

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความสำคัญของปัญหา

ภาษีอากรคือแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ ภาษีจึงถูกใช้เป็นเครื่องในการหารายได้ของรัฐบาลทุกประเทศ โดยภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บนั้นมีหลายประเภท อาทิเช่น ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร เป็นต้น ภาษีแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน การจะใช้ภาษีชนิดใดเพื่อวัตถุประสงค์อย่างไรมัน ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลและลักษณะเฉพาะของภาษีชนิดนั่นเอง

สำหรับผลิตภัณฑ์ยาสูบกล่าวได้ว่าเป็นสินค้าที่มีการจัดเก็บภาษีในเกือบทุกประเทศ โดยในอดีตการจัดเก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์ยาสูบมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกับการจัดเก็บภาษีจากสินค้าประเภทอื่น กล่าวคือ มุ่งเน้นเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐบาลเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันปรากฏหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ชี้ชัดว่า การบริโภคยาสูบเป็นสาเหตุของการเจ็บป่วยของทั้งแก่ผู้บริโภคและบุคคลซึ่งอยู่รอบข้าง เป็นผลให้รัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายด้านการสาธารณสุขในการรักษาพยาบาลผู้เจ็บป่วยจากยาสูบเป็นจำนวนมาก จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวทำให้แนวคิดในการจัดเก็บภาษียาสูบในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตมาก วัตถุประสงค์ด้านสาธารณสุขถูกนำมาอ้างเพื่อเป็นเหตุผลในการจัดเก็บภาษียาสูบมากขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าวัตถุประสงค์ด้านรายได้

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทย มีการจัดเก็บภาษีในหลายประเภท อันได้แก่ ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม อากรขาเข้า ภาษีเรียกเก็บเพื่อสมทบกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ และภาษีที่จัดเก็บเพื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ภาษีที่อ้างกล่าวได้ว่าเป็นภาษีสำคัญที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ คือ ภาษีสรรพสามิต การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทยได้จัดเก็บโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน แม้จะมีการแก้ไขปรับปรุงมาโดยตลอดก็ตาม แต่ในส่วนที่เป็นโครงสร้างของกฎหมายยังคงเป็นรูปแบบเดิมที่ถูกกำหนดขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมยาสูบในอดีต และเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในอดีตที่มุ่งหารายได้จากภาษียาสูบเป็นสำคัญ แต่ปัจจุบันรูปแบบการประกอบอุตสาหกรรมยาสูบและแนวคิดของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมดังที่กล่าว

ในตอนต้น การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509 จึงทำให้เกิดปัญหา มีการหลีกเลี่ยงภาษีได้โดยง่าย เป็นผลให้การจัดเก็บภาษียาสูบไม่มีประสิทธิภาพ ไม่อาจอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐบาลได้อย่างแท้จริง และประการสำคัญคือไม่สามารถควบคุมการหรือจำกัดการบริโภคยาสูบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

ภาษียาสูบสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐบาลได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมการบริโภคยาสูบ แต่เนื่องจากโครงสร้างกฎหมายภาษียาสูบของประเทศไทยในปัจจุบันก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ มีอาจทำให้การจัดเก็บภาษียาสูบบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นได้ ดังนั้น การศึกษาของผู้เขียนในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงโครงสร้างกฎหมายภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทยและของต่างประเทศ รวมทั้งความตกลงระหว่างประเทศอันเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ และศึกษาให้ทราบถึงสาเหตุของปัญหาในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริง ทั้งในด้านการอำนวยความสะดวกและการควบคุมหรือจำกัดการบริโภคยาสูบ

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในหัวข้อ “ปัญหาบางประการอันเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ” จะทำการศึกษาถึงการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทยเปรียบเทียบกับ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศออสเตรเลียและประเทศแคนาดา โดยจะพิจารณาแนวทางตามที่กำหนดไว้ในกรอบอนุสัญญาองค์การอนามัยโลกว่าด้วยการควบคุมยาสูบ (Framework Convention on Tobacco Control (WHO: FCTC)) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ

## 1.4 วิธีการศึกษา

สำหรับวิธีการในการศึกษานั้นจะเป็นการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยจะศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ อันได้แก่ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษียาสูบ พ.ศ.2509 ประมวลรัษฎากร พระราชบัญญัติภาษีศุลกากร พ.ศ.2527 และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนระเบียบ คำสั่ง ประกาศ คำพิพากษาของศาล ตำราวิชาการ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความวารสาร รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่างๆที่รวบรวม ศึกษาปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นพร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไข

โดยเมื่อศึกษาข้อมูลต่างๆแล้ว ผู้เขียนได้อธิบายและวิเคราะห์เป็นบท ดังนี้

บทที่ 2 จะทำการศึกษากฎหมายสรรพสามิตที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทย โดยทำการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาและลักษณะทั่วไปของภาษียาสูบ เหตุผลที่รัฐจัดเก็บภาษีจากยาสูบ และจะทำการศึกษาถึงโครงสร้างกฎหมายที่ให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509 ทั้งในส่วนของผู้มีหน้าที่เสียภาษี ความรับผิดชอบในการเสียภาษี โครงสร้างอัตราภาษี การบริหารจัดการเก็บภาษี และบทกำหนดโทษ

บทที่ 3 จะทำการศึกษากฎหมายสรรพสามิตที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์ยาสูบของประเทศไทย ออสเตรเลียและของประเทศแคนาดา โดยศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างการจัดเก็บภาษี ทั้งในส่วนของผู้มีหน้าที่เสียภาษี ความรับผิดชอบในการเสียภาษี โครงสร้างอัตราภาษี การบริหารจัดการเก็บภาษี และบทกำหนดโทษ นอกจากนี้จะทำการศึกษามติในกรอบอนุสัญญาองค์การอนามัยโลก ว่าด้วยการควบคุมยาสูบ (Framework Convention on Tobacco Control (WHO: FCTC)) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่ใช้เพื่อควบคุมการบริโภคยาสูบ

บทที่ 4 เป็นการวิเคราะห์ปัญหาอันเกิดจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยทำการศึกษาในเรื่องการกำหนดโครงสร้างอัตราภาษียาสูบ การใช้ระบบใบอนุญาตในการบริหารจัดการเก็บภาษียาสูบ และการลักลอบค้ายาสูบผิดกฎหมาย โดยเทียบเคียงกับกฎหมายของต่างประเทศและแนวทางตามที่กำหนดในกรอบอนุสัญญาองค์การอนามัยโลกว่าด้วยการควบคุมยาสูบ โดยจะทำการวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้การจัดเก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์บรรลุนิติประสงค้อย่างแท้จริง

บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาในรายงานฉบับนี้จะทำให้เข้าใจถึงแนวคิดของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ และโครงสร้างของภาษีสรรพสามิตยาสูบ รวมถึงปัญหาและข้อบกพร่องในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งคาดว่าจะประโยชน์สามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดโครงสร้างภาษีสรรพสามิตยาสูบที่เหมาะสม ทำให้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์ยาสูบมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุด