

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวความคิด หลักการพื้นฐานการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคของประเทศไทยและของต่างประเทศ รวมทั้งการวิเคราะห์ปัญหาการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคในบทต่างๆ ที่ผ่านมาทั้งหมดแล้ว ในบทนี้ ผู้วิจัยจะสรุปและเสนอแนวทางในการแก้ไข

6.1 บทสรุป

ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีทางอ้อมประเภทหนึ่ง โดยมีลักษณะเป็นการจัดเก็บภาษีฐานกว้างครอบคลุมการขายสินค้าหรือบริการทุกชนิด รวมทั้งการนำเข้า ในอัตราคงที่อัตราเดียวหรือหลายอัตรา ผู้รับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริง คือผู้บริโภครายสุดท้ายโดยผู้ประกอบการเป็นเพียงตัวแทนรัฐในการเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้บริโภคเท่านั้น ผู้ประกอบการเป็นผู้อยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่มจึงสามารถขอคืนภาษีซื้อที่ได้ชำระให้แก่ผู้ประกอบการจดทะเบียนได้ทั้งหมด

ยารักษาโรคถือเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพของมนุษย์ หรือที่เรียกว่า “ปัจจัยสี่” ในการรักษาหรือบรรเทาอาการเจ็บป่วยเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยถือเป็นสินค้าอย่างหนึ่งที่จะต้องถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งแต่ละประเทศมีวิธีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ตลอดจนนโยบายของแต่ละประเทศเป็นสำคัญว่าต้องการบรรเทาภาระภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับประชาชนมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ ประเทศอังกฤษและประเทศแคนาดากำหนดให้จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคในอัตราร้อยละ 0 ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้ยารักษาโรคปราศจากภาระภาษีมูลค่าเพิ่ม ส่วนประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศสวีเดนกำหนดให้จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคในอัตราต่ำแตกต่างจากสินค้าและบริการโดยทั่วไป และประเทศได้วันกำหนดให้ยารักษาโรคได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม

แม้ว่าประเทศไทยจะมีนโยบายทางด้านสาธารณสุขต่างๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาลได้ง่ายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ หรือประกันสังคม หรือหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่อย่างไรก็ดี นโยบายดังกล่าวไม่สามารถ

ครอบคลุมการเข้าถึงการรักษาพยาบาลได้ทั้งหมด เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องจำนวนสถานพยาบาล บุคลากรทางการแพทย์ เป็นต้น ดังนั้น การที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการรักษาโรคได้ง่ายขึ้น เพื่อรักษาอาการเจ็บป่วยในเบื้องต้นจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นเป็นอย่างยิ่ง

ประเทศไทยกำหนดให้จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 10 ตามมาตรา 80 แห่งประมวลรัษฎากร เช่นเดียวกับสินค้าหรือบริการโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ดี ในส่วนของยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81 (1) (ก) และ (ญ) แห่งประมวลรัษฎากร

การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคตามประมวลรัษฎากรมีความไม่เหมาะสม เนื่องจากมีข้อบกพร่องหลายประการ ดังต่อไปนี้

1) การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 10 หากพิจารณาตามฐานการบริโภคหรือการใช้จ่าย ถือว่าสอดคล้องต่อหลักความเป็นธรรมทั้งตามแนวดิ่งและแนวนอน แต่อย่างไรก็ดี รายจ่ายที่ผู้เสียภาษีจ่ายไปในการซื้อยารักษาโรค มิได้แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการเสียภาษีของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ควรพิจารณาจากฐานรายได้ของผู้รับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคประกอบด้วย เนื่องจากการใช้จ่ายมีความสัมพันธ์กับรายได้

แต่หากพิจารณาจากฐานรายได้ของผู้รับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรค ถือว่าไม่สอดคล้องต่อหลักความเป็นธรรมตามแนวดิ่ง โดยถือว่าเป็นภาระภาษีถอยหลัง เนื่องจากบุคคลที่มีรายได้แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นผู้มีรายได้น้อยหรือผู้มีรายได้มาก หากซื้อยารักษาโรคชนิดเดียวกัน ราคาเท่ากัน จะต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในจำนวนที่เท่ากัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคของผู้มีรายได้น้อยเท่ากับผู้มีรายได้มากต้องรับภาระ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของรายได้ ผู้มีรายได้น้อยต้องรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคมกกว่าผู้มีรายได้มาก เป็นการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคที่ไม่เหมาะสม

2) การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคตามประมวลรัษฎากรที่แตกต่างกัน ถือว่าไม่สอดคล้องต่อหลักความเป็นกลางในทางภาษีซึ่งเป็นหลักภาษีอากรที่ดี กล่าวคือ ยารักษาโรคที่มีใช้พืชสมุนไพรถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 10 ตามมาตรา 80 แห่งประมวลรัษฎากร ในขณะที่ยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลกลับได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81 (1) (ก) และ (ญ) แห่งประมวลรัษฎากร จะเห็นได้ว่า แม้จะเป็นยารักษาโรคชนิดเดียวกันหรือประเภทเดียวกัน หากขายหรือจ่ายยารักษาโรคในสถานที่แตกต่างกันแล้ว จะส่งผลทำให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแตกต่างกันด้วย หรือ

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ จะใช้การจัดเก็บวิธีใดนั้นขึ้นอยู่กับสถานที่ในการขายหรือจำหน่ายยา รักษาโรคเป็นสำคัญ

การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคที่แตกต่างกันดังกล่าว ก่อให้เกิดการบิดเบือนต่อการตัดสินใจซึ่งมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้บริโภคในการเลือกซื้อยารักษาโรค โดยก่อให้เกิดผลไม่จูงใจให้ผู้บริโภคบริโภคยารักษาโรคที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม กล่าวคือ ผู้บริโภคอาจเลือกบริโภคยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรแทนการบริโภคยารักษาโรคที่มีไซ้พืชสมุนไพร หากยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรดังกล่าวมีคุณภาพหรือสรรพคุณในการรักษาเทียบเท่ากับยารักษาโรคที่มีไซ้พืชสมุนไพร หรืออาจเข้ารับการรักษายาบาลจากสถานพยาบาลแทนการซื้อยารักษาโรคจากร้านขายยา เพื่อหลีกเลี่ยงภาระภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งที่ไม่ประสงค์ที่จะบริโภคยารักษาโรคประเภทนั้น ซึ่งการที่ประชาชนไม่เลือกบริโภคยารักษาโรคที่มีไซ้พืชสมุนไพร อาจก่อให้เกิดความสูญเปล่าในทางเศรษฐกิจได้ ถ้าการจัดสรรภายใต้ระบบการตลาดที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในทางเศรษฐกิจมิได้เกิดขึ้น

3) การที่ทบบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากรกำหนดให้ยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81 (1) (ก) และ (ข) แห่งประมวลรัษฎากร นั้น มีผลทำให้ผู้ประกอบการขายยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและสถานพยาบาลอยู่นอกระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงไม่สามารถขอคืนภาษีซื้อที่ได้ชำระให้แก่ผู้ประกอบการจดทะเบียนได้ จึงต้องรับภาระภาษีดังกล่าวไว้เอง แต่อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการขายยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและสถานพยาบาลอาจผลักภาระภาษีซื้อที่ไม่สามารถขอคืนได้มายังผู้บริโภคในรูปของภาระภาษีแฝงโดยรวมอยู่ในราคายารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาล ส่งผลให้ยารักษาโรคมีราคาสูงขึ้น ซึ่งในบางครั้งภาระภาษีแฝงอาจมากกว่าการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 10 เนื่องจากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 10 ผู้ประกอบการขายยารักษาโรคสามารถขอคืนภาษีซื้อได้ทั้งหมดเท่าที่ผู้ประกอบการได้ชำระให้แก่ผู้ประกอบการจดทะเบียน ผู้บริโภคจึงรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มในราคายารักษาโรคเท่านั้น คือ อัตราร้อยละ 10 ของราคายารักษาโรค

4) การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 10 หรือภาระภาษีแฝงอันเกิดจากการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรค ส่งผลให้ยารักษาโรคมีราคาสูงขึ้น การเข้าถึงยารักษาโรคเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มิรายน้อย ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการเข้าถึงยารักษาโรคของ

องค์การอนามัยโลกที่กล่าวว่า “การจัดเก็บภาษีในยารักษาโรคสำหรับมนุษย์เป็นภาษีที่ไม่เหมาะสม อันเป็นการขัดขวางการเข้าถึงยา”¹

จากความไม่เหมาะสมในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคตามประมวลรัษฎากร ดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขประมวลรัษฎากรเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยา รักษาโรค ดังนี้ กำหนดให้จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ในขั้นตอนของผู้ประกอบการขายยารักษาโรค ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่ยารักษาโรคจะถึงมือผู้บริโภค ทำให้ยา รักษาโรคปลอดภาระภาษีมูลค่าเพิ่มอย่างแท้จริง เนื่องจากภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่ม กระบวนการผลิตยารักษาโรคจนถึงขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการผลิตถูกกำจัดออกไป ส่งผลให้ ยารักษาโรคมีราคาถูกลง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงยารักษาโรคได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะ อย่างยิ่งผู้ที่มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นการสอดคล้องต่อหลักการเข้าถึงยารักษาโรคขององค์การอนามัย โลก ทั้งนี้ ให้พิจารณาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ พ.ศ. 2555 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ไม่ ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้บริโภคและผู้ประกอบการ อันจะเป็นการป้องกันปัญหาในการตีความ เช่นเดียวกับกรณียาที่ใช้บำรุง รักษา ป้องกัน ทำลาย หรือกำจัดศัตรูหรือโรคของพืชและสัตว์ ที่ ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81 (1) (จ) แห่งประมวลรัษฎากร เนื่องจากยาที่ใช้สำหรับ บำรุง รักษา ป้องกัน ทำลาย หรือกำจัดศัตรูหรือโรคของพืชและสัตว์ ยังคงต้องอาศัยการตีความจาก กรมสรรพากรว่า ยาชนิดหรือประเภทใดบ้างที่ถือว่าเป็นยาที่ใช้บำรุง รักษา ป้องกัน ทำลาย หรือ กำจัดศัตรูหรือโรคของพืชและสัตว์อันจะได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81 (1) (จ) แห่ง ประมวลรัษฎากร

หากต่อไปในอนาคต ถ้าต้องการให้ยารักษาโรคประเภทใดได้รับประโยชน์จากการ จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 0 ซึ่งมีได้ระบุไว้ในบัญชียาหลักแห่งชาติ พ.ศ. 2555 หรือหากต้องการ เพิกถอนประเภทของยารักษาโรคก็สามารถปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยการออกกฎหมายลำดับ รอง เนื่องจากกฎหมายลำดับรองสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับการพัฒนาทาง เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้

การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ตามที่ผู้วิจัยเสนอ เป็นการ สอดคล้องต่อหลักความเป็นธรรมตามแนวตั้ง เมื่อพิจารณาในแง่ของฐานรายได้ของผู้รับภาระ ภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรค และเป็นการลดภาระภาษีถอยหลังของระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม กล่าวคือ ภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคที่ผู้มีรายได้น้อยต้องรับภาระเท่ากับที่ผู้มีรายได้มากต้องรับภาระ เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของรายได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง บุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นผู้มีรายได้มาก

¹ Health Action International (HAI). (2009, December). Medicine pricing matters. Retrieved January 29, 2010, from http://www.haiweb.org/medicineprices/29012010/MPM_6.pdf.

หรือผู้มีรายได้น้อยจะถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคเท่ากันคือ 0 บาท ส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถนำเงินในส่วนที่ต้องรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคไปใช้ในกิจกรรมอื่นๆ ได้

นอกจากนี้ ยังเป็นการสอดคล้องต่อหลักความเป็นกลางในทางภาษีซึ่งเป็นหลักภาษีอากรที่ดีประเภทหนึ่ง เนื่องจากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 มีผลทำให้ยารักษาโรคทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นยารักษาโรคที่มีพืชสมุนไพร ยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพร และไม่ว่าจะซื้อยารักษาโรคจากร้านขายยาทั่วไป หรือได้รับการจ่ายยารักษาโรคจากสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราเดียวกัน ทำให้ไม่เกิดการบิดเบือนต่อการตัดสินใจซึ่งมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้บริโภคในเลือกซื้อยารักษาโรค กลไกทางการตลาดไม่ถูกโครงสร้างทางภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นตัวแทรกแซง และลดความสูญเปล่าในทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเป็นการขจัดปัญหาในเรื่องภาระภาษีแฝงซึ่งอาจรวมอยู่ในราคาขายยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาล เนื่องจากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 มีผลทำให้ผู้ประกอบการขายยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและสถานพยาบาลเข้ามาอยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงสามารถขอคืนภาษีซื้อที่ได้ชำระให้แก่ผู้ประกอบการจดทะเบียนได้ ทำให้ยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลปลอดภาระภาษีมูลค่าเพิ่มอย่างแท้จริง

แต่อย่างไรก็ดี การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ย่อมส่งผลกระทบต่อรายได้ภาษีอากรของรัฐ เนื่องจากรัฐจะต้องสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 10 ซึ่งตามปกติควรจะจัดเก็บได้แล้ว รัฐยังจะต้องสูญเสียรายได้ภาษีอากรอีกส่วนหนึ่งในการคืนภาษีซื้อให้กับผู้ประกอบการขายยารักษาโรค แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสถิติการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มการขายปลีกยารักษาโรคและเครื่องสำอางของกรมสรรพากร ตั้งแต่ปีภาษี 2548 จนถึงปีภาษี 2554 กับรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มและรายได้จากภาษีอากรทุกประเภทที่รัฐบาลได้รับในแต่ละปีภาษี ผู้วิจัยเห็นว่ารายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายปลีกยารักษาโรคและเครื่องสำอางมีสัดส่วนเล็กน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งหมดและรายได้จากภาษีอากรทุกประเภท เช่นเดียวกับภาษีซื้อการขายปลีกยารักษาโรคและเครื่องสำอาง นอกจากนี้ สถิติการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มดังกล่าวยังรวมถึงการขายเครื่องสำอางด้วย ซึ่งหากพิจารณาเฉพาะการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคแต่เพียงอย่างเดียว รายได้ของรัฐที่ได้รับจากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคและการคืนภาษีซื้อจะมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าสถิติดังกล่าว ดังนั้น การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐเพียงเล็กน้อยเท่านั้น นอกจากนี้ การที่ผู้วิจัยเสนอให้ยารักษาโรคที่จะได้รับประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตรา

ร้อยละ 0 พิจารณาตามบัญชีหลักแห่งชาติ พ.ศ. 2555 ก็จะทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 น้อยลง

แม้รัฐต้องสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ก็ตาม แต่ผู้วิจัยเห็นว่าการสูญเสียรายได้ดังกล่าว ถือว่าเป็นการคุ้มค่าเมื่อคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในการเข้าถึงยารักษาโรค เมื่อประชาชนในประเทศมีสุขภาพดีย่อมส่งผลให้มีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมมากกว่าการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นภาษีทางอ้อม

รัฐควรออกมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมในการควบคุมราคายารักษาโรคโดยการกำหนดราคากลางของยารักษาโรคทุกชนิดไว้ในกรณีการขายปลีกยารักษาโรคให้กับผู้บริโภคหรือผู้ป่วย ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบราคายารักษาโรคที่ผู้ประกอบการขายยาขายกับราคากลางของยารักษาโรค อันเป็นการป้องกันการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมและการแสวงหากำไรเกินควรของผู้ประกอบการ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 เกิดความมีประสิทธิภาพอย่างสูงสุด ผู้บริโภคซื้อยารักษาโรคได้ในราคาที่ถูกลง

อย่างไรก็ดี การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ทำให้ยารักษาโรคมีราคาถูกลง ส่งผลให้ประชาชนสามารถซื้อยารักษาโรคได้ง่ายขึ้น ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีการเข้าถึงยารักษาโรคโดยไม่จำเป็น แต่อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่าการเข้าถึงยารักษาโรคได้ง่ายขึ้นมิได้หมายความว่า จะเป็นการเข้าถึงยารักษาโรคโดยไม่จำเป็นเสมอไป ทั้งนี้ การเข้าถึงยาโดยไม่จำเป็นมิได้ขึ้นอยู่กับราคายารักษาโรคอันเนื่องมาจากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 0 เท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ดังนั้น การบรรลุเป้าหมายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง รัฐอาจใช้เครื่องมือมากกว่าหนึ่งอย่างก็ได้ กล่าวคือ นอกจากจะใช้เครื่องมือหรือนโยบายเศรษฐกิจและสังคมแล้ว รัฐอาจใช้มาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงยารักษาโรคในสถานการณ์ที่เหมาะสม โดยการควบคุมปริมาณการจำหน่ายยารักษาโรคในบางประเภทที่เห็นว่าอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหากได้รับในปริมาณมาก รวมทั้งควรแยกกระบวนการสั่งยาของแพทย์ออกจากการจ่ายยาของเภสัชกร ดังนี้ หากสามารถดำเนินการดังกล่าวควบคู่กับการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ได้ ผลประโยชน์สุดท้ายก็จะตกแก่ประชาชน

นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 นั้น ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการหรืออุตสาหกรรมการผลิตยารักษาโรคภายในประเทศ เนื่องจากผู้นำเข้ายารักษาโรคจะต้องเสียภาษีศุลกากรตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 หมวด 6 ตอนที่ 30 ว่าด้วยผลิตภัณฑ์ทางเภสัชกรรมในอัตราร้อยละ 25 หรืออัตราร้อยละ 30 แล้วแต่กรณี ซึ่งการเสียภาษีศุลกากรในการนำเข้ายารักษาโรคเป็นการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตยารักษาโรค

ภายในประเทศ โดยมีลักษณะเป็นกำแพงกั้นยารักษาโรคจากต่างประเทศมิให้เข้ามาแข่งขันกับยารักษาโรคที่ผลิตในประเทศได้อย่างเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ดี การที่จะปกป้องคุ้มครองผู้ประกอบการหรืออุตสาหกรรมการผลิตยารักษาโรคภายในประเทศโดยการเพิ่มอัตราภาษีศุลกากรให้สูงขึ้นมากกว่าอัตราร้อยละ 25 หรืออัตราร้อยละ 30 เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากยารักษาโรคถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ในการดำรงชีพของมนุษย์ การกำหนดอัตราภาษีศุลกากรที่สูงเกินควร ทำให้ยารักษาโรคมีราคาสูงขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนในการเข้าถึงยารักษาโรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่สามารถที่จะผลิตหรือคิดค้นยารักษาโรคบางประเภทได้ จึงต้องอาศัยการนำเข้ายารักษาโรคจากต่างประเทศ รวมทั้งอาจเป็นกระตุ้นให้เกิดการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากรมากขึ้น ดังนั้น จึงควรใช้มาตรการอย่างอื่นในการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตยารักษาโรคภายในประเทศ

6.2 ข้อเสนอแนะ

การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคตามประมวลรัษฎากรมีความไม่เหมาะสมหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการไม่สอดคล้องต่อหลักภาษีอากรที่ดี ทั้งในเรื่องหลักความเป็นธรรมเมื่อพิจารณาในแง่ของฐานรายได้ของผู้รับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรค และหลักความเป็นกลางในทางภาษี รวมทั้งปัญหาในเรื่องภาระภาษีแฝงที่รวมอยู่ในราคาขายยารักษาโรคที่เป็นพืชสมุนไพรและยารักษาโรคที่ได้รับการจ่ายจากสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล ตลอดจนการขัดต่อหลักการเข้าถึงยารักษาโรคขององค์การอนามัยโลก

จากความไม่เหมาะสมในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคตามประมวลรัษฎากรดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขประมวลรัษฎากรเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรค ดังนี้

6.2.1 ควรจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 ในขั้นตอนของผู้ประกอบการขายยารักษาโรค ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่ยารักษาโรคจะถึงมือผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้พิจารณายารักษาโรคตามบัญชียาหลักแห่งชาติ พ.ศ. 2555 นอกจากนี้ ถ้าต้องการให้ยารักษาโรคประเภทใดได้รับประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 0 ซึ่งมีได้ระบุไว้ในบัญชียาหลักแห่งชาติ พ.ศ. 2555 หรือหากต้องการเพิกถอนประเภทของยารักษาโรคก็สามารถปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยการออกกฎหมายลำดับรอง เนื่องจากกฎหมายลำดับรองสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้

6.2.2 รัฐควรออกมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมในการควบคุมราคาการรักษาโรคโดยการกำหนดราคากลางของยารักษาโรคทุกชนิดไว้ในกรณีการขายปลีกยารักษาโรคให้กับผู้บริโภคหรือผู้ป่วย ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบราคาการรักษาโรคที่ผู้ประกอบการขายยาขายกับราคากลางของยารักษาโรค อันเป็นการป้องกันการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมและการแสวงหากำไรเกินควรของผู้ประกอบการ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยารักษาโรคอัตราร้อยละ 0 เกิดความมีประสิทธิภาพอย่างสูงสุด

6.2.3 รัฐควรส่งเสริมการใช้ยารักษาโรคอย่างสมเหตุผล ให้ความรู้ในการใช้ยารักษาโรคที่ถูกต้องแก่ประชาชน รณรงค์ให้ประชาชนใช้ยารักษาโรคเท่าที่จำเป็น สร้างเสริมจรรยาบรรณของแพทย์และเภสัชกรให้มีความรับผิดชอบต่อผู้ป่วยและสังคม

6.2.4 รัฐควรออกมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมในการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงยารักษาโรคในสถานการณ์ที่เหมาะสม โดยการควบคุมปริมาณการจำหน่ายยารักษาโรคในบางประเภทที่เห็นว่าอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหากได้รับในปริมาณมาก รวมทั้งควรแยกกระบวนการสั่งยาของแพทย์ออกจากการจ่ายยาของเภสัชกร

นอกจากนี้ รัฐควรออกข้อบังคับ หรือระเบียบในการสั่งจ่ายยารักษาโรคของแพทย์โดยใช้ชื่อสามัญทางยาแทนชื่อทางการค้า ส่วนสถานพยาบาลก็มีหน้าที่ในการคัดเลือกรายการยาที่มีราคาต่ำที่สุดเพียงรายการเดียวเข้าบัญชียาโรงพยาบาล ในกรณีที่มียามากกว่า 1 รายการ โดยมีข้อบ่งชี้เหมือนกัน จัดอยู่ในกลุ่มเดียวกัน และ ไม่มีความแตกต่างกันในด้านคุณสมบัติที่มีความสำคัญต่อผลการรักษาอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายทางด้านยาได้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องการส่งเสริมการขายยากรณีบริษัทยาจูงใจให้แพทย์จ่ายยาบริษัทของตนเพื่อผลประโยชน์บางอย่างที่แพทย์จะได้รับนั้น