

การปรับตัวของประเทศไทยต่อการเปิดการค้าเสรีอาเซียนภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

บรรยายโดย ธรรมศาสตร์ราชาน ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ



เรียนท่านผู้มีเกียรติที่รักทุกท่านครับ

สำหรับเรื่องอาเซียนเราต้องติดตามว่าประชาคมอาเซียนปลายปีนี้จะนำไปสู่ผลกระทบของมาตรการทางภาษีอย่างไร มีส่วนที่ประเทศไทยต้องดำเนินการในข้อตกลง หรือต้องดำเนินการด้วยเหตุผลของการบูรณาการเข้าหากัน ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เราต้องเปิดตลาดเข้าหากัน ซึ่งก็จะทำให้ประเทศไทยต้องปรับแก้กฎหมาย แก้ไขระเบียบหรือแก้ไขกฎ ข้อบังคับ เพื่อให้ประชาคมอาเซียนดำเนินไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้จะกระทบการบูรณาการมากกว่าความตกลงร่วมกันของประเทศสมาชิกเพื่อบังคับให้ต้องเป็นแนวปฏิบัติเดียว ซึ่งเป็นเหตุผลที่ประเทศอาเซียนต้องอยู่ร่วมกัน ในฐานะที่เป็น One integrated market เป็นตลาดที่เชื่อมโยงเข้าหากัน เหตุผลที่สำคัญที่สุดของการรวมตัวกันเป็นตลาดเดียว เพราะต้องการที่จะใช้เป็นฐานในการที่จะไปแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น ประเทศจีน ประเทศอินเดีย หรือประเทศที่เป็นตลาดเกิดใหม่ทั้งหลายที่เป็นแหล่งรวมทุนจากต่างประเทศเข้าไปผลิต ขาย หรือเข้าไปวางฐานการส่งออกก็ตาม ถ้าไม่มีการรวมตัวหรือบูรณาการเข้าหากัน ความสามารถในการแข่งขันกับคนอื่นก็จะทำได้ยาก และการที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นได้นั้น ประชาคมอาเซียนต้องมีความสมดุลของประเทศสมาชิกกันเองก่อนหมายความว่า จะต้องไม่เหลื่อมล้ำกันมากเกินไปซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะทำให้เกิดความสมดุลกันระหว่างประเทศสมาชิก เนื่องจากประเทศกัมพูชา ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม ยังเป็นประเทศที่มีรายได้ไม่ถึง 2 ดอลลาร์ต่อวัน ยังไม่ถึง 1,000 ดอลลาร์ต่อหัวต่อปีต่างกันประเทศสิงคโปร์ที่มีรายได้ 54,000 ดอลลาร์ต่อหัวต่อปี ประเทศบรูไนที่มีรายได้ 40,000 ดอลลาร์ต่อหัวต่อปี และประเทศมาเลเซียเป็นประเทศที่ 3 ที่มีรายได้ถึง 10,000 ดอลลาร์ต่อหัวต่อปี ส่วนประเทศไทยยังอยู่ที่ 6,700 – 6,800 ดอลลาร์ต่อหัวต่อปี หากประเทศใดที่มีรายได้ถึงหมื่นดอลลาร์นั้นถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีรายได้สูงแล้ว หรือ High income country ซึ่งประเทศไทย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ มีรายได้ไม่ถึง 100,000 ดอลลาร์ เรียกว่า Middle income country หรือประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ปัญหาของประเทศที่มีรายได้ปานกลาง คือโครงสร้างเศรษฐกิจ แม้ว่าประเทศไทยเป็นศูนย์กลางฐานการผลิต แต่แรงงานต่ำของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นไม่มีแล้วจึงต้องอาศัยแรงงานจากภายนอกประเทศ เทคโนโลยีขั้นสูงของประเทศไทยก็ไม่มีเช่นกันต้องซื้อต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศ จะเห็น

ได้ว่าสิ่งที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ขณะนี้คือ การจ้างแรงงานในราคาที่แพงโดยแข่งขันกับประเทศที่มีแรงงานราคาถูกกว่า ซึ่งประเทศไทยก็ไม่ได้คิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยจึงติดอยู่ที่ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง และอาจจะติดอยู่อีกนาน

ฉะนั้นการตกลงกันว่าจะเป็ตลาดเดียวกันเพื่อแข่งขันกับประเทศอื่นได้ทั่วโลก ซึ่งความสมดุลของประเทศสมาชิก ASEAN ตอนนี้อยู่ใกล้เคียงกันมาก และการจะทำให้สมดุลนั้นก็เป็เรื่องที่เป็นไปได้ยาก ประเทศที่ตามหลังประเทศไทย ได้แก่ ประเทศกัมพูชา ประเทศลาว ประเทศเวียดนาม ประเทศเมียนมาร์ ส่วนประเทศที่เป็น High income country หรือประเทศที่มีรายได้สูง คือ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศบรูไน ประเทศมาเลเซีย

ประเทศสิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีจุดเด่นด้านบริการ (services) เช่น การขนส่งทางเรือ โลจิสติกส์ การขนส่ง การโทรคมนาคมประเทศสิงคโปร์มีประชากรทั้งหมด 4 ล้านคน คนต่างชาติอีก 1 ล้านคน รวมเป็น 5 ล้านคนและมีรายได้ต่อหัวปีหนึ่งๆ 54,000 ดอลลาร์

ประเทศบรูไน ประเทศไทยก็ไม่สามารถนำมาเป็นแบบอย่างได้ เพราะเป็นประเทศที่อยู่กับ community เดียว ไม่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติเหมือนประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และคิดว่าสรรพสามิตของประเทศบรูไนอาจไม่เก็บภาษีเหมือนประเทศอื่นๆในอาเซียน

ประเทศมาเลเซีย เป็นประเทศที่น่าสนใจ เพราะเป็นประเทศที่มีพื้นที่ใหญ่พอสมควร มีทุกๆกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การเกษตร อาหาร การท่องเที่ยว อุตสาหกรรมยานยนต์และสร้างขึ้นมาให้เป็น National car ซึ่งประเทศไทยจะไม่ผลิตรถที่เป็น National car แต่เน้นเป็นฐานการผลิตของรถต่างประเทศ ประเทศมาเลเซียมีทรัพยากรน้ำมากกว่าไทย มีพลังงานมากกว่าไทย และที่สำคัญที่สุดคือประเทศมาเลเซียมีวิสัยทัศน์ ประเทศมาเลเซียมีการเมืองต่อเนื่อง ซึ่ง 23 ปีกับการเป็นนายกของคณฯหนึ่ง และสามารถที่จะเขียนวิสัยทัศน์ว่าภายในปี 2020 หรืออีก 5 ปีข้างหน้าต่อจากนี้ ประเทศมาเลเซียจะต้องเป็นประเทศที่มีรายได้สูง และประเทศมาเลเซียก็สามารถทำสำเร็จก่อน 5 ปี

ส่วนประเทศไทย เป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 2 ของภูมิภาคอาเซียน รองจากประเทศอินโดนีเซียเท่านั้น ซึ่งเศรษฐกิจโดยรวมหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) โดยรวมของอาเซียนคือ 2.4 ล้านๆดอลลาร์ เศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นเศรษฐกิจที่มีความหลากหลายที่สุดใน ASEAN เช่น การเกษตร การแปรรูป อิเล็กทรอนิกส์ รถยนต์ การท่องเที่ยว รวมถึงการปลอมแปลงเอกสารก็อยู่ที่ประเทศไทย การค้ามนุษย์ก็อยู่ที่ประเทศไทย ซึ่ง 40% ของเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่ใต้โต๊ะหรือความไม่โปร่งใส และเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิต เมื่อลองพิจารณาแล้วเงิน 5 แสนกว่าล้านดอลลาร์ ของ GDP รวม หากสามารถทำให้เป็นเงินที่โปร่งใสได้ หรือทำให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ทั้งหมด ภาษีอากรก็จะเพิ่มขึ้น รายได้ก็จะมากขึ้น แล้วเราก็จะใช้รายได้เหล่านั้นเพื่อการพัฒนาประเทศเพื่อกำหนดทิศทางของประเทศ วิสัยทัศน์ และความต่อเนื่องทางการเมือง แต่เพราะประเทศไทยขาดความต่อเนื่องและไม่อยู่ในกรอบของกฎหมาย เช่น การเข้าออกถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ใช่อำนาจที่จะนำไปสู่การสร้างความปลอดภัย

แต่ละปี เงิน 140,000 ล้านดอลลาร์ เข้ามาในภูมิภาคอาเซียน รายได้เหล่านี้ควรจะเข้ามาที่ประเทศไทยมากที่สุดเพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 2 และมีความหลากหลายมากที่สุด และ 70% ของเงิน 140,000 ล้านดอลลาร์เข้ามาที่ภาคการบริการ (service sector) คือการศึกษา การพยาบาล การโทรคมนาคม การขนส่ง การเงิน การธนาคาร กีฬา กล่าวคือ service sector จะเกิดขึ้นเมื่อเศรษฐกิจนั้นๆเป็นเศรษฐกิจที่มีคนชั้นกลางมากขึ้น เนื่องจากคนชั้นกลางจะมีรายได้ที่จะใช้จ่ายกับการบริการเหล่านี้ที่มีคุณภาพ เพื่อให้มีคุณภาพของชีวิตสูงขึ้น เพราะฉะนั้น 70% ตรงนี้ควรจะเข้ามาประเทศไทยมากที่สุด เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่มีคนชั้นกลางมาก ซึ่งมีรายได้เหลือที่จะใช้จ่ายมากนอกจากปัจจัยสี่ แต่ 70% ตรงนี้กลับไปยังประเทศที่มีเศรษฐกิจอันดับ 4 อันดับ 5 เช่นประเทศสิงคโปร์เพราะเป็นประเทศที่อยู่ในกรอบของกฎหมาย เป็นประเทศที่มีนโยบายเรื่องนี้มานานแล้วและประเทศสิงคโปร์มีการออกไปลงทุนภายนอกประเทศเนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องตลาดในประเทศที่มีขนาดเล็ก 70% ที่ไม่มาประเทศไทยเพราะระบบของประเทศไทยไม่โปร่งใส ไม่ธรรมและไม่เป็น The Rule of Law คือไม่อยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม แต่กลับไปขึ้นอยู่กับตัวบุคคล นามสกุล ใครมีอำนาจคนนั้นได้ประโยชน์จากระบบมากกว่า ไม่มีความเสมอภาค นานาชาติให้สมญานามเศรษฐกิจของประเทศไทยว่า “เศรษฐกิจ 30%” ฉะนั้นสิ่งที่จะทำให้ประเทศไทยหลุดจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางคือความโปร่งใส มิฉะนั้นแข่งกับประเทศอื่นๆไม่ได้ ธุรกิจที่ประเทศไทยเคยทำเพื่อส่งออก ประเทศอื่นก็ทำได้ดีกว่าเพราะมีแรงงานมากกว่าและถูกกว่า ขณะนี้ประเทศไทยต้องตระหนักให้ได้ว่าประเทศไทยไม่มีแรงงานระดับล่าง ซึ่งแรงงานต่างๆในประเทศไทยนั้น เกือบทั้งหมดเป็นต่างด้าวและแรงงานเหล่านี้เป็น sector of production ไม่ใช่เพียงคนที่มาพึ่งพิงจะทำอะไรกับเขาก็ได้ เรื่องนี้ประเทศไทยเองต้องปฏิรูปตลาดแรงงานไม่ให้เกิดขี้ข่มเหงแรงงาน เช่น การเก็บภาษีแรงงาน การเข้าถึงสวัสดิการต่างๆของรัฐ กล่าวคือทำให้เกิดความโปร่งใส ให้ถูกต้องถูกกฎหมาย เรื่องใดเป็นสิทธิของก็ต้องให้แรงงานมีสิทธิ ซึ่งปัญหาเหล่านี้คือปัญหาของอาเซียน ที่ประเทศสมาชิกต้องบูรณาการ หลายปัญหาจะเข้ามาหาประเทศไทยหากไม่ระวัง ซึ่งจะเห็นได้ว่าการที่เศรษฐกิจของประเทศไทยไม่โปร่งใส นั้นทำให้กระทบภาพรวมของเศรษฐกิจไทยอย่างมาก ทำให้เรามีอำนาจในการต่อรองน้อยลง และกระทบกับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ส่วนเรื่องภาษี ด้วยสภาพประเทศในกลุ่มสมาชิกเปิดประเทศเข้าหากัน ซึ่งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) คือ Free flow of goods Free flow for Service กล่าวคือ เสรีทางการค้า สินค้า และบริการ เช่น การโทรศัพท์ไปประเทศสหรัฐอเมริกาอาจต้องผ่านเน็ตเวิร์คของประเทศสิงคโปร์ เป็นการให้บริการของประเทศหนึ่งโดยไม่จำเป็นต้องเข้าไปในประเทศนั้นเพื่อใช้บริการของประเทศนั้นๆ หรือ Free flow of Capital เรื่องทุนต้องเข้าออกง่าย สะดวกยิ่งขึ้น เรื่องคนก็ต้องเคลื่อนย้ายสะดวกขึ้น แต่ละสาขาอาชีพจะดำเนินการกันอย่างไร ก็ต้องช่วยกันคิด

อดีตประธานศาลสูงของประเทศไทยเคยพูดว่า “การจ่ายภาษีคือการร่วมสร้างอารยธรรม” แล้วจะอย่างไรให้คนไทยคิดแบบนี้ เพราะเป็นการสร้างชาติ สร้างอารยธรรมกรมสรรพสามิตอยู่ตรงกลาง เชื่อมระหว่างผู้จ่ายและผู้ซื้อ เพราะฉะนั้นภาษีต้องถูกต้อง และเป็นธรรม ทัวถึงไม่เลือกปฏิบัติ และไม่มีข้อยกเว้น ASEAN ต้องการงบประมาณมากในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งทำให้ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำกัน

มากขึ้น เพราะฉะนั้นโอกาสที่จะมี ASEAN TAX หรือระบบภาษีอาเซียนก็อาจเป็นไปได้ เตรียมรับมือ เตรียมวิเคราะห์ เตรียมวิจัย เตรียมบุคลากรซึ่งต้องช่วยคิดว่า 2.4 ล้านล้านดอลลาร์ GDP รวม ภายในปี 2035 เศรษฐกิจ ASEAN จะเป็นตลาดที่ใหญ่กว่าตลาดของประเทศญี่ปุ่น ปี 2040 จะใหญ่กว่าตลาดของประเทศสหราชอาณาจักร ถ้าทุกอย่างเป็นไปได้ตามที่วางแผนไว้ ถ้าปัญหาการเมืองของประเทศไทยยุติลง หลายสิ่งหลายอย่างจะเกิดขึ้นบนพื้นที่ของอาเซียน สิ่งที่ต้องจัดการมิใช่ระบบภาษีเรื่องนำเข้าส่งออกอีกต่อไปแล้ว เพราะจะได้รับการยกเว้นให้กัน แต่ที่ต้องจัดการคือระบบภาษีภายใน ต้องทำให้โปร่งใส เพื่อประโยชน์ในการสร้างประเทศ

อีกประการหนึ่งที่สำคัญคือระบบราชการของประเทศไทยที่อ่อนแออย่างมาก เพราะระบบราชการไทย การเลื่อนตำแหน่งหรือการโยกย้ายตำแหน่ง ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของความรู้ความสามารถและคุณธรรม กล่าวคือมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่เสมอ หากได้มาซึ่งตำแหน่งเพราะเส้นสาย ก็จะไม่รู้สึกว่าจะต้องทนทำประโยชน์ให้กับบ้านเมืองแต่กลับคิดว่าจะได้อะไรจากตำแหน่งเหล่านั้น จึงทำให้ไม่สามารถที่จะทำประโยชน์หรืออุทิศตนต่อราชการได้ สิ่งเหล่านี้ก็เป็นปัญหาที่ประเทศไทยต้องแก้ไข เพราะฉะนั้นประเทศไทยต้องเตรียมบุคลากรให้พร้อม และจะมีอีกหลายอย่างที่จะเกิดขึ้นบนพื้นที่ของ ASEAN ขอขอบคุณครับ

บทบาทและความสำคัญของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อระบบกฎหมายของประเทศไทย

บรรยายโดย อาจารย์ ดร.ชาติชาย เชษฐสุมน



สวัสดีประชาชนอาเซียนทุกท่านครับ

หมวกที่ทุกท่านสวมอยู่ในเวลานี้ หมวกหนึ่งเป็นประชาชนอาเซียนแต่อีกหมวกหนึ่งเป็นเจ้าของหน้าที่ของภาครัฐที่ต้องดูแลและดำเนินการเรื่องต่างๆให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ไปทำความตกลงเอาไว้ ซึ่งความเป็นระหว่างประเทศเริ่มขึ้นตั้งแต่บุคคลเกิด และก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งคนไทยก็จะเป็นคนต่างด้าวในสายตาของประเทศอื่น แต่หากว่าใครเกิดมา มีสองสัญชาติท่านก็จะมีสัญชาติของรัฐอื่นด้วยเช่นกัน

ความเป็นระหว่างประเทศ มี 2 ระดับ คือ ความเป็นระหว่างประเทศระหว่างรัฐกับรัฐ และความเป็นระหว่างประเทศของเอกชนกับเอกชนด้วยกันซึ่งก็มีนิติสัมพันธ์ระหว่างกันคือลักษณะความเป็นระหว่างประเทศ ความเป็นรัฐก็จะประกอบไปด้วย ประชากร ดินแดน เพราะภาพของความเป็นระหว่างประเทศจะซ้อนกัน ในหลายมิติไม่ว่าในทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมกฎหมายระหว่างประเทศก็จะเข้ามารองรับเรื่องเหล่านี้ทุกเรื่อง อีกองค์ประกอบหนึ่งของความเป็นรัฐคือ อำนาจอธิปไตย ซึ่งอยู่ 2 ลักษณะ ประการแรกคือ การใช้อำนาจอธิปไตยภายในประเทศและประการที่สองคือการใช้อำนาจอธิปไตยภายนอกประเทศ

อำนาจอธิปไตยที่ใช้ภายในประเทศ แยกออกเป็น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ ซึ่งกรมสรรพสามิตก็เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายในฝ่ายบริหาร ปัจจุบันนั้นการก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ต้องรู้กฎหมายภายในของต่างประเทศด้วยเช่นกัน ศาลก็เข้าเกี่ยวข้องหากมีข้อพิพาทที่มีลักษณะความเป็นระหว่างประเทศและนำคดีมาฟ้องศาลไทย ศาลไทยก็อาจต้องพิจารณากฎหมายระหว่างประเทศด้วย

อำนาจอธิปไตยที่ใช้ไปภายนอกประเทศ คือ การกระทำการฝ่ายเดียวของรัฐ เช่น การไปรับรองรัฐ รับรองรัฐบาลของประเทศอื่นการรับส่งทูต การประกาศเขตทางทะเล เป็นการสร้างกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมาในลักษณะหนึ่งๆได้ ซึ่งอาจจะเป็นการสร้างประเพณีระหว่างประเทศหรือหลักกฎหมายทั่วไประหว่างประเทศขึ้นได้

การทำสนธิสัญญาอาจเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของประเทศได้ มีทั้งในลักษณะที่เป็น ทวิภาคี พหุภาคี อนุภูมิภาค หรือระดับโลก ซึ่งสนธิสัญญาอีกประเภทหนึ่งที่ประเทศต่างๆตกลงกันเพื่อก่อตั้งเป็น องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอาเซียนก็มีกฎบัตรอาเซียนกำหนดให้จัดตั้งเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับ รัฐบาลและมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากประเทศสมาชิก ซึ่งจะเห็นได้ว่า เมื่ออาเซียนเป็นองค์การระหว่าง ประเทศก็จะกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกจำนวนมากที่ปรากฏตัวภายใต้กรอบอาเซียนเพื่อให้เป็น แนวทางเดียวกันของประเทศสมาชิก

การใช้อำนาจอธิปไตยระหว่างภายในกับภายนอกเกี่ยวข้องกันที่ว่าหากประเทศไปตกลงทำสนธิสัญญา แต่ไม่มีการนำมาบังคับใช้ภายในประเทศภาคี ซึ่งที่เกิเกิดขึ้นก็คือความรับผิดชอบของรัฐ เพราะฉะนั้นต้องเชื่อมโยง หน่วยงานภาครัฐภายในและหน่วยงานที่รับผิดชอบของประเทศทั้ง 10 ประเทศในอาเซียน มิฉะนั้นภาพความ เป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็จะไม่ชัดเจน

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน

กฎหมายระหว่างประเทศที่จะมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยนั้น ภายใต้กฎหมายไทยจะนำกฎหมาย ระหว่างประเทศมาใช้บังคับโดยทันทีไม่ได้ ต้องมีการแปลงรูปให้เป็นกฎหมายไทยก่อน เช่น ประกาศ กระทรวงการคลังเรื่องการลดอัตราอากร ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ไปตกลงไว้ บางฉบับออก ภายใต้ WTO บางฉบับออกภายใต้ ASEAN ในทางวิชาการเราเรียกว่า “ทฤษฎีทวินิยม” กล่าวคือ ถือว่า กฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในเป็นคนละระบบกัน ต้องมีการแปลงรูปเป็นกฎหมายไทยเสียก่อน จึงจะบังคับใช้ได้ จึงต้องตั้งคำถามว่าแล้วอีก 9 ประเทศในอาเซียนเขาปฏิบัติกันอย่างไร หากถือกฎหมาย ระหว่างเป็นระบบเดียวกันรัฐนั้นก็สามารณำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ได้เลยแต่ต้องอยู่ภายใต้หลักต่าง ตอบแทน ถ้าประเทศคู่สัญญาบังคับใช้ให้ รัฐนั้นก็บังคับใช้ให้ จึงต้องดูว่ากฎหมายภายในของประเทศนั้น กำหนดไว้ว่าอย่างไร ดังนั้นเวลาดูกฎหมายต้องดูสองมิติคือคนต่างดาวเข้ามาประเทศไทย กับคนไทยที่ไป ประเทศอื่น และภาพที่ซ้อนต่อไปคือกฎหมายภายในของประเทศไทย กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมาย ต่างประเทศ ต้องรู้เขารู้เรา รู้กติกากลางโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ภายใต้ประชาคมอาเซียน (AEC) ถ้ามองในบริบทกฎหมายที่เป็นสนธิสัญญา คือความตกลงได้กรอบ AEC และความตกลงที่อยู่นอกรอบของ AEC ส่วนกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียน ถ้ามองลึกลงไป จะต้องมีการกฎหมายที่รองรับความตกลงในกรอบและนอกรอบ AEC แต่ไม่เพียงเท่านั้นยังมีกฎหมายภายในที่ เกี่ยวข้องอีก เช่น กฎหมายว่าคนเข้าเมือง เนื่องจากปัจจุบัน AEC พยายามจะเปิดให้มีการเคลื่อนย้ายเสรี ยัง กันไว้อยู่เฉพาะแรงงานฝีมือ แต่ที่เข้ามาก่อนแล้วคือแรงงานไร้ฝีมือ ก็เช่นเดียวกันกับกรณีของ EU กว่าที่ EU จะทำ Schengen Visa ได้ ที่ประเทศสมาชิกของสภายุโรปกว่าที่จะเปิดเสรีได้แม้กฎหมายจะเขียนเอาไว้แล้วก็ตาม แต่กว่าที่จะปฏิบัติตามได้ก็ใช้เวลาพอสมควรซึ่งเรื่องนี้อาเซียนอาจต้องศึกษาดูว่าควรทำอย่างไรในเรื่อง เคลื่อนย้ายตัวบุคคล รวมถึงเรื่องอื่นๆ ด้วย

AEC Blueprint

การรวมตัวเข้าเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้นมีแผนแม่บทคือ AEC Blueprint ซึ่งได้กำหนดภาพรวมไว้ เช่น การส่งเสริมอาเซียนให้เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว เพิ่มขีดความสามารถอาเซียนในการแข่งขัน หรือลดช่องว่างของระดับในการพัฒนาของ AMS (ASEAN Member States) และส่งเสริมอาเซียนให้สามารถบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก ซึ่งมีความตกลงที่ทำกันภายในกรอบเหล่านี้มากมาย รวมทั้งกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ที่ไปเกี่ยวข้องอีกมากมาย กรมสรรพสามิตต้องเข้าไปดูว่าสินค้าประเภทที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานการค้าบริการ การลงทุนเสรี การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ การเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรีมากขึ้น รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน

ขีดความสามารถในการแข่งขัน เช่น นโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (IPR) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มาตรการทางภาษี และ E-commerce ประเทศไทยทำอะไรบ้างแล้วหรือยัง ประเทศเพื่อนบ้านเราทำแล้วหรือยัง หรือชะลอไว้ก่อน หรือต้องตกลงกันก่อน เพราะกฎหมายระหว่างประเทศบางเรื่องก็สามารถตกลงกันได้ เพราะฉะนั้นการจะตกลงกันได้ก็ต้องมีข้อมูลพอสมควรที่จะไปตกลงกัน แล้วจะบังคับกันได้อย่างไร เนื่องจากเราไม่มีรัฐสภาโลกในการที่จะตรากฎหมายโลก เพราะฉะนั้นกฎเกณฑ์ต่างๆหรือพันธกรณีต่างๆ จึงเกิดขึ้นจากการตกลงระหว่างกัน ถ้าจะตกลงระหว่างกันจึงต้องมีการเจรจาต่อรอง

การพัฒนา SME ความริเริ่มในการรวมกลุ่มของอาเซียน มีกฎหมายระหว่างประเทศเข้าเกี่ยวข้องมากมาย ซึ่งอาจจะไม่ใช่บริบทอาเซียนเท่านั้นแต่อาจมีบริบทระดับอนุภูมิภาคและระดับโลกด้วย ซึ่งอาเซียนมีความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคที่ซ้อนกันอยู่มากมาย เช่น ความร่วมมือ GMS หรือความร่วมมือในกลุ่มภูมิภาคแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นกำลังผลักดันที่สำคัญที่จะช่วยเชื่อมโยง ASEAN Connectivity และมีความร่วมมือกลุ่มกลุ่มแม่น้ำอิรวดี เจ้าพระยา แม่น้ำโขง เป็นการขยายตัวในทางระหว่างประเทศที่ค่อนข้างกว้าง โลกจึงแคบลง และสร้างภารกิจให้ผู้ปฏิบัติงาน การบูรณาการกับเศรษฐกิจโลก เช่น ASEAN รวมตัวกับประเทศต่างๆ เป็นต้น ซึ่งภาพของกฎหมายที่ต้องมองให้ลึกซึ้งและเก็บรายละเอียดก็คือกฎหมายระหว่างประเทศทั้งที่อยู่ในกรอบ AEC หรือนอกกรอบ AEC และกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ซึ่งก็คือกฎหมายที่รองรับพันธกรณีระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพราะฉะนั้นภาพสำคัญที่รองรับความสัมพันธ์ทางระหว่างประเทศก็คือกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากอาเซียนยังไม่มีองค์กรในการตรากฎหมายอย่างสหภาพยุโรปนั่นเอง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในทางระหว่างประเทศ

การค้าสินค้า PTA (ASEAN's Preferential Trade Agreements) /AFTA (ASEAN Free Trade Area)(CEPT)/ATIGA(ASEAN Trade in Goods Agreement) ถ้าเป็นเรื่องของการค้าบริการ AFAS (ASEAN Framework Agreement on Services) /MRA 8 คือการรับวิชาซีพีใน 8 สาขาระหว่างกันโดยที่บุคคลเหล่านี้จะไม่ต้องไปเรียนใหม่ แต่ต้องไปสอบให้ได้ใบอนุญาตของประเทศนั้นๆ หรือมหาวิทยาลัยก็ต้องไปเปิดการเรียน

การสอนให้พร้อมไปกับประเทศอาเซียน ส่วนการลงทุน ASEAN BITs (Bilateral Investment Agreements)/AIA (ASEAN Investment area) เพื่อส่งเสริมการลงทุน และมี ACIA (ASEAN Comprehensive Investment Agreement) สิ่งเหล่านี้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสิ้น และมีเรื่องการลงทุนแบบทวิภาคีระหว่าง BITs กับ AMS จะเห็นได้ว่าบางเรื่องมีการทำกันมาก่อนแล้ว และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร ประกาศกระทรวงการคลัง พระราชบัญญัติสรรพสามิต 2527 พระราชบัญญัติสุรา 2493 พระราชบัญญัติยาสูบ 2509 พระราชบัญญัติไฟ 2486 ประมวลรัษฎากร หรือแม้กระทั่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พระราชบัญญัติสัญชาติ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ฯลฯ

หน้าที่ของประเทศสมาชิก AMS (ASEAN Member States)

1. การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เช่น พันธกรณีต่างๆตาม Blueprint อาทิ การเคลื่อนย้ายเสรี ความตกลงต่างๆ ซึ่งหน้าที่ของประเทศสมาชิกของ AEC และบทบาทสำคัญกับกฎหมายภายในของไทย อย่างน้อยที่สุด ก็มีพันธกรณีต่างๆตาม Blueprint มากมาย

2. การทำให้บรรลุผลจริงภายใน AMS จะบังคับใช้ได้จริงอย่างไร คำตอบอยู่ที่มีกฎหมายรองรับหรือไม่ และผู้ใช้กฎหมายได้นำไปปฏิบัติหรือไม่ ต้องบอกว่าไม่ใช่เฉพาะผู้ปฏิบัติตามส่วนกลาง แต่รวมถึงระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นด้วย เพราะหากส่วนใดไม่ปฏิบัติตามเท่ากับไม่สามารถทำให้พันธกรณีมีผลบังคับได้จริง การเชื่อมโยงระหว่างภายในหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงานภายในของประเทศอื่นจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ต้องสร้างเครือข่ายเพราะเรามีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมากที่เราต้องสร้างเครือข่าย

บทบาทความสำคัญของ AEC ที่มีต่อระบบกฎหมายไทย

1. บทบาทความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน มาตรา 190 ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 เปลี่ยนแปลงไปเป็น มาตรา 23 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามวรรคสอง หมายถึงหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” เพราะนี่คือบทบาทแรกในการที่จะไปแสดงเจตนาผูกพันตามสนธิสัญญาหรือตามพันธกรณีระหว่างกัน ปัญหาเดิมที่ถามกันว่า หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมอย่างกว้างขวางมีความหมายอย่างไร รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว 2557 ก็ต้องตอบคำถามเหล่านี้ เช่น หนังสือสัญญาที่เกี่ยวกับการค้าเสรี AEC เป็นการค้าเสรีหรือไม่ เขตศุลกากรร่วม AEC อยู่ในบริบทนี้ใหม่ หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น AEC ส่วนหนึ่งเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ในขณะที่เดียวกันความตกลงของ AEC จึงต้องมีการตราพระราชบัญญัติรับรอง เพราะฉะนั้นต้องขอความเห็นชอบต่อรัฐสภา เช่น หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่เปลี่ยนแปลงสิทธิอธิปไตย หนังสือสัญญาที่เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐที่ไทยได้มาตามความตกลง หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาที่ต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสนธิสัญญา และหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อนโยบายทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง เพราะฉะนั้นการไปทำความตกลงระหว่างประเทศจึงเกี่ยวข้องกับทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน เป็นเรื่องที่ทำให้แต่ละประเทศกลับมาดูว่า เงื่อนไขที่ไปตกลงกันนั้นกฎหมายภายในที่เวลานั้นต้องให้รัฐสภาเห็นชอบหรือไม่ แต่ก่อนหน้านั้นการไปตกลงเป็นเรื่องของทางระหว่างประเทศ ซึ่งก็เป็นไปตามระบบของกฎหมายของแต่ละประเทศที่จะกำหนดไว้อย่างไร

2. การทำให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้ภายในประเทศ มีความตกลงภายใต้กฎบัตรอาเซียน การตรากฎหมายใหม่รองรับ อาทิ การให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันกับ ASEAN และเจ้าหน้าที่ ประเทศไทยตรากฎหมายใหม่ออกมาเพื่อรับรองการนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่ไปตกลง หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เช่น เรื่องสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติในกิจการบางประเภท ถ้าแก้ไขกฎหมายว่าด้วยกิจการของคนต่างด้าวของไทย แล้วประเทศอื่นที่อยู่นอกกลุ่ม AEC จะได้รับประโยชน์จากการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ด้วยหรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้ก็ต้องพิจารณาด้วยเหมือนกัน อีกลักษณะหนึ่งที่ทำให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลใช้ภายในประเทศ คือ การเพิ่มเติมกฎหมาย ก่อนหน้านั้นเวลาไปเจรจาตกลงลดอัตราศุลกากรกันแต่ละครั้งลดเท่าไร แต่ละครั้งก็จะให้ออกประกาศกระทรวงการคลังเพื่อให้สอดคล้องกับ เช่น ผลิตภัณฑ์นมผัดาวานี่ หรือ ขนมคิทแคท ซึ่ง ณ วันนี้ผลิตภัณฑ์อุปโภคบริโภคของประเทศไทยไม่มีที่บริษัทเท่านั้นที่ดูแล อาทิ บริษัทยูนิลีเวอร์ บริษัทพีแอนด์จี ซึ่งบริษัทพีแอนด์จีประเทศอเมริกาอนุญาตให้บริษัทพีแอนด์จีประเทศเวียดนามผลิตน้ำยาปรับผ้านุ่มผัดาวานี่ และบริษัทพีแอนด์จีประเทศไทยนำเข้าจากประเทศเวียดนาม เนื่องจากต้นทุนการผลิตในประเทศเวียดนามมีราคาถูกกว่าประเทศไทยทั้งในส่วนวัตถุดิบ แรงงาน และการขนส่งข้ามพรมแดนเข้ามายังประเทศไทย สำหรับกรณีขนมคิทแคทก็เช่นเดียวกัน

3. บทบาทการบังคับใช้กฎหมายในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจากเดิมคือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐกับองค์การระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศกับองค์การระหว่างประเทศ แต่ยังมีรัฐกับเอกชนในทางระหว่างประเทศก็มี และเรื่องของเอกชนกับเอกชนในทางระหว่างประเทศ อย่างน้อยที่สุดถ้าเป็นคนต่างด้าวมาทำนิติสัมพันธ์และถ้าทำนคือคนที่ต้องดูแลท่านคือคนที่จะต้องใช้กฎหมายในกรณีนี้ ใช้กฎหมายภายในอย่างเดียวยังคงไม่พอ ยังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย ในกรณีที่เกิดนิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันที่มีลักษณะระหว่าง แต่อย่าลืมว่า กรมสรรพสามิตถือกฎหมายมหาชน ถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชน นิติสัมพันธ์นั้นก็จะอยู่ภายใต้กฎหมายมหาชนของรัฐนั้น อย่าลืมว่าส่วนหนึ่งคือนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชน แต่อีกส่วนหนึ่งก็อาจเกิดนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายเอกชนเกิดขึ้นด้วยก็ได้ ตัวอย่างเช่นเอกชนต่างด้าวต้องการมาประกอบธุรกิจสถานอาบน้ำหรืออบตัวและนวด การทำ

นิติสัมพันธ์การทำนิติกรรมสัญญาทำได้หรือไม่ อายุของบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับอรรถบรรณนิติภาวะในประเทศอื่นแต่ยังไม่บรรณนิติภาวะในประเทศไทยจะทำได้หรือไม่ หรือการสมรสเข้าคนต่างด้าวในไทยทำได้หรือไม่ต้องดูกฎหมายอะไร และต้องดูกฎหมายไทยหรือไม่ เป็นต้น บทบาทที่สำคัญและสร้างงานให้ท่านคือการสร้างความร่วมมือภายในหน่วยงานและหน่วยงานระหว่างประเทศ เช่น ระหว่างกรมสรรพสามิตกับกรมศุลกากรและกรมสรรพากร หรือระหว่างกรมศุลกากรกับการปลุกสัตว์ หรือกระทรวงการต่างประเทศกับกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

4. ประการสุดท้ายคือบทบาทในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติของประเทศไทย มีความสำคัญต่อระบบกฎหมายไทย เป็นการสะท้อนความร่วมมือของ AC หรือ ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบด้วย 3 เสาหลักคือ 1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community : APSC) 2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) 3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) ซึ่งในส่วนของ AEC ส่งผลค่อนข้างมากในการวางกลยุทธ์ในทางปฏิบัติต่อไป

การปรับปรุงกฎหมายภาษีสรรพสามิตเพื่อรับรองการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

บรรยายโดย ท่านประภาส คงเอียด



สวัสดีครับ วันนี้ผมได้รับมอบหมายให้มาพูดเรื่องแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายเพื่อเข้าสู่การเป็นเศรษฐกิจอาเซียน วันที่ 31 ธันวาคม 2558 นี้ประเทศไทยก็จะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเต็มรูปแบบ ความจริงแล้วการดำเนินการเข้าสู่ AEC จะต้องดำเนินการในหลายภาคส่วนด้วยกัน ซึ่งผมเองเข้าไปเกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆเหล่านี้ตั้งแต่เป็นข้าราชการอยู่ที่ศาลภาษีอากรกลางจนถึงข้าราชการกระทรวงการคลัง

ในเบื้องต้น ณ ขณะนี้เราไม่จำเป็นต้องไปแก้ไขในตัวบทกฎหมายที่ใช้เป็นหลัก ถ้ามว่าตัวบทกฎหมายที่ใช้เป็นหลักหรือตัวพระราชบัญญัติมีอุปสรรคในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือไม่ ก็พอมืออยู่แต่ไม่ได้อยู่ที่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติแต่อยู่ในกฎหมายลำดับรอง ซึ่งเป้าหมายหลักของการเป็น AEC ได้แก่ Single Market and Production Base คือการเป็นตลาดเดียวและฐานผลิตเดียวกัน ประชาคมอาเซียน หรือ AC รวมถึงการเมือง ความมั่นคง สังคม เศรษฐกิจซึ่งก็คือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งได้ทำเป็น AEC Blueprint หรือพิมพ์เขียว ที่จะเป็น Single Market ร่วมกัน ประเทศไทยจะอย่างไรเพื่อจะให้บรรลุเป้าหมาย

เมื่อประเทศสมาชิก 10 ประเทศมาตกลงกันเพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายอย่างเดียวกันนี้ การที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้ได้ ต้องอาศัยความร่วมมือกันทุกภาคส่วนโดยเฉพาะการปรับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเพื่อให้การสนับสนุนเป้าหมายนี้ หากมองที่กฎหมายภาษีใช้บังคับทั่วไปในกลุ่มประเทศสมาชิกและนอกกลุ่มประเทศสมาชิก เพราะกฎหมายภาษีของไทยนั้นบังคับใช้เป็นการทั่วไปใช้กับทุกคนทุกประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งของประเทศไทยสร้างมาตรฐานขึ้นมาสำหรับ AEC ที่จะมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งมีประเด็นสำคัญ 3 เรื่อง ที่จะทำให้กรมสรรพสามิตเห็นภาพ เรื่องภาษี เช่น พระราชบัญญัติสุรา พระราชบัญญัติยาสูบ พระราชบัญญัติไฟ ซึ่งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาษีมียหลักการอยู่สองเรื่องคือเรื่องภาษี (Tax) และเรื่องที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tax) และอีกส่วนหนึ่งก็ปรากฏอยู่ในกฎหมายไทยคือเรื่องกระบวนการจัดการข้อพิพาท (Tax-dispute)

เพื่อจะเชื่อมโยงให้ทุกท่านได้เห็นเมื่อเข้าไปเกี่ยวข้องกับ AEC การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นเพียงขั้นเริ่มต้น หากเราไปเปรียบเทียบกับ EU หรือสหภาพยุโรป สหภาพยุโรปจะมีครบทั้ง 3 ส่วน

คือนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ แต่ของ ASEAN ในส่วนนิติบัญญัติ กับตุลาการยังไม่เป็นรูปธรรมกล่าวคือ ASIANอาศัยเป็นเพียงความร่วมมือระหว่างกัน หากจะพัฒนาการต่อไปจนในที่สุดจะมีครบทุกภาคส่วนเหมือน EU หรือไม่นั้นก็ต้องติดตามกันต่อไป สำหรับ EU โดยเฉพาะเรื่อง Tax จะมีส่วนที่เรียกว่า EU Directive และ Directive ซึ่งมี Excise Directive, VAT Directive, Income Directive คือส่วนที่แตกต่างจาก ASEAN กล่าวคือ Directive เหล่านี้โดยเฉพาะ Tax หากเปรียบเทียบก็คือกฎหมายกลางหรือกฎหมายทั่วไปในเรื่องภาษีของสหภาพยุโรป Directive ออกโดยสภาของสหภาพยุโรป สถานะของกฎหมาย Directive จะมีสถานะอย่างไร เพราะในแต่ละประเทศก็มีกฎหมาย Tax เป็นของประเทศนั้น เช่น Excise Tax Law ของประเทศนั้นๆ แต่กฎหมายกลางเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานกลางเอาไว้ให้ทุกประเทศในสหภาพยุโรปต้องบังคับใช้กฎหมายของตนโดยไม่ขัดกับ EU Directive โดยเฉพาะในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน หากเกิดข้อพิพาทขึ้นจะมีศาล European Courts of Justice หรือศาล ECJ กล่าวคือ เอกชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกสามารถที่จะนำคดีไปสู่ศาล ECJ ได้ ซึ่ง Directive ก็มีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศและมีกฎหมายภายในคือกฎหมายภาษีของแต่ละประเทศ ในส่วนของภาษีเงินได้จะยังมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น เช่นเดียวกับ ASEAN ส่วนของภาษีเงินได้ของประชาคมอาเซียนจะมี DIA หรือ Double Tax Agreement เป็นสัญญาภาษีซ้อน ในส่วนนี้สรรพากรได้ทำสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศสมาชิกใน ASEAN ทุกประเทศ ยกเว้นประเทศกัมพูชาที่อยู่ในระหว่างการเจรจา แต่ประเทศในกลุ่ม CLMV (C คือประเทศกัมพูชา L คือประเทศลาว M คือประเทศเมียนมาร์ และ V คือประเทศเวียดนาม) เป็นประเทศในกลุ่ม ASEAN ที่มีแนวโน้มเศรษฐกิจโตต่อเนื่องและยังมีแร่ธาตุทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ และยังมีค่าจ้างแรงงานไม่สูงมากซึ่งประเทศในกลุ่ม CLMV มีเวลาอีกสามปีหลังจากนี้ที่จะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเต็มรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นส่วนของการบังคับใช้กฎหมายหรืออื่นๆ จะต้องทำภายใต้ข้อตกลงของ ASEAN

กฎหมายของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่บังคับใช้เป็นหลักคือ Blueprint หรือพิมพ์เขียวเป็นเพียงความตกลงระหว่างประเทศที่เป็น Agreement เท่านั้นไม่เป็นกฎหมายกลางอย่าง Directive ของสหภาพยุโรปฉะนั้นการเข้าเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนคือการเริ่มต้นและต่อไปจะพัฒนาไปได้ไกลมากเพียงใดก็อยู่ที่การปรับตัวของประเทศอาเซียน ซึ่งประเทศสมาชิกมีความจำเป็นในการต้องรวมกลุ่มกัน เพื่อของความเข้มแข็งในการต่อรองทางเศรษฐกิจของภูมิภาค

เป้าหมาย ASEAN นั้นต้องการเป็นตลาดเดียวและฐานผลิตเดียวกัน เพื่อให้บรรลุในส่วนนี้ จึงมีเรื่อง Free flow of goods คือการขายสินค้าการส่งสินค้าข้ามพรมแดนในประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเสรี ส่วน Free flow of capital กับ Free flow of Skill Labor หากพิจารณาจากตรงนี้และมองในมิติของภาษีนั่นจะเห็นได้ว่ากรมสรรพากรเกี่ยวข้องทั้งหมดทุกส่วน แต่ในส่วนกรมสรรพสามิตเนื่องจากเป็นส่วนงานที่จัดเก็บภาษีจากการขายสินค้าให้บริการที่เป็นเฉพาะอย่าง หากวิเคราะห์ในเบื้องต้น กรมสรรพสามิตก็จะเกี่ยวข้องในเรื่องของ Free flow of goods เท่านั้น ส่วนของ Free flow of service สรรพสามิตไม่เกี่ยวข้องเพราะไม่มีการให้บริการกันแบบข้ามพรมแดน แต่เป็นการให้บริการกันภายในประเทศเท่านั้น ส่วน Free flow of

Investment ก็จะมีบางส่วน เฉพาะในเรื่องที่เอกชนของประเทศสมาชิกเข้ามาลงทุนในกิจการที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเท่านั้น

ในส่วนของ Free flow of goods ก็จะเน้นการขายสินค้ากันระหว่างประเทศสมาชิก เพราะฉะนั้นหากลองพิจารณาจาก AEC Blue Print ซึ่งกำหนดเรื่องของศุลกากรประมาณ 80% หรือเกินกว่านั้นและใน Blue Print ก็ไม่ได้กล่าวถึงสรรพสามิตไว้โดยตรง ฉะนั้นหากเป็นเรื่องของสรรพสามิตจะต้องปฏิบัติอย่างไร แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อตกลงในส่วนของ Excise Tax ไม่มี แต่หากมองเป็นภาพรวมแล้วจะต้องพิจารณาอย่างทีกล่าวไปแล้วข้างต้นว่า ส่วนใหญ่จะเขียนเรื่องของศุลกากรไว้มี Tax และ Non-Tax ซึ่งส่วน Non-Tax จะมีเรื่องของมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barrier) ซึ่งในส่วนนี้สรรพสามิตก็มีส่วนเกี่ยวข้องบางส่วน

เรื่องของ Free flow of goods นอกจากจะเขียนไว้ใน AEC Blue Print แล้วยังมีการเขียนขยายออกไปนอกกรอบของ AEC Blue Print ก็คือ ASEAN Trade in goods Agreement ซึ่งใน AEC Blue Print ที่เขียนเรื่อง Free flow of goods ก็คือมาตรา 10 – 19 ที่จะเป็นกรอบในการดำเนินการ

Tax ที่เกี่ยวข้องกับสรรพสามิต

กฎหมายของประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่และรวมถึงร่างประมวลกฎหมายที่ประเทศไทยเสนอนั้นไม่ได้มีอุปสรรคต่อการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพราะการที่จะสนับสนุนเรื่องของ Free flow of goods ทุกส่วนมันคือการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ประเทศไทยได้บัญญัติหลักกฎหมายเรื่องนี้ไว้เป็นการทั่วไปอยู่ในพระราชบัญญัติของประเทศไทยแล้ว หรือในร่างประมวลกฎหมายใหม่ก็ได้กำหนดเอาไว้ เพียงแต่ว่าจะให้สิทธิประโยชน์เพียงใดอย่างไร ภายใต้เงื่อนไขอะไร ซึ่งอาจจะทำเป็นตัวบทกฎหมายลำดับรองโดยเฉพาะซึ่งจะไปสนับสนุน AEC นั่นก็คือ มาตรา 103 ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 กล่าวคือ การให้สิทธิประโยชน์อันใดเกี่ยวกับ ASEAN ก็สามารถทำได้โดยการใช้ตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ โดยไม่ต้องออกกฎหมายใหม่เพื่อรับรองซ้ำอีก นั่นก็คือ “ประกาศกระทรวงการคลัง” ก็สามารถกำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์ได้ ฉะนั้นดังที่กล่าวมาข้างต้น กฎหมายสรรพสามิตที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันไม่มีปัญหาที่จะต้องปรับแก้ในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแต่อย่างใด เพียงแต่อาจต้องมีการตัดสินใจเชิงนโยบายว่าจะให้สินค้าชนิดใดเป็นพิเศษสำหรับสมาชิกอาเซียนหรือไม่ซึ่งเรื่องนี้ ซึ่งโดยปกติจะไม่เป็นรูปธรรม

ในประเด็นเรื่องภาษีที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป อยู่ในส่วนของเรื่องการบริหารเป็นส่วนใหญ่หรือการบริหารจัดเก็บโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าขาเข้าที่ถูกกำหนดโดย Blue Print หรือเรื่อง Harmonization Custom กล่าวคือแม้ในขั้นนี้ยังไม่สามารถทำให้กฎหมายภาษีของอาเซียนกลายเป็นกฎหมายกลางได้ แต่ในส่วนของพิธีการศุลกากรหากพิจารณาในมิติของภาษียังจะต้องพิจารณาว่าเป็นการร่วมมือกันในระดับใด ซึ่งตัวที่จะมีการประสานกัน หรือ Custom Valuation ตัวระบบของพิธีการศุลกากร หากเป็นความร่วมมือระดับ AEC ก็จะอยู่ในส่วนของความร่วมคือ ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีพิธีการศุลกากรเป็นอย่างเดียวกัน

ณ ปัจจุบัน ภาษีศุลกากรก็เป็นศูนย์แล้วภายใต้กรอบของ AFTA แต่เมื่อเป็น AEC ประเทศสมาชิกจะทำให้มีการสอดคล้องกันในเรื่องการควบคุมจำกัดทั้งหมด เช่น แบบใบขนสินค้าที่เป็นแบบเดียวกันทั้งหมดในภูมิภาคอาเซียนและต่อไปจะพัฒนาไปถึงการเก็บภาษีแทนกันได้หรือไม่ เช่น สินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกประเทศสมาชิกอาเซียน มีปลายทางเข้าประเทศไทย แต่สินค้านั้นเป็นสินค้านอกกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งแต่ละประเทศก็เก็บภาษีกันตามปกติภายใต้กฎหมายภาษีศุลกากรของแต่ละประเทศ ตัวอย่างเช่น มีการนำสินค้ามาจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสินค้าที่อยู่ในกรอบของสรรพสามิต เข้ามาทางประเทศมาเลเซีย ปลายทางไปประเทศไทย ประเทศมาเลเซียมีพิธีศุลกากรผ่านแดน ส่วนพิธีศุลกากรทางภาษีก็จะอยู่ที่ประเทศไทย ถ้า ASEAN จะบรรลุข้อตกลงในการทำพิธีการศุลกากรแทนที่กัน นั้นหมายความว่าประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศต้นทาง ก็ทำทั้งเรื่องพิธีการผ่านแดนและพิธีการทางภาษีครบในที่เดียว ข้อดีคือ เวลาสินค้าเข้ามาประเทศไทยก็จะไม่ต้องยุ่งยาก และอาจมีระบบ Clearing House ทำให้เกิดการประหยัดเวลาทั้งในเรื่องการบริหารจัดการ แต่หากมองกฎหมายปัจจุบันของศุลกากร ความรับผิดชอบทางภาษีจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้นำสินค้านั้นเข้ามาแล้ว กล่าวคือเมื่อเรือเข้ามาในเขตท่าหรือด่านศุลกากร ซึ่งหากคิดภาษีนำเข้ามันถูกคิดที่ประเทศมาเลเซียโดยประเทศมาเลเซียเก็บภาษีแทนประเทศไทย คำถามคือสามารถเก็บแทนกันได้หรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาในทางกฎหมายแล้วภาระภาษีจะเกิดขึ้นเมื่อมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นก่อน และยังมีอัตราแลกเปลี่ยนอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถูกกำหนดไว้เป็นหลักการใน AEC Blueprint ถ้าจะบรรลุผลตามเป้าหมายตามนั้นยังต้องใช้เวลานานพอสมควร เนื่องจาก AEC Blueprint กำหนดเอาไว้เป็นหลักการกว้างๆ แต่เรื่องละเอียดนั้นยังเป็นเรื่องที่ทำได้ยากอยู่มาก เพราะอาจต้องแก้ไขกฎหมายมารีบรองในแต่ละประเทศ ซึ่งใน AEC Blueprint กล่าวไว้เฉพาะส่วนของศุลกากร ไม่ได้กล่าวถึงสรรพสามิตไว้

อีกส่วนหนึ่งของสรรพสามิต คือ ส่วนของ NTB (Non-Tax barrier) ใน AEC Blueprint ก็กำหนดไว้ว่าต้องขจัดปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของการนำเข้าส่งออกสินค้าให้เหลือน้อยที่สุดจนกระทั่งหมด NTB อาจเป็นเรื่องของรูปแบบการขอใบอนุญาตในการนำเข้า หรืออื่นๆจำนวนมากซึ่งหากประเทศสมาชิกจะขจัดอุปสรรคเหล่านี้ออกไปภายใต้ AEC Blue Print หมายความว่า หากเป็นสินค้าที่นำเข้าเข้ามาในประเทศไทยจากประเทศสมาชิกหรือเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมกำกับประเทศไทยจะยกเว้นหรือไม่ เพียงใดอย่างไร เช่น หากมีการเจรจากันในประเทศอาเซียน และออกข้อตกลงในเรื่อง NTB ทั้งหลายสำหรับสินค้าต่างๆ รวมถึงสินค้าในขอบเขตที่สรรพสามิตต้องรับผิดชอบ ในแต่ละประเทศสมาชิกก็กลับไปจัดการตัดเรื่องเงื่อนไขและใบอนุญาตออกไป และต้องพิจารณาที่กฎหมายของสรรพสามิตด้วยว่าในการที่จะตรากฎหมายให้มีช่องทางแก้ปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับการอนุญาตตามข้อตกลงต่างๆไว้ ซึ่งก็จะต้องมาแก้ไขกฎหมายทั้งฉบับหรือออกกฎหมายใหม่เพื่อไปรับรองข้อตกลงซ้ำ

ในกรณีที่กรมสรรพสามิตไปแก้ไขตัวบทกฎหมาย ณ ปัจจุบัน แล้วเปลี่ยนฐานภาษีเพื่อเก็บภาษีจากราคาขายปลีกแนะนำ กรณีดังกล่าวขัดกับหลักการหรือข้อตกลง ของ ASEAN หรือไม่ ซึ่งในประเทศอาเซียนมีประเทศไทยที่ใช้ราคาขายปลีกแนะนำเหมือนกับประเทศอื่นหรือไม่ แต่เรื่องนี้ไม่ขัดกับหลักการของ ASEAN แต่อย่างใด ไม่ขัดทั้งในส่วนของ “ความตกลง” และไม่ขัดกับหลักการใน Blueprint เพราะใน Blueprint ไม่ได้

กำหนดว่าต้องใช้ฐานภาษีที่เหมือนกันโดยเฉพาะ Excise Tax ก็ไม่ได้เขียนไว้โดยตรง แล้วอย่างนั้นประเทศไทยใช้ฐานภาษีที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านหรือไม่ เรื่องนี้ไม่ได้เป็นปัญหา แม้ท้ายที่สุดจะมีข้อตกลงอาเซียนกำหนดว่าต้องการให้ภาระภายในของแต่ละประเทศไม่แตกต่างกันด้วยหรือใกล้เคียงกัน ตรงนี้อาจตอบได้ว่าฐานภาษีที่ต่างกันไม่ได้ทำให้มีประเด็นในเรื่องอัตราภาษีที่ต่างกัน ซึ่งก็สามารถไปปรับตัวอัตราภาษีได้ กล่าวคือถึงแม้ว่าประเทศไทยจะนำราคาขายปลีกแนะนำมาใช้ก็ไม่ได้ขัดกับความตกลง ASEAN ดังกล่าว โดยเหตุผลคือความตกลงอาเซียนไม่ได้เขียนห้ามไว้โดยตรงและไม่กำหนดว่าในประเทศอาเซียนนั้นจะต้องทำฐานภาษีให้เหมือนกันแต่อย่างไรก็ตามเมื่ออาเซียนต้องการในบรรลุเป้าหมายในการเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียวกัน ถ้า ASEAN มีความแตกต่างกันทางภาษี ซึ่งปัจจุบันยังมีอยู่มาก ข้อสรุปที่สำคัญที่จะต้องกล่าวถึง ถ้าในอาเซียนมีความแตกต่างกันในเรื่องกฎหมายภาษี เรื่องความตกลงทางภาษี (เป็นความตกลงระหว่าง 2 ประเทศ) เรื่องการบริหารจัดเก็บ เรื่องการตีความในเรื่องกฎหมายภาษี หรือการตีความความตกลง เมื่อเรามีความแตกต่างกันในเรื่องเหล่านี้ นั่นหมายถึงการแข่งขันกับประเทศอาเซียนทั้งหลาย ดังนั้นการจะทำให้เป็นตลาดเดียวจึงต้องค่อยๆปรับให้มีมาตรฐานเดียวกัน หรือใกล้เคียงกันมากขึ้น จนกระทั่งเราเป็นครอบครัวเดียวกัน เป็น One Vision, One Identity, One Community

อีกประเด็นที่เป็นปัญหาอย่างมากในอาเซียนคือ การตีความกฎหมายภายในที่ไม่สอดคล้องกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็จะเป็น Non Tariff Barriers อย่างหนึ่งเหมือนกัน ซึ่งเรื่องตีความได้สอดคล้องกันของประเทศสมาชิกนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายซึ่งการจัดการของพิพาทเหล่านี้ เพราะอาเซียนไม่มีหน่วยงานกลางเพื่อรับมือ ดังนั้นเรื่องเหล่านี้จึงค่อยๆปรับเพื่อความเป็นหนึ่งเดียว

ในส่วนของศุลกากรตัวอย่างเรื่องราคาสินค้านำเข้าประเทศไทยใช้ CIF และบวกกับอากรขาเข้า ซึ่งเป็นกรณีสินค้าสรรพสามิตที่นำเข้ามาจากประเทศสมาชิก แต่อากรขาเข้าก็เป็นศูนย์ไปแล้วแต่ราคาศุลกากรยังมีผลในการคำนวณเป็นฐานการเก็บภาษีของสรรพสามิต ฐานภาษีศุลกากรเป็นศูนย์ สมมติราคา CIF เท่ากับ 100 ดังนั้นภาษีสรรพสามิตคือ $100 + 0$ หากสินค้าประเภทนี้ ไปเกี่ยวข้องกับศุลกากรด้วยการจ่ายเงินค่าสิทธิหรือค่า Loyalty ซึ่งจะต้องขึ้นกับยอดขายในประเทศ เช่น 10% ของยอดขายต่อปี สำหรับในการเอาสินค้านั้นเข้ามาขายในประเทศ บริษัทข้ามชาติจะพิจารณาว่าประเทศไทยจะตีความกฎหมายได้สอดคล้องกับข้อตกลงเพียงใดซึ่งส่วนใหญ่ก็จะว่าจ้างสำนักงานกฎหมายสากลมาว่าคดีให้ตน สมมติยอดขายในประเทศ ปีหนึ่ง 1,000 ล้าน 10% ของหนึ่งพันล้านคือ 100 ล้าน ก็ประเด็นที่ไปเกี่ยวข้องกับ VAT ซึ่งถือว่าค่า 100 ล้านที่จ่ายไปนั้นมันเป็นค่าบริการซึ่งผู้ใช้บริการอยู่ต่างประเทศต้องเสียภาษีและนำส่ง VAT ในประเทศไทย ในส่วนของศุลกากรในเรื่องของ Custom Valuation บอกว่าค่าสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสินค้านำเข้าในประเทศจะต้องรวมเป็นส่วนหนึ่งกับราคา CIF ที่นี้ CIF ตามที่ยกตัวอย่างคือ 100 บาท เมื่อมีการจ่ายค่า Loyalty ราคา CIF ก็คงใช้ไม่ได้แล้ว จึงต้องคิดเฉลี่ยต่อปี 100 ล้านบาทต่อหนึ่งยูนิตแล้วมาบวกเป็นส่วนหนึ่งเพื่อคำนวณเป็นฐานของศุลกากร จะเห็นได้ว่าแม้ในประเทศสมาชิกศุลกากรจะเป็นศูนย์แล้วก็ตาม แต่ศุลกากรก็จะต้องประเมินราคาในส่วนนี้เพิ่มขึ้นอีก 10% เพื่อให้เป็น 110 แล้วมาคิดภาษีสรรพสามิต แม้จะไม่มีเรื่องของศุลกากร แล้วก็คิดภาษีมูลค่าเพิ่มอีกเพราะเป็นสินค้านำเข้า คือ CIF บวกภาษีสรรพสามิตแล้วก็ยังเป็นฐานของ

VAT โดยเฉพาะในอาเซียนที่เป็นประเด็นคือ Free Flow of Services ที่เกี่ยวกับสินค้าที่เกี่ยวกับเรื่อง VAT ส่วนของประเทศไทยกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ปัจจุบันก็ยังไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลง ปัญหาคือกรมสรรพสามิตไม่มีอำนาจประเมินได้ด้วยตนเอง เพราะไปเกี่ยวข้องกับศุลกากร เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถไปกำหนดราคาศุลกากรเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นฐานให้กับภาษีสรรพสามิต ซึ่งจะทำให้กรมสรรพสามิตไม่มีอำนาจในการเข้าไปประเมินในเรื่อง Custom Valuation ดังนั้น กรมสรรพสามิตจะต้องช่วยกัน เพราะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน แต่ถึงอย่างไรในส่วนของกรมสรรพสามิตประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เป็นกลไกในการรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจึงไม่ต้องไปแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่หรือออกกฎหมายใหม่เพื่อมารองรับซ้ำอีก

นโยบายการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในบริบทอาเซียน

บรรยายโดย ดร.บุญชัย พิทักษ์ดำรงกิจ



หัวข้อที่จะบรรยายหลายท่านอาจจะเคยฟังกันบ้างแล้ว โดยจะพูดถึงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในเรื่องนโยบายการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในบริบทอาเซียนเรื่องของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งเป็นความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีประเทศสมาชิกด้วยกัน 10 ประเทศ มีพื้นที่ประมาณ 4.5 ล้านตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 600 ล้านคน อาเซียนมีจุดเริ่มต้นจากสมาคมอาสา ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2504 โดยไทย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2510 ได้มีการลงนามใน ปฏิญญากรุงเทพฯ และต่อมาปี พ.ศ. 2553 ก้าวสู่ความเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งจะประกอบด้วยสามด้าน คือ ประชาคมอาเซียนด้านการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน สำหรับตัวอัตลักษณ์ของอาเซียน สีเหลือง หมายถึง ความเจริญรุ่งเรือง สีแดง หมายถึง ความกล้าหาญและการมีพลวัติ สีขาว หมายถึง ความบริสุทธิ์ และสีน้ำเงิน หมายถึง สันติภาพและความมั่นคง

ความสำคัญของอาเซียน

จะเห็นได้ว่าประเทศที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียนคือ อินโดนีเซียซึ่งมีประชากร 241 ล้านคน GDP 1,223.5 พันล้าน USD รองลงมาคือประเทศไทยที่มีประชากร 64.1 ล้านคน GDP 655.5 พันล้าน USD ต่อมาคือ มาเลเซียมีประชากร 28.5 ล้านคน GDP 501.2 พันล้าน USD และฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา ตามลำดับ ในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นคือโดยภาพรวมจะมีการขยายตัวของเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น แต่จะเพิ่มขึ้นมากน้อยขนาดไหนก็ต้องขึ้นอยู่กับความได้เปรียบของแต่ละประเทศด้วย สำหรับการแข่งขันทางการค้าก็น่าจะมีความรุนแรงมากขึ้น ส่วนโครงสร้างการผลิตรายสาขาก็จะต้องเผชิญกับการแข่งขันกันมากขึ้นกล่าวคือการผลิตที่เน้นในเรื่องของแรงงานอาจจะต้องปรับเปลี่ยนไปสู่การผลิตที่เน้นในเรื่องของทุนมากขึ้น สำหรับการกระจายรายได้ก็อาจต้องปรับ เพราะต้องดูช่วงว่างของการกระจายรายได้ด้วยว่ารัฐบาลวางแนวทางอย่างไร สำหรับเสรีภาพทางเศรษฐกิจความผันผวนจะมีค่อนข้างมากโดยเฉพาะในเรื่องของอัตราแลกเปลี่ยน สุดท้ายคือแรงงานซึ่งจะต้องมีการเคลื่อนย้ายเกิดขึ้นแน่นอนเนื่องจากแต่ละประเทศจะมองหาต้นทุนหรือแหล่งผลิตที่มีต้นทุนต่ำกว่าซึ่งไม่มีกำแพงอากรขาเข้าเป็นศูนย์แล้ว ส่วนการลงทุนนั้น ในภูมิภาคจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่จะมี

นักลงทุนจากภายนอกกลุ่มเป็นสำคัญส่วนด้านการเงินการคลัง เรื่องเงินออมจะไหลจากประเทศที่มีดอกเบี้ยต่ำ ไปสู่ประเทศที่มีดอกเบี้ยสูง และความผันผวนของเงินทุนเคลื่อนย้ายและอัตราแลกเปลี่ยน เสถียรภาพและประสิทธิภาพของระบบสถาบันการเงินซึ่งจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพให้สามารถแข่งขันได้ ความมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพของตลาดทุน สุดท้ายภาคสถาบันการเงินรายรับของรัฐบาลจากภาษีก็จะลดลง

ผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า

การส่งออกและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การลดอัตราภาษีศุลกากรของไทยและประเทศสมาชิกมีแนวโน้มที่จะทำให้ปริมาณการส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยและส่งผลกระทบต่อ GDP ในเชิงสถิติไม่สูงมากนัก คือผลกระทบที่เกิดขึ้นภายใต้สมมติฐานว่าอุปทานหรือปัจจัยการผลิตที่ดีไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สินค้านำเข้าที่มีต้นทุนต่ำกว่าในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจะมาแทนที่สินค้าของประเทศที่มีต้นทุนสูงกว่า เช่น ก่อนที่มีการรวมเป็น AEC ระหว่างประเทศ ก. มีคอมพิวเตอร์ราคา 20,000 บาทต่อเครื่อง ส่วนประเทศ ข. นั้นผลิตในราคา 18,000 บาทต่อเครื่องโดยมีอากรขาเข้า 20% ก่อนที่จะมีการร่วมกันเป็น AEC ประเทศ ก. ก็จะผลิตคอมพิวเตอร์เอง เพราะต้นทุนของประเทศ ข. ก็จะตกอยู่ที่ราคา 21,600 โดยรวมอากรขาเข้าแล้ว พอมีการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอากรนำเข้าเหลือศูนย์เปอร์เซ็นต์นั้นประเทศ ก. ก็จะนำเข้าจากประเทศ ข. แทนที่จะผลิตเองเพราะต้นทุนถูกกว่า และสินค้าที่มีต้นทุนต่ำกว่าแต่มาจากนอกกลุ่มประเทศสมาชิก โดยมาแทนสินค้าของประเทศสมาชิกในกลุ่ม เช่น ประเทศ ค. ซึ่งอยู่นอกกลุ่มของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ก่อนรวมประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนประเทศ ก. ก็จะนำเข้าจากประเทศ ค. เนื่องจากมีต้นทุนราคา 16,000 รวมอากรขาเข้าอีก 20% เท่ากับ 19,200 ซึ่งมีต้นทุนถูกกว่าราคาคอมพิวเตอร์ที่ผลิตในประเทศ ก. หรือ ถ้านำเข้าจากประเทศ ข. ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกโดยกันก็จะตกอยู่ที่ราคา 21,600 เมื่อมีการรวมกลุ่มเศรษฐกิจอาเซียนทำให้ไม่มีอากรขาเข้าของประเทศสมาชิกอาเซียน ฉะนั้นประเทศ ค. ซึ่งมีต้นทุน 19,200 ก็จะเสียเปรียบประเทศ ข. ที่มีต้นทุน 18,000 บาท ดังนั้นการนำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มนั้นจะถูกทดแทนโดยสินค้าของประเทศสมาชิก ซึ่งนี่ก็เป็นผลกระทบในรูปแบบ Static Impact

การแข่งขันทางการค้า มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะยาว หรือเรียกว่า Dynamic Impact คือการประหยัดจากภายใน หากมีการผลิตสินค้าที่มากขึ้นต้นทุนก็จะลดลง ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดการประหยัดจากภายนอก เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์มีการขยาย ก็จะก่อให้เกิดอุตสาหกรรมชิ้นส่วนและอุปกรณ์ต่างๆได้มีการขยายตัวไปด้วย สิ่งเหล่านี้มันจะเกิดขึ้นจากทักษะที่ดีหรือเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

โครงสร้างการผลิตรายสาขา จะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการขยายตัวของกิจกรรมการผลิตทั้งในภาคการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและมีแนวโน้มของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรมจากสินค้าแรงงานเข้มข้นเป็นสินค้าทุนและเทคโนโลยีเข้มข้น

การกระจายรายได้ มีแนวโน้มที่จะส่งผลให้ปัญหาการกระจายรายได้มีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากระดับราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำยังคงพึ่งพิงผลตอบแทนจากปัจจัยแรงงาน ซึ่งมีค่าลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนปัจจัยทุน

เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นเล็กน้อย Recovery rate ของรายได้ภาษีอากรที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้าอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลน้อยลงหรือเกินดุลเพิ่มขึ้น

แรงงาน ในระยะสั้นจะก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ เนื่องจากความต้องการแรงงานที่เพิ่มมากขึ้น ในระยะยาว ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างแรงงานไร้ฝีมือ เป็นแรงงานที่มีทักษะฝีมือมากขึ้น ตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการผลิต ใน Sector ต่างๆมาก

ผลกระทบในเชิงสถิติที่เกิดจากการลดอัตราภาษีศุลกากรของไทยและประเทศสมาชิกไม่สูงมากนัก เนื่องจากการเปิดเสรีภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศสมาชิกที่มีโครงสร้างการผลิตใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างการผลิตของไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ซึ่งอัตราภาษีศุลกากรของประเทศสมาชิกที่มีโครงสร้างการผลิตใกล้เคียงกันอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ ทำให้การปรับลดอัตราภาษีศุลกากรลดลงเป็นร้อยละ 0 ในปี 2016 ไม่สามารถที่จะส่งผลให้เกิดการสร้างการค้าได้มากนัก

ภาคการเงินการคลัง

เรื่องของเสถียรภาพและประสิทธิภาพของตลาดทุน เป็นการส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนลดต้นทุนการระดมทุน ลดการพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์ โดยยกระดับมาตรฐานตลาดทุนอาเซียนสู่ระดับสากล เชื่อมโยงระบบซื้อขายหลักทรัพย์ หมายความว่า ข้อจำกัดทางด้านกฎระเบียบ และระดับการพัฒนาของตลาดทุนในแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน จึงมีความเสี่ยงที่ตลาดทุนมีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่าจะถูกลดความสำคัญลง และตลาดก็ยังคงมีความอ่อนไหวกับสถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศสมาชิกมากขึ้น มองในแง่ภาคการคลัง การลดภาษีศุลกากร เพื่อเพิ่มรับจากภาษีเงินได้ รายรับจากภาษีเงินได้ไม่สามารถชดเชยการสูญเสียรายได้จากภาษีศุลกากร เนื่องจากการแข่งขันทางภาษีดึงดูดเงินลงทุน โดยการลดอัตราภาษี CIT และ PIT หรือให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีทำให้ต้องหารายได้จากภาษีอื่นๆ ซึ่งอาจจะทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำรุนแรงขึ้น กล่าวคือเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุน แต่เพิ่มภาระภาษีให้กับผู้มีรายได้น้อย

ในส่วนของการดำเนินนโยบายการเงินและการคลัง AEC มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้เกิดการลดต้นทุนของกิจกรรมเศรษฐกิจมองว่าการลดอัตราภาษีนำเข้าวัตถุดิบเพื่อส่งเสริมการผลิตให้มีต้นทุนที่ต่ำลง การเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนอย่างเสรีรวมถึงการเปิดเสรีบริการทางการเงิน การดำเนินนโยบายการเงินเป็นการปรับเปลี่ยนเป้าประสงค์ของนโยบายการเงินของไทยให้มีความสอดคล้องกับแนวนโยบายของประเทศสมาชิก จะมีความสำคัญมากขึ้นในการรักษาเสถียรภาพของประเทศและกลุ่มประเทศสมาชิกโดยภาพรวม ส่วนการดำเนินนโยบายการคลังของไทยซึ่งมีอัตราภาษีเฉลี่ยโดยรวมสูงกว่าประเทศสมาชิกในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีแนวโน้มที่จะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีให้มีความใกล้เคียงกับประเทศสมาชิกมากขึ้น ซึ่งอาจจะ

ส่งผลกระทบต่อรายได้ภาครัฐที่มีแนวโน้มลดลง ดังนั้น ภาครัฐควรมุ่งเน้นการปฏิรูปโครงสร้างภาษีทั้งระบบ เพื่อรักษาสถานการณ์คลังของประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

ประโยชน์ที่ได้รับในระดับมหภาค

จะเห็นได้ว่าตลาดจะใหญ่ขึ้น และต้นทุนการผลิตก็จะลดลง หมายความว่าหากประเทศไหนมีต้นทุนที่ต่ำกว่าก็จะเป็นการดึงดูดการลงทุนและการค้าเข้ามาสู่ประเทศของตน แล้วการเพิ่มอำนาจการต่อรองนั้นทำอย่างไร ซึ่งแต่เดิมประเทศไทยนั้นมี 60 ล้านคน แต่ปัจจุบันตลาดขยายตัวมาเป็น 600 ล้านคน อำนาจในการต่อกับประเทศนอกกลุ่มก็จะมีมากขึ้น เพราะต้นทุนในการผลิตมันก็จะลดลง และก็จะมีการดึงดูดในการทำ FTA กับประเทศสมาชิกเพื่อใช้ช่องทางในการทำการค้าของประเทศที่อยู่นอกกลุ่มเข้ามาสู่ประเทศที่อยู่ในกลุ่มสมาชิก ถ้าในแง่ของวัตถุดิบนั้นประโยชน์จะเกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน ถ้าในแง่แรงงานนั้นที่ไม่แพงก็จะมีตลาดอยู่ที่พม่า เวียดนาม หากมองในเรื่องของเทคโนโลยีไทยก็ดี มาเลเซียก็ดี สิงคโปร์ก็ดี ก็จะสามารถมากกว่าประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียน ประโยชน์ที่ได้รับจากประสิทธิภาพรวมจะสูงขึ้น การเก็บรายได้จาก VAT จะสูงขึ้น หรือภาษีทางอ้อม

AEC Blue Printแผนพิมพ์เขียวก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว จะนำไปสู่การใช้กฎระเบียบการค้าในประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นอย่างเดียวกัน (Harmonization of Rule and Regulations) การสร้างอาเซียนให้เป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง (Highly Competitive Economic Region) และการพัฒนาการเชื่อมโยงของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลกทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นการตลาดและฐานการผลิตเดียว จะนำไปสู่การใช้กฎระเบียบการค้าในประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นอย่างเดียวกัน ภายใต้เจตนารมณ์ของความเป็นตลาดเดียวกัน ฐานการผลิตเดียวในปี 2015 อนุญาตให้บริษัทเอกชนในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเคลื่อนย้ายทุนอย่างเสรีและพยายามลดอุปสรรคทางการค้าลงให้เสมือน 10 ประเทศสมาชิกเป็นกลุ่มประเทศเดียว ดังนั้นการบังคับใช้มาตรฐานต่างๆในประเทศ รวมถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ต้องพยายามปรับให้มีความเป็นมาตรฐานสากล ให้มีความสอดคล้องทางทฤษฎี และต้องลดหรือขจัดปัญหาอุปสรรคทางการค้าให้หมดไป หากมองในแง่การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวนั้นหมายความว่า เป็นการเปิดเสรีการค้า การบริการ การลงทุน ขยายการเปิดเสรีตลาดทุน การเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือ และในส่วนของพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค ซึ่งการพัฒนา SMEs การลดช่องว่างทางการพัฒนาระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน ทั้งการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน แรงงานมีฝีมือ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาให้มีความเข้มเข้มนั่นเอง

ส่วนในเรื่องพิมพ์เขียวเรื่องต่อมา คือ การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจอาเซียน การสร้างความสามารถในด้านต่างๆ ก็คือเรื่องของนโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภคต้องมองที่ผู้บริโภคหรือคุ้มครองในประเทศสมาชิกด้วย เรื่องของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ลิขสิทธิ์ต่างๆ ต้องไปจดทะเบียนให้ถูกต้องก็จะต้องจัดระบบให้มีความชัดเจน เรื่องของนโยบายภาษี – กรณียาซีซอน เรื่องของการเตรียมการรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากลดลงของรายได้ภาครัฐเนื่องจากการลดลงของรายได้ภาษีศุลกากร หรือการแสวงหารายได้อื่นทดแทน โดยไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนต่อโครงสร้างการผลิตและการกระจายรายได้ เรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่ง และเทคโนโลยีสารสนเทศ) และการนำเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

นโยบายการคลังประการแรก ต้องสร้างความร่วมมือหรือหาความตกลงร่วมกันทางด้านนโยบายภาษีกับประเทศสมาชิกและควรมีการศึกษาเพื่อปฏิรูปโครงสร้างภาษีของประเทศทั้งระบบ เพื่อกำหนดอัตราภาษีแต่ละประเภทที่เหมาะสมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ โดยที่ยังคงรักษาขีดความสามารถในการแข่งขัน และสถานะทางการคลังของประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมรวมถึงการหาแหล่งรายได้ใหม่ๆที่จะมาชดเชยภาษีที่ถูกปรับลดลง ประการที่สอง ควรให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายทางด้านรายจ่าย โดยการมุ่งเน้นประสิทธิผลและเป้าหมายของการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อให้ส่งผลโดยตรงต่อการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ รวมทั้งการเพิ่มระดับความสามารถในการดำเนินนโยบายการคลัง และเพื่อรักษาฐานะทางการคลังให้มีความแข็งแกร่งเพียงพอในการรองรับความเสี่ยงในอนาคต และประการสุดท้ายคือ การปรับปรุงมาตรการ ภาษี การให้แรงจูงใจที่สนับสนุนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและนโยบายการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ควรพิจารณาให้ครอบคลุมประเด็นอื่นที่เอกชนใช้พิจารณาตัดสินใจลงทุน เช่น ปัจจัยทางด้านแรงงาน แหล่งการวัตถุดิบ แหล่งการตลาด รวมถึงความสะดวกของการขนส่ง ดังนั้นควรพิจารณาปัจจัยที่จะสนับสนุนเงินลงทุนจากต่างประเทศให้รอบด้าน เพื่อมิให้ประเทศไทยต้องเสียโอกาสจากการลดอัตราภาษีหรือสิทธิประโยชน์อื่นๆโดยไม่จำเป็น

ส่วนประการที่สุดท้ายของพิมพ์เขียวคือ การพัฒนาการเชื่อมโยงของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลกทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสมาชิกอาเซียน เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศนอกอาเซียนด้วยเพราะต้องตระหนักว่าเราไม่สามารถที่จะอยู่กันเพียงในกลุ่มประเทศอาเซียนได้เป็นการมีส่วนร่วมในเครือข่ายอุปทานโลก และผลผูกพันของ AEC Blue Print ต่อประเทศไทย คือการเปิดเสรีการค้าสินค้า การขจัดมาตรการที่มีใช้ภาษี รวมถึงการกำหนดกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) มีการใช้ทรัพยากรและวัตถุดิบเพื่อให้ได้สิทธิประโยชน์ตามข้อตกลงมากขึ้นทำให้ระบบการตรวจสอบต้นทุนหรือวัตถุดิบจะมีความซับซ้อนมากขึ้น

ประสบการณ์การพัฒนาตลาดและฐานการผลิตเดียวของสหภาพยุโรป

การลดภาระความซ้ำซ้อนของภาษี การป้องกันการใช้ช่วงว่างของภาษีในทางที่ผิด การลดต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีระหว่างประเทศ ซึ่งก็อยู่ภายใต้ Directive หรือแนวปฏิบัติสำหรับประเทศสมาชิกที่สำคัญ 2 แนวทาง คือ Council Directive 92/12/EEC of 25 February 1992 เป็นข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการครอบครอง การเคลื่อนย้าย และการควบคุมสินค้าสรรพสามิต อีกแนวทางคือ Commission Recommendation 2000/789/EC of November 2000 เป็นข้อตกลงการจัดเก็บสินค้าในคลังสินค้าเป็นการเฉพาะ ซึ่งแต่ละประเทศจะกำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต โดยเฉพาะสินค้าที่เก็บไว้ในคลังสินค้า ทัณฑ์บนไม่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ผู้ขออนุญาตต้องวางค้ำประกันอย่างน้อยเท่ากับค่าภาษีของภาษีของสินค้าที่ขนออกจากคลังฯ ผู้ขออนุญาตต้องทำบัญชี งบเดือน ควบคุมปริมาณสินค้าคงเหลือในคลังฯ เจ้าของคลังสินค้าทัณฑ์บน ที่ได้อนุญาตจากเจ้าพนักงานในประเทศสมาชิกในการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามระหว่างประเทศ ต้องวางประกันค่าภาษีซึ่งมีผลบังคับใช้ครอบคลุมทั้งประเทศที่อยู่ต้นทางและปลายทางขนส่งสินค้า นี่คือนโยบายที่ EU ควบคุมการขยาย ส่วนสินค้าที่ EU จัดเก็บภาษีสรรพสามิตและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสินค้า เช่น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลิตภัณฑ์ยาสูบ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ดีเซล ถ่านหิน ไฟฟ้า และก๊าซธรรมชาติ

กฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่นำมาใช้กับภาษีสรรพสามิตระหว่างประเทศ คือ

1) มีการกำหนดโครงสร้างภาษีให้ชัดเจน เช่น ต้องมีการกำหนดนิยามของสินค้า วิธีการจัดเก็บภาษี ขอบเขตการยกเว้น มีการจัดเก็บตามปริมาณ ตามมูลค่าตามความเหมาะสม โดยการกำหนดให้ชัดเจนไม่คลุมเครือ

2) การกำหนดอัตราภาษีขั้นต่ำระหว่างประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกจะทำความตกลงร่วมกันเพื่อกำหนดอัตราภาษีขั้นต่ำระหว่างประเทศสมาชิก แต่ในแต่ละประเทศก็สามารถกำหนดอัตราภาษีเกินกว่าอัตราที่ตกลงได้ ด้วยเหตุผลทางการเมืองหรือนโยบายของตนเอง

3) กฎระเบียบที่ใช้ในการควบคุมสินค้าสรรพสามิตเป็นการเฉพาะ ได้แก่ การจัดเก็บการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงมาตรการควบคุมสินค้าที่ติดตัวกับการเดินทาง (การท่องเที่ยว)

4) การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตให้สามารถสืบค้นได้ ได้แก่ หลักการจัดเก็บ ลักษณะสินค้าที่ต้องชำระภาษี และกฎระเบียบต่างๆในการจัดเก็บภาษี

สินค้าสรรพสามิตสามารถทำการจัดส่งระหว่างคลังสินค้าหรือผู้จำหน่ายที่ได้ลงทะเบียนและผู้จำหน่ายที่ไม่ได้ลงทะเบียนระหว่างประเทศสมาชิกยุโรป ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่สรรพสามิตของประเทศสมาชิก โดยการขนส่งระหว่างประเทศสมาชิกต้องมีเอกสารเพื่อตรวจสอบ ก็จะเข้า Regulation (EEC) No. 2719/92 of September 1992 เป็นระเบียบกำหนดเอกสารเพื่อการตรวจสอบด้วยระบบคอมพิวเตอร์ต่อการเคลื่อนย้ายระหว่างสินค้าสรรพสามิตโดยทั่วไป ต่อมา คือ Regulation (EEC) No.3649/92 of 17 December 1992 เป็นระเบียบกำหนดการเคลื่อนย้ายสินค้าสรรพสามิตระหว่างประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเพื่อการควบคุมจำแนกสินค้าสรรพสามิตเพื่อการพาณิชย์ และสำหรับนักท่องเที่ยวที่มีหลักปฏิบัติที่แตกต่าง

ทิศทางการปรับตัวของผู้ประกอบการสรรพสามิต

สินค้าสรรพสามิตส่วนใหญ่นั้นเป็นสินค้าที่มีผู้ประกอบการน้อยราย หรือตลาดแข่งขันน้อยราย สินค้ามีการคุ้มครองการลงทุนจากภาครัฐ กระบวนการผลิตสินค้ามีการประหยัดต่อหน่วยผลิตและความหลากหลายในการผลิต ในแง่ของอุตสาหกรรม เช่น โรงงานกลั่นน้ำมัน หรืออุตสาหกรรมที่ใช้การขนส่งเป็นต้นทุนหลัก ซึ่งอุตสาหกรรมเหล่านี้จะมีปรับตัวโดยการย้ายฐานไปประเทศที่มีศักยภาพ หรือใกล้ตลาด

แนวคิดตามหลักสากล

ในเรื่องของ Sin Tax ส่วนของ AFTA ได้แก่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลิตภัณฑ์ยาสูบ คาซิโน ส่วนทวีปเอเชีย ได้แก่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คาซิโน ส่วนทวีปยุโรป ได้แก่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลิตภัณฑ์ยาสูบ สลากกินแบ่งรัฐบาลและเงินรางวัล

ในเรื่อง Luxury Goods ส่วนของ AFTA ได้แก่ โยเกิร์ต ถั่วหมัก น้ำผัก หรือผลไม้ ฝ้ายมาน อุปกรณ์ออกกำลังกาย จิวเวลรี่ เครื่องหนังคาร์โอเอกะ ส่วนทวีปเอเชีย ได้แก่ เครื่องสล็อต เครื่องประดับอัญมณี เครื่องสำอาง นาฬิกา ดอกไม้ไฟ ส่วนทวีปยุโรป ได้แก่ จิวเวลรี่ เครื่องประดับ นาฬิกา ประกันภัย

เรื่องของ Environment Affected Goods ส่วนของ AFTA ได้แก่ รถยนต์ จักรยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ถ่านหิน แร่ เครื่องปรับอากาศ กระดาษเงินกระดาษทอง ส่วนทวีปเอเชีย ได้แก่ รถยนต์ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ภาษีการใช้ถนน พลังงานไฟฟ้า ส่วนทวีปยุโรป ได้แก่ รถยนต์ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม เป็นต้น

แนวทางการพัฒนากรมสรรพสามิตเพื่อรองรับ AEC

เป็นแนวคิดโดยใช้หลักการปฏิรูปการทำงานของสรรพสามิตโดยให้สอดคล้องกับทั้งสามเสาหลักของอาเซียน ในเรื่องของระบบการทำงานนั้นทั้งเรื่องการบริหารจัดเก็บระบบใบอนุญาตก็ดี ระบบการชำระภาษีก็ดี การคืนการยกเว้นก็ดี ทำอย่างไรที่จะให้ลดต้นทุนลงได้ หมายความว่า เป็นหน้าที่ของ IT ที่จะต้องแก้ไขให้สอดคล้องด้วย ส่วนด้านบุคลากรนั้นที่อยู่ในสำนักงานสรรพสามิตต้องจัดระบบจัดสรรให้ดี เพราะอาจจะต้อง

ปรับปรุงแบบในการตรวจสอบในรูปของบัญชี หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ และค่านิยมขององค์กรต้องปรับเปลี่ยน ไม่เน้นแบบเจ้าขุนมูลนายแต่เน้นที่ตัวลูกค้า ต้องเตรียมทักษะของคนเราให้พร้อม สุดท้ายด้านกฎหมายที่ตัวองค์กรอาจต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกันกับ AEC

กฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่นำมาใช้กับสรรพสามิตระหว่างประเทศ เช่น การกำหนดโครงสร้างภาษี สรรพสามิตให้ชัดเจน ต้องมีการกำหนดนิยามของสินค้า วิธีการจัดเก็บภาษี ขอบเขตการยกเว้น ฐานภาษีมีการจัดเก็บตามปริมาณหรือตามมูลค่าหรือแบบผสม นอกจากนี้ ความหมาย นิยาม การจัดหมวดหมู่ พิกัด ควรใช้หลัก Data Taxonomy คือจัดทำโครงสร้างและกำหนดความหมายของข้อมูลหลัก นิยาม คำศัพท์เฉพาะ ประเภทข้อมูล รูปแบบข้อมูล หน่วยงานบันทึกข้อมูล เป็นต้น ผ่านกระบวนการประชุมหารือร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกับหลักสากล ซึ่งหากเป็นของ ASEAN อาจต้องคุยกับประเทศที่พร้อมก่อน คือ มาเลเซียและสิงคโปร์ เพื่อโอกาสในการแข่งขัน

การกำหนดอัตราภาษีขั้นต่ำระหว่างประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกสามารถกำหนดอัตราภาษีได้ตามนโยบายของตนที่เกินกว่าอัตราที่ตกลงกัน กฎระเบียบที่ใช้ในการควบคุมสินค้าสรรพสามิตเป็นการเฉพาะ ได้แก่ การจัดเก็บ การเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิก เช่น ไทย สินค้าบางชนิดจำเป็นต้องมีใบขนส่งสินค้า/ใบอนุญาต แต่ประเทศสมาชิกไม่มีข้อกำหนดดังกล่าว ซึ่งสินค้าของบ้านเราก็กต้องปฏิบัติตามระเบียบของเรา ส่วนการกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตให้สามารถสืบค้นได้ เป็นการบริหารจัดการด้านข้อมูลสารสนเทศฐานข้อมูลและการบูรณาการฐานข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องใช้ IT เข้ามาช่วยในการทำงาน

ความร่วมมือด้านภาษีสรรพสามิต ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประสานฐานข้อมูลภาษีภายในประเทศระหว่างสมาชิก การประสานความร่วมมือด้านนโยบายภาษีภายในประเทศระหว่างสมาชิก ได้แก่ การกำหนดอัตราภาษีขั้นต่ำของสินค้าสรรพสามิต การกำหนดความตกลงว่าด้วยภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งยังมีความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามสินค้าผิดกฎหมายระหว่างประเทศ แนวทางการควบคุมการขนย้ายสินค้าสรรพสามิตในอาเซียน ข้อตกลงว่าด้วยปริมาณสินค้าสรรพสามิตสำหรับนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (เช่น กรณียาสูบ ไทย ให้ 200 มวน แต่สิงคโปร์ให้แค่ 19 มวน เป็นต้น)

Tax Policy Reform หรือนโยบายภาษี

การปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีให้เป็นสากล สอดคล้องกับการค้าเสรี สิ่งที่ต้องดำเนินการไปแล้วคือการดำเนินการจัดประชุมความร่วมมือด้านภาษีสรรพสามิตในภูมิภาคอาเซียน โดยครั้งแรกดำเนินการไปเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2556 ส่วนครั้งที่ 2 ร่วมประชุมสัมมนาความร่วมมือด้านบริหารการจัดการกับสินค้าผิดกฎหมาย (ยาสูบ) กลุ่มประเทศอาเซียน ต่อเนื่องจากการประชุม ณ ประเทศเวียดนามซึ่งจัดประชุม ณ กรมสรรพสามิตในวันที่ 28 พฤษภาคม 2556 ข้อเสนอเพื่อพิจารณา คือการประชุมสัมมนาความร่วมมือด้านภาษีสรรพสามิตในสินค้าและบริการประเภทอื่น การนำระบบ Global Positioning System (GPS) มาใช้ เพื่อการควบคุมและติดตามการเคลื่อนย้ายสินค้าที่เกี่ยวข้องกับภารกิจกรมสรรพสามิต

การจัดประชุม Kick-off Meeting of ASEAN Countries on Automobile Taxation ระหว่างวันที่ 19 – 21 พฤศจิกายน 2557 ที่จังหวัดเชียงใหม่ ในเรื่องของภาษีรถยนต์โดยเฉพาะสิงคโปร์และมาเลเซีย เรื่องของโครงสร้างภาษีรถยนต์ ที่ประชุมมองว่าอุตสาหกรรมรถยนต์เป็นการที่บริษัทแม่มาตั้งฐานการผลิต ซึ่งก็จะต้องทำให้มันสามารถขายได้นอกกลุ่ม ASEAN ได้ด้วย

การศึกษาการปรับปรุงระเบียบการยกเว้นหรือคืนภาษีสินค้าที่ส่งออกนอก การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งสุราออกนอกราชอาณาจักร โครงการเตรียมความพร้อมของห้องปฏิบัติการ ตรงนี้ต้องเตรียมตัว เพราะทันทีที่เปิดอาเซียนแล้ว มาตรฐานสากลเป็นที่เขายอมรับ โดยมีข้อเสนอเพื่อพิจารณาโครงการศึกษาการบริหารการจัดเก็บสหภาพยุโรป ศึกษาการบริหารการจัดเก็บภาษีของกลุ่มประเทศอาเซียน โครงการศึกษาพิธีการว่าด้วยการนำเข้า – ส่งออกสินค้าสรรพสามิตที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการทำการค้าพร้อมเสนอแนะแนวทางแก้ไข

ด้านการพัฒนาบุคลากรและองค์กร ซึ่งสิ่งที่ดำเนินการไปแล้วคือการจัดโครงการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับ AEC ด้วยการจัดฝึกอบรม/สัมมนา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน โครงการจัดการความรู้เพื่อรองรับ AEC หรือการศึกษาดูงานในประเทศอาเซียน เพื่อศึกษาแนวทางการจัดเก็บสรรพสามิต อาเซียนรวบรวมปัญหาและอุปสรรคด้านการค้าชายแดน และสิ่งที่กำลังดำเนินการคือ เพิ่มอัตรากำลังคน โดยในปี 2556 ได้ขอเพิ่มอัตรากำลังไป 504 คน ซึ่งได้รับการอนุมัติโดยเฉพาะนักตรวจสอบภาษีในสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่อยู่ระหว่างการเปิดสอบคัดเลือก สรรหา นักตรวจสอบภาษี ซึ่งอาจมีข้อเสนอคือจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจภายในเพื่อดูแลนโยบายการบริหารจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในกลุ่ม ASEAN

ผลกระทบทางภาษี กฎหมายที่เกี่ยวข้องและประเด็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ

ผลกระทบเชิงลบ ในเรื่องการลดฐานภาษีส่งผลต่อรายได้ภาษีสรรพสามิตลดลงประมาณ 1,500 – 2,000 ล้านบาทต่อปี เรื่องของโครงสร้างภาษีสรรพสามิตไม่สอดคล้องกับหลักการควบคุมการบริโภคและหลักจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ทั้งระบบการค้ำที่มีความซ้ำซ้อน ส่งผลต่อการปรับปรุงระบบควบคุมการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตที่มีอยู่ในปัจจุบัน และแนวโน้มการแข่งขันลดอัตราภาษีของประเทศในภูมิภาคส่งผลต่อรายได้และฐานะทางการคลัง

ผลกระทบเชิงบวก ในเรื่องการตื่นตัวและตระหนักเรื่องสิ่งแวดล้อมของประชาคมโลก โดยใช้กลไกภาษีสรรพสามิตในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงบทบาทการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน สนับสนุนการสร้างบรรยากาศการลงทุนมากขึ้น ส่งผลต่อรายได้ของประเทศเพิ่มขึ้น เกิดความร่วมมือประสานงานระหว่างหน่วยงานจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศสมาชิกมากขึ้น

ประเด็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ คือ 1) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บ 2) พัฒนาระบบเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีให้สามารถควบคุมและติดตามการเคลื่อนย้ายของสินค้าได้ 3) พัฒนาศักยภาพของข้าราชการกรมสรรพสามิตด้านภาษา และการบริหารตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสุดท้ายอุปสรรคด้านกฎหมายที่ต้องปรับปรุงแก้ไขคือ มีข้อจำกัดในการแก้ไข พรบ.ภาษีสรรพสามิต 2527 พรบ.สุรา 2493 พรบ.ยาสูบ 2509 ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร

หลักการและเหตุผลในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตรถยนต์

สืบเนื่องมาจากเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2555 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ โดยพิจารณาจากอัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์แทนการจัดเก็บภาษีตามปริมาณความจุของกระบอกสูบ เนื่องจากการจัดเก็บภาษีตามปริมาณความจุของกระบอกสูบสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลดลง เพื่อการประหยัดพลังงานและลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เป็นสาเหตุสำคัญของภาวะโลกร้อนซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2559 ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนจากที่เน้นเรื่องการจัดเก็บภาษีตามขนาดเครื่องยนต์เพื่อสะท้อน

ความฟุ่มเฟือยก็จะไปปรับเปลี่ยนเป็นเรื่องของการจัดเก็บภาษีตามอัตราการประหยัดพลังงาน สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทน

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้นยังคงเป็นส่วนสำคัญที่จะนำรายได้ในส่วนนี้เข้ามาพัฒนาประเทศชาติ จึงจำเป็นที่จะต้องบริหารจัดการโครงสร้างของการจัดเก็บให้สอดคล้องกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบริโภค ผู้ประกอบกิจการ การไม่เก็บภาษีซ้ำซ้อนเพื่อจะทำให้โอกาสของเศรษฐกิจไทยในการที่จะแข่งขันเพิ่มมากขึ้น

ภาพบรรยากาศการอบรม



