



ที่ ปช ๐๐๑๑/๐๑๕๒

สำนักงาน ป.ป.ช.

ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี

จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๔ กันยายน ๒๕๖๕

เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย มาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม

ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. ขอเสนอเรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๖) ด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอ คณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

โดยเรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การจัดเก็บภาษีเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญของรัฐบาลในการหารายได้ เพื่อใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานและการสนับสนุนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ภาษีอากรยังเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญของรัฐบาลในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ในกรณีนี้ภาวะเศรษฐกิจไม่ปกติ รัฐบาลจำเป็นต้องมีการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ เช่น การกระตุ้นการจ้างงานในยามที่เศรษฐกิจตกต่ำ การป้องกันภาวะเงินเฟ้อด้วยมาตรการทางภาษี เป็นต้น

จากข้อมูลสถิติการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มพบว่า ในปี ๒๕๖๓ มีการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นจำนวนมากถึง ๓.๓๒ แสนล้านบาท ซึ่งส่งผลให้เกิดการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นจำนวนมาก ตามมา และจากรายงานสถิติคดีศาลยุติธรรม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเภทข้อหาที่ขึ้นสู่ศาลภาษีอากรกลาง เป็นจำนวนมากที่สุดคือ ข้อหาเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูล กรณีร่วมกันทุจริต ในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นเท็จอีกหลายคดี เป็นจำนวนเงินหลายพันล้านบาท

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือ ประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

/๓. สาระสำคัญ...

๓. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว เห็นสมควรเสนอมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ต่อคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

๔. ผลกระทบ

ในปัจจุบันการทุจริตภาษีอากรยังคงปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง โดยบางกรณีมีการใช้วิธีการทุจริต และวิธีการใหม่ ๆ หลากรูปแบบร่วมกัน ทำให้มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น และส่วนใหญ่กระทำโดยลำพังไม่ได้ แต่จะเป็นความร่วมมือกันกระทำการทุจริต ระหว่างผู้มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากร และภาคเอกชน ที่ล้วนมีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นเรื่องยากมากที่กลไกตรวจสอบของรัฐจะเข้าไปตรวจจับพฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ลักษณะนี้ได้

๕. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์การอิสระ หรือองค์กรอัยการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีความโปร่งใส เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือในภาพรวมของประเทศ ป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งเสริมการพัฒนาและบริหารประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นในด้านต่าง ๆ และเพิ่มประสิทธิภาพในนำเงินภาษีเข้ารัฐได้มากขึ้น จึงเห็นสมควรมีมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อคณะรัฐมนตรี ดังนี้

/๑) ให้กระทรวง...

๑) ให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักในการเชื่อมโยงข้อมูลกันระหว่างหน่วยงานจัดเก็บภาษี เช่น กรมสรรพากร กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออก เช่น กรมศุลกากร กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กรมการค้าต่างประเทศ และธนาคารพาณิชย์ และหน่วยงานด้านการจดทะเบียนพาณิชย์เป็นนิติบุคคล เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า โดยมีการบูรณาการเทคโนโลยีระบบฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และควรมีกลไกการประสานข้อมูลผ่านระบบดิจิทัล ตาม พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งดำเนินงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อสนับสนุนภารกิจเกี่ยวกับการตรวจสอบ สอบยันข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สอบยันใบกำกับภาษีซื้อ สอบยันความถูกต้องของเอกสารประกอบตามคำสั่งของกรมสรรพากร ที่ ป.๙๗/๒๕๔๓ และยังสามารถนำมาใช้ในการตรวจสอบย้อนกลับของการทำธุรกรรมต่าง ๆ

ทั้งนี้ กระทรวงการคลัง ควรจัดให้มีระบบการแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล และจัดให้มีสินบนนำจับในกรณีมีผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตเกี่ยวกับภาษี รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงาน เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการตลอดจนสิทธิที่ได้รับในการแจ้งเบาะแสการทุจริต ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยานการลดโทษ และการให้ความคุ้มครองพยาน พ.ศ. ๒๕๕๓

๒) ให้กรมสรรพากร กำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบการทุกราย ต้องจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และรายงานภาษีซื้อ ภาษีขายในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถสอบยันและตรวจสอบจากระบบใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเพื่อให้มีกลไกการรายงานผลการปฏิบัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ทุกขั้นตอน เช่น หากมีการปฏิบัติไม่ครบถ้วนตามขั้นตอน หรือปฏิบัติงานล่าช้า ให้ระบบสามารถแจ้งเตือนไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น รวมถึงประสานงานกับกระทรวงพาณิชย์ในการตรวจสอบนิติบุคคลที่มาขอคืนภาษีว่ามีสถานประกอบการหรือไม่ ถ้าไม่มีสถานประกอบการต้องสันนิษฐานว่าไม่ได้เป็นผู้ผลิตเพื่อการส่งออก

๓) ให้กรมสรรพากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพิ่มกลไกการตรวจสอบ ถ่วงดุล สอบยันในหน่วยจัดเก็บภาษี โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งมีอธิบดีกรมสรรพากรเป็นประธาน และมีบุคคลภายนอกหรือผู้แทนจากหน่วยงานวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาวิชาชีพบัญชี เป็นต้น ร่วมเป็นคณะกรรมการ เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระและมีการถ่วงดุลในกระบวนการตรวจสอบการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม

๔) ในกรณีข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในฐานของกรมศุลกากรว่ามีการส่งออก ไม่เพียงพอต่อการพิจารณาคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้กรมสรรพากรส่งเรื่องให้กรมศุลกากรทำการตรวจสอบเพิ่มเติมว่ามีการส่งออกจริงหรือไม่ และยืนยันผลการตรวจสอบก่อน จึงจะนำมาใช้อ้างอิงได้ รวมถึงให้ตรวจสอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านภาษีหรือการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลของต่างประเทศว่าผู้นำเข้ามีการประกอบการจริงหรือไม่ กรณีพบว่าผู้ส่งสินค้าส่งออกมีโอกาสเสี่ยงต่อการทุจริตในการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม

๕) กรมศุลกากร ควรเพิ่มกลไกการตรวจสอบเพิ่มเติมจากมาตรฐานที่มีอยู่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบผู้ส่งสินค้าส่งออกที่มีโอกาสเสี่ยงต่อการทุจริตในการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม เนื่องจากสินค้าที่มีราคาสูงจะมีความคุ้มค่าต่อการหลีกเลี่ยงภาษีมากกว่าสินค้าทั่วไปอื่น ๆ

๖) นอกเหนือจากการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีการตรวจสอบเกี่ยวกับผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง Ultimate Beneficial Owner (UBO) ดังนี้

(๑) ให้กระทรวงพาณิชย์ กำกับดูแลให้กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กำหนดหลักเกณฑ์หรือระเบียบ การแสดงตนว่าใครเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงในขั้นตอนการจดทะเบียนธุรกิจ เพื่อให้สามารถ ป้องกันและทราบถึงกรณี Nominee หรือกรณีผู้จดทะเบียนนิติบุคคลบังหน้า รวมถึงส่งเสริมให้ภาคเอกชน ต้องมีสมาคมผู้ค้าส่งออก และมีการขึ้นทะเบียนว่าสถานประกอบการมีใครเป็นผู้ส่งออกบ้าง

(๒) ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย กำกับดูแลให้สถาบันการเงินกำหนดหลักเกณฑ์หรือ ระเบียบเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้า ว่าใครเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงในขั้นตอนการเปิดบัญชี (รายละเอียดข้อเสนอแนะฯ ปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก



(วัชรพล ประสารราชกิจ)

ประธานกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักมาตรฐานเชิงรุกและนวัตกรรม

โทร. ๐ ๒๕๒๘ ๔๘๐๐ ต่อ ๗๑๕๐

โทรสาร ๐ ๒๕๒๘ ๔๐๐๔

www.nacc.go.th