

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาหลักการและแนวคิดการหักค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตามประมวลรัษฎากรของไทยและตามกฎหมายต่างประเทศ รวมถึงการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียและปัญหาต่าง ๆ ของการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหกรณ์ผู้วิจัยขอสรุปผลของการศึกษาพร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

#### 5.1 บทสรุป

ผู้วิจัยขอสรุปหลักการแนวคิด และวัตถุประสงค์ในการบรรเทาภาระภาษีโดยใช้ค่าลดหย่อนภาษีหลักการและแนวคิด หลักการสหกรณ์ ประโยชน์การเป็นสมาชิกสหกรณ์ โดยเทียบเคียงกับการลงทุนในประเภทอื่น ๆ และการหักค่าลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามประมวลรัษฎากรของไทย และตามกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนข้อดี ข้อเสียและปัญหาของการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ดังต่อไปนี้

5.1.1 หลักการ แนวคิด วัตถุประสงค์ของการบรรเทาภาระภาษีโดยใช้ค่าลดหย่อนภาษี และแนวคิด หลักการสหกรณ์ ประโยชน์การเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์โดยเทียบเคียงกับแนวคิดการลงทุนในประเภทอื่น ๆ

5.1.1.1 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นภาษีที่เก็บจากรายได้ตามหลักความสามารถในการเสียภาษี (Ability to Pay) ซึ่งตามหลักการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทยคิดคำนวณจากฐานเงินได้สุทธิ ซึ่งได้มาจาก เงินได้พึงประเมิน หักด้วยค่าใช้จ่าย หักด้วยค่าลดหย่อน และนำเงินได้สุทธิดังกล่าวมาคิดคำนวณตามอัตราที่กฎหมายกำหนด

จากหลักการคิดคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะเห็นได้ว่า ก่อนที่จะนำเงินได้พึงประเมินมาคิดคำนวณภาษี กฎหมายได้มีการกำหนดให้มี “ตัวบรรเทาภาระภาษี” โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสนับสนุนความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี และความเป็นธรรมในการ

กระจายรายได้ครั้งใหม่ รวมถึงเพื่อประโยชน์ต่อบุคคลหรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะ

ตัวบรรเทาภาระภาษี มีหลากหลายวิธี เช่น การเครดิตภาษี การยกเว้นภาษี การหักค่าต่าง ๆ เช่น ค่าลดหย่อนภาษี และการหักค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ตัวบรรเทาภาระภาษี สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ตัวบรรเทาภาระภาษีเชิงโครงสร้าง และตัวบรรเทาภาระภาษีที่ไม่ใช่โครงสร้างทางภาษี

ตัวบรรเทาภาระภาษีในเชิงโครงสร้าง จะถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการหักเป็นค่าใช้จ่ายที่ก่อให้เกิดเงินได้ หรือเพื่อสะท้อนถึงวัตถุประสงค์อย่างกว้าง ๆ ของภาษี เช่น เพื่อให้เกิดความเข้มงวดในการจัดเก็บภาษี หรือเพื่อทำให้การปฏิบัติตามกฎหมายภาษี หรือการบริหารจัดเก็บภาษีได้ง่ายขึ้น ตัวอย่างของตัวบรรเทาภาระภาษีในเชิงโครงสร้าง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่ก่อให้เกิดเงินได้ และค่าลดหย่อนภาษีส่วนบุคคล เป็นต้น

ตัวบรรเทาภาระภาษีที่ไม่ใช่โครงสร้างภาษี มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อลดภาระภาษีของบุคคลหรือกิจกรรมทางธุรกิจบางกลุ่ม หรือเพื่อประโยชน์ต่อบุคคลหรือกิจกรรมบางประเภทที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ดังนั้น ตัวบรรเทาภาระภาษีที่ไม่ใช่โครงสร้างภาษี จึงได้แก่ การยกเว้นภาษีเงินได้ และการหักค่าใช้จ่ายบางอย่างที่ไม่ใช่ค่าใช้จ่ายที่ก่อให้เกิดเงินได้ หรือเรียกอีกอย่างว่า “การหักค่าลดหย่อนตามรายการ”

5.1.1.2 สหกรณ์ หมายถึง การรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความต้องการอย่างเดียวกัน โดยความสมัครใจ ซึ่งจะมีการลงหุ้นร่วมกัน เพื่อร่วมกันดำเนินธุรกิจอย่างเป็นระบบและถาวร บนพื้นฐานของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยมีความมุ่งหวังให้สมาชิกและส่วนรวมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยมีได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหากำไร

ประโยชน์ของการเป็นสมาชิกสหกรณ์ แบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ ประโยชน์ที่ได้รับจากการที่สมาชิกลงทุนกับสหกรณ์ จากการทำกิจกรรมหลักของสหกรณ์ และผลประโยชน์ที่สมาชิกได้รับเป็นพิเศษ

ประโยชน์ที่สมาชิกได้รับจากการลงทุนกับสหกรณ์ แบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ เงินปันผล ซึ่งสมาชิกจะได้รับจากสหกรณ์ต่อเมื่อสหกรณ์มีผลการดำเนินการที่มีกำไร โดยเงินปันผลดังกล่าวสมาชิกสหกรณ์จะได้รับตามจำนวนหุ้นและระยะเวลาการถือหุ้นในสหกรณ์ โดยจ่ายในอัตราตามมติของที่ประชุมใหญ่สหกรณ์ แต่ไม่เกินร้อยละสิบต่อปี และในอีกรูปแบบหนึ่ง คือ ดอกเบี้ยเงินฝาก เกิดจากการที่สมาชิกได้นำเงินไปฝากไว้กับสหกรณ์ และสหกรณ์ได้ให้ผลตอบแทนแก่สมาชิกในรูปดอกเบี้ย ซึ่งโดยทั่วไปสมาชิกสหกรณ์ จะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากในอัตราที่สูงกว่าธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับจากการทำกิจกรรมหลักของสหกรณ์ แบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือเงินเฉลี่ยคืนตามส่วนธุรกิจที่สมาชิกได้ทำไว้กับสหกรณ์ในระหว่างปี ซึ่งการจัดสรรอัตราเงินเฉลี่ยคืนจะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ รูปแบบที่สอง คือดอกเบี้ยเงินกู้ที่สมาชิกสามารถกู้ได้ในอัตราที่ต่ำกว่าดอกเบี้ยเงินกู้จากสถาบันการเงิน และรูปแบบที่สาม คือ การซื้อขายสินค้าจากสหกรณ์ในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาด โดยการรวมตัวการในรูปแบบสหกรณ์ ทำให้เกิดอัตราต่อรองต่อบุคคลภายนอกที่ดีกว่า จึงทำให้สามารถซื้อสินค้าได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด และสามารถขายสินค้าได้ในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด

ประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับเป็นพิเศษเนื่องจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งในสหกรณ์แต่ละแห่งจะมีสวัสดิการให้แก่สมาชิกที่แตกต่างกันออกไปตามความต้องการส่วนใหญ่ของสมาชิก ซึ่งสวัสดิการหลัก ๆ ที่สมาชิกสหกรณ์จะได้รับ เช่น ทุนอุดหนุนการศึกษาแก่บุตรสมาชิก ทุนช่วยเหลือสมาชิกผู้ประสบภัยพิบัติ ทุนสวัสดิการเพื่อรักษาพยาบาล ทุนสวัสดิการเพื่อสงเคราะห์แก่สมาชิกและครอบครัว

5.1.1.3 การลงทุน หมายถึง การใช้ทุนเพื่อกระทำการกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้ได้มาซึ่งผลตอบแทนแก่ผู้ลงทุนเอง และหรือเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม

ผู้ลงทุนมีจุดมุ่งหมายในการลงทุนตามความต้องการและสภาวะแวดล้อมของผู้ลงทุน และประเด็นที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้ลงทุนให้ความสนใจ คือ ความพอใจในด้านภาษี ซึ่งหากการลงทุนได้รับการยกเว้นภาษี หรือสามารถบรรเทาภาระภาษีของผู้ลงทุนได้ จะเป็นแรงจูงใจให้ผู้ลงทุนสนใจในการเข้าร่วมลงทุนมากยิ่งขึ้น

5.1.2 การหักค่าลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามกฎหมายต่างประเทศ

5.1.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การหักค่าลดหย่อนตามกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกา มี 2 กรณี คือ ค่าลดหย่อนมาตรฐาน และค่าลดหย่อนตามรายการ โดยจะให้สิทธิผู้เสียภาษีในแต่ละปี สามารถเลือกได้ว่าค่าลดหย่อนกลุ่มใดดีกว่ากัน

ค่าลดหย่อนมาตรฐาน เป็นค่าลดหย่อนเนื่องจากตัวผู้เสียภาษี เช่น หักค่าลดหย่อนส่วนตัวผู้เสียภาษี หรือคู่สมรสผู้เสียภาษี เป็นต้น ส่วนกรณีค่าลดหย่อนตามรายการ ส่วนใหญ่จะเป็นค่าลดหย่อนที่มีความจำเป็นในปัจจุบันด้านการดำรงชีพ และมีความจำเป็นทางด้านกฎหมาย เช่น ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น โดยค่าลดหย่อนตามรายการในแต่ละประเภทจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด

### 5.1.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

เงินได้ที่จะนำมาคำนวณในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศญี่ปุ่น กฎหมายกำหนดให้นำเงินได้ที่ได้รับแต่ละประเภทไปหักค่าใช้จ่ายโดยตรงและจำเป็นก่อน หลังจากนั้นก็นำไปหักค่าลดหย่อน แล้วจึงนำมาคำนวณภาษีตามตารางอัตราการคำนวณภาษี เมื่อได้ผลรวมแล้วจึงนำเครดิตภาษีไปลบออกเพื่อจะได้ยอดรวมจำนวนภาษีที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐ

ตัวอย่างการหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศญี่ปุ่น เช่น ค่าลดหย่อนจากความเสี่ยงจากความสูญเสียจากวินาศภัย ค่าลดหย่อนสำหรับเบี้ยประกันภัยจากแผ่นดินไหว ค่าลดหย่อนสำหรับเงินค่าธรรมเนียมเพื่อการช่วยเหลือธุรกิจขนาดเล็กร่วมกัน เป็นต้น

### 5.1.3 ข้อดีและข้อเสียของการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหกรณ์

จากการศึกษาหลักการ แนวคิด วัตถุประสงค์ของการบรรเทาภาระภาษีโดยใช้ค่าลดหย่อนภาษี และแนวคิด หลักการสหกรณ์ รวมถึงประโยชน์การเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์โดยเทียบเคียงกับแนวคิดการลงทุนในประเภทอื่น ๆ ในบทที่ 2 และบทที่ 3 ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ถึงข้อดี ข้อเสียและปัญหาที่เกิดจากการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาใช้หักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

#### 5.1.3.1 ข้อดีของการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

(1) การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นการส่งเสริมให้ผู้เสียภาษีอากรเลือกทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เขาชอบหรือถนัด เนื่องจากการรวมตัวกันเป็นสหกรณ์ เพื่อพัฒนาอาชีพหรือกิจกรรมที่ตนเองถนัดให้มีการพัฒนาที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งเป็นไปตามหลักความมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ

(2) การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา รัฐสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศได้ เนื่องจาก การหักค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ถือเป็นรายจ่ายอย่างหนึ่งของรัฐ แทนที่รัฐจะจ่ายเป็นเงินสดเพื่อแก้ปัญหาค่าความยากจนให้กับประชาชนในรัฐ รัฐสามารถออกกฎหมายการหักค่าลดหย่อนภาษีเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการสหกรณ์ เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์ ซื้อหุ้นในสหกรณ์ร่วมลงทุนในกิจกรรมสหกรณ์ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกกันเอง โดยมีรัฐให้การสนับสนุนทางอ้อม โดยใช้วิธีทางภาษี

(3) การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะมีประโยชน์แก่สหกรณ์ในการเพิ่มทุนในการดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์เพิ่มขึ้น และยังมีประโยชน์ในทางอ้อมแก่สมาชิกสหกรณ์ในการออมเงินเพื่อไว้ใช้ในอนาคตอีกด้วย เนื่องจากการซื้อหุ้นสหกรณ์ สมาชิกสามารถจะถอนเงินค่าหุ้นสหกรณ์ออกมาใช้ได้ต่อเมื่อขาดจากสมาชิกภาพ ดังนั้นหากสมาชิกยังคงมีสถานภาพเป็นสมาชิกอยู่และมีการซื้อหุ้นสหกรณ์เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างสม่ำเสมอ ก็ถือว่าเป็นการออมเงินภาคบังคับในอีกทางหนึ่ง

(4) การเป็นสมาชิกสหกรณ์สามารถจะฝากเงินในระบบสหกรณ์ ซึ่งเป็นการออมเงินภาคสมัครใจได้อีกทางหนึ่งด้วยและการฝากเงินระบบสหกรณ์ การคิดคำนวณดอกเบี้ยเงินฝากสมาชิกสหกรณ์จะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากในอัตราที่สูงกว่าการฝากเงินในธนาคารพาณิชย์ทั่วไป รวมถึงยังได้รับผลประโยชน์ทางด้านภาษีเนื่องจากดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอีกด้วย

(5) การเป็นสมาชิกสหกรณ์ นอกจากจะเป็นการส่งเสริมการออมแล้ว จะมีการให้บริการเงินกู้แก่สมาชิกสหกรณ์ เพื่อเป็นการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของสมาชิกสหกรณ์ และยังถือว่าเป็นสวัสดิการพื้นฐานให้กับสมาชิกอีกด้วย ซึ่งการกู้ยืมเงินจากสหกรณ์จะได้รับความสะดวกรวดเร็วกว่าการกู้ยืมเงินในระบบธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ และยังมีอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินที่ต่ำกว่าธนาคารพาณิชย์หรือการกู้ยืมเงินนอกระบบทั่วไป

(6) นอกจากประโยชน์ทางการเงินที่สมาชิกจะได้รับจากการซื้อหุ้นสหกรณ์แล้ว การเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์จะได้รับประโยชน์ทางด้านสวัสดิการทั่วไป ที่สหกรณ์ได้จัดสรรให้กับสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งจะจัดสวัสดิการตามความเหมาะสมและความต้องการของสมาชิกในแต่ละสหกรณ์ โดยหากสหกรณ์ใดสามารถบริหารจัดการได้กำไรสุทธิมาก ก็สามารถนำมาจัดสรรเป็นสวัสดิการให้กับสมาชิกได้มากยิ่งขึ้นเช่นกัน

(7) นอกจากประโยชน์ด้านต่าง ๆ แล้ว การเป็นสมาชิกสหกรณ์ ยังเป็นการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในองค์กร โดยสมาชิกสหกรณ์จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานสหกรณ์ กฎหมายสหกรณ์จะมีการกำหนดให้การเลือกคณะกรรมการบริหารงานภายในสหกรณ์ ให้สมาชิกทุกคนมีสิทธิในการออกเสียงคนละ 1 เสียงเท่ากันทุกคน โดยไม่มีการจำกัดว่าจะมีทุนเรือนหุ้นจำนวนเท่าใด ส่งผลให้การดำเนินงานของสหกรณ์ปราศจากการครอบงำจากผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ของสหกรณ์

5.1.3.2 ข้อเสียและปัญหาที่เกิดขึ้น หากมีการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

(1) การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์ มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity) โดยหลักแล้วคนที่มิฐานะเท่ากันควรเสียภาษีในอัตราที่เท่าเทียมกัน หากมีการกำหนดให้นำเงินค่าหุ้นมาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษี จะทำให้คนที่มิเงินได้เท่ากันแต่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหกรณ์ จะเสียภาษีในจำนวนที่มากกว่าคนที่มิเงินได้เท่ากันแต่ได้เป็นสมาชิกสหกรณ์

(2) การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์ มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ขัดต่อหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากอาจมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในส่วนของการบริหารจัดการเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ จำเป็นต้องเพิ่มต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาหลักฐานประกอบเพิ่มขึ้นในการนำค่าหุ้นมาหักเป็นค่าลดหย่อน รวมถึงหากมีการนำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเพิ่มเติมซึ่งมีรายละเอียดที่เพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันการหลบหลีกและหนีภาษีของบุคคลบางประเภทที่จะใช้ช่องโหว่ในทางกฎหมายเพื่อที่จะไม่จ่ายภาษีอากร ซึ่งมีผลทำให้เกิดความซับซ้อนของกฎหมายภาษีและแนววิธปฏิบัติในการบริหารเพิ่มขึ้น

(3) ปัญหาทางด้านกฎหมาย เนื่องจากหุ้นของสหกรณ์มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากหุ้นในความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในหลายประการ เช่น มูลค่าของหุ้นสหกรณ์จะมิมีการผันผวนตามภาวะเศรษฐกิจ จะมีราคาที่สูงที่ หรือการที่หุ้นของสหกรณ์ไม่สามารถโอน ขาย หรือถอนหุ้นได้ ซึ่งหากสมาชิกต้องการเงินค่าหุ้นสหกรณ์คืน สมาชิกต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์เท่านั้น และประเด็นการจำกัดการถือหุ้น เนื่องจากหุ้นของสหกรณ์จะมีการจำกัดให้สมาชิกคนหนึ่งถือหุ้นได้ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด เป็นต้น

(4) ปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์เนื่องจากการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ จำเป็นต้องมีลักษณะพิเศษทางด้านคุณสมบัติ สิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบ โดยต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ซึ่งสมาชิกสหกรณ์ แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ สมาชิกสามัญหรือสมาชิกปกติ และสมาชิกสมทบ นอกจากนี้แล้วการสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์แต่ละประเภทมีการกำหนดให้บุคคลที่ประกอบอาชีพในลักษณะเดียวกัน หรือมีความต้องการที่จะทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันสมัครเข้าเป็นสมาชิกในสหกรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีในแต่ละประเภท ข้อจำกัดดังกล่าวจึงอาจเป็นอุปสรรคแก่บุคคลทั่วไปที่ต้องการเป็นสมาชิกสหกรณ์แต่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกสามัญ หรือไม่มีคุณสมบัติตามที่

กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์ ก็จะไม่สามารถที่จะซื้อหุ้นสหกรณ์เพื่อที่จะลงทุนในสหกรณ์ และนำมาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีได้

จากที่ได้กล่าวไปทั้งหมด จึงอาจสรุปได้ว่า การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีข้อเสียหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องปัญหาความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี ความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี และข้อจำกัดในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ อย่างไรก็ตาม การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ก็มีข้อดีตรงที่กรณีดังกล่าวนี้รัฐบาลสามารถใช้นโยบายทางด้านภาษีมาสนับสนุนกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนตัวแก่สมาชิก และเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการกำหนดตัวบรรเทาภาระภาษี ในกรณีนี้เป็นตัวบรรเทาภาระภาษีที่ไม่ใช่โครงสร้างภาษี กล่าวคือเป็นกรณีที่รัฐสามารถนำวิธีการทางภาษีมาดำเนินการส่งเสริมกิจการสหกรณ์ได้โดยไม่ต้องจ่ายเงินออกมาช่วยเหลือกิจการสหกรณ์โดยตรง แต่เป็นการกำหนดให้ผู้เสียภาษีที่เป็นสมาชิกสหกรณ์สามารถหักค่าลดหย่อนได้จากเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ ด้วยข้อสรุปดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะหลักเกณฑ์ และวิธีการที่เหมาะสมในการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพื่อส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ในหัวข้อถัดไป

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้ศึกษาและวิเคราะห์ข้อดี และข้อเสีย ปัญหาที่เกิดจากการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ตามรายละเอียดข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางในการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ดังนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะขั้นตอนการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการซื้อหุ้นสหกรณ์ และสิทธิประโยชน์ด้านอื่น ๆ

อันดับแรกผู้วิจัยขอเสนอขั้นตอนตั้งแต่เริ่มสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ เนื่องจากการสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ คือการซื้อหุ้นสหกรณ์ เพื่อเข้าร่วมทุนกับสหกรณ์นั่นเอง

จากการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ในบทที่ 4 นั้น เนื่องจากสหกรณ์มีลักษณะพิเศษประการหนึ่ง คือการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ ผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์สามารถเป็นสมาชิกได้ใน 2 ลักษณะ คือ สมาชิกสามัญ และสมาชิกสมทบ ซึ่งสมาชิกทั้งสองประเภทจะมีการกำหนดคุณสมบัติ วิธีการรับสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์ จะเห็นได้ว่าสมาชิกสามัญของ

สหกรณ์จะมีคุณสมบัติเฉพาะเป็นไปตามข้อบังคับของสหกรณ์แต่ละประเภท เช่นหากเป็นสหกรณ์ประเภทการเกษตร ผู้จะสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ได้นั้น จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องในด้านเกษตรกรรม หรือหากสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ประเภทออมทรัพย์ภายในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งผู้เป็นสมาชิกก็จำเป็นต้องทำงานอยู่ในหน่วยงานดังกล่าว เป็นต้น

ในประเด็นปัญหาข้อจำกัดด้านการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ข้อจำกัดดังกล่าวจะมีผลดีต่อสมาชิกสหกรณ์ในด้านการจัดการบริหารสหกรณ์ และมีประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐในการจะส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสหกรณ์ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์แต่ละประเภท

ในส่วนอุปสรรคแก่บุคคลทั่วไปที่ต้องการเป็นสมาชิกสหกรณ์ที่ต้องการซื้อหุ้นสหกรณ์นั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า บุคคลทั่วไปที่ต้องการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์โดยการซื้อหุ้นสหกรณ์เพื่อใช้เป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้น บุคคลทั่วไปสามารถสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกสหกรณ์ในรูปแบบสมาชิกสมทบของสหกรณ์ได้ ซึ่งสหกรณ์แต่ละประเภทก็จะมีการกำหนดคุณสมบัติ วิธีการรับสมัคร สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตลอดจนการขาดจากการเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสมทบไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์แต่ละประเภทแล้ว ซึ่งสหกรณ์แต่ละแห่งสามารถกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสมทบที่ต้องการได้ และผู้สนใจที่จะเข้าร่วมในสหกรณ์ก็สามารถจะตรวจสอบคุณสมบัติส่วนตัวของตนเองว่ามีสิทธิในการสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์แต่ละแห่งได้หรือไม่ และเหตุผลอีกประการหนึ่งคือ สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยนั้นมีความหลากหลาย การที่บุคคลใดจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ใดก็สามารถจะกระทำได้ตามความถนัดและความต้องการของตนเอง หรือหากไม่มีสหกรณ์ใดที่ตรงตามความต้องการก็สามารถรวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นสหกรณ์ที่ตนเองสนใจหรือมีความถนัดขึ้นใหม่ได้อีกทางหนึ่งด้วย

ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้วิจัยขอเสนอขั้นตอนการสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งจะมีผลต่อหลักฐานประกอบในการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นตอนแรก สถานที่ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิก และเอกสารประกอบการสมัครสมาชิกผู้ต้องการซื้อหุ้นสหกรณ์ ต้องไปที่สำนักงานสหกรณ์ที่ตนต้องการจะสมัครเป็นสมาชิกในวันและเวลาที่เปิดทำการ โดยจะมีเอกสารที่จะใช้ในการสมัครเป็นสมาชิกที่หลักคือ ใบคำขอเป็นสมาชิกสหกรณ์ สำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาบัตรข้าราชการ หนังสือยินยอมให้หักเงินค่าหุ้นจากเงินเดือน (เป็นหนังสือรับรองที่ออกจากหน่วยงานต้นสังกัด)

ขั้นตอนการชำระเงิน ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีการชำระเงินแรกเริ่มเข้าเป็นสมาชิก และกรณีการซื้อหุ้นเป็นรายเดือน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

กรณีการจ่ายเงินแรกเข้าเป็นสมาชิก ซึ่งสหกรณ์ในแต่ละแห่งจะมีข้อบังคับจำนวนเงินขั้นต่ำในการซื้อหุ้นสหกรณ์แรกเข้า ซึ่งส่วนมากจำนวนเงินขั้นต่ำในการซื้อหุ้นเพื่อสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ขั้นต่ำจะกำหนดวงเงินไม่สูงมากนัก

กรณีสมาชิกต้องการซื้อหุ้นรายเดือนทุกเดือนอย่างต่อเนื่อง มีวิธีการหลัก 3 ข้อ ดังนี้

1. กรณีสมาชิกต้องการให้มีการหักเงินเดือน เพื่อจ่ายค่าหุ้นให้กับสหกรณ์ ทางสหกรณ์จะต้องให้สมาชิกรับหนังสือรับรองการยอมให้สหกรณ์หักเงินเดือนจากที่ทำงานของสมาชิกเพื่อเป็นหลักฐานในการหักเงินค่าหุ้นเป็นรายเดือน

2. กรณีสมาชิกจ่ายด้วยตนเองที่สำนักงานสหกรณ์ โดยอาจเป็นกรณีที่สมาชิกไม่ได้มีเงินเดือนที่แน่นอนทุกเดือน สมาชิกอาจจะจ่ายเงินค่าหุ้นด้วยตนเองที่สำนักงานสหกรณ์

3. โอนผ่านทางบัญชีธนาคาร ที่ทางสหกรณ์ได้ให้ไว้กับสมาชิก เพื่อความสะดวกหากสมาชิกไม่สามารถเดินทางเข้ามาที่สำนักงานสหกรณ์ได้ สมาชิกสามารถโอนเงินค่าหุ้นชำระแก่สหกรณ์ผ่านทางธนาคาร โดยสมาชิกอาจจะต้องส่งเอกสารยืนยันการโอนเงินให้กับสหกรณ์เพื่อเป็นหลักฐานในการออกไปเสร็จ

ขั้นตอนหลักฐานที่สมาชิกสหกรณ์จะได้รับจากการซื้อหุ้นสหกรณ์ เมื่อสหกรณ์อนุมัติให้บุคคลดังกล่าวเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งในขั้นตอนการอนุมัติให้เข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์จะใช้ระยะเวลาแตกต่างกันในแต่ละสหกรณ์ เนื่องจากต้องมีการพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลที่สมัคร และต้องได้การเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสหกรณ์ เพื่ออนุมัติการเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของสหกรณ์ ซึ่งโดยปกติก็มีการประชุมคณะกรรมการสหกรณ์กันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ดังนั้นการรอการอนุมัติเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์จะใช้เวลาไม่เกิน 1 เดือน และเมื่อบุคคลดังกล่าวได้อนุมัติเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์แล้ว ทางเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ก็จะติดต่อให้ผู้สมัครเข้ามาชำระค่าหุ้นขั้นต้นหรือค่าหุ้นตามความสมัครใจที่สมาชิกต้องการซื้อ และในขั้นตอนนี้ทางสหกรณ์จะออกไปเสร็จรับเงินให้กับสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งเป็นใบเสร็จรับรองการซื้อหุ้น กรณีดังกล่าวนี้

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เอกสารหลักฐานในการซื้อหุ้นและการรับรองการซื้อหุ้นในแต่ละครั้งของสมาชิกสหกรณ์ สหกรณ์จำเป็นต้องออกเอกสารหลักฐานที่มีความน่าเชื่อถือมากกว่าการออกเพียงใบเสร็จรับเงินเท่านั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าทางสหกรณ์ควรต้องออกเป็นสมุดคู่ฝากซื้อหุ้นสหกรณ์ ในลักษณะสมุดคู่ฝากของเงินฝากธนาคาร และต้องมีการออกหนังสือรับรองการซื้อหุ้นที่แสดงจำนวนหุ้นและจำนวนเงินสะสมที่มีอยู่ให้ชัดเจน และควรจะมีการออกหนังสือแสดงให้เห็นถึงจำนวนเงินค่าหุ้นที่สมาชิกสหกรณ์ได้จ่ายไปในแต่ละปี เพื่อใช้ในการรับรองการใช้ในการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่จะนำเสนอต่อไป เนื่องจากการลดหย่อนภาษีจำเป็นต้องมีหลักฐานที่น่าเชื่อถือได้ และเพื่อเป็นไปตามหลักความสะดวกในจัดเก็บภาษีที่ดี ทางสหกรณ์จึงควร

ออกหนังสือรับรองการซื้อหุ้นเป็นรายปีให้กับสมาชิกเพื่อจะได้ใช้ประโยชน์ทางด้านภาษีอากรต่อไป

5.2.2 ข้อเสนอแนะในส่วนหลักเกณฑ์วิธีการที่เหมาะสมในการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาใช้เป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เนื่องจากการนำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์มาใช้เป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาขัดต่อหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร ตามที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ 4 ดังนั้นการที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาใช้เป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพื่อให้ผู้เสียภาษีสามารถกำหนดจำนวนภาษีที่ต้องชำระได้อย่างแน่นอน และหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจนและแน่นอนจะช่วยให้ผู้เสียภาษีให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายได้อีกทางหนึ่งด้วย อันจะเป็นการปฏิบัติที่เป็นไปตามหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร

ดังนั้น วิจัยขอเสนอ โดยนำแนวคิดมาจากหลักเกณฑ์การหักค่าลดหย่อนภาษีกรณีการซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) และการซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) เนื่องจากการหักค่าลดหย่อนภาษีกรณีการซื้อหน่วยลงทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) และการซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) เป็นกรณีที่ใกล้เคียงกับการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาใช้เป็นค่าลดหย่อน เพราะเป็นการส่งเสริมให้มีการลงทุนในกิจการใดกิจการหนึ่งโดยเฉพาะ โดยการใช้นโยบายทางด้านภาษีอากร ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดการบรรเทาภาระภาษีที่ไม่ใช่โครงสร้างทางภาษี

หลักเกณฑ์การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาใช้เป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ผู้วิจัยขอเสนอดังต่อไปนี้

1) การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาใช้เป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้น สมาชิกสหกรณ์ผู้ซื้อหุ้นจะต้องซื้อหุ้นติดต่อกันอย่างน้อย 5 ปี และผู้ซื้อหุ้นที่ต้องการนำเงินค่าหุ้นมาใช้เป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้นต้องมีการส่งเงินค่าหุ้นอย่างสม่ำเสมอทุกเดือนในจำนวนเงินขั้นต่ำตามข้อบังคับของสหกรณ์ในแต่ละที่

เหตุผลที่ต้องการให้มีการซื้อหุ้นสหกรณ์ติดต่อกันอย่างน้อย 5 ปีถึงจะนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์ในปีภาษีนั้นมาใช้เป็นค่าลดหย่อนได้ เนื่องจากการซื้อหุ้นสหกรณ์เป็นการเพิ่มทุนให้กับสหกรณ์ที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่ ดังนั้น หากต้องการให้สหกรณ์มีทุนที่ยั่งยืนและเพียงพอ สมาชิกสหกรณ์จำเป็นต้องลงทุนในสหกรณ์อย่างสม่ำเสมอในระยะเวลาที่พอสมควร

2) ในแต่ละปี สมาชิกสหกรณ์ที่ต้องการนำเงินค่าหุ้นมาคำนวณเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สามารถนำเงินค่าหุ้นมาหักเป็นค่าลดหย่อนได้ตามจำนวนที่จ่ายไปจริงแต่ไม่เกิน 150,000 บาท

เหตุผลที่ต้องจำกัดจำนวนเงินขั้นสูงสุดไว้ เนื่องจาก กฎหมายสหกรณ์ยังมีข้อจำกัดในการนำเงินทุนเรือนหุ้นของสหกรณ์ไปลงทุนในกิจการประเภทอื่น ๆ ที่กฎหมายไม่ได้ระบุไว้ ดังนั้น หากสหกรณ์ใดมีเงินทุนเรือนหุ้นที่มากเกินไป จะส่งผลให้สหกรณ์นั้นมีเงินต้นระบบ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ต่อไปได้

การกำหนดจำนวนเงินขั้นสูงสุดดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยได้อ้างอิงมาจากผลงานการวิจัยเรื่อง “การปฏิรูประบบภาษีเพื่อคนไทยเสมอหน้า”<sup>1</sup> โดย ดร.ปัทม์ อนันต์อภิบุตร ซึ่งในผลงานการวิจัยดังกล่าวได้มีการเสนอแนวทางในการปรับปรุงค่าลดหย่อนว่า “ค่าลดหย่อนที่เหมาะสมที่รัฐบาลจะใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายเพื่อส่งเสริมภาคเศรษฐกิจหรือภาคสังคม ควรอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม ควรเน้นการลดหย่อนผู้ที่มีเงินได้สุทธิไม่เกิน 1 ล้านบาทต่อปี” ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าการกำหนดให้การนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาคำนวณเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ควรมีจำนวนที่จำกัด เป็นการกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอน เพื่อความชัดเจนในการคิดคำนวณภาษี และเป็นการป้องกันการหลบหลีกภาษีได้ในอีกทางหนึ่งด้วย

3) หลักฐานในการการนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาคำนวณเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้น สหกรณ์ที่สามารถให้สมาชิกนำเงินค่าซื้อหุ้นมาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้นั้นต้องเป็นสหกรณ์ที่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ และต้องเป็นสหกรณ์ที่ได้ลงทะเบียนไว้กับกรมสรรพากรและสหกรณ์ดังกล่าวต้องมีการออกไปรับรองการซื้อหุ้นสหกรณ์ในกับสมาชิกเพื่อให้สมาชิกนำมาเป็นหลักฐานในการหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เหตุผลที่จำเป็นต้องให้สหกรณ์มีการลงทะเบียนกับกรมสรรพากรเนื่องจากการป้องกันการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อนำเงินไปใช้ในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ และเพื่อป้องกันการสร้างหลักฐานเท็จเพื่อใช้ในการลดหย่อนภาษีเป็นการป้องกันปัญหาการหลบหลีกภาษี

ปัจจุบันสหกรณ์ที่ถูกต้องตามกฎหมายจะต้องจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ โดยมีนายทะเบียนสหกรณ์เป็นผู้ควบคุมและดูแล ดังนั้น กรณีที่จะมีการกำหนดให้สหกรณ์ที่สมาชิกสามารถนำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้นั้น ต้องขึ้นทะเบียนกับกรมสรรพากรก็ไม่ใช่ข้อที่ยุ่งยาก เนื่องจากกรมส่งเสริมสหกรณ์มีข้อมูลพื้นฐานของสหกรณ์ในระบบอยู่แล้ว

<sup>1</sup> ปัทม์ อนันต์อภิบุตร. (2555). การปฏิรูประบบภาษีเพื่อสังคมไทยเสมอหน้า. สืบค้น 30 พฤศจิกายน 2557, จาก [http://v-reform.org/wp-content/uploads/2012/10/Full-Paper\\_tax\\_pan.pdf](http://v-reform.org/wp-content/uploads/2012/10/Full-Paper_tax_pan.pdf).

4) หลักเกณฑ์ข้างต้นดังกล่าว ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรมีการกำหนดระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีไว้ล่วงหน้าเป็น ระยะเวลาไม่เกิน 5 ปีภาษีก่อน เนื่องจากการกำหนดให้นำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาคำนวณเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้น ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมสหกรณ์ ดังนั้นการกำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิประโยชน์ไว้นั้นสามารถที่จะวัดได้ว่าในระยะเวลาดังกล่าวที่กฎหมายได้ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้เสียภาษีสามารถช่วยในการส่งเสริมกิจการสหกรณ์ได้ผลดีหรือไม่เพียงใด หากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีดังกล่าวข้างต้นส่งผลที่ดีต่อกิจการสหกรณ์แล้ว ก็สามารถจะขยายระยะเวลาในการดำเนินการได้ต่อไปในอนาคต

5.2.3 ข้อเสนอแนะประเด็นการออกกฎหมายภาษีลำดับรองเพื่อนำเงินค่าหุ้นสหกรณ์มาคำนวณเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

จากที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาถึงระบบกฎหมายภาษี ซึ่งประกอบด้วย กฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรอง เนื่องจากกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติอาจขาดรายละเอียด และกฎเกณฑ์ทางเทคนิค ที่จะสามารถทำให้กฎหมายบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นกฎหมายแม่บทจึงให้อำนาจองค์กรฝ่ายบริหารในการออกกฎหมายลำดับรองซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจที่กฎหมายแม่บทได้ให้ไว้

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายลำดับรองในพระราชบัญญัติภาษีของไทย (ประมวลรัษฎากร) มีอยู่จำนวนมาก เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงการคลัง ระเบียบกระทรวงการคลัง ประกาศอธิบดี และคำสั่งกรมฯ เป็นต้น

ซึ่งจากการศึกษาข้างต้นเกี่ยวกับการยกเว้นภาษี และการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ประมวลรัษฎากร ผู้วิจัยพบว่า มีบทบัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารสามารถออกกฎหมายลำดับรองในเรื่องดังกล่าวได้ในลักษณะดังต่อไปนี้

1) มีการให้ฝ่ายบริหารออกกฎกระทรวงยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ โดยอาศัยอำนาจตามประมวลรัษฎากร มาตรา 42(7) ออกกฎกระทรวง 126(พ.ศ.2509) ระบุประเภทเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษี มีจำนวน 79 ประเภท

2) ตามมาตรา 3 แห่งประมวลรัษฎากร ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา ในการลดหรือยกเว้นบรรดารัษฎากรประเภทต่าง ๆ ซึ่งเรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรนี้ เช่น พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่ 576)พ.ศ. 2557

3) ตามมาตรา 4 แห่งประมวลรัษฎากร ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งรักษาการตามประมวลรัษฎากร มีอำนาจในการออกกฎกระทรวง กำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามประมวลรัษฎากรนี้

4) ตามมาตรา 42(17) แห่งประมวลรัษฎากร ระบุว่า “เงินได้ตามที่จะได้กำหนดยกเว้น โดยกฎกระทรวง” เป็นเงินได้พึงประเมินประเภทที่ให้การยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

การออกกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับการหักค่าลดหย่อนและการยกเว้นภาษีจึงสามารถทำได้ เนื่องจากประมวลรัษฎากรได้ให้อำนาจไว้ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

ดังนั้น ผู้วิจัยขอเสนอให้มีการเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร โดยมีข้อความดังต่อไปนี้

“เงินได้ที่จ่ายเป็นค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ ซึ่งเป็นสหกรณ์ที่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการสหกรณ์ ในจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง แต่ไม่เกินหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน สำหรับปีภาษีนั้น โดยผู้มีเงินได้ต้องซื้อหุ้นสหกรณ์ติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อหุ้นสหกรณ์เป็นครั้งแรก

เงินได้ที่ได้รับการยกเว้นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

ในกรณีที่ผู้มีเงินได้ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในวรรคสอง ให้ผู้มีเงินได้หมดสิทธิได้รับยกเว้นตามวรรคหนึ่ง และต้องเสียภาษีเงินได้สำหรับเงินได้ที่ได้รับยกเว้นภาษีตามวรรคหนึ่งด้วย”

เหตุผลที่จะออกกฎหมายลำดับรองเพื่อนำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์มาคำนวณเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้น ก็เพื่อจะส่งเสริมให้มีการสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกสหกรณ์ในจำนวนที่มากขึ้น เพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมระบบสหกรณ์ของประเทศไทยให้มีความยั่งยืน

ผู้วิจัยได้สรุปหลักเกณฑ์สิทธิประโยชน์ทางภาษี ที่ผู้จ่ายเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์จะได้รับมีดังนี้

#### 1. ประเภทเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี

เงินที่จ่ายเป็นค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ และได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ต้องเป็น “เงินได้พึงประเมินตามประมวลรัษฎากร” ของผู้มีเงินได้ ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา

#### 2. เงื่อนไขการซื้อเงินสหกรณ์ ที่ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี

เงินที่จ่ายเป็นค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ดังนี้

1) ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องซื้อหุ้นสหกรณ์ ขึ้นต่ำตามจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับของแต่ละสหกรณ์

2) ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องซื้อหุ้นสหกรณ์ ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง และต้องซื้อหุ้นสหกรณ์ติดต่อกัน เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ตั้งแต่วันที่ซื้อครั้งแรก

3) ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์สามารถนำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ตามจำนวนที่ได้จ่ายไปจริงในแต่ละปี มาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เต็มจำนวน แต่ไม่เกิน 150,000 บาท ต่อปีภาษีอากร โดยสามารถนำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ตั้งแต่ปีแรกที่ซื้อหุ้นสหกรณ์

4) เงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ ที่ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ได้รับจากการขายคืนเงินค่าหุ้นสหกรณ์ จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ เมื่อเข้าเงื่อนไข ดังนี้

(1) กรณีซื้อหุ้นสหกรณ์ติดต่อกันไม่น้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อหุ้นสหกรณ์เป็นครั้งแรก

(2) กรณีทุพพลภาพจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ต้องมีใบรับรองแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจและแสดงความเห็นว่าทุพพลภาพ

(3) กรณีตายในระยะเวลาการเป็นสมาชิกสหกรณ์

3. กรณีผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ ปฏิบัติผิดเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี

1) กรณีการขายหุ้นสหกรณ์คืนก่อนกำหนดระยะเวลา 5 ปี เป็นกรณีผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ซื้อหุ้นสหกรณ์ติดต่อกันน้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อหุ้นสหกรณ์เป็นครั้งแรก ถือว่าปฏิบัติผิดเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องดำเนินการดังนี้

(1) ชำระคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ได้มาในช่วงระยะเวลาไม่เกิน 5 ปีปฏิทิน (นับย้อนหลังตั้งแต่ปีก่อนปีที่ปฏิบัติผิดเงื่อนไข) โดยต้องชำระคืนภายในเดือนมีนาคมของปีถัดจากปีที่ปฏิบัติผิดเงื่อนไข

(2) กรณีที่ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ปฏิบัติผิดเงื่อนไข และดำเนินการชำระคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ได้มาในช่วงระยะเวลาไม่เกิน 5 ปีปฏิทินล่าช้า คือไม่ทันภายในเดือนมีนาคมของปีถัดจากปีที่ปฏิบัติผิดเงื่อนไขนั้น ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องชำระเงินเพิ่ม ตามมาตรา 27 แห่งประมวลรัษฎากรในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของจำนวนเงินภาษีที่ได้รับการยกเว้น

(3) กรณีผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ ไม่ดำเนินการชำระคืนเงินสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรภายในเดือนมีนาคมของปีถัดจากปีปฏิบัติผิดเงื่อนไขการลงทุน และต่อมาถูกเจ้าพนักงานประเมินออกหมายเรียก ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องเสียเงินเพิ่ม ตามข้อ (2) และอาจต้องเสียเบี้ยปรับ ตามมาตรา 22 หรือ 26 แห่งประมวลรัษฎากรด้วย แล้วแต่กรณี

ตัวอย่างประกอบ กรณีผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ ปฏิบัติตามเงื่อนไขการขอรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรว่าถูกต้องหรือไม่ และเข้าข่ายต้องชำระคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เคยได้รับหรือไม่

ตัวอย่างกรณี 1 การปฏิบัติตามเงื่อนไข

วันที่ซื้อหุ้นสหกรณ์	ปีที่ซื้อหุ้นสหกรณ์	เงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์
16 พฤษภาคม 2558	1	5,000
16 พฤษภาคม 2559	2	5,000
16 พฤษภาคม 2560	3	5,000
16 พฤษภาคม 2561	4	5,000
16 พฤษภาคม 2562	5	5,000
16 พฤษภาคม 2563	6	5,000
16 พฤษภาคม 2564	7	5,000

จากตัวอย่าง ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ สามารถใช้สิทธิลดหย่อนภาษีอากรได้ตั้งแต่ ปี 2558 โดยสามารถหักค่าลดหย่อนได้จำนวนที่จ่ายไปจริง คือ 5,000 บาท โดยจากตัวอย่างข้างต้น ผู้ซื้อหุ้นได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ถึงแม้ว่า ปี ที่ 7 ผู้ซื้อหุ้นจะขายคืนเงินค่าหุ้น ก็สามารถทำได้

ตัวอย่างกรณี 2 เงื่อนไขการขายค่าซื้อหุ้นสหกรณ์คืน ก่อนกำหนด

วันที่ซื้อหุ้นสหกรณ์	ปีที่ซื้อหุ้นสหกรณ์	เงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์
16 พฤษภาคม 2558	1	5,000
16 พฤษภาคม 2559	2	5,000
16 พฤษภาคม 2560	3	5,000
16 พฤษภาคม 2561	4	5,000
16 พฤษภาคม 2562	5	ขายค่าซื้อหุ้นสหกรณ์คืนทั้งหมด

จากตัวอย่าง ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ สามารถใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในการหักค่าลดหย่อนได้ตั้งแต่ปี 2558 ซึ่งเป็นปีแรกในการซื้อหุ้นสหกรณ์ และสามารถใช้สิทธิประโยชน์ในการหักค่าลดหย่อนได้ในปีต่อ ๆ ไป ได้เท่าจำนวนเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์ที่ได้จ่ายไปจริง จำนวน 5,000 บาท รวมแล้ว 4 ปี ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ นำเงินค่าซื้อหุ้นสหกรณ์มาหักเป็นค่าลดหย่อนไป จำนวน 20,000 บาท

แต่ในตัวอย่างข้างต้น ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข โดยผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ซื้อหุ้นสหกรณ์ติดต่อกันน้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อหุ้นสหกรณ์ครั้งแรก ดังนั้น ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องชำระคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เคยได้รับในช่วง 5 ปีปฏิทินที่ผ่านมา (คือ ปีที่1-4) ภายในเดือนมีนาคมของปีที่ 6 หากไม่ดำเนินการคืนเงินสิทธิประโยชน์ทางภาษีภายในกำหนด และถูกเจ้าพนักงานประเมินออกหมายเรียก ผู้ซื้อหุ้นสหกรณ์ต้องชำระเงินเพิ่ม และอาจต้องเสียค่าปรับอีกด้วย