

วิทยานิพนธ์เรื่อง	การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและผลกระทบ ของการเก็บภาษีสรรพสามิตในธุรกิจ โทรคมนาคม ศึกษากรณี : การเก็บ ภาษีสรรพสามิตในส่วนแบ่งรายได้ ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)
คำสำคัญ	การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ / ภาษีสรรพสามิต
นักศึกษา	สิปดา รวดศรีหญิง เพ็ญนภา ชูพงษ์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ดร.ชาญวิทย์ สุวรรณะบุญย์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	อาจารย์เสงี่ยม บุญจันทร์
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ
ปีการศึกษา	2552

บทคัดย่อ

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่แปรรูปกิจการของรัฐมาเป็นเอกชน โดยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินกิจการโทรศัพท์ซึ่งเป็นกิจการสาธารณูปโภคทางด้านสื่อสารโทรคมนาคม จึงต้องมีพระราชบัญญัติคุ้มครอง เพราะดำเนินการในลักษณะเพื่อประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ อีกทั้ง ยังมีพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ยังได้ให้สิทธิพิเศษในการยกเว้นจากการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร มาตรา 19 รวมถึงแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พุทธศักราช 2551 - 2553) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กิจการโทรคมนาคมไทยเข้มแข็ง และมีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

จากเดิมที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แปรรูปจากองค์กรของภาครัฐไปสู่การเป็นบริษัท จำกัดในภาคเอกชนนั้น ได้ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาของสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมหรือสัญญา ร่วมการทำงานและการลงทุนในบริการโทรคมนาคมกับผู้ประกอบการเอกชนอย่างมาก เพราะสัญญา

ได้กำหนดให้มีการแบ่งส่วนแบ่งรายได้ให้กับร้อยละของรายได้ไปตลอดอายุสัญญา ตามแต่ตกลง ในเงื่อนไขของสัญญาแตกต่างกับสิทธิพิเศษที่ผู้ประกอบการเอกชนได้รับจากรัฐ เช่น สิทธิในการประกอบการก่อน สิทธิผูกขาดในการประกอบการในช่วงเวลาหนึ่ง และสิทธิในการได้รับคลื่นความถี่ และเลขหมายโทรคมนาคม ซึ่งสิทธิที่กล่าวมาที่ผู้ประกอบการภาคเอกชน ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆเลย อีกทั้ง เมื่อพิจารณารูปแบบของเงื่อนไขของสัญญาสัมปทานมีบางประการที่ก่อให้เกิดปัญหาการแข่งขันในตลาดบริการโทรคมนาคมหลายประการเช่น การจ่ายส่วนแบ่งรายได้ ทำให้ลดแรงจูงใจของผู้รับสัมปทาน หมายความว่า ถ้าผลประโยชน์ดี ผู้รับสัมปทานแบ่งส่วนแบ่งรายได้ให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มากขึ้น ขณะเดียวกัน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีแรงจูงใจน้อย เพราะได้รับส่วนแบ่งรายได้จากผู้รับสัมปทานอยู่แล้ว เป็นต้น ด้วยสาเหตุประการหนึ่งนี้เองทำให้รัฐบาลขณะนั้น โดยผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งประกอบธุรกิจด้านการบริการโทรคมนาคมด้วยเช่นกัน จึงดำเนินการแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิต โดยให้เหตุผลว่า การแปลงสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิตจะสร้างความเสมอภาคในระหว่างผู้ประกอบการและทำให้รัฐมีรายได้มากขึ้น

เมื่อวิเคราะห์ในกรอบและทิศทางของการแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิตในการเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิตเป็นการเปลี่ยนข้อกำหนดตามสัญญาเดิม ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมายไปแล้วในทางปฏิบัติเป็นที่รู้กันว่า การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจำกัดอยู่ที่สินค้าฟุ่มเฟือย เช่น บุหรี่ เหล้า รถยนต์นำเข้าราคาสูง เพราะรัฐต้องการลดการบริโภคของประชาชน แต่ธุรกิจโทรคมนาคมเป็นสินค้าที่เป็นประโยชน์กับประชาชน และการพัฒนาประเทศเพื่อให้ประชาชนได้ใช้บริการอย่างทั่วถึง ดังนั้น การแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิต ย่อมส่งผลกระทบต่อส่วนแบ่งรายได้ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในการบั่นทอนสถานะภาพทางบัญชีและบั่นทอนการแข่งขัน โดยมติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาในปีพุทธศักราช 2546 อย่างต่อเนื่องรวมความได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม โดยจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมในโทรศัพท์พื้นฐานร้อยละ 2 โทรศัพท์เคลื่อนที่ร้อยละ 10 ให้เอกชนหักภาษีที่เสียจากส่วนแบ่งรายได้ต้องส่งรัฐวิสาหกิจ และข้อสำคัญ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในฐานะเจ้าของสัมปทานที่กระทรวงการคลังถือหุ้นอยู่นั้นก็ต้องเสียภาษีสรรพสามิตด้วยเช่นกัน

ซึ่งการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพิกัตอัตราภาษีสรรพสามิต พ. ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) 2546 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ. ศ. 2527 - 2546 เป็นการเปลี่ยนโครงสร้างทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจเดิมในสัญญาสัมปทาน โดยอ้างเรื่องการค้าเสรี เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน ทำให้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ซึ่งแต่

เดิมนั้นค่าสัมปทานที่บริษัทผู้รับสัมปทานต้องจ่ายเต็มจำนวน คือ ร้อยละ 25 เมื่อออกพระราชกำหนดจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ค่าสัมปทานส่วนหนึ่งถูกแปลงเป็นภาษีร้อยละ 10 เปอร์เซ็นต์ อีก 1 เปอร์เซ็นต์ ถูกแปลงเป็นภาษีบำรุงท้องถิ่น เสร็จแล้วนำเสนอกรมสรรพสามิตและส่งกระทรวงการคลัง ส่วนอีก 14 เปอร์เซ็นต์ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ต้องนำส่ง 11 เปอร์เซ็นต์ เช่นเดียวกับผู้รับสัมปทาน ซึ่งเท่ากับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) รับจริง ๆ เพียง 3 เปอร์เซ็นต์ เท่านั้น ด้วยเหตุนี้เอง การเก็บภาษีสรรพสามิตในธุรกิจโทรคมนาคมในส่วนแบ่งรายได้ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงได้รับผลกระทบดังกล่าว และถูกลดสถานะของความเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีศักดิ์ศรีในด้านของการให้สัมปทานที่เหนือกว่าบริษัทธรรมดาสามัญสรรพสามิตในทำนองเดียวกับผู้รับสัมปทาน ซึ่งโดยหลักการของการดำเนินการตามสัญญาสัมปทานโดยนิติบุคคลอื่นที่ไม่ใช่รัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก รัฐต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และการให้นิติบุคคลใดรับไปจัดการบริการสาธารณะ รัฐย่อมพิจารณาแล้วว่านิติบุคคลนั้นต้องมีศักยภาพ และมีประสิทธิภาพในการดำเนินการ เพราะสัมปทานบริการสาธารณะจะวางอยู่บนแนวความคิดสองประการ คือ การจัดการบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของผู้รับสัมปทาน ขณะเดียวกัน วัตถุประสงค์ของสัมปทานก็คือ การดำเนินการบริการสาธารณะที่ดี สัญญาสัมปทานที่ถือเอา “เกณฑ์สิทธิ” เป็นเกณฑ์คำนวณรายรับของผู้รับสัมปทานที่จะแบ่งเป็นค่าผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้สัมปทานนั้น แม้ผู้รับสัมปทานจะได้จ่ายค่าผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้สัมปทานในปีใดไปแล้วตามเกณฑ์ดังกล่าวก็ยังคงต้องดำเนินการต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน และโดยผลของวรรคสุดท้ายของมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พุทธศักราช 2543 ทำให้หน่วยงานของรัฐที่เคยเป็นผู้ให้สัมปทานทางด้านโทรคมนาคม คือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในปัจจุบัน ต้องถูกแปรสภาพจากผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมมาเป็นผู้ประกอบการเช่นเดียวกับผู้ประกอบการเอกชนรายอื่น ๆ แต่สัญญาสัมปทานของหน่วยงานนี้เดิมเคยเป็นผู้ให้สัมปทานกับเอกชนก็ยังคงดำเนินการต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุของสัญญาสัมปทาน ยกเว้น ผู้ประกอบการรายใหม่ เพื่อให้ผู้ประกอบการทั้งหลายซึ่งรวมถึง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) อยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน และการแข่งขันในระหว่างกันก็จะได้เป็นไปโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ยกเว้น ผู้ประกอบการที่ยังอยู่ในอายุของสัญญาสัมปทาน

THESIS TITLE	CORPORATIZATION OF STATE ENTERPRISE AND THE IMPACT ON EXCISE TAX COLLECTION IN TELECOMMUNICATION BUSINESS : CASE STUDY ON EXCISE TAX COLLECTION ON SHARING INCOME OF TOT CORPORATIION PLC.
KEYWORD	PRIVATIZATION / EXCISE TAX
STUDENT	POL. 1ST SGT. PENNAPA CHUPONG
THESIS ADVISOR	DR.CHANVITAYA SUVARNAPUNYA
THESIS CO-ADVISOR	MR.SANGIAM BOONJUNTR
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS (BUSINESS LAW)
FACULTY	GRADUATE SCHOOL SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2009

ABSTRACT

TOT Public Company Limited (TOT) is the formerly state enterprise, known as the Telephone Organization of Thailand, that is corporatised into a public company, under The State Enterprise Corporatisation Act B.E. 2542 (1999). TOT has right and responsibility in providing telephone services, which are telecommunication public services. Therefore, the regulation for protection its right is necessary because TOT operates public services in the public interest. In

addition, TOT is eligible for income tax exemption under Section 19 of the Revenue Code. One objective of the telecommunication master plan (budget year 2551 – 2553) is to enhance capability of telecommunication businesses, encourage fair competition, in accordance with an intention of the Constitution of The Kingdom of Thailand B.E. 2550, relating to telecommunication businesses, with the aim of the highest level of public interest, the government security and fair competition.

The transformation of Telephone Organization of Thailand into TOT Public Company Limited, has many impacts of telecommunication concessions or joint ventures with related private operation . It is because concessionaires have to share their revenues, as a percentage of total revenue, over the concession period, under revenue-sharing agreement. The term and conditions of concession agreement include revenue sharing between the public and private sectors, in exchange for rights given by government, such as first priority right for operation, monopoly right to operate in a certain period of time, and spectrum and telephonenumber rights. These rights are free of charge for private sectors. When considering the terms and conditions of concession agreement, some of them causes the competition problems in telecommunication services market. For example, revenue sharing payment reduces concessionaire's incentive to compete. This means that better performance the private operators do, the more revenue sharing payment to TOT they are. Likewise, this reduces TOT's incentive to operate business because part of its revenue comes from the revenue sharing paid by concessionaires. This is one reason that head of the government at that time, who had political power and operated

telecommunication businesses, approved laws to transform concession fee into excise tax. His reasons were that the transformation created a level playing field among operators and an increase of government revenue.

When analyzing the framework and direction of concession agreement conversion, in part of replacing revenue-sharing payments from private operators with an excise tax, this changes the provision of original agreement, which has already legally obliged to follow the agreement. In practice, excise tax is imposed mainly on luxury items such as gasoline and petroleum products, tobacco, liquor, and expensive cars, because government tries to reduce consumption of these goods. However, telecommunication services give benefit to public and country development for providing service available to public. Therefore, transforming concession fee into excise tax affects revenue sharing of TOT, resulting in declining accounting position and competition competency. The cabinet resolutions in B.E. 2546, were summarized that the cabinet approved the regulation in the matter of collection of excise tax on telecommunication services. Excise tax of 2 and 10 percent were imposed for fixed telephone and cellular services respectively. Private telecom operators were allowed to deduct part of their concession fees to be paid as excise tax directly to the government, before sharing the remaining fee with TOT. As the concession owners and all its shares owned by the Ministry of Finance, TOT had to pay the excise tax on its telecommunication services.

Royal Proclamation Amending Excise Tax Tariff Act (No. 4), B.E. 2546, and Royal Proclamation Amending Excise Tax Act, B.E. 2527, B.E. 2546, has restructured assets of state

enterprise in the concession agreement, for the reason of fair competition. This resulted in some disadvantages for TOT. Previously, concessionaires had to pay concession fees in full amount of 25 percent. However, after the proclamation of these acts, part of the concession fees was transformed into excise tax of 10 percent, and local tax of 1 percent. The remains fees of 11 percent were paid to Excise Department and the Ministry of Finance. In sum, the fees after tax deduction for TOT was only 3 percent. For this reason, the imposition of excise tax on telecommunication from revenue sharing, affected TOT, and downgraded the company, a state enterprise that grant concession to private operators. Like the concessionaires, TOT had to pay excise tax on its telecommunication services. In principle, operative of business under the provisions of concession agreement by non-state enterprises is important for the government to carefully consider, in order to achieve its objective. In addition, the government considers that the corporation has significant potential and operation efficiency for administration of public services. It is because concession of public services based on two concepts, L.C., administration of public services is a responsibility of concessionaires, and one objective of concession is to provide a good services. The concession agreement that uses "accrual basis" for recognition of revenue sharing from concessionaires Even concessionaire paid the revenue sharing to grantor in any year, it shall follow this basis continuously over the life of concession. An effect of Section 40 of Frequency Allocation and Radio and Television and. Telecommunication Business Control Act B.E. 2543 is to transform TOT, a state enterprise which was formerly telecommunication concession grantor, to public company. However, the concession agreements of TOT still

continue to the end of concession period, exception for newcomers. This aims to create level playing field for all operators, including TOT, resulting in fair competition, in accordance with an intention of the Constitutio, except for concessionaires who operate their business during the validity of their concession period.

.....