

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน รัฐบาลไทย ได้มีการเพิ่มการใช้จ่ายและดำเนินนโยบายต่างๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจหลังวิกฤติทางการเงินของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีกระทบไปทั่วโลกช่วง พ.ศ. 2551 – 2552 ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลมีความจำเป็นต้องพิจารณาแนวทางการเพิ่มการจัดเก็บรายได้ ซึ่งอยู่ในรูปของภาษีประเภทต่างๆ ให้มากขึ้น เพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามนโยบายต่างๆ

การเก็บภาษีมรดก เป็นภาษีประเภทหนึ่งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังคนปัจจุบัน (นายกรณ์ จาติกวณิช) นำเสนอต่อนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) และคณะรัฐมนตรี เพื่อทำการพิจารณาและศึกษาแนวทางการจัดเก็บ อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ยังคงอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาและยังไม่ถูกนำมาบังคับใช้ในปัจจุบัน ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงยกนำประเด็นเรื่องการจัดเก็บภาษีมรดก มาเป็นหัวข้อในการพิจารณา เพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม

ถึงแม้ว่าในระบบเศรษฐกิจที่มีความก้าวหน้า (Advanced economy) รัฐบาลจะมีระบบการจัดสรรทรัพยากรเพื่อเพิ่มสวัสดิการของประชาชนอยู่แล้ว อาทิเช่นนโยบายประชานิยม (Populism) หรือ ระบบรัฐสวัสดิการ (Welfare state) อย่างไรก็ตามในแบบจำลองทั่วไปทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีข้อสมมุติคือบุคคลไม่ชอบความเสี่ยง (Risk-averse preference) ในแต่ละครอบครัวจะมีการจัดการความเสี่ยงเพื่อหลีกเลี่ยงผลจากปัจจัยภายนอกของระบบเศรษฐกิจ โดยการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ในครอบครัวให้แก่ลูกหลานในครอบครัว (Intra-family transfer) ผ่านทางระบบที่เรียกว่ามรดก (Bequest) ดังนั้นเราสามารถที่จะสร้างแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่มีมรดกเข้ามาเกี่ยวข้องขึ้นมาเพื่อพิจารณาได้

แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่มีมรดกเข้ามาเกี่ยวข้อง มีต้นกำเนิดมาจากแนวคิดของ Becker (1974) ในเรื่องของ “รายได้ของสังคม (Social income)” ซึ่งต่อมาได้สร้างเป็นแบบจำลองโดย Becker and Tomes (1979) ในรูปแบบของรายได้ของครัวเรือน (Family income) และ Davies (1986) ในรูปแบบของความมั่งคั่งของครัวเรือน (Family wealth) ซึ่งทั้งสองแบบมีสมมุติฐานคล้ายกันคือรุ่นพ่อแม่จะสนใจในสวัสดิการของรุ่นลูก ดังนั้นเมื่อรุ่นพ่อแม่ทำการตัดสินใจเลือกการบริโภคเพื่ออรรถประโยชน์สูงสุด พ่อแม่จะพิจารณาอรรถประโยชน์ของรุ่นลูก

ประกอบด้วย ซึ่งจะได้ผลลัพธ์คือรายได้ของครัวเรือนจะถูกจัดสรรอย่างเหมาะสมระหว่างการบริโภคของรุ่นพ่อแม่และการบริโภคของรุ่นลูก

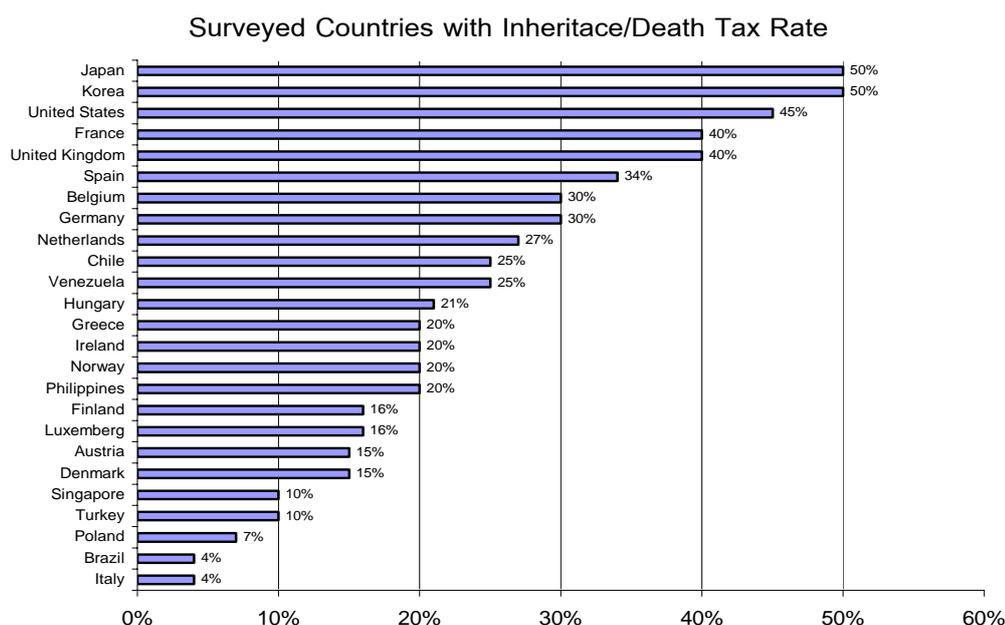
ระบบภาษีมรดกในปัจจุบัน

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกานำระบบภาษีมรดกมาบังคับใช้ แต่มีแนวคิดในการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดเก็บภาษีมรดกในรัฐบาลปัจจุบัน (พ.ศ. 2553) ทั้งนี้เพื่อลดช่องว่างของระดับรายได้ภายในสังคม และเป็นการเพิ่มรายได้เพื่อนำมาสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล

เมื่อพิจารณาระบบภาษีมรดก (Bequest or inheritance tax) ในต่างประเทศ จากการสำรวจโดย American Council of Capital Formation (ACCF) ในปี ค.ศ. 2007 พบว่าในประเทศอุตสาหกรรม (Industrialized countries) ส่วนใหญ่จะมีระบบการจัดเก็บภาษีมรดกโดยเฉลี่ยในอัตราร้อยละ 24 ซึ่งมีการจัดเก็บสูงสุดในประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ที่อัตราร้อยละ 50 และต่ำสุดในประเทศบราซิลและอิตาลีที่อัตราร้อยละ 4 ดังแสดงในภาพที่ 1

ภาพที่ 1

ข้อมูลเปรียบเทียบอัตรามรดกโดยเฉลี่ย โดยแสดงค่าเป็นร้อยละ



ที่มา: ผลสำรวจของ American Council of Capital Formation (ACCF), www.accf.org, 2007

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการระบุเรื่องภาษีมรดกในระบบภาษีของประเทศ ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1916 (U.S. tax code in 1916) ซึ่งมักจะถูกเรียกว่าภาษีจากการเสียชีวิต (Death tax) อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการเก็บภาษีมรดกก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในเรื่องของวิธีการและความเหมาะสมในการจัดเก็บ ระหว่างกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย (Policymakers) และ นักวิชาการด้านภาษี (Tax policy scholars) เนื่องจากการจัดเก็บภาษีมรดกมีผลกระทบต่อ การออม เพราะภาษีมรดกทำให้ผลตอบแทนจากการออมมีค่าลดลง ในขณะที่เพิ่มต้นทุนในการ ใช้ทุน (User cost of capital) นอกจากนี้จากการศึกษาของสำนักงานประมาณกลางประเทศ สหรัฐอเมริกาหรือ CBO (Congressional Budget Office) ในปี ค.ศ. 2005 ยังพบว่าภาษีมรดก จะลดผลตอบแทนจากการลงทุนหลังจากหักภาษี เช่นเดียวกับภาษีเงินได้ (Income tax)

เมื่อพิจารณาในประเด็นในเรื่องของผู้รับภาระภาษีมรดก (Tax payer) พบว่าประเทศ โดยส่วนใหญ่จะกำหนดให้เก็บจากผู้ได้รับผลประโยชน์ (Beneficiary) แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่ามีการเก็บจากผู้ให้ (Giver) โดยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีตามมูลค่าของมรดก ดังนั้นประเด็นในเรื่องของผู้รับภาระภาษีมรดกจึงยังเป็นที่ถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

ในงานวิจัยนี้ จะมีการศึกษาเพื่อตอบคำถามที่สำคัญในสองหัวข้อ หัวข้อแรกคือมรดก และภาษีมรดกมีผลอย่างไรต่อการลดช่องว่างของการกระจายรายได้ (Income distribution gap) และการเติบโตของเศรษฐกิจ (Economic growth) และหัวข้อที่สองคือระบบภาษีที่เหมาะสม (Optimal taxation) เมื่อมีการพิจารณามรดกเข้าไปในระบบภาษี

ดังนั้นในงานวิจัยนี้ จะมีการสร้างแบบจำลองดุลยภาพทั่วไป (General equilibrium model) เพื่อแสดงผลกระทบของมรดกและภาษีมรดกต่อการกระจายรายได้ รวมถึงการพิจารณา ระบบภาษีที่เหมาะสมในกรณีที่มีการนำมรดกเข้ามาร่วมพิจารณาด้วย

งานวิจัยนี้จะศึกษาระบบภาษีที่เหมาะสม โดยกำหนดให้มีภาษีเพียง 3 รูปแบบใน ระบบเศรษฐกิจ ได้แก่ภาษีเงินได้ ภาษีมรดกที่เก็บจากผู้ให้ และภาษีมรดกที่เก็บจากผู้รับเท่านั้น โดยไม่พิจารณาภาษีการบริโภคเนื่องจากในแบบจำลองนี้มีสินค้าบริโภคเพียงชนิดเดียว

สมมุติฐานของการวิจัย

การให้มรดกเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดสรรทรัพยากรภายในครัวเรือน (Intra-family

transfer) เพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นระดับของความเห็นแก่ตัว (Degree of altruism) จะเป็นตัวชี้วัดสัดส่วนของการให้มรดกแบบสมัครใจ (Voluntary bequest) ต่อการบริโภคของตนเองในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นในระยะยาวแล้ว การกระจายตัวของรายได้จะดีขึ้นและระบบเศรษฐกิจจะมีการเจริญเติบโตถ้าระบบเศรษฐกิจมีความเห็นแก่ตัว (β) น้อย

การเก็บภาษีมรดกเป็นวิธีการหนึ่งในการเพิ่มรายได้ของรัฐบาล เพื่อนำไปใช้ในการกระจายการจัดสรรทรัพยากร (Re-distribution) ภายใต้สมมุติฐานคือรัฐบาลจะกระจายการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียมต่อหัว (Equally transfer per head) ดังนั้นเมื่อพิจารณาโดยเปรียบเทียบจะพบว่าครัวเรือนที่มีระดับรายได้ต่ำจะได้รับผลประโยชน์เชิงเปรียบเทียบ (Relative benefit) เมื่อเทียบกับรายได้สูงกว่าครัวเรือนที่มีระดับรายได้สูง ทั้งนี้เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระจายการจัดสรรของรัฐบาลจะสูงกว่าภาษีที่ครัวเรือนต้องรับภาระ ดังนั้นในระยะยาวการกระจายตัวและความเท่าเทียมกันของรายได้จะดีขึ้น

เมื่อพิจารณาระบบภาษีที่เหมาะสม (Optimal taxation) ผลที่คาดว่าจะได้รับคือการเลือก (Trade-off) ระหว่างระดับภาษีเงินได้และภาษีมรดก โดยภาษีทั้งสองมีความสัมพันธ์เชิงลบ (Negative relationship) ซึ่งกันและกัน โดยเมื่อระบบภาษีอยู่ในระดับที่เหมาะสม ถ้ามีการเพิ่มภาษีเงินได้ (Income taxation) จะส่งผลให้ภาษีมรดกต้องลดลง และเมื่อมีการเพิ่มภาษีมรดก ก็จะส่งผลให้ภาษีเงินได้ต้องลดลง เช่นกัน

ส่วนในประเด็นของผู้ที่รับภาระภาษีมรดก สมมุติฐานคือผู้ได้รับประโยชน์ควรเป็นผู้รับภาระภาษีมรดกดังกล่าว และไม่ควรมีการเก็บภาษีมรดกซ้ำซ้อน (Redundant taxation) จากมรดกก่อนเดียวกัน เนื่องจากจะทำให้ระบบเศรษฐกิจสูญเสียประสิทธิภาพ ดังนั้นถ้ามีการเก็บภาษีมรดกจากผู้รับแล้ว จะต้องไม่มีการเก็บซ้ำซ้อนจากผู้ให้

ข้อจำกัดของการวิจัย

ข้อจำกัดของงานวิจัยนี้คือการสร้างแบบจำลองโดยใช้รูปแบบสมการแบบเจาะจง (Specific form) เพื่อให้ผลลัพธ์ที่ได้จากการพิจารณาแบบจำลองสามารถแสดงเป็นรูปแบบปิด (Closed form solution) ซึ่งจะช่วยให้ง่ายต่อการเปรียบเทียบระหว่างดุลยภาพจากตลาดแข่งขันและดุลยภาพจาก Pareto optimal ดังนั้นผลลัพธ์ที่ได้จากแบบจำลองนี้จะสามารถนำไปอ้างอิงได้ก็ต่อเมื่อสมมุติฐานของระบบเศรษฐกิจเหมือนกับในงานวิจัยนี้เท่านั้น นอกจากนี้ในงานวิจัยนี้ยังไม่มีมีการพิจารณาผลกระทบต่อการทำงานจากการเก็บภาษี เนื่องจากไม่ได้รวมการพักผ่อนเข้าไปใน

สมการอรรถประโยชน์ ทั้งนี้เนื่องจากในงานวิจัยชิ้นนี้สนใจศึกษาในเรื่องของระบบภาษีที่เหมาะสมเพียงเท่านั้น

และเนื่องจากในงานวิจัยนี้กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่เพียงบริหารงบประมาณแบบสมดุลระหว่างรายรับจากภาษีและรายจ่ายจากการกระจายจัดสรรทรัพยากร ดังนั้นอัตราภาษีที่ใช้ในแบบจำลองนี้จะมีลักษณะเป็น Exogenous กล่าวคือรัฐบาลไม่จำเป็นต้องหาอัตราภาษีที่เหมาะสมที่จะทำให้สังคมได้อรรถประโยชน์สูงสุดตามแนวคิดของ Ramsey (1927)

หัวข้อของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีการแบ่งออกเป็น 6 หัวข้อได้แก่ ในบทที่ 2 จะเป็น วรรณกรรมปริทัศน์ ต่อมาในบทที่ 3 จะเป็นวิธีการศึกษา จากนั้นในบทที่ 4 จะเป็นการสร้างแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปภายใต้สมมติฐานของตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Competitive general equilibrium) ซึ่งดุลยภาพจะเกิดจากการเลือกของแต่ละครัวเรือน (Decentralized equilibrium) และในบทที่ 5 จะนำดุลยภาพทั่วไปที่ได้จากบทที่ 4 มาทำการพิจารณาภายใต้สภาวะคงตัว (Steady state analysis) ของระบบเศรษฐกิจ เพื่อศึกษาผลกระทบของภาษีมรดกต่อการสะสมทุน (Macroeconomic capital accumulation) และต่อการกระจายรายได้ (Income distribution)

ในบทที่ 6 จะมีการสร้างแบบจำลองเพื่อศึกษาระดับภาษีที่เหมาะสม (Optimal taxation) โดยการพิจารณาดุลยภาพแบบรวมศูนย์ (Centralized Pareto optimal equilibrium) ซึ่งสมมุติให้มีผู้กำหนดนโยบายจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจให้แก่ทุกครัวเรือน เปรียบเทียบกับผลลัพธ์ที่ได้ในบทที่ 4 และ 5 และสุดท้ายในบทที่ 7 จะเป็นการสรุปผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษารวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และแนวทางการศึกษาเพิ่มเติมในอนาคต

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

สามารถเสนอแนะแนวทางการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสมได้ ทั้งในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างภาษีเงินได้และภาษีมรดก และระบุผู้รับภาระภาษีมรดกได้ว่าควรเป็นผู้ให้มรดกเหมือนในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ ผู้รับมรดกตามที่ประเทศส่วนใหญ่จัดเก็บ รวมทั้งสามารถนำผลลัพธ์มาสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีการจัดเก็บภาษีมรดก และปัจจุบันกำลังอยู่ในช่วงของการศึกษาหาแนวทางการจัดเก็บที่เหมาะสม