

นโยบายภาษีกับการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ

ชวิกา โชติวิทย์ธานินทร์

กรมสรรพากร

หลายประเทศทั่วโลกกำลังประสบกับปัญหาการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการแพทย์ ผู้สูงอายุจึงมีอายุยืนยาวมากขึ้น และมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับอัตราการเกิดของประชากรที่ต่ำ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากที่สุดในโลก และเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุระดับสูงสุด จากสถิติพบว่า ประเทศญี่ปุ่นใน ทุก ๆ 31 วินาทีจะมีเด็กเกิดใหม่จำนวน 1 คน ในขณะที่ ทุกๆ 24 วินาทีจะมีคนเสียชีวิต 1 คน ทำให้โครงสร้างประชากรของประเทศญี่ปุ่นมีอัตราการตายมากกว่าประชากรเกิดใหม่ อายุคาดเฉลี่ย (Life expectancy) ของผู้ชายอยู่ที่ 80.79 ปี และผู้หญิง 87.05 ปี ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับปัญหาเชิงโครงสร้างทางสังคมและตลาดแรงงานในประเทศ ทำให้ประชากรวัยแรงงานขาดแคลน โดยเฉพาะผู้หญิง ซึ่งมักลาออกจากงานหลังการมีบุตร และไม่สามารถกลับเข้ามาในตลาดแรงงานได้

รัฐบาลญี่ปุ่นจึงมีการวางแผนและดำเนินนโยบายหลายด้านเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนั้น การเตรียมความพร้อมและการวางแผนเพื่อรับมือกับสังคมผู้สูงอายุจึงเป็นประเด็นที่ท้าทายและมีความสำคัญอย่างยิ่ง หากภาครัฐขาดการวางแผนนโยบายที่ดีแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ ตามมา เช่น ภาวะอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำ

หรือชะงัก การขาดแคลนวัยแรงงาน ภาวะทางด้านงบประมาณ การดูแลผู้สูงอายุ การออมเงินหลังเกษียณ ภาวะหนี้ในเรือน เป็นต้น

ความหมายของ “การก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ”

องค์การสหประชาชาติ (United Nations:UN) ได้ให้นิยาม ผู้สูงอายุ (Older person) หมายถึงประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป และคำว่า “การก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ” (Aging - Society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุตั้งแต่ 65 ปีมากกว่าร้อยละ 7 ของประชากรทั้งประเทศ และหากประเทศใดมีประชากรอายุตั้งแต่ 65 ปีมากกว่าร้อยละ 14 ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” (Aged-Society) และเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ (Super-aged Society) เมื่อมีสัดส่วนประชากรอายุเกิน 65 ปีมากกว่า ร้อยละ 20

สิ่งที่ประเทศไทยกำลังประสบกับปัญหาสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ และคาดว่าจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ในปี 2565 เมื่อประเทศมีผู้สูงอายุจำนวนมาก ประเทศไทยเกิดการขาดแคลนแรงงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของทางเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อการค้า การลงทุน การบริโภคลดลง อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำกว่าที่ธนาคารกลางกำหนด ประชากรจำนวนออมเงินและไม่นำเงินออกมาใช้ ขณะเดียวกันอัตราการพึ่งพิงของวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เกิดภาวะแก่วัยแรงงาน และงบประมาณด้านสุขภาพเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถือเป็นปัญหาทางการคลังของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก

ในปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในสภาวะ “การก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ” จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ปี 2560 ที่ผ่านมา ประเทศไทย มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 67.6 ล้านคน เป็นชาย 33 ล้านคน หญิง 34.6 ล้านคน และมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปจำนวน 11.3 ล้านคน หรือ 16.7% ของจำนวนประชากรทั้งหมด วัยทำงานอายุ 15 - 59 ปี จำนวน 44.60 ล้านคน วัยเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี จำนวน 11.60 ล้านคน และคาดการณ์ว่าประเทศไทย จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2564 หรือมีประชากรอายุเกิน 60 ปีขึ้นไป เป็นสัดส่วน 20% และในปี 2574 ประเทศไทยจะมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปสูงถึง 28%

นโยบายภาษีกับสังคมผู้สูงอายุในญี่ปุ่น

ภาษีถือเป็นเครื่องมือทางการคลังในการบริหารรายได้ของรัฐ เพื่อนำมาพัฒนาประเทศ และยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริม แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้ง ประเด็นสังคมผู้สูงอายุ

ที่ผ่านมา รัฐบาลญี่ปุ่นก็มีความพยายามในการเพิ่มรายได้จากการเก็บภาษี ผ่านการขึ้นภาษีบริโภคโดยเฉพาะอาหาร เริ่มต้นเดือน เมษายน ปี 2017 และในเดือนตุลาคม ปี 2562 รัฐบาลญี่ปุ่นเตรียมขึ้นภาษีการบริโภค เป็น 10% จาก 8% แม้ว่าจะเคยขึ้นภาษีการบริโภคจาก 5% เป็น 8% มาแล้วในปี 2557 เพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะด้านการรักษาพยาบาลและดูแลผู้สูงอายุ นอกจากนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นยังมีความพยายามในการเพิ่มอัตราในแต่ละประเภทภาษี เพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐ เช่น ภาษียาสูบ ภาษีท่องเที่ยว เป็นต้น รัฐบาลได้ดำเนินการนโยบายภาษีด้านการส่งเสริมการเกิดใหม่ของ

ประชากรและสังคมผู้สูงอายุ เช่น ค่าลดหย่อนการมีบุตร การจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นต้น

นโยบายภาษีกับสังคมผู้สูงอายุในไทย

กรมสรรพากรมีการออกนโยบายภาษีหลายมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมผู้สูงอายุ สนับสนุนอัตราการเกิดของประชากรใหม่ สร้างประชากรวัยแรงงานในอนาคต และการออมเพื่อการเกษียณอายุ ซึ่งเป็นปัญหาหลักอย่างหนึ่งของคนไทย เนื่องจากประเทศไทยยังคงมีส่วนการออมเงินเพื่อใช้จ่ายหลังเกษียณในระดับต่ำ รายละเอียดของมาตรการภาษีมี ดังนี้

1. มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ

ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 639 พ.ศ. 2560 กำหนดให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นจำนวนร้อยละ 100 สำหรับรายจ่ายที่จ่ายเป็นเงินเดือนและค่าจ้าง กรณีการจ้างงานผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีค่าจ้างไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท ซึ่งนายจ้างสามารถจ้างงานได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบการ มาตรการดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น และมีรายได้เพื่อดูแลตนเองหลังเกษียณ นอกจากนี้ยังเป็นการบรรเทาภาระภาษีของบริษัทฯ

2. การปรับปรุงรายการหักลดหย่อนสำหรับบุตร

กรมสรรพากรได้ปรับปรุงค่าลดหย่อนสำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมายหรือบุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบุตรชอบด้วยกฎหมายของ

สามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ คนละ 30,000 บาท โดยไม่จำกัดจำนวนบุตร ซึ่งจากเดิมหักค่าลดหย่อนได้เพียง 15,000 บาท

3. มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการมีบุตร

สืบเนื่องจากการปรับปรุงค่าลดหย่อนการมีบุตร ในปี 2561 กรมสรรพากรได้ออกนโยบายภาษีเพื่อกำหนดให้ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยให้หักเป็นค่าลดหย่อนเพิ่มขึ้นอีกจำนวน 30,000 บาท รวมเป็น 60,000 บาท สำหรับบุตรคนที่ 2 เป็นต้นไป ที่เกิดตั้งแต่ปี 2561 เป็นต้นไป ซึ่งเป็นการบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรให้เหมาะสมกับสถานะค่าครองชีพที่สูงขึ้นในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้มีเงินได้สามารถหักลดหย่อน สำหรับรายจ่ายเป็นค่าฝากครรภ์และคลอดบุตร ได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 60,000 บาทต่อปี สำหรับการจ่ายตั้งแต่ 1 มกราคม 2561 เป็นต้นไป

4. การยกเว้นภาษีสำหรับผู้มีอายุ 65 ปีขึ้นไป

สำหรับผู้มีเงินได้มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป และเป็นผู้อยู่ในประเทศไทยให้ยกเว้นเงินได้พึงประเมิน แต่ไม่เกิน 190,000 บาท ซึ่งเป็นการบรรเทาภาระภาษีให้แก่ผู้สูงอายุ

5. มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการออม

กองทุนการออมแห่งชาติ

กำหนดให้สมาชิก กอช. สามารถหักลดหย่อนเงินสะสมที่จ่ายเข้า กอช. ในการคำนวณเงินได้สุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แต่เมื่อรวมที่จ่ายเข้ากองทุนอื่นๆ และเบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญแล้ว ต้องไม่เกิน 500,000 บาท และยกเว้นเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับเงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ

ที่ได้รับจาก กอช. ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีการออมเงิน
เพิ่มมากขึ้น

การให้สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการ เลี้ยงชีพ (RMF)

กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพเป็นกองทุนรวมประเภทที่ส่งเสริม
ให้เกิดการออมเงินระยะยาวไว้สำหรับใช้จ่ายยามเกษียณอายุ ผู้ลงทุน
ซึ่งสามารถนำเงินลงทุนมาหักเป็นค่าลดหย่อนได้ตามจริงแต่ไม่เกิน 150,000 บาท
หรือ 15% ของเงินได้ที่ต้องเสียภาษี โดยมีเงื่อนไขว่า ต้องซื้อติดต่อกันทุกปี
นอกจากนั้นยังต้องถือไว้เกินกว่า 5 ปี และมีอายุเกิน 55 ปี ถึงจะสามารถ
ขายได้

การให้สิทธิประโยชน์สำหรับเงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยง ชีพ

เงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สามารถใช้เป็นค่าลดหย่อน
ได้ ตามที่จ่ายจริง แต่ต้องไม่เกิน 15% ของค่าจ้าง และไม่เกิน 500,000
บาท สำหรับคนที่จ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

การให้สิทธิประโยชน์สำหรับเงินสะสมเข้ากองทุนบำเหน็จ บำนาญราชการ

เงินสะสมเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ใช้เป็น
ค่าลดหย่อนได้ ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 500,000 บาท สำหรับคนที่จ่ายเงิน
สะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ข้อเสนอ

แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะมีมาตรการภาษีเพื่อรองรับการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุที่หลากหลาย อีกทั้งยังส่งเสริมการเกิดใหม่ของประชากร เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กรมสรรพากรอาจพิจารณาข้อเสนอ ดังต่อไปนี้

1. มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสำหรับผู้สูงอายุ โดยกำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนสามารถหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการได้
- 2 เท่า เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและสนับสนุนธุรกิจที่สามารถรองรับสังคมผู้สูงอายุ และเพิ่มการบริโภคในอนาคตของคนกลุ่มนี้ เช่น ผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจบ้านพักสำหรับคนสูงอายุ วัสดุก่อสร้าง - อุปกรณ์สำหรับผู้สูงอายุ สินค้าเวชภัณฑ์ และการดูแลสุขภาพบางประเภท การท่องเที่ยวในผู้สูงอายุ เป็นต้น

2. การหักลดหย่อนสำหรับค่ารักษาพยาบาลในผู้สูงอายุ เนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ถือเป็นสัดส่วนหลักของรายจ่ายในผู้สูงอายุ ซึ่งอาจดำเนินการเป็นแนวทางเดียวกับการหักค่าลดหย่อนการมีบุตร การหักค่าลดหย่อน เป็นแบบเหมา

3. การทบทวนการปรับปรุงการยกเว้นเงินได้ของผู้สูงอายุ จำนวน 190,000 บาท เนื่องจากปัจจุบันผู้สูงอายุมีค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น และเนื่องจากกฎหมายดังกล่าวได้ใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 หรือประมาณ 12 ปี จึงอาจมีการปรับเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

นอกจากนี้ รัฐบาลต้องมีการวางแผนการจัดเก็บภาษีให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น แต่อย่างไรก็ดี มาตรการภาษีเป็นเพียงหนึ่งในเครื่องมือเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวสำหรับผู้สูงอายุเท่านั้น การดำเนินนโยบายของรัฐด้านอื่น ๆ เช่นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ สาธารณสุข การพัฒนาตลาดแรงงาน การประกันสังคม การสนับสนุนการออมเงินหลังเกษียณ การขยายอายุเวลาเกษียณ เป็นต้น ซึ่งมีความสำคัญและควรดำเนินการควบคู่ไปกับนโยบายทางด้านภาษี