

ปัญหาการยกเว้นเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย¹

เสาวลักษณ์ สืบญาติ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการยกเว้นเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ตามความที่ออกตามประมวลกฎหมายรัษฎากร มาตรา 42(17) ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ข้อ 2 (23)ซึ่งทำให้เห็นถึงแม้ว่าการที่มีนโยบายให้ได้รับการยกเว้นเงินได้จากการขายหลักทรัพย์ที่เป็นการส่งเสริมการลงทุนและขยายเศรษฐกิจของประเทศไทย แต่ก็ยังคงมีช่องว่างที่เอื้ออำนวยประโยชน์มากเกินไปจนก่อให้เกิดข้อบกพร่องในการลดการจ่ายภาษีหรือถึงขั้นหลีกเลี่ยงภาษีอันส่งผลให้ระบบภาษีของไทยได้รับผลกระทบ ทำให้รัฐไม่สามารถได้รับการจัดเก็บภาษีที่เต็มหน่วยตามที่ควรจะเป็น ทำให้ขาดรายได้ที่จะนำไปพัฒนาประเทศ โดยเพื่อให้สามารถหาสมดุลระหว่างเจตนาของกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนกับหน่วยงานจัดเก็บภาษีของรัฐ อีกทั้งเพื่อพัฒนากฎหมายของให้ประเทศก้าวหน้าโดยที่สามารถก้าวทันกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกด้วยทั้งปรับให้มีความทันสมัย สามารถให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และหากกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ไม่ครอบคลุมหรือไม่เพียงพออย่างไร จะได้เสนอมาตรการในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เท่าทันปัญหาและความก้าวหน้าของการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและการเงินในปัจจุบัน

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหาการยกเว้นเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ยังไม่ชัดเจนพอ ไม่ครอบคลุมทำให้เกิดจากใช้ผลประโยชน์จากช่องว่างจนไปสู่การหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก การยกเว้นภาษีเงินได้นับคุณธรรมดาโดยที่เงินได้จากการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นเงินได้ตามมาตรา 40(4) หรือ Passive Income คือรายได้ที่ผลตอบแทนมาจากการลงทุน ซึ่งการยกเว้นเงินได้จากการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นการที่รัฐบาลอาจจะ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องปัญหาการยกเว้นเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์พัชรดา เอื้อวรรณกิจ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสรรค์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เลือกใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ โดยใช้นโยบายการคลังผ่านระบบภาษีเพื่อเป็นเครื่องจูงใจส่งเสริมการเจริญเติบโตหรือการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น เพื่อชักนำให้เอกชนลงทุนและปรับหันมาลงทุนในประเทศเพิ่มขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายในการปรุปรุกฐานทางเศรษฐกิจประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นเพิ่มขึ้นเพื่อที่จะเป็นการยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดี

อีกมุมหนึ่งการที่มีการยกเว้นเงินได้บุคคลธรรมดา ก็เป็นตัวกระตุ้นฐานภาษีซึ่งเป็นสิ่งที่ขัดขวางการจัดเก็บภาษีของรัฐ เพราะการยกเว้นทำให้เมื่อเกิดเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เงินได้ก้อนนี้ ไม่ต้องนำมาเพื่อคำนวณเพื่อเสียภาษี ซึ่งการงดไม่เก็บภาษีเงินได้มากเท่าไรก็เป็นการสร้างภาวะความไม่เป็นธรรมมาก ซึ่งขัดต่อหลักความเป็นธรรมทางภาษีที่นับว่าเป็นหัวใจของระบบภาษีอากรที่ดี หากปราศจากความเป็นธรรมแล้ว ประชาชนผู้เสียภาษีก็อาจเกิดความรู้สึกต่อต้านการเสียภาษีและ ไม่ยอมเสียภาษีหรือหลบเลี่ยงการความยินยอมเสียภาษีโดยสมัครใจเองก็จะเป็นไปไม่ได้

ซึ่งได้มีแนวทางการจัดเก็บภาษีจากการขายหลักทรัพย์ของต่างประเทศโดยที่ประเทศอื่น (ทั้งในและนอกอาเซียน) มีการจัดเก็บภาษีจากการขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ เช่น ญี่ปุ่น ที่มีอัตราการจัดเก็บ อัตราคงที่ 20.315% และสหรัฐอเมริกา ที่หากเป็นกำไรระยะสั้น (<1ปี) จะต้องนำเงินได้มาคำนวณเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในอัตราก้าวหน้า 10-37% แต่หากเป็นกำไรระยะยาว จะมีการเสียที่ 0%,15%,20% แล้วแต่กรณี แต่ในประเภทส่วนใหญ่ยังคงมีการยกเว้น ไม่หักเก็บเช่นเดียวกันกับประเทศไทย ตัวอย่างเช่น อินเดีย เวียดนาม มาเลเซีย สิงคโปร์ จีน หรือฮ่องกง แต่ในบางประเทศจะใช้วิธีการหักกับภาษีธุรกิจเฉพาะจากการขายหุ้นแทน

ปัญหาประการที่สอง เนื่องจากการซื้อขายหลักทรัพย์นั้นมีทั้งในตลาดหลักทรัพย์ และนอกตลาดหลักทรัพย์ โดยการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์จะมีสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า กลต. เป็นผู้กำกับดูแล และควบคุมราคาตลาดไม่ให้มีการแทรกแซงของราคา ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความไม่เป็นกลางของตลาด

แต่ส่วนที่มีปัญหาคือการซื้อขายนอกตลาดหลักทรัพย์จะไม่ได้มีหน่วยงานกำกับดูแล ซึ่งทำให้เกิดจากแทรกแซงและเป็นช่องทางในการเล็งกำไรได้อีกทางหนึ่งได้ อันเช่นธุรกรรมการขายหุ้นที่กระทำข้อตกลงระหว่างคู่สัญญากันนอกตลาดหลักทรัพย์ คือการตกลงการขายนอกตลาดหลักทรัพย์โดยการซื้อขายจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 453 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่มีการใช้ช่องว่างทางกฎหมายโดยการบิดเบือนเป็นการมาแสวงหากันในตลาดอันมีเจตนาหลบเลี่ยงภาษีเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์จากกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ข้อ 2 (23) ซึ่งแสดงให้เห็นซึ่งหากซื้อขายในตลาดก็ไม่ต้องนำเงินได้มาคำนวณเพื่อเสียภาษีได้รับการยกเว้นทั้งหมด และเมื่อได้มีการกระทำที่ตกลงกันนอกตลาดโดยราคาที่เคาะหรือราคาที่เข้ามาขายในตลาดหลักทรัพย์นั้นขายได้ต่ำกว่าราคาที่เป็นจริงของราคาหุ้น ซึ่งกรณีหากเป็นปกติเมื่อเป็นการขายหรือโอนหลักทรัพย์นอกตลาดหลักทรัพย์ฯ ผู้ลงทุนที่เป็นบุคคลธรรมดาที่อยู่ในไทยถึง 180 วันในปีภาษีต้องเสียภาษี โดย

จะถูกหัก ณ ที่จ่ายตามอัตราภาษีก้าวหน้าและต้องนำเงินได้ไปรวมคำนวณตอนสิ้นปี แต่เมื่อมีการวางแผนภาษี โดยการขายกันในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งได้ราคาที่เคยขายนั้นต่ำกว่าราคาที่เป็นจริงของราคาหุ้น อันทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงภาษีหรือเป็นการใช้ช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ เป็นการทำให้ตลาดเกิดการขาดความสมดุล อันเป็นการวางแผนภาษีจากช่องว่างของกฎหมาย

ปัญหาประการที่สาม สืบเนื่องจากประเด็นปัญหาการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาก่อนหน้านี้ที่ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมตามหลักภาษีอากรที่ดี โดยการหักภาษี ณ ที่จ่าย ก็รูปแบบหนึ่งของภาษี ที่ฝ่ายจ่ายเงินจะต้องหักออกจากจำนวนเงินเต็มที่จะจ่ายให้ผู้รับเงิน เพื่อนำเงินส่วนนั้นให้กับทางกรมสรรพากร ทำให้ผู้เสียภาษีไม่ต้องรับภาระมากเมื่อถึงกำหนดเวลาขึ้นแบบแสดงรายการ และป้องกันการหนีภาษีหรือ หลีกเลี่ยงภาษีได้ การเก็บภาษีโดยวิธีนี้ถือเป็นการเก็บภาษีส่งหน้าวิธีหนึ่ง การหัก ณ ที่จ่ายของเงินได้ประเภท ที่ 4 ตามมาตรา 40(4) นั้นได้ถูกกำหนดตามประมวลรัษฎากร มาตรา 50(2)

เงินได้จากกำไรส่วนเกินทุน ตามมาตรา 40(4)(ข) ได้รับยกเว้นไม่ให้นำมาคำนวณรวมเพื่อเสียภาษีเงิน ได้บุคคลธรรมดา ทำให้ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้ จึงควรหาแนวทางวิธีการในการ หักเก็บภาษี ณ ที่จ่าย เพราะหากเทียบเคียงกับเงินได้ประเภทเดียวกันแล้วจะพบว่าเงินได้ทั้งหมดมีการใช้วิธีใน การหัก ณ ที่จ่าย ซึ่งยังมีได้เป็นไปตามหลักภาษีอากรที่ดีในด้านของ ความชัดเจน แน่นนอน และความยืดหยุ่นที่ สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจของไทยในปัจจุบันที่มีการเติบโตของตลาด หลักทรัพย์ที่มากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เพราะหากในมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนของกฎกระทรวง ฉบับ ที่ 126 (พ.ศ. 2509) ข้อ 2 (23) อันเกี่ยวกับข้อยกเว้นเงินได้ที่เกิดจากการขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่ง ประเทศไทย ซึ่งควรต้องมีการแก้ไขปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์นั้น ก็จะต้องมีการหากฎหมายมา รองรับเพื่อให้การหักเก็บภาษี ณ ที่จ่าย ที่เหมาะสม เพื่อจะได้ปิดช่องว่างในการยกเว้นภาษีอันทำให้รัฐได้มี รายได้เพิ่มมากขึ้น

จากการศึกษาปัญหาการยกเว้นเงินได้จากการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ตามประมวล กฎหมายรัษฎากร มาตรา 42(17) ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ข้อ 2 (23) ผู้ศึกษาจึงใคร่ขอ เสนอแนะแนวทางการพิจารณา ตลอดจนการแก้ไขปัญหา โดยแบ่งเป็น 3 กรณีดังนี้

1. ปัญหาการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เกิดปัญหาจากช่องว่างของกฎหมาย ที่ทำให้สามารถ วางแผนในการหลบเลี่ยงภาษี จึงเห็นควรว่า ควรจะแก้ไขเพิ่มเติมยกเลิกตามข้อ 2 (23) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 126 พ.ศ. 2509 โดยการจำกัดอัตราที่ได้รับยกเว้น จากเดิมที่ได้รับยกเว้นทั้งหมดเป็นยกเว้นเพียงบางส่วนโดย มีการจำกัดจำนวนไว้ เพราะการที่มีการทำธุรกรรมในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้ นั้นส่วนใหญ่มากกว่า 80% เป็นคนที่มีฐานะทางการเงินดีในระดับหนึ่งหรือก็คือคนมีฐานะร่ำรวย มีความสามารถในการจ่ายภาษีที่

ดีกว่าบุคคลทั่วไปมาก เมื่อเกิดรายได้จากการขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งไม่แตกต่างไปจากเงินได้อื่น ก็ควรที่จะต้องเสียภาษีตามความสามารถในรายได้ อันเป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีตามหลักการ อำนวยรายได้ และสร้างความเป็นกลางทางเศรษฐกิจตามหลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจ อีกทั้งการซื้อขาย หลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ในปัจจุบันมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด ได้โตขึ้นถึง 22 เท่า จาก 30 ปีก่อน จะเห็นได้ว่าตลาดหุ้นไทยมีการเจริญเติบโตและมีการลงทุนอย่างมากโดยเฉพาะนักลงทุน ต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมาก จึงเห็นได้ว่าเป็นเวลาที่เหมาะสมแก่การพิจารณาทบทวนมาตรการทาง ภาษีเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจาย และไม่เป็นการทำลายตลาด ทุนและให้โอกาสแก่นักลงทุนรายย่อย การแก้ปัญหาดังกล่าวเห็นสมควร แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 2 (23) แห่ง กฎกระทรวงฉบับที่ 126 พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 187 พ.ศ. 2534 เป็น

“(23) เงินได้จากการขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีต้องนำมาคำนวณเสียภาษีบุคคลธรรมดา ทั้งนี้ในส่วนไม่เกินห้าล้านบาทต่อเดือน แต่ไม่รวมถึงเงินได้จากการขายหลักทรัพย์ที่เป็นหุ้นกู้หรือพันธบัตร”

2. ปัญหาจุดความรับผิดชอบในการซื้อขายจริงที่กระทำนอกตลาดหลักทรัพย์ จากสิทธิประโยชน์ในการ ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ได้รับเงินได้พึงประเมินจากการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ฯ เนื่องจากการซื้อขายนอกตลาดหลักทรัพย์ ที่มีการซื้อขายจริงหรือคือ ตกลงราคาและจำนวนที่ซื้อขายกันจริง เสร็จสิ้นนอกตลาด แต่มีกระบวนการเพิ่มเติมในการเลี้ยงภาษีจากการซื้อขาย โดยที่ได้นำหุ้นเคาะขายกันในตลาด เพื่อให้ได้รับการยกเว้นภาษี ตามประมวลกฎหมายรัษฎากร มาตรา 42(17) ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ข้อ 2 (23) จึงเห็นควรให้มีการ แก้ไขเพิ่มเติมในการตรวจสอบและซื้อขายหลักทรัพย์ก่อนจะเข้า ตลาดหลักทรัพย์ให้เพิ่มขึ้น โดยการเพิ่มอำนาจของ กสท. หรือขั้นตอนการตรวจสอบก่อนการได้รับโอนหุ้นมา ให้มากขึ้น โดยอาจจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 14/2 โดยแก้ไขเพิ่มเติมเป็น

“(7) กำกับและดูแลตรวจสอบสัญญาซื้อขายหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์”

3. ปัญหาการหัก ณ ที่จ่าย เงินได้จากกำไรส่วนเกินทุน ตามมาตรา 40(4)(ข) ได้รับยกเว้นไม่ให้นำมา คำนวณรวมเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ทำให้ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้ แต่ หากเทียบเคียงกับเงินได้ประเภทเดียวกันแล้วจะพบว่าทั้งหมดใช้วิธีในการ หัก ณ ที่จ่าย

แต่หากเงินได้ตามมาตรา 40(4) (ข) ใช้วิธีการหัก ณ ที่จ่าย ประเด็นปัญหาต่อมาที่ต้องพิจารณาคือ ผู้ มีหน้าที่หัก คือ ใคร เมื่อโดยปกติผู้มีหน้าที่ในการหักภาษี ณ ที่จ่าย คือ ผู้ที่จ่ายเงินได้ ตามกรณีนี้การซื้อขายหุ้น ในตลาดหลักทรัพย์ หากเป็นการซื้อขายระหว่างนิติบุคคลกับบุคคลธรรมดา กล่าวคือผู้ขายหุ้น คือบุคคลธรรมดา และผู้ซื้อคือนิติบุคคล ผู้ซื้อมีหน้าที่ในการชำระราคากรณีนี้นิติบุคคลเป็นผู้ชำระราคา การหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย

จึงไม่เป็นปัญหาสำหรับนิติบุคคล แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ซื้อและผู้ขายเป็นบุคคลธรรมดาปัญหาที่เกิดขึ้น คือ บุคคลธรรมดาไม่มีความชำนาญหรือความสามารถในการหัก ณ ที่จ่าย จึงจะเกิดปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

โดยในอัตราการหักภาษี ณ ที่จ่าย ของบุคคลธรรมดาที่มีเงินได้ตามมาตรา 40(4)(ข) แห่งประมวลรัษฎากร ต้องนำไปรวมคำนวณภาษีตามมาตรา 48(1) และ (2) แห่งประมวลรัษฎากร และผู้จ่ายเงินได้มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่าย ตามอัตราภาษีเงินได้ตามมาตรา 50(2) วรรคหนึ่ง แห่งประมวลรัษฎากร เว้นแต่เงินได้ที่จ่ายให้แก่ผู้รับซึ่งมิได้เป็นผู้อยู่ในประเทศไทยให้คำนวณหักภาษีในอัตราร้อยละ 15 ของเงินได้ ตาม มาตรา 50(2)(ก) แห่งประมวลรัษฎากร

โดยผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 50(2) เพิ่มเติม (ก/1) ในมาตรา 50(2) เป็น

“(ก/1) ในกรณีเงินได้พึงประเมินที่ระบุในมาตรา 40(4)(ข) ที่จ่ายให้แก่ผู้รับซึ่งอยู่และมีได้อยู่ในประเทศไทย ให้คำนวณหักในอัตราร้อยละ 15.0 ของเงินได้เงิน”

เอกสารอ้างอิง

ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์. **ทฤษฎีภาษีเงินได้และภาษีเงินได้ของไทย** (กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานครการพิมพ์, 2521).

ชัยสิทธิ์ ตราฐธรรม. **คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร**. พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: สถาบัน T. Traininf center, 2555).

ชัยสิทธิ์ ตราฐธรรม. **คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร**. พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2556).

ณัฐพงศ์ โปษกะบุตร. **กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย, 2432).

พิเศษ เสตเสถียร. **กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์**. พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2560).