายภาษี และจัดเป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ
ออสเตรีย	กฎหมายบังคับให้จัดทำ และผนวกเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการอุดหนุน และรวมอยู่ในเอกสารงบประมาณ
เบลเยียม	กฎหมายบังคับให้จัดทำ และผนวกเข้ากับงบประมาณ
แคนาดา	ไม่มีกฎหมายบังคับ และไม่ได้เชื่อมโยงกับงบประมาณโดยตรง แต่เป็นการจัดหาข้อมูลพื้นฐานเพิ่มเติมแก่รัฐสภา และเปิดเผยต่อสาธารณะ
ฝรั่งเศส	กฎหมายบังคับให้ผนวกเข้าไว้ในร่างกฎหมายงบประมาณ
เยอรมนี	กฎหมายบังคับให้จัดทำเป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณ เรียกว่ารายงานการอุดหนุน
อิตาลี	กฎหมายบังคับให้จัดทำเป็นเอกสารแยกต่างหาก ตามโอกาสอันควร เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ

<b>เนเธอร์แลนด์</b>	ไม่มีกฎหมายบังคับ แต่ได้จัดทำและผนวกไว้กับบันทึกเสนาของงบประมาณ ซึ่งไม่ได้เชื่อมโยงกับตัวงบประมาณโดยตรง แต่เป็นการจัดหาข้อมูลพื้นฐานเพิ่มเติม เพื่อประกอบการพิจารณาของสภา
<b>สหราชอาณาจักร</b>	ไม่มีกฎหมายบังคับ แต่เป็นข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการรายจ่าย ที่จัดทำเป็นส่วนเพิ่มเติมทางสถิติประกอบการการแถลงรายได้ แต่ไม่ได้เชื่อมโยงโดยตรง กับกระบวนการงบประมาณและเอกสารงบประมาณ
<b>สหรัฐอเมริกา</b>	มีกฎหมายบังคับ ให้จัดทำเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารงบประมาณประจำปี แต่ไม่ได้รวมเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการงบประมาณ

ที่มา: เดชาธร พงษ์ถมมา. รายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีเงินได้ในประมวลรัษฎากร. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2552:131-132

## 2. การบรรเทาภาระภาษีเงินได้ในประเทศไทย

ภาษีในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ได้แก่ ภาษีฐานเงินได้ ภาษีฐานการบริโภค ภาษีฐานการค้าระหว่างประเทศ และภาษีฐานทรัพย์สิน โดยภาษีฐานเงินได้และฐานการบริโภคเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญของรายได้รัฐบาล ส่วนภาษีฐานการค้าระหว่างประเทศส่วนใหญ่เป็นภาษีฐานการนำเข้า ซึ่งในอดีตเคยเป็นฐานรายได้รัฐบาลที่สำคัญ แต่ในปัจจุบัน การมุ่งสู่การค้าเสรีที่เพิ่มมากขึ้น โดยลดอุปสรรคทางการค้าลง ทำให้การจัดเก็บภาษีสินค้านำเข้าลดลงอย่างต่อเนื่อง และมีความสำคัญในเชิงการเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาลลดลง ส่วนภาษีฐานทรัพย์สินยังมีการจัดเก็บค่อนข้างจำกัด สำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีประกอบด้วย กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร โดยกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานที่จัดเก็บประเภทของภาษีมากที่สุด

ตามประมวลรัษฎากร กรมสรรพากรมีหน้าที่ จัดเก็บภาษี 5 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และอากรแสตมป์ โดยภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือ ภาษีที่จัดเก็บจากบุคคลทั่วไป หรือจากหน่วยภาษีที่มีลักษณะพิเศษ ตามที่กฎหมายกำหนดและมีรายได้เกิดขึ้นตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยปกติจัดเก็บเป็นรายปี รายได้ที่เกิดขึ้นในปีใด ๆ ผู้มีรายได้มีหน้าที่ต้องนำไปแสดงรายการตนเองตามแบบแสดงรายการภาษีที่กำหนดภายในเดือนมกราคมถึงมีนาคมของปีถัดไป สำหรับผู้มีเงินได้บางกรณี กฎหมายยังกำหนดให้ยื่นแบบฯ เสียภาษีตอนครึ่งปี สำหรับรายได้ ที่เกิดขึ้นจริงในช่วงครึ่งปีแรก เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีที่ต้องชำระและเงินได้ กฎหมายกำหนดให้ ผู้จ่ายทำหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายจากเงินได้ที่จ่ายบางส่วน เพื่อให้มีการทยอยชำระภาษีขณะที่มีเงินได้เกิดขึ้นอีกด้วย

เมื่อพิจารณาบทบาทของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทย (Bird and Zolt, 2005) พบว่ามีลักษณะเด่น 3 ประการ คือ 1) เป็นเครื่องมือในการ

กระจายรายได้ 2) ระบบภาษีส่วนใหญ่เป็นแบบก้าวหน้ามีต้นทุนในการจัดเก็บรวมถึงต้นทุนอื่นๆ ที่สูง และรวมถึงสามารถหลบเลี่ยงได้ง่าย ดังนั้นความจำเป็นในการออกแบบระบบให้เชื่อมโยงกับระบบภาษีอื่น ๆ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บมากขึ้น และ 3) สามารถพัฒนาเป็นเครื่องมือเพื่อลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำต่าง ๆ ได้

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วพบว่า สัดส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ภาษีทั้งหมดในประเทศกำลังพัฒนายังมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าในประเทศพัฒนาแล้วมาก แต่เมื่อแยกเป็นรายภูมิภาค พบว่าสัดส่วนในประเทศในภูมิภาคเอเชียจะมีสัดส่วนดังกล่าวอยู่ที่ร้อยละ 31.5 ในขณะที่ภูมิภาคอเมริกาเหนือ (สหรัฐอเมริกาและแคนาดา) มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 58.1 สำหรับประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มที่มีการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระดับต่ำ โดยในช่วงปี 2535-2559 สัดส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ภาษีทั้งหมดของรัฐบาลอยู่ที่ประมาณ ร้อยละ 10-13 เท่านั้น ขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉลี่ยประมาณหนึ่งในสามของรายได้ภาษีทั้งหมด

สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีสัดส่วนที่ต่ำ และไม่ได้มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ทั้งที่โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นแบบอัตราก้าวหน้า กล่าวคือเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น การจัดภาษีเงินได้จะเพิ่มขึ้น เพราะผู้เสียภาษีจะต้องเสียภาษีเงินได้ที่เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงขึ้น เพราะรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่ผ่านมามีการออกนโยบายเพื่อบรรเทาภาระภาษีที่เพิ่มขึ้น และมีการใช้มาตรการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไปเพื่อบรรลุลัทธิประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ

## 2.1 โครงสร้างระบบภาษีและการบรรเทาภาระภาษี

โครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศมีลักษณะจัดเก็บตามความสามารถในการเสียภาษี เป็นอัตราก้าวหน้า ใครมีความสามารถหรือรายได้มากก็น่าจะเสียภาษีมากกว่าผู้ที่มีความสามารถหรือรายได้น้อยกว่า วัตถุประสงค์สำคัญอีกประการในการจัดเก็บภาษีเพื่อการกระจายรายได้ คือ การกระจายใหม่ (Redistribution) โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในแนวตั้งและแนวนอน โครงสร้างภาษีเงินได้ในปัจจุบัน เพื่อคำนวณเป็นเงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีและจัดเก็บในอัตรามากขึ้นเงินได้สุทธิ

เงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษี =	เงินได้พึงประเมิน - ค่าใช้จ่าย - ยกเว้นหรือค่าลดหย่อน + การ เครดิตภาษี
-------------------------------	---

การบรรเทาภาระภาษี สามารถเกิดได้ในทุกรูปแบบที่ลดภาระภาษีโดยไม่ได้คำนึงถึงวิธีการเฉพาะ (สาธิต รังคสิริ, 2534) อาจเกิดจากการยกเว้นเงินได้บางประเภท การเพิ่มรายการค่าใช้จ่ายหรือสัดส่วนที่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ หรือการเพิ่มรายการที่สามารถลดหย่อนได้ มีผลให้เงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีมีจำนวนลดลง นอกจากนี้การบรรเทาภาระภาษีอาจเกิดจากการลดอัตราภาษีหรือการปรับขึ้นเงินได้ก็ได้

มาตรา 47 แห่งประมวลรัษฎากร ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าการหักลดหย่อนนั้นเพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษี ในวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ได้แก่

(1) วัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ

- ก. สนับสนุนการลงทุน
- ข. สนับสนุนการออมทรัพย์

(2) วัตถุประสงค์ทางสังคม

- ก. ช่วยสร้างความมั่นคงให้แก่ชีวิตและครอบครัว
- ข. ช่วยควบคุมประชากร

(3) วัตถุประสงค์อื่น ๆ

- ก. ช่วยสนับสนุนการศึกษา
- ข. จิตใจหรือศีลธรรม

เหล่านี้ล้วนสะท้อนวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการบรรเทาภาระภาษี (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2556) คือ เพื่อสนับสนุนความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีและความเป็นธรรมในการกระจายใหม่ รวมถึงเพื่อประโยชน์ต่อบุคคลหรือกิจกรรมใดโดยเฉพาะ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

ประเภทที่ 1 ตัวบรรเทาภาษีในเชิงโครงสร้าง (structural relief) เช่น การหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนส่วนบุคคล ค่าลดหย่อนแบบเหมา (Standard Deduction) โดยอาจกำหนดเป็นวงเงินหรือคิดเป็นร้อยละ

ประเภทที่ 2 ตัวบรรเทาภาษีที่ไม่ใช่โครงสร้าง (Non-structural relief) เช่น การยกเว้นภาษี การลดหย่อนตามรายการ (Itemized Deduction) ซึ่งถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของบุคคลหรือกิจกรรมบางประการ หรืออาจจะเรียกได้ว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักออกจากเงินได้ที่จะต้องจ่ายภาษี ดังนั้นการ

บรรเทาภาระภาษีจึงต้องคำนึงถึงผลที่เกิดขึ้น ทั้งในเรื่องรายได้ภาษีที่หายไป ผลต่อความเป็นธรรมในแนวตั้งและแนวนอน และการบรรเทาภาระภาษีทั้งการยกเว้นหรือการลดหย่อนล้วนมีผลทำให้ฐานภาษีแคบลง

ประเด็นสำคัญในการพิจารณาโครงสร้างระบบภาษีเงินได้

### 1) เงินได้ การยกเว้น และการลดหย่อน

ผู้มีหน้าที่ยื่นแบบเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ได้แก่ ผู้ที่มีเงินได้ที่เกิดขึ้นระหว่างปีภาษีที่ผ่านมาตั้งแต่ 4 หมื่นบาทขึ้นไป ทั้งนี้เงินได้พึงประเมินได้ถูกกำหนดความหมายตามประมวลรัษฎากร มาตรา 39 ไว้คือ เงิน ทรัพย์สินซึ่งอาจคำนวณได้เป็นเงิน ประโยชน์ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน เงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายเงินหรือผู้อื่นออกแทนให้ และเครดิตภาษีตามที่กฎหมายกำหนด และได้แบ่งประเภทของเงินได้ 8 ประเภท

เงินได้ที่ได้รับยกเว้นภาษีมีอยู่หลายกรณีที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การยกเว้นตามมาตรา 42 แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งได้กำหนดรายการเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ โดยในมาตรา 42 (17) ได้กำหนดว่า “เงินได้ตามที่จะได้กำหนดยกเว้นโดยกฎกระทรวง” ซึ่งมีผลให้รัฐบาลสามารถออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมได้ตลอดเวลา เพื่อเพิ่มรายการยกเว้นเงินได้ที่ต้องนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษี และหรือรายการเงินได้ที่น่าไปใช้จ่ายตามที่รัฐบาลกำหนดสามารถนำมาหักลดหย่อนออกจากเงินได้ก่อนนำไปคำนวณเงินได้สุทธิเพื่อเสียภาษี

การยกเว้นและลดหย่อนยังสามารถทำได้โดยอาศัยช่องทางตามมาตรา 3(1) โดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

“มาตรา ๓ บรรดาพระราชกฤษฎีกาประเภทต่างๆ ซึ่งเรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรนี้ จะตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อการต่อไปนี้ได้ คือ

(๑) ลดอัตรา หรือ ยกเว้นเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ กิจการหรือสภาพของท้องถิ่นบางแห่งหรือทั่วไป

(๒) ยกเว้นแก่บุคคลหรือองค์กรระหว่างประเทศตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อองค์การสหประชาชาติ หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสัญญา หรือตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันกับนานาประเทศ

(๓) ยกเว้นแก่รัฐบาล องค์กรของรัฐบาล เทศบาล สุขาภิบาล องค์กรศาสนา หรือองค์กรกุศลสาธารณะ

การลดหรือยกเว้นตาม (๑) (๒) และ (๓) นั้น จะตราพระราชกฤษฎีกายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงก็ได้”

โดยสรุป การยกเว้นเงินได้หรือลดหย่อนภาษีในประเทศไทยที่ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจฝ่ายบริหารสามารถใช้ช่องทางตามมาตรา 3(1) ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา และตามมาตรา 42(17) ออกเป็นกฎกระทรวง

การยกเว้นตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 และการยกเว้นตามพระราชกฤษฎีกาฉบับต่าง ๆ มีประมาณ 127 รายการ<sup>74</sup>

## 2) การหักค่าใช้จ่าย

การหักค่าใช้จ่ายมาจากหลักสำคัญในการร่างภาษีเงินได้ คือ “เงินได้ที่เก็บนั้นเป็นเงินได้สุทธิ” หมายความว่า จะต้องมีการหักต้นทุนในการหารายได้นั้นออกเสียก่อน และมีการกำหนดวิธีการหักค่าใช้จ่ายโดยกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกา เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงและโต้เถียงหลักการสำคัญก็คือ รัฐบาลจะจัดเก็บภาษีจากเงินได้สุทธิ ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในที่นี้ก็คือต้นทุนในการก่อให้เกิดรายได้ ทั้งนี้ เพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถที่จะเสียภาษี เดชาธร (2552:84) โดยเงินได้ทั้ง 8 ประเภท สามารถแยกออกได้เป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 คือเงินได้ประเภทที่ 1-4 เป็นเงินได้จากการทำงาน และผลตอบแทนจากทรัพย์สิน ส่วนเงินได้ประเภทที่ 5-8 มีลักษณะการดำเนินการเชิงธุรกิจ กฎหมายได้กำหนดให้การหักค่าใช้จ่ายมีความแตกต่างกันตามประเภทของรายได้ โดยเงินได้ประเภทการดำเนินการเชิงธุรกิจจะถูกกำหนดให้หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา และให้มีทางเลือกกว่าอาจจะหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรก็ได้ (ตารางที่ 2.5) ทั้งนี้ตารางแสดงข้อมูลของปีภาษี 2560

รายการหักค่าใช้จ่าย มีการปรับปรุงในปีเงินได้ 2560 โดยมีการปรับค่าเพิ่มค่าใช้จ่ายเหมาจ่ายประเภทเงินได้ 1-2 รวมกัน และเงินได้วงเล็บ 3 จากหักเหมาจ่ายร้อยละ 40 ไม่เกิน 60,000 บาท เป็นหักเหมาจ่ายร้อยละ 50 ไม่เกิน 100,000 บาท ขณะเดียวกันมีการควบคุมค่าใช้จ่ายเหมาจ่ายในวงเล็บ (8) ไม่ให้เกินร้อยละ 60 แต่ยังคงให้สามารถหักได้ตามจริงได้ (ตารางที่ 2.5)

<sup>74</sup> [http://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user\\_upload/borkor/taxreturn010760.pdf](http://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user_upload/borkor/taxreturn010760.pdf)

ตารางที่ 2. 5 ประเภทเงินได้และการหักค่าใช้จ่าย (ตามพระราชกฤษฎีกา, ฉบับที่ 629, พ.ศ. 2560)

ประเภทของเงินได้	ค่าใช้จ่ายที่หักได้
1. เงินเดือน ค่าจ้าง โบนัส เบี้ยเลี้ยง	หักแบบเหมา 50% แต่เมื่อรวมหักค่าใช้จ่ายจากเงินทั้ง 2
2. เงินได้จากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำ	ประเภทรวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน 100,000 บาท
3. ค่าลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา	เฉพาะค่าลิขสิทธิ์ หักแบบเหมา 50% แต่ไม่เกิน 100,000 บาท
4. ดอกเบี้ย และเงินปันผล	หักค่าใช้จ่ายไม่ได้ (แต่สามารถเลือกจ่าย ร้อยละ 15 สำหรับดอกเบี้ย และร้อยละ 10 สำหรับ เงินปันผล แล้วไม่ต้องนำเงินได้ส่วนนี้มารวมคำนวณกับรายได้ประเภทอื่น)
5. ค่าเช่า เงินได้พึงประเมินประเภทที่ 5	หักแบบเหมา 10-30% หรือหักตามจริง
- บ้าน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง แพ และ ยานพาหนะ	- หักเหมาจ่ายได้ร้อยละ 30
- ที่ดินที่ใช้ในการเกษตร	- หักเหมาจ่ายได้ร้อยละ 20
- ที่ดินที่มีได้ใช้ในการเกษตร	- หักเหมาจ่ายได้ร้อยละ 15
- ทรัพย์สินอื่น	- หักเหมาจ่ายได้ร้อยละ 10
6. ค่าวิชาชีพอิสระ	หักแบบเหมา 30, 60% หรือหักตามจริง
- ประกอบโรคศิลปะ	- 60%
- กฎหมาย วิศวกรรม สถาปัตยกรรม	- 30%
บัญชี ประณีตศิลปกรรม	
7. รับเหมาก่อสร้าง	หักแบบเหมา 60% หรือหักตามจริง
8. เงินได้อื่น ๆ นอกเหนือจาก 1-7	หักแบบเหมา 40% และ 60% หรือหักตามจริง

ที่มา: กรมสรรพากร

### 3) รายการหักค่าลดหย่อน

ในปี 2560 รัฐบาลได้มีการปรับเพิ่มค่าลดหย่อนผู้มีเงินได้ และคู่สมรส จากคนละ 30,000 บาท เป็นคนละ 60,000 บาท และมีการปรับเพิ่มค่าลดหย่อนบุตรจาก 15,000 บาท เป็น 30,000 บาท และได้มีการขยาย ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ซึ่งจะต้องหมดอายุใน

ปีรายได้ 2559<sup>75</sup> ออกไปอีก 3 ปี จนถึงปีรายได้ 2562 จากการผลักดันของผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ โดยเฉพาะบริษัทหลักทรัพย์ต่าง ๆ และผู้เสียภาษีที่มีเข้าร่วมและใช้มาตรการนี้ แต่รัฐบาลได้เพิ่มการถือครอง LTF จาก 5 ปีปฏิทิน เป็น 7 ปีปฏิทิน เพื่อลดแรงจูงใจในการใช้มาตรการนี้

นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีการประกาศใช้มาตรการระยะสั้นต่าง ๆ โดยมีการกำหนดระยะเวลาของมาตรการที่ชัดเจน เพื่อจูงใจให้ผู้เสียภาษีดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลต้องการ เช่นในปีเงินได้ 2559 ให้สามารถนำค่าเดินทางท่องเที่ยวในประเทศมาหักลดหย่อนได้ แต่ไม่เกิน 15,000 บาท และเฉพาะผู้ที่เดินทางท่องเที่ยวในช่วงเทศกาลสงกรานต์ สามารถลดหย่อนได้อีกไม่เกิน 15,000 บาท เพื่อส่งเสริมสินค้า OTOP รายจ่าย OTOP ในช่วงเดือนสิงหาคม 2559 สามารถนำมาลดหย่อนได้ในวงเงินไม่เกิน 15,000 บาท เพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายใช้สอยช่วงปลายปี สามารถนำเงินค่าซื้อสินค้าและบริการในช่วง 2 อาทิตย์สุดท้ายของปีมาหักลดหย่อนเงินได้ได้ในวงเงินไม่เกิน 15,000 บาท และได้มีมาตรการกระตุ้นอสังหาริมทรัพย์โดยการ ให้ผู้ที่ซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่เป็นอาคารพร้อมที่ดินหรือห้องชุดในอาคารที่มีมูลค่าไม่เกิน 3 ล้านบาทเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยมีการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในระหว่างวันที่ 13 ตุลาคม 2558 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2559 ให้สามารถหักลดหย่อนได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของมูลค่าต่อเนื้อที่ 5 ปีโดยผู้มีเงินได้ต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ติดต่อกันไม่น้อยกว่า 5 ปี

---

<sup>75</sup> เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้ตลาดหุ้น และลดความผันผวน รัฐบาลได้ให้สิทธิประโยชน์ผู้ซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาวในวงเงินไม่เกินร้อยละ 15 และไม่เกิน 500,000 บาท และถือไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปีปฏิทิน สามารถนำมาลดหย่อนเงินได้โครงการมีระยะเวลา (2549-2559)

ตารางที่ 2. 6 รายการหักค่าลดหย่อน

รายการ	รายละเอียด
(1) ผู้มีเงินได้	60,000 บาท
(2) สามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้	60,000 บาท
(3) บุตรให้หักสำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมาย หรือบุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ด้วย	คนละ 30,000 บาท
(4) ค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้	คนละ 30,000 บาท และหักลดหย่อนบิดามารดาของคู่สมรสที่ไม่มีเงินได้อีกคนละ 30,000 บาท โดยบิดามารดาต้องมีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีรายได้ในปีภาษีที่ขอหักลดหย่อนไม่เกิน 30,000 บาทต่อปี
(5) ค่าอุปการะเลี้ยงดูคนพิการหรือคนทุพพลภาพ	คนละ 60,000 บาท โดยคนพิการหรือคนทุพพลภาพนั้นต้องไม่มีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ใช้สิทธิหักลดหย่อนเกิน 30,000 บาท
(5.1) ผู้มีเงินได้ต้องเป็นผู้ดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ	
(5.2) ผู้มีเงินได้ต้องมีเอกสารมาแสดงเพื่อขอใช้สิทธิหักลดหย่อนคนทุพพลภาพ ภาพ	
(6) ค่าเบี้ยประกันสุขภาพบิดามารดาของผู้มีเงินได้และคู่สมรส	ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 15,000 บาท บิดามารดาต้องไม่มีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ขอหักลดหย่อนเกิน 30,000 บาทขึ้นไป
(7) ค่าเบี้ยประกันชีวิต	หักลดหย่อนและยกเว้นได้ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 100,000 บาท และของคู่สมรสที่ไม่มีเงินได้ สามารถหักลดหย่อนได้ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 10,000 บาท (ค่าเบี้ยประกันชีวิตต้องมีความคุ้มครองตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป)
(7.1) ค่าเบี้ยประกันชีวิต	

(7.2) ค่าเบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญของผู้มีเงินได้	อัตราร้อยละ 15 ของเงินได้ที่นำมาเสียภาษีเงินได้ในแต่ละปี แต่ไม่เกิน 200,000 บาท
(8) เงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	รวม (8-12) แล้ว
(9) เงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกองทุนสงเคราะห์ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน	ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้พึงประเมิน หรือ 500,000 บาท (ถ้ามีเบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญให้นับรวมด้วย)
(10) ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF)	
(11) เงินสมทบกองทุนประกันสังคม	
(12) เงินสะสมที่สมาชิกจ่ายเข้ากองทุนการออมแห่งชาติ	
(13) ค่าดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย	ตามที่จ่ายจริง แต่รวมกันไม่เกิน 100,000 บาท
(14) ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF)	ไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้พึงประเมินที่ได้รับ ซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ในปีนั้น แต่ไม่เกิน 500,000 บาท และต้องถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมระยะยาวต่อเนื่องกันไม่น้อยกว่า 7 ปีปฏิทิน
(15) เงินบริจาค เป็นรายการลดหย่อนสุดท้าย ก่อนนำเงินได้ไปคำนวณภาษีตามอัตราที่กำหนด เงินบริจาคที่สามารถหักได้เป็น 2 เท่า	หักเงินบริจาคทั้งหมดได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนทั้งหมดแล้ว
- เงินบริจาคเพื่อการศึกษา	
- เงินบริจาคเพื่อการกีฬา	
(16) มาตรการค่าลดหย่อนระยะสั้นๆ ที่มีการประกาศในแต่ละปี เช่น	
- ค่าเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ	
- ค่าใช้จ่ายในสินค้าอุปโภค/บริโภค ช่วงสงกรานต์ ช่วงสิ้นปี	
- ค่าซื้อสินค้า OTOP	
- ค่าซ่อมบ้าน (ช่วงน้ำท่วม)	
- เงินได้ที่จ่ายไปเพื่อซื้อสังหาริมทรัพย์ ที่เป็นอาคารพร้อมที่ดิน หรือห้องชุดในอาคารชุด ต้องมีมูลค่าไม่เกิน 3 ล้านบาท	

ที่มา: <http://www.rd.go.th/publish/557.0.html> (ยกเว้น (16))

#### 4) โครงสร้างอัตราภาษี

นับจากปี 2532 โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศไทยมีการปรับลดลงเหลือประมาณ 5-7 อัตรา เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนหน้านั้น โดยประเทศไทยเคยมีชั้นรายได้และอัตราภาษีเงินได้ถึง 13 อัตรา ในช่วงปี 2525-28 และมีอัตราภาษีสูงสุดในช่วงเดียวกันที่ร้อยละ 65 และภายหลังการปฏิรูประบบภาษีในประเทศไทยในปี 2535 อัตราภาษีเงินได้สูงสุดได้ถูกปรับลดลงเหลือร้อยละ 37 และถูกปรับลงเหลือร้อยละ 35 ในปี 2556 (ตารางที่ 2.7)

โดยทั่วไปในอดีต การปฏิรูประบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะเกี่ยวข้องกับการปรับค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และอัตราภาษีไปพร้อม ๆ กัน แต่ภายหลังปี 2535 มีการปรับทั้ง 3 ส่วนค่อนข้างน้อย แต่มีการเพิ่มรายการค่าลดหย่อนประเภทต่าง ๆ เข้ามา ดังได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น

ตารางที่ 2. 7 อัตราค่าลดหย่อน การหักค่าใช้จ่ายเงินได้พึงประเมิน 40(1) และอัตรากาซี

ปีภาษี	ค่าลดหย่อน (บาท)			การหักค่าใช้จ่าย 40(1)	อัตรากาซี
	ผู้มีเงินได้	คู่สมรส	บุตร		
2496-2502	3,000	1,500	900	ร้อยละ 20 แต่ไม่เกิน 20,000 บาท	10/20/30/40/50
2503-04	3,000	1,500	900	ร้อยละ 20 แต่ไม่เกิน 20,000 บาท	10/13/16/20/25/30/35/40/45/50
2505-14	4,000	2,000	1,000	ร้อยละ 20 แต่ไม่เกิน 20,000 บาท	10/13/16/20/25/30/35/40/45/50
2515-16	4,000	4,000	1,000	ร้อยละ 20 แต่ไม่เกิน 20,000 บาท	10/13/16/20/25/30/35/40/45/50
2517-21	5,000	5,000	2,000	ร้อยละ 20 แต่ไม่เกิน 20,000 บาท	7/10/15/20/25/30/35/40/45/50/ 55/ 60
2522	7,000	7,000	3,000	ร้อยละ 30 แต่ไม่เกิน 20,000 บาท	7/10/15/20/25/30/35/40/45/50/ 55/ 60
2523-24	10,000	10,000	5,000	ร้อยละ 30 แต่ไม่เกิน 30,000 บาท	7/10/13/17/22/30/40/45/55/60/ 65
2525-27	12,000	12,000	5,000	ร้อยละ 30 แต่ไม่เกิน 30,000 บาท	7/10/13/17/22/28/35/40/45/50/ 55/ 60/65
2528	13,000	13,000	6,000	ร้อยละ 30 แต่ไม่เกิน 40,000 บาท	7/10/13/17/22/28/35/40/45/50/ 55/ 60/65
2529-31	13,000	13,000	6,000	ร้อยละ 30 แต่ไม่เกิน 40,000 บาท	7/10/15/20/25/30/35/40/45/50/ 55
2532-33	15,000	15,000	7,000	ร้อยละ 30 แต่ไม่เกิน 50,000 บาท	5/10/20/30/40/55
2534	20,000	20,000	10,000	ร้อยละ 40 แต่ไม่เกิน 60,000 บาท	5/10/20/30/40/55
2535-55	30,000	30,000	15,000	ร้อยละ 40 แต่ไม่เกิน 60,000 บาท	5/10/20/30/37
2556-59	30,000	30,000	15,000	ร้อยละ 40 แต่ไม่เกิน 60,000 บาท	5/10/15/20/25/30/35
2560	60,000	60,000	30,000	ร้อยละ 50 แต่ไม่เกิน 100,000 บาท	5/10/15/20/25/30/35

## 2.2 การออกมาตรการรายจ่ายภาษี และการจัดทำรายงาน

ในส่วนนี้ มี 2 ประเด็นที่จะต้องพิจารณาก็คือ การใช้มาตรการรายจ่ายภาษีดำเนินการโดยใช้อำนาจของฝ่ายใด และได้มีการจัดทำรายงานการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีอย่างไร

เดชาภัทร (2552) ได้ชี้ถึงปัญหาในการดำเนินมาตรการรายจ่ายภาษี ส่วนใหญ่อาศัยการตรากฎหมายลำดับรองในรูปของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง

“ปัญหาที่อยู่ในปัจจุบันก็คือ รัฐบาลได้อาศัยช่องทางในการออกเป็นกฎหมายลำดับรองตามที่บัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากร ในรูปแบบของการบรรเทาภาระภาษีแบบต่าง ๆ ซึ่งมีเจตนาอย่างแท้จริงที่จะก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์แก่ผู้เสียภาษีเป็นการเฉพาะรายกลุ่ม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย รูปแบบและช่องทางหลักที่รัฐบาลดำเนินมาตรการรายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี คือ การลดอัตราและหรือยกเว้นรัษฎากรโดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาอาศัยอำนาจตามความแห่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกา และความในมาตรา 3 (1) แห่งประมวลรัษฎากร และการยกเว้นเงินได้บุคคลธรรมดา โดยออกเป็นกฎกระทรวงอาศัยอำนาจตามความแห่งบทบัญญัติในมาตรา 4 (2) ประกอบกับมาตรา 42 (17) แห่งประมวลรัษฎากร ทั้งนี้เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามนโยบายรายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี โดยมีการออกกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ เพื่อกำหนดการให้เป็นไปตามมาตรการและแผนงานในแต่ละเรื่องนั้นต่อไปด้วย” (เดชาภัทร, 2552:120)

ทั้งนี้ในความเห็นของเดชาภัทร เชื่อว่าการใช้ช่องว่างทางกฎหมาย อาจจะเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมายหลัก เพราะปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าว มีผลกระทบต่อหลักเกณฑ์และโครงสร้างภาษีค่อนข้างมาก แต่การเปลี่ยนแปลงนี้กลับทำโดยการออกกฎหมายรองโดยอาศัยอำนาจบริหาร ไม่ได้ผ่านการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ

ในประเทศไทย ยังไม่มีการดำเนินการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษีที่ครอบคลุมภาษีหลายประเภทอย่างครอบคลุม โดยการดำเนินการจัดทำเนื่องจากถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 8 ว่าด้วย การเงิน การคลัง และงบประมาณ ได้มีการบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นหลักการสำคัญว่า รัฐบาลจะต้องแสดงข้อมูลรายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีและประโยชน์ที่ได้รับจากงบประมาณนั้น โดยให้จัดทำไว้ในเอกสารประกอบงบประมาณในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา 167 วรรคหนึ่ง “ในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องมีเอกสารประกอบซึ่งรวมถึงประมาณการรายรับ และวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน โครงการ ในแต่ละรายการของการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน รวมทั้งต้องแสดงฐานะการเงินการคลังของประเทศ เกี่ยวกับภาพรวมของภาวะเศรษฐกิจ ที่เกิดจากการใช้จ่ายและการจัดการรายได้ ประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่าง ๆ ความจำเป็นในการตั้งงบประมาณผูกพันข้ามปี ภาระหนี้และการก่อหนี้ของรัฐ และฐานะการเงินของ รัฐวิสาหกิจ ในปีที่ย้อนมีตั้งประมาณนั้นและปีงบประมาณที่ผ่านมา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาด้วย”

ในทางปฏิบัติแล้ว มีเพียงรายจ่ายภาษีที่เกิดจากการส่งเสริมการลงทุนของ BOI และการยกเว้นภาษีตาม พ.ร.บ. ปีโตรเลียม พ.ศ. 2514 โดยการยกเว้นและลดหย่อนภาษีภายใต้การส่งเสริมการลงทุนของ BOI มีการลดเว้น/ลดหย่อนภาษี 3 ประเภทคือ ภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ ภาษีนิติบุคคล มูลค่าภาษีที่ได้รับการยกเว้นมีมูลค่ารวมประมาณ 2.24 แสนล้านบาทในปี 2558 และเพิ่มเป็น 2.46 แสนล้านบาทในปี 2560 ทั้งนี้รายได้ภาษีนิติบุคคลที่ได้รับการยกเว้นคิดเป็นร้อยละ 70 ของรายได้ภาษีทั้งหมดที่สูญหายไป และสำหรับการยกเว้นภาษีตาม พ.ร.บ. ปีโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นการยกเว้นภาษีศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมแล้วประมาณ 1.2 หมื่นล้านบาทในปี 2558 และเพิ่มเป็น 1.3 หมื่นล้านบาทในปี 2560 (ตารางที่ 2.8)

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ตัดหมวด 8 ว่าด้วยการเงิน การคลัง และงบประมาณออก แต่ในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 62 ได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งกำหนดต่อไปในวรรค 2 ว่าในกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดวินัยทางการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ

“รัฐต้องรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม

กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรอบการดำเนินการทางการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงิน

งบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและ  
เงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ”

ในทางปฏิบัติ แม้วายังไม่ได้มีการออกกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ แต่ยังคงมีการจัดทำข้อมูลประโยชน์และการขาดรายได้ของจากรยกเว้นภาษีเฉพาะราย ที่เกิดจากการส่งเสริมการลงทุนของ BOI และการยกเว้นภาษีตาม พ.ร.บ. ปีโตรเลียม พ.ศ. 2514 (เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561, หน้า 23-24) นอกจากนี้ ภาวิน (2559) ได้แสดงให้เห็นว่าจำนวนมาตรการรายจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยผ่านการใช้พระราชกฤษฎีกา จากจำนวน 5 มาตรการในปี 2550 เป็น 12 มาตรการในปี 2559

ตารางที่ 2. 8 รายงานประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่าง ๆ

ประเภทหรือภาษีที่ยกเว้น เฉพาะราย (หน่วยงาน)	มูลค่าการขาดรายได้ (ล้านบาท)			ผลประโยชน์/ผลกระทบที่ได้รับจากการ ยกเว้นภาษี	รายการ	มูลค่าทางเศรษฐกิจ <sup>4</sup>		
	ปีงบประมาณ					ปีงบประมาณ		
	2558	2559	2560			2558	2559	2560
1.การยกเว้นและลดหย่อนภาษี ภายใต้การส่งเสริมการลงทุน ของ BOI	224,483	232,789	245,593	1.ประโยชน์ 1.1 สนับสนุนการลงทุนภายในประเทศ 1.2 ลดต้นทุนของผู้ประกอบการ 1.3 เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน 1.4 ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ 1.5 ก่อให้เกิดการจ้างงาน	1.การลงทุน (ลบ) 2.การจ้างงาน (คน) 3.GDP(%)	67,345 66,660 0.2020	69,837 69,135 0.2095	73,678 72,930 0.2210
1.1 ยกเว้นและลดหย่อนภาษี ศุลกากร	63,543	65,894	69,518	1.3 เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน 1.4 ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ	3.GDP(%)			
1.2 ภาษีมูลค่าเพิ่ม <sup>1</sup>	4,448	4,613	4,867	1.5 ก่อให้เกิดการจ้างงาน				
1.3 ยกเว้น/ภาษีเงินได้ <sup>2</sup>	156,492	162,282	171,208	2.ผลกระทบ 2.1 ทำให้รัฐสูญเสียรายได้		224,483	232,789	245,593
2.ยกเว้นภาษีตาม พ.ร.บ. ปีโตรเลียม	11,901	12,341	13,020	1.ประโยชน์ 1.1 สนับสนุนการลงทุนภายในประเทศ 1.2 ลดต้นทุนของผู้ประกอบการ 1.3 เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน 1.4 ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ 1.5 ก่อให้เกิดการจ้างงาน	1.การลงทุน (ลบ) 2.การจ้างงาน (คน) 3.GDP(%)	3,570 3,531 0.0107	3,702 3,663 0.0111	3,906 3,861 0.0117
2.1 ยกเว้นภาษีศุลกากร	4,687	4,851	5,118	1.2 ลดต้นทุนของผู้ประกอบการ 1.3 เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน	2.การจ้างงาน (คน) 3.GDP(%)	3,531 0.0107	3,663 0.0111	3,861 0.0117
2.2 ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม	7,223	7,490	7,902	1.4 ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ 1.5 ก่อให้เกิดการจ้างงาน				
				2.ผลกระทบ 2.1 ทำให้รัฐสูญเสียรายได้		11,901	12,341	13,020
รวม	236,384	245,130	258,613		1.การลงทุน (ลบ) 2.การจ้างงาน คน 3.GDP(%)	70,915 70,191 0.2127	73,539 72,798 0.2206	77,584 76,791 0.2327

หมายเหตุ: 1. ภาษีมูลค่าเพิ่มที่สูญเสียภายใต้มาตรการการส่งเสริมการลงทุนของ BOI จำนวนจากฐานอากรขาเข้าที่ได้รับการยกเว้น/ลดหย่อน

2. มูลค่าการขาดรายได้จากการยกเว้นและลดหย่อนภาษีเงินได้ภายใต้การส่งเสริมการลงทุนของ BOI ในปี 2558, 2559 และ 2560 ประมาณการโดยใช้ข้อมูลการสูญเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลจากมาตรการ BOI ปี 2557

3. ประมาณการโดยใช้อัตราการเติบโตของ nominal GDP ต่อปีของไทย เพื่อคำนวณหามูลค่าการขาดรายได้ดังกล่าว (ปี 2558, 2559 และ 2560 เท่ากับร้อยละ 3.1 ร้อยละ 3.7 และร้อยละ 5.5 ตามลำดับ)

4. ประมาณการผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยอาศัยสมมติฐาน ดังนี้

1) การยกเว้นภาษี จะก่อให้เกิดการลงทุนเป็นมูลค่าเท่ากับ  $MPI \times$  จำนวนเงินภาษีที่ได้รับการยกเว้น ( $MPI = 0.3$ )

2) การลงทุนเพิ่มขึ้น 10,000 ล้านบาท จะทำให้ GDP เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.03

3) การเพิ่มขึ้นของ GDP ร้อยละ 1 จะทำให้การจ้างงานเพิ่มขึ้น 330,000 คน/ปี

5. หลักเกณฑ์การคัดเลือกมาตรการภาษี :

1) มาตรการภาษีที่เข้าข่ายการยกเว้นภาษีเฉพาะราย หมายถึงมาตรการที่มีการยกเว้นภาษีบุคคลหรือนิติบุคคลบางราย โดยบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการยกเว้นภาษีตามมาตรการภาษีดังกล่าว จะได้รับการยกเว้นภาษีเมื่อขออนุญาต ซึ่งจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้

2) เป็นรายจ่ายภาษีที่เกิดขึ้นในปีที่ขอตั้งงบประมาณ ปีที่ขออนุมัติงบประมาณนั้น และปีงบประมาณที่ผ่านมา

3) เป็นมาตรการที่มีการสูญเสียรายได้อย่างมีนัยสำคัญ คือไม่น้อยกว่า 500 ล้านบาท

4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการรายงานข้อมูล

6. จัดทำโดย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560, หน้า 23-24

### 2.3 การบรรเทาภาระภาษีในรัฐบาลชุดต่าง ๆ (2535-2559)

ดังได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น หลังการปฏิรูปโครงสร้างภาษีในปี 2535 มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างภาษีที่เกี่ยวข้องกับ ค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนรายบุคคล และอัตราภาษี ค่อนข้างน้อย แต่ปรากฏว่ารัฐบาลในชุดต่าง ๆ ยังคงใช้มาตรการต่าง ๆ ที่มีผลต่อการสูญเสียรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เรียกว่ามาตรการรายจ่ายภาษี

ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 การใช้มาตรการรายจ่ายภาษีโดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกา หรือออกเป็นกฎกระทรวงยังถือว่ามีค่อนข้างน้อย การจัดเก็บภาษีเงินได้ส่วนใหญ่เป็นไปตามบทบัญญัติในประมวลรัษฎากร อย่างไรก็ตามวิกฤติเศรษฐกิจมีผลให้รัฐบาลใช้มาตรการรายจ่ายภาษีเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก และแม้ว่าภายหลังระบบเศรษฐกิจจะดีขึ้นแล้ว แนวโน้มการออกมาตรการรายจ่ายภาษียังคงมีเป็นจำนวนมากทั้งที่เป็นระยะสั้น และที่ไม่กำหนดระยะเวลา รัฐบาลชวน หลีกภัย 2 (9/11/40 - 9/2/44; 1,188 วัน) มีการออกมาตรการรายจ่ายภาษีรวม 23 มาตรการ เท่ากับ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร 1 (9/2/44 - 11/3/48; 1,490 วัน) และรัฐบาลอภิสิทธิ์ รัฐบาลยิ่งลักษณ์ และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีการออกมาตรการเมื่อเทียบกับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน (ตาราง 2.9)

#### 1) สมัยนายชวน หลีกภัย (23/9/35 - 13/7/38; 1,023 วัน)

เป็นรัฐบาลภายหลังจากการปฏิรูประบบภาษีในปี พ.ศ. 2535 และเป็นช่วงเวลา เศรษฐกิจมีการเติบโตดี แม้ว่ารัฐบาลจะมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนานเกือบ 3 ปี แต่ก็มี การใช้มาตรการรายจ่ายภาษีค่อนข้างน้อย โดยมีการใช้มาตรการในเรื่องการเลือกเสียภาษีเงินได้เงินปันผลจาก กองทุนรวมโดยการหัก ณ ที่จ่าย และได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียเงินได้ การยกเว้น เงินได้ที่เกิดจากการแยกกิจการประกันชีวิตและกิจการประกันวินาศภัย และการกำหนดให้ค่าบริการให้ กองทุนเพื่อโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษาสามารถนำมาลดหย่อนภาษีเงินได้

#### 2) สมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา (13/7/38 -25/11/39; 501 วัน)

รัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา เป็นรัฐบาลผสมจากหลายพรรคการเมือง สถานการณ์เศรษฐกิจ เริ่มแสดงให้เห็นการชะลอตัว จากการส่งออกที่ไม่ขยายตัว ทำให้ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ร่วงลงมาร้อยละ 6 อุตสาหกรรมหลักในการส่งออก เช่น เครื่องนุ่งห่ม รองเท้า มีการชะลอตัว มีการใช้นโยบายเพิ่มรายจ่าย รัฐบาลเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่ยังคงใช้มาตรการรายจ่ายภาษีค่อนข้างน้อย มาตรการที่ใช้เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการออมโดยการยกเว้น ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารหรือสหกรณ์ออมทรัพย์ ซึ่งเป็นเงินฝาก ภายในประเทศ โดยยอดเงินฝากเท่ากันติดต่อกันเป็นรายเดือนมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 24 เดือน

นับตั้งแต่วันที่เริ่มฝาก และยอดเงินฝากแต่ละคราวเป็นไปตามวงเงินที่กำหนด แต่ไม่เกิน 25,000 บาทต่อเดือนและรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินเงิน 600,000 บาท ทั้งนี้ในสถานะเศรษฐกิจสมัยนั้นเพดานที่กำหนดดังกล่าวถือว่าสูงทำให้ผู้ฝากหรือผู้ออมรายใหญ่ได้รับประโยชน์จากการยกเว้นนี้

ในส่วนของอุตสาหกรรมรัฐบาลได้สนับสนุนผู้ประกอบการเดินเรือระหว่างประเทศของไทยโดยยกเว้นเงินได้ส่วนที่เป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างที่คนประจำเรือได้รับเนื่องจากการปฏิบัติงาน บนเรือไทยตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวีที่ใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการลดอัตราภาษีเงินได้ตามมาตรา 48(3)(ก) และคงจัดเก็บในอัตราร้อยละ 10 ของเงินได้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่เป็นดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารในราชอาณาจักรประเภทเงินฝากประจำ

### 3) สมัยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (25/11/39 - 9/11/40; 349 วัน)

เป็นรัฐบาลที่ประเทศไทยเริ่มเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ นักลงทุนต่างประเทศเริ่มถอนเงินออกจากชาวลิอค่าเงินที่มีความผันผวนและการกึ่งกำไรค่าเงินจากต่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย รัฐบาลยังคงสนับสนุนผู้ประกอบการกิจการขนส่งทางเรืออย่างต่อเนื่องโดยมีการยกเว้นเงินปันผลที่ได้จากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ประกอบการขนส่งทางทะเลและ ถือกรรมสิทธิเรือไทย หรือที่ประกอบการอยู่เรือที่ได้รับสิทธิประโยชน์ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ.2521 ซึ่งจะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ก็ต่อเมื่อได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากรแล้ว รวมทั้งมีการกระตุ้นเศรษฐกิจในภาคอสังหาริมทรัพย์โดยการยกเว้นเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีส่วนในการกระตุ้นให้เกิดภาวะฟองสบู่ รวมทั้งกิจการธนาคารหรือบริษัทหลักทรัพย์ก็ประสบปัญหาจากวิกฤตค่าเงิน รัฐบาลจึงส่งเสริมให้เกิดการควบรวมกิจการเพื่อให้สถาบันการเงินมีความมั่นคงจึงได้ยกเว้นผลประโยชน์ที่ได้จากการควบเข้ากันของธนาคารตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และหรือบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ซึ่งตีราคาเป็นเงินได้เกินกว่าเงินทุน

ในช่วงปีดังกล่าวได้มีการยกเว้นเงินได้สำหรับเงินได้ที่บริจาคให้แก่ศูนย์ช่วยเหลือน้ำท่วม เฉพาะกิจกรรมทั้งหมดคณะกรรมการบริหาร "ทุนการกุศลสมเด็จพระเทพฯ" ได้รับเพื่อประโยชน์ ของการกุศล สมเด็จพระเทพฯ

ตารางที่ 2. 9 มาตรการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มาจากกรออกพระราชกฤษฎีกาและ  
กฎกระทรวงของรัฐบาลชุดต่างๆ, 2535-2559

รัฐบาล	วาระดำรง ตำแหน่ง	รวม เวลา (วัน)	รวม มาตร การ	ประเภท					
				ครอบ ครัว	การ ศึกษา	ที่อยู่ อาศัย	เงิน ออม	การ บริจาค	อื่นๆ
ชวน หลีกภัย (1)	23/9/35 - 13/7/38	1,023	3	-	1	-	-	-	2
บรรหาร ศิลปอาชา	13/7/38 - 25/11/39	501	4	-	-	-	2	-	2
พลเอกชวลิต ยงใจ ยุทธ	25/11/39 - 9/11/40	349	4	-	-	1	-	1	2
ชวน หลีกภัย (2)	9/11/40 - 9/2/44	1,188	23	-	1	3	5	5	9
ทักษิณ ชินวัตร (1)	9/2/44 - 11/3/48	1,490	23	-	1	4	7	5	6
ทักษิณ ชินวัตร (2)	11/3/48 - 19/9/49	558	17	-	-	-	1	4	12
พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์	1/10/49 - 29/1/51	485	3	1	-	1	1	-	-
สมัคร สุนทรเวช/ สมชาย วงศ์สวัสดิ์	29/1/51 - 2/12/51	299	5	-	-	-	2	-	3
อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	17/12/51 - 5/8/54	961	27	-	3	1	2	3	18
ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	5/8/54 - 7/5/57	1,006	34	1	1	2	2	5	23
พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา*	24/8/57 - 31/12/59	860	29	-	4	2	4	4	15
	รวม		172	2	11	14	26	27	92

หมายเหตุ: \* นับเวลาการดำรงตำแหน่งของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ถึง 31 ธันวาคม 2559

ที่มา: <http://www.rd.go.th/publish/6160.0.html>

#### 4) สมัยนายชวน หลีกภัย (9/11/40 - 9/2/44; 1,188 วัน)

รัฐบาลเผชิญกับปัญหาภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ค่าเงินบาทอ่อนตัวลงมากจาก 27 บาทในปี 2540 เป็น 52 บาทในปี 2541 ทำให้ผู้ที่มีหนี้ต่างประเทศมีภาระที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก รัฐบาลปรับนโยบายทางการคลังโดยมีการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศเข้ามาเพิ่มขึ้น จากภาวะที่มีการไหลออกอย่างมากของเงินทุนต่างประเทศ วิกฤตดังกล่าวส่งผลให้มีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น ภาคอสังหาริมทรัพย์ชะลอตัว เกิดปัญหา

หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non Performance Loan: NPL) ในสถาบันการเงินจำนวนมาก รัฐบาลได้ออกมาตรการรายจ่ายภาษีจำนวนมาก เพื่อรองรับกับวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น มาตรการจำนวนมากอยู่ในเรื่องการกระตุ้นให้เกิดการออมผ่านกองทุนรวม การซื้อสลากออมสิน เป็นต้น การยกเว้นเงินได้จากการบริจาค การกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์ และมาตรการในการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ

รัฐบาลได้กระตุ้นตลาดเงินโดยการยกเว้นเงินได้พึงประเมินในผลประโยชน์ที่ได้จากการโอนตัวเงินหรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ใดๆ ที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นเป็นผู้ออก ทั้งนี้ เฉพาะตัวเงินหรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ไม่มี ดอกเบี้ย สนับสนุนการประกอบกิจการการยืมและให้ยืม หลักทรัพย์ และยกเว้นเงินได้ที่ได้รับการปลดหนี้ หรือการประนอมหนี้ตามคำขอประนอมหนี้หรือแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่ศาลได้มีคำสั่งเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินได้ที่ได้รับการโอนทรัพย์สิน การขายสินค้าหรือการให้บริการและการกระทำตราสาร อันเนื่องมาจากการดำเนินการ ตามคำขอประนอมหนี้หรือแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่ศาลได้มีคำสั่งเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย รวมทั้งยกเว้นเงินได้จากดอกเบี้ยพันธบัตรออมสิน รุ้นพันธบัตรเงินฝากช่วยชาติ รางวัลบัตรออมทรัพย์ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ฟื้นฟูกิจการอสังหาริมทรัพย์ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้ผู้มีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นทางค้าหรือหากำไร ซึ่งถูกหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย รวมทั้งเงินได้เท่าที่ได้จ่ายเป็นดอกเบี้ยเงินกู้ยืม สำหรับการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อ เช่าซื้อ หรือสร้างอาคารที่อยู่อาศัยโดยจำนองอาคารที่ซื้อหรือสร้างเป็นประกันการกู้ยืมนั้น ตามจำนวน ที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 100,000 บาท

ยกเว้นเงินได้สำหรับสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่จ่ายเป็นเงิน สะสมเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 300,000 บาท และเพิ่มข้อความในกรณีข้าราชการออกจากราชการเพราะเหตุสูงอายุ เหตุทุพพลภาพ เหตุขาดทุน หรือตาย รวมทั้งสร้างสวัสดิการผ่านการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่ผู้ถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ ตามกฎหมาย ว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ ได้รับจาก กองทุนรวม ดังกล่าว เพราะเหตุสูงอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย

เริ่มมีการใช้ระบบอินเทอร์เน็ต โดยจัดตั้งศูนย์การยื่นแบบผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2544 รัฐบาลได้มีการยกเว้นเงินได้ในส่วนของกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ในทางสังคมของ ศูนย์วิจัยวนเกษตรนานาชาติ ซึ่งเป็นคนต่างด้าวและไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย สนับสนุนการบริจาคโดยการยกเว้นเงินได้จากการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินโดยไม่มีค่าตอบแทนให้แก่ วัด วัดบวชหลวงโรมันคาทอลิก หรือมัสยิด ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ทั้งนี้เฉพาะการโอนที่ดินส่วนที่ทำให้วัด วัดบวชหลวงโรมันคาทอลิก หรือมัสยิดมีที่ดินไม่เกิน 50 ไร่ เงินที่บริจาคให้กองทุนปลูกป่า

ถาวรเฉลิมพระเกียรติคณะกรรมการ ไทยช่วยไทยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางการรับบริจาคในนามของ กองทุนไทยช่วยไทย และการบริจาคเพื่อสมทบทุนโครงการโพธิ์ทองของชาวไทย

#### 5) สมัยนายทักษิณ ชินวัตร (9/2/44 - 11/3/48; 1,490 วัน)

พรรคไทยรักไทยได้รับเสียงสนับสนุนจากการเลือกตั้งค่อนข้างมาก สามารถจัดตั้งรัฐบาล โดยรวมกับพรรคเล็ก และมีความมั่นคง รัฐบาลผสมดำเนินนโยบายตามที่หาเสียงไว้เป็นจำนวนมาก โดย รัฐบาลได้มีการใช้นโยบายทั้ง 30 บาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้าน การสนับสนุนอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่หลายโครงการ ทำให้เศรษฐกิจท้องถิ่นและประเทศมีการ ขยายตัวค่อนข้างมาก

ในส่วนของมาตรการรายจ่ายภาษี รัฐบาลได้ใช้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในการดำเนิน นโยบายหลายอย่างโดยเฉพาะตลาดเงินและตลาดทุนโดยเน้นให้เกิดการออมและก่อให้เกิดสภาพคล่อง ทางเศรษฐกิจ โดยการยกเว้นเงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับเนื่องจากการขายหน่วยลงทุนคืนให้แก่ กองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) เงินได้จากกองทุนรวมเงินได้จากการขายข้อตกลงซื้อขายล่วงหน้าใน ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย ดอกเบี้ยที่ได้จากตัวเงินหรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ใด ๆ ที่ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นเป็นผู้ออก เฉพาะส่วนที่เกิดขึ้นก่อนการเป็นผู้ทรงตัว เงินหรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ของผู้มีเงินได้ เงินได้จากการขายหน่วยลงทุนในกองทุนรวมที่จัดตั้งขึ้น ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ เงินปันผลที่ได้จากการถือหุ้นในบริษัทหรือห้าง หุ้นส่วนนิติบุคคล ผลประโยชน์ที่ได้จากการโอนหุ้นของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลดอกเบี้ยและ รางวัลสลากออมทรัพย์ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารใน ราชอาณาจักรเฉพาะดอกเบี้ยเงินฝากประจำที่มีระยะเวลาการฝากตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป เงินบำเหน็จดำรงชีพที่ผู้ได้รับบำนาญขอใช้สิทธิรับบำเหน็จดำรงชีพในระหว่างวันที่ยังมีชีวิต และยังคงมาตรการกระตุ้น ภาคอสังหาริมทรัพย์อย่างต่อเนื่องจากมาตรการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

มีการกระตุ้นอุตสาหกรรมภาพยนตร์ในประเทศไทยหลังจากมีบริษัทภาพยนตร์จากต่างชาติ สนใจใช้สถานที่ในการถ่ายทำภาพยนตร์โดยยกเว้นเงินได้นักแสดงภาพยนตร์หรือโทรทัศน์ซึ่งมีภูมิลำเนา อยู่ในต่างประเทศ และได้รับเงินได้พึงประเมินจากการแสดงภาพยนตร์หรือโทรทัศน์ซึ่งดำเนินการถ่ายทำ ในประเทศไทยโดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศและได้ รับ อนุญาตให้ถ่ายทำในประเทศไทย

ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินได้พึงประเมินเท่ากับจำนวนเงินหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่บริจาค หรือทรัพย์สินให้แก่คณะกรรมการระดับชาติของไทยเพื่อเตรียมการจัดประชุมเอเปค 2003 เงินบริจาคให้กองทุนปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติและลดหย่อนให้แก่ผู้สนับสนุนการศึกษาแก่ สถานศึกษาของทางราชการ สถานศึกษาขององค์การของรัฐบาล โรงเรียนเอกชนที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย ว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมทั้งเงินบริจาค เป็นรายการลดหย่อนสุดท้ายก่อนนำเงินได้ไปคำนวณภาษีตามอัตราที่กำหนด โดยสามารถหักเงินบริจาคได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน (หักลดหย่อนได้เฉพาะที่บริจาคเป็นเงินเท่านั้น) ได้แก่ การบริจาคเงินให้แก่วัดวาอาราม สภากาชาดไทย สถานพยาบาล และสถานศึกษาของทางราชการ หรือองค์การของรัฐบาล สถานศึกษาเอกชน สถานสาธารณกุศล และกองทุนสวัสดิการภายในส่วนราชการ

#### 6) สมัยนายทักษิณ ชินวัตร (11/3/48 - 19/9/49; 558 วัน)

รัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตรในสมัยที่ 2 ได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งอย่างท่วมท้น สามารถจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียวได้ แต่พรรคไทยรักไทยยังคงเชิญพรรคเล็กเข้าร่วมรัฐบาล ทำให้เสียงสนับสนุนรัฐบาลมีมาก รัฐบาลยังคงใช้นโยบายในลักษณะประชานิยมในการกระตุ้นเศรษฐกิจในกลุ่มฐานเสียงที่อยู่ในชนบทเป็นส่วนใหญ่ ลักษณะของมาตรการรายจ่ายภาษีในช่วงนี้ มีความหลากหลายเน้นกลุ่มผู้รับผลประโยชน์เป็นกลุ่มต่างๆที่แตกต่างกัน เช่นการยกเว้นเงินได้ให้แก่เกษตรกรสำหรับเงินได้รายรับ และการกระทำตราสาร อันเนื่องมาจากการโอนอสังหาริมทรัพย์ของเกษตรกรที่ใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้ให้แก่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ในการรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกร ทั้งนี้ เฉพาะการโอนอสังหาริมทรัพย์และการกระทำตราสารที่ได้กระทำตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 เป็นต้นไป

มีการกระตุ้นภาวะการออมของประเทศโดยยกเว้นดอกเบี้ยพันธบัตรหรือดอกเบี้ยหุ้นกู้ หรือผลต่างระหว่างราคาไถ่ถอนกับราคาจำหน่ายพันธบัตร หรือหุ้นกู้ที่ออกจำหน่ายครั้งแรกในราคาต่ำกว่าราคาไถ่ถอน หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการโอนพันธบัตรหรือหุ้นกู้ เฉพาะพันธบัตรหรือหุ้นกู้ของรัฐบาล องค์การของรัฐบาล หรือสถาบันการเงินที่มีกฎหมายโดยเฉพาะของประเทศไทยจัดตั้งขึ้น สำหรับให้กู้ยืมเงินเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรืออุตสาหกรรม รวมทั้งดอกเบี้ยเงินฝากหรือดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่ได้รับจากธนาคารพาณิชย์ เฉพาะการรับฝากหรือการกู้ยืมเงินตราจากต่างประเทศเพื่อให้กู้ยืมในต่างประเทศ ยกเว้นเงินที่มีลักษณะเดียวกับบำเหน็จดำรงชีพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการและกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งเพิ่มเติมพนักงานการทำเรือแห่ง

ประเทศไทยพนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทย และพนักงานธนาคารออมสิน ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ในส่วนของตลาดทุนได้สนับสนุนกิจการการขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และยกเว้นเงินได้สำหรับผู้ถือหุ้นของสถาบันการเงิน สำหรับผลประโยชน์ที่ได้จากการที่สถาบันการเงินควบเข้ากันหรือโอนกิจการทั้งหมดให้แก่กันตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ซึ่งตีราคาเป็นเงินได้เกินกว่าเงินทุน

รัฐบาลได้ส่งเสริมธุรกิจชุมชนโดยยกเว้นเงินได้จากการขายสุรากลั่นชุมชนของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำสุรากลั่นชุมชน ตามกฎหมายว่าด้วยสุรา จำนวนไม่เกิน 2 ล้านบาทต่อปี เป็นเวลา 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตให้ทำสุรากลั่นชุมชน เฉพาะกรณีที่ได้รับอนุญาตให้นำสุรากลั่นชุมชนภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2548

เนื่องจากเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานในประเทศซึ่งได้มีการขยายตัวอย่างมากในขณะนั้น รัฐบาลจึงได้ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่คนต่างด้าวและไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย สำหรับเงินได้เนื่องจากการจ้างแรงงาน หรือเนื่องจากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำหรือจากการรับทำงานให้ ที่ได้รับจากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศซึ่งประกอบกิจการในประเทศไทยตามโครงการพัฒนาขีดความสามารถด้านยุทธโธปกรณ์ของกองทัพไทยให้ทันสมัย ภายใต้โครงการตอบแทนกลับคืนทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักร รวมทั้งคนต่างด้าวซึ่งทำงานประจำสำนักงานปฏิบัติการภูมิภาคที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 10 โดยให้ได้รับสิทธิดังกล่าวในระหว่างการทำงานเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่เกินสี่ปี ไม่ว่าในระหว่างเวลานั้นจะได้เดินทางออกจากประเทศไทยเป็นครั้งคราวหรือไม่ก็ตาม

ในด้านสังคม รัฐบาลได้คำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงได้มีการยกเว้นเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทอุปกรณ์ที่มีผลต่อการประหยัดพลังงานเพื่อการปรับเปลี่ยนแทนอุปกรณ์เดิม เป็นจำนวนร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่าย ผู้ที่สนับสนุนการบริจาคช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติอื่น เงินได้จากการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีค่าตอบแทนให้แก่สภากาชาดไทย และเงินได้ที่คณะกรรมการโครงการทุนเล่าเรียนหลวงสำหรับพระสงฆ์ไทย รวมทั้งการบริจาคให้แก่กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม กองทุนคุ้มครองเด็กตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก

หลังจากการจัดตั้งกระทรวงเพิ่มขึ้น 5 กระทรวง ได้แก่ 1) เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 2) วัฒนธรรม 3) การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 4) การท่องเที่ยวและกีฬา และ 5) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลได้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนากีฬาแห่งชาติที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 รวมทั้งโครงการตามยุทธศาสตร์ 4 ปีสร้างกีฬาชาติ (พ.ศ. 2548 – 2551) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามกิจกรรมดังกล่าวรัฐบาลจึงยกเว้นภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้สนับสนุนการศึกษา ทั้งนี้ได้มีการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่ผู้มีเงินได้ซึ่งเป็นผู้อยู่ในประเทศไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่า 65 ปีบริบูรณ์ในปีภาษีได้รับเฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 190,000 บาท และบุคคลที่ต้องเสียภาษีกรณีเงินได้สุทธิเฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 100,000 บาทแรก

#### 7) สมัยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (1/10/49 - 29/1/51; 485 วัน)

ทหารได้เข้ายึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และแต่งตั้ง พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี บริษัทจากต่างชาติเริ่มชะลอการขยายกิจการ รวมทั้งมีมาตรการในการบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อทั่วโลก

รัฐบาลสนับสนุนการจัดการในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยการยกเว้นเงินได้เท่าที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุน ในอัตราไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้พึงประเมิน แต่ไม่เกิน 300,000 บาทสำหรับปีภาษีนั้น โดยผู้มีเงินได้ต้องถือหน่วยลงทุนดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปีนับตั้งแต่วันซื้อหน่วยลงทุนครั้งแรกและไถ่ถอนหน่วยลงทุนนั้นเมื่อผู้มีเงินได้มีอายุไม่ต่ำกว่า 55 ปีบริบูรณ์ นอกจากนี้ได้เพิ่มการหักลดหย่อนเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อซื้อ เช่าซื้อ หรือสร้างอาคารที่อยู่อาศัย ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 100,000 บาท

#### 8) สมัยนายสมัคร สุนทรเวชและนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (29/1/51 - 2/12/51; 299 วัน)

รัฐบาลทหารจัดให้มีการเลือกตั้งหลังการทำประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 นายสมัคร สุนทรเวช จากพรรคไทยรักไทยสามารถจัดตั้งรัฐบาลใหม่ได้ แต่ก็เกิดปัญหาการประท้วงหลายครั้ง ขณะเดียวกันเศรษฐกิจโลกเริ่มแสดงให้เห็นถึงภาวะการถดถอย จากปัญหาวิกฤติการเงินในสหรัฐอเมริกา ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญหลายประการ รัฐบาลได้มีการใช้มาตรการลดหย่อนและขยายวงเงินการลดหย่อนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจระหว่างปีหลายประการ ดังนี้

- ขยายเพดานการซื้อกองทุนประเภท RMF เป็น 500,000 บาท แต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้

- เงินได้เท่าที่ผู้มีเงินได้จ่ายเป็นเบี้ยประกันภัยในปีภาษี สำหรับการประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง เฉพาะส่วนที่เกิน 10,000 บาทแต่ไม่เกิน 90,000 บาท (เดิม 40,000 บาท) โดยกรมธรรม์ประกันชีวิตต้องมีกำหนดเวลาตั้งแต่สิบปีขึ้นไป และ การประกันชีวิตนั้นได้อาประกันไว้กับผู้รับประกันภัยที่ประกอบกิจการประกันชีวิตในราชอาณาจักร ทั้งนี้ สำหรับเบี้ยประกันภัย ที่ได้จ่ายตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีกำหนด

- เงินได้เท่าที่จ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ได้มีการจดทะเบียนกองทรัสต์สินเป็นกองทุนรวมภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ในอัตราไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้พึงประเมิน เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 500,000 บาท (เดิม 300,000 บาท) สำหรับปีภาษีนั้น

- เงินได้ของรัฐวิสาหกิจชุมชน ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน เฉพาะที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีชนิดบุคคล ซึ่งมีเงินได้ไม่เกิน 1,200,000 บาท สำหรับปีภาษีนั้น ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2551 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2553 และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

- เงินได้สุทธิจากการคำนวณภาษีเงินได้ตามมาตรา 48(1) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 10 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2520 เฉพาะส่วนที่ไม่เกินหนึ่ง 150,000 บาทแรก ในปีภาษีนั้น ทั้งนี้ สำหรับเงินได้สุทธิที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป

#### 9) สมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (17/12/51 - 5/8/54; 961 วัน)

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ในปลายปี 2551 ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลกจากปัญหาวิกฤตการเงินในสหรัฐอเมริกา ขณะเดียวกันรัฐบาลเผชิญปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง การประท้วงอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายจำนวนมากเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และนโยบายจำนวนมากเกี่ยวข้องกับมาตรการรายจ่ายภาษี เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และรวมถึงมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทางการเมือง

- การยกเว้นเงินได้ที่ผู้มีเงินได้เป็นคนพิการ ผู้มีเงินได้เป็นคนพิการ ที่มีบัตรประจำตัวคนพิการ ตามกฎหมาย ว่าด้วยการ ส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิต คนพิการ พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นผู้อยู่ในประเทศไทย และมีอายุ ไม่เกิน 65 ปีบริบูรณ์ ในปีภาษีที่ได้รับเงินได้พึงประเมิน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 เป็นต้นไป ได้รับยกเว้นเงินได้ จำนวนเงิน 190,000 บาท โดยผู้มีเงินได้ดังกล่าว สามารถใช้สิทธิ หักจากเงินได้ประเภทใดก็ได้ แต่สิทธิทั้งหมดรวมกันแล้ว ต้องไม่เกินคนละ 190,000 บาท

- เงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ได้รับการยกเว้นทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนด

- เงินได้ที่มีลักษณะเดียวกับบำเหน็จดำรงชีพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการและกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งเจ้าหน้าที่สภาภาษีไทยได้รับโดยมีอัตราและวิธีการคำนวณเช่นเดียวกับบำเหน็จดำรงชีพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

- ผู้ประสบอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติอื่นที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป

- 2 เท่าของจำนวนเงินที่บุคคลธรรมดาได้จ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหรือสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่เมื่อรวมกับเงินได้ที่ได้รับยกเว้นสำหรับการจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษาสำหรับโครงการที่กระทรวงศึกษาธิการให้ความเห็นชอบแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อนนั้น

- ผู้เอาประกันภัยที่ได้รับผลกระทบหรือความเสียหาย อันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมืองระหว่างวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2553 ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

- การชุมนุมทางการเมืองระหว่างวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2553 ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 สำหรับเงินได้เท่าจำนวนเงินช่วยเหลือและประโยชน์อย่างอื่นซึ่งอาจคิดคำนวณเป็นเงินที่ได้รับจากรัฐ ตั้งแต่ปีภาษี พ.ศ. 2553 เป็นต้นไป หรือสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่เริ่มในหรือหลังวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2552

- การบริจาคเงินให้แก่กองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งขึ้น

- ร้อยละ 100 ของเงินได้ที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดให้คนพิการได้รับสิทธิประโยชน์แต่เมื่อรวมกับเงินได้ที่ได้รับยกเว้นสำหรับการจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษาสำหรับโครงการที่กระทรวงศึกษาธิการให้ความเห็นชอบแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อน

- ลดอัตราภาษีเงินได้ในกรณีหักภาษี ณ ที่จ่ายและคงจัดเก็บในอัตราร้อยละ 15 ของเงินได้สำหรับเงินได้พึงประเมินที่คนต่างด้าวได้รับเนื่องจากการจ้างแรงงานของศูนย์กลางการจัดหาสินค้าเพื่อ

การผลิตระหว่างประเทศ ซึ่งเมื่อคำนวณตามมาตรา 50 (1) แห่งประมวลรัษฎากรแล้วอยู่ในบังคับต้องเสียภาษีในอัตราที่กำหนดในบัญชีอัตราภาษีเงินได้ท้ายหมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร สูงกว่าร้อยละ 15 ของเงินได้

- 2 เท่าของจำนวนเงินที่บุคคลธรรมดาได้จ่ายให้แก่สถานศึกษาของทางราชการ สถานศึกษาขององค์การของรัฐบาลโรงเรียนเอกชนที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อใช้ในการจัดหาหนังสือหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อส่งเสริมการอ่าน แต่เมื่อรวมกับรายจ่ายที่จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษาสำหรับโครงการที่กระทรวงศึกษาธิการให้ความเห็นชอบแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อน

- ผู้ประสบอุทกภัยระหว่างวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2553 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2553

- เท่าจำนวนเงินที่บริจาค แต่เมื่อรวมกับเงินบริจาคตามมาตรา 47 (7) แห่งประมวลรัษฎากรแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อน

- ผู้ถือหุ้นของสถาบันการเงิน สำหรับผลประโยชน์ที่ได้จากการที่สถาบันการเงินควบเข้ากันหรือโอนกิจการทั้งหมดให้แก่กันตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 2 ซึ่งตีราคาเป็นเงินได้เกินกว่าเงินทุน ทั้งนี้ เฉพาะการควบเข้ากันหรือโอนกิจการที่ได้กระทำภายใน วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2554

- ลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่เกิดจากการโอนหรือรับโอนหลักทรัพย์ที่เป็นประกันในการปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าซึ่งกระทำกับตัวแทนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ในกรณีที่ลูกหนี้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามวรรคหนึ่ง หากลูกหนี้มีเงินได้ที่เป็นเงินชดเชยเงินปันผลหรือเงินชดเชยดอกเบี้ยอันเนื่องมาจากหลักทรัพย์ดังกล่าว และยอมให้ตัวแทนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าผู้จ่ายเงินได้หักภาษี ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละสิบของเงินชดเชยเงินปันผลที่ได้รับหรือในอัตราร้อยละ 15 ของเงินชดเชยดอกเบี้ยที่ได้รับ

- การบริจาคให้แก่กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม กองทุนคุ้มครองเด็กตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก หรือกองทุนพัฒนากีฬาแห่งชาติที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542

- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีชื่อนิติบุคคลที่มีเงินได้พึงประเมินจากการขายพลอย หับทิม มรกต บุษราคัม โกเมน โอปอล นิล เพทาย ไพฑูรย์ หยก

และอัญมณีที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน เฉพาะที่ยังมิได้เจียรระโน แต่ไม่รวมถึงสิ่งทำเทียมวัตถุดังกล่าวหรือที่ทำขึ้นใหม่ เพชร ไข่มุก และสิ่งทำเทียมเพชรหรือไข่มุกหรือที่ทำขึ้นใหม่ และได้ถูกหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายไว้แล้วตามอัตราที่กฎหมายกำหนดเมื่อถึงกำหนดยื่นรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้พึงประเมินจากการขายอัญมณีดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48(1) และ (2) แห่งประมวลรัษฎากร ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด ทั้งนี้ เฉพาะเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2554

- ผู้มีเงินได้ที่ได้รับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (7) และ (8) แห่งประมวลรัษฎากรซึ่งมีสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ เมื่อถึงกำหนดยื่นรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้ จะเลือกเสียภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละ 0.1 ของเงินได้พึงประเมินโดยไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีตามมาตรา 48 (1) และ (2) แห่งประมวลรัษฎากร ก็ได้ ทั้งนี้ สำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2555 เฉพาะที่ได้จากการผลิตสินค้า หรือการขายสินค้าในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ หรือการให้บริการในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ

- ผู้มีเงินได้ที่ได้รับเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ ซึ่งถูกหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ตามมาตรา 6 แล้ว เมื่อถึงกำหนดยื่นรายการ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้พึงประเมินดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48 (1) (2) และ (4) แห่งประมวลรัษฎากร ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่มีเงินได้ไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้คืนหรือไม่ขอเครดิตเงินภาษีที่ถูกหักไว้ นั้นไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

- เงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน

## 10) สมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (5/8/54 - 7/5/57; 1006 วัน)

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี พร้อมกับที่ประเทศไทยเผชิญปัญหาอุทกภัยใหญ่ มีผลกระทบต่อการผลิตและเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก ขณะเดียวกันเศรษฐกิจโลกยังไม่ฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงได้ใช้มาตรการจำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว มาตรการรายจ่ายภาษีในรัฐบาลชุดนี้ มีเป็นจำนวนมาก และมีความหลากหลาย แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้มีการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีเพื่อบรรลุดูวัตถุประสงค์ต่างๆทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

- เงินได้ตามมาตรา 40 (5) (6) (7) หรือ (8) แห่งประมวลรัษฎากร ที่ผู้ประสบอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติอื่น ที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป ซึ่งได้

ลงทะเบียนไว้กับศูนย์หรือหน่วยงานให้ความช่วยเหลือของทางราชการได้รับเฉพาะส่วนที่เท่ากับจำนวนค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่อธิบดีประกาศกำหนด

- เงินได้ที่คำนวณได้จากมูลค่าที่ลูกจ้างได้รับจากการนำบุตรชอบด้วยกฎหมายของตนแต่ไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมไปอยู่ในความดูแลของสถานรับเลี้ยงเด็กตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็กที่นายจ้างได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการของลูกจ้างสำหรับ สถานประกอบการนั้น ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป

- ผู้มีเงินได้ต้องถือกรรมสิทธิ์หรือได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในพันธบัตรหรือหุ้นกู้ก่อนวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2553 โดยพันธบัตรหรือหุ้นกูดังกล่าวต้องออกจำหน่ายก่อนวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ทั้งนี้ ในกรณีที่การโอนกรรมสิทธิ์ในพันธบัตรหรือหุ้นกุ่มิได้มีการแจ้งต่อนายทะเบียนต้องมีหลักฐานการโอนกรรมสิทธิ์เป็นหนังสือซึ่งระบุวันที่โอนกรรมสิทธิ์ในพันธบัตรหรือหุ้นกุ่มิไว้โดยชัดแจ้ง

- เงินได้ของวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน เฉพาะที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชนิติบุคคลซึ่งมีเงินได้ไม่เกิน 1,800,000 บาทสำหรับปีภาษีนั้น ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2552 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2556 และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

- เงินได้ที่นักแสดงสาธารณะที่เป็นนักแสดงภาพยนตร์ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในต่างประเทศได้รับอันเนื่องมาจากการแสดงภาพยนตร์ต่างประเทศซึ่งดำเนินการสร้างโดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศและได้รับอนุญาตการสร้างตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558

- เงินได้จากการขายหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในประเทศสมาชิกอาเซียน ที่มีการซื้อขายผ่านระบบที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจัดให้มีขึ้นเพื่อเชื่อมโยงการซื้อขายกับตลาดหลักทรัพย์ในประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ไม่รวมถึงเงินได้จากการขายหลักทรัพย์ที่เป็นตัวเงินคลัง พันธบัตร ตัวเงิน หรือหุ้น

- ผลประโยชน์ที่ผู้ถือหุ้นได้รับจากการที่ผู้ประกอบการซึ่งเป็นบริษัทควบเข้ากันหรือโอนกิจการทั้งหมดให้แก่กัน โดยโอนหุ้นเพื่อแลกกับหุ้นในบริษัทใหม่อันได้ควบเข้ากันหรือบริษัทผู้รับโอนกิจการทั้งหมด ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด ทั้งนี้ เฉพาะซึ่งตีราคาเป็นเงินได้เกินกว่าเงินทุน และการโอนหุ้นที่ได้กระทำในรอบระยะเวลาบัญชีเดียวกันกับการควบเข้ากันหรือการโอนกิจการทั้งหมด

- เงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

- เงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อนตามมาตรา 47 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (6) แห่งประมวลรัษฎากร เท่าจำนวนเงินที่ได้บริจาคให้แก่การกีฬาแห่งประเทศไทย เพื่อส่งเสริมการกีฬา คณะกรรมการกีฬาจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการกีฬาแห่งประเทศไทย เพื่อส่งเสริมกีฬาในจังหวัด กรมพลศึกษาเพื่อการจัดการแข่งขันกีฬานักเรียน หรือสมาคมกีฬาจังหวัดหรือสมาคมกีฬาแห่งประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้นโดยได้รับอนุญาตจากการกีฬาแห่งประเทศไทยเพื่อการกีฬา แต่เมื่อรวมกับเงินบริจาคตามมาตรา 47 (7) แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อนดังกล่าว

- เงินค่าตอบแทนพิเศษที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยบำเหน็จความชอบสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2550 ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป

- เงินได้ส่วนที่เป็นเงินค่าทดแทน เงินค่าตอบแทน หรือเงินอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกันที่ได้รับเนื่องจากความเสียหายหรือเสื่อมประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด ในการเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ การเข้าใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ หรือการใช้อำนาจในทรัพย์สิน ทั้งนี้ สำหรับเงินได้ที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 เป็นต้นไป

- เงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อนตามมาตรา 47 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (6) แห่งประมวลรัษฎากร เท่าจำนวนเงินที่บริจาคให้แก่กรมศิลปากรเพื่อการบูรณะโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ แต่เมื่อรวมกับเงินบริจาคตามมาตรา 47 (7) แห่งประมวลรัษฎากรแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อนดังกล่าว ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินประจำปี พ.ศ. 2556 ที่ต้องยื่นรายการในปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นไป

- เงินได้ของวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน เฉพาะที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชินติบุคคลซึ่งมีเงินได้ไม่เกิน 1,800,000 บาทสำหรับปีภาษีนั้น ทั้งนี้ สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2552 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2559 และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

- บุคคลธรรมดาและบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้เท่าจำนวนเงินที่ได้รับจากรัฐบาล เพื่อนำไปใช้ในการป้องกันอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติอื่นที่อาจเกิดขึ้นในประเทศไทยอันมีลักษณะถาวร ทั้งนี้ สำหรับเงินได้ที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี

- ผู้มีเงินได้ต้องไม่นำมูลค่าต้นทุนของทรัพย์สินที่ได้ทำขึ้นเพื่อป้องกันอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติอื่นที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอันมีลักษณะถาวร ในส่วนที่เท่ากับเงินได้ที่ได้รับ

ยกเว้นตามมาตรา 3 ไปรวมเป็นมูลค่าต้นทุนของทรัพย์สินเพื่อหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาของทรัพย์สินตามมาตรา 65 ทวิ (2) แห่งประมวลรัษฎากร

- เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (2) (7) และ (8) ที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐ สำหรับการจัดทำอาหารเพื่อนำไปช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ทั้งนี้ เฉพาะเงินได้ที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป

- ได้รับผลกระทบหรือความเสียหาย อันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง สำหรับเงินได้เท่าจำนวนเงินเยียวยาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2555 และวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2555 ที่ได้รับจากรัฐ ตั้งแต่ปีภาษี พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป หรือสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่เริ่มในหรือหลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2555

- ได้รับผลกระทบหรือความเสียหาย อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำหรับเงินได้เท่าจำนวนเงินช่วยเหลือเยียวยาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้รับจากรัฐ ตั้งแต่ปีภาษี พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป หรือสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่เริ่มในหรือหลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2555

- ผู้มีเงินได้ที่ได้รับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (7) และ (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งมีสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ เมื่อถึงกำหนดยื่นรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้จะเลือกเสียภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละศูนย์จุดหนึ่งของเงินได้พึงประเมินโดยไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีตามมาตรา 48 (1) และ (2) แห่งประมวลรัษฎากร ก็ได้ ทั้งนี้ สำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2557 เฉพาะที่ได้จากการผลิตสินค้าหรือการขายสินค้าในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ หรือการให้บริการในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ

- เงินได้เป็นจำนวนร้อยละ 50 ของรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเฉพาะในส่วนที่เป็นยอดรวมของส่วนต่างระหว่างอัตราค่าจ้างที่ได้จ่ายตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 300 บาทกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๖) ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2554 หรืออัตราค่าจ้างเดิมแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

- บุคคลธรรมดาซึ่งมีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (5) (6) (7) หรือ (8) แห่งประมวลรัษฎากรซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48 (1) แห่งประมวลรัษฎากรรวมกันไม่เกิน 30,000,000 บาท ต่อปีก่อนหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน

- การจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษาสำหรับโครงการที่กระทรวงศึกษาธิการให้ความเห็นชอบต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อน

- บุคคลธรรมดาที่มีเงินได้พึงประเมินจากการขายพลอย หับทิมมรกต บุษราคัม โกเมน โอปอล นิล เพทาย ไพฑูรย์ หยก และอัญมณีที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน เฉพาะที่ยังมิได้เจียรระไน แต่ไม่รวมถึงสิ่งทำเทียมวัตถุดังกล่าวหรือที่ทำขึ้นใหม่ เพชร ไข่มุก และสิ่งทำเทียมเพชร หรือไข่มุกหรือที่ทำขึ้นใหม่ และได้ถูกหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายไว้แล้วตามอัตราที่กฎหมายกำหนดเมื่อถึงกำหนดยื่นรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้ พึงประเมินจากการขายอัญมณีดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48 (1) และ (2) แห่งประมวลรัษฎากร ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด ทั้งนี้ เฉพาะเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2557

- เงินได้เป็นจำนวนร้อยละ 50 ของรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเฉพาะในส่วนที่เป็นยอดรวมของส่วนต่างระหว่างอัตราค่าจ้างที่ได้จ่ายตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2555 เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 300 บาท กับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๕) ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2553 หรืออัตราค่าจ้างเดิม แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า ให้แก่

- บุคคลธรรมดา ซึ่งมีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (5) (6) (7) หรือ (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา ๔๘ (๑) แห่งประมวลรัษฎากร รวมกันไม่เกิน 30,000,000 บาทต่อปีก่อนหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน (2 บริษัท...)

- เงินปันผลที่ได้จากกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นเวลา 10 ปีภาษีต่อเนื่องกันนับแต่ปีภาษีที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งกองทุนรวม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

- 2 เท่าของจำนวนเงินที่บริจาค แต่เมื่อรวมกับเงินได้ที่ได้รับยกเว้นสำหรับการจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษาสำหรับโครงการที่กระทรวงศึกษาธิการให้ความเห็นชอบแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อน

- ผู้มีเงินได้ซึ่งเป็นผู้อยู่ในประเทศไทยและได้รับเงินปันผลจากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศอันเนื่องมาจากหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และยอมให้ผู้จ่ายเงินได้นั้นหักภาษี ณ ที่จ่ายตามมาตรา 50 (2) แห่งประมวลรัษฎากร ในอัตราร้อยละ 10 ของเงินได้ เมื่อถึงกำหนดยื่นรายการให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินปันผลดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่มีผู้มีเงินได้ไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้นคืนหรือไม่ขอเครดิตเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

- เงินได้เท่าที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะและวัสดุ อุปกรณ์หรือเครื่องจักรที่ใช้กับยานพาหนะ เป็นจำนวนไม่เกินร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายนั้น ให้แก่

- บุคคลธรรมดา ในส่วนที่เป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (5) (6) (7) หรือ (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48 (1) แห่งประมวลรัษฎากร
- ร้อยละ 50 ของเงินที่บริจาค โดยคิดคำนวณเพิ่มขึ้นจากจำนวนเงินบริจาคตามมาตรา 47 (7) แห่งประมวลรัษฎากร หรือเงินบริจาคที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามข้อ 2 (70) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 253 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร หรือเงินบริจาคตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 527) พ.ศ. 2554 แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เมื่อรวมกับเงินบริจาคตามมาตรา 47 (7) แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินหลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักลดหย่อน
- บุคคลธรรมดาที่ซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่เป็นอาคารพร้อมที่ดินหรือห้องชุดในอาคารชุดที่มีมูลค่าไม่เกิน 5,000,000 บาท เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของตน เป็นจำนวนเท่ากับภาษีเงินได้ที่คำนวณจากเงินได้สุทธิหรือที่ต้องชำระก่อนการคำนวณเครดิตภาษี แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์นั้น
- ปรับโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้ และชั้นรายได้ สำหรับเงินได้ในปี พ.ศ. 2556 และปี พ.ศ. 2557
- เงินสนับสนุนการศึกษา ได้แก่ เงินที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษา มีสิทธิหักลดหย่อนได้ 2 เท่าของจำนวนเงินที่ได้จ่ายไปจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินคงเหลือหลังจากหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนอื่น ๆ แล้ว

#### 11) สมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (24/8/57 - 31/12/59; 860 วัน)

พลเอกประยุทธ์ได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากที่เขาได้เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลรักษาการในวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 ในการศึกษาได้กำหนดช่วงการนับมาตรการรายจ่ายภาษีของรัฐบาลชุดนี้จนถึงสิ้นปี 2559 จากผลกระทบของเศรษฐกิจโลกที่ยังคงมีความอ่อนแอ ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ประกอบกับการเป็นรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจในประเทศ ทำให้รัฐบาลต้องเร่งแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ จึงได้มีการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีเป็นจำนวนมาก เช่นเดียวกับรัฐบาลอภิสิทธิ์ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ และลักษณะของมาตรการจะมีความหลากหลาย เช่น ส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยการให้ผู้มีเงินได้สามารถนำค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวในประเทศมาหักลดหย่อนได้ มีการใช้วิธีเดียวกันในการกระตุ้นการใช้จ่ายในช่วงเทศกาลที่ให้มีการนำค่าใช้จ่ายสินค้าอุปโภคบริโภคในช่วงสงกรานต์ และปีใหม่มาก็ลดหย่อนได้ และวิธีการนี้ก็ขยายไปครอบคลุมการซื้อสินค้า OTOP ด้วย

มาตรการเกี่ยวกับการกระตุ้นอสังหาริมทรัพย์ มาตรการเงินบริจาคเพื่อการศึกษา และการเพิ่มองค์กร หรือโครงการที่ผู้บริจาคสามารถนำมาลดหย่อนได้

### 3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายจ่ายภาษี คือรายได้ของรัฐที่สูญเสียไปผ่านการให้ สิทธิประโยชน์ ซึ่งมีผลทำให้ภาระภาษีของผู้เสียภาษีบางกลุ่มลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับระบบภาษีที่กำหนดไว้ ประเภทของรายจ่ายทางภาษี คือ การยกเว้น การลดหย่อน การหักค่าใช้จ่าย และการให้เครดิตภาษี ที่เกิดขึ้นในระบบภาษี รายจ่ายภาษี สามารถเกิดขึ้นในภาษีทุก ๆ ประเภท แต่ประสบการณ์ของประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะในกลุ่ม OECD พบว่า ส่วนใหญ่เกิดในภาษี เงินได้บุคคลธรรมดา (PIT) และเงินได้นิติบุคคล (CIT) รายจ่ายภาษี ถือเป็นเงินนอกงบประมาณ ประเภทหนึ่งของประเทศในกลุ่ม OECD รายจ่ายทางภาษี เปรียบเหมือน การดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะประเภทหนึ่ง ซึ่งมีผลเหมือนการใช้ผ่านงบประมาณรายจ่ายของรัฐ ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีการผลักดันให้มีการปรับปรุง TE เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบภาษี เพราะประสบปัญหาในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากทิศทางของอัตราภาษีเงินได้ในประเทศต่าง ๆ มีทิศทางลดลง การยกเลิกหรือลด TE โดยเฉพาะในประเทศที่มีสัดส่วน TE สูง จะมีผลให้สามารถจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น นอกจากนี้การใช้มาตรการรายจ่ายภาษีทำให้การดำเนินนโยบายทางการคลังขาดความโปร่งใสและถูกตรวจสอบได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการใช้งบประมาณทางด้านรายจ่าย ซึ่งต้องผ่านการทบทวนและตรวจสอบโดยสภา แต่ TE มักจะผูกติดกับประกาศและกฎหมาย และไม่ได้มีการทบทวนทุกปีเหมือน งบประมาณรายจ่าย โดย TE จำนวนมากไม่ได้มีการกำหนดเวลาสิ้นสุด

ภายหลังจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีในปี 2534-35 โครงสร้างภาษีในประเทศไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก แต่นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยเผชิญกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ แม้ว่าจะมีการฟื้นตัวจากวิกฤต ก็ไม่สามารถทำให้ประเทศไทยกลับไปมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูงได้อีก อีกทั้งเศรษฐกิจโลกมีความเปราะบางและความผันผวนในระดับสูง รัฐบาลเผชิญกับความขัดแย้งทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง จึงมีการใช้มาตรการด้านต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการรายจ่ายภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เพื่อแก้ไขปัญหาสังคม ภัยธรรมชาติ และความขัดแย้งทางการเมือง จึงเห็นได้ว่าจำนวนมาตรการรายจ่ายภาษีที่รัฐบาลใช้มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น แม้ว่าปัญหาการใช้มาตรการรายจ่ายภาษีจะเป็นที่ตระหนักและถูกตั้งคำถามถึงความโปร่งใส และประสิทธิภาพประสิทธิผล ทำให้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2550 ให้มีการจัดทำรายงานรายจ่ายภาษี เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณา

งบประมาณรายจ่าย แต่ทว่าก็มีเพียงการจัดทำรายจ่ายภาษีเฉพาะการส่งเสริมการลงทุนเท่านั้น ยังไม่ได้ครอบคลุมถึงรายจ่ายภาษีประเภทอื่น ๆ

### ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการจัดทำรายงานผลการใช้รายจ่ายภาษีเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ภาษีที่สูญเสียไป และเผยแพร่สู่สาธารณชน เพื่อแสดงความโปร่งใส และควรมีการประเมินผลของการใช้รายจ่ายภาษี
2. มีการประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของรายจ่ายภาษี และมีการทบทวนมาตรการรายจ่ายภาษีให้เหมาะสม
3. การใช้มาตรการภาษีรายจ่ายที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษี และไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ควรดำเนินการโดยมีการแก้ไขกฎหมายที่จะต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่มาตรการรายจ่ายภาษีอื่น ๆ ที่ออกโดยใช้อำนาจฝ่ายบริหารควรต้องเป็นมาตรการระยะสั้นที่มีการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของมาตรการ

## บรรณานุกรม

- เดชาธร พงษ์ถมมา. (2552) “รายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีเงินได้ในประมวลรัษฎากร” วิทยานิพนธ์  
หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายภาษี. คณะนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิรศักดิ์ รอดจันทร์. (2556) *ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหลักการและบทวิเคราะห์*. กรุงเทพฯ :  
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- [สาธิต รั้งศิริ. \(2534\) “ภาษีค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา” \*สรรพากรสาส์น\*. 10,  
116: 53-62.](#)
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2552) “โครงการศึกษา ลักษณะการกระจาย  
ภาระและประโยชน์ด้าน การคลังและภาษีอากรของประเทศไทย” เสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจการ  
คลัง กระทรวงการคลัง. กรุงเทพฯ.
- Barrios, Salvador; Figari, Francesco; Gandullia, Luca; and Riscado, Sara. (2016) “The  
fiscal and equity impact of tax expenditures in the European Union”. *JRC  
Working Papers on Taxation and Structural Reforms* No 1/2016. December  
2016.
- Bird, Richard M. and Zolt, Eric M. (2005) “The limited role of the personal income tax  
in developing countries”. *Journal of Asian Economics* 16 (2005): 928-946
- Bratic, Vjekoslav (2006) “Tax expenditure: A Theoretical Review” *Financial Theory  
and Practice* 30 (2), 2006:113-127.
- Burman, Leonard E. and Phaup, Marvin (2011) “Tax expenditures, the size and  
efficiency of government, and implications for budget reform” *NBER Working  
Paper* No. 17268.
- McBride, William (2013) “A Brief History of Tax Expenditures” *Tax Foundation Fiscal  
Fact* No. 391 (August 22, 2013), <https://taxfoundation.org/article/brief-history-tax-expenditures>.
- Mourre, Gilles (2014) “Lessons from the 2013 report: Tax Reforms in EU Member  
States” in Bauger, Lovise. *The use of tax expenditures in times of fiscal  
consolidation*. Economic Papers 523. European Commission. July 2014.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2010) *Tax  
Expenditures in OECD Countries*, Paris: OECD Publishing.

- Polackova Brixi, Hana; Valenduc, Christian M. A. ; Swift, Zhicheng Li. (2004) *Tax Expenditures- - Shedding Light on Government Spending through the Tax System : Lessons from Developed and Transition Economies, Washington, DC: World Bank.* © World Bank.  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/15067> License: CC BY 3.0 IGO.
- Sujjapongse, Somchai (2005) “Tax policy and reform in Asian countries: Thailand’s perspective”. *Journal of Asian Economics* 16 (2005) : 1012-1028.
- Trigueros, Miguel Pecho. (2014) “Tax Expenditures in Latin America: 2008-2012” Tax Studies and Research Directorate Working Papers 2-2014

## ภาคผนวก

## ภาคผนวกที่ 2.1: รายการสำคัญของรายจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิก OECD

ประเทศ	year	รายการ	% of GDI
ออสเตรีย	2011	1. Reduced tax rate for Christmas and holiday earnings	1.96 0.29
		2. Preferential treatment of severance and specific non-regular earnings	0.26
		3. Low taxation of other earnings (compensation for overtime, nights, Sundays and bank holidays etc.)	0.15 0.13
		4. Allowance for invested profit	
		5. Standard deduction for special expenses (related to insurances, housing and certain shares)	
เบลเยียม	2010	1. Tax reduction for pensions	0.64
		2. Tax deduction sole own dwelling	0.29
		3. Tax reduction for energy savings	0.21
		4. Tax reduction housing saving	0.21
		5. Tax reduction for 3rd pillar pension savings	0.14
เยอรมนี	2012	1. Exemption for labour income from shift work	0.08
		2. Tax subsidy for owner-occupied housing (incl. child bonus)*	0.05 0.06
		3. Tax reduction for private renovation	0.05
		4. Tax incentives for old age private pension	
เอสโตเนีย	2013	1. Increased basic exemption in the event of pension	0.70 0.14
		2. Increased basic exemption from the second child	0.10
		3. Deduction of mortgage interest	0.08
		4. Deduction of training expenses	
สเปน	2013	1. Work-related allowances	1.00
		2. Deductions for investments in housing	0.18
		3. Allowances related to joint taxation	0.17
		4. Allowances for social security contributions	0.11
		5. Exemptions for awards from lottery, bets etc.	0.09

ประเทศ	year	รายการ	% of GDI
ฟินแลนด์	2011	1. Exemption of imputed rents	1.37
		2. Allowance for pension insurance contributions	0.84
		3. Allowance for labour income	0.79
		4. Allowance in municipal taxation	0.74
		5. Exemption of capital gains on owner occupied housing	0.69
ฝรั่งเศส	2011/ 2013	1. Tax deduction for household employees	1.96
		2. Tax relief on pensions	0.16
		3. Work credit	0.12
		4. Tax deduction for nursery services	0.09
		5. Tax deduction for savings payments	0.07
อิตาลี	2012	1. Tax credit for employment income, pensions and self-employment income	2.41
		2. Tax credit for dependent family members	0.67
เนเธอร์แลนด์	2013	1. Tax deduction for self-employed	0.31
		2. Tax exemptions for certain capital payments	0.15
		3. Tax deduction for debtless own dwelling	0.06
		4. Tax deduction of donations	0.06
		5. Tax deduction of schooling costs	0.04
โปแลนด์	2011	1. Child tax credit	0.38
		2. Joint taxation of spouses	0.20
		3. Agricultural subsidies	0.15
		4. Exemption of family benefits, family and nursing benefits, etc.	0.11
สวีเดน	2011	1. Relief on imputed rents on owner-occupied housing (single homes and apartments)	0.69
		2. Exemption of child benefits	0.43
		3. Relief on the return on pension savings	0.40
		4. Deferred tax on capital gains from housing (single homes and apartments)	0.25
		5. Reduced tax on realised capital gains from housing	0.25

ประเทศ	year	รายการ	% of GDI
อังกฤษ	2012-13	1. Relief for registered pension schemes	1.40
		2. Exemption of gains arising on disposal of only or main residence	0.64
		3. Personal tax credits	0.25
		4. Relief for individual savings accounts	0.11
		5. Relief for entrepreneurs' qualifying business disposals	0.11

ที่มา: Mourre, Gilles. "Lessons from the 2013 report "Tax Reforms in EU Member States"" in Bauger, Lovise. *The use of tax expenditures in times of fiscal consolidation*. Economic Papers 523. European Commission. July 2014:13.

ภาคผนวกที่ 2.2: วัตถุประสงค์ ข้อกำหนด ความเชื่อมโยงกับงบประมาณ และวิธีการประมาณ  
รายจ่ายภาษี ของประเทศสมาชิก OECD 10 ประเทศ

ประเทศ	วัตถุประสงค์และการใช้	ข้อกำหนด	ความเชื่อมโยงกับงบประมาณ	ความถี่	ระบบวิธีในการประมาณการ
ออสเตรเลีย	เพื่ออำนวยความสะดวกในการประเมินรายจ่ายภาษี เทียบกับรายจ่ายทางตรง ช่วยในการออกแบบระบบภาษี และใช้เป็นข้อมูลสำหรับอภิปรายสาธารณะ	กำหนดโดยกฎหมาย	เป็นเอกสารของรัฐบาลที่แยกจากเอกสารงบประมาณ	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์สิทธิ
ออสเตรีย	เพื่อปฏิรูปภาษีอย่างเหมาะสม และเพื่อสนับสนุนกระบวนการงบประมาณ	กำหนดโดยกฎหมาย	ผนวกเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการอุดหนุนในเอกสารงบประมาณ	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์สิทธิ
เบลเยียม	เพื่อใช้ในการประเมินผลกระทบของมาตรการภาษีต่าง ๆ ที่มีต่อรายได้	กำหนดโดยกฎหมาย	ผนวกในงบประมาณ	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์เงินสด
แคนาดา	เพื่อสนับสนุนข้อมูลให้แก่รัฐสภาและสาธารณชนเกี่ยวกับต้นทุนของมาตรการภาษี	ไม่มีข้อกำหนดทางกฎหมาย	ไม่ได้เชื่อมโยงกับงบประมาณโดยตรง แต่เป็นการให้ข้อมูลพื้นฐาน	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์เงินสด
ฝรั่งเศส	สนับสนุนกระบวนการงบประมาณ	กำหนดโดยกฎหมาย	ผนวกกับกฎหมายงบประมาณ	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์เงินสด
เยอรมนี	เพื่อลดการอุดหนุนและรายจ่าย	กำหนดโดยกฎหมาย	เป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณ เรียกว่ารายงานการอุดหนุน	ทุก 2 ปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์เงินสด

ประเทศ	วัตถุประสงค์และการใช้	ข้อกำหนด	ความเชื่อมโยงกับงบประมาณ	ความถี่	ระบบวิธีในการประมาณการ
อิตาลี	ประเมินรายจ่ายภายในด้านต้นทุน วัตถุประสงค์และความสอดคล้องกับงบประมาณ และประเมินผลกระทบต่อภาพเศรษฐกิจ และพื้นที่เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ และเป็นไปตามแนวทางของนโยบายรายจ่ายภาษีของสหภาพยุโรป	กำหนดโดยกฎหมาย	เป็นเอกสารแยก เป็นอิสระ ไม่เชื่อมโยงกับกระบวนการงบประมาณหรือผนวกกับเอกสารงบประมาณ	ตามความจำเป็น	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์สิทธิ
เนเธอร์แลนด์	จัดหาข้อมูลให้กับรัฐสภา เพื่อให้เกิดความเข้าใจในต้นตอของรายจ่ายภาษี และงบประมาณที่เหมาะสม	ไม่มีข้อกำหนดทางกฎหมาย	ผนวกเป็นส่วนหนึ่งของบันทึกงานรายจ่ายงบประมาณ (ไม่ได้เชื่อมโยงกับงบประมาณโดยตรง แต่เป็นข้อมูลพื้นฐานเพิ่มเติมให้รัฐสภา	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์สิทธิ
สหราชอาณาจักร	สนับสนุนในการอภิปรายและถกแถลงงบประมาณประจำปี	ไม่มีข้อกำหนดทางกฎหมาย แต่เป็นข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการธิการรายจ่าย	เป็นส่วนหนึ่งของเอกสารเพิ่มเติมทางสถิติสำหรับ Autumn Statement (รายได้) ไม่เชื่อมโยงกับกระบวนการหรือผนวกกับงบประมาณ	รายปี	การสูญเสียของรายได้ตามเกณฑ์สิทธิ
สหรัฐอเมริกา	เพื่อปฏิรูปภาษี และลดการขาดดุลงบประมาณ	กำหนดโดยกฎหมาย	เป็นส่วนหนึ่งของเอกสารงบประมาณ	รายปี	การสูญเสียรายได้ ค่าเสมือน

ประเทศ	วัตถุประสงค์และการใช้	ข้อกำหนด	ความเชื่อมโยง กับงบประมาณ	ความถี่	ระบบวิธีใน การ ประมาณ การ
			ประจำปี แต่ไม่ได้ รวมเข้าไปใน กระบวนการ งบประมาณ		รายได้ และ มูลค่า ปัจจุบัน ตาม เกณฑ์เงินสด

หมายเหตุ: Based on OECD 1996, with recent updates, when available, from the respective countries  
ที่มา: Polackova Brix, Hana; Valenduc, Christian M.A.; Swift, Zhicheng Li. 2004. *Tax Expenditures--  
Shedding Light on Government Spending through the Tax System : Lessons from  
Developed and Transition Economies*. Washington, DC: World Bank. © World Bank.  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/15067> License: CC BY 3.0 IGO.

### ภาคผนวกที่ 2.3: รายการยกเว้นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 42 ในประมวลรัษฎากร

- (1) ค่าเบี้ยเลี้ยงหรือค่าพาหนะ ซึ่งลูกจ้างหรือผู้รับหน้าที่หรือตำแหน่งงาน
- (2) ค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทางตามอัตราที่รัฐบาลกำหนดไว้ โดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง
- (3) เงินค่าเดินทางซึ่งนายจ้างจ่ายให้ลูกจ้าง เฉพาะส่วนที่ลูกจ้างได้จ่ายทั้งหมดโดยจำเป็นเพื่อการเดินทางจากต่างถิ่นในการเข้ารับงานเป็นครั้งแรก หรือในการกลับถิ่นเดิมเมื่อการจ้างได้สิ้นสุดลงแล้ว
- (4) เงินบำเหน็จ เงินค่าธรรมเนียม เงินค่านายหน้า หรือเงินโบนัสส่วนที่เป็นค่าจ้างแรงงานอันได้ทำในเวลาก่อนใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2475 นั้น ไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้
- (5) เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่ง และเงินค่าเช่าบ้าน หรือบ้านที่ให้อยู่โดยไม่ต้องเสียค่าเช่าสำหรับข้าราชการสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ
- (6) เงินได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้ออาคารแสดมภ์ หรือแสดมภ์ไปรษณียากรของรัฐบาล
- (7) เบี้ยประชุมกรรมการหรือกรรมการ หรือค่าสอน ค่าสอบที่ทางราชการหรือสถานศึกษาของทางราชการจ่ายให้
- (8) ดอกเบี้ยดังต่อไปนี้
  - (ก) ดอกเบี้ยสลากออมสิน หรือดอกเบี้ยเงินฝากออมสินของรัฐบาลเฉพาะประเภทฝากเพื่อเรียก
  - (ข) ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทออมทรัพย์ที่ได้รับจากสหกรณ์
  - (ค) ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารในราชอาณาจักรที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามประเภทออมทรัพย์ (ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดปีภาษี)
- (9) การขายสิ่งหามทรัพย์อันเป็นมรดก หรือสิ่งหามทรัพย์ที่ได้มาโดยมิได้มุ่งในทางการค้าหรือหากำไร แต่ไม่รวมถึงเรือกำปั่น เรือที่มีระวางตั้งแต่หกตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือเรือยนต์ที่มีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป หรือแพ
- (10) เงินได้ที่ได้รับการรับมรดก

- (11) รางวัลเพื่อการศึกษาหรือค้นคว้าในวิทยาการ รางวัลสลากกินแบ่งหรือสลากออมสินของรัฐบาล รางวัลที่ทางราชการจ่ายให้ในการประกวดหรือแข่งขัน ซึ่งผู้รับมิได้มีอาชีพในการประกวดหรือแข่งขัน หรือสินบนรางวัลที่ทางราชการจ่ายให้เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการกระทำความผิด (พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2502 ใช้บังคับสำหรับปีภาษี 2503 เป็นต้นไป)
- (12) บำนาญพิเศษ บำเหน็จพิเศษ บำนาญตกทอด หรือบำเหน็จตกทอด
- (13) ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด เงินที่ได้จากการประกันภัย หรือการฌาปนกิจสงเคราะห์
- (14) เงินส่วนแบ่งของกำไรจากห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชินิติบุคคล ซึ่งต้องเสียภาษีตามบทบัญญัติในส่วนนี้ แต่ไม่รวมถึงเงินส่วนแบ่งของกำไรจากกองทุนรวม  
( ยกเลิกโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 39) พ.ศ. 2557 ณ วันที่ 26 ธันวาคม 2557)
- (15) เงินได้ของชาวนาที่ได้จากการขายข้าว อันเกิดจากกิจกรรมที่ตนและหรือครอบครัวได้ทำเอง
- (16) เงินได้ที่ได้รับจากกองมรดก ซึ่งต้องเสียภาษีตามความในมาตรา 57 ทวิ
- (17) เงินได้ตามที่จะได้กำหนดยกเว้นโดยกฎกระทรวง
- (18) รางวัลสลากบำรุงกาชาดไทย เงินได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้อสลากบำรุงกาชาดไทย
- (19) ดอกเบี้ยที่ได้รับตามมาตรา 4 ทศ
- (20) (ยกเลิกโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 26) พ.ศ.2525 มาตรา 5 ตั้งแต่ 28 ส.ค. 2525 เป็นต้นไป)
- (21) (ยกเลิกโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2534 มาตรา 6 ตั้งแต่ 7 พ.ย. 2534 เป็นต้นไป)
- (22) (ยกเลิกโดย พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2529 มาตรา 8 ตั้งแต่ 1 ก.พ. 2529 เป็นต้นไป)
- (23) เงินได้จากการขายหน่วยลงทุนในกองทุนรวม
- (24) เงินได้ของกองทุนรวม

- (25) เงินประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนได้รับจากกองทุนประกันสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม
- (26) เงินได้จากการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์โดยไม่มีค่าตอบแทนให้แก่บุตรชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่รวมถึงบุตรบุญธรรม เฉพาะเงินได้ในส่วนที่ไม่เกิน 20.0 ล้านบาทตลอดปีภาษี นั้น
- (27) เงินได้ที่ได้รับการอุปการะหรือจากการให้โดยเสน่หาจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือคู่สมรส เฉพาะเงินได้ในส่วนที่ไม่เกินยี่สิบล้านบาทตลอดปีภาษีนั้น
- (28) เงินได้ที่ได้รับการอุปการะโดยหน้าที่ธรรมจรรยาหรือจากการให้โดยเสน่หาเนื่องในพิธีหรือตามโอกาสแห่งขนบธรรมเนียมประเพณี ทั้งนี้ จากบุคคลซึ่งมิใช่บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือคู่สมรส เฉพาะเงินได้ในส่วนที่ไม่เกินสิบล้านบาทตลอดปีภาษีนั้น
- (29) เงินได้ที่ได้รับการให้โดยเสน่หาที่ผู้ให้แสดงเจตนาหรือเห็นได้ว่ามีความประสงค์ให้ใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการศาสนา กิจการศึกษา หรือกิจการสาธารณประโยชน์ ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

### บทที่ 3

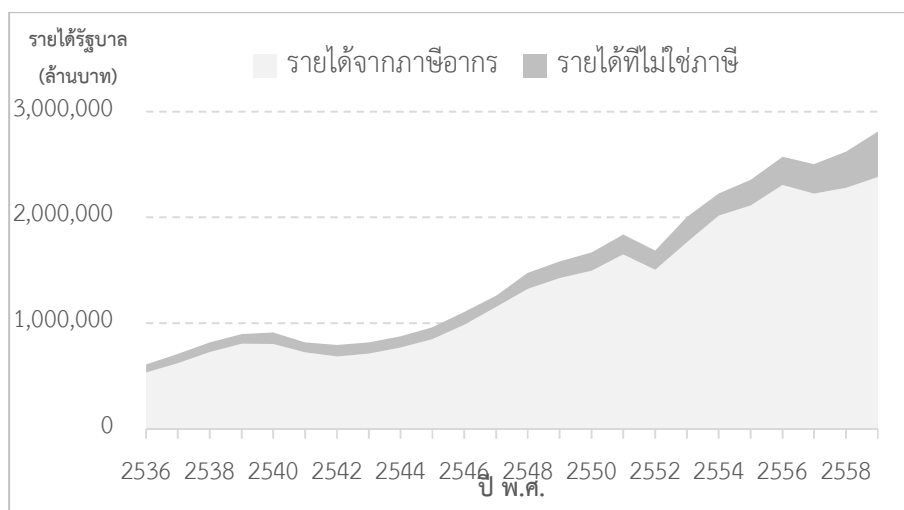
## การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย

ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล และ อ.ดร.ชญานี ชวะโนทย์

### 3.1 โครงสร้างทางการคลังด้านรายได้ของประเทศไทย

รายได้ของรัฐบาลมาจาก 2 แหล่งรายได้หลัก คือ รายได้จากภาษีอากร (Tax Revenue) และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Non-Tax Revenue) ทั้งนี้ไม่รวมรายรับจากเงินกู้ สำหรับรัฐบาลไทย รายได้ส่วนใหญ่มาจากภาษีอากรคือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536-2559 รายได้จากภาษีอากรมีมูลค่าประมาณร้อยละ 90 ของรายได้ทั้งหมด ส่วนที่เหลือเป็นรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (รูปที่ 3.1) รายได้จากภาษีอากรจำแนกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ภาษีทางตรง (Direct Tax) ซึ่งเป็นภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้หรือฐานทรัพย์สินของผู้เสียภาษี ไม่สามารถผลักภาระภาษีไปให้แก่ผู้อื่นได้ และภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) ซึ่งเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าหรือบริการ ผู้ผลิตสามารถผลักภาระภาษีไปให้แก่ผู้บริโภคได้<sup>76</sup> (ดูผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลในภาคผนวกที่ 3.1)

รูปที่ 3.1 มูลค่ารายได้จากภาษีอากร และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร ปี พ.ศ. 2536-2559

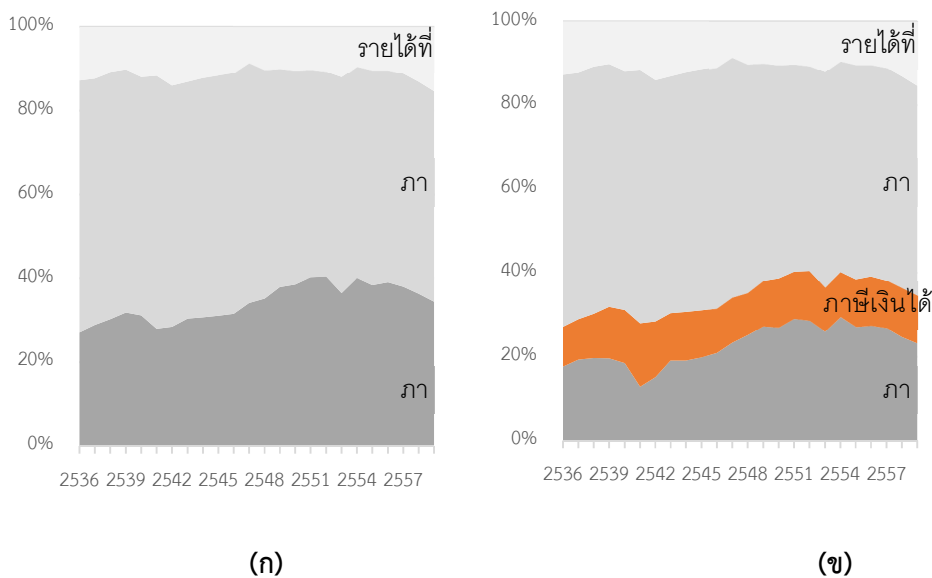


ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และการประมวลของคณะวิจัย

<sup>76</sup> ประเทศไทยมีการเก็บภาษีทางตรง 3 รายการหลัก ได้แก่ (1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล และ (3) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ภาษีทางอ้อมแบ่งเป็น 4 รายการหลัก ได้แก่ (1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (2) ภาษีสรรพสามิต (3) อกรนำเข้า/ส่งออก และ (4) ภาษีอื่น ๆ

รายได้ของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2536-2559 เพิ่มขึ้นประมาณเกือบ 5 เท่า หรือคิดเป็น อัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 15.11 ต่อปี หากพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างรายได้ของ รัฐบาลพบว่า ภาษีทางตรงมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมด ภาษีทางตรง มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ 27.08 ในปี พ.ศ. 2536 เพิ่มเป็นร้อยละ 34.49 ในปี พ.ศ. 2559 ทางด้านภาษีทางอ้อมแม้ว่าจะเป็นรายได้หลักของรัฐบาลกลับมีบทบาทลดลง โดยเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมดมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 60.23 ในปี พ.ศ. 2536 เป็นร้อยละ 50.22 ในปี พ.ศ. 2559 (รูปที่ 3.2 ก) สำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ซึ่งเป็นรายได้ประเภทหนึ่งของภาษีทางตรง) เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมดมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยคือจากร้อยละ 9.41 ในปี พ.ศ. 2536 เป็น ร้อยละ 11.34 ในปี พ.ศ. 2559 (รูปที่ 3.2 ข)

**รูปที่ 3.2 สัดส่วนของมูลค่าภาษีทางตรง ภาษีทางอ้อม และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ รายได้ทั้งหมดของรัฐบาล ปี พ.ศ. 2536-2559**

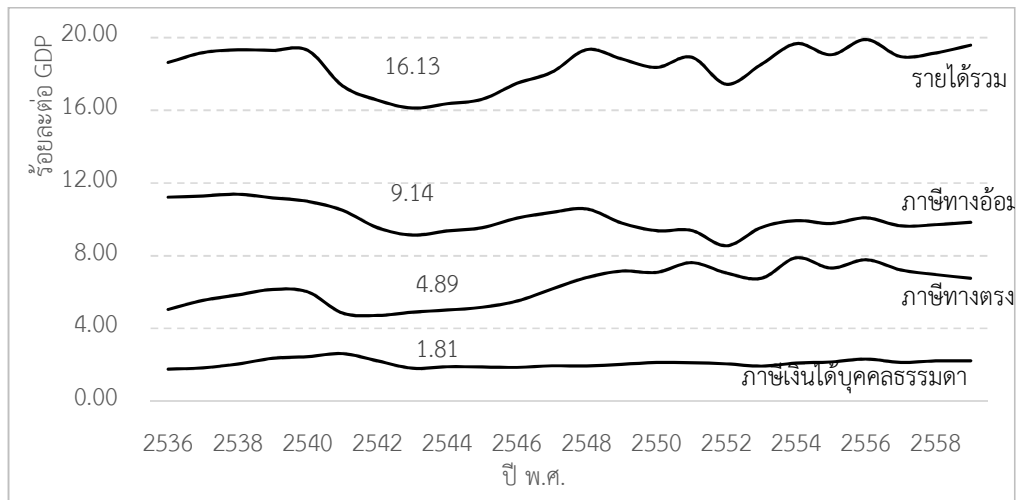


ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และการประมวลของคณะวิจัย

ในช่วงปี พ.ศ. 2536-2559 เศรษฐกิจของประเทศไทยมีแนวโน้มเติบโตขึ้นมาโดยตลอด ยกเว้นหลังช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 จนถึงปี พ.ศ. 2542 ที่การเจริญเติบโตได้ชะลอตัวลง เมื่อพิจารณาถึงรายได้ในภาพรวมพบว่า ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลมีความสอดคล้องกับภาวะ เศรษฐกิจ เห็นได้จากสัดส่วนรายได้ของรัฐบาลที่จัดเก็บได้ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงจนถึงปี พ.ศ. 2543 ที่มีสัดส่วนต่ำที่สุด คือจัดเก็บ รายได้ได้เพียงร้อยละ 16.56 ของ GDP เท่านั้น ในขณะที่ในช่วงปกติจัดเก็บได้เกือบร้อยละ 20 ของ

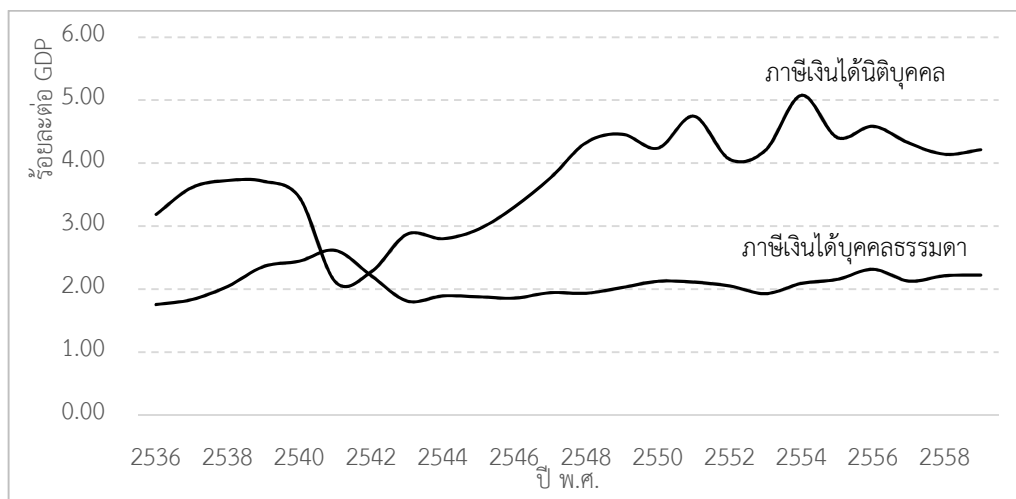
GDP (รูปที่ 3.3) เมื่อพิจารณารายได้แต่ละประเภทจะพบประเด็นที่น่าสนใจคือ การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่ได้ผันผวนตามการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจมากนัก คือมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 2 ของ GDP มาโดยตลอด หากนำภาษีทางตรง 2 รายการหลัก ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคลมาคำนวณเป็นสัดส่วนของ GDP (รูปที่ 3.4) จะเห็นได้ว่า ในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ประเทศไทยมีสัดส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคลลดลงอย่างชัดเจน

รูปที่ 3.3 สัดส่วนรายได้ของรัฐบาลแต่ละประเภทต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ  
ปี พ.ศ. 2536-2559



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และการประมวลของคณะวิจัย

รูปที่ 3.4 สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี พ.ศ. 2536-2559



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และการประมวลของคณะวิจัย

### 3.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาและวิธีการศึกษา

#### 3.2.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 3.2.1.1 ศึกษาถึงลักษณะการหักค่าใช้จ่าย การหักค่าลดหย่อน/บริจาค และภาระภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91
- 3.2.1.2 ศึกษาพฤติกรรมของบุคคลที่มีระดับรายได้ และแหล่งรายได้หลักที่แตกต่างกัน
- 3.2.1.3 ศึกษาการจ่ายผ่านมาตรการภาษี (Tax Expenditure) ของมาตรการลดหย่อนภาษี 3 รายการหลัก ได้แก่ ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) และการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และประเมินผลกระทบต่อผู้เสียภาษีในชั้นเงินได้ระดับต่าง ๆ ในกรณีที่มีการยกเลิกมาตรการดังกล่าว
- 3.2.1.4 ศึกษาผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีต่อการกระจายรายได้/การส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

#### 3.2.2 วิธีการศึกษา

การศึกษาในส่วนของ การวิเคราะห์ภาพรวมของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ. 2549-2555 จะวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะของร้อยละ โดยจำแนกผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ตามชั้นเงินได้พึงประเมิน จำนวน 6 ชั้นคือ 1. 0-500,000 บาท 2. 500,001-1,000,000 บาท 3. 1,000,001-4,000,000 บาท 4. 4,000,001-10,000,000 บาท 5. 10,000,001-20,000,000 บาท และ 6. 20,000,001 บาท ขึ้นไป

การศึกษาในส่วนของ การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จากข้อมูลตัวอย่าง ร้อยละ 0.3 จะวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะของร้อยละ โดยจำแนกผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ตามชั้นเงินได้สุทธิจำนวน 5 ชั้นคือ 1. 0-150,000 บาท 2. 150,001-500,000 บาท 3. 500,001-1,000,000 บาท 4. 1,000,001-4,000,000 บาท และ 5. 4,000,001 บาทขึ้นไป รวมทั้งมีการวิเคราะห์โดยจำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมินและชั้นเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายด้วย ซึ่งจะอยู่ในรายงานฉบับเต็ม

การศึกษาในส่วนนี้ยังได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 โดยแบ่งผู้ยื่นแบบฯ เป็น 10 กลุ่ม (decile) คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้ยื่นแบบฯ ร้อยละ 10 ที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายต่ำสุดไปจนถึงกลุ่มที่ 10 ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ยื่นแบบฯ ร้อยละ 10 ที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายสูงสุด เพื่อให้เห็นภาพของการกระจายรายได้ว่า ผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละ decile มีลักษณะอย่างไร และมีพฤติกรรมอย่างไร ซึ่งจะทำให้ทราบว่า ผู้ยื่นแบบฯ ที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายสูงมีความแตกต่างจากผู้ยื่นแบบฯ

ที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายน้อยหรือไม่ อย่างไร และใช้เส้น Lorenz ในการวิเคราะห์การกระจายรายได้ก่อนและหลังการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

นอกจากนี้ การใช้สถิติลดหย่อนประเภทต่าง ๆ จะใช้วิธี Local Polynomial Regression วิเคราะห์เพิ่มเติม ซึ่ง Local Polynomial Regression จะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเงินได้สุทธิและการใช้สถิติลดหย่อนประเภทต่าง ๆ ว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่ มีความสัมพันธ์กันในทิศทางใด และในแต่ละช่วงเงินได้สุทธิ ผู้ยื่นแบบฯ มีการใช้สถิติลดหย่อนอย่างไร Local Polynomial Regression เป็น Non-Parametric Method ที่ไม่กำหนดสมมติฐาน Conditional Mean Function ของตัวแปรต้น (ในที่นี้คือ เงินได้สุทธิ) แต่เป็นการให้ข้อมูลบอกกราฟความสัมพันธ์ของตัวแปรต้น และตัวแปรตาม (มูลค่าการลดหย่อนต่าง ๆ) โดยใช้ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักจากตัวแปรต้น รอบ ๆ ค่าตัวแปรต้นหนึ่ง ๆ

การลดหย่อนภาษีประเภทต่าง ๆ ได้มีการประมาณการรายจ่ายผ่านมาตรการภาษีว่า เป็นจำนวนเท่าใด นั่นคือ หากมีการยกเลิกการลดหย่อนภาษีประเภทนั้น จะทำให้รัฐบาลได้รายได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่าใด

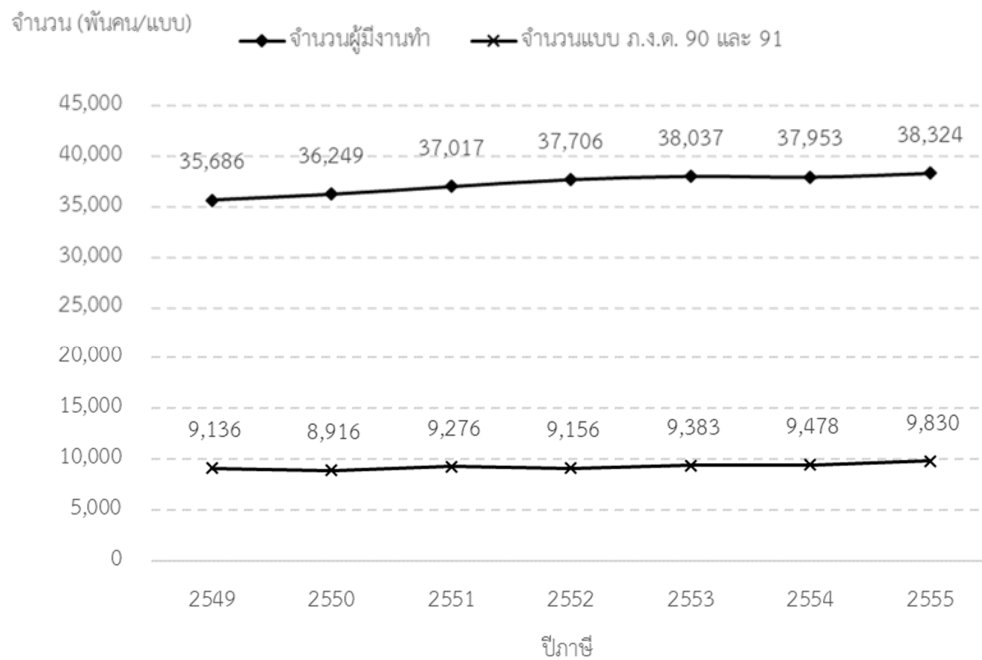
### 3.3 ภาพรวมของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ.ศ. 2549-2555

การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมฐานภาษีทั้งหมด จากสถิติการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 พบว่า ถึงแม้ว่าจำนวนแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด โดยเพิ่มจากประมาณ 9.1 ล้านแบบ ในปี พ.ศ. 2549 เป็นประมาณ 9.8 ล้านแบบ<sup>77</sup> ในปี พ.ศ. 2555 แต่ถ้าเปรียบเทียบกับจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมดแล้ว คิดเป็นเพียงหนึ่งในสี่ หรือร้อยละ 24.3 ถึง 25.7 ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมดเท่านั้น<sup>78</sup> (รูปที่ 3.5)

<sup>77</sup> ตั้งแต่ปีภาษี 2555 เป็นต้นไป มิให้ถือว่า เงินได้พึงประเมินของภรรยาเป็นเงินได้ของสามี แต่อย่างไรก็ตาม แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 บางแบบอาจมีผู้เสียภาษีมากกว่า 1 คน เนื่องจากเป็นการยื่นแบบฯ ร่วมกันระหว่างสามีและภรรยา

<sup>78</sup> จำนวนผู้เสียภาษีอาจมีมากกว่าจำนวนแบบ ดังนั้นสัดส่วนผู้เสียภาษีต่อผู้มีงานทำทั้งหมดมีโอกาสมากกว่าหนึ่งในสี่

รูปที่ 3. 5 จำนวนแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 และผู้มีงานทำ ปี พ.ศ. 2549-2555



ที่มา: กรมสรรพากร และสำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำหรับจำนวนและสัดส่วนของแบบฯ ในแต่ละชั้นเงินได้พึงประเมินพบว่า จำนวนแบบฯ ที่อยู่ในระบบภาษีมากกว่าร้อยละ 80 อยู่ในชั้นเงินได้ต่ำสุด (ไม่เกิน 5 แสนบาท) แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ในชั้นเงินได้ต่ำสุดมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยคือจากร้อยละ 88.66 ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2549 ลดลงมาเป็นร้อยละ 81.08 ในปี พ.ศ. 2555 สำหรับแบบฯ ในชั้นเงินได้ตั้งแต่ 500,001 ถึง 20,000,000 บาท มีจำนวนและสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในชั้นเงินได้ตั้งแต่ 500,001 ถึง 1,000,000 บาท มีจำนวนเพิ่มขึ้นเกือบหนึ่งเท่าตัว คือจาก 6.69 แสนแบบในปี พ.ศ. 2549 เพิ่มขึ้นเป็น 1.27 ล้านแบบในปี พ.ศ. 2555 ขณะที่สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ในชั้นเงินได้พึงประเมินตั้งแต่ 4 ล้านบาทขึ้นไปไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ซึ่งจำนวนแบบฯ กลุ่มนี้มีจำนวนรวมกันน้อยมาก กล่าวคือน้อยกว่าร้อยละ 1 ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมด (ตารางที่ 3.1)

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างเงินได้พึงประเมินของแบบฯ ทั้งหมดกับรายได้ปฐมภูมิของครัวเรือน<sup>79</sup> (Household Primary Income) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำรายได้ประชาชาติ (National Income) พบว่ามูลค่าเงินได้ที่รายงานในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาามีเพียงร้อยละ 49.4 ถึงร้อยละ 52.5 ของรายได้ปฐมภูมิของครัวเรือนทั้งหมดเท่านั้น (รูปที่ 3.6)

**ตารางที่ 3. 1 จำนวน และร้อยละของแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน ปี พ.ศ. 2549-2555**

หน่วย: พันแบบ

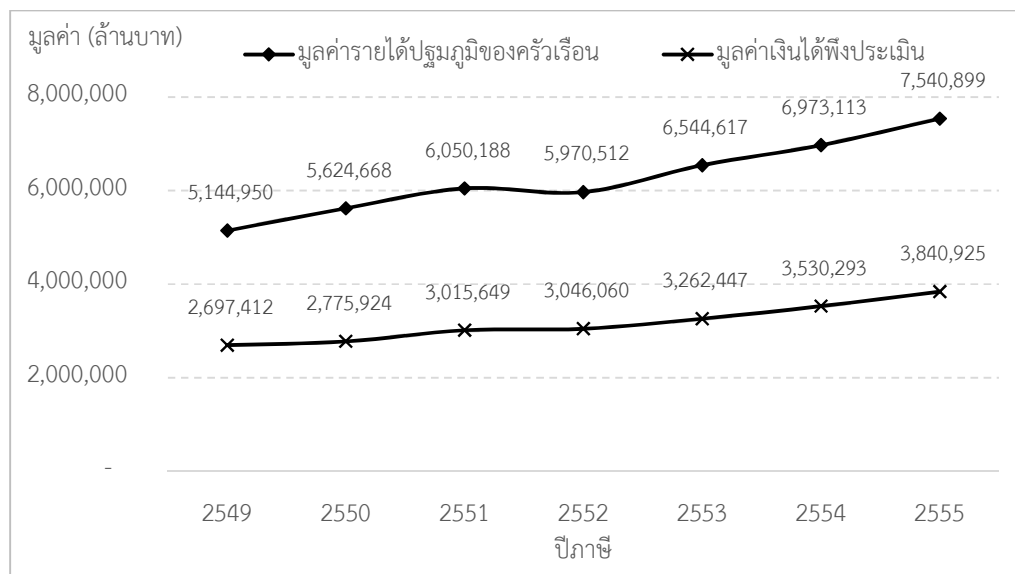
ชั้นเงินได้พึงประเมิน	ปี พ.ศ.						
	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
0-500,000 บาท	8,099.78	7,818.62	8,050.25	7,853.33	7,947.16	7,844.91	7,969.94
(ร้อยละ)	88.66	87.69	86.79	85.77	84.69	82.77	81.08
500,001-1,000,000 บาท	668.84	715.95	797.87	855.34	948.93	1,085.28	1,266.03
(ร้อยละ)	7.32	8.03	8.6	9.34	10.11	11.45	12.88
1,000,001-4,000,000 บาท	328.71	343.24	385.89	405.96	442.43	497.54	540.04
(ร้อยละ)	3.6	3.85	4.16	4.43	4.72	5.25	5.49
4,000,001-10,000,000 บาท	31.10	30.58	33.51	33.10	35.78	40.09	43.04
(ร้อยละ)	0.34	0.34	0.36	0.36	0.38	0.42	0.44
10,000,001-20,000,000 บาท	5.48	5.10	5.88	5.49	6.19	6.88	7.37
(ร้อยละ)	0.06	0.06	0.06	0.06	0.07	0.07	0.07
20,000,001 บาท ขึ้นไป	2.34	2.29	2.63	2.54	2.80	3.06	3.22
(ร้อยละ)	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
<b>รวม</b>	<b>9,136.25</b>	<b>8,915.77</b>	<b>9,276.03</b>	<b>9,155.75</b>	<b>9,383.29</b>	<b>9,477.76</b>	<b>9,829.64</b>
<b>(ร้อยละ)</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

หมายเหตุ: ร้อยละของจำนวนแบบฯ ในแต่ละชั้นเงินได้พึงประเมิน ต่อจำนวนแบบฯ ทั้งหมดในแต่ละปี

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

<sup>79</sup> รายได้ปฐมภูมิของครัวเรือนเป็นสถิติที่ใช้ในการจัดทำรายได้ประชาชาติ ประกอบด้วยรายได้ที่มาจาก 3 รายการ ได้แก่ (1) ผลตอบแทนการจ้างงาน (Compensation of Employees) หมายถึง รายได้ในรูปของค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน และ (2) Mixed Income หมายถึงส่วนเกินหรือการขาดดุลจากการประกอบการของครัวเรือนที่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล และ (3) รายรับที่เกิดจากอสังหาริมทรัพย์ (Property Income)

รูปที่ 3. 6 มูลค่าเงินได้พึงประเมิน และรายได้ปฐมภูมิของครัวเรือน  
ปี พ.ศ. 2549-2555



ที่มา: กรมสรรพากร และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

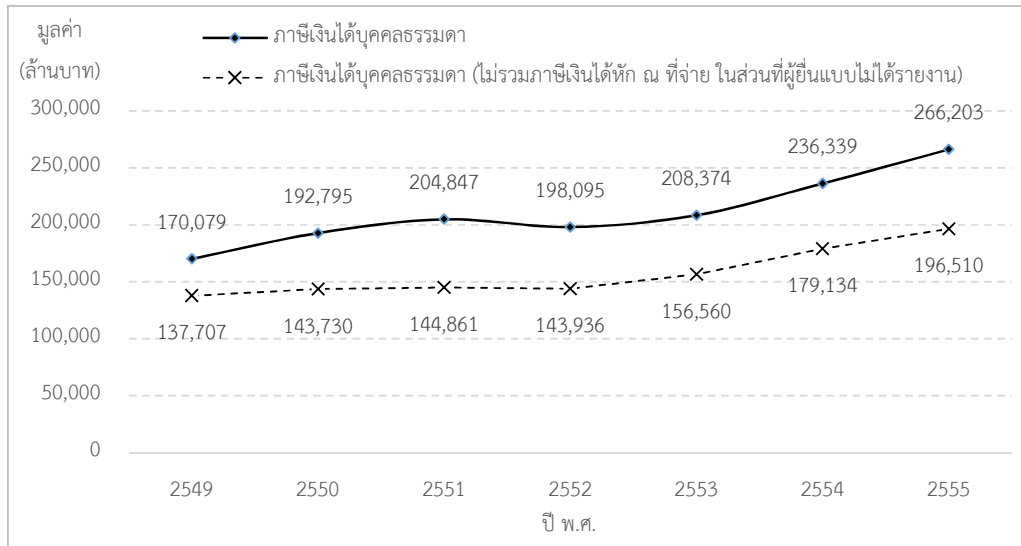
ทางด้านผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 มูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2549 มีมูลค่า 170,079 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 266,203 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2555 คิดเป็นอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 9.4 ต่อปี อย่างไรก็ตาม มูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ใช้ศึกษาในงานวิจัยนี้ จะไม่ครอบคลุมภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ในส่วนที่ผู้เสียภาษีไม่ได้แสดงรายการในแบบ ภ.ง.ด.90 (เช่น ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายของ ดอกเบี้ยเงินฝาก ดอกเบี้ยพันธบัตร ดอกเบี้ยตัวเงิน เงินปันผล และเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์) ซึ่งมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากข้อมูลการยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ของกรมสรรพากร<sup>80</sup> ที่นำมาศึกษานี้คิดเป็นประมาณร้อยละ 70-80 ของมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดตามรายงานผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ดังแสดงในรูปที่ 3.7

เพื่อให้ข้อมูลผลการจัดเก็บรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีความครอบคลุมมากขึ้น รูปที่ 3.8 ได้แสดงถึงมูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย หรือภาษีเงินได้ตาม ภ.ง.ด.2 และภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายจากอสังหาริมทรัพย์ (ซึ่งมูลค่าส่วนใหญ่ไม่รวมอยู่ในขอบเขตของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้) จากรูปแสดงให้เห็นว่ามูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 มี

<sup>80</sup> ไม่รวมรวมภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ในส่วนที่ผู้ยื่นแบบ ฯ ไม่ได้รายงานในแบบ ภ.ง.ด. 90

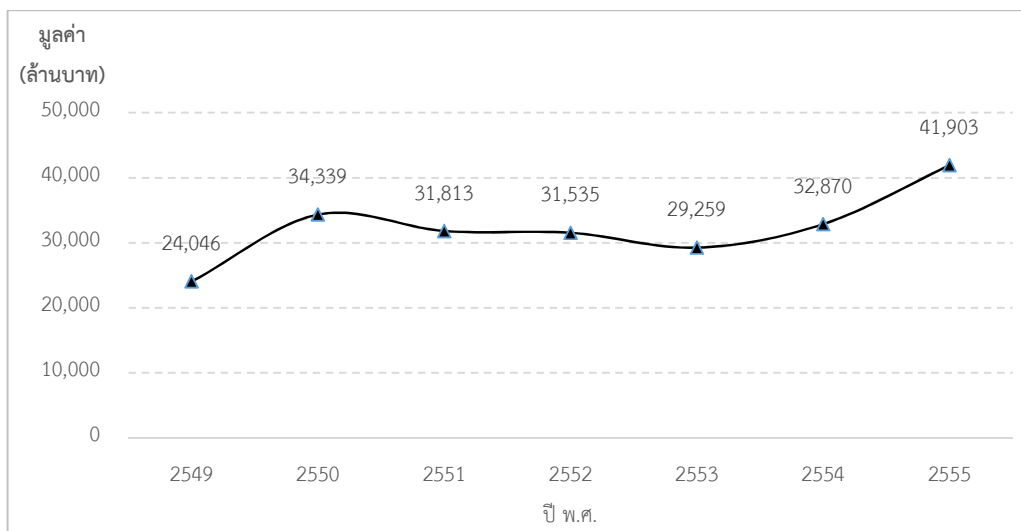
แนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยจัดเก็บได้ 24,046 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2549 และเพิ่มขึ้นเป็น 41,903 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 โดยมูลค่าที่จัดเก็บได้เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเฉพาะในปี พ.ศ. 2550 และปี พ.ศ. 2554-2555 เท่านั้น สำหรับในช่วงปี พ.ศ. 2551-2553 มูลค่าการจัดเก็บกลับมีแนวโน้มลดน้อยลง

รูปที่ 3.7 มูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ. 2549-2555



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และกรมสรรพากร

รูปที่ 3.8 มูลค่าการจัดเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย (ภ.ง.ด.2) และภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายจากอสังหาริมทรัพย์ ปี พ.ศ. 2549-2555



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และกรมสรรพากร

### 3.4 การวิเคราะห์ผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน

ด้านความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของผู้ที่อยู่ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 ข้อมูลแสดงให้เห็นว่า หากพิจารณารายได้หลังหักค่าใช้จ่ายโดยคำนวณเป็นรายได้เฉลี่ยต่อแบบ ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้สูงสุด (มากกว่า 20 ล้านบาท) มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายมากกว่าผู้ที่อยู่ในชั้นเงินได้ต่ำสุด (ต่ำกว่า 5 แสนบาท) มากกว่า 100 เท่า ซึ่งในปี พ.ศ. 2555 ผู้ที่ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้สูงสุดจำนวน 3,223 แบบ ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.03 ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมด มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยมากถึงแบบละ 15.8 ล้านบาท ในขณะที่ผู้อยู่ในชั้นเงินได้ต่ำสุดจำนวนถึง 7.97 ล้านแบบ หรือคิดเป็นร้อยละ 81.08 ของจำนวนแบบทั้งหมด มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อแบบเพียง 138,971 บาทเท่านั้น ซึ่งแตกต่างกัน 114 เท่า (ตารางที่ 3.2)

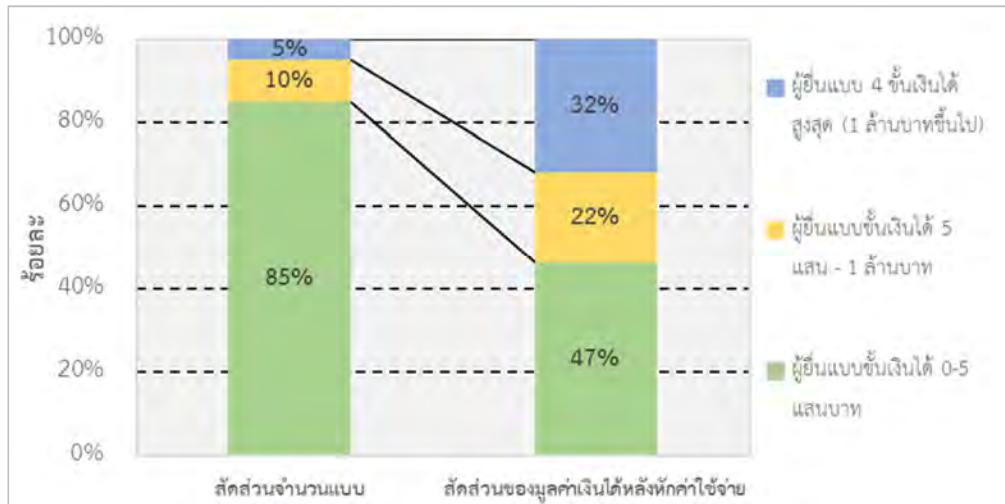
**ตารางที่ 3. 2 เงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อแบบของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่อยู่ในชั้นเงินได้พึงประเมินสูงสุดและชั้นเงินได้พึงประเมินต่ำสุด ปี พ.ศ. 2549-2555**

ชั้นเงินได้พึงประเมิน	เงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ในแต่ละปี พ.ศ. (บาทต่อแบบ)						
	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
0 - 5 แสนบาท	107,388	109,673	120,227	121,870	124,715	130,419	138,971
20 ล้านบาท ขึ้นไป	17,809,902	16,194,577	15,504,257	16,736,558	15,606,981	15,705,149	15,798,957
ชั้นสูงสุด/ต่ำสุด	166	148	129	137	125	120	114

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

หากพิจารณาส่วนแบ่งของมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเงินได้พึงประเมินพบว่า ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ยื่นแบบฯ โดยผู้ยื่นแบบฯ กลุ่มที่รวยที่สุดร้อยละ 5 มีส่วนแบ่งของรายได้สูงถึงร้อยละ 32 ในรูปที่ 3.9 แผนภูมิแท่งทางซ้ายมือแสดงถึงสัดส่วนของจำนวนแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 เฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 โดยจำนวนแบบฯ ในชั้นเงินได้ 0 ถึง 5 แสนบาท คิดเป็นร้อยละ 85 จำนวนแบบฯ ในชั้นเงินได้ 5 แสนถึง 1 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 10 และจำนวนแบบฯ ในชั้นเงินได้พึงประเมิน 4 ชั้นสูงสุด (1 ล้านบาทขึ้นไป) คิดเป็นร้อยละ 5 ส่วนแผนภูมิแท่งทางขวามือเป็นส่วนแบ่งของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบฯ ทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว จากรูปเห็นได้ว่าผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้ต่ำสุด มีส่วนแบ่งของรายได้เพียงร้อยละ 47 ของรายได้ทั้งหมด ส่วนผู้ยื่นแบบฯ ใน 4 ชั้นเงินได้สูงสุดซึ่งมีจำนวนเพียงร้อยละ 5 ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมด กลับมีส่วนแบ่งของรายได้สูงถึงร้อยละ 32

รูปที่ 3. 9 ส่วนแบ่งของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน ในปี พ.ศ. 2549-2555

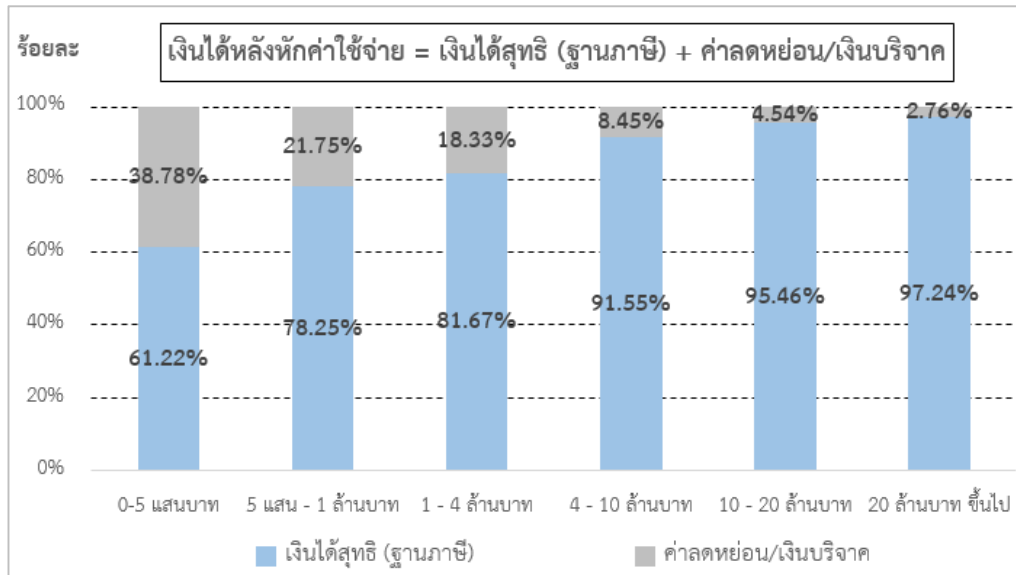


หมายเหตุ: ตัวเลขเป็นค่าเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 หากคิดมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดเป็นร้อยละ 100 แล้ว รายการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คิดเป็นร้อยละ 27.33 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทำให้เงินได้สุทธิที่เป็นฐานภาษีเหลือร้อยละ 72.67 (ตัวเลขเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555) ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาสัดส่วนของมูลค่าการหักค่าลดหย่อนภาษีในแต่ละชั้นเงินได้พึงประเมินพบว่า แต่ละชั้นเงินได้พึงประเมินมีส่วนการหักค่าลดหย่อนไม่เท่ากัน รูปที่ 3.10 แสดงให้เห็นว่า มูลค่าของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายในชั้นเงินได้ต่ำมีส่วนการหักค่าลดหย่อนสูงกว่าในชั้นเงินได้สูง โดยมูลค่าการหักลดหย่อนในชั้นเงินได้ต่ำสุด (0-5 แสนบาท) มีสัดส่วนเป็นร้อยละ 38.78 ของมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ในชั้นเงินได้ต่อมา (5 แสน - 1 ล้านบาท) มีสัดส่วนลดลงเป็นร้อยละ 21.75 และสำหรับชั้นเงินได้สูงสุด (20 ล้านบาท ขึ้นไป) มีส่วนการลดหย่อนเพียง 2.76 เท่านั้น

รูปที่ 3. 10 สัดส่วนของเงินได้สุทธิ (ฐานภาษี) และค่าลดหย่อน/เงินบริจาคต่อเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2549-2555

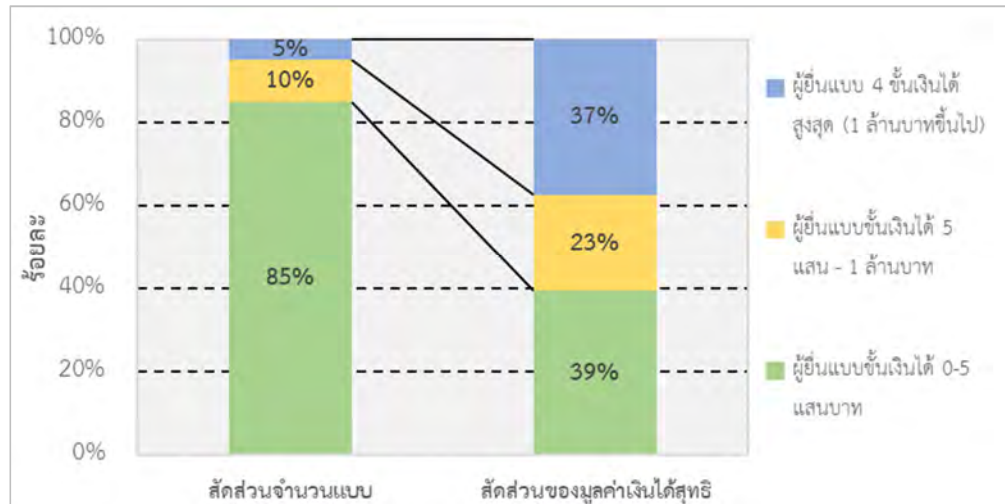


หมายเหตุ: ตัวเลขเป็นค่าเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างส่วนแบ่งของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายในรูปที่ 3.9 กับส่วนแบ่งของเงินได้สุทธิ ในแต่ละชั้นเงินได้ในรูปที่ 3.11 พบว่ามาตรการลดหย่อนภาษีทำให้กลุ่มที่อยู่ในชั้นเงินได้สูงมีส่วนแบ่งของมูลค่าเงินได้สุทธิต่ำกว่าส่วนแบ่งของมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย โดยกลุ่มที่อยู่ในชั้นเงินได้ต่ำสุด (0-5 แสนบาท) ที่มีส่วนแบ่งของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 47 เมื่อหักการลดหย่อนภาษีแล้วทำให้ส่วนแบ่งของเงินได้สุทธิที่เป็นฐานภาษีลดลง คือมีส่วนแบ่งของเงินได้สุทธิอยู่ที่ร้อยละ 39 ในทางตรงกันข้าม กลุ่มที่อยู่ใน 4 ชั้นสูงสุด (รายได้สุทธ้อยู่ที่ร้อยละ 5) ที่มีส่วนแบ่งของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 32 การลดหย่อนภาษีทำให้กลุ่มนี้มีส่วนแบ่งของเงินได้สุทธิเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 37.40 นั่นคือการลดหย่อนภาษีในภาพรวม ทำให้ฐานภาษีของกลุ่มรายได้น้อยลดลง

รูปที่ 3. 11 ส่วนแบ่งเฉลี่ยของเงินได้สุทธิ ของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี พ.ศ. 2549-2555

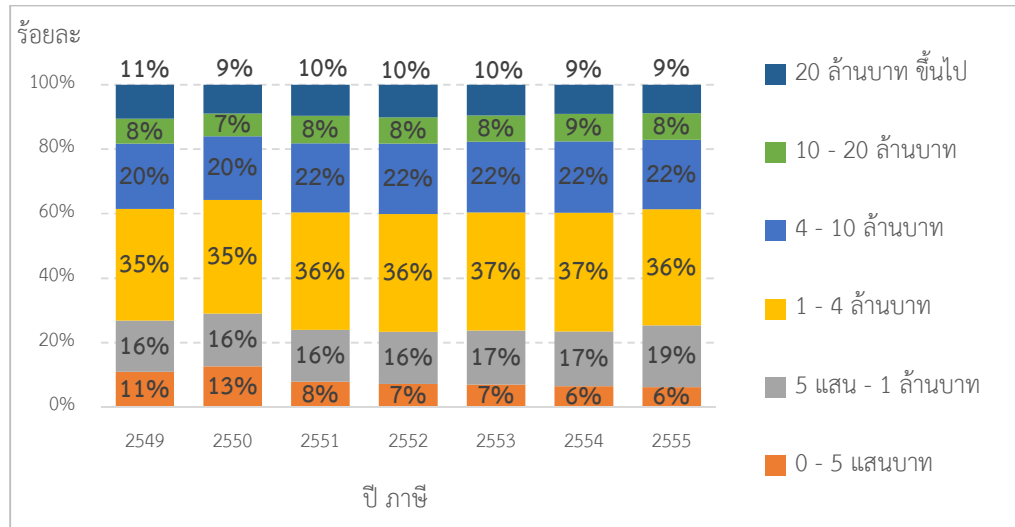


หมายเหตุ: ตัวเลขเป็นค่าเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

ทางด้านผลการจัดเก็บภาษี (ไม่รวมภาษีหัก ณ ที่จ่าย ที่ผู้ยื่นแบบฯ ไม่ได้รายงานในแบบ ภ.ง.ด.90) ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 ประเทศไทยสามารถจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เพิ่มมากขึ้น โดยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 1.37 แสนล้านบาท ในปี พ.ศ. 2549 เป็นประมาณ 1.96 แสนล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 หากพิจารณาสัดส่วนของมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำแนกตามขั้นเงินได้พึงประเมินจะพบว่า มูลค่าภาษีที่จัดเก็บได้ส่วนใหญ่เป็นของกลุ่มที่อยู่ในขั้นเงินได้ 1 - 4 ล้านบาท คือ โดยเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 มีสัดส่วนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 35 ถึงร้อยละ 37 ของมูลค่าภาษีทั้งหมดมาโดยตลอด ลำดับต่อมาคือขั้นเงินได้ 4 - 10 ล้านบาท คือมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 20 ถึงร้อยละ 22 ของมูลค่าภาษีทั้งหมด สำหรับกลุ่มที่อยู่ในขั้นเงินได้ต่ำสุด (0-5 แสนบาท) ในปี พ.ศ. 2549-2550 มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 11 ถึงร้อยละ 13 ของมูลค่าภาษีทั้งหมด และในปี พ.ศ. 2551-2555 สัดส่วนดังกล่าวได้ลดน้อยลงอยู่ที่ร้อยละ 6 ถึงร้อยละ 8 ซึ่งเป็นขั้นเงินได้ที่มีสัดส่วนของมูลค่าภาษีน้อยที่สุด เนื่องจากผู้ยื่นแบบในขั้นนี้มีฐานภาษีต่ำ และส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษี (รูปที่ 3.12)

รูปที่ 3. 12 สัดส่วนมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำแนกตามชั้นเงินได้พึงประเมิน  
ปี พ.ศ. 2549-2555



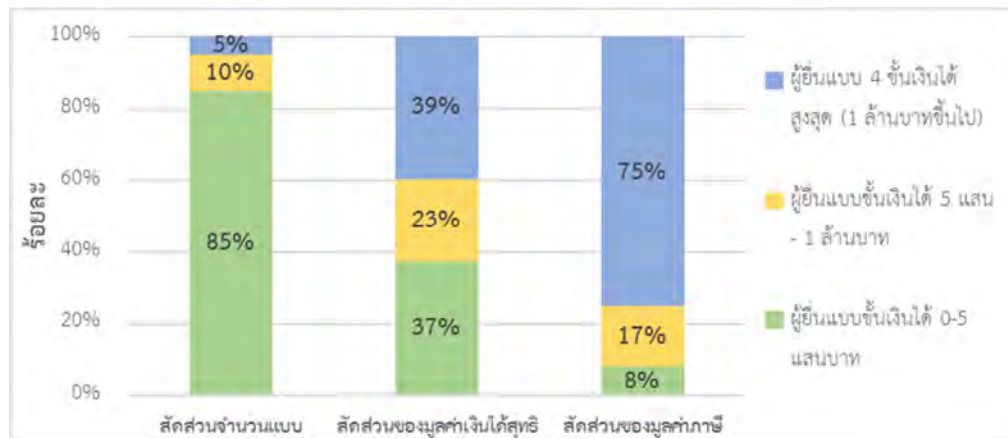
ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

จากข้อมูลที่แสดงมาทั้งหมดแสดงให้เห็นภาพรวมของโครงสร้างการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 ดังนี้

1. ประเทศไทยยังจัดเก็บภาษีได้ไม่ครอบคลุมฐานภาษีทั้งหมด โดยจำนวนผู้ที่อยู่ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีประมาณหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด และหากพิจารณามูลค่าเงินได้พึงประเมินของผู้ที่อยู่ในระบบภาษีกับมูลค่ารายได้ปฐมภูมิของครัวเรือนจะเห็นว่า มูลค่าของรายได้ที่รายงานในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีเพียงครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด
2. รายได้ของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาก็พบว่ามีความแตกต่างกันมาก โดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ในชั้นเงินได้สูงสุด (20 ล้านบาท ขึ้นไป) กับชั้นเงินได้ต่ำสุด (0 - 5 แสนบาท) มีรายได้เฉลี่ยต่อแบบแตกต่างกันมากกว่า 100 เท่า ซึ่งหากพิจารณาส่วนแบ่งของรายได้ของกลุ่มที่อยู่ในชั้นเงินได้ต่าง ๆ ต่อรายได้ในระบบทั้งหมดพบว่า ร้อยละ 5 (ที่รวยที่สุด) ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมด มีส่วนแบ่งของรายได้ร้อยละ 32 ของรายได้ทั้งหมด ส่วนอีกร้อยละ 95 มีส่วนแบ่งของรายได้เพียงร้อยละ 68 ของรายได้ทั้งหมด
3. มาตรการลดหย่อนภาษีของไทยในภาพรวมเอื้อประโยชน์แก่ผู้ที่มีรายได้น้อยมากกว่าผู้ที่มีรายได้สูง โดยทำให้ฐานภาษีของผู้ที่มีรายได้น้อยลดลงมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่มีรายได้สูง

4. การกำหนดอัตราภาษีในลักษณะอัตราก้าวหน้าทำให้ภาระภาษีตกอยู่กับผู้ที่มีรายได้สูงตรงตามหลักการของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งหากพิจารณาส่วนแบ่งของมูลค่าภาษีของผู้ยื่นแบบฯ ในระดับรายได้ต่าง ๆ จะพบว่า ผู้ยื่นแบบจำนวนร้อยละ 5 ที่รวยที่สุด จ่ายภาษีเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 75 ของมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดที่จัดเก็บได้ (รูปที่ 3.13)

รูปที่ 3. 13 ส่วนแบ่งเฉลี่ยของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย เงินได้สุทธิ และมูลค่าภาษีของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555



หมายเหตุ: ตัวเลขเป็นค่าเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี พ.ศ. 2549-2555 ที่แสดงข้างต้นเป็นข้อมูลในภาพรวม ทำให้ยังมีข้อจำกัดในการวิเคราะห์ลักษณะการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มที่มีระดับรายได้แตกต่างกัน โดยเฉพาะการหักค่าใช้จ่าย และพฤติกรรมการลดหย่อนภาษีในแต่ละรายการของผู้ยื่นแบบฯ ดังนั้นเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้น คณะผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ข้อมูลตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากกรมสรรพากร โดยจำแนกตามแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 เพื่อนำมาศึกษารายละเอียดการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย

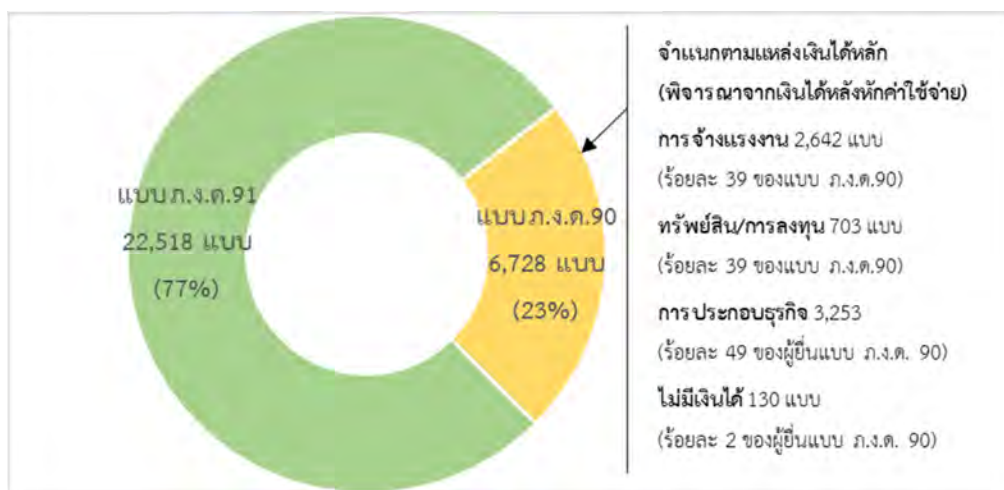
### 3.5 การวิเคราะห์ผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ปี พ.ศ. 2555 จากข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3

คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ซึ่งเป็นข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 ที่ได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากรมาทำการวิเคราะห์ ข้อมูลชุดนี้ประกอบด้วยรายละเอียดตามแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำนวนทั้งหมด 29,246 แบบ ซึ่งประกอบด้วยแบบของผู้ที่มีเงินได้หลายประเภท หรือแบบ ภ.ง.ด.90 จำนวน 6,728 แบบ และแบบของผู้ที่มีเงินได้จากการ

จ้างงานเพียงประเภทเดียว หรือแบบ ภ.ง.ด. 91 เป็นจำนวน 22,518 คน ตัวอย่างแบบทั้งหมดมีเงินได้พึงประเมินทั้งสิ้นเป็นจำนวน 11,282.01 ล้านบาท โดยเป็นเงินได้พึงประเมินของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 จำนวน 4,465.21 ล้านบาท และเป็นของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.91 อีกจำนวน 6,282.80 ล้านบาท

หากจำแนกแบบฯ ทั้งหมดตามแหล่งที่มาของเงินได้พบว่า ฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยเป็นการจัดเก็บจากเงินได้ที่มาจากการจ้างแรงงานเป็นหลัก รองลงมาคือเงินได้จากการประกอบธุรกิจ จากจำนวนตัวอย่างแบบฯ ทั้งหมด 29,246 แบบ มากกว่าครึ่งหนึ่งหรือร้อยละ 77 ของจำนวนตัวอย่างแบบฯ ทั้งหมด เป็นแบบ ภ.ง.ด.91 หรือเป็นผู้ที่มีเงินได้จากการจ้างแรงงานเป็นแหล่งเงินได้เพียงประเภทเดียว สำหรับแบบ ภ.ง.ด.90 คณะผู้วิจัยได้จำแนกเงินได้เป็น 3 แหล่งหลัก ได้แก่ แหล่งที่หนึ่ง เงินได้ที่มาจากการจ้างแรงงาน ประกอบด้วยเงินได้ตามมาตรา 40 (1) และ (2) แหล่งที่สอง เงินได้จากทรัพย์สิน/การลงทุน ประกอบด้วยเงินได้ตามมาตรา 40 (3) ถึง (5) และแหล่งที่สาม เงินได้จากการประกอบธุรกิจ ประกอบด้วยเงินได้ตามมาตรา 40 (6) ถึง (8) โดยกำหนดให้ แหล่งเงินได้ที่มีสัดส่วนสูงที่สุดเป็นแหล่งเงินได้หลักของแบบฯ นั้น (คำนวณจากมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย) ผลจากการแบ่งประเภทของแหล่งเงินได้หลักพบว่า ตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำนวน 2,642 แบบ มีรายได้หลักจากการจ้างแรงงาน ตัวอย่างจำนวน 703 แบบ มีรายได้หลักจากทรัพย์สิน/การลงทุน และอีกจำนวน 3,253 แบบ มีรายได้หลักจากการประกอบธุรกิจ ทั้งนี้มีจำนวนแบบ ภ.ง.ด.90 จำนวน 130 แบบ ที่เงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นศูนย์ ดังแสดงในรูปที่ 3.14

รูปที่ 3. 14 สัดส่วนของตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
จำแนกตามประเภทแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และแหล่งเงินได้หลัก  
ปี พ.ศ. 2555



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลผลของคณะผู้วิจัย

### 3.5.1 โครงสร้างรายได้ของตัวอย่างผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91

หากพิจารณาโครงสร้างรายได้ของตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายพบว่า เงินได้ที่มาจากการทำงานเป็นแหล่งรายได้หลักในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย รองลงมาเป็นเงินได้จากการประกอบธุรกิจ แต่สำหรับเงินได้จากทรัพย์สิน/การลงทุนนั้นมีสัดส่วนไม่มากนัก ตารางที่ 3.3 แสดงให้เห็นว่า จากรายได้ของตัวอย่างแบบฯ ทั้งหมด 7,373.08 ล้านบาท เป็นรายได้ที่มาจากการทำงาน 6,512.15 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 88.32 ซึ่งประกอบด้วยเงินได้ในมาตรา 40 (1) และ (2) ของในแบบ ภ.ง.ด.90 เป็นจำนวน 998.52 ล้านบาท หรือร้อยละ 13.54 และเงินได้ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.91 เป็นจำนวน 5,513.63 ล้านบาท หรือร้อยละ 74.78 สำหรับรายได้จากการประกอบธุรกิจมีสัดส่วนรองลงมาเป็นลำดับที่สอง รายได้จากแหล่งนี้มีมูลค่า 561.49 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 7.62 ของรายได้ทั้งหมด โดยจำแนกเป็นเงินได้ตามมาตรา 40 (6) (7) และ (8) ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 เป็นจำนวน 49.3 ล้านบาท 64.45 ล้านบาท และ 446.54 ล้านบาท ตามลำดับ รายได้จากแหล่งสุดท้ายคือ รายได้จากทรัพย์สิน/การลงทุนมีมูลค่าเพียง 299.43 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.06 ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยเงินได้ตามมาตรา 40 (3) (4) และ (5) เป็นจำนวน 0.85 ล้านบาท 186.61 ล้านบาท และ 111.97 ล้านบาท ตามลำดับ

ตารางที่ 3. 3 สัดส่วนของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามแหล่งรายได้

แหล่งรายได้	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)
ภ.ง.ด.91	5,513.63	74.78
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (1) และ (2)	998.52	13.54
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (3)	0.85	0.01
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (4)	186.61	2.53
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (5)	111.97	1.52
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (6)	49.30	0.67
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (7)	64.65	0.88
ภ.ง.ด.90 มาตรา 40 (8)	447.54	6.07
<b>รวม</b>	<b>7,373.08</b>	<b>100.00</b>

ที่มา: กรมสรรพากร

หากพิจารณาจำนวนของแหล่งรายได้ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จากมูลค่าเงินได้พึงประเมินในแต่ละวงเล็บ โดยกำหนดให้เงินได้ในวงเล็บใดมีเงินได้พึงประเมินมากกว่าศูนย์จะนับว่าเงินได้ในวงเล็บนั้นเป็นแหล่งเงินได้หนึ่งของตัวอย่างแบบฯ จากตารางที่ 3.4 แสดงให้เห็นว่า ตัวอย่างแบบฯ เกือบทั้งหมดมีแหล่งเงินได้ไม่เกิน 2 แหล่งเท่านั้น โดยร้อยละ 94.58 ของตัวอย่างแบบฯ ทั้งหมดมีรายได้มาจากแหล่งเดียว (เป็นแบบ ภ.ง.ด.90 ร้อยละ 17.30 และเป็นแบบ ภ.ง.ด.91 ร้อยละ 77.28) สำหรับแบบฯ ที่มีแหล่งรายได้ 2 แหล่ง มีจำนวนเพียงร้อยละ 4.8 ของแบบฯ ทั้งหมด และแบบฯ ที่มีแหล่งเงินได้เกิน 2 แหล่งนั้นนับว่ามีจำนวนน้อยมาก โดยเฉพาะแบบฯ ที่มีแหล่งเงินได้ 5 แหล่ง มีเพียง 1 แบบในตัวอย่างเท่านั้น

**ตารางที่ 3. 4 จำนวนแหล่งที่มาของเงินได้ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91**

จำนวนแหล่งเงินได้	จำนวนแบบฯ	ร้อยละ
1 แหล่ง (ภ.ง.ด.91)	22,458	77.28
1 แหล่ง (ภ.ง.ด.90)	5,027	17.30
2 แหล่ง	1,396	4.80
3 แหล่ง	157	0.54
4 แหล่ง	20	0.07
5 แหล่ง	1	0.01
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>29,059</b>	<b>100.00</b>

หมายเหตุ: ไม่นับจำนวนแบบที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นศูนย์

ที่มา: กรมสรรพากร

### 3.5.2 มาตรการทางภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย

ในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์ผลของมาตรการภาษีที่มีต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล และผลต่อผู้ยื่นแบบฯ แต่ละกลุ่ม มาตรการภาษี ได้แก่ มาตรการยกเว้นภาษีสำหรับเงินได้บางประเภท มาตรการหักค่าใช้จ่าย และมาตรการลดหย่อนภาษี ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาออกเป็น 3 กลุ่ม จำแนกตามแหล่งเงินได้หลัก ได้แก่ จากการจ้างงาน จากทรัพย์สิน/การลงทุน และจากการประกอบธุรกิจ

ตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดมีเงินได้พึงประเมินรวมทั้งสิ้น 11,245.82 ล้านบาท ประกอบด้วยเงินได้ของผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการจ้างแรงงาน 8,054.96 ล้านบาท เงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจ 2,833.37 ล้านบาท และเงินได้หลักจากทรัพย์สิน/การลงทุน 357.485 ล้านบาท

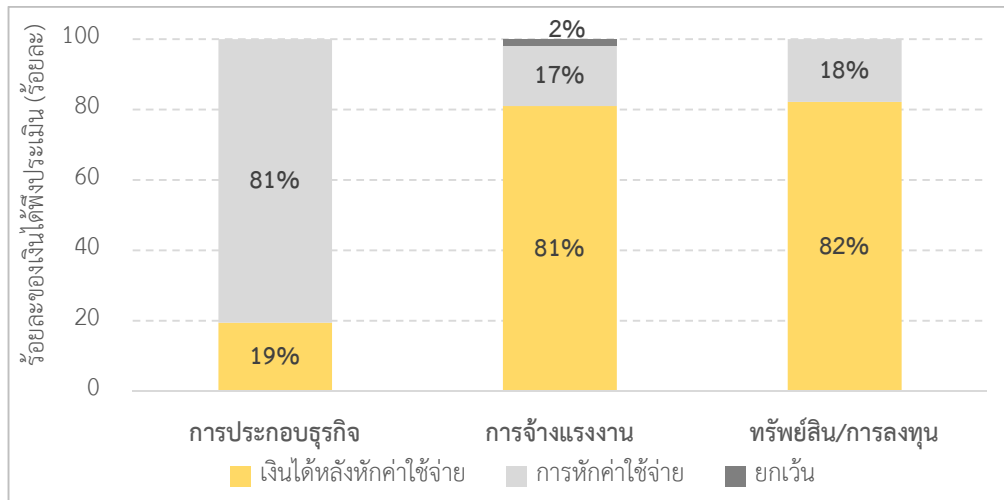
เงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษีประกอบด้วย 5 รายการ ซึ่งส่วนใหญ่มีจุดประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้มีรายได้มีระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ของตนเอง ได้แก่

1. เงินสะสมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่วนเกิน 10,000 บาท
2. เงินสะสมกองทุน กบข. ส่วนที่ไม่เกิน 300,000 บาท
3. เงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนสงเคราะห์ครูโรงเรียนเอกชน
4. เงินยกเว้นเงินได้ของผู้มีเงินได้และคู่สมรสอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป
5. เงินค่าชดเชยที่ได้รับตามกฎหมายแรงงาน

การยกเว้นภาษีเงินได้จาก 5 รายการนี้ เป็นการหักออกจากเงินได้พึงประเมินที่ได้จากการจ้างแรงงาน กล่าวคือ หักจากเงินได้พึงประเมินของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 ในเงินได้ตามมาตรา 40 (1) และ (2) กับเงินได้ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.91 การยกเว้นภาษีในปี พ.ศ. 2555 มีมูลค่าทั้งหมด 149.30 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 2 ของเงินได้พึงประเมินที่ได้จากการจ้างแรงงานทั้งหมด

ด้านการหักค่าใช้จ่าย หากจำแนกแบบๆ ตามแหล่งเงินได้หลักพบว่า การหักค่าใช้จ่ายทำให้ผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจสามารถหักค่าใช้จ่ายได้มากที่สุด จากรูปที่ 3.15 เป็นการแสดงสัดส่วนของมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายในแต่ละกลุ่ม โดยจะเห็นได้ว่าผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ถึงร้อยละ 81 ของมูลค่าเงินได้พึงประเมิน ในขณะที่กลุ่มผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการจ้างแรงงาน และทรัพย์สิน/การลงทุนสามารถหักค่าใช้จ่ายได้เพียงร้อยละ 17 ถึงร้อยละ 18 เท่านั้น

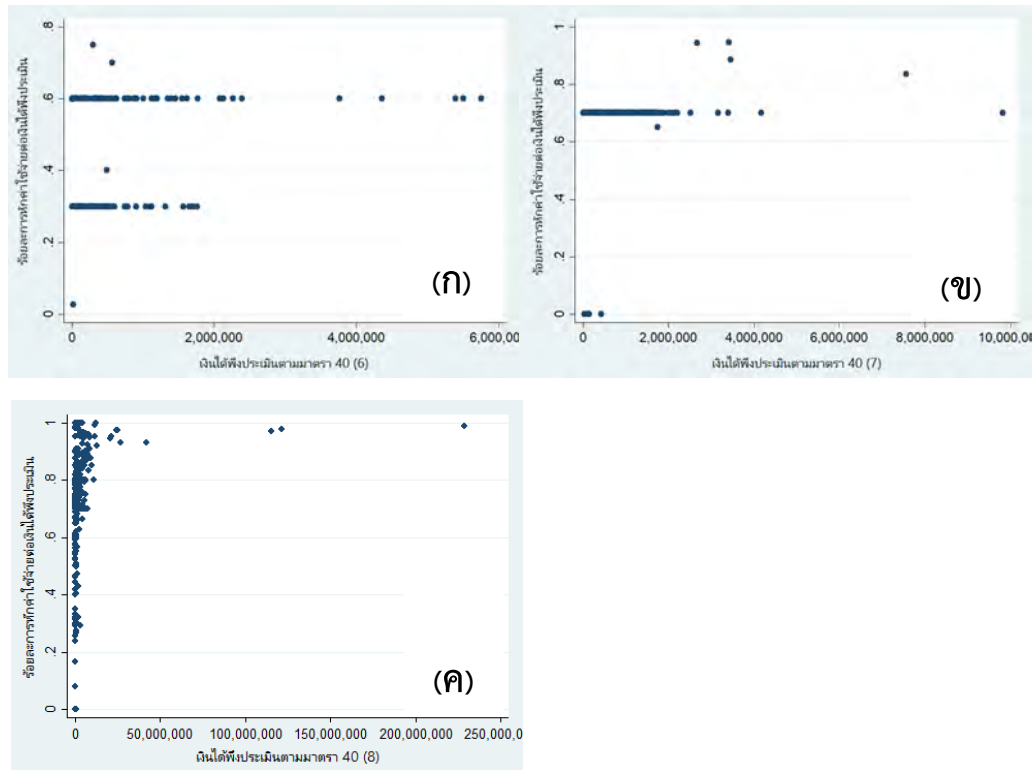
รูปที่ 3. 15 ร้อยละของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย และมูลค่าการหักค่าใช้จ่าย  
ต่อเงินได้พึงประเมิน ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก  
(พิจารณาจากเงินได้หลักหักค่าใช้จ่าย)



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

สาเหตุที่กลุ่มที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ในสัดส่วนมากกว่ากลุ่มอื่นเนื่องจาก กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เงินได้ตามมาตรา 40 (6) ถึง (8) สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง หรือกำหนดเป็นร้อยละของเงินได้พึงประเมินโดยไม่กำหนดเพดานการหักค่าใช้จ่าย เช่น เงินได้ตามมาตรา 40 (6) เป็นเงินได้จากวิชาชีพอิสระ ได้แก่ วิชากฎหมาย การประกอบโรคศิลปะ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การบัญชี และประณีตศิลปกรรม ซึ่งผู้ยื่นแบบฯ สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง หรือสามารถหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา (การประกอบโรคศิลปะสามารถหักเหมาได้ร้อยละ 60 และนอกเหนือจากนั้นสามารถหักเหมาได้ร้อยละ 30 ของเงินได้พึงประเมิน โดยไม่มีเพดานการหักค่าใช้จ่าย) เงินได้ตามมาตรา 40 (7) เป็นเงินได้จากการรับเหมา ซึ่งผู้ยื่นแบบฯ สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง หรือสามารถหักเหมาได้สูงถึงร้อยละ 70 ของเงินได้พึงประเมิน และสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40 (8) เป็นเงินได้อื่น ๆ นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในมาตรา 40 (1) ถึง (7) ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ยื่นแบบฯ สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริงเช่นเดียวกัน รูปที่ 3.16 แสดงสัดส่วนค่าใช้จ่ายเทียบกับเงินได้พึงประเมินของเงินได้ในแต่ละวงเล็บ

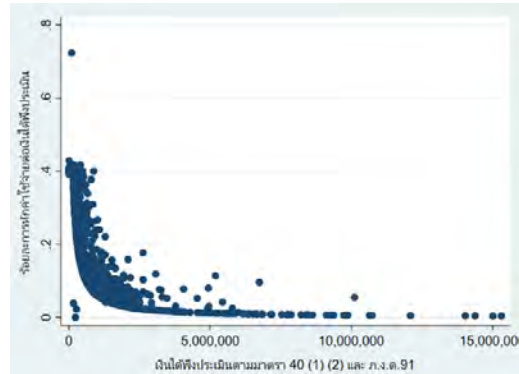
รูปที่ 3. 16 การกระจายตัวของร้อยละการหักค่าใช้จ่าย  
ต่อเงินได้พึงประเมินจากการประกอบธุรกิจ จำแนกตามวงเล็บ



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

กลุ่มผู้มีแหล่งเงินได้หลักจากการจ้างแรงงานมีการหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเพียงร้อยละ 18 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เงินได้ตามมาตรา 40 (1) และ (2) รวมทั้งเงินได้ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.91 สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 40 ของเงินได้พึงประเมิน และมีการกำหนดเพดานได้ไม่เกิน 60,000 บาท ทำให้สัดส่วนของการหักค่าใช้จ่ายลดลงเมื่อเงินได้เพิ่มขึ้น (รูปที่ 3.17)

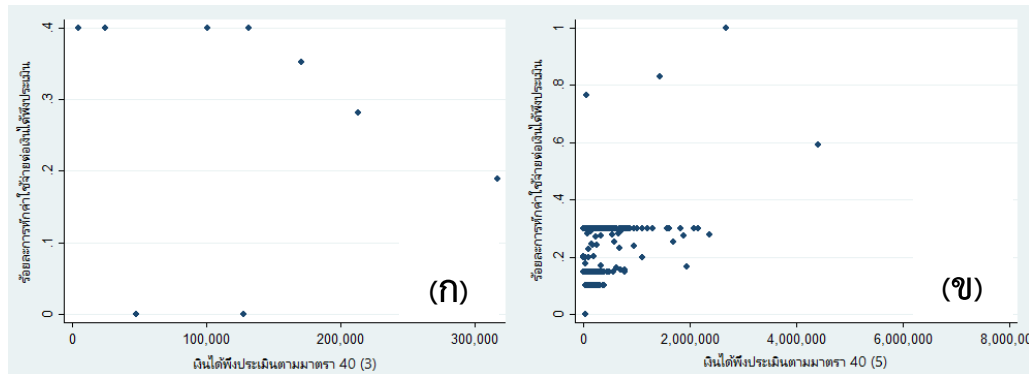
รูปที่ 3. 17 การกระจายตัวของร้อยละการหักค่าใช้จ่าย  
ต่อเงินได้พึงประเมินจากการจ้างแรงงาน



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

กลุ่มที่มีแหล่งเงินได้หลักจากทรัพย์สิน/การลงทุนมีมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเป็นร้อยละ 18 ของเงินได้พึงประเมิน สาเหตุที่กลุ่มดังกล่าวมีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายไม่มากนักเป็นเพราะกฎหมายกำหนดให้เงินได้ตามมาตรา 40 (3) ถึง (5) สามารถหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้ในอัตราที่ไม่สูงนัก โดยเงินได้ตามมาตรา 40 (3) เป็นเงินได้จากค่าแห่งกิวติวิสต์ ค่าลิขสิทธิ์ หรือเงินได้จากพินัยกรรม มีการหักค่าใช้จ่ายเหมือนกับเงินได้ตามมาตรา 40 (1) และ (2) คือ หักค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 40 ของเงินได้พึงประเมินแต่ไม่เกิน 60,000 บาท ซึ่งสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายแสดงในรูปที่ 3.18 (ก) สำหรับเงินได้ตามมาตรา 40 (4) ที่เป็นเงินได้จากดอกเบี้ยพันธบัตร เงินฝาก หุ้นกู้ เงินกู้ยืม ตลอดจนเงินปันผลต่าง ๆ ไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ และเงินได้ตามมาตรา 40 (5) ซึ่งเป็นเงินได้จากการให้เช่าทรัพย์สิน ก็สามารถหักเหมาได้ในสัดส่วนที่ไม่มากนักคือ อยู่ที่ร้อยละ 10 ร้อยละ 15 ร้อยละ 20 และร้อยละ 30 ตามแต่ประเภท หรือการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ทั้งนี้ แม้ว่าเงินได้ มาตรา 40 (5) จะเปิดโอกาสให้สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง แต่รูปที่ 3.18 (ข) บ่งชี้ว่าตัวอย่างแบบ ก.จ.ด.90 กลุ่มที่มีเงินได้ประเภทนี้ส่วนใหญ่ใช้วิธีการหักเหมา มีเพียงไม่กี่แบบเท่านั้นที่หักตามจริง

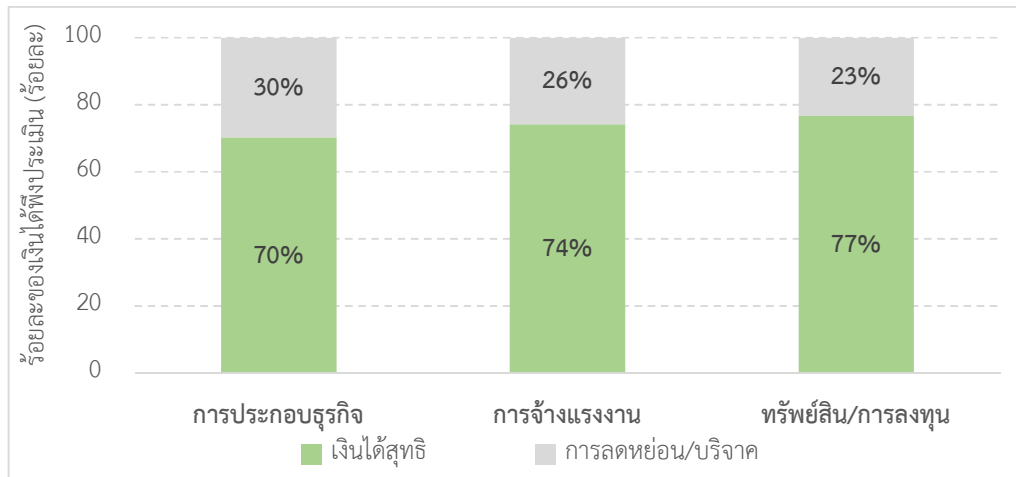
รูปที่ 3. 18 การกระจายตัวของร้อยละการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน  
จากทรัพย์สิน/การลงทุน จำแนกตามวงเล็บ



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

สำหรับการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หากพิจารณาสัดส่วนมูลค่าการลดหย่อน/บริจาคมของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 จำแนกตามแหล่งเงินได้หลัก รูปที่ 3.19 แสดงให้เห็นว่า สัดส่วนของมูลค่าการลดหย่อน/บริจาคมของแต่ละกลุ่มไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก คิดเป็นมูลค่าร้อยละ 23 ถึงร้อยละ 30 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ดังนั้นเมื่อผู้ยื่นแบบฯ หักลดหย่อนภาษีแล้ว ทำให้มีเงินได้สุทธิหรือเงินได้ที่นำมาคำนวณเป็นฐานภาษีของแต่ละกลุ่มเหลืออยู่ประมาณร้อยละ 70-77 ของรายได้ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่แสดงในข้างต้นเป็นเพียงการนำเสนอในภาพรวม ซึ่งยังไม่สะท้อนถึงพฤติกรรมของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพราะผู้ยื่นแบบในระดับรายได้แตกต่างกันย่อมมีพฤติกรรมการลดหย่อนภาษีที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้นเพื่อให้เห็นในรายละเอียดมากขึ้น และสามารถวิเคราะห์ว่ามาตรการลดหย่อนแต่ละรายการเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มที่มีรายได้มาก/น้อยแตกต่างกันอย่างไร ผู้วิจัยจึงจำแนกแบบฯ เป็นกลุ่มตาม Decile และนำเสนอรายละเอียดในหัวข้อที่ 3.6

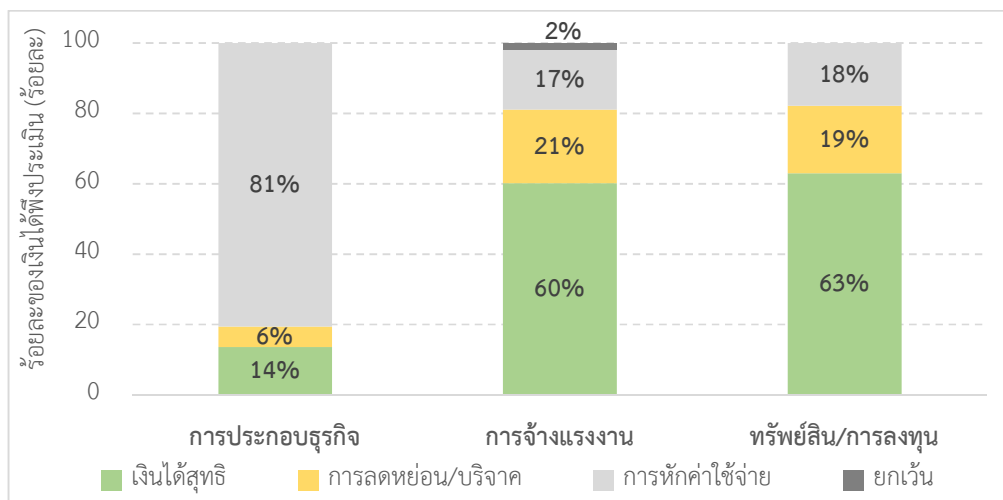
รูปที่ 3. 19 ร้อยละของเงินได้สุทธิ และมูลค่าการลดหย่อน/บริจาคต่อเงินได้หลังหัก  
ค่าใช้จ่ายของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก  
(พิจารณาจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย)



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

ภาพรวมของมาตรการภาษีทั้งหมด เมื่อเงินได้พึงประเมินถูกหักค่าใช้จ่าย และหักค่าลดหย่อน/บริจาคแล้ว กลุ่มผู้มีเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจมีสัดส่วนของเงินได้สุทธิต่อเงินได้พึงประเมินน้อยที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 14 สำหรับกลุ่มผู้มีเงินได้หลักจากการจ้างแรงงาน และจากทรัพย์สิน/การลงทุนมีสัดส่วนเงินได้สุทธิอยู่ที่ร้อยละ 60 และร้อยละ 63 ตามลำดับ (รูปที่ 3.20)

รูปที่ 3. 20 ร้อยละของมูลค่าเงินได้สุทธิ มูลค่าการลดหย่อน/บริจาค และมูลค่าการหักค่าใช้จ่าย  
ต่อเงินได้พึงประเมิน ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก  
(พิจารณาจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย)



ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี พ.ศ.2555 ผู้มีเงินได้ส่วนหนึ่งไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในภาพรวมแล้วตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 มากกว่าครึ่งหนึ่งได้รับการยกเว้นภาษีเนื่องจากมีเงินได้สุทธิไม่เกิน 150,000 บาท เมื่อพิจารณาแบบๆ ตามแหล่งเงินได้หลักมีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ กลุ่มที่มีแหล่งเงินได้หลักจากทรัพย์สิน/การลงทุนมีสัดส่วนของแบบที่เสียภาษีมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ โดยแบบๆ ที่เสียภาษีคิดเป็นร้อยละ 40 ของแบบๆ ทั้งหมดในกลุ่มเดียวกัน ในขณะที่อีกร้อยละ 60 ได้รับการยกเว้นภาษี อย่างไรก็ตามแบบๆ ในกลุ่มดังกล่าวมีจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้ สำหรับแบบๆ กลุ่มอื่นนั้นมีจำนวนแบบๆ มากกว่าครึ่งหนึ่งได้รับการยกเว้นภาษี โดยกลุ่มที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจมีแบบๆ จำนวนร้อยละ 28 และกลุ่มที่มีแหล่งเงินได้จากการจ้างงานมีแบบๆ จำนวนร้อยละ 33 ที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ตารางที่ 3.5)

**ตารางที่ 3.5 จำนวนตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91 ที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และที่ได้รับการยกเว้นภาษี จำแนกตามกลุ่มแหล่งเงินได้หลัก (พิจารณาจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย)**

แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ตามแหล่งเงินได้หลัก	จำนวน (แบบ)		
	เสียภาษี	ได้รับยกเว้นภาษี	ทั้งหมด
การประกอบธุรกิจ	908 (28%)	2,345 (72%)	3,253 (100)
การจ้างแรงงาน	8,302 (33%)	16,858 (67%)	25,160 (100)
ทรัพย์สิน/การลงทุน	278 (40%)	425 (60%)	703 (100)
<b>รวมทุกกลุ่ม</b>	<b>9,488 (33%)</b>	<b>19,628 (67%)</b>	<b>29,116 (100)</b>

หมายเหตุ: ไม่นับจำนวนแบบๆ ที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นศูนย์

ที่มา: กรมสรรพากร และการประมวลของคณะวิจัย

### 3.5.3 การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ของกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 มาปรับยอด (blow up) เป็นจำนวนประชากรของแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ทั้งหมด โดยใช้การถ่วงน้ำหนักตามสัดส่วนความน่าจะเป็นของแต่ละบุคคล (Probability Weighted) การวิเคราะห์ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์โดยจำแนกแบบๆ ตามชั้นเงินได้สุทธิ (ตามชั้นอัตราภาษีตามกฎหมาย) อย่างไรก็ตาม การนำข้อมูลตัวอย่างมาปรับยอดเป็นจำนวนประชากร อาจมีความคลาดเคลื่อนจากจำนวนประชากรที่เป็นจริง เนื่องจากมีความคลาดเคลื่อนของข้อมูลที่เกิดจากการสุ่มตัวอย่าง (Sampling Error) ทำให้ตัวเลขที่ปรับยอดขึ้นมาบางรายการสูงกว่าความเป็นจริง (Overestimated) และในบางรายการต่ำกว่าความเป็นจริง (Underestimated) ดังนั้น ในส่วนของสรุปผลการศึกษา (หัวข้อที่ 5) จะนำเสนอข้อจำกัดของข้อมูล เพื่อให้ทราบถึงความเป็นไปได้ของความคลาดเคลื่อนของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้

#### จำนวนและร้อยละของแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91

ตารางที่ 3.6 และรูปที่ ผ.3.1 (ในภาคผนวก) เปรียบเทียบจำนวนและร้อยละของแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ จะเห็นได้ว่า แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท ซึ่งเป็นชั้นเงินได้ที่อยู่ในเกณฑ์ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 67.56 ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 24.57 ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 5.84 ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 1.79 และชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.23

ตารางที่ 3. 6 จำนวนตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม	
	จำนวน (แบบ)	ร้อยละ	จำนวน (แบบ)	ร้อยละ	จำนวน (แบบ)	ร้อยละ
0 - 150,000 บาท	1,400,083	62.39	5,187,740	69.11	6,587,824	67.56
150,001 - 500,000 บาท	628,162	27.99	1,767,518	23.55	2,395,680	24.57
500,001 - 1,000,000 บาท	145,417	6.48	424,334	5.65	569,751	5.84
1,000,001 - 4,000,000 บาท	66,344	2.96	108,665	1.45	175,009	1.79
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	3,999	0.18	18,665	0.25	22,665	0.23
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>2,244,006</b>	<b>100.00</b>	<b>7,506,923</b>	<b>100.00</b>	<b>9,750,929</b>	<b>100.00</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าและร้อยละของเงินได้พึงประเมินในแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91

สำหรับแบบ ภ.ง.ด.90 เงินได้พึงประเมินในที่นี้คือ ผลรวมของเงินได้พึงประเมินจากทุกวงเล็บ เงินได้พึงประเมินทั้งหมดที่ถูกรายงานในปี พ.ศ. 2555 มีมูลค่า 3,711,749 ล้านบาท ประกอบด้วยเงินได้ในแบบ ภ.ง.ด.90 มูลค่า 1,489,063 ล้านบาท และเงินได้ในแบบ ภ.ง.ด.91 มูลค่า 2,222,686 ล้านบาท

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ มูลค่าเงินได้พึงประเมินในแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่วนใหญ่จะอยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 33.64 โดยมีเงินได้พึงประเมินเฉลี่ย 521,161 บาทต่อแบบ ซึ่งมีสัดส่วนมากกว่าเงินได้พึงประเมินในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท (ชั้นที่มีจำนวนแบบมากที่สุด) เล็กน้อย โดยสัดส่วนในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท อยู่ที่ร้อยละ 30.06 มีเงินได้พึงประเมินเฉลี่ยต่อแบบ 169,387 บาท ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 16.40 มีเงินได้พึงประเมินเฉลี่ย 1,068,269 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 15.26 มีเงินได้พึงประเมินเฉลี่ย 3,236,038 บาทต่อแบบ และ ชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 4.64 มีเงินได้พึงประเมินเฉลี่ย 7,603,924 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.7 และรูปที่ ๓.2 ในภาคผนวก)

ตารางที่ 3. 7 มูลค่าเงินได้พึงประเมินในแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	358,156	24.05	757,734	34.09	1,115,890	30.06	169,387
150,001 - 500,000 บาท	502,257	33.73	746,279	33.58	1,248,535	33.64	521,161
500,001 - 1,000,000 บาท	239,462	16.08	369,185	16.61	608,647	16.40	1,068,269
1,000,001 - 4,000,000 บาท	359,081	24.11	207,254	9.32	566,335	15.26	3,236,038
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	30,107	2.02	142,234	6.40	172,341	4.64	7,603,924
รวมทุกชั้นเงินได้	1,489,063	100.00	2,222,686	100.00	3,711,749	100.00	380,656

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าและร้อยละของการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยกำหนดให้เงินได้แต่ละแหล่งสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ไม่เท่ากัน รายละเอียดการหักค่าใช้จ่ายของเงินได้แต่ละแหล่งแสดงในภาคผนวกที่ 3.2

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ มูลค่าการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภ.ง.ด.90 และ 91) ส่วนใหญ่จะอยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท โดยคิดเป็นร้อยละ 39.06 ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 31.03 ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 10.99 ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 18.74 และชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.17 (ตารางที่ 3.8 และรูปที่ ผ.3.3 ในภาคผนวก)

หากพิจารณามูลค่าการหักค่าใช้จ่ายในแต่ละกลุ่มพบว่า กลุ่มผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 มีลักษณะการหักค่าใช้จ่ายแตกต่างจากกลุ่มผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.91 อย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้เนื่องจากเงินได้ในแต่ละแหล่งมีการหักค่าใช้จ่ายไม่เหมือนกัน โดยเงินได้ที่มาจากการประกอบธุรกิจมีโอกาสหักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าเงินได้จากแหล่งอื่น ประกอบกับมูลค่าเงินได้พึงประเมินจากแหล่งดังกล่าวค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากแหล่งอื่นทำให้มีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายในชั้นเงินได้สูง ๆ ค่อนข้างน้อย ตารางที่ 3.8 สดมภ์ ภ.ง.ด.90 ชี้ให้เห็นว่า ชั้นเงินได้ที่มีสัดส่วนของมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายมากที่สุดคือชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 32.56 ของมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายทั้งหมด และสำหรับสัดส่วนของมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายในชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท มีสัดส่วนที่สูงเช่นเดียวกันคืออยู่ที่ร้อยละ 26.29 หากพิจารณามูลค่าการหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อแบบ (คำนวณจากแบบฯ ที่มีการหักค่าใช้จ่ายเท่านั้น) พบว่าชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท มีมูลค่าเฉลี่ยที่ 1,360,387 บาทต่อแบบ ซึ่งมากกว่าชั้นเงินได้ 0-150,000 บาท ประมาณ 18 เท่า

**ตารางที่ 3.8 มูลค่าการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ**

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	244,281	28.12	245,312	63.77	489,593	39.06	75,604
150,001 - 500,000 บาท	282,842	32.56	106,155	27.60	388,997	31.03	163,306
500,001 - 1,000,000 บาท	112,254	12.92	25,558	6.64	137,812	10.99	243,735
1,000,001 - 4,000,000 บาท	228,378	26.29	6,525	1.70	234,903	18.74	1,360,387
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	1,012	0.12	1,120	0.29	2,132	0.17	95,473
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>868,768</b>	<b>100.00</b>	<b>384,670</b>	<b>100.00</b>	<b>1,253,438</b>	<b>100.00</b>	<b>130,319</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าและร้อยละของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ มูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย (มูลค่าเงินได้พึงประเมินหักด้วยค่าใช้จ่าย) ของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่วนใหญ่จะอยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 34.96 โดยมีมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 358,787 บาทต่อแบบ สำหรับชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 25.48 มีมูลค่าเฉลี่ย 95,069 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 19.15 มีมูลค่าเฉลี่ย 826,387 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 13.48 มีมูลค่าเฉลี่ย 1,893,802 บาทต่อแบบ และชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 6.92 มีมูลค่าเฉลี่ย 7,509,855 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.9 และรูปที่ ผ.3.4 ในภาคผนวก)

### ตารางที่ 3.9 มูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	113,874	18.36	512,422	27.88	626,297	25.48	95,069
150,001 - 500,000 บาท	219,415	35.37	640,124	34.83	859,538	34.96	358,787
500,001 - 1,000,000 บาท	127,209	20.51	343,627	18.70	470,835	19.15	826,387
1,000,001 - 4,000,000 บาท	130,703	21.07	200,729	10.92	331,432	13.48	1,893,802
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	29,095	4.69	141,115	7.68	170,209	6.92	7,509,855
รวมทุกชั้นเงินได้	620,295	100.00	1,838,016	100.00	2,458,311	100.00	252,110

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าและร้อยละของการหักค่าลดหย่อนทั้งหมดของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91

งานวิจัยนี้แบ่งรายการลดหย่อนภาษีเป็น 4 ประเภท ตามวัตถุประสงค์ของการลดหย่อน ได้แก่ (1) การลดหย่อนส่วนบุคคล (2) การลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) (3) การลดหย่อนเพื่อการลงทุน และ (4) การลดหย่อนอื่น ๆ โดยรายละเอียดของแต่ละประเภทแสดงในภาคผนวกที่ 3.3

มูลค่าการลดหย่อนทุกประเภท เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ สำหรับแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 พบว่ามูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยต่อแบบมีลักษณะแปรผันตามรายได้ในแบบๆ และในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท เป็นชั้นเงินได้ที่มีการหักลดหย่อนทั้งหมดเป็นสัดส่วนที่มากที่สุด คิดเป็น

ร้อยละ 45.46 โดยมีมูลค่าการลดหย่อนรวมเฉลี่ยต่อแบบ 44,027 บาท สำหรับชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 32.58 มีมูลค่าเฉลี่ย 86,750 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 13.25 มีมูลค่าเฉลี่ย 148,359 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 7.75 มีมูลค่าเฉลี่ย 282,551 บาทต่อแบบ และชั้นเงินได้สุทธิมากกว่า 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.96 มีมูลค่าเฉลี่ย 270,043 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.10 และรูปที่ ผ.3.5 ในภาคผนวก)

### ตารางที่ 3. 10 มูลค่าการลดหย่อนของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	65,009	39.28	225,034	47.63	290,043	45.46	44,027
150,001 - 500,000 บาท	50,853	30.73	156,972	33.22	207,825	32.58	86,750
500,001 - 1,000,000 บาท	25,753	15.56	58,775	12.44	84,528	13.25	148,359
1,000,001 - 4,000,000 บาท	21,765	13.15	27,684	5.86	49,449	7.75	282,551
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	2,104	1.27	4,017	0.85	6,120	0.96	270,043
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>165,484</b>	<b>100.00</b>	<b>472,482</b>	<b>100.00</b>	<b>637,965</b>	<b>100.00</b>	<b>65,426</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รายละเอียดของมูลค่าการลดหย่อนทั้ง 4 ประเภท มีดังนี้

#### มูลค่าการลดหย่อนส่วนบุคคล

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเงินได้สุทธิมีมูลค่าการลดหย่อนไม่แตกต่างกันมากนัก และชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท มีการหักลดหย่อนทั้งหมดเป็นสัดส่วนที่มากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 58.89 มีมูลค่าการลดหย่อนส่วนบุคคลเฉลี่ย 38,558 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 30.48 มีมูลค่าเฉลี่ย 54,879 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 7.80 มีมูลค่าเฉลี่ย 59,050 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 2.50 มีมูลค่าเฉลี่ย 61,566 บาทต่อแบบ และชั้นเงินได้สุทธิมากกว่า 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.33 มีมูลค่าเฉลี่ย 62,545 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.11 และรูปที่ ผ.3.6 ในภาคผนวก)

ตารางที่ 3. 11 มูลค่าการลดหย่อนส่วนบุคคลของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามขั้นเงินได้สุทธิ

ขั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	58,475	57.16	195,539	59.43	254,013	58.89	38,558
150,001 - 500,000 บาท	31,241	30.54	100,232	30.46	131,473	30.48	54,879
500,001 - 1,000,000 บาท	8,367	8.18	25,277	7.68	33,644	7.80	59,050
1,000,001 - 4,000,000 บาท	4,048	3.96	6,727	2.04	10,775	2.50	61,566
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	163	0.16	1,255	0.38	1,418	0.33	62,545
รวมทุกขั้นเงินได้	102,293	100.00	329,029	100.00	431,323	100.00	44,234

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าการลดหย่อนเพื่อสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างขั้นเงินได้สุทธิ แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในขั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท มีการหักลดหย่อนทั้งหมดเป็นสัดส่วนที่มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 40.53 มีมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยอยู่ที่ 28,643 บาทต่อแบบ ขั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 21.67 มีมูลค่าเฉลี่ย 8,011 บาทต่อแบบ ขั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 22.36 มีมูลค่าเฉลี่ย 57,466 บาทต่อแบบ ขั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 13.82 มีมูลค่าเฉลี่ย 110,789 บาทต่อแบบ และขั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 1.63 มีมูลค่าเฉลี่ย 104,973 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.12 และรูปที่ ผ.3.7 ในภาคผนวก)

ตารางที่ 3. 12 มูลค่าการลดหย่อนเพื่อสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมของผู้ยื่น  
แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามขั้นเงินได้สุทธิ

ขั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	4,755	12.86	22,765	25.29	27,519	21.67	8,011
150,001 - 500,000 บาท	13,761	37.22	37,697	41.88	51,458	40.53	28,643
500,001 - 1,000,000 บาท	9,577	25.90	18,817	20.91	28,393	22.36	57,466
1,000,001 - 4,000,000 บาท	7,947	21.49	9,596	10.66	17,543	13.82	110,789
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	936	2.53	1,128	1.25	2,064	1.63	104,973
รวมทุกขั้นเงินได้	36,975	100.00	90,003	100.00	126,978	100.00	21,508

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าการลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF)

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 พบว่าสัดส่วนของการลดหย่อนเพื่อการลงทุนในชั้นเงินได้มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป (ชั้นสูงสุด) กลับมีสัดส่วนไม่มากนัก โดยกลุ่มที่มีสัดส่วนการลดหย่อนเพื่อการลงทุนมากที่สุดคือชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,000-4,000,000 บาท จากตารางที่ 3.13 และรูปที่ ผ.3.8 (ในภาคผนวก) จะเห็นได้ว่า สัดส่วนของการหักลดหย่อนของแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ 0.69 โดยมีมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ย 36,399 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 14.98 มีมูลค่าเฉลี่ย 60,690 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 33.43 มีมูลค่าเฉลี่ย 113,496 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 44.46 มีมูลค่าเฉลี่ย 229,573 บาทต่อแบบ แต่สำหรับชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาทขึ้นไปมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 6.44 เท่านั้น ซึ่งอาจจะเป็นเพราะมีการกำหนดเพดานการลดหย่อนภาษีและจำนวนแบบๆ ในชั้นเงินได้สูงสุดนี้มีจำนวนไม่มากนัก โดยในชั้นเงินได้นี้มีมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยค่อนข้างสูงคืออยู่ที่ 447,204 บาทต่อแบบ

ตารางที่ 3. 13 มูลค่าการลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	116	0.69	139	0.69	255	0.69	36,399
150,001 - 500,000 บาท	2,375	14.12	3,169	15.69	5,543	14.98	60,690
500,001 - 1,000,000 บาท	5,278	31.38	7,095	35.14	12,373	33.43	113,496
1,000,001 - 4,000,000 บาท	8,168	48.56	8,288	41.05	16,457	44.46	229,573
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	885	5.26	1,500	7.43	2,385	6.44	447,204
รวมทุกชั้นเงินได้	16,822	100.00	20,191	100.00	37,013	100.00	130,155

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### มูลค่าการลดหย่อนอื่น ๆ

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท มีการหักลดหย่อนอื่น ๆ เป็นสัดส่วนที่มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 45.37 ของมูลค่าการลดหย่อนอื่น ๆ ทั้งหมด และมีมูลค่าลดหย่อนเฉลี่ยที่ 37,113 บาทต่อแบบ สำหรับผู้ยื่นแบบๆ ในชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่นั้น สัดส่วนของการหักลดหย่อนของแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-

150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 19.36 มีมูลค่าเฉลี่ย 40,994 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 23.72 มีมูลค่าเฉลี่ย 50,828 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 10.96 มีมูลค่าเฉลี่ย 64,322 บาทต่อแบบ และชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.60 มีมูลค่าเฉลี่ย 84,642 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.14 และรูปที่ ผ.3.9 ในภาคผนวก) ทั้งนี้จะมีการนำเสนอพฤติกรรมการใช้สิทธิลดหย่อนของผู้ยื่นแบบอย่างละเอียดในหัวข้อถัดไป

**ตารางที่ 3. 14 มูลค่าการลดหย่อนอื่น ๆ ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ**

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	1,664	17.71	6,592	19.82	8,256	19.36	40,994
150,001 - 500,000 บาท	3,476	37.01	15,873	47.73	19,350	45.37	37,113
500,001 - 1,000,000 บาท	2,531	26.94	7,587	22.81	10,118	23.72	50,828
1,000,001 - 4,000,000 บาท	1,603	17.06	3,072	9.24	4,675	10.96	64,322
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	121	1.28	133	0.40	254	0.60	84,642
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>9,394</b>	<b>100.00</b>	<b>33,258</b>	<b>100.00</b>	<b>42,652</b>	<b>100.00</b>	<b>42,759</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รายละเอียดของสัดส่วนผู้ใช้สิทธิ มูลค่าลดหย่อน และมูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย ของการลดหย่อนประเภทต่าง ๆ จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ แสดงในตารางที่ ผ.3.2

**มูลค่าและร้อยละของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.  
90 และ 91**

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ พบว่า มูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่วนใหญ่จะอยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 35.50 ของมูลค่าทั้งหมด ดังจะเห็นได้ว่า สัดส่วนของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนของแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 19.40 (เป็นชั้นเงินได้ที่มีจำนวนแบบๆ มากที่สุดเช่นกัน) มีมูลค่าเฉลี่ย 54,010 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 21.00 มีมูลค่าเฉลี่ย 676,032 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 15.21 มีมูลค่าเฉลี่ย 1,593,567 บาทต่อ

แบบ และชั้นเงินได้สุทธิมากกว่า 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 8.90 มีมูลค่าเฉลี่ย 7,202,791 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.15 และรูปที่ ผ.3.10 ในภาคผนวก)

### ตารางที่ 3. 15 มูลค่าเงินได้หลักหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของผู้ยื่น

#### แบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	57,479	12.56	298,328	21.67	355,808	19.40	54,010
150,001 - 500,000 บาท	167,913	36.69	483,152	35.10	651,066	35.50	271,767
500,001 - 1,000,000 บาท	100,314	21.92	284,856	20.69	385,170	21.00	676,032
1,000,001 - 4,000,000 บาท	105,839	23.12	173,050	12.57	278,888	15.21	1,593,567
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	26,152	5.71	137,098	9.96	163,250	8.90	7,202,791
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>457,697</b>	<b>100.00</b>	<b>1,376,485</b>	<b>100.00</b>	<b>1,834,182</b>	<b>100.00</b>	<b>188,103</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

#### มูลค่าและร้อยละของเงินสนับสนุนการศึกษาและเงินบริจาคของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91

มูลค่าเงินสนับสนุนการศึกษา และเงินบริจาคในตารางที่ 3.16 และรูปที่ ผ.3.11 (ในภาคผนวก) เป็นมูลค่ารวมของการหักลดหย่อนเงินสนับสนุนการศึกษา (2 เท่าของที่จ่ายจริง) และมูลค่าการหักลดหย่อนเงินบริจาคทั่วไป<sup>81</sup> เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ พบว่า สัดส่วนของการหักลดหย่อนเงินสนับสนุนการศึกษา และเงินบริจาคทั่วไปของแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 2.39 โดยมีมูลค่าการบริจาคเฉลี่ย 5,730 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 30.47 มีมูลค่าเฉลี่ย 11,890 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 30.94 มีมูลค่าเฉลี่ย 20,779 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 30.00 มีมูลค่าเฉลี่ย 48,013 บาทต่อแบบ และชั้นเงินได้สุทธิมากกว่า 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 6.20 มีมูลค่าเฉลี่ย 135,933 บาทต่อแบบ จะเห็นได้ว่า ใน 3 ชั้นเงินได้สุทธิ มีสัดส่วนการหักลดหย่อนเงินสนับสนุนการศึกษาและเงิน

<sup>81</sup> เงินที่ผู้ยื่นแบบฯ บริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษาสามารถหักลดหย่อนได้ 2 เท่าของที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน สำหรับเงินบริจาคทั่วไปผู้ยื่นแบบสามารถหักลดหย่อนได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน

บริจาคทั่วไปที่ใกล้เคียงกันคือ ประมาณร้อยละ 30 และในชั้นเงินได้ 0-150,000 บาทมีการลดหย่อนจากการสนับสนุนการศึกษา และการบริจาคทั่วไปค่อนข้างต่ำ

**ตารางที่ 3. 16 มูลค่าการบริจาคของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ**

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	123	1.95	227	2.72	350	2.39	5,730
150,001 - 500,000 บาท	1,379	21.94	3,076	36.91	4,455	30.47	11,890
500,001 - 1,000,000 บาท	1,588	25.26	2,936	35.23	4,524	30.94	20,779
1,000,001 - 4,000,000 บาท	2,627	41.80	1,758	21.10	4,386	30.00	48,013
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	569	9.05	337	4.04	906	6.20	135,933
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>6,285</b>	<b>100.00</b>	<b>8,335</b>	<b>100.00</b>	<b>14,620</b>	<b>100.00</b>	<b>19,457</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

**มูลค่าและร้อยละของเงินได้สุทธิของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91**

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชั้นเงินได้สุทธิ มูลค่าเงินได้สุทธิ<sup>82</sup> ของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่วนใหญ่จะอยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท ดังจะเห็นได้ว่า สัดส่วนของเงินได้สุทธิของแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 19.54 (เป็นชั้นเงินได้ที่มีจำนวนแบบๆ มากที่สุด) มีเงินได้สุทธิเฉลี่ย 53,957 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 35.54 หรือเฉลี่ย 269,907 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 20.92 หรือเฉลี่ย 668,092 บาทต่อแบบ ชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 15.09 หรือเฉลี่ย 1,568,508 บาทต่อแบบ และชั้นเงินได้สุทธิมากกว่า 4,000,001 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 8.92 หรือเฉลี่ย 7,162,811 บาทต่อแบบ (ตารางที่ 3.17 และรูปที่ ผ.3.12 ในภาคผนวก)

<sup>82</sup> เงินได้สุทธิคือ เงินได้พึงประเมิน หักด้วยค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจาค

ตารางที่ 3. 17 มูลค่าเงินได้สุทธิของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	57,357	12.71	298,101	21.79	355,458	19.54	53,957
150,001 - 500,000 บาท	166,535	36.89	480,076	35.09	646,611	35.54	269,907
500,001 - 1,000,000 บาท	98,726	21.87	281,920	20.61	380,646	20.92	668,092
1,000,001 - 4,000,000 บาท	103,211	22.86	171,291	12.52	274,503	15.09	1,568,508
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	25,582	5.67	136,761	10.00	162,343	8.92	7,162,811
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>451,411</b>	<b>100.00</b>	<b>1,368,150</b>	<b>100.00</b>	<b>1,819,562</b>	<b>100.00</b>	<b>186,604</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

มูลค่าและร้อยละของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ต้องชำระของผู้ยื่นแบบภ.ง.ด.90 และ

91

จากตารางที่ 3.18 และรูปที่ ผ.3.13 (ในภาคผนวก) จะเห็นได้ว่า ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท ไม่ต้องเสียภาษี เนื่องจากมีรายได้อยู่ในเกณฑ์ได้รับการยกเว้น สำหรับชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท มีสัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ต้องชำระมากที่สุด โดยเฉลี่ยแล้วผู้ยื่นแบบในชั้นนี้ต้องชำระภาษี 305,553 บาทต่อแบบ ในขณะที่ชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาทขึ้นไป มีสัดส่วนของภาษีสูงเป็นลำดับต่อมากคือ ร้อยละ 29.18 โดยต้องชำระภาษีเฉลี่ย 2,205,239 บาทต่อแบบ

ตารางที่ 3. 18 มูลค่าภาษีเงินได้ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90		ภ.ง.ด.91		รวม		มูลค่าเฉลี่ย (บาทต่อแบบ)
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	
0 - 150,000 บาท	0	0.00	0	0.00	0	0.00	ได้รับการยกเว้น
150,001 - 500,000 บาท	7,231	15.99	21,495	17.05	28,726	16.77	11,991
500,001 - 1,000,000 บาท	10,293	22.76	28,802	22.85	39,095	22.83	68,619
1,000,001 - 4,000,000 บาท	20,017	44.26	33,458	26.54	53,474	31.22	305,553
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	7,686	16.99	42,295	33.55	49,981	29.18	2,205,239
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>45,227</b>	<b>100.00</b>	<b>126,050</b>	<b>100.00</b>	<b>171,277</b>	<b>100.00</b>	<b>54,148</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 3.19 และรูปที่ ผ.3.14 (ในภาคผนวก) แสดงถึงร้อยละของมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย (effective tax rate) เพื่อพิจารณาสัดส่วนของมูลค่าภาษี

ต่อรายได้ในแต่ละชั้นเงินได้สุทธิ จากตารางเห็นได้ว่า มูลค่าภาษีรวมต่อรายได้ของผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้สูงจะมีสัดส่วนมากกว่าในชั้นเงินได้ต่ำ โดยชั้นเงินได้สูงสุดคือ ชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาทขึ้นไป มีมูลค่าภาษีเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 32.54 ของรายได้ทั้งหมดในชั้นนั้น และสัดส่วนดังกล่าวลดลงตามชั้นเงินได้ ในชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 19.48 ชั้นเงินได้สุทธิ 500,001-1,000,000 บาท เป็นร้อยละ 10.27 และชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 ซึ่งเป็นชั้นที่เริ่มเสียภาษีมีสัดส่วนร้อยละ 4.44 สุดท้ายในชั้นเงินได้ต่ำสุดคือ 0-150,000 บาท มีสัดส่วนเป็นศูนย์เนื่องจากอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

**ตารางที่ 3. 19 ร้อยละของมูลค่าภาษีเงินได้ต่อมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ  
ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ**

ชั้นเงินได้สุทธิ	ภ.ง.ด.90	ภ.ง.ด.91	รวม
0 - 150,000 บาท	ได้รับการยกเว้นภาษี		
150,001 - 500,000 บาท	4.34	4.48	4.44
500,001 - 1,000,000 บาท	10.43	10.22	10.27
1,000,001 - 4,000,000 บาท	19.39	19.53	19.48
มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป	30.04	30.93	30.79
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>10.02</b>	<b>9.21</b>	<b>9.41</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

**3.6 พฤติกรรมของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ปี พ.ศ.2555 และการกระจายรายได้**

ในหัวข้อนี้ เป็นการนำเสนอการกระจายรายได้ของตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยเปรียบเทียบรายได้ (เงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย) ในแต่ละชั้นเดซิล โดยแบ่งแบบฯ เป็น 10 กลุ่ม จากรายได้น้อยที่สุดไปจนรายได้สูงสุด โดยในแต่ละกลุ่มมีจำนวนตัวอย่างแบบฯ เท่า ๆ กัน จากนั้นเป็นการนำเสนอโครงสร้างฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในแต่ละเดซิล และประเด็นสุดท้าย เป็นการศึกษากิจกรรมทางภาษีของผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเดซิลเพื่อวิเคราะห์ว่ามาตรการภาษีแต่ละรายการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นรายได้ใด

การกระจายรายได้ของตัวอย่างแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตารางที่ 3.20 แสดงจำนวนแบบฯ ค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของรายได้ในแบบฯ ในแต่ละเดซิล จากตารางพบว่า แบบฯ ที่มีรายได้สูงกว่าเกณฑ์ที่ได้รับการยกเว้นภาษี (ยังไม่ได้หักค่าลดหย่อน) หรือมีรายได้เกิน 150,000 บาท โดยประมาณจะอยู่ตั้งแต่ชั้นเดซิลที่ 6 เป็นต้นไป และ

กลุ่มที่รวยที่สุด 10 เปอร์เซนต์แรก มีการกระจายตัวของรายได้สูง โดยในชั้นดังกล่าว แบบฯ มีรายได้ต่ำสุดอยู่ที่ 547,360 บาท ส่วนแบบฯ มีรายได้สูงสุดมีรายได้สูงถึง 17,573,380 บาท และเมื่อเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยของกลุ่มที่จนที่สุด 10 เปอร์เซนต์สุดท้าย กับกลุ่มที่รวยสุด 10 เปอร์เซนต์แรกพบว่า มีความต่างกันถึง 58 เท่า

**ตารางที่ 3. 20 จำนวนตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเดไซล์ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555 โดยแสดงค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานในและชั้นเดไซล์**

ชั้นเดไซล์	จำนวนแบบ (แบบ)	เงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย (บาท)			
		ต่ำสุด	สูงสุด	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
กลุ่มที่ 1 (จนที่สุด)	3,157	0	36,000	19,210	11,867
กลุ่มที่ 2	2,694	36,010	57,060	47,123	5,901
กลุ่มที่ 3	2,924	57,070	74,600	65,868	5,112
กลุ่มที่ 4	2,924	74,630	96,930	84,611	6,087
กลุ่มที่ 5	2,925	96,940	130,750	113,857	9,367
กลุ่มที่ 6	2,924	130,760	175,650	151,443	12,701
กลุ่มที่ 7	2,926	175,700	235,600	203,568	17,397
กลุ่มที่ 8	2,923	235,620	337,800	280,085	29,283
กลุ่มที่ 9	2,925	337,920	547,280	426,830	59,153
กลุ่มที่ 10 (รวยที่สุด)	2,924	547,360	17,573,380	1,131,174	1,216,517
<b>รวมทุกชั้น</b>	<b>29,246</b>	<b>0</b>	<b>17,573,380</b>	<b>252,130</b>	<b>497,980</b>

ที่มา: กรมสรรพากร คำนวณโดยผู้วิจัย

โครงสร้างเงินได้ของตัวอย่างแบบฯ ในแต่ละเดไซล์ ตารางที่ 3.21 แสดงให้เห็นภาพโครงสร้างที่ต่างจากการแบ่งตามชั้นเงินได้สุทธิ (หัวข้อ 3.5.3) โดยถ้าหากเปรียบเทียบสัดส่วนของการหักค่าใช้จ่าย การลดหย่อน และการบริจาคระหว่างชั้นเดไซล์ จะพบว่า ชั้นเดไซล์ที่สูงขึ้นมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นตามไปด้วย และสูงสุดในชั้นเดไซล์ที่ 10 ตัวอย่างเช่น สำหรับการหักค่าใช้จ่ายนั้น กลุ่มคนที่รวยที่สุด 10 เปอร์เซนต์แรกมีสัดส่วนของการหักค่าใช้จ่าย เมื่อเทียบกับการหักค่าใช้จ่ายรวมสูงถึงร้อยละ 32.49 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเดไซล์ที่ 9 จะมีสัดส่วนที่ร้อยละ 12.62 และสำหรับกลุ่มคนที่จนที่สุด 10 เปอร์เซนต์สุดท้าย มีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายเพียงร้อยละ 3.72 เท่านั้น

สาเหตุที่กลุ่มคนที่รวยสุด 10 เปอร์เซ็นต์แรก มีการหักค่าใช้จ่ายสูงสุดเนื่องจาก กลุ่มดังกล่าวมีส่วนของผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจสูงสุด หากไม่นับแบบ ภ.ง.ด.91 ซึ่งมีแหล่งเงินได้เพียงแหล่งเดียวจากการจ้างแรงงานแล้ว ตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 ที่อยู่ในชั้นเดโชล์ที่ 10 จำนวนประมาณร้อยละ 15 เป็นผู้ที่มียรายได้หลักมาจากการประกอบธุรกิจ ในขณะที่ชั้นเดโชล์อื่น มีอยู่ประมาณร้อยละ 10 เท่านั้น นอกจากนี้ รายได้เฉลี่ยของกลุ่มที่รวยที่สุดสูงกว่าชั้นเดโชล์อื่น ค่อนข้างมาก ประกอบกับการหักค่าใช้จ่ายของการประกอบธุรกิจสามารถหักได้ตามจริง หรือสามารถหักเหมาได้ในอัตราสูง ทำให้สัดส่วนของการหักค่าใช้จ่ายของกลุ่มคนรวยที่สุดสูงกว่ากลุ่มอื่น

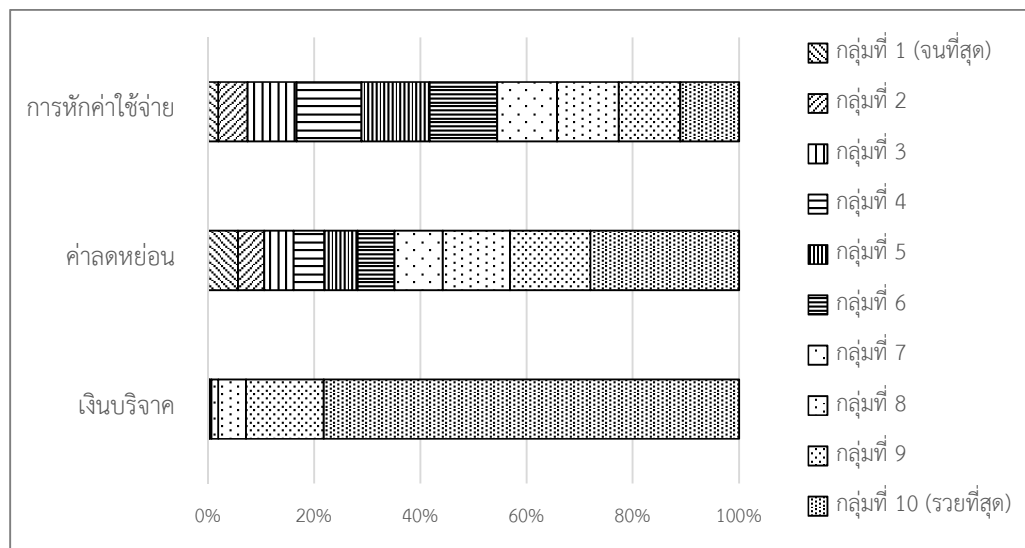
ตารางที่ 3. 21 โครงสร้างเงินได้ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเดชีลของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555

ชั้นเดชีล	จำนวนผู้ยื่นแบบ	เงินได้พึงประเมิน	การหักค่าใช้จ่าย	เงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย	ค่าลดหย่อน	เงินได้หลังหักค่าลดหย่อน	เงินบริจาค	เงินได้สุทธิ
กลุ่มที่ 1 (จนที่สุด)	3,157 (10.79)	200,642,520 (1.80)	139,997,030 (3.72)	60,645,490 (0.82)	58,315,250 (3.12)	2,330,240 (0.04)	0 (0.00)	2,330,240 (0.04)
กลุ่มที่ 2	2,694 (9.21)	257,152,150 (2.31)	130,201,900 (3.46)	126,950,250 (1.72)	89,045,170 (4.76)	37,905,080 (0.69)	950 (0.00)	37,904,130 (0.69)
กลุ่มที่ 3	2,924 (10.00)	369,835,450 (3.32)	177,238,100 (4.72)	192,597,350 (2.61)	103,636,810 (5.54)	88,960,540 (1.62)	14,930 (0.03)	88,945,610 (1.63)
กลุ่มที่ 4	2,924 (10.00)	462,790,340 (4.16)	215,387,820 (5.73)	247,402,520 (3.36)	109,637,660 (5.86)	137,764,860 (2.50)	17,360 (0.04)	137,747,500 (2.52)
กลุ่มที่ 5	2,925 (10.00)	596,163,810 (5.36)	263,132,140 (7.00)	333,031,670 (4.52)	118,707,300 (6.34)	214,324,370 (3.90)	94,630 (0.22)	214,229,740 (3.93)
กลุ่มที่ 6	2,924 (10.00)	732,693,540 (6.58)	289,874,690 (7.71)	442,818,850 (6.01)	133,175,930 (7.11)	309,642,920 (5.63)	146,530 (0.33)	309,496,390 (5.67)
กลุ่มที่ 7	2,926 (10.00)	1,015,816,770 (9.12)	420,177,200 (11.18)	595,639,570 (8.08)	174,284,090 (9.31)	421,355,480 (7.66)	584,720 (1.33)	420,770,760 (7.71)
กลุ่มที่ 8	2,923 (9.99)	1,246,215,080 (11.19)	427,525,700 (11.37)	818,689,380 (11.10)	242,396,710 (12.95)	576,292,670 (10.47)	2,277,610 (5.19)	574,015,060 (10.52)
กลุ่มที่ 9	2,925 (10.00)	1,722,754,140 (15.47)	474,275,160 (12.62)	1,248,478,980 (16.93)	291,588,030 (15.58)	956,890,950 (17.39)	6,430,020 (14.66)	950,460,930 (17.41)
กลุ่มที่ 10 (รวยที่สุด)	2,924 (10.00)	4,528,646,920 (40.68)	1,221,094,340 (32.49)	3,307,552,580 (44.86)	551,212,630 (29.45)	2,756,339,950 (50.10)	34,284,720 (78.18)	2,722,055,230 (49.87)
<b>รวมทุกชั้น</b>	<b>29,246</b> <b>(100.00)</b>	<b>11,132,710,720</b> <b>(100.00)</b>	<b>3,758,904,080</b> <b>(100.00)</b>	<b>7,373,806,640</b> <b>(100.00)</b>	<b>1,871,999,580</b> <b>(100.00)</b>	<b>5,501,807,060</b> <b>(100.00)</b>	<b>43,851,470</b> <b>(100.00)</b>	<b>5,457,955,590</b> <b>(100.00)</b>

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือร้อยละของเงินได้ในแต่ละชั้นเดชีลต่อเงินได้รวมทุกชั้น

จากโครงสร้างเงินได้ในตารางที่ 3.21 นำมาสร้างแผนภูมิแท่งแสดงสัดส่วนการหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจาคในแต่ละกลุ่มเดไซล์ ดังรูปที่ 3.21 ซึ่งแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า สัดส่วนของกลุ่มที่รวยที่สุด หรือกลุ่มเดไซล์ที่ 10 มีสัดส่วนของทุกรายการสูงที่สุด โดยเฉพาะเงินบริจาคที่สูงกว่ากลุ่มอื่นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อทราบพฤติกรรมของผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเดไซล์ เนื้อหาต่อไปนำเสนอรายละเอียดของพฤติกรรมการหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และการบริจาค ของผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเดไซล์

รูปที่ 3. 21 สัดส่วนของมูลค่าการหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจาค ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละกลุ่มชั้นเดไซล์ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555

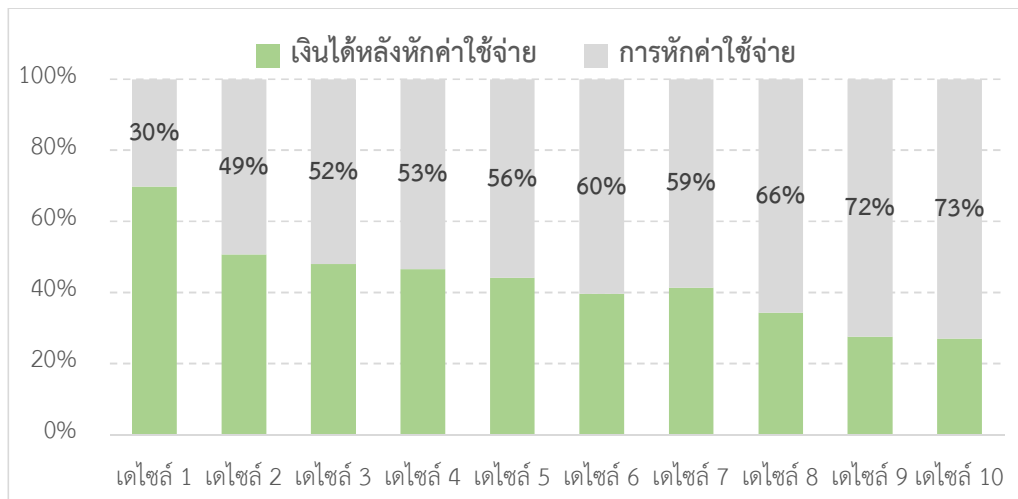


ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### 3.6.1 พฤติกรรมการหักค่าใช้จ่าย

รูปที่ 3.22 แสดงสัดส่วนร้อยละของการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมินของตัวอย่างแบบฯ ในแต่ละเดไซล์ พบว่ากลุ่มเดไซล์ที่ 10 มีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสูงถึงร้อยละ 73 ของเงินได้พึงประเมิน และสัดส่วนลดน้อยลงในกลุ่มเดไซล์ที่ต่ำลงตามลำดับ

รูปที่ 3. 22 ร้อยละการหักค่าใช้จ่าย และเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน ของ ตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

ทั้งนี้ตารางที่ 3.22 แสดงถึงร้อยละของการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน โดยจำแนกออกเป็น 2 มิติ คือ ในแต่ละกลุ่มเดโชล์ และจำแนกตามแหล่งรายได้หลักของผู้ยื่นแบบฯ โดยสมมติว่าสูงสุดเป็นสัดส่วนของแบบ ภ.ง.ด. 91 จะเห็นได้ว่าในชั้นเดโชล์แรก ๆ จะมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 40 และสัดส่วนจะลดน้อยลงตั้งแต่ชั้นเดโชล์ที่ 4 เป็นต้นไป เนื่องจากการหักค่าใช้จ่ายของเงินได้จากการจ้างแรงงานกำหนดเพดานไว้ที่ไม่เกินร้อยละ 40 ของเงินได้พึงประเมิน แต่ไม่เกิน 60,000 บาท สำหรับแบบ ภ.ง.ด.90 จะพบว่า ผู้ที่มีแหล่งรายได้หลักจากการจ้างงานจะมีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมินไม่แตกต่างจากผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.91 นัก เนื่องจากมีลักษณะการหักค่าใช้จ่ายเหมือนกัน (สาเหตุที่ชั้นเดโชล์แรก ๆ มีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายเกินร้อยละ 40 เนื่องจาก ผู้ยื่นแบบฯ มีรายได้จากแหล่งอื่นด้วย) สำหรับผู้ที่มีแหล่งรายได้หลักจากทรัพย์สิน/การลงทุน กลุ่มที่มีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสูงที่สุดไม่ได้อยู่ในชั้นที่รวยที่สุด (เดโชล์ที่ 10) แต่อยู่ในชั้นเดโชล์ที่ 6 ถึง 8 คือมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 32.21 ถึงร้อยละ 33.33 และผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจ จะเห็นได้ว่า ในทุกเดโชล์สามารถหักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าร้อยละ 70 ของเงินได้พึงประเมิน โดยเฉพาะกลุ่มที่รวยที่สุด (เดโชล์ที่ 10) ที่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้สูงถึงร้อยละ 86.81

จากพฤติกรรมการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในแต่ละระดับรายได้สามารถสรุปได้ว่า เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เงินได้แต่ละแหล่งมีมาตรฐานการหักค่าใช้จ่ายแตกต่างกัน โดยเฉพาะเงินได้จากการประกอบธุรกิจที่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง และมีเพดานอัตรา

การหักแบบเหมาไว้สูง ทำให้เงินได้จากแหล่งดังกล่าวสามารถหักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าเงินได้จากแหล่งอื่นเป็นอย่างมาก

**ตารางที่ 3. 22 ร้อยละของการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้พึงประเมิน จำแนกตามแหล่งที่มาของเงินได้ ของตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ. 2555**

หน่วย: ร้อยละ

ชั้นเดโชล์	ภ.ง.ด.90			ภ.ง.ด.91
	รายได้จากการประกอบธุรกิจ	รายได้จากทรัพย์สิน/การลงทุน	รายได้จากการจ้างแรงงาน	รายได้จากการจ้างแรงงาน
เดโชล์ 1 (จนสุด)	79.44	12.11	40.03	40.00
เดโชล์ 2	78.17	16.91	40.87	40.00
เดโชล์ 3	76.55	22.73	42.02	40.00
เดโชล์ 4	76.50	20.70	43.91	39.80
เดโชล์ 5	78.43	26.58	39.13	34.54
เดโชล์ 6	77.98	32.76	35.63	28.40
เดโชล์ 7	75.74	32.21	28.98	22.74
เดโชล์ 8	76.52	33.33	23.44	17.62
เดโชล์ 9	74.46	27.17	18.65	12.36
เดโชล์ 10 (รวยสุด)	86.81	11.14	10.99	5.16

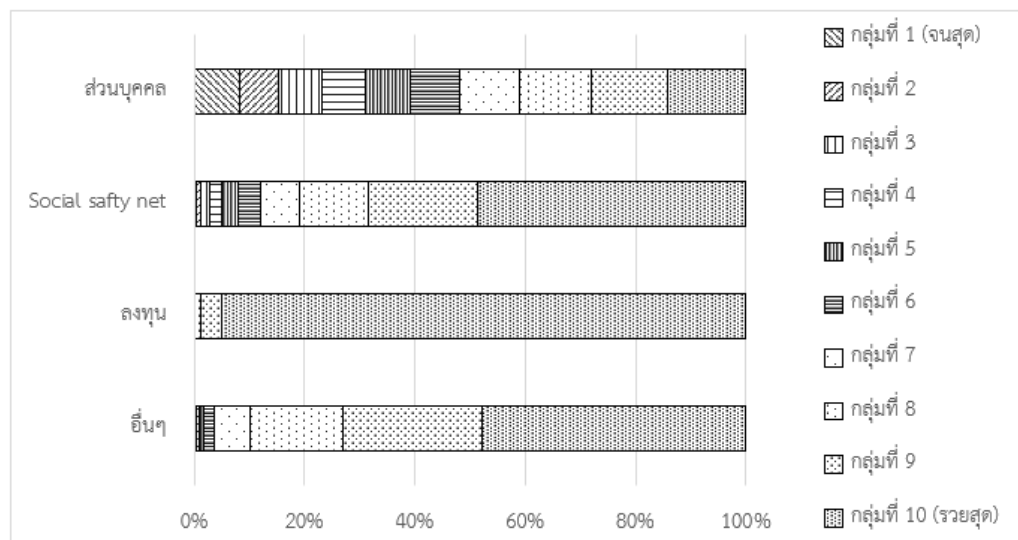
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### 3.6.2 พฤติกรรมการลดหย่อนภาษี

การศึกษาพฤติกรรมการลดหย่อนภาษีของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในภาพรวม นั้นพิจารณาถึงลักษณะการลดหย่อนในแต่ละวัตถุประสงค์ 4 ประเภท ได้แก่ (1) การลดหย่อนส่วนบุคคล (2) การลดหย่อนเพื่อการสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) (3) การลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) และ (4) การลดหย่อนอื่น ๆ การศึกษาลักษณะการใช้สิทธิลดหย่อนภาษีพิจารณาจากสัดส่วนการใช้สิทธิลดหย่อนในแต่ละรายการเพื่อสังเกตว่ากลุ่มในชั้นเดโชล์ใดมีการใช้สิทธิมากที่สุด และคำนวณมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยต่อแบบฯ เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบระหว่างชั้นเดโชล์ได้ รูปที่ 3.23 แสดงสัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนแต่ละประเภทต่อมูลค่าการลดหย่อนรวมของผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเดโชล์ พบว่า ผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเดโชล์มีลักษณะการลดหย่อนประเภทส่วนบุคคลไม่แตกต่างกันมากนัก โดยสัดส่วนการลดหย่อนในแต่ละชั้นเดโชล์ต่อ

การลดหย่อนรวมไม่ได้ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ แต่สำหรับการลดหย่อนประเภทอื่นจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเดโชล์สูงมีส่วนการลดหย่อนสูงกว่าผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเดโชล์ต่ำ โดยการลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม และการลดหย่อนอื่น ๆ กลุ่มที่อยู่ในชั้นเดโชล์ที่ 10 มีการลดหย่อนเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 40 ของมูลค่าลดหย่อนทั้งหมด สำหรับการลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) จะเห็นได้ชัดเจนว่า กลุ่มที่อยู่ในชั้นเดโชล์ที่ 10 มีส่วนแบ่งของมูลค่าการลดหย่อนมากกว่าร้อยละ 90 ของมูลค่าทั้งหมด

รูปที่ 3. 23 สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนแต่ละประเภท ของตัวอย่างแบบ  
ภ.ง.ด.90 และ 91 ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย ปี พ.ศ.  
2555



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

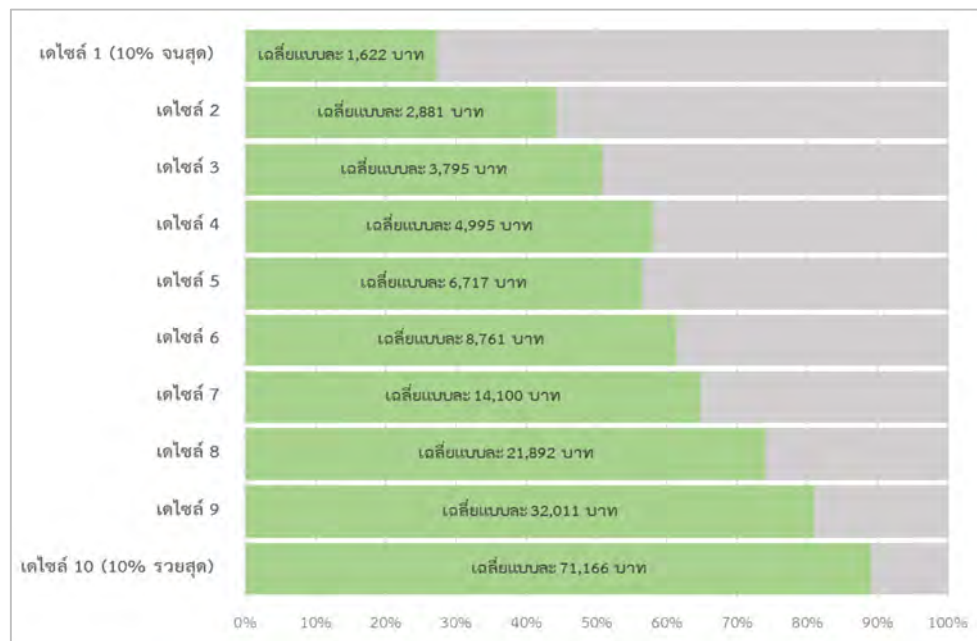
### การลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม

ลักษณะการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม รูปที่ 3.24 แสดงให้เห็นว่าในชั้นเดโชล์ที่ 10 จำนวนประมาณร้อยละ 90 ของแบบฯ ทั้งหมดใช้สิทธิลดหย่อนประเภทนี้ และจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิในชั้นเดโชล์ต่ำลงมามีแนวโน้มลดน้อยลง จนในชั้นเดโชล์ที่ 1 มีสัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิประมาณร้อยละ 30 เท่านั้น หากพิจารณามูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิในแต่ละชั้นเดโชล์พบว่า มูลค่าเฉลี่ยของการลดหย่อนเพื่อสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมในชั้นเดโชล์ที่ 10 สูงกว่ามูลค่าเฉลี่ยในชั้นเดโชล์อื่นเป็นอย่างมาก คือลดหย่อนเฉลี่ยอยู่ที่ 71,166 บาทต่อแบบฯ ในขณะที่มูลค่าเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนในชั้นเด

ไซล์ที่ 9 อยู่ที่ 32,011 บาทต่อแบบเท่านั้น และสำหรับในชั้นเดไซล์ที่ 1 มีมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิเพียง 1,622 บาทต่อแบบ

พิจารณาการลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมในแต่ละรายการตารางที่ 3.23 แสดงให้เห็นว่า รายการลดหย่อนที่มีการใช้สิทธิค่อนข้างมากมี 3 รายการ ได้แก่ เบี้ยประกันชีวิต เงินสะสมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และเงินสะสมกองทุนประกันสังคม และจากมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิทั้งสามรายการนี้มีแนวโน้มสูงขึ้นหากเป็นผู้ใช้สิทธิในชั้นเดไซล์สูง ๆ

รูปที่ 3. 24 สัดส่วนของจำนวนแบบๆ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม ในแต่ละชั้นเดไซล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 3. 23 สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ย  
ของการใช้สิทธิลดหย่อน เพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม  
ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย จำแนกรายการ

ชั้นเงินได้หลังหัก ค่าใช้จ่าย	เบี้ยประกันชีวิต		เบี้ยประกันสุขภาพบิดา/มารดา		เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญ	
	ร้อยละของแบบ ที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่า ลดหย่อนเฉลี่ย	ร้อยละของแบบ ที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่า ลดหย่อนเฉลี่ย	ร้อยละของแบบ ที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่า ลดหย่อนเฉลี่ย
เดโชล์ 1 (จนสุด)	1.0	17,392	-	-	-	-
เดโชล์ 2	1.1	18,618	0.04	2,060	-	-
เดโชล์ 3	1.4	16,305	0.2	8,638	-	-
เดโชล์ 4	3.0	19,100	0.03	12,170	0.03	7,530
เดโชล์ 5	5.7	17,876	0.1	8,980	-	-
เดโชล์ 6	8.2	20,696	0.2	9,556	0.03	6,490
เดโชล์ 7	20.7	22,991	0.4	10,545	-	-
เดโชล์ 8	42.0	25,961	0.4	10,262	0.2	14,480
เดโชล์ 9	55.9	35,163	0.6	9,421	0.4	45,548
เดโชล์ 10 (รวยสุด)	70.2	54,345	0.8	10,284	2.2	99,530

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 3.23 (ต่อ) สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อน  
เฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อน เพื่อสร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม  
ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย จำแนกรายการ

ชั้นเงินได้หลังหัก ค่าใช้จ่าย	เงินสะสมกองทุนสำรองฯ		เงินสมทบกองทุนประกันสังคม		RMF	
	ร้อยละของแบบ ที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่า ลดหย่อนเฉลี่ย	ร้อยละของแบบ ที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่า ลดหย่อนเฉลี่ย	ร้อยละของแบบ ที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่า ลดหย่อนเฉลี่ย
เดโชล์ 1 (จนสุด)	0.8	1,408	26.2	983	0.03	5,000
เดโชล์ 2	3.6	1,559	42.9	2,359	-	-
เดโชล์ 3	5.0	2,390	49.4	3,159	-	-
เดโชล์ 4	12.3	3,142	54.8	3,526	0.1	5,000
เดโชล์ 5	18.2	4,051	49.9	4,042	0.1	6,153
เดโชล์ 6	24.9	5,264	51.3	4,570	0.2	5,970
เดโชล์ 7	27.3	6,215	50.0	5,199	0.2	16,500
เดโชล์ 8	29.3	7,964	49.6	5,714	0.4	12,179
เดโชล์ 9	31.7	9,073	45.0	5,954	1.1	39,405
เดโชล์ 10 (รวยสุด)	43.9	9,803	49.9	6,079	11.2	139,508

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### การลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต

ข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ ผู้ใช้สิทธิลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิตในชั้นเดโวลต์สูงคือ ตั้งแต่ชั้นเดโวลต์ที่ 7 เป็นต้นไป มีสัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิสูงมากกว่าในชั้นเดโวลต์ที่ต่ำกว่าอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ยื่นแบบฯ ที่รวยสุด (เดโวลต์ที่ 10) มีสัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิสูงถึงร้อยละ 70 ของแบบฯ ทั้งหมด และมีมูลค่าในการซื้อเบี้ยประกันเฉลี่ยสูงถึง 54,345 บาทต่อแบบ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ยื่นแบบฯ กลุ่มจนสุด (เดโวลต์ที่ 1) มีจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น และการใช้สิทธิมีมูลค่าการซื้อเบี้ยประกันชีวิตเฉลี่ยเพียง 17,392 บาทต่อแบบเท่านั้น

หากวิเคราะห์โดยใช้วิธี Local Polynomial Regression เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนต่อเงินได้สุทธิ<sup>83</sup> กรณีการซื้อประกันชีวิต โดยแบ่งกลุ่มผู้ยื่นแบบฯ ตามเงินได้สุทธิออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มที่มีเงินได้สุทธิน้อยกว่า 500,000 บาท (2) กลุ่มที่มีเงินได้สุทธิระหว่าง 500,000 บาทถึงไม่เกินหนึ่งล้านบาท และ (3) กลุ่มที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป จากรูปที่ 3.25 ในกลุ่มแรก เห็นได้ชัดว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกระหว่างเงินได้สุทธิและมูลค่าเบี้ยประกันชีวิต ในช่วงไม่เกิน 30,000 บาท แม้จะมีจำนวนแบบฯ ที่ไม่ซื้อประกันชีวิตสูงถึงร้อยละ 65 แต่ก็มีแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิตเต็มหนึ่งแสนบาทประมาณร้อยละ 1.3 ในกลุ่มที่สอง ยังคงมีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกเช่นกันแต่เส้นกราฟจะอยู่ระหว่างเบี้ยประกัน 30,000 – 50,000 บาท ขณะที่ในกลุ่มที่สามซึ่งมีเงินได้สุทธิตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป จะไม่เห็นความสัมพันธ์ในทิศทางบวก โดยมีประมาณร้อยละ 26 ในกลุ่มนี้ที่ไม่ได้ใช้สิทธิลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต และมีประมาณร้อยละ 27 ในกลุ่มนี้ที่จ่ายเบี้ยประกันชีวิต (ซึ่งอาจจะรวมแบบบ้านอายุด้วย) เกิน 100,000 บาท

### การลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF)

จำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อน RMF มีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแบบฯ ทั้งหมด และผู้ใช้สิทธิในกลุ่มเดโวลต์ที่ 10 มีมูลค่าเฉลี่ยของการซื้อ RMF มากที่สุด ตารางที่ 3.23 แสดงให้เห็นว่า ในชั้นเดโวลต์ที่ 1 (จนสุด) ถึงชั้นเดโวลต์ที่ 8 เกือบไม่มีแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อนเลย ในชั้นเดโวลต์ที่ 9 มีสัดส่วนจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิเพียงร้อยละ 1 และในชั้นเดโวลต์ที่ 10 ซึ่งเป็นกลุ่มที่รวยที่สุดมีจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิมากที่สุด แต่ก็มีจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิเพียงร้อยละ 10 ของแบบฯ ทั้งหมดเท่านั้น สำหรับมูลค่าเฉลี่ยที่ผู้ใช้สิทธิซื้อ RMF ของผู้ใช้สิทธิ

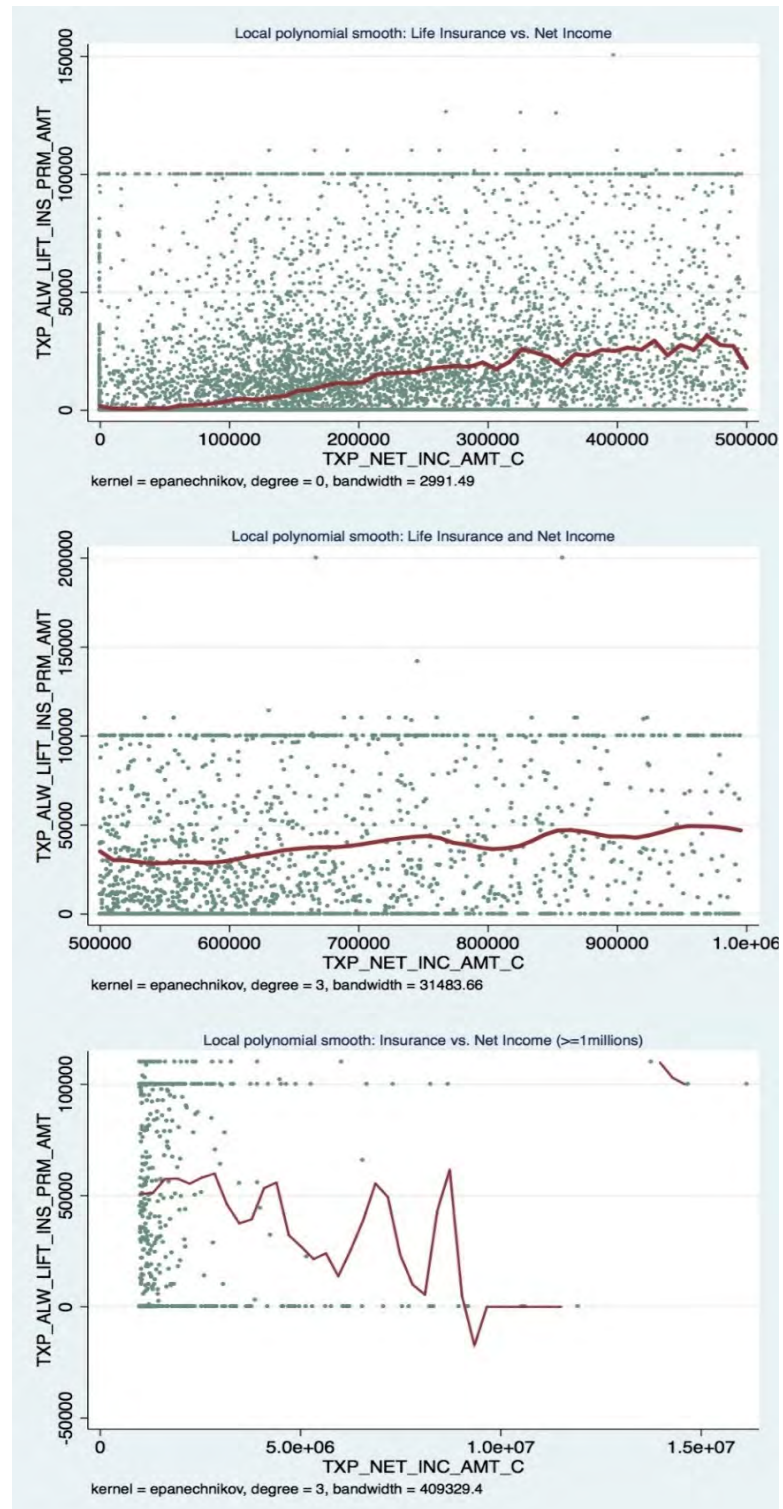
<sup>83</sup> ดูรายละเอียดวิธีการศึกษาในเนื้อหา หัวข้อที่ 2

ในชั้นเดสก์ท็อปที่ 10 อยู่ที่ 139,508 บาทต่อแบบ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ใช้สิทธิในเดสก์ท็อปที่ 9 (มูลค่าการซื้อเฉลี่ย 39,405 บาทต่อแบบ) นับว่าสูงกว่ามาก

การวิเคราะห์วิธี Local Polynomial Regression พบว่า การซื้อหน่วยลงทุน RMF ในกลุ่มที่มีเงินได้สุทธิน้อยกว่าหนึ่งล้านบาท หากพิจารณาความสัมพันธ์เฉพาะกลุ่มตัวอย่าง (observations) ที่มีการซื้อหน่วยลงทุน RMF มากกว่าศูนย์ จะพบว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับเงินได้สุทธิ ส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่าง (เกือบร้อยละ 70) ซื้อหน่วยลงทุน RMF ไม่เกิน 100,000 บาท (รูปที่ 3.26 ก)

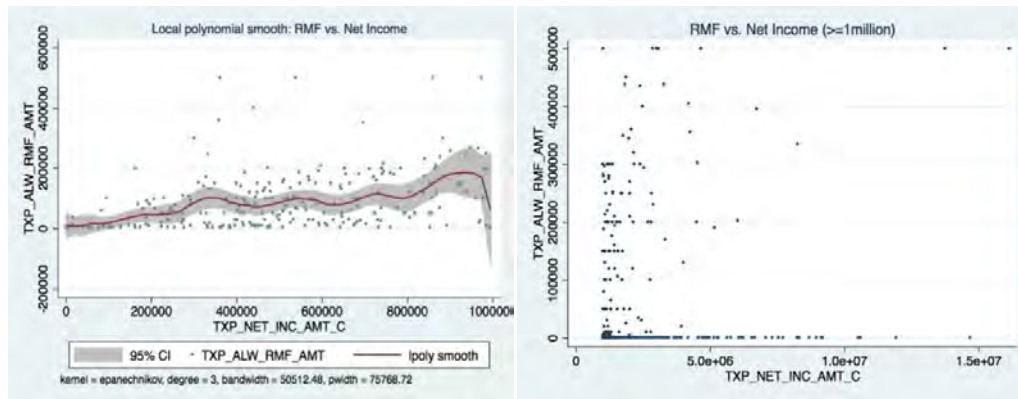
ในกลุ่มที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป ไม่พบลักษณะความสัมพันธ์ที่แน่นอนระหว่างรายได้กับมูลค่าการซื้อหน่วยลงทุน RMF เช่นกัน โดยมีแบบๆ จำนวนมาก (ร้อยละ 68) ที่ได้ซื้อหน่วยลงทุน RMF และมีเพียงประมาณร้อยละ 1.2 เท่านั้น ในกลุ่มนี้ที่มีการซื้อหน่วยลงทุน RMF เต็มจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด (500,000 บาท) (รูปที่ 3.26 ข)

รูปที่ 3. 25 ความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต และเงิน  
ได้สุทธิของกลุ่มตัวอย่าง ในช่วงเงินได้ต่าง ๆ



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ 3. 26 ความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) และเงินได้สุทธิของกลุ่มตัวอย่าง ปี พ.ศ.2555



(ก) ในช่วงเงินได้สุทธิน้อยกว่า 1 ล้านบาท

(ข) ในช่วงเงินได้สุทธิตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไป

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

การประมาณรายได้รัฐบาลที่สูญเสียไปจากมาตรการลดหย่อน RMF พบว่ามาตรการดังกล่าวทำให้รัฐมีรายได้ลดลง 3,729 ล้านบาท สำหรับผลกระทบจากการยกเลิกมาตรการที่มีต่อภาระภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 แสดงในตารางที่ 3.24 นั่นคือ การยกเลิกมาตรการลดหย่อน RMF ทำให้มีภาระภาษีเพิ่มมากขึ้น จำนวน 122,019 แบบ โดยส่วนมากเป็นผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้ 500,001-1,000,000 บาท ซึ่งมีจำนวน 43,672 แบบ หรือคิดเป็นร้อยละ 35.79 ของจำนวนแบบฯ ที่มีภาระภาษีเพิ่มขึ้นทั้งหมด โดยภาระภาษีเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นต่อแบบมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามชั้นเงินได้เช่นเดียวกัน โดยผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท มีภาระเพิ่มขึ้น 7,492 บาทต่อแบบ และเพิ่มขึ้นเป็น 123,878 บาทต่อแบบ สำหรับชั้นเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,000,001 บาทขึ้นไป

**ตารางที่ 3. 24** รายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน RMF และภาระของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ผลจัดเก็บจริง (บาท)	กรณีไม่มีลดหย่อน RMF (บาท)	จำนวนแบบที่มี ภาระเพิ่มขึ้น (แบบ)	ภาระภาษีที่เพิ่มขึ้น เฉลี่ยต่อแบบ (บาท/แบบ)
0-150,000 บาท	<b>ได้รับการยกเว้น</b>			
150,001-500,000 บาท	756,589,304	1,038,856,176 <b>+282,266,872</b>	37,676 (30.88)	7,492
500,001-1,000,000 บาท	3,409,823,427	4,409,141,496 <b>+999,318,069</b>	43,672 (35.79)	22,882
1,000,001-4,000,000 บาท	11,859,978,063	13,812,269,469 <b>+1,952,291,406</b>	36,671 (30.05)	53,238
4,000,001 บาท ขึ้นไป	8,361,765,689	8,857,277,959 <b>+495,512,270</b>	4,000 (3.28)	123,878
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	24,388,156,482	28,117,545,100 <b>+3,729,388,618</b>	122,019 (100.00)	30,564

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### 3.6.3 พฤติกรรมการลดหย่อนเพื่อการลงทุน

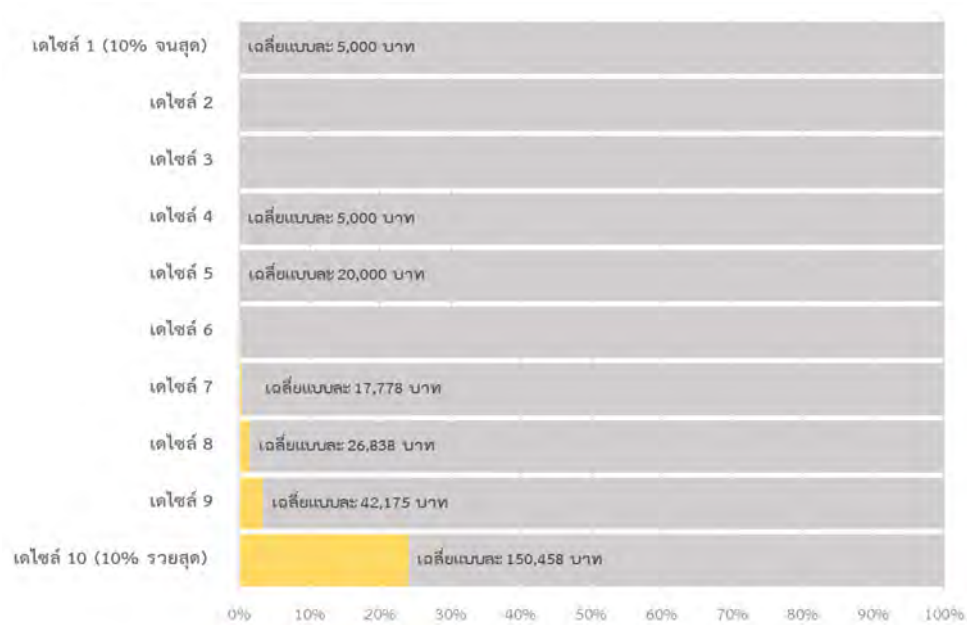
การลดหย่อนเพื่อการลงทุนมีรายการเดียวคือ ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ลักษณะของการใช้สิทธิลดหย่อนในรายการนี้ ผู้ยื่นแบบฯ กลุ่มรวยสุด (เดซิลที่ 10) มีสัดส่วนของมูลค่าการใช้สิทธิลดหย่อนมากที่สุด (รูปที่ 3.23) หากพิจารณาถึงจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิรูปที่ 3.27 แสดงให้เห็นว่า จำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อการลงทุนมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแบบฯ ทั้งหมด ทั้งนี้ ผู้ยื่นแบบฯ ในกลุ่มเดซิลที่ 10 มีสัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิมากที่สุดคือประมาณร้อยละ 25 ของจำนวนแบบฯ ในกลุ่มนี้ โดยผู้ใช้สิทธิมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการซื้อ LTF 150,458 บาทต่อแบบ ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยในชั้นเดซิลอื่น ๆ

การวิเคราะห์วิธี Local Polynomial Regression พบว่า ในช่วงเงินได้สุทธิต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หากพิจารณาความสัมพันธ์เฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่มีการซื้อหน่วยลงทุน LTF มากกว่าศูนย์ จะ

พบว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับเงินได้สุทธิ และมีความแปรปรวนของการซื้อหน่วยลงทุน LTF เพิ่มมากขึ้นเมื่อระดับเงินได้สุทธิเพิ่มสูงขึ้น หากพิจารณาย้อนกลับไปที่เงินได้พึงประเมิน พบว่าส่วนใหญ่กลุ่มตัวอย่างจะเริ่มซื้อหน่วยลงทุน LTF เมื่อในแบบฯ นั้นมีเงินได้พึงประเมินมากกว่า 250,000 บาท นอกจากนี้ มูลค่าการซื้อหน่วยลงทุนจะกระจุกอยู่ที่ระดับ 50,000 บาท และ 100,000 บาท (รูปที่ 3.28 ก)

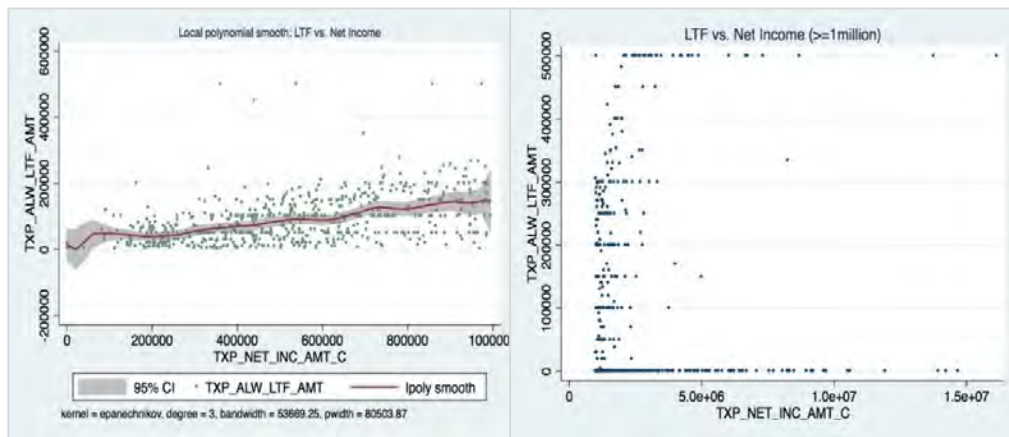
สำหรับกลุ่มเงินได้สุทธิตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป ไม่พบลักษณะความสัมพันธ์ที่แน่นอนระหว่างรายได้กับมูลค่าการซื้อหน่วยลงทุน LTF โดยมีแบบฯ จำนวนมาก (ร้อยละ 61) ที่มิได้มีการซื้อหน่วยลงทุน LTF และมีประมาณร้อยละ 5.6 ในกลุ่มนี้ที่มีการซื้อหน่วยลงทุน LTF เต็มจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด (500,000 บาท) (รูปที่ 3.28 ข)

**รูปที่ 3. 27 สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย**



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ 3. 28 ความสัมพันธ์ระหว่างการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวม  
หุ้นระยะยาว (LTF) และเงินได้สุทธิของกลุ่มตัวอย่าง ปี พ.ศ. 2555



(ก) ในช่วงเงินได้สุทธิน้อยกว่า 1 ล้านบาท

(ข) ในช่วงเงินได้สุทธิตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไป

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

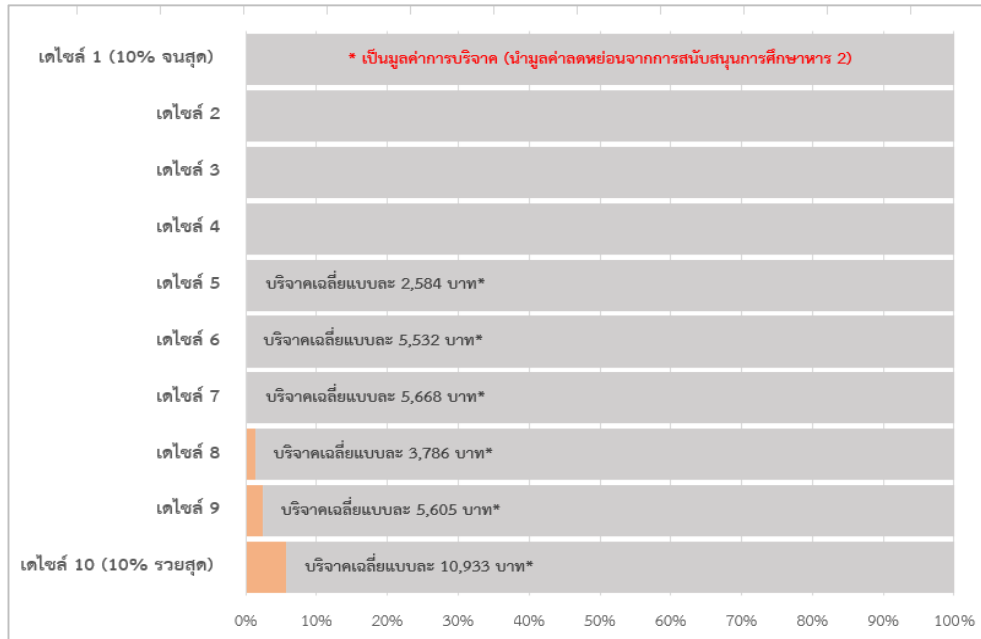
### 3.6.4 พฤติกรรมการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และการบริจาคทั่วไป

จากรูปที่ 3.23 แสดงอย่างชัดเจนว่า สัดส่วนของมูลค่าการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และการบริจาคทั่วไปส่วนใหญ่เป็นของกลุ่มคนที่มีรายได้สูง (เดซิล์ที่ 10) คือมูลค่าการบริจาคประมาณร้อยละ 80 เป็นของกลุ่มดังกล่าว สำหรับในชั้นเดซิล์อื่น ๆ มีสัดส่วนน้อยมาก การลดหย่อนภาษีสำหรับการบริจาคจำแนกเป็น 2 รายการ คือ การบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และการบริจาคทั่วไป ซึ่งพฤติกรรมการใช้สิทธิของผู้ยื่นแบบในแต่ละชั้นเดซิล์เป็นดังนี้

#### การบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา

รูปที่ 3.29 แสดงจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อนจากการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา ซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแบบฯ ทั้งหมด โดยผู้ที่ใช้สิทธิเป็นผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเดซิล์ที่ 5 เป็นต้นไป สำหรับมูลค่าการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษาเฉลี่ย (ครึ่งหนึ่งของการลดหย่อนจากการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา) ของการใช้สิทธิในแต่ละชั้นเดซิล์อยู่ในช่วง 2,584 ถึง 10,933 บาทต่อแบบฯ โดยในชั้นเดซิล์ที่ 10 มีมูลค่าการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษาเฉลี่ยสูงกว่าชั้นอื่นประมาณ 2-4 เท่า

รูปที่ 3. 29 สัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษาในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

ทางด้านรายได้ของรัฐบาลที่สูญเสียจากมาตรการลดหย่อนการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา ผลการประมาณการพบว่าอยู่ที่ 326 ล้านบาท ในขณะที่มูลค่าเงินบริจาคทั้งหมดที่สถานศึกษาทั้งหมดได้รับจากมาตรการนี้มีจำนวน 806 ล้านบาท นับได้ว่ารายจ่ายผ่านมาตรการภาษีดังกล่าวต่ำกว่าจำนวนเงินทั้งหมดที่ครัวเรือนบริจาคให้แก่โรงเรียนโดยตรง ตารางที่ 3.25 แสดงผลของการยกเลิกมาตรการลดหย่อนจากการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา ที่มีต่อภาระภาษีของผู้ยื่นแบบในชั้นเงินได้ต่าง ๆ พบว่า การยกเลิกมาตรการทำให้มีภาระภาษีเพิ่มขึ้นทั้งหมด 88,674 แบบ โดยกลุ่มที่มีภาระภาษีเพิ่มขึ้นส่วนใหญ่อยู่ในชั้นเงินได้ 150,001-500,000 บาท มีจำนวน 46,336 แบบ หรือคิดเป็นร้อยละ 52.25 ของทั้งหมด สำหรับภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นมีลักษณะแปรผันตามชั้นเงินได้ของผู้ยื่นแบบฯ โดยกลุ่มที่อยู่ในชั้นเงินได้ 150,001-500,000 บาท มีภาระเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 1,103 บาทต่อแบบ และเพิ่มขึ้นเป็น 20,903 บาทต่อแบบ สำหรับผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้มากกว่า 4,000,001 บาทขึ้นไป

ตารางที่ 3. 25 รายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนจากการบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และภาระของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบ

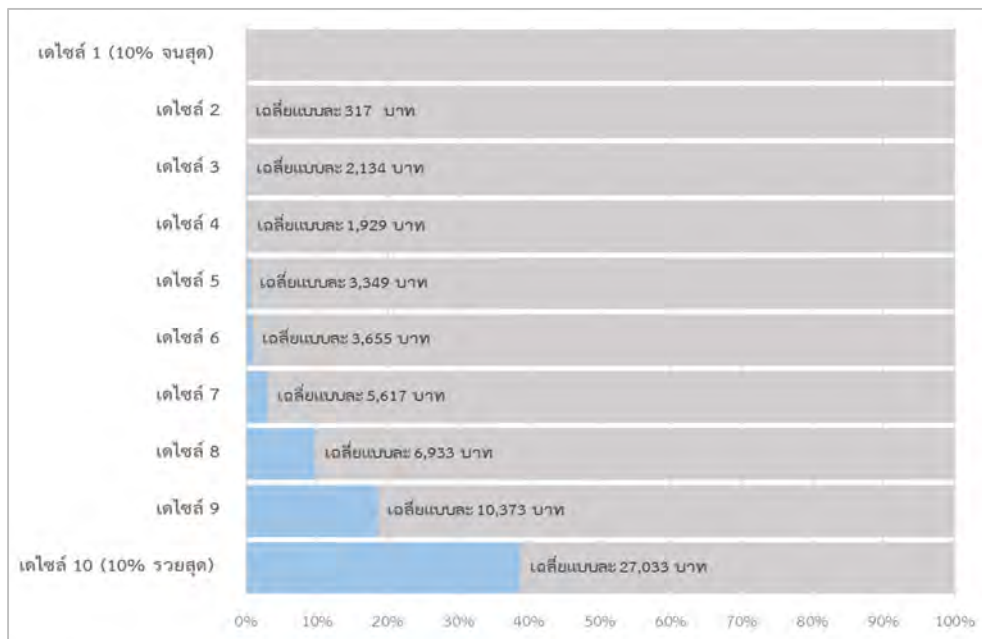
ขั้นเงินได้สุทธิ	ผลจัตเก็บจริง (บาท)	กรณีไม่มีลดหย่อน RMF (บาท)	จำนวนแบบที่มี ภาระเพิ่มขึ้น (แบบ)	ภาระภาษีที่เพิ่มขึ้น เฉลี่ยต่อแบบ (บาท/แบบ)
0-150,000 บาท	ได้รับการยกเว้น			
150,001-500,000 บาท	798,697,202	849,826,681 <b>+51,129,479</b>	46,336 (52.25)	1,103
500,001-1,000,000 บาท	1,790,713,329	1,881,011,813 <b>+90,298,484</b>	26,336 (29.70)	3,429
1,000,001-4,000,000 บาท	4,374,722,386	4,517,473,202 <b>+142,750,816</b>	14,002 (15.79)	10,195
4,000,001 บาท ขึ้นไป	2,774,567,454	2,816,373,172 <b>+41,805,718</b>	2,000 (2.26)	20,903
<b>รวมทุกขั้นเงินได้</b>	9,738,700,370	10,064,684,868 <b>+325,984,498</b>	88,674 (100.00)	3,676

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### การบริจาคทั่วไป

ลักษณะการบริจาคทั่วไปให้แก่มูลนิธิ หรือวัด เมื่อเปรียบเทียบกับ การสนับสนุนการศึกษา พบว่า ผู้ยื่นแบบฯ มีการบริจาคทั่วไปมากกว่าทั้งจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการบริจาคเฉลี่ย รูปที่ 3.30 แสดงให้เห็นว่า ผู้ใช้สิทธิลดหย่อนจากเงินบริจาคทั่วไปมีตั้งแต่ชั้นเดโชล์ที่ 2 เป็นต้นไป เมื่อเปรียบเทียบมูลค่าการบริจาคเฉลี่ย ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเดโชล์แรก ๆ บริจาคจำนวนไม่มากนัก แต่ในชั้นเดโชล์ที่ 9 และ 10 มีการบริจาคเฉลี่ยค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับ การบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา โดยชั้นเดโชล์ที่ 9 มีมูลค่าการบริจาคเฉลี่ย 10,373 บาทต่อแบบ และในชั้นเดโชล์ที่ 10 มีมูลค่าการบริจาคเฉลี่ย 27,033 บาทต่อแบบ

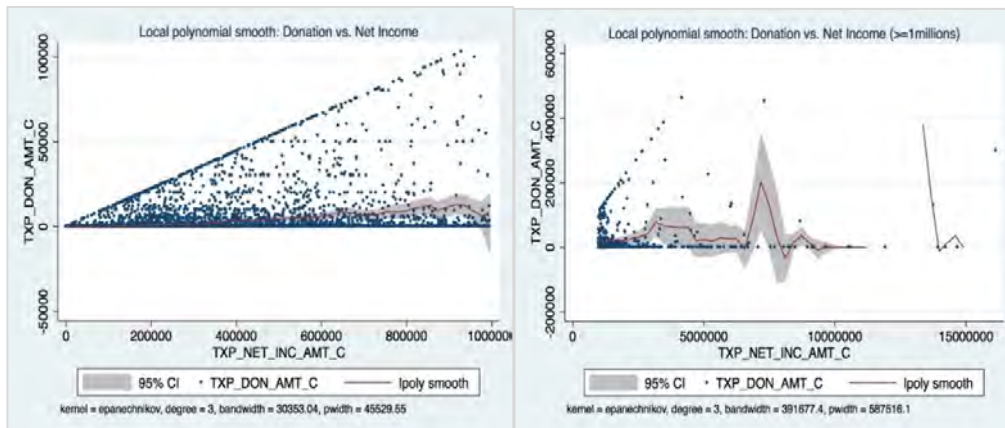
รูปที่ 3. 30 สัดส่วนของจำนวนแบบๆ ที่มีการใช้สิทธิ และมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของการใช้สิทธิลดหย่อนการบริจาคทั่วไป ในแต่ละชั้นเดโชล์ของเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

การวิเคราะห์วิธี Local Polynomial Regression (รูปที่ 3.31) พบว่า ยอดเงินบริจาคจะมีลักษณะของการจำกัดยอดสูงสุด ณ แต่ละระดับเงินได้ โดยหากคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนแบบที่บริจาคจะมีถึงร้อยละ 7 ที่มีการบริจาคถึงร้อยละ 10 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน หากดูภาพรวม จะพบว่าความสัมพันธ์ของเงินได้สุทธิกับการบริจาคค่อนข้างเป็นไปในทิศทางบวก แต่ไม่ได้สัมพันธ์กันมากนัก คนส่วนใหญ่ไม่ได้รายงานการบริจาคในแบบแสดงภาษี (คิดเป็นประมาณร้อยละ 92.7) ผู้มีเงินได้น้อยที่มีการบริจาคจะคิดเป็นเฉลี่ยร้อยละ 5 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน ขณะที่แบบๆ ที่มีเงินได้มากกว่าหนึ่งล้านบาทขึ้นไป มีจำนวนประมาณร้อยละ 48.6 ที่รายงานการบริจาคมกกว่าศูนย์บาท

รูปที่ 3. 31 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริจาคทั่วไป และเงินได้สุทธิของกลุ่มตัวอย่าง ปี พ.ศ.2555



(ก) ในช่วงเงินได้สุทธิน้อยกว่า 1 ล้านบาท

(ข) ในช่วงเงินได้สุทธิตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไป

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### 3.7 การกระจายรายได้ของผู้ยื่นแบบฯ เปรียบเทียบก่อนและหลังการเก็บภาษี

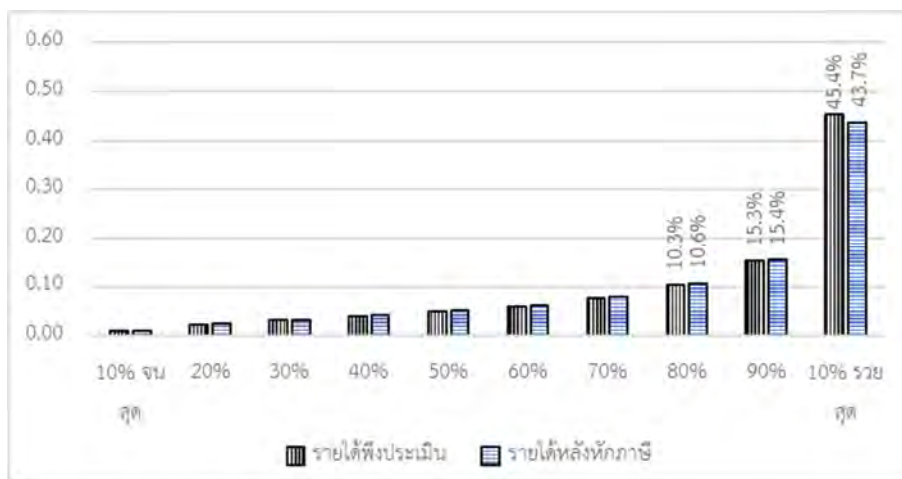
การศึกษาข้างต้น พบว่า รายได้ของกลุ่มรวยสุดกับจนสุดแตกต่างกันมาก โดยรายได้เฉลี่ยของแบบฯ ในกลุ่มที่จนที่สุด 10 เพอร์เซ็นต์สุดท้าย กับกลุ่มรวยที่สุด 10 เพอร์เซ็นต์แรกห่างกันประมาณ 58 เท่า ในหัวข้อนี้นำเสนอผลของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีต่อการกระจายรายได้ของคนในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยการพิจารณารายได้หลังภาษี (Disposable Income) ซึ่งคำนวณจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายหักด้วยภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ต้องชำระในแต่ละชั้นเดซิล พบว่า การจัดเก็บภาษีส่งผลให้การกระจายรายได้ดีขึ้นเล็กน้อย โดยสัดส่วนของรายได้หลังภาษีของกลุ่มรวยที่สุด (เดซิลที่ 10) ลดลง และสัดส่วนรายได้หลังหักภาษีของกลุ่มอื่น ๆ เพิ่มขึ้นเล็กน้อย

#### 3.7.1 สัดส่วนรายได้เปรียบเทียบก่อนและหลังการจัดเก็บภาษี

ผลการเปรียบเทียบสัดส่วนของรายได้ก่อนกับหลังหักภาษีในแต่ละชั้นเดซิล (ทั้งการแบ่งชั้นตามเงินได้พึงประเมิน และเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย) มีดังนี้

1. เงินได้พึงประเมินก่อนหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ใน 7 ชั้นเงินได้แรก คิดเป็นร้อยละ 29 ของเงินได้พึงประเมินก่อนหักภาษีทั้งหมด สำหรับอีก 3 ชั้นสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 71 ของเงินได้พึงประเมินก่อนหักภาษีทั้งหมด ในขณะที่เงินได้พึงประเมินหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ใน 7 ชั้นเงินได้แรก เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 30.7 ของเงินได้พึงประเมินหลังหักภาษีทั้งหมด สำหรับอีก 3 ชั้นสูงสุด ลดลงเป็นร้อยละ 69.3 ของเงินได้พึงประเมินหลังหักภาษีทั้งหมด (รูปที่ 3.32)

รูปที่ 3. 32 สัดส่วนเงินได้พึงประเมินก่อนและหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91

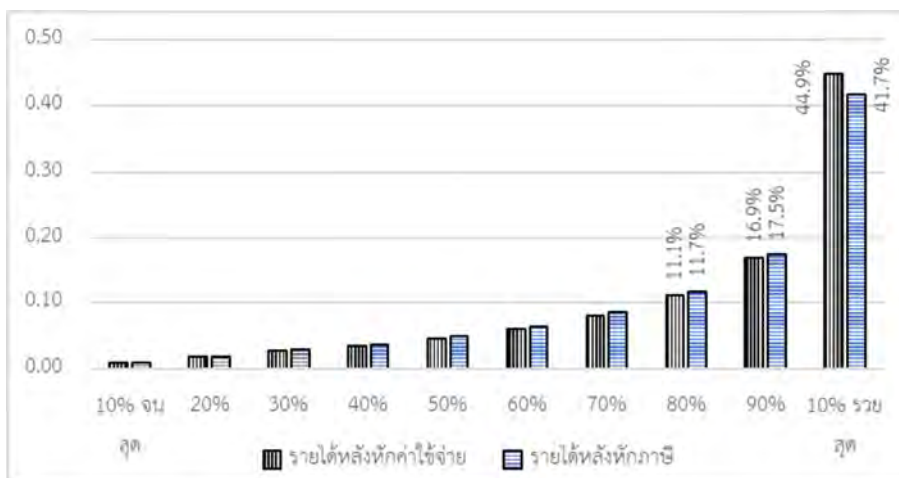


หมายเหตุ: รายได้หลังหักภาษีคำนวณจากเงินได้พึงประเมิน

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

2. เงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ใน 7 ชั้นเงินได้แรก คิดเป็นร้อยละ 27.1 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนหักภาษีทั้งหมด สำหรับอีก 3 ชั้นสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 72.9 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนหักภาษีทั้งหมด ในขณะที่เงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ใน 7 ชั้นเงินได้แรก เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 29.1 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายหลังหักภาษีทั้งหมด สำหรับอีก 3 ชั้นสูงสุด ลดลงเป็นร้อยละ 70.9 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายหลังหักภาษีทั้งหมด (รูปที่ 3.33)

รูปที่ 3. 33 สัดส่วนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนและหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91

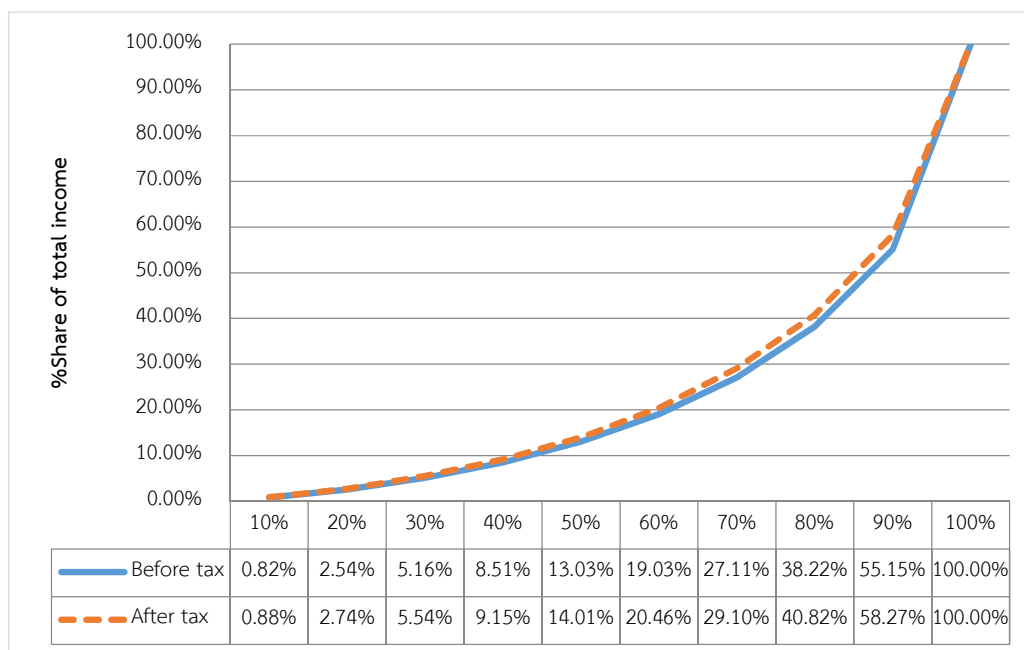


หมายเหตุ: รายได้หลังหักภาษีคำนวณจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย

ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

3. หากพิจารณาโดยใช้เส้น Lorenz เปรียบเทียบเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนหักภาษี และหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบฯ ทั้งหมด จะพบว่าการกระจายรายได้ดีขึ้นในทุกชั้นเงินได้ (รูปที่ 3.34)

รูปที่ 3. 34 เส้น Lorenz ของสัดส่วนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายก่อนและหลังหักภาษีของผู้ยื่นแบบทั้งหมด



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

จากผลการศึกษาดังกล่าวสรุปได้ว่า การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่ดีขึ้น แม้ว่าจะมีผลไม่มากก็ตาม

### 3.7.2 วิเคราะห์กรณียกเลิกมาตรการลดหย่อน LTF และเปรียบเทียบสัดส่วนรายได้ก่อนและหลังหักภาษี

ภายใต้ข้อสมมติพฤติกรรมของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่เปลี่ยนแปลง ผลจากการประมาณการรายจ่ายผ่านมาตรการภาษีกรณีการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) (หรือรายได้รัฐบาลที่ขาดหายไป) พบว่า หากในปี พ.ศ. 2555 ไม่มีการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF รัฐบาลจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้น 8,848.20 ล้านบาท ทางด้านภาระภาษีที่เปลี่ยนแปลงไปในกรณีไม่มีมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF พบว่า จากจำนวนแบบๆ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อนทั้งหมด 284,374 แบบ (คิดเป็นร้อยละ 2.92 ของจำนวนแบบๆ ทั้งหมด) จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบอยู่ที่แบบละ 31,115 บาท หากพิจารณาตามชั้นเงินได้สุทธิ ผลการยกเลิกมาตรการลดหย่อน LTF ทำให้ผู้ยื่นแบบในชั้นเงินได้สูงมีภาระภาษีเฉลี่ยต่อแบบเพิ่มขึ้นมากกว่าผู้ที่อยู่ในชั้นเงินได้ต่ำ (อัตราภาษีแบบอัตราก้าวหน้า) โดยผู้ที่อยู่ในชั้นเงินได้สูงสุด (มากกว่า 4 ล้านบาทขึ้นไป) จำนวน 5,333 แบบ จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นแบบละ 165,465 บาท ในขณะที่ผู้ยื่นแบบในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท ซึ่งเป็นชั้นเงินได้ต่ำสุดที่มีภาระเพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนดังกล่าว จำนวน 91,340 แบบ จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นแบบละ 6,069 บาท (ตารางที่ 3.26)

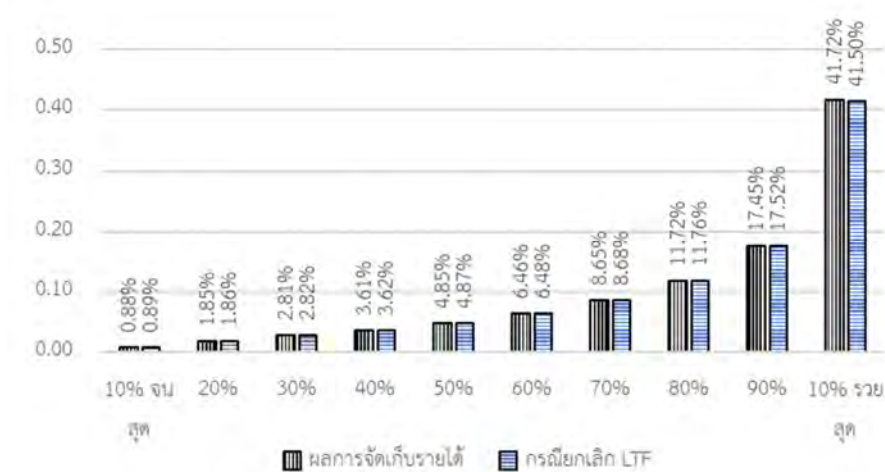
ตารางที่ 3. 26 รายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF และภาระของผู้เสียภาษีเงินได้ธรรมดาที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อแบบ

ขั้นเงินได้สุทธิ	ผลจัตเก็บจริง (บาท)	กรณีไม่มีลดหย่อน LTF (บาท)	จำนวนแบบที่มี ภาระเพิ่มขึ้น (แบบ)	ภาระภาษีที่เพิ่มขึ้น เฉลี่ยต่อแบบ (บาท/แบบ)
0-150,000 บาท	ได้รับการยกเว้น			
150,001-500,000 บาท	28,725,923,071	29,280,227,104 +554,304,033	91,340 (32.93)	6,069
500,001-1,000,000 บาท	39,095,474,807	41,570,073,006 +2,474,598,199	109,018 (39.30)	22,699
1,000,001-4,000,000 บาท	53,474,429,357	58,411,369,557 +4,936,940,200	71,684 (25.84)	68,872
4,000,001 บาท ขึ้นไป	49,981,229,640	50,863,586,150 +882,356,510	5,333 (1.92)	165,465
<b>รวมทุกขั้นเงินได้</b>	<b>171,277,056,874</b>	<b>180,125,255,817</b> <b>+8,848,198,943</b>	<b>284,374</b> <b>(100.00)</b>	<b>31,115</b>

ที่มา: กรมสรรพากร และการคำนวณของผู้วิจัย

การยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF ส่งผลให้การกระจายรายได้ของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 ดีขึ้นเล็กน้อย รูปที่ 3.35 หากพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างสัดส่วนของรายได้หลังหักภาษีระหว่างก่อน (แห่งทางซ้ายมือ) และหลัง (แห่งทางขวามือ) การยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF โดยจำแนกเป็น 10 กลุ่มรายได้พบว่า การยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF ทำให้สัดส่วนรายได้ของผู้ยื่นแบบในกลุ่มรวยที่สุด (ร้อยละ 10 รวยสุด) ลดลงเล็กน้อย คือจากร้อยละ 41.72 เป็นร้อยละ 41.50 แต่สำหรับผู้ยื่นแบบในกลุ่มที่เหลือทั้งหมด หรืออีกร้อยละ 90 ที่เหลือ มีสัดส่วนรายได้เพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อยทุกกลุ่ม นอกจากนี้ หากพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ก็แสดงผลสอดคล้องกันคือ การยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF ทำให้ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (คำนวณจากรายได้หลังหักภาษี) มีค่าลดลงเล็กน้อยจาก 0.552 เป็น 0.550 และเมื่อเปรียบเทียบมูลค่าการซื้อหน่วยลงทุน LTF กับมูลค่าการซื้อขายหลักทรัพย์ในปี พ.ศ. 2555 พบว่า การซื้อหน่วยลงทุน LTF มีมูลค่า 40,596 ล้านบาท ในขณะที่การซื้อขายหลักทรัพย์มีมูลค่า 7,914,567 ล้านบาท (ข้อมูลจากรายงานประจำปี พ.ศ. 2555 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย) หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.5 เท่านั้น

รูปที่ 3.35 สัดส่วนของรายได้หลังหักภาษีระหว่างก่อนและหลังการยกเลิกมาตรการลดหย่อนค่า  
ซื้อหน่วยลงทุน LTF



หมายเหตุ: รายได้หลังหักภาษีคำนวณจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย

ที่มา: กรมสรรพากร และการคำนวณของผู้วิจัย

### 3.8 สรุปผลการศึกษาภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

จากการศึกษาการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในภาพรวม ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 พบว่า การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมฐานภาษีทั้งหมด โดยจะเห็นได้จาก จำนวนผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คิดเป็นประมาณหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด และหากเปรียบเทียบมูลค่ารวมเงินได้พึงประเมินของผู้ที่อยู่ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา กับมูลค่ารายได้ปฐมภูมิของครัวเรือนจะเห็นว่า มูลค่าของรายได้พึงประเมินที่รายงานในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีสัดส่วนประมาณครึ่งหนึ่งของรายได้ปฐมภูมิของครัวเรือนทั้งหมดเท่านั้น

จำนวนแบบฯ ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามากกว่าร้อยละ 80 อยู่ในชั้นเงินได้พึงประเมินต่ำสุด (ไม่เกิน 5 แสนบาท) ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้พึงประเมินสูงสุด (มากกว่า 20 ล้านบาท) มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อแบบมากกว่าผู้ที่อยู่ในชั้นเงินได้พึงประเมินต่ำสุด (ต่ำกว่า 5 แสนบาท) มากกว่า 100 เท่า โดยที่ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้พึงประเมินต่ำสุด มีส่วนแบ่งของรายได้เพียงร้อยละ 47 ของรายได้ทั้งหมด ส่วนผู้ยื่นแบบฯ ใน 4 ชั้นเงินได้สูงสุดซึ่งมีจำนวนแบบฯ เพียงร้อยละ 5 ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมดกลับมีส่วนแบ่งของรายได้สูงถึงร้อยละ 32

มาตรการลดหย่อนภาษีของไทยในภาพรวมเอื้อประโยชน์แก่ผู้มีรายได้น้อย ทำให้ฐานภาษีของผู้ที่มีรายได้น้อยลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่มีรายได้สูง การกำหนดอัตราภาษีในลักษณะอัตรา

ก้าวหน้าทำให้ภาวะภาษีตกอยู่กับผู้ที่มีรายได้สูงตรงตามหลักการของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งหากพิจารณาสัดส่วนของมูลค่าภาษีของผู้ยื่นแบบฯ ในระดับรายได้ต่าง ๆ จะพบว่า ร้อยละ 5 (ที่รวยที่สุด) ของจำนวนแบบฯ ทั้งหมดจ่ายภาษีเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 75 ของมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดที่จัดเก็บได้

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย ปฏิบัติต่อเงินได้แต่ละแหล่งแตกต่างกัน เช่น เงินได้จากดอกเบียเงินฝากหรือเงินปันผลที่หัก ณ ที่จ่ายแล้ว ไม่จำเป็นต้องนำมารวมคำนวณภาษีในแบบ ภ.ง.ด.90 นอกจากนี้เงินได้จากแต่ละแหล่งมีการหักค่าใช้จ่ายที่ต่างกัน โดยเงินได้จากการประกอบธุรกิจ ได้รับการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาจ่ายมากกว่าเงินได้จากแหล่งอื่น

#### ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 ปี พ.ศ. 2555

หากจำแนกผู้ยื่นแบบฯ ทั้งหมด (ภ.ง.ด.90 และ 91) ตามแหล่งที่มาของเงินได้พบว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยเป็นการจัดเก็บจากเงินได้ที่มาจากการจ้างแรงงานเป็นหลัก รองลงมาคือเงินได้จากการประกอบธุรกิจ ผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 มีเงินได้ตามมาตรา 40 (8) เป็นแหล่งรายได้ของผู้ยื่นแบบฯ ส่วนใหญ่ ลำดับรองลงมาเป็นเงินได้ตามมาตรา 40 (1) และ (2) ซึ่งเป็นรายได้จากการจ้างแรงงาน

ตัวอย่างแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 เกือบทั้งหมดมีแหล่งเงินได้ไม่เกิน 2 แหล่งเท่านั้น โดยร้อยละ 94.58 ของตัวอย่างแบบฯ ทั้งหมดมีรายได้มาจากแหล่งเดียว (เป็นแบบ ภ.ง.ด.90 ร้อยละ 17.30 และเป็นแบบ ภ.ง.ด.91 ร้อยละ 77.28) สำหรับผู้ที่มีแหล่งรายได้ 2 แหล่ง มีจำนวนเพียงร้อยละ 4.8 ของแบบฯ ทั้งหมด และผู้ที่มีแหล่งเงินได้เกิน 2 แหล่งนั้นนับว่ามีจำนวนน้อยมาก

หากจำแนกผู้ยื่นแบบฯ ตามแหล่งเงินได้หลักพบว่า การหักค่าใช้จ่ายทำให้ผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจสามารถหักค่าใช้จ่ายได้มากที่สุด โดยสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ถึงร้อยละ 81 ของมูลค่าเงินได้พึงประเมิน ในขณะที่กลุ่มผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการจ้างแรงงาน และทรัพย์สิน/การลงทุนสามารถหักค่าใช้จ่ายได้เพียงร้อยละ 17 ถึงร้อยละ 18 เท่านั้น กลุ่มที่มีเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจ เป็นกลุ่มที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายที่ลดลงอย่างมากและมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด สำหรับกลุ่มผู้ที่มีเงินได้หลักจากการจ้างแรงงาน และจากทรัพย์สิน/การลงทุน มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ไม่ได้ลดลงจากเงินได้พึงประเมินมากนัก

สัดส่วนของมูลค่าการลดหย่อน/บริจาคของแต่ละกลุ่มไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก ดังนั้นเมื่อผู้ยื่นแบบฯ หักลดหย่อนภาษีแล้ว ทำให้มีเงินได้สุทธิหรือเงินได้ที่นำมาคำนวณเป็นฐานภาษีของแต่ละกลุ่มเหลืออยู่ประมาณร้อยละ 70-77 ของรายได้ กลุ่มผู้มีแหล่งเงินได้หลักจากทรัพย์สิน/

การลงทุนมีเงินได้สุทธิเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาเป็นการจ้างแรงงาน และการประกอบธุรกิจมีค่าเฉลี่ย น้อยที่สุด

กลุ่มผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากทรัพย์สิน/การลงทุนมีสัดส่วนของคนที่เสียภาษีมากที่สุดเมื่อ เปรียบเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ โดยแบบฯ ที่มีการเสียภาษีคิดเป็นร้อยละ 40 ของแบบฯ ทั้งหมดในกลุ่ม เดียวกัน ในขณะที่อีกร้อยละ 60 ได้รับการยกเว้นภาษี อย่างไรก็ตามคนในกลุ่มดังกล่าวมีจำนวนไม่ มากนัก ทั้งนี้ สำหรับผู้ยื่นแบบฯ กลุ่มอื่นนั้น จำนวนแบบฯ มากกว่าครึ่งหนึ่งได้รับการยกเว้นภาษี โดยกลุ่มผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการประกอบธุรกิจมีจำนวนแบบฯ ร้อยละ 28 และกลุ่มผู้ที่มีแหล่ง เงินได้จากการจ้างงานมีจำนวนแบบฯ ร้อยละ 33 ที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

#### การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

สัดส่วนแบบ ภ.ง.ด. 90 และ 91 อยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 0-150,000 บาท มากที่สุด คิดเป็น ร้อยละ 67.56 ของแบบฯ ทั้งหมด มูลค่าเงินได้พึงประเมินของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ส่วนใหญ่จะอยู่ในชั้นเงินได้สุทธิ 150,001-500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 33.64 ของเงินได้พึง ประเมินทั้งหมด

ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้สุทธิ 1,000,001-4,000,000 บาท มีมูลค่าการหักลดหย่อนเพื่อการ ลงทุน (LTF) มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 44.46 ของมูลค่าการหักลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) ทั้งหมด และผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้นี้ มีสัดส่วนการหักลดหย่อนเงินบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษา และเงินบริจาคทั่วไปมากที่สุดด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเงินได้นี้ เป็นกลุ่มที่เสียภาษี สูงสุด คิดเป็นร้อยละ 31.22 ของมูลค่าภาษีทั้งหมด

Effective tax rate ของชั้นเงินได้สูงสุด (มากกว่า 4,000,001 บาท) อยู่ที่อัตราร้อยละ 30.79 โดยสัดส่วนดังกล่าวลดลงตามชั้นเงินได้ โดยในชั้นเงินได้ต่ำสุดที่มีการเสียภาษี (150,001- 500,000 บาท) อยู่ที่อัตราร้อยละ 4.44

#### การพิจารณาการจัดเก็บภาษีตามกลุ่มเดโชล์

เมื่อเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยของกลุ่มผู้ยื่นแบบฯ ที่จนที่สุด 10 เปอร์เซนต์สุดท้าย กับผู้ยื่น แบบฯ ที่รวยสุด 10 เปอร์เซนต์แรกพบว่า มีความต่างกันถึง 58 เท่า กลุ่มคนที่รวยสุด 10 เปอร์เซนต์ แรก มีการหักค่าใช้จ่ายสูงที่สุดเนื่องจาก กลุ่มดังกล่าวมีสัดส่วนของผู้ที่มีแหล่งเงินได้หลักจากการ ประกอบธุรกิจสูงที่สุด กลุ่มเดโชล์ที่ 10 (รวยสุด) มีสัดส่วนการหักค่าใช้จ่าย การหักค่าลดหย่อน และ การหักการบริจาคสูงที่สุด

การหักค่าใช้จ่ายของการประกอบธุรกิจสามารถหักได้ตามจริง หรือสามารถหักเหมาได้ในอัตราสูง ทำให้สัดส่วนของการหักค่าใช้จ่ายของกลุ่มคนรวยที่สุดสูงกว่ากลุ่มอื่น (สูงถึงร้อยละ 73 ของเงินได้พึงประเมิน) และสัดส่วนลดน้อยลงในกลุ่มเดไซล์ที่ต่ำกว่าตามลำดับ จากพฤติกรรมการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในแต่ละระดับรายได้สามารถสรุปได้ว่า เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เงินได้แต่ละแหล่งมีมาตรฐานการหักค่าใช้จ่ายแตกต่างกัน โดยเฉพาะเงินได้จากการประกอบธุรกิจที่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง และมีเพดานอัตรากการหักแบบเหมาไว้สูง ทำให้เงินได้จากแหล่งดังกล่าวสามารถหักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าเงินได้จากแหล่งอื่นเป็นอย่างมาก

ผู้ยื่นแบบฯ ในแต่ละชั้นเดไซล์มีลักษณะการลดหย่อนประเภทส่วนบุคคลไม่แตกต่างกันมากนัก โดยสัดส่วนการลดหย่อนในแต่ละชั้นเดไซล์ต่อการลดหย่อนรวมไม่ได้ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ แต่สำหรับการลดหย่อนประเภทอื่นจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ยื่นแบบในชั้นเดไซล์สูงมีส่วนการลดหย่อนสูงกว่าผู้ยื่นแบบในชั้นเดไซล์ต่ำ โดยการลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงสร้างความปลอดภัยทางสังคม และการลดหย่อนอื่น ๆ ผู้ที่อยู่ในชั้นเดไซล์ที่ 10 มีการลดหย่อนเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 40 ของมูลค่าลดหย่อนทั้งหมด สำหรับการลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) จะเห็นได้ชัดเจนว่า ผู้ยื่นแบบในชั้นเดไซล์ที่ 10 มีสัดส่วนของมูลค่าการลดหย่อนมากกว่าร้อยละ 90 ของมูลค่าทั้งหมด สะท้อนให้เห็นว่า การลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) จะเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มที่มีรายได้สูงมากกว่ากลุ่มที่มีรายได้น้อย

ลักษณะการใช้สิทธิลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงสร้างความปลอดภัยทางสังคม แสดงให้เห็นว่าผู้ยื่นแบบฯ ในชั้นเดไซล์ที่ 10 จำนวนประมาณร้อยละ 90 ของแบบฯ ทั้งหมดใช้สิทธิลดหย่อนประเภทนี้ และในชั้นเดไซล์ต่ำลงมามีแนวโน้มของการใช้สิทธิที่ลดน้อยลง จนในชั้นเดไซล์ที่ 1 มีสัดส่วนของจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิประมาณร้อยละ 30 เท่านั้น หากพิจารณามูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยต่อแบบ ในแต่ละชั้นเดไซล์พบว่า มูลค่าเฉลี่ยของการลดหย่อนเพื่อสร้างโครงสร้างความปลอดภัยทางสังคมของผู้ใช้สิทธิในชั้นเดไซล์ที่ 10 สูงกว่ามูลค่าเฉลี่ยในชั้นเดไซล์อื่นเป็นอย่างมาก คือลดหย่อนเฉลี่ยอยู่ที่ 71,166 บาทต่อแบบ ในขณะที่มูลค่าเฉลี่ยของผู้ใช้สิทธิลดหย่อนในชั้นเดไซล์ที่ 9 อยู่ที่ 32,011 บาทต่อแบบเท่านั้น และสำหรับในชั้นเดไซล์ที่ 1 มีมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยของผู้ใช้สิทธิเพียง 1,622 บาทต่อแบบ ผู้มีรายได้น้อยมีสัดส่วนของผู้ใช้สิทธิลดหย่อนประกันชีวิตต่ำ (ในชั้นเดไซล์ที่ 1 ถึง 6 มีจำนวนแบบฯ ที่มีการใช้สิทธิเพียงร้อยละ 1-8 ของการใช้สิทธิทั้งหมด) ธุรกรรมประกันชีวิตที่สามารถลดหย่อนได้ ต้องมีกำหนดเวลาตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป ทำให้คนที่มีรายได้น้อยมีค่าเสียโอกาสสูง จึงไม่ใช้สิทธิลดหย่อนในรายการนี้

รายการลดหย่อนที่มีจำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิค่อนข้างมากมี 3 รายการ ได้แก่ เบี้ยประกันชีวิต เงินสะสมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และเงินสะสมกองทุนประกันสังคม และจากมูลค่าการลดหย่อนเฉลี่ยต่อแบบทั้งสามรายการนี้มีแนวโน้มสูงขึ้นหากเป็นผู้ใช้สิทธิในชั้นเดโวลต์ที่สูงขึ้น

จำนวนแบบๆ ที่มีการใช้สิทธิลดหย่อน RMF มีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนแบบๆ ทั้งหมด และผู้ใช้สิทธิในกลุ่มเดโวลต์ที่ 10 มีมูลค่าเฉลี่ยของการซื้อ RMF มากที่สุด ในขณะที่ผู้ยื่นแบบๆ ในชั้นเดโวลต์ที่ 1 (จนสุด) ถึงชั้นเดโวลต์ที่ 8 เกือบไม่มีผู้ใช้สิทธิลดหย่อน ในชั้นเดโวลต์ที่ 9 มีสัดส่วนจำนวนแบบๆ ที่มีการใช้สิทธิเพียงร้อยละ 1 และในชั้นเดโวลต์ที่ 10 ซึ่งเป็นกลุ่มที่รวยที่สุดมีจำนวนแบบๆ ที่มีการใช้สิทธิมากที่สุด แต่ก็มีผู้ใช้สิทธิเพียงร้อยละ 10 ของจำนวนแบบๆ ทั้งหมดเท่านั้น สำหรับมูลค่าเฉลี่ยที่ผู้ใช้สิทธิซื้อ RMF ของผู้ใช้สิทธิในชั้นเดโวลต์ที่ 10 อยู่ที่ 139,508 บาทต่อแบบ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ใช้สิทธิในเดโวลต์ที่ 9 (มูลค่าการซื้อเฉลี่ย 39,405 บาทต่อแบบ) นับว่าสูงกว่ามาก

### 3.9 ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

1. จากการศึกษาพบว่า ผู้ที่อยู่ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ยังมีสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศ ประกอบกับมูลค่าเงินได้พึงประเมินที่รายงานในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาก็ยังมีมูลค่าที่ต่ำกว่ารายได้ปฐมภูมิของครัวเรือน นั้นหมายความว่า ยังมีผู้มีเงินได้ที่ยังไม่อยู่ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอีกจำนวนหนึ่ง ดังนั้นจึงควรมีการขยายฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กว้างและครอบคลุมมากขึ้น และมีมาตรการที่จะทำให้ผู้มีเงินได้เข้ามาในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้น

2. เงินได้ที่มีการหักภาษี ณ ที่จ่ายทุกประเภท ควรจะนำมารวมคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อให้เกิดการเก็บภาษีที่มีความเป็นธรรมกับเงินได้ทุกประเภท ทั้งนี้ควรมีการศึกษาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นด้วย

3. การหักค่าใช้จ่ายมีการหักค่าใช้จ่ายที่หลากหลายสำหรับเงินได้แต่ละประเภท ควรมีการศึกษาในเชิงลึกว่า อัตราการหักค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและมีมาตรฐานของเงินได้แต่ละประเภทควรจะเป็นเท่าใด และมุ่งไปสู่แนวทางการหักค่าใช้จ่ายที่มีหลักฐานแสดงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง<sup>84</sup> รวมทั้งควรมีการกำหนดรายการที่สามารถหักค่าใช้จ่ายให้ชัดเจนว่า รายการใดบ้างที่สมควรเป็นรายการที่สามารถหักเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการนั้น ๆ

4. รัฐสามารถยกเลิกมาตรการลดหย่อนภาษีค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การลดหย่อนภาษีประเภทนี้ กลุ่มที่ได้ประโยชน์คือ กลุ่มที่มีรายได้

<sup>84</sup> แต่มีข้อพึงระวังสำหรับกิจการบางอย่าง เช่น การเกษตร อาจมีปัญหาในการหาใบเสร็จค่าใช้จ่ายมาแสดง

สูง มิได้เป็นประโยชน์กับกลุ่มที่มีรายได้น้อย ประกอบกับตลาดทุนในปัจจุบันมีวิวัฒนาการและการพัฒนาไปมากแล้ว และสามารถดำรงอยู่ได้หากไม่มีการลดหย่อนค่าซื้อหน่วยลงทุน LTF หากมีการยกเลิกการลดหย่อนภาษีเพื่อการลงทุน (LTF) จะทำให้รัฐบาลประหยัดรายจ่ายภาษีอันเกิดจากมาตรการลดหย่อนภาษีเพื่อการลงทุน (LTF) ได้ประมาณ 9,000 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลสามารถนำรายได้จำนวนนี้ไปจัดบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อคนที่ด้อยโอกาสและยากจนได้อีกเป็นจำนวนมาก

5. การลดหย่อนภาษีการซื้อกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) แม้ว่ากลุ่มที่ได้ประโยชน์จะเป็นกลุ่มรายได้สูงมากกว่ากลุ่มรายได้น้อย แต่นับได้ว่าเป็นการออมในระยะยาว เพื่อการสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมในอนาคต ประกอบกับหากยกเลิกการลดหย่อนตามมาตรการนี้ รัฐบาลประหยัดรายจ่ายภาษีได้ไม่มากนัก ดังนั้นรัฐบาลยังสามารถคงมาตรการลดหย่อนนี้ไว้ได้

6. การศึกษาพบว่า มูลค่าเงินบริจาคเพื่อสนับสนุนการศึกษามากกว่ารายจ่ายภาษีที่รัฐสูญเสียไปจากการลดหย่อนการบริจาค ดังนั้นการให้หักลดหย่อนการบริจาคมยังคงเป็นประโยชน์ต่อสังคม ในแง่ที่เงินบริจาคเหล่านี้ถูกส่งไปยังหน่วยที่ต้องการงบประมาณได้โดยตรง อย่างไรก็ตาม ควรมีมาตรการตรวจสอบว่าการบริจาคมดังกล่าวได้เกิดขึ้นจริง เพื่อมิให้เกิดการทุจริตขึ้น เพราะจะทำให้ไม่เกิดประโยชน์ที่แท้จริงกับสังคม

## ภาคผนวก

## ภาคผนวกที่ 3.1 ตารางประกอบ

## ตารางที่ ผ.3.1 ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลไทย จำแนกตามประเภทรายได้ ปี พ.ศ. 2536-2559

ประเภทรายได้	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543
<b>1. รายได้จากภาษีอากร</b>	<b>530,917</b>	<b>620,846</b>	<b>726,595</b>	<b>803,815</b>	<b>800,949</b>	<b>721,254</b>	<b>682,825</b>	<b>560,388</b>
<b>1.1 ภาษีทางตรง</b>	<b>164,660</b>	<b>204,522</b>	<b>246,464</b>	<b>285,061</b>	<b>283,114</b>	<b>227,741</b>	<b>225,763</b>	<b>97,148</b>
- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	57,237	67,651	86,190	109,396	115,137	122,945	106,071	93,512
- ภาษีเงินได้นิติบุคคล	103,975	133,268	157,078	172,235	162,655	99,480	108,820	169
- ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	3,448	3,603	3,196	3,430	5,322	5,316	10,872	3,467
<b>1.2 ภาษีทางอ้อม</b>	<b>366,257</b>	<b>416,324</b>	<b>480,131</b>	<b>518,754</b>	<b>517,835</b>	<b>493,513</b>	<b>457,062</b>	<b>463,240</b>
<b>1.2.1 ภาษีการขายทั่วไป</b>	<b>135,961</b>	<b>162,211</b>	<b>197,799</b>	<b>223,495</b>	<b>235,097</b>	<b>270,963</b>	<b>226,297</b>	<b>213,002</b>
- ภาษีการค้า	2,739	1,441	1,082	572	264	342	186	126
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	112,582	134,791	163,122	184,227	195,813	232,388	201,976	192,510
- ภาษีสรรพสามิต	16,764	21,227	28,311	33,410	34,286	35,241	21,311	17,015
- อากรแสตมป์	3,876	4,752	5,284	5,286	4,734	2,992	2,824	3,351
<b>1.2.2 ภาษีสรรพสามิต</b>	<b>125,634</b>	<b>138,559</b>	<b>155,199</b>	<b>167,041</b>	<b>180,026</b>	<b>155,425</b>	<b>163,735</b>	<b>164,825</b>
- ภาษีน้ำมันฯ	43,711	46,131	53,501	58,005	63,983	65,373	66,584	64,832
- ภาษียาสูบ	15,638	19,708	20,717	24,057	29,816	28,560	26,655	28,134
- ภาษีสสุราฯ	16,679	19,272	19,759	21,548	22,763	20,257	22,800	8,276
- ภาษีเบียร์	9,478	12,262	15,131	17,360	21,383	23,191	24,992	26,438

ประเภทรายได้	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543
-ภาษีรถยนต์	34,350	34,515	38,147	37,343	32,295	8,557	13,941	26,781
-ภาษีเครื่องตี๋ม	5,158	5,636	6,598	6,845	7,519	7,023	6,484	7,444
-ภาษีเครื่องไฟฟ้า	546	899	1,190	1,729	1,765	1,003	904	1,104
-ภาษีรถจักรยานยนต์	0	0	0	0	129	538	482	791
-ภาษีเบตเตอรี	0	0	0	0	168	442	419	444
-ภาษีการโทรคมนาคม	0	0	0	0	0	0	0	0
-ภาษีอื่นๆ	74	136	156	154	205	481	474	581
<b>1.2.3 อากรนำเข้า-ส่งออก</b>	<b>104,662</b>	<b>115,554</b>	<b>127,133</b>	<b>128,218</b>	<b>102,712</b>	<b>67,125</b>	<b>67,030</b>	<b>85,413</b>
-อากรขาเข้า	104,651	115,540	127,124	128,212	102,704	67,108	66,994	85,338
-อากรขาออก	11	14	9	6	8	17	36	75
<b>2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี</b>	<b>77,191</b>	<b>86,700</b>	<b>88,548</b>	<b>91,475</b>	<b>108,100</b>	<b>94,428</b>	<b>110,523</b>	<b>106,274</b>
-ส่วนราชการอื่น	36,701	41,794	41,250	40,650	38,102	42,518	52,679	56,182
-กรมธนารักษ์	0	0	0	0	0	0	0	0
-รัฐวิสาหกิจ	38,902	43,253	45,525	49,106	68,000	49,295	56,364	44,075
-รายได้อื่นๆ	1,588	1,653	1,773	1,719	1,998	2,615	1,480	6,017
<b>3. รวมทั้งสิ้น</b>	<b>608,108</b>	<b>707,546</b>	<b>815,143</b>	<b>895,290</b>	<b>909,049</b>	<b>815,682</b>	<b>793,348</b>	<b>666,662</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) เข้าถึง ณ วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2560

ตารางที่ ผ.3.1 (ต่อ) ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลไทย จำแนกตามประเภทรายได้ ปี พ.ศ. 2536-2559

ประเภทรายได้	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551
<b>1. รายได้จากภาษีอากร</b>	<b>619,272</b>	<b>848,476</b>	<b>984,072</b>	<b>1,151,354</b>	<b>1,323,083</b>	<b>1,424,632</b>	<b>1,494,441</b>	<b>1,651,263</b>
<b>1.1 ภาษีทางตรง</b>	<b>118,943</b>	<b>297,914</b>	<b>347,941</b>	<b>428,980</b>	<b>518,046</b>	<b>601,292</b>	<b>643,149</b>	<b>739,530</b>
- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	116,295	108,371	117,309	135,155	147,352	170,079	192,795	204,847
- ภาษีเงินได้นิติบุคคล	323	170,415	208,859	261,890	329,516	374,689	384,619	460,650
- ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	2,325	19,128	21,773	31,935	41,178	56,524	65,735	74,033
<b>1.2 ภาษีทางอ้อม</b>	<b>500,329</b>	<b>550,562</b>	<b>636,131</b>	<b>722,374</b>	<b>805,037</b>	<b>823,340</b>	<b>851,292</b>	<b>911,733</b>
<b>1.2.1 ภาษีการขายทั่วไป</b>	<b>231,502</b>	<b>246,132</b>	<b>279,456</b>	<b>342,978</b>	<b>418,838</b>	<b>455,663</b>	<b>475,815</b>	<b>536,296</b>
- ภาษีการค้า	84	99	45	0	0	0	0	0
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	215,158	228,196	261,306	316,134	385,718	417,772	434,272	503,439
- ภาษีสรรพสามิตเฉพาะ	12,852	13,715	12,757	20,024	26,304	30,623	34,406	25,133
- อากรแสตมป์	3,408	4,122	5,348	6,820	6,816	7,268	7,137	7,724
<b>1.2.2 ภาษีสรรพสามิต</b>	<b>177,386</b>	<b>207,941</b>	<b>246,405</b>	<b>275,494</b>	<b>278,997</b>	<b>273,730</b>	<b>286,963</b>	<b>277,992</b>
- ภาษีน้ำมันฯ	64,124	68,840	73,605	76,996	76,458	70,742	76,944	67,211
- ภาษียาสูบ	32,310	31,697	33,289	36,325	38,193	35,657	41,824	41,832
- ภาษีสสุราฯ	8,933	22,290	25,676	26,181	28,620	29,143	33,298	36,816
- ภาษีเบียร์	29,991	31,650	36,987	42,749	45,483	44,207	52,088	53,465
- ภาษีรถยนต์	30,330	41,560	56,474	65,012	58,760	59,810	55,844	57,822
- ภาษีเครื่องดื่ม	8,100	7,748	8,621	9,350	10,106	10,765	11,735	12,391

ประเภทรายได้	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551
-ภาษีเครื่องไฟฟ้า	1,429	1,793	2,347	2,859	3,712	3,525	3,727	3,769
-ภาษีรถจักรยานยนต์	932	1,224	1,581	1,641	1,849	2,010	1,665	1,673
-ภาษีแบตเตอรี่	713	582	591	763	762	1,178	1,426	1,708
-ภาษีการโทรคมนาคม	0	0	6,420	12,625	13,935	15,523	7,229	111
-ภาษีอื่นๆ	524	557	814	993	1,119	1,170	1,183	1,194
<b>1.2.3 อากรนำเข้า-ส่งออก</b>	<b>91,441</b>	<b>96,489</b>	<b>110,270</b>	<b>103,902</b>	<b>107,202</b>	<b>93,947</b>	<b>88,514</b>	<b>97,445</b>
-อากรขาเข้า	91,359	96,326	110,054	103,635	106,917	93,633	88,169	96,944
-อากรขาออก	82	163	216	267	285	314	345	501
<b>2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี</b>	<b>106,469</b>	<b>109,897</b>	<b>120,559</b>	<b>107,451</b>	<b>149,854</b>	<b>156,891</b>	<b>172,385</b>	<b>186,378</b>
-ส่วนราชการอื่น	45,482	46,965	50,772	49,086	60,664	73,500	80,593	77,546
-กรมธนารักษ์	0	2,483	3,599	2,976	3,210	3,330	3,052	4,682
-รัฐวิสาหกิจ	59,135	57,862	64,114	52,611	82,114	77,165	86,129	101,430
-รายได้อื่นๆ	1,852	2,587	2,074	2,778	3,866	2,896	2,611	2,720
<b>3. รวมทั้งสิ้น</b>	<b>725,741</b>	<b>958,373</b>	<b>1,104,631</b>	<b>1,258,805</b>	<b>1,472,937</b>	<b>1,581,523</b>	<b>1,666,826</b>	<b>1,837,641</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) เข้าถึง ณ วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2560

ตารางที่ ผ.3.1 (ต่อ) ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลไทย จำแนกตามประเภทรายได้ ปี พ.ศ. 2536-2559

ประเภทรายได้	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
<b>1. รายได้จากภาษีอากร</b>	<b>1,506,626</b>	<b>1,763,482</b>	<b>2,014,951</b>	<b>2,112,822</b>	<b>2,307,633</b>	<b>2,226,444</b>	<b>2,279,553</b>	<b>2,383,075</b>
<b>1.1 ภาษีทางตรง</b>	<b>680,979</b>	<b>730,538</b>	<b>891,842</b>	<b>904,891</b>	<b>1,004,824</b>	<b>953,228</b>	<b>952,163</b>	<b>970,342</b>
- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	198,095	208,374	236,339	266,203	299,034	280,945	302,491	319,116
- ภาษีเงินได้นิติบุคคล	392,172	454,565	574,059	544,591	592,499	570,118	566,150	604,929
- ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	90,712	67,599	81,444	94,097	113,291	102,165	83,522	46,297
<b>1.2 ภาษีทางอ้อม</b>	<b>825,647</b>	<b>1,032,944</b>	<b>1,123,109</b>	<b>1,207,931</b>	<b>1,302,809</b>	<b>1,273,216</b>	<b>1,327,390</b>	<b>1,412,733</b>
<b>1.2.1 ภาษีการขายทั่วไป</b>	<b>457,362</b>	<b>533,803</b>	<b>623,545</b>	<b>712,041</b>	<b>759,593</b>	<b>776,253</b>	<b>776,652</b>	<b>787,131</b>
- ภาษีการค้า	0	0	0	0	0	0	0	0
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	431,775	502,176	577,632	659,804	698,087	711,556	708,905	716,384
- ภาษีสรรพสามิต	18,099	22,892	35,614	41,057	48,771	53,034	54,175	56,249
- อากรแสดมปี	7,488	8,735	10,299	11,180	12,735	11,663	13,572	14,498
<b>1.2.2 ภาษีสรรพสามิต</b>	<b>290,694</b>	<b>405,460</b>	<b>399,355</b>	<b>379,242</b>	<b>432,334</b>	<b>382,047</b>	<b>438,324</b>	<b>516,784</b>
- ภาษีน้ำมันฯ	91,059	152,825	117,914	61,061	63,532	63,403	127,786	177,697
- ภาษียาสูบ	43,936	53,381	57,197	59,915	67,893	61,001	62,734	65,438
- ภาษีสุราฯ	37,982	42,398	48,624	53,500	52,640	64,654	62,488	61,953
- ภาษีเบียร์	48,993	58,831	61,498	64,893	69,119	76,559	80,114	86,143
- ภาษีสรรพสามิต	49,278	77,202	92,844	117,145	153,874	93,473	80,704	100,764
- ภาษีเครื่องดื่ม	12,186	14,245	14,526	16,208	17,838	16,622	17,599	17,899

ประเภทรายได้	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
-ภาษีเครื่องไฟฟ้า	3,111	1,615	1,183	977	1,003	519	471	81
-ภาษีรถจักรยานยนต์	1,608	1,979	2,284	2,318	2,933	2,585	2,915	2,949
-ภาษีแบตเตอรี่	1,479	1,947	2,197	2,126	2,294	2,074	2,190	2,392
-ภาษีการโทรคมนาคม	0	0	0	0	0	0	0	169
-ภาษีอื่นๆ	1,062	1,037	1,088	1,099	1,208	1,157	1,323	1,299
<b>1.2.3 อากรนำเข้า-ส่งออก</b>	<b>77,591</b>	<b>93,681</b>	<b>100,209</b>	<b>116,648</b>	<b>110,882</b>	<b>114,916</b>	<b>112,414</b>	<b>108,818</b>
-อากรขาเข้า	77,187	93,512	99,968	116,325	110,628	114,647	112,210	108,714
-อากรขาออก	404	169	241	323	254	269	204	104
<b>2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี</b>	<b>177,672</b>	<b>239,562</b>	<b>209,427</b>	<b>242,490</b>	<b>263,828</b>	<b>276,491</b>	<b>340,313</b>	<b>429,961</b>
-ส่วนราชการอื่น	83,761	140,031	102,687	112,268	152,568	130,527	169,234	285,374
-กรมธนารักษ์	3,822	3,868	4,569	4,374	6,448	5,427	5,595	6,761
-รัฐวิสาหกิจ	86,641	91,553	98,795	122,749	101,448	136,691	161,253	133,727
-รายได้อื่นๆ	3,448	4,110	3,376	3,099	3,364	3,846	4,231	4,099
<b>3. รวมทั้งสิ้น</b>	<b>1,684,298</b>	<b>2,003,044</b>	<b>2,224,378</b>	<b>2,355,312</b>	<b>2,571,461</b>	<b>2,502,935</b>	<b>2,619,866</b>	<b>2,813,036</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) เข้าถึง ณ วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2560

ตารางที่ ผ.3.2 สัดส่วนจำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ มูลค่าลดหย่อน และมูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย ของ  
การลดหย่อนประเภทต่าง ๆ จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ค่าลดหย่อนส่วนบุคคล			ค่าลดหย่อนคู่สมรสไม่มีเงินได้		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	100.00	67.56	30,000	9.87	55.52	30,000
150,001-500,000	100.00	24.57	30,000	14.99	30.65	30,000
500,001-1,000,000	100.00	5.84	30,000	18.25	8.88	30,000
1,000,001-4,000,000	100.00	1.79	30,000	26.09	3.90	30,000
4,000,001 บาทขึ้นไป	100.00	0.23	30,000	54.41	1.05	30,000
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>30,000</b>	<b>12.01</b>	<b>100.00</b>	<b>30,000</b>
ชั้นเงินได้สุทธิ	ลดหย่อนบุตร			ลดหย่อนบิดามารดา		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	14.84	44.17	26,268	3.99	24.53	40,341
150,001-500,000	37.67	40.65	26,182	25.87	55.71	38,892
500,001-1,000,000	42.30	11.10	26,760	29.84	15.07	38,352
1,000,001-4,000,000	41.71	3.53	28,141	28.57	4.58	39,601
4,000,001 บาทขึ้นไป	48.53	0.55	28,879	5.88	0.12	37,500
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>22.61</b>	<b>100.00</b>	<b>26,362</b>	<b>11.32</b>	<b>100.00</b>	<b>39,185</b>
ชั้นเงินได้สุทธิ	เงินอุปการะเลี้ยงดูคนพิการ			LTF		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	0.14	25.67	62,135	0.11	0.69	36,399
150,001-500,000	0.74	48.65	62,260	3.81	14.98	60,690
500,001-1,000,000	1.35	20.37	60,000	19.13	33.43	113,496
1,000,001-4,000,000	1.14	5.31	60,000	40.96	44.46	229,573
4,000,001 บาทขึ้นไป	-	-	-	23.53	6.44	447,204
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>0.38</b>	<b>100.00</b>	<b>61,632</b>	<b>2.92</b>	<b>100.00</b>	<b>130,155</b>

ตารางที่ ผ.3.2 (ต่อ) สัดส่วนจำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ ร้อยละของมูลค่าลดหย่อน และมูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย ของการลดหย่อนประเภทต่าง ๆ จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	เบี้ยประกันชีวิต			เบี้ยประกันสุขภาพบิดา/มารดา		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	6.87	16.38	27,300	0.15	38.81	10,067
150,001-500,000	44.71	46.64	32,843	0.47	38.85	8,894
500,001-1,000,000	68.52	24.99	48,272	0.59	16.67	12,969
1,000,001-4,000,000	68.57	11.29	70,969	0.95	5.67	8,829
4,000,001 บาทขึ้นไป	26.47	0.70	88,118	-	-	-
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>20.92</b>	<b>100.00</b>	<b>36,972</b>	<b>0.27</b>	<b>100.00</b>	<b>9,851</b>
ชั้นเงินได้สุทธิ	เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญ			เงินสะสมกองทุนสำรองฯ		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	0.04	4.75	41,249	12.77	29.79	4,774
150,001-500,000	0.43	27.59	61,801	30.85	45.66	8,329
500,001-1,000,000	1.05	25.05	96,699	42.42	17.52	9,773
1,000,001-4,000,000	4.76	41.12	114,325	51.81	6.66	9,899
4,000,001 บาทขึ้นไป	1.47	1.50	104,130	22.06	0.37	10,000
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>0.28</b>	<b>100.00</b>	<b>83,710</b>	<b>19.67</b>	<b>100.00</b>	<b>7,030</b>
ชั้นเงินได้สุทธิ	เงินสมทบกองทุนประกันสังคม			RMF		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	46.05	54.89	3,566	0.12	0.76	15,713
150,001-500,000	47.70	33.28	5,740	1.57	17.88	74,918
500,001-1,000,000	45.12	7.94	6,088	7.67	31.65	114,412
1,000,001-4,000,000	62.10	3.32	6,018	20.95	41.22	177,460
4,000,001 บาทขึ้นไป	82.35	0.57	5,984	17.65	8.48	334,837
<b>รวมทุกชั้นเงินได้</b>	<b>46.77</b>	<b>100.00</b>	<b>4,321</b>	<b>1.33</b>	<b>100.00</b>	<b>121,730</b>

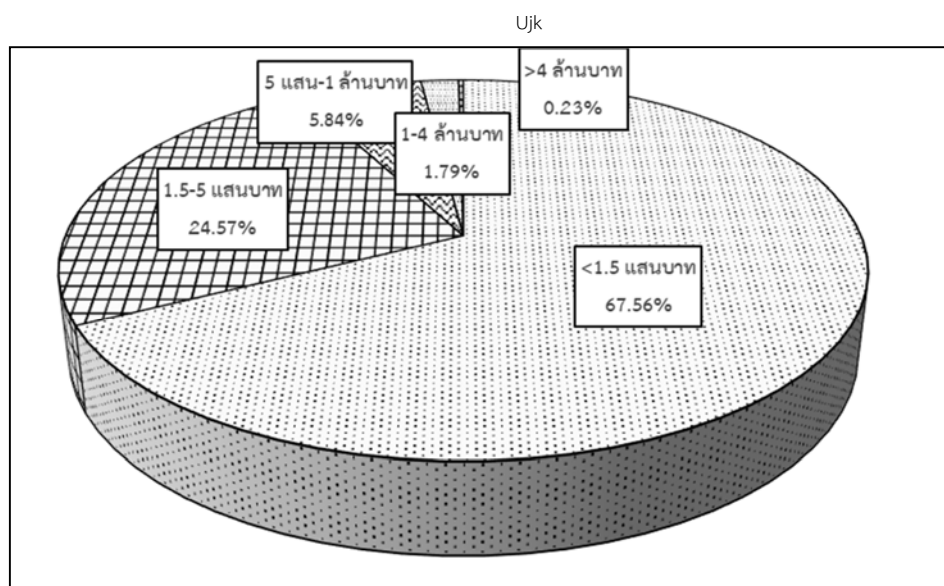
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ ผ.3.2 (ต่อ) สัดส่วนจำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ ร้อยละของมูลค่าลดหย่อน และมูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย ของการลดหย่อนประเภทต่าง ๆ จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ

ชั้นเงินได้สุทธิ	ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้อ/เช่าอาคาร			ซ่อมบ้าน/ลดจากน้ำท่วม		
	จำนวนแบบที่มีการใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย	จำนวนแบบที่ใช้สิทธิ (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อน (ร้อยละ)	มูลค่าลดหย่อนเฉลี่ย
0-150,000 บาท	3.04	19.80	40,250	0.06	10.26	50,814
150,001-500,000	21.43	45.47	36,020	0.68	43.27	52,550
500,001-1,000,000	34.24	23.52	49,030	1.87	27.94	51,960
1,000,001-4,000,000	39.62	10.67	62,592	4.00	16.86	47,768
4,000,001 บาทขึ้นไป	11.77	0.54	82,722	1.47	1.68	100,000
รวมทุกชั้นเงินได้	10.06	100.00	41,477	0.39	100.00	51,744

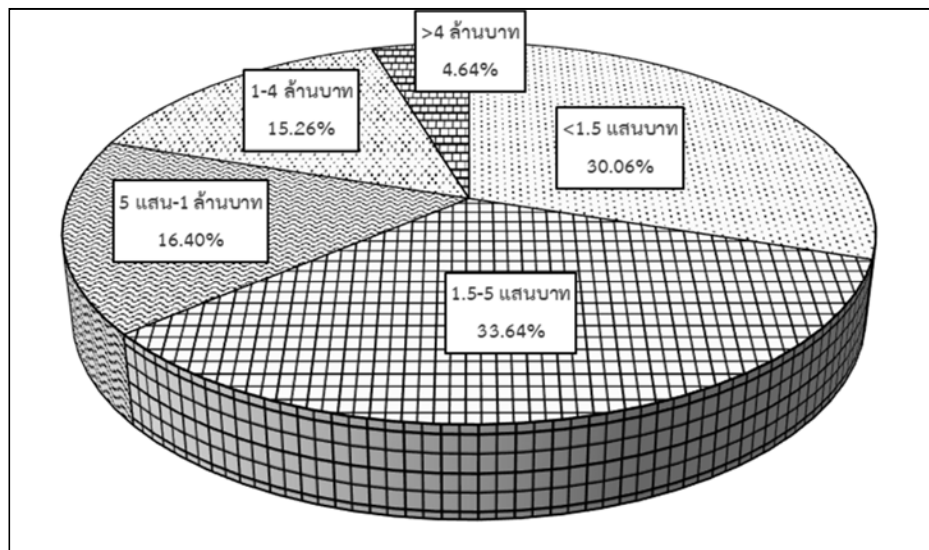
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.1 ร้อยละของจำนวนตัวอย่างแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



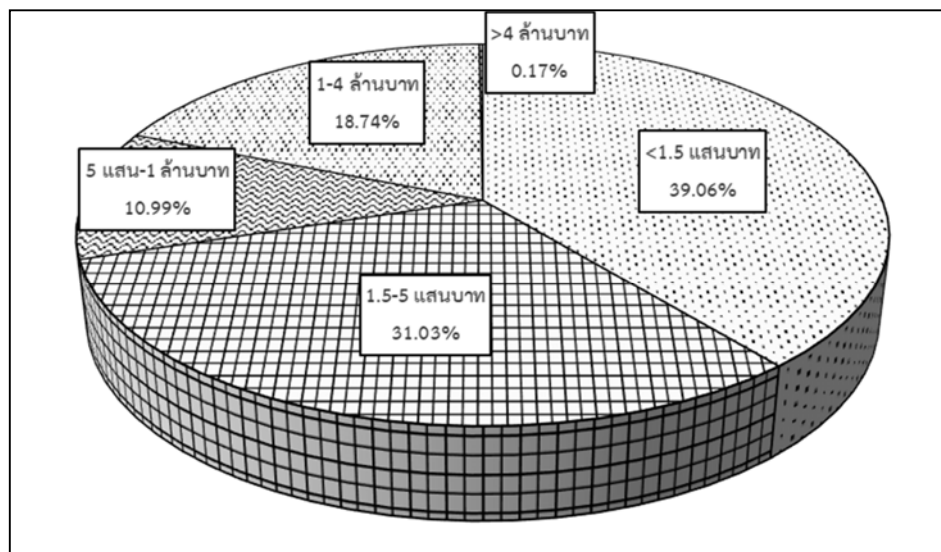
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.2 สัดส่วนมูลค่าเงินได้พึงประเมินของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



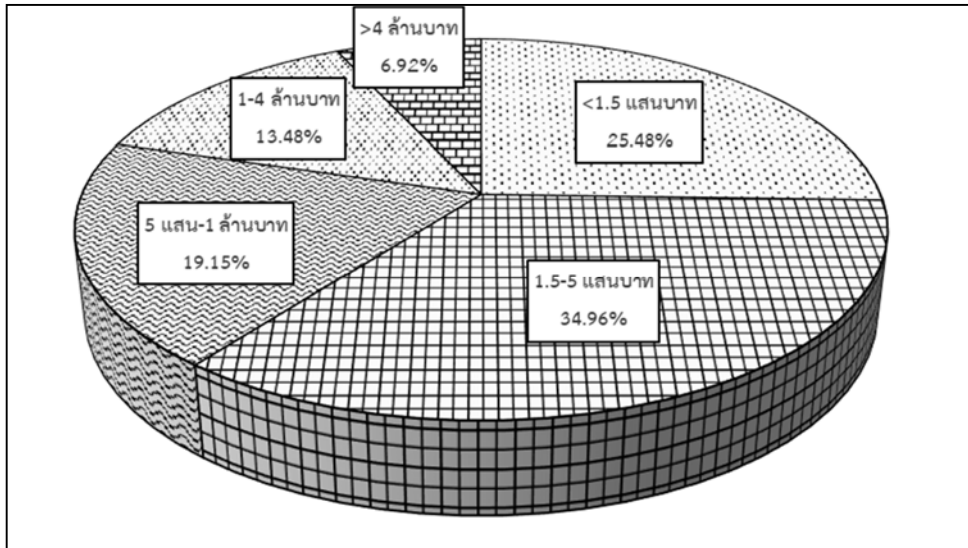
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.3 สัดส่วนมูลค่าการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



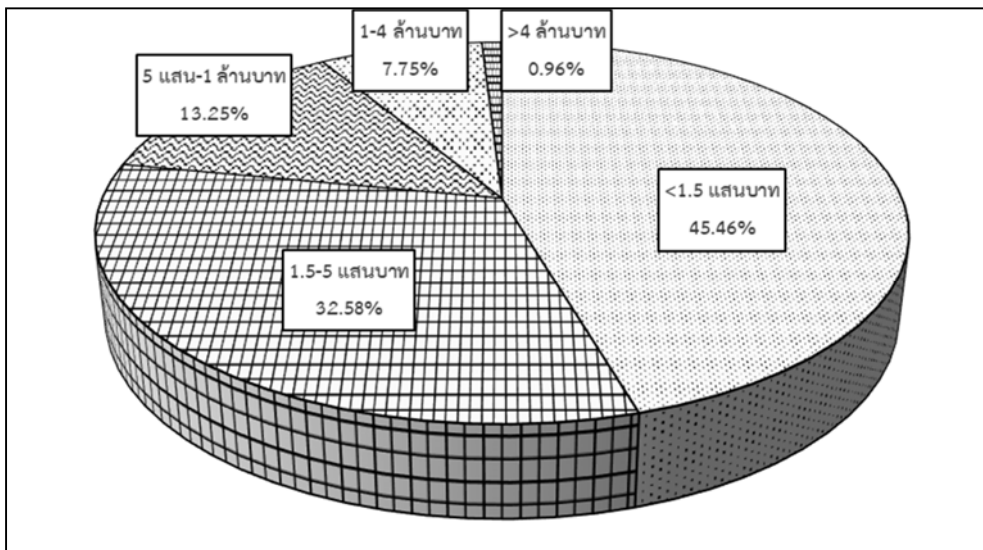
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.4 สัดส่วนมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



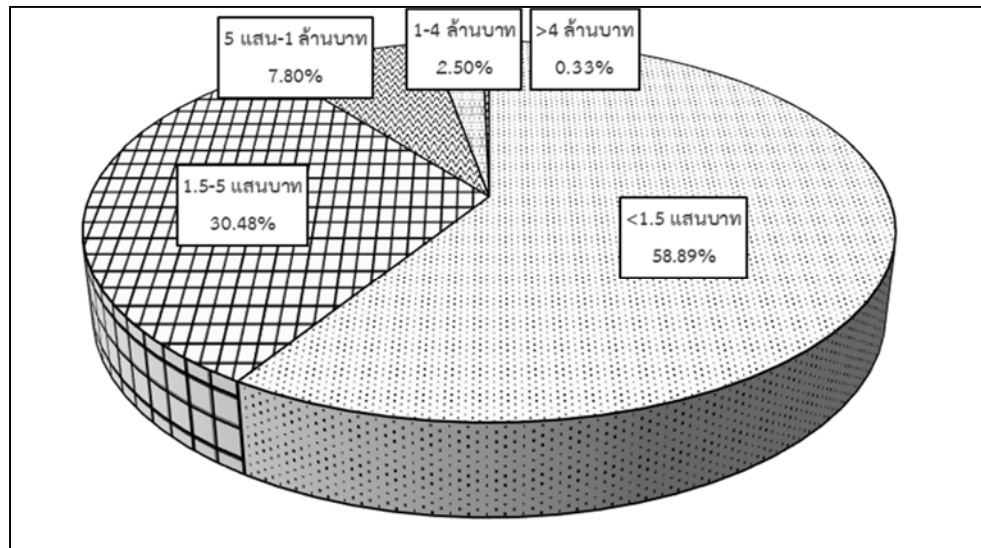
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.5 สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



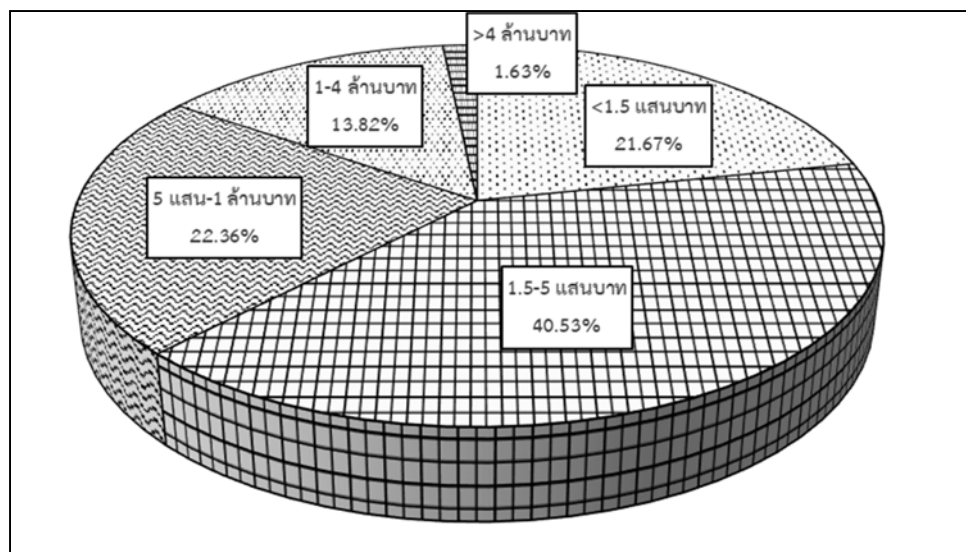
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.6 สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนส่วนบุคคลของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



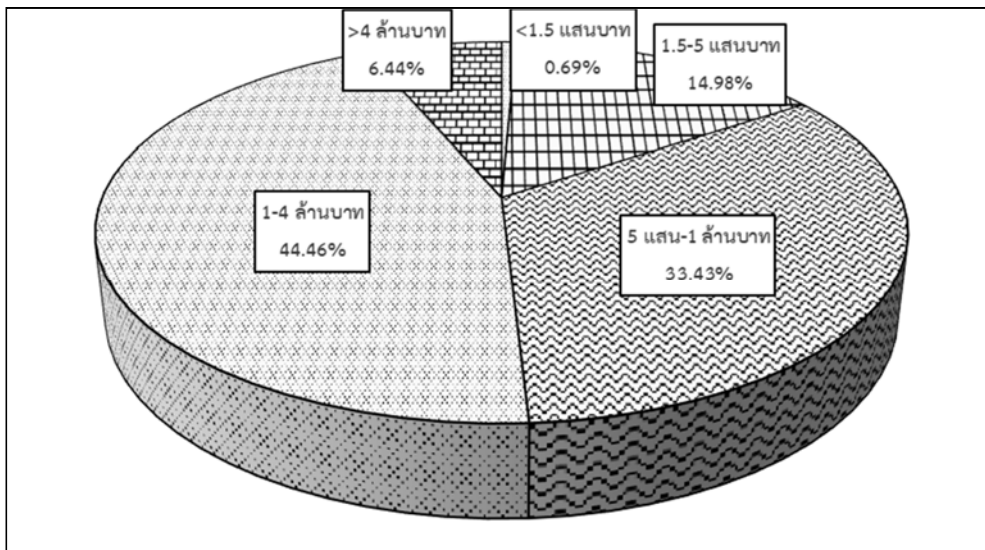
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.7 สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนเพื่อสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมของผู้  
ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



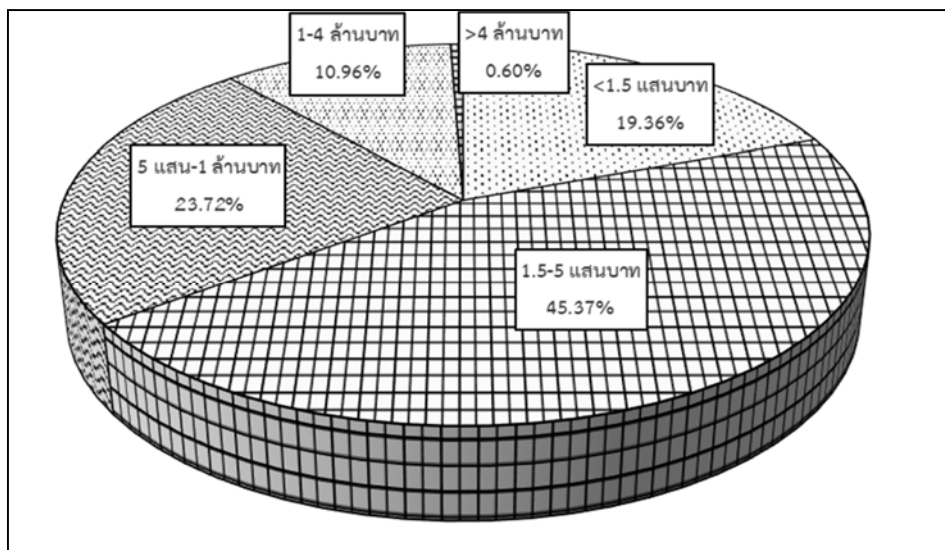
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.8 สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนเพื่อการลงทุน (LTF) ของผู้ยื่นแบบฯ  
ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



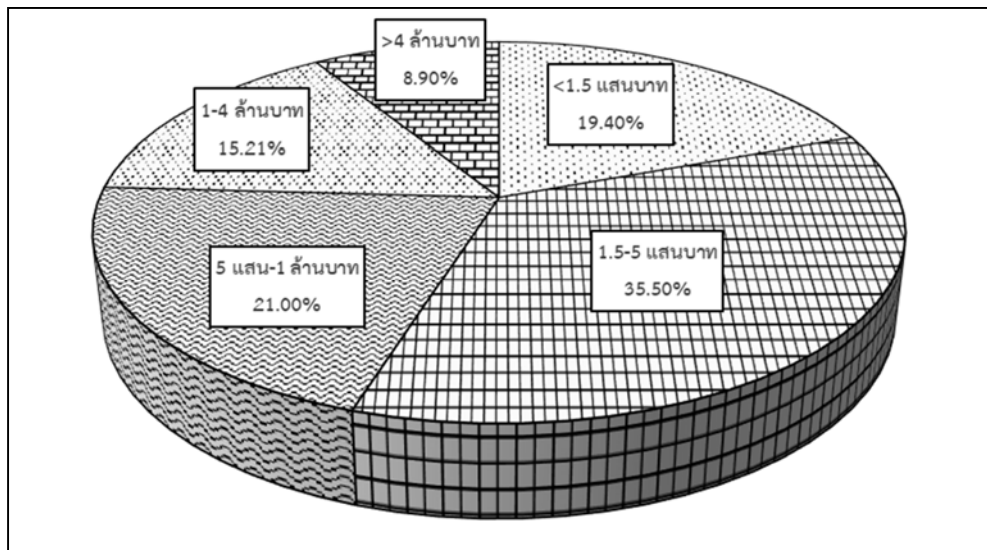
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.9 สัดส่วนมูลค่าการลดหย่อนอื่น ๆ ของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



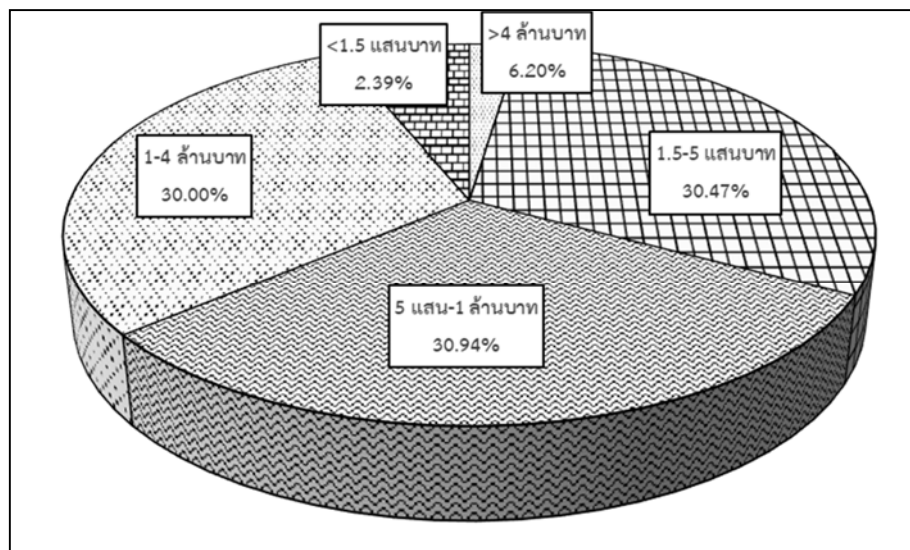
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.10 สัดส่วนมูลค่าเงินได้หลักหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของผู้ยื่นแบบฯ  
 ก.จ.ต.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



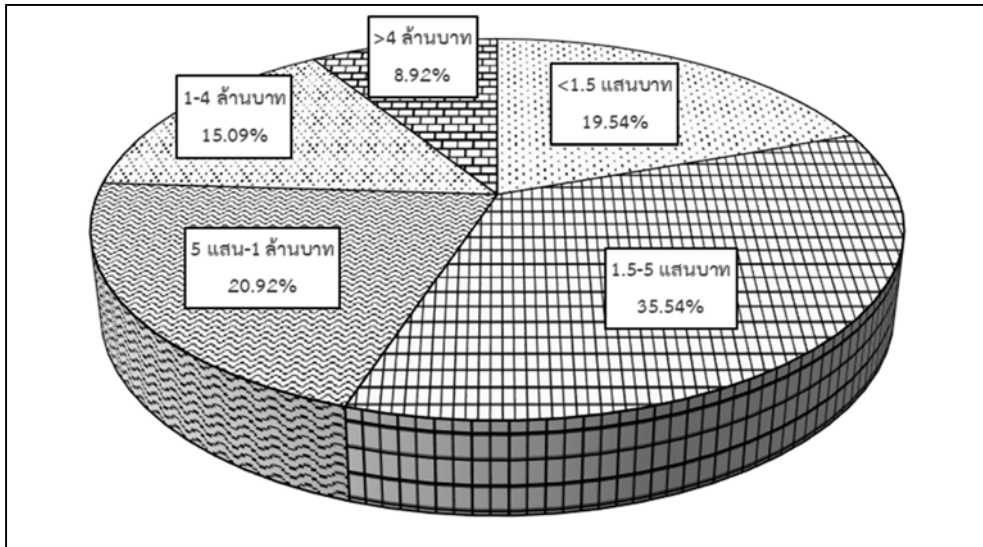
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.11 สัดส่วนมูลค่าการบริจาคของผู้ยื่นแบบฯ ก.จ.ต.90 และ 91  
 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



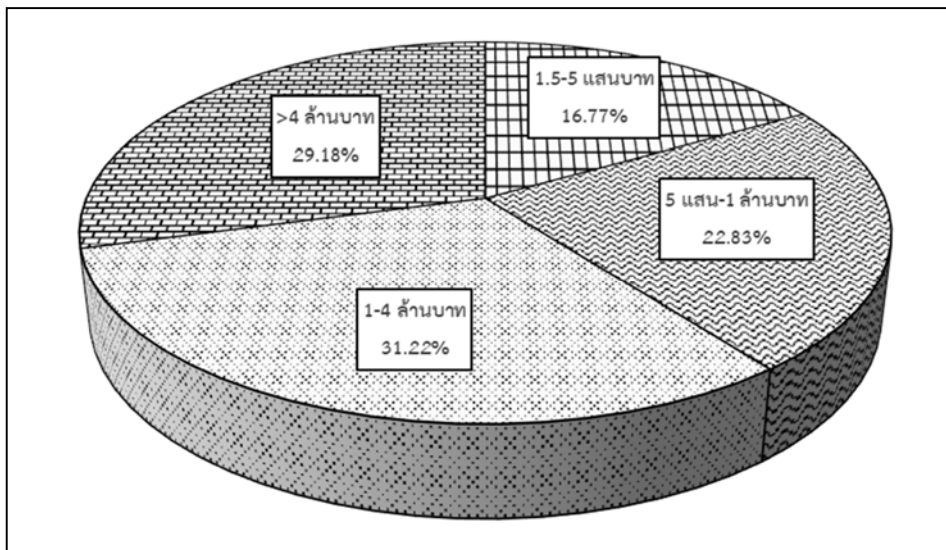
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.12 สัดส่วนมูลค่าเงินได้สุทธิของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



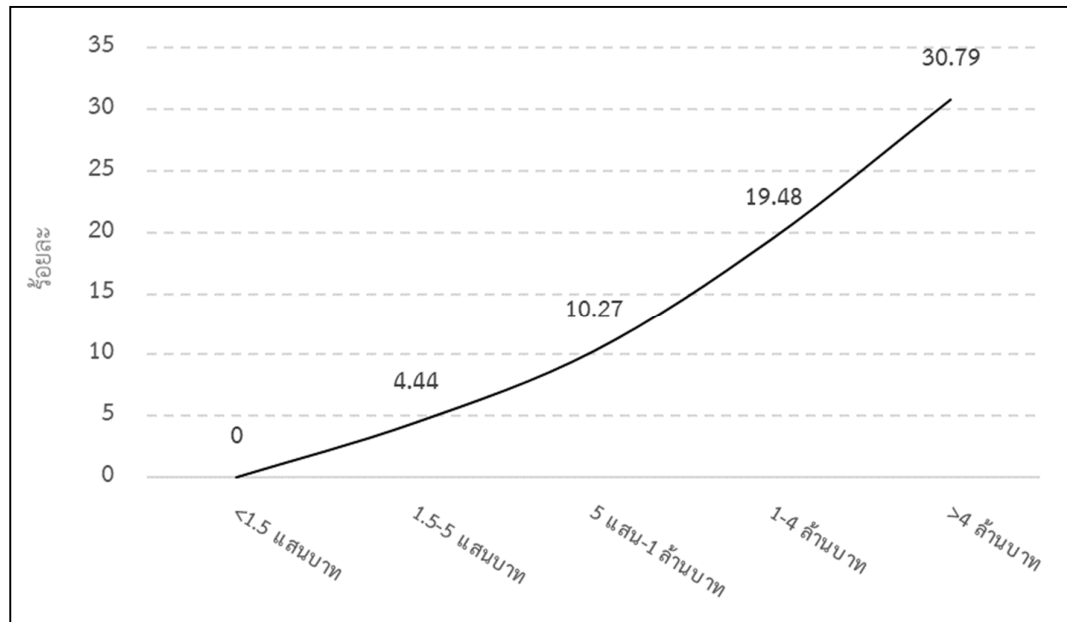
ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.13 สัดส่วนมูลค่าภาษีเงินได้ของผู้ยื่นแบบฯ ภ.ง.ด.90 และ 91  
จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ ผ.3.14 ร้อยละของมูลค่าภาษีเงินได้ต่อมูลค่าเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบฯ  
ภ.ง.ด.90 และ 91 จำแนกตามชั้นเงินได้สุทธิ



ที่มา: กรมสรรพากร และคำนวณโดยผู้วิจัย

### ภาคผนวกที่ 3.2

#### การหักค่าใช้จ่ายของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ.2555 จากแต่ละแหล่งเป็นดังนี้

1. เงินได้จากการจ้างแรงงาน ได้แก่ เงินได้ตามมาตรา 40 (1) และ (2) ใน ภ.ง.ด.90 และเงินได้ใน ภ.ง.ด.91 สามารถหักเหมาได้อ้อยละ 40 ของเงินได้พึงประเมินแต่ไม่เกิน 60,000 บาท
2. เงินได้จากทรัพย์สิน/การลงทุน ประกอบด้วยเงินได้ 3 รายการ ได้แก่
  - 2.1 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (3) ประกอบด้วย ค่าแห่งกู้ดวิลล์ ค่าแห่งลิขสิทธิ์ หรือสิทธิอย่างอื่น หรือเงินได้มีลักษณะเป็นเงินรายปีที่ได้จากพันธบัตร เป็นต้น เงินได้พึงประเมินแหล่งนี้ไม่ให้หักค่าใช้จ่าย ยกเว้นค่าแห่งลิขสิทธิ์ที่สามารถหักเหมาได้อ้อยละ 40 ของเงินได้พึงประเมินแต่ไม่เกิน 60,000 บาท
  - 2.2 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (4) ประกอบด้วย ดอกเบี้ยพันธบัตร เงินฝาก ตัวเงิน หรือเงินกู้ยืม (เฉพาะส่วนที่ไม่เลือกเสียภาษีในอัตราอ้อยละ 15) เงินปันผล ส่วนแบ่งของกำไร หรือประโยชน์ที่ได้จากกองทุนรวม/สถาบันการเงิน (เฉพาะส่วนที่ไม่เลือกเสียภาษีในอัตราอ้อยละ 10) เงินปันผลจากบริษัทนิติบุคคลของไทย และต่างประเทศ (เงินปันผลจากนิติบุคคลของไทยเฉพาะส่วนที่ไม่เลือกเสียภาษีในอัตราอ้อยละ 10) เกรดติภาษี และค่าตอบแทนจากการลงทุนอื่น ๆ เงินได้ใน มาตรานี้ทั้งหมดไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้
  - 2.3 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (5) เป็นเงิน หรือประโยชน์ที่ได้จากการให้เช่า ทรัพย์สิน หรือการผิดสัญญาเช่าซื้อทรัพย์สิน/ผิดสัญญาซื้อขายเงินผ่อน การหัก ค่าใช้จ่ายของเงินได้ในมาตรานี้สามารถหักตามจริง หรือหักเหมาได้ในอัตราที่ ต่างกันตามประเภททรัพย์สิน เช่น เงินได้จากการให้เช่าทรัพย์สินสามารถหักได้ ตามค่าใช้จ่ายจริง หรือหักเหมาตามอัตราดังนี้ หากทรัพย์สินเป็นบ้าน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หักเหมาได้อ้อยละ 20 หากเป็นที่ดินใช้ในการเกษตรกรรมหักเหมา ได้อ้อยละ 20 หากเป็นที่ดินที่ไม่ใช้ในการเกษตรหักเหมาได้อ้อยละ 15 หากเป็น ยานพาหนะหักเหมาได้อ้อยละ 30 และทรัพย์สินอย่างอื่นหักเหมาได้อ้อยละ 10 สำหรับเงินได้จากการผิดสัญญาเช่าซื้อทรัพย์สินนั้น สามารถหักเหมาได้อ้อยละ 20 ของเงินได้พึงประเมิน
3. เงินได้จากการประกอบธุรกิจ ประกอบด้วยเงินได้ 3 รายการ ได้แก่
  - 3.1 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (6) เป็นเงินได้จากวิชาชีพอิสระ ได้แก่ วิชา กฎหมาย การประกอบโรคศิลป์ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การบัญชี และประณีต ศิลปกรรม ผู้มีเงินได้ประเภทนี้เป็น แพทย์/พยาบาลที่มีใบประกอบโรคศิลป์ นัก

กฎหมาย วิศวกร สถาปนิก เป็นต้น เงินได้ในมาตรานี้สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง หรือหักเหมาในอัตราแตกต่างกันตามกลุ่มวิชาชีพ โดยผู้ประกอบการโรคศิลป์สามารถหักเหมาได้ร้อยละ 60 แต่สำหรับวิชาชีพอื่นนั้นหักเหมาได้ร้อยละ 30 ของเงินได้พึงประเมิน

- 3.2 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (7) เป็นเงินได้จากการรับเหมา ที่ผู้รับเหมาต้องลงทุนด้วยการจัดหาสัมภาระในส่วนสำคัญนอกจากเครื่องมือ เงินได้ในมาตรานี้สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง หรือสามารถหักเหมาได้ในอัตราร้อยละ 70 ของเงินได้พึงประเมิน
- 3.3 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) เป็นเงินได้อื่น ๆ นอกเหนือจากมาตรา 40 (1) ถึง (7) เช่น เงินได้จากการประกอบการ เช่น การธุรกิจ การพาณิชย์ การเกษตร การอุตสาหกรรม โดยผู้มีเงินได้สามารถหักตามค่าใช้จ่ายจริง หรือในอัตราเหมาแตกต่างกันตามประเภทธุรกิจ โดยอัตราอยู่ในช่วงร้อยละ 40 ถึง ร้อยละ 85 ของเงินได้พึงประเมิน หรือเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นมรดกหรือได้รับโดยเสนาหาที่สามารถหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้ในอัตราร้อยละ 50 ของเงินได้พึงประเมิน หรือการขายอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยไม่ได้มุ่งหากำไรหรือเพื่อการค้า ที่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง หรือหักในอัตราเหมาที่ลดหลั่นกันไปตั้งแต่ร้อยละ 92 ถึงร้อยละ 50 ตามจำนวนปีที่ถือครอง เป็นต้น

### ภาคผนวกที่ 3.3

#### การจำแนกการลดหย่อนภาษีตามวัตถุประสงค์ มีรายละเอียดดังนี้

1. การลดหย่อนส่วนบุคคล เป็นการลดหย่อนที่สะท้อนถึงความจำเป็นส่วนบุคคล และภาระพึ่งพิงของครัวเรือน รายการค่าลดหย่อนที่เป็นการลดหย่อนส่วนบุคคลประกอบด้วย 5 รายการ ได้แก่ ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลของผู้มีเงินได้ ค่าลดหย่อนคู่สมรสกรณีที่คู่สมรสไม่มีเงินได้ ค่าเลี้ยงดู/การศึกษาบุตร ค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา และค่าอุปการะเลี้ยงดูคนพิการ
2. การลดหย่อนเพื่อสร้างระบบโครงสร้างความคุ้มครองทางสังคม เป็นการลดหย่อนเพื่อส่งเสริมการออมในระยะยาว และประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต รายการลดหย่อนประเภทนี้ประกอบด้วย 6 รายการ ได้แก่ เบี้ยประกันชีวิตในกรณีกรมธรรม์อายุ 10 ปีขึ้นไป ประกันสุขภาพบิดามารดา เงินสมทบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินสมทบที่จ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญ และเงินค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF)
3. การลดหย่อนเพื่อการลงทุน เป็นการลดหย่อนที่ส่งเสริมให้เกิดการออมแบบการลงทุนคือ ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF)
4. การลดหย่อนอื่น ๆ เป็นการลดหย่อนโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะในปีภาษี พ.ศ. 2555 มีรายการลดหย่อนอื่น ๆ 2 รายการ ได้แก่ ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อซื้อ เช่าซื้อ หรือสร้างอาคารอยู่อาศัย และค่าซ่อมบ้านหรือรถยนต์จากน้ำท่วม

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์รายจ่ายภาษีสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

อธิภัทร มุทิตาเจริญ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร

#### 1. ที่มาและความสำคัญ

วัตถุประสงค์หลักของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือ การจัดเก็บภาษีบนฐานรายได้ของประชาชน ในลักษณะที่มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมแก่ประชาชนในกลุ่มต่างๆ อย่างไรก็ตามรัฐบาลไทยได้มีการดำเนินนโยบาย หรือมาตรการต่างๆผ่านระบบภาษีเงินได้นี้ ซึ่งส่งผลให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้ลดลง นักเศรษฐศาสตร์เรียกรายได้ของรัฐที่ลดลงนี้ว่า รายจ่ายภาษี (Tax expenditure) ตัวอย่างของรายจ่ายภาษี เช่น การอนุญาตให้นำเงินลงทุนใน LTF หรือ เงินที่ใช้ซื้อสินค้าและบริการ ในช่วงเวลาต่างๆมาหักลดหย่อนภาษี เป็นต้น

จุดอ่อนสำคัญก็คือ การสร้างต้นทุนซ่อนเร้นที่สำคัญให้แก่ภาคการคลังของประเทศ (Hidden fiscal cost) โดยต้นทุนนี้อยู่ในรูปของรายได้ภาษีที่ลดลง ประชาชนแทบจะไม่ทราบว่าการดำเนินมาตรการต่างๆของรัฐผ่านระบบภาษีสร้างต้นทุนมากน้อยขนาดไหน และใครเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์

ในรายงานนี้เราตอบ 2 คำถามวิจัยหลัก ได้แก่ 1) รายจ่ายภาษีในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย มีมากน้อยขนาดไหน และใครเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ และ 2) เครื่องมือ Microsimulation Model สามารถช่วยรัฐบาลในการออกแบบนโยบายภาษีได้อย่างไร โดยเราจะพิจารณา 2 กรณีศึกษา ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีในปี 2560 และ 2) ทางเลือกการปรับนโยบายภาษี (Tax Policy Options)

เราตอบคำถามเหล่านี้ได้โดยใช้แบบจำลอง (Microsimulation model) เพื่อประมาณการภาระภาษีของคนภายใต้กรณีศึกษาต่างๆ ซึ่งแบบจำลองนี้สร้างจากข้อมูลจากแบบฟอร์มภงด. 90 และภงด. 91 ที่ได้มาจากการสุ่มอย่างแบบ Stratified Random Selection ในอัตราส่วน 0.3%

ของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดในปี 2555<sup>85</sup> โดยข้อมูลนี้ไม่มีการเปิดเผยรายละเอียดส่วนตัวของผู้เสียภาษี

2. ข้อสังเกตเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้เสียภาษี (Key stylized facts)

ความท้าทายด้านภาษีที่สำคัญของประเทศไทยคือจำนวนผู้เสียภาษีน้อย และการจัดเก็บทำได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย จากข้อมูลของกรมสรรพากรในปี 2555 เราพบว่าผู้เสียภาษีมีเพียงประมาณ 3.3 ล้านราย คิดเป็นสัดส่วนเพียง 8.3% ของกำลังแรงงาน ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อพิจารณาอัตราภาษีเฉลี่ยซึ่งคำนวณจากภาระภาษีหารด้วยเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย (อัตราภาษีเฉลี่ย = ภาระภาษี/เงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย) และแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีออกเป็น 5 กลุ่มเท่าๆกัน (Quintile) ตามระดับรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย<sup>86</sup> (Market income: Income net of expenses) เราพบว่าอัตราภาษีเฉลี่ยรวมอยู่ที่ 4.7% โดยอัตราภาษีจะต่ำที่สุดที่ 1.5% สำหรับผู้เสียภาษีใน Quintile ที่ 1 และจะสูงสุดที่ 10.7% สำหรับผู้เสียภาษีใน Quintile ที่ 5 อัตราภาษีเฉลี่ยที่ค่อนข้างต่ำนี้สะท้อนความท้าทายที่ว่ารัฐเก็บภาษีไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ฐานภาษีของเราค่อนข้างแคบ เนื่องจากการให้สิทธิการหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อนทั้งหลาย (รูปที่ 4.1)

รูปที่ 4.1 จำนวนผู้เสียภาษี และอัตราภาษีเฉลี่ยตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555)



<sup>85</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการสุ่มตัวอย่างในบทที่ 1 โดยพรานชิส ผาสุก เนื้อแพร่ ในรายงานฉบับเดียวกันนี้

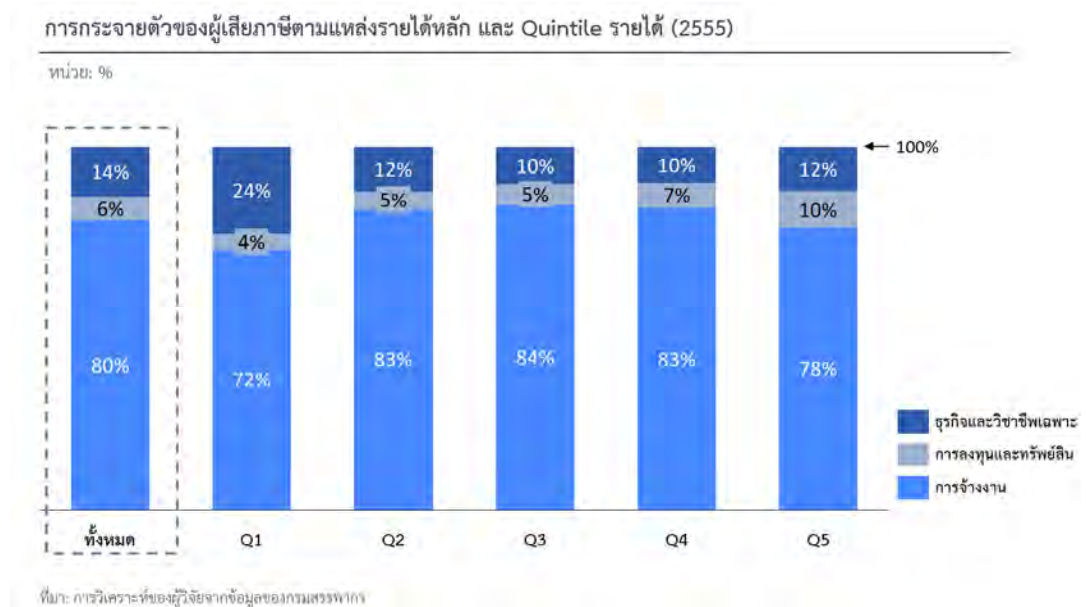
<sup>86</sup> สำหรับการจัดกลุ่มผู้เสียภาษีเป็น 5 กลุ่ม (Quintile) ตามระดับรายได้ ผู้วิจัยได้ใช้รายได้หลังหักค่าใช้จ่าย (Market income: Income net of expenses) ซึ่งมีความใกล้เคียงกับรายได้ตามหลักเศรษฐศาสตร์ (Economic income) มากที่สุด และสอดคล้องกับงานวิจัยสากลที่ศึกษาการกระจายของภาระภาษี (CBO, 2016) อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดหนึ่งของการใช้รายได้หลังหักค่าใช้จ่ายนี้คือ การที่ค่าใช้จ่ายสำหรับประเภทรายได้ต่างๆถูกกำหนดจากกฎหมายภาษี ซึ่งอาจจะไม่ได้สะท้อนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการได้มาของรายได้นั้นอย่างแท้จริง

การออกแบบนโยบายเกี่ยวกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล ในงานศึกษานี้ เราใช้ข้อมูลจากกรมสรรพากร ซึ่งทำให้เราเข้าใจองค์ประกอบเชิงลึก (Granularity) ของผู้เสียภาษี รูปที่ 4.2 แสดงการกระจายตัวของผู้เสียภาษีตามแหล่งรายได้หลัก และ Quintile รายได้ ในปี 2555 โดยเราแบ่งผู้เสียภาษีเป็น 3 กลุ่มตามแหล่งรายได้หลัก:

- การจ้างงาน: 40(1),(2)
- การลงทุนและทรัพย์สิน: 40(3),(4),(5) และ
- ธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ: 40(6),(7),(8)

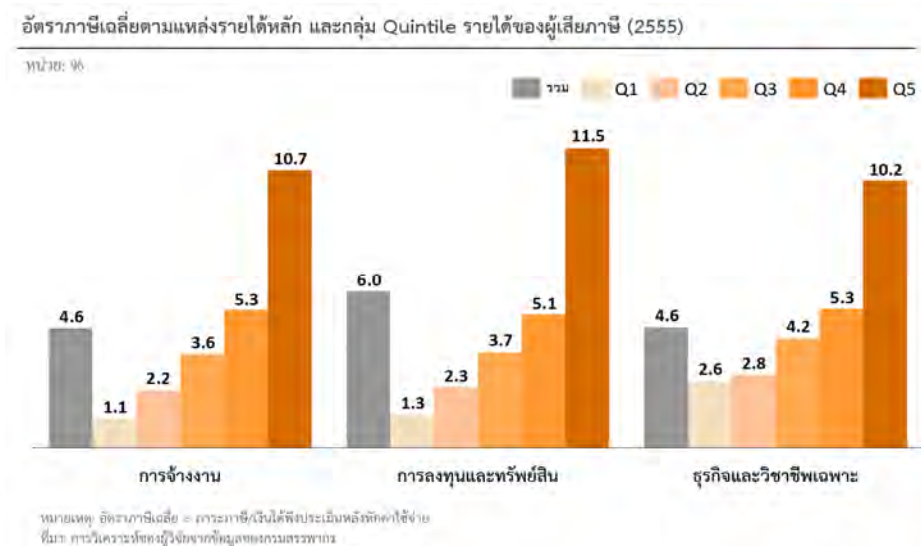
เราพบว่าโดยรวม 80% ของผู้เสียภาษีทั้งหมดมีรายได้หลักมาจากการจ้างงาน ในขณะที่ผู้มีรายได้หลักจากธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะคิดเป็นสัดส่วน 14% ซึ่งสัดส่วนนี้ไม่ต่างกันมากนักสำหรับกลุ่ม Quintile รายได้ต่างๆ (รูปที่ 4.2)

รูปที่ 4. 2 การกระจายตัวของผู้เสียภาษีตามแหล่งรายได้หลัก และ Quintile รายได้ (2555)



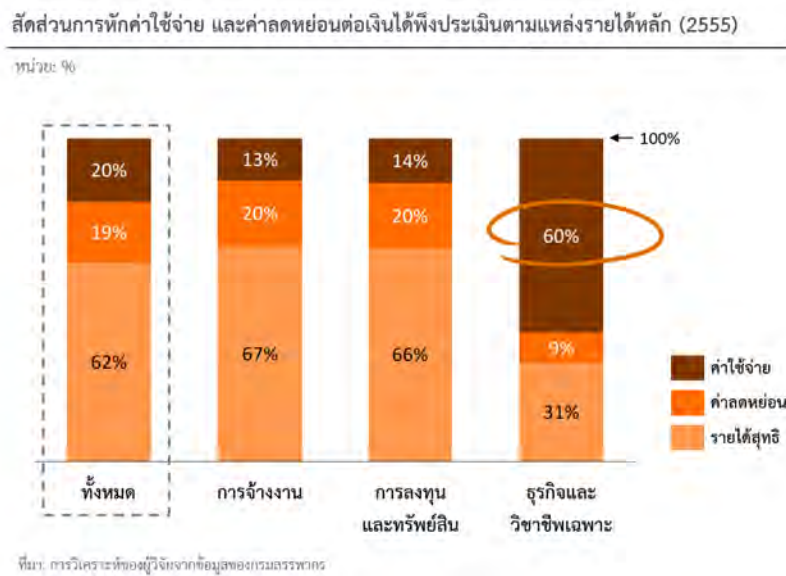
ภาระภาษีมีความแตกต่างกันทั้งในมิติกลุ่มรายได้ และแหล่งรายได้หลัก โดยผู้เสียภาษีที่มีรายได้หลักมาจากการจ้างงานมีอัตราภาษีเฉลี่ยโดยรวมที่ 4.6% ซึ่งอัตราภาษีนี้จะเริ่มที่ 1.1% สำหรับกลุ่มรายได้ต่ำสุด และเพิ่มขึ้นเป็น 10.7% สำหรับกลุ่มรายได้สูงสุด ในขณะที่กลุ่มการลงทุนและทรัพย์สินอัตราภาษีเฉลี่ยโดยรวมที่ 6.0% สำหรับกลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะนั้นมีอัตราภาษีเฉลี่ยที่ 4.6% (รูปที่ 4.3)

รูปที่ 4.3 อัตราภาษีเฉลี่ยตามแหล่งรายได้หลัก และกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555)



การหักค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ฐานภาษีแคบลงเป็นอย่างมาก เราพบว่าสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายต่อเงินได้ของกลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะอยู่ที่ 60% สูงกว่าของกลุ่มการจ้างงาน และการลงทุนและทรัพย์สินที่ 13-14% เป็นอย่างมาก (รูปที่ 4.4) ถึงแม้ว่ากลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะจะมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความยืดหยุ่นในการหักค่าใช้จ่ายมากกว่ากลุ่มอื่นๆ แต่สัดส่วนค่าใช้จ่ายที่สูงมากของกลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะนี้ สร้างคำถามถึงความเท่าเทียมกันสำหรับแนวการจัดเก็บภาษี (Tax treatment) จากคนที่มีรายได้จากแหล่งต่างๆ

รูปที่ 4.4 สัดส่วนการหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อนต่อเงินได้พึงประเมินตามแหล่งรายได้หลัก (2555)



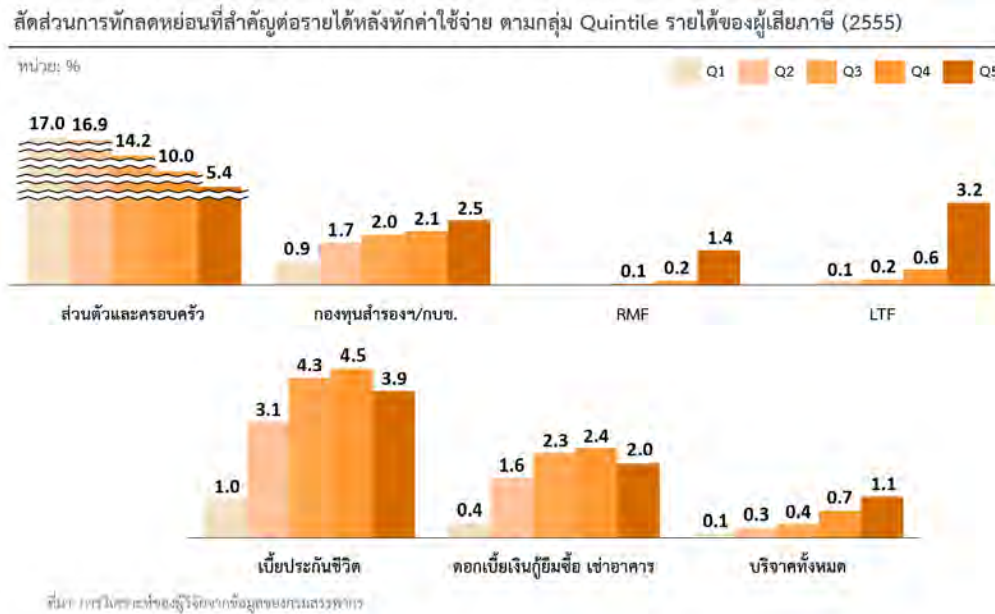
การใช้สิทธิการหักลดหย่อนโดยรวมก็ยังคงมีความแตกต่างกันทั้งในมิติกลุ่มรายได้ และแหล่งรายได้หลัก เมื่อพิจารณาการการลดหย่อนทั้งหมดยกเว้นหมวดส่วนตัวและครอบครัว (การลดหย่อนหมวดส่วนตัวและครอบครัว หมายถึง การลดหย่อนส่วนตัว คู่สมรสกรณีไม่เงินได้ บุตรไม่ได้ศึกษา บิดามารดา เงินอุปการะเลี้ยงดูคนพิการหรือทุพพลภาพ และเบี้ยประกันสุขภาพบิดามารดา) เราพบว่ากลุ่มผู้เสียภาษีที่มีรายได้หลักจากการจ้างงาน และการลงทุนและทรัพย์สิน มีสัดส่วนการใช้สิทธิการหักลดหย่อนต่อเงินได้สูงกว่ากลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นผลมาจากการที่กลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะมีความจำเป็นที่จะต้องใช้สิทธิการหักลดหย่อนไม่มากนัก ความแตกต่างนี้ทำให้การปรับเปลี่ยนนโยบายที่เกี่ยวกับการหักลดหย่อนจะส่งผลกระทบต่อคนที่มีรายได้หลักจากแต่ละกลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ข้อสังเกตที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในกลุ่มการจ้างงาน ผู้มีรายได้สูง (Top Quintile) มีการใช้สิทธิการหักลดหย่อนต่อเงินได้สูงกว่ากลุ่มที่มีรายได้รองลงมาอย่างมีนัยสำคัญ (รูปที่ 4. 5)

รูปที่ 4. 5 สัดส่วนการหักลดหย่อนทั้งหมดยกเว้นหมวดส่วนตัวและครอบครัวต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามแหล่งรายได้หลัก และกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555)



นอกจากนี้ประเภทการหักลดหย่อนก็มีความแตกต่างที่สำคัญเช่นกัน เราพบว่ากลุ่มรายได้ปานกลางมีการใช้สิทธิลดหย่อนกองทุนสำรอง/กบข. ประกันชีวิต และดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้อบ้านค่อนข้างมาก ต่างจากการลดหย่อน RMF และ LTF ซึ่งจะสำคัญมากสำหรับผู้เสียภาษีรายได้สูง ความแตกต่างเหล่านี้จะทำให้การเปลี่ยนแปลงนโยบายส่งผลกระทบต่อแต่ละกลุ่มไม่เหมือนกัน และตอกย้ำความจำเป็นที่ผู้วางนโยบายจะต้องเข้าใจองค์ประกอบเชิงลึกของผู้เสียภาษี (รูปที่ 4.6)

รูปที่ 4. 6 สัดส่วนการหักลดหย่อนที่สำคัญต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555)



### 3. รายจ่ายภาษีคืออะไร

ในหลักปฏิบัติสากลนั้น รายจ่ายภาษีมักหมายถึงรวมถึง รายได้ของรัฐที่ลดลงเนื่องจากการให้สิทธิประโยชน์ หรือดำเนินมาตรการต่างๆผ่านระบบภาษี ตัวอย่างเช่น การลดอัตราภาษีเป็นกรณีพิเศษ และการหักค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายต่างๆ (CBO 2013) ซึ่งในประเทศส่วนใหญ่จะมีการกำหนดเกณฑ์ภาษีมาตรฐาน (Tax benchmark) และจะนับการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่นอกเหนือจากเกณฑ์มาตรฐานนี้ให้เป็นรายจ่ายภาษี (Australian Government 2017) โดยเกณฑ์ภาษีมาตรฐานนี้ควรจะต้องสะท้อนแนวการจัดเก็บภาษี (Tax treatment) ที่เท่าเทียมกันสำหรับคนที่มีรายได้จากแหล่งต่างๆ

ในบริบทของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับประเทศไทย เรากำหนดให้รายจ่ายภาษีหมายถึง รายได้ของรัฐที่ลดลงเนื่องจากการให้สิทธิการหักค่าลดหย่อน และเงินสะสมต่างๆจากการคำนวณภาษี ซึ่งเกณฑ์ภาษีมาตรฐาน คือ การจัดเก็บภาษีในอัตราที่กำหนดบนฐานรายได้ที่ไม่มีการอนุญาตให้หักลดหย่อน และเงินสะสมต่างๆ

ทั้งนี้การหักค่าใช้จ่ายเป็นช่องทางหนึ่งที่สร้างรายจ่ายภาษีได้เช่นกัน แต่เกณฑ์การหักค่าใช้จ่ายสำหรับแต่ละหมวดรายได้นั้นขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐบาลว่ารายได้แต่ละหมวดควรจะอนุญาตให้หักแบบเหมาหรือตามจริงได้มากน้อยขนาดไหน ในทางปฏิบัติ หลายประเทศ เช่น

สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลียไม่นับการหักค่าใช้จ่ายนี้เป็นรายจ่ายภาษี ซึ่งเราไม่นับการหักค่าใช้จ่ายเป็นรายจ่ายภาษีเช่นกัน อย่างไรก็ตามเราได้แสดงผลกระทบของการหักค่าใช้จ่ายต่อรายได้ของรัฐในบทความเลือกการปรับนโยบายภาษี (Tax policy options)

#### 4. การประมาณการรายจ่ายภาษี

เราประมาณการรายจ่ายภาษีโดยสร้างแบบจำลอง (Microsimulation model) เพื่อประมาณการภาระภาษีภายใต้กรณีศึกษาต่างๆ โดยองค์ประกอบสำคัญของแบบจำลองนี้คือ

1) ข้อมูลผู้เสียภาษีที่ได้จากแบบฟอร์มภงด. 90 และภงด. 91 ที่ได้มาจากการสุ่มแบบ Stratified Random Selection ในอัตราส่วน 0.3% ของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดในปี 2555 โดยข้อมูลนี้ไม่มีการเปิดเผยรายละเอียดส่วนตัวของผู้เสียภาษี

2) การประมาณการรายได้ (Income projection) ของผู้เสียภาษี ซึ่งสมมติให้การเติบโตแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มรายได้ (Heterogeneous income growth) และสอดคล้องกับอัตราการเติบโตของเงินได้พึงประเมินในอดีตตามกลุ่มรายได้จากข้อมูลของกรมสรรพากร และการเติบโตของรายได้ประชาชาติ (Net National Income) จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้สมมติฐานการขยายตัวของเศรษฐกิจในอนาคตจากการประมาณการของ IMF (ดูสมมติฐานหลักทางด้านเศรษฐศาสตร์มหภาคได้ที่ตารางที่ 1 ในภาคผนวก)

3) เครื่องคำนวณภาระภาษีของผู้เสียภาษี (Tax calculator) โดยมี Parameters ตามกฎหมายภาษีในแต่ละปี และสมมติให้การหักค่าใช้จ่าย เงินสะสมและค่าลดหย่อนสะสมก่อนพดภิกรรมในปี 2555 โดยกำหนดเป็นขนาดคงที่ หรือเป็นสัดส่วนตามที่กฎหมายอนุญาต

ทั้งนี้สำหรับผู้เสียภาษีแต่ละราย เราคำนวณรายจ่ายภาษีโดยใช้หลัก Revenue Forgone Approach ตามวิธีปฏิบัติในต่างประเทศ (CBO 2013) นั่นคือ รายจ่ายภาษีจะถูกประเมินจากส่วนต่างระหว่าง ภาระภาษีเมื่อไม่มีสิทธิประโยชน์จากการหักลดหย่อนหรือเงินสะสมนั้นๆ และภาระภาษีภายใต้กฎหมายภาษีปัจจุบัน

#### 5. รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายภาษีปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาภาพใหญ่ของรายจ่ายภาษีที่ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน เราพบว่ารายจ่ายภาษีทั้งหมดมีขนาดประมาณ 108,200 ล้านบาท (0.72% ของ GDP) ในปี 2560 โดยส่วนสำคัญเป็นรายจ่ายภาษีที่เกี่ยวข้องกับการลดหย่อนส่วนตัว และครอบครัว (เช่น ค่าลดหย่อนส่วนตัว บุตร บิดา

มารดา และเบี้ยประกันสุขภาพบิดามารดา) มีขนาดประมาณ 53,532 ล้านบาท (0.35%) ของ GDP (รูปที่ 4.7)

อย่างไรก็ตามเราพบว่า การหักลดหย่อนที่เกี่ยวข้องกับการออมและการลงทุนก็มีขนาดที่สำคัญเช่นกัน มีขนาดรวมถึงประมาณ 50,000 ล้านบาท (0.32%) ของ GDP ซึ่งการลดหย่อนในหมวดนี้ประกอบด้วย การออมเพื่อการเกษียณ (17,254 ล้านบาท หรือ 0.11% ของ GDP) LTF (12,802 ล้านบาท หรือ 0.08% ของ GDP) เบี้ยประกันชีวิตทั่วไป (13,270 ล้านบาท หรือ 0.09% ของ GDP) และดอกเบี้ยสินเชื่อที่อยู่อาศัย (6,832 ล้านบาท หรือ 0.05% ของ GDP) ทั้งนี้การลดหย่อนเพื่อการบริจาคมิขนาดไม่มากนัก ประมาณ 4,511 ล้านบาท หรือ 0.03% ของ GDP (รูปที่ 4.7)

รูปที่ 4.7 รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบัน (2560)



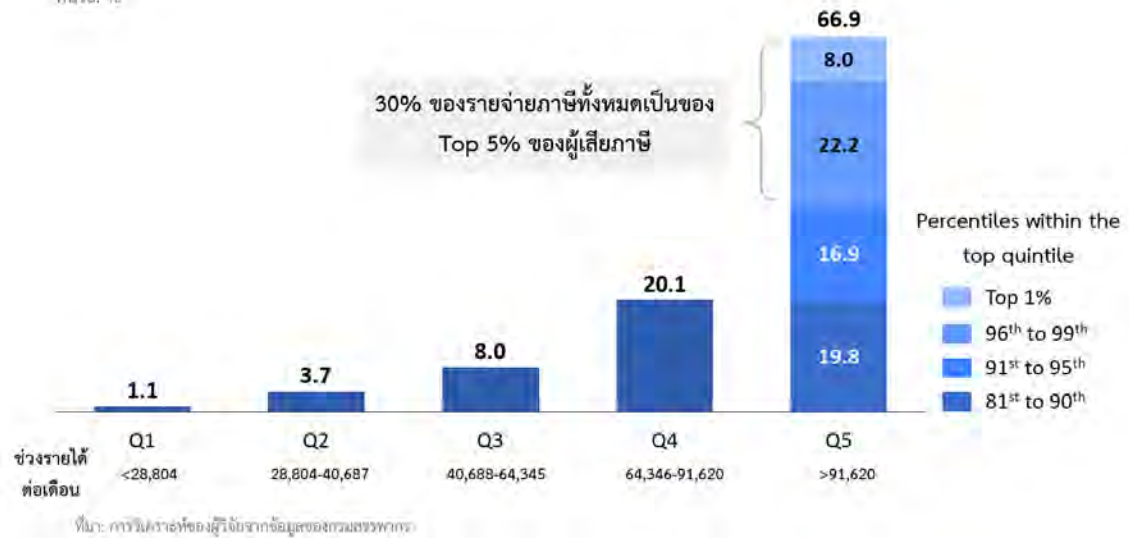
ในมิติของการกระจายตัวตามกลุ่มรายได้ รายจ่ายภาษีส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่กับผู้ที่มีรายได้สูง เราแบ่งผู้เสียภาษีทั้งหมดออกเป็น 5 กลุ่มๆ ละเท่ากัน (Quintile) ตามระดับเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย รูปที่ 8 แสดงการกระจายของรายจ่ายภาษีทั้งหมดตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษีในปี 2560 เราพบว่า 67% ของรายจ่ายภาษีทั้งหมดเป็นของผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile สูงสุด ยิ่งไปกว่านั้น ประมาณ 30% ของรายจ่ายภาษีนี้นี้เป็นของผู้เสียภาษีในกลุ่ม Top 5% ซึ่งภาพความเหลื่อมล้ำนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเราเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า ผู้ที่มีรายได้สูงจะมีอัตรากำไร Marginal tax rate ที่

สูงกว่าผู้มีรายได้น้อย นั้นทำให้การหักลดหย่อนหนึ่งบาทของผู้เสียภาษีที่มีรายได้สูงจะมีขนาดที่สูงกว่าของผู้มีรายได้น้อย (รูปที่ 4.8)

#### รูปที่ 4. 8 การกระจายของรายจ่ายภาษีตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

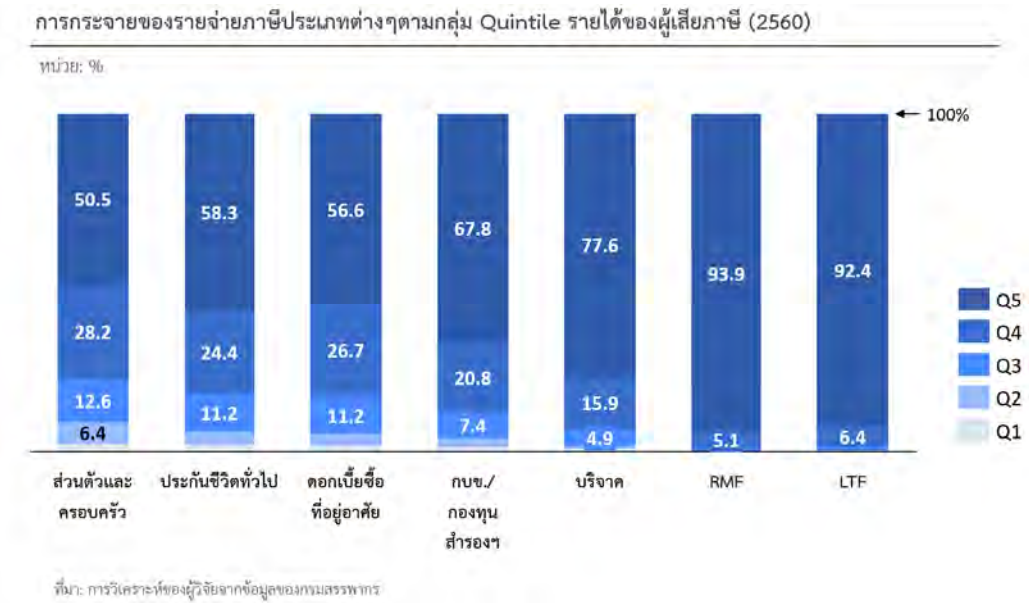
การกระจายของรายจ่ายภาษีตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

หน่วย: %



อย่างไรก็ตาม การกระจายตัวนี้แตกต่างกันพอสมควรสำหรับรายจ่ายภาษีแต่ละประเภท ในรูปที่ 4.9 เราแสดงการกระจายรายจ่ายภาษีประเภทต่างๆตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี ในปี 2560 เราพบว่าสำหรับการลดหย่อนในหมวดส่วนตัวและครอบครัว ประมาณ 51% ของรายจ่ายภาษีที่เกิดขึ้นเป็นผู้เสียภาษีในกลุ่ม Top Quintile ซึ่งสัดส่วนนี้แตกต่างอย่างมากจากการลดหย่อน RMF และ LTF ซึ่งมากกว่า 90% รายจ่ายภาษีที่เกิดขึ้นเป็นผู้เสียภาษีในกลุ่ม Top Quintile อย่างไรก็ตามข้อสังเกตสำคัญหนึ่ง คือ ความแตกต่างในหมวดของการออมและการลงทุน เราพบว่าสัดส่วนของรายจ่ายภาษีที่เป็นของ Top quintile สำหรับการลดหย่อนประกันชีวิตทั่วไป และดอกเบี้ยที่อยู่อาศัย ต่ำกว่าของ LTF ค่อนข้างมาก ความแตกต่างนี้สะท้อนพฤติกรรมการหักลดหย่อนที่น่าสนใจของผู้เสียภาษีในแต่ละกลุ่มรายได้

รูปที่ 4. 9 การกระจายของรายจ่ายภาษีประเภทต่างๆตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



ภาพการกระจายตัวนี้ค่อนข้างสอดคล้องกันทั้งเมื่อเปรียบเทียบรายจ่ายภาษีต่อรายได้ ที่ผ่านมาระบุการกระจายของรายจ่ายภาษีในรูปแบบเงิน อีกแง่มุมของการกระจายตัวที่น่าสนใจ คือ การเปรียบเทียบรายจ่ายภาษีกับรายได้ของผู้เสียภาษี รูปที่ 4.10 แสดงค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษี (After-tax income: Income net of expense and tax) ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษีในปี 2560 เราพบว่าในกรณีของ RMF และ LTF กลุ่มผู้มีรายได้สูง Top Quintile ยังคงได้ประโยชน์จากรายจ่ายภาษีเหล่านี้มากกว่ากลุ่มรายได้รองลงมาอย่างมีนัยสำคัญ แตกต่างจากรายจ่ายภาษีประเภทอื่นๆ เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ/กบข. ประกันชีวิตทั่วไป และดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้ออาคารที่สัดส่วนจะไม่ต่างกันมากนัก

รูปที่ 4. 10 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีที่สำคัญต่อเงินได้หลังภาษี ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



ผู้ได้ประโยชน์จากรายจ่ายภาษี มีความแตกต่างกันในมิติแหล่งรายได้หลัก รูปที่ 4. 11 แสดงการกระจายของรายจ่ายภาษีตามแหล่งรายได้หลัก เราพบว่า 74% ของรายจ่ายภาษีทั้งหมด เป็นของกลุ่มผู้มีรายได้หลักจากการจ้างงาน สำหรับการเปรียบเทียบรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษีนั้น เราพบว่ากลุ่มผู้มีรายได้หลักจากรูกรกิจและวิชาชีพเฉพาะจะใช้ประโยชน์จากการหักลดหย่อนในหมวดส่วนตัวและครอบครัวเป็นหลัก และจะพึงพาการลดหย่อนอื่นๆไม่มากนัก ซึ่งเป็นผลจากการที่กลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะสามารถหักค่าใช้จ่ายได้มากกว่ากลุ่มอื่นๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพึงพาการลดหย่อนประเภทอื่นไม่มากนัก (รูปที่ 4) ทั้งนี้เราได้แสดงผลกระทบของการหักค่าใช้จ่ายต่อผู้เสียภาษีในกลุ่มต่างๆในบทที่ 7 (ทางเลือกการปรับนโยบายภาษี)

นอกจากนี้เราพบว่าเมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มผู้ที่อยู่ใน Quintile รายได้สูงสุด เราพบว่าผู้ที่มีรายได้สูงในทุกกลุ่มแหล่งรายได้หลักได้ประโยชน์จากการลดหย่อนมากกว่าผู้เสียภาษีทั่วไปอย่างชัดเจน (รูปที่ 4.12)

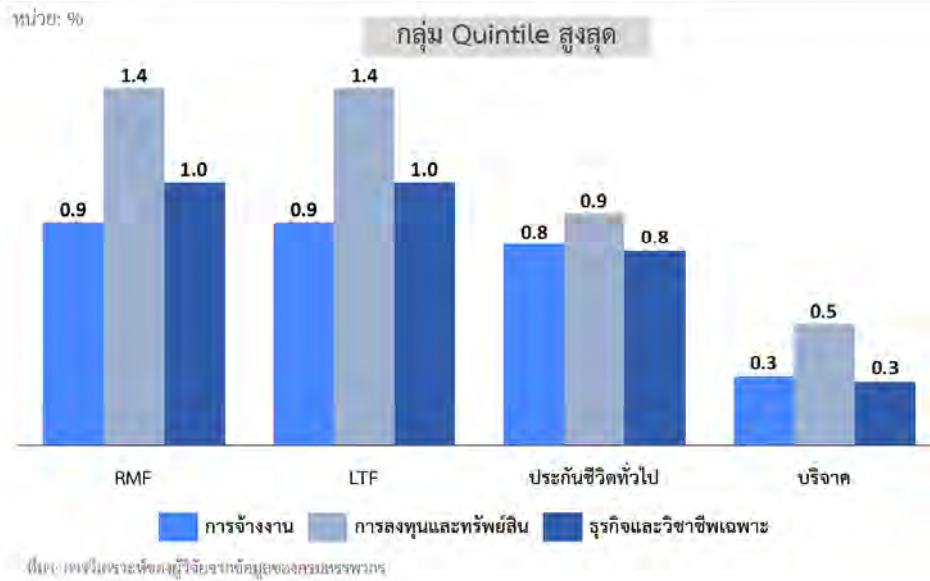
รูปที่ 4. 11 การกระจายของรายจ่ายภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560)



รูปที่ 4. 12 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ตามแหล่งรายได้หลัก

เฉพาะกลุ่ม Quintile สูงสุด (2560)

ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ตามแหล่งรายได้หลัก เฉพาะกลุ่ม Quintile สูงสุด (2560)



## 6. การเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีในปี 2560

รัฐบาลได้มีการปรับโครงสร้างกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี 2560 ผ่าน 4 การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ได้แก่

- 1) การเพิ่มค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ 40(1)-(3) จากเดิมให้หักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้ 40% ของเงินได้ แต่ไม่เกิน 60,000 บาท เพิ่มเป็น 50% ของเงินได้แต่ไม่เกิน 100,000 บาท
- 2) การจำกัดการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ 40(7)-(8) แบบเหมาให้เหลือเพียงร้อยละ 60 ของเงินได้
- 3) การเพิ่มการลดหย่อนค่าใช้จ่ายสำหรับตัวผู้เสียภาษีจากเดิม 30,000 บาท เพิ่มเป็น 60,000 บาท และสำหรับบุตร จากเดิมคนละ 15,000 บาท และจำกัดจำนวนไม่เกิน 3 คน เป็นคนละ 30,000 บาท โดยไม่จำกัดจำนวนบุตร และยกเลิกค่าลดหย่อนการศึกษาบุตร (จากเดิมที่ให้หักลดหย่อน 2,000 บาทต่อคน)
- 4) การปรับลดอัตราภาษีสำหรับผู้เสียภาษีที่มีรายได้ระหว่าง 4-5 ล้านบาท จากเดิม 35% ให้เป็น 30%

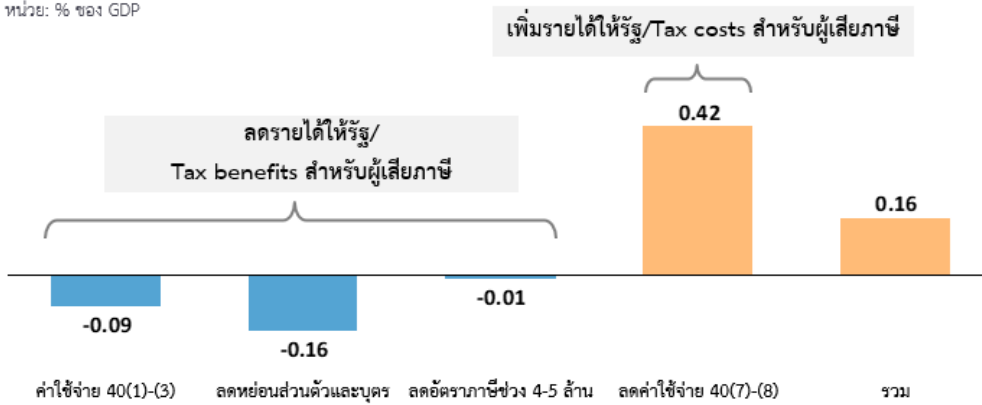
ซึ่งคำถามที่ตามมาคือ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลอย่างไรต่อรายได้ภาษีของรัฐ และต่อผู้เสียภาษีในกลุ่มรายได้ต่างๆ เราสามารถใช้แบบจำลอง Microsimulation ที่เราสร้างขึ้นตอบคำถามนี้

เราพบว่าโดยรวมการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีนี้อาจเพิ่มรายได้ให้รัฐบาลประมาณ 2,400 ล้านบาท (0.16% ของ GDP) ในปี 2560 (รูปที่ 4.13) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้มีทั้งส่วนที่ลดและเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาล โดยมาตรการที่ลดรายได้ให้รัฐ (เป็นการให้ผลประโยชน์แก่ผู้เสียภาษี) ได้แก่ การเพิ่มค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(1)-(3) การเพิ่มการลดหย่อนค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เสียภาษีและบุตร และการลดอัตราภาษีในชั้นผู้เสียภาษี 4-5 ล้านบาท ในขณะที่มาตรการที่เพิ่มรายได้ให้รัฐ (เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้เสียภาษี) ได้แก่ การจำกัดการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ 40(7)-(8) ในส่วนของการกระจายรายจ่ายภาษีต่อเงินได้โดยรวมนั้น เราพบว่ากลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางจะได้ประโยชน์มากที่สุด และกลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะจะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นค่อนข้างมาก (รูปที่ 4.14) อย่างไรก็ตามภาพการกระจายโดยรวมนี้อาจจะบดบังผลกระทบที่เกิดขึ้นจากแต่ละการเปลี่ยนแปลงข้อกฎหมายต่อผู้เสียภาษีในกลุ่มต่างๆ และเราจำเป็นต้องพิจารณาผลกระทบย่อยรายการเปลี่ยนแปลง

รูปที่ 4. 13 การเปลี่ยนแปลงกฎหมายในปี 2560: รายจ่ายภาษี (2560)

การเปลี่ยนแปลงกฎหมายในปี 2560: รายจ่ายภาษี (2560)

หน่วย: % ของ GDP



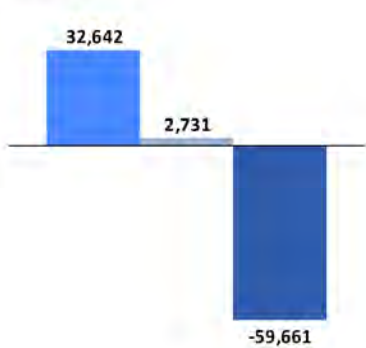
ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 14 การกระจายของรายจ่ายภาษี และสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีในปี 2560 (2560)

การกระจายของรายจ่ายภาษีตามแหล่งรายได้

หลัก (2560)

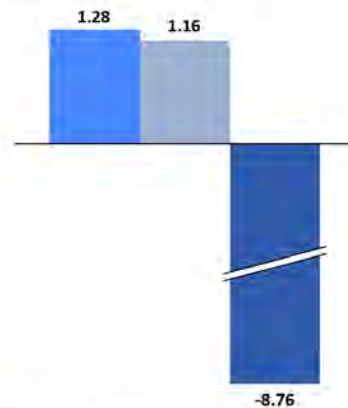
หน่วย: ล้านบาท



ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits)

ต่อเงินได้หลังภาษี ตามกลุ่มแหล่งรายได้หลัก (2560)

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

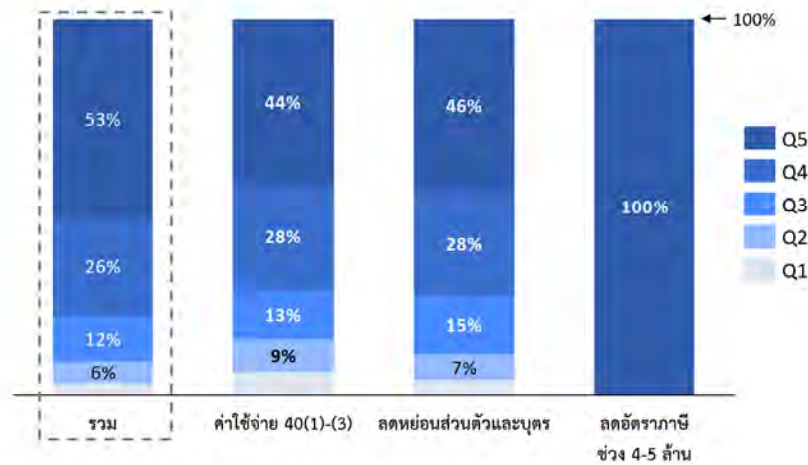
สำหรับการกระจายของผลประโยชน์ภาษีนั้น ผู้วิจัยพบว่า 53% ของผลประโยชน์นี้จะเป็นของผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Top quintile (รูปที่ 4.15) โดยกลุ่ม Top quintile จะได้รับประมาณ 45% ของผลประโยชน์ภาษีจากการเพิ่มค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(1)-(3) และการเพิ่มการลดหย่อนค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เสียภาษีและบุตร และจะได้รับทั้งหมดของผลประโยชน์ภาษีจากการลดอัตราภาษีในชั้นผู้เสียภาษี 4-5 ล้านบาท นอกจากนี้หากพิจารณาตามแหล่งรายได้หลัก กลุ่มผู้มี

รายได้หลักจากการจ้างงานจะได้รับผลประโยชน์ประมาณ 70-90% ของผลประโยชน์ทั้งหมด (รูปที่ 4.16)

รูปที่ 4. 15 สัดส่วนของผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

การกระจายของผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

หน่วย: %

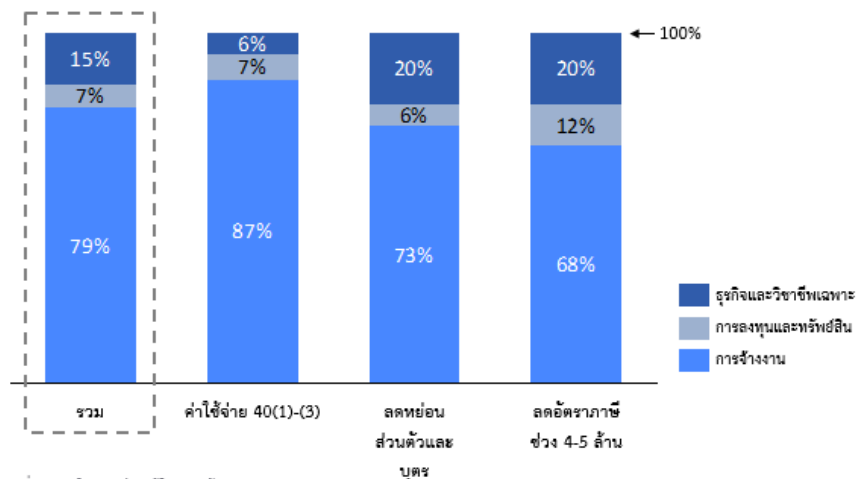


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 16 การกระจายตัวของผู้เสียภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560)

การกระจายตัวของผู้เสียภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560)

หน่วย: %

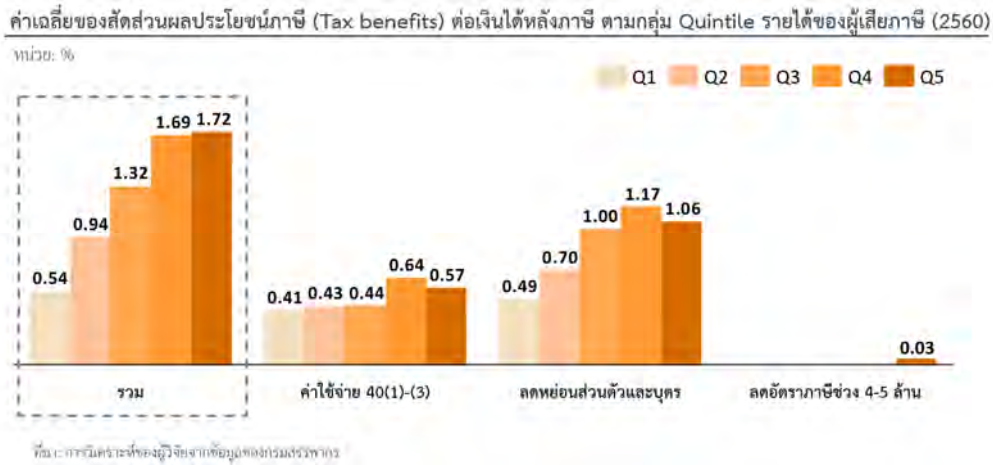


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

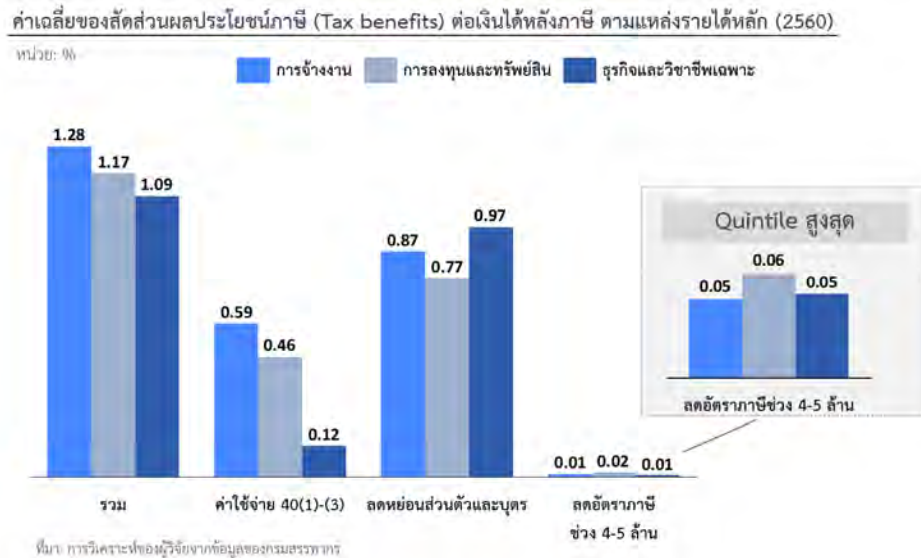
อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลประโยชน์ภาษีต่อเงินได้หลังภาษี เราพบว่าผู้เสียภาษีที่มีรายได้ปานกลางจะได้รับผลประโยชน์มากเช่นกัน โดยผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile ที่ 3 และ 4 จะ

ได้รับผลประโยชน์ภาษีเฉลี่ยประมาณ 1.3% และ 1.7% ของเงินได้ตามลำดับ ในขณะที่กลุ่ม Top quintile จะได้รับได้รับผลประโยชน์ภาษีเฉลี่ยประมาณ 1.7% ของเงินได้ (รูปที่ 4.17) สำหรับในมิติของแหล่งรายได้หลักนั้น เราพบว่ากลุ่มการจ้างงานได้ประโยชน์มากที่สุด โดยจะได้รับผลประโยชน์ภาษีเฉลี่ยประมาณ 1.3% (รูปที่ 4.18)

รูปที่ 4. 17 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ต่อเงินได้หลังภาษีตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



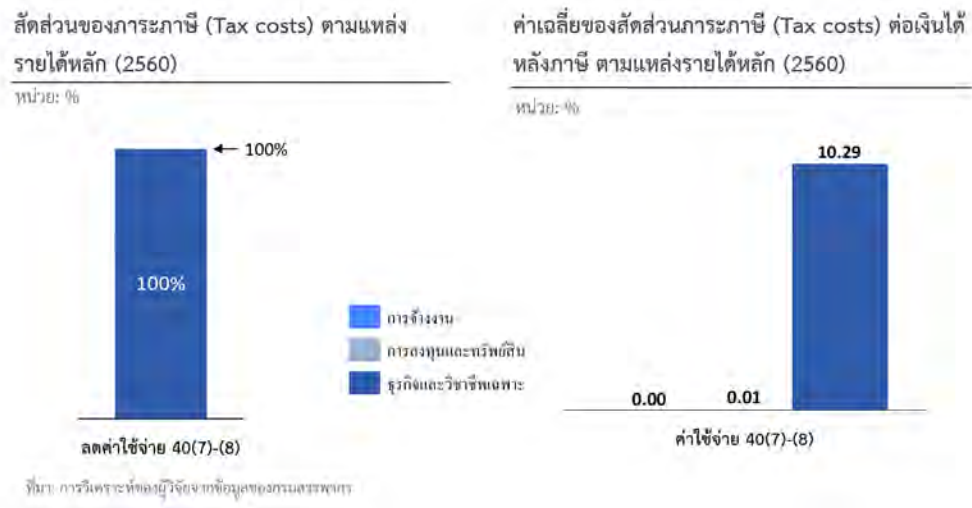
รูปที่ 4. 18 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนผลประโยชน์ภาษี (Tax benefits) ต่อเงินได้หลังภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560)



ในส่วนของการภาระภาษี (Tax costs) นั้น แทบทั้งหมดของการภาระภาษีจากการจำกัดค่าใช้จ่ายในหมวด 40(7)-(8) จะเป็นของผู้เสียภาษีจากกลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ ซึ่งผู้เสียภาษีในกลุ่มนี้จะมี

ภาระภาษีต่อรายได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 10.3% (รูปที่ 4.19) นอกจากนี้ในมิติรายได้ เรายังพบว่าผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile สูงสุดจะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นมากที่สุด (รูปที่ 4.20)

รูปที่ 4. 19 การกระจายของภาระภาษี (Tax costs) ตามแหล่งรายได้หลัก



รูปที่ 4. 20 สัดส่วนภาระภาษี (Tax costs) ในรูปตัวเงิน และต่อเงินได้ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



## 7. ทางเลือกการปรับนโยบายภาษี (Tax Policy Options)

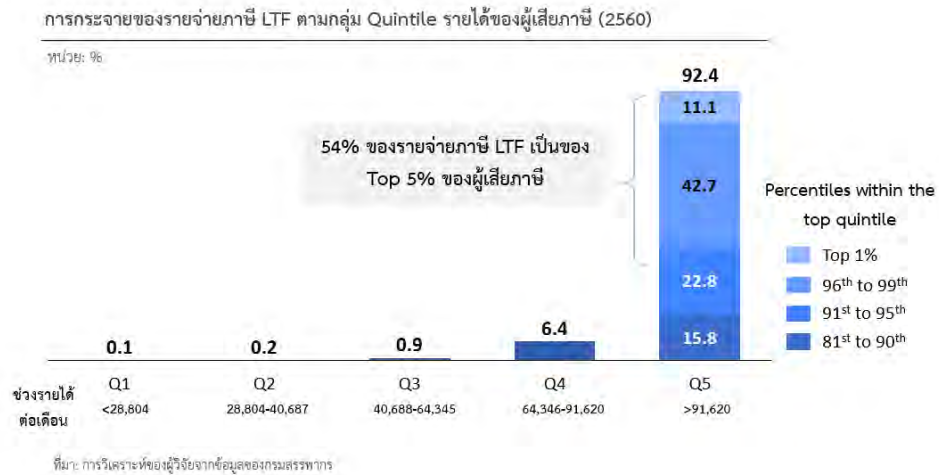
ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ทางเลือกการปรับนโยบายภาษี (Tax Policy Options) 5 แนวทาง เพื่อแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของการนำแบบจำลอง Microsimulation มาใช้ในการออกแบบนโยบายภาษีให้แก่รัฐบาล แนวทางเหล่านี้ ได้แก่

- 1) การเปลี่ยนการหักค่าลดหย่อนสำหรับการซื้อกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) เป็นการให้เครดิตภาษี
- 2) การปรับลดเพดานการหักค่าลดหย่อนสำหรับการซื้อกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ที่ 10%
- 3) การลดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) ลงเป็น 50%
- 4) การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Revenue-neutral tax reform) โดยลดอัตราภาษีลงขั้นบันไดละ 2 percentage point และยกเลิกการหักลดหย่อนทุกประเภทยกเว้นในหมวดส่วนตัวและครอบครัว
- 5) การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) โดยลดอัตราภาษีสูงสุดเป็น 25% ยกเลิกการหักลดหย่อนทุกประเภทยกเว้นในหมวดส่วนตัวและครอบครัว และลดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) ลงเป็น 50%

**แนวทางที่ 1:** การเปลี่ยนการหักค่าลดหย่อนสำหรับการซื้อกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) เป็นการให้เครดิตภาษี

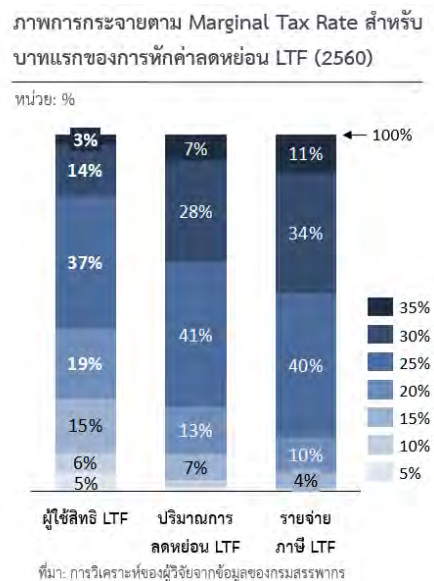
ข้อสังเกตสำคัญหนึ่งเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ภาษี LTF คือ รายจ่ายภาษี LTF กระจุกตัวค่อนข้างมากอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด โดย 54% ของรายจ่ายภาษี LTF เป็นของ Top 5% ของผู้เสียภาษี (รูปที่ 21) ส่วนหนึ่งของการกระจุกตัวนี้มาจากการที่ผู้มีรายได้สูงจะอยู่บนขั้นบันไดภาษีสูงกว่าผู้มีรายได้น้อย ทำให้การหักลดหย่อนหนึ่งบาทของผู้ที่มีรายได้สูงมีต้นทุนต่อรัฐสูงกว่าของผู้มีรายได้น้อย

รูปที่ 4. 21 การกระจายของรายจ่ายภาษี LTF ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



รูปที่ 4.22 แสดงภาพการกระจายของผู้ใช้สิทธิลดหย่อน ปริมาณการลดหย่อน และรายจ่ายภาษีตาม Marginal Tax Rate สำหรับบาทแรกของการหักค่าลดหย่อน LTF (First-baht marginal tax rate) ในปี 2560 จะเห็นได้ว่าผู้ใช้สิทธิ LTF ที่มี First-baht marginal tax rate ในอัตรา 30-35% ได้หักลดหย่อน LTF เป็นสัดส่วน 35.7% ของปริมาณการลดหย่อนทั้งหมด และได้การอุดหนุนภาษีเป็นสัดส่วน 44.5% ของเม็ดเงินการอุดหนุนทั้งหมด ในขณะที่ผู้ที่มี First-baht marginal tax rate ในอัตรา 5-15% ได้หักลดหย่อน LTF เป็นสัดส่วน 10.4% ของปริมาณการลดหย่อนทั้งหมด แต่ได้การอุดหนุนภาษีเป็นสัดส่วนเพียง 5.2% ของเม็ดเงินการอุดหนุนทั้งหมด

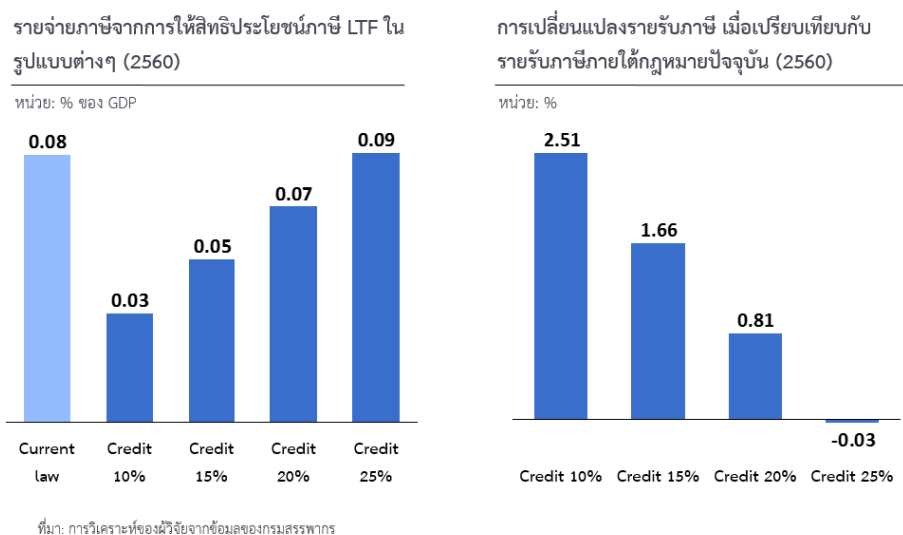
รูปที่ 4. 22 ภาพการกระจายตาม Marginal Tax Rate สำหรับบาทแรกของการหักค่าลดหย่อน LTF (2560)



การให้สิทธิประโยชน์ในรูปแบบของ Tax Credit เป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ ในขณะที่ยังคงแรงจูงใจในการออมและลงทุนผ่าน LTF ภายใต้แนวทางนี้ ผู้วิจัยได้เปลี่ยนการหักค่าลดหย่อนสำหรับการซื้อกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) เป็นการให้เครดิตภาษี โดยผู้วิจัยได้ศึกษาการให้เครดิตในอัตรา 10% 15% 20% และ 25% ของมูลค่าการซื้อหน่วยลงทุน และให้เครดิตไม่เงินภาษี (Nonrefundable tax credit)

การจัดเก็บรายได้: เราพบว่าโดยรวมการให้สิทธิประโยชน์ภาษี LTF ในรูปเครดิตจะมีต้นทุนรายจ่ายภาษีที่ต่ำกว่าการหักลดหย่อนตามกฎหมายปัจจุบัน โดยการให้เครดิตในอัตรา 10% จะมีต้นทุนรายจ่ายภาษีประมาณ 0.03% ของ GDP ในปี 2560 และจะเพิ่มรายภาษีให้รัฐ 2.5% ของรายรับภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบัน ซึ่งรายจ่ายภาษีนี้อาจเพิ่มขึ้นตามอัตราเครดิต และการให้เครดิตในอัตรา 25% จะมีรายจ่ายภาษีที่ใกล้เคียงการหักลดหย่อน (รูปที่ 4.23)

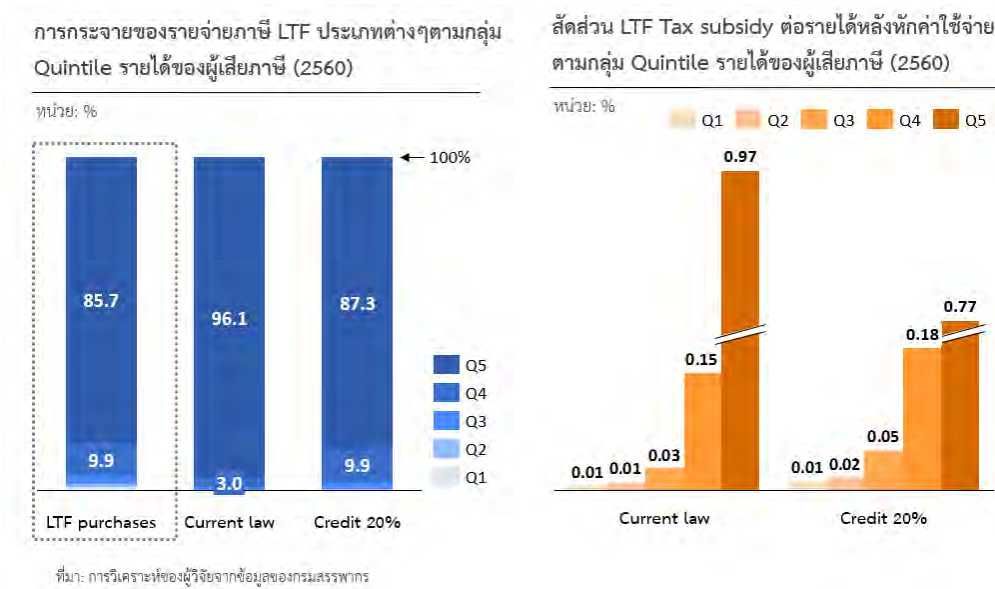
รูปที่ 4. 23 การประมาณการผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ



การกระจายของภาระภาษี: การให้เครดิตภาษีจะกระจายเงินอุดหนุนให้ผู้เสียภาษีในกลุ่มอื่นนอกเหนือจากกลุ่ม Top Quintile มากขึ้น ตัวอย่างคือ การให้เครดิต 20% จะส่งผลให้ผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile ที่ 1-4 ได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มจาก 3.9% ของเงินอุดหนุน LTF ทั้งหมดภายใต้กฎหมายปัจจุบัน เป็น 12.7% ใกล้เคียงกับสัดส่วนปริมาณการซื้อ LTF (รูปที่ 4.24)

นอกจากนี้การให้เครดิต 20% จะส่งผลให้ผู้เสียภาษีในกลุ่ม Top quintile มีสัดส่วนเงินอุดหนุนต่อรายได้หลังภาษีลดลงจาก 0.97% ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน เป็น 0.77% และผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile ที่ 3 และ 4 (รายได้ปานกลาง) จะได้รับสัดส่วนเงินอุดหนุนต่อรายได้หลังภาษีเพิ่มขึ้นจาก 0.03% และ 0.15% เป็น 0.05% และ 0.18% ตามลำดับ (รูปที่ 4.24)

รูปที่ 4. 24 การประมาณการผลกระทบต่อผู้เสียภาษีในกลุ่มรายได้ต่างๆ จากการ  
เปลี่ยนไปใช้ Tax Credit สำหรับ LTF (2560)



**แนวทางที่ 2:** การปรับลดเพดานการหักค่าลดหย่อนสำหรับการซื้อกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) ที่ 10%

ภายใต้แนวทางนี้ การหักลดหย่อนสำหรับการซื้อกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) จะมีเพดานที่ 10% ของเงินได้ โดยไม่ได้เปลี่ยนแปลงเพดานตัวเงินที่ 500,000 บาท จากข้อมูลในปี 2555 เราพบว่าประมาณ 60% ของผู้ใช้สิทธิ์ มีการหักลดหย่อน LTF ไม่เกิน 10% ของเงินได้ (รูปที่ 4.25)

#### รูปที่ 4. 25 การกระจายตัวของสัดส่วนการใช้สิทธิ์ค่าลดหย่อน LTF ต่อรายได้พึงประเมิน

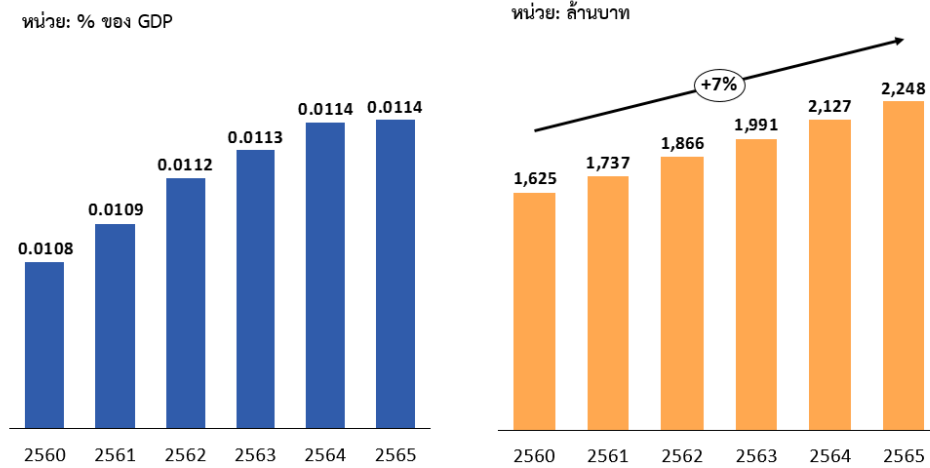


การจัดเก็บรายได้: เราพบว่าการปรับลดเพดาน LTF นี้จะสร้างรายได้ให้รัฐได้ประมาณ 1,625 ล้านบาท (0.011%) ของ GDP ในปี 2560 และจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 7% ต่อปีในช่วงประมาณการ (2560-2565) (รูปที่ 4.26)

การกระจายของภาระภาษี: ส่วนใหญ่ของภาระภาษีจะเป็นของผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และกลุ่มผู้ได้รายได้หลักจากการจ้างงาน (รูปที่ 4.27) นอกจากนี้ในมิติของภาระภาษีต่อรายได้ เราพบว่าผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุดจะมีต้นทุนภาษีเพิ่มขึ้นมากที่สุด ประมาณ 0.14% ของรายได้ และผู้เสียภาษีในกลุ่มรายได้รองลงมาจะได้รับผลกระทบที่จำกัดกว่ามาก ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกันในทุกกลุ่มแหล่งรายได้ (รูปที่ 4.28)

รูปที่ 4. 26 การประมาณการรายได้จากการปรับลดเพดานการหักค่าลดหย่อน LTF (2560-2565)

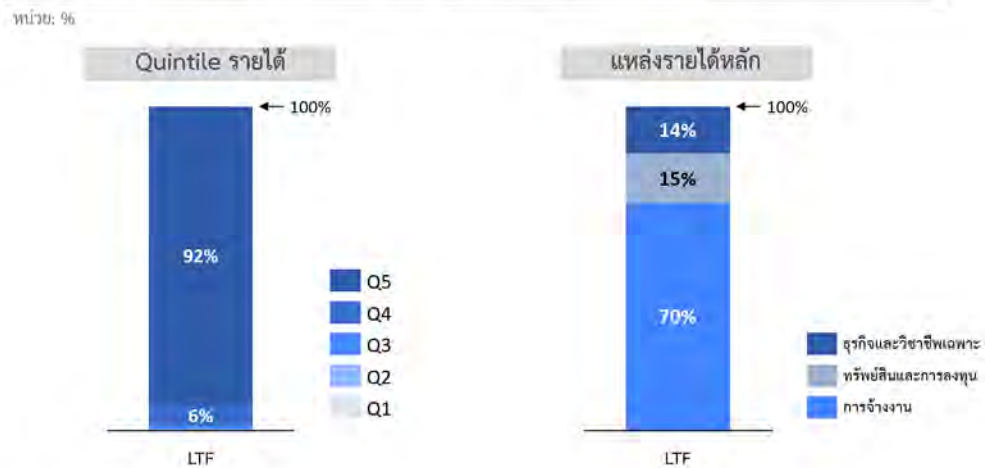
การประมาณการรายได้จากการปรับลดเพดานการหักค่าลดหย่อน LTF (2560-2565)



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

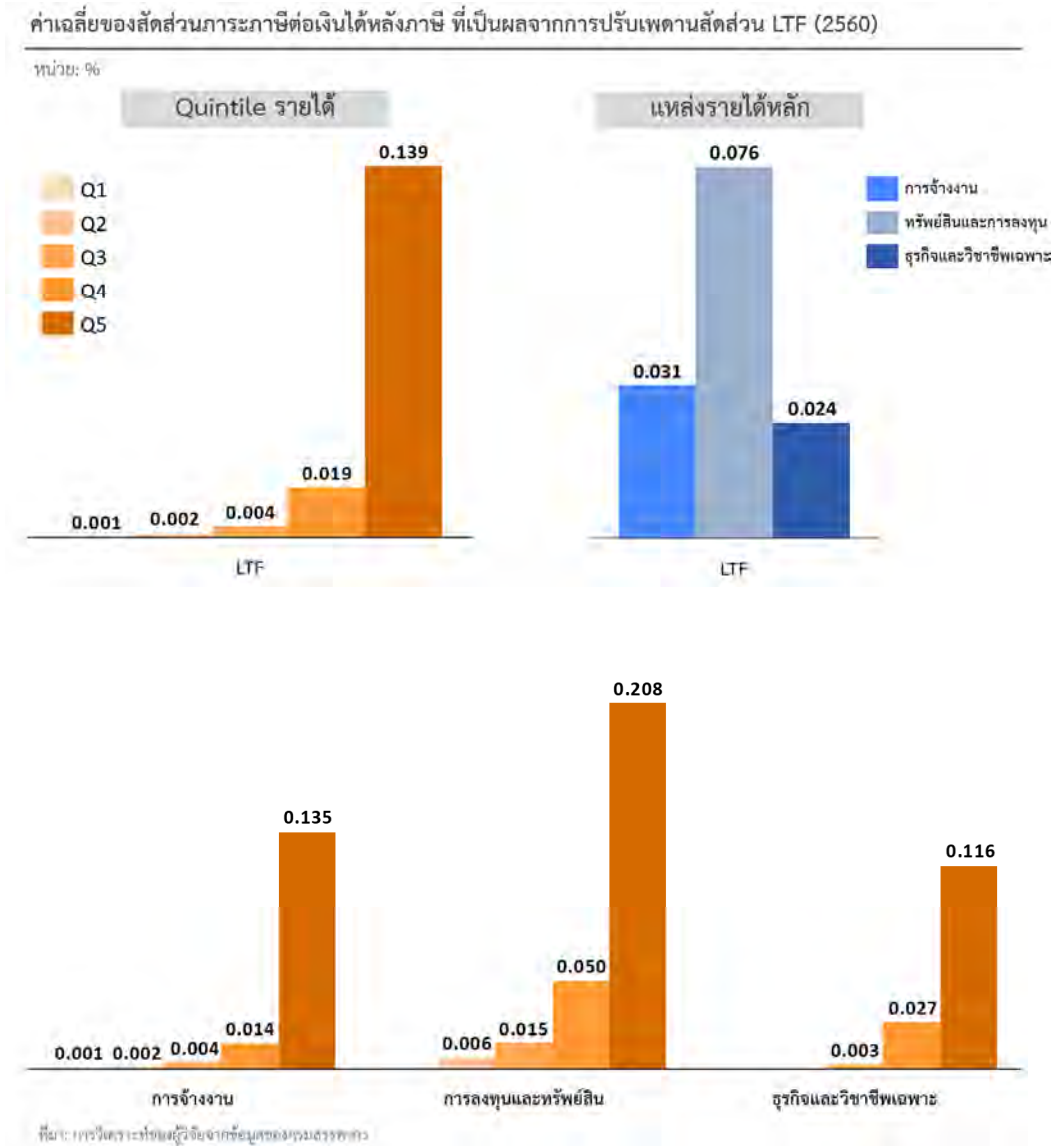
รูปที่ 4. 27 การกระจายของภาษีที่เป็นผลจากการปรับเพดานสัดส่วน LTF (2560)

การกระจายของภาษีที่เป็นผลจากการปรับเพดานสัดส่วน LTF (2560)



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 28 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปรับเพดานสัดส่วน LTF (2560)



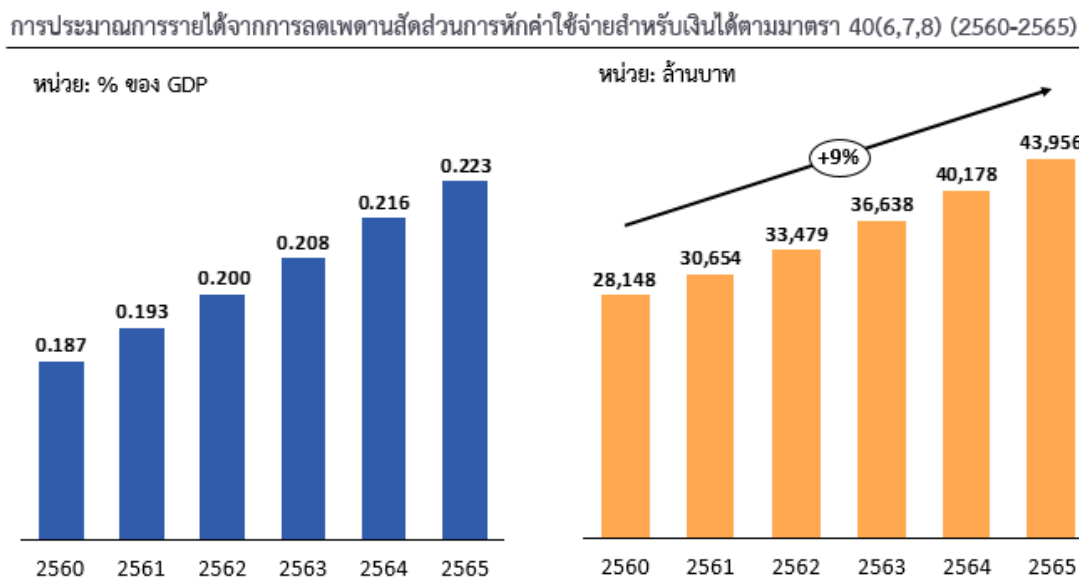
**แนวทางที่ 3:** การลดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) ลงเป็น 50%

ภายใต้แนวทางนี้ เพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) จะถูกปรับลงเป็น 50% ของเงินได้ เพื่อให้เท่าเทียมในระดับหนึ่งกับเกณฑ์ที่ใช้สำหรับรายได้จากการจ้างงาน และไม่มีการจำกัดเพดานตัวเงิน เพื่อยังคงความยืดหยุ่นในการหักค่าใช้จ่ายตามแต่ละหมวดรายได้

**การจัดเก็บรายได้:** เราพบว่าการลดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) นี้จะสร้างรายได้ให้รัฐได้ประมาณ 28,148 ล้านบาท (0.187% ของ GDP) ในปี 2560 และจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 9% ต่อปีในช่วงประมาณการ (2560-2565) (รูปที่ 4.29)

**การกระจายของภาระภาษี:** ส่วนใหญ่ของภาระภาษีจะเป็นของผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และกลุ่มผู้ได้รายได้หลักจากรธุรกิจและวิชาชีพ (รูปที่ 30) โดยผู้เสียภาษีที่อยู่ใน Quintile รายได้สูงสุดของกลุ่มธุรกิจและวิชาชีพจะมีภาระภาษีต่อรายได้เพิ่มขึ้นถึงเกือบ 4.0% และสัดส่วนนี้จะลดลงสำหรับผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า (รูปที่ 4.30)

**รูปที่ 4. 29** การประมาณการรายได้จากการลดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560-2565)

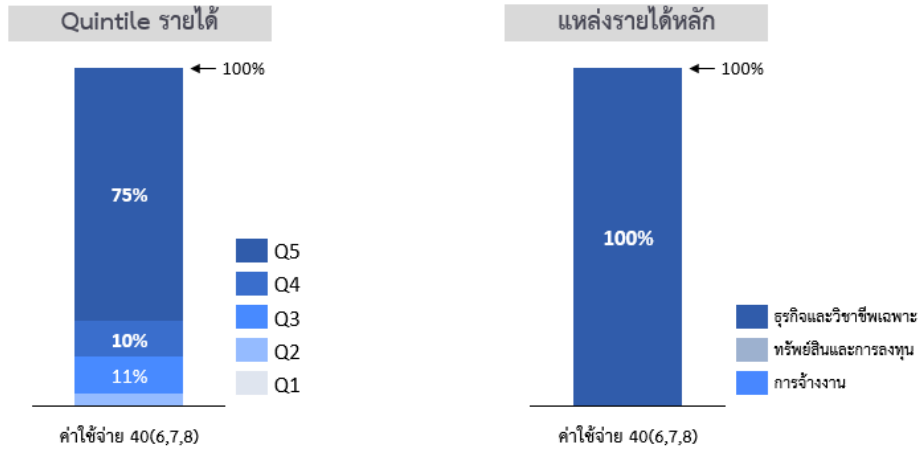


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้นิยามจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 30 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปรับการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตาม  
มาตรา 40(6,7,8) (2560)

การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปรับการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560)

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 31 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปรับการหัก  
ค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560)

ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ที่เป็นผลจากการ  
ปรับการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) (2560)

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

แนวทางที่ 4: การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Revenue-neutral tax reform)

สำหรับแนวทางที่ 4 นี้ เราต้องการการคาดการณ์การปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษี โดยทำให้รายได้ของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด เราปรับอัตราภาษีทุกชั้นบันไดจะถูกปรับลง 2 percentage points และสิทธิการหักลดหย่อนทุกประเภทยกเว้นในหมวดส่วนตัวและครอบครัวจะถูกยกเลิก ซึ่งการปฏิรูปนี้ จะทำให้ฐานภาษีกว้างขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลลดอัตราภาษีลงได้โดยไม่มีผลต่อรายได้มากนัก (Revenue-neutral reform) รูปที่ 4.32 แสดงโครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี

รูปที่ 4. 32 โครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Revenue-neutral tax reform)

โครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Revenue-neutral tax reform)

เงินได้สุทธิต่อปี	อัตราภาษี (%)	
	ปัจจุบัน (2560)	การปฏิรูปภาษี
0 - 150,000 บาท	ได้รับการยกเว้น (5% → 0%)	ได้รับการยกเว้น (5% → 0%)
150,001 - 300,000 บาท	5%	3%
300,001 - 500,000 บาท	10%	8%
500,001 - 750,000 บาท	15%	13%
750,001 - 1,000,000 บาท	20%	18%
1,000,001 - 2,000,000 บาท	25%	23%
2,000,001 - 5,000,000 บาท	30%	28%
5,000,000 บาทขึ้นไป	35%	33%

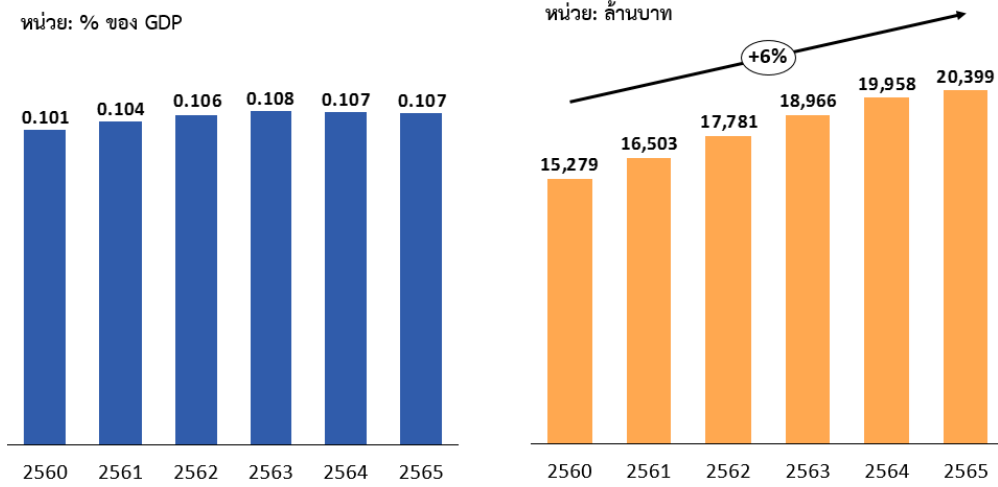
ลดอัตราภาษีลง 2 percentage point ทุกชั้นบันได

**การจัดเก็บรายได้:** เราพบว่าการปฏิรูปโครงสร้างภาษีนี้จะสร้างรายได้ให้รัฐได้ประมาณ 15,279 ล้านบาท (0.101% ของ GDP) ในปี 2560 และจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 6% ต่อปีในช่วงประมาณการ (2560-2565) (รูปที่ 4.33)

**การกระจายของภาระภาษี:** ส่วนใหญ่ของภาระภาษีจะเป็นของผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และกลุ่มผู้ได้รายได้หลักจากการจ้างงาน (รูปที่ 4.34) นอกจากนี้ในมิติของภาระภาษีต่อรายได้หลังภาษี เราพบว่าผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุดจะมีต้นทุนภาษีเพิ่มขึ้นมากที่สุด ประมาณ 1.8% ของรายได้ ในขณะที่ผู้มีรายได้หลักจากการลงทุนและทรัพย์สินจะมีภาระภาษีต่อรายได้เพิ่มขึ้นมากที่สุด เนื่องจากมีสัดส่วนการใช้สิทธิลดหย่อนค่อนข้างมาก ข้อสังเกตสำคัญคือ กลุ่มธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะได้รับผลกระทบไม่มากนัก เนื่องจากมีสัดส่วนการใช้สิทธิลดหย่อนไม่สูงนัก ภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นจึงสามารถชดเชยกับการได้ลดอัตราภาษีลง (รูปที่ 4.35) ทั้งนี้ผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุดจะมีสัดส่วนภาระภาษีต่อรายได้ที่สูงกว่ากลุ่มอื่นๆอย่างชัดเจนในทุกกลุ่มรายได้หลัก (รูปที่ 4.36)

### รูปที่ 4. 33 การประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560-2565)

การประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560-2565)

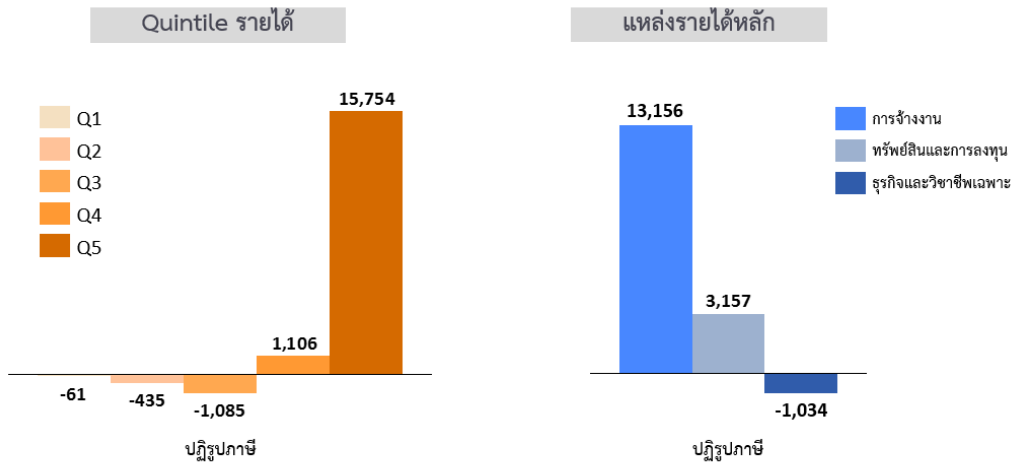


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

### รูปที่ 4. 34 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560)

การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560)

หน่วย: ล้านบาท

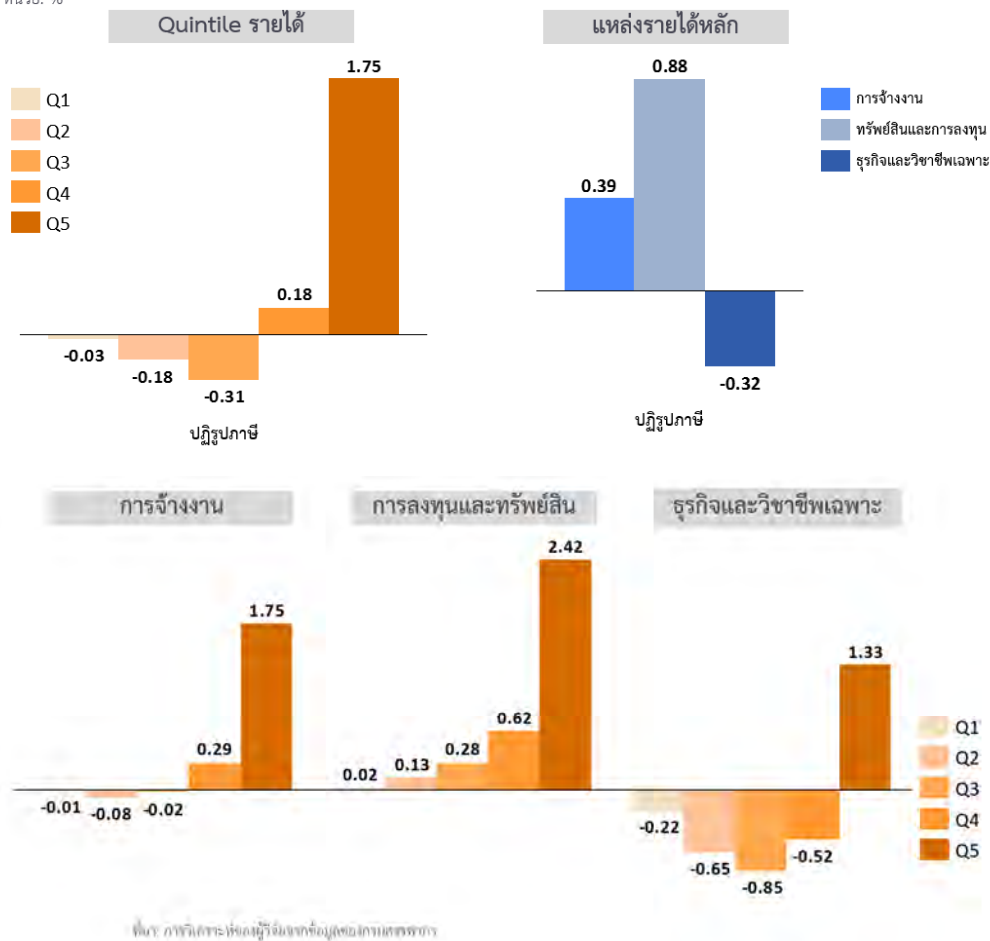


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

### รูปที่ 4. 35 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ที่เป็นผลจากการการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560)

ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ที่เป็นผลจากการการปฏิรูปโครงสร้างภาษีแบบ Revenue Neutral (2560)

หน่วย: %



### แนวทางที่ 5: การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform)

สำหรับแนวทางที่ 5 นี้ เราต้องการสาธิตผลกระทบของการปรับโครงสร้างภาษีเพื่อขยายฐานภาษี และลดการบิดเบือนแรงจูงใจของผู้เสียภาษี องค์ประกอบของการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) มีดังนี้

- ลดอัตราภาษีสูงสุดลงเป็น 25% เพื่อให้สอดคล้องกับอัตราภาษีสูงสุดของประเทศเพื่อนบ้าน (ในปี 2560 อัตราภาษีสูงสุดของมาเลเซียคือ 28% ในขณะที่อัตราภาษีสูงสุดของสิงคโปร์คือ 22%)
- จำกัดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) ลงเป็น 50% และ
- ยกเลิกการหักลดหย่อนทุกประเภทยกเว้นในหมวดส่วนตัวและครอบครัว

#### รูปที่ 4. 36 โครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform)

โครงสร้างอัตราภาษีภายใต้การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform)

เงินได้สุทธิต่อปี	อัตราภาษี (%)	
	ปัจจุบัน (2560)	การปฏิรูปภาษี
0 - 150,000 บาท	ได้รับการยกเว้น (5% → 0%)	ได้รับการยกเว้น (5% → 0%)
150,001 - 300,000 บาท	5%	5%
300,001 - 500,000 บาท	10%	10%
500,001 - 750,000 บาท	15%	15%
750,001 - 1,000,000 บาท	20%	20%
1,000,001 - 2,000,000 บาท	25%	25%
2,000,001 - 5,000,000 บาท	30%	25%
5,000,000 บาทขึ้นไป	35%	25%

ลดอัตราภาษีสูงสุดเป็น 25% สำหรับรายได้ 1 ล้านบาทขึ้นไป

การจัดเก็บรายได้: เราพบว่า การปฏิรูปโครงสร้างภาษีนี้จะสร้างรายได้ให้รัฐได้ประมาณ 46,804 ล้านบาท (0.31% ของ GDP) ในปี 2560 และจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 7% ต่อปีในช่วงประมาณการ (2560-2565) (รูปที่ 4.37) โดยองค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงรายได้ในปี 2560 มีดังนี้ (รูปที่ 4.38):

- การลดอัตราภาษีสูงสุดเป็น 25% ทำให้รายได้ของรัฐลดลง 0.20% ของ GDP
- การจำกัดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) ลงเป็น 50% ทำให้รายได้ของรัฐเพิ่มขึ้น 0.19% ของ GDP
- การยกเลิกการหักลดหย่อนทุกประเภทยกเว้นในหมวดส่วนตัวและครอบครัว ทำให้รายได้ของรัฐเพิ่มขึ้น 0.32% ของ GDP

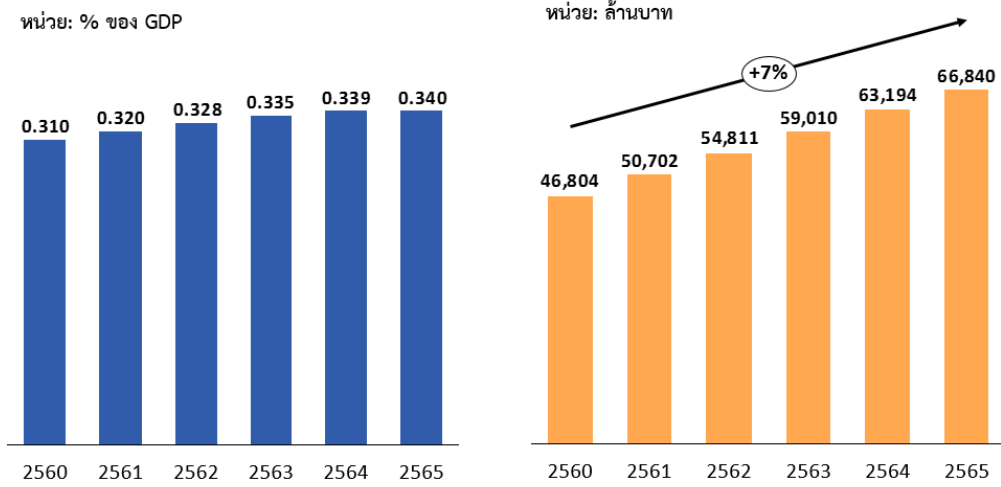
การกระจายของภาระภาษี: ในมิติตัวเงิน ส่วนใหญ่ของภาระภาษี (55%) จะเป็นของผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และจะแบ่งกันระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้หลักจากการจ้างงาน และธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ (รูปที่ 4.39) โดยองค์ประกอบของการกระจายภาระภาษีในปี 2560 มีดังนี้ (รูปที่ 4.40 และ 4.41):

- การลดอัตราภาษีสูงสุดเป็น 25% จะสร้างผลประโยชน์ภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี ซึ่งผลประโยชน์ทั้งหมดจะเป็นของผู้ที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และจะแบ่งกันระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้หลักจากการจ้างงาน และธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ
- การจำกัดเพดานสัดส่วนการหักค่าใช้จ่ายสำหรับเงินได้ตามมาตรา 40(6,7,8) ลงเป็น 50% จะสร้างต้นทุนภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี ซึ่ง 75% ของต้นทุนทั้งหมดจะเป็นของผู้ที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และต้นทุนทั้งหมดจะเป็นของผู้ที่มีรายได้หลักจากธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ
- การยกเลิกการหักลดหย่อนทุกประเภทยกเว้นในหมวดส่วนตัวและครอบครัว จะสร้างต้นทุนภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี ซึ่ง 74% ของต้นทุนทั้งหมดจะเป็นของผู้ที่อยู่ในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด และ 73% ของต้นทุนทั้งหมดจะเป็นของผู้ที่มีรายได้หลักจากการจ้างงาน

สำหรับมิติของภาระภาษีต่อรายได้หลังภาษีนั้น ผู้เสียภาษีที่อยู่ในกลุ่ม Quintile สูงสุด จะมีสัดส่วนภาระภาษีเพิ่มขึ้นมากที่สุด (3.73%) และผู้มีรายได้หลักจากธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้น 2.82% มากกว่ากลุ่มผู้มีรายได้หลักจากแหล่งอื่นอย่างชัดเจน (รูปที่ 4.42)

รูปที่ 4. 37 การประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560-2565)

การประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560-2565)

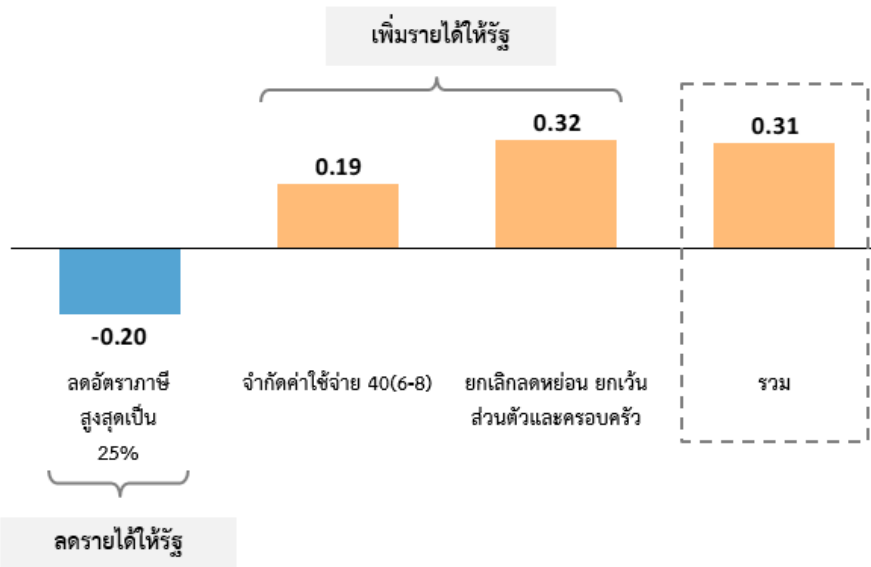


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 38 องค์ประกอบของการประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

องค์ประกอบของการประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

หน่วย: % ของ GDP

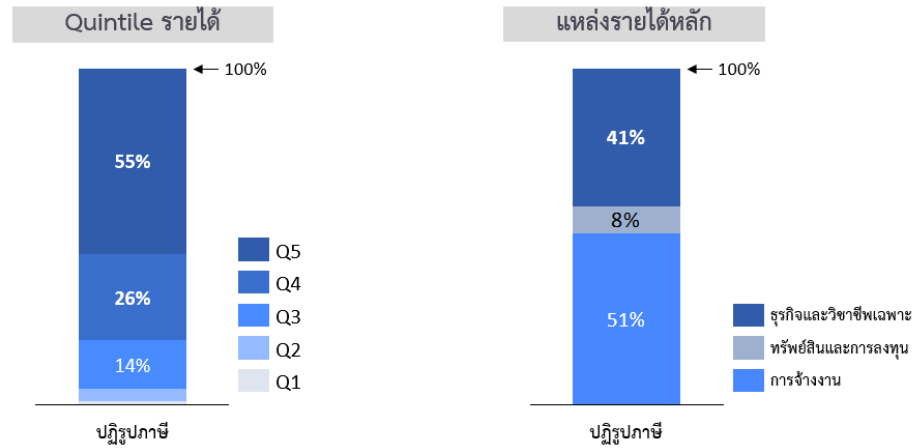


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 39 การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

หน่วย: %

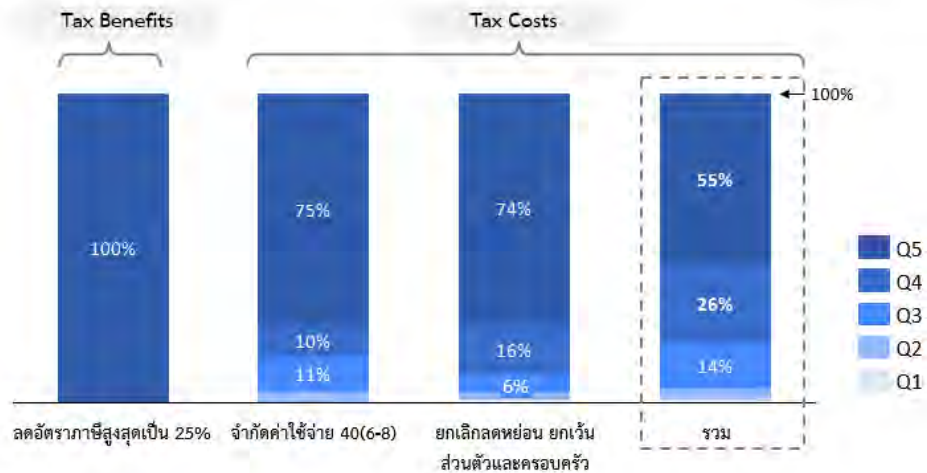


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 40 องค์ประกอบของการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

องค์ประกอบของการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

หน่วย: %

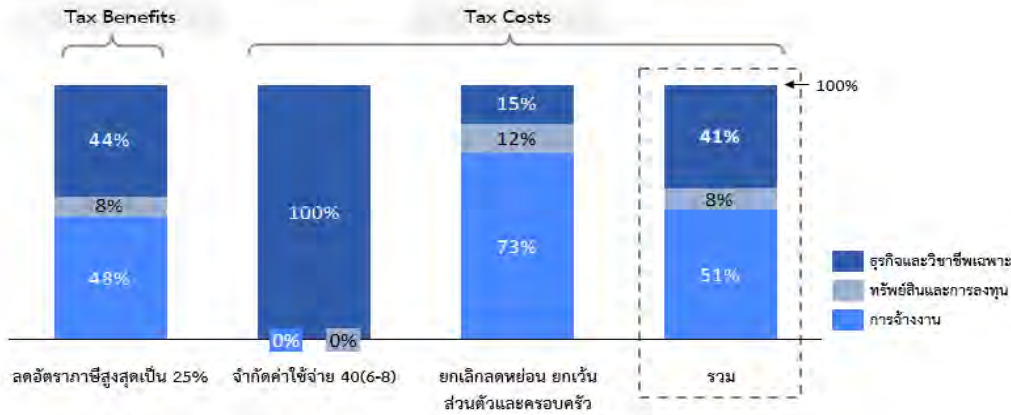


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 41 องค์ประกอบของการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

องค์ประกอบของการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

หน่วย: %

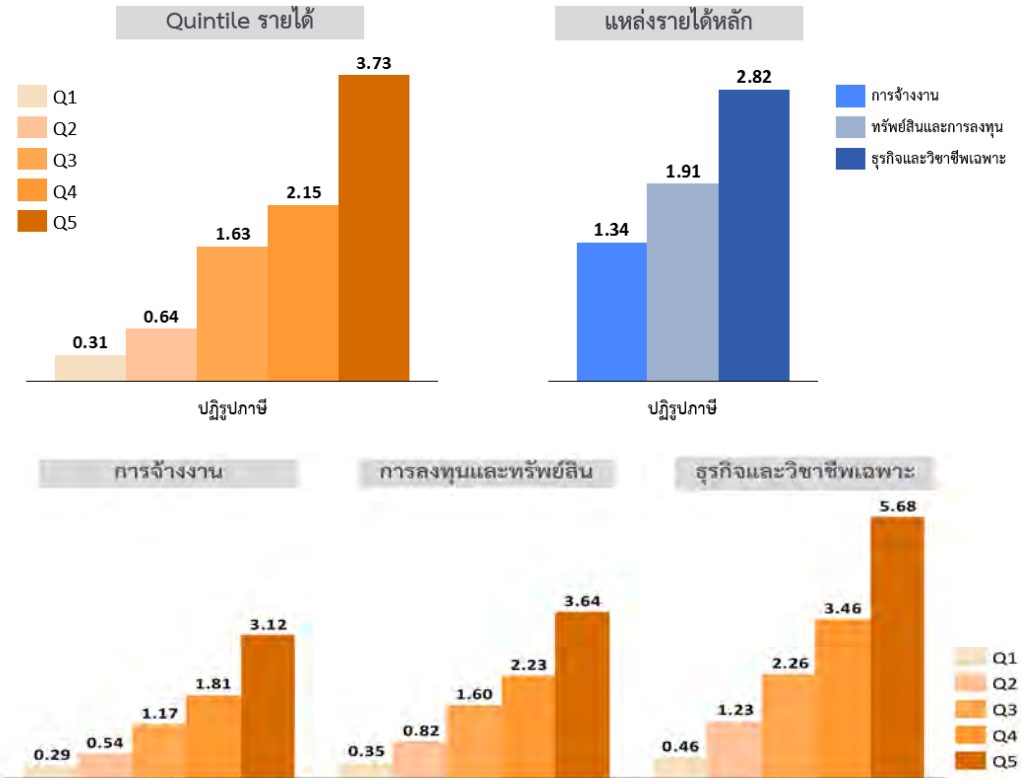


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ 4. 42 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

## 8. สรุป และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) รายจ่ายภาษีทั้งหมดภายใต้กฎหมายปัจจุบัน มีขนาดประมาณ 0.7% ของ GDP ในปี 2560 โดย 30% ของรายจ่ายภาษีทั้งหมดเป็นของ Top 5% ของผู้เสียภาษี
- 2) การดำเนินนโยบายภาษีต่างๆสามารถสร้างต้นทุนที่สำคัญให้แก่รัฐบาลในรูปของรายจ่ายภาษี (Tax Expenditure) รัฐบาลควรเปิดเผยการประมาณการผลกระทบของมาตรการภาษีต่างๆให้สาธารณชนได้รับทราบ เพื่อส่งเสริมความรับผิดชอบทางการคลัง
- 3) แบบจำลอง Microsimulation Model เป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยรัฐบาลได้ในการออกแบบนโยบาย และวิเคราะห์ผลกระทบต่อรายรับ และผลกระทบต่อประชาชนในกลุ่มต่างๆ

**บรรณานุกรม**

CBO (2013). The Distribution of Major Tax Expenditures in the Individual Income Tax System. Congressional Budget Office Pub. No. 4308.

CBO (2016). The Distribution of Household Income and Federal Taxes. Congressional Budget Office Pub. No. 51361

Australian Government (2017). Tax Expenditures Statement 2016.

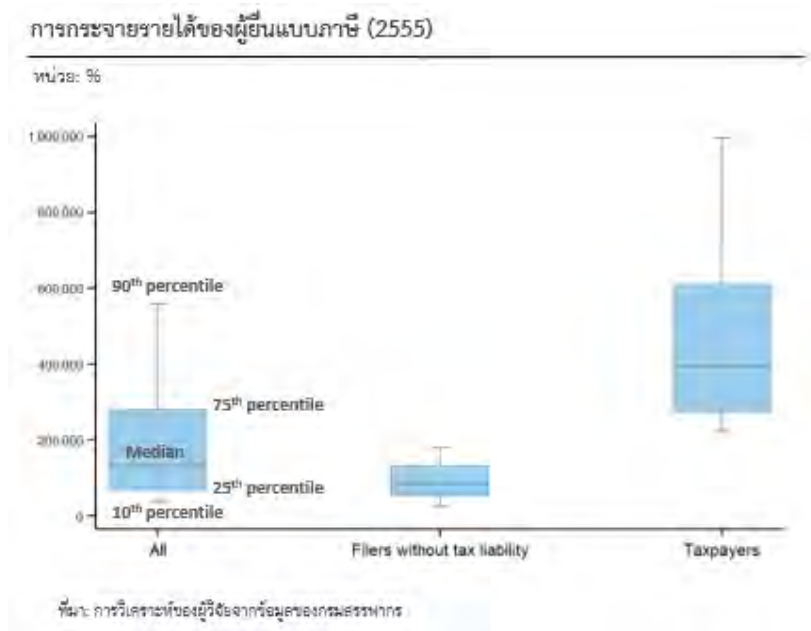
[http://treasury.gov.au/PublicationsAndMedia/Publications/2017/Tax-](http://treasury.gov.au/PublicationsAndMedia/Publications/2017/Tax-Expenditures-Statement-2016)

[Expenditures-Statement-2016.](http://treasury.gov.au/PublicationsAndMedia/Publications/2017/Tax-Expenditures-Statement-2016)

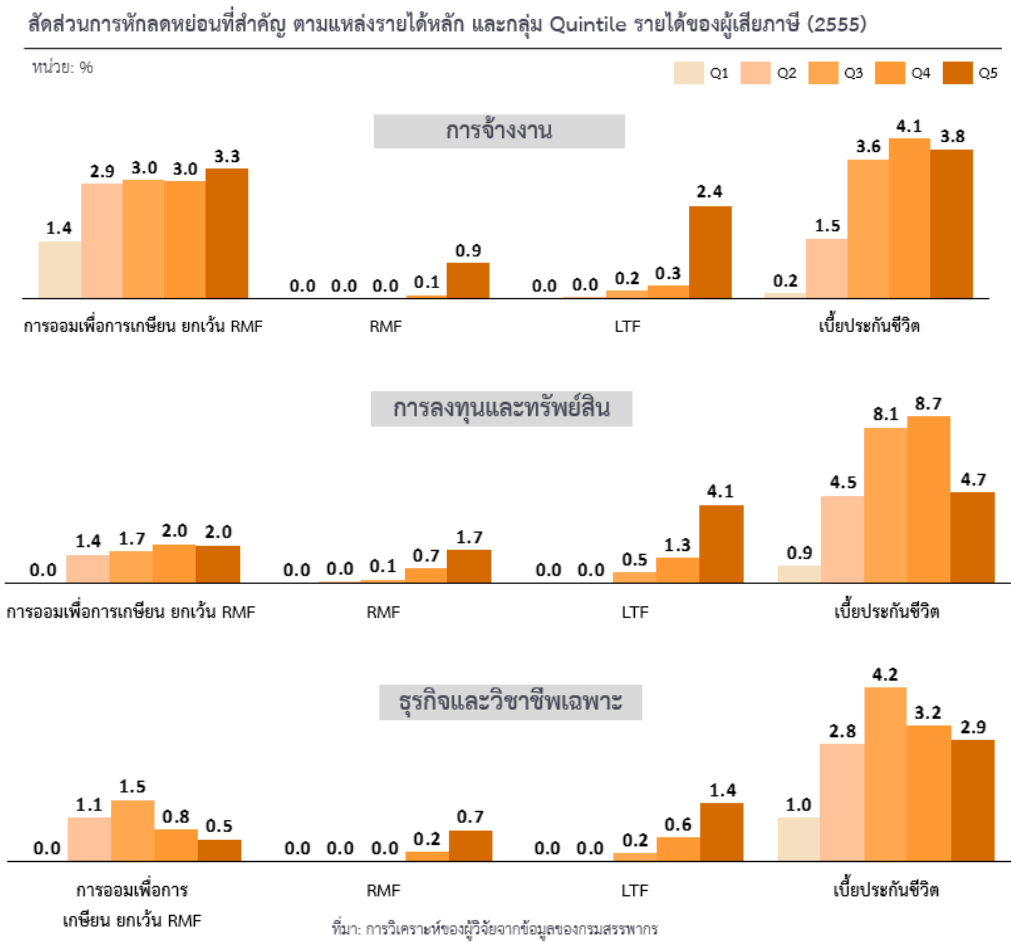
## ภาคผนวก

## ภาคผนวกที่ 4.1 รูปและตารางประกอบ

รูปที่ A1: การกระจายรายได้ของผู้ยื่นแบบภาษี (2555)



รูปที่ A2: สัดส่วนการหักลดหย่อนที่สำคัญ ตามแหล่งรายได้หลัก และกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555)



รูปที่ A3: รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบันและองค์ประกอบสำคัญ (2560)



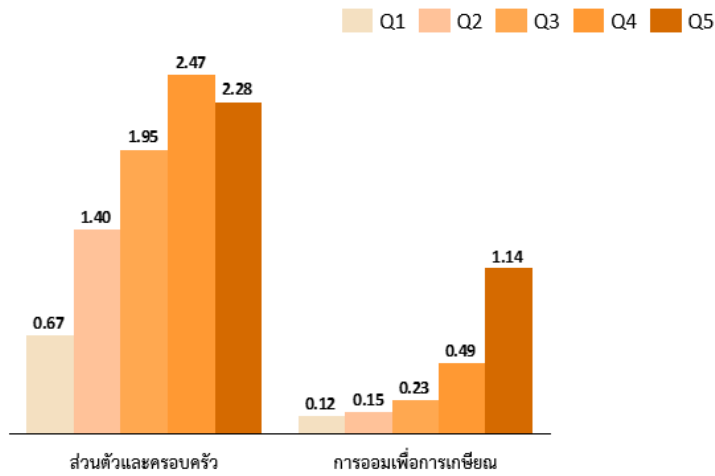
รูปที่ A4: การกระจายของรายจ่ายภาษีประเภทต่างๆตามแหล่งรายได้หลักของผู้เสียภาษี (2560)



รูปที่ A5: ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษี ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

หน่วย: %

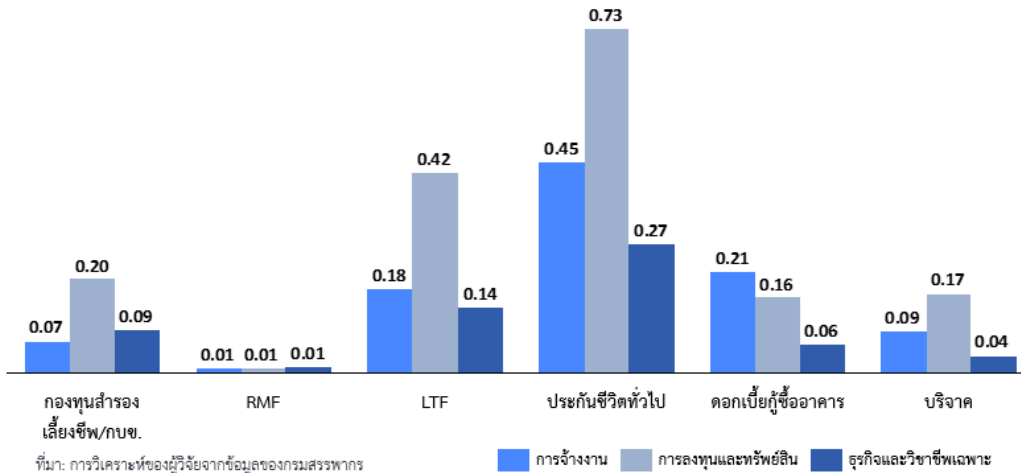


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ A6: ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560)

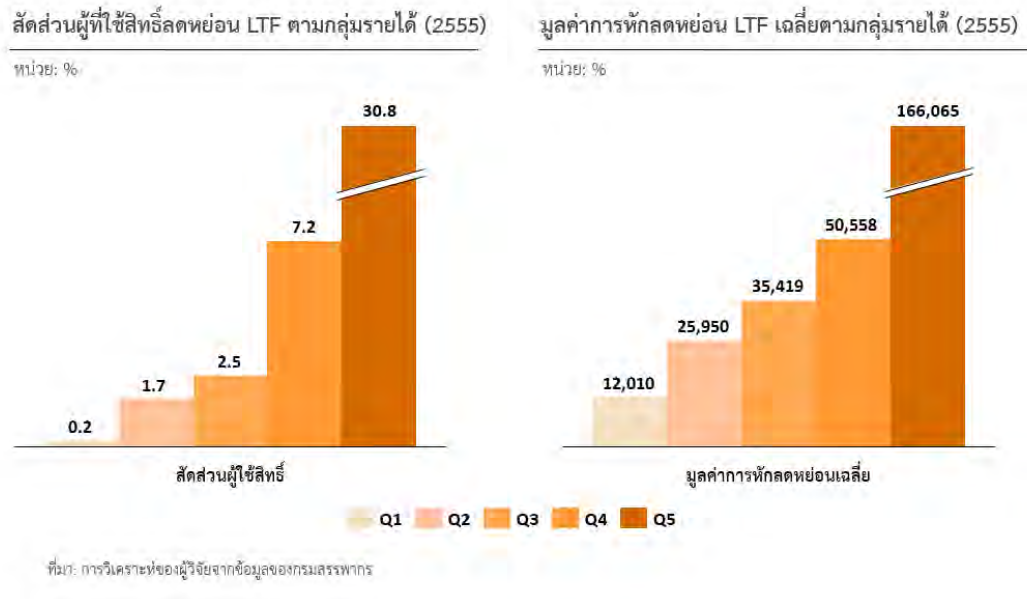
ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายจ่ายภาษีต่อเงินได้หลังภาษีตามแหล่งรายได้หลัก (2560)

หน่วย: %

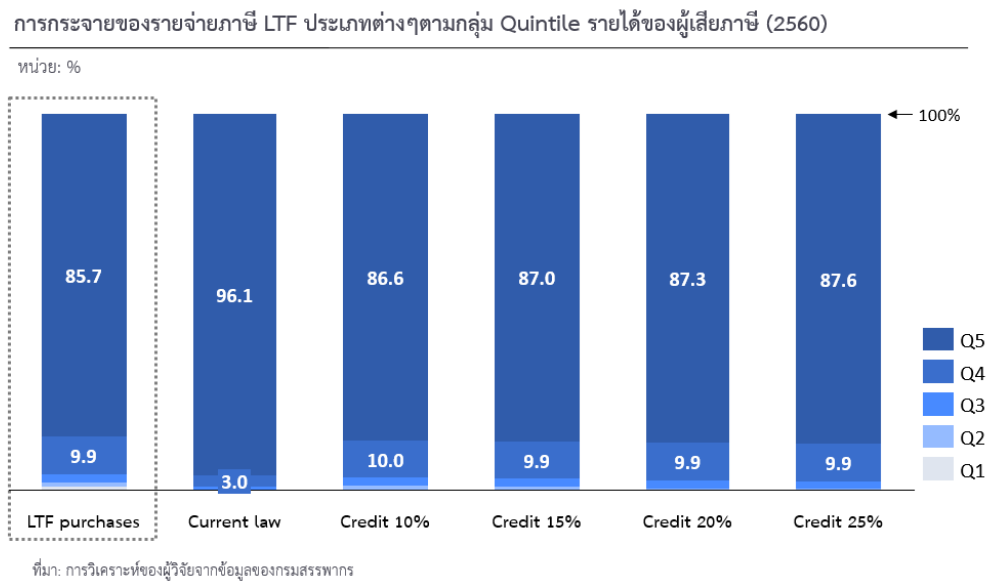


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ A7: สัดส่วนผู้ใช้สิทธิ และมูลค่าการหักลดหย่อน LTF ตามกลุ่มรายได้ (2555)

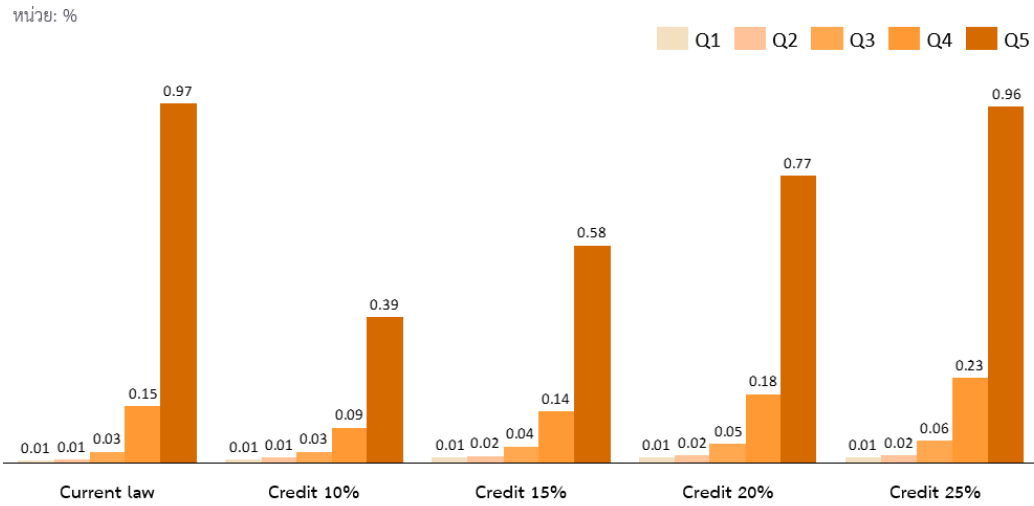


รูปที่ A8: การกระจายของรายจ่ายภาษี LTF ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี จากการเปลี่ยนไปใช้ Tax Credit สำหรับ LTF (2560)



รูปที่ A9: สัดส่วน LTF Tax subsidy ต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี จากการเปลี่ยนไปใช้ Tax Credit สำหรับ LTF (2560)

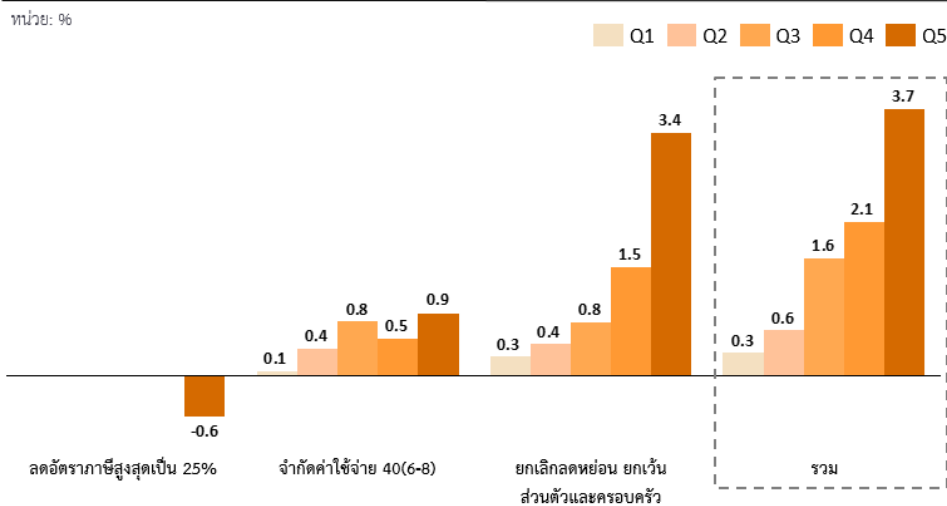
สัดส่วน LTF Tax subsidy ต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ A10: องค์ประกอบของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

องค์ประกอบของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

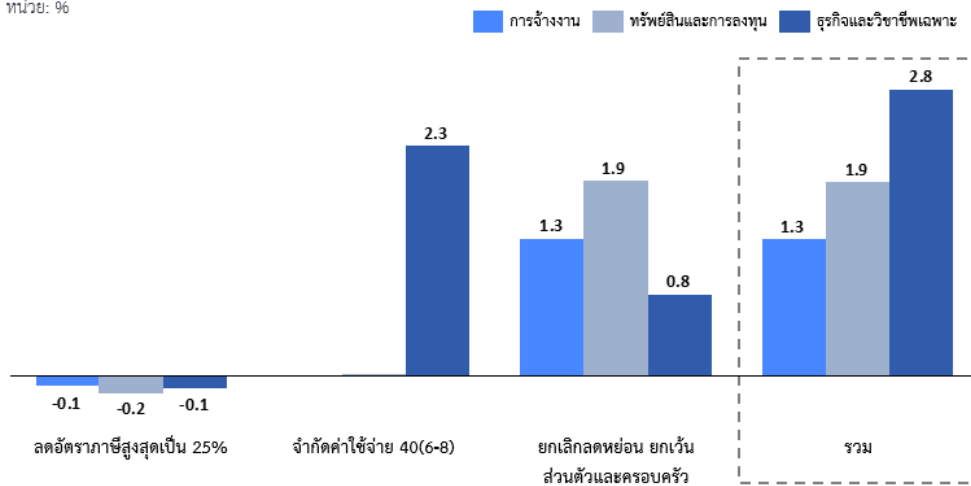


ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

รูปที่ A11: องค์กรประกอบของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้าง  
ภาษี (Broad tax reform) (2560)

องค์กรประกอบของสัดส่วนภาระภาษีต่อเงินได้หลังภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Broad tax reform) (2560)

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้วิจัยจากข้อมูลของกรมสรรพากร

ตารางที่ A1: สมมติฐานหลักทางด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค

	การขยายตัวของ Real GDP	อัตราเงิน เฟ้อรวม	รายได้ประชาชาติ (ค่าตอบแทน ลูกจ้าง, % of GDP)
2556	2.7	2.2	31.2%
2557	0.9	1.9	32.4%
2558	2.9	-0.9	33.0%
2559	3.2	0.2	31.6%
2560	3.2	1	31.6%
2561	3.3	1.2	31.6%
2562	3.2	1.6	31.6%
2563	3.1	2	31.6%
2564	3	2.3	31.6%
2565	3	2.5	31.6%

หมายเหตุ: สัดส่วนรายได้ประชาชาติต่อ GDP ปี 2559-2565 = ค่าเฉลี่ยปี 2554-2558  
ที่มา: IMF, NESDB

ตารางที่ A2: การกระจายของรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษี (2555 และ 2560)

Percentile	รายได้ต่อปี (2555)	รายได้ต่อปี (2560)
20	256,640	345,640
40	339,260	488,242
60	458,790	772,143
80	688,930	1,099,437
90	996,000	1,486,554
95	1,408,190	2,141,838
99	3,628,310	5,767,243

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

ตารางที่ A3: สัดส่วนผู้ใช้สิทธิ์ที่กลดหย่อนตามกลุ่ม Quintile รายได้ (2555)

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	ภายใน Q5			ทั้งหมด	
						81st-90th	91st-95th	96th-99th		Top 1%
ส่วนตัว	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
บุตรไม่ได้ศึกษา	18.3%	37.2%	44.7%	44.8%	44.9%	45.6%	42.7%	45.9%	44.9%	38.0%
บิดามารดา	6.1%	26.0%	32.9%	31.8%	32.1%	31.5%	39.4%	30.7%	8.2%	25.8%
คนพิการหรือ ทุพพลภาพ	0.1%	0.4%	0.9%	1.3%	1.5%	1.6%	1.6%	1.5%	0.0%	0.8%
เบี้ยประกันสุขภาพ บิดามารดา	0.3%	0.3%	0.8%	0.5%	0.7%	0.5%	0.8%	1.3%	0.0%	0.5%
การออมเพื่อการ เกษียณทั้งหมด	53.0%	70.5%	77.2%	80.4%	84.5%	83.7%	83.3%	87.8%	85.7%	73.1%
กองทุนสำรอง/ กบข.	29.6%	47.4%	58.7%	62.1%	62.0%	66.7%	60.2%	60.9%	28.6%	51.9%
RMF	0.1%	0.3%	0.8%	2.5%	14.9%	7.8%	15.9%	28.7%	26.5%	3.7%
เบี้ยประกันชีวิต	0.0%	0.1%	0.3%	0.7%	2.7%	1.0%	3.3%	6.1%	4.1%	0.8%
แบบบำนาญ										
ประกันสังคม	44.1%	48.6%	44.1%	43.8%	53.0%	43.7%	57.9%	64.0%	77.6%	46.7%
เบี้ยประกันชีวิต	15.6%	40.9%	52.7%	63.4%	71.8%	71.7%	76.0%	74.6%	40.8%	48.9%
LTF	0.2%	1.7%	2.5%	7.2%	30.8%	19.0%	33.5%	54.8%	38.8%	8.5%
ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้อ เช่าอาคาร	4.7%	17.3%	25.9%	32.6%	39.2%	36.9%	44.9%	43.4%	17.3%	23.9%
บริจาคทั้งหมด	4.4%	11.4%	16.8%	27.8%	45.7%	40.0%	49.8%	55.6%	42.9%	21.2%
บริจาคเพื่อ การศึกษาและกีฬา	0.2%	1.3%	2.2%	4.0%	5.9%	4.9%	4.7%	9.1%	10.2%	2.7%
บริจาคทั่วไป	4.3%	10.8%	15.2%	26.0%	44.0%	37.8%	48.6%	54.3%	42.9%	20.1%
ทั้งหมดยกเว้น ส่วนตัว	61.1%	82.3%	89.0%	92.0%	96.1%	95.8%	97.0%	96.7%	92.9%	84.1%

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

ตารางที่ A4: สัดส่วนผู้ใช้สิทธิ์ที่กลดหย่อนตามกลุ่มรายได้หลัก (2555)

	การจ้างงาน	การลงทุนและ ทรัพย์สิน	ธุรกิจและ วิชาชีพเฉพาะ
ส่วนตัว	100.0%	100.0%	100.0%
บุตรไม่ได้ศึกษา	39.9%	24.9%	32.8%
บิดามารดา	28.7%	16.8%	12.9%
คนพิการหรือทุพพลภาพ	0.8%	1.1%	0.8%
เบี้ยประกันสุขภาพ บิดา มารดา	0.5%	0.3%	0.5%
การออมเพื่อการเกษียณ ทั้งหมด	82.8%	57.0%	23.9%
กองทุนสำรองฯ/กบข.	60.6%	31.0%	11.1%
RMF	3.0%	10.0%	5.3%
เบี้ยประกันชีวิตแบบ บำนาญ	0.7%	1.1%	1.3%
ประกันสังคม	52.6%	39.7%	15.3%
เบี้ยประกันชีวิต	50.6%	61.1%	33.0%
LTF	7.5%	18.6%	9.3%
ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้อ อาคาร	26.2%	19.4%	12.9%
บริจาคทั้งหมด	21.1%	36.8%	14.8%
บริจาคเพื่อการศึกษา และกีฬา	2.8%	4.0%	1.6%
บริจาคทั่วไป	19.8%	35.7%	14.5%
ทั้งหมดยกเว้นส่วนตัว	91.1%	83.0%	43.7%

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

ตารางที่ A5: สัดส่วนมูลค่าการหักลดหย่อนเฉลี่ยต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามกลุ่ม Quintile รายได้ (2555)

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	ภายใน Q5				ทั้งหมด
						81st-90th	91st-95th	96th-99th	Top 1%	
ส่วนตัว	14.21%	10.25%	7.65%	5.43%	2.88%	3.77%	2.60%	1.61%	0.53%	8.09%
บุตรไม่ได้ศึกษา	1.90%	3.26%	3.08%	2.16%	1.19%	1.57%	1.00%	0.73%	0.19%	2.32%
บิดามารดา	0.82%	3.31%	3.29%	2.26%	1.25%	1.56%	1.32%	0.67%	0.05%	2.19%
คนพิการหรือทุพพลภาพ	0.02%	0.08%	0.15%	0.14%	0.09%	0.13%	0.08%	0.05%	0.00%	0.10%
เบี้ยประกันสุขภาพ บิดามารดา	0.01%	0.01%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.00%	0.01%
การออมเพื่อการเกษียณทั้งหมด	1.97%	2.65%	2.77%	2.89%	4.40%	3.72%	4.68%	6.11%	2.98%	2.94%
กองทุนสำรองบำนาญ/กบข.	0.93%	1.68%	2.01%	2.14%	2.54%	2.50%	2.72%	2.75%	1.24%	1.86%
RMF	0.00%	0.01%	0.07%	0.19%	1.37%	0.80%	1.40%	2.73%	1.58%	0.33%
เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญ	0.00%	0.01%	0.02%	0.08%	0.20%	0.09%	0.25%	0.42%	0.08%	0.06%
ประกันสังคม	1.03%	0.95%	0.67%	0.48%	0.29%	0.33%	0.31%	0.20%	0.08%	0.69%
เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญ	1.04%	3.10%	4.28%	4.52%	3.92%	4.40%	4.29%	3.08%	0.68%	3.37%
LTF	0.01%	0.14%	0.23%	0.63%	3.24%	1.97%	3.54%	6.02%	3.47%	0.85%
ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้อเช่าอาคาร	0.40%	1.61%	2.25%	2.40%	2.01%	2.19%	2.36%	1.54%	0.27%	1.73%
บริจาคทั้งหมด	0.12%	0.28%	0.38%	0.72%	1.09%	0.98%	1.25%	1.17%	1.11%	0.52%
บริจาคเพื่อการศึกษาและกีฬา	0.01%	0.04%	0.04%	0.09%	0.11%	0.11%	0.06%	0.14%	0.17%	0.06%
บริจาคทั่วไป	0.11%	0.25%	0.34%	0.63%	0.98%	0.86%	1.19%	1.04%	0.94%	0.46%
ทั้งหมดยกเว้นส่วนตัว	3.54%	7.79%	9.91%	11.16%	14.66%	13.25%	16.12%	17.92%	8.51%	9.41%

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

ตารางที่ A6: สัดส่วนมูลค่าการหักลดหย่อนเฉลี่ยต่อรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย ตามกลุ่มรายได้หลัก (2555)

	การจ้างงาน	การลงทุนและ ทรัพย์สิน	ธุรกิจและ วิชาชีพเฉพาะ
ส่วนตัว	7.9%	6.7%	9.7%
บุตรไม่ได้ศึกษา	2.4%	1.3%	2.4%
บิดามารดา	2.5%	1.2%	1.0%
คนพิการหรือทุพพลภาพ	0.1%	0.1%	0.1%
เบี้ยประกันสุขภาพ บิดา มารดา	0.0%	0.0%	0.0%
การออมเพื่อการเกษียณ ทั้งหมด	3.2%	2.7%	1.2%
กองทุนสำรองฯ/กบข. RMF	2.2%	1.2%	0.3%
RMF	0.2%	0.9%	0.6%
เบี้ยประกันชีวิตแบบ บำนาญ	0.0%	0.1%	0.1%
ประกันสังคม	0.8%	0.4%	0.2%
เบี้ยประกันชีวิต LTF	3.2%	6.2%	3.0%
LTF	0.7%	2.0%	1.2%
ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซื้อ อาคาร	1.9%	1.2%	1.1%
อาคาร			
บริจาคทั้งหมด	0.5%	1.0%	0.4%
บริจาคเพื่อการศึกษา และกีฬา	0.1%	0.1%	0.0%
บริจาคทั่วไป	0.4%	0.9%	0.4%
ทั้งหมดยกเว้นส่วนตัว	9.5%	13.2%	7.0%

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

ตารางที่ A7: สัดส่วนผู้เสียภาษีที่มีรายได้หมวดต่างๆ แบ่งตามกลุ่ม Quintile รายได้ (2555)

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	ภายใน Q5				ทั้งหมด
						81st- 90th	91st- 95th	96th- 99th	Top 1%	
40(1)	72.6%	87.0%	88.8%	90.8%	91.8%	92.0%	91.9%	90.6%	94.9%	86.2%
40(2)	7.6%	6.7%	7.9%	7.7%	10.2%	9.4%	11.4%	10.4%	11.2%	8.0%
40(3)	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.1%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	0.1%
40(4)	2.2%	3.7%	4.3%	5.5%	8.6%	6.8%	8.3%	11.9%	15.3%	4.9%
40(5)	3.7%	2.5%	2.9%	3.8%	4.8%	4.8%	4.5%	5.8%	3.1%	3.6%
40(6)	0.4%	0.7%	1.3%	1.4%	3.8%	3.3%	5.7%	3.3%	0.0%	1.5%
40(7)	1.8%	1.7%	1.9%	2.1%	0.5%	0.2%	0.8%	0.8%	0.0%	1.6%
40(8)	21.9%	10.7%	7.8%	7.4%	9.7%	8.1%	8.5%	15.2%	9.2%	11.5%

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

ตารางที่ A8: สัดส่วนผู้เสียภาษีที่มีรายได้หมวดต่างๆ แบ่งตามกลุ่มรายได้หลัก (2555)

	การจ้างงาน	การลงทุนและทรัพย์สิน	ธุรกิจและวิชาชีพเฉพาะ
40(1)	97.1%	75.6%	27.2%
40(2)	7.7%	12.0%	7.8%
40(3)	0.0%	0.6%	0.1%
40(4)	0.0%	67.5%	4.4%
40(5)	0.0%	38.5%	8.5%
40(6)	0.0%	1.6%	10.2%
40(7)	0.0%	0.0%	11.7%
40(8)	0.0%	7.6%	80.5%

ที่มา: การประมาณการโดยผู้วิจัยจากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

หน้าว่าง

## บทที่ 5

## The Top 1% ของไทย แล่งรายได้และภาษีที่จ่าย:

วิเคราะห์จากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 0.3 จากข้อมูลผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

(ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด.91) พ.ศ. 2555<sup>87</sup>

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ ฟรานซิส คริปส์

## บทนำ

สัดส่วนรายได้ของกลุ่มผู้มั่งคั่งที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์แรกของประเทศหรือ กลุ่ม Top 1% ที่ทะยานขึ้นได้ส่งผลเพิ่มความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศที่พัฒนาแล้วให้สูงขึ้น ที่สหรัฐอเมริกา สัดส่วนนี้ได้เพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่า จากร้อยละ 9 ในปี 2519/1976 เป็นร้อยละ 20 ในปี 2554/2011 ในประเทศอื่น ๆ พบแนวโน้มในลักษณะนี้เช่นกัน จะต่างกันอยู่ที่ขนาดของสัดส่วนเท่านั้น นักวิชาการบางคนเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีซึ่งยังประโยชน์ให้แก่ผู้มีทักษะสูงเป็นต้นเหตุสำคัญ<sup>88</sup> แต่ผู้เห็นต่างโต้เถียงว่าบรรดาประเทศที่มีเทคโนโลยีใกล้เคียงกันก็เผชิญความเหลื่อมล้ำในระดับที่แตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้บ้างจึงเห็นว่า ปัจจัยทางสถาบันหรือด้านนโยบายรัฐอาจจะมีบทบาทสำคัญกว่าการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ในงานศึกษาของ Alvaredo และคณะ (2013) ได้จำแนกปัจจัย 4 ด้านที่ทำให้ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มผู้มั่งคั่ง 1 เปอร์เซ็นต์แรกในประเทศพัฒนาแล้วเพิ่มขึ้น ได้แก่ 1) การปรับลดอัตราภาษีที่เก็บจากกลุ่มรายได้อันดับสูง 2) เหล่าผู้จัดการและผู้บริหารระดับสูงใช้พลังอำนาจที่มากขึ้นต่อรองเรียกร้องให้พวกตนได้รับค่าจ้างที่สูงมาก ๆ ได้ อันเป็นการเบียดบังมาจากกลุ่มคนงานรายได้ต่ำกว่า<sup>89</sup> 3) การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนรายได้จากทุน (capital

<sup>87</sup> คือข้อมูล RD 3 .ในบทที่ 1 สำหรับการสุ่มตัวอย่างและจุดแข็งจุดอ่อนของข้อมูลให้ดู ภาคผนวก ข ในบทที่ 1

<sup>88</sup> สำหรับการทบทวนวรรณกรรมในประเด็นนี้ให้ดู เช่น Katz และ Autor, 1999

<sup>89</sup> ข้อโต้แย้งนี้มาจากเมื่ออัตราภาษีส่วนเพิ่มอยู่ในระดับสูง กลุ่มผู้บริหารระดับสูงจะไม่พยายามมากนักในการต่อรองที่จะเพิ่มรายได้ของตนให้สูงขึ้น แต่เมื่ออัตราภาษีส่วนเพิ่มลดลงและทำให้ผลตอบแทนที่พวกเขาได้รับนั้นพุ่งขึ้นมาก พวกเขาจะยิ่งพยายามต่อรองเพื่อเพิ่มเงินเดือนและค่าตอบแทนอื่น ๆ แก่พวกเขามากขึ้นไปอีก ซึ่งหมายความว่าส่วนที่พวกเขาได้เพิ่มจะต้องเอามาจากส่วนแบ่งของแรงงานกลุ่มอื่น ๆ นั่นเอง และผู้บริหารระดับสูงอาจจะใช้เวลาทุ่มเทให้กับบริษัทน้อยลงด้วยซ้ำไป (Alvaredo และคณะ, 2013; Galbraith, 2012)

Income) ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการปรับลดอัตราภาษีทรัพย์สินและภาษีมรดก และประการสุดท้าย  
4) แนวโน้มที่ว่าผู้มีเงินเดือนสูงมักมีรายได้จากการลงทุนสูงด้วย และปรากฏการณ์นี้ได้เพิ่มขึ้นอย่างมี  
นัยสำคัญ<sup>90</sup>

จะบอกว่าปัจจัยไหนสำคัญที่สุดเป็นเรื่องยาก แต่เห็นได้ชัดว่าระบบภาษีที่ปรับเปลี่ยนไปมี  
บทบาทเด่น หลักฐานคือการลดลงของอัตราภาษีสำหรับกลุ่มรายได้สูงสุด มีความสัมพันธ์ทางตรงกับ  
การเพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งรายได้ในกลุ่ม Top 1% อันส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เพิ่มสูงขึ้น

ที่สหรัฐอเมริกา นั้น รัฐบาลปรับลดอัตราภาษีของเงินได้ชั้นสูงสุดลงอย่างมาก ทำให้กลุ่ม Top  
1% สามารถเพิ่มสัดส่วนรายได้ของพวกเขาได้อย่างรวดเร็ว ต่างจากที่เยอรมันนี้ สเปน และ  
สวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งไม่ได้ปรับลดอัตราภาษีสูงสุดอย่างมีนัยสำคัญ ความเหลื่อมล้ำจึงไม่ได้เพิ่มขึ้นมาก  
นัก ที่ฝรั่งเศส การเพิ่มขึ้นในสัดส่วนของรายได้จากทุนโยงกับการลดลงของอัตราภาษี และโดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งภาษีมรดก

ทั้งนี้เมื่อนำข้อมูลอนุกรมเวลาของรายได้และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามาวิเคราะห์ นักวิจัย  
ในประเทศพัฒนาแล้วสามารถแสดงการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนรายได้ของกลุ่ม Top 1% และ  
สามารถวิเคราะห์ผลกระทบของการปรับนโยบายภาษีที่มีต่อระดับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ได้

ไม่มีงานศึกษาแบบเดียวกันในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากนักวิจัยอาจไม่สามารถ  
เข้าถึงฐานข้อมูลเกี่ยวกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันและเป็นข้อมูลอนุกรม  
เวลาที่ยาวนาน<sup>91</sup>

กรมสรรพากรได้อนุเคราะห์จัดทำข้อมูลกลุ่มตัวอย่างให้กับคณะวิจัย โดยสุ่มขึ้นมาร้อยละ  
0.3 จากฐานข้อมูลผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภงด. 90 และ ภงด. 91)<sup>92</sup> ทั้งหมดในปี พ.ศ.

<sup>90</sup> ตรงกันข้ามกับที่มักเชื่อกันว่าผู้ที่มีรายได้จากค่าจ้างและรายได้ที่ไม่ได้มาจากค่าจ้างนั้นเป็นคนละกลุ่มกัน และผู้มี  
รายได้สูงมักจะกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มที่ถือครองทรัพย์สินหรือเป็นกลุ่มเศรษฐีเก่า แม้ว่าข้อมูลจะหาได้ยาก แต่นักวิจัย  
ทั้งหลายได้แสดงให้เห็นว่าสองกลุ่มนี้ไม่ได้แยกออกจากกันอย่างชัดเจนอีกต่อไป เพราะว่า ก) ความมั่งคั่งของ  
ครอบครัวที่สะสมกันมานั้นมีบทบาทต่อการเข้าถึงงานที่มีค่าตอบแทนสูง และ ข) เงินออมของกลุ่มรายได้สูงที่สะสม  
เพิ่มขึ้นเป็นแหล่งที่มาของรายได้ต่อไป (Alvaredo และคณะ, 2013)

<sup>91</sup> สำหรับประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายและการเปิดเผยข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีของประเทศไทยในอดีต  
ให้ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก 5.1

<sup>92</sup> ภ.ง.ด. 90 เป็นแบบฟอร์มภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับผู้ซึ่งมีรายได้จากแหล่งต่างๆ (เงินได้ประเภทที่ 1-8)  
ขณะที่ ภ.ง.ด.91 เป็นแบบฟอร์มภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับผู้ซึ่งมีรายได้จากค่าจ้างและเงินเดือนอย่างเดียว  
(เงินได้ประเภทที่ 1 และ 2) ดูรายละเอียดการสุ่มตัวอย่าง จุดอ่อนจุดแข็งของชุดข้อมูลได้ในบทของ ผาสุก พราน  
ชิส เนื้อแพร ในรายงานฉบับเดียวกันนี้ ภาคผนวก 1.1

2555 ซึ่งในที่นี้จะเรียกว่า “ชุดข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร” โดยชุดข้อมูลดังกล่าวนี้จะให้ข้อมูลรายแบบเกี่ยวกับรายได้ของผู้กรอกแบบในด้านต่าง ๆ อาทิเช่น แหล่งที่มาของรายได้ การหักค่าใช้จ่าย การหักค่าลดหย่อนและเงินบริจาค รายได้สุทธิ และการคำนวณภาษี โดยไม่แสดงข้อมูลอัตลักษณ์รายบุคคล

ชุดข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากรนี้ นอกจากนักวิจัยสามารถนำมาใช้ศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ความกระจ่างเกี่ยวกับระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยที่เกิดขึ้นจริงได้อย่างลุ่มลึกขึ้นแล้ว ยังสามารถนำมาศึกษาวิเคราะห์ลักษณะบางประการของกลุ่ม Top 1% ของไทยในปี 2555 เพื่อให้รู้มูลค่ารายได้เฉลี่ย โครงสร้างแหล่งที่มาของรายได้ การคำนวณภาษี มูลค่าภาษีและอัตราที่ต้องชำระจริง

อย่างไรก็ตามข้อมูลชุดนี้มีจุดอ่อนบางประการ ได้แก่ หนึ่ง ข้อมูลมีเพียง 1 ปี เท่านั้น ดังนั้นนักวิจัยจะไม่สามารถประเมินการเปลี่ยนแปลงข้ามช่วงเวลาได้ สอง ฐานของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังค่อนข้างแคบ เนื่องจากผู้มีรายได้จำนวนมากหลุดออกจากระบบภาษีนี้ ไม่ว่าจะมียาได้ถึงเกณฑ์หรือไม่ สาม ระบบภาษีไม่ได้ครอบคลุมรายได้บางประเภทหรือผู้ยื่นไม่ได้รายงานในแบบ ภ.ง.ด.90

การรายงานรายได้ที่ไม่ครบมีสาเหตุหลักๆ 2 ประการ สาเหตุแรกเป็นผลมาจากกฎเกณฑ์การรายงานรายได้ที่กรมสรรพากรใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งไม่ได้กำหนดให้ต้องรายงานรายได้บางประเภท อาทิเช่น ผลกำไรจากการซื้อขายหุ้น ซึ่งได้รับการยกเว้นภาษี และเงินได้ที่รับในต่างประเทศ ถ้าไม่ได้โอนเข้ามาในประเทศไทยในปีเดียวกันนั้น ผู้ยื่นแบบก็ไม่ต้องรายงานแก่กรมสรรพากรเช่นกัน ส่วนดอกเบี้ยวและเงินปันผลในประเทศนั้น ผู้ยื่นแบบไม่จำเป็นต้องรายงาน เว้นเสียแต่จะขอเรียกคืนภาษีหัก ณ ที่จ่าย ซึ่งหากเป็นผู้มีรายได้สูงอาจไม่มีสิทธิคืนภาษีได้ ด้วยเหตุนี้จึงไม่ได้รายงานรายได้ประเภทนี้

สาเหตุของการรายงานรายได้ไม่ครบอีกประการหนึ่งคือ ความผิดพลาดของการแจ้งรายได้หรือการรายงานรายได้ต่ำกว่าความเป็นจริงเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษี ยกตัวอย่างเช่น ค่าธรรมเนียมหรือรายได้จากค่าเช่าที่รับเป็นการส่วนตัวจากบุคคลธรรมดาที่ไม่เป็นนิติบุคคล<sup>93</sup> นอกจากนั้นยังมีผู้มีรายได้ดีแต่ไม่ได้กรอกแบบภาษีอย่างสิ้นเชิงอีกเป็นจำนวนมาก

<sup>93</sup> ดูเพิ่มเติมในบทที่ 1 โดยพรานซิส ผาสุก เนื้อแพรในรายงานฉบับเดียวกันนี้

ดังนั้นเมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้แล้ว การวิเคราะห์ระดับและแหล่งรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 1 เปอร์เซ็นต์แรกของไทยผ่านฐานข้อมูลแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้นจะมีข้อจำกัดอยู่

ถึงกระนั้น ผู้วิจัยยังเห็นประโยชน์ของการศึกษาเจาะลึกลงไปในชุดข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากรโดยนำมาเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลจากแหล่งอื่น เพื่อปรับให้เห็นภาพของระดับและแหล่งที่มาของรายได้ของกลุ่ม Top 1% ของไทย ที่ใกล้ความเป็นจริง และเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยว่าสามารถเก็บภาษีจากกลุ่มคนมีรายได้สูงได้เต็มที่หรือไม่ อย่างไร เพื่อประกอบเป็นข้อมูลในการอภิปรายและเสนอแนะแนวทางการปฏิรูประบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพื่อให้เป็นธรรมมากขึ้น และเพิ่มรายรับให้แก่รัฐ

บทนี้แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 5 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง อธิบายการจำแนกแบบตัวอย่างกรมสรรพากร เพื่อเป็นตัวแทนของผู้เสียภาษีที่เป็น Top 1% ของไทย จากนั้นส่วนที่สอง แสดงโครงสร้างแหล่งที่มาของรายได้ของกลุ่มนี้จาก “ชุดข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร” ส่วนที่สาม เปรียบเทียบกับข้อมูลแหล่งอื่นเกี่ยวกับมูลค่าและแหล่งที่มาของรายได้ของกลุ่มนี้ เพื่อประกอบกันในการประมาณการว่าภาพที่ใกล้จริงน่าจะเป็นอย่างไร ส่วนที่สี่จะแสดงให้เห็นถึงภาระภาษีของกลุ่ม Top 1% และในส่วนสุดท้ายของบทความจะอภิปรายบางประเด็นจากข้อค้นพบที่ได้ รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย เพื่อธำรงความเป็นธรรมและเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบภาษี

## 1. ผู้มั่งคั่งที่สุดร้อยละ 1 ในกลุ่มตัวอย่างผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกรมสรรพากรมีกี่ราย

ผู้วิจัยใช้การสำรวจสำมะโนประชากรของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2553 ที่แสดงจำนวนครัวเรือนไทยทั้งสิ้นประมาณ 20 ล้านครัวเรือนเป็นฐานในการคำนวณ ซึ่งในจำนวนดังกล่าว ได้ว่าประมาณ 200,000 ครัวเรือนที่จัดอยู่ในกลุ่ม Top 1% ของประเทศ<sup>94</sup> เทียบได้เป็นจำนวน 600

<sup>94</sup>ใช้จำนวนครัวเรือนเพราะจะได้รวมสมาชิกครอบครัวซึ่งอยู่ในกลุ่มและมักมีรายได้ระดับสูงด้วย ซึ่งไม่ใช่ทุกคนที่ยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ผู้ที่ยื่นอาจมีรายเดียวในหนึ่งครัวเรือนซึ่งเป็นผู้รับเงินเดือนในฐานะเป็นผู้บริหารระดับสูงของบริษัทและถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย สมาชิกที่มีรายได้จากเงินปันผล ดอกเบี้ย รายได้จากการขายที่ดินโดยไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์ และรายได้จากต่างประเทศที่ไม่ได้นำเข้ามาในปีที่รับ ไม่จำเป็นต้องยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเลยหากไม่ได้รับรายได้อื่น ๆ ที่เสียภาษีหัก ณ ที่จ่าย คาดว่ากลุ่มนี้จะมีจำนวนไม่น้อย ทำให้สันนิษฐานได้ว่าระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่ได้ครอบคลุมผู้มีรายได้ระดับ Top 1 % อย่างครบถ้วนเลย และ Top 1 % ในบทนี้ที่จริงแล้วคือ top 1 % ในกลุ่มที่มีรายได้จากการทำงานที่เสียภาษี ณ ที่จ่ายเป็นหลัก

แบบจากชุดข้อมูลตัวอย่างร้อยละ 0.3 ที่ได้รับจากกรมสรรพากร เป็นผู้มีรายได้สุทธิ (taxable income) สูงที่สุด

## 2. ระดับและแหล่งที่มาของรายได้ในบรรดากลุ่ม Top1 % ปี พ.ศ. 2555

การทำมาหากินเพื่อให้มีรายได้ล้วนมีค่าใช้จ่าย ดังนั้นข้อมูลรายได้ที่จะวิเคราะห์คือรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย โดยเฉลี่ยแล้วรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายที่มีการรายงานโดยกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 600 ตัวอย่างนั้นอยู่ที่ประมาณ 2.6 ล้านบาทต่อปี คิดเป็นประมาณร้อยละ 20.8 ของรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายในแบบตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งแสดงระดับการกระจุกตัวที่สูงพอๆกับที่พบในสหรัฐฯ

ร้อยละ 87 ของรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายนั้นเป็นรายได้ที่มาจากค่าจ้างและเงินเดือน รายได้จากเงินปันผลและดอกเบี้ยคิดเป็นเพียงร้อยละ 7.5 ขณะที่รายได้จากการประกอบธุรกิจและรายได้อื่น ๆ อยู่ที่ร้อยละ 3 และแหล่งรายได้อื่น ๆ อาทิเช่น จากสิทธิบัตร ทรัพย์สินทางปัญญา ค่าธรรมเนียมวิชาชีพ ค่าเช่า เหล่านี้แทบจะไม่มีนัยสำคัญต่อกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดเลย (ดูตารางที่ 5.1)

### ตารางที่ 5. 1 แหล่งรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 600 แบบ จากกลุ่มตัวอย่างผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90/91 ร้อยละ 0.3 ของกรมสรรพากร (พ.ศ. 2555)

แหล่งที่มารายได้	รายได้เฉลี่ยต่อแบบหลังหักค่าใช้จ่าย (บาท) <sup>95</sup>	ร้อยละ
การจ้างงาน	2,215,185	86.8
ทรัพย์สินและการลงทุน	429	0.0
ดอกเบี้ยและเงินปันผล	190,458	7.5
ค่าเช่า	35,598	1.4
การประกอบวิชาชีพอิสระ	27,024	1.1
การรับเหมาก่อสร้าง	7,761	0.3
การประกอบธุรกิจและอื่นๆ	75,741	3.0
รวมทุกแหล่งที่มารายได้	2,552,196	100.0

จากข้อมูลในตารางที่ 5.1 จะเห็นว่า ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยนั้น แท้จริงเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากรายได้เนื่องจากการจ้างงานเป็นหลัก แม้สำหรับกลุ่ม Top 1% ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมีรายได้จากหลายแหล่งโดยเฉพาะจากทุนด้วย เนื่องจากรายได้จากการจ้างงานนี้ผู้ได้รับไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะรายงานในแบบภาษีได้เพราะอยู่ใต้ระบบหักภาษี ณ ที่จ่าย และกรมสรรพากรตรวจสอบได้ จึงเป็นข้อมูลรายได้ที่ใกล้เคียงความเป็นจริงสูง

<sup>95</sup> รายได้รวมหลังหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามระเบียบที่ประกาศไว้ในประมวลรัษฎากรภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ตารางที่ 5.1 แสดงค่าเฉลี่ยของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย สำหรับยอดรวมเงินได้พึงประเมินของกลุ่ม 600 ตัวอย่างนั้น ค่าเฉลี่ยต่อแบบเป็นจำนวนเงินกว่า 3.7 ล้านบาทต่อปี ซึ่งค่าเฉลี่ยนี้นั้นใกล้เคียงกับเงินเดือนที่จ่ายให้กับผู้บริหารระดับสูงสุดในภาคราชการ ที่นักวิจัยมีข้อมูลคืออธิการบดีของมหาวิทยาลัยรัฐระดับนำแห่งหนึ่งมีเงินเดือนขั้นพื้นฐาน 3.6 ล้านบาทต่อปีเมื่อต้นทศวรรษ 2550 อย่างไรก็ตามสำหรับเงินเดือนของกลุ่มผู้บริหารระดับสูงในบริษัทเอกชนระดับนำจะสูงกว่านี้มากโดยอาจจะสูงถึง 20-30 ล้านบาทต่อปีโดยเฉพาะในวิสาหกิจระดับ top 100 ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย<sup>96</sup>

ทำให้สงสัยว่ารายได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในตารางที่ 5.1 ที่แสดงไว้ข้างต้นนั้น สะท้อนภาพที่แท้จริงของระดับรายได้ หรือ โครงสร้างของแหล่งที่มาของรายได้ในกลุ่มผู้ร่ำรวยที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์แรกของประเทศไทยอย่างเต็มที่หรือไม่

โดยทั่วไป Top 1% นี้ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นนักธุรกิจระดับนำและสมาชิกในครัวเรือนที่มั่งคั่งอีกส่วนหนึ่งจะเป็นผู้บริหารระดับสูงในบริษัทขนาดใหญ่และบ้างก็อยู่ในตำแหน่งข้าราชการระดับสูงได้รับเงินเดือนจากหลายแหล่งในระดับสูง จนทำให้สามารถมีเงินออมเพื่อลงทุนในสินทรัพย์ที่ได้ดอกผลเป็นรายได้จากเงินปันผล ค่าเช่าและดอกเบี้ย จัดเป็นแหล่งรายได้สำคัญของพวกเขาเหล่านั้น แต่รายการประเภทนี้กลับเป็นส่วนที่น้อยมากในฐานข้อมูลกลุ่มตัวอย่างแบบภาชี อีกทั้งเงินได้ที่มาจากเงินลงทุนในต่างประเทศก็ไม่ได้ถูกรายงานไว้เช่นกัน

อย่างไรก็ตามงานศึกษาและข้อมูลตัวอย่างอื่น ชี้ให้เห็นว่ารายได้จากการลงทุนและค่าเช่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับเหล่า Top 1% ของประเทศไทย

ภาพหนึ่งที่ต่างออกไปนี้มาจากการรายงานข้อมูลด้านรายได้ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) จำนวน 220 คน แจ้งต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเมื่อปี พ.ศ. 2557 ตามข้อกำหนดของกฎหมาย ข้อมูลดังกล่าวไม่ใช่การสุ่มตัวอย่าง (representative sample) แต่เป็นข้อมูลสมาชิกสนช. คัดเลือกโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ค.ส.ช.)<sup>97</sup> ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการทหารและพลเรือนระดับสูง รวมทั้งผู้บริหารภาคเอกชนและเจ้าของกิจการที่มีชื่อเสียง แม้ว่ารายได้ที่สมาชิกสนช. รายงานต่อ ป.ป.ช. นี้ยังไม่มีการตรวจสอบแน่ชัด แต่สมาชิกสนช. ทุกคนย่อมเสี่ยงต่อการถูกปลดจากตำแหน่งหากพบว่ามีกรรายงานเป็นเท็จจึงเป็นข้อมูลที่น่าจะเชื่อถือได้

<sup>96</sup> ข้อมูลได้จากผู้รู้ซึ่งไม่ประสงค์จะออกนาม

<sup>97</sup> เป็นคณะผู้ยึดอำนาจการปกครองราชอาณาจักรไทยไว้ได้โดยกระทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557

โดยเฉลี่ยแล้วรายได้ต่อปีของสมาชิกสนช.ที่รายงานอยู่ที่ 5.5 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่ารายได้รวมเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างจากกรมสรรพากรที่ 3.7 ล้านบาทมาก

สำหรับที่มาของแหล่งรายได้ของเหล่าสมาชิกสนช.นั้น เป็นดังนี้คือ รายได้จากเงินเดือนคิดเป็นร้อยละ 35.3 ของรายได้รวม ขณะที่ค่าเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนจัดเป็นร้อยละ 19.5 ทำให้รายได้เนื่องจากการจ้างงานทั้งหมดรวมเป็นร้อยละ 54.8 เทียบกับร้อยละ 87 ตามข้อมูลในแบบภาษี (ตารางที่ 1.) ทั้งนี้เงินปันผลและรายได้จากดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 35.8 และรายได้จากค่าเช่าคิดเป็นร้อยละ 1.7 ตามลำดับ (ตารางที่ 5.2)

#### ตารางที่ 5. 2 รายได้รวมต่อปี ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน 220 คน พ.ศ. 2557

กลุ่มสมาชิก	เฉลี่ย (บาท/ปี)	ร้อยละ
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ		
เงินเดือนและอื่น ๆ	1,892,402	35.3
ค่าเบี้ยประชุม และค่าตอบแทนอื่น ๆ	1,041,709	19.5
รายได้จากดอกเบี้ย	392,887	7.3
รายได้จากค่าเช่า	90,010	1.7
เงินปันผล	1,524,536	28.5
อื่น ๆ	413,891	7.7
รวมทั้งสิ้น	5,355,433	100.0
ภาคธุรกิจ (13 คน)		
เงินเดือนและอื่น ๆ	5,379,295	14.4
ค่าเบี้ยประชุม และค่าตอบแทนอื่นๆ	3,712,182	9.9
รายได้จากดอกเบี้ย	4,018,599	10.8
รายได้จากค่าเช่า	649,846	1.7
เงินปันผล	23,168,443	62.1
อื่น ๆ	384,615	1.0
รวมทั้งสิ้น	37,312,980	100.0

ที่มา: Pasuk (2016) ตารางที่ 5 แหล่งที่มาของข้อมูลโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถ **ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน/หนี้สิน สนช.หมดได้ที่**  
[http://www.nacc.go.th/nacc\\_asset\\_legis.php](http://www.nacc.go.th/nacc_asset_legis.php) เข้าถึงเมื่อ ปี 2559

ตารางที่ 5.2 นี้แสดงถึงรายได้ต่อปีของนักธุรกิจจำนวน 13 คนที่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย ซึ่งรายได้เฉลี่ยของ 13 คนนี้อยู่ที่ 37.3 ล้านบาทต่อปี หรือกว่า 7 เท่าของรายได้เฉลี่ยของสมาชิกสนช. 220 คน

องค์ประกอบของแหล่งที่มาของรายได้ในบรรดาสนช.ที่เป็นนักธุรกิจนั้นต่างจากของสนช.ทั้งหมดค่อนข้างมาก นั่นคือรายได้เนื่องจากการจ้างงานเป็นเพียงร้อยละ 24.3 (เงินเดือน+เบี้ยประชุมและค่าตอบแทนอื่นๆ) ขณะที่รายได้จากเงินปันผลและดอกเบี้ยกลับสูงขึ้นไปถึงร้อยละ 72.9 และค่าเช่าเป็นเพียงร้อยละ 1.7 เท่านั้น

อีกงานหนึ่งคือการศึกษาของกอบศักดิ์ (2556) วิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจสถานะเศรษฐกิจสังคมที่จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2554 มีข้อค้นพบสำคัญคือผู้ร่ำรวย Top 1% ของประเทศนั้น รายได้กว่าร้อยละ 30 ของเงินได้ทั้งหมดมาจากเงินปันผลและค่าเช่า ตามมาด้วยรายได้จากดอกเบี้ย ในขณะที่กลุ่มผู้ร่ำรวยอันดับรองลงมาที่ Top 2-5 % ได้รับรายได้จากแหล่งดังกล่าวน้อยกว่ามาก ด้วยเหตุนี้ จึงประมาณการได้ว่าครึ่งหนึ่งของรายได้จากเงินปันผลและดอกเบี้ยทั้งประเทศไทยเป็นของกลุ่ม Top 1% ของประเทศ

ข้อมูลเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าในข้อมูลแบบภาษี 600 ตัวอย่าง การรายงานรายได้ที่มาจากทุนโดยกลุ่ม Top 1% ต่ำกว่าความเป็นจริงไปมาก

ในบัญชีรายได้ประชาชาติของปี พ.ศ. 2555 รายได้ของภาคครัวเรือนที่มาจากการลงทุนรวมทั้งประเทศอยู่ที่ประมาณ 700,000 ล้านบาท หากกึ่งหนึ่งของรายได้จากการลงทุนนี้เป็นรายได้ของผู้ร่ำรวยที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์แรก ดังเช่นที่กอบศักดิ์วิเคราะห์ไว้ ประมาณการได้ว่ารายได้เฉลี่ยที่มาจากรายได้จากทุนน่าจะอยู่ที่ 3.5 ล้านบาทต่อราย เทียบกับเพียง 0.2 ล้านบาทที่รายงานไว้ในตารางที่ 5.1

หลังจากนำข้อมูลใหม่นี้มาปรับแล้ว จะส่งผลทำให้รายได้รวมเฉลี่ยของผู้ร่ำรวยที่สุด 600 รายในชุดข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร ที่มาจากทุนเพิ่มเป็น 6 ล้านบาท และทำให้สัดส่วนของรายได้จากทุนเกินกว่าครึ่งเล็กน้อย

### ตารางที่ 5.3 รายได้เฉลี่ยของ Top 1 % จากแหล่งต่างๆ ปี 2555

	รายได้เฉลี่ย (ล้านบาท/ปี)	สัดส่วนรายได้แรงงานต่อรายได้จากทรัพย์สินและธุรกิจ
สรรพากร 1 – ข้อมูล 600 แบบตัวอย่าง	2.6	87 : 13
สรรพากร 2 – ข้อมูลจากแบบตัวอย่างบวก ประมาณการเงินได้ที่ไม่ต้องรายงาน	6.0	45 : 55
สนช 1 – ข้อมูลสมาชิก 220 ราย	5.4	55 : 45
สนช 2 - สมาชิกที่เป็นนักธุรกิจ 13 ราย	37.3	24 : 76

แม้จะปรับแล้วก็ตาม รายได้รวมเฉลี่ยนี้ ดูเหมือนว่าจะยังต่ำเกินไปอยู่ เนื่องจาก 1) ประมาณการรายได้จากการประกอบธุรกิจและการรับเหมาก่อสร้างที่ต่ำเกินไป 2) การหลีกเลี่ยงการรายงานค่าเบี้ยประชุม เงินได้จากวิชาชีพอิสระ และค่าเช่าที่จ่ายด้วยเงินสด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงขนาดของรายได้กลุ่มดังกล่าวในตารางที่ 2 ของสนช. และประการที่ 3) การละเลยรายได้จากต่างประเทศ และจากแหล่งอื่น ๆ ในข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากร

จากข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้แสดงข้างต้นบ่งชี้ว่า รายได้สุทธิเฉลี่ยของกลุ่มผู้ร่ำรวยที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์แรกที่ได้จากข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากรนั้นน่าจะเป็นการประเมินรายได้ของกลุ่มดังกล่าวต่ำกว่าความเป็นจริงมาก และโครงสร้างรายได้ของกลุ่มผู้ร่ำรวยที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์นั้น น่าจะใกล้เคียงกับกรณีของสนช. ก็เป็นไปได้ อีกนัยหนึ่ง ขณะที่ข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากรอาจจะครอบคลุมรายได้เนื่องจากการจ้างงานของผู้มีเงินเดือนในกลุ่มประชากรผู้เสียภาษีสูงสุดของประเทศ แต่อาจจะไม่สามารถครอบคลุมในส่วนรายได้จากทุน และรายได้จากการประกอบธุรกิจอื่น ๆ ของกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดของประเทศได้อย่างครอบคลุมนั่นเอง

### 3. การเสียภาษีของกลุ่ม Top 1%

มูลค่าภาษีเฉลี่ยของกลุ่มผู้ร่ำรวยที่สุด 600 ตัวอย่างของกรมสรรพากรนั้นคิดเป็นจำนวนเงินกว่า 514,793 บาทต่อแบบ หรือคิดเป็นอัตราภาษีที่ร้อยละ 20.2 ของเงินได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้ว อัตราภาษีที่จ่ายนี้ยังคงต่ำกว่าอัตราภาษีส่วนเพิ่มอันดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ในปี 2555 เนื่องมาจากการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนต่าง ๆ ที่รัฐบาลเปิดให้บุคคลสามารถหักได้ค่อนข้างมาก และอีกทั้งยังมีช่วงอัตราภาษีที่ได้รับการยกเว้นการจ่ายภาษี และรวมถึงช่วงอัตราภาษีที่ต่ำอีกหลายช่วงก่อนที่จะไปถึงการหักภาษีรายได้ส่วนเพิ่ม ณ อัตราสูงสุด อย่างไรก็ตามยอดรวมภาษีใน 600 แบบแรกมีมูลค่าถึงร้อยละ 60 ของยอดรวมภาษีทั้งสิ้นในแบบตัวอย่างทั้งหมด 29,246 แบบ

ขณะเดียวกันนั้นภาษีที่คำนวณในแบบอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีค่าไม่เกิน 15,000 บาทต่อราย หรือเทียบเท่าเดือนละ 1,250 บาท

การกระจุกภาระภาษีกับกลุ่มเงินเดือนสูง และผู้ที่รับดอกเบี้ยและเงินปันผลที่เสียแบบหัก ณ ที่จ่ายนี้ มีผลตามมามาว่า ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นกลุ่มแคบ และอาจไม่มีน้ำหนักในการ พิจารณานโยบายภาษีสักเท่าไร

ในวันข้างหน้าที่ภาครัฐอาจต้องแบกรับค่าใช้จ่ายด้านบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม เพิ่มมากขึ้น รัฐบาลจะต้องตัดสินใจดำเนินนโยบายขยายฐาน PIT หรือจะเลือกอีกทางหนึ่งคือ เพิ่ม อัตรา VAT หรือภาษีอื่นที่มักจะทำให้สินค้ามีราคาแพงขึ้นและผู้มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้ต้องมี ภาระภาษีมากขึ้น รัฐบาลจะเลือกแนวทางใดก็ตาม ทางเลือกนั้นน่าจะต้องสะท้อนความเห็นและ ความเข้าใจของผู้คนและกลุ่มต่างๆ ในสังคม ไม่ใช่แค่ผู้ที่เสียภาษี PIT ในปัจจุบัน

#### 4. บทวิพากษ์และข้อเสนอ

แม้ว่าชุดข้อมูลตัวอย่างกรมสรรพากรอาจจะสะท้อนภาพของรายได้จากการจ้างงานได้ดี แต่ ข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะสะท้อนภาพรวมทั้งหมดของรายได้ของกลุ่ม Top 1% ของประเทศ รัฐบาลอาจจะพิจารณาแก้ไขด้วยการกำหนดให้มีการรายงานรายได้จากทุก ๆ แหล่งและทุกประเภท เงินได้ ทั้งในและนอกประเทศ ทั้งที่ได้หักภาษี ณ ที่จ่ายแล้วและที่ยังไม่ได้หัก โดยยกเว้นเฉพาะผู้ที่มี รายได้รวมต่ำกว่าเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษี และไม่ต้องการขอคืนภาษีที่หักแล้วเป็นเครดิตภาษี

จากข้อมูลที่ได้รายงานข้างต้นเห็นได้ว่าระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีจุดอ่อนบาง ประการที่มีผลต่อการจัดเก็บรายได้ภาครัฐ สุดท้ายนี้จึงจะสรุปประเด็นที่ได้รับทราบในระหว่าง การวิจัยที่อาจเป็นประโยชน์ เพื่อเข้าใจภาระของกรมสรรพากร ในการเสนอแก้ไขประมวลรัษฎากร ข้อ ปฏิบัติ และการดำเนินมาตรการเพื่อให้ผู้มีรายได้ร่วมมือในการรายงานข้อมูลเพื่อคำนวณภาษีให้ครบ และถูกต้อง

#### การรายงานรายได้จากค่าเช่า ค่าธรรมเนียม และธุรกิจ

ปัจจุบันกรมสรรพากรมีสำนักงานรวมทั้งสิ้นทั่วประเทศ 819 แห่ง โดยในระดับอำเภอใหญ่ อาจมีสำนักงาน 2 แห่ง ดังนั้นกรมสรรพากรสามารถตรวจสอบสถานประกอบการได้ทั่ว ราชอาณาจักร

สำหรับรายได้จากค่าเช่าของบุคคลหรือกิจกรรมที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล กรมสรรพากรสามารถสืบค้นข้อมูลและตรวจสอบค่อนข้างยาก เนื่องจากรายได้จากค่าเช่านั้นเป็น

การตกลงกันโดยวาจาและเป็นไปด้วยความเชื่อใจ ผู้เช่าที่ต้องการเอกสารสัญญา หรือใบเสร็จ มักจะ ต้องจ่ายค่าเช่าในอัตราที่สูงกว่าเดิม

สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวหรืออาชีพของครอบครัวแบบอิสระ (self-employed) ถ้าหากทำงานให้กับลูกค้าที่เป็นนิติบุคคลที่หักภาษี ณ ที่จ่าย กรมสรรพากรสามารถตรวจสอบเงินได้ ของผู้ประกอบการนั้นได้ และสามารถออกหมายเรียกขอตรวจเป็นราย ๆ ไปจากสถาบันการเงิน<sup>98</sup> แต่ หากผู้ประกอบการอิสระรับรายได้จากปัจเจกบุคคลทั่วไป กรมสรรพากรจะไม่สามารถตรวจสอบใน กรณีเช่นนี้ได้

สำหรับธุรกิจขนาดเล็ก เจ้าพนักงานของกรมสามารถประเมินรายได้ และทั้งนี้หากมี ความเห็นค้านกับการประเมินภาระภาษีของเจ้าของกิจการนั้น เจ้าพนักงานสามารถขอเรียก ตรวจสอบการรับจ่ายเงิน และในกรณีที่ผลการประเมินรายได้สูงกว่าที่ผู้ประกอบการได้รายงานมา อาจกำหนดค่าปรับได้

กรมสรรพากรยังคงสามารถตรวจสอบรายได้ของพ่อค้าแม่ค้าในพื้นที่ตลาดนัดที่มีการเปิด ค่าขายอย่างเป็นทางการได้เช่นกัน โดยมีเจ้าพนักงานทำหน้าที่ประเมินและอาจขอเรียกดูบัญชีเงิน ฝากของผู้ค้าขายนั้นจากธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ ได้ หากบุคคลดังกล่าวปฏิเสธว่าไม่มีบัญชี เงินฝากธนาคาร กรมสรรพากรจะสามารถตรวจสอบได้โดยประสานกับธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งทั่ว ราชอาณาจักรในการจัดหาข้อมูลทางการเงินของคนนั้น

นอกจากนี้กรมสรรพากรยังพยายามจูงใจให้เจ้าของธุรกิจขนาดเล็กไม่ว่าจะจดทะเบียนเป็น นิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ให้มีบัญชีทางการเงินบัญชีเดียว และให้กรอกแบบฟอร์มภาษีเงินได้อย่าง ถูกต้อง

แม้ว่าทางกรมสรรพากรจะได้พยายามอย่างเต็มกำลังในการตรวจสอบผู้ที่ยื่นแบบในระบบ ปัจจุบัน แต่ก็ยังมีอีกปัญหาซึ่งเป็นจุดอ่อนของระบบที่สำคัญคือ การหลีกเลี่ยงภาษีอย่างสิ้นเชิงโดย หลุดรอดไปจากระบบและไม่ยื่นแบบภาษีใดๆ ซึ่งอาจมีทั้งผู้มีฐานะดีและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับ รายได้จากจากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่าโดยปัจเจกบุคคล หรือรายได้ที่รับผ่านนอมินี และยังมี กลุ่มรายได้ระดับกลางๆที่ทำงานส่วนตัวและไม่กรอกแบบภาษีด้วย<sup>99</sup>

<sup>98</sup> สรรพากรยังสามารถเชื่อมโยง bulk information จากแหล่งข้อมูล เช่น สถาบันการเงินได้ ข้อมูลจาก ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีที่กรมสรรพากร

<sup>99</sup> ดูการวิเคราะห์ในส่วนที่ 2.3 , 2.4 และ บทสรุปของบทที่ 1 โดยฟรานซิส ผาสุก เนื้อแพร่ในรายงานเดียวกันนี้

### การหักค่าใช้จ่าย

การประเมินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เป็นเรื่องยากที่จะให้ถูกต้องตามความจริง เพราะค่าใช้จ่ายต่าง ๆ นั้นล้วนแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประเภทของกิจการและสถานภาพของผู้ดำเนินการ อย่างไรก็ตาม ระเบียบข้อบังคับของกรมสรรพากรในปี 2555 ค่อนข้างใจดีกับผู้ประกอบการ โดยอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถหักค่าใช้จ่ายแบบเหมา โดยคิดเป็นร้อยละของรายได้ และไม่ต้องมีหลักฐานทางบัญชี แต่ตั้งแต่ปีภาษี 2561 ได้มีการปรับลดอัตราการเหมาจ่ายเป็นร้อยละ 60 ทุกประเภทธุรกิจแล้ว

ถ้ารายได้พึงประเมินไม่เกิน 1 ล้านบาทต่อปี เจ้าของกิจการอาจเสียภาษีในอัตรา พันละ 5 บาท (ทุก 1000 บาท จ่ายภาษี 5 บาท) โดยไม่ต้องคำนวณค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนทั้งสิ้น แต่ผู้เสียภาษีแบบนี้มีไม่มากนัก อาจเป็นเพราะว่าการคิดรายได้สุทธิและคำนวณภาษีตามระเบียบทั่วไปนั้น เสียภาษีน้อยกว่า

กรมสรรพากรในปัจจุบันมีการติดตามตรวจสอบการหักค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90/91 อย่างไร

สำหรับเงินได้เนื่องจากการดำเนินงานนั้นมีการกำหนดเพดานรายจ่ายสูงสุดที่ผู้มีรายได้สามารถขอหักค่าใช้จ่ายได้ สำหรับเงินได้จากดอกเบี้ยและเงินปันผล ไม่อนุญาตให้หักค่าใช้จ่าย สำหรับรายได้จากการประกอบธุรกิจ ค่าใช้จ่ายที่สามารถหักแบบเหมาได้ แตกต่างกันไปตามมาตราและประเภทกิจกรรม ซึ่งก่อนปีภาษี พ.ศ. 2561 ให้เหมาค่าใช้จ่ายไม่เกิน 10% สำหรับรายได้จากค่าเช่าทรัพย์สินที่ไม่ใช่ตึกอาคาร เช่าที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ดินไม่ใช่เพื่อการเกษตร และยานพาหนะ หักได้ 70% สำหรับกิจการประเภทรับเหมาก่อสร้าง หักได้ 80-90% สำหรับกิจการประเภทการประมง การผลิตแปรรูปสินค้าเกษตร โรงสีข้าว นาเกลือ และ สำหรับการจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดินที่มีการถือครองน้อยกว่า 1 ปีหักได้ 92%

แต่ในปีภาษี 2561 อัตราการเหมาหักค่าใช้จ่ายสำหรับกิจการด้านรับเหมาก่อสร้าง และรายได้จากการประกอบกิจการอื่น ๆ เปลี่ยนเป็นไม่เกิน 60% ของรายได้พึงประเมิน

หากผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำเป็นต้องการที่จะขอหักค่าใช้จ่ายมากกว่าอัตราที่กำหนด จะต้องเตรียมเอกสาร เช่นใบเสร็จรับเงิน เพื่อเก็บไว้ตรวจสอบ โดยเจ้าพนักงานประเมินของกรมสรรพากรมีอำนาจในการขอเรียกสอบเอกสารภายในระยะเวลา 2 ปี หากการตรวจสอบพบความผิดปกติหรือข้อพิพาท การหักค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะถูกยกเลิกและผู้มีรายได้นั้นอาจถูกเรียกเก็บ

ภาษีย้อนหลังพร้อมกับเบี้ยปรับ ซึ่งเบี้ยปรับคิดเป็นจำนวน 1 เท่าของภาษีเงินได้ที่ต้องชำระ<sup>100</sup> แต่ทั้งนี้ในอดีตมีแนวโน้มว่าผู้ที่หักค่าใช้จ่ายจริงเกินอัตราเหมาจะมีจำนวนน้อยและเป็นที่รู้จักกันดีอยู่แล้ว ในกรมสรรพากร และไม่ประหลาดใจที่พบว่า ผู้เสียภาษีส่วนใหญ่จะขอหักค่าใช้จ่ายเต็มจำนวนตาม อัตราเหมาร้อยละที่กำหนดไว้สำหรับรายได้แต่ละประเภท<sup>101</sup>

## 5. บทสรุป

ข้อเสนอสำหรับการปรับปรุงระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปรากฏขึ้นมาจากการศึกษา ข้อมูลกลุ่ม Top 1% ของไทยจากตัวอย่างแบบภาษี ปี 2555 ครั้งนี้

ประการที่หนึ่ง รัฐบาลควรจะกำหนดให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงต้องรายงานรายได้จากทรัพย์สิน และรายได้ที่ได้รับในต่างประเทศ และให้ผู้รับเงินค่าเช่าและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ต้องลงบัญชี และ ออกใบเสร็จรับเงินโดยเก็บสำเนาใบเสร็จไว้เพื่อให้กรมสรรพากรได้ตรวจสอบ

ประการที่สอง เพื่อให้ประเมินค่าใช้จ่ายได้อย่างถูกต้องยิ่งขึ้น กรมสรรพากรควรจะจัดทำ รายการค่าใช้จ่าย อะไรหักได้ อะไรหักไม่ได้ สำหรับธุรกิจประเภทต่าง ๆ ไว้ให้เป็นระบบ (โดยอาจจะ เก็บรวบรวมจากค่าใช้จ่ายที่เคยมีการรายงาน หรือ จากกรณีที่มีการตรวจสอบแล้ว)

ข้อเสนอเหล่านี้อาจจะช่วยให้กรมสรรพากรสามารถรวบรวมภาษีเงินได้ได้มากขึ้นโดยไม่ต้องเพิ่มอัตราภาษีที่เรียกเก็บ

ประการที่สาม สำหรับนโยบายภาษีเพื่อไม่ให้เกิดการกระจายรายได้เลวลงในประเด็นเรื่อง ความเหลื่อมล้ำของรายได้ที่พุ่งขึ้นเมื่อรายได้ของ Top 1% มีสัดส่วนสูงขึ้นที่กล่าวถึงไว้ในบทนำนั้น ข้อเสนอแนะก็คือ หากรัฐบาลปรารถนาที่จะไม่ให้ความเหลื่อมล้ำทางรายได้เลวลง ควรจะระวัง เกี่ยวกับการลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ส่วนที่มีผลต่อผู้มีรายได้สูง เช่น อัตราสูงสุด (top marginal rate) สำหรับข้อเสนอแนะนี้ควรใช้กับมาตรการภาษีที่เก็บจากทรัพย์สินและมรดกอีกด้วย

<sup>100</sup> มีกรณีที่เจ้าพนักงานประเมินออกหนังสือแจ้งการประเมินส่วนเงินเพิ่มของภาษีเงินได้ที่ต้องชำระเป็นจำนวนร้อยละ 1.5 ต่อเดือน หรือเศษของเดือนและคำนวณตั้งแต่วันที่กำหนดยื่นแบบแสดงรายการภาษี แต่เงินเพิ่มนี้จะไม่เกิน จำนวนภาษีเงินได้ที่ต้องชำระ

<sup>101</sup> ในประเทศที่มีระบบภาษีเงินได้ที่มีการครอบคลุมกว้าง เช่น สหรัฐฯ และหลายประเทศในยุโรป หน่วยงานที่ จัดเก็บภาษีนั้น มักจะได้พัฒนาระบบโปรแกรมที่สามารถใช้ข้อมูลหลากหลายประเภทเพื่อตรวจสอบพฤติกรรมและ ข้อมูลในแบบภาษีของผู้มีรายได้ อีกนัยหนึ่งนักบัญชีอิสระได้ทำหน้าที่สำคัญในการช่วยผู้เสียภาษียื่นแบบที่แสดง รายการที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานเก็บภาษี และจะไม่ตั้งตูดความสนใจที่อาจจะนำสู่การตรวจสอบที่ แสนล้าปาก

ประการที่สี่ จุดอ่อนในเรื่องการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้คนจำนวนมากหลุดรอดไปจากระบบภาษี PIT โดยสิ้นเชิงนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการระดมความคิดที่จะต้องมีแผนการระยะยาวที่จะต้องปรับแก้กฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นช่องโหว่และการจัดให้มีมาตรการลดการหลีกเลี่ยงภาษีอีกด้วย

## ภาคผนวก

## ภาคผนวกที่ 5.1

## เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอดีต

เมื่อคณะวิจัยเตรียมการขอข้อมูลจากกรมสรรพากร ได้ทราบว่าประมวลรัษฎากร มาตรา 10 มีข้อกำหนดไม่ให้ “เจ้าพนักงานผู้ใด...ที่ารู้เรื่องกิจการของผู้เสียภาษีอากร หรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง ...นำออกแจ้งแก่ผู้ใดหรือยังให้ทราบกันไปโดยวิธีใด เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วย กฎหมาย” ซึ่งก็คืออธิบดีกรมสรรพากร และต้องเป็นไป “เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร” ดังนั้นคณะวิจัยจึงหาความรู้ด้านแง่มุมทางกฎหมายดังกล่าว โดยได้ขอให้ที่ปรึกษาด้านกฎหมายและผู้ช่วยวิจัยศึกษาหาความกระจ่างเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องได้แก่

1. การเปิดเผยรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุดและสภาพเศรษฐกิจ พ.ศ. 2523-2529)
2. ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เรื่อง รายชื่อผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี พ.ศ. 2525
3. ความเห็นแย้งกฎหมายเรื่องมาตรา 10 ประมวลรัษฎากรโดยที่ปรึกษาด้านกฎหมาย คุณชัยรัตน์ แสงอรุณ

## 1

## การเปิดเผยรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุด

และสภาพเศรษฐกิจสมัยรัฐมนตรีสมหมาย ฮุนตระกูล (พ.ศ. 2523-2529)

เรียบเรียงจากหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์

โดย พลอยไพลิน ถิ่นกาญจน์

**ประเด็น**

1. เปิดเผยแพร่รายชื่อผู้สาธารณชน 3 ปี (พ.ศ. 2524-2526) โดย ปี 2526 เท่านั้นที่แสดงรายชื่อครบ 250 คนในหนังสือพิมพ์ บางกอกโพสต์
2. เปิดเผยแพร่รายชื่อเพื่อให้คนเอาแบบอย่างว่าการจ่ายภาษีเป็นสิ่งที่ดี น่าชื่นชม และไม่แยแสเสียภาษี
3. ยุติการเปิดเผยรายชื่อเพราะไม่สะท้อนการจ่ายภาษีจากรายได้ที่แท้จริงเนื่องจากไม่ได้รวมเงินปันผลจากหุ้นและดอกเบี้ยเงินฝากมาคำนวณในรายได้พึงประเมิน

**นายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์**

ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 – 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531

**รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง**

สมหมาย ฮุนตระกูล สมัยที่ 2 (11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 – 11 มีนาคม พ.ศ. 2523)

อำนาจ วีรวรรณ สมัยที่ 1 (12 มีนาคม พ.ศ. 2523 – 11 มีนาคม พ.ศ. 2524 )

สมหมาย ฮุนตระกูล สมัยที่ 3 (11 มีนาคม พ.ศ. 2524 – 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2526)

สมหมาย ฮุนตระกูล สมัยที่ 4 (7 พฤษภาคม พ.ศ. 2526 - 10 สิงหาคม พ.ศ. 2529<sup>102</sup>)

วันที่ 30 เมษายน 2523 มีรายงานว่า พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จะประกาศนโยบายด้านแรงงานฉบับใหม่ในวันแรงงาน หัวข้อหลักอันหนึ่งคือ การปรับปรุงการกระจายรายได้และความปลอดภัยทางสังคมโดยให้ภาระภาษีตกอยู่กับคนที่มีรายได้สูง สมัยนั้นมีปัญหาการเก็บภาษีซ้ำซ้อนซึ่งทำให้คนไม่ยอมจ่ายภาษี ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรมต่างก็มาระดมสมองกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว

---

<sup>102</sup> ข้อมูลจากวิกิพีเดีย

อย่างไรก็ดี ไม่ได้มีการแก้ไขอย่างจริงจัง<sup>103</sup> และแม้ว่าจะมีจำนวนคนเสียภาษีเพิ่มขึ้นรวมประมาณ สองล้านคน เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 10 แต่ภาษีรายได้บุคคลธรรมดาที่ยังไม่ถึงเป้าที่ตั้งไว้<sup>104</sup> ทำให้ งบประมาณขาดดุล นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มบทลงโทษคนที่จ่ายภาษีช้าคือต้องจ่ายดอกเบี้ยจากร้อย ละ 12 เป็น 24 ต่อปี (เพิ่มอีกเท่าตัว)เพื่อกระตุ้นให้คนจ่ายภาษีตรงเวลามากขึ้น<sup>105</sup> ผู้มีส่วนร่วมในการ ออกความคิดเห็นเรื่องภาษีโดยเฉพาะภาษีเงินได้นิติบุคคล ได้แก่ หอการค้าไทย สภาหอการค้าแห่ง ประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย รวมถึงตัวแทนจากภาครัฐ<sup>106</sup>

พอมาสมัยรัฐมนตรี สมหมาย สุนทรกุล (สมัยที่ 3) ต้องการให้รายรับภาครัฐเพียงพอต่อรายจ่าย โดยมียุทธศาสตร์ยาวที่จะมีการเก็บภาษีชนิดใหม่ๆเพิ่มขึ้นหากรายรับของรัฐบาลยังไม่เป็นที่น่า พอใจ<sup>107</sup> ช่วงเวลาที่เพิ่งเข้ามารับตำแหน่งมีเสียงเรียกร้องจากภาคเอกชนและบริษัทต่างชาติให้ลด อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ก่อนหน้านี้ขึ้นจากร้อยละ 30 เป็น ร้อยละ 40 เนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจ ถดถอย ซึ่งรัฐมนตรีสมหมายก็เห็นด้วยแต่ขณะนั้นรัฐก็ยังต้องการเงินอยู่มากเนื่องจากในปีนั้น งบประมาณต่ำกว่าที่คาดการณ์ 2 หมื่นล้านบาทจึงอาจจะไปหารายได้จากภาษีแบบอื่นมาเพิ่ม<sup>108</sup> เช่น การเก็บภาษีมรดกที่เคลื่อนย้ายไม่ได้ แม้ว่าจะมีการขยายเวลาการยื่นแบบภาษีแต่ก็ยังมีคนที่ยังไม่ จ่ายอยู่ดี ซึ่งจะโดนปรับ 100 บาท บวกกับอีกร้อยละ 5 ของภาษีที่ต้องจ่าย ถ้าเป็นนิติบุคคลโดนปรับ 500-1000 บาทบวกกับอีกร้อยละ 5 ของภาษีที่ต้องจ่าย<sup>109</sup> ปีงบประมาณแรกที่คุณสมบัติเป็นรมต. ประสบความสำเร็จอย่างมาก ทำให้มีรายได้มากกว่าที่ตั้งเป้าไว้<sup>110</sup> พลเอกเปรม นกยกรัฐมนตรี ย้ำว่า อัตราภาษีต้องไม่เพิ่มขึ้นแต่ต้องเพิ่มความสามารถในการเก็บภาษีแทน<sup>111</sup> อย่างไรก็ตามก็มีการคาดการณ์ ว่า รัฐบาลอาจไม่สามารถเก็บภาษีได้ตามเป้าในปีงบประมาณถัดไปและอาจต้องกู้เงินจำนวนมาก เพื่อให้เพียงพอต่อรายจ่าย<sup>112</sup>

<sup>103</sup> Bangkok Post ,13 พฤศจิกายน 2522

<sup>104</sup> Bangkok Post, 26 มีนาคม 2523

<sup>105</sup> Bangkok Post, 3 เมษายน 2523

<sup>106</sup> Bangkok Post, 5 มิถุนายน 2523

<sup>107</sup> Bangkok Post,18 มีนาคม 2524

<sup>108</sup> Bangkok Post, 25 มีนาคม 2524

<sup>109</sup> Bangkok Post, 31 พฤษภาคม 2525

<sup>110</sup> Bangkok Post, 8 มิถุนายน 2525

<sup>111</sup> Bangkok Post, 19 กรกฎาคม 2525

<sup>112</sup> Bangkok Post, 21 กรกฎาคม 2525

คุณพนัส สิมะเสถียร อธิบดีกรมสรรพากรสมัยนั้น ได้วางแผนการจัดระเบียบองค์กรใหม่เพื่อให้ใกล้ชิดกับคนเสียภาษีมากขึ้นโดยตั้งสำนักงานภาษีมากขึ้นทั้งในและนอกกรุงเทพมหานคร ทั้งยังมีการเชิญชวนให้ผู้เสียภาษีทั้งรายบุคคลและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมออกความคิดเห็นเรื่องกฎระเบียบด้านภาษี<sup>113</sup> ความสามารถในการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี 2525 (สิ้นสุดการเก็บภาษีในเดือนมีนาคม) อยู่ในระดับดีเมื่อเทียบกับการเก็บภาษีชนิดอื่นๆ<sup>114</sup>

เรื่องการเปิดเผยรายชื่อผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การแก้ไขประมวลรัษฎากรที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ได้ให้กรมสรรพากรเปิดเผยรายชื่อของผู้เสียภาษี และผู้ที่ค้างจ่ายภาษี โดยรัฐมนตรีสมหมาย ฮุนตระกูลเป็นผู้อนุมัติ และคุณพนัส สิมะเสถียร เป็นผู้พิจารณาว่าจะให้ประกาศจำนวนกี่คน ซึ่งปี 2525 นั้นคุณพนัสให้ประกาศรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุด 200 คน และผู้ค้างจ่ายภาษีสูงสุด 200 คน ซึ่งการเปิดเผยรายชื่อดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อให้ผู้คนตระหนักถึงหน้าที่ในการเสียภาษี<sup>115</sup> อย่างไรก็ตาม ก่อนการประกาศจริง ทางสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยโดยมีคุณสมภพ สุสังกรกาญจน์เป็นประธาน ได้ออกมายื่นจดหมายไม่ให้รัฐมนตรีสมหมายประกาศรายชื่อเพื่อความปลอดภัยของผู้จ่ายภาษี นอกจากนี้สภาหอการค้าต่างประเทศในประเทศไทยก็ไม่เห็นด้วยกับการเปิดเผยรายชื่อดังกล่าวเพราะกลัวเรื่องการโดนอ้อม เรียกค่าไถ่<sup>116</sup>

จากความกังวลเรื่องการเปิดเผยรายชื่อ ทางกระทรวงการคลังจึงจัด forum ให้คนจากหลากหลายภาคส่วนมาร่วมออกความคิดเห็นเรื่องข้อดีข้อเสียของการเปิดเผยรายชื่อ บางคนอาจเข้าใจผิดว่าคนจ่ายภาษีสูงสุดจะเป็นมหาเศรษฐีเสมอไปแต่ความจริงภาษีที่เก็บนั้นสะท้อนเพียงเงินเดือนไม่ใช่ความมั่งคั่ง<sup>117</sup> อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงข้อดีข้อเสีย รัฐมนตรีสมหมาย ฮุนตระกูลตัดสินใจเดินหน้าประกาศรายชื่อดังที่ตั้งใจไว้แต่แรก<sup>118</sup> โดยประกาศจากผู้เสียภาษีสูงสุดในปีการเก็บภาษี 2524 เป็นจำนวน 250 คน โดย 145 คนหรือร้อยละ 58 ของผู้เสียภาษีสูงสุดเป็นชาวต่างชาติ นอกจากนี้ในรายชื่อยังมีผู้หญิง 9 คน โดยไม่มีการบอกรายชื่อผู้มีเงินเดือนสูงสุดและต่ำสุดในรายชื่อที่ประกาศ แต่จะเรียงตามตัวอักษรและบอกเพียงผู้มีรายได้สูงสุดในรายชื่อ 22,650,819 ล้านบาท และต่ำสุด 1,179,616 ล้านบาทต่อปีโดยมีนายธนาคารและนักธุรกิจจำนวนมากอยู่ในรายชื่อ เช่น คนในตระกูล

<sup>113</sup> Bangkok Post, 6 สิงหาคม 2525

<sup>114</sup> Bangkok Post, 10 สิงหาคม 2525

<sup>115</sup> Bangkok Post, 7 กันยายน 2525

<sup>116</sup> Bangkok Post, 16 กันยายน 2525

<sup>117</sup> Bangkok Post, 27 ตุลาคม 2525

<sup>118</sup> Bangkok Post, 28 ธันวาคม 2525

โสภณพานิช ลำซำ และ เตชะไพบุลย์ เป็นต้น<sup>119</sup> นอกจากนี้ยังมีรายงานว่า เจ้าหน้าที่ภาษีถูกข่มขู่ และฆาตกรรมโดยผู้เลี่ยงภาษี เช่นเหตุการณ์ในจังหวัดเพชรบูรณ์<sup>120</sup>

ปี 2526 มีประเด็นเรื่องการคำนวณภาษีที่ต่างกันระหว่างบริษัทเอกชน บริษัทต่างชาติ และ กรมสรรพากร โดยบริษัท Boonrawd Brewery และ บริษัท Loxley คำนวณตามการตีความของ ศาลฎีกา ขณะที่กรมสรรพากรยื่นกรณการตีความแบบกรมสรรพากร<sup>121</sup>

- Loxley เงินเดือนของลูกจ้างและภาษีที่นายจ้างจ่ายจะรวมอยู่ในเงินได้พึงประเมินและภาษี จะถูกจ่ายอีกครั้งจากเงินก้อนนี้ (the salary of the employee and the tax paid by the employer is added together as assessable income and tax is paid one more time on this)
- Boonrawd Brewery เพิ่มภาษีอีกครั้งระหว่างปี (adds the tax in one more time during the year but take the matter one step further by adding this second amount of tax back into the employees assessable income in the next year)
- กรมสรรพากรใช้ Pyramid Method หรือ การที่มีผู้ออกภาษีแทนให้ผู้มีเงินได้ จะต้องมีการ บวกภาษีนั่นกลับมาเป็นเงินได้ของผู้มีเงินได้ และต้องบวกกลับมาทุกครั้งที่มีการเสียภาษี แทนให้โดยผู้อื่น หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเงินค่าภาษีเงินได้ที่ผู้จ่ายเงินได้หรือนายจ้างหรือผู้ใด ออกแทนให้ ย่อมเป็นเงินได้พึงประเมินของผู้มีเงินได้ไม่ว่าผู้ออกภาษีเงินได้จะออกแทนให้ใน ทอดแรกหรือทอดใดก็ตาม เช่น ลูกจ้างมีรายได้ต่อเดือน 1000 บาท ต้องจ่ายภาษีร้อยละ 10 นั่นคือลูกจ้างจะมีรายได้สุทธิ 900 บาท แต่ถ้าบริษัทจ่ายภาษีให้ ทางกรมสรรพากรจะ คำนวณภาษีจาก 1100 บาท

ภาคเอกชนทั้งทางด้านการธนาคารและธุรกิจต่างก็ออกมาเห็นด้วยกับการที่ Loxley และ Boonrawd คำนวณตามการตีความจากศาล นายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงสั่งให้กระทรวงการคลัง หาทางออกโดยการเปลี่ยนกฎระเบียบในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เนื่องจากสร้างความ สับสนและความไม่แน่นอนให้กับภาคธุรกิจ อย่างไรก็ตามบริษัทเอกชนจำนวนหนึ่งก็ใช้การตีความตาม

<sup>119</sup> Bangkok Post, 31 ธันวาคม 2525

<sup>120</sup> Bangkok Post, 12 กรกฎาคม 2526

<sup>121</sup> Bangkok Post, 26 กรกฎาคม 2526 และ 7 กันยายน 2526

กรมสรรพากรไปแล้วและเห็นว่าควรยึดตามแบบสรรพากร หากมีการปรับเปลี่ยนวิธีคำนวณบางบริษัทอาจต้องจ่ายภาษีเพิ่มเติม เหตุการณ์นี้ทำให้การลงทุนจากต่างประเทศในประเทศไทยลดลง<sup>122</sup>

ปี 2526 เป็นปีที่ 2 ที่มีการประกาศรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุด 250 คนแรก แยกเป็นคนที่มิชื่อไทยและต่างประเทศตามลำดับจำนวนภาษี ดังนี้<sup>123</sup>

**ตาราง ก. สรุปจำนวนรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุด 250 คนแรก จำแนกตามสัญชาติ**

	ชาวไทย	ชาวต่างประเทศ
100 คนแรก	53	47
100 คนที่สอง	31	69
50 คนสุดท้าย	8	42
รวม	92	158

อธิบดีกรมสรรพากรคนใหม่ที่เข้ามารับช่วงต่อในปี 2527 ชื่อวิทย์ ตันตยกุล บอกว่ารายชื่อที่ประกาศ 250 คนไม่ได้แปลว่าเสียภาษีเงินได้สูงสุดเสมอไปเพราะไม่ได้รวมเงินปันผลจากหุ้นและดอกเบี้ยเงินฝากมาคำนวณในรายได้พึงประเมิน เพราะภาษี 2 ชนิดนี้แยกจ่ายกับภาษีจากเงินเดือน<sup>124</sup> ในปีเดียวกัน มีรายงานจาก International Business research ว่าประเทศไทยบริษัท Shell มีรายรับสูงสุด และธนาคารกรุงเทพมีกำไรมากที่สุด<sup>125</sup>

ปลายปี 2528 อธิบดีกรมสรรพากรคนใหม่ ชื่อวิโรจน์ เลาะห์พันธ์ ได้ออกมาส่งสัญญาณว่ากรมสรรพากรจะไม่ประกาศรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุด เนื่องจากนักธุรกิจจำนวนมากออกมาให้เหตุผลที่มีน้ำหนักว่า คนที่อยู่ในรายชื่อไม่ใช่คนที่มียาขได้สูงสุดจริงๆ<sup>126</sup> อย่างไรก็ตามก็ดีสาธารณชนรู้เพียงว่า คนที่จ่ายภาษีสูงสุด 3 คนแรก ล้วนมาจากตระกูลภิรมย์ภักดี บริษัท Boonrawd Brewery ซึ่งมีรายงานในปี 2523 ว่าเป็นบริษัทที่มีวินัยในการจ่ายภาษีมากที่สุด ส่วนรายชื่อ 250 คนที่จ่ายภาษีสูงสุดจะรู้กันแต่ภายในกรมสรรพากรเท่านั้น

<sup>122</sup> Bangkok Post, 14 ตุลาคม 2526

<sup>123</sup> Bangkok Post, 26 มกราคม 2527

<sup>124</sup> Bangkok Post, 27 มกราคม 2527

<sup>125</sup> Bangkok Post, 29 กุมภาพันธ์ 2527

<sup>126</sup> Bangkok Post, 12 พฤศจิกายน 2528

ต้นปี 2529 มรว. จัตุมงคล โสณกุล รองอธิบดีกรมสรรพากรออกมาประกาศหยุดการ  
ประกาศรายชื่อผู้เสียภาษีสูงสุด หลังจากมีการประกาศอย่างต่อเนื่องมาทั้งหมด 3 ปี<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> 4 มกราคม 2529

## ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร

## เรื่อง รายชื่อผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี พ.ศ. 2525

.....

อาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2525 และระเบียบกระทรวงการคลังเรื่องการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับผู้เสียภาษีอากร พ.ศ. 2525 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2525 อธิบดีกรมสรรพากร ประกาศรายชื่อประชาชนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสูงสุดในปีภาษีพ.ศ. 2525 ซึ่งยื่นแบบแสดงรายการในปี พ.ศ. 2526 จำนวน 250 ราย ซึ่งมีจำนวนภาษีที่เสียไว้สูงสุดเป็นเงิน 22,883,169 บาท และต่ำสุดเป็นเงิน 1,335,065 บาท ตามลำดับอักษรดังต่อไปนี้

1. นายกฤตย์ รัตนรักษ์	84. นายระณิต พิศาลบุตร	167. นายชาลล์ ดับบิว เรเบียน
2. นายเกษม จาคีทวนิช	85. นายเจมส์ โอ นิกสัน	168. นายเดนนิส อัลเฟรด แรมเซย์
3. นายเกียรติ ศรีเฟื่องฟู	86. นายดาร์สเฟน เดนด์เออร์ นีลเซน	169. นายอาร์ เค โรซ์
4. นายจอห์น เดเนียล กิลล์	87. นายแจน แอนทูน โนย	170. นายเจ ลีออง
5. นายสติเฟน แมทธีว กิลล์	88. นายโนริอากิ ทาชิกาฮาระ	171. นายลุย เองเสียง
6. นายเกเบรียล อี กิวารา	89. นายโรเบิร์ต อาร์ลีน นอร์ด ควิชต์	172. นายดอนนี่ แอล เลย์ตัน
7. นายเอ็ม กรีนวูด	90. นายณรงค์ ศรีสอาน	173. นายดับบลิว เอฟ เลียวมาตย์
8. นายวิลเลียม เอ กรีนวอลท์ จูเนียร์	91. นายบัญชา ล้าซ่า	174. นายเอ็ม. เจ. แลปปิเนน
9. นายบี.เอส. กูดวิลล์	92. นายบรรเจิด ชลวิจารณ์	175. นายแกร์ ที โลเวอร์
10. นายจี ดับบลิว เกรเดอร์	93. นายบรรยง ล้าซ่า	176. นายเอ็ม ลอฟตุส
11. นายแฟรด์ เกรก	94. นายบุญชิต เกตุรายนาค	177. นายวัลลภ ธารวมิชกุล

12. นายดับบลิว ดี ที เกรย์	95. นายที บาร์เลย์	178. นายวรรณ ชันชื้อ
13. นายเอช ดับบลิว แกร์นท จูเนียร์	96. นายจอห์น อาร์เธอร์ บริฟเพทท์	179. นายยอร์ช วาบิม จูเนียร์
14. นายพี. เอ็ม. กรอสแทต	97. นายเคมี เคมี บิลล์เบร์ย์	180. นายวายุ ชูชุกี
15. นายคาน นาคามูระ	98. นายโรเจอร์ เจมส์ แบคเตอร์	181. นายวาปี ภิรมย์ภักดี
16. นายโรแลนด์ ฟรานซิล คาร์	99. นายโดนัลด์ อาร์เธอร์ เบร์ย์	182. นายวิเชียร เตชะไพบูลย์
17. นายคาร์ณ เตชะไพบูลย์	100. นายจอห์น อัดเตอร์ แบร์ไวท์	183. นายวิศิษฎ์ ศรีสมบุญ
18. นายเอ ซี ดิทเทิลสัน	101. นายเอ.ดี. แบ็คเอครอน	184. นายวิทย์ ภิรมย์ภักดี
19. นายอลแลน ไมเคิล คิง	102. นายเคนเน็ท แบลคเลย์	185. นายวีระ รมยะรูป
20. ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช	103. นายโรเบิร์ต บี แบงค์ส	186. นายวุฒา ภิรมย์ภักดี
21. นายอาร์ แอล ตู๊ด	104. นายอวาร์นอล์ฟ โบธเมอร์	187. นายนิโคลัส รอเบอร์ต วูซิช
22. นายเอ็ดเวิร์ด คุปเปอร์	105. นายแอล ซี บอยเยท์	188. นายแกร์ ดับเบิลยู เวบูร์
23. นายคู ฮอง ขวน	106. นายจอห์น เปอร์ซี เบอร์โรวส์	189. นายที เจ ไวท์
24. นายฟิลิป ยอร์จ เครเมอร์ จูเนียร์	107. นายประจิดร ยศสุนทร	190. นายมาร์ค เอช เวอร์เวสต์
25. นายเคอิจิ โอกิ	108. นายประจวบ ภิรมย์ภักดี	191. นายที เอส เวิร์ธลี
26. นายคาร์ลเวอร์เนอร์ เครเวส	109. นายประพัฒน์ อภิปัญญา	192. นายแอล. ซี. วี. วอล์คเกอร์
27. นายเคนเนท บุชติน	110. นายประพันธ์ เหวระกุล	193. นายแฟรงกลีเยม วอลเลน ไวเคอร์
28. นายเคนอิจิ มิซึโน	111. นายประยูร จินดาประดิษฐ์	194. นายศิริ วิจิตรานนท์
29. นายเจ. ซี. คร็อกเก็ต	112. นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์	195. นายสวัสดิ์ โอสถานุเคราะห์
30. นายเอ็ม แควนเนล	113. นายปิติ สิทธิอำนวย	196. น.ส. สมรมิตร ลำซ่า
31. นายมาร์ค เบียร์ โคลดดูเรท์	114. นายปิยะ ศิวายธร	197. นายสกล มังคละวิรัช
32. นายเคลลี โครเรน	115. นายปิยะ ภิรมย์ภักดี	198. นายสันติ ภิรมย์ภักดี
33. นายโคโซ มัตซุอิ	116. นายปรีชา ลำซ่า	199. นายเอ็น เอ เจ สเปนเซอร์

34. นายเอ.ดี. โคล	117. นายปรีชา พรประภา	200. นายจอร์จ ริชเชล สมิตที
35. นายจรัส ชูโต	118. นายเอียน คาร์โล เปล่า	201. นาย เอ็ม ดี สเค็คเคลร์น
36. นายจรรยา หวังบุญสัมฤทธิ์	119. นายเอฟ ซี ปลังเกตต์	202. นายเจมส์ พาร์ดส์ สเตนท์
37. นายจาง สว่างวงศากุล	120. นายผดอง อายนบุตร	203. นายสิทธิผล โพธิวรคุณ
38. นายจ้านงค์ ภิรมย์ภักดี	121. นายเผ่าเทพ โชตินุชิต	204. นายสุขุม นวพันธ์
39. นายจุล กาญจนลักษณ์	122. กองมรดกพอ. พระพินิจเสนา การ	205. นายสุจินต์ ศิริเวช
40. นายดับบลิว เอ แจดสัน	123. ม.ร.ว. พันธุ์ทิพย์ บริพัตร	206. นางสาวสุจิตพรรณ ลำข้า
41. นายฮาโรลด์ ซี โจนส์	124. นายพิพัฒน์ ปุสยานนท์	207. นายสุทิน อัจฉาธร
42. นายเจแอล จอห์น	125. นายวิลเลียม มิลเลอร์ เพต ยู เนียร์	210. นายสุริย์ อัจฉาธร
43. นายเอ จอห์นสตัน	126. นายพูนเพิ่ม ไกรฤกษ์	211. นายสุรทินกร บุนนาค
44. นายชวณ รัตนรักษ์	127. นายพงษ์ สารสิน	212. นายสุเมธ เตชะไพฑูริย์
45. นายชาญวุฒิ โพธิรัตน์กูร	128. นายไพโรจน์ เปรมปรีดิ์	213. นายสุวัฒน์ อัจฉาธร
46. นายชัยรัตน์ คำนวน	129. นายไพโรจน์ ลำข้า	214. นายสมเกียรติ อัจฉาธร
47. นายชัยยุทธ วรรณสูตร	130. นายพรเสก กาญจนจारी	215. นายสมเกียรติ ลิ้มทรง
48. นายชาญ ชาญชัยณรงค์	131. นายซี. เจ. เพลทท์	216. นายสมศักดิ์ ไกรสงคราม
49. นายชาติรี โสภณพานิช	132. นายจอห์น ฮาโรลด์ ฟิชเชอร์	217. นายอรรถพงษ์ สีนุตพงษ์
50. นายฮาร์มท วิลเฮล์ม ชไน เตอร์	133. นายเอ็ม เจ พีเวอร์	218. นายโรมัส โฮวาร์ด อัลเบิร์ต
51. นายริชาร์ด บี ชาร์ป	134. นายจอห์น บี เฟรเซอร์	219. นายลอเรนทร์ เจ อันเกอร์
52. นายชิน โสภณพานิช	135. นายเจ.ดี. พอร์ต	220. นายอาทร ต้องวัฒนา
53. นายไมเคิล ชูลธิส	136. นายเอียน เจมส์ ฟอเซท	221. นายเอ อาเลอร์
54. นายเฟรดเดอริค ดับบลิว เซฟเฟอร์ค	137. นายภูซงค์ วงศ์สุ	222. นายไลแบร์โต อาร์โรโมโล

55. นายเชาว์ เชาว์ขวัญยืน	138. นายมานะ รักรักษาศาสตร์	223. นายอิชิโร ซาโต้
56. นายไชยทัศน์ เตชะไพบูลย์	139. นายมงคล กาญจนพาสน์	224. นายอี วา เน ฮามาโมโต้
57. นายโชติ โสภณพานิช	140. นางสาวเมธวดี กาญจนจारी	225. นายอุเทน เตชะไพบูลย์
58. นายชูโตมู คูเมดา	141. นายไมตรี บุญสูง	226. นายอุดม พิจิตรพงศ์ชัย
59. นายชอ สิวายู	142. นายมาชาติ ฮิกูชิ	227. นายอุรธณ์ เตชะไพบูลย์
60. นายชีวทอง แซ่ฟอก	143. นายมาซามิจิ อุชิยามา	228. นายเจมส์ เอฮิวิตต์
61. นายซี เจ เอ ซัมม	144. นายเจสซ์ มาเรีย มาซิเนส	229. นายเอ็มดับบิว เอลวูดด์
62. นายเอ็ดการ์ เอ ซาราโกซา	145. นายมาร์เซล บรูเยร์	230. นายเจ. อาร์ เอกเคิต
63. นายอัลเฟรด สตีฟ ซิกมันด์	146. นายเฮอ์เบิร์ต มาร์คลี	231. นายเจ เอ็มแอ็ดสิท
64. นายเรจินัล แอลเฟรด แซมเบอร์ส	147. นายมิชิจิ โอกูซุมิ	232. นายโรเบิร์ต จี เอมอส
65. นายเอฟ แซพเออร์	148. นายโจเซฟ ซี มูดี	233. นายเจมส์ อาร์ แอ็ทกินส์
66. นายโซทาโร่ ยามาโมโต้	149. นายเอ็ม มิลเลอร์	234. นายแกรี่ แอนโทนี่
67. นายลี เอ็ม คัดลีย์	150. นายโรเจอร์ เมสซิเยอร์	235. นายเวนสัน แอนบราวน์
68. นายดิเรก มหาดำรงกุล	151. ดร. พี แมกกี	236. นายดักกาส เอ็ม แอ็ดดินสัน
69. นายดำรงค์ ฤชณามาระ	152. นายจอร์จ แอลทัน แมคคอย	237. นายวิลเลียม เดวิด โอแฮร์
70. นายอาร์. แอล. ดาย	153. นายเดวิท ดิน แมคอาฟี	238. นายแพททริก จอห์น โอ กอร์แมน
71. นายที อี ดิสบุคส์	154. นายดี เอ แมคแดนนอน	239. นายจอร์ท โอแชมป์
72. นายโรเบิร์ต ทัดเลย์ ดุด	155. นายวินสตัน ดับบลิว มัันบี	240. นายเอ็ช. เอ็ม. ฮ็อบดินสัน
73. นายเจ อาร์ ดูคูร์รา	156. นายเอ็มราเดอ ไมเยอร์	241. นายเปอร์รี ฮิวอร์ด ฮันนิคัล
74. กองมรดกนายเด็ก-นางจันทร์ สำเร็จประสงค์	157. นายลูกัส โรลอฟ ไมเจอร์	242. นายจี. เอช. ฮาลเวอร์สัน
75. นายต่อพงศ์ภัสสร บุณนาค	158. นายเจ. เอ็ม. มอร์แกน	243. นายอิซา야ซู ฮัตโตริ
76. นายถาวร พรประภา	159. นายเจมส์ เดล มัวร์	244. นายฮิเดโอมิ นากาจิ

77. นายโทซึคาซุ อาตามัตสึ	160. นายซี. เอ็ม. ยี	245. นายฮิโรชิ โยโกยามา
78. นายทาคาชิ วาดานาเบะ	161. นายโยชิเฮอิ อีอิค้ำ	246. นายฮิโรมิ มาเอด้า
79. นายทาเคชิ ยามาโมโต้	162. นายโยชิมิจิ อิโต้	247. นายเอ. อาร์. ฮิคสัน
80. นายบิ ฮิสเกล โทมัส	163. นายยศ เอื้อชูเกียรติ	248. นายเจ ดับบลิว แอล โฮป
81. นายทาคาอะ คิระ นาคะบะ	164. นายยงศิลป์ เรืองสุข	249. นายเปียร์ เจอร์ วัน โฮลด์
82. นายตี อาร์ ไทเออร์	165. นายไลฟ์ รามูสเซน	250. นายจอห์น อาร์ ไฮม์
83. นายเอเดรียน ฟรานซิส เทอร์ นีย	166. นายเจ.จี. รุสเซล	

ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2527

(นายวิทย์ ตันตยกุล)

อธิบดีกรมสรรพากร

## ความเห็นแย้งกฎหมายเรื่องมาตรา 10 ประมวลรัษฎากร

### โดยที่ปรึกษาด้านกฎหมาย นายชัยรัตน์ แสงอรุณ

๗ มกราคม ๒๕๕๙

เรียน อ.ผาสุก พงษ์ไพจิตร

เรื่อง ความเห็นแย้งกฎหมาย มาตรา ๑๐ ประมวลรัษฎากร

อ้างถึง พระราชบัญญัติ ให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พุทธศักราช ๒๔๘๑

#### ข้อเท็จจริง

ต้องการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยไม่ขอทราบชื่อหรือข้อมูลใดๆที่จะทำ  
ให้ทราบตัวตนของผู้เสียภาษี เพื่อนำข้อมูลไปศึกษาวิจัยให้ทราบถึงระบบการจัดเก็บภาษีในปัจจุบัน  
เพื่อนำไปปฏิรูปการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตามนโยบายของ.....

#### เรื่องที่ขอความเห็น

“มาตรา ๑๐ มีเจตนารมณ์อย่างไร ขอบเขตแค่ไหน ข้อมูลแบบไหนจึงจะไม่เข้าข่ายผิด  
กฎหมาย และสามารถเปิดเผยได้”

#### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

“มาตรา ๑๐ เจ้าพนักงานผู้ใดโดยหน้าที่ราชการตามลักษณะนี้ ได้รู้เรื่องกิจการของผู้เสีย  
ภาษีอากร หรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง ห้ามมิให้นำออกแจ้งแก่ผู้ใดหรือยังให้ทราบกันไปโดยวิธีใด เว้น  
แต่จะมีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๐ ทวิ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร อธิบดีมีอำนาจในการเปิดเผย  
รายละเอียดดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม ฐานภาษีมูลค่าเพิ่มหรือจำนวน  
ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ถูกประเมินเพิ่มเติมของผู้ประกอบการจดทะเบียนนั้น

(๒) ชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนภาษีอากรที่เสีย

(๓) ชื่อผู้สอบบัญชีและพฤติการณ์ของผู้สอบบัญชีเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองบัญชีตามมาตรา ๓ สัตต

ทั้งนี้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับผู้เสียภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๕ ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๒๕ สมหมาย ฮุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง)

ระเบียบกระทรวงการคลังฯ “ข้อ ๓ ชื่อผู้ประกอบการค้าที่ถูกกำหนดรายรับและจำนวนรายรับที่ถูกกำหนด หรือจำนวนภาษีที่ถูกประเมินเพิ่มเติม

ให้อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจเปิดเผยได้เฉพาะในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการกำหนดรายรับของผู้ประกอบการค้ารายอื่น ซึ่งผู้ประกอบการค้าประเภทเดียวกัน ทั้งนี้การเปิดเผยดังกล่าวจะต้องมิใช่เป็นการเปิดเผยต่อบุคคลทั่วไป

ข้อ ๔ ชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนภาษีอากรที่เสีย

(๑) ให้อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจเปิดเผยชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนเงินภาษีอากรที่เสียต่อบุคคลทั่วไป

(ก) กรณีผู้เสียภาษีอากรเป็นบุคคลธรรมดา ให้เปิดเผยชื่อผู้เสียภาษีอากรที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสูงสุด ตามจำนวนรายที่อธิบดีกรมสรรพากรเห็นสมควร เรียงลำดับชื่อตามอักษรานุกรมไทยในแต่ละปีภาษีและระบุจำนวนเงินภาษีอากรสูงสุดและต่ำสุด

(ข) กรณีผู้เสียภาษีอากรที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลให้เปิดเผยได้เฉพาะชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนเงินภาษีอากรที่เสียสูงสุดตามจำนวนรายที่อธิบดีกรมสรรพากรเห็นสมควรเรียงลำดับตามจำนวนภาษีที่เสีย หรือชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนเงินภาษีอากรที่เสียสูงสุด โดยแยกตามประเภทกิจการในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีหรือในแต่ละปีประติทิน แล้วแต่กรณี

(๒) ให้อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจเปิดเผยชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนเงินภาษีอากรที่เสียหรือที่ยังค้างชำระต่อบุคคลทั่วไป ทั้งนี้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดจัดเก็บภาษีอากร

มาตรา ๑๓ เจ้าพนักงานผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕๐๐ บาท หรือจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ

## ความเห็นแย้งกฎหมาย

มาตรา ๑๐ ประมวลรัษฎากร อยู่ในลักษณะ ๒ ภาษีอากรฝ่ายสรรพากร หมวด ๑ บทเบ็ดเสร็จทั่วไป มีเจตนารมณ์คุ้มครองกิจการของผู้เสียภาษีหรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง มิให้ถูกเปิดเผยโดยเจ้าพนักงานผู้รู้เรื่องกิจการของผู้เสียภาษีโดยหน้าที่ราชการ เว้นแต่มีอำนาจที่จะทำได้ตาม ม.๑๐ ทวิ กล่าวคือเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจเปิดเผยตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ทั้งนี้กระทรวงการคลังมีระเบียบว่าด้วยการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับผู้เสียภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๒๕) เป็นแนวปฏิบัติ

**เห็นได้ว่าโดยหลักแล้วห้ามเปิดเผย แต่มีข้อยกเว้นให้อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับผู้เสียภาษีอากรได้**

ข้อมูลที่ห้ามเปิดเผยคือ เรื่องกิจการของผู้เสียภาษีอากร หรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง ชื่อผู้เสียภาษีอากร และจำนวนภาษีอากรที่ผู้นั้น เสีย

ดังนั้นข้อมูลในส่วนอื่นเช่นข้อมูลเกี่ยวกับการยื่นรายการและการเสียภาษีอากร ตามมาตรา ๑๗-มาตรา ๒๗ จัดว่า การเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดา ตามมาตรา ๔๐-มาตรา ๖๔ จึงไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายที่ต้องห้ามเปิดเผย ประกอบกับการขอข้อมูลเพื่อนำไปทำงานวิจัยทางวิชาการและต้องการนำผลงานวิจัยไปใช้ปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามนโยบายของรัฐเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากรที่มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม จึงมีความเห็นว่าข้อมูลในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับเรื่องกิจการของผู้เสียภาษีอากร หรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง ชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนภาษีอากรที่เสีย เป็นข้อมูลที่เปิดเผยได้

### ข้อเสนอแนะ

ควรให้อธิบดีกรมสรรพากรใช้อำนาจในการเปิดเผยข้อมูลตามที่ทีมงานวิจัยต้องการ หรือให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกระเบียบว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลสิ่งที่ต้องการนำไปศึกษาวิจัย เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาใดๆที่อาจตามมา

ขอแสดงความนับถือ

ชัยรัตน์ แสงอรุณ

เลขหมายใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ๒๙๔๙/๒๕๒๙

หมายเหตุ : มาตรา ๙๔ ถึงมาตรา ๑๐๒ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยภาษีป้าย ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยมีการตราพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ จึงไม่อาจนำมาตรา ๑๐๐ มาอ้างอิงให้เกิดประโยชน์ใดๆ

### บรรณานุกรม

- กอบศักดิ์ ภูตระกูล (2556). “คุณภาพการเจริญเติบโตจากมิติของการกระจายรายได้ ปัญหาและทางออก“ เสนอในการสัมมนาประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2556
- Alvaredo, Facundo, Anthony B. Atkinson, Thomas Piketty, and Emmanuel Saez (2013). “The Top 1 Percent in International and Historical Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 27, Number 3, Summer, pp.3-20.
- Galbraith, James K. (2012). *Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Katz Lawrence F. and David H. Autor (1999). “ Changes in the Wage Structure and Earnings Inequality”. Chapter 26 in *Handbook of Labour Economics*, ed. O.C. Ashenfelter and D. Card, Vol. 3A. Amsterdam: North-Holland.
- Moriguchi, C. Emmanuel Saez (2006). The Evolution of Income Concentration in Japan, 1886-2002: Evidence from Income Tax Statistics, NBER Working Paper Series, Working Paper 12558, <http://www.nber.org/papers/w12558>
- Pasuk Phongpaichit (2016).” Inequality, Wealth and Thailand’s Politics”, *Journal of Contemporary Asia*. 46 (3), August, Special Issue: Military, Monarchy and Repression : Assessing Thailand’s Authoritarian Turn. General Editor: Veerayooth Kanchoochat and Kevin Hewison.
- Piketty, Thomas, and Emmanuel Saez, 2003. “Income Inequality in the United States. 1913-1998.” *Quarterly Journal of Economics* 118 (1):1-39. (Series updated to 2011 in January 2013; available at Saez’s website: <http://elsa.berkeley.edu/~saez/>

## Chapter 5

### The Top 1 Percent of Thailand: Their Income Sources and Tax Due

Pasuk Phongpaichit, Francis Cripps

The rising share of total income held by the top 1 percent has had a substantial impact on income inequality in developed countries. In the United States, the share of the top 1 percent more than doubled from 9 percent in 1976 to 20 percent in 2011. In other rich countries, the trend was similar but the scale differed among countries. Some have argued that this concentration is a result of technological changes increasing the rewards to skill,<sup>128</sup> but the differences in scale across countries with similar technological context suggests that institutional and policy factors are more important. Alvaredo et al. (2013) identify four factors contributing to the recent rise in the income share of the top one percent in developed countries: (1) reductions in the tax rates on top-tier incomes; (2) stronger bargaining by top executives / managers resulting in higher pay at the expense of workers' wages;<sup>129</sup> (3) an increase in the share of unearned income in total income arising partly from reductions in wealth and inheritance taxes; and (4) a growing tendency for the same people to earn both high earned and unearned incomes.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> For a survey, see Katz and Autor, 1999.

<sup>129</sup> The argument is that when marginal tax rate is very high, top executives do not put much effort into bargaining for higher pay; but when the marginal rate falls, and their gain is therefore greater, they put more efforts into bargaining. This means their gain is subtracted from the worker share ; and they may spend less time making the company grow (Alvaredo et al, 2013; Galbraith, 2012)

<sup>130</sup> Contrary to the popular belief that the top earned and unearned income are separate groups of people and those with high unearned income tended to be concentrated among property owners or the old wealthy. Data are difficult, but researchers have noted more correlation between the two than in the past because: a) accumulated family wealth has a role in getting

Weighting the contribution of each of these factors is difficult, but changes in tax have clearly played an important role. There is a high correlation between reductions in the top-tier tax rates, and the rise of the income share of the top 1 percent.

In the US where the top income tax rate was cut dramatically, this was followed by sharp increase in the share of total annual income held by the top one percent. In Germany, Spain, and Switzerland, where there was no significant reduction in the top tax rate, the increase was much less marked. In France a rise in the share of unearned income in total disposable income has been linked to reductions in tax rates, especially on inheritance. Using time-series data on income tax revenues, researchers in developed countries have been able to plot the changes in the income share of the top 1 percent and to analyze the impact of tax policy changes on the level of income inequality.

There have been no similar studies in developing countries because similar time-series data on income tax revenues are not available to researchers.

The Revenue Department (RD) of Thailand kindly provided a randomly selected sample of 0.3 percent of the data from the two personal income tax forms (PND90 and PND91)<sup>131</sup> for the year 2012, referred to as “the RD sample data set”.<sup>132</sup> This has information on income by source, expenses, allowances, donations and tax due with no identification of the filer except the province of residence.

This RD sample data set has several weaknesses. First, the data are for one year only, thus we cannot assess changes over time. Second, income tax coverage is thin in the sense that the system leaves a lot of people out. For example the number

---

the top-earning jobs; and b) savings from top earned income are significant source of unearned income (Alvaredo et al, 2013).

<sup>131</sup>PND90 or ภงด.90 is the personal income tax form for those who earn income from different sources (income categories 1-8). PND 91 or ภงด.91 is the form for those with income from wage and salary only.

<sup>132</sup> For details of the sampling and strengths and weaknesses of this data set see Appendix 5.1 in this chapter.

of income tax filers is rather low in relation to the total employed labour force (about 25 percent in 2012 in Thailand as against 96 percent in the US).

The third weakness is that the data on income from sources other than employment income are incomplete for two major reasons. One is a result of the existing revenue code. Tax filers are not required to declare several types of income including (i) income which is tax exempt such as capital gains on share transactions and income from foreign sources unless transferred to Thailand in the year when it was received and (ii) income in the form of interest and dividends, which is subject to withholding tax (WHT) but is not reported unless the filer wants to obtain a tax refund (filers in the top tax bracket may not be eligible for a refund and have no incentive to report the income from these sources). The other major reason why data in the tax forms are incomplete is failure to report or under-reporting as, for example, in the case of fees and rent income, particularly if the income is not received from a corporate entity that deducts and reports WHT on fees and rents paid, or business conducted on own account with private customers.

Considering the weaknesses mentioned the idea of analyzing income of the top 1 percent using the income tax statistics loses some of its force.

Nevertheless, while recognizing these problems, this paper will examine what the RD sample data set, along with other sources, can tell us about the top 1 percent of income-earners who pay income taxes in Thailand, and about the efficacy of the income taxation system.

We first explain how the sample of the top 1 percent households is derived. Then the structure of income sources of the top 1 percent is analyzed, using the income tax forms from the 0.3 percent sample from the RD, which, as we shall conclude, represent mainly the top 1 percent in terms of employment income. This is then compared to evidence from other available sources on the level and structure of income sources of the top 1 percent in Thailand. The fourth section reports the tax burden of the top 1 percent as shown in the sample forms, both in terms of tax

paid and as a percentage of net income before tax. The last section offers some remarks on these findings and some suggestions for improving the PIT system.

### **1. The top 1 percent households in the 0.3 percent sample of personal income tax forms from the Revenue Department.**

According to the population census, there were around 20 million households in Thailand in 2010. There were thus 200,000 households <sup>133</sup> in the top one percent, represented in our 0.3 percent sample by the 600 records with the highest declared net income before tax (gross income less expenses).

### **2. Levels of income and income sources of the top 1 percent in 2012**

Average net income <sup>134</sup> reported in the top 600 sample records was about 2.6 million baht per year, accounting for 20.8% of the total on all forms in the sample. This indicates a high level of income concentration at the top, similar to that found in the US.

Of total net income in the 600 records, 87 % was employment income, meaning wages and salaries. Income from dividends and interest was only 7.5 percent. Business and other income was 3 percent and income from royalties, professional fees, contracting and rents was insignificant (see Table 5.1).

---

<sup>133</sup> We use households to include family members in the group who also receive very high income.

<sup>134</sup> Net income is calculated here as gross income less expenses as permitted in the personal income tax regulations. We shall use the term taxable income to refer to net income less deductions of allowances and donations, noting that the first 150,000 Baht of taxable income is effectively tax free, being subject to a 0% tax rate. In the year 2012, the revenue code allowed percentage deduction of expenses at 70% in relation to “contracting” and 60-80% in relation to “business and other” income 40 (8)) without evidence of actual expenses. The percentage deduction allowed for these incomes in 2017 has been reduced to 60%. Source: พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 629) พ.ศ. 2560

**Table 5. 1 Income sources of the top 600 records in RD's 0.3 percent sample for 2012**

<i>Income source</i>	<i>Net income (Baht) average per filer</i>	<i>(%)</i>
Employment	2,215,185	86.8
Royalties	429	0.0
Interest & dividends	190,458	7.5
Rents	35,598	1.4
Professional fees	27,024	1.1
Contracting	7,761	0.3
Business and other	75,741	3.0
All sources	2,552,196	100.0

The reported level of employment income may be fairly realistic. Average gross employment income for the top 600 forms before deduction of expenses was about 3.7 million baht per year which is comparable to salaries paid to top officials in the public sector. For example in the mid 2010s the three top ranking positions of dean, deputy rector and rector in a leading public university received a basic annual salary of 2.4, 3.0 and 3.6 million baht respectively. Top executive salaries in the business sector would be higher<sup>135</sup>, especially in banking and finance.

But neither the income level nor the structure of income sources shown in Table 5.1 represent the real picture of the top 1 percent of Thailand's population, who are mostly businessmen and their family members, executives in big business corporations and high bureaucrats. These groups receive income from many sources and unearned income from investments of various types is an important part of their income. But dividends and interest incomes are not well covered in the RD sample data set for the reason advanced above and there is little or no reporting of income

---

<sup>135</sup> For top executives in the top 100 firms listed in the Stock Exchange of Thailand (SET), annual salary could be as high as 20-30 million baht.

from abroad or capital gains on shares and other financial assets. Yet evidence from other studies and datasets indicates that wealth is highly concentrated implying that investment income and rents are important sources of income for the relatively well off and especially for the top 1 percent.

One picture of wealth and income at the top is provided by data on the income of 220 members of the national legislative assembly (NLA) declared to the National Counter Corruption Commission in 2014. While the returns were not verified, assembly members risked being disqualified for false returns. Most of the 220 assembly members were high-level bureaucrats and military officers with some business executives or reputable business owners. This was a highly privileged segment and may not be representative of the 200,000 persons in the top 1%. Nevertheless the sources and composition of income of this sample give an indication of the pattern at the top.

The average annual income for all NLA members was 5.5 million baht, which is much more than the average gross income of the top 600 in the tax sample. In the NLA dataset, salary accounted for 35.3 percent of total income, and allowances and fees for 19.5 percent, making a total of 54.8 percent for “employment income” compared to 87 percent in the tax data. Dividends and interest income accounted for 35.8 percent and rents 1.7 percent (see Table 5.2).

**Table 5. 2 Yearly Income of 220 National Legislative Assembly members,  
2014**

	<i>Average income (Baht)</i>	<i>(%)</i>
All members		
Salary etc	1,892,402	35.3
Meeting Allowances and fees	1,041,709	19.5
Interest income	392,887	7.3
Rent income	90,010	1.7
Dividends	1,524,536	28.5
Other	413,891	7.7
Total	5,355,433	100.0
Business only (13 members)		
Salary etc	5,379,295	14.4
Meeting Allowances and fees	3,712,182	9.9
Interest income	4,018,599	10.8
Rent income	649,846	1.7
Dividends	23,168,443	62.1
Other	384,615	1.0
Total	37,312,980	100.0

Source: Pasuk Phongpaichit, 2016, Table 5. The source for data in this table is the National Counter Corruption Commission. [ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน/หนี้สิน ส.น.ช.หมดได้](http://www.nacc.go.th/nacc_asset_legis.php)  
[http://www.nacc.go.th/nacc\\_asset\\_legis.php](http://www.nacc.go.th/nacc_asset_legis.php) (site accessed in 2016)

Table 5.2 also shows the yearly income of 13 business members of the NLA. Their average income was 37.3 million baht or about seven times the average for all 220 members. The composition of their income sources is very striking. Employment income was only 25.3 percent (salary plus meeting allowances and fees); dividends and interest income shot up to 72.9 percent; while rent was only 1.7 percent.

Another relevant source is the analysis by Kobsak (2013) of data from socio-economic surveys conducted by the NSO for 2011. He found that the top 1 percent of income-earners received around 30 percent of their total income from dividends,

rent and interest, while the next 2-5 percent received much less. As a result, around half of total income from dividends and interest in the country accrued to the top 1 percent.

These data confirm that the income tax dataset greatly underestimates unearned income at the top.

In the National Accounts for 2012, total investment income of households is estimated at around 700 billion baht. If half of this accrued to the top 1 percent of households, as suggested by Kobsak's analysis, this would mean an average 3.5 million baht per household, compared with 0.2 million baht reported in Table 1. After adjusting for this, the average total income of the top 600 in the RD sample would rise to around 6 million baht, with a little over half derived from unearned income.

This estimate is still on the low side as it excludes capital gains which are a major source of wealth as the economy develops and the revised estimate of unearned income does not correct for underestimation of income from business and contracting or professional fees.

In view of the evidence above, we are inclined to think that the average net income of the top 1 percent estimated from the 0.3 percent sample from the RD data set underestimates the income of the top 1 percent of Thailand and that the structure of income sources of the top 1 percent may look more like that of the NLA members in Table 2 above. In other words while the RD tax data set has more or less covered employment income in the top taxpayer population pretty adequately, the same thing cannot be said about unearned income and other business income of top income earners whose tax forms may or may not be found in the top 1% ranked by reported net income.

### **3. The top 1 percent and tax due**

Average tax due on the top 600 RD sample forms was 514,793 baht per form, or 20.2 percent of net income (gross income after deduction of expenses). This is

much lower than the top marginal tax rate of 35 percent, because deductible allowances are quite generous and there is a further tax-free band and several lower-rate bands before the top rate is reached. Nevertheless tax assessed on the top 600 sample forms accounted for no less than 60% of total tax assessed on the full sample of 29,246 forms while the majority of forms on which tax was payable had small assessments of less than 15,000 Baht each (equivalent to a deduction of 1,250 Baht per month).

This demonstrates that aside from WHT on interest and dividends, the PIT system has little impact on all but a rather small group of high salary-earners. One implication is that the tax-paying group is currently too small to carry much weight. As the need for social spending and public services and amenities continues to put pressure on the budget, a choice may eventually have to be made between extending the tax base to bring in higher PIT revenue or increasing VAT and other indirect taxes that push up prices and take money from people and families who can least afford to pay. The case for a broadly-based PIT has to convince a wider public.

#### **4. Discussion and suggestions**

Although the RD sample tax data set may provide a reasonably good picture of employment income, it does not provide a full picture of incomes for the top 1 percent. Perhaps this should be corrected by making it compulsory to report income from all sources, domestic or external, whether paid in cash or through the banking system.

It is evident that there are several weak points in the reporting and assessment of income for tax purposes. Since the objectives of increased coverage and assessment go beyond the top 1% we conclude this note with some observations on aspects of the existing system that contribute to under-reporting and under-assessment and provide the motive for RD's ongoing work to adjust regulations and improve compliance.

### Reporting of fees, rents and business income

As of August 2017 the RD has 819 offices who all over the country with two offices in some large districts (Amphur). Therefore the RD is increasingly able to track and investigate non-compliance on a nation-wide basis, but always subject to the current revenue code and laws regarding disclosure of information.

For rent income received by individuals and unregistered businesses the RD has no easy way of checking. Most renting by landlords in the informal sector is done by word of mouth and on trust. Renters who require a contract are likely to be asked to pay a higher rental charge.

Self-employed individuals who are hired by registered companies that deduct withholding tax when payment is made can be crossed checked by the RD. But if they provide services to other individuals and unregistered businesses there is no way to check the income they receive.<sup>136</sup>

Vendors in open-air markets who are seen to have significant business can be checked by RD officials and the officials can require the traders and their banks to supply relevant information and documents such as bank accounts for inspection. If RD officials do not agree with the reported amount of gross income they can revise the estimate, demand additional tax and impose fines.

More recently the RD has introduced various incentives to induce small businesses to register as legal entities and to keep a single set of accounts that can be used to provide information for tax returns and credit applications.

---

<sup>136</sup> Small businesses such as market traders with annual gross income less than one million baht have the option of paying 5 baht tax for every 1000 baht gross income - a maximum of 50,000 Baht. There are not many small vendors who are assessed this way. The most likely reason is that they pay less tax with a standard percentage assessment of expenses and the normal allowances and stepped tax bands.

## Expense deductions

The assessment of expense deductions for contracting and business income is difficult because expenses vary hugely depending on the type of business and employment status of the people involved. Nevertheless it seems likely that current rules that allow self-employed, professionals and other employers with unincorporated business to claim substantial expenses as a percentage of gross income without additional documentation are over-generous in many cases.

For non-business income including income from employment, there is a ceiling on the absolute amount of expenses that may be deducted and for some items such as dividend income, no deductions are allowed. For business incomes, expenses may be calculated at varying percentage rates for different activities. Before January 2017, these ranged from 10% for the rent of assets other than buildings, agricultural land, non-agricultural land, and vehicles to 70% for contracting, 80-88 % for activities such as fishing, agricultural processing, rice milling, salt farms and 92% for sales of immovable assets like land under less than one-year ownership.

From January 2017, the maximum percentage deduction for contracting and other business incomes has been reduced to 60 percent of gross income.<sup>137</sup> If tax filers wish to claim expenses above these levels, they must be ready to provide proof in the form of receipts. The RD has the power to operate spot checks within 2 years. If the check discovers any discrepancy, any deduction above the ceiling rate is forfeit, and additional tax may be imposed together with a fine. Hitherto businessmen who claimed in excess of standard percentage deduction rates were few and well known to the RD. As the standard deduction is reduced it may be expected that more filers will seek to justify higher expenses deductions but they will have to be ready to undergo spot checks and provide documentary evidence.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> See footnote 6 earlier for reference to the amendment of the revenue code in 2017.

<sup>138</sup> In countries that maintain income tax systems with high coverage, revenue authorities have developed sophisticated profiling systems to identify under-reporting or fraudulent expense

## 5. Conclusions

Two suggestions for improving the PIT system emerge from this investigation. First, the RD should make it compulsory for high income people to report property income and overseas income and require people who receive fees, rents in cash to keep accounts, issue receipts and keep copies for inspection. Second, for the RD to make more accurate assessment of expenses, profiles for different types of business based on accounts submitted and/or cases investigated, should be kept, to assist in monitoring claims.

These suggestions may help the RD to collect more income tax without having to increase tax rates.

As for the issue of income concentration among the top 1 percent discussed in the introduction, a suggestion is that the RD should be careful about reducing the marginal tax rates if it wishes to stop income inequality worsening. This applies not only to personal income tax but also to taxes on property and inheritance taxes.

---

claims. Tax accountants play an important intermediary function in helping taxpayers to file returns that are accepted by the revenue authority and do not attract onerous investigation.

## References

- Alvaredo, Facundo, Anthony B. Atkinson, Thomas Piketty, and Emmanuel Saez (2013). “The Top 1 Percent in International and Historical Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 27, Number 3, Summer, pp.3-20.
- Galbraith, James K. (2012). *Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Katz Lawrence F. and David H. Autor (1999). “Changes in the Wage Structure and Earnings Inequality”. Chapter 26 in *Handbook of Labour Economics*, ed. O.C. Ashenfelter and D. Card, Vol. 3A. Amsterdam: North-Holland.
- Kobsak Pootrakul (2013). “Khunaphap kan charoen toepo jak miti khong kan krajai raidai panha lae thang ook” [The Quality of Growth from the Perspective of Income Distribution: Problems and Solutions], paper presented at the Bank of Thailand annual seminar, September 19.
- Moriguchi, C. Emmanuel Saez (2006). The Evolution of Income Concentration in Japan, 1886-2002: Evidence from Income Tax Statistics, NBER Working Paper Series, Working Paper 12558, <http://www.nber.org/papers/w12558>
- Pasuk Phongpaichit (2016).” Inequality, Wealth and Thailand’s Politics”, *Journal of Contemporary Asia*.
- Piketty, Thomas, and Emmanuel Saez, 2003. “Income Inequality in the United States. 1913-1998.” *Quarterly Journal of Economics* 118 (1):1-39. (Series updated to 2011 in January 2013; available at Saez’s website: <http://elsa.berkeley.edu/~saez/>

## Appendix

### Appendix 5.1

Strengths and weaknesses of the PIT sample provided by the Revenue Department,  
Ministry of Finance, Thailand

Pasuk Phongpaichit Francis Cripps

#### The sample

This is the first time since the introduction of the personal income tax in Thailand in 1932, that the Revenue Department provided a sample data set from the tax returns for personal income tax for any researcher or institution outside the Ministry of Finance.

RD provided separate 0.3% samples of PND90 and PND91 returns for 2012 as recorded in the department's databases, selected from a total of 2,244,006 records (PND90) and 7,506,923 records (PND91). The records were sorted by province based on the taxpayer's contact address and a separate 0.3% sample was selected randomly from records for each province.

The sample records provided for analysis by the researchers have been 'cleaned' by RD and include 63 fields (columns) for PND90 and 46 fields (columns) for PND91. The information provided for each record includes amounts of gross income, income after deduction of exemptions and expenses, allowances, income after deduction of allowances, contributions and donations, taxable income, tax credits and tax due with totals by type of income, allowance and donation distinguished on the tax form.

To accompany the sample records RD provided files with record counts and summary statistics (means, standard deviations and variances) by province for each column in the complete set of records in the department's databases together with the same statistics for records in the 0.3% samples and a data dictionary describing information in each column.

## Strengths

The clear format and presentation of the sample records with comparative summary statistics for the full databases gives researchers grounds for confidence that the samples provide a realistic picture of the pattern of income, expenses, allowances and tax assessments in the country as a whole and the summary statistics by province imply a high degree of uniformity in tax administration when local differences in the level of income and pattern of economic activity are taken into account.

The information provided should largely “demystify” issues concerning the personal income tax system including the operation of rules for deduction of expenses, amounts claimed for different types of allowances and donations and their impact on taxable income and tax due. The samples provide an open-ended dataset for examination of the variety of context and behaviours that determine the impact of the PIT system on people with different levels and sources of income who may qualify for different levels of expense deduction and claim different allowances. In this sense the sample provides a view of the tax system in practice as opposed to the theory enshrined in the tax code and ministerial regulations.

## Weaknesses

Identification of taxpayer records by province together with ‘cleaning’ appears to make the sample less representative at the top end (high-income taxpayers). This is a common problem for all samples where distribution is strongly skewed towards the top end (e.g. SES, labour force survey) making it difficult to provide detailed information for people at the top.

The 0.3% sample is not large enough to give reliable province-level breakdown for many items as can readily be ascertained by comparing summary statistics by province with statistics from the full database that accompany the samples provided by RD.

There are large discrepancies at the national level between mean values in the full database and mean values in the sample for several PND90 items including

reported income from employment 40(1,2), interest and dividend income 40(4), income of contractors 40(7), other business income 40(8) as well as total tax credits. These result in under-estimation of tax due by nearly Baht 18 billion or 28% if the sample mean is scaled up by the sampling ratio (the national total in the full database for PND90 forms is Baht 63.5 billion as compared with the scaled-up sample figure of 45.8 billion for the same forms).

Similar discrepancies are found in the province samples for these items.

One other significant issue is the grouping of different types of income under 40(8) for which amounts of gross income and income after deduction of expenses are combined in the research data provided by RD. This means the sample cannot be used to examine the impact of rules applying to different types of income grouped together in this category.

### **Possible improvements**

1. Remove taxpayer location (province) from sample records to improve top-end coverage. Although data by province are very useful for research it is sufficient and more reliable to present the information in the form of summary statistics derived from the full database that accompany the sample.

2. Investigate and clarify discrepancies between averages for the full dataset and averages for the sample in cases where these are substantial (e.g. differences of more than Baht 10 billion exceeding 5% of the national figure).

3. Provide breakdown by income type for income before and after expenses reported under 40(8).

4. Analyse the excess of tax receipts over assessments recorded on PND90 and PND91 forms (e.g. tax credits not included on forms or tax credits in excess of tax liability that are not refunded).

## บทที่ 6

# แนวทางการปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยจากประสบการณ์ของ ต่างประเทศ: โครงสร้างและแนวโน้ม การสนับสนุนพฤติกรรมการชำระภาษี อย่างถูกต้อง และการสร้างสังคมไร้เงินสด

ปณิฏ์ อนันอภิบุตร และ มณีขวัญ จันทรร

### บทคัดย่อ

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างรายได้ให้แก่รัฐบาลแล้ว ยังมีหน้าที่ในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้และนำไปสู่การเจริญเติบโตอย่างมีส่วนร่วม (Inclusive Growth) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นกลไกทางการคลังที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน รายงานนี้ได้ศึกษาประสบการณ์จากต่างประเทศ ทั้งในกลุ่มประเทศอาเซียนและกลุ่มประเทศ OECD เพื่อทำความเข้าใจและพิจารณาแนวทางปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย โดยพิจารณาถึงโครงสร้างรายได้ภาษีและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยในกลุ่มอาเซียนและ OECD ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการชำระภาษี รวมถึงลดจนกรณีศึกษาแนวทางการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด (Cashless Society)

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อเทียบกับกรณีของต่างประเทศแล้ว ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยยังมีบทบาทค่อนข้างน้อยทั้งในแง่การสร้างรายได้ และในแง่ความครอบคลุมของฐานภาษี นอกจากนี้ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยต่าง ๆ ยังมีความหลากหลายทั้งในแง่ของอัตราภาษี การหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อนต่าง ๆ ซึ่งการพัฒนาฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายภาษี (Tax Compliance) และชำระภาษีอย่างถูกต้อง รวมทั้งการพยายามเปลี่ยนพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจ โดยลดการใช้เงินสดแล้วหันไปใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการชำระค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ด้วยการสร้างแรงจูงใจทั้งเชิงบวกและเชิงลบ การสร้างและปลูกฝังค่านิยมและทัศนคติที่ถูกต้อง รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลการทำธุรกรรม อันจะทำให้ระบบภาษีมีความเป็นธรรม ประสิทธิภาพ และสามารถสร้างรายได้เพื่อนำไปพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างรายได้ให้แก่รัฐบาลแล้ว ยังมีหน้าที่ในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้และนำไปสู่การเจริญเติบโตอย่างมีส่วนร่วม (Inclusive Growth) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นกลไกทางการคลังที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน การศึกษาและทำความเข้าใจภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของต่างประเทศจึงมีความจำเป็นและทำให้สามารถนำมาเปรียบเทียบกับบริบทของประเทศไทยได้

รายงานนี้มุ่งศึกษาประสบการณ์จากต่างประเทศทั้งในกลุ่มประเทศอาเซียนและกลุ่มประเทศ OECD เพื่อการทำความเข้าใจและพิจารณาแนวทางปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ส่วนแรกอธิบายถึงโครงสร้างรายได้ภาษีและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียนและ OECD รวมทั้งการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียน ส่วนที่สองเป็นการทบทวนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการชำระภาษี ส่วนที่สามเป็นกรณีศึกษาแนวทางการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด (Cashless Society) และส่วนสุดท้ายเป็นข้อสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย

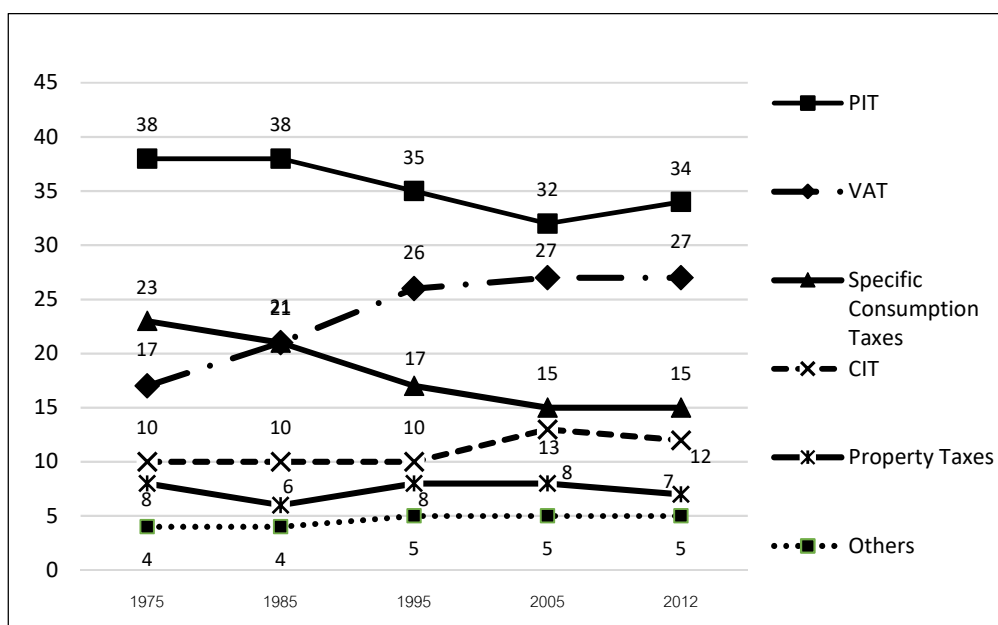
## 1. โครงสร้างรายได้ภาษีและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศอาเซียนและ OECD

แนวโน้มสำคัญของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคทั่วโลก คือ การทยอยลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขั้นสูงสุด และมักใช้โครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้า (Progressive Rate) แต่มีความแตกต่างกันในด้านจำนวนขั้นและอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในส่วนนี้ชี้ให้เห็นถึงโครงสร้างรายได้ภาษีและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียนและ OECD โดยแบ่งการศึกษาเป็น 5 ประเด็น คือ ประเด็นแรกเป็นการศึกษาสัดส่วนรายได้ภาษีแต่ละประเภทเทียบกับรายได้จากภาษีทั้งหมด ประเด็นที่สองพิจารณาสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ประเด็นที่สามศึกษาสัดส่วนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ประเด็นที่สี่เป็นการพิจารณาโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และประเด็นที่ห้าเป็นการพิจารณาการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนต่าง ๆ ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

## 1.1 สัดส่วนรายได้ภาษีแต่ละประเภทเทียบกับรายได้จากภาษีทั้งหมด

การพิจารณาโครงสร้างรายได้ภาษีเริ่มจากการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนรายได้ภาษีของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งพบว่า ในกลุ่มประเทศ OECD มีสัดส่วนรายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลค่อนข้างคงที่ และมีแนวโน้มลดการพึ่งพารายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสูง แต่เพิ่มการพึ่งพารายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น (ดูรูปที่ 6.1)

รูปที่ 6.1 สัดส่วนรายได้ภาษีแต่ละประเภทเทียบกับรายได้จากภาษีทั้งหมดของกลุ่มประเทศ OECD



ที่มา : OECD (2014)

ในกรณีของกลุ่มประเทศอาเซียนนั้น แต่ละประเทศมีสัดส่วนการพึ่งพารายได้จากภาษีประเภทต่าง ๆ แตกต่างกัน โดยในกรณีของไทยมีการพึ่งพารายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มค่อนข้างมาก (ประมาณ 41% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด) แต่พึ่งพารายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเงินได้นิติบุคคล อย่างไรก็ตาม หากเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนแล้ว สัดส่วนรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยถือว่าอยู่ในระดับกลาง ๆ โดยเป็นรองประเทศสิงคโปร์และประเทศฟิลิปปินส์ อีกทั้งยังสูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 6 ประเทศ (13.8% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด) อีกด้วย (ดูตารางที่ 6.1)

นอกจากนี้ ด้วยเหตุที่รายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลมักมีความผันผวนมากกว่ารายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีมูลค่าเพิ่ม อันเนื่องมาจากการที่ธุรกิจและเงินทุนในปัจจุบันสามารถเคลื่อนย้ายข้ามประเทศได้ง่าย การที่ประเทศอาเซียนพึ่งพารายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลค่อนข้างมาก

(ค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 6 ประเทศ คือ 27.9% ของรายได้ภาษีทั้งหมด) จึงอาจถือเป็นความท้าทายที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีระดับการเปิดประเทศสูงอาจกระทบต่อเสถียรภาพของรายได้ภาษีได้ ซึ่งในด้านหนึ่งประเทศอาเซียนกำลังถูกกดดันให้ลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ขณะที่ในอีกด้านหนึ่งประเทศอาเซียนก็ต้องพยายามรักษาระดับการคลังให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมอีกด้วย

### ตารางที่ 6.1 สัดส่วนของรายได้จากภาษีประเภทหลักต่อรายได้ภาษีทั้งหมดของกลุ่มประเทศอาเซียน

หน่วย: ร้อยละของรายได้ภาษีทั้งหมด

ประเภทภาษี	สิงคโปร์	ฟิลิปปินส์	ไทย	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	เวียดนาม	ค่าเฉลี่ยของอาเซียน 6 ประเทศนี้
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	18.5	16.5	16.2	14.8	10.7	6.5	13.8
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	30.6	14.4	33.0	37.3	21.3	30.7	27.9
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT)/ ภาษีสินค้าและบริการ (GST)	22.9	20.6	41.1	10.3*	38.2	33.9	27.8

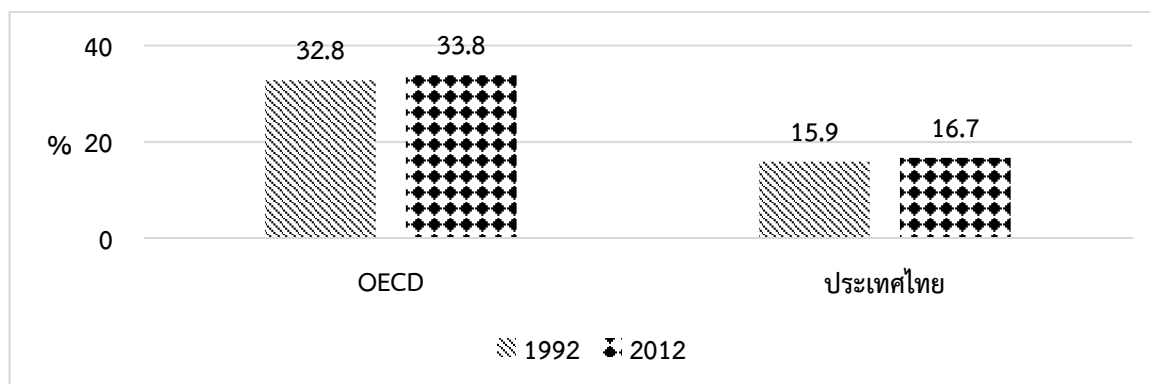
ที่มา: [www.itrworldtax.com](http://www.itrworldtax.com) โดยมีข้อมูลของ 6 ประเทศอาเซียนในตารางเท่านั้น เข้าดูเมื่อ 7 มิถุนายน 2559

หมายเหตุ: \*ประเทศมาเลเซียเริ่มจัดเก็บภาษีสินค้าและบริการ (Goods and Services Tax: GST) เมื่อเดือนเมษายน 2558

#### 1.2 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP

หากเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนรายได้ภาษีทั้งหมดต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทยในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมาจะพบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP สูงขึ้นเพียงเล็กน้อยจาก 15.9% ในปี ค.ศ. 1992 เป็น 16.7% ในปี ค.ศ. 2012 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD ซึ่งอยู่ที่ประมาณ 34% สะท้อนว่า ประเทศไทยยังมีสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อยู่ประมาณครึ่งหนึ่ง (ดูรูปที่ 6.2)

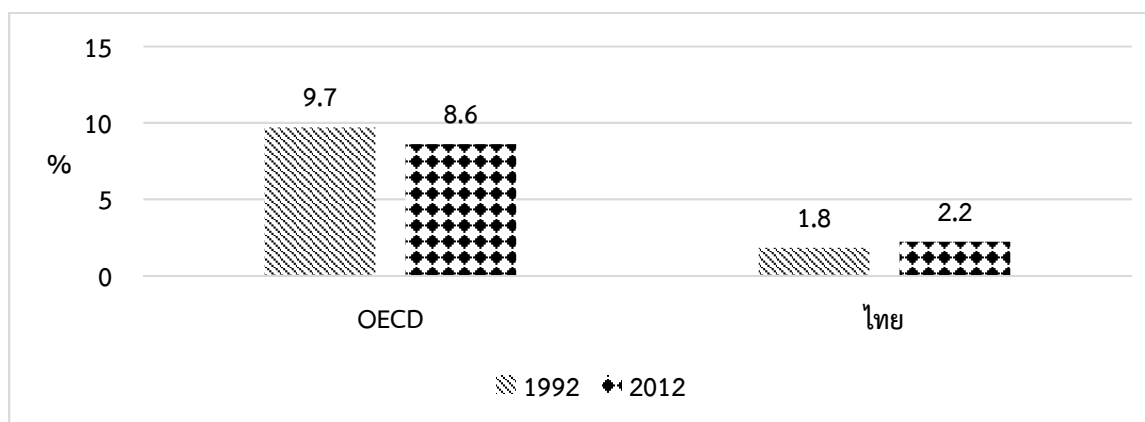
รูปที่ 6.2 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)



ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่ม OECD จะพบว่า ในช่วงเวลา 20 ปี สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ที่รวมภาษีผลได้จากทุน (Taxes on Income, Profits, and Capital Gains of Individuals) ได้ลดลงจาก 9.7% ในปี ค.ศ. 1992 เหลือ 8.6% ในปี ค.ศ. 2012 หรือลดลงประมาณ 1% และในกรณีของประเทศไทย สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP อยู่ที่ 2.2% ต่อ GDP ในปี ค.ศ. 2012 โดยเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 1.8% ต่อ GDP ในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยยังมีสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ต่ำกว่า ค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อยู่ถึงประมาณ 4 เท่า (ดูรูปที่ 6.3)

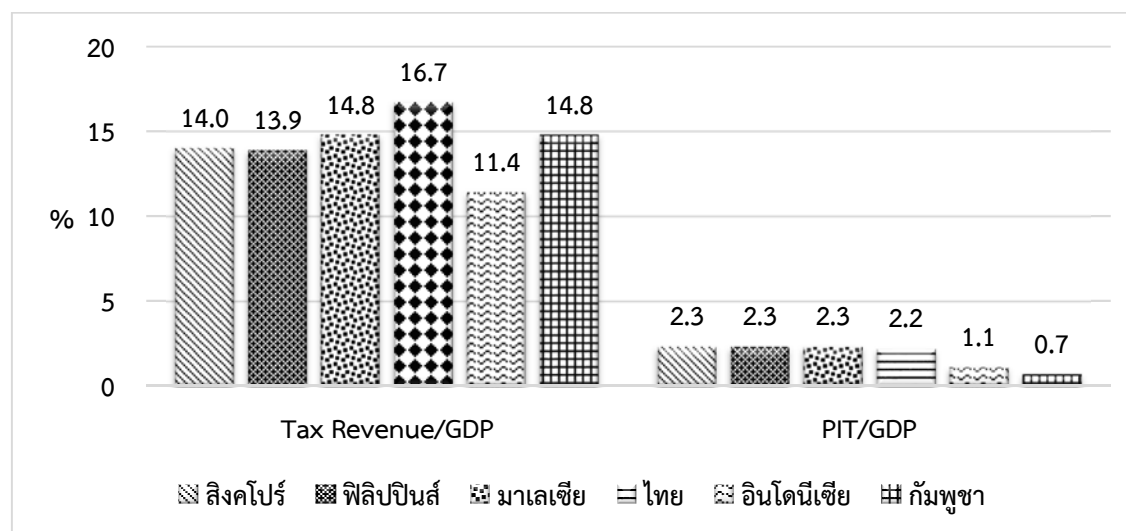
รูปที่ 6.3 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)



ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

สำหรับในภูมิภาคอาเซียนนั้น ทั้งสัดส่วนรายได้ภาษีทั้งหมดต่อ GDP และสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ล้วนต่ำกว่า OECD อย่างเห็นได้ชัด โดยสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บภาษีต่อ GDP ของประเทศไทยที่ 16.7% นั้น ถือว่าสูงที่สุดในอาเซียน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเฉพาะรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเทียบกับ GDP กลับพบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนดังกล่าวเพียง 2.2% ของ GDP ซึ่งต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย (ดูรูปที่ 6.4)

รูปที่ 6.4 สัดส่วนของรายได้จากภาษีทั้งหมดเทียบกับ GDP และรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเทียบกับ GDP ในภูมิภาคอาเซียน



ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) โดยมีข้อมูลของ 6 ประเทศอาเซียนในรูปเท่านั้น (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

### 1.3 สัดส่วนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

สัดส่วนจำนวนผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกำลังแรงงานของประเทศในกลุ่ม OECD อยู่ในระดับสูงมาก กล่าวคือ

- 1) 100% ในกรณีของออสเตรเลีย แคนาดา ฝรั่งเศส และนิวซีแลนด์
- 2) มากกว่า 90% ในกรณีของสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เยอรมนี
- 3) มากกว่า 50% ในกรณีของอิตาลี ญี่ปุ่น
- 4) น้อยกว่า 30 % ในกรณีของเกาหลีใต้ ตุรกี

ในกรณีของประเทศไทยมีสัดส่วนผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกำลังแรงงานอยู่ที่ 26.6% ซึ่งในกลุ่มประเทศ OECD จำนวน 11 ประเทศที่ทำการศึกษามีเพียงตุรกีเท่านั้นที่มีสัดส่วนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกำลังแรงงานต่ำกว่าไทย (มีสัดส่วนอยู่ที่ 5.9%) และหากเทียบสัดส่วนจำนวนผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อจำนวนประชากรของกลุ่มประเทศ OECD พบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 44% ซึ่งสะท้อนว่า ประชากรเกือบครึ่งหนึ่งของประเทศเหล่านี้อยู่ในระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในขณะที่ประเทศไทยมีสัดส่วนจำนวนผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อจำนวนประชากรทั้งประเทศอยู่ที่ 15.8% และตุรกีอยู่ที่ 2.2% เท่านั้น ดังตารางที่ 6.2

ตารางที่ 6.2 สัดส่วนของรายได้จากภาษีประเภทหลักต่อรายได้ภาษีทั้งหมดของบางกลุ่มประเทศ

ประเทศ	จำนวนประชากร	กำลังแรงงาน	ข้อมูลปี	ที่มา	จำนวนผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ข้อมูลปี	ที่มา	สัดส่วนของผู้เสียภาษีต่อประชากร	สัดส่วนของผู้ยื่นแบบภาษีต่อกำลังแรงงาน
ออสเตรเลีย	23,491,000	12,335,800	2014	Stats OECD	12,964,285	2014	Australian Taxation Office	55.2%	100.0%
แคนาดา	35,540,000	19,189,300	2014		25,920,000	2014	Statista	72.9%	100.0%
ฝรั่งเศส	63,786,140	29,399,500	2013		37,120,000	2014	Statista	58.2%	100.0%
นิวซีแลนด์	4,509,700	2,455,000	2014		3,375,000	2014	The Treasury	74.8%	100.0%
สหรัฐอเมริกา	316,498,000	156,772,200	2013		147,400,000	2013	Internal Revenue Service	46.6%	94.0%
สหราชอาณาจักร	63,650,010	32,638,900	2014		30,400,000	2014	UK Government statistics	47.8%	93.1%
เยอรมนี	80,896,000	41,943,000	2014		39,000,000	2010	Destatis	48.2%	93.0%
อิตาลี	60,447,910	25,514,900	2014		20,000,000	2015	Italy Europe 24	33.1%	78.4%
ญี่ปุ่น	127,298,000	65,770,000	2013		50,280,000	2010	National Tax Agency	39.5%	76.5%
เกาหลีใต้	50,424,000	26,535,900	2014		13,590,725	2011	National Tax Service	27.0%	51.2%
<b>ไทย</b>	<b>65,124,716</b>	<b>38,580,000</b>	<b>2014</b>	<b>สำนักงานสถิติแห่งชาติ</b>	<b>10,260,000</b>	<b>2014</b>	<b>กรมสรรพากร</b>	<b>15.8%</b>	<b>26.6%</b>
ตุรกี	76,902,870	28,786,000	2014	Stats OECD	1,691,499	2005	Revenue Administration	2.2%	5.9%

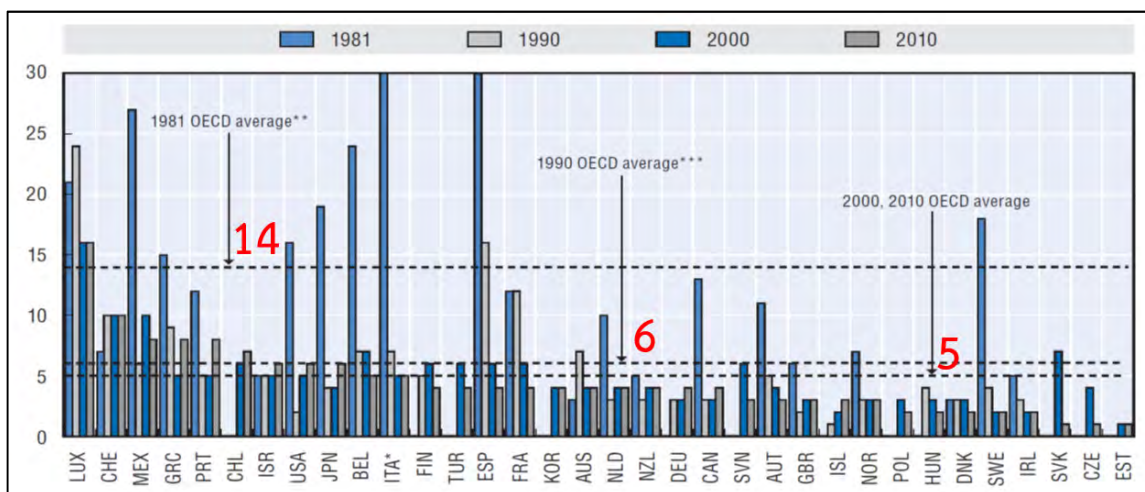
ที่มา: รวบรวมโดยมณีขวัญ จันทร์ศร และปิยะวดี จิระศิริสุวรรณ จาก stats.oecd.org สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานจัดเก็บภาษีของประเทศต่าง ๆ

#### 1.4 โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

หากพิจารณาในแง่ของโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้ในเวลานี้ แนวโน้มสำคัญที่เกิดขึ้นทั่วโลก คือ การลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขั้นสูงสุด โดยข้อมูลจาก IMF ได้ชี้ว่า อัตราภาษีขั้นสูงสุด (Top Bracket Rate) เฉลี่ยทั่วโลกได้ลดลงจาก 59% ในปี ค.ศ. 1980 เหลือเพียง 30% ในปี ค.ศ. 2013 นอกจากนี้ Carter (2012) ได้ศึกษาและรายงานในวารสาร OECD Observer ว่า ค่าเฉลี่ยของอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขั้นสูงสุดของประเทศในกลุ่ม OECD ได้ลดลงจาก 66.8% ในปี ค.ศ. 1981 เหลือ 41.7% ในปี ค.ศ. 2010 รวมทั้งชี้ว่า การปรับเพิ่มอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขั้นสูงสุดไม่ได้ทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นเสมอไป เนื่องจากผู้มีรายได้สูงจะมีแรงจูงใจที่จะหลีกเลี่ยงภาษีเพิ่มขึ้น ทำงานลดลง หรือเปลี่ยนอาชีพ เป็นต้น

แนวโน้มที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศ OECD คือ การลดจำนวนขั้นเงินได้ลง โดยตลอดช่วง 30 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนขั้นเฉลี่ยลดลงจาก 14 ขั้นในปี ค.ศ. 1981 เหลือ 6 ขั้นในปี ค.ศ. 1990 และเหลือ 5 ขั้นในปี ค.ศ. 2010 (ดูรูปที่ 6.5)

รูปที่ 6.5 จำนวนขั้นเงินได้ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศ OECD



ที่มา: OECD (2012)

เมื่อพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศอาเซียนจะพบว่า มีความหลากหลาย และไม่ได้มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนเหมือนกับกรณีของกลุ่มประเทศ OECD กล่าวคือ การพิจารณาการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียนในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (จากปี ค.ศ. 2011 ถึงปี ค.ศ. 2016) พบข้อสังเกตเกี่ยวกับอัตราภาษีขั้นสูงสุดและจำนวนขั้นเงินได้ ดังนี้ (ดูตารางที่ 6.3)

### 1) อัตราภาษีชั้นสูงสุด

1.1) มี 4 ประเทศที่ลดอัตราภาษีชั้นสูงสุดลง นั่นคือ ลาวลดจาก 25% เหลือ 24% เมียนมาร์ลดจาก 30% เหลือ 25% มาเลเซียจาก 28% เหลือ 25% ไทยจาก 37% เหลือ 35%

1.2) มี 4 ประเทศที่คงอัตราภาษีชั้นสูงสุดไว้เท่าเดิม คือ กัมพูชา เวียดนาม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์

1.3) ในกรณีของสิงคโปร์เป็นประเทศเดียวที่เพิ่มอัตราภาษีชั้นสูงสุดตั้งแต่ปีภาษี 2559 เป็นต้นไป โดยเพิ่มอัตราภาษีชั้นสูงสุดจาก 20% เป็น 22% โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้

### 2) จำนวนชั้นเงินได้

2.1) มี 3 ประเทศที่เพิ่มจำนวนชั้นเงินได้ นั่นคือ สิงคโปร์เพิ่มจาก 7 ชั้นเป็น 11 ชั้น ลาวเพิ่มจาก 6 ชั้นเป็น 7 ชั้น ไทยเพิ่มจาก 5 ชั้นเป็น 8 ชั้น

2.2) มี 2 ประเทศที่ลดจำนวนชั้นเงินได้ ได้แก่ กัมพูชาลดจาก 5 ชั้นเหลือ 4 ชั้น เมียนมาร์ลดจาก 13 ชั้นเหลือ 6 ชั้น

2.3) มี 4 ประเทศที่คงจำนวนชั้นเงินได้ ได้แก่ มาเลเซีย เวียดนาม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์

โดยสรุปแล้ว โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศอาเซียนในปี ค.ศ. 2016 เป็นดังนี้ ประเทศสิงคโปร์มีจำนวนชั้นเงินได้ภาษีมากที่สุด (คือ 11 ชั้น) โดยมีอัตราภาษีต่ำสุดอยู่ที่ 0% และมีอัตราภาษีสูงสุด 22% ส่วนประเทศกัมพูชาและประเทศอินโดนีเซียมีจำนวนชั้นโครงสร้างอัตราภาษีที่เท่ากัน (คือ 4 ชั้น) น้อยที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน ในขณะที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนามมีอัตราภาษีสูงสุดในอาเซียนที่ 35%

สำหรับการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียน โปรดดูภาคผนวก 6.1

ตารางที่ 6.3 โครงสร้างของอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศอาเซียนในปี ค.ศ. 2016  
เทียบกับ 2011

ประเทศ	ปี ค.ศ. 2016		ปี ค.ศ. 2011	
	อัตราภาษี (%)	จำนวน ชั้นเงินได้	อัตราภาษี (%)	จำนวน ชั้นเงินได้
สิงคโปร์	0, 2, 3.5, 7, 11.5, 15, 18, 19, 19.5, 20, 22	11	0, 3.5, 5.5, 8.5, 14, 17, 20	7
กัมพูชา	0, 10, 15, 20	4	0, 5, 10, 15, 20	5
ลาว	0, 5, 10, 12, 15, 20, 24	7	0, 5, 10, 15, 20, 25	6
เมียนมาร์	0, 5, 10, 15, 20, 25	6	3, 5, 7, 10, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 30	13
มาเลเซีย	0, 1, 5, 10, 16, 21, 24, 24.5, 25	9	0, 1, 3, 7, 13, 19, 24, 27, 28	9
เวียดนาม	5, 10, 15, 20, 25, 30, 35	7	5, 10, 15, 20, 25, 30, 35	7
อินโดนีเซีย	5, 15, 25, 30	4	5, 15, 25, 30	4
ฟิลิปปินส์	5, 10, 15, 20, 25, 30, 32	7	5, 10, 15, 20, 25, 30, 32	7
ไทย	0, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35	8	0, 10, 20, 30, 37	5

ที่มา: Asia Briefing (2014) และ EY (2015)

หมายเหตุ: ประเทศบรูไนไม่มีการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

### 1.5 การวิเคราะห์ความก้าวหน้าของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียน

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีการจัดเก็บในประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน มีลักษณะเป็นภาษีทางตรงซึ่งเรียกเก็บจากฐานเงินได้ที่เรียกว่า เงินได้พึงประเมิน แล้วนำไปหักด้วย ค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนจนเหลือเป็นเงินได้สุทธิเป็นเครื่องมือวัดความสามารถในการเสียภาษีของบุคคล เพื่อให้การจัดเก็บเป็นไปตามหลักความสามารถในการเสียภาษี (Ability to Pay) ในส่วนนี้จำแนก การพิจารณาเป็น 2 ส่วนย่อย ส่วนย่อยแรกเป็นการวิเคราะห์โครงสร้างอัตราภาษี และส่วนย่อยที่สอง เป็นการวิเคราะห์ด้วย Tax Progressivity Index

#### 1.5.1 การวิเคราะห์โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

หากนำข้อมูลอัตราภาษีและชั้นเงินได้จากตารางที่ 6.3 มาแปลงเป็นแผนภูมิ และแปลงหน่วยให้เป็นเงินสกุลเดียวกัน คือ ดอลลาร์สหรัฐ จะเป็นดังรูปที่ 6.6 ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) ประเทศกัมพูชามีโครงสร้างภาษีบุคคลธรรมดาจำนวน 5 ชั้น โดยมีอัตราภาษีตั้งแต่ 0% ถึง 20% โดยมีลักษณะเพิ่มอัตราภาษี 5% ต่อครั้ง สำหรับอัตราภาษีชั้นสุดท้ายจัดเก็บในบุคคลที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 36,986 ดอลลาร์สหรัฐ

2) ประเทศอินโดนีเซียประกอบด้วยโครงสร้างภาษีบุคคลธรรมดาจำนวน 4 ชั้น มีอัตราภาษีต่ำสุดที่ 5% และสูงสุดที่ 30% มีการเพิ่มอัตราภาษี 10% ในชั้นที่ 2 และ 3 ของฐานภาษีแต่ในฐานภาษีชั้นสุดท้ายเพิ่มในอัตราที่ลดลงเพียง 5% และจัดเก็บในบุคคลที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 36,701 ดอลลาร์สหรัฐ

3) ประเทศลาวมีโครงสร้างภาษีบุคคลธรรมดาจำนวน 7 ชั้น โดยมีอัตราภาษีตั้งแต่ 0% ถึง 24% สำหรับฐานภาษีในชั้นสุดท้ายเริ่มจัดเก็บสำหรับบุคคลที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 4,919 ดอลลาร์สหรัฐ

4) ประเทศมาเลเซียประกอบด้วยชั้นภาษีจำนวน 9 ชั้น มีอัตราภาษีตั้งแต่ 0% ถึง 25% แต่เมื่อพิจารณาถึงอัตราการเปลี่ยนแปลงภาษีในแต่ละชั้นพบว่า มีอัตราการเปลี่ยนแปลงภาษีที่ลดลงเมื่อฐานภาษีเริ่มสูงขึ้น ขณะที่ฐานภาษีของกลุ่มที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางกลับมีอัตราการเปลี่ยนแปลงภาษีที่ค่อนข้างสูง โดยอัตราภาษีชั้นสุดท้ายจัดเก็บในบุคคลที่มีรายได้สุทธิตั้งแต่ 96,386 ดอลลาร์สหรัฐ

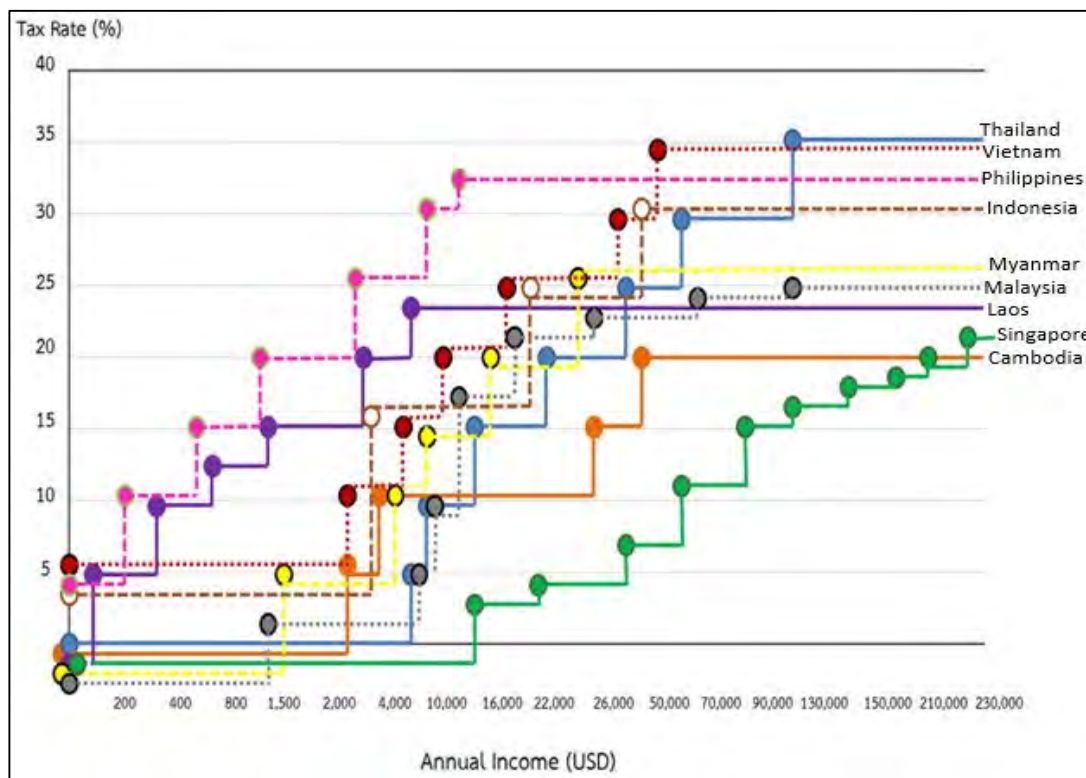
5) ประเทศเมียนมามีโครงสร้างภาษีบุคคลธรรมดาจำนวน 6 ชั้น โดยมีอัตราภาษีตั้งแต่ 0% ถึง 25% โดยมีลักษณะเพิ่มอัตราภาษี 5% ต่อชั้น สำหรับอัตราภาษีชั้นสุดท้ายจัดเก็บในบุคคลที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 23,743 ดอลลาร์สหรัฐ

6) ประเทศฟิลิปปินส์ประกอบด้วยชั้นภาษีจำนวน 7 ชั้น มีอัตราภาษีตั้งแต่ 5% ถึง 32% แต่เมื่อพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของอัตราภาษีพบว่า มีลักษณะคล้ายกับประเทศมาเลเซีย กล่าวคือมีอัตราการเปลี่ยนแปลงภาษีที่ลดลงเมื่อฐานภาษีเริ่มสูงขึ้น (มีอัตราการเพิ่มภาษีเพียง 2% ในฐานภาษีชั้นสูงสุด) ส่วนฐานภาษีของกลุ่มที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางมีอัตราการเปลี่ยนแปลงภาษีที่คงที่ คือ มีอัตราการเพิ่มภาษี 5% ในแต่ละชั้นภาษี โดยอัตราภาษีชั้นสุดท้ายจัดเก็บในบุคคลที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 10,487 ดอลลาร์สหรัฐ

7) ประเทศสิงคโปร์ประกอบด้วยชั้นภาษีจำนวน 11 ชั้น มากที่สุดในกลุ่มอาเซียนมีอัตราภาษีตั้งแต่ 0% ถึง 22% สำหรับอัตราการเปลี่ยนแปลงภาษีในแต่ละชั้น พบว่า ฐานภาษีของกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางมีอัตราการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างสูงและอัตราการเปลี่ยนแปลงในแต่ละชั้น มีอัตราการเพิ่มภาษีไม่เท่ากัน (ยกเว้นในชั้นที่ 9 และ 10 ที่เพิ่ม 0.5%) อัตราภาษีชั้นสุดท้ายจัดเก็บในบุคคลที่มีรายได้สุทธิตั้งแต่ 226,950 ดอลลาร์สหรัฐ

8) ประเทศเวียดนามมีโครงสร้างภาษีบุคคลธรรมดาจำนวน 7 ชั้น โดยมีอัตราภาษีตั้งแต่ 5% ถึง 35% โดยมีลักษณะเพิ่มอัตราภาษี 5% ต่อชั้น สำหรับอัตราภาษีชั้นสุดท้ายจัดเก็บในบุคคลที่มีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 43,076 ดอลลาร์สหรัฐ

### รูปที่ 6.6 การเปรียบเทียบอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศอาเซียน



ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ: 1) คำนวณจากอัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2559 โดย Bloomberg Business

2) ข้อสมมติในการคำนวณ: เป็นเพศชาย โสด และมีอายุ 30 ปี

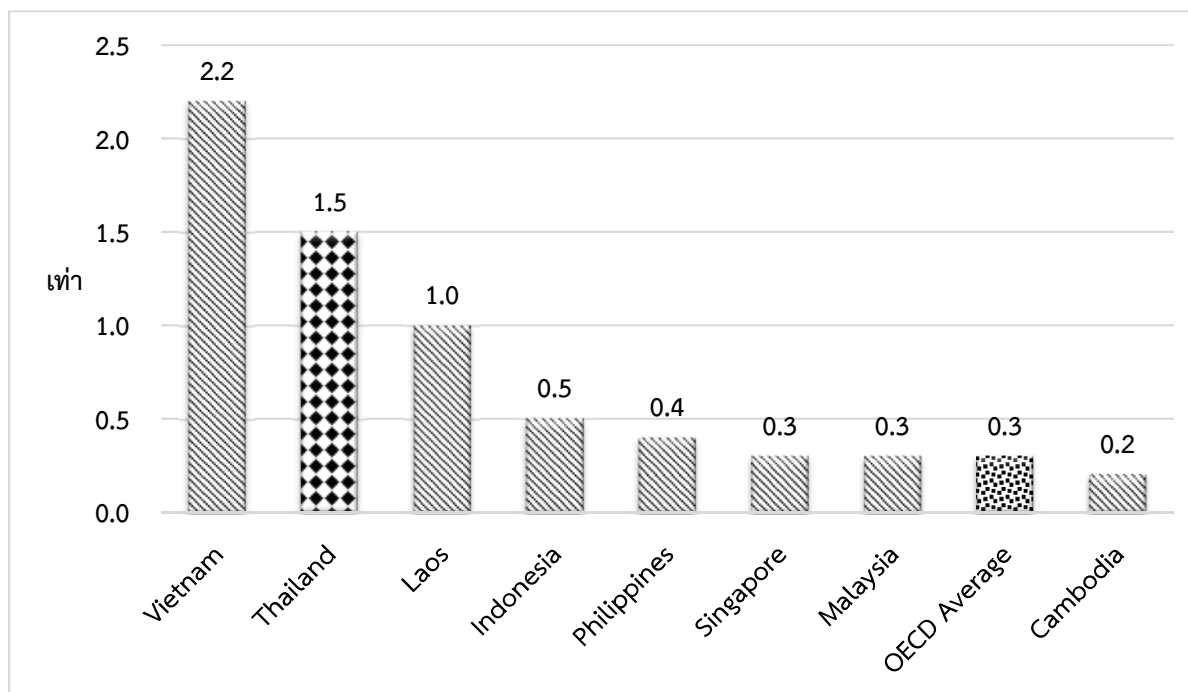
Claus Martinez-vazquez และ Vulovic (2012) ได้ชี้ว่า ประเทศในเอเชียจัดเก็บรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ค่อนข้างต่ำ และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่สามารถทำหน้าที่ในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้ดี เนื่องจากเหตุผล 2 ประการ คือ มักกำหนดเกณฑ์ที่เริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไว้สูง และมีการยกเว้นและลดหย่อนภาษีมาก และมักกำหนดระดับเงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีในอัตราสูงสุดในระดับที่สูง ซึ่งแยกพิจารณาในกรณีของประเทศในกลุ่มอาเซียนได้ดังนี้

#### 1) การกำหนดเกณฑ์ที่เริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไว้สูง และมีการยกเว้นและลดหย่อนภาษีมาก

การกำหนดเกณฑ์ที่เริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไว้สูง และมีการยกเว้นและลดหย่อนภาษีมาก จะทำให้มีจำนวนผู้อยู่ในระบบภาษีน้อย และผู้มีเงินได้ซึ่งควรจะเสียภาษีกลับไม่ได้เสียจึงทำให้ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่สามารถทำหน้าที่ในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้เท่าที่ควร ซึ่งจะพบว่า เงินได้พึงประเมินที่ต้องเริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่ม

อาเซียนถือว่า ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวียดนาม ไทย และลาว ตัวอย่างเช่น กรณีของไทยมีค่า 1.5 เท่า หมายความว่า บุคคลธรรมดาจะต้องมีเงินได้พึงประเมินคิดเป็น 1.5 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร จึงจะเริ่มเสียภาษี<sup>139</sup> ในขณะที่หากพิจารณาค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศอาเซียนอยู่ที่ 0.8 เท่า ส่วนค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อยู่ที่ 0.3 เท่านั้น (ดูรูปที่ 6.7)

**รูปที่ 6.7 เกณฑ์ที่เริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา**  
(จำนวนเท่าของเงินได้พึงประเมินเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร)



ที่มา: Claus Martinez-Vazquez และ Vulovic (2012) OECD (2012) และคำนวณโดยผู้เขียน

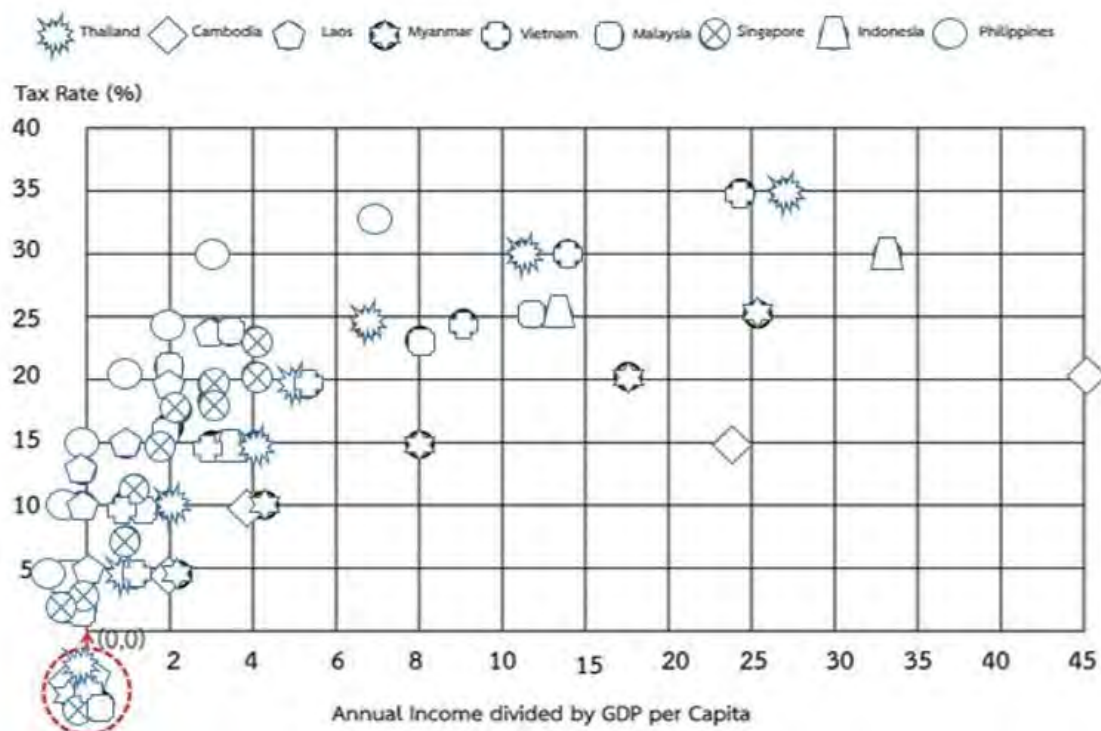
## 2) การกำหนดระดับเงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีในอัตราสูงสุด ในระดับที่สูง

ประเทศอาเซียนมีการกำหนดระดับเงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีในอัตราสูงสุดค่อนข้างสูงซึ่งหากนำรูปที่ 6.6 มาวิเคราะห์โดยแปลงแกนนอนให้เป็นรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรดังรูปที่ 6.8 จะทำให้เข้าใจง่ายขึ้นว่า แต่ละประเทศมีชั้นอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นอย่างไรเมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร ซึ่งการศึกษาพบว่า เงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีในอัตราสูงสุดของไทยที่ 5,000,000 บาทในปีภาษี 2560 ซึ่งเงินได้สุทธินี้ถือว่า ค่อนข้างสูง โดยผู้ที่ต้องเสียภาษีในอัตราสูงสุดจะต้องมีเงินได้

<sup>139</sup> ในกรณีของไทย จากจำนวนผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประมาณ 11 ล้านคนในปีภาษี 2557 นั้น ผู้มีเงินได้สุทธิไม่ถึงเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษีเป็นจำนวนมากถึงประมาณ 7 ล้านคน

พึงประเมินตั้งแต่ 26.5 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร ในขณะที่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อยู่ที่ 3.3 เท่า นอกจากนี้ สัดส่วนของไทยที่ 26.5 เท่ายังถือว่าสูงเป็นที่ 3 ของอาเซียน รองจาก กัมพูชา (ที่ 45 เท่า) และอินโดนีเซีย (ที่ 33 เท่า) เท่านั้น (ดูรูปที่ 6.8)

รูปที่ 6.8 โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเทียบกับรายได้ต่อหัวของประเทศในกลุ่มอาเซียน



ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ: 1) ข้อสมมติในการคำนวณ: เป็นเพศชาย โสด และมีอายุ 30 ปี

2) คำนวณโดยใช้โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งจะเริ่มใช้ตั้งแต่ปีภาษี 2560 เป็นต้นไป

เมื่อพิจารณาอัตราภาษีที่ต้องเสียสำหรับผู้ที่มีเงินได้สุทธิเท่ากับรายได้โดยเฉลี่ยของประชากรของแต่ละประเทศ (Tax Rate by GDP per capita with Deductions) พบว่า กลุ่มประเทศ CLMV<sup>140</sup> ในอาเซียนมีอัตราภาษีที่ต้องเสียอยู่ในอัตราภาษีขั้นแรก (ยกเว้น ประเทศลาว) ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับกรณีของไทยที่เสียภาษีในอัตราขั้นแรก ส่วนประชากรในประเทศฟิลิปปินส์มีอัตราภาษีที่ต้องเสียอยู่ในเกณฑ์สูงสุด (20%) เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มอาเซียน ขณะที่ประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีเงินได้สุทธิ

<sup>140</sup> CLMV ประกอบด้วยประเทศกัมพูชา (Cambodia) ลาว (Laos) เมียนมาร์ (Myanmar) และเวียดนาม (Vietnam)

โดยเฉลี่ยสูงสุดในกลุ่มอาเซียน (55,575.11 ดอลลาร์สหรัฐต่อคนต่อปี) เสียภาษีในอัตราเพียง 7% เท่านั้น (ดูตารางที่ 6.4)

**ตารางที่ 6.4 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ต้องเสียสำหรับผู้ที่มีเงินได้พึงประเมินเท่ากับ GDP per capita**

ประเทศ	อัตราภาษี (%)	GDP per capita (USD) <sup>(1)</sup>	อัตราภาษีที่ต้องเสียสำหรับผู้ที่มีเงินได้เท่ากับ GDP per capita (%) <sup>(2)</sup>
กัมพูชา	0, 5, 10, 15, 20	1,095	0
เมียนมาร์	0, 5, 10, 15, 20, 25	1,204	0
สิงคโปร์	0, 2, 3.5, 7, 11.5, 15, 18, 19, 19.5, 20, 22	56,284	7
อินโดนีเซีย	5, 15, 25, 30	3,492	5
ลาว	0, 5, 10, 12, 15, 20, 24	1,793	15
เวียดนาม	5, 10, 15, 20, 25, 30, 35	2,052	5
<b>ไทย</b>	<b>0, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35</b>	<b>5,977</b>	<b>0</b>
ฟิลิปปินส์	5, 10, 15, 20, 25, 30, 32	2,873	20
มาเลเซีย	0, 1, 5, 10, 16, 21, 24, 24.5, 25	11,307	10

ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2559 จาก Bloomberg Business

หมายเหตุ: (1) ข้อมูลจาก World Bank และ OECD ประจำปี ค.ศ. 2014

(2) คำนวณโดยนำ GDP per capita หักด้วยค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนส่วนบุคคล โดยมีข้อสมมติว่า เป็นเพศชาย โสด และมีอายุ 30 ปี

### 1.5.2 การวิเคราะห์ Tax Progressivity Index

การวิเคราะห์ความก้าวหน้าของภาษีอากร (Progressivity of Tax System) สามารถประเมินได้จากอัตราภาษีเฉลี่ย (Average Tax Rate)<sup>141</sup> เปรียบเทียบกับอัตราภาษีส่วนเพิ่ม (Marginal Tax Rate)<sup>142</sup> (Rosen and Gayer 2008) อย่างไรก็ตาม เครื่องมือดังกล่าวไม่เหมาะสมต่อการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างประเทศ ดังนั้น ในการศึกษาที่ผู้เขียนจึงวิเคราะห์ความก้าวหน้าโดยใช้ Bracewell-Milnes Method<sup>143</sup> ซึ่งพิจารณาจากหลักความสามารถในการขึ้นอัตราภาษีส่วนเพิ่ม (Marginal Tax Rates) เมื่อมีความสามารถในการจ่ายภาษีที่เพิ่มขึ้น (หากสนใจ Bracewell-Milnes Method โปรดดูภาคผนวก 6.1)

จากการวิเคราะห์ Tax Progressivity Index ของกลุ่มประเทศอาเซียน โดย Bracewell-Milnes Method ตามตารางที่ 6.5 พบว่า ประเทศส่วนใหญ่มี Tax Progressivity Index ตั้งแต่ 0.3 ขึ้นไป โดยมีค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศอาเซียนอยู่ที่ 0.3376 ทั้งนี้ มีเพียงประเทศฟิลิปปินส์และมาเลเซียเท่านั้นที่มี Tax Progressivity Index ต่ำกว่า 0.3 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความสามารถในการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ยังคงค่อนข้างต่ำ ซึ่งภาครัฐสามารถปรับปรุงได้โดยการเพิ่มอัตราภาษีสำหรับกลุ่มที่มีเงินได้สุทธิหรือกลุ่มที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีอยู่ในเกณฑ์สูง และขยายความกว้างของฐานภาษีกลุ่มที่มีเงินได้สุทธิสูงเพื่อเพิ่มศักยภาพการจัดเก็บภาษีและลดความเหลื่อมล้ำความแตกต่างของรายได้ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ควรพิจารณาควบคู่กับการพิจารณา Tax Progressivity Index คือ รูปแบบของการหักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนของผู้มีเงินได้พึงประเมินควบคู่กันด้วย

<sup>141</sup> อัตราภาษีเฉลี่ย คือ สัดส่วนของภาระภาษีรวมต่อเงินได้สุทธิ

<sup>142</sup> อัตราภาษีส่วนเพิ่ม คือ สัดส่วนของภาระภาษีที่เพิ่มต่อฐานภาษีที่เพิ่ม

<sup>143</sup> เริ่มต้นพัฒนามาจาก Bracewell-Milnes (1971)

ตารางที่ 6.5 ดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index)  
และค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ (Gini Coefficient of Income)  
ของประเทศในกลุ่มอาเซียน

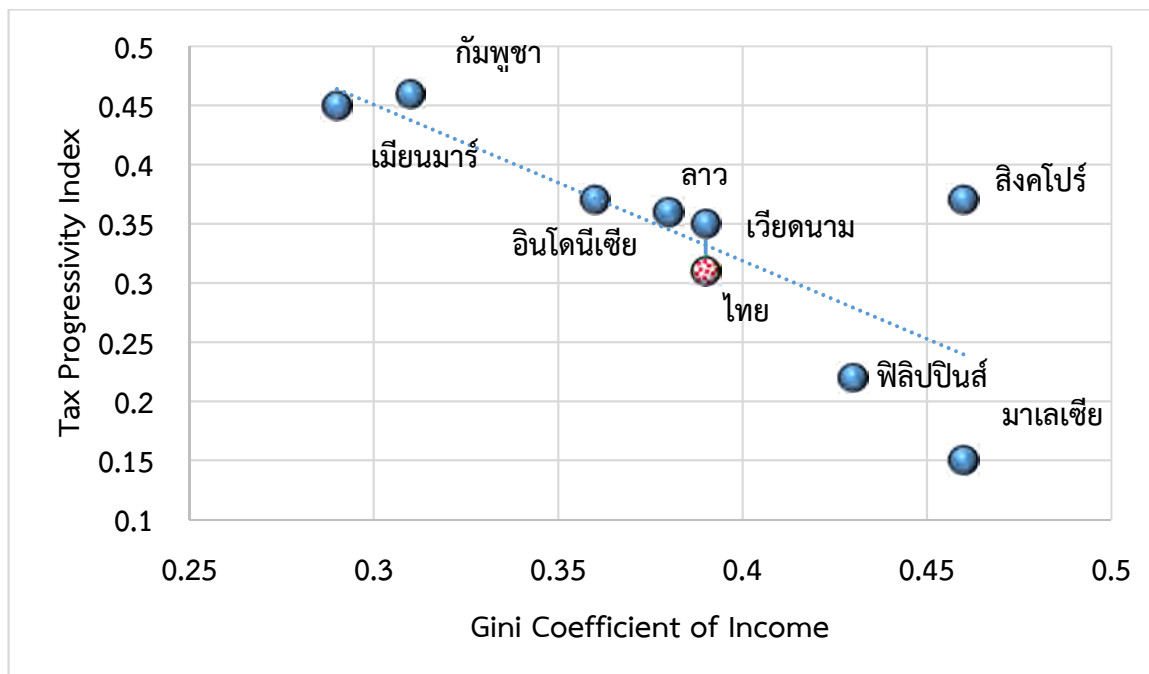
ประเทศ	Tax Progressivity Index	Gini Coefficient of Income
กัมพูชา	0.4610	0.31
เมียนมาร์	0.4467	0.29
สิงคโปร์	0.3672	0.46
อินโดนีเซีย	0.3667	0.36
ลาว	0.3625	0.38
เวียดนาม	0.3518	0.39
ไทย	<b>0.3107</b>	<b>0.39</b>
ฟิลิปปินส์	0.2188	0.43
มาเลเซีย	0.1535	0.46

ที่มา: World Bank's World Development Indicators (<http://wdi.worldbank.org/table/2.9> เข้าดูเมื่อ 14 มิถุนายน 2559) กรณีของสิงคโปร์ ใช้ข้อมูลจาก <http://themiddleground.sg/2015/08/21/gini-coefficient-bad-income-inequality/> (เข้าดูเมื่อ 14 มิถุนายน 2559) กรณีของเมียนมาร์ใช้ข้อมูลจาก World Bank (2014)

งานศึกษาของ Lumbantobing และ Ichihashi (2012) ซึ่งใช้ข้อมูล Panel Data จาก 65 ประเทศในช่วง ค.ศ. 1970 ถึง 2006 ศึกษาพบว่า โครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่มีความสัมพันธ์กับการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสะท้อนว่า โครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้าไม่ได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้

จากการศึกษาข้อมูลของประเทศในกลุ่มอาเซียนพบว่า ดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index) มีลักษณะแปรผกผันกับค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ (Gini Coefficient of Income) ซึ่งสะท้อนจากเส้นแนวโน้ม (Trend Line) ตามเส้นประ (ดูรูปที่ 6.9) กล่าวคือ มีแนวโน้มว่า ประเทศที่มีโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาก้าวหน้ามาก (น้อย) จะมีความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ต่ำ (สูง) ความสัมพันธ์ในลักษณะแปรผกผันข้างต้น สะท้อนได้ว่า โครงสร้างอัตราภาษีที่ก้าวหน้าเพิ่มขึ้นอาจมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้บางส่วน ซึ่งผู้เขียนคาดว่า ประเทศที่ใช้โครงสร้างอัตราภาษีในอัตราก้าวหน้ามาก ๆ น่าจะสัมพันธ์กับความตั้งใจของรัฐบาลในการเลือกใช้นโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ เป็นต้น

รูปที่ 6.9 ทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index) และค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ (Gini Coefficient of Income) ของประเทศในกลุ่มอาเซียน



ที่มา: แปลงจากตารางที่ 6.5 โดยผู้เขียน

โดยสรุปแล้ว จากการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศอาเซียนโดยใช้ Bracewell-Milnes Method พบว่า ประเทศที่มีค่าดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index) สูง ได้แก่ กัมพูชาและเมียนมาร์ ในขณะที่ไทยอยู่ในอันดับ 7 จากทั้งหมด 9 ประเทศ นอกจากนี้ ยังพบความสัมพันธ์ในลักษณะผกผันระหว่างความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษีกับค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ ซึ่งสะท้อนว่า โครงสร้างอัตราภาษีที่ก้าวหน้าเพิ่มขึ้น อาจมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้บางส่วน

## 1.6 การหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน

### 1.6.1 การหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของประเทศในกลุ่มอาเซียน

ประสบการณ์และรูปแบบของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียนมีความหลากหลาย เช่น มาเลเซียมีนโยบายทบทวนอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาโดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอย่างต่อเนื่อง มีการจัดระเบียบระบบรัฐสวัสดิการที่ให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอัน

เนื่องจากเป็นบุคคลทุพพลภาพและผู้สูงอายุ ให้เหมาะสมกับกลุ่มคนแต่ละประเภท และมีการนำระบบเงินโอนเพื่อผู้มีรายได้น้อย (Negative Income Tax: NIT) มาใช้ โดยมีชื่อเรียกว่า 1Malaysia People's Aid (BR1M) รวมทั้งมีการใช้มาตรการภาษีเงินได้นิติบุคคลเพื่อสนับสนุนบริษัทในระดับต่าง ๆ รวมถึงธุรกิจรายย่อย (Micro Business) ในการจ้างงานกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอีกด้วย (Economic Planning Unit 2004)

ในกรณีของสิงคโปร์นั้น C. J. Smith (2015) ชี้ว่า รัฐบาลสิงคโปร์ใช้นโยบายไม่จัดเก็บภาษีผลได้จากทุน (No Capital Gains Tax) เป็นนโยบายสำคัญ ส่งผลให้กลุ่มนักลงทุนและผู้มีรายได้สูงเลือกลงทุนภายในประเทศมากกว่าต่างประเทศ ประกอบกับนโยบายจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund: CPF) ที่เอื้อประโยชน์ให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงสามารถใช้สิทธิลดหย่อนต่าง ๆ ได้มาก ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประชากรสิงคโปร์เริ่มสูงขึ้น สิ่งที่น่าสนใจคือ Mukhopadhyaya Shantakumar และ Rao ศึกษาพบว่า (2013: 147-148) การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของสิงคโปร์ทำให้ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ (Gini Coefficient of Income) แ่ลง เช่น ในปี ค.ศ. 2009 ค่าสัมประสิทธิ์ก่อนการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีค่า 0.478 กลับเพิ่มขึ้นเป็น 0.488 ภายหลังกการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งสะท้อนว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศสิงคโปร์มีส่วนซ้ำเติมการกระจายรายได้ให้แ่ลง นอกจากนี้ การที่รัฐบาลสิงคโปร์มีนโยบายลดอัตราภาษีทางตรง แต่เพิ่มอัตราภาษีทางอ้อมมากขึ้นแทน ได้ส่งผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อย ทำให้รัฐบาลสิงคโปร์ออกมาตรการช่วยเหลือในรูปคูปองภาษีสินค้าและบริการ (Goods and Services Tax (GST) Voucher) ให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เพื่อช่วยลดภาระในส่วนของภาษีสินค้าและบริการ ซึ่งถือว่าเป็นภาษีทางอ้อมที่สำคัญของสิงคโปร์ นอกจากนี้ รัฐบาลสิงคโปร์ยังสนับสนุนระบบภาษีสินค้าและบริการแบบก้าวหน้า (Progressive GST) สำหรับเก็บภาษีสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูงทดแทนการขึ้นภาษีสินค้าและบริการที่จำเป็นอีกด้วย (Smith 2015)

สำหรับการลดหย่อนของกลุ่มประเทศอาเซียนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทหลัก ดังนี้

**1) การหักค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล (Deductible Expense)** เป็นการหักค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันของผู้มีเงินได้ ซึ่งประเทศที่ให้สิทธิหักค่าใช้จ่ายประเภทนี้ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

**2) การหักค่าลดหย่อนเกี่ยวกับบุคคล (Personal Allowance)** เป็นการบรรเทาภาระภาษีเงินได้ให้กับผู้มีเงินได้ก่อนนำเงินได้ที่เหลือ (เงินได้สุทธิ) ไปคำนวณภาษีตามโครงสร้างของอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เสียภาษีเสียภาษีน้อยลง และยังเป็นเครื่องมือของภาครัฐที่ใช้ในการ

ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม (ในกรณีของประเทศไทย เช่น มาตรการบ้านหลังแรก มาตรการซื้อช่วยชาติ มาตรการลดหย่อนเพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น) ซึ่งการหักค่าลดหย่อนของประเทศในกลุ่มอาเซียนสามารถแบ่งออกเป็นประเภทหลัก ๆ ได้ดังนี้

**2.1) ค่าลดหย่อนเกี่ยวกับครอบครัว** พบว่า ประเทศไทยและสิงคโปร์มีการให้หักค่าลดหย่อน 5 ประเภท คือ ค่าลดหย่อนของผู้มีเงินได้ ค่าลดหย่อนของคู่สมรส ค่าลดหย่อนบุตร ค่าลดหย่อนอุปการะเลี้ยงดูบุพการี และค่าลดหย่อนในการเลี้ยงดูคนพิการหรือคนทุพพลภาพ และโดยปกติแล้ว ประเทศที่ให้สิทธิหักค่าลดหย่อนของผู้มีเงินได้ มักให้สิทธิคู่กับการหักค่าลดหย่อนประเภทคู่สมรสด้วย เช่น ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย เมียนมาร์ อินโดนีเซีย เป็นต้น ยกเว้นกัมพูชาที่ให้สิทธิเฉพาะคู่สมรส (ไม่มีการหักลดหย่อนสำหรับผู้มีเงินได้) และเวียดนามที่ให้สิทธิเฉพาะตัวผู้มีเงินได้เท่านั้น โดยที่ทุกประเทศในกลุ่มอาเซียน (ยกเว้นลาว) กำหนดให้สามารถหักลดหย่อนบุตรได้ และสิงคโปร์เป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่ใช้สิทธิลดหย่อนได้เพิ่มขึ้นในอัตราก้าวหน้าตามจำนวนบุตร ขณะที่การหักค่าลดหย่อนอุปการะเลี้ยงดูบุพการีมีในประเทศไทย สิงคโปร์ และเมียนมาร์ ส่วนค่าลดหย่อนในการเลี้ยงดูคนพิการมีในประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

**2.2) ค่าลดหย่อนเกี่ยวกับสุขภาพและชีวิต** พบว่า ประเทศมาเลเซียเป็นเพียงประเทศเดียวในอาเซียนที่ให้สิทธิหักค่าลดหย่อนครบทั้ง 3 ประเภท ได้แก่ ค่าลดหย่อนที่เกิดจากค่ารักษาพยาบาล ค่าลดหย่อนจากเบี้ยประกันสุขภาพ และค่าลดหย่อนจากเบี้ยประกันชีวิต สิงคโปร์ให้สิทธิเฉพาะค่าลดหย่อนจากเบี้ยประกันสุขภาพและค่าลดหย่อนจากเบี้ยประกันชีวิต ไทยและเมียนมาร์ให้สิทธิเฉพาะค่าลดหย่อนจากเบี้ยประกันชีวิต ส่วนฟิลิปปินส์และเวียดนามให้สิทธิเฉพาะค่าลดหย่อนจากเบี้ยประกันสุขภาพเท่านั้น

**2.3) ค่าลดหย่อนเกี่ยวกับการออมและการลงทุน** เกือบทุกประเทศในกลุ่มอาเซียน ยกเว้นประเทศกัมพูชา อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ให้ความสำคัญกับการออมเพื่อการเกษียณ โดยที่ประเทศไทยให้หักลดหย่อนสำหรับการลงทุนทางการเงินในรูปแบบของกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (Long-term Mutual Fund: LTF) สิงคโปร์มีการให้ลดหย่อนให้แก่นักลงทุนใจดี (Angel Investor) สำหรับเงินที่นำไปลงทุนในบริษัทเปิดใหม่ (Start-up Companies) ทั้งยังมีการให้สิทธิลดหย่อนเพิ่มเติมสำหรับการศึกษาและฝึกอบรมอีกด้วย

สำหรับข้อมูลระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในอาเซียน โปรดดูภาคผนวก 6.2

## 1.6.2 การหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของประเทศในกลุ่ม OECD

โดยส่วนใหญ่แล้ว ประเทศในกลุ่ม OECD มักมีรายการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนมาตรฐานพื้นฐานที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย เช่น ตนเอง คู่สมรส บุตร/การศึกษามูลนิธิ ผู้ที่อยู่ในอุปการะเงินสมทบกองทุนประกันสังคม เงินบำเหน็จบำนาญ เบี้ยประกันชีวิต เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาในรายละเอียดของกลุ่มประเทศ G7 ซึ่งเป็นขนาดเศรษฐกิจค่อนข้างใหญ่ใน OECD พบว่า แต่ละประเทศมีรายละเอียดเกี่ยวกับการหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแตกต่างกันออกไป โดยมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

- ค่าลดหย่อนที่มีในทุกประเทศ ได้แก่ ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลและครอบครัว ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการออม และการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม
- ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นและสหราชอาณาจักร อัตราการหักค่าลดหย่อนส่วนบุคคลจะลดลงสำหรับผู้ที่มีรายได้สูงขึ้น จนเมื่อถึงระดับหนึ่งแล้ว ผู้มีรายได้สูงจะไม่ได้รับการลดหย่อนเลย
- ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลจะถูกปรับตามอัตราเงินเฟ้อในแต่ละปี ในขณะที่ประเทศแคนาดา อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะปรับตามอัตราเงินเฟ้อทุกปี
- ในกรณีของประเทศอิตาลี หากมีรายได้ประจำเพียงอย่างเดียวไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการ
- ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี และอังกฤษให้หักค่าลดหย่อนเพื่อเลี้ยงดูอดีตคู่สมรส
- ประเทศแคนาดาและอิตาลีให้หักค่าใช้จ่ายในการศึกษาสำหรับการศึกษาระดับสูง
- ประเทศฝรั่งเศสให้หักค่าลดหย่อนสำหรับค่าใช้จ่ายภายในบ้าน

สำหรับข้อมูลระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศ OECD โปรดดูภาคผนวก 6.3

โดยสรุปแล้ว หากพิจารณาสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของไทยพบว่า สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของไทย ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน แต่ถือว่าค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ OECD โดยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ถึงประมาณครึ่งหนึ่ง นอกจากนี้ สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเมื่อเทียบกับรายได้ภาษีทั้งหมดในกรณีของไทยมีค่าค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน (ต่ำกว่าสิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย) และมีค่าต่ำมากเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ OECD โดยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ถึงประมาณ 4 เท่า ซึ่งสะท้อนว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยมีบทบาทน้อยในการเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล ทั้งนี้ ในแง่ของการยื่นแบบ

แสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สัดส่วนผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกำลังแรงงานของไทยอยู่ที่ประมาณ 26% ของกำลังแรงงานซึ่งถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ OECD

หากพิจารณาในแง่ของโครงสร้างอัตราภาษีจะพบว่า แนวโน้มสำคัญที่เกิดขึ้นทั่วโลก คือ การลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขั้นสูงสุด นอกจากนี้ในกรณีของประเทศในกลุ่ม OECD ยังมีแนวโน้มการลดจำนวนขั้นเงินได้ลง ส่วนกรณีของประเทศในกลุ่มอาเซียนนั้น ในช่วงปี ค.ศ. 2011 - 2016 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจำนวนขั้นเงินได้ไม่ชัดเจน แต่หากพิจารณาในแง่ของอัตราภาษีจะพบว่า มีประเทศที่ลดอัตราภาษีสูงสุดลง และมีประเทศที่คงอัตราสูงสุดไว้เท่าเดิมอย่างละ 4 ประเทศ โดยมีสิงคโปร์เพียงประเทศเดียวที่ปรับเพิ่มอัตราสูงสุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ ในขณะที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม อัตราภาษีขั้นสูงสุดที่ 35% เป็นอัตราสูงที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน สำหรับการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของประเทศในอาเซียนและกลุ่มประเทศ OECD พบว่า ประเภทของค่าใช้จ่ายมักมีความคล้ายคลึงกัน (เช่น ค่าลดหย่อนตนเองคู่สมรสบุตร) ในขณะที่ค่าลดหย่อนมักมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

## 2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการชำระภาษี

แนวความคิดที่ว่า “ไม่มีใครที่อยากจะจ่ายภาษี” เป็นเรื่องปกติ และปัญหาการไม่ยินยอมจ่ายภาษีเป็นปัญหาที่ทั่วโลกเผชิญมาเป็นเวลานาน ซึ่งในปี ค.ศ. 2006 Internal Revenue Service (IRS) ได้ประเมินมูลค่าความสูญเสียทางภาษีในสหรัฐอเมริกาที่เกิดขึ้นจากการไม่ยินยอมจ่ายภาษีของประชาชน (Tax Non-compliance) ว่า มีมูลค่าสูงถึง 300,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Alm and Mckee 2006) ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีผลการประมาณการมูลค่าความสูญเสียทางภาษีในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ นักวิชาการทั่วโลกได้มีการศึกษาเรื่องความยินยอมจ่ายภาษีหรือ Tax Compliance มาแล้วเป็นเวลามากกว่า 50 ปี และได้มีการวิจัยและพัฒนาเรื่อยมาจนกลายเป็นทฤษฎีหลัก 2 แขนงใหญ่ เพื่อการอธิบายว่า เหตุใดผู้คนจึงยินยอมหรือไม่ยินยอมจ่ายภาษี

**ทฤษฎีแขนงแรก** คือ ทฤษฎีความพึงพอใจสูงสุดของผู้เสียภาษี (Utility Maximization Model of Taxpayers Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีดั้งเดิมในบทความของ Allingham and Sandmo's Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis (1972) โดยทฤษฎีนี้เชื่อว่า ผู้เสียภาษีมียางเลือกสองทาง คือ 1) แจ้งรายได้ตามความเป็นจริง และ 2) แจ้งรายได้ต่ำกว่าความเป็นจริงหรือหนีภาษี โดยเขาจะ

เลือกการหนีภาษี ถ้าหากว่าประโยชน์ของการหนีภาษี (เงินที่เก็บไว้ใช้ส่วนตัว) สูงกว่าค่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการถูกจับได้ (ความเป็นไปได้ในการถูกจับได้และความรุนแรงของบทลงโทษ) โดยทฤษฎีนี้มีข้อสมมติว่า ผู้คนจ่ายภาษีเพียงเพราะเกรงกลัวต่อการถูกจับได้และถูกลงโทษ ดังนั้น วิธีที่จะทำให้ผู้คนเสียภาษีอย่างถูกต้องมากขึ้นก็คือ การเพิ่มอัตราการตรวจสอบและอัตราบทลงโทษ

ต่อมานักวิจัยหลายท่านได้ให้ความสนใจกับการใช้แรงจูงใจเพื่อเพิ่มความยินยอมในการจ่ายภาษี หรือการเปลี่ยนจากการลงโทษ (Stick) มาเป็นการให้แรงจูงใจเชิงบวก (Carrot) จึงเกิดเป็น **ทฤษฎีทางเลือก หรือทฤษฎีผู้เสียภาษีที่มีความรับผิดชอบ (Responsible Taxpayer Theory)** ขึ้น (Slemrod 1992) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่เชื่อว่า ผู้เสียภาษีเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ มีคุณธรรมจริยธรรมและยินดีที่จะจ่ายภาษีหาก 1) ได้รับการจูงใจที่เหมาะสม 2) มีความเข้าใจเกี่ยวกับภาระภาษีอย่างถูกต้อง และ 3) ได้รับการอำนวยความสะดวกในการเสียภาษี (Mikesell and Birskyte 2007) ทฤษฎีนี้จึงเน้นที่การจูงใจ และการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษีแทนการลงโทษผู้เสียภาษี หรือรู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่า “Kinder and Gentler IRS” (กรมสรรพากรสหรัฐฯ ที่ใจดีและนุ่มนวลกว่าเดิม)

ทั้งสองทฤษฎีนำมาสู่ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้เสียภาษีที่สำคัญ อาทิ การตรวจสอบภาษี บทลงโทษ แรงจูงใจ การยกโทษทางภาษีอากร การให้ความรู้ภาษีอากร ทักษะคิดต่อระบบภาษี เป็นต้น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

## 2.1 การตรวจสอบภาษี

อัตราการตรวจสอบมีส่วนสำคัญต่อการยินยอมจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามทฤษฎีดั้งเดิม โดยกลุ่มประเทศ OECD มักพึ่งพาระบบประเมินตนเองและใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลไขว้ (Cross Check) กับข้อมูลการหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย และมักใช้วิธีการสุ่ม โดยจำนวนแบบแสดงรายการที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีตรวจสอบมักมีสัดส่วนต่ำกว่า 1% ของแบบแสดงรายการทั้งหมด เนื่องจากข้อจำกัดด้านบุคลากรในการตรวจสอบภาษี

นอกจากนี้ บุคลากรด้านการตรวจสอบภาษีของหน่วยงานจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ทั่วโลกเทียบกับจำนวนผู้เสียภาษีแล้วถือเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ซึ่งหมายความว่า คนส่วนใหญ่จะรอดพ้นจากการถูกตรวจสอบ ยกตัวอย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกา อัตราการถูกตรวจสอบการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาคิดเป็นเพียง 1% เท่านั้น (Alm, Deskins, and Mckee 2009) และผลของการตรวจสอบภาษีได้นำไปสู่การจัดเก็บภาษีเพิ่มเพียงแค่ 1.69% ของการจัดเก็บภาษีทั้งหมดของ IRS เป็นต้น

การศึกษาจาก Alm, Jackson, and McKee (2009) พบว่า การประกาศอัตราการตรวจสอบภาษีให้สาธารณชนรับรู้ล่วงหน้าอย่างเป็นทางการ และการเน้นย้ำความถี่ในการตรวจสอบภาษีที่ผ่านมา ในรายงานประจำปีเป็นกลยุทธ์สำคัญในการเพิ่มอัตราการยินยอมจ่ายภาษีที่หน่วยงานจัดเก็บภาษีสามารถนำมาใช้ได้ ดังนั้น สิ่งสำคัญเกี่ยวกับอัตราการตรวจสอบภาษีจึงเป็นเรื่องของความเชื่อทางจิตวิทยาที่ว่า ผู้เสียภาษี “มองว่า” ตนเองจะมีโอกาสถูกตรวจสอบภาษีมากเพียงใด (Kahneman and Tversky 1979) หรืออีกนัยหนึ่งคือการสร้างและขยายความรู้ต่อประชาชนว่า มีการดำเนินการตรวจสอบภาษีอย่างจริงจังและมีการบังคับใช้บทลงโทษอย่างแท้จริง ถึงแม้ว่าอัตราการตรวจสอบจริง ๆ แล้วจะมีน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้เสียภาษีทั้งหมด

## 2.2 บทลงโทษ

บทลงโทษเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในการที่ผู้คนจะตัดสินใจว่า จะยื่นภาษีอย่างถูกต้องหรือไม่ แต่ทว่าไม่ได้มีผลเด่นชัดเท่ากับอัตราการตรวจสอบภาษี (Alm 1999) ซึ่ง Kirchler, Muehlbacher, Kastlunger, and Wahl (2007) ได้ชี้ว่า บทลงโทษที่รุนแรงเพิ่มขึ้นไม่ได้ทำให้การยินยอมจ่ายภาษีเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ Mikesell and Birskyte (2007) ได้ให้เหตุผลว่า ผลสำเร็จของการเพิ่มบทลงโทษให้สูงขึ้นจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อโอกาสในการถูกตรวจสอบภาษีสูงขึ้นเท่านั้น นั่นคือ บทลงโทษที่เพิ่มขึ้นจะมีความสำคัญก็ต่อเมื่อมีการบังคับใช้จริงเพิ่มขึ้นเท่านั้น

Kirchler และคณะ (2007) ได้สรุปไว้อย่างน่าสนใจตามทฤษฎีผู้เสียภาษีที่มีความรับผิดชอบ (Responsible Taxpayer Theory) ว่า บทลงโทษที่รุนแรงขึ้นอาจไม่ได้ให้ผลลัพธ์ที่ดีเสมอไปและอาจจะเป็นการทำลายขวัญกำลังใจของผู้ที่ยินยอมจ่ายภาษีด้วยความสมัครใจลงก็ได้ ดังนี้

“On the one hand, fines should be high enough to decrease the expected value of tax evasion and to assure its deterrent effect on taxpayers. On the other hand, if fines are too high, the tax system would be perceived as unjust and unfair and taxpayers would use any possibility to legally avoid their taxes.” (Kirchler et al. 2007: 15)

กลุ่มประเทศ OECD และ Non-OECD มีความหลากหลายในการใช้บทลงโทษ โดย OECD (2007) ได้ทำการศึกษากลุ่มตัวอย่างจำนวน 43 ประเทศ มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้ (รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก 6.4)

1) อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษสามารถแบ่งได้เป็น 3 กรณีหลัก ได้แก่ กรณียื่นภาษีไม่ตรงเวลา กรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลา และกรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่ครบถ้วน

2) บางประเทศมีการออกแบบบทลงโทษให้สอดคล้องกับเจตนาของผู้เสียภาษีได้อย่างน่าสนใจ นั่นคือ มีการจำแนกความผิดตามความตั้งใจ โดยหากมีเจตนากระทำความผิดจะได้รับโทษสูงกว่าความผิดที่ไม่ตั้งใจ อาทิ ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เป็นต้น

3) ในหลายประเทศมีการกำหนดค่าปรับกรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่ครบถ้วนที่สูงมาก โดยอัตราเบี้ยปรับกรณีการแจ้งรายงานข้อมูลเป็นเท็จ มักจะกำหนดเป็นอัตราร้อยละของภาษีส่วนเพิ่มที่จะต้องจ่ายจริงแปรผันตามความรุนแรงในการกระทำผิด อาทิ

- จีน สูงสุด 500% ของภาษี
- สิงคโปร์ สูงสุด 300% ของภาษี
- เบลเยียม เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ และแอฟริกาใต้ สูงสุด 200% ของภาษี

4) มี 16 ประเทศ (ประเทศในกลุ่ม OECD 14 ประเทศ และ Non-OECD 2 ประเทศ) ที่มีโทษจำคุกสำหรับกรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่ครบถ้วน อาทิ

- สาธารณรัฐสโลวาเกีย สูงสุด 12 ปี
- อิตาลีและเนเธอร์แลนด์ สูงสุด 6 ปี
- เยอรมนีและนิวซีแลนด์ สูงสุด 5 ปี

5) ประเทศฝรั่งเศสมีบทลงโทษที่น่าสนใจเพิ่มเติมจากค่าปรับและจำคุกที่แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ สำหรับกรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่ครบถ้วน นั่นคือ มีสิทธิถูกเพิกถอนใบขับขี่หรือห้ามประกอบธุรกิจสูงสุดถึง 3 ปี

6) อัตราเบี้ยปรับกรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลาจะอ้างอิงตามอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงิน เช่น ค่าเฉลี่ยของอัตราผลตอบแทนตัวเงินคลังแบบระยะเวลา 90 วัน เป็นต้น และจะมีการปรับอัตราเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่เพิ่มขึ้น

ในกรณีของไทย เบี้ยปรับและบทลงโทษกรณีภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีดังนี้

1) เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม

(1) กรณีไม่ชำระภาษีภายในกำหนดเวลาจะต้องเสียเงินเพิ่มอีก 1.5% ต่อเดือน หรือเศษของเดือนของเงินภาษีที่ต้องชำระนั้น นับแต่วันพ้นกำหนดเวลาการยื่นรายการจนถึงวันชำระภาษี เว้นแต่กรณีที่ได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมสรรพากร ให้ขยายกำหนดเวลาชำระภาษีได้ โดยเงินเพิ่มคงเสียในอัตรา 0.75%

(2) กรณีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบออกหมายเรียก และปรากฏว่า มิได้ยื่นแบบแสดงรายการไว้ หรือยื่นแบบแสดงรายการไว้แต่ชำระภาษีขาดหรือต่ำไป นอกจากจะต้องรับผิดชำระเงินเพิ่มตาม (1) แล้ว ยังจะต้องรับผิดเสียเบี้ยปรับอีก 1 เท่า หรือ 2 เท่าของเงินภาษีที่ต้องชำระแล้วแต่กรณี และเงินเบี้ยปรับดังกล่าวอาจลดหรืองดได้ตามระเบียบที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุวัติรัฐมนตรี

## 2) โทษอื่น ๆ

(1) กรณีไม่ยื่นขอมิเลขประจำตัวผู้เสียภาษี ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(2) กรณีไม่ทำบัญชีแสดงรายได้หรือรายรับประจำวัน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(3) กรณีไม่ยื่นแบบแสดงรายการ ภ.ง.ด. 90, 91 หรือ 94 ภายในกำหนดเวลา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(4) กรณีจงใจ แฉงข้อความเท็จ หรือแสดงหลักฐานเท็จหรืออ้อโกง เพื่อหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 200,000 บาท

(5) กรณีเจตนาละเลยไม่ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากร ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

หากเทียบกับประเทศต่าง ๆ ในกลุ่ม OECD และ Non-OECD แล้ว บทลงโทษของไทยอาจยังสามารถปรับให้รุนแรงเพิ่มขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นโทษปรับหรือโทษจำคุก รวมไปถึงการเพิกถอนใบขับขี่หรือการห้ามประกอบธุรกิจ และที่สำคัญควรเน้นการบังคับใช้บทลงโทษที่มีอยู่อย่างจริงจัง เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้เสียภาษี ซึ่งจะเป็นการเพิ่มความยินยอมในการจ่ายภาษีให้เพิ่มขึ้นในที่สุด

## 2.3 แรงจูงใจ

Alm, Jackson, and Mckee (1992) พบว่า การให้แรงจูงใจต่าง ๆ ให้ผลดีในการทดลอง เช่นเดียวกับการเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายภาษีในทฤษฎีดั้งเดิม อาทิ การจับรางวัล การให้รางวัลเมื่อยื่นภาษีอย่างถูกต้อง การลดอัตราค่าธรรมเนียมภาษีในอนาคต เป็นต้น โดยแรงจูงใจจะส่งผลดีต่อความรู้สึก

เชิงจิตวิทยาแก่ผู้เสียภาษี โดยผู้เสียภาษีไทยได้แสดงความสนใจ (Chandarasorn 2012) ในมาตรการต่าง ๆ อาทิ การคืนเงินภาษีบางส่วนให้แก่ผู้ที่ชำระภาษีอย่างถูกต้อง (Cashback) การลดอัตราค่าธรรมเนียมสอบภาษีในอนาคตให้แก่ผู้ที่ชำระภาษีอย่างถูกต้อง การจับสลากให้รางวัลแก่ผู้ที่ชำระภาษีอย่างถูกต้อง เป็นต้น การพิจารณาให้รางวัลกับพฤติกรรมที่พึงประสงค์จึงถือเป็นนโยบายทางเลือกที่น่าสนใจ

หลายประเทศได้ให้รางวัลแก่ผู้เสียภาษีที่ดี อาทิ บังคลาเทศ ปากีสถาน ภูฏาน เป็นต้น โดยมุ่งหวังจะให้เป็นตัวอย่งผู้เสียภาษีที่ดี สร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษี และเพิ่มรายได้การจัดเก็บภาษีในระยะยาว ความน่าสนใจของประเทศปากีสถานและภูฏาน คือ รางวัลเพื่อยกย่องนี้มีได้เป็นเพียงแผ่นกระดาษประดับฝาผนังหรือโล่ห้วงประดับโต๊ะเท่านั้น แต่มีรางวัลเพิ่มเติมในรูปแบบของบัตรสิทธิพิเศษสามารถนำมาใช้รับสิทธิพิเศษจากบริการของรัฐได้ เช่น บริการ Duty free และ VIP Lounge ที่สนามบินแห่งชาติ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยมีการมอบรางวัลรัฐภากรพัฒนาเพื่อยกย่องผู้เสียภาษีที่ดี โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ผู้เสียภาษีนิติบุคคลที่ได้รับการคัดเลือก (จำนวน 3 ราย) 2) ผู้เสียภาษีเงินได้นิติบุคคลที่มีคุณภาพเป็นรายจังหวัด (จำนวน 76 ราย) และ 3) ผู้เสียภาษีบุคคลธรรมดาที่มีคุณภาพ (จำนวน 20 ราย) ซึ่งผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต้องยื่นแบบ ภ.ง.ด. 90 ภายในกำหนดเวลาต่อเนื่อง 3 ปีภาษี และเป็นผู้เสียภาษีที่มีความน่าเชื่อถือและให้ความร่วมมือในการเสียภาษีอากร

กลุ่มประเทศ OECD ได้ใช้วิธีการ Earmark เงินภาษี โดยผู้เสียภาษีสามารถระบุงการจัดสรรเงินภาษีไปยังองค์กรหรือเมืองที่ตนเองต้องการ เพื่อสร้างความตระหนักและการรับรู้ความเป็นเจ้าของในการชำระภาษี (Brockmann, Genschel, and Seelkopf 2016) เช่น

- ประเทศสเปน อนุญาตให้ผู้เสียภาษีจัดสรรเงินภาษี 0.7% ของจำนวนเงินภาษีที่ต้องชำระของตน สำหรับการสนับสนุนกิจกรรมของศาสนจักรคาทอลิกหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Governmental Organizations: NGOs) ซึ่งในปีงบประมาณ ค.ศ. 2016 มีจำนวนผู้บริจาคทั้งสิ้น 7,347,612 คน คิดเป็นมูลค่าทั้งหมด 249 ล้านยูโร
- ประเทศญี่ปุ่น จัดโครงการภาษีรักบ้านเกิด (Hometown Tax Scheme) ที่ให้ผู้เสียภาษีเลือกได้ว่า เงินภาษีดังกล่าวจะถูกจัดสรรไปให้รัฐบาลระดับภูมิภาค (Prefectural Government) หรือรัฐบาลท้องถิ่น (Municipal Government) แห่งใด ซึ่งสามารถเลือกบริจาคได้มากกว่า 1 แห่ง

- นอกจากนี้ แรงจูงใจที่ไม่ได้มาในรูปแบบของรางวัลหรือเงิน แต่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษีอากรก็คืออีกวิธีการหนึ่งตามทฤษฎีทางเลือก โดยประเทศต่าง ๆ ได้มีการพัฒนานวัตกรรมต่าง ๆ จำนวนมาก อาทิ การนำระบบการยื่นชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการพัฒนาระบบภาษีหัก ณ ที่จ่าย เป็นต้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษีให้ได้มากและรวดเร็วที่สุด ซึ่งจะเป็นการช่วยเพิ่มความยินยอมในการจ่ายภาษีอีกทางหนึ่งนั่นเอง

## 2.4 การอภัยโทษทางภาษีอากร

การอภัยโทษทางภาษีอากร (Tax Amnesty) หรือ Voluntary Disclosure Program เป็นอีกหนึ่งมาตรการที่นานาประเทศนิยมใช้ในการจูงใจให้ประชาชนที่อยู่นอกระบบภาษีเข้าสู่ระบบภาษีหรือเสียภาษีอย่างถูกต้อง ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า 33 จาก 50 มลรัฐได้เคยมีการใช้มาตรการอภัยโทษและให้โอกาสการชำระภาษีย้อนหลังโดยไม่มีการสืบสวนหรือลงโทษทางอาญา ซึ่งสามารถสร้างรายได้ภาษีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก อาทิ 401 ล้านดอลลาร์สหรัฐในมลรัฐนิวยอร์ก และมากกว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย อิลลินอยส์ มิชิแกน และนิวเจอร์ซีย์ เป็นต้น (Andreoni, Erard, and Feinstein 1998)

ประเทศไทยได้มีการยกเว้นการตรวจสอบภาษีย้อนหลังให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs ที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 5 ล้านบาท และมีรายได้ไม่เกิน 30 ล้านบาท และมาขึ้นทะเบียนกับกรมสรรพากรตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2559 ถึงวันที่ 15 มีนาคม 2559 โดยแจ้งกับกรมสรรพากรว่า ต่อไปนี้จะทำบัญชีที่แสดงรายได้และงบการเงินให้สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงของกิจการ (บัญชีเล่มเดียว) ซึ่งกรมสรรพากรจะไม่ตรวจสอบภาษีย้อนหลัง ไม่ว่าจะเป็นภาษีเงินได้ภาษีนิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ ยกเว้นนิติบุคคลที่ถูกสรรพากรออกหมายเรียกตรวจสอบภาษี หรืออยู่ระหว่างการตรวจสอบถูกดำเนินคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ ตำรวจ ซึ่งกรณีนี้ยังต้องถูกดำเนินการตรวจสอบต่อไปจนสิ้นสุดกระบวนการตามกฎหมาย

จากข้อมูลของ OECD ปี ค.ศ. 2015 พบว่า 19 ประเทศจาก 47 ประเทศในกลุ่ม OECD และ Non-OECD มีการยกเว้นและลดหย่อนเบี้ยปรับเงินเพิ่มให้แก่ผู้เสียภาษีที่ต้องการเข้าสู่ระบบโดยสมัครใจ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ฮังการี เม็กซิโก โปแลนด์ นอกจากนี้ มี 26 ประเทศ จาก 38 ประเทศ ยกเว้นโทษจำคุก เช่น ประเทศออสเตรเลีย เดนมาร์ก ฟินแลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น เป็นต้น รายละเอียดดูภาคผนวก 6.5

## 2.5 การให้ความรู้ด้านภาษีอากร

การให้ความรู้ด้านภาษีอากรและการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับหน้าที่พลเมืองเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้เสียภาษี ตามทฤษฎีทางเลือกที่เน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจและเชื่อว่า หากผู้เสียภาษีมักรู้ความเข้าใจที่เพียงพอจะปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น ซึ่งประเทศในกลุ่ม OECD ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เสียภาษี โดยเริ่มต้นให้ความรู้ด้านภาษีอากรตั้งแต่อายุยังน้อย ดังนี้

- ในประเทศญี่ปุ่น National Tax Agency (NTA) ได้กำหนดให้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับระบบภาษีทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติในห้องเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา และจัดทำตำราเรียนเพิ่มเติม อีกทั้งจัดพื้นที่การเรียนรู้ในสำนักงานภาษีของแต่ละจังหวัด
- ในประเทศสหรัฐอเมริกา Internal Revenue Service (IRS) กำหนดให้วิชา “Understanding Taxes” เป็นวิชาในหลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียนเพื่อให้ความรู้พื้นฐานทางด้านเศรษฐศาสตร์และระบบภาษีตั้งแต่ระดับประถมศึกษา โดยอาศัยระบบการเรียนรู้อย่างมีปฏิสัมพันธ์ (Interactive) ซึ่งนักเรียนสามารถเข้าถึงเอกสารการเรียนรู้ได้ทางระบบสารสนเทศ (Computerised System) และเว็บไซต์ และยังได้จัดให้มีการเสวนาประเด็นทางด้านภาษีของนักเรียนชั้นมัธยมปลายร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ IRS อีกด้วย
- ในประเทศมาเลเซีย มีการจัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับภาษีสำหรับการเรียนการสอนในโรงเรียนการให้ความรู้ทั่วไปแก่ประชาชน และการให้คำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการ
- ในประเทศแอฟริกาใต้ กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานจัดเก็บภาษีสรรพสามิตร่วมกันจัดทำหลักสูตรให้ความรู้เกี่ยวกับภาษี
- ในประเทศไทย โดยส่วนมากยังเป็นการให้ข้อมูลนอกระบบการศึกษาแบบทางการ เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับภาษีโดยหน่วยงานจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและท้องถิ่น ได้แก่ กรมสรรพากร สำนักงานคลังจังหวัด เป็นต้น ส่วนการศึกษาในระบบจะเป็นการให้ความรู้เบื้องต้นในวิชาสังคมศึกษาในระดับมัธยมต้น และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 มีการกำหนดให้วิชาหน้าที่พลเมืองเป็นวิชาบังคับเลือกสำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 จนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งมีเนื้อหาวิชาเศรษฐศาสตร์เป็นส่วนหนึ่งในการเรียนการสอน

การให้ความสำคัญกับการสร้างจิตสำนึกของผู้เสียภาษีจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ประเทศไทยควรมีการพัฒนาอย่างจริงจัง โดยควรเริ่มการสร้างจิตสำนึกตั้งแต่ชั้นอนุบาลและขยายขอบเขตการให้ความรู้

นอกเหนือไปจากหลักสูตรการเรียนการสอนในระบบ โดยใช้ประโยชน์จากสื่อสังคมออนไลน์และสื่อต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น

## 2.6 ทศนคติต่อระบบภาษีอากร

นอกเหนือจากปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ทศนคติของประชาชนต่อระบบภาษีอากรยังถือเป็นอีกปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้เสียภาษีซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก นั่นคือ 1) ความเป็นธรรมของระบบภาษีอากรและการบริหารราชการ 2) คุณภาพการให้บริการของรัฐ และ 3) ค่านิยมเกี่ยวกับการหนีภาษีว่า เป็นเรื่องยอมรับได้ในสังคมหรือไม่ โดยหากประชาชนมีทศนคติที่ดีต่อระบบภาษีอากรและการบริหารราชการ คุณภาพการให้บริการของรัฐ และค่านิยมของสังคมต่อต้านผู้ที่หนีภาษี ผู้เสียภาษีจะปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น (Shreffinn and Triest 1992)

ทั้งนี้ แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของมณีขวัญ จันทธร (Chandarasorn 2012) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจแจ้งรายได้อย่างถูกต้องของคนไทยในการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากการใช้แบบสอบถามประชากรในกรุงเทพมหานคร 1,148 คน และพบว่า 3 ปัจจัยหลักที่มีนัยสำคัญต่อพฤติกรรมของผู้เสียภาษี ได้แก่

1) การรับรู้ว่าจะระบบภาษีมีความเป็นธรรม อาทิ ระบบและอัตราภาษีที่เป็นธรรมและไม่เอื้ออำนวยต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ การจัดเก็บภาษีมีความโปร่งใส จะทำให้คนไทยตัดสินใจแจ้งรายได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

2) การรับรู้ว่าการบังคับใช้การลงโทษของกฎหมาย อาทิ การรับรู้ความรุนแรงของบทลงโทษและการรับรู้ว่าการบังคับใช้บทลงโทษอย่างจริงจัง จะทำให้คนไทยตัดสินใจแจ้งรายได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

3) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการชำระภาษีอากร อาทิ ความรู้ในการกรอกและการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การได้รับการอำนวยความสะดวก และการได้รับรางวัลใจที่เหมาะสม จะทำให้คนไทยตัดสินใจแจ้งรายได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาพบสิ่งที่น่าแปลกใจว่า การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลจะทำให้คนยินยอมจ่ายภาษีมากขึ้นนั้นไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ โดยจากการวิเคราะห์พบว่า ถึงแม้ว่าผู้คนมักบอกว่าไม่อยากจ่ายภาษีเพราะว่ารัฐบาลทำงานไม่มีประสิทธิภาพ แต่ทว่าการบริหารงานของรัฐบาลเป็น

เรื่องที่ไกลตัวและประชาชนผู้เสียภาษีไม่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง จึงไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาที่แท้จริงได้อย่างถูกต้องของคนไทยในกลุ่มตัวอย่าง

จุดสำคัญของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เสียภาษีจึงอยู่ที่การสร้างความรู้แก่ประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความเป็นธรรมของระบบภาษี การบังคับใช้บทลงโทษของกฎหมาย และการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการชำระภาษีอากร

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการชำระภาษีไม่ว่าจะเป็นจากทฤษฎีดั้งเดิมที่เน้นการตรวจสอบและบทลงโทษ และทฤษฎีทางเลือกที่เน้นการจูงใจ การให้ความรู้ และการอำนวยความสะดวกล้วนมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เสียภาษี และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เทคนิควิธีการจากทั้งสองทฤษฎีประกอบควบคู่กันไป นอกจากนี้ รัฐควรคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้ในการส่งเสริมให้ผู้เสียภาษีเข้าสู่ระบบและชำระภาษีอย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น โดยมองถึงความต้องการและพฤติกรรมของผู้เสียภาษีซึ่งเป็นผู้รับบริการ นอกเหนือไปจากการออกแบบนโยบายภาษีผ่านมุมมองของผู้จัดเก็บภาษีเพียงด้านเดียว

### 3. แนวทางการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด

จากแนวคิดการใช้แรงจูงใจเพื่อเพิ่มความยินยอมจ่ายภาษีโดยเปลี่ยนการลงโทษมาเป็นการให้แรงจูงใจเชิงบวก (Slemrod 1992) ได้ทำให้แนวคิดในการแก้ปัญหาทางภาษีได้เปลี่ยนรูปแบบไป โดยปัญหาที่สำคัญของระบบภาษีไทย คือ การที่ระบบภาษีขาดความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity) กล่าวคือ ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีเท่ากันกลับเสียภาษีแตกต่างกัน เนื่องจากมีการหนีภาษีค่อนข้างสูง และเศรษฐกิจนอกระบบ (Shadow Economy) มีขนาดใหญ่ ส่งผลทำให้ฐานภาษีแคบ ปริมาณและคุณภาพของบริการสาธารณะลดลง บิดเบือนการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในระบบตลาด และทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำในที่สุด ดังนั้น การลดขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

เศรษฐกิจนอกระบบมีลักษณะที่สำคัญ คือ การชำระค่าธุรกรรมด้วยเงินสดมักไม่ทิ้งร่องรอยเอาไว้ให้ตรวจสอบได้ การปกปิดธุรกรรมที่ทำด้วยเงินสดจึงทำได้ง่ายและผู้ขายสินค้าและบริการมีแนวโน้มจะไม่รายงานต่อหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ในทางกลับกันการทำธุรกรรมด้วยอิเล็กทรอนิกส์จะทิ้งร่องรอยไว้ให้สามารถตรวจสอบได้ง่าย การปกปิดธุรกรรมจึงเป็นไปได้ยากตามไปด้วย ผลการศึกษาของบริษัทบัตรเครดิต MasterCard ซึ่งได้ทำการศึกษาประเทศต่าง ๆ จำนวน 33 ประเทศทั่วโลก

(รวมทั้งประเทศไทย) พบว่า ประมาณ 85% ของจำนวนธุรกรรมการใช้จ่ายของผู้บริโภคทั่วโลกเป็นการชำระด้วยเงินสด หรือคิดเป็น 66% ของมูลค่าธุรกรรมการใช้จ่ายของผู้บริโภคทั่วโลก (MasterCard 2013)

จากลักษณะข้างต้น ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ในโลกมีความพยายามในการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด ซึ่งในส่วนนี้เป็นการสรุปประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยจำแนกกลุ่มของมาตรการออกเป็น 2 มิติ คือ

1) จำแนกตามประเภทของมาตรการ คือ มาตรการบังคับ (Stick) มาตรการจูงใจ (Carrot) มาตรการด้านจิตสำนึก (Normative Approach) และมาตรการการเปิดเผยข้อมูล

2) จำแนกตามด้านของการทำธุรกรรม คือ ด้านอุปทานและด้านอุปสงค์

ทั้งนี้ การพิจารณามาตรการในภาพรวมสามารถพิจารณาได้จากเมทริกซ์ตามตารางที่ 6.6

#### ตารางที่ 6.6 เมทริกซ์สรุปมาตรการลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด

ประเภทของมาตรการ	ด้านอุปทาน (ผู้ขาย/ ตัวกลางทางการเงิน/นายจ้าง)	ด้านอุปสงค์ (ผู้ซื้อ/ลูกจ้าง)
มาตรการบังคับ (Stick)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การรายงานธุรกรรมเป็นพิเศษ</li> <li>2. การบังคับให้ออกใบเสร็จรับเงิน</li> <li>3. การบังคับให้ใช้เครื่องบันทึกเงินสด (Cash Register) และระบบขายหน้าร้าน (Point-of-Sale: POS)</li> <li>4. การบังคับให้ชำระค่าจ้างและเงินเดือนผ่านธนาคาร</li> <li>5. การหักค่าใช้จ่ายของกิจการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบังคับให้เก็บใบเสร็จรับเงินไว้ให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีตรวจสอบ</li> <li>2. การกำหนดจำนวนเงิน<u>ขั้นสูง</u>ในการจ่ายเงินสด</li> </ol>
มาตรการจูงใจ (Carrot)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การอำนวยความสะดวกทางทะเบียนต่าง ๆ และการชำระภาษี</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีหรือการคืนเงิน (Cash Rebate) สำหรับผู้ที่ชำระเงินด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์</li> </ol>

ประเภทของมาตรการ	ด้านอุปทาน (ผู้ชาย/ ตัวกลางทางการเงิน/นายจ้าง)	ด้านอุปสงค์ (ผู้ซื้อ/ลูกจ้าง)
มาตรการด้านจิตสำนึก (Normative Approach)	2. การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี สำหรับ การรับชำระด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์	2. การลดภาษีหรือให้เงินอุดหนุนสำหรับ บริการเกี่ยวกับบ้าน 3. การนำใบเสร็จรับเงินไปใช้เป็น ล็อตเตอรี่ (Receipt Lotteries)
มาตรการการเปิดเผยข้อมูล	1. การเปิดเผยข้อมูลการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์	
ที่มา: ปรับปรุงจาก Sung และคณะ (2017)		

จากตารางที่ 6.6 สามารถพิจารณารายละเอียดของมาตรการในแต่ละประเภทของมาตรการและ  
ด้านของการทำธุรกรรมได้ ดังนี้

### 3.1 มาตรการบังคับ (Stick)

#### 3.1.1 ด้านอุปทาน

##### 1) การรายงานธุรกรรมเป็นพิเศษ

เป็นการบังคับให้สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการต้องรายงานไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษีเมื่อพบว่า มีการทำธุรกรรมมากกว่าจำนวนที่กำหนด เช่น ในกรณีของเม็กซิโก หากมีการฝากเงินสดเกินกว่า 15,000 เปโซ (ประมาณ 26,000 บาท) ต่อเดือน สถาบันการเงินจะแจ้งไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษี หรือในกรณีของสหรัฐอเมริกา หากผู้ขายได้รับเงินสดเกิน 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 3,500,000 บาท) ต่อธุรกรรม จะต้องรายงานไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษี (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

##### 2) การบังคับให้ออกใบเสร็จรับเงิน

เป็นการบังคับให้ผู้ขายต้องออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้งเมื่อมีการขายสินค้าและบริการ เช่น กรณีของเกาหลีใต้ ฝรั่งเศส ตุรกี กรีซ อิตาลี สวีเดน นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ มีการบังคับให้ผู้ขายต้องออกใบเสร็จรับเงินเสมอ นอกจากนี้ ในกรณีของอิตาลี ผู้ขายที่มีประวัติไม่ยอมออกใบเสร็จรับเงินเป็นจำนวนเกิน 3 ครั้งภายใน 5 ปีจะถูกปิดกิจการ (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

##### 3) การบังคับให้ใช้เครื่องบันทึกเงินสด (Cash Register) และระบบขายหน้าร้าน (Point-of-Sale: POS)

กระบวนการของการใช้เครื่องบันทึกเงินสดมักเรียกว่า “Fiscalisation” ซึ่งเป็นกลไกที่ทำให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีสามารถติดตามยอดขายที่เกิดขึ้น และตรวจสอบการหนีภาษี โดยเป็นการบังคับให้ผู้ขายและผู้ซื้อที่มีการบันทึกธุรกรรมที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะชำระด้วยวิธีการใดก็ตาม เช่น

1) ในคาซัคสถาน มีการบังคับให้ธุรกิจบางประเภทที่กำหนดต้องรับชำระผ่านบัตรต่าง ๆ และต้องติดตั้ง POS (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

2) ในโปแลนด์ มีการกำหนดให้ใช้เครื่องบันทึกเงินสดสำหรับอาชีพต่าง ๆ เช่น ทนายความ แพทย์ ผู้แปลเอกสาร (Translators) ผู้ทำบัญชี (Bookkeepers) เป็นต้น (Eurofound 2013a)

3) ในสวีเดน มีการบังคับให้ร้านค้าต่าง ๆ ใช้เครื่องบันทึกเงินสด (Eurofound 2013b)

4) ในตุรกี ผู้ประกอบอาชีพอิสระ เช่น แพทย์ ทันตแพทย์ สัตวแพทย์ ต้องติดตั้งเครื่อง POS เพื่อรับชำระเงิน และบริษัทที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปต้องจ่ายค่าจ้างและโบนัสผ่านระบบธนาคาร (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

สิ่งที่ช่วยให้วิธีการนี้มีประสิทธิผลเพิ่มขึ้น คือ การใช้ระบบเครื่องบันทึกเงินสดแบบออนไลน์ (Online Cash Register) โดยเชื่อมโยงผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และใช้ซอฟต์แวร์ที่มีการส่งข้อมูลการทำธุรกรรมทุกครั้งแบบทันทีทันใด (Realtime) ไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษี นั่นคือใบแจ้งหนี้ (Invoice) ทุกใบจะได้รับการรับรอง (Authorised) โดยหน่วยงานจัดเก็บภาษีก่อนที่ผู้ซื้อจะได้รับ ระบบนี้ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นในช่วงเวลาไม่นานมานี้ ซึ่งประเทศที่นำระบบนี้มาใช้ เช่น บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา โครเอเชีย เซอร์เบีย สโลวาเกีย ฮังการี เป็นต้น (EY 2016)

#### 4) การบังคับให้ชำระค่าจ้างและเงินเดือนผ่านธนาคาร

การชำระค่าจ้างและเงินเดือนเป็นเงินสดจะจูงใจให้ลูกจ้างใช้เงินสดเพื่อชำระค่าสินค้าและบริการ ในทางตรงข้ามการบังคับให้ชำระค่าจ้างและเงินเดือนผ่านธนาคารทำให้ต้องมีการถอนเงินเดือนออกจากธนาคาร ซึ่งจะทำให้มีการทำธุรกรรมผ่านธนาคารเพิ่มขึ้น ตัวอย่างของประเทศที่ใช้มาตรการนี้ ได้แก่ โครเอเชีย สโลเวเนีย ทั้งนี้ การศึกษาโดย EY (2016) ได้ชี้ว่า การบังคับให้ชำระค่าจ้างและเงินเดือนผ่านธนาคารช่วยลดขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบ (Shadow Economy) ลง 0.02% ของ GDP ในเซอร์เบีย และ 0.28% ของ GDP ในโปแลนด์ ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้รายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้น 0.003% ในเซอร์เบีย และ 0.051% ในโปแลนด์

#### 5) การหักค่าใช้จ่ายของกิจการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

เป็นการบังคับว่า ค่าใช้จ่ายที่จะนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายของกิจการจะต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่ชำระโดยผ่านวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ตัวอย่างเช่น (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

##### 5.1) โคลอมเบีย

ค่าใช้จ่ายที่จะนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายของกิจการได้จะต้องเป็นการจ่ายผ่านการฝากเงินเข้าบัญชีธนาคาร การโอนระหว่างธนาคาร (Wire Transfer) เช็ค บัตรเครดิต หรือบัตรเดบิต เท่านั้น

##### 5.2) เม็กซิโก

ค่าใช้จ่ายที่จะนำมาหักค่าใช้จ่ายของกิจการได้ ต้องเป็นการชำระที่ได้รับใบเสร็จรับเงินภาษีดิจิทัล (Digital Tax Receipt) ซึ่งผู้ขายสินค้าและบริการออกใบเสร็จรับเงินผ่าน

อินเทอร์เน็ต เท่านั้น นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายที่เกินกว่า 2,000 เปโซ (ประมาณ 3,600 บาท) จะต้องชำระผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (เช็คบัตรเครดิต บัตรเดบิต หรือบัตรอื่น ๆ) เท่านั้น

### 5.3) อินเดีย

ค่าใช้จ่ายของกิจการในส่วนที่เกินกว่า 20,000 รูปี (ประมาณ 10,600 บาท) ต่อวัน จะนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายของกิจการได้ก็ต่อเมื่อเป็นการชำระผ่านระบบธนาคารเท่านั้น

#### 3.1.2 ด้านอุปสงค์

##### 1) การบังคับให้เก็บใบเสร็จรับเงินไว้ให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีตรวจสอบ

ตัวอย่างเช่นกรณีของนอร์เวย์ ผู้ซื้อสินค้าและบริการต้องเก็บใบเสร็จรับเงินเอาไว้เพื่อให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีสามารถเรียกตรวจสอบได้ (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

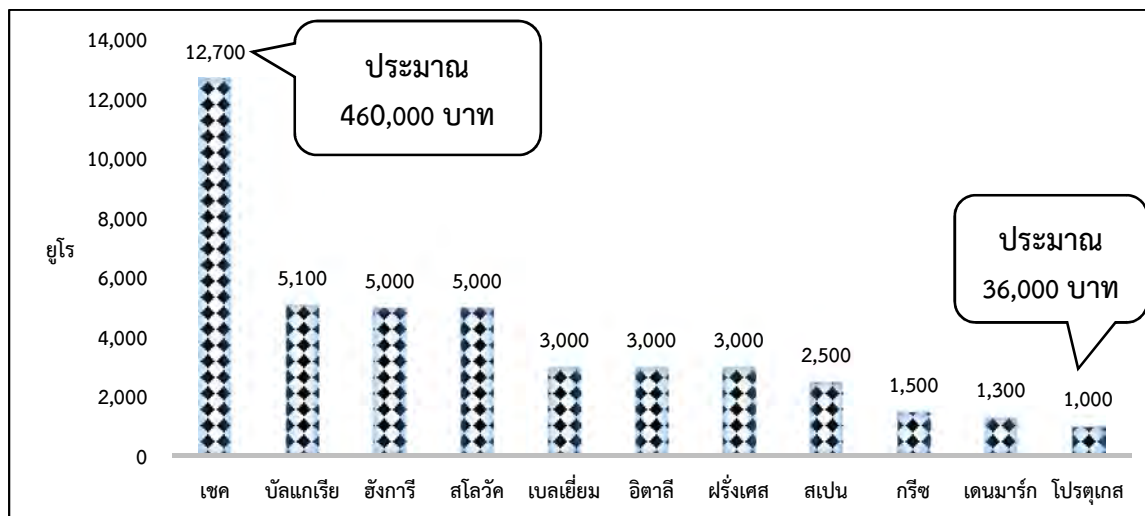
##### 2) การกำหนดจำนวนเงินขั้นสูงในการจ่ายเงินสด

มาตรการนี้เป็นการบังคับผู้ซื้อสินค้าและบริการว่า หากซื้อสินค้าและบริการที่มีจำนวนเงินเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ห้ามชำระเป็นเงินสด แต่ส่วนที่เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดจะต้องชำระด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ซึ่งผลของมาตรการนี้จะขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยถ้าเกณฑ์ยิ่งต่ำเท่าใด ก็จะเป็นการบังคับให้ใช้เงินสดมากขึ้นเท่านั้น แต่ถ้าตั้งเกณฑ์สูงเกินไป ก็จะไม่มีประสิทธิภาพในการลดขนาดเศรษฐกิจนอกระบบลง นอกจากนี้ เกณฑ์ที่กำหนดยังขึ้นอยู่กับการยอมรับของประชาชนอีกด้วย เช่น ในกรณีของประเทศอิตาลี เมื่อนำมาตรการนี้มาใช้เมื่อปี ค.ศ. 2011 โดยกำหนดเกณฑ์ไว้ที่ 1,000 ยูโร (ประมาณ 36,000 บาท) มีประชาชนจำนวนมากแสดงความไม่เห็นด้วย ต่อมาในปี ค.ศ. 2015 นาย Matteo Renzi นายกรัฐมนตรีของอิตาลี จึงได้เพิ่มเกณฑ์ให้สูงขึ้นเป็น 3,000 ยูโร (ประมาณ 110,000 บาท) (The Economist 2016)

ตัวอย่างของประเทศอื่น ๆ ที่ใช้มาตรการนี้ ได้แก่

3.1) ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union: EU) ซึ่งมีเกณฑ์ของจำนวนเงินขั้นสูงเรียงจากมากไปน้อย ดังรูปที่ 6.10

รูปที่ 6.10: เกณฑ์ของจำนวนเงินขั้นสูงที่สามารถชำระด้วยเงินสดของประเทศในกลุ่ม EU



ที่มา: Sung และคณะ (2017) และ The Economist (2016)

หมายเหตุ: ในกรณีของฝรั่งเศสและสเปนมีการกำหนดเกณฑ์ของจำนวนเงินขั้นสูงของชาวต่างชาติไว้ที่ 15,000 ยูโร (ประมาณ 550,000 บาท)

### 3.2) เปรู

มีการกำหนดเกณฑ์ว่า ถ้าจะชำระค่าสินค้าและบริการเกิน 3,500 โซล (ประมาณ 37,600 บาท) ห้ามชำระเป็นเงินสด แต่ต้องชำระเป็นการฝากเงินเข้าบัญชีธนาคาร การโอนระหว่างธนาคาร (Wire Transfer) บัตรเครดิต หรือเช็ค เท่านั้น (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

### 3.3) ตุรกี

ตุรกีเป็นประเทศที่ประชาชนนิยมการใช้เงินสด โดยมีจำนวนธุรกรรมการใช้เงินสดประมาณ 60% ของธุรกรรมการชำระเงินทั้งหมด (Agency 2016) รัฐบาลจึงมีการกำหนดเกณฑ์ว่า การชำระค่าสินค้าและบริการเป็นมูลค่าตั้งแต่ 8,000 ลีรา (ประมาณ 75,800 บาท) ขึ้นไป และการชำระค่าเช่าตั้งแต่ 5,000 ลีรา (ประมาณ 47,000 บาท) ขึ้นไป ต้องชำระผ่านระบบธนาคารหรือที่ทำการไปรษณีย์ เท่านั้น (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

## 3.2 มาตรการจูงใจ (Carrot)

### 3.2.1 ด้านอุปทาน

#### 1) การอำนวยความสะดวกทางทะเบียนต่าง ๆ และการชำระภาษี

เป็นการปรับลดอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นให้แก่กิจการ ได้แก่ การลดขั้นตอน การลดระยะเวลา และการลดเอกสารในการดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนพาณิชย์และภาษีต่าง ๆ ซึ่งมาตรการนี้เป็นมาตรการทั่วไปที่ประเทศต่าง ๆ มักพยายามปรับปรุง

#### 2) การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการรับชำระด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

มาตรการนี้เป็นจูงใจให้ร้านค้าลดการรับเงินสดลง เช่น เกาหลีใต้มีการให้แรงจูงใจทางภาษี ดังนี้

#### 2.1) มาตรการเครดิตภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ร้านค้าที่รับบัตรเครดิต (Credit Card VAT Relief)

มาตรการนี้เริ่มใช้ในปี 2537 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความยอมรับ (Public Acceptance) ของผู้ขาย โดยพยายามลดต้นทุนการทำธุรกรรมของผู้ขายลง (เช่น ค่าธรรมเนียมการรับบัตรเครดิต เป็นต้น) ซึ่งช่วยแก้ปัญหาการไม่แจ้งยอดขายหรือแจ้งยอดขายต่ำกว่าความเป็นจริง โดยวิธีการเพิ่มแรงจูงใจแก่ผู้ขายที่รับบัตรเครดิต โดยให้เครดิตภาษีคืน 0.5% ของยอดขายที่รับชำระด้วยบัตรเครดิต และมีการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะจนอยู่ที่อัตรา 1% แต่ไม่เกิน 5 ล้านบาท (ประมาณ 1.5 แสนบาท) ในปัจจุบัน (ดูตารางที่ 6.7)

ตารางที่ 6.7 อัตราการเครดิตภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ร้านค้าที่รับบัตรเครดิต

ปี พ.ศ.	อัตราการเครดิตภาษี	เพดานจำนวนเงินสูงสุด
2537 - 2538	0.5	-
2539 - 2541	1.0	-
2542	1.0	3 ล้านบาท (ประมาณ 9.2 หมื่นบาท)
2543 - 2546	2.0	5 ล้านบาท (ประมาณ 1.5 แสนบาท)
2547	1.0	5 ล้านบาท (ประมาณ 1.5 แสนบาท)
2548 - 2550	1.0	5 ล้านบาท (ประมาณ 1.5 แสนบาท)
2551	1.0	5 ล้านบาท (ประมาณ 1.5 แสนบาท)
2552 - 2553	1.3	7 ล้านบาท (ประมาณ 2.1 แสนบาท)
2554 เป็นต้นมา	1.0	5 ล้านบาท (ประมาณ 1.5 แสนบาท)

ที่มา: Jeon (2013)

## 2.2) มาตรการลดภาษีให้สำหรับยอดขายด้วยบัตรเครดิตที่เพิ่มขึ้น (Tax Deduction Based on an Increase in Income from Credit Card Receipt)

มาตรการนี้เริ่มใช้ในปี 2542 ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาการไม่แจ้งยอดขายหรือแจ้งยอดขายต่ำกว่าความเป็นจริง รวมทั้งลดต้นทุนการรับชำระผ่านบัตรเครดิตของร้านค้า โดย**จงใจให้ร้านค้าเพิ่มสัดส่วนยอดขายที่รับชำระผ่านบัตรเครดิต** โดยนำยอดขายส่วนเพิ่ม นั่นคือ ยอดขายที่รับชำระด้วยบัตรเครดิตของปีปัจจุบันลบด้วยยอดของปีที่แล้ว แล้วนำส่วนต่างที่เพิ่มขึ้นไปหักเป็นค่าใช้จ่ายและลดภาษีได้ โดยหักได้ในอัตรา = ส่วนต่างที่เพิ่มขึ้น  $\times$  50%  $\times$  สัดส่วนของยอดขายที่รับชำระด้วยบัตรเครดิตต่อยอดขายทั้งหมด (Jeon 2013)

### 3.2.2 ด้านอุปสงค์

#### 1) การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีหรือการคืนเงิน (Cash Rebate) สำหรับผู้ที่ชำระเงินด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์

ผู้ซื้อสินค้าและบริการมีบทบาทสำคัญในการลดเศรษฐกิจนอกระบบ โดยการเรียกใบเสร็จรับเงินจากผู้ขาย ซึ่งยอมทำให้ผู้ขายหนีภาษีได้มากขึ้น และในบางกรณีผู้ขายอาจจงใจผู้ซื้อให้ไม่ต้องรับใบเสร็จรับเงิน โดยเสนอราคาขายที่ต่ำลงในกรณีที่ผู้ซื้อไม่ขอใบเสร็จรับเงิน ซึ่งมีลักษณะเป็นการหนีภาษีแบบร่วมมือกัน “Collaborative Tax Evasion” (Immordino and Russo 2015)

มาตรการนี้เป็นการให้แรงจูงใจทางการเงินเพื่อให้มีการชำระเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอาจทำได้โดยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี หรือการให้สิทธิประโยชน์ที่มาควบคู่กับการชำระด้วยบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การให้ส่วนลด การให้เงินคืน (Cash-back) การให้แต้มเพื่อสะสม เป็นต้น ซึ่ง EY (2016) ได้ชี้ว่า มาตรการนี้เป็นมาตรการที่มีพลัง (Powerful) มากในการลดเศรษฐกิจนอกระบบ โดยตัวอย่างของประเทศที่ดำเนินมาตรการนี้ เช่น

### 1.1) โคลอมเบีย

คืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้ในอัตรา 2% ของอัตราปกติ (16%) สำหรับผู้ที่ชำระเงินโดยบัตรเครดิต บัตรเครดิต หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Bankable Frontier Associates 2015)

### 1.2) อาร์เจนตินา

มีการออกมาตรการชั่วคราวตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 และมีการต่ออายุทุก ๆ 1 ปี โดยลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากอัตราปกติ (คือ 21%) ดังนี้

- ถ้าชำระด้วยบัตรเครดิตลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มลง 3% ซึ่งมาตรการนี้ถูกยกเลิกไปในปี ค.ศ. 2009
- ถ้าชำระด้วยบัตรเครดิตลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มลง 5% แต่ยอดซื้อต้องไม่เกิน 220 ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 7,600 บาท) ซึ่งมาตรการนี้ถูกยกเลิกไปในเดือนมกราคม 2560 ด้วยเหตุผลที่ว่ามาตรการนี้มักเอื้อประโยชน์ต่อผู้มีรายได้สูง (Haskel 2017)

### 1.3) อุรุกวัย

อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มปกติ คือ 22% ซึ่งกฎหมายการเข้าถึงบริการทางการเงิน พ.ศ. 2557 (Financial Inclusion Act 2014) จะลดอัตรา VAT ลง 4% สำหรับการชำระด้วยบัตรเครดิต และลดอัตรา VAT ลง 2% สำหรับการชำระด้วยบัตรเครดิต (AvalaraVATlive 2014)

### 1.4) เวเนซุเอลา

อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มปกติ คือ 12% และตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017 เป็นต้นไป รัฐบาลลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มลง 2% (เหลือ 10%) สำหรับผู้ซื้อสินค้าและบริการที่ชำระผ่านบัตรเครดิตและระบบอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดธุรกรรมการใช้เงินสดและการหนีภาษีมูลค่าเพิ่ม (AvalaraVATlive 2016)

## 2) การลดภาษีหรือให้เงินอุดหนุนสำหรับบริการเกี่ยวกับบ้าน

มาตรการนี้เป็นการลดภาษีหรือให้เงินอุดหนุนสำหรับบริการเกี่ยวกับบ้าน (เช่น ซ่อมประปา ซ่อมไฟ ทำสวน ทำความสะอาด ซักผ้า ริดผ้า ดูแลเด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น) เพื่อเป็นการลดช่องว่างของราคา โดยทำให้ราคาค่าบริการระหว่างเศรษฐกิจในระบบกับนอกระบบใกล้เคียงกันมากขึ้น ซึ่งตัวอย่างของการดำเนินมาตรการในประเทศต่าง ๆ มีดังนี้ (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

### 2.1) การให้เงินอุดหนุน (Subsidy)

เดนมาร์กมีการให้เงินอุดหนุน 50% สำหรับค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบ้าน เช่น ค่าทำสวน ค่ากวาดหิมะ ค่าทำความสะอาดต่าง ๆ เป็นต้น

### 2.2) การหักค่าใช้จ่าย (Tax Deduction)

#### 2.2.1) ฟินแลนด์

อนุญาตให้นำค่าบริการเกี่ยวกับบ้านไปหักเป็นค่าใช้จ่ายของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ ดังนี้

- สำหรับค่าบริการเกี่ยวกับบ้าน สามารถนำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ 40% ของค่าใช้จ่ายที่จ่ายไป
- สำหรับการจ้างลูกจ้างภายในบ้าน สามารถนำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ 15% ของค่าใช้จ่ายที่จ่ายไป

#### 2.2.2) ฝรั่งเศส

สามารถนำค่าใช้จ่ายสำหรับค่าบริการเกี่ยวกับบ้านไปหักค่าใช้จ่ายได้ 50% ของค่าใช้จ่ายที่จ่ายไป

#### 2.2.3) ลักเซมเบิร์ก

สามารถนำค่าใช้จ่ายสำหรับค่าบริการเกี่ยวกับบ้านไปหักค่าใช้จ่ายได้ แต่ต้องไม่เกิน 3,600 ยูโร (ประมาณ 130,000 บาท) ต่อปี และ 300 ยูโร (ประมาณ 11,000 บาท) ต่อเดือน

### 2.3) การเครดิตภาษี (Tax Credit)

ในกรณีของเยอรมนี สามารถนำค่าใช้จ่ายสำหรับค่าบริการเกี่ยวกับบ้านไปเป็นเครดิตภาษีได้ 20% ของค่าใช้จ่ายที่จ่ายไป

### 3) การนำใบเสร็จรับเงินไปใช้เป็นล็อตเตอรี่ (Receipt Lotteries):

เป็นการจูงใจให้ผู้ซื้อสินค้าและบริการขอใบเสร็จรับเงินจากผู้ซื้อสินค้าและบริการ ซึ่งมาตรการนี้ถูกคาดหวังว่า จะส่งผลในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคในระยะยาว ให้คุ้นเคยกับการเรียกใบเสร็จรับเงินจากผู้ขาย แม้ว่าจะไม่มีรางวัลจูงใจก็ตาม

มาตรการนี้มีหลายประเทศที่นำมาใช้ โดยเริ่มจากได้หวั่นในช่วงประมาณปี ค.ศ. 1960 (The Economist 2016) ต่อมาก็มียุโรปต่าง ๆ นำมาใช้ เช่น สโลวาเกีย มอลตา โปรตุเกส เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บางประเทศเลือกใช้มาตรการนี้เพียงชั่วคราว เช่น (EY 2016)

- โปแลนด์ใช้มาตรการนี้เพียง 1 ปี
- เกาหลีใต้เคยใช้มาตรการนี้และยกเลิกไปในปี ค.ศ. 2010 เนื่องจากมีการขอใบเสร็จรับเงินค่อนข้างหลากหลายพอสมควรแล้ว
- บัลแกเรียและโครเอเชียมีการใช้มาตรการนี้เป็นครั้งคราว ซึ่งมักเป็นไปเพื่อการสร้างความตระหนักให้แก่สาธารณชนถึงปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ

ในเขตเทศบาลเซา เปาโล (Sao Paulo) ประเทศบราซิลมีการใช้ใบเสร็จรับเงินล็อตเตอรี่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 และข้อมูลจากใบเสร็จรับเงินซึ่งถูกส่งด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษีจะถูกนำไปใช้ในการตรวจสอบยอดขายของกิจการโดยทันที ซึ่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. Joana Naritomi แห่ง London School of Economics ได้ประเมินว่า การนำมาตรการใบเสร็จรับเงินล็อตเตอรี่ได้ทำให้ผู้ค้าแจ้งยอดขายเพิ่มขึ้นถึงกว่า 20% ในช่วง 4 ปีแรกที่ใช้มาตรการนี้ (The Economist 2016)

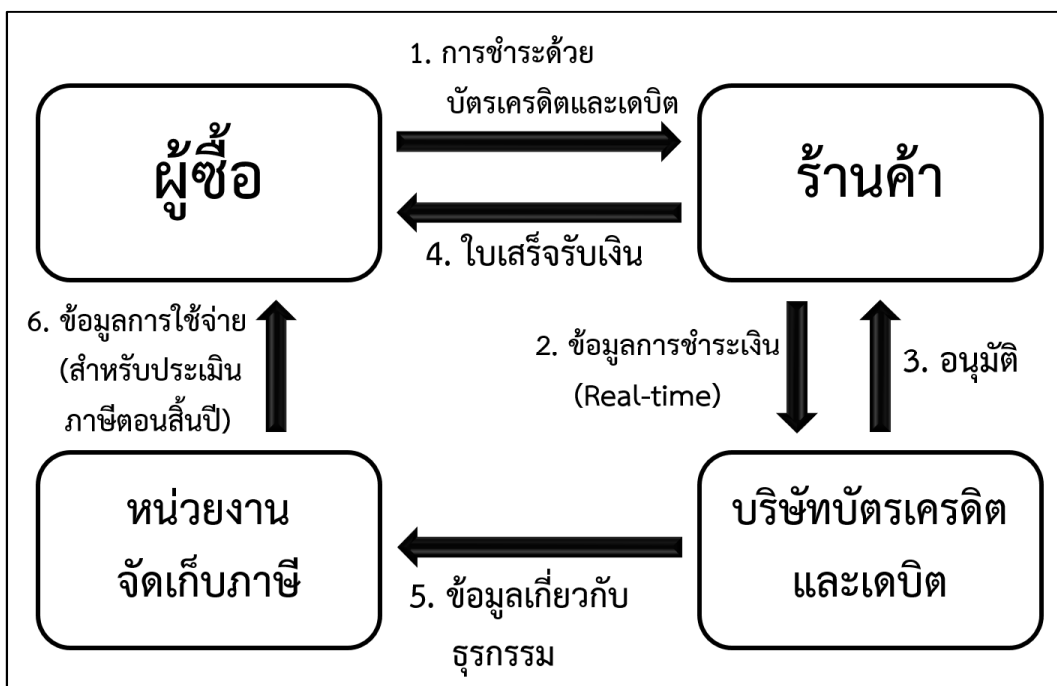
### 3.3 มาตรการสร้างจิตสำนึก (Normative Approach)

เป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับภาษี (Tax Literacy) ตั้งแต่ในโรงเรียน และเพิ่มขวัญกำลังใจในการเสียภาษีโดยพยายามพัฒนาระบบภาษีและสร้างความรับรู้ (Perception) ของประชาชนว่า ระบบภาษีมีความเป็นธรรม

### 3.4 มาตรการการเปิดเผยข้อมูล

ในเกาหลีใต้ มีการออกพระราชบัญญัติการแจ้งและการจัดการข้อมูลทางภาษี (Submission and Management of Taxation Data Act) ในปี 2543 ซึ่งกำหนดให้บริษัทบัตรเครดิตและเดบิตเปิดเผยข้อมูลการรับบัตรเครดิตของร้านค้าไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษีของประเทศ (National Tax Service: NTS) เป็นประจำ อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่จุดอ่อนของมาตรการนี้ คือ การขัดกับสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัว (เพราะข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลส่วนบุคคล) ดังนั้น รัฐบาลเกาหลีใต้จึงให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลอย่างรัดกุมและรักษาความลับของข้อมูลไม่ให้รั่วไหลออกไปภายนอก (Jeon 2013) ซึ่งข้อดีของวิธีการนี้ คือ ทำให้ระบบการติดตามและตรวจสอบภาษีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังรูปที่ 6.11

รูปที่ 6.11 แผนผังของมาตรการส่งเสริมให้ทำธุรกรรมซื้อขายโดยใช้บัตรเครดิตและเดบิต



ที่มา: ปรับปรุงโดยผู้เขียนจาก Jeon (2013)

จากการเปิดเผยข้อมูลการใช้บัตรเครดิตและบัตรเดบิตดังกล่าว ในการยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปี ค.ศ. 2012 NTS สามารถกรอกข้อมูลค่าใช้จ่ายบัตรเครดิตและบัตรเดบิตให้แก่มนุษย์เงินเดือนโดยอัตโนมัติ (Prefilled Credit and Debit Card Transaction Form) เพื่อให้มนุษย์เงินเดือน

ไม่ต้องกรอกข้อมูลเอง แต่เพียงเช็คข้อมูลและยืนยันความถูกต้องเท่านั้น (Sung, Awasthi, and Lee 2017)

โดยสรุปแล้ว ประเทศต่าง ๆ มีความพยายามในการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบ โดยการสร้างสังคมไร้เงินสด ซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่หลากหลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการบังคับ (Stick) ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมาย และมาตรการจูงใจ (Carrot) ซึ่งเป็นการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิประโยชน์ทางภาษี รวมทั้งยังเป็นมาตรการที่ใช้กับทั้งด้านอุปทาน (ผู้ขาย/ตัวกลางทางการเงิน/นายจ้าง) และด้านอุปสงค์ (ผู้ซื้อ/ลูกจ้าง) ซึ่งการพิจารณาดำเนินมาตรการและกำหนดเกณฑ์ของประเทศต่าง ๆ มีความแตกต่างกันตามบริบทและสภาพปัญหาของแต่ละประเทศ ทั้งนี้เงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จของการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งอาจจำเป็นต้องพัฒนาโดยออกแบบระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่อำนวยความสะดวกและเอื้อให้การดำเนินมาตรการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่น บางประเทศที่มีการใช้ระบบเครื่องบันทึกเงินสดแบบออนไลน์ (Online Cash Register) โดยเชื่อมโยงผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และใช้ซอฟต์แวร์ที่มีการส่งข้อมูลการทำธุรกรรมทุกครั้งแบบทันทีทันใด (Realtime) ไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษี เป็นต้น

#### 4. สรุปและข้อเสนอแนะ

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะสามารถจำแนกได้เป็น 4 ส่วน ดังนี้

##### 4.1 โครงสร้างรายได้และอัตราภาษี

1) เมื่อพิจารณาเทียบกับประเทศในกลุ่ม OECD พบว่า ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีการพึ่งพารายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลค่อนข้างสูง ทำให้มีความเสี่ยงต่อความผันผวนของรายได้เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาว่า ธุรกิจและเงินทุนในปัจจุบันสามารถเคลื่อนย้ายข้ามประเทศได้ง่าย อีกทั้งแต่ละประเทศยังถูกกดดันให้ลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลลงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอีกด้วย ดังนั้น ในกรณีของไทยจึงต้องหาแนวทางในการเพิ่มรายได้จากภาษีประเภทอื่น ๆ มากขึ้น

2) หากพิจารณาสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของไทยพบว่า สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของไทย ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน แต่ถือว่าค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ OECD โดยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ถึงประมาณครึ่งหนึ่ง นอกจากนี้ สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้นิติบุคคลรวมเมื่อเทียบกับรายได้ภาษีทั้งหมดในกรณีของไทยมีค่าค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน (ต่ำกว่าสิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย) และมีค่าต่ำมากเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ

OECD โดยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ถึงประมาณ 4 เท่า ซึ่งสะท้อนว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยมีบทบาทน้อยในการเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล ทั้งนี้ ในแง่ของการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สัดส่วนผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกำลังแรงงานของไทยอยู่ที่ประมาณ 26% ของกำลังแรงงานซึ่งถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ OECD

3) หากพิจารณาในแง่ของโครงสร้างอัตราภาษีจะพบว่า แนวโน้มสำคัญที่เกิดขึ้นทั่วโลก คือ การลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขั้นสูงสุด นอกจากนี้ในกรณีของประเทศในกลุ่ม OECD ยังมีแนวโน้มการลดจำนวนขั้นเงินได้ลง ส่วนกรณีของประเทศในกลุ่มอาเซียนนั้น ในช่วงปี ค.ศ. 2011 - 2016 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจำนวนขั้นเงินได้ไม่ชัดเจน แต่หากพิจารณาในแง่ของอัตราภาษีจะพบว่า มีประเทศที่ลดอัตราภาษีสูงสุดลง และมีประเทศที่คงอัตราสูงสุดไว้เท่าเดิมอย่างละ 4 ประเทศ โดยมีสิงคโปร์เพียงประเทศเดียวที่ปรับเปลี่ยนอัตราสูงสุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ ในขณะที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม อัตราภาษีขั้นสูงสุดที่ 35% เป็นอัตราสูงสุดที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน สำหรับการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของประเทศในอาเซียน และกลุ่มประเทศ OECD พบว่า ประเภทของค่าใช้จ่ายมักมีความคล้ายคลึงกัน (เช่น ค่าลดหย่อนตนเองคู่สมรส บุตร) ในขณะที่ค่าลดหย่อนมักมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

4) จากการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศอาเซียนโดยใช้ Bracewell-Milnes Method พบว่า ประเทศที่มีค่าดัชนีความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษี (Tax Progressivity Index) สูง ได้แก่ กัมพูชาและเมียนมาร์ ในขณะที่ไทยอยู่ในอันดับ 7 จากทั้งหมด 9 ประเทศ นอกจากนี้ ยังพบความสัมพันธ์ในลักษณะผกผันระหว่างความก้าวหน้าของโครงสร้างอัตราภาษีกับค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของเงินได้ ซึ่งสะท้อนว่า โครงสร้างอัตราภาษีที่ก้าวหน้าเพิ่มขึ้น อาจมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้บางส่วน

## 4.2 การสนับสนุนพฤติกรรมในการชำระภาษีอย่างถูกต้อง

สำหรับการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีหรือ Tax Compliance ถือว่า ทศคนคดีมีความสำคัญที่สุด กล่าวคือ การแก้ปัญหาการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอย่างมีประสิทธิภาพไม่สามารถละเลยเรื่องความสำคัญของจิตวิทยาและพฤติกรรมของผู้เสียภาษีได้ การออกแบบนโยบายที่เหมาะสมในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงควรพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1) การสร้างความรับรู้เกี่ยวกับการตรวจสอบภาษีและการลงโทษว่า รัฐมีการดำเนินการอย่างจริงจังผ่านการออกข่าวในสื่อต่าง ๆ และรายงานประจำปีของหน่วยงานจัดเก็บภาษีถึงการตรวจสอบภาษีและการลงโทษผู้กระทำผิด เพื่อสร้างมุมมองแก่ผู้เสียภาษีว่า หากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอย่างถูกต้องจะได้รับการลงโทษอย่างจริงจัง ยกเว้นกรณีที่เป็นการกระทำผิดโดยไม่เจตนาควรจะได้รับ การตักเตือนก่อน รวมถึงการพิจารณาเพิ่มความรุนแรงบทลงโทษกรณีทำผิดโดยเจตนา

2) การให้บริการของหน่วยงานจัดเก็บภาษีควรมุ่งที่การสร้างความเป็นมิตรต่อผู้รับบริการ และเพิ่มช่องทางการเข้าถึงการบริการให้ง่ายขึ้น เช่น การสนทนาตอบโต้แบบทันที (Live-chat) กับเจ้าหน้าที่ เพื่อปรึกษาปัญหาภาษีอากร และเน้นระบบการให้คำปรึกษาและไม่นำข้อมูลที่ให้คำปรึกษามาเพื่อเอาผิดผู้เสียภาษีในอนาคต (Friendly Tax Service)

3) ขยายขอบเขตการให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกแก่เยาวชนและประชาชนอย่างจริงจัง ทั้งในเรื่องของหน้าที่พลเมืองและความรู้เกี่ยวกับภาษีอากร ผ่านการศึกษาในระบบ นอกโรงเรียน สื่อสังคมออนไลน์ และช่องทางสื่อต่าง ๆ ของรัฐและเอกชน โดยควรเริ่มต้นสร้างจิตสำนึกตั้งแต่ชั้นอนุบาล และเน้นปลูกฝังค่านิยมให้คนไทยเสียภาษีให้รัฐอย่างถูกต้อง ซึ่งรวมถึงการยกย่องให้รางวัลเชิดชูเกียรติแก่ผู้เสียภาษีที่ดีเพื่อเป็นอย่างแก่สังคม

## 4.3 แนวทางการขยายฐานภาษีและลดเศรษฐกิจนอกระบบโดยการสร้างสังคมไร้เงินสด

ปัญหาหลักประการหนึ่งของระบบภาษีไทย คือ การที่ระบบภาษีขาดความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity) โดยผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีเท่ากันกลับเสียภาษีแตกต่างกัน เนื่องจากมีการหนีภาษีค่อนข้างสูง และเศรษฐกิจนอกระบบ (Shadow Economy) มีขนาดใหญ่ ซึ่งมักเกิดจากการชำระค่าธุรกรรมด้วยเงินสด ซึ่งไม่ทิ้งร่องรอยเอาไว้ให้ตรวจสอบได้ และสามารถปกปิดธุรกรรมได้ง่าย

การลดขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบทำได้หลายวิธี โดยวิธีหนึ่งสามารถทำได้อย่างเป็นรูปธรรม คือ การเปลี่ยนพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจโดยลดการใช้เงินสดแล้วหันไปใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการชำระค่าธุรกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งจะช่วยลดเศรษฐกิจนอกระบบในที่สุด และด้วยเหตุที่เศรษฐกิจ

นอกระบบมักเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากเจ้าทุกข์ (Crime without Victim) เนื่องจากบุคคลต่าง ๆ ล้วนสมประโยชน์ (เช่น การที่ผู้ซื้อของยินดีไม่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้ขาย เพื่อที่ตนเองจะได้ซื้อสินค้าและบริการในราคาที่ถูกลง) ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในลักษณะนี้จึงจำเป็นต้องใช้หลายเครื่องมือประกอบกัน

ในกรณีของไทยควรพิจารณานำมาตรการบังคับ (Stick) มาตรการจูงใจ (Carrot) มาตรการด้านจิตสำนึก (Normative Approach) รวมตลอดจนมาตรการการเปิดเผยข้อมูลมาประยุกต์ใช้ โดยกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสม เช่น กลุ่มเป้าหมาย เกณฑ์การจูงใจ ความครอบคลุมของของมาตรการ ช่วงเวลาที่นำมาตรการมาใช้ เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาทางเลือกและพิจารณาอย่างรอบด้านเพื่อการขยายฐานภาษีและลดขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบอย่างมีประสิทธิภาพ

## บรรณานุกรม

- ADB. 2011. *Taxation in Asia*. Manila: ADB.
- Agency, Anadolu. 2016. "Turkey Introduces New Electronic Payment System: TROY." accessed 17 April 2017. <https://www.dailysabah.com/economy/2016/04/28/turkey-introduces-new-electronic-payment-system-troy>.
- Allingham, M., and A. Sandmo. 1972. "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis." *Journal of Public Economics* 1: 323 - 338.
- Alm, J. 1999. "Tax Compliance and Administration." In *Handbook on Taxation*, edited by W. B. Hildreth and J. A. Richardson. New York: Marcel Dekker.
- Alm, J., J. Deskins, and M. Mckee. 2009. "Do Individuals Comply on Income Not Reported by Their Employer?" *Public Finance Review* 37 (2): 120 - 141.
- Alm, J., B. Jackson, and M. McKee. 1992. "Deterrence and Beyond: Toward a Kinder, Gentler IRS." In *Why People Pay Taxes: Tax Compliance and Enforcement*, edited by J. Slemrod. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Alm, J., and M. Mckee. 2006. "Audit Certainty, Audit Productivity, and Taxpayer Compliance." *National Tax Journal* 59(4): 801 - 816.
- Andreoni, J., B. Erard, and J. Feinstein. 1998. "Tax Compliance." *Journal of Economic Literature* 36 (2): 818 - 860.
- Asia Briefing. 2014. *The 2015 Asia Tax Comparator*. Hong Kong: Dizan Shira & Associates.
- AvalaraVATlive. 2014. "Uruguay Cuts VAT Rate on Electronic Purchases." accessed 14 April 2017. <http://www.vatlive.com/vat-news/uruguay-cuts-vat-rate-bank-card-purchases/>.
- AvalaraVATlive. 2016. "Venezuela Offers Discounted VAT on Card Payments." accessed 17 April 2017. <http://www.vatlive.com/vat-news/venezuela-offers-discounted-vat-on-card-payments/>.
- Bankable Frontier Associates. 2015. Lesson from Colombia's Shift to Electronic Payments. Better than Cash Alliance.

- Bracewell-Milnes, B. 1971. *The Measurement of Fiscal Policy: An Analysis of Tax Systems in Terms of the Political Distinction between 'Right' and 'Left'*. London: Confederation of British Industry.
- Brockmann, H., P. Genschel, and L. Seelkopf. 2016. "Happy Taxation: Increasing Tax Compliance through Positive Rewards?" *Journal of Public Policy* 36 (3): 381 - 406.
- Carter, A. 2012. "How Tax Can Reduce Inequality." *OECD Observer No 290-291*.
- Chandarasorn, M. 2012. "Public Management as Citizen Compliance: A Case Study of Income Tax Compliance Behavior in Thailand." PhD, The University of Kansas.
- Claus, I., J. Martinez-Vazquez, and V. Vulovic. 2012. "Government Fiscal Policies and Redistribution in Asian Countries." *ADB Working Paper Series No. 310*.
- Deloitte. 2015. *Indonesia Individual Income Tax Guide*. Jakarta: Deloitte Touche Tohmatsu Limited.
- Economic Planning Unit. 2004. *Malaysia: 30 Years of Poverty Reduction, Growth and Racial Harmony*. Kuala Lumpur, Malaysia: Federal Government Administrative Centre.
- Eurofound. 2013a. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, accessed 13 April 2017. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/mandatory-cash-registers-for-entrepreneurs-poland>.
- Eurofound. 2013b. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, accessed 13 April 2017. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/cash-register-legislation-sweden>.
- EY. 2015. *Worldwide Personal Tax Guide: Income Tax, Social Security and Immigration 2015-16*.
- EY. 2016. *Reducing the Shadow Economy through Electronic Payments*. Warsaw: EY Poland.
- Haskel, David. 2017. "Argentina Ends 5 Percent VAT Rebate on Debit Cards." *Bloomberg*, 5 January 2017.

- Immordino, G., and F.F. Russo. 2015. *Cash Payments and Tax Evasion*. Naples, Italy: University of Naples Federico II and CSEF.
- Jeon, B. M. 2013. *Fight Against Underground Economy: Credit Card and Cash Receipts Income Deduction Policy*. Sejong: Korea Institute of Public Finance.
- Kahneman, D., and A. Tversky. 1979. "Prospect theory: An analysis of decision under risk." *Econometrica* 47: 263 - 291.
- Kirchler, E., S. Muehlbacher, B. Kastlunger, and I. Wahl. 2007. *Why Pay Taxes? A Review of Tax Compliance Decisions*. International Studies Programs: Andrew Young School of Policy Studies.
- KPMG. 2013. *Cambodia Tax Profile*. Phnom Penh: KPMG International.
- KPMG. 2015a. *Laos Tax Profile*. Vientiane: KPMG International.
- KPMG. 2015b. *Vietnam Tax Profile*. Hanoi: KPMG International.
- Lumbantobing, R.I.A., and M. Ichihashi. 2012. *The Effects of Tax Structure on Economic Growth and Income Inequality*. In *IDEC Discussion paper 2012*: Hiroshima University.
- MasterCard. 2013. "The Global Journey from Cash to Cashless." *Advancing Insights*.
- Mikesell, J., and L. Birskyte. 2007. "The Tax Compliance Puzzle: Evidence from Theory and Practice." *International Journal of Public Administration* 30 (10): 1045 - 1081.
- Mukhopadhyaya, P., G. Shantakumar, and B. Rao. 2013. *Economic Growth and Income Inequality in China, India, and Singapore: Trends and Policy Implications*. London: Routledge.
- OECD. 2007. *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries, Comparative Information Series*. Paris: Centre for Tax Policy and Administration.
- OECD. 2012. *Taxing Wages 2010-2011: Special Feature: Trends in Personal Income Tax and Social Security Contribution Schedules*. Paris: OECD.
- OECD. 2014. *Consumption Tax Trend 2014: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. 2015. *Update on Voluntary Disclosure Programmes: A Pathway to Tax Compliance*: OECD Publishing.
- Rosen, H. S., and T. Gayer. 2008. *Public Finance*. 8th ed. Boston: McGraw-Hill.

Shreffinn, S., and R. K. Triest. 1992. "Can Brute Deterrence Backfire? Perceptions and Attitudes in Taxpayer Compliance." In *Why People Pay Taxes: Tax Compliance and Enforcement*, edited by J. Slemrod.

Slemrod, J. 1992. *Why People Pay Taxes : Tax Compliance and Enforcement*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Smith, C. J. 2015. *A Handbook on Inequality, Poverty and Unmet Social Needs in Singapore*. Singapore: Singapore Management University.

Sung, M. J., R. Awasthi, and H. C. Lee. 2017. Can Tax Incentives for Electronic Payments Reduce the Shadow Economy?: Korea's Attempt to Reduce Underreporting in Retail Businesses. In *Policy Research Working Paper No. 7936*. Washington, D.C.: World Bank.

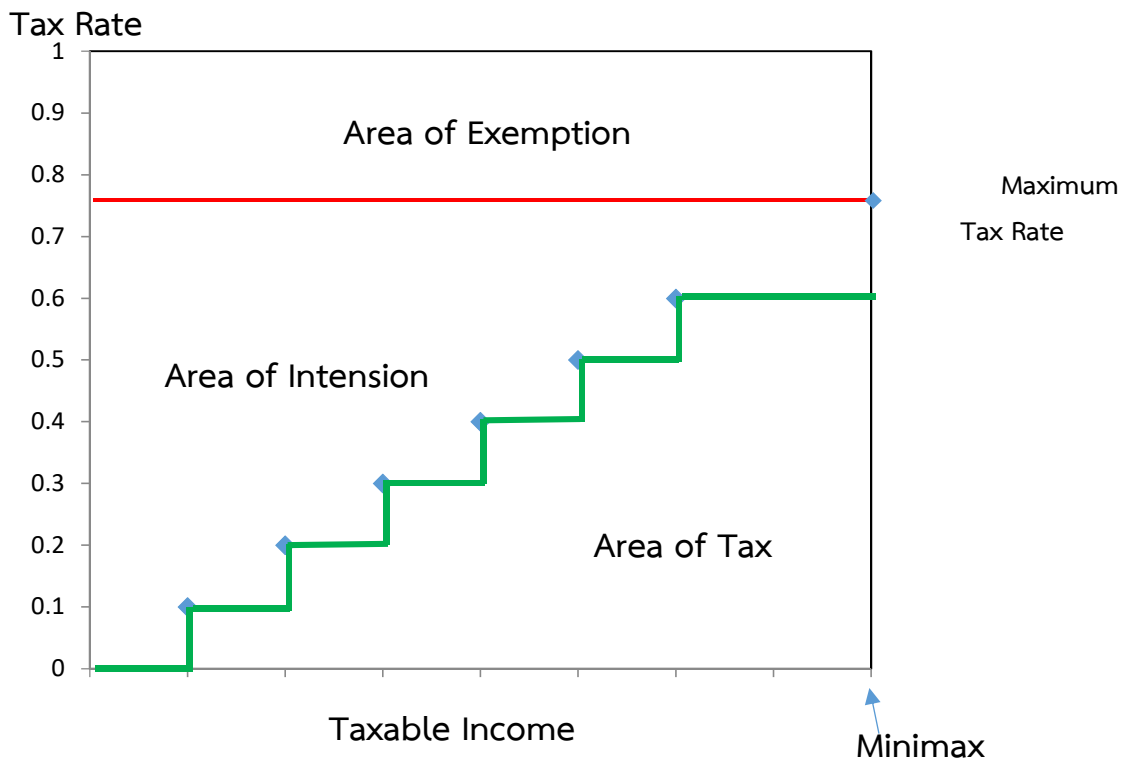
The Economist. 2016. "In pursuit of the Untaxed: Bringing Light to the Grey Economy." accessed 15 April 2017. <http://www.economist.com/news/international/21708675-new-technology-may-persuade-informal-businesses-and-workers-become-formal-bringing-light?fsrc=rss%7Cint>.

Tiopianco, F.P., and D. Lucas. 2013. "Structural and Contextual Progressivity of The Philippine Individual Income Tax System." *Philippine Law Journal* 87:584 - 618.

World Bank. 2014. *Myanmar Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity in a Time of Transition: A Systematic Country Diagnostic*. Yangon: World Bank Office Yangon.



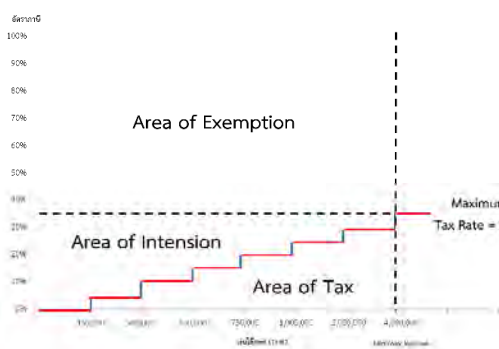
รูปที่ 6.12 แผนภาพพื้นที่จัดเก็บภาษีของ Bracewell-Milnes Method



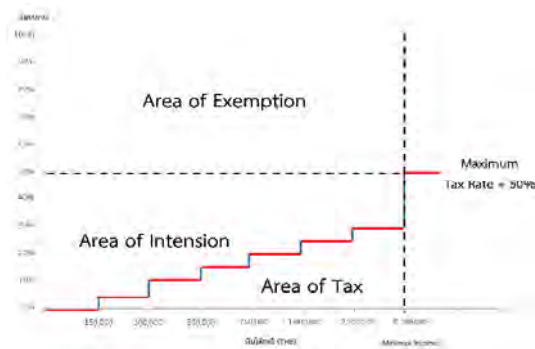
จากรูปที่ 6.12 สามารถแบ่งพื้นที่ได้ออกเป็น 3 ส่วน คือ

- 1) พื้นที่จัดเก็บภาษี (Area of Tax) เป็นบริเวณที่รัฐบาลสามารถจัดเก็บภาษีได้ โดยพื้นที่ดังกล่าวจะจำแนกออกตามฐานเงินได้ที่เกิดขึ้น
- 2) พื้นที่รองรับการขยายฐานภาษี (Area of Intension) เป็นบริเวณที่รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มเติม เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวในอนาคตภาครัฐสามารถปรับอัตราภาษีเพิ่มเติมได้
- 3) พื้นที่ได้รับการยกเว้นภาษี (Area of Exemption) เป็นพื้นที่ที่รัฐบาลยกเว้นภาษีให้

รูปที่ 6.13: ตัวอย่างพื้นที่ที่จัดเก็บภาษีของ Bracewell-Milnes Method  
ในกรณีโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย



รูปที่ 6.13 ซ้าย: อัตราสูงสุด 35%



รูปที่ 6.13 ขวา: อัตราสูงสุด 50%

เพื่อการทำความเข้าใจ ผู้เขียนขอยกตัวอย่างโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยในปัจจุบัน (รูปที่ 6.13 ซ้าย) และกรณีสมมติถ้ารัฐบาลปรับขึ้นอัตราภาษีสูงสุดจาก 35% เป็น 50% (รูปที่ 6.13 ขวา) ซึ่งจะเห็นได้ว่า Area of Intension ในกรณีตามรูปที่ 6.13 ซ้ายมีขนาดเล็กกว่า Area of Intension ในกรณีตามรูปที่ 6.13 ขวา เมื่อนำมาคำนวณหา Tax Progressivity Index โดยการนำ Area of Intension ของแต่ละรูปมาหารด้วย Area of Tax ก็พบว่า โครงสร้างอัตราภาษีตามรูปที่ 6.13 ซ้ายมีความก้าวหน้าน้อยกว่าโครงสร้างอัตราตามรูปที่ 6.13 ขวา นั่นเอง

## ภาคผนวกที่ 6.2

### ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศในกลุ่มอาเซียน

#### 1. ประเทศสิงคโปร์<sup>145</sup>

##### 1.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบภาษีเงินได้ของสิงคโปร์ใช้หลักแหล่งเงินได้ (นั่นคือ ผู้มีเงินได้ที่เกิดขึ้นในประเทศสิงคโปร์ จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่รัฐบาลสิงคโปร์) และหลักถิ่นที่อยู่ (นั่นคือ ผู้มีเงินได้ที่อยู่ในประเทศสิงคโปร์อย่างน้อย 183 วันในหนึ่งปีปฏิทินนั้น จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่รัฐบาลสิงคโปร์) นอกจากนี้ ชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศสิงคโปร์ไม่เกิน 60 วันต่อปีจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

##### 1.2 ประเภทเงินได้

###### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

เงินได้จากการจ้างงานรวมถึงค่าจ้าง เงินเดือน ค่านายหน้า โบนัส ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินหรืออยู่ในรูปของประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน (In-kind Benefit) ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะถูกรวบรวมโดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund: CPF) ได้รับการยกเว้นภาษี

###### 2) เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเอง (Self-employment and Business Income)

เงินได้จากการประกอบธุรกิจจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามบัญชีทางการเงินซึ่งมีการบันทึกตามหลักการที่ได้รับการรับรองทั่วไป (Financial Account Prepared under Generally Accepted Accounting Principles) แล้วนำมาปรับให้สอดคล้องกับกฎหมายภาษีต่าง ๆ

<sup>145</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เว็บไซต์กรมสรรพากรของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีชื่อว่า Inland Revenue Authority of Singapore ([www.iras.gov.sg](http://www.iras.gov.sg)) ADB (2011) และ EY (2015)

### 3) เงินได้จากการลงทุน (Investment Income)

สิงคโปร์ใช้ระบบภาษีชั้นเดียว (Single-tier System) นั่นคือ เงินปันผลที่จ่ายจากบริษัทของสิงคโปร์จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในทำนองเดียวกัน เงินได้ประเภทดอกเบี้ยก็ได้รับการยกเว้นภาษี ส่วนเงินได้จากค่าเช่าจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามปกติ

#### 1.3 ผลได้จากทุน (Capital Gains)

ในสิงคโปร์ไม่มีการจัดเก็บภาษีผลได้จากทุน (Capital Gains Tax) ในกรณีของอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์จะต้องจ่ายค่าอากรแสตมป์ตามมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ที่ตนซื้อ

#### 1.4 การหัก (Deductions)

##### 1) การหักค่าใช้จ่าย (Deductible Expense)

โดยหลักการแล้ว ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นในการสร้างรายได้ควรจะไปหักได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้ว ค่าใช้จ่ายที่สามารถหักได้สำหรับเงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income) มักจะมีจำนวนจำกัด เนื่องจากแนวคิดของกรมสรรพากรประเทศสิงคโปร์ที่ว่า นายจ้างมักจะจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จำเป็นให้แก่ลูกจ้างในขณะที่ทำงานในสำนักงานอยู่แล้ว

2) การหักค่าลดหย่อนเกี่ยวกับบุคคล (Personal Deductions and Allowances)  
ผู้มีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์สามารถหักค่าลดหย่อนได้ดังตารางที่ 6.8

ตารางที่ 6.8 ค่าลดหย่อนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของสิงคโปร์

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
<b>1. ด้านครอบครัว</b>	
1.1 ผู้มีเงินได้	
1.1.1 ผู้มีเงินได้ปกติ	
1) อายุต่ำกว่า 55 ปี	1,000 SGD (709.22 USD)
2) อายุระหว่าง 55 – 59 ปี	6,000 SGD (4,255.32 USD)
3) อายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป	8,000 SGD (5,673.76 USD)
1.1.2 ผู้มีเงินได้ที่ทุพพลภาพ	
1) อายุต่ำกว่า 55 ปี	4,000 SGD (2,836.88 USD)
2) อายุระหว่าง 55 – 59 ปี	10,000 SGD (7,092.20 USD)
3) อายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป	12,000 SGD (8,510.64 USD)
1.1.3 ผู้มีเงินได้เป็นผู้หญิงทำงาน และทำหน้าที่เลี้ยงบุตร	
1) คนที่ 1	15% ของเงินได้ของผู้หญิง
2) คนที่ 2	20% ของเงินได้ของผู้หญิง
3) ตั้งแต่คนที่ 3 ขึ้นไป	25% ของเงินได้ของผู้หญิง
มีเพดานลดหย่อนสูงสุด/ผู้มีเงินได้ คนละ	50,000 SGD (35,460.99 USD)
1.2 พี่น้องที่ทุพพลภาพ (ต่อคน)	5,500 SGD (3,900.71 USD)
1.3 คู่สมรส	
1.3.1 คู่สมรสปกติ	2,000 SGD (1,418.44 USD)
1.3.2 คู่สมรสที่ทุพพลภาพ	5,500 SGD (3,900.71 USD)
1.4 บุตร	
1.4.1 บุตร อายุต่ำกว่า 16 ปี หรืออยู่ในระหว่างการศึกษาเต็มเวลาในสถาบันการศึกษา และมีรายได้ไม่เกิน 4,000 SGD (ต่อคน)	4,000 SGD (2,836.88 USD)
1.4.2 บุตรที่ทุพพลภาพ (ต่อคน)	7,500 SGD (5,319.15 USD)
1.5 บุพการี	
1.5.1 บุพการีปกติ (สูงสุด 2 คน)	
1) อาศัยร่วมกับผู้เสียภาษี	9,000 SGD (6,382.98 USD)

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
2) ไม่ได้อาศัยร่วมกัน	5,500 SGD (3,900.71 USD)
1.5.2 บุพการีที่ทุพพลภาพ	
1) อาศัยร่วมกับผู้เสียภาษี	14,000 SGD (9,929.08 USD)
2) ไม่ได้อาศัยร่วมกัน	10,000 SGD (7,092.20 USD)
1.6 ผู้สูงอายุที่ช่วยดูแลหลานที่มีอายุไม่เกิน 12 ปี โดยผู้สูงอายุต้องไม่มีรายได้ สามารถใช้สิทธิได้ 1 คน	3,000 SGD (2,127.66 USD)
1.7 การจ้างคนรับใช้ชาวต่างชาติ โดยผู้ว่าจ้างเป็นภรรยาที่พักอาศัยอยู่กับสามีชาวสิงคโปร์หรือชาวต่างชาติ หรือผู้ว่าจ้างเป็นหม้ายและต้องเลี้ยงดูบุตรเอง	2 เท่าของจำนวนเงินจ้างงานชาวต่างชาติ
1.8 เพื่อส่งเสริมการมีลูก หักลดหย่อนได้เพิ่มขึ้นตามจำนวนบุตร	
1.8.1 คนที่ 1	5,000 SGD (3,546.10 USD)
1.8.2 คนที่ 2	10,000 SGD (7,092.20 USD)
1.8.3 ตั้งแต่คนที่ 3 ขึ้นไป	20,000 SGD (14,184.40 USD)
<b>2. ด้านระบบประกันสุขภาพและชีวิต</b>	
เบี้ยประกันชีวิต	5,000 SGD (3,546.10 USD)
<b>3. ด้านการศึกษา</b>	
การศึกษา ค่าเล่าเรียน ค่าสัมมนา ฝึกอบรม	สูงสุดไม่เกิน 5,500 SGD (3,900 USD)
<b>4. ด้านการออม</b>	
4.1 โครงการเงินสะสมเพิ่มเติมสำหรับเกษียณ Supplementary Retirement Scheme (SRS) Relief โดยผู้มีเงินได้สะสมและนายจ้างส่งเงินสมทบให้แก่ ผู้มีเงินได้	เงินนำส่งจะใช้ลดหย่อนได้ในปีถัดไป สูงสุดไม่เกิน 12,750 SGD (9,043 USD)
4.2 โครงการเงินสะสมเพิ่มเติมสำหรับเกษียณ Central Provident Fund Cash Top-up Relief โดยผู้มีเงินได้	

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
<p>ส่งเงินสะสมหรือนายจ้างส่งเงินสมทบเพิ่มเติมเข้า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง ให้กับบัญชีเพื่อการเกษียณ</p> <p>ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund: CPF) หรือบัญชีเพื่อการรักษาพยาบาลใน CPF</p> <p>1) คู่สมรส/พี่น้อง ปกติ ซึ่งมีเงินได้ไม่เกิน 4,000 SGD (2,836.88 USD) ต่อปี</p> <p>2) คู่สมรส/พี่น้องพิการ ซึ่งไม่มีเงินได้</p> <p>3) บิดามารดา ปู่ย่าตายาย ซึ่งไม่มีเงินได้ สามารถลดหย่อนได้ ดังนี้</p> <p>4.2.1 ผู้มีเงินได้</p> <p>4.2.2 คู่สมรส พี่น้อง บิดามารดา ปู่ย่าตายาย</p>	<p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p>7,000 SGD (4,964.54 USD)</p> <p>7,000 SGD (4,964.54 USD)</p>
<b>5. ด้านการลงทุน</b>	
<p>การร่วมลงทุนโครงการ Angel Investment เพื่อส่งเสริม ธุรกิจประเภท Start-up Companies</p>	<p>ลดหย่อนได้ 50% ของเงินที่ ลงทุนสูงสุดไม่เกิน 250,000 SGD (177,304.96 USD)</p>
<b>6. ด้านการกุศล</b>	
<p>การบริจาค (เงิน, สิ่งประดิษฐ์, สิ่งปลูกสร้าง, พื้นที่ โฆษณา, ผลงานศิลปะ, หลักทรัพย์บริษัทจดทะเบียน, คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์)</p>	<p>หักได้ตามจริง</p>

### 3) การหักค่าใช้จ่ายในการประกอบธุรกิจ (Business Deductions)

ค่าใช้จ่ายที่สามารถหักได้ในกรณีนี้จะต้องเป็นค่าลดหย่อนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างรายได้ของธุรกิจ และไม่ใช่เป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัว (Personal Expenses) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะส่วนตัว (Private Vehicle Expenses)

#### 1.5 อัตราภาษี

ประเทศสิงคโปร์มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีค่อนข้างบ่อย โดยอัตราภาษีในปีภาษี 2015 (ยื่นแบบในปี ค.ศ. 2016) และอัตราภาษีในปีภาษี 2016 (ยื่นแบบในปี ค.ศ. 2017) เป็นดังตารางที่ 6.9

ตารางที่ 6.9: อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เงินได้สุทธิ (SGD)	อัตราภาษี (%)	
	ปีภาษี 2558	ปีภาษี 2559
20,000 แรก	0	0
10,000 ถัดไป	2	2
10,000 ถัดไป	3.5	3.5
40,000 ถัดไป	7	7
40,000 ถัดไป	11.5	11.5
40,000 ถัดไป	15	15
40,000 ถัดไป	17	18
40,000 ถัดไป	18	19
40,000 ถัดไป		19.5
40,000 ถัดไป		20
มากกว่า 320,000	20	22

ที่มา: EY (2015)

รัฐบาลสิงคโปร์ได้ยกเลิกการเก็บภาษีกองมรดก (Estate Duty) สำหรับการตายที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นไป นอกจากนี้ยังไม่มีการจัดเก็บภาษีการให้ (Gift Tax) อีกด้วย

## 2. ประเทศมาเลเซีย<sup>146</sup>

### 2.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

มาเลเซียจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากหลักแหล่งเงินได้เท่านั้น โดยไม่สนใจว่า บุคคลนั้น ๆ จะมีถิ่นที่อยู่ในประเทศมาเลเซียหรือไม่ นั่นคือ ผู้มีเงินได้ที่เกิดขึ้นในประเทศมาเลเซียจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่รัฐบาลมาเลเซีย ทั้งนี้ ชาวต่างชาติจะถือว่า มีถิ่นที่อยู่ในประเทศมาเลเซียหากเขาพักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซียตั้งแต่ 182 วันขึ้นไปในปีภาษีหนึ่ง ๆ

### 2.2 ประเภทเงินได้

#### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

เงินได้จากการจ้างงานรวมถึงค่าจ้าง เงินเดือน ค่านายหน้า โบนัส ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินหรืออยู่ในรูปของประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน (In-kind Benefit) ก็ตาม โดยผู้ที่ได้รับการจ้างงานในประเทศมาเลเซียจะต้องจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นในประเทศมาเลเซีย

เงินได้บางอย่างที่เกี่ยวกับการทำงานได้รับการยกเว้นภาษี เช่น

- ค่าน้ำมัน/ค่าเดินทางสำหรับการมาทำงาน โดยจำกัดที่สูงสุดไม่เกิน 6,000 MYR ต่อปี
- ค่าอาหาร
- ค่าจอดรถ
- ค่าโทรศัพท์ เช่น ค่าโทรศัพท์มือถือ

ลูกจ้างได้รับการยกเว้นเงินได้ที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างสำหรับการย้ายบ้าน เงินสมทบกองทุนชราภาพ และค่าใช้จ่ายสำหรับการรักษาพยาบาลและทำฟัน

<sup>146</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เว็บไซต์กรมสรรพากรของประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีชื่อว่า Inland Revenue Board of Malaysia ([www.hasil.gov.my](http://www.hasil.gov.my)) ADB (2011) และ EY (2015)

## 2) เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเอง (Self-employment and Business Income)

กำไรที่ได้รับจากการประกอบธุรกิจในประเทศมาเลเซียจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา อย่างไรก็ตาม การจ่ายเงินได้ซึ่งมีแหล่งที่มาจากนอกประเทศมาเลเซียโดยผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศมาเลเซียไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

การจ่ายค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างที่ไม่ได้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศมาเลเซียจะต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 13% ส่วนเงินได้ที่นักแสดงสาธารณะมาเปิดการแสดงในประเทศมาเลเซียจะต้องถูกหัก ณ ที่จ่าย โดยไม่ต้องนำเงินได้เหล่านั้นมารวมคำนวณภาษีตอนสิ้นปีอีก (Final Tax) และเสียภาษีในอัตรา 15%

## 3) เงินได้จากการลงทุน (Investment Income)

เงินได้ประเภทดอกเบี้ยที่บุคคลได้รับจากสถาบันการเงินจะได้รับการยกเว้นภาษี เงินได้ที่ได้รับจากการถอนเงินจากกองทุนสำรองเพื่อการเลี้ยงชีพ (Private Retirement Scheme: PRS) ก่อนอายุ 55 ปีจะต้องเสียภาษีในอัตรากว่า 8%

เงินได้อื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นค่าสิทธิ (Royalties) และค่าเช่า จะถูกนำไปรวมคำนวณกับเงินได้ประเภทอื่น ๆ และต้องเสียภาษีในอัตราปกติของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นอกจากนี้ มาเลเซียใช้ระบบภาษีชั้นเดียว (Single-tier System) โดยเริ่มใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2008 นั่นคือ เงินปันผลที่จ่ายจากบริษัทของมาเลเซียจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

## 2.3 ผลได้จากทุน (Capital Gains)

โดยทั่วไปแล้ว มาเลเซียไม่จัดเก็บภาษีจากผลได้จากทุน อย่างไรก็ตาม มาเลเซียมีการจัดเก็บภาษีผลได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ (Real Property Gains Tax: RPGT) โดยจัดเก็บจากส่วนต่างระหว่างราคาขายกับราคาที่ซื้อ และขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ถือครอง (หากถือครองนาน จะเสียภาษีในอัตรากว่า) นั่นคือ

1) กรณีที่ผู้ขายอสังหาริมทรัพย์เป็นประชากรหรือเป็นผู้อยู่อาศัยถาวร (Permanent Resident) ของมาเลเซีย ต้องเสียภาษีในอัตรา ดังนี้

- 30% หากถือครองไม่เกิน 3 ปี
- 20% หากถือครองระหว่าง 3 ปีถึง 4 ปี
- 15% หากถือครองระหว่าง 4 ปีถึง 5 ปี

หากถือครองนานเกินกว่า 5 ปีก็ไม่ต้องเสียภาษี RPGT

2) กรณีที่ผู้ขายอสังหาริมทรัพย์เป็นชาวต่างชาติ ต้องเสียภาษีในอัตรา ดังนี้

- 30% หากถือครองไม่เกิน 5 ปี
- 5% หากถือครองเกินกว่า 5 ปี

## 2.4 การหัก (Deductions)

1) การหักค่าใช้จ่าย (Deductible Expense)

โดยทั่วไปแล้ว ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นสำหรับการสร้างรายได้จะสามารถหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของลูกจ้างนั้น ค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางจากที่พักอาศัยมายังที่ทำงานไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายได้

สำหรับดอกเบี้ยที่ต้องจ่ายไปสำหรับการซื้อทรัพย์สินที่สร้างรายได้ (Income-producing Property) หรือการลงทุน สามารถหักค่าใช้จ่ายได้

การบริจาคเงินให้กับรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ที่กรมสรรพากรรับรอง สามารถนำไปหักค่าใช้จ่ายได้

2) การหักค่าลดหย่อนเกี่ยวกับบุคคล (Personal Deductions and Allowances)  
ผู้มีถิ่นที่อยู่ในมาเลเซียสามารถหักค่าลดหย่อนได้ดังตารางที่ 6.10

ตารางที่ 6.10 ค่าลดหย่อนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศมาเลเซีย

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
<b>1. ด้านส่วนบุคคล</b>	
1.1 ผู้มีเงินได้	
1.1.1 ผู้มีเงินได้ปกติ	9,000 MYR (2,168.67 USD)
1.1.2 ผู้มีเงินได้ที่ทุพพลภาพ	15,000 MYR (3,614.46 USD)
1.2 คู่สมรส	
1.2.1 ผู้มีเงินได้ปกติ	3,000 MYR (722.89 USD)
1.2.2 ผู้มีเงินได้ที่ทุพพลภาพ	6,500 MYR (1,566.27 USD)
1.3 เยอาชน	

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
1.3.1 อายุต่ำกว่า 18 ปี หรืออายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่อยู่ในระหว่างการศึกษาเต็มเวลา	1,000 MYR (240.96 USD)
1.3.2 อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปหรือที่อยู่ในระหว่าง ศึกษาระดับมหาวิทยาลัยทั้งในและนอกประเทศ	6,000 MYR (1,445.78 USD)
1.3.3 เป็นผู้ไร้ความสามารถและอยู่ในระหว่าง ศึกษาในสถาบันเฉพาะทาง (Recognised Institution of Higher Learning) ทั้งในและนอกประเทศ	6,000 MYR (1,445.78 USD)
<b>2. ด้านระบบประกันสุขภาพและชีวิต</b>	
2.1 ค่ารักษาพยาบาลของบุพการี	สูงสุด 5,000 MYR (1,204.82 USD)
2.2 ค่าใช้จ่ายอุปกรณ์ขั้นพื้นฐานของบุคคลทุพพล ภาพสำหรับตัวเอง คู่สมรส เยาวชน บุพการี	สูงสุด 6,000 MYR (1,445.78 USD)
2.3 ค่าเบี้ยประกันชีวิตและเงินสะสมกองทุน สำรองเลี้ยงชีพ สำหรับตนเองหรือคู่สมรส	สูงสุด 6,000 MYR (1,445.78 USD)
2.4 ค่าเบี้ยประกันสุขภาพและการศึกษา สำหรับ ตนเอง คู่สมรส และบุตร	สูงสุด 3,000 MYR (722.89 USD)
2.5 ค่ารักษาพยาบาลสำหรับตนเอง คู่สมรส และ บุตร ในกรณีที่เจ็บป่วยขั้นรุนแรง	สูงสุด 6,000 MYR (1,445.78 USD)
<b>3. ด้านการศึกษา</b>	
3.1 ค่าธรรมเนียมการศึกษา (รวมถึงระดับ บัณฑิตศึกษา) ในสถาบันที่ได้รับการรับรอง	สูงสุด 5,000 MYR (1,204.82 USD)
3.2 ค่าหนังสือ นิตยสาร หรือสิ่งพิมพ์	สูงสุด 1,000 MYR (240.96 USD)
3.3 ค่าอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ (สามารถใช้สิทธิทุก 3 ปี ต่อครั้ง)	สูงสุด 3,000 MYR (722.89 USD)
3.4 การฝากเงินเข้ากองทุนเพื่อการศึกษาบุตร	สูงสุด 6,000 MYR (1,445.78 USD)
3.5 ค่าอุปกรณ์กีฬารวมถึงอุปกรณ์ออกกำลังกาย	สูงสุด 300 MYR (72.29 USD)
<b>4. ด้านการออม</b>	

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
เงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	สูงสุด 3,000 MYR (722.89 USD)
<b>5. ด้านการกุศล</b>	
เงินบริจาคให้กับภาครัฐ องค์กรท้องถิ่น สถาบันหรือ องค์กร ที่ได้รับการอนุมัติจากกรมสรรพากร	หักได้ตามจริง

### 3) การหักค่าใช้จ่ายในการประกอบธุรกิจ (Business Deductions)

ค่าใช้จ่ายที่สามารถหักได้ในกรณีนี้จะต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างรายได้ของธุรกิจ นอกจากนี้ ยังยอมให้มีการหักค่าเสื่อมราคาแบบเส้นตรง (Straight-line Capital Allowance) สำหรับสินทรัพย์ที่ใช้สำหรับการประกอบธุรกิจอีกด้วย

## 2.5 อัตราภาษี

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นดังตารางที่ 6.11

ตารางที่ 6.11 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เงินได้สุทธิ (MYR)	อัตราภาษี (%)
5,000 แรก	0
15,000 ถัดไป	1
15,000 ถัดไป	5
15,000 ถัดไป	10
20,000 ถัดไป	16
30,000 ถัดไป	21
150,000 ถัดไป	24
150,000 ถัดไป	24.5
มากกว่า 400,000	25

ที่มา: EY (2015)

### 3. ประเทศกัมพูชา<sup>147</sup>

#### 3.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ประเทศกัมพูชาไม่มีการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา อย่างไรก็ตาม ทั้งผู้ที่มีถิ่นที่อยู่และไม่มีถิ่นที่อยู่ในกัมพูชาต่างก็ต้องเสียภาษีจากเงินเดือน (Tax on Salary: ToS) โดยผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในกัมพูชาต้องเสียภาษีจากเงินเดือนที่ได้รับจากทั่วโลก (Worldwide Employment Income) ส่วนผู้ที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ในกัมพูชาจะต้องเสียภาษีจากแหล่งเงินได้ที่เกิดขึ้นในประเทศกัมพูชาเท่านั้น ทั้งนี้ บุคคลจะถือว่ามีถิ่นที่อยู่ในประเทศกัมพูชาหากเขาอยู่อาศัยในประเทศกัมพูชากว่า 182 วันในปีภาษีหนึ่ง ๆ

#### 3.2 ประเภทเงินได้

##### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

ToS จัดเก็บจากเงินได้จากการจ้างงานซึ่งรวมถึงเงินเดือน ค่าจ้าง โบนัส ค่าล่วงเวลา ผลตอบแทนอื่นๆ (Fringe Benefits)<sup>148</sup> ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินหรืออยู่ในรูปของประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน (In-kind Benefit) ก็ตาม อย่างไรก็ตามสำหรับผลตอบแทนอื่น ๆ นั้น รัฐบาลกัมพูชามีการจัดเก็บภาษีสำหรับผลตอบแทนอื่น ๆ โดยเฉพาะ (Tax on Fringe Benefits: ToFB) โดยต้องเสียภาษีคงที่ในอัตรา 20%

##### 2) เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเอง (Self-employment and Business Income)

เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเองต้องเสียภาษีในอัตราก้าวหน้าสำหรับกำไรสุทธิที่เกิดขึ้น ดังตารางที่ 6.12

<sup>147</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง KPMG (2013) และ EY (2015)

<sup>148</sup> ตัวอย่างของผลตอบแทนอื่น ๆ (Fringe Benefits) เช่น การให้รถยนต์แก่ลูกจ้างเอาไว้ใช้ ที่พักอาศัย อาหาร สาธารณูปโภค คนรับใช้ สินเชื่อที่มีอัตราดอกเบี้ยผ่อนปรน ขายสินค้าให้ในราคาพิเศษ ค่าเล่าเรียน (ในหลักสูตรที่ไม่เกี่ยวกับงานของตน) เบี้ยประกันชีวิตเงินสมทบส่วนที่เกินกว่าอัตราตามที่กฎหมายแรงงานกำหนด เป็นต้น

ตารางที่ 6.12 อัตราภาษีสำหรับการประกอบธุรกิจของตนเอง

เงินได้สุทธิ (KHR)	อัตราภาษี (%)
0 - 6,000,000	0
6,000,001 - 15,000,000	5
15,000,001 - 102,000,000	10
102,000,001 - 150,000,000	15
150,000,000 ขึ้นไป	20

ที่มา: EY (2015)

### 3.3 ผลได้จากทุน (Capital Gains)

ประเทศกัมพูชาไม่มีการเก็บภาษีจากผลได้จากทุน

### 3.4 การหัก (Deductions)

รายการค่าลดหย่อนมีเพียงรายการเดียว คือ คู่สมรสและบุตรคนละ 75,000 KHR ต่อคนต่อเดือน โดยหักจากเงินเดือนของผู้เสียภาษี

### 3.5 อัตราภาษี

นายจ้างต้องหักภาษี ณ ที่จ่ายสำหรับภาษีจากเงินเดือน (Tax on Salary: ToS) จากผู้มีถิ่นที่อยู่ในกัมพูชาในอัตรา 5% ถึง 20% (ดูตารางที่ 6.13) และสำหรับคนต่างชาตินี้จะต้องเสียภาษีในอัตราคงที่ (Flat Rate) คือ 20%

ตารางที่ 6.13 อัตราภาษีจากเงินเดือนสำหรับผู้มีถิ่นที่อยู่ในกัมพูชา

เงินได้สุทธิ (KHR)	อัตราภาษี (%)
0 - 800,000	0
800,001 - 1,250,000	5
1,250,001 - 8,500,000	10
8,500,001 - 12,500,000	15
12,500,000 ขึ้นไป	20

ที่มา: EY (2015)

## 4. ประเทศลาว<sup>149</sup>

### 4.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบภาษีเงินได้ของลาวใช้หลักแหล่งเงินได้ (นั่นคือ ผู้มีเงินได้ที่เกิดขึ้นในประเทศลาวจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่รัฐบาลลาว)

### 4.2 ประเภทเงินได้

#### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

เงินได้จากการจ้างงานรวมถึงค่าจ้าง เงินเดือน ค่าล่วงเวลา โบนัส ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินหรืออยู่ในรูปของประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน (In-kind Benefit) ก็ตาม

#### 2) เงินได้อื่น ๆ (Other Income)

เงินได้เหล่านี้จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

- เงินปันผลและกำไรหรือผลประโยชน์อื่น ๆ ที่นิติบุคคลจ่ายให้แก่ผู้ถือหุ้น
- ผลได้การขายหุ้น
- ดอกเบี้ย
- ค่านายหน้า
- เงินได้จากการประกอบธุรกิจ
- เงินได้จากรางวัล และสลากกินแบ่ง ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินหรืออื่น ๆ (In-kind) ที่มีมูลค่าเกินกว่า 1,000,000 LAK
- เงินได้จากค่าเช่า เช่น ที่ดิน บ้าน รถยนต์ เครื่องจักร หรือทรัพย์สินอื่น ๆ
- เงินได้จากทรัพย์สินทางปัญญา เช่น สิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ เครื่องหมายการค้า เป็นต้น

#### 3) เงินได้ที่ได้รับการยกเว้น

เงินได้รายการสำคัญที่ได้รับการยกเว้นประกอบด้วย

- ค่าจ้างที่สูงกว่า 1,000,000 LKR
- กำไรจากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ของลาว
- เบี้ยเลี้ยงที่ให้แก่เด็กนักเรียน คู่สมรส และเด็กที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี

<sup>149</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง KPMG (2015a) และ EY (2015)

- เงินปันผลที่จ่ายให้กับผู้ถือหุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของลาว

#### 4.3 การหัก (Deductions)

เงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพและเงินสะสมเข้ากองทุนสวัสดิการต่าง ๆ สามารถหักลดหย่อนได้ตามจริง

#### 4.4 อัตราภาษี

1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income) ดังตารางที่ 6.14

ตารางที่ 6.14 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับเงินได้จากการจ้างงาน

เงินได้สุทธิ (LAK)	อัตราภาษี (%)
0 - 1,000,000	0
1,000,001 - 3,000,000	5
3,000,001 - 6,000,000	10
6,000,001 - 12,000,000	12
12,000,001 - 24,000,000	15
24,000,001 - 40,000,000	20
40,000,001 ขึ้นไป	24

ที่มา: EY (2015)

2) เงินได้อื่น ๆ (Other Income)

เงินได้อื่น ๆ ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราคงที่ (Flat Rate) ดังนี้

- เงินปันผล 10%
- ผลได้จากการขายหุ้น 10%
- ดอกเบี้ย 10%
- เงินได้จากการประกอบธุรกิจ 10%
- เงินได้จากรางวัล และสลากกินแบ่ง ที่มีมูลค่าเกินกว่า 1,000,000 LAK 10%
- เงินได้จากค่าเช่า 10%
- เงินได้จากทรัพย์สินทางปัญญา 5%
- เงินได้จากการขายที่ดิน 5%

## 5. ประเทศเมียนมาร์<sup>150</sup>

### 5.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของเมียนมาร์ใช้หลักแหล่งเงินได้ (นั่นคือ ผู้มีเงินได้ที่เกิดขึ้นในประเทศเมียนมาร์จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่รัฐบาลเมียนมาร์) โดยบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ในเมียนมาร์จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจในต่างประเทศซึ่งเป็นไปตามหลักสัญชาติอีกด้วย

ชาวต่างชาติจะถือว่ามีถิ่นที่อยู่ในประเทศเมียนมาร์ (Resident Foreigner) หากอาศัยอยู่ในประเทศเมียนมาร์มากกว่า 183 วันในหนึ่งปีภาษี (ระหว่าง 1 เมษายน - 31 มีนาคม) หรือแม้จะอยู่ไม่ถึง 183 วัน แต่หากชาวต่างชาติผู้นั้นทำงานในประเทศเมียนมาร์ภายใต้กฎหมายการลงทุนจากต่างชาติของเมียนมาร์ (Myanmar Foreign Investment Law: MFIL) ผู้นั้นก็จะถูกถือว่า มีถิ่นพำนักในประเทศเมียนมาร์โดยอัตโนมัติ

### 5.2 ประเภทเงินได้

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจัดเก็บจากเงินได้สุทธิ ซึ่งเท่ากับเงินได้พึงประเมินลบด้วยค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน

#### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

เงินได้จากการจ้างงานรวมถึงค่าจ้าง เงินเดือน เงินบำนาญ ค่านายหน้า ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเงินหรืออยู่ในรูปของประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน (In-kind Benefit) ก็ตาม เช่น บ้านที่นายจ้างให้ลูกจ้างพักอาศัย รวมทั้งผลประโยชน์อื่น ๆ เช่น ค่าภาษีที่นายจ้างออกให้ ค่าเช่าบ้าน เป็นต้น

เงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษี เช่น เงินที่นายจ้างสมทบให้ลูกจ้างเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

#### 2) เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเอง (Self-employment and Business Income)

<sup>150</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ADB (2011) และ EY (2015)

เงินได้สุทธิของเงินได้ประเภทนี้เกิดจากการนำเงินได้พึงประเมินลบด้วยค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน โดยเงินได้ประเภทนี้มีลักษณะเป็นเงินได้ที่เกิดจากการลงทุนเพื่อให้ได้รับผลตอบแทนกลับคืนมา

### 5.3 ผลได้จากทุน (Capital Gains)

ผลได้จากทุนที่เกิดจากการขาย แลกเปลี่ยน หรือโอนสินทรัพย์ประเภททุน (Capital Asset) ซึ่งมีมูลค่าเกิน 10 ล้าน MMK จะต้องเสียภาษีผลได้จากทุนในอัตรา 10% ไม่ว่าจะเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในเมียนมาร์หรือไม่ก็ตาม

### 5.4 การหัก (Deductions)

#### 1) การหักค่าลดหย่อนพื้นฐาน (Basic Allowance)

ผู้มีเงินได้จะได้รับค่าลดหย่อนพื้นฐาน 20% สำหรับทุก ๆ ระดับเงินได้ แต่มีเพดานค่าลดหย่อนไม่เกิน 10,000,000 MMK

#### 2) การหักค่าลดหย่อนสำหรับคู่สมรส (Relief Allowed for the Spouse of a Taxpayer)

ผู้มีเงินได้สามารถหักค่าลดหย่อนคู่สมรสได้ปีละ 1,000,000 MMK

#### 3) การหักค่าลดหย่อนสำหรับบุตร (Relief Allowed for Children of a Taxpayer)

ผู้เสียภาษีสามารถหักลดหย่อนบุตรได้ปีละ 500,000 MMK ต่อคนสำหรับบุตรที่มีอายุไม่เกิน 18 ปีและไม่มีเงินได้ หรือบุตรที่มีอายุเกิน 18 ปีแต่กำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาเต็มเวลาในคู่สมรสมีเงินได้นั้น การหักค่าลดหย่อนบุตรจะทำได้โดยคู่สมรสคนในคนหนึ่งเท่านั้น

#### 4) การหักค่าลดหย่อนบิดามารดาซึ่งอาศัยอยู่กับผู้เสียภาษี (Relief Allowed for Parents of Taxpayers Who Stay with Taxpayer)

ผู้เสียภาษีสามารถหักลดหย่อนบิดามารดาที่อาศัยอยู่กับตนได้เป็นจำนวน 1,000,000 MMK ต่อปี

#### 5) การหักค่าลดหย่อนอื่น ๆ

- ค่าเบี้ยประกันชีวิตของผู้มีเงินได้และคู่สมรส
- เงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ
- เงินออมตามประเภทที่รัฐบาลกำหนด

## 5.5 อัตราภาษี

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของเมียนมาร์เป็นดังตารางที่ 6.15

ตารางที่ 6.15 สถานะของถิ่นที่อยู่ ฐานภาษี และอัตราภาษีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

สถานะของถิ่นที่อยู่	ฐานภาษี	อัตราภาษี
ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเมียนมาร์ (Resident Citizen)	เงินได้ทั่วโลก (Worldwide Income)	อัตรา 0% ถึง 25%*
ชาวต่างชาติที่มีถิ่นพำนัก ในประเทศเมียนมาร์ (Resident Foreigner)	เงินได้ทั่วโลก (Worldwide Income)	อัตรา 0% ถึง 25%*
ชาวต่างชาติที่ไม่ได้มีถิ่นพำนัก ในประเทศเมียนมาร์ (Non-resident Foreigner)	เงินได้ที่เกิดขึ้นในเมียนมาร์ (Myanmar-source Income)	อัตราคงที่ (Flat Rate) 25% ยกเว้นเงินได้ประเภท เงินเดือน เสียภาษีในอัตรา 0% ถึง 25%*
ชาวต่างชาติที่ทำงานภายใต้กฎหมาย การลงทุนจากต่างชาติของเมียนมาร์ (Myanmar Foreign Investment Law: MFIL)	เงินได้ที่เกิดขึ้นในเมียนมาร์ (Myanmar-source Income)	อัตรา 0% ถึง 25%*

หมายเหตุ: \*ดูตารางที่ 6.16

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ประเภทต่าง ๆ เป็นดังตารางที่ 6.16

ตารางที่ 6.16: อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เงินได้สุทธิ (MMK)	อัตราภาษี (%)
0 - 2,000,000	0
2,000,001 - 5,000,000	5
5,000,001 - 10,000,000	10
10,000,001 - 20,000,000	15
20,000,001 - 30,000,000	20
30,000,000 ขึ้นไป	25

ที่มา: EY (2015)

## 6. ประเทศอินโดนีเซีย<sup>151</sup>

### 6.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของอินโดนีเซียใช้หลักสัญชาติ โดยผู้ที่มีสัญชาติอินโดนีเซียต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ส่วนผู้ที่ไม่ได้มีสัญชาติอินโดนีเซียจะเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉพาะเงินได้ที่มีแหล่งเงินได้เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซียเท่านั้น

บุคคลจะต้องเสียภาษีตามหลักถิ่นที่อยู่ หากเขาพักอาศัยอยู่ในอินโดนีเซียเกินกว่า 183 วันภายในปีภาษีหนึ่ง ๆ ในทางกลับกัน ผู้ที่มีสัญชาติอินโดนีเซียแต่พักอาศัยอยู่ในต่างประเทศเกินกว่า 183 วันภายในปีภาษีหนึ่ง ๆ ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่รัฐบาลอินโดนีเซีย

### 6.2 ประเภทเงินได้

เงินได้ประเภทต่าง ๆ ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีดังนี้

#### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

เงินได้จากการจ้างงานของลูกจ้างรวมถึงค่าจ้าง เงินเดือน ค่านายหน้า โบนัส เงินบำนาญ รวมตลอดจนค่าตอบแทนอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม เงินได้ที่ไม่ได้อยู่ในรูปของเงิน แต่อยู่ในรูปของประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน (In-kind Benefit) เช่น บ้านพักอาศัย รถยนต์ จะไม่ถือว่าเป็นเงินได้ที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

#### 2) เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเอง (Self-employment and Business Income)

เงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเองประกอบด้วยกำไรจากการทำการค้า กำไรจากการขายทรัพย์สิน โดยเงินได้ประเภทนี้จะต้องนำไปรวมคำนวณกับเงินได้ประเภทอื่น ๆ และเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า

#### 3) เงินได้จากการลงทุน (Investment Income)

เงินได้จากการลงทุนประกอบด้วยเงินปันผลที่จ่ายให้กับบุคคลธรรมดา ค่าเช่า ค่าสิทธิ และดอกเบี้ยบางชนิด ซึ่งจะต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้ โดยต้องนำไปรวมคำนวณกับเงินได้ประเภทอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม เงินได้จากการลงทุนบางประเภทต้องเสียภาษี ณ ที่จ่าย 20% และไม่ต้องนำเงินได้นั้นไปรวมคำนวณภาษีตอนสิ้นปีอีก (Final Tax) นั่นคือ

<sup>151</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง Deloitte (2015) และ EY (2015)

- เงินฝากประจำ
- บัตรเงินฝาก (Certificates of Deposit)
- เงินฝากออมทรัพย์

เงินได้จากค่าเช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 10% ส่วนเงินปันผลที่จ่ายให้กับผู้มีสัญชาติอินโดนีเซียจะต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายในอัตรา 10% โดยเงินได้ทั้ง 2 ประเภทนี้ไม่ต้องนำไปรวมคำนวณภาษีตอนสิ้นปีอีก (Final Tax)

### 6.3 ผลได้จากทุนและผลขาดทุนจากทุน (Capital Gains and Losses)

ผลได้จากทุนจากการขายทรัพย์สินของธุรกิจ (ไม่รวมอสังหาริมทรัพย์) ต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกันกับเงินได้จากการจ้างงานและเงินได้จากการประกอบธุรกิจของตนเอง นั่นคือ ต้องนำผลได้จากทุนไปรวมกับเงินได้ประเภทอื่น ๆ เพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

### 6.4 ภาษีเงินได้จากการโอนหุ้นที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (Income Tax on Sales of Share of Listed Companies)

การโอนหุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์จะต้องเสียภาษีการทำธุรกรรมในอัตรา 0.1% ของมูลค่าที่ซื้อขาย

### 6.5 ภาษีเงินได้จากการโอนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (Income Tax on Land and Building Transfer)

การโอนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะต้องเสียภาษีเงินได้จากมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยการเรียกเก็บจากผู้ขายในอัตรา 5% ของมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นการโอนบ้านและคอนโดจัดสรรโดยผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์จะเสียภาษีเงินได้ในอัตรา 1% ของมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

### 6.6 การหัก (Deductions)

#### 1) การหักค่าใช้จ่าย (Deductible Expense)

สำหรับกรณีของลูกจ้างนั้น ลูกจ้างจะสามารถหักค่าใช้จ่าย 5% ของเงินได้ สูงสุดไม่เกิน 6,000,000 IDR ต่อปี ในกรณีของผู้รับบำนาญจะสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ 5% ของบำนาญที่ได้รับ แต่สูงสุดไม่เกิน 2,500,000 IDR ต่อปี

#### 2) การหักค่าลดหย่อนส่วนบุคคล (Personal Allowances)

ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลเป็นดังตารางที่ 6.17

ตารางที่ 6.17 ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศอินโดนีเซีย

ประเภทค่าลดหย่อน	จำนวนเงิน
1. ผู้มีเงินได้	24,300,000 IND (1,783.68 USD)
2. คู่สมรส	2,025,000 IND (148.64 USD)
3. เงินได้ที่ภรรยาหามาได้เอง (ไม่เกี่ยวกับสามี)	24,300,000 IND (1,783.68 USD)
4. ทายาทที่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือดและบุตรบุญธรรม (สูงสุดไม่เกิน 3 คน)	2,025,000 IND (148.64 USD)

3) การหักค่าใช้จ่ายในการประกอบธุรกิจ (Business Deductions)

บุคคลผู้ประกอบธุรกิจของตนเอง (Self-employed Business Person) สามารถหักค่าใช้จ่ายในการประกอบธุรกิจของตนได้ ไม่ว่าจะเป็นค่าวัสดุ ค่าจ้างลูกจ้าง ค่าประกัน ค่าบริหารจัดการ เป็นต้น

## 6.7 อัตราภาษี

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นดังตารางที่ 6.18

ตารางที่ 6.18 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เงินได้สุทธิ (IDR)	อัตราภาษี (%)
1 - 50,000,000	5
50,000,001 - 250,000,000	15
250,000,001 - 500,000,000	25
มากกว่า 500,000,000	30

ที่มา: EY (2015)

สำหรับผู้ที่ไม่ได้มีสัญชาติอินโดนีเซียแต่มีแหล่งเงินได้เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซีย จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราคงที่ (Flat Rate) 20%

## 7. ประเทศฟิลิปปินส์<sup>152</sup>

### 7.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของฟิลิปปินส์ใช้หลักสัญชาติ โดยผู้ที่มีสัญชาติฟิลิปปินส์จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นในที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ส่วนผู้ที่ไม่ได้มีสัญชาติฟิลิปปินส์จะเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉพาะเงินได้ที่มีแหล่งเงินได้เกิดขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้น

สำหรับชาวต่างชาติที่อยู่อาศัยในฟิลิปปินส์มากกว่า 180 วันขึ้นไปจะถูกถือว่าเป็นได้ทำการค้าหรือธุรกิจในประเทศฟิลิปปินส์ และจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้าระหว่าง 5% ถึง 32%

### 7.2 ประเภทเงินได้

เงินได้พึงประเมินรวมถึงค่าตอบแทนต่าง ๆ เงินได้จากการทำการค้า การทำธุรกิจ หรือการประกอบวิชาชีพ ส่วนเงินได้อื่น ๆ รวมถึงผลได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ (Gains from Dealing in Property) ดอกเบี้ย ค่าเช่า เงินปันผล รางวัล เงินบำนาญ และส่วนแบ่งกำไร (Partners' Distributive Shares)

เงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษี เช่น

- เงินผลประโยชน์จากกรรมธรรม์ประกันชีวิต
- การให้ มรดก
- ค่าชดเชยที่ได้รับการการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากอุบัติเหตุหรือการประกันสุขภาพ
- เงินที่ได้รับจากการเกษียณ (Retirement Benefits)
- ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการประกันสังคม
- เงินสะสมภาคบังคับที่รัฐบาลกำหนดให้สะสมเข้าระบบประกันสังคมหรือกองทุนเพื่อที่อยู่อาศัย (Housing Fund)
- เงินได้จากการขายพันธบัตรหรือหุ้นกู้ที่มีอายุมากกว่า 5 ปี
- เงินได้จากการขายหน่วยลงทุนในกองทุนรวม

#### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

<sup>152</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เว็บไซต์กรมสรรพากรของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีชื่อว่า Bureau of Internal Revenue (www.bir.gov.ph) ADB (2011) และ EY (2015)

เงินได้จากการจ้างงานรวมถึงค่าตอบแทนต่าง ๆ ที่ได้รับจากการเป็นลูกจ้าง เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่านายหน้า ค่าธรรมเนียม โบนัส ผลตอบแทนอื่น ๆ (Fringe Benefits) เป็นต้น

เงินได้สุทธิที่นำไปคำนวณภาษีเท่ากับเงินได้พึงประเมินหักด้วยเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นและหักค่าลดหย่อนต่าง ๆ ส่วนชาวต่างชาติที่ไม่ได้ถูกถือว่าทำการค้าหรือทำธุรกิจในประเทศฟิลิปปินส์จะไม่ได้รับการยกเว้นเงินได้และไม่สามารถหักค่าลดหย่อนได้ โดยจะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากเงินได้พึงประเมินทั้งก่อน

ผลตอบแทนอื่น ๆ (Fringe Benefits) คือ สินค้าและบริการที่ได้รับ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปตัวเงินหรือไม่ ซึ่งนายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เช่น

- บ้าน
- รถยนต์
- ผู้ช่วยงานในบ้าน เช่น คนรับใช้ คนขับรถ
- ค่าสมาชิกสมาคมต่าง ๆ
- ค่าใช้จ่ายเดินทางไปท่องเที่ยวต่างประเทศ
- ค่าใช้จ่ายสำหรับวันหยุดพักผ่อนของลูกจ้าง
- ค่าใช้จ่ายในการศึกษาของลูกจ้างหรือบุตรของลูกจ้าง
- ค่าเบี้ยประกันชีวิตหรือประกันสุขภาพของลูกจ้าง

## 2) เงินได้จากการประกอบธุรกิจ (Business Income)

เงินได้จากการทำการค้าหรือธุรกิจจะถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย โดยการขายสินค้าจะถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 1% ส่วนการขายบริการจะถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 2% ทั้งนี้ การหักข้างต้นจะใช้เฉพาะในกรณีที่ผู้จ่ายเงินเป็นบริษัทขนาดใหญ่ 20,000 ลำดับแรกซึ่งกำหนดโดยกรมสรรพากรของฟิลิปปินส์ (Bureau of Internal Revenue: BIR)

## 3) เงินได้จากการลงทุน (Investment Income)

โดยทั่วไปแล้ว เงินได้ประเภทดอกเบี้ยจะต้องเสียภาษี ณ ที่จ่าย 20% โดยไม่ต้องนำไปรวมคำนวณ ณ สิ้นปีอีก (Final Tax) อย่างไรก็ตาม ดอกเบี้ยสำหรับการออมระยะยาวตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ไม่ต้องเสียภาษี และหากเป็นเงินได้ประเภทดอกเบี้ยที่ฝากเป็นเงินสกุลเงินต่างประเทศต้องเสียภาษี ณ ที่จ่าย 7.5% โดยไม่ต้องนำไปรวมคำนวณ ณ สิ้นปีอีก (Final Tax) และหากเป็นเงินได้ประเภทดอกเบี้ยที่ฝากเป็นสกุลเงินต่างประเทศโดยชาวต่างชาติจะได้รับการยกเว้นภาษี

เงินปันผลและส่วนแบ่งกำไรต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 10% และไม่ต้องนำไปรวมคำนวณ ณ สิ้นปีอีก (Final Tax) ชาวต่างชาติที่ทำการค้าและธุรกิจในประเทศฟิลิปปินส์ต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 20% ส่วนชาวต่างชาติที่ไม่ได้ทำการค้าและธุรกิจในฟิลิปปินส์ต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย 25%

ค่าเช่าถือเป็นเงินได้จากธุรกิจและต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้าตามที่กำหนดไว้

### 7.3 ผลได้จากทุนและผลขาดทุนจากทุน (Capital Gains and Losses)

โดยปกติแล้วผลขาดทุนจากทุน (Capital Losses) สามารถนำไปหักออกจากผลได้จากทุน (Capital Gains) ได้ นอกจากนี้ ผลได้จากทุนจากการโอนอสังหาริมทรัพย์ในฟิลิปปินส์จะต้องเสียภาษีหัก ณ ที่จ่าย 6% และไม่ต้องนำไปรวมคำนวณภาษี ณ สิ้นปี (Final Tax) ซึ่งการคำนวณภาษีจะใช้ราคาที่สูงกว่าระหว่างราคาที่ซื้อขายจริงกับมูลค่าตลาดที่เป็นธรรม (Fair Market Value)

ผลได้จากทุนที่เกิดจากการขายหุ้นในบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (Domestic Corporation) จะต้องเสียภาษีในอัตรา 5% สำหรับผลได้ 100,000 PHP แรก และอัตรา 10% สำหรับผลได้ส่วนที่เกินกว่า 100,000 PHP โดยผลได้จากทุนคำนวณจากผลต่างระหว่างราคาขายกับราคาที่ซื้อหุ้นนั้นมา

ผลได้จากทุนที่เกิดจากการขายหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ได้รับยกเว้นภาษีผลได้จากทุน อย่างไรก็ตาม มีการเก็บภาษีธุรกรรมของหลักทรัพย์ (Stock Transaction Tax) โดยเก็บในอัตรา 0.5% ของราคาขายหลักทรัพย์

ผลได้จากทุนที่ผู้มีสัญชาติฟิลิปปินส์ได้รับจากการขายหุ้นในบริษัทต่างชาติจะต้องเสียภาษีผลได้จากทุน โดยเสียในอัตราก้าวหน้าเงินได้บุคคลธรรมดาปกติ

### 7.4 การหัก (Deductions)

#### 1) การยกเว้นเงินได้ส่วนบุคคล (Personal Exemption)

ผู้มีสัญชาติฟิลิปปินส์ได้รับการยกเว้นเงินได้ส่วนบุคคลคนละ 50,000 PHP ต่อปี และในกรณีของคู่สมรสที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีเงินได้เพียงฝ่ายเดียว เฉพาะฝ่ายที่มีเงินได้เท่านั้นที่มีสิทธิได้รับการยกเว้นเงินได้ส่วนบุคคลดังกล่าว

#### 2) การยกเว้นเงินได้เพิ่มเติม (Additional Exemption)

ผู้มีเงินได้ที่มิบุตรจะได้รับการยกเว้นเงินได้เพิ่มเติม โดยยกเว้นได้จำนวนไม่เกิน 4 คน โดยบุตรต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- เป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย
- มีอายุไม่เกิน 21 ปี
- ยังไม่สมรส
- ยังไม่ทำงานประจำ
- อยู่อาศัยกับผู้เสียภาษี

การใช้สิทธิยกเว้นเงินได้เพิ่มเติมสำหรับบุตรในกรณีของคู่สมรสจะสามารถใช้สิทธิได้ โดยคู่สมรสฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น

### 3) การหักค่าใช้จ่าย (Deductible Expenses)

ผู้เสียภาษีที่มีรายได้ของครอบครัวต่ำกว่า 250,000 PHP ต่อปี สามารถหักค่าใช้จ่ายสำหรับค่าเบี้ยประกันสุขภาพได้เป็นจำนวนไม่เกิน 2,400 PHP ต่อปี

ผู้เสียภาษีที่มีเงินได้จากการทำการค้าและธุรกิจหรือการประกอบวิชาชีพสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามจริง โดยต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการค้า ธุรกิจ หรือการประกอบวิชาชีพของตน หรือผู้เสียภาษีอาจเลือกวิธีการหักค่าใช้จ่ายเหมาก็ได้ (เรียกว่า Optional Standard Deduction: OSD) โดยสามารถหักได้ 40% ของเงินได้พึงประเมิน โดยผู้เสียภาษีจะต้องแจ้งกรมสรรพากรก่อนว่าตนประสงค์จะหักค่าใช้จ่ายเหมา (มีเช่นนั้นแล้ว ก็จะต้องหักค่าใช้จ่ายตามจริง)

## 7.5 อัตราภาษี

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นดังตารางที่ 6.19

ตารางที่ 6.19 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เงินได้สุทธิ (PHP)	อัตราภาษี (%)
1 - 10,000	5
10,001 - 30,000	10
30,001 - 70,000	15
70,001 - 140,000	20
140,001 - 250,000	25
250,001 - 500,000	30
มากกว่า 500,000	32

ที่มา: EY (2015)

## 8. ประเทศเวียดนาม<sup>153</sup>

### 8.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของเวียดนามใช้หลักถิ่นที่อยู่ โดยผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเวียดนาม จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่เกิดขึ้นในที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ส่วนผู้ที่ไม่ได้มีถิ่นที่อยู่ในเวียดนามจะเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉพาะเงินได้ที่แหล่งเงินได้เกิดขึ้นในประเทศเวียดนามเท่านั้น

ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเวียดนามมีลักษณะดังนี้

- ผู้ที่อยู่อาศัยในเวียดนามตั้งแต่ 183 วันขึ้นไปในปีภาษีหนึ่ง ๆ
- ผู้ที่มีที่อยู่อาศัยถาวร (Permanent Residence) ในเวียดนาม
- ผู้เช่าที่มีสัญญาเช่าที่พักอาศัยและสำนักงานตั้งแต่ 183 วันขึ้นไปในปีภาษีหนึ่ง ๆ

### 8.2 ประเภทเงินได้

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของเวียดนามจำแนกเงินได้ออกเป็น 10 ประเภท ดังนี้

#### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Income from Employment)

เงินได้จากการจ้างงาน คือ เงินได้ทั้งหมดที่อยู่ในรูปเงินสดและอยู่ในรูปสิ่งของ (In Kind) เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง โบนัส ค่าตอบแทน ค่านายหน้า การให้ค่าเช่าบ้าน การจ่ายภาษีให้ โดยเงินได้ประเภทนี้ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราระหว่าง 0% ถึง 35% สำหรับผู้มีสัญชาติเวียดนาม และต้องเสียภาษีในอัตราคงที่ (Flat Rate) 20% สำหรับชาวต่างชาติ

#### 2) เงินได้จากธุรกิจ (Income from Business)

เงินได้จากธุรกิจเป็นเงินได้ที่ได้จากการผลิตหรือการประกอบธุรกิจ รวมทั้งเงินได้จากการประกอบวิชาชีพ โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 เป็นต้นมา เงินได้จากธุรกิจที่เกินกว่า 100,000,000 VND ต่อปี ไม่ต้องนำไปเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้าอีกต่อไป แต่ให้นำไปเสียในอัตราคงที่ (Flat Tax Rate) โดยขึ้นอยู่กับประเภทธุรกิจนั้น ๆ (ดูตารางที่ 6.21)

#### 3) เงินได้จากการลงทุน (Income from Capital Investment)

เงินได้จากการลงทุนประกอบด้วยเงินได้ต่อไปนี้

- ดอกเบี้ยที่เกิดจากการกู้ยืมกันเอง โดยไม่ผ่านสถาบันการเงินและธนาคาร

<sup>153</sup> ข้อมูลหลักในส่วนนี้ได้จากสำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง KPMG (2015b) และ EY (2015)

- เงินปันผล
  - ดอกเบี้ยจากพันธบัตรและหุ้นกู้ที่ไม่ได้ออกโดยรัฐบาลเวียดนาม  
ผู้ที่ได้รับเงินได้จากการลงทุนจะต้องเสียภาษีในอัตราคงที่ (Flat Rate) 5%
- 4) เงินได้จากการโอนหุ้น (Income from Capital Transfers)  
เงินได้จากการโอนหุ้นประกอบด้วยเงินได้ดังนี้
- ผลได้จากการโอนหุ้นในบริษัทจำกัดโดยให้นำราคาขายหักออกจากต้นทุนที่ได้มาแล้วนำผลได้นั้นไปเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตรา 20% ในกรณีของผู้ที่มีสัญชาติเวียดนาม และ 0.1% ในกรณีของชาวต่างชาติ
  - ผลได้จากการโอนหุ้นของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาโดยเสียจากมูลค่าของธุรกรรมที่เกิดขึ้น (ไม่ต้องหักต้นทุนออก) ในอัตรา 0.1%
- 5) เงินได้จากการโอนอสังหาริมทรัพย์ (Income from Transfer of Real Property)  
เงินได้จากการโอนอสังหาริมทรัพย์ คือ เงินได้ที่ได้รับการโอนสิทธิในการใช้ที่ดิน บ้านอยู่อาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ที่อยู่ติดกับที่ดิน โดยต้องนำมูลค่าที่มีการโอนไปเสียภาษีในอัตรา 2%
- 6) เงินได้จากค่าสิทธิ (Income from Royalties)  
เงินได้จากค่าสิทธิเป็นเงินได้ที่ได้รับจากค่าสิทธิในการใช้หรือโอนทรัพย์สินทางปัญญา โดยฐานภาษี คือ ค่าสิทธิส่วนที่เกินกว่า 10,000,000 VND ตามที่ระบุไว้ในสัญญา
- 7) เงินได้จากแฟรนไชส์ (Income from Franchising)  
เงินได้จากแฟรนไชส์เป็นเงินได้ที่บุคคลได้รับจากสัญญาแฟรนไชส์ โดยฐานภาษี คือ ค่าธรรมเนียมแฟรนไชส์ที่เกินกว่า 10,000,000 VND ตามที่ระบุไว้ในสัญญา
- 8) เงินได้จากการชนะรางวัล (Income from Winnings or Prizes)  
เงินได้จากการชนะรางวัลเป็นเงินได้ที่อยู่ในรูปของเงินสดหรือสิ่งของอื่น ๆ (In Kind) ในส่วนที่เกินกว่า 10,000,000 VND จากสลากกินแบ่งรัฐบาล คาสีโน และการชิงโชคต่าง ๆ
- 9) เงินได้จากการรับมรดก (Income from the Receipt of Inheritances)

เงินได้จากการรับมรดกเป็นเงินได้ที่เกิดจากการรับมรดกในส่วนที่เป็นมูลค่าเกินกว่า 10,000,000 VND ไม่ว่าจะทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในรูปของหุ้น อสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินที่ต้องจดทะเบียนอื่น ๆ

#### 10) เงินได้จากการรับให้ (Income from the Receipt of Gifts)

เงินได้จากการรับให้เป็นเงินได้ที่เกิดจากการรับให้ในส่วนที่เป็นมูลค่าเกินกว่า 10,000,000 VND ไม่ว่าจะทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในรูปของหุ้น อสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินที่ต้องจดทะเบียนอื่น ๆ

### 8.3 การหัก (Deductions)

#### 1) การบรรเทาภาระส่วนบุคคลและบุตร (Personal and Dependent Relief)

ผู้เสียภาษีที่มีเงินได้จากการจ้างงานจะได้รับการบรรเทาภาระส่วนบุคคลเป็นจำนวน 9,000,000 VND ต่อเดือน ส่วนบุตรจะได้รับการบรรเทาภาระเป็นจำนวน 3,600,000 VND ต่อเดือนต่อบุตร 1 คน

#### 2) การสะสมเงินภาคบังคับ (Mandatory Contributions)

การสะสมเงินภาคบังคับให้กับกองทุนการประกันทางด้านสังคม สุขภาพ และการว่างงานสามารถนำไปหักลดหย่อนได้

#### 3) การบริจาคให้การกุศล (Contributions to Charity)

การบริจาคให้การกุศลสามารถนำไปหักลดหย่อนได้

#### 4) การบริจาคให้กองทุนการออมภาคสมัครใจเพื่อการเกษียณ (Contributions to Voluntary Retirement Funds)

การบริจาคให้กองทุนการออมภาคสมัครใจเพื่อการเกษียณสามารถนำไปหักลดหย่อนได้ อย่างไรก็ตาม เงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้าง แต่ละฝ่ายจะต้องไม่เกิน 1,000,000 VND ต่อเดือน

## 8.4 อัตราภาษี

### 1) เงินได้จากการจ้างงาน (Employment Income)

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้จากการจ้างงานเป็นดังตารางที่ 6.20

ตารางที่ 6.20 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้จากการจ้างงาน

เงินได้สุทธิ (VND)	อัตราภาษี (%)
1 - 5,000,000	5
5,000,001 - 10,000,000	10
10,000,001 - 18,000,000	15
18,000,001 - 32,000,000	20
32,00,001 - 52,000,000	25
52,000,001 - 80,000,000	30
มากกว่า 80,000,000	35

ที่มา: EY (2015)

### 2) เงินได้จากธุรกิจ (Business Income)

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้จากธุรกิจเป็นดังตารางที่ 6.21

ตารางที่ 6.21 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้จากธุรกิจ

ประเภทของธุรกิจ	อัตราภาษี (%)
การให้เช่า	5
การประกันภัย ธุรกิจเครือข่าย และการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล	5
การกระจายสินค้า	0.5
บริการและการก่อสร้าง	2
การผลิตและการขนส่ง	1.5
ธุรกิจอื่น ๆ	1

ที่มา: EY (2015)

## 3) เงินได้อื่น ๆ (Other Income)

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้อื่น ๆ เป็นดังตารางที่ 6.22

ตารางที่ 6.22 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้อื่น ๆ

ประเภทของธุรกิจ	อัตราภาษี (%)
เงินได้จากการลงทุน	5
เงินได้จากค่าสิทธิและแฟรนไชส์ (เฉพาะส่วนที่เกิน 10,000,000 VND)	5
เงินได้จากการชนะรางวัล (เฉพาะส่วนที่เกิน 10,000,000 VND)	10
เงินได้จากการรับมรดก (เฉพาะส่วนที่เกิน 10,000,000 VND)	10
เงินได้จากการโอนหุ้นของบริษัทจำกัด	20
เงินได้จากการโอนหุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์	0.1
เงินได้จากการโอนอสังหาริมทรัพย์	2

ที่มา: EY (2015)

## ภาคผนวกที่ 6.3

## บทวิเคราะห์ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ OECD

## 1. สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ในกลุ่มประเทศ OECD

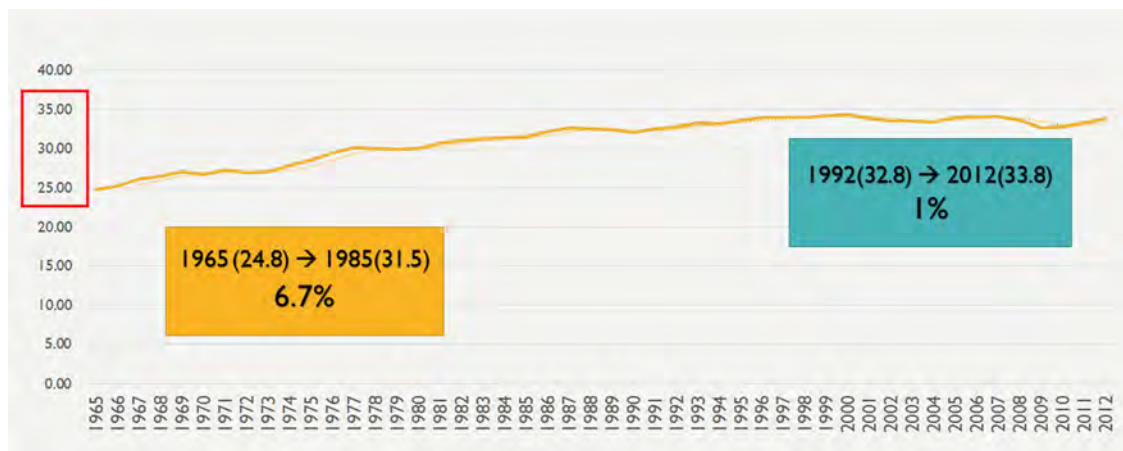
เมื่อสังเกตการณ์เปลี่ยนแปลงของสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD พบว่า สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP เพิ่มขึ้นจาก 24.8% ในปี ค.ศ. 1965 เป็น 33.8% ในปี ค.ศ. 2012 หรือเพิ่มขึ้น 9% ในช่วงระยะเวลา 47 ปี โดยจาก ปี ค.ศ. 1992 ถึงปี ค.ศ. 2012 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP เพิ่มขึ้นเพียง 1% ในช่วงระยะเวลา 20 ปี (จาก 32.8% เป็น 33.8%) เมื่อเทียบกับการเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1965 ถึงปี ค.ศ. 1985 ถึง 6.7% ในช่วงระยะเวลา 20 ปี เช่นเดียวกัน (จาก 24.8% เป็น 31.5%) จึงเห็นได้ว่า สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD ไม่ได้มีการเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วอีกต่อไป และไม่มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงมากนักในอนาคตอันใกล้ ดังตารางที่ 6.23 และรูปที่ 6.14

ตารางที่ 6.23 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD (%)  
และการเปลี่ยนแปลงในสองช่วงเวลา (%)

ปี ค.ศ.	1965	1985	การเปลี่ยนแปลง จากปี ค.ศ. 1965 - 1985	1992	2012	การเปลี่ยนแปลง จากปี ค.ศ. 1992 - 2012
OECD	24.8	31.5	6.7	32.8	33.8	1

ที่มา: รวบรวมและคำนวณโดยมณีขวัญ จันทรร จากฐานข้อมูล IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

รูปที่ 6.14 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD (%) ตั้งแต่ปี ค.ศ.2012 - 1965



ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559) และ IMF Data (based on World Economic Outlook Database)

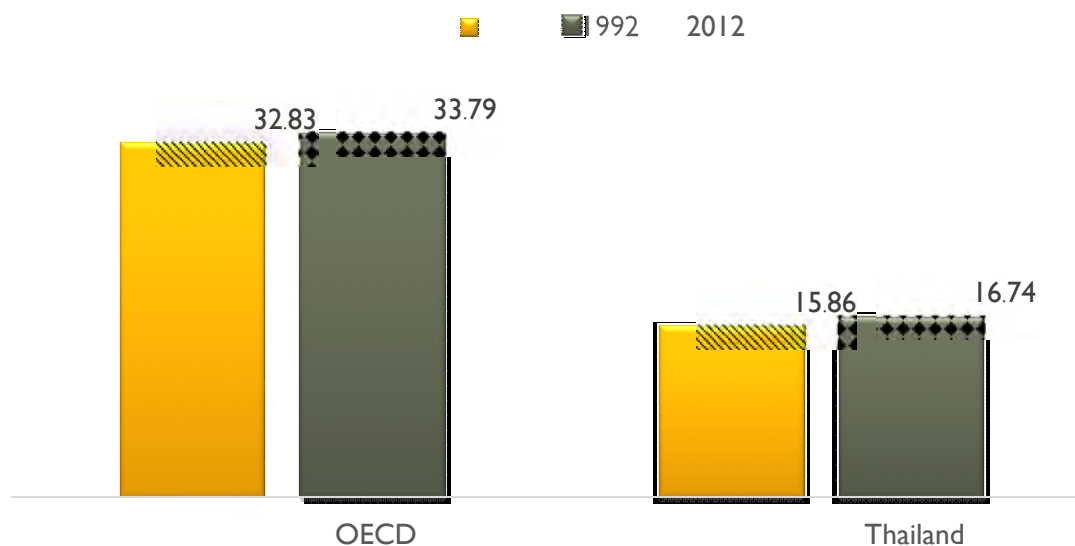
หากเทียบการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนรายได้ภาษีของ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย ในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา พบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP สูงขึ้นเพียงเล็กน้อย จาก 15.86% ในปี ค.ศ. 1992 เป็น 16.74% ในปี ค.ศ. 2012 โดยเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ OECD ที่อยู่ที่ประมาณ 32 - 33% ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังมีสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อยู่ถึงครึ่งต่อครึ่งหรือประมาณ 15% ดังตารางที่ 6.24 และรูปที่ 6.15

ตารางที่ 6.24 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)

ปี ค.ศ.	1992	2012
OECD	32.83	33.79
ประเทศไทย	15.86	16.74

ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

รูปที่ 6.15 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)



ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

## 2. สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ในกลุ่มประเทศ OECD

เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่ม OECD พบว่า ในช่วงเวลา 20 ปี สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ที่รวมภาษีผลได้จากทุน (Taxes on Income, Profits, and Capital Gains of Individuals) ลดลงจาก 9.65% ในปี ค.ศ. 1992 เหลือ 8.57% ในปี ค.ศ. 2012 หรือลดลงประมาณ 1% อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลของ OECD สัดส่วนรายได้ของภาษีผลได้จากทุนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ถึงปี ค.ศ. 2012 คงที่เฉลี่ยอยู่ที่ 0.1% ของ GDP ซึ่งจะสังเกตได้ว่า ภาษีผลได้จากทุนไม่ได้เป็นส่วนที่สำคัญของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

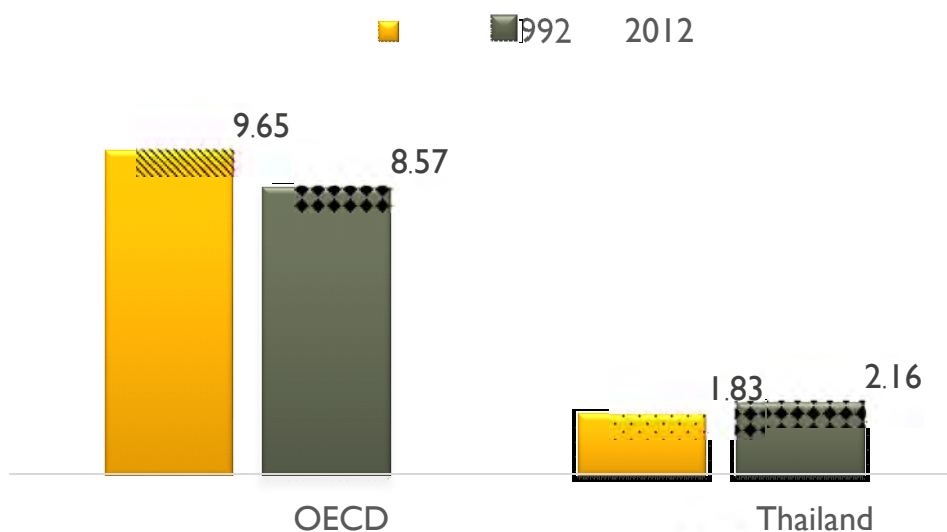
สำหรับกรณีของประเทศไทย สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP อยู่ที่ 2.16% ต่อ GDP ในปี ค.ศ. 2012 โดยเพิ่มขึ้นเล็กน้อย จาก 1.83% ต่อ GDP ในปี ค.ศ. 1992 แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยยังมีสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อยู่ถึงประมาณ 4 เท่า หรือประมาณ 6% ดังตารางที่ 6.25 และรูปที่ 6.16

ตารางที่ 6.25 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD  
กับประเทศไทย

ปี ค.ศ.	1992	2012
OECD	9.65	8.57
ประเทศไทย	1.83	2.16

ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

รูปที่ 6.16 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ระหว่างกลุ่มประเทศ OECD  
กับประเทศไทย (%)



ที่มา: IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

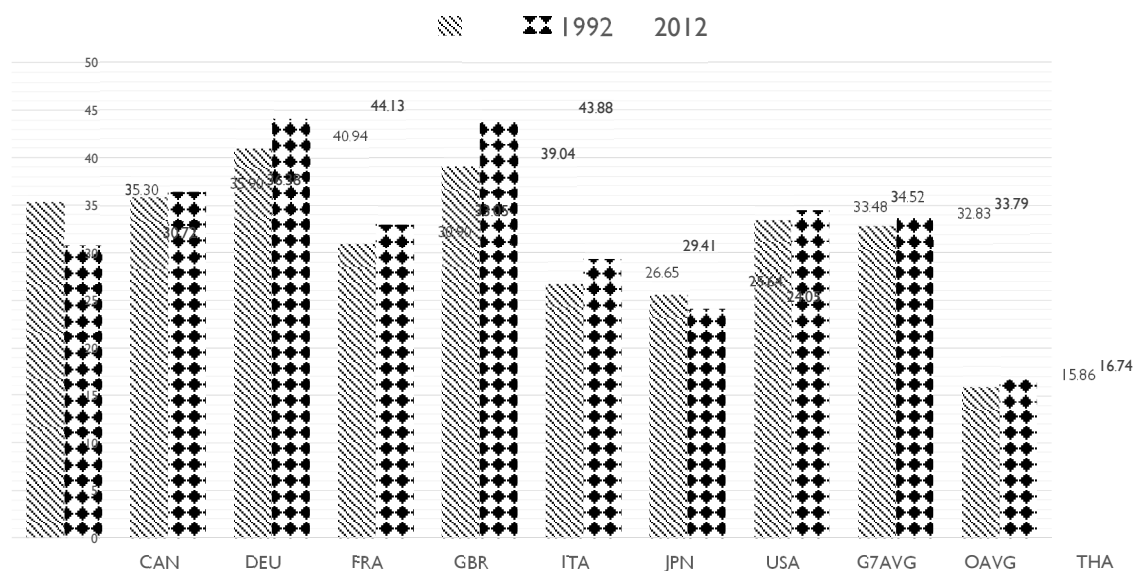
### 3. กรณีศึกษาภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศ G7

#### 3.1 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP และสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้ต่อ GDP กลุ่มประเทศ G7

ผู้วิจัยได้คัดเลือกประเทศกลุ่มอุตสาหกรรมชั้นนำ 7 ประเทศ หรือ Group of Seven (G7) เพื่อเป็นตัวแทนในการศึกษาผลกระทบระยะยาวที่ลึกซึ้งของระบบภาษีเงินได้ของกลุ่มประเทศ OECD โดยกลุ่ม G7 มีสัดส่วนในเศรษฐกิจโลกมากกว่า 64% เมื่อรวมกับกลุ่มประเทศ EU และมีสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP และสัดส่วน

รายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ที่ประมาณ 9% และ 34% ตามลำดับ ดังรูปที่ 6.17 และ 6.18

รูปที่ 6.17 สัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP กลุ่มประเทศ G7 กลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)

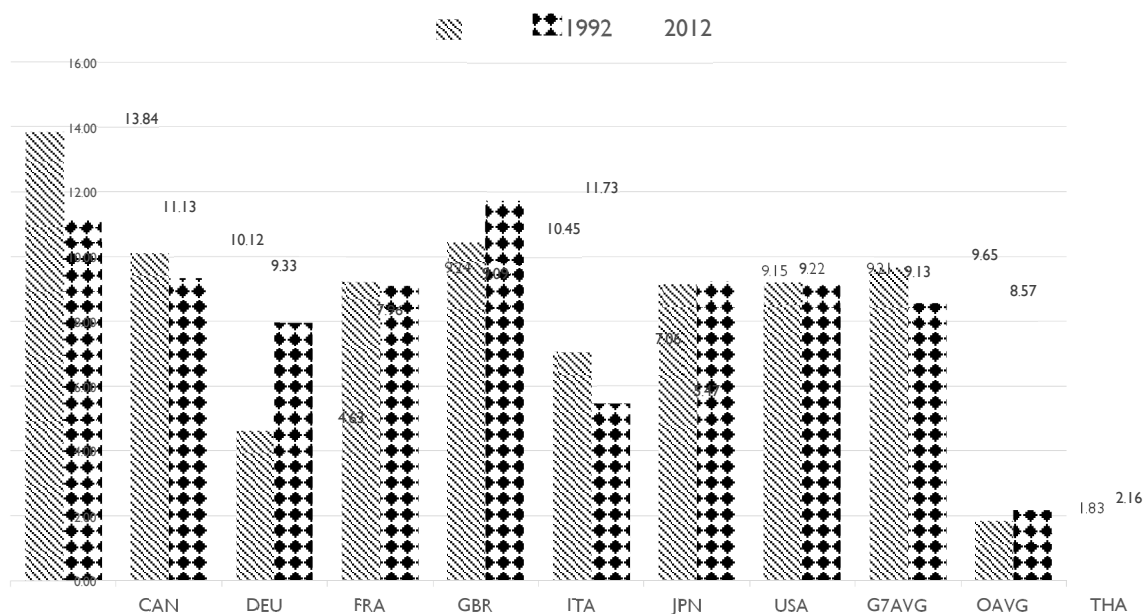


ที่มา: รวบรวมและคำนวณโดยมณีขวัญ จันทรรักษ์ จากฐานข้อมูล OECD Statistics จาก <https://stats.oecd.org> (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559) และ IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

หากพิจารณาสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ของกลุ่มประเทศ G7 ดังรูปที่ 6.17 จะเห็นว่าในปี ค.ศ. 2012 ประเทศสหรัฐอเมริกา มีอัตราส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ต่ำสุดที่ 24.05% อันดับถัดไปคือประเทศญี่ปุ่นที่มีอัตราส่วนรายได้ต่อ GDP ที่ 29.41% ซึ่งเป็นเพียงสองประเทศในกลุ่มที่มีอัตราส่วนต่ำกว่า 30% สำหรับประเทศฝรั่งเศสมีอัตราส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP สูงสุดที่ 44.13% และรองลงมาคือประเทศอิตาลีที่มีอัตราส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ที่ 43.88% ในขณะที่ 3 ประเทศที่เหลือ มีอัตราส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ระหว่าง 30% ถึง 40% และในแง่การเปลี่ยนแปลงในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา มีเพียง 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศแคนาดาและประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ลดลง

ในขณะที่ ประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มมีสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP เพิ่มขึ้นเล็กน้อย ซึ่งเป็นทิศทางเดียวกับค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD และประเทศไทย

รูปที่ 6.18 สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP กลุ่มประเทศ G7 กลุ่มประเทศ OECD กับประเทศไทย (%)



ที่มา: รวบรวมและคำนวณโดยผู้วิจัย จากฐานข้อมูล OECD Statistics จาก <https://stats.oecd.org> (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559) และ IMF Data Library (based on Government Finance Statistics) (เข้าดูเมื่อ 10 พฤษภาคม 2559)

หากพิจารณาสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ดังรูปที่ 6.18 จะเห็นได้ถึงความหลากหลายของสัดส่วนในกลุ่มประเทศ G7 โดยในปี ค.ศ. 2012 ประเทศญี่ปุ่นมีสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ต่ำสุดที่ 5.47% ถัดมาคือประเทศฝรั่งเศสที่ 7.96% ในขณะที่มีเพียงสองประเทศที่มีสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP สูงกว่า 10% คือ ประเทศอิตาลีและประเทศแคนาดาโดยอีก 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกา มีสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ที่ประมาณ 9% ซึ่งใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD

สำหรับสัดส่วนโครงสร้างรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ภายในกลุ่มประเทศ G7 ในช่วงระยะเวลา 20 ปี มีการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดใน 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น

กรณีประเทศฝรั่งเศส สัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP เพิ่มขึ้นจาก 4.63% ในปี ค.ศ. 1992 เป็น 7.96% ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนที่สอดคล้องกับโครงสร้างรายได้ภาษีต่อ GDP ที่เพิ่มขึ้นจาก 40.94% ในปี ค.ศ. 1992 เป็น 44.13% ในปี ค.ศ. 2012 โดยเป็นไปได้ว่าเกิดจากการปรับโครงสร้างภาษีให้รายได้จากการลงทุน อาทิ เงินปันผล ถูกรวมคำนวณในอัตราก้าวหน้าในปี ค.ศ. 2013 ทำให้มีรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามากยิ่งขึ้น

กรณีประเทศญี่ปุ่นสัดส่วนรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ลดลงจาก 7.06% ในปี ค.ศ. 1992 เป็น 5.47% ในปี ค.ศ. 2012 เนื่องจากเศรษฐกิจญี่ปุ่นประสบปัญหาฟองสบู่แตกในต้นทศวรรษ 1990 และภาวะเศรษฐกิจโลกชะลอตัวจากวิกฤตการเงินโลกในช่วงปี ค.ศ. 2008 - 2009 ส่งผลให้เศรษฐกิจญี่ปุ่นฝกผันและขยายตัวในระดับต่ำ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และประเทศญี่ปุ่นหันไปขึ้นอัตราภาษีการบริโภคเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 3% เป็น 5% ในปี ค.ศ. 1997 และจาก 5% เป็น 8.5% ในปี ค.ศ. 2014 ทำให้สัดส่วนรายได้จากภาษีการบริโภคเพิ่มมากขึ้น และความสำคัญของรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีสัดส่วนที่ลดลง

### 3.2 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ G7

ในแง่ของอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ G7 มีความคล้ายคลึงกัน โดยเก็บภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า ตั้งแต่ 4 ชั้น ถึง 7 ชั้น ทั้งนี้ ประเทศที่มีจำนวนชั้นอัตราสูงสุดมี 2 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ซึ่งมีชั้นอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาถึง 7 ชั้น ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มมีจำนวนชั้นอัตรา 4 ถึง 5 ชั้น และเป็นที่น่าสังเกตว่า อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาชั้นสูงสุดที่ 45% เท่ากันถึง 3 ประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น โดยประเทศแคนาดามีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาชั้นสูงสุดต่ำที่สุดในกลุ่มที่ 33% และอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือประเทศเยอรมนีมีภาษีอัตราก้าวหน้าที่ชัดเจนในชั้นที่ 2 และ 3 คือกระโดดจาก 14% เป็น 42% ประเทศอังกฤษก็มีลักษณะการกระโดดของอัตราภาษีที่คล้ายคลึงกันจากชั้นที่ 2 และ 3 คือ 20% เป็น 40% และประเทศฝรั่งเศสจาก 14% และ 30% ในชั้นที่ 2 และ 3 ในขณะที่ อีก 4 ประเทศมีการเพิ่มขึ้นของชั้นอัตราภาษีอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 6.26

ตารางที่ 6.26 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกลุ่มประเทศ G7

ประเทศ	จำนวนชั้นอัตรา	อัตรา (%) (ปี)	หมายเหตุ
ญี่ปุ่น	7	5, 10, 20, 23, 33, 40, 45 (2015)	อัตราภาษีระดับจังหวัด 4% เขตเทศบาลเมือง 6% อัตราภาษีท้องถิ่นสำหรับ ผู้มีอาชีพอิสระ 3 - 5%
อิตาลี	5	23, 27, 38, 41, 43 (2015)	อัตราภาษีระดับภูมิภาคสูงสุด ที่ 3.33 % อัตราภาษีท้องถิ่น 0.9 - 0.1 %
เยอรมนี	4	0, 14 <sup>154</sup> , 42, 45 (2016)	-
ฝรั่งเศส	5	0, 14, 30, 41, 45 (2016)	มีการจัดเก็บภาษีทางตรง ในระดับท้องถิ่น
สหรัฐอเมริกา	7	0, 15, 25, 28, 33, 35, 39.6 (2016)	อัตราภาษีระดับรัฐ 3 - 6% ยกเว้นใน 9 รัฐ และในบางรัฐ มีการจัดเก็บภาษีในระดับ County ในอัตราต่ำด้วย
สหราชอาณาจักร	4	10, 20, 40, 45 (2016)	-
แคนาดา	5	15, 20.5, 26, 29, 33 (2016) โดยปรับอัตราทุกปี ตามดัชนีอัตราเงินเฟ้อ จาก ข้อมูล ดัชนีราคาผู้บริโภค	มีภาษีท้องถิ่นระดับจังหวัด (Provincial) และระดับเทศบาล (Territorial) ที่มีอัตราภาษีและ ชั้นเงินได้ที่จะต้องชำระภาษี แตกต่างกันไป

ที่มา: รวบรวมโดยมณีขวัญ จันทรร และมณฑิชนก มณีโชติ

<sup>154</sup> อัตราก้าวหน้าที่ชัดเจนจะเห็นได้จากอัตรา 14% เพิ่มขึ้นเป็น 42%

### 3.3 การหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ G7

การหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ OECD ส่วนใหญ่มีการหักค่าใช้จ่ายมาตรฐานพื้นฐานที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย ได้แก่ ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล คู่สมรสบุตร/ การศึกษาบุตร ผู้ที่อยู่ในอุปการะ เงินสมทบกองทุนประกันสังคม เงินบำเหน็จบำนาญ เบี้ยประกันชีวิต อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาในรายละเอียดของกลุ่มประเทศ G7 พบว่า แต่ละประเทศมีรายละเอียดเกี่ยวกับการหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแตกต่างกันออกไป โดยมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังตารางที่ 6.27

ตารางที่ 6.27 ประเด็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลที่น่าสนใจกลุ่มประเทศ G7

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
ญี่ปุ่น	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หักค่าลดหย่อนส่วนบุคคลเริ่มต้นที่ 40 %ของรายได้และลดทอนลงไปจนถึง 5% สำหรับผู้ที่มีรายได้สูง 40), 30, 20, 10,5 ตามลำดับโดยผู้ที่มีรายได้เกินปีละ ( ล้าน 15JPY จะไม่ได้รับการลดหย่อน นั่นคือผู้มีรายได้น้อยกว่าสามารถหักค่าลดหย่อนได้ในอัตราที่สูงกว่า</li> <li>● หักลดหย่อนได้สูงขึ้นเมื่ออายุมากกว่า ปี และในกรณีเป็นผู้พิการก็จะสามารถ 70 หักได้เพิ่มขึ้นเช่นกัน</li> <li>● คนต่างชาติไม่สามารถหักลดหย่อนค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลได้</li> <li>● เงินบริจาคเพื่อสาธารณกุศลสามารถหักลดหย่อนได้สูงสุด 40% ของรายได้ แต่ทั้งนี้ต้องบริจาคมามากกว่า 2, 000JPY</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รายได้จากดอกเบี้ย เงินปันผล และผลรับจากทุนเสียภาษีต่างหาก ในอัตรา 15% และสามารถหักผลขาดทุนได้ภายใน ปี 3</li> </ul>
อิตาลี	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ค่าลดหย่อนส่วนบุคคล (Personal Allowance) EUR 5,550 (65 ปีขึ้นไป EUR 6, และ 75 ปีขึ้นไป 700EUR 8,(100</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หากมีรายได้ประจำเพียงอย่างเดียว ไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการ โดยนายจ้างจะเป็นผู้หักภาษีเงินได้ และเงินสมทบกองทุนประกันสังคม</li> </ul>

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ค่าเลี้ยงดูบุตร (Maternity Allowance) EUR 2,800 สำหรับบุตรแต่ละคนที่อายุต่ำกว่า ปี 3</li> <li>● หักค่าใช้จ่ายได้ในอัตราคงที่ (Flat Rate) ได้รวมไม่เกิน 19% ของรายได้ ดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>○ การหักค่ารักษาพยาบาล</li> <li>○ ค่าผ่อนบ้าน</li> <li>○ ค่าใช้จ่ายพาหนะผู้พิการ</li> <li>○ การบริจาคแก่ NGOs มูลนิธิ โรงเรียน ศาสนา วัฒนธรรม กีฬา ชมรม พรรคการเมือง และสาธารณภัย</li> <li>○ ค่าเบี้ยประกันชีวิต .</li> <li>○ ค่าเล่าเรียนสำหรับการศึกษาขั้นสูง</li> <li>○ ค่าเนอสเซอรี่</li> <li>○ ค่ารักษาพยาบาลสัตว์</li> <li>○ ค่าสมาชิกสถานออกกำลังกาย</li> <li>○ การหักค่าเช่าบ้านผู้มีรายได้น้อย</li> </ul> </li> <li>○ การหักค่าเช่าบ้านสำหรับผู้มีอายุ 20 - ปี ที่ไม่ได้พักอาศัยในที่พัก 30 ของปีตามารดา ค่าเช่าที่พักของ นักศึกษามหาวิทยาลัย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผลรับจากทุนเสียภาษีเมื่อถือครองน้อยกว่า ปีในอัตราเดียวกับ 5 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา</li> </ul>
เยอรมนี	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สามารถหักค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานได้สูงสุด EUR 1,หรือ 000 ตามที่พิสูจน์ได้จริง ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าเอกสาร ค่าวิชาชีพ และอุปกรณ์การทำงาน</li> <li>● หักค่าลดหย่อนส่วนบุคคลได้ อาทิ <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล EUR 36 หรือ EUR 72 สำหรับคู่สมรส โดยหักเพิ่มได้ในกรณีมีบุตร เป็นผู้สูงอายุ หรือพิการ</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายสำหรับ ผลรับจากทุน 25% และรวม คำนวณภาษีในอัตราปกติ โดยมีระดับ Allowance ที่คนละ €ต่อปี 801</li> <li>● ผู้ที่ไม่ได้มีถิ่นพำนักอยู่ในเยอรมนี (Non-residents) เสียภาษีในอัตรา Flat Rate ที่ 15%</li> </ul>

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ หักค่าใช้จ่ายค่าเลี้ยงดูบิดาคู่สมรสได้ ปีละ EUR 13,805</li> <li>○ หักค่าลดหย่อนการบริจาคได้ 20% ของรายได้</li> <li>○ หักลดหย่อนค่าเล่าเรียนโรงเรียน เอกชนในแถบประเทศยุโรปหรือ เยอรมันได้ 30% ของค่าเล่าเรียน</li> <li>○ เงินประกันสุขภาพหักลดหย่อนได้ เต็มจำนวน ซึ่งรวมถึงประกันการดูแล ระยะเวลายาว (Long-term Care)</li> <li>○ เงินประกันการว่างงานไม่เกิน EUR 2,800</li> <li>○ เงินสมทบกองทุนประกันสังคม</li> <li>○ เงินสมทบบำนาญ (Old-age Pension Scheme) หักได้สูงถึง EUR 22,767</li> </ul>	
ฝรั่งเศส	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หักค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ได้ 10% สูงสุด EUR 12,186 หรือ ตามค่าใช้จ่ายจริง</li> <li>● ลดหย่อนรายได้ในการคำนวณภาษี สำหรับผู้สูงอายุมากกว่า ปี 65 และผู้พิการ</li> <li>● ลดหย่อนการศึกษาบุตร</li> <li>● ลดหย่อนค่าใช้จ่ายบุตรอายุต่ำกว่า ปี 21 หรือค่าใช้จ่ายในการศึกษาบุตรอายุต่ำกว่า 25 ปี (adult children)</li> <li>● ลดหย่อนค่าใช้จ่ายภายในบ้าน (domestic help) 50% ของค่าใช้จ่าย ซึ่งรวมถึงค่าทำความสะอาด ทำสวน ขับรถ เลี้ยงเด็ก ทำอาหาร ดูแลสุขภาพ และอื่นๆ ซึ่งกำหนดไว้สูงสุดที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดาของประเทศฝรั่งเศสเป็นได้ รูปแบบ ได้แก่ การลดภาษี 2 )Tax Relief( และการเครดิตภาษี )Tax Credit( นั่นคือ ประชาชน มีสิทธิได้รับเงินจากรัฐสำหรับ ค่าใช้จ่าย รูปแบบได้แก่ บ้านที่ประหยัด 3 )พลังงาน30% สูงสุด EUR 8, 000 และเพิ่มขึ้นหนึ่งเท่าสำหรับคู่สมรส) การปรับปรุงบ้านเพื่อผู้สูงอายุและผู้ พิการ 15-25)% สูงสุด EUR 5,000 และเพิ่มขึ้นหนึ่งเท่า สำหรับคู่สมรส) และการเลี้ยงดูบุตร 50)% สูงสุด EUR 2,300 ต่อเด็ก</li> </ul>

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
	<p>EUR 12, โดยลดหย่อนได้สูงสุด 000ด EUR 6,000 และจะเพิ่มเป็น EUR 15,000 เมื่ออายุ ปีขึ้นไป 65 หรือมีบุตรในอุปการะ และเพิ่มสูงสุด เป็น EUR 20,000 สำหรับ ผู้ที่ขาดความสามารถอย่างรุนแรง การลดหย่อนนี้สำหรับชาวฝรั่งเศส) (เท่านั้น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ค่าลดหย่อนการรักษาพยาบาลระยะยาว หักได้ 25% โดยสูงสุดที่ EUR 10,000 หักได้ EUR 2,500</li> <li>● ค่าลดหย่อนอดีตคู่สมรส หักได้ 25% โดยสูงสุดที่ EUR 30,500 หักได้ EUR 7,625</li> <li>● เงินบริจาคหักลดหย่อนได้ 75% หรือ สูงสุดหักได้ไม่เกิน EUR 479 และ เงินบริจาคที่สูงกว่าจำนวนนี้สามารถ นำไปทบหักลดหย่อนในปีต่อ ๆ ไปได้</li> <li>● เงินรายได้ของนักเรียนนักศึกษาที่อายุ ต่ำกว่า ปีจะได้รับการยกเว้น 26 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาถึงมูลค่า EUR 4,336 และชำระภาษีเฉพาะ ส่วนที่เกิน</li> <li>● นักศึกษาฝึกงานจะได้รับการยกเว้นภาษี เงินได้บุคคลธรรมดาถึงมูลค่า EUR 17,490 ต่อปี และคิดตามสัดส่วน การทำงานจริงหากทำงานน้อยกว่า 1 ปี</li> </ul>	<p>อายุต่ำกว่า ปี โดยหากได้รับ 7 เงินช่วยเหลือจากแหล่งอื่นเช่น นายจ้างหรือระบบประกันสังคมจะ ได้เฉพาะส่วนเกินที่จ่ายจริงเท่านั้น(</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● การลดหย่อนค่าใช้จ่ายในการผ่อน บ้านได้ถูกยกเลิกในปี 2011</li> <li>● ภาษีผลรับจากทุนอัตราร้อยละ ซึ่งจะต้องเสียเพิ่มหากรายรับ 34.5 มากกว่า€50K ขึ้นไป โดยเสียเพิ่ม สำหรับทุก ๆ €50K ตั้งแต่ 2 - 6%</li> </ul>
สหรัฐอเมริกา	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การหักค่าลดหย่อนในการดำเนินธุรกิจ (Business Deductions) เช่น เงินเดือน ค่าเช่า ค่าเสื่อมราคา ครึ่งหนึ่งของ ค่าอาหารและค่าดูแลลูกค้า )Business</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผลรับจากทุนต้องชำระภาษี แต่จะมีอัตรารายได้ที่ต่ำกว่าเงินได้ ปกติ โดยอัตรารายได้ที่สูงสุดสำหรับ ผลรับจากทุนระยะยาว )0,15% (</li> </ul>

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
	<p>Entertainment) ค่าใช้จ่ายในการทำงานที่บ้าน ค่าเดินทาง เป็นต้น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● การหักค่าลดหย่อนส่วนบุคคล (Personal Deductions) สำหรับปี บุคคล 2015 สามารถหักค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจได้ \$4, โดยสามารถ 000 ได้รับเพิ่มเติมในจำนวนเท่ากันสำหรับผู้อยู่ในอุปการะแต่ละคน ทั้งนี้ ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลจะถูกปรับตามอัตราเงินเฟ้อในแต่ละปี</li> <li>● การหักลดหย่อนมาตรฐาน (Standard Deductions)<sup>155</sup> แบ่งเป็น โสด )\$6, (300 คู่สมรส )\$12, (600หัวหน้าครัวเรือน )\$9, (300และค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล )\$4,(050</li> <li>○ หากเป็นผู้สูงอายุหรือคู่สมรมีอายุมากกว่า ปี ขึ้นไปหรือตาบอดหรือ 65 คู่สมรสตาบอดจะได้รับสิทธิหักลดหย่อนเพิ่มรายการละ \$1, และสำหรับ 100 คนโสดหักได้รายการละ \$1,400</li> <li>● การหักลดหย่อนตามรายการ (Itemized Deductions) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ส่วนที่เกินจาก 10%ของรายได้</li> <li>○ ค่าภาษีของรัฐ ภาษีท้องถิ่นและภาษีต่างประเทศ</li> <li>○ ดอกเบี้ยค่าผ่อนบ้าน</li> <li>○ การบริจาคเพื่อองค์กรการกุศล</li> <li>○ ผลขาดทุนจากการพนัน</li> </ul> </li> </ul>	<p>และจะมีอัตราแตกต่างกันไปสำหรับแต่ละบุคคลขึ้นอยู่กับรายได้ตกอยู่ที่ระดับขั้นรายได้ใด อีกทั้ง Capital Loss สามารถนำมาเครดิตภาษีได้สูงสุดของจำนวน Capital Gain + \$3,000 และสามารถทบไปหักในปีต่อ ๆ ไปได้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● มีทั้งระบบเครดิตภาษี หักเครดิต) ที่ได้รับจากภาษีที่ต้องเสียและ (ระบบการหักลดหย่อน (หักจำนวนที่ได้รับลดหย่อนจากรายได้ก่อน (นำมาคำนวณภาษีที่จะต้องชำระ โดยระบบเครดิตภาษี ครอบคลุมหลายประเภท ได้แก่ เครดิตภาษีเงินได้จากการทำงาน (Earned Income Tax Credit) เครดิตภาษีการศึกษาตลอดชีวิต (Lifetime Learning Credit เป็นต้น (</li> </ul>

<sup>155</sup> ผู้เสียภาษีจะต้องเลือกว่าจะใช้การหักลดหย่อนมาตรฐานหรือการหักลดหย่อนตามรายการทางใดทางหนึ่ง

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ความเสียหายอันเนื่องจากอุบัติเหตุหรือถูกโจรกรรม</li> </ul>	
สหราชอาณาจักร	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ค่าลดหย่อนส่วนบุคคล (Personal Allowances) £11,000 จะลดลง £ ทุก 1£ สำหรับรายได้ที่เกินจาก 2 £100, และเมื่อรายได้ 000£122,000 ขึ้นไปจะไม่ได้รับสิทธิ์ในการหักค่าลดหย่อนส่วนบุคคล</li> <li>● ค่าลดหย่อนอื่น ๆ ได้แก่ เงินสมทบบำเหน็จบำนาญ เงินบริจาคการกุศล เงินค่าเลี้ยงดูอดีตคู่สมรสหรือบุตร และการทำงานบนเรือนอกสหราชอาณาจักร เป็นต้น</li> <li>● หักค่าใช้จ่ายทุกรายการรวมกันได้ไม่เกิน £2,500 ได้แก่ <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ชุดทำงานและเครื่องมือ</li> <li>○ ค่าเดินทางและค่าน้ำมัน</li> <li>○ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและพักรักษา</li> <li>○ ค่าธรรมเนียมวิชาชีพและสมาชิก</li> <li>○ ค่าใช้จ่ายในการทำงานที่บ้าน เช่น ค่าโทรศัพท์ ค่าไฟฟ้า ได้ถึง £18 ต่อเดือน</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผลรับจากทุนเสียภาษีอัตรา 10% และ 20% ในปี 2016 - 2017 ขึ้นอยู่กับรายได้ตกอยู่ที่ระดับชั้นรายได้ใด โดยปรับลดลงอย่างมากจาก 18% และ 28% ในปี 2015 - 2016</li> </ul>
แคนาดา	<ul style="list-style-type: none"> <li>● มีประเภทการหักค่าลดหย่อน เครดิตภาษี และหักค่าใช้จ่ายมากถึง ประเภท 97 แบ่งออกเป็น <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ด้านครอบครัวและการดูแลบุตรและผู้อยู่ในอุปการะ</li> <li>○ การศึกษาระดับสูงและการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่</li> <li>○ ผู้พิการ</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผลรับจากทุนเสียภาษีเพียง 50% ในอัตราภาษีเช่นเดียวกับอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา</li> <li>● capital loss สามารถนำมาเครดิตภาษีได้ ปี 3</li> </ul>

ประเทศ	ค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคล ธรรมดา ที่น่าสนใจ	ประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ และการเครดิตบำเหน็จบำนาญ ที่ได้รับเมื่ออายุ 65 ปีขึ้นไป</li> <li>○ ค่าใช้จ่ายในการทำงาน ได้แก่ ค่าสมาชิกวิชาชีพหรือสมาคม ค่าใช้จ่ายในการย้ายที่ทำงาน เงินประกันการว่างงาน</li> <li>○ ค่าโดยสารถระบบขนส่งสาธารณะ แบบรายเดือน</li> <li>○ เงินบริจาคให้องค์กรการกุศล</li> <li>○ ค่ารักษาพยาบาลที่มากกว่า 3% ของรายได้สุทธิ</li> <li>○ การเครดิตภาษีสำหรับภาษีระดับ จังหวัดและระดับท้องถิ่น</li> </ul>	

ที่มา: รวบรวมโดยมณีนชวัลย์ จันทร์ศร และมณฑชชนก มณีโชติ

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่า ค่าลดหย่อนที่มีในทุกประเทศที่ศึกษา คือค่าลดหย่อนส่วนบุคคลและครอบครัว ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการออม และการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม โดยพบว่า ในกรณีของ ประเทศญี่ปุ่นและสหราชอาณาจักร อัตราการหักค่าลดหย่อนส่วนบุคคลจะลดลงสำหรับผู้ที่มีรายได้สูงขึ้น จนไปถึงจุดที่ผู้มีรายได้สูงจะไม่ได้รับการลดหย่อนเลย ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลจะถูกปรับตามอัตราเงินเฟ้อในแต่ละปี ในขณะที่ประเทศแคนาดาอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปรับตามอัตราเงินเฟ้อทุกปี ประเทศอิตาลีหากมีรายได้ประจำเพียงอย่างเดียวไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการ หลายประเทศ มีการให้หักค่าลดหย่อนเพื่อเลี้ยงดูอดีตคู่สมรส (ฝรั่งเศส เยอรมนี อังกฤษ) ค่าใช้จ่ายในการศึกษาสำหรับการศึกษาระดับสูง (แคนาดา อิตาลี) และการหักค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพที่กว้างขวาง (ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา เยอรมนี) และประเทศฝรั่งเศสมีการให้หักค่าลดหย่อนค่าใช้จ่ายภายในบ้าน สิ่งเหล่านี้เป็นรายละเอียดที่น่าสนใจของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกลุ่มประเทศ OECD ที่ประเทศไทยสามารถนำมาพิจารณาปรับใช้ได้

## ภาคผนวกที่ 6.4

## อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษของประเทศกลุ่ม OECD และ Non-OECD

ประเทศ	อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษ (สกุลเงินท้องถิ่น)		
	กรณียื่นภาษี ไม่ตรงเวลา	กรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลา	กรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จ/ ไม่ครบถ้วน
<b>กลุ่ม OECD</b>			
ออสเตรเลีย	ขั้นต่ำ 110 AUD	ค่าเฉลี่ยของอัตรา ผลตอบแทน ตัวเงินคลัง แบบระยะเวลา 90 วัน บวกเพิ่ม 7% ต่อวัน	25 - 75% ของภาษี
ออสเตรีย	10% ของภาษี	ขั้นต่ำ 2% ของภาษี	2 เท่าของภาษี
เบลเยียม	50 - 1,250 EUR	7% ต่อปี ขั้นต่ำ 5 EUR	10 - 200% ของภาษี
แคนาดา	5% ของภาษี และ 1% ตามเดือนที่เลย กำหนด	ค่าเฉลี่ยของอัตรา ผลตอบแทน ตัวเงินคลัง แบบระยะเวลา 90 วัน บวกเพิ่ม 4%	สูงสุด 50% ของภาษี
สาธารณรัฐเชค	ไม่เกิน 10% ของ ภาษี	0.1% สำหรับ 500 วันแรก และ 140% ต่อวันของภาษี หลังจากนั้น	0.1% ต่อวัน สำหรับ 500 วัน แรก และ 140% ต่อวันของภาษี หลังจากนั้น
เดนมาร์ก	ไม่เกิน 5,000 DKK	0.6% ต่อเดือน	100 - 200% ของภาษี และจำคุกสูงสุดไม่เกิน 4 ปี
ฟินแลนด์	ไม่เกิน 300 EUR	9.5% ของภาษี	150 - 300 EUR สำหรับ ความผิดที่ไม่ได้ตั้งใจ และ 5 - 20% สำหรับ ความผิดที่ตั้งใจ โดยต้องเสียขั้นต่ำที่ 800 EUR และจำคุกสูงสุดไม่เกิน 3 ปี

ประเทศ	อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษ (สกุลเงินท้องถิ่น)		
	กรณียื่นภาษี ไม่ตรงเวลา	กรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลา	กรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จ/ ไม่ครบถ้วน
ฝรั่งเศส	10% ของภาษี และ 0.75% ตาม เดือน ที่เลยกำหนด	10% ของภาษี และ 0.75% ตามเดือนที่เลยกำหนด	0.75 ต่อเดือน สำหรับ ความผิด ที่ไม่ได้ตั้งใจ และ 10 - 80% สำหรับความผิดที่ตั้งใจ โดยต้องเสียขั้นต่ำที่ 37,500 EUR และ/หรือจำคุกสูงสุดไม่ เกิน 5 ปี มีสิทธิถูกเพิกถอน ใบขับขี่หรือ ห้ามประกอบธุรกิจสูงสุด 3 ปี
เยอรมนี	10% ของภาษี แต่ไม่เกิน 25,000 EUR	1% ต่อเดือน	สูงสุดไม่เกิน 50,000 EUR และ/หรือจำคุก ไม่เกิน 5 ปี
กรีซ	1.5 - 300% ต่อเดือน ของภาษี	1.5 - 300% ของภาษี	3 - 3.5% ต่อเดือน และหากจงใจหนีภาษี ปรับขั้นต่ำ 30,000 EUR และจำคุก 1 ปี
ฮังการี	ไม่เกิน 200,000 HUF	2 เท่าของอัตราดอกเบี้ย นโยบาย	50% ของภาษี และเบี้ยปรับ เงินเพิ่ม
ไอซ์แลนด์	ไม่เกิน 25% ของ ภาษี	-	10% ของภาษี และเบี้ยปรับเงินเพิ่ม
ไอร์แลนด์	5% ของภาษี แต่ไม่ เกิน 12,685 EUR	0.0322% ต่อวัน	100 - 200% ภาษี
อิตาลี	-	5 - 30% ต่อปี ของภาษี	สูงสุดไม่เกิน 240% ของภาษี และ/หรือจำคุก 6 เดือน ถึง 6 ปี

ประเทศ	อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษ (สกุลเงินท้องถิ่น)		
	กรณียื่นภาษี ไม่ตรงเวลา	กรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลา	กรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จ/ ไม่ครบถ้วน
ญี่ปุ่น	5% กรณีสำแดง ตนเอง 15% กรณีถูกสอบ ทาน	7.3% หรือ Discount rate + 4% สำหรับ 200 วันแรก และต่อมา 14.6% ต่อปี	10 - 40% ของภาษี
เกาหลีใต้	20% ของภาษีหรือ 0.07% ของรายได้ โดยเลือกที่สูงกว่า	0.03% ต่อวัน	10 - 30% ของภาษี
ลักเซมเบิร์ก	ไม่เกิน 10% ของ ภาษี	0.6% ต่อเดือน และ 10% สำหรับเดือนที่เลยกำหนด	40% ของภาษี
เม็กซิโก	773 - 15,835 USD	70 - 100% ของภาษี	50 - 100% ของภาษี
เนเธอร์แลนด์	ไม่เกิน 100% ของ ภาษี	สูงสุดไม่เกิน 4,537 EUR	100% ของภาษี และโทษปรับสูงสุดไม่เกิน 67,000 EUR จำคุกสูงสุด ไม่เกิน 6 ปี
นิวซีแลนด์	50 - 500 NZD	5% และ 2% สำหรับ เดือนที่เลยกำหนด	20 - 150% ของภาษี และโทษปรับสูงสุด ไม่เกิน 50,000 NZD จำคุกสูงสุดไม่เกิน 5 ปี
นอร์เวย์	0.1 - 2% ของเงินได้สุทธิ	12% ของภาษี	60% ของภาษี / จำคุกสูงสุดไม่เกิน 2 ปี
โปแลนด์	ปรับ จำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ	200% ของภาษี	ปรับ จำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ
โปรตุเกส	199 - 2,500 EUR	1% ต่อเดือน	15,000 - 25,000 EUR / จำคุกสูงสุดไม่เกิน 3 ปี
สาธารณรัฐ สโลวัก	0.2 - 10% แต่ไม่เกิน 1 ล้าน SKK	4 ของอัตราดอกเบี้ย ธนาคารชาติ	ปรับ และ/หรือจำคุกสูงสุดไม่ เกิน 12 ปี

ประเทศ	อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษ (สกุลเงินท้องถิ่น)		
	กรณียื่นภาษี ไม่ตรงเวลา	กรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลา	กรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จ/ ไม่ครบถ้วน
สเปน	-	-	0 - 150% ของภาษี / จำคุกสูงสุดไม่เกิน 4 ปี
สวีเดน	1,000 - 4,000 SEK	คำนวณอัตรารายวัน	สูงสุดไม่เกิน 40% ของภาษี
สวิตเซอร์แลนด์	-	แตกต่างกันตามเขตการ ปกครอง	-
ตุรกี	-	4% ต่อเดือน	100% ของภาษี และ 0.5 เท่าของเงินเพิ่ม / จำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 3 ปี
สหราชอาณาจักร	สูงสุดไม่เกิน 200 BPS และ 100% ของภาษี	ขั้นต่ำ 5% ของภาษี	100% ของภาษี
สหรัฐอเมริกา	5 - 25% ต่อเดือน	0.5 - 1% ของภาษี	20 - 75% ของภาษี
<b>กลุ่ม Non-OECD</b>			
อาร์เจนตินา	200 - 400 ARS	1.5 % ต่อเดือน และ 2.5% ต่อเดือน สำหรับค่า ดำเนินการ	50 - 100% ของภาษี
ชิลี	10% ของภาษี และ 2% ของเดือนที่เลย กำหนด แต่ทั้งหมดไม่ เกิน 30%	10% ของภาษี และ 2% ของเดือนที่เลยกำหนด แต่ทั้งหมดไม่เกิน 30%	5 - 300% ของภาษี
จีน	สูงสุดไม่เกิน 10,000 RMB	0.05% ต่อวัน	50 -500% ของภาษี
ไซปรัส	5% ของเดือนที่เลย กำหนด และ 9% ของปี ที่เลยกำหนด	9% ต่อปี และส่วนเพิ่มอีก 5% หากเลยกำหนดเกิน 30 วัน	10% ของภาษี
เอสโตเนีย	สูงสุดไม่เกิน 50,000 EEK	0.06% ต่อวัน	สูงสุดไม่เกิน 50,000 EEK

ประเทศ	อัตราเบี้ยปรับและบทลงโทษ (สกุลเงินท้องถิ่น)		
	กรณียื่นภาษี ไม่ตรงเวลา	กรณีชำระภาษีไม่ตรงเวลา	กรณีแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จ/ ไม่ครบถ้วน
อินเดีย	-	1.25% ต่อเดือน	สูงสุดไม่เกิน 100% ของภาษี
ลัตเวีย	0.1 - 1% ของภาษี	ตามอัตราดอกเบี้ย Refinance ของธนาคารแห่งชาติ และค่าธรรมเนียม 0.05%	สูงสุดไม่เกิน 100% ของภาษี
ลิทัวเนีย	-	ตามอัตราดอกเบี้ยรายวัน ที่กระทรวงการคลังกำหนด	สูงสุดไม่เกิน 100% ของภาษี
มอลตา	5 LM สำหรับ 6 เดือน แรกที่เคยกำหนด หลังจากนั้น 1% ต่อเดือน	1% ต่อเดือน	1% ต่อเดือน
รัสเซีย	5 - 30% ของภาษี	1/300 เท่าของอัตรา Refinance ของธนาคารแห่งชาติ	20 - 40% ของภาษี
สิงคโปร์	สูงสุดไม่เกิน 1,000 SDL หรือ จำคุก	5% ของภาษี และ 1 - 12% ส่วนเพิ่มสำหรับเดือนที่เคย กำหนด	300% ของภาษี / จำคุก สูงสุดไม่เกิน 3 ปี
สโลวีเนีย	208.6 - 1,251.8 EUR	1,669 - 25,037.5 EUR	417.3 - 1,251.8 EUR
แอฟริกาใต้	300 - 900 R	ตามอัตราดอกเบี้ยรายวัน ที่กระทรวงการคลังกำหนด	สูงสุดไม่เกิน 200% ของภาษี / จำคุกสูงสุดไม่เกิน 5 ปี

ที่มา: (OECD 2007)

ภาคผนวกที่ 6.5  
การเข้าสู่ระบบภาษีโดยสมัครใจ

ประเทศ	การเข้าสู่ระบบภาษีโดยสมัครใจ					เว้น โทษ จำคุก
	มี โครงการ/ กฎหมาย	ยกเว้น ภาษี ย้อนหลัง	ยกเว้นเบี่ยปรับ	ยกเว้นเงินเพิ่ม		
				ทั้ง จำนวน	บางส่วน	
อาร์เจนตินา	✗					
ออสเตรเลีย	✓	✗	✗	✓	✓	✓
ออสเตรีย	✓	✗	✗	✓		✗
เบลเยียม	✗					
แคนาดา	✓	✗	ขึ้นกับการพิจารณา	✓		✗
ชิลี	✓	✗	✗		✓	✓
จีน	✗					
คอสตาริกา	✓	✗	✗		✓	✗
โครเอเชีย	✗					
สาธารณรัฐเชค	✓	✗	✗	✓		✗
เดนมาร์ก	✓	✗	✗		✓	✓
เอสโตเนีย	✓					
ฟินแลนด์	✓	✗	✓		✓	✓
ฝรั่งเศส	✓	✗	บางส่วน	✗	✗	✗
เยอรมนี	✓	✗	✗	✓		✗
ฮังการี	✓	✗	บางส่วน	✓		✗
ไอซ์แลนด์	✗					
อินเดีย	✗					
อินโดนีเซีย	✓	✗	บางส่วน			✗
ไอร์แลนด์	✓	✗	✗		✓	✗
อิตาลี	✓	✗	✗		✓	✓
ญี่ปุ่น	✓	✗	✗	✓	✓	✓
เจอร์ซี	✓	✗	✓	✓		✗
เกาหลีใต้	✓	✗	✗		✓	✓
ลัตเวีย	✓	✗	✗	✓	✓	✗

ประเทศ	การเข้าสู่ระบบภาษีโดยสมัครใจ					
	มี โครงการ/ กฎหมาย	ยกเว้น ภาษี ย้อนหลัง	ยกเว้นเบี้ยปรับ	ยกเว้นเงินเพิ่ม		เว้น โทษ จำคุก
				ทั้ง จำนวน	บางส่วน	
ลิกเทินสไตน์	✓	✗	✗	✓		✗
ลิวัวเนีย	✓	✗	✗	✓		
ลักเซมเบิร์ก	✗					
มาเลเซีย	✓	✗	✗			
มอลตา	✓	✗	ขึ้นกับการพิจารณา	✓	✓	✗
เม็กซิโก	✗					
เนเธอร์แลนด์	✓	✗	✗		✓	✗
นิวซีแลนด์	✓	✗	✗		✓	✓
นอร์เวย์	✓	✗	✗	✓		✗
โปแลนด์	✓	✗	บางส่วน	✓		✗
โปรตุเกส	✓	✗	✗		✓	✗
รัสเซีย	✓	✗	✗	✓	✓	✗
สิงคโปร์	✓	✗	✗	✓	✓	✗
สาธารณรัฐ สโลวาค	✓	✗	✗		✓	✓
สโลวีเนีย	✓	✗	✗	✓		✓
แอฟริกาใต้	✓	✗	✗	✓	✓	✗
สเปน	✓	✗	✗		✓	✗
สวีเดน	✓	✗	✗	✗	✗	✗
สวิตเซอร์แลนด์	✓	✗	✗	✓		✗
ตุรกี	✓	✗	✗	✓		✗
สหราชอาณาจักร	✓	✗	✗		✓	✗
สหรัฐอเมริกา	✓	✗	✗	✗		✗

ที่มา: OECD (2015)

เอกสารเผยแพร่

หน้าว่าง

มติชนรายวัน วันที่ 15 กันยายน 2560

## ทำไมตุรกีเก็บภาษีได้เก่งกว่าไทย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

ทำไมผู้เขียนสนใจเรื่องภาษี

เพราะจะพัฒนาประเทศไม่ได้ถ้าไม่มีเงิน

ผู้เขียนสนใจตุรกีมานานแล้วด้วยสังเกตว่า แม้จะต่างกันตรงที่ไทยเป็นพุทธ ตุรกีมุสลิม และ สถาบันกษัตริย์สำคัญมากในไทยแต่ตุรกีแตกต่าง แต่ในระดับโครงสร้าง คล้ายกันหลายเรื่อง

ณ ปัจจุบันตุรกีมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจและทางสังคมไปในแนวเดียวกับไทย เห็นได้จากโครงสร้างการผลิตสาขาหลักในจีดีพี ที่ตุรกี สัดส่วนของภาคบริการ อุตสาหกรรม เกษตร ต่อจีดีพี คือ 65:27:8 ของไทยใกล้เคียงกันที่ 55:36:9 ประชากรก็ไม่ต่างกันมาก ตุรกี 76 ล้าน ไทย 65 ล้าน

ด้านโครงสร้างสังคม ทั้งสองต่างมีกลุ่มชนชั้นนำจำนวนหยิบมือหนึ่งที่นิยมตะวันตกมากๆในด้านไลฟ์สไตล์ มีส่วนของสังคมที่อนุรักษ์นิยมและอิงกับศาสนาหลัก แต่ประชากรส่วนใหญ่มีไลฟ์สไตล์และค่านิยมที่ต่างจากชนชั้นนำเหล่านี้อย่างมาก

ความเหมือนอีกประการหนึ่งคือ ทั้งสองประเทศ มีกองทัพเป็นตัวแปรสำคัญในทางการเมืองมากกว่า 80 ปี

ด้านบทบาทรัฐ จากประมวลทศวรรษ 1980 ทั้งรัฐบาลทหาร และรัฐบาลพลเรือน ส่งเสริมให้เศรษฐกิจผนวกเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลก และรัฐทั้งสองไม่ได้ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ประชาชนคนส่วนใหญ่มากเท่าพิทักษ์ชนชั้นนำและชนชั้นกลางส่วนน้อย

สองทศวรรษที่แล้ว ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของทั้งสองประเทศค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นเมื่อย้อนกลับไปสมัยทศวรรษ 2000 จึงมีรัฐบาลออกไปทางประชานิยมคล้ายๆกัน คือ ทักษิณในเมืองไทย และ เอนโดวานที่ตุรกี และมีวิกฤตการณ์เมืองคล้ายๆกันแบบรัฐประหารสลับกับรัฐบาลพลเรือน

ทั้งสองประเทศมีศักยภาพที่จะพัฒนาเศรษฐกิจได้เร็ว โดยมีปัจจัยเอื้อด้านยุทธศาสตร์ที่ตั้งที่เสริมด้านเศรษฐกิจ

กล่าวคือ ตุรกีเป็นจุดเชื่อมกับยุโรป ไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมของภูมิภาคอาเซียนบนแผ่นดินใหญ่และเป็นจุดเชื่อมกับจีน และทั้งสองประเทศมีประชากรที่ตอบสนองกับแรงจูงใจทางเศรษฐกิจสูง

แต่ทั้งสองประเทศมีปัญหาตรงที่การเมืองไม่เสถียร กรณีไทยนั้น เกิดจากปัจจัยภายในเป็นหลัก แต่ของตุรกีแ่กว่ามาก เพราะมีทั้งปัญหาจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก เนื่องจากอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งและความอลวนที่สืบเนื่องมาจากการเมืองและความขัดแย้งในตะวันออกกลาง แล้วยังสัมพันธ์กับขบวนการก่อการร้ายมากกว่าไทยมาก

อย่างไรก็ตาม พัฒนาการที่ตุรกีเมื่อเร็ว ๆ นี้ เริ่มที่จะต่างจากไทยอย่างมีนัยสำคัญ

ที่น่าทึ่งมาก ๆ คือ การจัดเก็บภาษี

ข้อมูลจากโออีซีดี (OECD Organization for Economic Cooperation and Development หรือองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เป็นองค์กรระหว่างประเทศของประเทศพัฒนาแล้ว ) บอกว่า ตุรกีเก็บภาษีทั้งหมดได้คิดเป็นร้อยละ 24 ของจีดีพี เมื่อปีพ.ศ. 2543 แล้วเพิ่มเป็นร้อยละ 30 ในปี 2558 ซึ่งใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของโออีซีดีทั้งหมดที่ร้อยละ 34.3

เมื่อเทียบกับไทยจะเห็นความต่างอย่างชัดเจน โดยของไทยต่ำกว่ามากและแทบไม่ได้เปลี่ยนแปลง คือสัดส่วนนี้ของไทยเฉลี่ยร้อยละ 18 ของจีดีพีเท่านั้นในช่วงกว่ายี่สิบปีจาก 2536 ถึง 2558

ในเรื่องประเภทภาษี มีรายละเอียดที่น่าสนใจคือ ขณะนี้ สัดส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อจีดีพีที่ตุรกีคือร้อยละ 6 เท่ากับของไทย แต่สัดส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาที่ตุรกีคือประมาณร้อยละ 5 สูงกว่าของไทยที่ประมาณร้อยละ 2 เท่านั้น

ตุรกีทำได้อย่างไร ?

เมื่อสาวลึกลงไปพบว่าในปี 2548 นี้เอง ที่ตุรกีจัดการปฏิรูประบบภาษีให้เข้าใกล้ระบบของกลุ่มประเทศโออีซีดี ที่สำคัญคือ ปรับระบบภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาให้เข้าใกล้ระบบภาษีแบบเบ็ดเสร็จ (comprehensive taxation system) ลดชั้นเงินได้ลงเหลือเพียง 4 ชั้นเพื่อความเรียบง่ายและป้องกันการหลีกเลี่ยงหรือโกง

สำหรับภาษีทุกประเภท ได้ดำเนินการปรับปรุงการบริหารจัดการเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น จัดให้มีระบบข้อมูลแบบบูรณาการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อเป็น support system และจัดระบบข้อมูลสำหรับผู้กรอกแบบภาษีให้มีมาตรฐานเดียวกัน ไม่ยุ่งยากและเข้าใจได้ง่าย

ถ้าตุรกีสามารถปฏิรูประบบภาษีจนเก็บภาษีได้มากเกือบเท่ามาตรฐานเฉลี่ยของโออีซีดีได้ ทั้งๆที่สถานการณ์การเมืองมีความขัดแย้งและเป็นปัญหายิ่งกว่าไทยเสียอีก เมืองไทยเราก็น่าจะทำได้ แม้ว่าอาจจะต้องใช้เวลามากกว่า เพราะของเรายังล่าช้ากว่าของตุรกี ณ จุดเริ่มปฏิรูปอยู่มาก

ทำไมตุรกีจึงทำได้

ประการหนึ่งตุรกี มีแรงจูงใจที่จะปฏิรูปตนเองเพราะต้องการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มโออีซีดี

ประการหนึ่งเพราะรายรับภาษีที่เพิ่มขึ้นเป็นความจำเป็นเนื่องจากประเทศมีภาระการใช้จ่ายเพื่อผดุงสวัสดิการของประชาชนและการสาธารณูปโภคต่างๆที่ต้องจัดหาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ประการหนึ่ง การจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิผลเป็นเครื่องแสดงอำนาจและความสามารถของรัฐที่สำคัญ และยังบ่งบอกว่าระบบภาษีต้องมีความชอบธรรมโดยประชาชนเห็นว่าเป็นระบบที่แฟร์หรือเที่ยงธรรมที่สังคมยอมรับได้ มิฉะนั้นจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือ

อีกประการหนึ่งกล่าวได้ว่าตุรกีมี political will หรือ ความปรารถนาและความมุ่งมั่นของรัฐบาลที่จะดำเนินนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสวัสดิการของสาธารณชน แม้ว่าอาจจะสำเร็จยากหรือมีแรงต้านจากกลุ่มที่ทรงอำนาจจากบางส่วนของสังคมก็ตาม

จำได้ว่าเมื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ทำรปท. แล้วเข้ามาเป็นรัฐบาลใหม่ ได้กล่าวว่าจะนำไทยให้เทียบกับกลุ่มประเทศโออีซีดีให้ได้ใน 20 ปี และเมื่อกลางปี 2560 นี้เองได้แสดงความฝันนี้อีกครั้งหนึ่งในการประชุมประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเปิดตัวแผนฯ 12 โดย ตั้งเป้าให้ "ประเทศไทย... เทียบชั้นกลุ่มประเทศโออีซีดี" ในเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำ เศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี ชนบทไม่แพ้เมืองหลวง และอันดับคอร์รัปชันเป็นรองสิงคโปร์เท่านั้น

เมื่อวันที่ 24 สค นี้เองนาย Angel Gurria เลขาธิการ ของโออีซีดีได้เข้าพบพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา และมีข่าวว่าได้เสวนากันเรื่องความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับโออีซีดี โดยในคำวันเดียวกันนี้นาย Gurria ได้แสดงปาฐกถาในงาน Amartya Sen Lecture เรื่อง Globalization, Inequality and Thailand 4.0 และกล่าวตอนหนึ่งว่า โออีซีดีจะมีโครงการพิเศษสำหรับประเทศไทย เหมือนกับที่โออีซีดีทำกับประเทศเพียงอีก 2-3 แห่งในโลก

ผู้เขียนหวังว่าการปฏิรูประบบภาษีจะเป็นส่วนหนึ่งของโครงการความร่วมมือพิเศษดังกล่าว และไทยจะประสบความสำเร็จได้เหมือนตุรกี

หน้าว่าง

มติชนรายวัน 27 ตุลาคม 2560

## ภาษีพหุระบบ

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

ท่านผู้อ่านเคยสงสัยไหมว่า ทำไมนะ ในบ้านเราการเสียภาษีจึงแยกเป็นส่วนๆ กล่าวคือรายได้ประเภทต่างๆที่เราหามาได้ เสียภาษีในอัตราที่ไม่เท่ากัน เช่น รายได้จากดอกเบี้ย เสียร้อยละ 15 จากเงินปันผลร้อยละ 10 จากค่าเช่าระหว่างร้อยละ 5 ถึง 12.5 สำหรับรายได้จากเงินเดือน อัตราการเก็บมีตั้งแต่ 0 ถึงร้อยละ 35 ทั้งๆที่ว่ารายได้ทั้งหลายนี้ไม่ว่าจะมาจากแหล่งไหนก็ตาม ต่างใช้ชื่อของ จ่ายหนี้หรือทำการอะไรที่ใช้เงินได้เหมือนกันทั้งสิ้น

แล้วท่านผู้อ่านคิดว่าภาษีพหุระบบนี้แฟร์ไหม? ที่อื่นเขาทำยังไง ดีกว่าเราไหม?

เพื่อที่จะตอบคำถามเหล่านี้ เราต้องคุยกันในเรื่องหลักการกันก่อนเพราะว่า ภาษีนอกจากแสดงส่วนร่วมของประชาชนในการเงินของประเทศ ยังเป็นเรื่องที่จำเป็นมากเพื่อให้รัฐบาลมีรายได้เพื่อทำนุบำรุงเศรษฐกิจ สร้างสินค้า บริการสาธารณะและระบบสวัสดิการที่ให้ประโยชน์กับประชาชนจริงๆ เช่น ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ดังนั้น ภาษีต้องเป็นธรรม คือทุกคนต้องรู้สึกว่าเป็นระบบที่แฟร์ จึงจะร่วมมือเสียภาษีอย่างถูกต้องและไม่พยายามหลีกเลี่ยง

จากมุมมองที่ว่า รายได้ก็คือรายได้ ไม่ว่าจะมาจากแหล่งไหนใช้ได้เหมือนกันหมด ทุกรายได้ก็ควรจะถูกเก็บภาษี อันนี้เป็นหลักการทั่วไป ซึ่งเข้าใจได้ง่าย

แต่ยังมีหลักความเป็นธรรมในการเก็บภาษีอีกสองหลักในทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่ต้องทำความเข้าใจ อันแรกคือ บัณฑิตบุคคลมีรายได้เท่ากัน ควรเสียภาษีเงินได้เท่ากัน เช่นนายและนายข มีรายได้คนละ 400,000 ต่อปี ทั้งสองควรเสียภาษีเท่ากัน (ความเท่าเทียมแนวนอน ,horizontal equity) หลักการนี้ให้ความเสมอภาคกับทุกคนและป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติในเรื่องการจ่ายภาษี ไม่ว่าจะเพศอะไร ถิ่นศาสนาอะไร หรือมีรายได้ประเภทไหน

อันที่สองคือ หลักการจ่ายตามความสามารถ (capacity to pay) คือมีมากจ่ายภาษีมาก มีน้อยจ่ายน้อย (ความเท่าเทียมแนวตั้ง, vertical equity) เกิดเป็นระบบภาษีอัตราก้าวหน้า (progressive tax) อัตราภาษีเป็นขั้นบันไดตามระดับรายได้จากน้อยไปมาก ผู้มีรายได้มากที่สุดเสียภาษีในอัตราสูงสุด หลักที่สองนี้สำคัญมาก เพื่อให้สังคมมีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม ลดช่องว่างของรายได้ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในสังคม (social cohesion)

หลักการมีเท่ากันจ่ายเท่ากัน เป็นหลักการเบื้องต้นเพื่อจรรโลงความเท่าเทียมแต่ไม่พอเพียง เพราะคนในสังคมมีไม่เท่ากัน จึงต้องมี หลัก การจ่ายตามความสามารถด้วย ตัวอย่างเช่น นางแพทเชอร์ อดีตนักภาษาอังกฤษเก็บภาษีรายหัว 500 ปอนด์/ปี ภายใต้หลักที่ว่าทุกคนเข้าถึงบริการสาธารณะ เช่นน้ำประปา บริการเก็บขยะ .กันทุกคน ดังนั้นทุกคนควรเสียภาษีเท่ากัน

แต่ภาษียาวันนี้ชัดกับหลักมีมากจ่ายมากมีน้อยจ่ายน้อย เพราะ 500 ปอนด์กินเข้าไปในรายได้ทั้งหมดของผู้ที่มีรายได้น้อย ในสัดส่วนสูงกว่าในกรณีคนร่ำรวยมาก ภาษียาวันนี้จึงไม่สอดคล้องกับหลักความสามารถในการจ่ายแบบมีมากจ่ายมาก มีน้อยจ่ายน้อย ดังนั้นจึงไม่แฟร์

หลังจากทำความเข้าใจกับหลักการความเท่าเทียมดังที่ได้อธิบายมานี้เราก็จะตอบคำถามที่ว่า พหุระบบภาษีแฟร์ไหมได้แล้ว สรุปก็คือ ไม่แฟร์ในกรณีของการเก็บภาษียาได้จากดอกเบี้ย เงินปันผลและค่าเช่า ในอัตราต่างๆกันตาม แหล่งรายได้ โดยไม่ได้คิดถึงหลักการ มีเท่ากันจ่ายเท่ากัน หรือความสามารถในการจ่ายแต่อย่างใด

สำหรับรายได้จากการทำงานของมนุษย์เงินเดือน โครงการวิจัยที่คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่องการปฏิรูประบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ที่มีผู้เขียนเป็นหัวหน้าโครงการ และสกว.สนับสนุน พบว่าการเก็บภาษีจากรายได้เนื่องจากการทำงาน (เงินเดือน) ได้ใช้หลักความสามารถในการจ่ายด้วย โดยภาษียามีลักษณะก้าวหน้าเล็กน้อย ตรงที่ผู้มีเงินเดือนต่ำมากๆไม่ต้องเสียหรือจ่ายในอัตราร้อยละต่ำ ผู้ที่มีรายได้มากจ่ายในอัตราสูงกว่า

แต่ที่ยังก้าวหน้าเพียงเล็กน้อยนั้น เพราะรัฐบาลมีมาตรการบรรเทาภาษีเป็นจำนวนมาก และหลายมาตรการส่งผลเอื้อประโยชน์แก่คนมีรายได้สูง จนทำให้ผู้มีรายได้มากมีช่องทางหักค่าใช้จ่าย หักลดหย่อน ได้มากกว่ากลุ่มที่มีรายได้น้อย (นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ‘ รายจ่ายภาษี หรือ tax expenditure ) ทำให้ความก้าวหน้าในอัตราภาษีที่กำหนดตามขั้นบันไดขั้นรายได้ลดความเข้มข้นลงไปอย่างมาก ตัวอย่างเช่นมาตรการบรรเทาภาษีเมื่อเร็วๆนี้ในรูปของ ‘ซื้อ-เที่ยว’ ช่วยชาติ ให้ประโยชน์กับคนร่ำรวยมาก แต่ผู้มีรายได้น้อยแทบไม่ได้ประโยชน์เลย หรือมาตรการลดหย่อนภาษีเงินบุคคลธรรมดา ให้แก่ผู้ซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว หรือ LTF ให้ประโยชน์แก่คนร่ำรวยจำนวนหยิบมือหนึ่งเท่านั้น ในขณะที่มาตรการนี้ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ถึงกว่า 8 พันกว่าล้านบาทในปี 2555 ซึ่งในเรื่องนี้คณะวิจัยเสนอให้ยกเลิกทันที และข้อเสนอที่สอดคล้องกับทางกรมสรรพากรเองที่กำหนดยกเลิกในปีภาษี 2562

มาถึงคำถามสุดท้าย แล้วประเทศอื่นๆเขาทำอย่างไรกัน ดีกว่าไทยไหม?

หลายประเทศที่ให้ความสำคัญกับหลักความเป็นธรรม จะใช้ระบบภาษีแบบบูรณาการ คือไม่แยกส่วน ระบบภาษีแบบบูรณาการ กำหนดให้ ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทำงานเงินได้ทุกประเภทที่ได้รับไม่ว่าจะเป็น เงินเดือน ดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าเช่า รายได้จากรับเหมา กิจการธุรกิจแบบปัจเจกบุคคลหรือคณะบุคคล รวมทั้งรายได้จากต่างประเทศ ลงไปในแบบภาษีคร่าวเดียวกันเลย มีระบบภาษีหัก ณ ที่จ่ายและเครดิตภาษี ทุกคนคำนวณและชำระจ่ายภาษีตามขั้นเงินได้และอัตราภาษีแบบก้าวหน้าที่กำหนด ในระบบเดียวกัน การหักค่าใช้จ่ายมีกฎเกณฑ์ที่ตกลงร่วมกัน มีหลักฐานชัดเจน ลดหย่อนยกเว้นมีไม่มาก มาตรการบรรเทาภาษีมักใช้สำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก โดยมุ่งไปการที่กำหนดระดับรายได้ต่ำสุดที่จะต้องเสียภาษีให้เหมาะสม การกรอกแบบภาษีไม่ยุ่งยาก ในบางประเทศ สรรพากรเก็บข้อมูลละเอียดใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ทันสมัย จนสามารถกรอกแบบภาษีแทนประชาชนได้เลย ผู้เสียเพียงแต่ตรวจดูแล้วชำระภาษีเท่านั้น

ในประเทศเหล่านี้ (ส่วนมากคือประเทศพัฒนาแล้วในโออีซีดี แต่ก็มีประเทศกำลังพัฒนาด้วยเช่นตุรกี และประเทศแถบยุโรปตะวันออก) ระบบภาษีดังกล่าวมีประสิทธิภาพสูง เก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย แพร่ โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะชน โดยไม่ขัดกับกฎหมาย และได้รับความร่วมมือจากประชาชนสูง

ถ้าจะให้ระบบของไทยแพร่ ควรจะพิจารณาปรับสู่ระบบบูรณาการ ซึ่งไม่เหลือปากว่าแรงที่จะทำ ถ้าทำแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่ที่ยากจริงๆอยู่ที่ผู้ได้ประโยชน์จากระบบในปัจจุบันจะคัดค้านและล๊อบบี้ไม่ให้เปลี่ยน และพวกเขามักเป็นกลุ่มผู้ทรงอิทธิพลนั้นแล

---

หน้าว่าง

<https://www.the101.world/thoughts/tax-expenditure/>

## การหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา: รายจ่ายซ่อนเร้นของรัฐ

[Athiphat Muthitacharoen](#) Sep 12, 2017

อิทธิพร มุทิตาเจริญ เรื่อง

เคยสงสัยกันไหมว่า เวลารัฐบาลให้สิทธิลดหย่อนภาษีสำหรับการซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) หรือทำโครงการซื้อช่วยชาติ ต้นทุนของมาตรการเหล่านี้มีขนาดเท่าไร

โดยปกติเมื่อรัฐบาลต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจ หรือส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางอย่าง ทางเลือกที่เราคุ้นเคย คือการจัดสรรงบประมาณลงไปในรูปแบบของการใช้จ่าย หรือการให้เงินอุดหนุนต่างๆ แต่อีกช่องทางหนึ่งที่รัฐบาลนิยมใช้ แต่เรามักไม่ได้ตั้งคำถามมากนัก คือการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ผ่านระบบภาษี

ตัวอย่างของการให้สิทธิประโยชน์ในกรณีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เช่น การอนุญาตให้นำเงินลงทุนใน LTF และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) ค่าเบี้ยประกันชีวิต ค่าเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ ค่าซื้อสินค้าและบริการในช่วงเวลาที่กำหนด มาหักลดหย่อนภาษีได้ การหักลดหย่อนเหล่านี้ส่งผลให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้ลดลง นักเศรษฐศาสตร์เรียกรายได้ของรัฐที่ลดลงนี้ว่า “รายจ่ายภาษี” (Tax expenditure)

แน่นอนว่าการให้สิทธิหักลดหย่อนแต่ละอย่างมีเหตุผลรองรับ เช่น มาตรการ LTF ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุน และส่งเสริมธุรกิจกองทุนฯ หรือมาตรการที่ให้นำค่าที่พักในโรงแรมมาหักลดหย่อนภาษีก็เพื่อส่งเสริมธุรกิจท่องเที่ยว และกระตุ้นเศรษฐกิจระยะสั้น

แต่จุดอ่อนที่สำคัญของมาตรการเหล่านี้คือ การสร้างต้นทุนซ่อนเร้นให้แก่ภาคการคลังของประเทศ (Hidden fiscal cost) สาธารณชนแทบไม่ทราบว่าต้นทุนของการหักลดหย่อนเหล่านี้มีมากน้อยขนาดไหน และใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ทั้งที่ข้อมูลด้านต้นทุนเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการประเมินความเหมาะสมของมาตรการต่างๆ

ประเทศพัฒนาแล้วหลายแห่งมีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนถกเถียงอย่างสร้างสรรค์เรื่องนโยบายการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แต่ในประเทศไทย การถกเถียงเรื่องนี้ทำได้ไม่มากนัก เนื่องจากความจำกัดของข้อมูล

ในบทความนี้ ผมสรุปข้อค้นพบสำคัญบางส่วนจากงานวิจัยของตัวเอง เรื่อง “การวิเคราะห์รายจ่ายภาษีสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา” ซึ่งได้รับความร่วมมือจากกรมสรรพากรให้ใช้ข้อมูลสุ่ม (Random Sampling) ของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดในปี 2555 โดยงานวิจัยนี้เป็นผลงานในชุดโครงการ “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน” ซึ่งมี ศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร เป็นหัวหน้าโครงการ ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

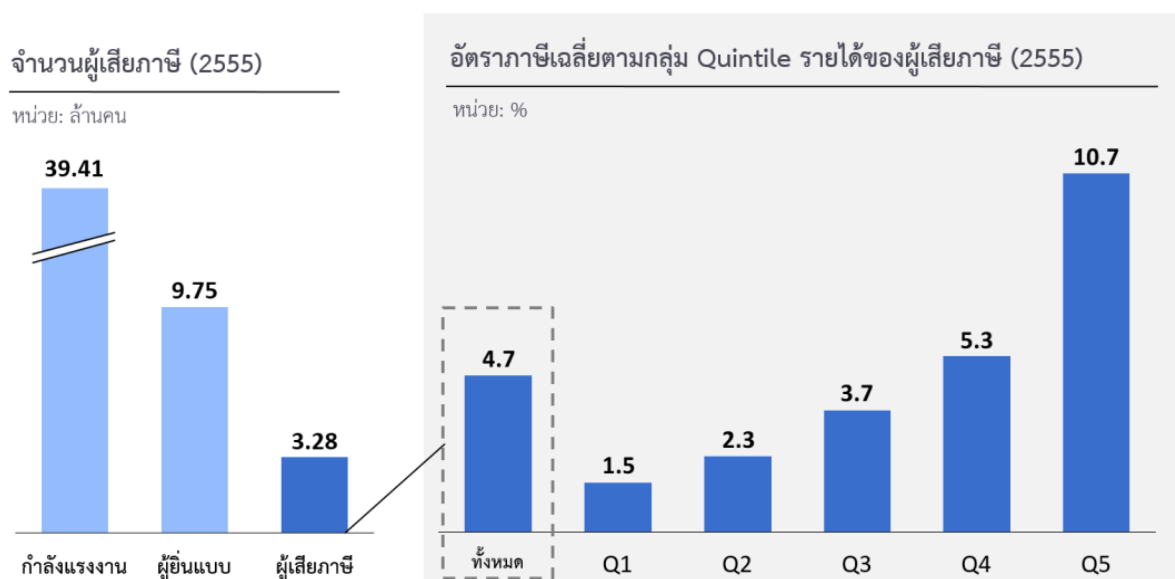
## ■ ความท้าทายสำคัญของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือ ฐานภาษีแคบมาก

คุณผู้อ่านทราบไหมว่า จำนวนผู้เสียภาษีจริงๆ ของประเทศไทยมีไม่มากนัก คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 10% ของกำลังแรงงานทั้งประเทศ แต่ตัวเลขที่น่ากังวลมากกว่านั้นคือ อัตราภาษีเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับอัตราภาษีตามกฎหมาย โดยในปี 2555 อยู่ที่ 4.7% เท่านั้นเอง

ถ้าเราแบ่งผู้เสียภาษีออกเป็น 5 กลุ่ม กลุ่มละเท่าๆ กัน จากระดับรายได้น้อยไปมาก (Quintile) โดยกลุ่ม Q1 คือกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่สุด 20% ล่าง และกลุ่ม Q5 คือกลุ่มที่มีรายได้มากที่สุด 20% บน งานวิจัยของผมพบว่าอัตราภาษีเฉลี่ยของกลุ่ม Q1 อยู่ที่ 1.5% ส่วนกลุ่ม Q5 อยู่ที่ 10.7%

ข้อค้นพบนี้สะท้อนความท้าทายที่ว่าฐานภาษีของไทยแคบมาก ทั้งนี้เนื่องจากการให้สิทธิการหักค่าลดหย่อน และการหักค่าใช้จ่ายต่างๆ

### รูปที่ 1 จำนวนผู้เสียภาษี และอัตราภาษีเฉลี่ยตามกลุ่มรายได้ของผู้เสียภาษี (2555)



หมายเหตุ: 1) อัตราภาษีเฉลี่ย = ภาระภาษี/เงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย, 2) แบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีตาม Quintile รายได้หลังหักค่าใช้จ่าย  
ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (2560)

ดร. อธิภัทร มุทิตาเจริญ | คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ | athiphat.m@chula.ac.th | www.athiphat.com

- ภายใต้กฎหมายภาษีปัจจุบัน รายจ่ายภาษีทั้งหมดมีขนาดรวมประมาณ 110,000 ล้านบาท หรือ 0.7% ของ GDP ในปี 2560

ในหลักปฏิบัติสากลนั้น “รายจ่ายภาษี” มักหมายรวมถึง รายได้ของรัฐที่ลดลงเนื่องจากการให้สิทธิประโยชน์ หรือการดำเนินมาตรการต่างๆ ผ่านระบบภาษี ในบริบทของกฎหมายภาษีไทย ผมกำหนดให้ “รายจ่ายภาษี” หมายถึง รายได้ของรัฐที่ลดลงเนื่องจากการให้สิทธิการหักค่าลดหย่อน และเงินสะสมต่างๆ ออกจากการคำนวณภาษี

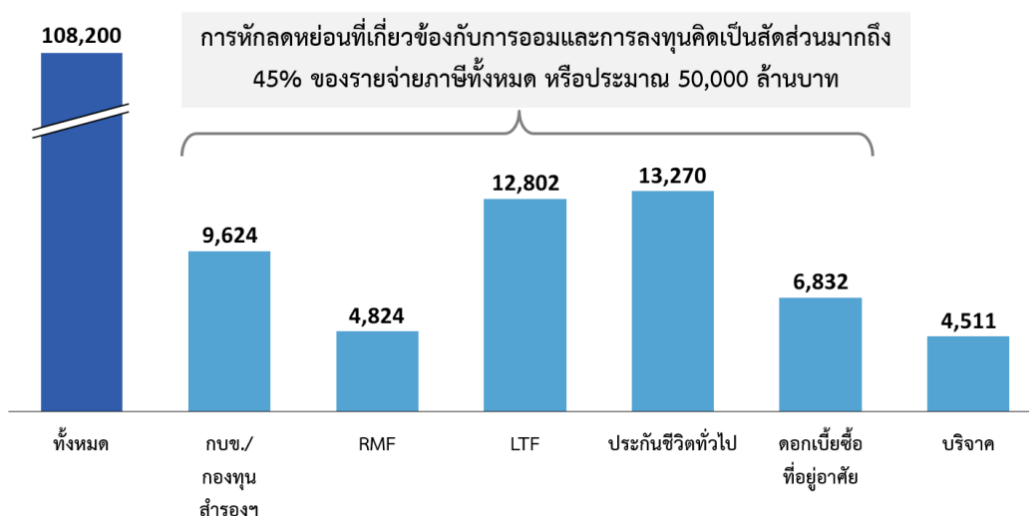
ผมสร้างแบบจำลอง Microsimulation โดยใช้ข้อมูลสมมุติของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดในปี 2555 เพื่อประมาณการรายได้และภาระภาษีของประชาชนภายใต้กฎหมายภาษีปัจจุบัน พบว่า รายจ่ายภาษีสวมมีขนาดประมาณ 110,000 ล้านบาท หรือ 0.7% ของ GDP ในปี 2560 โดยองค์ประกอบที่น่าสนใจคือ การหักลดหย่อนที่เกี่ยวข้องกับการออมและการลงทุน รวมกันแล้วมีขนาดประมาณ 50,000 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนสูงถึง 45% ของรายจ่ายภาษีทั้งหมด ตัวอย่างสำคัญของการหักลดหย่อนในหมวดนี้ คือ LTF RMF และประกันชีวิต

เพื่อให้เห็นภาพขนาดความสำคัญของรายจ่ายภาษี จึงขอเปรียบเทียบรายจ่ายภาษีกับรายได้และรายจ่ายอื่นๆ ของรัฐ ซึ่งพบว่า รายจ่ายภาษีสอดคล้องกับสัดส่วนสูงถึง 1 ใน 3 ของรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดในปี 2560 และมีขนาดใกล้เคียงกับงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้กับกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในปีเดียวกัน (123,466 ล้านบาท) ตัวเลขรายจ่ายภาษีที่ค่อนข้างสูงนี้ชี้ว่าสาธารณชนไม่ควรปล่อยปะละเลยเวลาที่รัฐบาลประกาศจะทำการมาตรการซื้อ-เกี่ยวช่วยชาติ หรือแจกสิทธิประโยชน์ทางภาษีอื่นๆ

## รูปที่ 2 รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบันและองค์ประกอบสำคัญ (2560)

### รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบันและองค์ประกอบสำคัญ (2560)

หน่วย: ล้านบาท



หมายเหตุ: รายจ่ายภาษี = รายได้ของรัฐที่ลดลงเนื่องจากการให้สิทธิการหักค่าลดหย่อนต่างๆภายใต้ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
ที่มา: อธิภัทร มุฑิตาเจริญ (2560)

ดร. อธิภัทร มุฑิตาเจริญ | คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ | athiphat.m@chula.ac.th | www.athiphat.com

## ■ ต้นทุนของการลดหย่อนภาษีส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ที่คนรวย

คำถามสำคัญที่ตามมาคือ ใครคือผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการหักลดหย่อนภาษี

งานวิจัยของผมพบว่า กว่า 67% ของรายจ่ายภาษีเป็นของผู้เสียภาษีในกลุ่ม Quintile รายได้สูงสุด (Q5) และ 30% ของรายจ่ายภาษีทั้งหมดเป็นของผู้ที่มีรายได้สูงสุด Top 5% ส่วนหนึ่งของการกระจุกตัวนี้มาจากการที่ผู้มีรายได้สูงจะอยู่บนขั้นบันไดภาษีสูงกว่าผู้มีรายได้น้อย ทำให้การหักลดหย่อนหนึ่งบาทของผู้ที่มีรายได้สูงมีต้นทุนต่อรัฐสูงกว่าของผู้มีรายได้น้อย

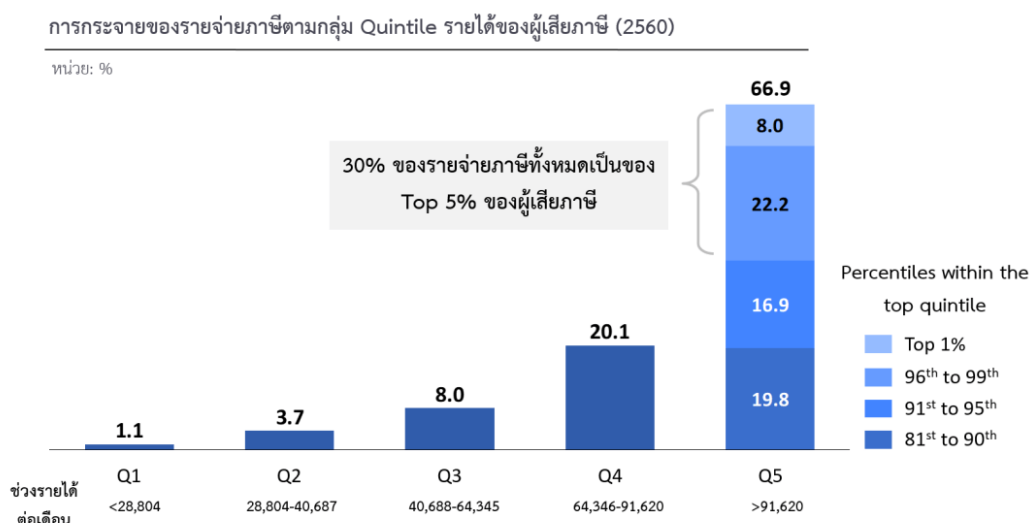
อย่างไรก็ตาม ในมิติของการกระจายเม็ดเงินต้นทุนนี้ เราสามารถแบ่งการลดหย่อนได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ

*กลุ่มแรก* คือ RMF และ LTF มากกว่า 90% ของรายจ่ายภาษีในกลุ่มนี้เป็นของคนรายได้สูงในกลุ่ม Q5

*กลุ่มที่สอง* คือ การลดหย่อนส่วนตัวและครอบครัว กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินประกันชีวิต และดอกเบี้ยกู้ซื้อบ้าน และการบริจาค สำหรับรายจ่ายภาษีในกลุ่มที่สอง คนรายได้ระดับกลางเป็นเจ้าของส่วนแบ่งรายจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับมาตรการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ผ่านมา กลุ่มคนรายได้สูงได้รับประโยชน์มากกว่ากลุ่มคนรายได้ปานกลางและต่ำอย่างชัดเจน โดยเฉพาะกรณีเงินลงทุนใน LTF และ RMF ความแตกต่างดังกล่าวทำให้การเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีส่งผลต่อคนแต่ละกลุ่มไม่เท่ากัน โดยเฉพาะในมิติการกระจายรายได้

### รูปที่ 3 การกระจายของรายจ่ายภาษีตามกลุ่มรายได้ของผู้เสียภาษี (2560)



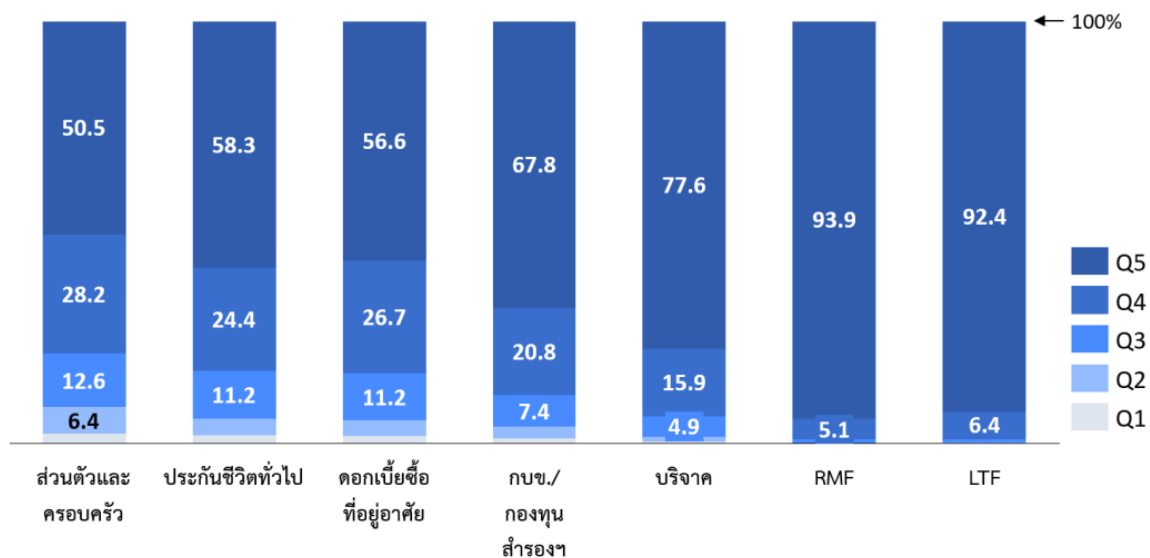
ที่มา: อธิภัทร มุฑิตาเจริญ (2560)

ดร. อธิภัทร มุฑิตาเจริญ | คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | athiphat.m@chula.ac.th | www.athiphat.com

## รูปที่ 4 การกระจายของรายจ่ายภาษีที่สำคัญตามกลุ่มรายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

## การกระจายของรายจ่ายภาษีประเภทต่างๆตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)

หน่วย: %



ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (2560)

ดร. อธิภัทร มุทิตาเจริญ | คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | athiphat.m@chula.ac.th | www.athiphat.com

ในปัจจุบัน สังคมไทยหรือแม้กระทั่งรัฐบาลเองมีความรู้ค่อนข้างน้อยเกี่ยวกับต้นทุนของการคลังต่างๆ ข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนทางการคลังควรจะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนไทยควรจะได้รับรู้ การเปิดเผยข้อมูลรายจ่ายภาษีจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนถกเถียงเรื่องนโยบายภาษีกันอย่างสร้างสรรค์ และช่วยเพิ่มความรับผิดชอบทางการคลังให้แก่รัฐบาล

ถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลต้องเปิดเผยตัวเลขต้นทุนของการลดหย่อนภาษีต่างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบกันเสียที

หน้าว่าง

มติชนรายวัน วันที่ 8 ธันวาคม 2560

## ปัญหาของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและแนวทางการปฏิรูป

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

ผู้เขียนและคณะวิจัยที่คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เสนอผลงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสกว. เรื่องการปฏิรูประบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเมื่อวันที่ 21 เดือนพฤศจิกายนนี้ เนื่องจากมีเนื้อหาที่น่าสนใจมากจึงสรุปมาให้ผู้อ่านได้รับทราบดังนี้

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (personal income tax หรือ PIT) เป็นแหล่งรายรับภาษีสำคัญของรัฐบาลแหล่งหนึ่ง ทั้งเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำในประเทศได้ และหากมีการปฏิรูปที่เหมาะสมจะเพิ่มรายรับให้รัฐเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและธำรงโครงการเช่นระบบสุขภาพถ้วนหน้าได้

โครงการวิจัยนี้จึงจัดทำขึ้น เพื่อชี้ให้ทั้งผู้วางนโยบายและประชาชนทั่วไปได้เข้าใจในระบบของ PIT อย่างแจ่มชัดมากขึ้น และเพื่อเป็นพื้นฐานในการผลักดันการปฏิรูประบบภาษีนี้ต่อไป โดยจุดเด่นของโครงการคือได้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากตัวอย่างผู้ยื่นแบบภาษี ภ.ง.ด. 90 และ ภ.ง.ด. 91 ในปีภาษี 2555 ที่ได้รับการอนุเคราะห์จากกรมสรรพากรโดยไม่มีข้อมูลใดๆที่บอกตัวตนของผู้กรอก ผลงานวิจัย มีข้อสรุปสำคัญ คือ

ในด้านระบบภาษีและประสิทธิผล กรมสรรพากรประสบความสำเร็จสูงในการบริหารการจัดเก็บภาษีเงินได้ประเภทเงินเดือนประจำ แสดงถึงการได้รับความร่วมมืออย่างดีจากนายจ้างทั่วประเทศ แต่การเก็บภาษีเงินได้ที่เกิดจากทรัพย์สินและการประกอบธุรกิจของบุคคลธรรมดานั้น ยังเก็บได้ต่ำกว่าที่ควร กล่าวได้ว่า ระบบภาษียังไม่เป็นธรรมสำหรับบุคคลที่มีแหล่งเงินได้ต่างกัน

ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรูปแบบที่หลายหลาก (multiple tax system) นั้นคือระบบยังขาดการจัดเก็บภาษีเงินได้จากหลายแหล่งแบบบูรณาการ โดยการเก็บแบบบูรณาการ เป็นการรวมเงินได้ทุกประเภท ทั้งเงินได้ที่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายแล้ว และที่ยังไม่ได้หัก ณ ที่จ่าย มารายงานในแบบภาษี เพื่อคำนวณภาษีในอัตราเดียวกันตามขั้นเงินได้สุทธิ แต่ระบบของไทยเป็นระบบแบบแยกส่วน จึงเกิดความสับสนในการคิดคำนวณและการจัดเก็บภาษีจากเงินได้ประเภทต่าง ๆ

การบรรเทาภาระภาษีของบุคคลธรรมดาโดยการยกเว้น การหักค่าใช้จ่าย และการลดหย่อนเงินได้ที่มีหลากหลายรูปแบบ เปรียบเสมือนเป็นการสร้างรายจ่ายผ่านมาตรการทางภาษี (tax expenditure) ที่มีขนาดใหญ่ ส่งผลให้ รายรับภาษีลดต่ำลงไป มากไปกว่านั้น มาตรการลดหย่อนต่างๆ ที่ผ่านมา ยังเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มต่างๆ ไม่เท่าเทียมกัน และนี่คือ ตัวชี้ของความไม่เป็นธรรมของระบบ PIT ในปัจจุบันอีกด้วย

หากมองระบบ PIT นี้ในภาพรวมใหญ่ของทั้งประเทศ ผู้เสียภาษีจริงมีไม่ถึงร้อยละ 10 ของประชากรในวัยทำงาน ซึ่งในด้านนี้มีสองประเด็นที่ต้องพิจารณา

เรื่องหนึ่งคือจุดอ่อนอันเกิดจากกฎหมายและระเบียบ เช่นการยกเว้นรายได้สำคัญบางประเภท การเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายบางประเภทในอัตราต่ำ และการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาเป็นต้น

เรื่องที่สองคือ การหลีกเลี่ยงภาษี โดยการรายงานรายได้ต่ำกว่าจริงหรือไม่ครบถ้วน หรือการที่ผู้มีรายได้ไม่กรอกแบบภาษีเลย นี่คือผู้ที่หลุดออกจากระบบโดยสิ้นเชิง อาจมีทั้งผู้มีฐานะดีและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับรายได้จากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่าโดยปัจเจกบุคคล หรือรายได้ที่รับผ่านนอมินี และยังมีกลุ่มรายได้ระดับกลางๆที่ทำงานส่วนตัวและไม่กรอกแบบภาษีด้วย

ในมิติการกระจายรายได้ ระบบภาษี PIT ของไทยมีลักษณะก้าวหน้า (progressive) คือ ผู้ยื่นแบบที่มีเงินได้น้อยก็ไม่ต้องเสียภาษี และในบรรดาผู้ยื่นแบบทั้งหมดนั้น ภาษีที่เก็บส่วนใหญ่มาจากกลุ่มที่มีเงินได้สูงสุดร้อยละ 10 ของผู้มีรายได้ทั่วประเทศ แต่ระบบ PIT ยังครอบคลุมเงินได้ไม่ครบทุกประเภท ความก้าวหน้าของภาษีที่กล่าวถึงนี้ จึงไม่ได้ลดความเหลื่อมล้ำมากนัก โดยเฉพาะ สำหรับเงินได้จากทรัพย์สินและการทำธุรกิจนั้น การแจ้งรายงานเงินได้และการจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ส่งผลให้ความเป็นธรรมลดน้อยลง

สำหรับประสบการณ์ในต่างประเทศพบว่า ประเทศที่รายรับ PIT สูง มักใช้ระบบภาษีแบบบูรณาการเป็นหลัก โดยประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้พอที่จะเสียภาษีตามขั้นเงินได้ 3-5 ระดับขั้น ประเทศที่รายรับ PIT สูงนั้น แสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคด้านรายได้ ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนมีระบบ PIT ที่ใกล้เคียงกัน โดยประชาชนจำนวนมากไม่ต้องเสีย PIT และภาษี PIT ที่จัดเก็บได้ต่ำกว่าร้อยละ 2.5 ของรายได้ทั่วประเทศ ทั้งๆที่อัตราภาษีสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 20-35

การที่บางประเทศมีรายรับ PIT สูงนั้น อาศัยความร่วมมือของประชาชนส่วนใหญ่ที่เห็นประโยชน์และเชื่อว่าระบบภาษีเป็นธรรม ซึ่งความเข้าใจนี้สะท้อนความต้องการที่จะเป็นสังคมเดียวกันทั้งคนรวยคนจน และหากการเมืองและการบริหารภาครัฐได้ไปถึงจุดนี้แล้ว จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้สรรพากรสามารถตรวจสอบการรายงานรายได้ และดำเนินการลงโทษผู้ที่หลีกเลี่ยงหรือรายงานเท็จแบบแน่นอน

ปัญหาสืบเนื่องจากภาวะโลกาภิวัตน์ต่อระบบภาษีในนานาประเทศ คือ บุคคลบางกลุ่มโยกย้ายไปรับเงินได้ในประเทศอื่นๆ ที่ไม่ต้องเสียภาษีหรือเสียน้อย (tax haven) ประเทศใหญ่ทั่วโลก รวมทั้งประเทศสำคัญในเอเชียเช่น จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เป็นต้น จึงได้ตกลงร่วมกันสร้างระบบเพื่อลดปัญหาดังกล่าวนี้ โดยคิดโครงการแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้เสียภาษีและรายได้ที่ได้รับ โดยมีหลักการว่า ผู้มีรายได้ควรเสียภาษี ณ ประเทศที่พำนักอาศัย (tax residence) บนฐานรายได้ที่ได้รับทั่วโลก (worldwide income) ซึ่งตามหลักการเดียวกันนี้ แต่ละประเทศยังจะมีระบบภาษีที่ต่างกันได้ ส่วนประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 139 ของ Global Forum เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป

สำหรับนโยบายของไทยสรุปได้ว่ากรมสรรพากรได้ดำเนินการหลายเรื่องเพื่อให้ระบบ PIT ของไทยมีความเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐบาลได้กำหนดให้ยกเลิกการลดหย่อนภาษีเพื่อการลงทุน (LTF) จาก พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยที่พบว่าหากเลิกได้จริงจะเพิ่มรายรับ PIT ได้หมื่นกว่าล้านบาทต่อปี

นอกจากนี้กรมได้เริ่มลดอัตราที่ใช้ในการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาตั้งแต่ พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป สำหรับธุรกิจหลายประเภท ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนให้หักค่าใช้จ่ายตามจริง และกรมได้แนะนำผู้มีรายได้สำคัญให้ทำบัญชีที่ตรวจสอบได้หรือจดทะเบียนกิจการธุรกิจเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้เป็นทางที่น่าจะต้องดำเนินการต่อไป รวมทั้งกำหนดว่ารายการใดบ้างที่สมควรหักเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการต่างๆให้ชัดเจน เพื่อให้ระบบครอบคลุมคนที่มีรายได้ระดับกลางมากขึ้น

ในระยะยาว การปรับระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้ครอบคลุมผู้ที่ควรเข้ามาในระบบและรายได้จากทรัพย์สินทุกประเภทให้ทั่วถึงมากกว่าที่เป็นอยู่เป็นเรื่องจำเป็นเพื่อความเป็นธรรมและเพื่อให้มีความเข้าใจและความยินยอมเสียภาษีในอนาคต หากสามารถขยายฐานภาษีออกไปอย่างสมควรเป็นเช่นให้ครอบคลุมประชากรในวัยทำงานให้ได้มากขึ้น นั่นแหละระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำลงได้บ้าง

นอกจากนี้ไทยจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก เพื่อเลี่ยงการแข่งขันลดภาษี และเพื่อช่วยกันปรับปรุงระบบ PIT โดยการใช้เทคโนโลยีเชื่อมระบบข้อมูลรายได้และรหัสผู้เสียภาษี ซึ่งในที่สุดอาจนำมาใช้ในการคำนวณภาษี ณ ประเทศที่พำนักอาศัย (tax residence) บนฐานรายได้ที่ผู้เสียภาษีได้รับทั่วโลก (worldwide income)

การที่กรมสรรพากรให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิด้านภาษีให้แก่กวิจัยเป็นเรื่องที่ดี ผลงานวิจัยเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของกรมสรรพากร ต่อการเรียนรู้ของประชาชนทั่วไปที่จะได้รับรู้ถึงการทำงานสำคัญของกรมฯ ได้เข้าใจระบบภาษีและมีความยินยอมเสียภาษีมากขึ้น จึงควรเปิดเผยข้อมูลต่อไปอย่างต่อเนื่อง