

Executive Summary of FPO's Research Projects

Fiscal Year 2016



ส.ศ.ค.
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

เอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัย รวบรวมบทสรุปผู้บริหารผลงานวิจัย
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

www.fpo.go.th/e_research/

พิมพ์ครั้งที่ 1

ปีที่พิมพ์

จำนวนพิมพ์

คณะผู้จัดทำ

พ.ศ. 2560

500 เล่ม

ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ถ. พระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทรศัพท์ 02 273 9020 ต่อ 3588

โทรสาร 02 618 3394

www.fpo.go.th/e_research/

จัดพิมพ์

ยูนิค สตูดิโอ

226/24 อาคารริเวียร่า 2 ถ. บอนด์สตรีท

หมู่บ้านเมืองทองธานี แจ้งวัฒนะ

ต. บางพูด อ. ปากเกร็ด จ. นนทบุรี 11120

โทร. 086 304 9998, 080 138 8080

E-mail : uniquestudios.th@gmail.com

“๕ สถิตในดวงใจ ตราบนิจนิรันดร์”



เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2559 สำนักพระราชวังได้มีประกาศ เรื่อง พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์ จักรีนถูปดินทร สยามมินทราธิราช บรมนาถบพิตร สวรรคตนับเป็น ความวิปโยคครั้งยิ่งใหญ่ของประเทศไทยที่ต้องสูญเสียพระมหากษัตริย์ ผู้ซึ่งครองแผ่นดินโดยธรรม

จากการทรงงานและพระราชกรณียกิจต่างๆ ที่ทรงทำ เพื่อพสกนิกรชาวไทยของพระองค์ตลอดระยะเวลา 70 ปี แห่งการครองราชย์ ทรงอุทิศทุ่มหมั่นหม่เทกกำลัง พระวรกายในการปรับใช้ ผลการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงทรงเป็นองค์อุปถัมภ์องค์กรวิจัยและ สนับสนุนงานวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศจนเป็นที่ประจักษ์ถึงพระปรีชา สามารถด้านการวิจัยของพระองค์ทั้งในและต่างประเทศ โดยมีผลงานวิจัยจำนวนมากที่ได้พระราชทานแนวพระราชดำริ และโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ ในการแก้ไข ความเดือดร้อนของประชาชน เช่น ทฤษฎีใหม่ หลักปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง โครงการฝนหลวง โครงการหญ้าแฝกฯ ตลอดจนงาน ด้านการประดิษฐ์คิดค้น เช่น กังหันน้ำชัยพัฒนา ซึ่งได้รับรางวัลที่ 1 ผลงานประดิษฐ์คิดค้นจากสภาวิจัยแห่งชาติประจำปี 2536 จนได้รับการ ทูลเกล้าถวายพระราชสมัญญา “พระบิดาแห่งการวิจัยไทย” เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2550 ดังนั้น เพื่อเป็นการน้อมรำลึกถึง พระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ซึ่งสถิตตราตรึงอยู่ในความทรงจำของคนไทย ทั้งแผ่นดินตราบนิจนิรันดร์

ในการนี้ ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ จึงขอเทิดทูนพระเกียรติคุณให้สมกับที่ได้รับการถวายพระราชสมัญญานามและได้ทรงเล็งเห็นถึงความสำคัญด้านการวิจัยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่มั่นคงยั่งยืนสืบไป โดยการหยิบยกตัวอย่างพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ความตอนหนึ่งที่ได้มีพระราชดำรัส เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2530 ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดใจความตอนหนึ่งว่า

“เมื่อมีโอกาสและมีงานทำควรเต็มใจทำโดยไม่จำเป็นต้องตั้งข้อแม้หรือเงื่อนไขอันใดไว้ให้เป็นเครื่องกีดขวาง คนที่ทำงานได้จริงๆ นั้น ไม่ว่าจะจับงานสิ่งใด ย่อมทำได้เสมอ ถ้ายิ่งมีความเอาใจใส่มีความขยันและซื่อสัตย์สุจริต ก็ยิ่งจะช่วยให้ประสบผลสำเร็จในงานที่ทำสูงขึ้น”

อย่างไรก็ตาม นอกจากพระบรมราโชวาทที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ยังมีพระราชดำรัสอื่นๆ อีกมากมายของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ที่ประชาชนชาวไทยสามารถน้อมนำมาปรับใช้เป็นหลักในการทำงานและแนวทางสำหรับการดำเนินชีวิตได้ในทุกๆ ด้าน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ด้วยสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้

ข้าพระพุทธเจ้า

ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

คำนำ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้จัดทำเอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัยโดยรวบรวมนบทสรุปผู้บริหารของโครงการวิจัยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 จำนวน 6 โครงการ ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจัดสรรงบประมาณและผ่านการพิจารณาสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เพื่อเป็นหนังสือฉบับพกพา (Pocket Book) ชื่อหนังสือ “Executive Summary of FPO’s Research Projects Fiscal Year 2016” เพื่อเผยแพร่ ดังมีรายชื่อต่อไปนี้

- 1) การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย
- 2) การศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อเตรียมความพร้อมในการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาปรับใช้ในประเทศไทย
- 3) การศึกษาแนวทางการนำระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย
- 4) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับธุรกิจธนาคารเงา
- 5) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยเพื่อรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีอากรระหว่างประเทศ
- 6) การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน

หน่วยงานหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า และการนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากงานวิจัยอย่างกว้างขวางต่อไป รวมทั้งขอน้อมรับคำแนะนำ และข้อเสนอแนะ ด้วยความยินดียิ่ง

นายกฤษฎา จินะวิจารณ์
ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สารบัญ

โครงการวิจัยที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

1) การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการ ขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้ และภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถ ในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย	11
2) การศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างเพื่อเตรียมความพร้อม ในการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างมาปรับใช้ในประเทศไทย	15
3) การศึกษาแนวทางนำระบบภาษีเงินได้ แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย	21
4) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการกำกับธุรกิจธนาคารเงา	29
5) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยเพื่อรองรับ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีอากรระหว่างประเทศ	35
6) การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยง จากอัตราแลกเปลี่ยนในกระบวนการ งบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน	39

Executive Summary of Economic Research Fiscal Year 2016

- | | |
|--|----|
| 1) A Study on Income and Value - Added Tax | 47 |
| Measures to Encourage Participation of | |
| Small and Medium Enterprises to Promote | |
| Competitiveness of Thai Entrepreneurs | |
| 2) A Study on land value assessment for | 51 |
| preparation of land and structure tax | |
| act application in Thailand. | |
| 3) A Study on Guidelines on Designing | 57 |
| Dual Income Tax in Thailand | |
| 4) A Study on shadow Banking businesses | 63 |
| and a proposition on legislative measures | |
| for effective supervision | |
| 5) A study to improve Thai law | 67 |
| in supporting information exchange | |
| in tax matters | |

6) Promoting Fiscal Sustainability	71
through Exchange Rate Risk Reduction in	
the Budgeting Process	
ภาพกิจกรรม	75
รายชื่อโครงการวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	83
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2558	

โครงการวิจัยที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณ
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการ
ขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้และ
ภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน
ของผู้ประกอบการไทย

ที่ปรึกษาโครงการ

นายวโรทัย โกศลพิศิษฐ์กุล

คณะผู้วิจัย

นางสาวมณีขวัญ จันทรร

นายมยุร บุญยะรัตน์

นางสาวจารุพัสด์ พลทรัพย์

นายพงศกร แก้วเหล็ก

นางสาวปิยะวดี จิระศิริสุวรรณ

นางสาวศิริญา วงษ์ทิพย์

การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้ และภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย

ปัญหาการไม่ยินยอมจ่ายภาษีเป็นปัญหาที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกและประเทศไทย เผชิญมาเป็นเวลานาน ในปี 2557 ข้อมูลของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ประเทศไทยมีจำนวนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมหรือ SMEs 2.7 ล้านราย อย่างไรก็ตาม SMEs ปัจจุบันตามนิยามของกรมสรรพากรมีจำนวนเพียง 3.5 แสนราย เท่านั้น ดังนั้น ความน่าจะเป็นที่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคลและภาษีมูลค่าเพิ่ม คงยังมีอยู่อีกเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปัจจุบันยังมีจำนวนผู้เสียภาษีที่อยู่ในระบन्न้อยราย

การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มฉบับนี้ได้รวบรวมทฤษฎีพฤติกรรมการณ์การเสียภาษีที่สำคัญ ภาระภาษีของ SMEs ปัญหาและอุปสรรคของ SMEs ไทย และมาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ของไทยและต่างประเทศไว้อย่างครอบคลุม โดยได้ศึกษาจากทั้งข้อมูลทฤษฎีและข้อมูลปฐมภูมิ ผ่านการจัดประชุมกลุ่มย่อย และการใช้แบบสอบถามเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการเข้าสู่ระบบภาษีของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในปัจจุบัน ซึ่งรวมถึงปัญหาภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย และภาษีมูลค่าเพิ่ม

การศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของ SMEs ในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีเกิดจากการที่ผู้ประกอบการขนาดเล็กโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนายังมีต้นทุนในการดำเนินธุรกิจสูง เนื่องจากต้นทุนในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษี (Tax Compliance Cost) มักมีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่ (Fixed Cost) และมีลักษณะถดถอย (Regressive) โดยธุรกิจขนาดใหญ่จะมีต้นทุนการเสียภาษีที่ต่ำลง เมื่อเทียบกับรายได้ที่สูงขึ้นทำให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กเสียเปรียบธุรกิจขนาดใหญ่ในระบบภาษีอากร ปัญหาอื่นๆ ที่สำคัญรวมถึงกฎหมายภาษีและขั้นตอนการชำระภาษีมีความซับซ้อนยุ่งยาก การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายภาษี การเห็นความไม่เป็นธรรม

ในระบบภาษีและการขาดมาตรการจูงใจที่เหมาะสม

ในทางปฏิบัติ งานวิจัยได้เสนอแนะแนวทางและมาตรการเพื่อลดปัญหาอุปสรรคในการเข้าสู่ระบบภาษีและส่งเสริมผู้ประกอบการ SMEs ในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีให้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น 4 แนวทางหลัก ที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้เสียภาษี 4 ประเภท (ผู้เสียภาษีที่ดี ผู้ที่จ่ายอมนเสียภาษี ผู้ที่ขาดความรู้ และผู้ที่ตั้งใจหนีภาษี) ดังนี้

1) มาตรการจูงใจลดภาระแก่ผู้ประกอบการ เพื่อให้ผู้ที่จ่ายอมนเสียภาษีและผู้ที่ตั้งใจหนีภาษีมีความเต็มใจมากยิ่งขึ้น ผ่านมาตรการส่งเสริมการแปลงสภาพเป็นนิติบุคคล การปรับปรุงระบบภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย การปรับปรุงระบบการหักรายจ่ายประเภทต่างๆ การกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มและการให้บัตรภาษีสำหรับการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรม

2) มาตรการบังคับใช้บทลงโทษอย่างจริงจังหรือกลุ่มที่ตั้งใจหนีภาษีมีความเกรงกลัวและปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น โดยเสนอให้มีการบังคับใช้บทลงโทษอย่างจริงจัง ปรับปรุงความรุนแรงของบทลงโทษให้สอดคล้องกับเจตนาในการทำความผิด ให้รางวัลประชาชนแจ้งเบาะแส และเปลี่ยนแปลงบทบาทการจัดเก็บภาษีของภาครัฐ โดยการแยกหน้าที่จัดเก็บและนโยบายภาษีออกจากการกำกับและตรวจสอบ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและมีความโปร่งใส

3) มาตรการให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน เพื่อให้ความรู้แก่กลุ่มผู้ที่ขาดความรู้ให้เข้าใจในกฎหมายภาษี มีจิตสำนึกของการเป็นพลเมืองที่ดี และชำระภาษีได้อย่างถูกต้อง อาทิ การจัดตั้ง Friendly Tax Service Center การบรรจุความรู้เกี่ยวกับภาษีและหน้าที่พลเมืองเข้าสู่หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่ชั้นอนุบาล และให้ผู้ประกอบการที่จดทะเบียนประกอบกิจการกับกระทรวงพาณิชย์ได้อบรมพื้นฐานด้านการเสียภาษีโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้
และภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย

4) มาตรการรางวัลจูงใจแก่ผู้เสียภาษีที่ดี เพื่อส่งเสริมพฤติกรรมและ
เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่นๆ ที่ยังอยู่นอกระบบภาษีหรือชำระภาษีไม่ถูกต้อง
โดยเสนอแพ็คเกจรางวัลสำหรับผู้เสียภาษีที่ถูกต้อง 2 ลำดับชั้น ระดับผู้ประกอบการ
ตัวอย่างที่ดีของประเทศ (Role Model SME's Taxpayer Award) และระดับผู้ประกอบการ
ตัวอย่างดีเด่นของประเทศ (Super Role Model SMEs' Taxpayer Award) ที่จะได้รับ
สิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามระยะเวลาการเป็นผู้เสียภาษีที่ดี ได้แก่ ประกาศเกียรติคุณ
บริการ tax delivery การประชาสัมพันธ์ธุรกิจผ่านช่องทางของทางราชการ และรางวัล
บัตรภาษีเพื่อใช้แทนเงินสดในการชำระภาษีของรัฐทุกประเภท

การศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อเตรียมความพร้อมในการนำพระราชบัญญัติ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาปรับใช้ในประเทศไทย

ที่ปรึกษาโครงการ

นางสาวสุมาลี สติตชัยเจริญ

คณะผู้วิจัย

นายชัยสิทธิ์ บุญยเนตร

ร.ท.บรรพชัย พุทธิบัณฑิต

นายวิศรุต นามจรัสเรืองศรี

นายวรพงษ์ เพิ่มศิริ

นายธนศพงศ์ ช่วงประยูร

นายคงเดช กาญจนันท์ทวงศ์

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้หลักจากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งเก็บจากฐานทรัพย์สินในท้องที่ของตน แต่ภาษีทั้ง 2 ภาษีดังกล่าวมีปัญหาหลายประการ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดินใช้ค่ารายปีหรือค่าเช่าต่อปีเป็นฐานภาษีซึ่งมีความซ้ำซ้อนกับภาษีเงินได้ การประเมินค่ารายปีที่ใช้เป็นฐานในการเสียภาษีขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีประกอบอุตสาหกรรมจะจัดเก็บภาษีจากค่ารายปีหนึ่งในสามของโรงเรือนและที่ดินรวมทั้งเครื่องจักร

แต่เนื่องจากเครื่องจักรในปัจจุบันมีมูลค่าสูงมาก ทำให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม
มีค่ารายปีสูง ส่วนภาษีบำรุงท้องที่มีลักษณะอัตราภาษีถดถอย เป็นต้น

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2559 อนุมัติให้ความเห็นชอบ
ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ซึ่งกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษี
จากมูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะปรับปรุง
การจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยขยายการจัดเก็บภาษี
บนฐานทรัพย์สิน ทำให้การจัดเก็บภาษีมีความเป็นธรรมและลดการใช้ดุลพินิจ
ของเจ้าหน้าที่ และช่วยกระตุ้นให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
รวมทั้งเพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้ อปท. ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ได้แบ่งการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ที่ดินหรือ
สิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบการเกษตรกรรม 2) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้
เป็นที่อยู่อาศัย 3) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในกรณีอื่นๆ เช่น เชิงพาณิชย์ หรือ
การประกอบอุตสาหกรรม เป็นต้น ทั้งนี้ การใช้ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในลักษณะ
ผสมผสาน เช่น ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นทั้งที่อยู่อาศัยและใช้ในเชิงพาณิชย์
บนที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างเดียวกัน ให้ใช้อัตราภาษีสำหรับที่อยู่อาศัยในการคำนวณภาระ
ภาษีในส่วนของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการพักอาศัย และใช้อัตราภาษีสำหรับที่ใช้
ในเชิงพาณิชย์ ในการคำนวณภาระภาษีในส่วนของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้
ในเชิงพาณิชย์ โดยแบ่งสัดส่วนตามลักษณะการใช้ประโยชน์ที่แท้จริงของที่ดินหรือ
สิ่งปลูกสร้างนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีการกำหนดอัตราภาษีต่างกัน
ตามการใช้ประโยชน์ และสิ่งปลูกสร้างแต่ละประเภท เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า
บ้านพักอาศัย มีราคาต่อตารางเมตรที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในกรณีการใช้ประโยชน์
ในลักษณะผสมผสานจะเกิดปัญหาในการกำหนดสัดส่วนของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่จะ
นำมาคำนวณภาระภาษี ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงทำการศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจำแนก

การใช้ประโยชน์บนที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง เพื่อช่วยในการกำหนดมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่มีการใช้งานแบบผสมผสาน เพื่อนำผลการศึกษาดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดให้การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และสะท้อนประโยชน์ที่เจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้รับจากบริการของ อปท. รวมถึงลดการใช้ดุลยพินิจของผู้ประเมิน

คณะผู้วิจัยทำการศึกษาดังนี้ 1) การแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของต่างประเทศ โดยศึกษาแนวทางของรัฐมิชิแกนและนครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา และรัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา 2) รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในประเทศไทย โดยทำกรณีศึกษาใน 2 พื้นที่ ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เป็นเขตพักอาศัยหนาแน่น และพาณิชย์กรรมและเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นเขตพักอาศัยเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม 3) ทดลองนำแนวทางการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของต่างประเทศมาใช้กับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตัวอย่างในเขตเทศบาลนครปากเกร็ดและเขตเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ 4) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการกำหนดประเภทและสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เหมาะสม และ 5) ประยุกต์ใช้ข้อมูลที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกลุ่มตัวอย่างเพื่อสร้างแบบจำลองในการประเมินราคาด้วยเทคนิคการประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างคร่าวละมากแปลง โดยผลการศึกษาพบว่า

1) การนำบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินทั้งประเภทที่เป็นรายแปลงและรายบล็อกตามประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้ในการคำนวณมูลค่าที่ดินเพื่อใช้ในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในระยะเริ่มแรก นั้น มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินและ อปท. ที่จะต้องทำหน้าที่จัดเก็บภาษีมีความคุ้นเคยกับระบบประเมินดังกล่าวเป็นอย่างดี

2) รูปแบบการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในเทศบาลนครปากเกร็ดมีการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างส่วนใหญ่เพื่อการพักอาศัย รองลงมาจะเป็นการใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชย์กรรม ส่วนการใช้ประโยชน์แบบผสมผสานระหว่างการพักอาศัยและพาณิชย์กรรมมีเป็นส่วนน้อย ส่วนที่เหลือจะเป็นที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่า ส่วนในเขตเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ส่วนใหญ่เพื่อการเกษตร รองลงมาเป็นที่พักอาศัย และอุตสาหกรรม ตามลำดับ โดยการใช้ประโยชน์แบบผสมผสานระหว่างการพักอาศัยและพาณิชย์กรรม มีสัดส่วนไม่มากนัก

3) การนำรูปแบบการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของต่างประเทศมาทดลองประยุกต์ใช้กับข้อมูลของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของเทศบาลนครปากเกร็ดและเทศบาลอ้อมใหญ่ พบว่า รูปแบบการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของต่างประเทศมีความละเอียดมากส่งผลให้มีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจำนวนมากที่ไม่สามารถกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ได้ เนื่องจากข้อมูลที่ได้จากการสำรวจไม่ละเอียดพอ แต่การแบ่งประเภทที่ละเอียดจะทำให้การประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความเที่ยงตรงยิ่งขึ้น ในขณะที่การใช้รูปแบบการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ละเอียดมากจะสะดวกต่อการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่จะทำให้การประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความผิดพลาดมาก

4) ผลการนำข้อมูลที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตัวอย่างของเทศบาลนครปากเกร็ดและเทศบาลอ้อมใหญ่มาใช้ศึกษาการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างด้วยเทคนิคการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างคราวละมากแปลง (Mass Valuation Approach) พบว่า การใช้เทคนิคดังกล่าวมีความเหมาะสม สามารถแสดงภาพรวมของปัจจัยที่ร่วมกำหนดมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และนำมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้จากการประเมินโดยใช้แบบจำลองทางสถิตินำมาใช้เพื่อเป็นฐานในการประเมิน

ภาพที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้ โดยคณะผู้วิจัยได้พบอีกว่า ขนาดเนื้อที่ดิน สัดส่วนการใช้สอยที่ดิน สภาพผิวจราจร และประเภทของการใช้ประโยชน์ที่แท้จริงของอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยรวมส่งผลเชิงบวกต่ออาคารรวมของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่ความลึกของที่ดินที่ตั้งฉากกับถนนและอายุของอาคารและสิ่งปลูกสร้างส่งผลเชิงลบต่ออาคารรวมของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างมีนัยสำคัญ จากผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสะดวกในการคมนาคมขนส่งหรือเข้าออกพื้นที่เป็นปัจจัยที่สำคัญมากประการหนึ่ง เมื่อเทียบกับปัจจัยเชิงคุณภาพอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม แบบจำลองดังกล่าวเป็นเพียงแบบจำลองขั้นต้นในการศึกษาการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างคราวละมากแปลง (Mass Valuation Approach) เท่านั้น ทั้งนี้ การประยุกต์ใช้แบบจำลองให้มีความแม่นยำสูงสุดจำเป็นต้องทำการวิเคราะห์ประเมิน โดยการแยกเป็นรายพื้นที่ (Spatial Analysis) เนื่องจากประชากรในแต่ละพื้นที่ มีปัจจัยกำหนดอุปสงค์ อุปทานต่างกัน ผลของตัวแปรย่อมต่างกัน

คณะผู้วิจัยเห็นว่า ความแตกต่างของการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์เกิดจากความแตกต่างของสังคมในด้านต่างๆ เช่น ทรัพยากร ประชากร อาชีพ รูปแบบธุรกิจสภาพและรูปแบบการใช้พื้นที่ จึงควรมุ่งเน้นแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปตามที่มีการใช้ประโยชน์จริง ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงความพร้อมในการดำเนินการในด้านต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า

1) ในระยะแรก ควรแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามบัญชีประเมินราคาทุนทรัพย์สินสิ่งปลูกสร้างฉบับที่กรมธนารักษ์จัดทำมาใช้ในการประเมินราคาทุนทรัพย์สินสิ่งปลูกสร้าง หลังจากนั้น เมื่อ อปท. ทำการสำรวจจนมีข้อมูลสิ่งปลูกสร้างประเภทต่าง ๆ ทั่วประเทศครบถ้วนแล้ว สมควรนำข้อมูลสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวจาก อปท. ทั่วประเทศ มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดประเภท และปรับปรุงบัญชี

ประเมินราคาทุนทรัพย์สินสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้มีประเภทสิ่งปลูกสร้างที่ปรากฏอยู่ทั่วไป
อย่างครบถ้วน และควรยกเว้นสิ่งปลูกสร้างบางประเภท เช่น โครงสร้างทางด่วน
โครงสร้างทางเดินรถไฟฟ้าและสถานี เชื้อเพลิง น้ำ เป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งปลูกสร้างพิเศษ
ที่ไม่ได้ปรากฏอยู่ทั่วไป

2) เกณฑ์การกำหนดขอบเขตของการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ที่มีการใช้ประโยชน์แบบผสมผสาน สามารถแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่

2.1) กรณีที่สามารถแยกพื้นที่ที่มีการใช้งานต่างประเภทกันออกได้ชัดเจน

(1) ในกรณีที่มีขอบเขตที่แน่ชัด เช่น มีแนวกั้น แนวรั้ว เป็นต้น ให้ใช้
แนวดังกล่าวเป็นแนวในการกำหนดขอบเขตของพื้นที่ในการใช้ประโยชน์ประเภทต่างๆ

(2) ในกรณีที่ไม่มีความชัดเจน ให้ดูการใช้ประโยชน์ของสิ่งปลูกสร้าง
และพื้นที่ต่อเนื่องที่ใช้ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกัน แล้วจึงกำหนดขอบเขตของพื้นที่
ในการใช้ประโยชน์ประเภทต่างๆ

2.2) กรณีที่ไม่สามารถแยกพื้นที่ที่มีการใช้งานต่างประเภทกันออกได้
ชัดเจน เช่น การใช้อาคารพาณิชย์เพื่อพักอาศัยและพาณิชย์กรรมร่วมกัน เป็นต้น ให้ใช้
สัดส่วนการใช้ประโยชน์ของอาคารมาเป็นตัวแปร เพื่อใช้คำนวณสัดส่วนของพื้นที่
ของที่ดินในการใช้ประโยชน์ประเภทต่างๆ ตามวิธีการคำนวณ ที่คณะผู้วิจัยได้เสนอแนะ
ไว้ในบทที่ 6

3) เมื่อการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดำเนินไประยะหนึ่งจน อปท.
มีข้อมูลสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ครบถ้วนทุกพื้นที่ทั่วประเทศแล้ว สมควรนำข้อมูลสิ่งปลูกสร้าง
ดังกล่าวจาก อปท. ทั่วประเทศส่งให้กรมธนารักษ์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ประเมินมูลค่า
ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยด้วยเทคนิคการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
คราวละมากแปลง โดยจัดทำแบบจำลองแยกตามพื้นที่ เพื่อให้ อปท. สามารถ
นำแบบจำลองดังกล่าวไปใช้ในการประเมินมูลค่าทรัพย์สินในพื้นที่ของตน เพื่อให้
การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และลดต้นทุนในอนาคต

การศึกษาแนวทางนำระบบภาษีเงินได้ แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย

ที่ปรึกษาโครงการ

นางสาววรวิทย์ อากาหยี่

คณะผู้วิจัย

ดร.ปิ่นผ่อง อนันตภิบุตร

นางภัทราศรีย พานิชวงศ์

ดร.กนต์ธีร์ นุชสุวรรณ

นายถนอม เกตุออม

นายกานต์ จันทรวิทยานุชิต

นายพงศกร แก้วเหล็ก

การจัดเก็บภาษีของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมักได้รับอิทธิพลจากระบบการเก็บภาษีเงินได้ แบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Tax System) กล่าวคือ แหล่งของเงินได้ทุกประเภทสะท้อนความสามารถในการจ่ายภาษีเท่ากัน ดังนั้น เงินได้ทุกประเภทควรรับภาระภาษีในอัตราเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ปัญหาการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ (Capital Flight) ได้ทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เพราะในโลกยุคปัจจุบันที่การลงทุนระหว่างประเทศเป็นไปอย่างกว้างขวาง การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ

จึงทำได้โดยง่าย เนื่องจากเงินได้จากทุน (Capital Income) ไม่ว่าจะเป็นดอกเบี้ย กําไร เงินปันผล มักจะมีความยืดหยุ่นสูง สามารถเคลื่อนย้ายได้ง่าย จึงเป็นแรงจูงใจให้บริษัท หรือนักลงทุนระหว่างประเทศวางแผนภาษีหรือหลีกเลี่ยงภาษี โดยการเคลื่อนย้ายเงินได้จากทุน (Capital Income) ไปยังประเทศที่เก็บภาษีในอัตราต่ำกว่าประเทศที่เป็นแหล่งเงินได้

จากสภาพดังกล่าวประเทศในกลุ่มนอร์ดิก (Nordic Countries) จึงได้คิดค้นระบบภาษีเงินได้แบบใหม่ขึ้นมา เรียกว่า ระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax: DIT) มาบังคับใช้ ซึ่งเป็นทางเลือกที่น่าสนใจสำหรับประเทศที่รัฐบาลต้องการสร้างฐานรายได้ให้แก่ประเทศเพิ่มขึ้น โดย DIT จะทำให้ฐานภาษีที่เก็บจากเงินได้จากทุน (Capital Income) กว้างขึ้น เพราะการเก็บภาษีเงินได้จากทุน (Capital Income) ในอัตราต่ำเพียงอัตราเดียวจะช่วยให้เกิดการป้องกันการเคลื่อนย้ายสินทรัพย์ในการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาประโยชน์จากการเสียภาษีต่ำกว่า นอกจากนี้ DIT ยังมีความเป็นกลาง (Neutral) เพราะเป็นการเก็บภาษีเงินได้จากทุน (Capital Income) ในอัตราต่ำและเป็นอัตราเดียว ซึ่งจะช่วยลดการบิดเบือนของระบบภาษีได้ เพราะสามารถช่วยลดแรงจูงใจที่จะเลือกลงทุนแต่ในสินทรัพย์ที่ถูกเก็บภาษีต่ำ แทนที่จะเลือกลงทุนตามผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังจะทำให้การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพ จากฐานภาษีที่กว้างขึ้น และสร้างแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบภาษีมากขึ้นอันเนื่องจากอัตรากาสิโนที่ปรับลดลง

งานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษาดังกล่าวถึงแนวคิด ความเป็นมา และรูปแบบของระบบ DIT ของประเทศกลุ่มนอร์ดิก รวมตลอดจนวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของระบบดังกล่าว และพิจารณาความเหมาะสมในการนำมาประยุกต์ใช้กับระบบภาษีเงินได้ของไทย เพื่อให้การเก็บภาษีเงินได้ของไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนในอนาคต

ผลการศึกษาพบว่า การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยไม่ถือเป็นการจัดเก็บตามหลักการ Comprehensive Income อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากมีการเพิ่มเติมข้อกำหนดของกฎหมายด้วยการให้ข้อยกเว้นต่างๆ ทั้งเรื่องของค่าลดหย่อน ค่าใช้จ่าย รวมถึงการที่ผู้มีเงินได้สามารถใช้สิทธิเลือกไม่นำเงินได้บางประเภทมารวมคำนวณภาษีตอนสิ้นปีจึงทำให้เกิดลักษณะของการคำนวณภาษีจากเงินได้ที่แตกต่างกัน ซึ่งสะท้อนว่าภาษีเงินได้นิติบุคคลของไทยก็ได้รับเอาระบบภาษีเงินได้จากฐานเงินได้แต่ละประเภทในลักษณะที่แตกต่างกัน (Schedular Income Tax) มาปรับใช้ด้วย

จากการพิจารณาระบบ DIT พบว่า ถึงแม้จะมีข้อดีในแง่การมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี แต่ก็ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติเช่นกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับระบบภาษีสภาพแวดล้อม วัตถุประสงค์ ศักยภาพ และนโยบายภาษีของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ระบบ DIT อาจนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศกำลังพัฒนาได้ เนื่องจากการกำหนดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลให้เท่ากับ (หรือใกล้เคียง) อัตราภาษีสำหรับเงินได้จากทุน (Capital Income) และต่ำกว่าอัตราภาษีสำหรับเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชน เพิ่มเงินลงทุนภายในประเทศและเงินทุนจากต่างประเทศ ขยายฐานภาษี และลดสัดส่วนเศรษฐกิจนอกระบบ (Shadow Economy) (ซึ่งมักมีสัดส่วนสูงมากในประเทศกำลังพัฒนา) เพราะจะจูงใจให้คนเข้าสู่ระบบภาษีมากขึ้น และเปลี่ยนรูปแบบการประกอบธุรกิจจากรูปแบบบุคคลธรรมดาเป็นรูปแบบนิติบุคคล อีกทั้ง DIT ยังเป็นระบบที่ง่ายต่อการบริหารจัดการเก็บภาษี ซึ่งจะส่งผลให้ต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บภาษี (Tax Administration Costs) และต้นทุนในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร (Tax Compliance Costs) ลดลง นอกจากนี้ ยังช่วยลดการออกมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดการกีดกันฐานภาษี การทุจริต รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์ของเอกชนจากมาตรการของภาครัฐ (Rent-seeking) อีกด้วย

สำหรับแนวทางการนำ DIT มาใช้ในประเทศไทยเริ่มจากการแยกฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาออกเป็น 2 ประเภทหลักๆ คือ เงินได้จากทุน (Capital Income) และเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) หลังจากนั้นก็นำกฎการแยกเงินได้ (Income-splitting Rule) ของประเทศนอร์ดิมาประยุกต์ใช้ โดยใช้วิธี Gross Asset โดยคณะผู้วิจัยเสนอ 2 แนวทางในการนำ DIT มาปรับใช้กับประเทศไทย ดังนี้

แนวทางที่ 1 นำ DIT มาใช้ โดยยกเลิกรายการยกเว้นเงินได้พึงประเมิน รวมทั้งการลดอัตราและยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทุกประเภท เพื่อให้ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีความเป็นกลางทางภาษีอย่างแท้จริง แล้วเก็บภาษีจากทุน (Capital Income) ทุกประเภททั้งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล ในอัตราร้อยละ 15 รวมทั้งยกเว้นเงินได้สุทธิให้แก่เงินได้จากแรงงาน (Labor Income) ในภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้นจากเงินได้สุทธิ 150,000 บาทแรกเป็น 500,000 บาทแรก เพื่อชดเชยการยกเลิก การยกเว้น และลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทุกประเภท สำหรับโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) จะอยู่ระหว่างร้อยละ 15 ถึง 35 ซึ่งเป็นขั้นเงินได้เดียวกันกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปัจจุบัน

แนวทางที่ 2 นำ Semi-DIT มาใช้ โดยเป็นการนำร่องเพื่อนำลักษณะของ DIT บางส่วนมาเริ่มประยุกต์ใช้ และเป็นการพิจารณาประกอบกับความเป็นไปได้ในความเป็นจริง โดยอัตราภาษีของเงินได้จากทุน (Capital Income) ไม่ได้ถูกกำหนดให้เท่ากับอัตราต่ำสุดของเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) และอัตราภาษีของเงินได้จากทุน (Capital Income) แต่ละประเภทอาจแตกต่างกันได้ สำหรับเงินได้จากทุน (Capital Income) เสนอให้จัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราลดหลั่นตั้งแต่ร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 20 โดยหากผู้มีเงินได้มีการจัดทำบัญชีเพื่อแยกประเภททุน (Capital Income) ออกจากเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) ก็จะไม่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราร้อยละไม่เกินร้อยละ 20 แต่หากผู้มีเงินได้ไม่สามารถแยกประเภทเงินได้ ก็จะต้องเสียภาษีในอัตราก้าวหน้าเช่นเดียวกับเงินได้จากแรงงาน (Labor Income)

ซึ่งมีอัตราภาษีสูงสุดคือ ร้อยละ 35 ส่วนภาษีเงินได้นิติบุคคลก็จัดเก็บในอัตราร้อยละ 20 เช่นกัน (ซึ่งเป็นอัตราเดียวกันกับปัจจุบัน) ส่วนการยกเว้นและลดอัตราภาษีต่างๆ รวมตลอดจนการให้สิทธิแก่ผู้เสียภาษีเลือกเสียภาษีตามจำนวนที่ถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้แล้ว โดยไม่ต้องนำเงินได้เหล่านั้นมารวมคำนวณภาษีตอนสิ้นปีอีก (Final Tax) ก็ยังคงเดิม เหมือนกับระบบปัจจุบัน

การนำ DIT มาใช้ยังคงมีข้อถกเถียงเป็นจำนวนมากเมื่อนำมาพิจารณา เทียบเคียงกับหลักภาษีอากรที่ดี ทั้งหลักความเป็นธรรม (Equity) หลักความ มีประสิทธิภาพ (Efficiency) หลักความเป็นกลาง (Neutrality) และหลักการสร้าง รายได้ (Revenue Generation) นอกจากนี้ข้อดี-ข้อเสียของการนำระบบ DIT มาใช้ สามารถสรุปได้ดังตาราง

ตารางแสดงข้อดีและข้อเสียของการนำระบบ DIT มาใช้

ข้อดี	ข้อเสีย
1. ลดต้นทุนทางภาษี (Tax Administration Costs และ Tax Compliance Costs)	1. มีความยุ่งยากในการแยกเงินได้ระหว่างเงินได้จากทุน (Capital Income) และเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) รวมถึง
2. ป้องกันการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ (Capital Flight)	การกำหนดอัตราผลตอบแทนสมมติ (Imputed Rate)
3. ลดการบิดเบือนของระบบภาษี	2. มีปัญหาการเคลื่อนย้ายเงินได้จากเงินได้
4. ก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื่องจากระดับการลงทุนจะขึ้นอยู่กับ การออมภายในประเทศ (Endogenous Growth)	จากแรงงาน (Labor Income) ไปสู่เงินได้จากทุน (Capital Income)
	3. ไม่เป็นธรรมในแง่ของการกระจายรายได้ เนื่องจากโดยส่วนใหญ่แล้วผู้ที่มีรายได้สูง มักมีแหล่งเงินได้จากทุนมากกว่าแรงงาน

การศึกษาแนวทางนำระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มาของเงินได้
(Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย

สำหรับผลกระทบเชิงรายได้ของรัฐบาลในการนำ DIT มาใช้ สามารถแยกพิจารณาได้ตามแนวทางที่ 1 (นำ DIT มาใช้) และแนวทางที่ 2 (นำ Semi-DIT มาใช้) และแยกพิจารณากรณีที่ไม่มีการย้ายฐานภาษี และกรณีที่มีการย้ายฐานภาษีในกรณีที่มีเงินได้อยู่ใน 40 (6) 40 (7) และ 40 (8) ซึ่งเป็นเงินได้ประเภททุนและแรงงานปนกัน แล้วหลีกเลี่ยงภาษีเพื่อไปใช้ฐานภาษีที่มีอัตราต่ำกว่าได้ทั้งหมด ซึ่งประสิทธิภาพในการจำแนกเงินได้เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จในการนำ DIT มาใช้ในประเทศไทย

ตารางแสดงข้อดีและข้อเสียของการนำระบบ DIT มาใช้

หน่วย : บาท

แนวทาง	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	ผลจากการยกเลิกการยกเว้น	รวม
แนวทางที่ 1 (นำ DIT มาใช้) ไม่มีการย้ายฐานภาษี	- 37,223,042,480	- 43,492,579,125	175,724,000,000	95,008,378,395
แนวทางที่ 1 (นำ DIT มาใช้) มีการย้ายฐานภาษี	- 144,698,754,876			- 12,467,334,001
แนวทางที่ 2 (นำ Semi-DIT มาใช้) ไม่มีการย้ายฐานภาษี	- 21,382,622,709	0	0	- 21,382,622,709
แนวทางที่ 2 (นำ Semi-DIT มาใช้) มีการย้ายฐานภาษี	- 91,165,348,824	0	0	- 91,165,348,824

จากการวิเคราะห์แนวทางการนำ DIT มาประยุกต์ใช้ในกรณีของไทยสรุปได้ว่า ข้อจำกัดสำคัญ ในการนำ DIT มาใช้ คือ การแยกเงินได้จากการทำธุรกิจ (Business Income) ออกเป็นเงินได้จากทุน (Capital Income) และเงินได้จากแรงงาน (Labor Income) นอกจากนี้ การนำแนวทางที่ 1 มาประยุกต์ใช้อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากการป้องกันการหนีและหลีกเลี่ยงภาษีทำได้ยาก รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เครื่องมือภาษีเพื่อดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ และการยกเลิกการยกเว้นเงินได้/ลดอัตราภาษี/ยกเว้นภาษี เป็นไปได้ยากในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ทั้งนี้ หากปัญหาการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ (Capital Flight)ทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต การพิจารณานำแนวทางที่ 2 หรือ Semi-DIT มาใช้ น่าจะเป็นทางเลือกที่อาจมีความเหมาะสม มีความเป็นไปได้ และช่วยส่งเสริมให้ระบบภาษีเงินได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะเป็นการสร้างฐานรายได้เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน ในที่สุด

การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การกำกับธุรกิจธนาคารเงา

ที่ปรึกษาโครงการ

นายอรรถพล อรรถวรเดช

คณะผู้วิจัย

นางเขมฤทัย สุมาวงค์

นายพีระพัฒน์ เจริญประยูร

นางสาวรินทร์ธิดา เจริญธิดกุล

นายพุฒิพงศ์ นิลสุ่ม

นางสาวศศิวิมล ถาวรพงศ์สถิตย์

ธุรกิจทางการเงินมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนทางการเงินแก่ทุกภาคส่วนในสังคม เนื่องจากเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับภาครัฐและเอกชน อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือในการออมและการลงทุน โดยมีสถาบันการเงินทำหน้าที่เป็นตัวกลางทางการเงิน (Financial Intermediaries) เมื่อเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตขึ้นความต้องการในการออมและการเข้าถึงแหล่งเงินทุนก็ย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วย จึงเป็นผลที่ทำให้ธุรกิจทางการเงินขยายตัว และเกิดการพัฒนาลิทธิภัณฑ์ทางการเงินต่าง ๆ ขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด และเมื่อภาคการธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถรองรับความต้องการของตลาดได้ ทำให้ตัวกลางทางการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นและ

ประกอบธุรกิจในลักษณะเดียวกันกับธนาคารพาณิชย์ การประกอบธุรกิจในลักษณะดังกล่าวถูกเรียกว่า “ธนาคารเงา” (Shadow Banking) ที่ผ่านมาได้มีความพยายามในการให้คำจำกัดความของธนาคารเงา ทั้งนี้ Financial Stability Board ได้ให้คำจำกัดความธนาคารเงาว่าเป็นระบบของตัวกลางทางการเงินซึ่งผู้ประกอบธุรกิจและธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วนอยู่นอกเหนือจากระบบธนาคารพาณิชย์ทั่วไป โดยเครือข่ายของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินนั้นทำหน้าที่ระดมทุนจากผู้ฝากเงินแล้วส่งต่อไปยังนักลงทุนผ่านระบบการเงินต่าง ๆ เช่น การออกหลักทรัพย์ ตราสาร การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือเทคนิคในการลงทุนอื่น ๆ ในเชิงเศรษฐกิจ ธนาคารเงา มีประโยชน์ในแง่ของการเป็นทางเลือกที่ทำให้ผู้ขอสินเชื่อและผู้ลงทุนสามารถเข้าถึงธุรกิจการเงินได้มากยิ่งขึ้น และช่วยสนับสนุนในกรณีที่ระบบธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถให้บริการทางการเงินได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม ภัยที่ธนาคารเงาอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจได้ เนื่องจากธนาคารเงาทำหน้าที่เป็นตัวกลางทางการเงินเสมือนสถาบันการเงินแต่ไม่ถูกกำกับดูแลเช่นเดียวกับสถาบันการเงินทำให้ประกอบธุรกิจได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความมั่นคงหรือความเสี่ยง จึงทำให้มีความเสี่ยงในแง่ของการประกอบธุรกิจอย่างมาก นอกจากนี้ ในกรณีที่ขนาดของธนาคารเงาใหญ่ขึ้นอย่างมีนัยสำคัญย่อมก่อให้เกิดส่วนแบ่งในภาคธนาคารพาณิชย์ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาคการธนาคารและเศรษฐกิจทั้งระบบได้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินทั้งในระดับสากลและแต่ละประเทศจึงมีความพยายามที่จะกำกับดูแลการประกอบธุรกิจในธนาคารเงาเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและสร้างสมดุลในระบบเศรษฐกิจ

ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่พบปัญหาจากการประกอบธุรกิจธนาคารเงาอย่างชัดเจน เนื่องจากการประกอบธุรกิจด้านการเงินไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ Non-Bank บริษัทหลักทรัพย์ หรือธุรกิจการเงินประเภทอื่น มีกฎหมายกำกับดูแลการประกอบธุรกิจอย่างเข้มงวดจึงทำให้หน่วยงานภาครัฐยังไม่มีภารกิจให้คำนิยามคำว่า “ธนาคารเงา” อย่างชัดเจนและเป็นทางการ

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยได้กำหนดนิยามของคำว่า “ธนาคารเงา” คือ ระบบของตัวกลางทางการเงินที่ทำหน้าที่ในการให้สินเชื่อไม่ว่าจะเป็นการให้สินเชื่อโดยผู้ประกอบการหรือมีธุรกรรมเป็นการให้สินเชื่อ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่นอกเหนือจากการให้สินเชื่อโดยระบบธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ธนาคารเงาอาจดำเนินการในรูปแบบเครือข่ายของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินซึ่งมีหน้าที่ระดมทุนจากผู้ฝากเงินแล้วนำเงินนั้นไปหาประโยชน์ผ่านระบบการเงินต่าง ๆ เช่น การออกตราสารการแปลงสินทรัพย์ให้แก่นักลงทุน อีกทั้ง ธนาคารเงาไม่ใช่เป็นธนาคารพาณิชย์เพียงแต่มีผลการดำเนินการที่คล้ายคลึงกับธนาคารพาณิชย์ ทำให้ไม่ถูกกำกับดูแลจากหน่วยงานภาครัฐ

สาเหตุของปัญหาธนาคารเงาเกิดขึ้นมาจากการไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแล โดยหลักเกณฑ์สำคัญที่ธุรกิจธนาคารเงาหลีกเลี่ยง ได้แก่ 1. การกำกับดูแลในเรื่องเงินกองทุน 2. การกำกับดูแลด้านความเสี่ยง 3. การกำกับดูแลในเรื่องบรรษัทภิบาล 4. การคุ้มครองผู้บริโภค โดยกรณีศึกษาจากปัญหาธนาคารเงาในประเทศไทย สาธารณรัฐประชาชนจีนพบว่า รัฐบาลมีการจำกัดการให้สินเชื่อโดยเน้นเฉพาะการเป็นแหล่งเงินทุนแก่ภาคธุรกิจขนาดใหญ่ ทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ไม่สามารถกู้ยืมจากสถาบันการเงินได้ จึงหันมากู้ยืมจากระบบธนาคารเงาแทนหรือในส่วนของภาคการลงทุน ธนาคารเงายังเป็นทางเลือกในการลงทุนสำหรับนักลงทุนชาวจีนในช่วงเวลาที่อัตราดอกเบี้ยของระบบสถาบันการเงินไม่สอดคล้องกับสภาพเงินเฟ้อ เป็นต้น ทำให้ธนาคารพาณิชย์ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนต้องการหาผลประโยชน์จากเงินทุน จึงจัดตั้งบริษัททรัสต์เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการระดมทุน โดยการออกตราสารทางการเงินหรือที่เรียกว่า WMPs แล้วนำเงินไปลงทุนโดยมีโครงการขนาดใหญ่ของรัฐเป็นสินทรัพย์หนุนหลัง แต่เมื่อโครงการมีปัญหาไม่สามารถนำเงินมาจ่ายคืนนักลงทุนได้ตามกำหนดเวลา จึงทำให้เกิดปัญหาวิกฤตธนาคารเงาครั้งใหญ่ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

ส่วนในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เกิดจากการบริหารจัดการสินเชื่อ
อสังหาริมทรัพย์ (Sub-Prime Mortgage) ผิดพลาดและผลของการกำกับดูแล
กลุ่มพาณิชย์ (Investment Banking) ไม่รัดกุม จนทำให้เกิดปัญหาขาดสภาพคล่อง
กระทบกับระบบสถาบันการเงินและธุรกิจขนาดใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา ปัญหา
สินเชื่อซับไพรม์ เกิดจากบริษัทประกันชีวิต บริษัทพาณิชย์หรือบริษัทเงินทุน
ที่เป็นตัวกลางในการระดมเงินทุนไม่ถือว่าเป็นสถาบันการเงินจึงไม่ถูกกำกับดูแล
โดยธนาคารกลาง ทำให้บริษัทเหล่านี้สามารถระดมเงินทุนและกู้ยืมเงินมาลงทุนได้ถึง
20-30 เท่าของหลักทรัพย์ค้ำประกัน เมื่อบริษัทเหล่านี้ให้สินเชื่อซับไพรม์ ก็จะนำสินเชื่อ
ที่ปล่อยกู้มารวมกันกับพันธบัตรประเภทต่างๆ เปลี่ยนมาเป็นตราสารทางการเงิน
ที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน หรือเรียกว่า CDO (Collateralized Debt Obligations: CDO)
โดยจะแบ่งเป็นกองทุน แต่ละกองทุนจะมีผลตอบแทนและความเสี่ยงแตกต่างกันไป
และเพื่อลดความเสี่ยงก็จะนำ CDO ไปประกันความเสี่ยงกับบริษัทประกันต่างๆ
และนำมาออกตราสารอนุพันธ์นำออกมาขายให้กับบริษัทที่สนใจ ดังนั้น การนำสินเชื่อ
ซับไพรม์กับสินเชื่อจำนองประเภทอื่นรวมกันเพื่อนำมาใช้เป็นหลักประกันแล้วนำไป
อ้างอิงเพื่อออกตราสารทางการเงินของบริษัทเหล่านี้ และเมื่อมีการทำธุรกรรมการแปลง
สินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์หลายๆ ทอดไม่มีการควบคุมการออกหลักทรัพย์
รวมถึงสินทรัพย์ที่นำมาใช้อ้างอิงในการแปลงสินทรัพย์ เมื่อการแปลงสินทรัพย์
เป็นหลักทรัพย์ขั้นหนึ่งประสบปัญหาไม่สามารถชำระหนี้ได้ ก็ทำให้เกิดความเสียหาย
แก่นักลงทุนและระบบเศรษฐกิจ

จากการศึกษาธุรกิจธนาคารเงาดังกล่าวพบว่า กฎหมายของประเทศไทย
ที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจธนาคารเงา ได้แก่ 1. กฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
2. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 3. กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
4. กฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ 5. กฎหมาย
ว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน ส่วนแนวทางการกำกับดูแลธนาคารเงาสากล

มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลธนาคารเงา โดย FSB ในฐานะหน่วยงานทำหน้าที่กำกับและติดตามปัญหาของธนาคารเงาทั่วโลกได้ออกแนวทางการกำกับดูแลเพื่อรองรับการประกอบธุรกิจธนาคารเงาในเรื่องการส่งเสริมการกำกับดูแลระบบธนาคารเงา และประเมินความเสี่ยงเชิงระบบภายนอกระบบธนาคาร รวมถึงการสร้างหลักการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารเงาให้มีความเข้มแข็ง นอกจากนี้ FSB ร่วมกับ IOSCO และ BCBS ได้ออกนโยบายการตอบโต้ของธุรกิจธนาคารต่อธุรกิจธนาคารเงา เช่น เพิ่มหลักเกณฑ์ในการกำหนดการดำรงเงินกองทุนสำหรับ Bank's Re-Securitization Exposures และเพื่อการเสริมสภาพคล่องสำหรับการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ที่ต่ำกว่า 1 ปี ส่งเสริมกระบวนการประเมินความเพียงพอของการดำรงเงินกองทุนของธนาคารภายใต้ BASEL Pillar II รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดตั้งกองทุน Money Market Funds (MMFs) และการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

คณะผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มี การรับรองสถานะของธนาคารเงา เนื่องจากยังไม่พบว่ามี การประกอบธุรกิจธนาคารเงาอย่างชัดเจนในประเทศไทย อีกทั้ง กฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจสถาบันการเงิน Non-Bank ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับภาคหลักทรัพย์ ธุรกิจการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ และทรัสต์ก็มีหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดในเรื่องการประกอบธุรกิจ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้กับตลาดเงินและตลาดทุน อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมองเห็นช่องโหว่ของกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารเงาในประเทศไทยทั้งในเรื่อง การกำหนดรองรับสถานะของธนาคารเงา การควบคุมการจัดตั้งและการดำเนินการ การตรวจสอบ การรายงาน การป้องกันความเสี่ยงรวมถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชน ทำให้มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. มาตรการทางด้านกฎหมาย

1.1 กำหนดให้ธุรกิจธนาคารเงาเป็นการประกอบกิจการที่ต้องอยู่ภายใต้
บังคับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

1.2 กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารเงา

1.2.1 การระดมเงิน

1.2.2 กองทุน MMFs

1.2.3 การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

1.2.4 กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับ
ธุรกิจธนาคารเงา

2. มาตรการด้านการกำกับดูแล

จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแล และตรวจสอบธุรกิจธนาคาร
เงาโดยเฉพาะ ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการกำกับดูแลธนาคารเงา

3. มาตรการอื่น

3.1 การให้ความรู้ความเข้าใจทางการเงินกับประชาชน

3.2 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินกับประชาชน

การศึกษาเพื่อพัฒนานโยบายไทยเพื่อรองรับ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีอากรระหว่างประเทศ

ที่ปรึกษาโครงการ

นายอรรถพล อรรถวรเดช

คณะผู้วิจัย

นายปรนาคินทร์ กตัญญูตานนท์

นางสาววรปราณี ลิทธิสรวง

นางปิยะนาถ พงศ์โชติวัฒน์

ดร.สุมาพร มานะสันต์

นางสาวกมลณิข สวัสดิ์พานิชย์

นางสาวศิริญา วงษ์ทิพย์

ปัจจุบันโลกได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้ข้อจำกัดต่างๆ ในด้านการค้า การให้บริการและการลงทุนระหว่างประเทศเป็นไปในรูปแบบไร้พรมแดนมากขึ้น จากสภาพข้อเท็จจริงดังกล่าวส่งผลให้การเคลื่อนย้ายของเงินทุนและปัจจัยการผลิตของผู้ประกอบการจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเป็นไปได้โดยง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การโอนย้ายเงินทุนจากประเทศที่มีต้นทุนทางภาษีสูงไปยังประเทศที่มีต้นทุนทางภาษีที่ต่ำกว่า นอกจากนี้ การพัฒนาของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (Digital Transaction)

ยิ่งส่งผลให้รูปแบบการเลี่ยงภาษีมีความซับซ้อนและส่งผลให้การตรวจสอบทางด้าน
สัญญาชาติและถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของผู้เสียภาษีในธุรกรรมทางธุรกิจกระทำ
ได้ยากขึ้น

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น การแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีระหว่างประเทศ
ย่อมช่วยให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ สามารถเข้าถึงช่องทางเงินได้ของผู้เสียภาษี
ได้ง่ายขึ้น ดังนั้น การแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีจึงถือเป็นเครื่องมือทางการคลังประเภทหนึ่ง
ที่ประเทศต่างๆ เริ่มหันมาให้ความสนใจในการใช้เป็นช่องทางในการสร้างความโปร่งใส
ให้ระบบภาษีและตรวจสอบความถูกต้องของผู้เสียภาษีอากร

จากการศึกษาพบว่า การแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีในปัจจุบัน มีวิธีการหลักๆ
อยู่สามช่องทาง อันได้แก่ ช่องทางการแลกเปลี่ยนตามอนุสัญญาภาษีซ้อน
ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนตามการร้องขอของคู่สัญญาช่องทางการแลกเปลี่ยนตามข้อตกลง
Tax Information Exchange Agreements (TIEAs) และช่องทางการแลกเปลี่ยน
ข้อมูลธนาคารตามรูปแบบความตกลง Foreign Account Tax Compliance Act
(FATCA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าทำอนุสัญญา
ภาษีซ้อนแล้วจำนวน 60 ฉบับและได้เข้าทำความตกลง FATCA กับประเทศ
สหรัฐอเมริกาแล้ว โดยประเทศไทยยังไม่เคยเข้าทำความตกลงประเภท TIEAs
กับประเทศใด

นอกจากนี้ จากการศึกษายังพบอีกว่าแนวโน้มของระบบภาษีอากร
ระหว่างประเทศจะมีการแลกเปลี่ยนและจัดส่งข้อมูลภาษีระหว่างกันมากขึ้น
ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงกดดันจากองค์กรระหว่างประเทศและประเทศมหาอำนาจต่างๆ
ที่ต้องการข้อมูลภาษีของคนชาติตนเพื่อเพิ่มยอดการจัดเก็บ ประกอบกับการแลกเปลี่ยน
ข้อมูลภาษีผ่านอนุสัญญาภาษีซ้อนที่ผ่านมามากไม่เป็นผลเท่าไรนัก เนื่องจากมักติดปัญหา
ข้อกฎหมายภายในทำให้ประเทศคู่สัญญาไม่สามารถส่งข้อมูลของผู้เสียภาษีให้แก่กันได้
จากข้อเท็จจริงเช่นนี้ ยิ่งเป็นปัจจัยหลักให้องค์กรระหว่างประเทศรวมถึงประเทศต่างๆ

ต้องการปิดช่องว่างในการเลี่ยงภาษีของธุรกรรมระหว่างประเทศ โดยการเข้าทำข้อตกลงระหว่างรัฐเพื่อขอข้อมูลภาษีเพิ่มมากขึ้น

จากการศึกษาทิศทางการเปลี่ยนแปลงของการแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีระหว่างประเทศดังกล่าวประกอบกับการศึกษาค้นคว้าเอกสาร การสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้องและข้อเสนอแนะต่างๆ ที่ได้จากการจัดสัมมนา เพื่อเผยแพร่โครงการวิจัย คณะผู้วิจัยพบว่า กฎหมายและบทบาทของประเทศไทย ในอนาคตต่อประเด็นในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ เป็นประเด็นหลัก ที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องศึกษาถึงรายละเอียดในการจัดทำความตกลง แลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีแต่ละฉบับอย่างจริงจัง กล่าวคือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามความตกลงฉบับใด ประเทศไทยย่อมต้องได้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้รับไม่มากนักน้อย ดังนั้น เพื่อส่งเสริมให้การแลกเปลี่ยนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะผู้วิจัยจึงได้เสนอ ให้มีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องในหลายด้าน เช่น ข้อเสนอให้มีการแก้ไขเนื้อหาของประมวลรัษฎากรเพื่อรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีตามช่องทางของอนุสัญญา ภาษีซ้อน ข้อเสนอในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาข้อมูลเป็นความลับ ข้อเสนอในการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงาน ด้านแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษี (Contact Person) ข้อเสนอในการเพิ่มบทบัญญัติให้เอกชน สามารถหักค่าลดหย่อนในการเตรียมการด้านข้อมูล และการเพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของ หลักเกณฑ์ทั่วไปในเรื่องการป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษี (General Anti-tax Avoidance Rule (GAAR)) และบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องป้องกันการเลี่ยงภาษีที่มีลักษณะเฉพาะเรื่อง (Specific Anti-Tax Avoidance Rules) เป็นต้น

โดยข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัยตามรายงานฉบับนี้ มุ่งหวังให้ประเทศไทย สามารถนำข้อมูลที่ได้รับมาจากความตกลงแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีไม่ว่าฉบับใดที่ถูกนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาระบบภาษีเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและเพิ่มประสิทธิภาพในการประเมินภาษีอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน

ที่ปรึกษาโครงการ

นางสาววิมล ขาตะมีนา

คณะผู้วิจัย

นางสาวสิริกมล อุดมผล

นายศุภธีร์ เกตุทัต

นางสาวไพลิน ช่างภิญโญ

นายณัฐพล สุภาตุล

นายอภิก เล้าสกุล

นางสาวลลิตา ละสอน

นางสาวธีรภา อีรัตน์สถิต

ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีความเชื่อมโยงมากขึ้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐบาลจึงมีแนวโน้มต้องติดต่อกับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงต่างประเทศมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการติดต่อหน่วยงานต่างประเทศจำเป็นต้องใช้เงินสกุลต่างประเทศเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ในขณะที่การจัดทำงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทยเป็นการประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าและเป็นการตั้งงบประมาณในสกุลเงินบาท ในขณะที่การระดมรายจ่ายจริงบางรายการต้องกระทำเป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ ส่งผลให้งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลต้องเผชิญกับ “ความเสี่ยง

จากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน” ซึ่งหมายถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่อัตราแลกเปลี่ยนที่คาดการณ์ไว้ (Expected Exchange Rate) แตกต่างจากอัตราแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นจริง (Spot Exchange Rate) ในขณะที่ส่วนราชการไม่มีการใช้เครื่องมือทางการเงินเพื่อเข้ามารองรับความเสี่ยงนี้ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน กล่าวคือ หากสกุลเงินต่างประเทศแข็งค่าขึ้น จะส่งผลให้เงินงบประมาณที่จัดสรรไว้ไม่เพียงพอ และรัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่หน่วยงานเจ้าของงบประมาณ หรือหากสกุลเงินต่างประเทศอ่อนค่าลงจะส่งผลให้เงินงบประมาณที่จัดสรรไว้เกินความต้องการ ก่อให้เกิดค่าเสียโอกาสที่จะนำเงินส่วนดังกล่าวไปใช้ในโครงการอื่น ๆ ของรัฐบาล

โครงการวิจัย เรื่อง “การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน” มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างองค์ความรู้ จัดทำฐานข้อมูลงบประมาณของส่วนราชการที่เป็นสกุลเงินต่างประเทศ ตลอดจนวิเคราะห์ความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนต่องบประมาณรายจ่าย เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารความเสี่ยงจากความผันผวนจากอัตราแลกเปลี่ยน โดยดำเนินการวิจัยใน 2 ส่วน ซึ่งส่วนแรกจะเป็นการสัมภาษณ์กลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อจัดเก็บข้อมูลและข้อคิดเห็น เรื่องการบริหารความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน จากผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์ที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการงบประมาณและการเบิกจ่ายงบประมาณของภาครัฐและผู้มีความรู้ความชำนาญในเรื่องการบริหารความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนด้วยเครื่องมือทางการเงิน ได้แก่ ผู้แทนจากกลุ่มส่วนราชการ ผู้แทนจากกลุ่มสถาบันการเงิน และผู้แทนจากกลุ่มนักวิชาการ สำหรับส่วนที่สอง เป็นการสร้างเป็นฐานข้อมูลงบประมาณรายจ่ายสกุลเงินตราต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ประมาณการขนาด ความเสี่ยงของงบประมาณรายจ่ายจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน และวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้เครื่องมือทางการเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อบริหารความเสี่ยงดังกล่าว

ผลการศึกษา พบว่า

1. ฐานข้อมูลงบประมาณรายจ่ายที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ ในปีงบประมาณ 2541 และ 2554 บ่งชี้ว่า การใช้งบประมาณรายจ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศได้รับผลกระทบจากความผันผวนของค่าเงินบาทอย่างมีนัยสำคัญ และการอ่อนค่าของเงินบาทมีผลกระทบต่อกองประมาณรายจ่ายมากกว่าการแข็งค่าของเงินบาท ทั้งนี้ พบว่า กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และรัฐวิสาหกิจ เป็น 3 หน่วยงานหลักที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนมากที่สุด

2. การสัมภาษณ์กลุ่มย่อย พบว่า กลุ่มธนาคารและนักวิชาการมีความเห็นร่วมกันว่าภาครัฐมีความจำเป็นต้องบริหารความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน และได้เสนอแนะวิธีต่างๆ เช่น การจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่บริหารรายรับรายจ่ายที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ การใช้เครื่องมือทางการเงินเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน อีกทั้ง ภาครัฐต้องคำนึงถึงความสามารถในการบริหารความเสี่ยงของส่วนราชการ ขนาดที่ชัดเจนของรายจ่ายที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ และผู้กำหนดนโยบายต้องเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว

3. การประมาณการภาระงบประมาณที่เป็นสกุลเงินต่างประเทศ ของส่วนราชการ โดยพิจารณาถึงปัจจัยด้านธุรกรรมของส่วนราชการ ได้แก่ ระดับราคา ปริมาณสินค้าและบริการ จำนวนธุรกรรมจัดซื้อ การเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน และการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภค พบว่า ภาระงบประมาณรายจ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศในปีงบประมาณ 2558 และ 2559 มีจำนวน 78,509 ล้านบาท และ 77,744 ล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งขนาดของความเสียหายจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน คิดเป็นร้อยละ 3 ของงบประมาณดังกล่าว

4. การวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการบริหารความเสี่ยงของงบประมาณโดยใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน 3 ชนิด ได้แก่ Future Contract Forward และ Options พบว่า การใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงทั้ง 3 ชนิด มีความคุ้มค่าในการบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายที่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ทั้งนี้ เครื่องมือทางการเงินทั้ง 3 มีข้อดีและข้อจำกัดที่แตกต่างกัน

5. จากผลการศึกษาดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้สรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการเงินจากอัตราแลกเปลี่ยนที่เป็นไปได้ จำนวน 6 แนวทาง ได้แก่ (1) การบริหารงบประมาณภายใต้กรอบวงเงินที่หน่วยงานได้รับจัดสรร (2) การขออนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมระหว่างปีงบประมาณจากสำนักงบประมาณ (3) การให้ส่วนราชการชำระรายจ่ายที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศด้วยสกุลเงินบาท (4) การให้ส่วนราชการมีบัญชีรายรับ หรือได้รับจัดสรรงบประมาณเป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ เพื่อชำระรายจ่ายที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ (5) การจัดตั้งหน่วยงานกลางของรัฐเพื่อทำหน้าที่ชำระเงินที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ และ (6) การจัดตั้งหน่วยงานกลาง เพื่อใช้เครื่องมือทางการเงินปิดความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน

6. จากแนวทางดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า การจัดตั้งหน่วยงานกลางของรัฐเพื่อบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน นอกจากการเกิดประโยชน์ในเชิงการประหยัดต่อขนาดแล้ว ยังช่วยประหยัดงบประมาณของรัฐบาลในการตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ในทุกๆ องค์กรของรัฐ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยเสนอว่า หน่วยงานกลางดังกล่าว ควรเป็นหน่วยงานกลาง ในรูปแบบของกองทุนหรือทุนหมุนเวียน ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้การบริหารงานของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญและปัจจุบันดำเนินงานในการบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนจากการใช้เครื่องมือทางการเงินอยู่แล้ว อีกทั้งยังเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณ

รายจ่ายและการดำเนินงานในกระบวนการงบประมาณ ร่วมกับสำนักงบประมาณ

7. อย่างไรก็ตาม แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานกลางของรัฐขึ้นใน สบง. เป็นเพียงแนวทางเชิงทฤษฎี ที่คณะผู้วิจัยพิจารณาแล้วว่ามีความเป็นไปได้และคุ้มค่า ในการดำเนินการ ทั้งนี้ การนำแนวทางดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติจริงนั้น จำเป็นจะต้อง มีการศึกษาในเชิงลึกเพิ่มเติมอีกหลายประเด็น อาทิ วงเงินงบประมาณที่ต้องชำระ เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ ขนาดของความเสี่ยง การคัดเลือกรายจ่ายที่ควรนำมาบริหาร ความเสี่ยง ต้นทุนงบประมาณในการบริหารหน่วยงาน กลไกการประสานงานระหว่าง หน่วยงานกลางและส่วนราชการ กระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแล เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ความพยายามในการบริหารความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตรา แลกเปลี่ยนในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายมีความรอบคอบและเกิดประสิทธิผล สูงสุด อีกทั้งไม่เป็นเหตุให้เกิดความเสี่ยงด้านอื่นๆ ตามมา

Executive Summary of Economic Research
Fiscal Year 2016

A Study on Income and Value - Added Tax Measures to Encourage Participation of Small and Medium Enterprises to Promote Competitiveness of Thai Entrepreneurs

Tax compliance has been a long-lasting problem for many countries including Thailand. In 2014, the Office of SMEs Promotion announced that there are 2.7 million Small and Medium Enterprises (SMEs) in Thailand. Among those, there are only 350,000 SMEs from the Revenue Department data. Therefore, the possibility that there are many SMEs out there who are not a part of tax system.

This Study on Income and Value-Added Tax Measures to Encourage Participation of Small and Medium Enterprises to Promote Competitiveness of Thai Entrepreneurs has comprehensively compiled significant tax compliance theories, tax duty of SMEs, problems and obstacles of Thai SMEs, and tax measures for SMEs both in Thailand and abroad. Research methods include both secondary and primary data from focus group and questionnaires of Thai entrepreneurs in order to learn about SMEs' problems in Personal Income Tax, Corporate Income Tax, Withholding Tax, and Value-Added Tax and be able to present appropriate solutions.

The study found that SMEs' major obstacles in complying with tax laws is from having a relatively higher tax compliance cost comparing to large business. That is because those compliance costs are mostly fixed cost and regressive in nature therefore large business has lower cost as their revenues get higher, which is unfavorable for SMEs. Other obstacles include complexity in tax laws and tax calculation, lack of tax knowledge, perception of unfair tax system, and non-appropriated incentive measures.

In practice, this study has proposed policy recommendations to reduce problems and obstacles of SMES via four main measures that corresponded to four types of taxpayers' behaviors (Good Taxpayers, Unwilling Taxpayers, Lack of Knowledge Taxpayers, and Intend-to-Evade Taxpayers):

1) Incentive Measures to reduce tax burden and improve competitiveness of SMES for Unwilling Taxpayers and Intend-to-Evade Taxpayers such as promoting the shift to corporate identity, simplifying the withholding tax system, proposing revision of tax deductions for SMEs, imposing compulsory VAT registrations, and giving tax credits for research and development.

2) Enforcement Measures to create respectable tax laws for Intend-to-Evade Taxpayers such as enforcing tax laws more seriously, revising penalties to reflect tax evasion intention, rewarding citizens who give clues on tax evasion, and reorganizing tax agency to separate tax collection and tax policy duties from auditing and enforcement duties for more transparency.

3) Knowledge and Tax Morale Building Measures for Lack of Knowledge Taxpayers to know their duties and be able to comply with tax laws such as setting up Friendly Tax Service Center, putting citizens' duty and tax knowledge in educational curriculum since kindergarten, and organizing free training for registered SMEs.

4) Reward Measures for Good Taxpayers to reward continuity of good behaviors and be the role models for other citizens by offering the reward package that give benefits to good taxpayers in two levels namely Role Model SME's Taxpayer Award and Super Role Model SMEs' Taxpayer Award conditional upon the duration of being good taxpayers. For examples, certificate, tax delivery service, free promotion of business through government channels, and tax credit vouchers.

A Study on land value assessment for preparation of land and structure tax act application in Thailand

Taxes on properties are the main sources of revenue for local authorities. At the present time, property taxes are collected under the Building and Land Tax Act and the Land Development Tax Act. Because these two taxes are used for long time, therefore, these taxes are outdated and are not suitable for collecting taxes in the context of present time. On June 7th 2016, the cabinet approved the draft Land and Building Tax Act. B.C., which intends to improve a collection of tax on properties and to replace the existing taxes. This act will impose tax on the appraised value of Land and Building. Once this tax is in effect, it will continually expand the collection of tax on properties, increase tax equity, reduce judgement on tax administration, encourage a utilization of lands and increase revenue for local authorities.

The Land and Building Tax separates properties into 3 groups, which base on purpose of use, i.e. properties using for agricultural purpose, properties using for residential propose and properties using for other purposes (e.g. commercial, industrial, recreation and etc.). Each class of properties is subjected to different tax rates. For properties that comprise of at least 2 different classes, e.g. property using for both

residential and commercial purposes, these properties will be assessed, according to a ratio of the area using for each purpose to the total area. Moreover, buildings are also classified into 29 different types, e.g. detached house, terrace house, hotel, department store and etc. Each type of building also has a different average value. However, this system of assessment of a mix-used properties can create complication for tax assessment. Therefore, this study is intended to search for criteria that can be efficiently use to classify properties, which help assessing a value of a mix-used property.

The scope of study are as follows. 1) Study the regulations that classify the use of properties in foreign country. In particular, this study looks at the regulations of state of Michigan and state of New York, United State of America and Ontario, Canada. 2) Study a pattern of the use of properties within study areas, i.e. Pakkret district, Nonthaburi and Tambon Om Yai, Nakornpratom. 3) Apply the aforementioned classification regulation on sample properties that collect from study areas. 4) Define appropriate criteria, which can be used for classifying and identifying a proportion of the use of properties. and 5) Create a property's value assessment model using mass valuation approach.

In this study, we found that

1) The proposed assessment of value of properties using the existing system is suitable in the beginning period of implementation of the Land and Building tax.

2) Regarding the pattern of the use of properties, in Pakkred area, the majority of properties are used for residential purposes, commercial properties are found regularly, some mix-used properties are also found. The rest of the properties are vacant lands. In Om Yai area, most properties are used for agricultural purpose. The rest are used for residential and industrial purposes. Mix-used properties are also found in this area.

3) Regarding an application of the foreign classification regulation on sample properties that collect from study areas, we found that level of detail of classification effect the accuracy of assessment of the value of properties. However, the detail classification also need a lot of data, which do not collect by local authority at the present time.

4) Regarding a Mass Valuation Approach, we found that a statistical model based on this technique makes an assessment of the value of properties efficiently. These properties' value would be suitably used as property tax base. This technique can also identify factors that effects value of land. We found that size of land, ratio of utilized area, road surface condition and classification of the use of properties have significant effects on total price of properties. Whilst, the depth of land and age of building have significant negative effects on total price of properties. We also found that transportation and access to property are important factors as well. However, this statistical model is only a preliminary model, because of the limitation of sample size. To make this model feasible in reality, each local area, which has unique characters,

will have to have its own model. This particular model, therefore, will yield an accurate assessed value of properties in its area.

We found that the difference between classifications of the use of properties in sample foreign countries is depend on the difference of contexts in each society, e.g. size of population, resources availability, occupation, pattern of businesses and etc. Therefore, the classification system of the use of properties in Thailand should also be based on apparent characteristics of Thai society. Therefore, we propose that

1) When the Land and Building Tax is launching, the existing classification system should be used for property's value assessment in the beginning state to mitigate a complication. Afterward, when local authorities thoroughly survey properties all over country and readily have all data required, this data should be analyzed. The result can be used for improving the classification system. This improving system should be able to use for classifying all the regular types of properties except some properties that consider as non-regular, e.g. expressways, dam, and etc.

2) Regarding a mix-used property, we propose that the value of such property should be separately assessed according to the type of use. The area of use for each purpose have to be unambiguously identified. Therefore, the criteria that use for identifying such area can be separated into 2 scenarios, i.e.

2.1) 1st scenario, if the property is a land with structures, where each area of that land can be visually separated according to the different use of property.

(1) If there is apparent physical borders, e.g. fence, wall and etc., that separate an area that uses for particular purpose from the other within the land, such border can be used to define that area of the land.

(2) If there is no apparent physical border, the area of land for a particular use would be defined by the structure and its adjacent area.

2.2) 2nd scenario, if the property is a land with a structure, in which that structure covers most of the land. A ratio of the structure using for each purpose to the total structure area, which proposes in chapter 6, would be used to define each area of land.

3) After the Land and Building tax is in effect and all local authorities collect all data that influences the value of properties, such data should be delivered to the Treasury Department. The Treasury Department, then, can use that data to create model, based on Mass Valuation Approach, which fit to each local area. Local authorities will be able to use these model to evaluate the total value of each property in their jurisdiction. These would improve equity, efficiency, and reduce the administration cost of the Land and Building tax in the long run.

A Study on Guidelines on Designing Dual Income Tax in Thailand

Tax collections in countries throughout the world have adopted the comprehensive tax system which posits that all types of income reflect similar ability to pay. Accordingly, all income types should be taxed at the same rate. However, investment and communication are increasingly borderless, interest, profit, and dividend are elastic and mobile, company owners and investors tend to execute tax planning and tax avoidance by moving capital income to countries with tax rate lower than the countries where income was originated from.

To tackle the problem, Nordic countries invented new tax system called “Dual Income Tax (DIT)” which will increase revenue base by expanding tax base of capital income, because taxing capital at a single, low rate will prevent tax avoidance, reduce economic distortion, increase economic efficiency, and induce more people to tax system.

This paper studies DIT’s concept, background, models, benefit and cost, as well as its appropriateness to implement DIT in Thailand. It is found that Thailand’s personal income tax (PIT) is difference from comprehensive income tax system, as the PIT contains many exemptions and allowances. Furthermore, PIT filers can choose not to file some types of income, so tax burden of each filer with the same assessable income may vary.

Although DIT leads to higher efficiency of tax collection, it has some difficulties depending on tax system, culture, objective, potential, and tax policy of each country. DIT can be implemented in developing countries. Indeed, setting corporate income tax rate similar (or close) to personal income tax rate of capital income and labor income will enhance competitiveness, increase domestic and foreign direct investment, expand tax base, and reduce size of shadow economy (which is typically sizeable in developing countries). This is mainly because DIT will induce people to file tax return and change their business entity from person to corporate. Moreover, DIT is quite simple so that tax administration costs and tax compliance costs will be reduced. Most importantly, DIT will decrease tax incentives (which erode tax base), corruption, and rent-seeking behavior of private sector from government economic measure.

The adoption of DIT in Thailand begins with splitting personal income tax base to capital income and labor income, followed by applying both income-splitting rule and gross asset method of Nordic countries.

Two approaches are considered in the paper:

- 1) DIT is implemented by abolishing all personal income tax exemption and rate reduction, which will make personal income tax neutral. Capital income both from personal income tax and corporate income tax will be taxed at a rate of 15 percent. Moreover, for labor income, the current 150,000-baht net income exemption will be

Increased to 500,000 baht.

2) Semi-DIT is implemented as a pilot project by applying some concepts of DIT. Compared with the first approach, this approach is more realistic. That is, capital income rate is not set at the lowest level labor income, and each type of capital income can be taxed at different rates. Moreover, the rate of capital income will be progressive ranging from 5 percent to 20 percent. In this regard, personal's capital income which is split from labor income by systematic accounting will be taxed at a maximum rate of 20 percent. On the other hand, personal's income which is not categorized will be taxed at the regular progressive tax rate. Corporate income tax rate is 20 percent, which is the present rate. For personal income tax exemption and rate reduction, as well as the current system of withholding tax will be unchanged.

Implementing DIT is still controversial when considered against tax principles including equity, efficiency, neutrality, and revenue generation. Table below summarized advantages and disadvantages of DIT.

Advantages and disadvantages of DIT

Advantages	disadvantages
1. Reducing tax administration costs and tax compliance costs	1. Creating difficulty in splitting between capital income and labor income, as well as setting imputed rate of return
2. Preventing capital flight	2. Switching from personal labor income to capital income
3. Decreasing tax distortion	3. Exacerbating income distribution problem, as high income persons earns larger of capital income
4. Promoting economic Growth	

In terms of effect on government revenue, implementing DIT can be categorized into 2 approaches (DIT and Semi-DIT) and with or without switching tax base from income type of 40 (6) 40 (7) and 40 (8), which is mixed between capital income and labor income, to the lowest tax rate. Accordingly, efficiency of correctly splitting is the key success factor of DIT adoption in Thailand.

In summary, major limitation of DIT adoption in Thailand is splitting business income to capital income and labor income. Furthermore, implementing 1st approach (DIT) may not be appropriate. This is because preventing tax avoidance and evasion is difficult; all governments need to utilize tax measures as an economic policy; abolishment of personal income tax exemption and rate reduction is almost impossible when considered political economy factor. In the future, if capital flight increases significantly, implementing 2nd approach (Semi-DIT) may be an appropriate option, which will make personal income tax more efficient, as well as expanding revenue base to accommodate Thailand's sustainable social and economic development.

A Study on shadow Banking businesses and a proposition on legislative measures for effective supervision

Financial services play an important role by financing every sectors in society. It is known as source of fund for public and private sector and an investment and saving tool. In general, financial institutions as financial intermediaries provide financial services. When economy grows rapidly and there are demands for funding, sometimes financial sector is not capable to response to such demands, that is when “Shadow Banking” takes place. Shadow banking is an alternative source of funding. However, shadow banking also has negative impact to the economy because it acts as financial intermediary the same way financial institutions do without being regulated. Hence, shadow banking does not take prudential regulations nor risks into account and that leads to the fact that it can run business without any restriction and expose to all kind of risks. If shadow banking collapse, it could affect the whole economy.

As mentioned earlier, financial services must be regulated by authorities in order to stabilize an economy and to protect public interest. However, regulating financial services also limits an ability of financial institutions to provide more loans. If an authority imposes stick prudential

regulations or lower interest rate when there are demands in a financial market, investors will then turn to different kinds of financial products from different sources such as financial instrument from investment bank instead of deposit money at a regular bank.

Nowadays, there is no sign of shadow banking in Thailand. It is because all of the financial institutions in Thailand such as banks, investment firms, non-banks are strictly regulated. That is the reason why Thailand has not yet officially defined the term “Shadow Banking”. Regarding this research, the term “Shadow Banking” refers to a financial intermediary which is not a financial institution but its major activity is providing credits. Shadow banking may be in form of a group of entities which one of the entities raise funds from a market and transfer the funds to another entity to provide credit without being regulated.

The cause of shadow banking is that it is not regulated. The regulations that shadow banking avoids are related to 1. capital adequacy 2. risk management 3. corporate governance and 4. consumer protection. The shadow banking case study in China showed that the Chinese government had imposed strict policies on bank loans which allowed only large corporations to access to credits. That caused the Chinese SMEs to limited funding and led them turn to shadow banking instead. Furthermore, during that time, shadow banking had become an interesting alternative choice for Chinese investors when the deposit interest rate of financial institutions was very low and against the inflation rate. In order to survive, some of the Chinese banks had set up

investment trusts to raise funds by issuing a financial instruments called “Wealth Management Products or WMPs” and used large government projects to back up such WMPs. When the large government projects had liquidity problem and could not repay investors on time, it led to a major shadow banking crisis in China. Unlike China, shadow banking in The U.S. caused by sub-prime mortgage and reluctant policies regarding to investment banking regulations. The shadow banking led to liquidity problem in financial sector and major corporations in the region. It started from life insurance companies and investment banks that were not regulated as financial institutions and could raise funds and borrowed 20-30 times more than the value of its collaterals. These companies then securitized sub-prime mortgages into a financial instrument called “Collateralized Debt Obligations: CDO” and sold it to investors. Without being regulated, the securitization was not transparent and the investors did not have sufficient information about the CDOs. When the mortgages that back up the CDOs became NPLs, the whole market collapsed.

The laws of Thailand which relate to shadow banking are

1. Financial Institutions Businesses Act
2. The Revolution Order No. 58
3. The Stocks and Stock Markets Act
4. Securitization Act
5. Trust for Capital Market Activity Act.

In international perspective, Financial Stability Board or FSB as a panel that set an international standard in banking regulations has set standards in order to regulate and strengthen shadow banking and also evaluate systemic risk outside banking sector.

Furthermore, FSB together with IOSCO and BCBS has imposed a policy to immune banking industry against shadow banking such as Bank's Re-Securitization Exposures, standards for securitization, capital adequacy evaluation, etc.

This researcher finds that, at the present, Thai laws and regulations have not yet recognized the existence of shadow banking. It is because there is not significant evidence of shadow banking in the country. The other reason is that the laws regulating financial businesses are very strict. However, there are some loopholes since there is no Thai laws that recognizes shadow banking. The suggestions are as below:

1. Legal measures

- 1.1 specify shadow banking as a regulated business under section 15 of Financial Institutions Businesses Act

- 1.2 set out standards for shadow banking regarding

- 1.2.1 raising funds

- 1.2.2 MMFs funding

- 1.2.3 Securitization

- 1.2.4 regulate any businesses that relate to shadow banking

2. Shadow banking supervision

Establish a new organization to supervise and regulate shadow banking

3. Other measures

- 3.1 promote financial literacy

- 3.2 provide knowledge on financial consumer protection

A study to improve Thai law in supporting information exchange in tax matters

Nowadays, the world is rapidly stepping toward the new era of globalization, breaking through the barrier of international trade, service and investment. This fact leads to accumulative cross-border movements of capital and production factors of entrepreneurs that tend to shift their profits to a country with lower tax rates. In addition, technology advancement allows more businesses to undertake substantial economic activity without the degree of physical nexus required to be subject to the income tax. The present business, therefore, is hard to value and has posed particular difficulties.

Finding a solution for the above mentioned, governments of states all around the world have discovered that the more tax-related information they could get, the easier they could detect taxpayers' income. Since then, international exchange of tax information has been attracting the governments' interest as a fiscal measure leading to taxation transparency and tax collection effectiveness.

Researches present that in these days, there are three methods of tax information exchange: exchange upon request under Double Taxation Agreement (DTA), exchange under Tax Information Exchange Agreements (TIEAs) and exchange information of financial institutions under Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) of the United States

of America. Up to now, Thailand has already signed the FATCA and sixty DTAs; however, Thailand has not yet been committed to TIEAs with any states.

Moreover, a major breakthrough toward tax transparency tends to be accomplished by fostering tax co-operation and improving all forms tax information exchange between nations. The commitment to establish tax information exchange, consequently, has been another step change in international tax transparency. The first reason is a huge push from international organizations and mighty nations which are in need of their own citizens' information in order to enhance ability of tax collection. Another reason is the ineffectiveness of exchanging information through DTA due to domestic legal limitations. International organizations and many countries, as a result, cooperatively establish tax information exchange relationships through multilateral information exchange instrument in order to close loopholes in taxation laws as well as to solve tax avoidance problems.

From studies and interviews, researchers have come to the conclusion that the Thai government and official sectors should seriously reconsider the role of Thailand in global arena about tax information exchange, by studying in details about the global trend and understanding profoundly the context of each relevant agreement. Before committing to any agreements, the government should be assured that, in return, Thailand would get more or less benefits from the receiving information.

To encourage the exchange of tax information, the researchers suggest that Thailand should commit to implement practices of tax information exchange and call on the international standard mechanisms necessary to increase an efficient implementation in the exchange of information context.

In doing so, some relevant domestic laws should be reconsidered in order to pursue the standard such as adding the General Anti-tax Avoidance Rule (GAAR) and Specific Anti-tax Avoidance Rules into our domestic legislations, amending the context of the Revenue Code to support exchange of information through DTA, improving the Data Privacy Protection Laws, and providing a legal framework to ensure the confidentiality of the information received. Besides, the establishment of a government agency who will act as an intermediary should be clearly assigned. For the private sector, in providing them tax incentive measures such as cost deduction for preparing the tax information might be a good strategy to motivate them to follow the due diligence procedures.

These suggestions aim to worthwhile use of receiving information and enhancement of Thailand's taxation laws, resulting in the achievement of tax transparency and tax assessment effectiveness in the near future.

Promoting Fiscal Sustainability through Exchange Rate Risk Reduction in the Budgeting Process

Economic system is vastly connected. Government's economic activities inevitably involves inter-governments and private sector at both national and international level. As such, foreign currency is needed as a median of governmental exchanges, while Thai government's budget planning is in Thai Baht. This currency mismatching causes government's budget to face "exchange rate volatility risk" due to difference between expected exchange rate and actual (spot) exchange rate. Moreover, as government agents do not use financial products to mitigate this risk, the consequence is an inefficient budget allocation. For example, when Baht depreciated, government needs to allocate additional budget to its agencies. On the other hand, when Baht appreciated, government loses the opportunity to use spare budget for other fruitful projects.

This research studies "Possible solutions to mitigate exchange rate risk in government budgetary process for fiscal sustainability" aiming to build knowledge base, gather data on government expenditure nominated in foreign currency, and analyze exchange rate risk toward government expenditure in order to suggest

possible solutions for government in mitigating these risk. The research is conducted in two parts. In the first part, Focus group interview is done to gather information, opinions and suggestions from related parties. The interviewees are representatives from government agencies, commercial banks, and academic fellows. In the second part, data on government expenditure nominated in foreign currency is collected and analyzed the worthiness of using financial products to mitigate exchange rate risk.

The research findings are

1. Government budget nominated in foreign currency in fiscal year 2541 B.E. and fiscal year 2554 B.E. shows that government expenditure is significantly affected by exchange rate volatility. In addition, Baht depreciation has greater impact on government expenditure than Baht appreciation. Moreover, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Commerce, and State Owned Enterprises are top three agencies who suffered from exchange rate volatility during those fiscal years.

2. Representatives from bankers and academic fellows suggest that government needs risk management towards exchange rate volatility. In addition, they recommend various risk management method such as setting up centralized treasury center to handle expenditure nominated in foreign currency and using financial products. Moreover, the government should consider its ability to handle risk management, precise amount of expenditure nominated in foreign currency and policy maker's emphasis towards this issue.

3. Estimation of government expenditure nominated in foreign currency considers number of related factors. Those factors are price, quantity of goods and services, number of transactions, rate of change of exchange rate, and rate of change of Consumer Price Index. We estimate that in fiscal year 2558 B.E. and fiscal year 2529 B.E., government expenditure nominated in foreign currency amount to 78,509 million Baht and 77,744 million Baht respectively. The size of exchange rate volatility risk for each year is defined at 3 percent of those amount.

4. Analyzing worthiness of using 3 financial products namely Futures Contract, Forward Contract, and Options shows that all products incur transaction cost below 3 percent. Moreover, those 3 financial products have both different pros and cons.

5. We summarize 6 possible solutions to mitigate fiscal risk from exchange rate volatility as follows; (1) Self-managing within allocated budget; (2) Requesting additional budget; (3) Negotiating payment in Baht; (4) Having foreign currency account to pay expenditure nominated in foreign currency; (5) Setting up centralized treasury center to handle payment of expenditure nominated in foreign currency; and (6) Setting up centralized unit to employ financial products to mitigate risk.

6. From those above solutions, we recommend setting up centralized governmental unit to manage exchange rate volatility. The centralized unit not only brings economy of scale but also save cost

of separately setting up new units in each of government agencies. Moreover, we specifically recommend that this centralized unit should be the off-budgetary fund under supervision of Public Debt Management Office (PDMO). As PDMO is an expert in managing exchange rate volatility through financial products. In addition, PDMO is an agency within the Ministry of Finance, which directly involve in determining government's expenditure framework together with the Budget Bureau.

7. However, to bring our research recommendation on setting up centralized unit within PDMO into practice require further in-depth studies on various issue such as actual amount of government expenditure nominated in foreign currencies, size of risk involved, choice of transactions to use financial product, cost of setting up centralized unit, coordination between new unit an existing unit, system of check and balance. Lastly, further research is needed to insure efficient and prudent exchange rate risk management of budgetary process.

ภาพกิจกรรม



โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาด
กลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริม
ขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย”

นางสาวณิชาวิญญ์ จันทรร และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อเตรียมความพร้อมในการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาปรับใช้ในประเทศไทย”

นายชัยสิทธิ์ บุญยเนตร และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางนำระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย”

นายปณณ อนันตภิบุตร และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับ ธุรกิจธนาคารเงา”

นางเขมฤทัย สุมาวงค์ และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยเพื่อรองรับ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีอากรระหว่างประเทศ”

นายปรนาคินทร์ กตัญญูตานนท์ และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน”

นางสาวสิริกมล อุดมผล และคณะผู้วิจัย



รายชื่อโครงการวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2558

รายชื่อโครงการวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2558

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

- 1) การศึกษาผลกระทบของรายจ่ายเพื่อสวัสดิการการรักษาพยาบาลของข้าราชการลูกจ้าง และพนักงานของรัฐต่อภาระทางการคลัง
- 2) ดัชนีชี้วัดในการบริหารจัดการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 3) การพัฒนาระบบการออมระยะยาวของประเทศไทย
- 4) กระแสโลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและเศรษฐกิจฐานรากของไทยในทศวรรษหน้า
- 5) การศึกษาภาระทางการคลังจากการให้สวัสดิการทางสังคมของรัฐบาล
ในกรณีศึกษาโครงการประกันสังคม และโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
- 6) การบริหารจัดการดุลยภาพการออมและการลงทุนของประเทศ
- 7) แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการคลัง
- 8) การพัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลภาคการคลังของประเทศไทย
- 9) การศึกษาแนวทางการพัฒนาสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 10) การจัดระบบการออมเพื่อสวัสดิการการชราภาพให้แก่แรงงาน
นอกระบบโดยใช้กลไกชุมชน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

- 11) การศึกษาวินัยทางการคลังของประเทศไทย (อดีตสู่ปัจจุบัน)
และแนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลังตามหลักสากล
- 12) การปรับโครงสร้างรายได้ของรัฐบาลชดเชยการลดลงของภาษีศุลกากร
- 13) การศึกษาข้อดี/ข้อเสียและความเหมาะสมของการอนุญาต
ให้มีการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่มีทองคำเป็นสินค้าอ้างอิง
(Gold Derivatives)
- 14) การศึกษาผลกระทบจากการยกเลิกให้เงินชดเชยภาษีอากรแนวทาง
แก้ไขปัญหาและมาตรการรองรับอื่น ๆ สำหรับผู้ส่งออก
- 15) การคาดการณ์และการประเมินผลของมาตรการภาษีและไม่ใช่อภาษี
ต่อพฤติกรรมกรรมการบริษัทสุราของไทย
- 16) การติดตามสถานการณ์และผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายเงินทุน
จากต่างประเทศ
- 17) การสร้างระบบการออมเพื่อการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ
- 18) การศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552

- 1) ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายในกลุ่มประเทศอาเซียน+3 ต่อระบบเศรษฐกิจไทยและประเทศสมาชิก
- 2) ความรู้ความเข้าใจของผู้ฝากเงินและผู้ถือกรรมสิทธิ์และนัยต่อการพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน
- 3) โลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและตลาดทุนไทย
- 4) การศึกษาภาระทางการคลังจากโครงการร่วมทุนระหว่างภาครัฐ และเอกชน กรณีศึกษาโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระรายใหญ่
- 5) กรอบการเจรจาที่เหมาะสมในการจัดการทำความเข้าใจผลกระทบจากการค้าเสรีภาคบริการด้านการเงินของไทย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553

- 1) การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร : กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย
- 2) นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

- 1) การศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุกโดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ
- 2) นโยบายกองทุนขนาดใหญ่ภาครัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ด้านเงินทุน
- 3) การพัฒนาระบบการวิเคราะห์ศักยภาพการผลิตของประเทศไทยโดยใช้นโยบายการคลัง
- 4) การศึกษาความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินบางประเภทของสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อความเป็นธรรม
- 5) แผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ตลาดสาขาบริการการเงินในประเทศลาวและกัมพูชภายใต้แผนการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี 2558
- 6) บทบาทของระบบการเงินระดับฐานรากในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน
- 7) การศึกษาผลกระทบของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้และเศรษฐกิจของประเทศไทย
- 8) การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ในระบบ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

- 1) การจัดทำดัชนีวัดระดับความพร้อมในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียนและการศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน
- 2) การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
- 3) การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขาธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS)

- 1) นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ : ประสพการณ์จากต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย
- 2) ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐและมาตรการรับมือ
- 3) แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

- 1) การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน
- 2) การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง
- 3) การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ
- 4) ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลกและประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย
- 5) การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย
- 6) การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน
- 7) การศึกษาระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม
- 8) การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

- 1) ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุน
นักธุรกิจไทยในการลงทุนทางตรงในเมียนมาร์
- 2) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายภาษีอากรที่เกี่ยวกับการเลี่ยงภาษี
จากการลงทุนในต่างประเทศของผู้ประกอบการไทย
- 3) การพัฒนามาตรการทางการเงินเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจสีเขียว
- 4) การเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนการคลังท้องถิ่น
- 5) การศึกษาแนวทางการปรับปรุงระบบภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย
เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและรองรับการเข้าสู่การเป็น
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

- 1) การพัฒนาระบบติดตามสถานการณ์ภาคอสังหาริมทรัพย์ไทย
- 2) การศึกษาวิจัยแนวทางนโยบายการพัฒนาการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ
- 3) การศึกษาเพื่อจัดทำระบบการวิเคราะห์ดุลการคลังเชิงโครงสร้างของประเทศไทย
- 4) แผนงานวิจัยเรื่อง การติดตามสถานการณ์หนี้ภาคครัวเรือนในประเทศไทยและการพัฒนาชุดแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์สำหรับการประเมินผลกระทบในบริบทของการเติบโตทางเศรษฐกิจแบบมีส่วนร่วม
 - 4.1) โครงการวิจัยย่อยเรื่อง ศึกษาสถานการณ์หนี้ภาคครัวเรือนและการประเมินผลกระทบเศรษฐกิจมหภาคด้วยแบบจำลองคำนวณดุลยภาพทั่วไป
 - 4.2) โครงการวิจัยย่อยเรื่อง การพัฒนาแบบจำลองจุลภาคเพื่อศึกษาบทบาทของหนี้ภาคครัวเรือนที่มีต่อความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในประเทศไทย
 - 4.3) โครงการวิจัยสนับสนุนเรื่อง การสำรวจพฤติกรรมการก่อหนี้ของภาคครัวเรือนในประเทศไทยและการประมาณค่าความยืดหยุ่นที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ในโครงการลงทุนภาครัฐเพื่อสังคมของกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

- 5) การศึกษาหลักเกณฑ์สากลและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยเพื่อการพัฒนากฎหมายประกันภัยของไทย
- 6) การศึกษาผลกระทบของกฎหมาย Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 7) แนวทางการพัฒนาธุรกรรมการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์และการนำไปใช้ประโยชน์ในโครงการลงทุนภาครัฐเพื่อสังคมของกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณา และประเมินผลงานวิจัย

โครงการวิจัยที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ

ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

โครงการวิจัย

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

- | | |
|--|---|
| 1. การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม เพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน ของผู้ประกอบการไทย | 1. ดร.อัศรพล ฮวบเจริญ
2. นายจักรารัฐ เพชรแก้ว |
| 2. การศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อเตรียมความพร้อมในการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างมาปรับใช้ในประเทศไทย | 1. นางสาววิลาวัลย์ วีระกุล
2. รศ.ดร.เอกรินทร์ อนุกุลยุทธธน |
| 3. การศึกษาแนวทางนำระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มา ของเงินได้ (Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย | 1. ดร.อัมรศักดิ์ เสวตเลข
2. ดร.วรประภา นาควัชร |
| 4. การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับธุรกิจ ธนาคารเงา | 1. ดร.วีณา อนุสรณ์เสนา
2. ดร.ปิยศักดิ์ มานะสันต์ |
| 5. การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยเพื่อรองรับ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีอากรระหว่างประเทศ | 1. ดร.ศิริญา ดุสิตนานนท์
2. นายจิรพงษ์ เวชมงคลกร |
| 6. การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน | 1. ดร.นิภาวรรณ ธีราวัฒน์
2. นายณรงค์ชัย จิตินันท์พงศ์ |

ส : เสนอแนะอย่างมีหลักการ
ศ : ศึกษาอย่างไม่หยุดนิ่ง
ค : คนคลังที่มีคุณภาพ

ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง



ถ.พระราม 6 แขวงสามเสนใน
เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 0 2273 9020 ต่อ 3588
โทรสาร 0 2618 3394
www.fpo.go.th/e_research/ebook/ebook.php