



Parliament House of Thailand  
Parliamentary Budget Office

รายงานทางวิชาการ  
สำนักงบประมาณของรัฐสภา  
(ฉบับที่ 7/2558)

การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลไทย  
ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 - 2557

สิงหาคม 2558



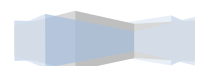
## คำนำ

รายงานทางวิชาการเรื่อง “การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลไทย ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 – 2557” ได้วิเคราะห์การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลไทยโดยเฉพาะภาษีอากร ซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐบาล โดยมุ่งเน้นถึงการวิเคราะห์ภาพรวมของการจัดเก็บรายได้ทั้งหมด รายได้ที่มาจากภาษีอากร และบทวิเคราะห์เชิงลึกของภาษีตัวหลักที่ทำรายได้ให้กับรัฐบาล อันได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีมูลค่าเพิ่ม

รายงานทางวิชาการเล่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของการเผยแพร่บทความทางวิชาการของสำนักงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการเผยแพร่ข้อมูลให้แก่บุคคลในวงงานรัฐบาล และผู้อ่านทั่วไปที่มีความสนใจ ซึ่งผลการศึกษาและข้อเสนอแนะต่างๆ จะให้องค์ความรู้แก่ผู้อ่านไม่มากนักน้อย เพื่อให้ผู้อ่านได้นำไปใช้ประโยชน์ได้ในอนาคต

ชัชวาล กิตติโสวรรณ

สิงหาคม 2558





## บทสรุปผู้บริหาร

ในประเทศไทยรายได้ของรัฐที่มาจากภาษีอากรคิดเป็นกว่าร้อยละ 90 ของรายได้ทั้งหมด โดยรายได้หลักประกอบด้วย ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งจัดเก็บโดยกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

ในช่วงปีของการศึกษารายได้ของรัฐที่มาจากภาษีอากรตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 - 2557 นั้น รายได้สุทธิหลังจัดสรรของรัฐเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดจาก 0.40 ไปถึง 2 ล้านล้านบาท เนื่องจากปัจจัยหลายประการเช่น นโยบายภาษีที่เอื้อต่อเศรษฐกิจ สภาวะเศรษฐกิจที่ดีขึ้น เป็นต้น โดยรายได้ส่วนใหญ่นั้นมาจากภาษีทางอ้อมซึ่งประกอบด้วย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต อากรขาเข้า อากรขาออก และอื่นๆ

ในบทวิเคราะห์นี้แบ่งภาษีออกเป็น 4 กลุ่มโดยเน้นตามต้นเหตุของการเก็บภาษี ซึ่งประกอบด้วย ภาษีอากรจากทุน ภาษีอากรจากแรงงาน ภาษีอากรจากการบริโภค และรายการอื่นๆ จากการพิจารณาพบว่า ภาษีอากรจากการบริโภคนั้นนับเป็นรายได้ส่วนที่ใหญ่ที่สุดของรายได้ทั้งหมดซึ่งคิดเป็นร้อยละ 48.42 ในปีพ.ศ. 2557 รองลงมาคือภาษีอากรจากทุน และภาษีอากรจากแรงงานคิดเป็นร้อยละ 29.44 และ 11.22 จากรายได้ทั้งหมด ตามลำดับ

ภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นหนึ่งในภาษีประเภทภาษีอากรจากทุนเนื่องจากเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากบริษัท และห้างหุ้นส่วนต่างๆ สัดส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 2.80 ในปีพ.ศ. 2533 เป็นที่ร้อยละ 4.70 ในปีพ.ศ. 2557 ปัจจัยที่สามารถอธิบายการระดับของภาษีเงินได้นิติบุคคลคือกำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการ (Gross Operating Surplus) ซึ่งเป็นส่วนประกอบของบัญชีประชาชาติ และสถิติจำนวนธุรกิจนิติบุคคลจดทะเบียนตั้งใหม่ที่เพิ่มขึ้นทุกปี

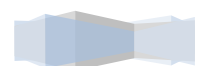
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจัดอยู่ในประเภทภาษีอากรจากแรงงานเนื่องจากเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากผู้มีรายได้ตามแหล่งเงินได้และหลักถิ่นที่อยู่ สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ขึ้นลงอยู่ในช่วงร้อยละ 1.80 ถึง 2.50 ในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา ปัจจัยที่อธิบายความเปลี่ยนแปลงของรายได้จากภาษีนี้ คืออัตราภาษีเงินได้และช่วงของภาษีเงินได้ และอัตราการว่างงาน ประเทศไทยในช่วง 25 ปีนี้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีอยู่หลายครั้ง แต่แต่ละครั้งมุ่งเน้นความเป็นธรรมในการเก็บรายได้ รวมทั้งอัตราการว่างงานของประเทศที่น้อยลงเรื่อยๆซึ่งอยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.90 ทำให้รัฐสามารถเก็บภาษีได้อย่างเท่าเทียมขึ้นและจำนวนมากขึ้นด้วย

ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ ภาษีการค้า ถือเป็นภาษีทางอ้อมที่จัดเก็บเป็นรายได้หลักของรัฐบาล ใน ปีพ.ศ. 2535 รัฐบาลได้มีการยกเลิกภาษีการค้าเพราะความบกพร่องของระบบภาษี และได้เปลี่ยนมาเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทน ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่เก็บอยู่บนฐานของการบริโภค ซึ่งปัจจุบันอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มอยู่ที่ร้อยละ 7 เท่ากันทั้งหมด ถือเป็นภาษีฐานกว้างที่ไม่ถูกแบ่งชั้น ตัวบ่งชี้การเก็บรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายภาคครัวเรือนและการออม ซึ่งเป็นตัวบ่งบอกอำนาจการซื้อของอุปโภคและบริโภคภายในประเทศ ในช่วงปีที่ศึกษา ภาษีมูลค่าเพิ่มมีแนวโน้มไปในทางเดียวกันกับการใช้จ่ายภาคครัวเรือนและตรงกันข้ามกับการออม





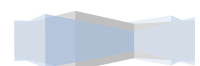
แม้สถานการณ์ทางการคลังของรัฐบาลไทยจะค่อนข้างอยู่ตัว แต่ระบบการเก็บรายได้ของประเทศนั้น  
ยังคงมีช่องว่างในการพัฒนาอยู่มากเพื่อให้ทัดเทียมกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำทาง  
รายได้และเพิ่มความเป็นธรรมในการเสียภาษีของผู้มีรายได้ในกลุ่มรายได้ต่างๆ นอกจากด้านรายได้แล้ว รัฐควร  
คำนึงถึงการบริหารรายจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้มีระเบียบการบริหารการคลังอย่างยั่งยืน





## สารบัญ

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 1. บทนำ                  | 1  |
| 2. รายได้จากภาษีอากร     | 5  |
| 3. ภาษีอากรจากทุน        | 9  |
| - ภาษีเงินได้นิติบุคคล   | 9  |
| 4. ภาษีอากรจากแรงงาน     | 12 |
| - ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา | 12 |
| 5. ภาษีอากรจากการบริโภค  | 15 |
| - ภาษีมูลค่าเพิ่ม        | 15 |
| 6. สรุป                  | 18 |
| 7. บรรณานุกรม            | 19 |
| 8. ภาคผนวก               | 20 |





## บทนำ

การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลประกอบด้วยรายรับที่มาจาก 2 ส่วน คือรายรับที่เป็นรายได้ และ รายรับที่ไม่เป็นรายได้ รายรับที่เป็นรายได้ได้แก่ รายได้จากภาษีอากร รายได้จากการขายสิ่งของและบริการ รายได้จากรัฐพาณิชย์ และรายได้อื่น ๆ ซึ่งรายได้มากกว่าร้อยละ 90 นั้นได้มาจากรายได้จากภาษีอากร นอกจากนั้นในภาวะที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้รายจ่ายเพิ่มขึ้น หรือเก็บภาษีได้น้อยและยังคาดว่าจะมีประมาณการรายรับต่ำกว่าประมาณการรายจ่ายที่จำเป็น รัฐบาลก็สามารถเลือกที่จะเพิ่มเงินงบประมาณรายรับได้โดยการ “หารายได้” ซึ่งการหารายได้ของรัฐนั้นนับว่าเป็นรายรับที่ไม่เป็นรายได้ อาทิ การกู้เงินจากทั้งในและต่างประเทศ หรือการนำเงินคงคลังออกมาใช้

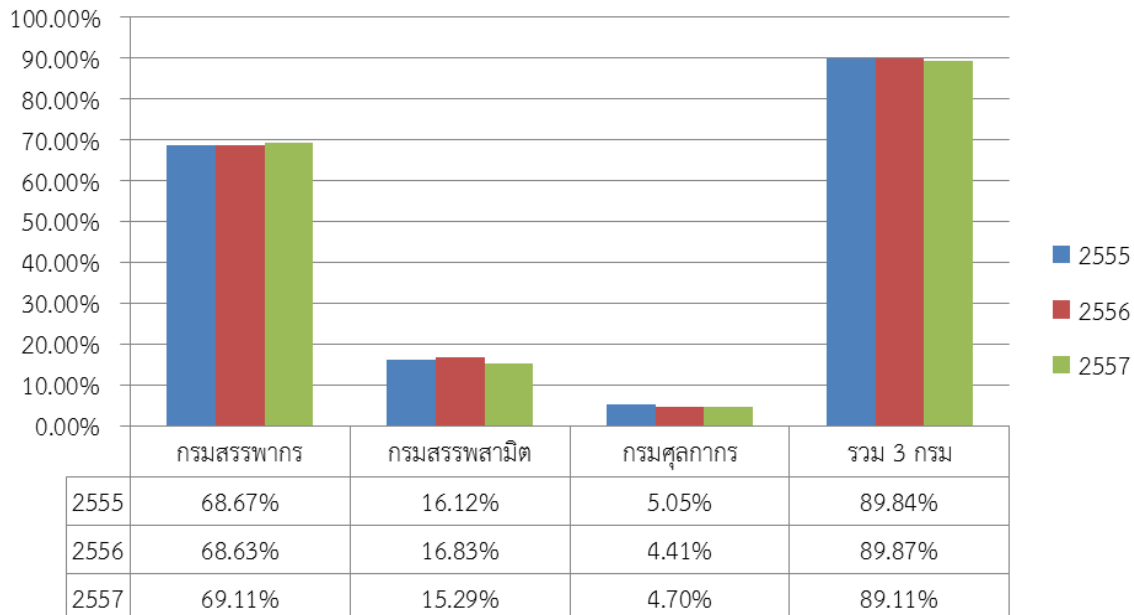
โครงสร้างรายรับของรัฐบาลไทย มีดังนี้

1. ภาษีอากร หมายถึงสิ่งที่รัฐบาลบังคับเรียกเก็บจากผู้ที่มีรายได้ตามที่กำหนดไว้ เพื่อนำไปใช้ในการบริหารและการพัฒนาประเทศ ประกอบด้วย ภาษีทางตรง และภาษีทางอ้อม ดังนี้
  - 1.1 ภาษีทางตรง ประกอบด้วย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม
  - 1.2 ภาษีทางอ้อม ประกอบด้วย
    - 1.2.1 ภาษีการขายทั่วไป ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และ อากรแสตมป์
    - 1.2.2 ภาษีการขายเฉพาะ ได้แก่ ภาษีสรรพสามิตและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ภาษีสรรพสามิตจากการนำเข้า ภาษีโรคภัยอื่น ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม และภาษีทรัพยากรธรรมชาติอื่น
    - 1.2.3 ภาษีสินค้าเข้า-ออก
    - 1.2.4 ภาษีลักษณะอนุญาต
2. การขายสิ่งของและบริการ ประกอบด้วย
  - 2.1 การขายหลักทรัพย์และทรัพย์สิน ประกอบด้วย ค่าขายทรัพย์สินซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ ค่าขายผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ ค่าขายหลักทรัพย์ ค่าขายหนังสือราชการ และ ค่าขายสิ่งของอื่น
  - 2.2 การขายบริการ ประกอบด้วย ค่าบริการและค่าเช่า
3. รายได้จากรัฐพาณิชย์ ประกอบด้วย ผลกำไรขององค์การรัฐบาล หน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ รายได้จากโรงงานยาสูบ รายได้จากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และเงินปันผลจากบริษัทที่รัฐบาลถือหุ้น
4. รายได้อื่น ประกอบด้วย ค่าแสตมป์ผูกขาด และค่าปรับ เงินรับคืนและรายได้เบ็ดเตล็ด
5. เงินกู้ หมายถึง การกู้เงินของรัฐบาลเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ โดยใช้วิธีออกตั๋วเงินคลัง พันธบัตรตราสารอื่น หรือทำสัญญาจากองค์กรในประเทศหรือต่างประเทศ



6. เงินคงคลัง หมายถึง เงินสดหรือสิ่งใกล้เคียงเงินสดที่รัฐบาลมีไว้เพื่อการใช้จ่ายในการดำเนินงานของรัฐ โดยเป็นเงินรายรับที่เหลือจากการใช้จ่ายซึ่งรัฐบาลเก็บสะสมไว้ในแต่ละช่วง ดังนั้น ปัจจัยสำคัญที่มีผลให้เงินคงคลังเปลี่ยนแปลง คือ การจัดเก็บรายได้ การเบิกใช้รายจ่าย และการนำเงินคงคลังมาใช้

รูปที่ 1 สัดส่วนการจัดเก็บรายได้ของ 3 กรมหลักของกระทรวงการคลัง ปีพ.ศ. 2555 - 2557



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ในประเทศไทย รายได้กว่าร้อยละ 90 ของรายได้ที่รัฐจัดเก็บได้มาจากรายได้ทางภาษี ไม่ว่าจะเป็นภาษีทางตรง ภาษีทางอ้อมหรือภาษีอื่นๆ โดยรายได้แบ่งตามแหล่งที่จัดเก็บได้มาจาก 3 กรมหลักของกระทรวงการคลัง ได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร โดยใน 3 กรมหลักนี้ กรมสรรพากรมีสัดส่วนการจัดเก็บรายได้มากที่สุดคือประมาณร้อยละ 70 ของรายได้ทั้งหมดที่จัดเก็บได้ รองลงมาคือกรมสรรพสามิต และกรมศุลกากรตามลำดับ นอกจากนี้ รายได้ที่มาจากรวมสรรพากรประกอบด้วย 3 รายได้หลัก คือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งนับเป็นร้อยละ 41, 34 และ 16 ของรายได้ทั้งหมดจากกรมสรรพากรโดยประมาณ

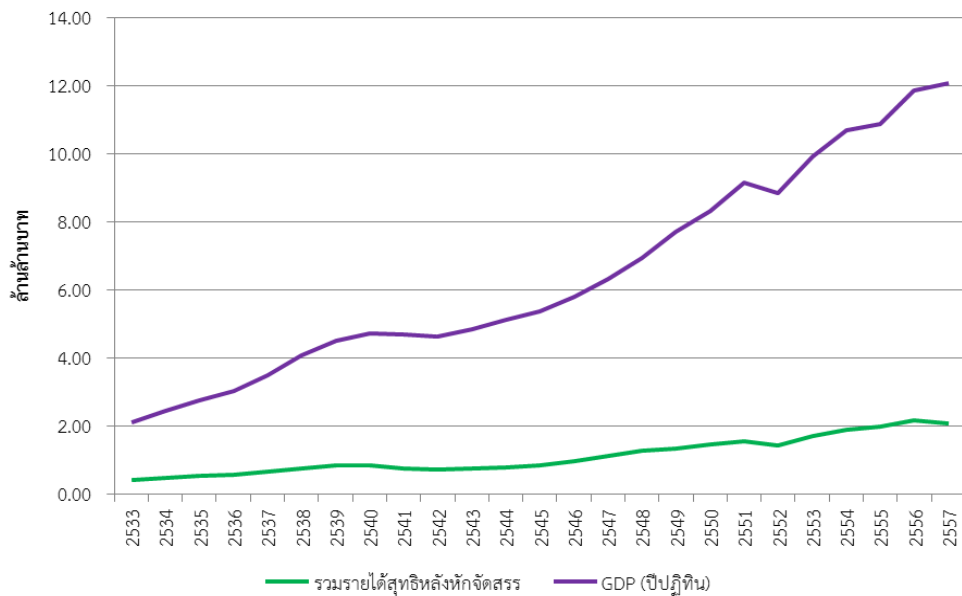
ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 รัฐบาลจัดเก็บรายได้สุทธิในช่วง 7 เดือนแรกเป็นจำนวน 1.14 ล้านล้านบาท ซึ่งสูงกว่าประมาณการตามเอกสารงบประมาณร้อยละ 1.40 ในช่วงเดียวกัน เนื่องจากจัดเก็บรายได้ที่ได้สูงกว่าประมาณการ อันได้แก่ รายได้จากภาษีน้ำมัน การนำส่งรายได้ของรัฐวิสาหกิจและภาษีสรรพสามิตอื่นๆ ส่วนภาษีที่เก็บได้ต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีสรรพสามิตรถยนต์ ประกอบกับสถานะเศรษฐกิจที่ชะลอตัว ทำให้กำลังซื้อของผู้บริโภคยังฟื้นตัวไม่เต็มที่เท่าที่ควร

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ประมาณการรายได้สุทธิ หลังจากหักลดภาระการคืนภาษีของกรมสรรพากร และการจัดสรรเงินให้แก่ส่วนราชการอื่นๆ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 2.33 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.22 เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณการตามเอกสารปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ซึ่ง



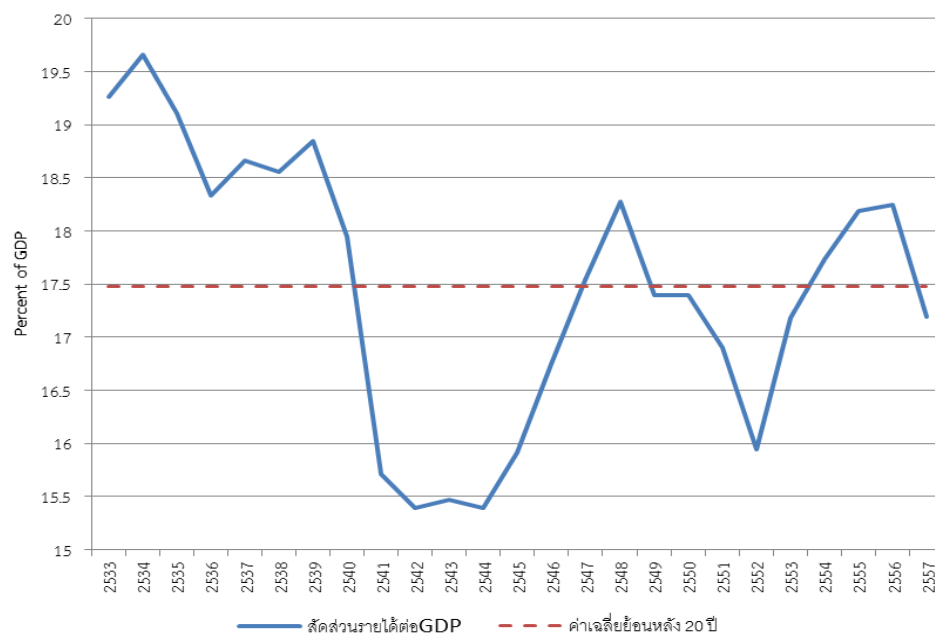
ประมาณการไว้จำนวน 2.33 ล้านล้านบาท โดยจำแนกตามประเภทของการจัดเก็บได้เป็น ภาษีอากร (สุทธิ) จำนวน 2.15 ล้านล้านบาท การขายสิ่งของและบริการ จำนวน 0.02 ล้านล้านบาท รายได้จากรัฐพาณิชย์ จำนวน 0.12 ล้านล้านบาท และ รายได้อื่น จำนวน 0.038 ล้านล้านบาท ทั้งนี้ด้วยประมาณการรายจ่ายจะสูงกว่าประมาณการรายได้สุทธิ จำนวน 0.39 ล้านล้านบาทจึงมีการประมาณการเงินกู้ไว้ด้วยจำนวนดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ 14.30 ของประมาณการรายรับ

รูปที่ 2 GDP และรายได้สุทธิของรัฐบาล



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

รูปที่ 3 แนวโน้มสัดส่วนรายได้ต่อ GDP



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง





รูปที่ 2 แสดงถึง GDP และรายได้สุทธิของรัฐ และรูปที่ 3 แสดงถึงแนวโน้มของสัดส่วนรายได้สุทธิหลังจัดสรรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 – 2557<sup>1</sup> ในช่วง 25 ปีที่ผ่านมารายได้จัดเก็บสุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นจาก 0.40 ล้านล้านบาท ในปีพ.ศ. 2533 ไปที่ 2.07 ล้านล้านบาทในปีพ.ศ. 2557 รายได้ที่เพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าตัวนั้นเกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีที่เอื้อต่อการเก็บรายได้มากขึ้น และสถานะเศรษฐกิจที่ดีขึ้นในแต่ละยุคสมัยด้วย

เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ของรัฐต่อ GDP สัดส่วนมีการผันผวนอยู่ที่ค่าเฉลี่ย 25 ปีของสัดส่วนดังกล่าวที่ประมาณร้อยละ 17.48 อยู่พอสมควร จะเห็นได้ว่าในสถานะเศรษฐกิจปกติสัดส่วนรายได้ที่รัฐบาลเก็บได้นั้นสูงกว่าค่าเฉลี่ยอยู่ทั้งนั้น ยกเว้นในช่วงปี พ.ศ. 2540 – 2546 และ พ.ศ. 2552 – 2553 ที่ประเทศไทยมีวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง และ Sub-Prime Mortgage ในสหรัฐอเมริกาตามลำดับ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 สัดส่วนการจัดเก็บรายได้ต่อ GDP ของประเทศอยู่ที่ร้อยละ 17.2 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ย 25 ปีย้อนหลังอยู่ประมาณร้อยละ 0.28

วัตถุประสงค์ของการศึกษารายได้ของรัฐบาลไทยตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 – 2557 ในรายงานเล่มนี้ มุ่งเน้นการศึกษารายได้จากภาษีอากร เนื่องจากภาษีมียุทธศาสตร์ที่สำคัญในนโยบายการคลังที่ใช้ในการขับเคลื่อนประเทศ อีกทั้งรายได้จากภาษีอากรยังมีสัดส่วนมากถึงร้อยละ 90 ของรายได้ทั้งหมด การศึกษาเรื่องภาษีอากรนั้นจึงเป็นประโยชน์อย่างมากแก่บุคคลในวงรัฐสภาและผู้อ่านทั่วไป เพื่อใช้ในการประกอบการตัดสินใจของสมาชิกรัฐสภาในด้านนโยบายต่างๆ และเป็นองค์ความรู้ให้แก่ประชาชนทั่วไปที่สนใจ

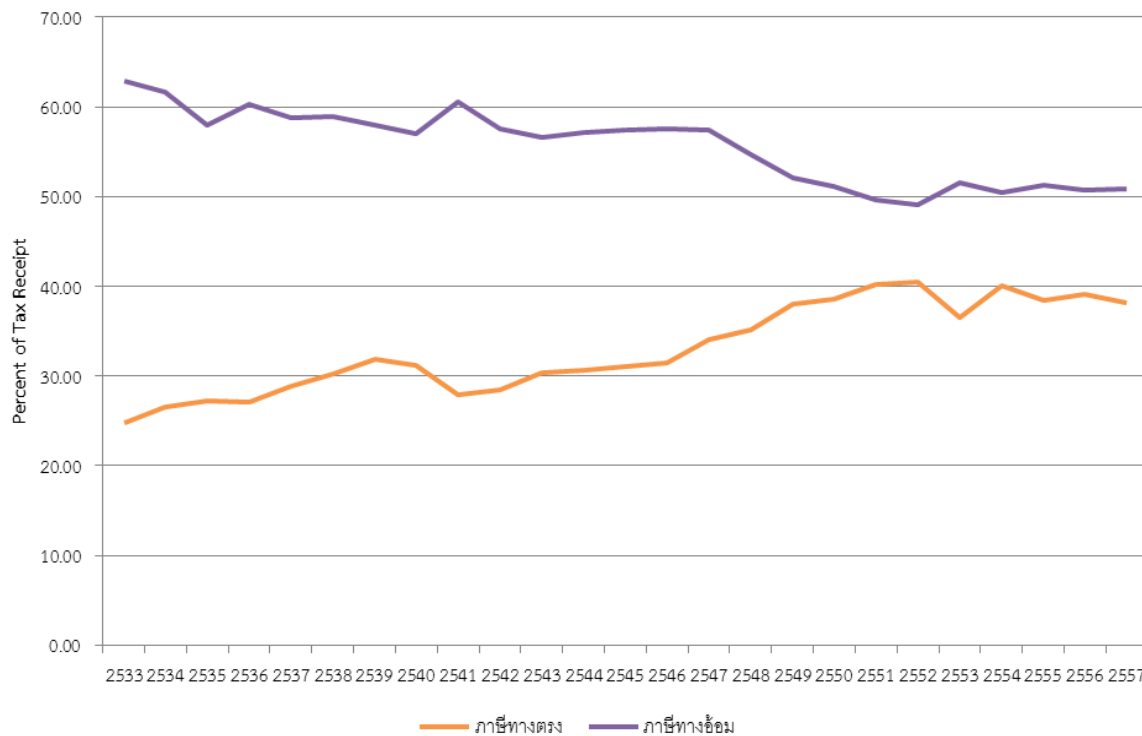
<sup>1</sup> ข้อมูลตัวเลข GDP รายได้สุทธิ และสัดส่วน GDP ต่อรายได้สุทธิ สามารถดูได้ใน ภาคผนวก



## รายได้จากภาษีอากร

รายได้กว่าร้อยละ 90 ของรายได้ทั้งหมดของรัฐได้มาจากการเก็บภาษีอากร ภาษีจึงเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งของหลายประเทศ โดยภาษีหลักที่สร้างรายได้ให้รัฐบาลมากที่สุดคือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตามลำดับ

รูปที่ 4 สัดส่วนรายได้ทางภาษีต่อรายได้ทั้งหมด



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

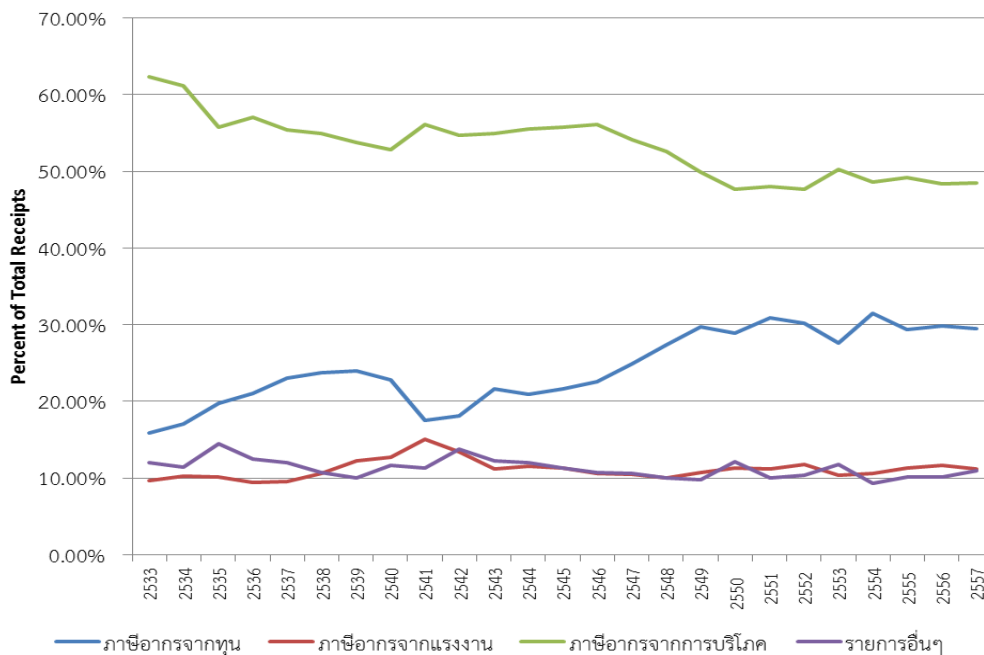
ภาษีอากรสามารถถูกจำแนกได้ออกเป็น ภาษีทางตรง และภาษีทางอ้อม ภาษีทางตรงประกอบด้วย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคลและภาษีปิโตรเลียม ส่วนภาษีทางอ้อมประกอบด้วย ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีนำเข้าส่งออก ภาษีสรรพสามิต และอื่นๆ

เมื่อเปรียบเทียบภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมเป็นสัดส่วนของรายได้ของรัฐทั้งหมด พบว่าในช่วง 5 ปีให้หลังสัดส่วนของภาษีทั้งสองมีความใกล้เคียงกันมากขึ้นจากแต่ก่อน ในช่วงระยะแรกของการศึกษา พบว่าสัดส่วนของภาษีทางตรงต่ำกว่าร้อยละ 30 ของภาษีทั้งหมด ในขณะที่ภาษีทางอ้อมมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 62 เนื่องจากสัดส่วนของภาษีการค้าและภาษีสรรพสามิต หลังจากนั้นในปีพ.ศ. 2535 ประเทศไทยได้มีการยกเลิกภาษีการค้าเนื่องจากความไม่เหมาะสมของโครงสร้างภาษีต่อเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศในอนาคต และได้มีการเริ่มจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนเป็นครั้งแรกในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้สัดส่วนการเก็บภาษีทั้งทางตรงและทางอ้อมมีความใกล้เคียงกันมากขึ้นจนถึงปัจจุบัน



เพื่อให้บทวิเคราะห์ภาษีเป็นไปอย่างกระชับ รายได้จากภาษีจะถูกแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม<sup>2</sup> ประกอบด้วย ภาษีอากรจากทุน ภาษีอากรจากแรงงาน ภาษีอากรจากการบริโภค และภาษีอื่นๆ ภาษีอากรจากทุนประกอบไปด้วย ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม อากรแสตมป์ และภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีอากรจากแรงงานประกอบไปด้วย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีอากรจากการบริโภคประกอบด้วย อากรขาเข้า-ออก ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และอื่นๆ และสุดท้ายรายการอื่นๆประกอบด้วยรายได้จากภาษีอื่นๆ และรายได้ที่ไม่ได้มาจากภาษีเช่น ค่าเช่าคลังของรัฐ รัฐพาณิชย์ เป็นต้น

รูปที่ 5 สัดส่วนต่อรายได้ทั้งหมดของภาษีแต่ละประเภท



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

แผนภูมิข้างต้นแสดงแนวโน้มของรายได้ภาษีแต่ละประเภท ภาษีประเภทที่ทำรายได้ให้รัฐบาลมากที่สุดตลอดเวลา 25 ปีนั้นคือ ภาษีอากรด้านการบริโภค จากปีพ.ศ. 2533 ที่รายได้สูงถึงร้อยละ 62.32 ได้ลดลงมาเหลือประมาณร้อยละ 48.42 ของรายได้ทั้งหมด รองลงมาคือภาษีอากรจากทุนที่เพิ่มขึ้นเรื่อยมาจนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 30 ของรายได้ทั้งหมดในปีพ.ศ. 2557 ในขณะที่ภาษีอื่นๆและภาษีจากแรงงานอยู่ในช่วงร้อยละ 10 – 15 ตลอดช่วงเวลา

ภาษีอากรจากทุนเพิ่มขึ้นกว่า 10 เท่าตัวตลอดช่วงเวลาจาก 0.064 ล้านล้านบาท เป็น 0.74 ล้านล้านบาท โดยที่สัดส่วนเทียบกับรายได้เพิ่มขึ้นเพียงประมาณร้อยละ 13.52 รายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลมีสัดส่วนมากที่สุดเมื่อเทียบกับรายได้ในประเภทเดียวกันและเพิ่มขึ้นกว่า 10 เท่าเช่นเดียวกัน สาเหตุเพราะความ

<sup>2</sup> ข้อมูลจากบทความด้านภาษีของสำนักงานประมาณของรัฐบาล ประเทศออสเตรเลีย (Parliamentary Budget Office, 2014)



เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและโครงสร้างภาษีที่เปลี่ยนแปลงตลอด 20 ปีที่ผ่านมา ในทางกลับกัน อากร  
 แสตมป์เทียบเป็นสัดส่วนของรายได้ทั้งหมดและ GDP ลดลงเหลือร้อยละ 0.10 และ 0.47 ตามลำดับ

รูปที่ 6 สัดส่วนต่อรายได้ทั้งหมดของภาษีแต่ละประเภท (ข้อมูลตัวเลข)

| ประเภท                  | ปี 2533          |               |                 | ปี 2557            |               |                 |
|-------------------------|------------------|---------------|-----------------|--------------------|---------------|-----------------|
|                         | ล้านบาท          | % GDP         | % รายได้ทั้งหมด | ล้านบาท            | % GDP         | % รายได้ทั้งหมด |
| ภาษีอากรจากทุน          | 64,473.3         | 2.95%         | 15.92%          | 736,980.0          | 6.07%         | 29.44%          |
| ภาษีเงินได้นิติบุคคล    | 58,899.5         | 2.70%         | 14.55%          | 570,118.0          | 4.70%         | 22.78%          |
| ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม   | 1,793.7          | 0.08%         | 0.44%           | 102,165.0          | 0.84%         | 4.08%           |
| อากรแสตมป์              | 3,780.1          | 0.17%         | 0.93%           | 11,663.0           | 0.10%         | 0.47%           |
| ภาษีธุรกิจเฉพาะ         | -                |               |                 | 53,034.0           | 0.44%         | 2.12%           |
| ภาษีอากรจากแรงงาน       | 39,337.9         | 1.80%         | 9.71%           | 280,945.0          | 2.31%         | 11.22%          |
| ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  | 39,337.9         | 1.80%         | 9.71%           | 280,945.0          | 2.31%         | 11.22%          |
| ภาษีอากรจากการบริโภค    | 252,338.7        | 11.56%        | 62.32%          | 1,212,027.0        | 9.98%         | 48.42%          |
| อากรขาเข้า              | 89,869.2         | 4.12%         | 22.19%          | 114,647.0          | 0.94%         | 4.58%           |
| อากรขาออก               | 54.5             | 0.002%        | 0.01%           | 269.0              | 0.002%        | 0.01%           |
| ภาษีการค้า              | 88,034.5         | 4.03%         | 21.74%          | -                  |               |                 |
| ภาษีมูลค่าเพิ่ม         | -                |               |                 | 711,556.0          | 5.86%         | 28.43%          |
| ภาษีสรรพสามิต           | 73,278.8         | 3.36%         | 18.10%          | 382,731.0          | 3.15%         | 15.29%          |
| อื่นๆ                   | 1,101.7          | 0.05%         | 0.27%           | 2,824.0            | 0.02%         | 0.11%           |
| รายการอื่นๆ             | 48,789.2         | 2.23%         | 12.05%          | 272,983.0          | 2.25%         | 10.91%          |
| รายได้อื่นๆ             | 48,789.2         | 2.23%         | 12.05%          | 272,983.0          | 2.25%         | 10.91%          |
| <b>รวมรายได้จัดเก็บ</b> | <b>404,939.1</b> | <b>18.55%</b> | <b>100.00%</b>  | <b>2,502,935.0</b> | <b>20.62%</b> | <b>100.00%</b>  |

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ภาษีอากรจากแรงงานมีเพียงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นองค์ประกอบ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.71  
 ในปีพ.ศ. 2533 ไปถึงร้อยละ 11.2 ในปีพ.ศ. 2557 เนื่องจากมีการพัฒนาโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
 อย่างต่อเนื่อง บวกกับเทคโนโลยีที่เอื้ออำนวยให้รัฐจัดเก็บรายได้ได้มากขึ้นจากผู้มีเงินได้



ภาษีอากรจากการบริโภคมีสัดส่วนเป็นรายได้หลักของประเทศเมื่อเทียบกับรายได้จากภาษีอากรประเภทอื่นที่ได้แบ่งไว้ รายได้ภาษีจากการบริโภคมีสัดส่วนกว่าครึ่งของรายได้ทั้งหมด ซึ่งลดจากร้อยละ 62.32 ในปีพ.ศ. 2533 ลงเหลือร้อยละ 48.42 ในปีพ.ศ. 2557 อย่างไรก็ตามรายได้ประเภทนี้ก็ยังครองสัดส่วนที่มากที่สุดอยู่ตลอด สาเหตุเนื่องมาจากประเทศไทยมีเงินสะสมจากการท่องเที่ยวเป็นอันดับต้นๆของโลกประมาณกว่า 1.8 ล้านล้านบาท<sup>3</sup> ทำให้ภาษีมูลค่าเพิ่มสูงเป็นร้อยละ 28.43 ของรายได้ทั้งหมด และเป็นหนึ่งในแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐบาลไทยอีกด้วย

ส่วนสุดท้ายคือรายได้อื่นๆซึ่งไม่ได้ถูกแบ่งประเภทไว้ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 10.91 ของรายได้ทั้งหมดในปีพ.ศ. 2557 ลดลงจากปี พ.ศ. 2533 ที่ร้อยละ 12.05 รวมรายได้ทั้งหมดที่ได้จากการจัดเก็บของรัฐบาลในปีพ.ศ. 2557 อยู่ที่ประมาณ 2.5 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2533 ที่ประมาณ 0.4 ล้านล้านบาท

บทวิเคราะห์ต่อไปจะศึกษาเชิงลึกถึงภาษีที่มีบทบาทสำคัญกับรายได้จากภาษีอากรของประเทศไทย อันได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นแหล่งภาษีหลักของแต่ละประเภทภาษีที่ถูกแบ่งไว้คือ ภาษีอากรจากทุน ภาษีอากรจากแรงงาน และภาษีอากรจากการบริโภค

<sup>3</sup> ประมาณการปีพ.ศ. 2557 กรมการท่องเที่ยว, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา



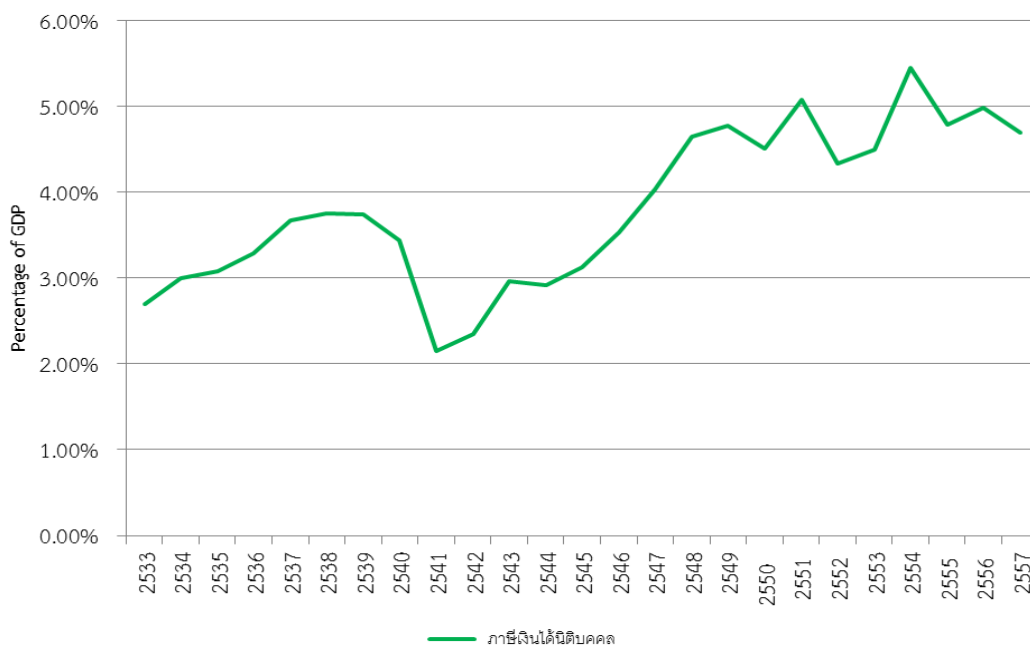
## ภาษีอากรจากทุน

ภาษีอากรจากทุนมีบทบาทสำคัญกับการจัดเก็บรายได้ของประเทศ รองจากภาษีอากรจากการบริโภค ซึ่งตลอด 25 ปีที่ผ่านมา ภาษีนี้อมีบทบาทเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อย่างเห็นได้ชัดเนื่องจากสัดส่วนของภาษีอากรจากทุนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ในปีพ.ศ. 2557 อยู่ที่ร้อยละ 6.07 เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2533 ที่ร้อยละ 2.95 ส่วนประกอบของภาษีอากรจากทุนประกอบด้วย ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ซึ่งมีสัดส่วนต่อ GDP ในปีพ.ศ. 2557 ที่ร้อยละ 4.70, 0.84, 0.44 และ 0.10 ตามลำดับ โดยได้ให้ความสำคัญในการศึกษาข้อมูลภาษีอากรจากทุนโดยเน้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งเป็นรายได้ที่มีสัดส่วนต่อ GDP มากที่สุด

## ภาษีเงินได้นิติบุคคล

ภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นภาษีอากรประเภทหนึ่งที่บัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากร จัดเก็บจากเงินได้ของ บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล กิจการร่วมค้า มูลนิธิ และอื่นๆ โดยอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลล่าสุดนั้น ได้ระบุอยู่ในพระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 564 พ.ศ. 2556 ลงวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 ได้มีการปรับลดอัตราภาษีลงในรอบบัญชีปี พ.ศ. 2556 - 2558 เหลือร้อยละ 20 จากกำไรสุทธิ โดยมีการลดหย่อนซึ่งต้องอยู่ในเงื่อนไขที่กำหนด<sup>4</sup>

รูปที่ 7 สัดส่วนภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อ GDP



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, กระทรวงการคลัง

<sup>4</sup> <http://www.rd.go.th/publish/53797.0.html>

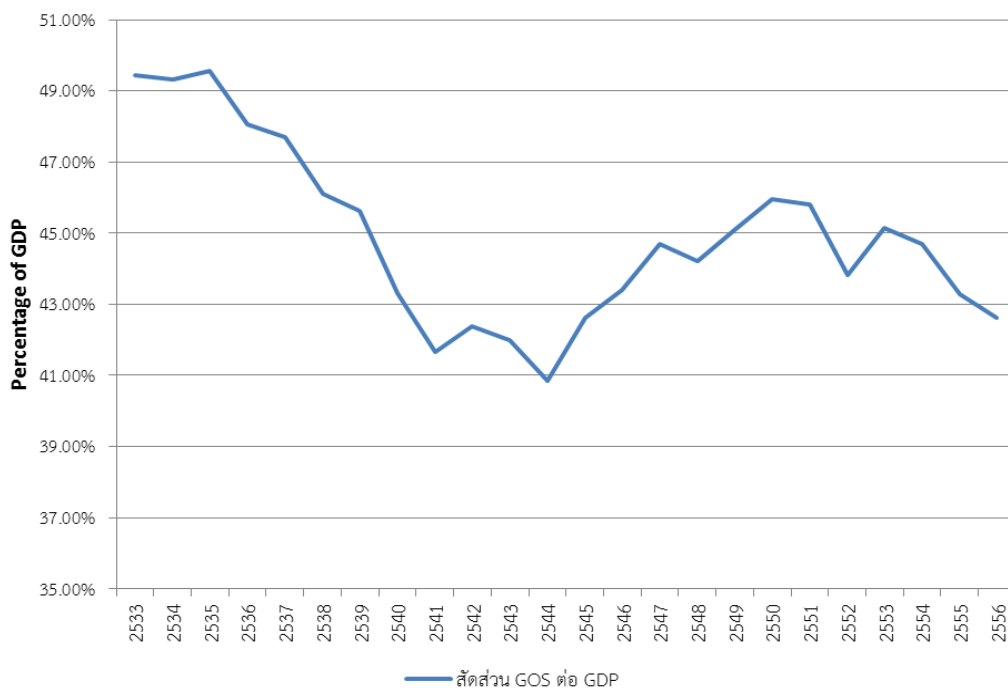


ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของรัฐที่มาจากภาษีเงินได้นิติบุคคลมีแนวโน้มที่ดี โดยจะเห็นได้ว่า รายได้ภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อ GDP เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องไปจนถึงประมาณร้อยละ 5 ใน 3 ปีที่ผ่านมา ในช่วงที่ศึกษารายได้มีการแปรผันเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยมีวิกฤตเศรษฐกิจ เช่นในช่วงปีพ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2553 ได้บ่งชี้ว่ารายได้ต่อ GDP ลดลงมาอย่างเห็นได้ชัดเนื่องจากผลกระทบที่ย่ำแย่ของผู้ประกอบการทั้งรายเล็กและรายใหญ่

ภาษีเงินได้นิติบุคคลที่มากขึ้นนั้นเป็นผลมาจากตัวแปรสำคัญคือ กำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการ (Corporate Gross Operating Surplus: GOS) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดผลกำไรของการประกอบกิจการที่มาจากปัจจัยทุน เป็นหนึ่งในส่วนประกอบของบัญชีการแสดงรายได้ของบัญชีประชาชาติ และใช้ในการคำนวณผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติอีกด้วย การที่ผู้ประกอบการมีรายได้ส่วนเกินมากขึ้นทุกปีนั้น ทำให้ทางภาครัฐเก็บภาษีได้มากขึ้นจึงเป็นเหตุผลที่รัฐเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ได้มากขึ้นเช่นกัน

อย่างไรก็ตามเมื่อนำตัวแปรดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับ GDP จะพบว่ามีแนวโน้มที่ผันผวนพอสมควรอยู่ในช่วงร้อยละ 41 – 49 ของ GDP ซึ่งขัดแย้งกับแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของกำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดกำไรในภาคเอกชน แสดงให้เห็นว่าการเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้นมีปัจจัยอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เพราะในขณะที่รัฐมีสัดส่วนภาษีเงินได้นิติบุคคลที่เพิ่มขึ้น สัดส่วนกำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการต่อ GDP ไม่ได้ไปในทางเดียวกันอย่างชัดเจน

รูปที่ 8 กำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการต่อ GDP

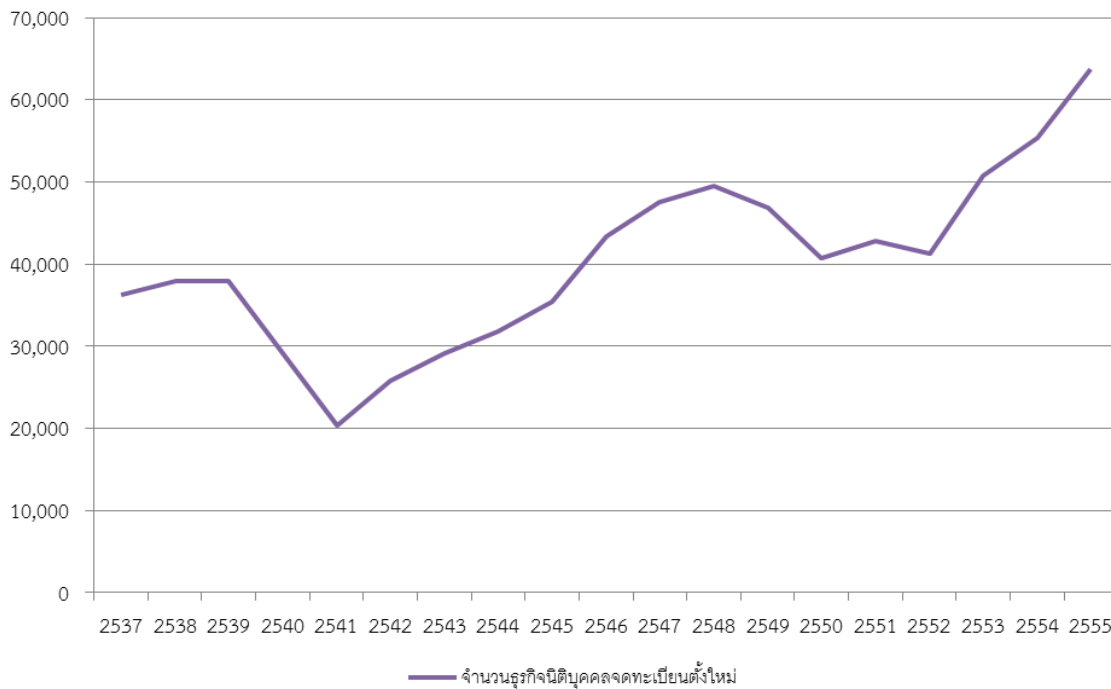


ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



นอกจากปัจจัยด้านกำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการแล้ว ความสามารถในการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลยังขึ้นอยู่กับแนวโน้มของการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทหรือห้างร้านต่างๆ ที่มากขึ้นของผู้ประกอบการเช่นกัน หลังจากปีพ.ศ. 2540 สถิติการจดทะเบียนธุรกิจได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีผลต่อสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ภาษีเงินได้นิติบุคคลได้มากขึ้นด้วยเช่นกัน

รูปที่ 9 สถิติจำนวนธุรกิจนิติบุคคลจดทะเบียนตั้งใหม่



ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

ถึงแม้ว่าแนวโน้มรายได้ภาษีเงินได้นิติบุคคลค่อนข้างไปในทางที่ดี แนวโน้มการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลอาจลดลงในอนาคต เพราะภาษีในรอบบัญชีปีพ.ศ. 2555 ที่ถูกปรับลดลงจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 23 และจะลดลงเป็นร้อยละ 20 ในรอบบัญชีปีพ.ศ. 2556 เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่อการรวมตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ในสิ้นปีพ.ศ. 2558 ที่จะถึงนี้ เพราะใน AEC อัตราภาษีของประเทศไทยมีอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับประเทศพม่าและฟิลิปปินส์ แม้แต่กลุ่มประเทศที่มีศักยภาพการแข่งขันระดับเดียวกับประเทศไทยเช่น เวียดนาม มาเลเซีย ฯลฯ นอกจากนี้ยังพบว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกของการเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้นได้ปรับตัวลงทุกปี เนื่องจากเหตุผลเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศตนเองอีกด้วย





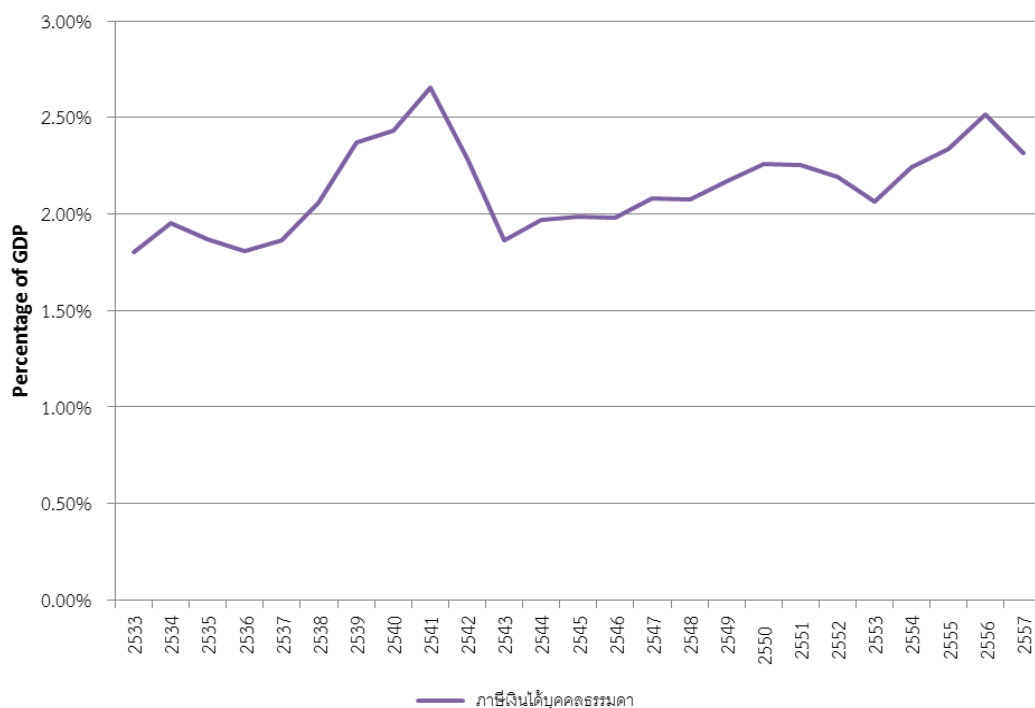
## ภาษีอากรจากแรงงาน

ภาษีอากรจากแรงงานได้แก่ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สัดส่วนของภาษีอากรจากแรงงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ในปีพ.ศ. 2557 อยู่ที่ร้อยละ 2.31 เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2533 ที่ร้อยละ 1.80

### ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือภาษีที่เก็บจากบุคคลทั่วไปหรือจากหน่วยงานที่มีลักษณะพิเศษ โดยประเทศไทยจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามแหล่งเงินได้และหลักถิ่นที่อยู่ ประเภทของเงินพึงได้ของบุคคลธรรมดา เช่น เงินได้เนื่องจากการทำงาน เงินได้จากการลงทุนในสินทรัพย์ เงินได้จากการให้เช่า และอื่นๆ โดยมีข้อยกเว้นบางประการที่ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 42 แห่งประมวลรัษฎากร โดยอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเมื่อได้ยอดเงินได้สุทธิแล้ว นำไปคำนวณภาษีตามอัตราภาษีที่กำหนดแบบอัตราก้าวหน้า<sup>5</sup>

รูปที่ 10 สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

<sup>5</sup> ตารางอัตราภาษีเงินได้สำหรับปีภาษี 2556 และ 2557 :

[http://www.rd.go.th/fileadmin/images/tax\\_images/taxrate\\_261256.pdf](http://www.rd.go.th/fileadmin/images/tax_images/taxrate_261256.pdf)



สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเทียบกับ GDP ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 - 2557 อยู่ในช่วงระหว่างร้อยละ 1.7 - 2.5 ความผันผวนของสัดส่วนรายได้ภาษีชนิดนี้ที่เห็นได้ชัดในปีพ.ศ. 2540 นั้นเกิดขึ้นจากวิกฤตต้มยำกุ้ง เช่นเดียวกัน ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจรัฐบาลได้ประกาศยกเว้นภาษีเงินได้ให้กับผู้มีรายได้ไม่ถึง 50,000 บาท เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กลับมาดีขึ้น

ในช่วง 25 ปีนี้ ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนโครงสร้างอัตราภาษีครั้งใหญ่แล้วถึง 3 ครั้ง (ทั้งหมด 5 ครั้งตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ พ.ศ. 2525) โดยจุดประสงค์ของการปรับโครงสร้างนั้นเน้นไปที่ความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ การปรับโครงสร้างครั้งใหญ่สุดเกิดขึ้นในปีพ.ศ. 2535 เป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยมีการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทนภาษีการค้า โครงสร้างทั้งในอดีตและปัจจุบันที่เริ่มใช้ในปี ภาษี 2556 และ 2557 มีดังนี้

รูปที่ 11 วิวัฒนาการโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

| พ.ศ. 2532             |                     | พ.ศ. 2535             |                     | พ.ศ. 2556             |                 |
|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|-----------------|
| เงินได้สุทธิ          | อัตราภาษี<br>ร้อยละ | เงินได้สุทธิ          | อัตราภาษี<br>ร้อยละ | เงินได้สุทธิ          | อัตราภาษีร้อยละ |
| 0 - 50,000            | 5                   | 0 - 100,000           | 5*                  | 0 - 150,000           | ได้รับการยกเว้น |
| 50,001 - 200,000      | 10                  | 100,001 - 500,000     | 10*                 | 150,001 - 300,000     | 5               |
| 200,001 - 500,000     | 20                  | 500,001 - 1,000,000   | 20                  | 300,001 - 500,000     | 10              |
| 500,001 - 1,000,000   | 30                  | 1,000,001 - 4,000,000 | 30                  | 500,001 - 750,000     | 15              |
| 1,000,001 - 2,000,000 | 40                  | 4,000,001 ขึ้นไป      | 37                  | 750,001 - 1,000,000   | 20              |
| 2,000,001 ขึ้นไป      | 50                  |                       |                     | 1,000,001 - 2,000,000 | 25              |
|                       |                     |                       |                     | 2,000,001 - 4,000,000 | 30              |
|                       |                     |                       |                     | 4,000,001 ขึ้นไป      | 35              |

\*เงินได้สุทธิจากการคำนวณภาษีเงินได้ มีการปรับตลอดโดยได้รับการยกเว้นส่วนที่ไม่เกิน 50,000 บาทแรก ในปีพ.ศ. 2542 ไม่เกิน 80,000 บาทในปีพ.ศ. 2546 และไม่เกิน 150,000 บาท ในปีพ.ศ. 2551

ที่มา : กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

การที่รัฐบาลเก็บรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากขึ้นเรื่อยๆตลอดช่วงปีนั้น สามารถอธิบายได้โดยสองตัวแปรหลัก คือ โครงสร้างภาษีที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งอัตราภาษีและช่วงของเงินได้สุทธิต่อการเก็บภาษี และผลตอบแทนของแรงงานที่มากขึ้นด้วย

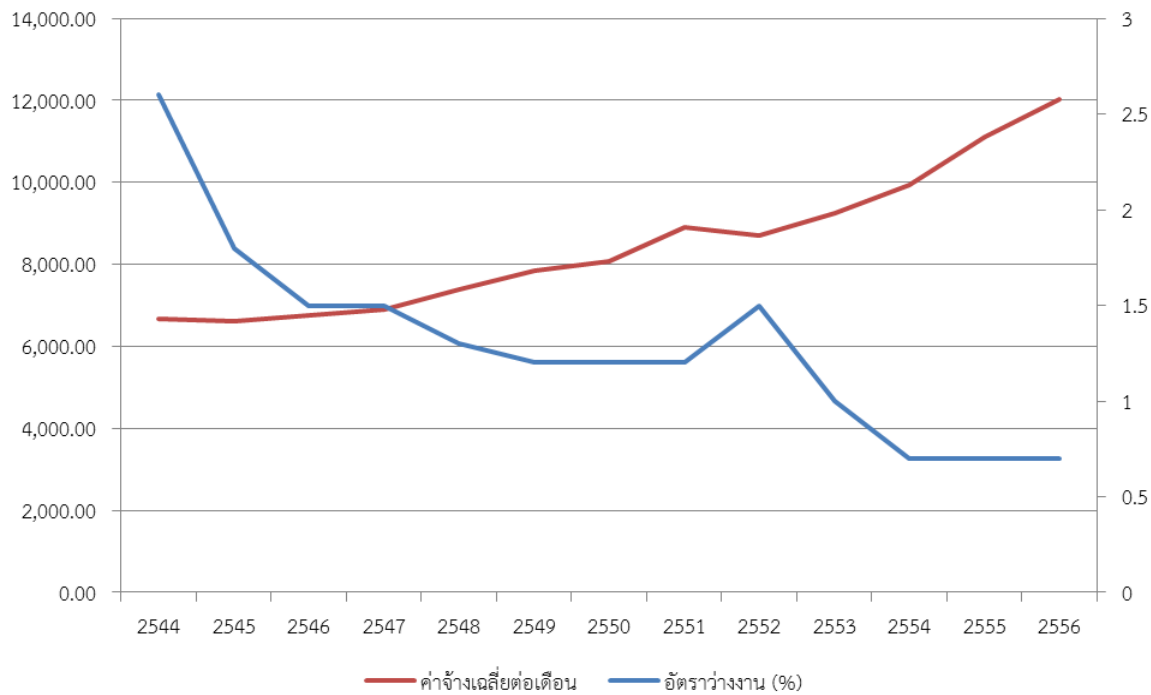
จากรูปที่ 11 วิวัฒนาการโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้นมีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง โดยแต่ละครั้งนั้นมุ่งเน้นความเป็นธรรมในการเก็บภาษีและการกระจายรายได้ซึ่งเป็นผลทำให้การเก็บภาษีมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในปีพ.ศ. 2535 โครงสร้างภาษีได้ถูกปรับให้แคบลงเหลือเพียง 5 ช่วงโดยมุ่งเน้นการช่วยเหลือคนมีรายได้น้อย เช่นเดียวกับปีพ.ศ. 2556 ที่มีถึง 8 ช่วงเพื่อต้องการเพิ่มความเป็นธรรม แต่โครงสร้างภาษีนี้นั้นยังมีข้อเสียอยู่เพราะถึงแม้จะมีการยกเว้นภาษีให้คนมีรายได้ไม่ถึง 150,000 บาท แต่ยังคง



ช่องว่างเพื่อลดภาระภาษีของคนรวยที่มีรายได้มากอยู่ ทำให้ภาระส่วนมากตกอยู่กับผู้มีรายได้ปานกลาง อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็มีแนวโน้มการเก็บรายได้ได้มากขึ้น

การที่รัฐบาลปรับค่าจ้างแรงงานมากขึ้น ส่งผลต่อการเสียภาษีที่มากขึ้นของแรงงาน ค่าตอบแทนแรงงานจึงมีส่วนทำให้รัฐสามารถเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากขึ้นเช่นเดียวกัน

รูปที่ 12 ค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือน VS อัตราว่างงาน



ที่มา: กระทรวงแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนและอัตราการว่างงานไปพร้อมกัน จะเห็นได้ว่าข้อมูลทั้งสองสวนทางกันแต่เป็นไปในทิศทางที่เอื้อต่อการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากขึ้น ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2544 – 2556 ค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นทุกปีจากประมาณ 6,600 บาทต่อเดือนในปีพ.ศ. 2544 ถึง 12,000 บาทต่อเดือนโดยเฉลี่ย ในปีพ.ศ. 2556 ในขณะที่อัตราการว่างงานลดลงจากร้อยละ 2.6 ในปีพ.ศ. 2544 ไปถึงร้อยละ 0.6 ในปีพ.ศ. 2556 แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีการจ้างงานมากขึ้นรวมถึงมีค่าจ้างแรงงานที่มากขึ้นด้วย รัฐจึงเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากขึ้น

ดังนั้น ความสามารถในการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้นขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย โครงสร้างที่ปรับเปลี่ยนใหม่ถึงแม้จะมีขึ้นของรายได้สุทธิมากขึ้นเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐจะสามารถเก็บภาษีเงินได้มากขึ้นเสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจที่ส่งผลต่ออัตราการว่างงานและค่าจ้างของแรงงานในระบบเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน สุดท้ายแล้ว รัฐบาล ก็จะเป็นผู้ที่เสียประโยชน์ที่สุดในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดเก็บภาษี



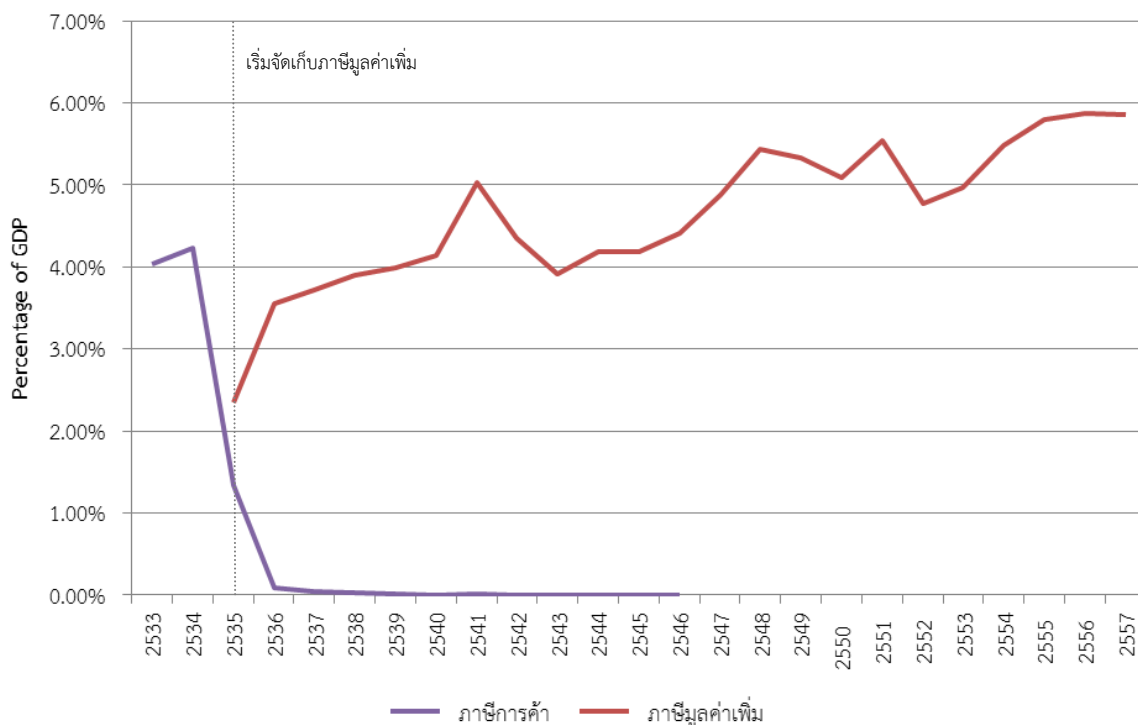
## ภาษีอากรจากการบริโภค

ภาษีอากรที่ถูกจัดอยู่ในด้านการบริโภคประกอบไปด้วย ภาษีอากรขาเข้า-ออก ภาษีการค้า (จนถึงปี พ.ศ. 2535) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และ ภาษีอื่นๆ โดยรวมกันภาษีอากรจากการบริโภคถ้าคิดเป็น สัดส่วนของ GDP จะเป็นกลุ่มภาษีที่ทำรายได้ให้มากที่สุดให้กับรัฐบาล ถึงแม้แนวโน้มจะลดลงจากปีพ.ศ. 2533 ที่ร้อยละ 11.56 ไปอยู่ที่ร้อยละ 9.98 ในปีพ.ศ. 2557 แต่ก็ยังคงเป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐอยู่เช่นกัน ภาษีที่ รัฐจัดเก็บได้มากที่สุดในกลุ่มนี้คือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 5.86 ของ GDP ในปีพ.ศ. 2557

### ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ภาษีมูลค่าเพิ่มจัดเป็นภาษีทางอ้อมชนิดหนึ่งที่เรียกเก็บจากบุคคลที่ซื้อสินค้าและบริการ โดยจัดเก็บ เฉพาะจากมูลค่าส่วนที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอนการผลิต การจำหน่ายหรือการให้บริการ โดยมาตรา 80 แห่ง ประมวลรัษฎากร กำหนดว่าอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มถูกระบุที่ร้อยละ 10 แต่รัฐเห็นว่าควรจัดเก็บภาษีอัตราต่ำกว่า ที่กฎหมายกำหนด จึงได้ออกพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการลดอัตรา ภาษีมูลค่าเพิ่ม ฉบับที่ 465 ให้จัดเก็บมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 6.3 แทน อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มปัจจุบันถูก จัดเก็บใน อัตราร้อยละ 7 เนื่องจากกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบัญญัติให้เรียกเก็บ ภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นอีก 1/9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่กรมสรรพากรจัดเก็บตามประมวลรัษฎากร ทำให้ อัตราจากร้อยละ 6.3 เพิ่มขึ้นร้อยละ 7

รูปที่ 13 สัดส่วนภาษีมูลค่าเพิ่ม/ภาษีการค้าต่อ GDP



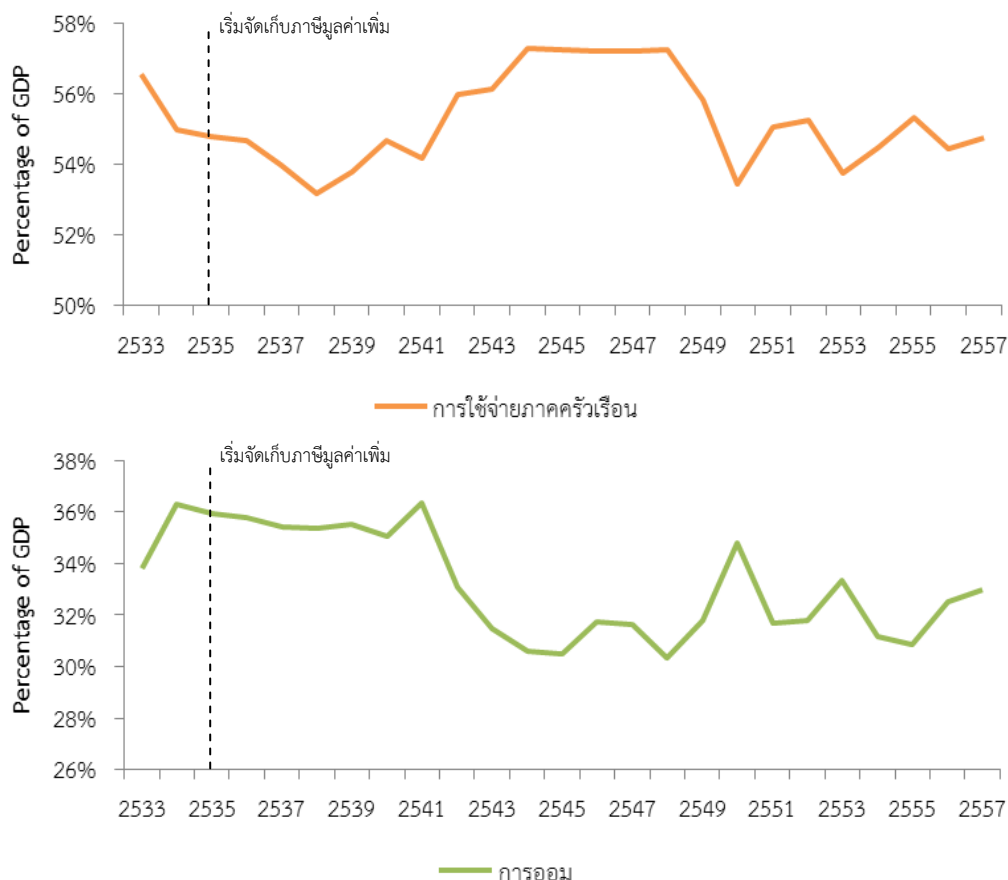
ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง



ตั้งแต่มีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในปีพ.ศ. 2535 ประเทศไทยสามารถจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องมาจากหลากหลายปัจจัย เช่น ความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี การบริโภคสินค้าและบริการที่มากขึ้น ทั้งภายในประเทศและจากภายนอกประเทศ การท่องเที่ยวในประเทศก็เป็นแหล่งภาษีมูลค่าเพิ่มที่สำคัญเพราะอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวนั้นทำรายได้ให้ประเทศกว่า 2 ล้านล้านบาทต่อปี

ก่อนหน้าปีพ.ศ. 2535 ประเทศไทยจัดเก็บภาษีการค้า ซึ่งเป็นภาษีการขายประเภทหนึ่งในระบบภาษีการบริโภคของประเทศไทย แต่ต่อมาพบว่ามีความซับซ้อนของภาระของภาษีการค้าซึ่งเป็นภาษีการขายในระดับการผลิต อันได้แก่ความซ้ำซ้อนของภาษีและความบิดเบือนทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลเสียอย่างมากต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมและการส่งออก ซึ่งทางออกที่ช่วยลดความซ้ำซ้อนของภาษีการค้าได้นั้นคือการเปลี่ยนมาจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทน โดยจัดเก็บในลักษณะของภาษีการบริโภค ประโยชน์ของการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มนั้น จะลดการบิดเบือนของการจัดสรรทรัพยากรในการผลิตไปได้ ทำให้อุตสาหกรรมการผลิตเกิดประสิทธิภาพ อีกทั้งในด้านรัฐบาล ระบบการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นระบบที่กวดขันกันเอง เพราะการหลบเลี่ยงภาษีของธุรกิจหนึ่งจะมีผลให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องเสียภาษีมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดในการปรับปรุงระบบภาษีการค้า และภาษีการค้าก็ได้หมดไปในที่สุดในปีพ.ศ. 2547 (ระรวยทรง, 2539)

รูปที่ 14 สัดส่วนการออมและการใช้จ่ายภาคครัวเรือนต่อ GDP



ที่มา: World Bank



เนื่องด้วยภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นเก็บจากพื้นฐานของการบริโภค ตัวแปรสำคัญที่เป็นตัวบ่งชี้รายได้ทางภาษีมูลค่าเพิ่มคือ การใช้จ่ายในประเทศ รูปที่ 14 แสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายภาคครัวเรือน และการออมที่บ่งชี้การอุปโภคบริโภคในประเทศ การใช้จ่ายภาคครัวเรือนจะมีแนวโน้มตรงกันข้ามกับการออมด้วยเนื่องจาก การใช้จ่ายคือเงินที่เหลือจากการออม

หลังจากที่รัฐมีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนภาษีการค้า รายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้น ในขณะที่การใช้จ่ายภาคครัวเรือนอ่อนตัว จึงสันนิษฐานได้ว่าภาษีมูลค่าเพิ่มในช่วงนั้นเพิ่มขึ้นจากปัจจัยส่งออก ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจปีพ.ศ. 2540 ประเทศไทยมีการกระตุ้นการบริโภคขึ้นทำให้การออมลดลงมากเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ ส่งผลให้ในช่วงเวลาดังกล่าว อัตราการจัดเก็บของรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

ด้วยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 92/2557 เรื่องการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้มีการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม และให้ภาษีมูลค่าเพิ่มถูกเก็บที่ร้อยละ 9 (รวม 1/9 ของภาษีการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น ร้อยละ 10) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป การที่อัตราภาษีเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 นั้นไม่ได้สะท้อนว่ารัฐจะเก็บรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น เนื่องจากว่าอัตราภาษีที่มากขึ้นนั้นแม้จะหมายความว่า จะได้รายได้มากขึ้นจากฐานบริโภคเดิม แต่อัตราที่สูงขึ้นอาจทำให้อุปสงค์ของการอุปโภคบริโภคลดลงได้ ดังนั้นรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มจะมากขึ้นหรือน้อยลงก็ขึ้นอยู่กับว่าเงินที่หายไปจากอุปโภคบริโภคที่น้อยลงจะมากหรือน้อยกว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่เพิ่มขึ้น



## สรุป

รายได้จากภาษีนับได้ว่าเป็นส่วนสำคัญของการขับเคลื่อนประเทศ เนื่องจากรายได้ภาษีเป็นรายได้ส่วนมากถึงร้อยละ 90 และถือได้ว่ารายได้หลักที่จะถูกนำมาใช้จ่ายเพื่อพัฒนาประเทศชาติ ภาษีที่มีสัดส่วนมากได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้ง 3 ตัวถูกพูดถึงในบทความนี้ในเชิงแนวโน้มและปัจจัยที่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของรายได้ภาษี ซึ่งจะทำให้ผู้อ่านเห็นถึงต้นสายปลายเหตุของการเก็บภาษี รวมทั้งผลกระทบของเศรษฐกิจด้วย

เนื่องจากความสามารถของการเก็บรายได้จากภาษีนับ ขึ้นอยู่กับความเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่ารายได้จากภาษีนับขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจในช่วงนั้น เช่นเดียวกัน ตัวอย่างเช่น ในช่วงวิกฤตต้มยำกุ้ง ปีพ.ศ. 2540 รายได้ภาษีทุกประเภทลดลงอย่างเห็นได้ชัดรวมกว่า 0.1 ล้านล้านบาท สถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ไม่ดีส่งผลต่อผลประกอบการของบริษัทห้างร้านต่างๆ อัตราว่างงานที่สูงขึ้น รวมทั้งอำนาจในการซื้อของประชาชนที่ลดลงเนื่องจากเศรษฐกิจฝืดเคือง ผลกระทบเหล่านี้ล้วนมีผลต่อรายได้ของรัฐบาลทั้งสิ้น

ถึงแม้แนวโน้มของรายได้จัดเก็บสุทธิของรัฐบาลต่อ GDP จะไม่มากขึ้นหรือน้อยลงมากนัก แต่ระบบการเก็บรายได้ของประเทศก็ยังมีช่องว่างสำหรับการพัฒนาอีกมาก ทั้งเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ และเพิ่มความเป็นธรรมในการเก็บภาษีจากประชาชนทุกกลุ่มรายได้ เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับรัฐและขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน จะเห็นได้ว่ารายได้ทางภาษีของประเทศนั้นได้มาจาก 2 ฐานหลักคือ ด้านบริโภค และด้านรายได้ ซึ่งอาจจะยังขาดฐานการเก็บภาษีจากความมั่งคั่ง อาทิ ภาษีมรดก และ Capital Gain Tax เพื่อลดช่องว่างของรายได้ นอกจากเรื่องรายได้ รัฐบาลก็ควรคำนึงถึงงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐเช่นกันเพื่อถ่วงดุลรายจ่ายรายได้ให้เหมาะสมและหลีกเลี่ยงการกู้เงินจากภายนอกมาใช้จ่ายเพื่อเพิ่มระเบียบการบริหารการคลังอย่างยั่งยืน ในขณะที่รัฐมีความสามารถในการเก็บรายได้มากขึ้น รัฐก็ควรพิจารณาลดรายจ่ายในการลงทุนที่ไม่จำเป็นโดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนให้มากขึ้นในกับขับเคลื่อนภารกิจนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้วยเช่นกัน เนื่องจากรัฐมีต้นทุนต่อหน่วยที่สูงกว่ารวมทั้งบุคลากรและความรู้ความสามารถที่ต่ำกว่าภาคเอกชน.



### บรรณานุกรม

Parliamentary Budget Office. (2014). *Trends in Australian Government receipts*. Canberra: Parliamentary Budget Office.

Wikipedia. (25 March 2013). เรียกใช้เมื่อ 17 August 2015 จาก Wikipedia:  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Gross\\_operating\\_surplus](https://en.wikipedia.org/wiki/Gross_operating_surplus)

กรมสรรพากร. (27 มิถุนายน 2556). เรียกใช้เมื่อ 14 สิงหาคม 2558 จาก <http://www.rd.go.th/publish/308.0.html>

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (ม.ป.ป.). เรียกใช้เมื่อ 14 สิงหาคม 2558 จาก  
<http://www.econ.tu.ac.th/oldweb/doc/course/EC/EC442/lecture/chapter+2.1+%E0%B9%82%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%7%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A9%E0%B8%B5%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B9%84%E0>

จงรัก ระวาทรง. (2539). วิเคราะห์โครงสร้างภาษีการค้า. *วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 117-152.

ภิรมย์ สิงห์พริ้ง. (2520). *การวิเคราะห์และปรับปรุงระบบจัดเก็บข้อมูลภาษีเงินได้นิติบุคคล*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์. (ม.ป.ป.). เรียกใช้เมื่อ 14 สิงหาคม 2558 จาก  
<http://computer.pcru.ac.th/emoodldata/28/ch3/3.doc>.

สาธิต รังคสิริ. (29 มิถุนายน 2555). *การปรับลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลของประเทศไทย รองรับ AEC*. เรียกใช้เมื่อ 28 สิงหาคม 2558 จาก องค์ความรู้ "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน": <http://www.thai-aec.com/282>

สำนักเศรษฐกิจการคลัง. (ม.ป.ป.). *ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาล*. เรียกใช้เมื่อ 3 กรกฎาคม 2558 จาก สำนักเศรษฐกิจการคลัง:  
<http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0006829&categoryID=CAT0001183>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). เรียกใช้เมื่อ 17 สิงหาคม 2558 จาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ: <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=94>



ภาคผนวก

| ปี   | รวมรายได้สุทธิหลังหักจัดสรร ** | GDP (ปีงบประมาณ) ** | สัดส่วนรายได้สุทธิหลังจัดสรรต่อ GDP ปีงบประมาณ (ร้อยละ) |
|------|--------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------|
| 2533 | 404,939.10                     | 2,101,900.00        | 19.27                                                   |
| 2534 | 476,974.00                     | 2,425,900.00        | 19.66                                                   |
| 2535 | 525,364.48                     | 2,749,800.00        | 19.11                                                   |
| 2536 | 556,326.16                     | 3,034,300.00        | 18.33                                                   |
| 2537 | 652,560.80                     | 3,496,880.00        | 18.66                                                   |
| 2538 | 755,097.50                     | 4,068,515.00        | 18.56                                                   |
| 2539 | 850,005.03                     | 4,510,055.00        | 18.85                                                   |
| 2540 | 843,575.66                     | 4,699,943.00        | 17.95                                                   |
| 2541 | 733,461.60                     | 4,666,795.00        | 15.72                                                   |
| 2542 | 709,110.90                     | 4,607,310.00        | 15.39                                                   |
| 2543 | 750,082.49                     | 4,849,547.00        | 15.47                                                   |
| 2544 | 785,415.65                     | 5,101,367.00        | 15.40                                                   |
| 2545 | 850,667.05                     | 5,345,826.00        | 15.91                                                   |
| 2546 | 968,330.21                     | 5,780,452.00        | 16.75                                                   |
| 2547 | 1,108,986.38                   | 6,321,068.00        | 17.54                                                   |
| 2548 | 1,264,927.98                   | 6,920,178.00        | 18.28                                                   |
| 2549 | 1,339,690.56                   | 7,699,350.00        | 17.40                                                   |
| 2550 | 1,444,459.75                   | 8,301,652.00        | 17.40                                                   |
| 2551 | 1,545,837.39                   | 9,145,520.00        | 16.90                                                   |
| 2552 | 1,410,857.92                   | 8,850,552.00        | 15.94                                                   |
| 2553 | 1,704,477.09                   | 9,921,040.00        | 17.18                                                   |
| 2554 | 1,892,317.49                   | 10,669,274.00       | 17.74                                                   |
| 2555 | 1,975,876.14                   | 10,865,428.00       | 18.18                                                   |
| 2556 | 2,161,601.23                   | 11,843,330.00       | 18.25                                                   |
| 2557 | 2,074,660.00                   | 12,065,116.00       | 17.20                                                   |

\*\* หน่วย: ล้านบาท



สำนักงานประมาณของรัฐสภา  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
โทร. ๐๒ ๒๔๔ ๒๒๔๕ โทรสาร ๐๒ ๒๔๔ ๒๐๘๘  
[www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th)

---