

5BE-O39: การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์กับการนำเข้าสินค้ามูลค่าต่ำซึ่งได้รับการยกเว้นภาษีอากร

E-commerce on the importation of goods under the duty exemption value.

ศุภวัฒน์ ศิริวงศ์^{1*}

SUPAWAT SIRIWONG^{1*}

บทคัดย่อ

กรมศุลกากรได้กำหนดราคาขั้นต่ำของของที่ไม่มีอากรขาเข้าหรือภาระภาษีอื่นๆ เรียกว่า “ของมูลค่าต่ำ” ที่นำเข้าซึ่งแต่ละปีห่อมีราคาศุลกากรไม่เกิน 1,500 บาทจึงทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีอากรของกรมศุลกากรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้คือศึกษาถึงผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณการนำเข้าสินค้าที่มีมูลค่าต่ำกว่า 1,500 บาท ซึ่งได้รับการยกเว้นค่าภาษีอากร ผ่านทางสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ทำการรวบรวมข้อมูลในรูปของข้อมูลทุติยภูมิ จากสถิติการนำเข้าสินค้าราคาต่ำกว่า 1,500 บาทผ่านทางสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ช่วงระหว่างปี พ.ศ.2558 – 2562

ผลการศึกษาพบว่า การนำเข้าสินค้าในลักษณะสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาท ของประเทศไทยผ่านทางท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้น มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด สอดคล้องกับการเจริญเติบโตของ ระบบ e-Commerce โดย ยอดรวมการนำเข้าทั้งปีระหว่างปี พ.ศ.2558 - 2562 มีปริมาณการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาต่ำกว่า 1,500 บาท คือ 620,713 1,343,364,372,046,213,207,219 และ 28,539,733 shipment ตามลำดับ ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว และหากพิจารณาระหว่างเดือน มกราคม 2558 ที่มีปริมาณการนำเข้าประมาณ 40,000 shipment กับเดือน ธันวาคม 2562 ที่มีปริมาณการนำเข้าประมาณ 3.5 ล้าน shipment จะเห็นว่าการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนที่มีราคา ศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาท และได้รับการยกเว้นอากรมีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นถึงประมาณ 87 เท่า หรือเกือบ 8,700% ในระยะเวลาห้าปี

จากผลการศึกษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การเจริญเติบโตของระบบ e-Commerce ได้มีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศโดยใช้ช่องว่างของสินค้าที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาท เป็นช่องทางในการยกเว้นภาษีอากร ทำให้ประเทศไทยต้องขาดรายได้จากการเก็บภาษีอากรขาเข้าจากสินค้าเหล่านี้ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต

คำสำคัญ: ภาษีนำเข้า ศุลกากร พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

Abstract

Thai Customs Department has set a minimum price of goods that is exempted from import duty or other tax burden called "low-value shipments", each package with a valueless than 1,500 baht. Thus, there is a legal loophole that inevitably affects the collection of taxes and duties of the Customs Department.

Therefore, the objective of this research is to study the impact on the change in the volume of import of goods value less than 1,500 baht, which is exempted from import duty or other tax via the Suvarnabhumi Airport Cargo Clearance Customs Office, using qualitative research to collect data of the imports of goods with a value less than 1,500 baht during the years 2015 – 2019.

¹ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

¹ Faculty of Economics at Thammasat University

* Corresponding author. E-mail: 69boodbood69@gmail.com

The study found that imports of goods with a value less than 1,500 baht ,via Suvarnabhumi Airport Cargo Clearance Customs Office have increased rapidly according to the growth of the e-commerce system .Between 2015 and 2019, total imports shipments of goods with a value less than 1,500 baht are 620,713 1,343,364 3,720,462 13,207,219 and 28,539,733, respectively. Moreover, considering between January 2015 with an import volume of approximately 40,000 shipments and December 2019 with an import volume of approximately 3.5 million shipments ,the amount of import shipments with a value less than 1,500 baht and exempted from import duty or other tax have increased approximately 87 times or almost 8,700% in five years.

From the results of this study, it suggests that the growth of the e-Commerce system has affected the structural changes of imports by using a legal loophole of low-value shipments channel. As a result, Thailand has lost its revenue from import duties on these import shipments which is likely to increase rapidly in the future.

Keywords: Import duty, Customs, E-commerce

บทนำ

ปัจจุบัน Globalization หรือ กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้ความหลากหลายทาง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองในส่วนต่างๆ ของโลกมีความเหมือนกันและสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมากขึ้นเปรียบเสมือนประเทศเดียวกัน โดยที่เทคโนโลยีการสื่อสารนั้นมีการพัฒนาไปเป็นอย่างมาก ทำให้พฤติกรรมและรูปแบบดำเนินชีวิตของคนไทยในด้านต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปตามเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น การสั่งซื้อสินค้าอุปโภค บริโภคต่างๆ ในรูปแบบค้าปลีกระหว่างประเทศ ในระบบออนไลน์ (e-Commerce) เช่น เครื่องแต่งกาย เครื่องสำอาง เครื่องประดับ รองเท้า นาฬิกา แวนตา น้ำหอม ของใช้ใน บ้านเรือนต่างๆ เป็นต้น ก็เป็นหนึ่งในกระบวนการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น เพราะว่าเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้ผู้บริโภคในประเทศไทย สามารถติดต่อกับผู้ขายสินค้ารายย่อยจากต่างประเทศในระบบออนไลน์ (e-Commerce) ได้ง่ายและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังสามารถเข้าถึงข้อมูลสินค้าของได้ทุกที่จากที่ผ่านอุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น สมาร์ทโฟน หรือ คอมพิวเตอร์แบบพกพา สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (2562) รายงานว่าการสั่งซื้อสินค้าในระบบออนไลน์ (e-Commerce) ของประเทศไทยมีมูลค่าและปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดจากมูลค่า 2.5 ล้านล้านบาทในปี 2016 เพิ่มขึ้นเป็น 4.0 ล้านล้านบาท ในปี 2019 ดังนั้นการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ระบบ (e-Commerce) นั้นนอกจากจะขึ้นอยู่กับการแข่งขันด้านราคาและคุณภาพของสินค้าแล้ว ความรวดเร็วในการขนส่งสินค้าและสินค้าต้องอยู่ในสภาพเดิมให้มากที่สุดก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ผู้ประกอบการ e-Commerce ให้ความสำคัญ ภัณฑิรา (2562)

เนื่องจากความเร็วในการขนส่งสินค้าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก ดังนั้นการขนส่งและการผ่านพิธีการศุลกากร ในรูปแบบปกติ ไม่สามารถสนองตอบความต้องการดังกล่าวได้ ดังนั้น กรมศุลกากรจึงพัฒนาระบบการผ่านพิธีการศุลกากร สำหรับของเร่งด่วนขึ้น เพื่อให้ของขนาดเล็กจำนวนมากซึ่งดำเนินการโดย “ผู้ประกอบการของเร่งด่วน” สามารถขนส่งและผ่านพิธีการศุลกากรได้รวดเร็วขึ้น และกรมศุลกากรได้มีประกาศกรมศุลกากรที่ 130/2561 เรื่อง การปฏิบัติพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์ว่าด้วยกระบวนการทางศุลกากรเกี่ยวกับของเร่งด่วน สำหรับการผ่านพิธีการศุลกากร และการตรวจปล่อยสินค้าสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการควบคุมทางศุลกากรที่เหมาะสม นอกจากนี้กรมศุลกากรจึงกำหนดราคาค่าขึ้นต่ำของของ ที่ไม่มีอากรขาเข้าหรืออากรภาษีอื่นๆ เรียกว่า “ของมูลค่าต่ำ” อันได้แก่ ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละหีบห่อมีราคาศุลกากรไม่เกิน 1,500 บาท เพื่อให้การตรวจปล่อยสินค้าเป็นไปอย่างรวดเร็ว และลดทอนปัญหาปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นจากการเรียกเก็บอากรจำนวนเล็กน้อยจากของมูลค่าต่ำ โดยที่การยกเว้นอากรให้กับสินค้าเร่งด่วนนั้น อยู่ภายใต้ความในบทบัญญัติ ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประเภทที่ 12

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคสินค้าของคนไทยนั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปตามเทคโนโลยี การซื้อขายสินค้า การขนส่ง การนำเข้าสินค้ามีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น และเนื่องจากการยกเว้นอากรให้กับสินค้าเร่งด่วนภายใต้ความในบทบัญญัติ ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประเภทที่ 12 (ตามประกาศกรมศุลกากรที่ 191/2561 เรื่องหลักเกณฑ์ของนำเข้าที่ได้รับยกเว้นอากรตามประเภท 12 ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530) กำหนดให้ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละรายการมีราคาศุลกากรไม่เกิน 1,500 บาทได้รับการยกเว้นอากร จึงทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการเก็บภาษีอากรที่เกิดจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศผ่านทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยเกิดขึ้น ซึ่งการอาศัยช่องว่างที่เกิดจากเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีอากรของกรมศุลกากรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการค้าปลีกสินค้าระหว่างประเทศ (e-Commerce) ต่อผลกระทบต่อการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นมาในประเทศไทยรวมทั้งศึกษาถึงผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีอากรของกรมศุลกากรจากสินค้าเหล่านั้นจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงปริมาณการนำเข้าสินค้าที่มีมูลค่าต่ำกว่า 1,500 บาท โดยใช้ช่องทางผู้ประกอบการของเร่งด่วนซึ่งได้รับการยกเว้นค่าภาษีอากร ผ่านทางสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของผู้ประกอบการ E-commerce รูปแบบใหม่
- 2) เพื่อศึกษาถึงวัตถุประสงค์และความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรสำหรับของเร่งด่วนที่มีราคาต่ำกว่า 1,500 บาท

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) แววดาว (2554) ในการศึกษา รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยจำแนกการวิเคราะห์ใน 2 ประเด็นคือ

- 1) ประเด็นด้านเศรษฐกิจ จะทำการรวบรวมข้อมูลในรูปของข้อมูลทุติยภูมิ คือสถิติการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาทและได้รับการยกเว้นอากร ที่ผ่านพิธีการศุลกากรโดยผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนผ่านทางสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยใช้ข้อมูลนำเข้าสินค้าจากสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ กรมศุลกากร ช่วงระหว่างปี พ.ศ.2558 - 2562 หลังจากได้รวบรวมข้อมูลซึ่งจำเป็นต่อการศึกษารียบร้อยแล้ว ผู้ศึกษาจะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลแล้วนำเสนอผลการศึกษาถึงผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาทและได้รับการยกเว้นอากร ที่ผ่านพิธีการศุลกากรโดยผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนของประเทศไทย
- 2) ประเด็นด้านกฎหมาย จะศึกษาวัตถุประสงค์และความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ภาค 4 ประเภท 12 ที่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรสำหรับของที่มีราคาต่ำกว่า 1,500 บาท รวมทั้งที่มีการแก้ไขที่ผ่านมา ว่ามีข้อความว่าอย่างไร โดยศึกษาจากหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ซึ่งบอกเจตนารมณ์ของการออกกฎหมายฉบับนั้นๆ หลังจากได้รวบรวมข้อมูลซึ่งจำเป็นต่อการศึกษารียบร้อยแล้ว ผู้ศึกษาจะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลว่า พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 นั้นสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันหรือไม่

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมใจ(2553) อธิบายถึง E-Commerce มีชื่อที่แปลเป็นภาษาไทยว่า “พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์” E-Commerce ว่าเป็นการทำธุรกรรมเชิงพาณิชย์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในทุก ๆ ช่องทางที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การซื้อขายสินค้าและบริการ การโฆษณาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ไม่ว่าจะเป็นโทรศัพท์ โทรทัศน์ วิทยุ หรือแม้แต่อินเทอร์เน็ต เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ นั้นจะครอบคลุมตั้งแต่ ระดับเทคโนโลยีพื้นฐาน อาทิ โทรศัพท์ โทรสาร โทรทัศน์ ไปจนถึงเทคโนโลยีที่มีความซับซ้อนกว่านี้ แต่ว่าในปัจจุบันสื่อที่เป็นที่นิยมและมีความแพร่หลายในการใช้งานคืออินเทอร์เน็ตและมีการนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการค้ามาก จนทำให้เมื่อพูดถึงเรื่องพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์คนส่วนใหญ่จะเข้าใจว่าเป็นการค้าผ่านอินเทอร์เน็ต โดยได้อธิบายถึงรูปแบบจัดประเภทของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ออกเป็นประเภทหลักๆดังนี้

-ผู้ประกอบการ กับ ผู้บริโภค (Business to Consumer - B2C) คือการค้าระหว่างผู้ค้าโดยตรงถึงลูกค้าซึ่งก็คือผู้บริโภค เช่น การขายหนังสือ ขายวีดีโอ ขายซีดีเพลง เป็นต้น

-ผู้ประกอบการ กับ ผู้ประกอบการ (Business to Business – B2B) คือการค้าระหว่างผู้ค้ากับลูกค้าเช่นกัน แต่ในที่นี้ลูกค้าจะเป็นในรูปแบบของผู้ประกอบการ ในที่นี้จะครอบคลุมถึงเรื่อง การขายส่ง การทำการสั่งซื้อสินค้าผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ ระบบห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Management) เป็นต้น ซึ่งจะมีความซับซ้อนในระดับต่างๆ กันไป

-ผู้บริโภค กับ ผู้บริโภค (Consumer to Consumer - C2C) ในเรื่องการติดต่อระหว่างผู้บริโภคกับผู้บริโภค นั้น มีหลายรูปแบบและวัตถุประสงค์ เช่น เพื่อการติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในกลุ่มคนที่มีการบริโภคเหมือนกัน หรืออาจจะทำการแลกเปลี่ยนสินค้ากันเอง ขายของมือสอง เป็นต้น

-ผู้ประกอบการ กับ ภาครัฐ (Business to Government – B2G) คือ การประกอบธุรกิจระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ ที่ใช้กันมากก็คือเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ หรือที่เรียกว่า e-Government Procurement ในประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แล้ว รัฐบาลจะทำการซื้อ/จัดจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นส่วนใหญ่ เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เช่น การประกาศจัดจ้างของภาครัฐในเว็บไซต์ www.mahadthai.com

-ภาครัฐ กับ ประชาชน (Government to Consumer -G2C) ในที่นี้คงไม่ใช่วัตถุประสงค์เพื่อการค้า แต่จะเป็นเรื่องการบริหารของภาครัฐผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งปัจจุบันในประเทศไทยเองก็มีให้บริการแล้วหลายหน่วยงาน เช่น การคำนวณและเสียภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต, การให้บริการข้อมูลประชาชนผ่านอินเทอร์เน็ต เป็นต้น เช่น ข้อมูลการติดต่อการทำทะเบียนต่างๆ ของกระทรวงมหาดไทยประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบว่าต้องใช้หลักฐานอะไรบ้างในการทำเรื่องนั้นๆ และสามารถดาวน์โหลดแบบฟอร์มบางอย่างจากบนเว็บไซต์ได้ด้วย และได้อธิบายถึงความสำคัญของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) ในปัจจุบันว่า แนวโน้มการใช้งาน E-Commerce ในปัจจุบัน มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นมาก อันเนื่องมา จากการที่ ธุรกิจ E - Commerce สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้กว้าง และรวดเร็วรวมถึงเวลาในการทำธุรกิจที่ไม่มีวันหยุด ทำให้การทำธุรกิจอีคอมเมิร์ซ (E – Commerce) เริ่มเป็นที่นิยม การทำการค้าทางธุรกิจ ในระบบ E-Commerce นั้น มีขั้นตอนง่าย ๆ อยู่ 4 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. แนะนำสินค้า / บริการด้วยการออกแบบและจัดทำเว็บไซต์ เพื่อแนะนำสินค้า/บริการ ด้วยการแสดงภาพหรือรายละเอียดที่บอกถึงลักษณะ คุณสมบัติของสินค้าหรือบริการ ซึ่งอาจรวมไปถึงราคาส่วนลด หรือรายละเอียดใด ๆ ก็ตาม เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้ซื้อ

2. ส่งซื้อสินค้าและบริการ เมื่อผู้ซื้อพบสินค้าหรือบริการที่ต้องการก็จะดูรายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องว่าสินค้าหรือบริการเป็นอย่างไร ชำระค่าสินค้าหรือบริการโดยวิธีการใดบ้าง ก็จะทำให้การเลือกสินค้าหรือบริการลงไปในรายการหรือตะกร้าสินค้าที่ต้องการสั่งซื้อและส่งกลับไปให้ผู้ขาย

3. การชำระค่าสินค้าหรือบริการทางอินเทอร์เน็ต เมื่อรายการสินค้าหรือบริการถูกส่งไป การชำระค่าสินค้าก็จะเป็นไปตามทางเลือกของระบบE-commerceที่ผู้ขายได้จัดทำไว้ ซึ่งอาจจะเป็นการรับพัสดุแบบพนักงานเก็บเงิน การจ่ายค่าสินค้าหรือบริการด้วยบัตรเครดิต หรือทางเลือกอื่น ๆ ซึ่งผู้ซื้อจะเป็นผู้เลือกช่องทางในการชำระค่าสินค้าหรือบริการและวิธีการรับสินค้าหรือบริการ

4. การจัดส่งสินค้าหรือบริการหลังจากที่มีการตกลงวิธีการชำระค่าสินค้า หรือบริการและวิธีการจัดส่งแล้ว ผู้ขายก็จะเป็นผู้จัดส่งสินค้าหรือบริการด้วยวิธีที่ตกลงกันไว้เป็นอันเสร็จขั้นตอนทำการค้าในระบบE-commerce

ชูศักดิ์(2560) อธิบายถึงสถานะพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) ในปัจจุบันว่า คือโลกใหม่ที่เปี่ยมไปด้วยโอกาสสำหรับทุกคน มีการเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกที่ทั่วโลก ปี 2559 มูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) ในอเมริกาคือ 3.94 แสนล้านดอลลาร์ คิดเป็น 8% ของยอดค้าปลีกทั้งหมด ส่วนจีนแซงหน้าไปแล้วที่ 7 แสนล้านดอลลาร์ เท่ากับ 13% ของยอดรวม ในไทย สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ETDA) ชี้ว่า ปี 2557 ไทยมีมูลค่าE-commerceกว่า 2.03 ล้านล้านบาท แบ่งเป็นธุรกิจกับธุรกิจ (B2B) 1.23 ล้านล้านบาท (60.69%) ธุรกิจกับผู้บริโภค (B2C) 0.41 ล้านล้านบาท (20.25%) และธุรกิจกับภาครัฐ (B2G) 0.39 ล้านล้านบาท (19.06%) โดยอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าสูงสุด 3 อันดับแรก คือ การให้บริการที่พักและอาหาร 0.63 ล้านล้านบาท (38.1 %) การผลิต 0.44 ล้านล้านบาท (26.6%) ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร 0.26 ล้านล้านบาท (16%) ในการจัดอันดับเว็บไซต์ที่ทำรายได้สูงสุดของโลกปี 2558 เว็บไซต์E-commerceติด 3 ใน 10 อันดับแรก คือ e-Bay, Alibaba และ Amazon โดยมีรายได้ 8,590 ล้าน 12,290 ล้าน และ 107,000 ล้านดอลลาร์ตามลำดับ กลุ่มที่เหลือคือเว็บ Search อีก 2 เว็บโซเชียลอีก 2 เว็บท่องเที่ยวอีก 2 และเว็บพอร์ทัลอีก 1 กลุ่มE-commerceยังทำรายได้รวมมากกว่าทุกกลุ่ม นี่แสดงว่าE-commerceคือพื้นที่ที่รุ่งเรืองและกว้างใหญ่ที่สุดของโลกดิจิทัล

ทางด้านงานศึกษาในต่างประเทศนั้นในปัจจุบันมีการศึกษาและให้ความสนใจในเรื่องเกี่ยวกับการเจริญเติบโตของระบบ E-commerce และผลต่อการนำเข้าสินค้า รวมทั้งการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้าจากระบบ E-commerce รวมทั้งการศึกษาถึงมูลค่าการยกเว้นอากรสำหรับของที่มีมูลค่าต่ำของแต่ละประเทศเป็นจำนวนมาก

Harker และคณะ (2012) ได้อธิบายถึงการเติบโตของการขายสินค้าออนไลน์ว่ามีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของร้านค้าปลีกของประเทศออสเตรเลีย โดยอธิบายว่ามีปัจจัยต่างๆที่ทำให้การค้าปลีกออนไลน์เจริญเติบโตมากยิ่งขึ้นเช่น ผู้บริโภคสามารถค้นหาราคาที่ถูกที่สุดในการเลือกซื้อสินค้าออนไลน์ ความหลากหลายของชนิดสินค้า การใช้ประโยชน์จากโทรศัพท์มือถือซึ่งมีการพัฒนาเทคโนโลยีให้สะดวกรวดเร็วต่อการค้าปลีกออนไลน์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังรวมถึงความแพร่หลายของการใช้ social mediaต่างๆ ทั้งผู้ขายและผู้บริโภค สินค้าออนไลน์ เป็นต้นนอกจากนี้ยังพบว่า ผู้บริโภคสินค้าออนไลน์ของออสเตรเลีย 75% ซื้อสินค้าออนไลน์จากเว็บไซต์ต่างประเทศ ขณะเดียวกัน มูลค่าการซื้อของออนไลน์ 45%ไหลออกสู่ต่างประเทศ โดยที่เหตุผลหลักที่เป็นตัวขับเคลื่อนการซื้อสินค้าออนไลน์คือ “ราคาที่ต่ำกว่า” โดยผู้ซื้อ 55% ระบุว่าเหตุผลสำคัญที่ทำให้เลือกซื้อสินค้าออนไลน์ นั้นเป็นเพราะราคาสินค้าออนไลน์ต่ำกว่าร้านค้าจริง(physical store) นอกจากนี้ การพัฒนาของเว็บไซต์ที่ช่วยในการค้นหาข้อมูล (search engine website) ก็ยังช่วยให้ผู้บริโภคหันมาใช้บริการซื้อขายออนไลน์มากยิ่งขึ้น และ

ปัจจัยสำคัญสุดท้ายคือการพัฒนาการบริการส่งมอบสินค้าให้ผู้บริโภค ซึ่งมีการพัฒนาระบบการขนส่งสินค้าให้ทันสมัยโดยใช้เทคโนโลยีต่างๆมาช่วยให้การขนส่งสินค้าเพื่อส่งมอบให้ลูกค้ามีความสะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้สิ่งหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการเจริญเติบโตของระบบขายสินค้าออนไลน์ก็คือ ร้านค้าออนไลน์ จะทำการซื้อขายกันโดยไม่ผ่านระบบการชำระภาษี ไม่ว่าจะเป็นภาษีการค้า (sale taxes) หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม(VAT)ก็ตาม Goolsbee(2000) จึงได้ศึกษาถึงผลกระทบของการเก็บภาษีการค้าสำหรับการค้าออนไลน์ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยศึกษาถึงการตัดสินใจซื้อของออนไลน์ของกลุ่มตัวอย่าง 25,000 คน จากการศึกษาพบว่า การเก็บภาษีการค้ามีบทบาทสำคัญต่อการเลือกซื้อสินค้าออนไลน์โดยผลการศึกษาชี้ว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตที่มีการเก็บภาษีการค้า(sale taxes) ในอัตราที่สูงมีแนวโน้มที่จะซื้อสินค้าออนไลน์มากกว่าการไปซื้อสินค้าที่ร้านค้า (เพราะว่าการซื้อสินค้าออนไลน์ไม่ต้องเสียภาษีการค้า)อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบว่าถ้ามีการจัดเก็บภาษีการค้า(sale taxes) สำหรับสินค้าที่ขายออนไลน์จะทำให้ผู้บริโภคสินค้าออนไลน์ลดลงถึง 24% หรือมากกว่า ซึ่งผลการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ภาษีหรือปัจจัยอื่นๆที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่างด้านราคา จะมีผลบาทสำคัญกับประชาชนที่เลือกซื้อสินค้าออนไลน์นั่นเอง

ประเด็นน่าสนใจอีกต่อมาก็คือการศึกษาถึงผลกระทบของ E-Commerce ต่อสังคมเศรษฐกิจโดยรวมซึ่ง Steel, Dalglish, Marriott, Gemmell, และ Howell (2013a) ได้ทำการศึกษาถึง E-Commerce และผลกระทบของมันต่อ อุตสาหกรรมค้าปลีกในประเทศรวมทั้งการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลของประเทศนิวซีแลนด์ โดยในปัจจุบันสินค้าและบริการที่ทำการซื้อขายกัน ในประเทศนิวซีแลนด์นั้นจำเป็นต้องเสียภาษีที่เรียกว่า “Goods and Services Tax” (ภาษีการขายและการบริการ) หรือ GST ในอัตรา 15% ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีช่องว่างขนาดใหญ่เกิดขึ้นในระบบภาษี GST ของประเทศนิวซีแลนด์ นั่นคือสินค้าที่ซื้อจากร้านค้าปลีกจากต่างประเทศจะได้รับการยกเว้นภาษี GST สำหรับสินค้าที่มีมูลค่าต่ำภายใต้ หลัก “de minimis threshold” ซึ่งคณะผู้ศึกษามีความเห็นว่ายกเว้นภาษีของรัฐบาลนิวซีแลนด์ก่อให้เกิดช่องว่างที่ไม่เหมาะสมเป็นธรรมดาและเป็นผลกระทบด้านลบต่อร้านค้าปลีกในประเทศนำไปสู่ความเสียหายโดยรวมต่อสังคม ซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาจะเห็นว่า “ราคาที่ต่ำกว่า”คือปัจจัยสำคัญสำหรับการซื้อสินค้าออนไลน์ ดังนั้นในปัจจุบันผู้ขายต่างชาติที่ได้รับการยกเว้นภาษี GST จึงมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับผู้ขายสินค้าในประเทศอย่างแน่นอนคือ 15% ซึ่งการที่ผู้ขายจากต่างประเทศได้เปรียบประเทศนิวซีแลนด์ทำให้มีการซื้อสินค้าจากต่างประเทศมากกว่าในประเทศ ทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ใน 2 ทางคือ ภาษี GST และ ภาษีนิติบุคคลที่ลดลงจากการที่บริษัทผู้ผลิตสินค้าในประเทศมียอดขายที่ลดลงนอกจากนี้ นโยบายนี้ยังเป็นการกีดกันการพิจารณาเข้ามาสู่อุตสาหกรรมค้าปลีกสำหรับผู้ประกอบการรายใหม่ๆอีกด้วย ซึ่งผลการศึกษาอธิบายให้เห็นว่าถ้ารัฐบาลยกเลิก “de minimis threshold” ซึ่งยกเว้นภาษี GST ให้กับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศจะทำให้ ความต้องการสินค้าปลีกออนไลน์จากต่างประเทศลดลง 45-60% และจะชดเชยด้วยการบริโภคสินค้าขายปลีกออนไลน์ภายในประเทศนิวซีแลนด์ที่จะเพิ่มขึ้น 27% ซึ่งนอกจากจะทำให้รัฐบาลเก็บภาษี GST จากยอดขายสินค้าในประเทศที่เพิ่มขึ้นแล้ว ยังทำให้ผู้ขายปลีกในประเทศมีการจ้างงานและมีการผลิตที่เพิ่มขึ้นอีกด้วยนำมาสู่การเก็บภาษีรายได้บุคคลธรรมดา และ ภาษีนิติบุคคลที่เพิ่มขึ้นด้วย นอกจากนี้คณะผู้ศึกษายังเชื่อกันว่าหากไม่มีการยกเว้นภาษี GST ให้กับผู้ขายสินค้าออนไลน์จากต่างประเทศอีกอาจจะทำให้ผู้ผลิตจากต่างประเทศเลือกเข้ามาตั้งโรงงานผลิตสินค้าในประเทศนิวซีแลนด์อีกด้วย

จากงานศึกษาของ Steel, Dalglish, Marriott, Gemmell, และ Howell (2013a) ที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นว่า “de minimis threshold” ที่ยกเว้นภาษี GST ให้กับสินค้าที่มีมูลค่าต่ำที่นำเข้าจากต่างประเทศนั้นมีบทบาทสำคัญต่ออุตสาหกรรมค้าปลีกและการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลประเทศนิวซีแลนด์ ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับหลัก “de

minimis threshold" จึงมีความน่าสนใจ และขัดแย้งกับงานศึกษาของ Holloway และ Rae (2012) ที่ได้ทำการศึกษา de minimis threshold ในกลุ่มประเทศ APEC โดยอธิบายว่า de minimis threshold นั้นก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและความคล่องตัว ในการผ่านพิธีการนำเข้าสินค้า และการยกเว้นภาษีศุลกากรรวมทั้งภาษีอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อสังคมในรูปแบบต่างๆมากมาย เช่นการเน้นไปที่การจัดเก็บภาษีอื่นๆของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นจากการเติบโตของเศรษฐกิจ การลดต้นทุนของผู้นำเข้าสินค้า และการเพิ่มความรวดเร็วในการส่งมอบสินค้าที่มีการนำเข้า โดยผลการศึกษาได้ประมาณการจากประเทศตัวแทนกลุ่ม APEC 6 ประเทศ คือ แคนาดา อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และ ประเทศไทย โดยการศึกษานี้จะประมาณการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจาก หลัก "de minimis threshold" หรือการยกเว้นภาษีอากรสำหรับสินค้าที่มีราคาต่ำกว่ามูลค่าต่างๆ 4 มูลค่าคือ 50USD 100USD 150USD และ 200USD ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การยกเว้นภาษีต่างๆสำหรับสินค้านำเข้าที่มีมูลค่าต่ำกว่า 200USD จะทำให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากที่สุดเมื่อเทียบกับมูลค่าการยกเว้นภาษีที่เหลือ โดยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นมีมูลค่าประมาณ 5.9 พันล้าน USD ต่อปีในกลุ่มประเทศตัวอย่างทั้ง 6 ประเทศ รวมกัน โดยผลการศึกษาจะพบว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดที่เกิดขึ้นคือ การประหยัดต้นทุนในการบริหารจัดการการเก็บภาษีสำหรับสินค้านำเข้ามูลค่าต่ำ (ประมาณ 76% ของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำที่ 200USD) ส่วนที่เหลือเป็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการประหยัดของผู้ประกอบการในการผ่านพิธีการศุลกากรและ กฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพในประเด็นด้านเศรษฐกิจจากข้อมูลของกรมศุลกากรระหว่าง มกราคม พ.ศ. 2558 ถึง ธันวาคม 2560 ในตารางที่ 1 พบว่าการนำเข้าสินค้าในลักษณะสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาทและได้รับการยกเว้นอากร มีปริมาณนำเข้าราย shipment ที่สูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด

Table 1 Import of goods value less than 1,500 baht between 2015-2019

	Monthly import (shipments)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Jan	43,468	89,267	183,097	712,214	1,837,450
Feb	37,104	101,592	208,059	543,827	1,532,554
Mar	50,379	122,869	329,941	799,658	1,964,291
Apr	49,704	93,784	278,057	719,691	1,887,456
May	54,935	85,640	321,773	863,455	2,068,905
Jun	53,737	96,557	327,947	793,099	2,178,681
Jul	58,281	105,626	343,541	824,067	2,553,856
Aug	52,096	119,092	320,862	1,053,175	2,341,694
Sep	52,587	100,864	403,716	1,409,358	2,801,529

	Monthly import (shipments)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Oct	55,915	82,844	410,768	1,497,749	2,502,889
Nov	54,041	142,617	592,701	1,932,642	3,311,322
Dec	58,466	202,612	660,477	2,058,284	3,559,106
Total	620,713	1,343,364	3,720,462	13,207,219	28,539,733

จาก Table 1 (Import of goods value less than 1,500 baht between 2015-2019) จะเห็นได้ว่าการนำเข้าสินค้าในลักษณะสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาสูงสุดการต่ำกว่า 1,500 บาท ของประเทศไทยผ่านทางท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้น มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด สอดคล้องกับการเจริญเติบโตของ ระบบ e-Commerce โดย ยอดรวมการนำเข้าทั้งปีระหว่างปี 2558 - 2562 มีปริมาณการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาสูงสุดการต่ำกว่า 1,500 บาท คือ 620,713, 1,343,364, 3,720,462, 13,207,219 และ 28,539,733 shipment ตามลำดับซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว และหากพิจารณาเฉพาะระหว่างเดือน มกราคม 2558 ที่มีปริมาณการนำเข้าประมาณ 40,000 shipment กับเดือน ธันวาคม 2562 ที่มีปริมาณการนำเข้าประมาณ 3.5 ล้าน shipment จะเห็นว่ามีปริมาณการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาสูงสุดการต่ำกว่า 1,500 บาท และได้รับการยกเว้นอากรมีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นถึงประมาณ 87 เท่า หรือเกือบ 8,700% ในระยะเวลาไม่ถึงห้าปี

จากผลการศึกษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การเจริญเติบโตของ ระบบ e-Commerce ได้มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศโดยใช้ช่องทางของสินค้าที่มีราคาสูงสุดการต่ำกว่า 1,500 บาท เป็นช่องทางในการยกเว้นภาษีอากร ทำให้ประเทศไทยต้องขาดรายได้จากการเก็บภาษีอากรนำเข้าจากสินค้าเหล่านี้ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต เพราะจากข้อมูลปริมาณการนำเข้าจากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าปริมาณการนำเข้าสินค้าเร่งด่วนที่มีราคาสูงสุดการต่ำกว่า 1,500 บาท มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นในทุกๆ เดือนด้วยอัตราการเพิ่มที่รวดเร็ว

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพในประเด็นด้านกฎหมาย

จากผลการศึกษาด้านเศรษฐกิจที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าการยกเว้นอากรให้กับสินค้าเร่งด่วนภายใต้ความในบทบัญญัติ ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประเภที่ 12 ที่กำหนดให้ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละรายการมีราคาซีไอเอฟไม่เกิน 1,500 บาทได้รับการยกเว้นอากร จึงทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการเก็บภาษีอากรที่เกิดจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศผ่านทางผู้ประกอบการ E Commerce รูปแบบใหม่ ทำให้มีการนำเข้าสินค้าที่ได้รับการยกเว้นอากรในจำนวนที่สูงขึ้น โดยที่ผ่านมานั้นความในบทบัญญัติ ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประเภที่ 12 เริ่มมีการใช้มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2530 ซึ่งในช่วงเวลานั้นยังไม่มี การนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศผ่านการซื้อขายรูปแบบ E Commerce นอกจากนี้ บทบัญญัติ ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประเภที่ 12 ยังมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งดังต่อไปนี้

-พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2530

จากพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 จะเห็นว่า ในช่วงแรกนั้น ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ประเภที่ 12 ระบุว่าของที่ได้รับการยกเว้นอากรคือ **“ของที่นำเข้าทางไปรษณีย์ซึ่งแต่ละ**

หีบห่อมีราคาไม่เกินห้าร้อยบาท โดยที่ยกเว้นค่าภาษีอากรให้กับเฉพาะของที่นำเข้าทางไปรษณีย์เท่านั้นและต้องมีราคาไม่เกิน 500 บาท โดยไม่ได้ยกเว้นค่าภาษีอากรให้กับของที่นำเข้าทางสนามบินศุลกากรแต่อย่างใด

- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2545

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการให้เปลี่ยนข้อความของที่ได้รับการยกเว้นอากรตามภาค 4 ประเภท 12 มีความว่า **“ของที่นำเข้าทางไปรษณีย์ซึ่งแต่ละหีบห่อมีราคาไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือของที่นำเข้าทางสนามบินศุลกากรซึ่งแต่ละรายมีราคาไม่เกินหนึ่งพันบาท”**

โดยเจตนารมณ์ของการแก้กฎหมายครั้งนี้ที่ระบุไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติความว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่พระราชกำหนด พิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้กำหนดให้ของที่นำเข้าโดยทางไปรษณีย์ ซึ่งแต่ละหีบห่อมีราคาไม่เกินห้าร้อยบาท เป็นของที่ได้รับการยกเว้นอากรแต่เนื่องจากปัจจุบันเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทำให้มูลค่าของดังกล่าวไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีอากร สมควรแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มมูลค่าของของที่นำเข้าโดยทางไปรษณีย์ที่ได้รับการยกเว้นอากรให้สูงขึ้น นอกจากนั้นของที่นำเข้าทางสนามบินศุลกากรซึ่งมีลักษณะเป็นการนำของเข้าโดยเร่งด่วนและมีการดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับการนำของเข้าโดยทางไปรษณีย์ ยังมิได้กำหนดให้เป็นของที่ได้รับการยกเว้นอากร สมควรกำหนดให้ของที่นำเข้าทางสนามบินศุลกากร เป็นของที่ได้รับการยกเว้นอากรเช่นเดียวกันกับของที่นำเข้าโดยทางไปรษณีย์ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้นำของเข้าทั้งสองกรณี จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

จากหมายเหตุประกอบท้าย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๕ นี้เองจึงทำให้ทราบสาเหตุหลักของการยกเว้นค่าอากรให้กับสินค้าที่มีมูลค่าต่ำนั้น เพราะว่า การเก็บภาษีอากรจากสินค้าที่มีมูลค่าต่ำนั้น “ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีอากร” นอกจากนี้ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังระบุเพิ่มเติมให้ยกเว้นอากรสำหรับของเร่งด่วนที่นำเข้าทางสนามบินศุลกากรเป็นครั้งแรกอีกด้วย โดยให้เหตุผลถึงความ เป็นธรรมแก่ผู้นำของเข้าทั้งสองกรณี

ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้มีความขัดแย้งกันอยู่ในตัวเอง เพราะว่าเหตุผลที่ยกเว้นอากรให้ของมูลค่าต่ำนั้น คือ “ต้นทุน” ในการจัดเก็บภาษีอากรนั้นสูงกว่ามูลค่าภาษีอากรที่จะได้รับ ดังนั้นมูลค่าของของที่ได้รับการยกเว้นอากรจึงควรจะต้องสอดคล้องกับต้นทุนในการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งตรงนี้เองที่ทำให้เกิดความขัดแย้งของกฎหมายกล่าวคือ ต้นทุนในการจัดเก็บอากรกับของที่นำเข้าโดยทางไปรษณีย์ กับ ต้นทุนของการจัดเก็บอากรกับของที่นำเข้าโดยทางสนามบินศุลกากรย่อมจะต้องต่างกัน แต่กลับใช้มูลค่ายกเว้นอากรให้กับของราคาไม่เกินหีบห่อละหนึ่งพันบาทเหมือนกัน

- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2557

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้มีการเปลี่ยนแปลงข้อความใน ภาค 4 ประเภท 12 ว่า **“ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละรายมีราคาไม่เกินที่อธิบดีกรมศุลกากรประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง”** และ อธิบดีกรมศุลกากรได้ออก ประกาศกรมศุลกากรที่ 191/2561 เรื่องหลักเกณฑ์ของนำเข้าที่ได้รับการยกเว้นอากรตามประเภท 12 ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530) กำหนดให้ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละรายมีราคาศุลกากรไม่เกิน 1,500 บาทได้รับการยกเว้นอากร โดยมีหมายเหตุท้าย

พระราชบัญญัติฉบับนี้ “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประเทศไทยได้ผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกต้องลดหรือเพิ่มอัตราศุลกากรตามราคาหรือตามสภาพ แต่พิกัดอัตราศุลกากรตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดการจัดเก็บอากรศุลกากรในบางกรณีโดยถือตามราคาหรือตามสภาพอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น ทำให้ไม่อาจดำเนินการลดหรือเพิ่มอัตราศุลกากรให้แตกต่างจากพิกัดอัตราศุลกากรเพื่อเป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศได้ ดังนั้นเพื่อให้รัฐมีเครื่องมือในการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมกับต่างประเทศ และให้การยกเว้นอากรศุลกากรครอบคลุมไปถึงของที่ได้รับเอกสิทธิ์ตามความตกลงที่ประเทศไทยมีกับองค์การต่างประเทศเป็นการเฉพาะ ตลอดจนก่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ในการจัดเก็บอากรศุลกากรสำหรับของที่มีมูลค่าเล็กน้อย สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ เพื่อกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศกำหนดอัตราศุลกากรตามราคาหรือตามสภาพได้ และกำหนดให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจพิจารณา กำหนดถิ่นกำเนิดของของที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ และพิจารณาตีความพิกัดอัตราศุลกากรเพื่อจำแนกประเภทของของในพิกัดอัตราศุลกากรเป็นการล่วงหน้าก่อนการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมรายการประเภทของของที่ได้รับยกเว้นอากรศุลกากรให้สอดคล้องกันด้วยจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

จากพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๗ และ ประกาศกรมศุลกากรที่ 191/2561 จึงทำให้ของที่ได้รับยกเว้นอากรตามประเภท 12 นั้น ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละรายการมีราคาไม่เกิน 1,500 ซึ่ง พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มอบอำนาจให้อธิบดีพิจารณา กำหนดรายการประเภทของที่ได้รับยกเว้นอากรโดยให้เหตุผลเรื่องขอความเป็นธรรมและความยืดหยุ่นในการจัดเก็บอากรสำหรับของที่มีมูลค่าเล็กน้อย โดยได้เพิ่มมูลค่าของของที่ได้รับการยกเว้นอากรเป็น 1,500 บาท และไม่ได้ระบุถึงว่าต้องนำเข้าโดยวิธีการใดจากเดิมที่ระบุว่าต้องนำเข้าทางไปรษณีย์ และ ทางสนามบินศุลกากรเท่านั้น

อภิปรายผล

จากหมายเหตุของการแก้ไข พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ทั้งสองครั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับของประเภทที่ 12 ซึ่งได้รับการยกเว้นอากร จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ยังมีความขัดแย้งในตัวเอง โดยที่จากเจตนารมณ์ของกฎหมายระบุว่ามูลค่าของที่จะได้รับการยกเว้นจะขึ้นอยู่กับความคุ้มค่าของต้นทุนในการจัดเก็บภาษีอากร แต่การยกเว้นอากรเหล่านี้กลับใช้มูลค่าของที่ได้รับการยกเว้นอากรเดียวกันโดยไม่ได้นิยามให้ การนำเข้าโดยต่างวิธีก็นิยามจะกำหนดมูลค่าที่ได้รับการยกเว้นอากรที่ต่างกัน เพื่อที่จะได้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงและก่อให้เกิดความเป็นธรรม สมกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะการกำหนดมูลค่ายกเว้นเดียวกันนี้ไม่ว่าจะนำเข้าทางใด เหมือนเป็นการบังคับใช้กฎหมายเดียวกันในบริบทที่ต่างกัน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมขึ้นในสังคม

นอกจากนี้จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพในประเด็นด้านเศรษฐกิจจะเห็นได้ว่า ปัจจุบันมีปริมาณการนำเข้าสินค้าผ่านช่องทางนำเข้าสินค้าเร่งด่วนประเภทที่ 2 ซึ่งมีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาทและได้รับการยกเว้นค่าภาษีอากรผ่านทาง ผู้ประกอบการสินค้าเร่งด่วนรายย่อย เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากทำให้สูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรเป็นจำนวนมาก

ขณะที่ประเทศต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากเรื่องนี้เช่นกันได้มีการเริ่มเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากสินค้าที่มีมูลค่าต่ำ โดยข้อมูลจาก สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร ณ กรุงบรัสเซลส์ (2562) ระบุว่าสหภาพยุโรปจะยกเลิกมูลค่าขั้นต่ำ (de minimis) สำหรับสินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากเดิมที่ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าที่มีมูลค่าน้อยกว่า 10-22 ยูโร (แล้วแต่นโยบายของแต่ละประเทศแต่ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2564 เป็นต้นไปนั้น สหภาพยุโรปจะเก็บ

ภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าทุกชนิดที่นำเข้า แต่ยังคงยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่มีมูลค่าต่ำกว่า 150 ยูโร เท่ากันในทุกประเทศสมาชิก

ขณะที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนอย่างประเทศอินโดนีเซีย Yim (2019) ก็ได้ปรับลดมูลค่าขั้นต่ำ (de minimis) สำหรับสินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีศุลกากร จากเดิมที่กำหนดไว้ว่าสินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีคือสินค้าที่มีมูลค่าต่ำกว่า 75 USD เปลี่ยนเป็นสินค้านั้นมีมูลค่าต่ำกว่า 3USD เท่านั้นที่จะได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีศุลกากร โดยเริ่มมีผลบังคับใช้ไปแล้วตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม 2563

ดังนั้นการศึกษาด้านทุนการจัดเก็บภาษีอากรสำหรับสินค้ามูลค่าต่ำในปัจจุบันจึงมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะมีเทคโนโลยีมาช่วยในการจัดเก็บภาษีอากร มากขึ้นรวมถึงการประหยัดต่อขนาด (Economy of scale) เนื่องจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นมาก เพื่อที่จะหามูลค่าที่เหมาะสมในปัจจุบันสำหรับของที่ได้รับยกเว้นอากรควรจะเป็นเท่าไร เมื่อเทียบกับค่าภาษีอากรที่ต้องสูญเสียไปจากการยกเว้นอากร

สรุป

Globalization ผ่านระบบ E-commerce มีผลต่อการนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าปลีกสินค้าอุปโภค บริโภคของประเทศไทย โดยที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ทำให้เกิดช่องว่างของการได้รับการยกเว้นอากรสำหรับของแถมที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500 บาท เป็นผลให้ผู้ประกอบการ E-commerce รูปแบบใหม่ ได้เปรียบผู้นำเข้าสินค้าทั่วไปที่เสียภาษีอากรตามปกติ มีการนำเข้าสินค้าแถมที่มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500บาท และได้รับการยกเว้นอากรผ่านทางผู้ประกอบการนำเข้าของแถมเพิ่มขึ้นอย่างมาก และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอนาคต จากผลการศึกษาที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการ E-commerce รูปแบบใหม่ มีความได้เปรียบผู้นำเข้าสินค้าปกติ โดยมีลักษณะการดำเนินกิจการแบบครบวงจรคือ เป็นผู้ให้บริการ E-commerce ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศ และเป็นผู้ผ่านพิธีการศุลกากรในฐานะผู้นำเข้าของแถม ทำให้ผู้ประกอบการเหล่านี้มีต้นทุนที่ต่ำกว่าผู้ประกอบการรายอื่นๆ นอกจากนี้ยังสามารถอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการได้รับการยกเว้นภาษีอากรโดยการแยกสินค้านำเข้าแต่ละการซื้อเป็นราย shipment โดยที่แต่ละ shipment มีราคาศุลกากรต่ำกว่า 1,500บาท ก็จะได้รับยกเว้นอากร จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่า มีการนำเข้าสินค้าที่มีมูลค่าต่ำและได้รับการยกเว้นอากรเพิ่มมากขึ้นหลายเท่าในระยะเวลา 5 ปี ตามแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของ E-commerceอากร ดังนั้นถ้าปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไปจะมีผู้ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้างตามลำดับดังนี้

- การเสียโอกาสจัดเก็บภาษีอากรของกรมศุลกากร จากปริมาณนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้น

- ผู้นำเข้าสินค้าที่เกี่ยวกับการค้าปลีกสินค้าอุปโภค บริโภคต่างๆ จากต่างประเทศ ที่นำเข้าในรูปแบบปกติ โดยผู้นำเข้าเหล่านี้นำเข้าสินค้าที่ละมากๆ ในลักษณะซื้อมาขายไปจึงจำเป็นต้องเสียภาษีอากรขาเข้าตามปกติ ทำให้ผู้ประกอบการเหล่านี้มีภาระต้นทุนสูงกว่าผู้ประกอบการ E-commerce รูปแบบใหม่ ซึ่งโดยภาพรวมแล้วมีลักษณะการนำเข้าสินค้าเหมือนกันคือนำเข้าผ่านการซื้อหรือวางสินค้า AIR FREIGHT CARGO และนำเข้าสินค้าปริมาณมากๆ ต่างกันแค่เพียงผู้ประกอบการ E-commerce รูปแบบใหม่มีการทำการตลาดขายสินค้าผ่านผู้ประกอบการ E-commerce ก่อนมีการนำเข้า เมื่อมีการนำเข้ามา ก็จะแบ่งส่งสินค้าไปให้ผู้ซื้อโดยอาศัยช่องว่างดังกล่าวทำให้ไม่ต้องเสียภาษีอากรขาเข้า ส่วนผู้นำเข้าในรูปแบบปกตินี้จะนำเข้ามาและชำระภาษีอากรตามปกติจากนั้นจึงนำไปทำการตลาดและขายให้ผู้ซื้อรายย่อยในประเทศ

- ผู้ผลิตในประเทศ ซึ่งผลิตสินค้าชนิดเดียวกันกับสินค้าที่นำเข้าโดยผู้ประกอบการ E-commerce รูปแบบใหม่ นั้นย่อมจะได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และเป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบที่สูงสุดในอนาคตเพราะสินค้าที่นำเข้ามาโดยไม่ต้องเสียภาษีอากรนั้นจะเข้ามาแย่งตลาดของผู้ผลิตในประเทศ

จากผลการศึกษารัฐบาลควรปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นภาษีอากรให้กับสินค้านำเข้าที่มีมูลค่าต่ำ เพื่อความเป็นธรรมและเพิ่มการจัดเก็บรายได้ของประเทศและสอดคล้องกับประเทศอื่นๆที่ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน และเริ่มดำเนินการไปแล้ว เช่น กลุ่มสหภาพยุโรป และประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

คำขอบคุณ

ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.พีระ เจริญพร อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ รศ.ดร.นายนันท์ จันทร์งาม อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้กรุณาชี้แนะ ให้คำปรึกษา ในการศึกษานี้ด้วยความอดทนและเมตตา

เอกสารอ้างอิง

- ชูศักดิ์ จงชนะพัฒนา. (2560). E-commerce. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2563. จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/640003>
- ภณทิรา นิมข่า. (2562). การศึกษาธุรกิจผู้ให้บริการขนส่งสินค้าของผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) (การค้นคว้าอิสระเศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- แววดาว พรหมเสน. (2554). การวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ. วารสาร มทร.อีสาน, 4(1), 95-102.
- สมใจ สืบเสาะ และ ดร.ปรัชญนันท์ นิลสุข. (2553). E - Commerce :การประยุกต์ใช้เพื่อการศึกษา. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2563. จาก <https://journal.oas.psu.ac.th/index.php/asj/article/view/239>
- สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร ณ กรุงบรัสเซลส์. (2562). จดหมายข่าวศุลกากร CPMU NEWS ปีที่ 4 ฉบับที่ 3 เดือนมีนาคม 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2563. จาก http://brussels.customs.go.th/data_files/db5fd611d429dd64dac1763a56ebd2ce.pdf
- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). (2562). Value of e-Commerce Survey in Thailand 2019. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2563. จาก https://www.etda.or.th/Useful-Resource/publications/Value-of-e-Commerce-Survey-in-Thailand-2019_EN.aspx
- Goolsbee, A. (2000). In a world without borders: The impact of taxes on Internet commerce. The Quarterly Journal of Economics, Volume 115, Issue 2, 561-576.
- Holloway, S & Rae, J. (2012). De minimis thresholds in APEC. World Customs Journal, vol. 6, no. 1, 31-62.
- Harker, S. P., J.; Riccio, J.; Wylie, N.; Dougan, M.; Harpur, P; Clarke, A. (2012). The rapid growth of online shopping is driving structural changes in the retail market. Frost & Sullivan and PricewaterhouseCoopers. Retrieved 26 March 2020, from <https://www.pwc.com.au/industry/retail-consumer/assets/digital-media-research-jul12.pdf>.
- Steel, W., Dalglish, T., Marriott, L., Gemmell, N. and Howell, B. (2013a). Ecommerce and its effects on the retail industry and government revenue. New Zealand Institute for the Study of Competition and Regulation, Victoria University of Wellington.
- Yim, N. (2019). Indonesia De Minimis 2020: What the changes mean for Ecommerce importers. Retrieved 20 July 2020, from <https://janio.asia/articles/indonesia-de-minimis-2020-what-the-changes-mean-for-e-commerce-importers/>