

ความยากง่ายในการชำระภาษีอากรของกลุ่มประเทศอาเซียน และกรณีศึกษาเปรียบเทียบ
นโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทย-สิงคโปร์
EASE OF PAYING TAXES IN ASEAN AND A COMPARATIVE STUDY OF TEXATION
POLICY ON ELECTRONIC PAYMENTS IN THAILAND VIS-À-VIS SINGAPORE

สุจินต์ พูลบุญ *

Sujin Poonboon

สมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ **

Somboon Sirisunhirun

Corresponding Author E-mail: somboon.sir@mahidol.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบายและการจัดการการคลังในด้านการจัดหารายได้ของรัฐบาลที่ส่งผลต่อระดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากรของผู้เสียภาษีในกลุ่มประเทศอาเซียน ผ่านการฉายภาพสะท้อนจากตัวชี้วัดอันดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากร (Ease of Paying Taxes) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิบด้านของการประเมินรายงานความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ หรือ The Ease of Doing Business ของธนาคารโลก (World Bank) โดยเป็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ.2560 (ค.ศ. 2017) กับ ปี พ.ศ.2563 (ค.ศ. 2020) สอดคล้องกับปีที่มีการประกาศใช้แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาเซียน และเป็นช่วงเวลาของการจัดทำและเริ่มประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ซึ่งพบว่า ในภาพรวมของกลุ่มประเทศอาเซียนมีคะแนนเฉลี่ยของตัวชี้วัดดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้นในทุกด้าน ยกเว้นเพียงแต่คะแนนในเรื่องของดัชนีหลังการยื่นชำระภาษีอากร (The post-filing index) ที่อาจจำเป็นต้องเร่งดำเนินการพัฒนาให้ดีขึ้น แต่สำหรับกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม) ยังคงค่อนข้างมีค่าเฉลี่ยของคะแนนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศทั่วโลก ประกอบกับกรณีของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ก็ได้มีพัฒนาการทางด้านการนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้เพื่ออำนวยความสะดวก และเกิดความประหยัดแก่ผู้เสียภาษีที่ไม่แตกต่างกัน หากแต่ประเทศไทยกลับยังมีอันดับของดัชนีในภาพรวมที่แตกต่างจากประเทศสิงคโปร์อยู่มาก ดังนั้น จึงเป็นประเด็นเชิงนโยบายที่ประเทศไทยจำเป็นต้องศึกษาและวิเคราะห์ช่องว่างของการดำเนินนโยบายดังกล่าว พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นกับประชาชนและธุรกิจในการใช้ระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ และจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่เอื้ออำนวยต่อการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างเต็มประสิทธิภาพ รวมถึงการประชาสัมพันธ์และสร้างแรงจูงใจต่อการใช้ระบบการบริการชำระภาษีผ่านอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้ความสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

คำสำคัญ: ความยากง่ายในการชำระภาษี, ระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์, อาเซียน

* หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

** สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ABSTRACT

The objective of this article is to study the Public Finance Policy and Management mechanisms of government revenues in the area of taxation of taxpayers in ASEAN countries. It presents through the Ease of Paying Taxes indicator, which is one of the ten aspects of the World Bank's assessment of the Ease of Doing Business report. In comparison, 2017 and 2020 was the first year of the ASEAN Information and Communication Technology Master Plan. At the same time, it is also in the period of formulating and started Thailand's national strategy. Reflect the overall development of the region. It was found that the overall score of ASEAN has improved in all aspects. The only exception is the post-filing index score that needs to be improved. However, the CLMV countries (Cambodia, Laos, Myanmar, and Vietnam) are still relatively low compared to those in the Member States and the world. While in Thailand, although there is much improvement in this regard. Nevertheless, it still ranks farther away from Singapore. Both countries' electronic tax payment system policies are focused on the application of digital technology to facilitate, and the savings for the taxpayers are not much different, so it is a policy issue that needs to accelerate the confidence of citizens and businesses in the use of electronic service systems. Moreover, it provides a digital infrastructure that facilitates efficient electronic transactions, including public relations and creating incentives for the use of electronic tax payment systems under the context of Thailand.

Keywords: Ease of Paying Taxes, Taxation Policy on Electronic Payments, ASEAN

บทนำ

นโยบายและการจัดการการคลังเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญของภาครัฐบาลเพื่อให้ประเทศเกิดการบริหารทรัพยากรที่นำไปสู่การจัดสรรเป็นสินค้าและบริการสาธารณะแก่ประชาชนทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยหนึ่งในทรัพยากรเหล่านั้นก็คือ “รายได้ของภาครัฐ (Public Revenue)” ที่มาจากการจัดเก็บภาษีอากร (Tax Revenue) และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Non-Tax Revenue) ซึ่งจะเห็นได้ว่ารายได้ของภาครัฐเกือบทั้งหมดก็คือเงินหรือสินทรัพย์ที่มาจากการเรียกเก็บจากประชาชน สอดคล้องตามที่ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes, 1588-1679) กล่าวไว้ในหนังสือ Leviathan ว่า “ภาษีอากรมิใช่สิ่งอื่นใด หากแต่เป็นค่าจ้างที่ราษฎรจ่ายให้แก่องค์กร

อธิปัตย์ เพื่อให้องค์กรอธิปัตย์ให้ความคุ้มครองและอำนวยสุขแก่ประชาราษฎร์นั่นเอง” (อ้างถึงใน รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2527)

ดังนั้น ในศาสตร์ด้านการจัดการภาครัฐ รวมถึงที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ จึงได้มีความพยายามที่จะศึกษากระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งระบบภาษีอากรที่ดีเพื่อให้ประชาชนหรือธุรกิจเอกชนตามบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากรเกิดความสนใจในการเสียภาษีและทำให้เกิดการใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องของความเป็นธรรม ความแน่นอนและชัดเจน ความสะดวก ประสิทธิภาพ ความเป็นกลางทางเศรษฐกิจ การอำนวยความสะดวก และความยืดหยุ่นของกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีอากร โดยสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม อัน

นำมาสู่แนวคิดเกี่ยวกับการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้กับการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อให้เกิดความง่ายผ่านการทำนายความสะดวกในการเสียภาษีอากร (Ease of Paying Taxes) ของทุกกลุ่มที่จะนำไปสู่การมีรายได้ของภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นและเพียงพอต่อการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น แนวคิดการใช้ใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ Digital VAT (D-VAT) ของริชาร์ด ทอมป์สัน เอนส์เวิร์ธ (Ainsworth, 2006) ได้มองอนาคตของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จะเป็นดิจิทัลหรือกระบวนการภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งหมดจะถูกทำให้เป็นระบบอัตโนมัติ ไม่ว่าจะเป็นในขั้นตอนของการจัดเก็บ การยกเว้น การรายงาน การตรวจสอบ และการคืนเงินภาษี เช่นเดียวกับแนวคิดใบแจ้งหนี้อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Invoice) ของ The Inter- American Center of Tax Administrations (CIAT) ที่สนับสนุนความพยายามของรัฐบาลแห่งชาติโดยการส่งเสริมการพัฒนาการ การยอมรับทางสังคมและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบัน การบริหารภาษี การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด หรือในกรณีของประเทศไทยที่ได้มีการพัฒนาระบบการจ่ายภาษีอากรด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยหน่วยงานหลักอย่างกรมสรรพากร พร้อมด้วยภาคีที่สำคัญต่างๆ อาทิ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ที่ได้ร่วมกันออกมาตรการสำคัญหนึ่งสำหรับจัดการใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ผ่านผู้ให้บริการจัดทำเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือ Service Provider (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์,

2563) ที่ได้รับการรับรอง โดยที่ Service Provider จะทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยในการจัดการและส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ใบกำกับภาษีเต็มรูป ใบกำกับภาษีอย่างย่อ ใบเพิ่มหนี้ ใบลดหนี้ ใบรับหรือใบเสร็จรับเงินให้กับกรมสรรพากรแทนผู้ประกอบการ และเป็นทางเลือกสำหรับผู้ประกอบการที่ต้องการเข้าสู่ระบบใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice and e-Receipt) ได้อย่างมีความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cybersecurity) โดยไม่จำเป็นต้องลงทุนหรือพัฒนาซอฟต์แวร์ด้วยตนเอง เป็นต้น

ความยากง่ายในการชำระภาษีอากรของกลุ่มประเทศอาเซียน

จากความก้าวหน้าในการพัฒนาเพื่อยกระดับระบบภาษีอากรที่ดีของนานาประเทศทั่วโลก รวมถึงกลุ่มประเทศอาเซียน (Association of South East Asian Nations หรือ ASEAN) ส่งผลให้มีความริเริ่มกรอบความร่วมมือที่ เกี่ยวข้องกับการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้กับระบบการจ่ายชำระเงินในเรื่องของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีความเชื่อมโยงมาสู่ระบบการจัดเก็บภาษีอากร อย่างเช่น ASEAN Agreement on Electronic Commerce ในปี 2019 ซึ่งเป็นข้อตกลงที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการอำนวยความสะดวกของกลุ่มประเทศอาเซียนในธุรกรรมด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามประเทศ (Cross-Border e-Commerce transactions) ด้วยการสร้างสภาพแวดล้อมให้เกิดความเชื่อมั่นในการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการค้าที่หมายรวมถึงการลดใช้กระดาษในเชิงการค้า การยืนยันตัวตน

และลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ การชำระเงิน ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกันกับ กรณีกอง ASEAN Coordinating Committee on Electronic Commerce (ACCEC) (สำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ, 2562) ที่เป็นแนวปฏิบัติสำหรับบัญชีและความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ ด้าน e-Marketplace ในการกำหนดข้อปฏิบัติและเงื่อนไขที่โปร่งใสและเป็นธรรมสำหรับธุรกรรมออนไลน์ ทั้งในเชิงของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การทำสัญญาทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการเก็บข้อมูลธุรกรรมในเรื่องภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และข้อมูลการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ อันสอดคล้องกับ ASEAN Digital Integration Framework ที่เป็นการรอบความร่วมมือเพื่อผลักดันเป้าหมายตามแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาเซียน ปี 2563 (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559) โดยให้ความสำคัญกับการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการอำนวยความสะดวกทางการค้าในภูมิภาคอาเซียนผ่านการสนับสนุนเชิงนโยบายและนวัตกรรมเทคโนโลยีดิจิทัลที่สำคัญ อาทิ การชำระเงินด้วยระบบดิจิทัล (Digital Payment) ที่เป็นเสมือนประตูการเชื่อมโยงระบบการเงินของภูมิภาคและนำไปสู่การกำหนดนโยบายสำคัญต่าง ๆ ร่วมกันในอนาคต

อนึ่งการยกระดับของระบบการชำระเงินภาษีอากรตามนโยบายต่างๆ ที่รวมถึงการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ของกลุ่มสมาชิกอาเซียนถือเป็นตัวแปรสำคัญหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความก้าวหน้าในเรื่องของระบบภาษีอากรภายในของแต่ละประเทศที่เห็นได้ใน

เชิงประจักษ์จากการจัดอันดับการชำระภาษี (Paying Taxes) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิบด้านของการประเมินรายงานความง่ายในการประกอบธุรกิจ หรือ The Ease of Doing Business โดยธนาคารโลก (World Bank) กล่าวคือ เป็นการจัดอันดับเศรษฐกิจเกี่ยวกับความสะดวกในการจ่ายภาษีซึ่งมีขั้นตอนการพิจารณาจากลำดับคะแนนสำหรับการจ่ายภาษี โดยคะแนนเหล่านี้เป็นตัวบ่งชี้ของการทำธุรกิจที่วัดจากภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่า (Taxes and mandatory contributions) ทั้งหมดที่รัฐบาลในแต่ละประเทศมีการเรียกเก็บ ทั้งในส่วนของรัฐบาลกลางและท้องถิ่นภายใต้การใช้สถานการณ์จำลองเพื่อวัดภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่าที่จ่ายโดยธุรกิจที่ได้มาตรฐานและความซับซ้อนของระบบการปฏิบัติตามภาษีของเศรษฐกิจ ซึ่งสถานการณ์ในกรณีนี้ได้ใช้ชุดของงบการเงินและข้อสมมติฐานเกี่ยวกับธุรกรรมที่เกิดขึ้นในช่วงปี ผ่านการวิเคราะห์ด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีเศรษฐกิจแต่ละรายจากธุรกิจที่แตกต่างกัน โดยมีข้อสมมติฐานเกี่ยวกับภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่า (Assumptions about the taxes and contributions) คือ ภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่านั้น เป็นภาษีที่จ่ายในปีที่สองของการดำเนินงาน (เช่น กรณีในปี 2020 จะใช้ข้อมูลตามปีปฏิทิน 2018) ในขณะที่จำนวนครั้งที่บริษัทจ่ายภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่าในหนึ่งปีคือจำนวนภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่าที่แตกต่างกันคูณด้วยความถี่ในการชำระ (หรือการหัก ณ ที่จ่าย) สำหรับภาษีแต่ละรายการ โดยความถี่ของการชำระเงินยังรวมถึงการชำระเงินล่วงหน้า (หรือ

หัก ณ ที่จ่าย) เช่นเดียวกับการชำระเงินปกติ (หรือการหัก ณ ที่จ่าย) ด้วย

ในการนี้ หากพิจารณาตามห้วงระยะเวลาของแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาเซียน ปี 2563 (พ.ศ. 2559-2563) ที่สอดคล้องกับช่วงของการจัดทำและเริ่มประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ของไทยที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งเป้านโยบายขับเคลื่อนประเทศสู่ Thailand 4.0 โดยให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ รวมถึงการปฏิรูประบบภาษี ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น โดยมีการกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความเสมอภาคสำคัญต่างๆ เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มความเสมอภาคในการจัดเก็บภาษีและพัฒนาระบบข้อมูลการทำธุรกรรมทางการเงินของประชาชนและภาคธุรกิจ การกำหนด

เป้าหมายการจัดเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมเพื่อนำไปใช้ในการจัดบริการต่าง ๆ อันนำไปสู่การผลักดันให้ระบบการเงินการคลังของประเทศสามารถเป็นเครื่องมือสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น ดังนั้น บทความฉบับนี้ผู้เขียนจึงได้ศึกษาวิเคราะห์อันดับการชำระภาษี (Paying Taxes) ของประเทศในกลุ่มอาเซียนที่จัดเก็บโดยธนาคารโลก (World Bank) เปรียบเทียบกันในปี พ.ศ. 2560 (ค.ศ. 2017) และ พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) ที่ซึ่งเป็นปีแรกของการใช้แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาเซียน พร้อมกันนี้ยังอยู่ในช่วงเวลาของการจัดทำและเริ่มมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย เพื่อสะท้อนสถานภาพการพัฒนาของระบบภาษีอากรในภาพรวมของภูมิภาค ดังแสดงในตาราง 1-2

ตาราง 1 ผลการจัดอันดับ Ease of Paying Taxes ในภาพรวมของ 10 ประเทศกลุ่มอาเซียน

Economy	Overall ranking		Ease of paying taxes score	
	2017	2020	2017	2020
Singapore	8	7	91.85	91.60
Thailand	109	68	68.68	77.70
Malaysia	61	80	79.20	76.00
Indonesia	104	81	69.25	75.80
Brunei Darussalam	89	90	73.43	74.00
Philippines	115	95	65.74	72.60
Vietnam	167	109	49.39	69.00
Myanmar	119	129	64.05	63.90
Cambodia	124	138	61.97	61.30
Lao PDR	146	157	56.98	54.20

ที่มา: The World Bank, 2017, 2020

จากตาราง 1 พบว่าในปี ค.ศ. 2020 อันดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากร (Ease of Paying Taxes) ในภาพรวมของกลุ่มประเทศอาเซียนส่วนใหญ่มีคะแนนเพิ่มสูงขึ้นจากปี ค.ศ. 2017 โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศเวียดนาม ไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ที่มีคะแนนและอันดับเพิ่มสูงขึ้นตามลำดับ ขณะที่ประเทศสิงคโปร์ แม้ว่าจะมีคะแนนในภาพรวมลดลงเพียงเล็กน้อย แต่ยังมีอันดับสูงขึ้นจากลำดับที่ 8 ของโลกในปี ค.ศ.2017 เป็นลำดับที่

7 ของโลกในปี ค.ศ.2020 ซึ่งตรงกันข้ามกับกลุ่มประเทศที่มีคะแนนและอันดับลดลงอย่างประเทศมาเลเซีย ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ ดังนั้น จึงต้องทำการพิจารณาไปยังผลคะแนนขององค์ประกอบตัวชี้วัดภายใต้ Ease of Paying Taxes เพื่อวิเคราะห์สาเหตุและปัจจัยที่ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของอันดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากร ดังแสดงในตาราง 2

ตาราง 2 ผลคะแนนรายองค์ประกอบตัวชี้วัดของ Ease of Paying Taxes ในภาพรวมทั่วโลก ภูมิภาคอาเซียน และ 10 ประเทศในกลุ่มอาเซียน

Economy	Total Tax and Contribution Rate (TTCR) % of profit		Time to comply (Hours per year)		Number of Payments (Number per year)		Post-filing Index (0–100)	
	2017	2020	2017	2020	2017	2020	2017	2020
World	40.60	40.50	251.00	234.00	25.00	23.10	61.24	60.90
ASEAN	29.18	28.64	233.80	208.25	25.90	19.10	47.05	45.44
Singapore	19.10	21.00	67.00	64.00	5.00	5.00	73.43	72.00
Thailand	32.60	29.50	266.00	229.00	21.00	21.00	47.32	73.40
Malaysia	40.00	38.70	164.00	174.00	9.00	9.00	64.31	51.00
Indonesia	30.60	30.10	221.00	191.00	43.00	26.00	76.49	68.80
Brunei Darussalam	8.70	8.00	77.00	52.50	16.00	5.00	15.63	0.00
Philippines	42.90	43.10	186.00	171.00	28.00	13.00	49.77	50.00
Vietnam	39.40	37.60	540.00	384.00	31.00	6.00	38.94	49.10
Myanmar	31.30	31.20	282.00	282.00	31.00	31.00	46.10	45.50
Cambodia	21.00	23.10	173.00	173.00	40.00	40.00	28.73	26.00
Lao PDR	26.20	24.10	362.00	362.00	35.00	35.00	29.76	18.60

ที่มา: จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจาก The World Bank, 2017, 2020)

จากตาราง 2 แสดงผลคะแนนของ 4 องค์ประกอบตัวชี้วัดภายใต้ดัชนี Ease of Paying Taxes เปรียบเทียบในปี ค.ศ. 2017 และ ค.ศ. 2020 ในภาพรวมทั่วโลก ภูมิภาคอาเซียน และ 10 ประเทศในกลุ่มอาเซียน พบว่า หากพิจารณาในมิติของอัตราภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่า หรือ Total Tax and Contribution Rate (TTCR)¹ ในภาพรวมเฉลี่ยของทั้งภูมิภาคอาเซียนมีต้นทุนภาษีรวมของภาษีทั้งหมดที่เกิดขึ้นลดลงเล็กน้อยจากปี ค.ศ. 2017 ที่อัตราร้อยละ 29.18 เป็นร้อยละ 28.64 ของกำไรทางการค้า ในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งถือเป็นอัตราส่วนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยทั่วโลกในปี ค.ศ. 2020 ที่ร้อยละ 40.5 ของกำไรทางการค้า โดยมีเพียงประเทศฟิลิปปินส์ที่มีค่าเฉลี่ย (ร้อยละ 43.10) สูงกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกเท่านั้น จึงแสดงให้เห็นว่ามาตรการด้านภาษีอากรของประเทศในภูมิภาคอาเซียนยังคงเป็นข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) สำหรับการดึงดูดการลงทุนทางตรง (Direct Investment) จากทั่วโลก ขณะที่ในมิติของระยะเวลาในการดำเนินการด้านภาษีอากร (Time to comply)² พบว่า ค่าเฉลี่ยของเวลาทั้งหมดที่ต้องเตรียมยื่นและชำระภาษีของแต่ละประเภทในภูมิภาคอาเซียนลดลง

จากปี ค.ศ. 2017 ที่ 233.80 ชั่วโมงต่อปี เป็น 208.25 ชั่วโมงในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกประมาณ 1 วัน หรือ 25.75 ชั่วโมงต่อปี (ค่าเฉลี่ยทั่วโลกในปี ค.ศ. 2020 อยู่ที่ 234 ชั่วโมง) แต่หากพิจารณาเฉพาะในกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม) แล้วมีเพียงประเทศกัมพูชาที่มีระยะเวลาในการดำเนินการด้านภาษีอากรต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในอาเซียนและทั่วโลกที่ 173 ชั่วโมงต่อปี โดยที่ประเทศอื่นๆ ก็ยังคงมีค่าระยะเวลาในการดำเนินการด้านภาษีอากรค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยในอาเซียนและทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยก็ยังคงมีจำนวนชั่วโมงต่อปีที่ค่อนข้างสูง (229 ชั่วโมง) สำหรับการดำเนินการด้านภาษีที่ซึ่งแม้ว่าจะสูงกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาคอาเซียน แต่ก็ยังถือว่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกเล็กน้อย ดังนั้น จึงถือเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องมีการพิจารณาถึงสาเหตุหรือข้อจำกัดทางด้านนโยบายและการจัดการที่ส่งผลต่อการดำเนินการดังกล่าวเพื่อลดข้อจำกัดที่ส่งผลกระทบต่อความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจภายในประเทศเหล่านั้น ต่อไป

ทั้งนี้ หากพิจารณาในมิติถัดมาในส่วนของตัวชี้วัดจำนวนการชำระเงิน (The number of payments indicator)³

¹ อัตราภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่า หรือ Total Tax and Contribution Rate (TTCR) เป็นการวัดต้นทุนภาษีรวมของภาษีทั้งหมดที่เกิดขึ้น โดยคิดเป็นร้อยละของกำไรทางการค้า

² ระยะเวลาในการดำเนินการด้านภาษีอากร (Time to comply) ประกอบด้วยภาษีหลัก 3 ประเภท ได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล (corporate income taxes) ภาษีแรงงาน (labor taxes) และเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่า (labor taxes and

mandatory contributions) และภาษีการบริโภค) โดยเป็นการรวบรวมเวลาที่ต้องเตรียมยื่นและชำระภาษีในแต่ละประเภท

³ ตัวชี้วัดจำนวนการชำระเงิน (The number of payments indicator) สะท้อนถึงยอดรวมของจำนวนการชำระเงินที่เกี่ยวข้องกับภาษีและเงินบริจาคที่ต้องบันทึกค่า (taxes and mandatory contributions) วิธีการชำระเงินและความถี่ในการชำระเงินระหว่างปีภาษี ที่ซึ่งภาษีจะถูกยื่น

สำหรับการยื่นภาษีอากรในกลุ่มประเทศอาเซียนมีค่าเฉลี่ยลดลงจากปี ค.ศ.2017 ที่ประมาณ 26 ครั้งต่อปี เป็นประมาณ 19 ครั้งในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นจำนวนครั้งที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกในปี ค.ศ. 2020 ที่ประมาณ 23 ครั้งต่อปี โดยมีเพียง 4 ประเทศที่ยังคงมีจำนวนการชำระหนี้ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลก ได้แก่ ประเทศกัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว และเมียนมาร์ (40 26 35 และ 31 ครั้งต่อปีตามลำดับ) แต่ถึงอย่างไรก็ตามแม้ว่าประเทศอินโดนีเซียจะมีจำนวนครั้งที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลก แต่หากเปรียบเทียบกับในปี ค.ศ. 2017 จะพบว่าอินโดนีเซียสามารถลดจำนวนครั้งในการชำระหนี้ภาษีอากรได้ถึง 17 ครั้งต่อปี นั้นเป็นสาเหตุจากการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ในกระบวนการชำระภาษีอากรผ่านการยื่นแบบภาษีออนไลน์และการชำระภาษีมูลค่าเพิ่มและเงินสมทบประกันสังคมที่มีให้บริการมาระยะหนึ่งแล้วตั้งแต่เดือนเมษายนปี ค.ศ.2018 (ไม่มีสำเนาสำรองใบเสร็จรับเงิน) ในขณะที่ประเทศไทย แม้ว่าจะมีมาตรการการนำเทคโนโลยี และ ระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์มาปรับใช้เข้ากับการยื่นเสียภาษีในรูปแบบออนไลน์บ้างแล้ว แต่ก็ยังไม่เป็นผลให้ตัวชี้วัดของจำนวนการชำระหนี้ภาษีอากรที่ซึ่งเป็นองค์ประกอบภายใต้การจัดอันดับ Ease of Paying Taxes ดีขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ ตัวอย่าง

เช่น การที่ธุรกิจยังขาดความเชื่อมั่นในการใช้ระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์และประเด็นด้านโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลของไทยที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างเต็มประสิทธิภาพ รวมถึงขาดการประชาสัมพันธ์และสร้างแรงจูงใจอย่างทั่วถึงต่อการใช้ระบบการบริการชำระภาษีผ่านอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยที่ในส่วนขององค์ประกอบท้ายสุดที่เป็นการพิจารณาดัชนีหลังการยื่นชำระภาษีอากร (The post-filing index)⁴ ซึ่งพบว่า ค่าเฉลี่ยในปี ค.ศ. 2020 ของภูมิภาคอาเซียนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกอยู่ที่ 45.44 และ 60.90 คะแนนตามลำดับ โดยเป็นการลดลงจากในปี ค.ศ. 2017 ที่มีค่าเฉลี่ยของภูมิภาคที่ 47.05 คะแนน อันเป็นผลมาจากปัจจัยสำคัญหนึ่งจากการที่ประเทศบรูไนมีคะแนนในปี ค.ศ. 2020 เท่ากับศูนย์ จึงส่งผลต่อค่าเฉลี่ยในภาพรวมของทั้งภูมิภาคอาเซียน (แม้ว่าหากไม่นำคะแนนของประเทศบรูไนมาคำนวณ ในปี ค.ศ. 2020 ค่าเฉลี่ยของอาเซียนจะอยู่ที่ 50.49 คะแนน ซึ่งก็ยังคงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลก) นั่นจึงแสดงให้เห็นถึงกระบวนการหลังการยื่นชำระภาษีอากรในภาพรวมของอาเซียนที่ยังมีประสิทธิภาพแข่งขันได้อย่างยากลำบากเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยทั่วโลก อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสนใจว่าสำหรับกรณีประเทศไทยนั้น มีคะแนนในองค์ประกอบนี้ดีขึ้นจากปี

และชำระทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นส่วนใหญ่ในกลุ่มผู้เสียภาษีขนาดกลาง โดยไม่ต้องยื่นเรื่องเป็นกระดาษสำหรับการคืนภาษีหรือเอกสารประกอบ

⁴ ดัชนีหลังการยื่นชำระภาษีอากร (The post-filing index) คือ คะแนนจาก 0 ถึง 100 โดยที่ 0 แสดงถึงกระบวนการที่มีประสิทธิภาพน้อยที่สุด และ 100 แสดงถึงกระบวนการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งดัชนีนี้ประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ส่วน

และแต่ละส่วนจะให้คะแนนตั้งแต่ 0 ถึง 100 คะแนน โดยคิดเป็นค่าเฉลี่ยของคะแนนองค์ประกอบทั้งสี่ ซึ่งได้แก่ (1) ระยะเวลาดำเนินการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (ชั่วคราว) (2) ระยะเวลาในการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (สัปดาห์) (3) ระยะเวลาในการปฏิบัติตาม CIT correction (ชั่วคราว) และ (4) ระยะเวลาดำเนินการ CIT correction ให้เสร็จสมบูรณ์ (สัปดาห์)

ค.ศ.2017 (47.32 คะแนน) เป็นอย่างมาก กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 2020 ประเทศไทยมี คะแนนที่สะท้อนประสิทธิภาพหลังการยื่นชำระภาษีอากรสูงขึ้นเป็น 73.40 คะแนน ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของทั่วโลกและสูงกว่าประเทศสิงคโปร์ที่มีคะแนนอยู่ที่ 72.00 คะแนนและจัดเป็นอันดับ 1 ของกลุ่มประเทศในอาเซียน

ดังนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่าความยากง่ายในการชำระภาษีอากรของกลุ่มประเทศอาเซียนในภาพรวมตามช่วงระยะเวลาของแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาเซียน ปี 2563 (พ.ศ. 2559 – 2563) ที่สอดคล้องกับช่วงเวลาของการจัดทำและเริ่มประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ของประเทศไทยที่มุ่งเป้าหมายขับเคลื่อนประเทศสู่ Thailand 4.0 ที่วัดจากผลการจัดอันดับ Ease of Paying Taxes ของธนาคารโลกนั้น มีค่าเฉลี่ยที่ดีขึ้นจากปี ค.ศ. 2017 ทั้งในภาพรวมและ 3 องค์ประกอบตัวชี้วัดย่อยโดยที่มีเพียงคะแนนในเรื่องของดัชนีหลังการยื่นชำระภาษีอากรที่ต้องเร่งดำเนินการพัฒนาให้ดีขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ดี สำหรับกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม) ยังคงค่อนข้างมีค่าเฉลี่ยของความง่ายในการชำระภาษีอากรของธุรกิจที่ต่ำอยู่เมื่อเทียบกับในกลุ่มประเทศสมาชิกและทั่วโลก ในขณะที่ประเทศไทยเองแม้ว่าจะมีพัฒนาการในเรื่องนี้เป็นอย่างมากผ่านการดำเนินนโยบายและการจัดการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องด้วยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงาน แต่ก็ยังมีอันดับในภาพรวมที่แตกต่างจาก

ประเทศสิงคโปร์อยู่หลายอันดับ จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่าประเทศสิงคโปร์มีนโยบายและการดำเนินงานด้านระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างไร เหมือนหรือแตกต่างจากการดำเนินนโยบายในประเทศไทยหรือไม่ รวมถึงมีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) สำหรับการประยุกต์ใช้ในการดำเนินนโยบายที่เหมาะสมกับประเทศไทยอย่างไร ผู้เขียนจึงได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลพร้อมศึกษาเปรียบเทียบนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยและประเทศสิงคโปร์ ซึ่งจะได้มีการนำเสนอในลำดับถัดไป

การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์

การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ครั้งนี้มีขอบข่ายประเด็นศึกษาที่ประกอบด้วยกลไกหรือเครื่องมือในเชิงนโยบายที่ในแต่ละประเทศดำเนินการเพื่อให้ผู้เสียภาษีอากรเกิดความสะดวกในการยื่นชำระภาษีผ่านระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมด้วย การวิเคราะห์ประเด็นผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงานดังกล่าว ทั้งในเชิงของการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐและการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดเป็นสินค้าและบริการสาธารณะของประเทศในด้านต่างๆ ดังนี้

นโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

กระทรวงการคลัง (2561) ถือเป็นหน่วยงานหลักในเรื่องภาษีอากรของประเทศไทยในการนำเสนอนโยบายและมาตรการเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดวิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์กระทรวงการคลังตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (กระทรวงการคลัง, 2560) ที่ว่า “เสาหลักทางการคลังและเศรษฐกิจ เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน” โดยมีภารกิจที่ขับเคลื่อนผ่าน 3 หน่วยงานสำคัญ ได้แก่ กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต และกรมสรรพากร ทั้งนี้ สำหรับบทความฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาที่มุ่งเน้นในส่วนของการจัดเก็บภาษีจากนิติบุคคล (รวมถึงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา) และภาษีมูลค่าเพิ่ม ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้เข้ากับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรให้เกิดความสะดวก ประหยัด รวดเร็ว เข้าถึงได้ง่าย (Easy Access) และสามารถเกิดการลดต้นทุนการบริหารการจัดเก็บที่เป็นไปตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงการคลังในเรื่องการเสริมสร้างความมั่นคงทางการคลังภายใต้วิสัยทัศน์ในปี พ.ศ. 2565 (ค.ศ. 2022) (กรมสรรพากร, 2563) ที่ว่า “จัดเก็บภาษีทันสมัย ใส่ใจบริการ ยึดมั่นธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมไทย” ดังนั้น จึงแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับปรุงและปรับใช้กับกระบวนการงานที่

ประกอบด้วยระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เช่น

1. การส่งเสริมการใช้ e-Filing ที่ซึ่งเป็นระบบการยื่นแบบและชำระภาษีออนไลน์ โดยมีการให้สิทธิพิเศษสำหรับผู้เสียภาษีที่ใช้บริการผ่านช่องทางดังกล่าว เช่น การได้รับสิทธิพิเศษคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มอย่างรวดเร็ว แบ่งเป็นสำหรับผู้ส่งออกที่ดี จะทำการคืนเร็วภายใน 15 วัน และผู้ประกอบการขึ้นทะเบียนจะสามารถทำการคืนภายใน 30 วัน เป็นต้น ประกอบกับยังได้มีการพัฒนา RD Smart Tax Application เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกต่อผู้ประกอบการในการรองรับการใช้งานบน Smartphone อีกด้วย

2. ระบบ e-Tax Invoice & Receipt กล่าวคือ เป็นระบบที่ดำเนินการร่วมกับสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในการออกใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice) และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ (e-Receipt) ที่ซึ่งเป็นการจัดทำข้อมูลใบกำกับภาษี รวมถึงใบเพิ่มหนี้ ใบลดหนี้ และใบรับให้อยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ที่มีการลงลายมือชื่อดิจิทัล (Digital Signature) หรือประทับรับรองเวลา (Time Stamp) ผ่านระบบ e-Tax Invoice by Email ก่อนส่งมอบให้ผู้ซื้อสินค้าและบริการ

3. ระบบ e-Withholding Tax เป็นระบบที่ช่วยในการบริหารจัดการภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ทั้งในส่วนของผู้หักภาษี (ผู้จ่ายเงิน) และผู้ถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย (ผู้รับเงิน) โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาพัฒนาระบบงานและผสมเข้ากับเทคโนโลยีทางการเงินต่างๆ ซึ่งช่วยเพิ่มความสะดวก

ลดขั้นตอน พร้อมทั้ง มีมาตรการการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้เสียภาษีเข้ามาใช้บริการด้วยการลดอัตราภาษี จากร้อยละ 3 เป็นร้อยละ 2 (1 ตุลาคม 2563 – 31 ธันวาคม 2564) ตามมาตรการภาษีที่ช่วยผู้ได้รับผลกระทบจาก COVID-19 ให้มีสภาพคล่องทางการเงินเพิ่มขึ้น เป็นต้น

4. บริการแบบ Personalized และ Smart Service ในรูปแบบดิจิทัล รวมถึงการจัดให้มีระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบ Chatbot (น้องอารี) ที่เป็นการพัฒนา มา จาก Artificial Intelligence Virtual Assistant โดยมีหน้าที่ในการตอบคำถามผู้เสียภาษีบนหน้าเว็บไซต์ของกรมสรรพากร

5. My TAX Account เป็นบริการที่ช่วยให้ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสามารถทำการค้นหาข้อมูลค่าลดหย่อนและสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ข้อมูลการบริจาคเงิน (e-Donation) เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เป็นต้น

6. e-Stamp Duty เป็นระบบการชำระอากรแสตมป์ที่เป็นตัวเงินผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต สำหรับการตราสารอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถช่วยเพิ่มความสะดวกและเป็นการสนับสนุนนโยบาย National e-Payment ของรัฐบาล ซึ่งจะช่วยลดขั้นตอนและระยะเวลาในการชำระภาษี ตลอดจนยังถือเป็นการส่งเสริมธุรกิจในรูปแบบของ e-Business ให้ มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย

นโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศสิงคโปร์

ในกรณีของประเทศสิงคโปร์ มีหน่วยงานหลักที่ดำเนินงานในเรื่องภาษีอากรของประเทศคือ IRAS หรือ Inland Revenue Authority of Singapore (2020) ซึ่งมีภาระกิจในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลและให้บริการในการบริหารภาษี และให้คำแนะนำรัฐบาลและเป็นตัวแทนของประเทศระดับสากลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ IRAS มีเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศ ทั้งในเชิงของการส่งเสริมสภาพแวดล้อมทางภาษีที่สามารถแข่งขันได้ พร้อมมุ่งสู่การให้บริการที่เป็นเลิศ และเพิ่มการปฏิบัติตามความสมัครใจสูงสุดของผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร โดยให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ด้วยการมีความมุ่งมั่นในการนำระบบอัตโนมัติมาประยุกต์ใช้ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Automatic Exchange of Information) ผ่านการดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่องในการเปิดตัวปรับปรุง และริเริ่มการนำเทคโนโลยีดิจิทัลสมัยใหม่มาใช้เพื่อให้การชำระภาษีมีความง่ายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสร้างประสบการณ์ที่ดีในการเสียภาษีด้วยการนำระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ผ่าน myTax Portal ที่ ประกอบด้วยระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เช่น

1. Interactive property tax bill (i-Bill) โดยมีการเปิดตัวเมื่อช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ. 2019 ที่ซึ่งเป็นระบบเพื่อให้ผู้เสียภาษีสามารถได้รับความสะดวกสบายมากขึ้นจากการพัฒนาแพลตฟอร์มบนมือถือในรูปแบบโต้ตอบผ่าน IRAS-domain link (iras.gov.sg) ซึ่งระบบดังกล่าวได้รับความนิยมเป็นอย่างมากสะท้อนจากจำนวนผู้ใช้ที่เป็นเจ้าของ

อสังหาริมทรัพย์กว่า 700,000 รายที่ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้

2. Electronic Notice of Assessment (eNOA) เป็นหนังสือแจ้งการประเมินภาษีผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นใบเรียกเก็บภาษีที่มีรายละเอียดของรายได้และจำนวนเงินภาษีขั้นสุดท้ายที่ต้องชำระ ทั้งในส่วนที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยสำหรับกลุ่มนิติบุคคลในประเทศสิงคโปร์จะมีการออก NOA หลังจากการยื่นเรื่องสำหรับรายได้ที่เรียกเก็บโดยประมาณ (ECI) หรือประมาณการภาษีที่ต้องจ่ายสำหรับปีที่ประเมินประจำปี ในขณะที่สำหรับกลุ่มบุคคลทั่วไปจะมีการออก NOA หลังจากการยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาครั้งสุดท้าย ทั้งนี้ ระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวจะมีหมดข้อมูลการชำระเงิน คำแนะนำโดยละเอียดสำหรับการชำระเงินและกำหนดเวลาที่เกี่ยวข้องในรูปแบบเอกสาร NOA ซึ่งในปี ค.ศ. 2020 มีผู้เสียภาษีที่เข้ามาใช้งานระบบนี้กว่า 1,000,000 คน สูงกว่าในปี ค.ศ. 2019 ที่ 350,000 คน

3. e-Services for payment arrangements เป็นระบบสำหรับใช้ในการอำนวยความสะดวกให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรสามารถวางแผนการชำระภาษีได้ตรงกับความต้องการของตนเอง

4. Electronic payment channels เป็นระบบทางเลือกเพื่อให้ผู้ชำระภาษีมีช่องทางในการจ่ายภาษีอากรที่หลากหลายเพื่อเป็นการลดต้นทุน ภายใต้การมีความมั่นคงปลอดภัยและการอำนวยความสะดวก เช่น การชำระอากรแสตมป์ผ่านเครื่องอัตโนมัติ (Kiosks) เป็นต้น

5. No-Filing Services (NFS) เป็นบริการที่ผู้เสียภาษีบุคคลธรรมดาที่ได้รับแจ้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของตนเองสำหรับ NFS ที่ไม่จำเป็นต้องทำการยื่นแบบแสดงรายการภาษี กล่าวคือ เป็นการกรอกข้อมูลแสดงรายการภาษีระหว่างปีโดยอัตโนมัติ ซึ่งแบ่งเป็น 2 กรณี คือ 1) กรณีเป็นรายได้จากการจ้างงาน ซึ่งนายจ้างจะดำเนินการแจ้งให้ IRAS ทราบว่าผู้เสียภาษีมีรายได้เท่าไร และ IRAS จะกรอกจำนวนเงินในการคืนภาษีนั่นไว้ล่วงหน้าโดยอัตโนมัติ และ 2) กรณีการถอนเงินจากโครงการเกษียณอายุ (SRS) ซึ่งผู้ให้บริการ SRS ของผู้เสียภาษีจะแจ้ง IRAS เกี่ยวกับจำนวนเงินที่ถอนออกไปและ IRAS จะกรอกข้อมูลจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีและการคืนภาษีโดยอัตโนมัติ

ดังนั้น จากกรณีตัวอย่างของนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ที่แสดงในข้างต้น จะเห็นได้ว่า ทั้งสองประเทศต่างก็ตระหนักและให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาพัฒนาเป็นระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่เสริมสร้างการอำนวยความสะดวกและเกิดความประหยัดแก่ผู้เสียภาษี รวมถึงยังเป็นการยกระดับประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษี สอดคล้องกับข้อมูลของธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือ Asia Development Bank ที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารจัดการทางภาษีอากรในเอเชียและแปซิฟิก ในปี ค.ศ. 2020 โดยประเด็นของการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการจัดการทางภาษีที่ซึ่งเป็นการสำรวจข้อมูลในปี ค.ศ. 2018 (2018 International Survey on Revenue

Administration) พบว่า กรณีของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ต่างก็มีการพัฒนาวิธีการเพื่อการบริหารจัดการภาษีอากรในประเทศของตนเองด้วยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือเทคโนโลยีดิจิทัล พร้อมด้วย การยกระดับระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ ในการอำนวยความสะดวกกับผู้เสียภาษี ตลอดจนมีการพัฒนาระบบการบริการที่สอดคล้องกับรูปแบบวิถีชีวิตของประชาชนผู้เสียภาษีในยุคใหม่ผ่านช่องทาง Mobile Applications โดยในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ต่างก็มีวิสัยทัศน์ที่มุ่งเป้าสู่รูปแบบของการจัดบริการอิเล็กทรอนิกส์ในการชำระภาษีอากรที่ไม่แตกต่างกันมากนัก กล่าวคือ ทั้งสองประเทศต่างก็ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นของการยื่นแบบและประเมินภาษีออนไลน์ การชำระภาษีด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ช่องทางอัตโนมัติ สำหรับการให้บริการแนะนำและปรึกษาด้านภาษีอากร รวมไปถึงการเชื่อมโยงระบบข้อมูล การชำระภาษี กับ ระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่น การคืนเงินภาษี การบริจาค ลดหย่อนภาษี เป็นต้น

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงความสำเร็จที่สามารถวัดมูลค่าเป็นตัวเงินนั้น หน่วยงานหลักทางด้านภาษีของทั้งสองประเทศต่างก็ได้มีการเผยแพร่รายงานผลความสำเร็จดังกล่าวไว้ ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างของประเทศไทยที่ กรมสรรพากร (2562) ได้มีการออกแถลงในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2562 (ตุลาคม 2561 – มิถุนายน 2562) ว่าสามารถจัดเก็บภาษีได้รวม 1,471,749 ล้านบาท สูงกว่าเป้าหมายการตามเอกสารงบประมาณ (2.0

ล้านล้านบาท) 55,543 ล้านบาท หรือร้อยละ 3.90 และสูงกว่าปีก่อน 115,406 ล้านบาท หรือร้อยละ 8.50 เนื่องจากการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ในระบบการทำงาน สร้างนวัตกรรมใหม่ การติดตามการยื่นแบบแสดงรายการภาษีโดยใช้ Data Analytics วิเคราะห์ข้อมูลการยื่นแบบเพื่อติดตามให้ผู้ประกอบการเสียภาษีสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง พร้อมทั้งยังมีการบูรณาการข้อมูลภายในและภายนอกเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้สามารถทราบรายได้ ที่แท้จริงของผู้ประกอบการ รวมถึงการให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบมากขึ้นโดยการจัดทำบัญชีเดียว การส่งเสริมความสนใจในการเสียภาษีผ่านการประชาสัมพันธ์บริการดิจิทัล และการสร้างความเป็นธรรมในการเสียภาษี (เอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ, 2562) เช่นเดียวกันกับกรณีของ IRAS ที่มีการรายงานไว้ในปีงบประมาณ 2562/2563 (ค.ศ.2019/20) ประเทศสิงคโปร์มีภาษีรายได้รวม (ภาษีเงินได้นิติบุคคล, ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีหัก ณ ที่จ่าย) คิดเป็นร้อยละ 57 ของที่ IRAS ดำเนินการจัดเก็บหรือคิดเป็นจำนวน 30.80 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ ซึ่งสูงกว่าที่จัดเก็บได้ในปีงบประมาณ 2561/2562 (ค.ศ.2018/19) ประมาณร้อยละ 4.80 หรือคิดเป็น 29.40 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ ทั้งนี้ เนื่องมาจากเหตุผลสำคัญของการเปลี่ยนแปลงการบริการสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อกำหนดนิยามใหม่ในการประสบการณ์การเสียภาษี โดยที่ IRAS ยังได้มีการสำรวจความคิดเห็นจากผู้เสียภาษีซึ่งพบว่า ร้อยละ 98 ของผู้ตอบแบบสอบถามพึงพอใจกับบริการของ IRAS นั้นจึงแสดงให้เห็นว่า นโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์

ถือเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลในปัจจุบัน ที่ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีในปัจจุบัน ของนักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิกชื่อ อัดัมสมิธ (Adam Smith) ในประเด็นของหลักความสะดวก (Convenience) ที่ต้องอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี ประกอบกับหลักความประหยัด (Economy) ที่ภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บควรต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ หากแต่ต้องทำให้รัฐบาลได้รับรายได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ นั่นเอง

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการรวบรวมข้อมูลและศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นความยากง่ายในการชำระภาษีอากรของกลุ่มประเทศอาเซียน และกรณีศึกษาเปรียบเทียบนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยและสิงคโปร์ พบว่า อันดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากร (Ease of Paying Taxes) ที่วัดโดยธนาคารโลก (World Bank) ในภาพรวมของกลุ่มประเทศอาเซียนในปี ค.ศ. 2020 ส่วนใหญ่แล้วมีคะแนนเพิ่มสูงขึ้นจากปี ค.ศ. 2017 ประกอบกับหากพิจารณาองค์ประกอบตัวชี้วัดย่อยทั้ง 3 องค์ประกอบแล้ว จะมีเพียงคะแนนในเรื่องของดัชนีหลังการยื่นชำระภาษีอากร (The post-filing index) ที่ต้องเร่งดำเนินการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ดี สำหรับกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม) ยังคงค่อนข้างมีค่าเฉลี่ยของความยากง่ายในการชำระภาษีอากรของธุรกิจที่น้อยอยู่ เมื่อเทียบกับกับในกลุ่มประเทศสมาชิกและประเทศอื่นๆ

สำหรับประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ แม้ว่าในภาพรวมของอันดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากร (Ease of Paying Taxes) ปี ค.ศ. 2020 จะมีความแตกต่างกันอยู่มากที่ซึ่งประเทศไทยอยู่อันดับ 68 ของโลกโดยมีคะแนนเฉลี่ยที่ 77.70 ในขณะที่สิงคโปร์อยู่ในอันดับที่ 7 ของโลก และมีคะแนนเฉลี่ยสูงถึง 91.60 หากแต่ประเทศไทยเองก็มีพัฒนาการในเรื่องนี้อย่างก้าวกระโดด โดยเห็นได้จากการมีคะแนนที่สะท้อนประสิทธิภาพหลังการยื่นชำระภาษีอากรสูงขึ้นเป็นอันดับ 1 ของกลุ่มประเทศในอาเซียน คิดเป็น 73.40 คะแนนในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศทั่วโลกและยังสูงกว่าประเทศสิงคโปร์ที่มีคะแนนอยู่ที่ 72.00 คะแนน อันเป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลให้อันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ (Doing Business 2020) ของประเทศไทยอยู่อันดับที่ 21 จาก 190 ประเทศ (ชุดินันท์ สงวนประสิทธิ์, 2562) หรือกล่าวได้ว่าไทยสามารถปรับตัวดีขึ้นถึง 6 อันดับ จากปี ค.ศ. 2019 อยู่อันดับที่ 27 โดยถือเป็นอันดับที่ดีที่สุดในรอบ 6 ปี อีกด้วย ประกอบกับทางด้านนโยบายระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ก็พบว่าทั้งสองประเทศต่างตระหนักและให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้เป็นระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่เสริมสร้างการอำนวยความสะดวก ประหยัด แก่ผู้เสียภาษี และยังเป็นการยกระดับประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีที่ซึ่งเป็นรายได้หลักที่สำคัญในการบริหารงานภาครัฐที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ทั้งในเชิงของเทคโนโลยีและนวัตกรรม รูปแบบหรือช่องทางการให้บริการผ่านระบบการบริการ

อิเล็กทรอนิกส์ กลุ่มเป้าหมายและกระบวนการวิธีดำเนินนโยบาย หากแต่ความแตกต่างที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานที่สะท้อนจากอันดับความยากง่ายในการชำระภาษีอากร (Ease of Paying Taxes) ของทั้งสองประเทศ จะเป็นในเรื่องของบริบทเชิงพื้นที่ของขนาดทางกายภาพของประเทศ สิ่งโคปรกับประเทศไทย รวมถึงขนาดเศรษฐกิจและความพร้อมในการเป็นสังคมดิจิทัล (Digital Society) ของประชาชนและภาคธุรกิจ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ประเทศไทยสามารถยกระดับประสิทธิภาพและก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำระดับโลกในเรื่องดังกล่าว สอดคล้องตามกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ที่เน้นการยกระดับประสิทธิภาพและประสิทธิภาพการทำงาน ให้มีความสะดวกรวดเร็ว มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามมาตรฐานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐด้วยการขับเคลื่อนภาครัฐบาลของประเทศไทยสู่การทำงานในรูปแบบรัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) ผู้เขียนจึงขอเสนอข้อเสนอแนะบางประการอันประกอบไปด้วย

1. หน่วยงานภาครัฐและเอกชนควรต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการใช้งานระบบการบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการชำระภาษีอากร รวมไปถึงจนถึงประโยชน์ในด้านอื่นๆ ด้วยการมีระบบการยืนยันตัวตนทางดิจิทัล หรือ Digital ID ทั้งในส่วนของผู้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่

ครอบคลุมทั้งในส่วนของการสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ (Hard Infrastructure) ระบบเครือข่าย (Network) ที่รองรับการดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในมิติของเวลาและต้นทุน ภายใต้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่รับรองความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cybersecurity) และสร้างความเชื่อมั่นของผู้ใช้บริการในมิติต่าง ๆ เช่น การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การป้องกันปัญหาการหลอกลวงและฉ้อโกงบนโลกออนไลน์ เป็นต้น

2. หน่วยงานภาครัฐควรมีการสร้างความเชื่อมั่นด้วยการรับรองทางมาตรฐานและกฎเกณฑ์ รวมถึงกลไกการกำกับดูแลระบบการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างเหมาะสม พร้อมทั้ง สร้างความมั่นใจแก่ผู้เสียภาษีได้ว่าทุกธุรกรรมที่กระทำบนโลกออนไลน์จะสามารถมีผลได้ในทางกฎหมาย และหากเกิดเหตุการณ์ผิดพลาดก็จะมีหน่วยงานหรือมาตรการที่พร้อมเยียวยาและคุ้มครองอย่างเหมาะสม

3. หน่วยงานภาครัฐบาลควรคำนึงถึงความต้องการของประชาชนผู้เสียภาษีเป็นศูนย์กลางในการออกแบบและพัฒนาระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงต้องให้ความสำคัญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของการดำเนินนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้เสียภาษีที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบการบริการฯ ได้เทียบเท่ากับกลุ่มคนในเขตเมือง หรือ ในพื้นที่ที่มีโครงข่ายสื่อสารสารสนเทศที่ครอบคลุม อันจะส่งผลให้ผู้เสียภาษีเหล่านั้นขาดช่องทางและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เท่าเทียมและมีประสิทธิภาพได้

แหล่งอ้างอิง

- กระทรวงการคลัง. (2560). ยุทธศาสตร์กระทรวงการคลังตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579). สืบค้น 11 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.mof.go.th/storage/Content/File/ยุทธศาสตร์กระทรวงการคลังตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ%2020%20ปี.pdf>
- กระทรวงการคลัง. (2561). ภารกิจ และหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงาน. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.mof.go.th/th/detail/2018-12-21-15-00-10/2018-12-21-17-48-06>
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2559). *The ASEAN ICT Masterplan 2020 แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาเซียน ปี 2563*. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2563, จาก https://www.moc.go.th/images/843/The_ASEAN_ICT_Masterplan_2020.pdf
- กรมสรรพากร. (2562). *สรรพากรใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ดัน 9 เดือนแรก จัดเก็บเกินเป้า 5.6 หมื่นล้านบาท ช่วยรักษาเสถียรภาพการคลังและสร้างความเป็นธรรม*. สืบค้น 25 พฤษภาคม 2563, จาก https://www.rd.go.th/fileadmin/user_upload/news/news48_2562.pdf
- กรมสรรพากร. (2563). *แผนยุทธศาสตร์กรมสรรพากร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 – 2565 และแผนปฏิบัติการกรมสรรพากร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563*. สืบค้น 16 พฤษภาคม 2563, จาก https://www.rd.go.th/fileadmin/user_upload/ita/2564/rdplan2020-2022.pdf
- ชุตินันท์ สงวนประสิทธิ์. (2562). *ไทยขึ้นแท่นอันดับ 21 ของโลกเรื่องความยากง่ายในการทำธุรกิจ*. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2563, จาก <https://thestandard.co/doing-business-2020>
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. (2527). *คำนิยามของภาษีอากร : พรหมแดนแห่งความรู้. สรรพากรสาสน์, 31(5), 93-129.*
- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. (2563). *จัดการใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ได้สะดวก ง่ายๆ ไม่ต้องกลัวโควิด ด้วยบริการ Service Provider*. สืบค้น 16 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.etda.or.th>
- สำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ. (2562). *ASEAN Coordinating Committee on Electronic Commerce (ACCEC)*. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2563, จาก <https://asean2019.go.th/th/meeting/13th-meeting-of-the-asean-coordinating-committee-on-e-commerce-accec/>
- Ainsworth, R. T. (2006). *The Digital VAT (D-VAT)*. Boston, MA: Boston University School of Law.

ASIAN Development Bank. (2020). *A Comparative Analysis of Tax Administration in ASIA and the PACIFIC*. Retrieved May 16, 2020, from <https://www.adb.org/publications/comparative-analysis-tax-administration-asia-pacific-2020>

Inland Revenue Authority of Singapore. (2020). *IRAS Annual Report FY2019/20*. Retrieved May 15, 2020, from <https://www.iras.gov.sg/irashome/Annual-Reports/>

The World Bank. (2017). *Paying Taxes 2017*. Retrieved May 11, 2020, from <https://www.pwc.com/al/en/publications/paying-taxes-2017.html>

The World Bank. (2020). *Paying Taxes 2020*. Retrieved May 11, 2020, from <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020.html>