

โครงการศึกษาและพัฒนาประมวลรัชฎาภรณ์  
วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐  
ณ โรงแรมมณเฑียร ห้องมณเฑียรทิพย์ ถนนสุขุมวิท กรุงเทพมหานคร

สัมมนาเรื่อง “ประมวลรัชฎาภรณ์ที่ดีและเป็นธรรมเนียมมมมองของภาคเอกชน” โดย

นายสันติ วิลาสต์กตานนท์

ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ศาสตราจารย์เกษรี ณรงค์เดช

นายกสภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์

นายชัยวัธ มะระพะฤกษ์วรรณ

กรรมการและกรรมการบริหาร สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ประธานกรรมการ คณะกรรมการกฎหมายธุรกิจ สภาหอการค้าแห่ง

ประเทศไทย

นายเดชอุดม ไกรฤทธิ

นายกสภาทนายความ

ดำเนินรายการโดย รองศาสตราจารย์ ทัชชมัย ฤกษ์สุต

## นายชัยวัธ มระพะพุกษ์วรรณ

กรรมการและกรรมการบริหาร สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ประธานกรรมการ คณะกรรมการกฎหมายธุรกิจสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

### “ประมวลรัษฎากรที่ดีและเป็นธรรมในมุมมองของภาคเอกชน”

โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นปัญหาในเรื่องตัวบท ปัญหาในเรื่องทางปฏิบัติในเรื่องการบังคับใช้ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เป็นปัญหาไปทั้งหมดนะครับ ที่นี้ต้องขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่งที่ทางราชการจะพัฒนากฎหมาย จะมาทำใหม่ ผมสันนิษฐานว่าคงจะนำมาทำใหม่ เพราะฟังดูแล้วว่าถ้าจะทำกฎหมายให้มันง่าย สะดวก เป็นธรรมกับตัวบทที่คุณสันติปนเมื่อสักครู่ว่าหนา ๓ นิ้ว นั้นซึ่งพกพาไม่ได้ ผมคิดว่าก็คงจะไม่ใช้การมาแก้กันไปแก้กันมา ในอดีตผมจำได้ว่าสมัยที่ตนเองเป็นทนายใหม่ ๆ เคยบ่นว่าทำไมเวลาที่มีการแก้กฎหมายถึงได้แก้กฎหมายกันอย่างนั้น โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกาบ้าง กฎกระทรวงบ้าง ประกาศกระทรวงบ้าง เหมือนปะชุนผ้า และยิ่งซุนหนักเข้าไปเรื่อย ๆ ก็ไม่รู้ว่าเนื้อผ้าจริงอยู่ที่ไหน อ่านไม่รู้เรื่องเพราะมันซ้อนกันไปมา อยู่ตลอดเวลา ก็เลยสันนิษฐานว่าจะมากหรือน้อยก็ควรจะทำประมวลรัษฎากรขึ้นใหม่ จริง ๆ แล้วผมคิดว่าเราได้คุยกันไปเยอะ และทุกคนเห็นปัญหาร่วมกันนะครับ อย่างที่เรียนว่าไม่ได้เล่นเรื่องนี้โดยตรง พอโดนแทงมาถึงผมต้องวิ่งไปหาครูบาอาจารย์ สมัยที่ผมเรียนก็ไม่มีธรรมศาสตร์ไม่ได้สอน แต่ตอนนี้มีแล้วนะครับวิชาภาษีอากรเป็นวิชาเลือก ซึ่งทำนอ.ปริชาเป็นผู้สอนกฎหมายล้มละลายในสมัยนั้น ผมคิดว่าทุกคนเข้าใจแล้วว่าทำไมถึงต้องมีภาษีอากร เพราะหลักการของภาษีอากรนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นรายได้ของรัฐ ไม่เช่นนั้นรัฐก็คงจะไม่มีเงินไปบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงไม่มีเงินที่จะไปทำสาธารณูปโภคซึ่งเป็นสาธารณะให้กับประชาชนซึ่งเป็นบริการภาครัฐที่ต้องทำนะครับ รวมกระทั่งถึงเงินเดือนข้าราชการทั้งหลาย ประการที่สองที่ต้องมีภาษีอากรก็เป็นเรื่องการควบคุมเศรษฐกิจไปด้วย เป็นเครื่องมือที่จะใช้ในการควบคุมการบริโภค การผลิต การจำหน่าย การค้าระหว่างประเทศนะครับ ขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องมือที่จะจัดสรรรายได้ และก็เป็นเครื่องมือในการที่จะลดช่องว่างระหว่างคนรวยคนจน ทำให้มีการกระจายรายได้ เช่นเป็นต้นว่ากรณีของบุคคลธรรมดาที่จะมีลักษณะการจัดเก็บภาษีแบบขั้นบันได คนที่มีรายได้มากก็เสียมากหน่อยเพื่อให้รัฐมีรายได้ในการนำไปบริหารราชการแผ่นดิน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการลดช่องว่างลงไปด้วย นอกจากนั้นก็เป็นหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ หากว่าเป้าหมายของการจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปตามนั้นนะครับ ประเด็นที่ถัดมาก็คือแล้วประมวลกฎหมายภาษีอากรที่ดีหน้าตาควรจะเป็นอย่างไร ซึ่งความจริงท่านอธิบดีก็พูดไปแล้วสองสามเรื่องนะครับ เท่าที่ครูบาอาจารย์สอนผมมาก็ได้เช็คดูแล้วว่ามียูสองสามเรื่องนะครับ ขณะเดียวกันก็มีหลาย ๆ ท่านได้พูดไปแล้ว ขออนุญาตทวนใหม่ นะครับ ในลักษณะของกฎหมายภาษีอากรที่ดีนั้นในความเห็นก็คือว่า ๑. ต้องมีความเป็นธรรม ยากสักนิดหนึ่งที่จะมาจับว่าจะพิจารณาด้านความเป็นธรรม ต้องมาดูว่าประมวล

รัฐสภากรจัดเก็บกับใคร ก็จะมีบุคคลธรรมดา ซึ่งบุคคลธรรมดานั้นท่านอ.ธิตพันธ์ก็ได้บ่นไปแล้ว เมื่อเช้า ในเรื่องของคู่สมรสจะมีปัญหาในเรื่องของการแยกยื่น รวมยื่น บางรายการแยกยื่นไม่ได้ ต้องรวมยื่น ขอรับสารภาพจริง ๆ เลยว่าโดยส่วนตัวผมไม่ทราบเลยว่ามีบางรายการด้วยหรือที่แยกยื่นไม่ได้ต้องนำมารวมในการคำนวณ ก็ภริยากี่มีเงินเดือน ผมก็มีเงินเดือนและก็ไม่มียรายได้ อื่นๆ เล่นหุ้นก็ไม่เป็นก็ไม่เลยจะไปเข้าหุ้นกับใคร ก็เลยไม่รู้จริง ๆ และบังเอิญทั้งสองคนก็ไม่ได้มีทรัพย์สินอะไรหนักหนา ก็คงไม่ต้องไปปิดใครเช่นกัน เพราะฉะนั้นถ้าไปเป็นกรรมการอะไรก็ไม่ต้องกลัว ก็ไม่มีอะไรจะให้ยื่นอีกแล้วครับ ที่บริษัทเนื่องจากมีสมุหบัญชียื่นออกมาฎหมาย เรื่องสมุหบัญชีต้องติดตารางพร้อมนายเลยสบายใจเพราะคงไม่ทำบัญชีชู้ ๆ เพราะไม่เช่นนั้นก็ต้องติดตารางพร้อมผมนะครับ ก็ดีขึ้น เพราะไม่เช่นนั้นถ้าเป็นสมัยก่อนก็จะเสียวว่าจะติดตารางคนเดียวหรือไม่ ตอนนั้นก็ดีขึ้นนะครับ อย่างไรก็ตาม กฎหมายภาษีอากรที่ดีต้องให้ความยุติธรรม ใครก็แล้วแต่ที่อยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกัน คนโสด จะมีอาชีพอย่างไรก็แล้วแต่ ลักษณะรายได้ก็เป็นเงินเดือนเหมือนกันที่จะต้องเสียภาษี เมื่อสักครู่มีคนบ่นว่าค่าลดหย่อนที่ลดได้ปีละ ๖ หมื่นนั้นน้อยไป จริง ๆ แล้วผมก็คิดว่ามันน้อยไปนะครับ ไม่รู้จะพูดอย่างไร เอาเป็นว่าในเรื่องของค่าน้ำมันรถนะครับ ตอนนี้อ้ำมันรถขึ้นไปทุกวัน ท่านปรับให้ผมบ้างไหมครับในเรื่องค่า น้ำมันรถ ผมเอาใบเสร็จค่า น้ำมันรถและค่าผ่านทางมาหักค่าลดหย่อนได้บ้างไหมครับ ท่านให้แค่ ๖ หมื่น ค่าประกันชีวิตท่านให้ผมมา ๑ หมื่นเกินหมื่นถึงสี่หมื่น และท่านอธิบดีก็มาบอกผมว่าตรงนี้หมายถึง ๕ หมื่น ในเรื่องค่าลดหย่อนกับหักกับรายได้ ไม่ว่าจะถูกหรือผิดผมขอยึดตามคำประกาศของท่านอธิบดีนะครับ เวลากรมสรรพากรมาฟ้อง จึงไม่รู้เพราะทำตามประกาศ แต่ก็ไม่รู้เหมือนกันนะครับว่าผมทำอย่างนั้นแล้วจะโดนหรือไม่โดน กรมสรรพากรก็ตีความไปแล้วยังมีการฟ้องร้องกันหลายหมื่นราย

ในหลักประการที่สองก็คือ ต้องมีความแน่นอน ในเรื่องของความแน่นอน การจัดเก็บจะจัดเก็บชนิดไหน จากรายได้ประเภทไหน เมื่อกี้ผมหลุดไปตัวหนึ่ง ลักษณะของประมวลรัษฎากร มีเรื่องของเงินได้บุคคลธรรมดา เงินได้ของนิติบุคคล สำหรับบุคคลธรรมดาที่มีค่าลดหย่อน และมีรายได้ที่สามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายได้ แต่ในกรณีของนิติบุคคลนั้นยื่นอยู่บนหลักบัญชี เพราะฉะนั้นมันยากไปทั้งหมด เป็นต้นว่า แนวความคิด การเขียน ตรงนี้ผมคิดว่ามีปัญหาอยู่ ส่วนหนึ่งตรงที่หักค่าเสื่อม ตรงนี้เป็นของนิติบุคคลนะครับ และถ้าจำไม่ผิดก็พวกบริษัทรถยนต์ที่มาไววายกัน ในขณะที่เดียวกันบริษัทเช่าซื้อ ผู้ให้เช่าซื้อได้บ่นว่า การหักค่าลดหย่อน ๑ ล้านนั้น แล้วเขาเอารถยนต์ไปประกอบธุรกิจโดยการให้เช่าซื้อ สมมติว่ามีการทำสัญญาเช่าซื้อไว้ ๔ ปีนะครับ ดังนั้นทุกเดือนก็ได้ค่าเช่ามา ได้กำไรไป แต่พอเดือนสุดท้ายบอกว่าไม่ต่อสัญญา มีการคืนรถ ปรากฏว่าบริษัทขาดทุนเลย ก็มีการไววายกันมาก นั่นก็เป็นปัญหาหนึ่งว่าจะแก้ไขอย่างไร ในเรื่องความชัดเจนแน่นอนนั้น เมื่อประมวลรัษฎากรไปคลุมทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเลยทำให้ยุ่งครับ แต่ไม่ได้เสนอให้แยกประมวลรัษฎากรออกเป็นของบุคคลธรรมดา อันหนึ่งหรือของนิติบุคคลอันหนึ่ง

ตัวที่ยากอีกประการหนึ่งก็คือเมื่อเราได้พูดไปคือการเขียนตัวบทที่ไม่ชัดเจน ความไม่ชัดเจน อาจจะมาจากการเขียนตัวบท ผมสันนิษฐานว่าแนวความคิดในเรื่องภาษีอากรในประมวล ฎีกาทั้งหมดนี้ ๑. มาจากเรื่องของเศรษฐกิจ ๒. เป็นเรื่องของบัญชีเข้ามาคำนวณให้เป็นรูป เป็นร่างได้ เพราะฉะนั้นนักกฎหมายเป็นคนสุดท้ายที่มาเขียนให้เป็นถ้อยคำขึ้นมา ในประมวล ฎีกามีศัพท์เยอะมากที่ผมอ่านแล้วไม่รู้เรื่อง ผมก็สันนิษฐานว่าเป็นศัพท์บัญชีนะครับ อย่าง น้อยอาจารย์จะทำเรื่องนี้แล้ว ขอประทานโทษท่านทำ Glossary สักเล่มได้ไหมครับ ผมเคยซื้อ ศัพท์บัญชีนะครับ โดยเฉพาะศัพท์บัญชีไทย-อังกฤษ แต่มันไม่มีคำอธิบาย มันเป็นแค่ศัพท์ ทางบัญชี เพราะฉะนั้นจะทำตรงนี้แล้วผมอยากให้คุณทำ Glossary อีกสักเล่มเพื่อที่จะได้อธิบาย ศัพท์ภาษีอากร ผมกลัวว่าถ้า Glossary ของบัญชีไม่ตรงกับสรรพากรแล้วผมจะอย่างไร จึง ขออนุญาตให้ท่านช่วยทำ Glossary ของประมวลฎีกา

หลักภาษีอากรที่ดีในประการต่อมา คือ ต้องประหยัดถ้ามีการจัดเก็บภาษีล่าช้าจะทำให้ สิ้นเปลืองการจัดเก็บมาก ผลก็คือเงินจะไปถึงภาครัฐให้รัฐใช้ประโยชน์ได้ไม่กี่สตางค์ ผมไม่ ทราบจริง ๆ ว่าเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีของภาษีทั้งหมดควรจะเป็นกี่เปอร์เซ็นต์ครับ อยากให้ ลองคิดว่าเงินที่ได้จากการจัดเก็บและค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีนั้นคุ้มกันหรือไม่

ขณะเดียวกันระบบภาษีอากรที่ดีน่าจะมีความสอดคล้องกับเสรีโดยทั่วไปนะครับ เรา ไม่ได้ได้แหล่หมข้มแดนนะครับ เมื่อก่อนนี้มีคนพูดว่าทางฮ่องกงไม่เก็บเรื่อง Oversea tax นะครับ เพราะฉะนั้นบริษัทที่ตั้งอยู่ในฮ่องกงนั้น สมมติว่าไปติดต่อธุรกิจกับต่างประเทศแล้วมีรายได้ เกิดขึ้นสามารถเอาเงินเข้าบริษัทได้เลยอย่างเปิดเผย และเรียกเงินตัวนั้นว่าเป็น oversea income เพราะฉะนั้นจึงได้รับยกเว้นภาษี หรือแม้กระทั่งบุคคลธรรมดาที่ทำนองเดียวกัน สมมติ ว่าคุณเป็นคนไทยไปซื้อที่ดินที่อังกฤษ หรือไปซื้อที่มฟุตบออลที่อังกฤษนะครับ ค่านายหน้า เกิดขึ้นนะครับ สมมติว่าได้ประมาณ ๑ หรือ ๒ พันล้าน ไม่รู้ว่าเอากลับมาจะต้องเสียภาษีหรือไม่ และถ้าจะต้องเสียภาษีทำไมไม่เก็บไว้ที่ฮ่องกง

เรื่องรายได้ ท่านจะเก็บจาก Over all income น ไม่ว่าจะทำให้ไหนในโลก จะถือหลัก ดินแดนก็ดี หลักแหล่งที่เกิดรายได้ก็ดี ท่านบอกว่าต้องมาเสียรายได้ที่เราหมด อย่างนี้จะมีคน ยอมเสียไหมครับ เพราะฉะนั้นการเขียนกฎหมายที่จะต้องมีคนฝ่าฝืนนั้น อย่าไปเขียนหน้าจะ ดีกว่า

ในขณะที่เดียวกันจะต้องมีเหตุผลในเรื่องการจัดเก็บที่ดี ที่อาจจะสะท้อนภาพได้คือ รัฐบาลได้เงินไปแล้วกลับสู่ประชาชนมากน้อยแค่ไหน ได้มีการเอาไปบูรณะประเทศ เอาไปสร้าง ความเจริญให้กับประเทศได้มากน้อยแค่ไหนนะครับ อันนี้ในฐานะของหอการค้าไทยขอป่น หน้อยครับ ในเรื่องการกลับคืนสู่ภาคเอกชน ผมเข้าใจว่ารัฐบาลมองในแง่สาธารณูปโภค ผมคิด ว่ามันเป็นสิ่งที่เห็นภาพที่สุด แต่การส่งเสริมการค้าละครับท่านมีงบประมาณในการส่งเสริม

การคำนวณน้อยแค่ไหน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเป็นหัวหอกในการรุกราน การนำเกมในการรุกรานไปต่างประเทศ ผมคิดว่าเงินงบประมาณที่ส่งเสริมตรงนี้น้อยมาก ง่ายๆ ๑ กระทรวงพาณิชย์มีกรมเจรจา และกรมเจรจาก็ช่างเจรจาจริง ๆ ไปเจรจาหมดเลย เรื่องของ สินค้ามันมีสองตัวนะครับ ตัวหนึ่งก็คือเรื่องสินค้า จะ ๐ ไม่ ๐ จะเปิดอะไรไม่เปิดอะไรนะครับ ตรงนั้นคุณสันติ วิลาศศักดิ์ท่านนี่ เป็นคนกำกับ แต่ว่าผมทำงานภาคบริการ จะมีประเด็นว่า ธุรกิจของคนต่างด้าวจะมาลงทุนได้หรือไม่ ตอนนี้มันเกิดลักษณะของชาตินิยมปลาย ๆ ว่าอย่าไปเปิดอันนี้ ถ้าเปิดแล้วจะทำให้คนไทยไม่มีงานทำ จะก่อความเสียหาย ซึ่งพูดอย่างนั้นก็ไม่ได้ นะครับ แต่ขณะเดียวกันจะทำอย่างไรให้มันถูก ผมก็ถามว่าแล้วเรารู้ตัวแล้วหรือว่าอาชีพที่คน ไทยประกอบธุรกิจอยู่ตอนนี้เป็นอย่างไรบ้าง มีเท่าไร ทำไมกระทรวงพาณิชย์ไม่ทำสำมะโน ผู้ประกอบการค้าละครับ ไม่ว่าจะช่างตัดผม คนตัดเสื้อ คนขี่สามล้อ คนเฝ้าถ่าน สงวนไว้ครับ แล้ว ตอนนี้คนไทยยังทำอยู่ไหมครับ แล้วพม่าที่ขี่สามล้ออยู่ตอนนี้ผมก็ไม่รู้จะครับว่าสงวนไว้ไหม ครับ ถ่านจะมีให้เผ่าอีกมากไหมก็ไม่รู้ อย่างนี้ละครับเงินที่จะกลับสู่ภาคส่งเสริมการค้าเป็นธรรม มากน้อยแค่ไหน ผมไม่รู้เลย มองก็มองไม่เป็นนะครับ ดูก็ดูไม่เป็นครับว่าการจัดสรรงบประมาณ แ่แผ่นดินมาช่วยในการส่งเสริมการค้ามันมีสักกี่เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณแผ่นดิน หรือสักกี่ เปอร์เซ็นต์ของที่กระทรวงพาณิชย์ได้

ตัวสุดท้ายในเรื่องของภาษีอากรคือ ต้องปรับตัวเองได้ง่าย มีผู้บอกว่าถ้าเขียนภาษีไม่ ชัดเจนคนเสียภาษีก็ทำตัวไม่ถูก แต่จะทำอย่างไรให้มีความชัดเจนและขณะเดียวกันก็มีความ ยืดหยุ่นพอสมควร ผมได้ยินมาว่าในอเมริกาเจ้าพนักงานเก็บภาษีโหดมาก จะตามมาถึงบ้าน และมาเคาะประตูที่พักแล้วก็ส่งใบประเมินภาษีว่าเธอมีรายได้อะไรเท่าไร และฉันจะประเมิน ภาษีเธอเท่าไรนะครับ แต่หากว่ามีรายได้หรือรายจ่ายอะไรก็แล้วแต่ที่มันสะท้อนผลภาษี และ เกิดมีความไม่ชัดเจนในเรื่องของกฎหมายและแบบวิธีปฏิบัติที่เขาอยู่ในขณะนั้นถือว่าเป็น Gray Area เมื่อเป็น Gray Area ก็เปิดช่องคุยกันเลยว่าในกรณีนี้จะเสียภาษีหรือไม่เสีย เพราะ มันเป็น Gray Area ฉะนั้นพอเธอถ้าเธอไม่เสีย ทางฝ่ายผู้เสียภาษีก็น่าจะฟ้องก็ฟ้องสิเพราะ กฎหมายมันไม่มี จนในที่สุดก็มาตกลงกันว่าเอาอย่างนี้ให้เหมือนว่าเรามาตกลงกันทำให้ผู้เสียภาษีเสีย ภาษีเท่านี้เปอร์เซ็นต์จากจำนวนประเมินภาษีเท่านี้ ท่านเสีย ๕๐% แล้วเลิกกันไป แต่ว่าต่อไปนี้ กรณีแบบนี้ไม่ Gray อีกแล้วนะ ก็จะได้ไปออกระเบียบว่าตรงนี้ไม่ Gray ถ้าไปเขียนอย่างนี้ก็ มี ข้อสงสัยว่าวัดครั้งหนึ่งกรรมการครั้งหนึ่งหรือเปล่าก็ไม่รู้ ดังนั้นถ้าจะเขียนท่านต้องคิดถึงวิธี ปฏิบัติด้วยนะครับ อย่าไปเขียนให้มี Gray อย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงเรื่องหลักปฏิบัติ ผมคิดว่า ถ้าเขียนลักษณะ Gray เจ้าหน้าที่จะถูกเพ่งเล็ง จะถูกสงสัย ซึ่งไม่อยากจะเป็นอย่างนั้น ดังนั้น ต้องระมัดระวังเรื่องนี้ดี ๆ

ถ้าจะถามว่ากฎหมายภาษีอากรที่ดีเป็นอย่างไร อันนี้ก็เป็นมุมมองที่ผมไปเรียนหนังสือมา หน้าตาก็คงจะเป็นแบบนี้ ถามว่าเป็นธรรมหรือไม่ ยากที่จะพูดถึงเรื่องนี้ ด้วยความเป็นนัก

กฎหมาย ครูบาอาจารย์สอนผมมาว่า ความเป็นธรรมนั้นมีอยู่ ๒ ความเป็นธรรม คือความเป็นธรรมตามกฎหมายกับความเป็นธรรมทางธรรมชาติ บางครั้งความเป็นธรรมทางธรรมชาติดันใช้แล้ว ไม่เช่นนั้นไม่มีมาตรฐาน ดังนั้นจึงต้องมีความเป็นธรรมในทางกฎหมาย จึงย้อนกลับมาว่า ถ้าทำได้ตามนี้มันก็จะมีความเป็นธรรมนะ มันไม่ใช่แค่กฎหมายที่ดี แต่มันก็จะมีความเป็นธรรมไปด้วยในตัวของมันเอง