

ปัญหากฎหมายในการจัดเก็บภาษีเงินได้และการจัดเก็บอากรรั้งนก ของผู้ประกอบธุรกิจรั้งนกนอกเขตสัมปทาน

สิริรัตน์ พรหมวัลย์ *

รองศาสตราจารย์ ดร. จิรศักดิ์ รอดจันทร์ **

บทคัดย่อ

รั้งนกของนกอีแอ่นหรือนกแอ่นกินรังจัดเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญประเภทหนึ่งของไทย โดยรั้งนกเป็นที่นิยมอย่างสูงในหมู่ชาวจีน ซึ่งถือว่าการได้บริโภครั้งนกถือเป็นยาบำรุงกำลังและดีแก่สุขภาพ รั้งนกจึงเป็นที่ต้องการของตลาดและมีผู้บริโภคเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากนกอีแอ่นมีแหล่งอาศัยทำรังอยู่ในพื้นที่ธรรมชาติตามเกาะแก่ง และพื้นที่ตามชายฝั่งติดทะเล ซึ่งยากต่อการจัดเก็บ ส่งผลให้รั้งนกมีราคาสูง ในปัจจุบันรัฐบาลได้ควบคุมการเก็บรั้งนกโดยอนุญาตให้มีการจัดเก็บในรูปแบบของการให้สัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยอากรรั้งนกอีแอ่น โดยการประเมินเงินอากรรั้งนกอีแอ่นในเขตพื้นที่ที่มีรั้งนกอยู่ตามธรรมชาติบนเกาะหรือในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พร้อมกับมอบให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลและจัดเก็บเงินอากรรั้งนกในท้องที่จังหวัดของตน และให้เงินอากรรั้งนกตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นที่มีรั้งนกอยู่ในเขตท้องถิ่นนั้นและเขตท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเดียวกัน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ที่นำมาใช้จ่ายในการผลิตสินค้าและการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่นของตน ผู้ประกอบธุรกิจรั้งนกในเขตสัมปทานนอกจากจะต้องจ่ายค่าประเมินเงินอากรรั้งนกอีแอ่น รวมไปถึงการจ่ายเงินค่าธรรมเนียมการเข้าไปจัดเก็บรั้งนกในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติแล้ว เมื่อนำรั้งนกที่จัดเก็บได้ไปเพื่อจำหน่ายในรูปแบบต่าง ๆ ก่อให้เกิดเป็นเงินได้ ก็จะต้องยื่นบัญชีแสดงเงินได้เพื่อเสียภาษีเงินได้ที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตนอีกด้วย ซึ่งเงินภาษีเงินได้ดังกล่าว ก็จะนำไปพัฒนาประเทศและสังคมต่อไป

รั้งนกในประเทศไทยนอกจากจะมีที่มาจากแหล่งรั้งนกก้น้ำหรือรั้งนกในพื้นที่สัมปทานแล้ว ยังมีที่มาจากรั้งนกบ้านหรือของผู้ประกอบธุรกิจรั้งนกนอกเขตสัมปทาน กล่าวคือ ได้พบว่าการก่อสร้างตัดแปลงอาคารให้กลายเป็นบ้านนกหรือคอนโดนิกเพื่อให้นกอีแอ่นได้เข้ามาอยู่อาศัยแล้วทำการจัดเก็บรั้งนกเพื่อจำหน่าย ซึ่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ห้ามมิให้ผู้ใดเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของนกอีแอ่นอันเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรั้งนกตามพระราชบัญญัติอากรรั้งนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 จึงถือได้

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปริติ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ว่าการประกอบธุรกิจรั้งนนอกเขตสัมปทานดังกล่าวไม่มีกฎหมายอนุญาตให้ทำได้ จากการศึกษาผู้วิจัยจึงพบว่า การประกอบธุรกิจรั้งนนอกเขตสัมปทานไม่มีการตรวจสอบรายได้หรือกิจการของผู้ประกอบธุรกิจรั้งนนอกเขตสัมปทานดังกล่าว แต่มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยมีได้ชำระค่าตอบแทนการได้ประโยชน์ดังกล่าวแต่ประการใด ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี (good principles of taxation) ทำให้ช่องทางในการนำรายได้เข้าสู่รัฐบาลหรือรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่นนั้นได้อย่างไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย และรัฐไม่มีเครื่องมือหรือมาตรการใดที่จะตรวจสอบการประกอบธุรกิจรั้งนนอกเขตสัมปทานดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นมาตรการตามพระราชบัญญัติอากรรั้งนก็แฉ่น พ.ศ. 2540 ไม่ได้เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบ เนื่องจากการประกอบธุรกิจดังกล่าวมิได้ถือเป็นการจัดเก็บรั้งนในเขตพื้นที่สัมปทาน หรือหากจะใช้การจัดเก็บภาษีอากรเงินได้ ก็ไม่อาจทราบเงินได้อย่างแท้จริง เนื่องจากการยื่นแบบแสดงการเสียภาษีเงินได้เป็นการแสดงรายได้แบบพึงประเมินตนเองแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี เช่น หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี หลักความแน่นอนมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร หลักความสะดวกและประหยัดในการจัดเก็บภาษีอากร และหลักการอำนวยความสะดวก เป็นต้น จึงสมควรที่จะมีการทบทวน แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอากรรั้งนก็แฉ่น พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ให้มีการจัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บรั้งนในเขตพื้นที่นอกเขตสัมปทาน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี และทำให้การประกอบธุรกิจจัดเก็บรั้งนนอกเขตสัมปทานเป็นการประกอบธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายสามารถแสดงข้อมูลรายละเอียดในการประกอบธุรกิจได้อย่างถูกต้องแม่นยำ และได้รับการจัดเก็บภาษีอากรเงินได้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง อันจะเกิดผลดีต่อประเทศ และการประกอบธุรกิจจัดเก็บรั้งนทั้งในเขตและนอกเขตสัมปทานให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน

บทนำ

สำหรับประเทศไทยมีการจัดเก็บรั้งนมาจากแหล่งรั้งนถ้ำและแหล่งรั้งนบ้านหรือรั้งนคอนโด ซึ่งรั้งนถ้ำได้มาจากการจัดเก็บรั้งนที่มีอยู่ตามธรรมชาติบนเกาะหรือในที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งรัฐได้อนุญาตให้มีการเก็บรั้งนในรูปแบบของการให้สัมปทานโดยวิธีการประมูลเงินอากรรั้งน ในพื้นที่สัมปทานใน 9 จังหวัด คือ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดพัทลุง จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา จังหวัดสตูล และจังหวัดตราด ตามพระราชบัญญัติอากรรั้งนก็แฉ่น พ.ศ. 2540 ส่วนแหล่งรั้งนบ้านหรือรั้งนคอนโดมาจากการประกอบธุรกิจรั้งนนอกเขตสัมปทานซึ่งนก็แฉ่นจะเข้าไปอาศัยอยู่ในอาคารสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ บ้านเรือน โบสถ์ วิหาร เป็นต้น จึงมีการปลูกสร้างอาคารโดยอาศัยความก้าวหน้าทาง

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น การควบคุมทิศทางลม อุณหภูมิ ความชื้นภายในอาคารและมีการเปิดเสียงนกอีแอ่นเพื่อเรียกให้นกอีแอ่นเข้ามาอยู่อาศัยจำนวนมาก เพื่อทำการเก็บรังนกไปจำหน่าย ซึ่งปรากฏในจังหวัดต่าง ๆ ตั้งแต่ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ บริเวณรอบอ่าวไทยและชายฝั่งทะเลอันดามัน ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา จังหวัดปัตตานี จังหวัดนราธิวาส จังหวัดระนอง จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล

พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 จึงมีผลให้ผู้ได้รับสัมปทานเก็บรังนกอีแอ่นได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งห้ามมิให้เก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของนกอีแอ่นอันเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ดังนั้น การประกอบธุรกิจรังนกนอกเขตสัมปทาน การเก็บ หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของนกอีแอ่นซึ่งเป็นรังของสัตว์ป่าคุ้มครอง จึงมีความผิดตามกฎหมายไม่อาจกระทำได้ อีกทั้ง การเก็บหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของนกอีแอ่น ตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ใช้บังคับเฉพาะพื้นที่สัมปทานเท่านั้น จึงถือได้ว่าการประกอบธุรกิจนอกเขตสัมปทานไม่มีกฎหมายใดอนุญาตให้ทำได้

ลักษณะของระบบภาษีอากรที่ดี

รัฐบาลใช้มาตรการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาเป็นรายได้เพื่อใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ แต่หากรัฐบาลใช้มาตรการจัดเก็บภาษีโดยมุ่งแต่จะหารายได้เพื่อให้สมดุลกับค่าใช้จ่ายของรัฐเพียงอย่างเดียว นอกจากจะมีผลกระทบต่อประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีแล้วยังมีกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมเป็นอันมากอีกด้วย รัฐบาลจึงควรที่จะพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเหมาะสมรอบคอบและรอบด้าน การศึกษาหลักการเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีว่าควรมีลักษณะอย่างไรจะช่วยให้การจัดเก็บภาษีอากรบรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง

หลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีของ อัดัม สมิธ (Adam Smith)

อาดัม สมิธ (Adam Smith) จึงได้เสนอหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีไว้ในหนังสือ An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations โดยกล่าวว่า หลักการจัดเก็บภาษีที่ดีจะต้องมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ (four canons of taxation) ดังนี้

1. หลักความเป็นธรรม (equity)

การจัดเก็บภาษีอากรตามหลักความเป็นธรรม หมายถึง ผู้ที่มีความสามารถในการหารายได้เท่ากันควรเสียภาษีให้แก่รัฐโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งเรียกว่า ความเป็นธรรมในแนวนอน

(horizontal equity) และไม่ควรมีการให้อภิสิทธิ์โดยการยกเว้นภาษี หรือลดภาษีให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง และความเป็นธรรมนี้ยังหมายความว่าความรวมถึงความเท่าเทียมกันในการเสียสละเงินให้แก่รัฐตามส่วนแห่งความสามารถในการเสียภาษีด้วย (ability to pay) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความสามารถในการหารายได้ของบุคคลแต่ละคนอาจมีความสามารถต่างกัน เช่น มีกำลังกาย กำลังทรัพย์ หรือกำลังสติปัญญาแตกต่างกัน จึงอาจจ่ายภาษีได้ในจำนวนเงินที่ไม่เท่ากัน ดังนั้น ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีมากก็ควรจ่ายภาษีให้แก่รัฐมากกว่าผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีน้อย เรียกหลักนี้ว่า ความเป็นธรรมในแนวตั้ง (vertical equity) นอกจากนี้ หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีควรพิจารณาถึงทรัพย์สินหรือเงินทุนประกอบด้วย เพราะบางคนอาจมีความสามารถในการหารายได้น้อยแต่มีทรัพย์สินและเงินทุนมาก ย่อมถือว่าเป็นผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีมาก หรือควรพิจารณาถึงความสามารถในการใช้จ่าย โดยผู้ที่มีเงินสำหรับใช้จ่ายมากก็จะเป็นผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีมาก

2. หลักความแน่นอน (certainty)

ภาษีอากรทุกประเภทจะต้องมีหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บที่แน่นอนชัดเจนว่า ใครบ้างมีหน้าที่เสียภาษี เสียภาษีฐานใด อัตราภาษีเท่าใด มีวิธีการชำระภาษีอย่างไร และต้องไปชำระภาษีที่ไหน ซึ่งจะทำให้ผู้เสียภาษีสามารถมีเวลาเตรียมตัวมีระยะเวลาในวางแผนการชำระภาษีและทำให้ผู้เสียภาษีสามารถคำนวณเงินที่ต้องชำระภาษีได้ ภายใต้หลักความแน่นอนอันจะทำให้การบริหารจัดเก็บภาษีอากรเกิดความโปร่งใส

3. หลักความสะดวก (convenience)

ภาษีที่อากรทุกประเภทควรเรียกเก็บตามระยะเวลา และตามวิธีการที่สะดวกที่สุดแก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษี และการเลือกระยะเวลาและวิธีการเก็บภาษีอากรที่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษีนั้นจะทำให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้เป็นจำนวนมากและทุนเวลาและค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีอากรได้อีกด้วย โดยหลักความสะดวกนี้มีความมุ่งหมายว่า เมื่อประชาชนมีภาระหน้าที่ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐแล้ว รัฐก็ควรเป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษีในการไปติดต่อเพื่อชำระภาษี

4. หลักความประหยัด (economy)

การจัดเก็บภาษีอากรทุกประเภทย่อมมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นทั้งฝ่ายรัฐและผู้เสียภาษี ดังนั้น รัฐจึงควรออกแบบวิธีการจัดเก็บภาษีอากรที่จะทำให้เสียค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรให้น้อยที่สุดทั้งสองฝ่าย โดยส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้เสียภาษีให้น้อยที่สุด แต่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด

จากหลักการจัดเก็บภาษีอากรตามแนวคิดของ อัดัม สมิธ (Adam Smith) เป็นรากฐานของหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี ซึ่งได้มีการเพิ่มหลักการแนวคิดในการจัดเก็บภาษีอากรด้านอื่น ๆ เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. หลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี (efficiency in tax administration and compliance) หมายถึง การจัดเก็บภาษีอากรซึ่งเป็นรายได้ของรัฐให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย เพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายของรัฐโดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ซึ่งค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรนั้นต้องทำให้ผู้เสียภาษีเกิดความรู้สึกอยากร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายเพราะค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บภาษีนั่นถือเป็นภาระที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียภาษีนอกจากภาษีที่ต้องจ่าย ดังนั้น หากค่าใช้จ่ายในการทำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้เสียภาษีสูงก็อาจส่งผลกระทบต่อรายได้ที่นำไปใช้จ่ายในการออมและการลงทุนของผู้เสียภาษิลดลงและทำให้เกิดความไม่เต็มใจในการเสียภาษีของผู้เสียภาษีเพราะภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นจนนำไปสู่การหลบหลีกภาษีหรือการหนีภาษีในที่สุด

ดังนั้น การจัดเก็บภาษีอากรของรัฐจึงควรทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บภาษีและค่าใช้จ่ายในการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้เสียภาษีต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อให้รายได้ของผู้เสียภาษีที่จะนำไปใช้จ่ายในการออมและการลงทุนเพิ่มมากขึ้น และสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีมากขึ้น และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดเก็บภาษีของรัฐ ซึ่งเป็นลักษณะของหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

2. หลักความมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ (economic efficiency) ภาษีที่ดีต้องส่งผลกระทบต่อผู้เสียภาษีน้อยที่สุดหรือก่อให้เกิดการบิดเบือนการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจน้อยที่สุด โดยเชื่อว่าภาษีมักมีผลต่อแรงจูงใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการบิดเบือนการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี เพราะผู้เสียภาษีอาจเลือกที่จะไม่ประกอบอาชีพที่ตนชอบและถนัดด้วยเหตุที่การประกอบอาชีพดังกล่าวถูกรัฐจัดเก็บภาษีส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจให้ผู้เสียภาษีเลือกที่จะประกอบอาชีพที่ไม่ต้องเสียภาษีแทนหรือเสียภาษีไม่สูงมากนัก กรณีดังกล่าวเป็นการบิดเบือนของภาษีที่ก่อให้เกิดผลไม่จูงใจให้ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจเรียกว่า “ภาระส่วนเกิน” (excess burden) หรือ “ความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจ” (deadweight loss) ดังนั้น การจัดเก็บภาษีของรัฐจึงควรแทรกแซงหรือบิดเบือนต่อการตัดสินใจให้น้อยที่สุด เพื่อสนับสนุนให้สร้างแรงจูงใจในการทำงาน การประกอบอาชีพ การออมหรือการลงทุนของผู้เสียภาษีและก่อให้เกิดรายได้จากการจัดเก็บภาษีของรัฐในจำนวนที่มากขึ้น

3. หลักการยอมรับ (acceptability) การบริหารการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทของรัฐต้องเป็นไปอย่างยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกคน การยอมรับขึ้นอยู่กับความเชื่อและความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างการเสียภาษีและประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีจะได้รับจากรัฐ ดังนั้น หากรัฐสามารถแสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์หรือผลตอบแทนที่ผู้เสียภาษีจะได้รับในอนาคต ประชาชนผู้เสียภาษีย่อมเกิดการยอมรับและให้ความร่วมมือในการเสียภาษีมากขึ้น

4. หลักความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (enforceability) ภาษีอากรที่ดีการจัดเก็บต้องสามารถบริหารจัดการได้อย่างได้ผลในทางปฏิบัติ ดังนั้น รัฐจึงต้องไม่จัดเก็บภาษีที่ไม่สามารถบังคับ

จัดเก็บได้ ซึ่งต้องมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับรูปแบบโครงสร้างการบริหารของแต่ละประเทศ เป็นสำคัญ

5. หลักความยืดหยุ่น (flexibility) หลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีควรมีความยืดหยุ่นในโครงสร้างและอัตราภาษีที่ง่ายต่อการปรับเปลี่ยน กล่าวคือ สามารถเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีให้เป็นไปตามสถานะเศรษฐกิจของประเทศ หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี เพื่อให้การจัดเก็บภาษีได้มากหรือน้อยตามความต้องการทางเศรษฐกิจและการคลัง และการปรับเปลี่ยนควรส่งผลในทันทีต่อรายได้ของรัฐหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค

6. หลักอำนาจรายได้ (productivity)

รัฐบาลจำเป็นต้องหารายได้มาใช้จ่าย ระบบภาษีอากรจึงต้องทำรายได้สูงให้แก่รัฐบาล หากระบบภาษีอำนาจรายได้ต่ำ เมื่อรัฐบาลจำเป็นต้องจัดเก็บภาษีเพิ่มเติม ประชาชนมักมองว่าเป็นการสร้างความสะดวกร้อนให้แก่ประชาชนเพิ่มขึ้น ดังนั้น ระบบภาษีอากรที่ดีจึงประกอบไปด้วย ภาษีน้อยประเภท แต่ภาษีแต่ละประเภทสามารถทำรายได้ให้สูงเมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การเก็บภาษีอากรจึงควรเก็บเฉพาะประเภทที่สามารถทำรายได้ได้ดีไม่ควรจัดเก็บภาษีอากรหลายประเภทเกินไป จนเป็นที่รำคาญแก่ผู้เสียภาษีอากร

การจัดเก็บภาษีเงินได้และการจัดเก็บอากรรั้งนงของไทย

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจรั้งนงถือว่าเป็นธุรกิจที่ประสบความสำเร็จอย่างมากและเป็นที่ต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ การจัดเก็บภาษีอากรของผู้ประกอบธุรกิจรั้งนง ผู้ได้รับสัมปทานมีหน้าที่จะต้องเสียเงินอากรรั้งนงให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีการอนุญาตให้จัดเก็บรั้งนงอันเป็นทรัพย์สินธรรมชาติที่มีอยู่ในท้องถิ่นของตน นอกจากนี้ หากพื้นที่ที่ได้รับสัมปทานอยู่ในอุทยานแห่งชาติ ผู้ได้รับสัมปทานจะต้องขอใบอนุญาตเก็บรั้งนงก็แอ่นต่อกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเก็บรั้งนงก็แอ่น และเมื่อมีเงินได้เกิดขึ้นจากการจำหน่ายรั้งนงจะต้องยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้อันเกิดจากการจำหน่ายรั้งนงที่จัดเก็บได้ เพื่อชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคลแล้วแต่กรณี ส่วนผู้ประกอบธุรกิจรั้งนงนอกเขตสัมปทานมีการประกอบธุรกิจนี้จำนวนมากโดยเฉพาะพื้นที่บริเวณรอบอ่าวไทยและชายฝั่งทะเลอันดามัน การประกอบธุรกิจรั้งนงนอกเขตสัมปทานเป็นธุรกิจที่ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลในวงกว้าง เป็นธุรกิจที่มีลักษณะปิด การจัดเก็บรั้งนงบ้านหรือรั้งนงคอนโดในพื้นทีนอกเขตสัมปทานดังกล่าวไม่มีการจัดเก็บอากรรั้งนงก็แอ่นหรือค่าธรรมเนียมใดๆ เหมือนเช่นรั้งนงถ้าในพื้นทีสัมปทาน แต่เมื่อมีการเก็บรั้งนงจากอาคารบ้านนงหรือคอนโดนงเพื่อจำหน่ายจึงถือได้ว่าเป็นการใช้ประโยชน์จากอาคารบ้านเรือน ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นเจ้าของบ้านนงหรือคอนโดนงจึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 และเมื่อมีการจำหน่ายรั้งนงก็แอ่นผู้ประกอบธุรกิจย่อมมีเงินได้เกิดขึ้นจึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือภาษีเงินได้นิติบุคคลแล้วแต่กรณี

ตามประมวลรัษฎากร ด้วยเหตุที่ธุรกิจดังกล่าวไม่มีกฎหมายอนุญาตให้ทำได้และไม่มีเปิดเผยข้อมูลในวงกว้างเป็นธุรกิจที่มีลักษณะปิด การประกอบธุรกิจรังนกนอกเขตสัมปทาน จึงไม่มีการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ในการประกอบธุรกิจดังกล่าว เงินรายได้จากธุรกิจรังนกนอกเขตสัมปทาน เป็นเหตุให้การยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้ซึ่งเป็นการประเมินตนเองของผู้มีหน้าที่เสียภาษี จึงไม่มีฐานที่มาของเงินได้ที่ชัดเจน แน่นนอน ถูกต้องตามความจริง ทำให้ช่องทางในการนำรายได้เข้าสู่รัฐบาลหรือรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่นนั้นได้มาอย่างไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย

การจัดเก็บภาษีอากรเงินได้การประกอบธุรกิจจำหน่ายรังนกบ้านหรือรังนกคอนโด ซึ่งมีเงินได้อันเข้าลักษณะพึงเสียภาษี รายได้จากการขายรังนกเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร เนื่องจากการยื่นแบบแสดงการเสียภาษีเงินได้เป็นการแสดงรายได้พึงประเมินตนเองของผู้มีรายได้ ซึ่งมีหน้าที่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ และแม้ว่าประมวลรัษฎากรมิได้บัญญัติว่าเงินได้ที่จะต้องเสียภาษีต้องเป็นเงินได้ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การประกอบธุรกิจรังนกนอกเขตสัมปทานเข้ามาอยู่ในระบบกฎหมายที่ผู้ประกอบการจะต้องดูแล สงวน และคุ้มครองตัวสัตว์ป่าและรังของสัตว์ป่า ไม่มีมาตรการหรือกฎหมายใดในการควบคุมการจัดเก็บรังนก และการตรวจสอบบัญชีแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนรังนกที่เก็บได้ในกิจการของผู้ประกอบการรังนก ย่อมทำให้รัฐสามารถตรวจสอบได้ทั้งในเรื่องของควบคุม ดูแล การคุ้มครองตัวสัตว์ป่า และสิ่งแวดล้อมในชุมชน และยังทำให้การจัดเก็บภาษีเงินได้จากผู้ประกอบการรังนกนอกเขตสัมปทานแสดงข้อมูลรายละเอียดในการประกอบธุรกิจได้อย่างถูกต้องตรงตามความจริง

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า มีงานวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ต้นทุน ผลตอบแทน และความเสียหายของผู้ประกอบการ ธุรกิจเลี้ยงนกแอ่นกินรังในประเทศไทย จากสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจเลี้ยงนกอีแอ่นจาก 3 ภาคของประเทศไทย ได้แก่ ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคกลาง ผู้วิจัยจึงขออ้างอิงผลการศึกษาดังกล่าวของคุณกุลริสา มุณละศรี ที่ได้ทำการสำรวจวิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลลักษณะข้อมูลทั่วไปของสมาชิกสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจเลี้ยงนกอีแอ่น จำนวน 30 คน จากการตอบแบบสอบถาม

เกรดและราคาส่งออกตามคุณภาพรังนกอีแอ่น การคัดเกรดรังนกอีแอ่น นิยมคัดตามคุณภาพรัง (ไม่ใช่คุณภาพทางโภชนาการ) มากกว่าดูตามความนิยมเป็นหลัก โดยดูจากลักษณะของรังนก ความสะอาด ขนาดและน้ำหนักของรังนก แบ่งออกเป็น 3 เกรด ดังนี้

1. รังนกเกรด AAA (ดีมาก) หรือเรียกว่า รังเปล หรือรังถ้วย ถือว่าเป็นรังนกที่มีคุณภาพและราคาแพงที่สุด ลักษณะค่อนข้างสมบูรณ์ รังใหญ่ ขนาดกว้างประมาณ 6 - 8 เซนติเมตร จำนวน 50 - 54 ชั้น ต่อน้ำหนัก 600 กรัม ราคาส่งออก 35,000 - 40,000 บาท ต่อกิโลกรัม

2. รังนกเกรด AA (ดี) หรือเรียกว่า รังกระเทย ลักษณะค่อนข้างสมบูรณ์ รังใหญ่ ขนาดกว้างประมาณ 5 - 6 เซนติเมตร จำนวน 50 - 54 ชั้น ต่อน้ำหนัก 600 กรัม ราคาส่งออก 34,000 - 35,000 บาท ต่อกิโลกรัม

3. รังนกเกรด A (ปานกลาง) ลักษณะเป็นรังมูม มีขนาดกว้างประมาณ 4 - 5 เซนติเมตร จำนวน 65 - 69 ชั้น ต่อน้ำหนัก 600 กรัม ราคาส่งออก 30,000 - 33,000 บาท ต่อกิโลกรัม

จากราคาการส่งออกรังนกดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อคำนวณ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจรังนกนอกเขตสัมปทาน โดยเงินได้ จากการขายรังนกก็ถือเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้มีเงินได้ มีสิทธิเลือกหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 85 การเลี้ยงสัตว์ทุกชนิดรวมทั้งการขายวัตถุ พลุพลอยได้ตามมาตรา 8 (38) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วย การกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 หรือจะเลือก หักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรโดยให้นำมาตรา 65 ทวิ และมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากรมาใช้บังคับก็ได้ตามมาตรา 8 วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตาม ความในประมวลรัษฎากรว่าด้วย การกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502

หากประเทศไทยมีการแก้ไขกฎหมายหรือบัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อให้ผู้ประกอบการจ ิรงนกนอกสัมปทานสามารถแสวงหาประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้เช่นเดียวกับ ประเทศอินโดนีเซียและรัฐซาราวัก ประเทศมาเลเซีย เพื่อให้มีการทำธุรกิจฟาร์มนกก็แอ่น โดยนำมาเปรียบเทียบกำหนดให้มีการอนุญาตจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ส่วนราชการท้องถิ่นในพื้นที่ที่บ้านนกหรือคอนโดนก หน่วยงานราชการอาจกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ ตามที่กำหนดไว้ ให้ผู้ได้รับอนุญาตต้อง ปฏิบัติ หากไม่ปฏิบัติตามสามารถถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ ซึ่งจะสามารถแสดงข้อมูลรายละเอียด ในการจัดเก็บรังนกและจำนวนรังนกที่เก็บได้และรัฐก็จะดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรได้ถูกต้อง ตรงกับความเป็นจริง อันจะเกิดผลดีต่อประเทศ และการประกอบธุรกิจจัดเก็บรังนกทั้งในเขต และนอกเขตสัมปทานให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้ง กำหนดให้การสร้างบ้านนก หรือคอนโดนกต้องมาขอใบอนุญาตการก่อสร้าง หรือตัดแปลงอาคารเพื่อทำบ้านนกหรือคอนโด นกในพื้นที่ที่กำหนด เพื่อควบคุม ดูแล และป้องกันปัญหามลพิษที่จะเกิดแก่ชุมชนหรือ สิ่งแวดล้อมในชุมชน เหมือนเช่นรัฐซาราวัก ประเทศมาเลเซีย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. แก้ไขพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้มีการ อนุญาตให้มีการจัดเก็บ หรือครอบครองรังนกของนกก็แอ่นได้ โดยต้องปฏิบัติตามระเบียบ

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด โดยไม่จำเป็นต้องถอดถอนชื่อนกอีแอ่นออกจากบัญชีสัตว์ป่าคุ้มครอง และไม่จำเป็นต้องกำหนดให้นกอีแอ่นเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่ทำการเพาะพันธุ์ได้ เนื่องจากธุรกิจจัดเก็บรังนกมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะได้มาซึ่งรังของนกอีแอ่น ซึ่งแตกต่างไปจากการเพาะพันธุ์สัตว์ที่มุ่งเพื่อได้มาซึ่งปริมาณหรือตัวของสัตว์ การกำหนดให้นกอีแอ่นเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่ทำการเพาะพันธุ์ได้จึงไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของการเพาะพันธุ์สัตว์ป่า และผลของการยังคงชื่อนกอีแอ่นเอาไว้ในบัญชีรายชื่อสัตว์ป่าคุ้มครอง จะทำให้นกอีแอ่นได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย มิให้ต้องตกอยู่ในความเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ หรือการถูกรบกวนจากมนุษย์มากเกินไป เพราะหากมีการถอดถอนชื่อนกอีแอ่นออกจากบัญชีสัตว์ป่าคุ้มครอง และมีการเปิดให้จัดเก็บรังนกนอกเขตสัมปทานเป็นไปอย่างเสรี ย่อมเป็นการเข้าถึงทรัพยากรรังนกได้โดยง่าย จึงอาจทำให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่มีสมดุล มีการกอบโกย ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร้ขีดจำกัด ทำให้นกอีแอ่นและรังนกในพื้นที่นอกเขตสัมปทานที่มีอยู่ต้องเสี่ยงต่อการหมดสิ้นไปหรือเสื่อมโทรมลง ซึ่งทำให้ไม่มีจิตสำนึกในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าจนถึงขั้นทำให้นกอีแอ่นสูญพันธุ์ได้ ต่อมาเมื่อเกิดปัญหาความเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ของนกอีแอ่น การที่จะบัญญัติให้นกอีแอ่นกลับมาเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองอีกครั้งอาจเกิดปัญหาการคัดค้านจากผู้ได้ประโยชน์จากรังนกอีแอ่น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การบัญญัติกลับไปเข้ามาอีกครั้งจะเป็นไปได้ยาก ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การกำหนดให้มีการอนุญาตให้มีการจัดเก็บ หรือครอบครองรังนกของนกอีแอ่นนอกเขตพื้นที่สัมปทาน โดยไม่จำเป็นต้องถอดถอนชื่อนกอีแอ่นออกจากบัญชีสัตว์ป่าคุ้มครอง และไม่จำเป็นต้องกำหนดให้นกอีแอ่นเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่ทำการเพาะพันธุ์ได้ ย่อมจะเป็นประโยชน์และสามารถรักษาสมดุลระหว่างการแสวงหาประโยชน์และการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติได้

2. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 หรือตราพระราชบัญญัติขึ้นใหม่ โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจรังนกนอกเขตสัมปทาน หรือการจัดทำฟาร์มรังนก ในการดำเนินการใด ๆ ต้องเป็นไปตามที่กำหนดเอาไว้ในกฎหมายฉบับนี้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าว ดังนี้

ก. มาตรการในการควบคุมการประกอบกิจการจัดเก็บรังนกนอกเขตพื้นที่สัมปทาน โดยเทียบเคียงจากขั้นตอนและวิธีการในการจัดเก็บรังนก ตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 และขั้นตอนและวิธีการตามความในกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง การครอบครองและการนำเคลื่อนที่เพื่อการค้าซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองและซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง และการค้าสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าคุ้มครองและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2551 และกฎกระทรวง การขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออกหรือให้นำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

พ.ศ. 2535 ประกอบกับเทียบเคียงความในกฎหมาย The Wild Life Protection Ordinance 1998 (กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ค.ศ. 1998) และ The Wild Life (Edible Bird's Nests) Rules 1998 (ข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดเก็บรังนกอีแอ่น ค.ศ. 1998) ของรัฐซาราวัก สหพันธรัฐมาเลเซีย โดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

การจัดเก็บ การขาย การนำเข้าหรือส่งออก ซึ่งรังของนกอีแอ่นจากการประกอบธุรกิจ จัดเก็บรังนกกนอกเขตสัมปทาน จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ โดยห้ามมิให้ ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวทำการถ่ายโอนใบอนุญาตหรือมอบหมายช่วงให้แก่ผู้ใดเป็นผู้จัดเก็บ ขาย นำเข้าหรือส่งออก เว้นแต่ เป็นผู้อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้รับใบอนุญาต

การประกอบธุรกิจจัดเก็บรังนกกนอกเขตสัมปทานอยู่ภายใต้การควบคุมของกรม อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และราชการส่วนท้องถิ่นร่วมมือกันในการตรวจสอบควบคุม โดยให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตจัดเก็บ รังนกกนอกเขตสัมปทาน และให้ราชการส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ที่ทำการจัดเก็บรังนก เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตอื่น คือ ใบอนุญาตขายรังนก ใบอนุญาตนำเข้าหรือ ส่งออกรังนก และใบอนุญาตก่อสร้างอาคารบ้านรังนก ทั้งนี้ ให้เจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งรับผิดชอบในเขตพื้นที่ที่ทำการจัดเก็บรังนก และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในพื้นที่ ดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปตรวจสอบสถานที่ประกอบการดังกล่าวของผู้รับใบอนุญาต รวมถึงผู้รับใบอนุญาตจะต้องยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปในสถานที่ของผู้รับใบอนุญาตเพื่อทำการ ตรวจสอบการดำเนินการตามใบอนุญาตด้วย

โดยใบอนุญาตนั้นจะต้องกำหนดระยะเวลาสำหรับการจัดเก็บรังนกเอาไว้ โดยให้ ใบอนุญาตทำการจัดเก็บรังนกมีอายุไม่เกินสามปี และอนุญาตให้ทำการจัดเก็บได้ไม่เกินสามครั้ง ต่อปี ผู้รับใบอนุญาตจะต้องแสดงหลักฐานการอนุญาตให้แก่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ในทุก ๆ ครั้ง ที่ทำการจัดเก็บรังนก

ส่วนใบอนุญาตขาย หรือนำเข้าหรือส่งออก ให้มีอายุไม่เกินหนึ่งปี และเจ้าหน้าที่อาจ ระบุข้อกำหนด เงื่อนไข การจำกัดสิทธิ รวมถึงกำหนดระยะเวลาในใบอนุญาตเอาไว้ด้วยก็ได้ อาทิ เช่น ใบอนุญาตสำหรับการจัดเก็บรังนกจะมีการกำหนดเวลาหรือสถานที่ที่จะทำการจัดเก็บรังนก เอาไว้ด้วย ผู้รับใบอนุญาตก็จะจัดเก็บรังนกได้เฉพาะแต่สถานที่ที่ระบุเอาไว้เท่านั้น จะกระทำการ จัดเก็บในสถานที่อื่นนอกเหนือจากที่กำหนดเอาไว้ไม่ได้

ผู้รับใบอนุญาตจะต้องทำการจัดเก็บสถิติที่ถูกต้องแท้จริงเกี่ยวกับชนิด และปริมาณ รังนกที่จัดเก็บได้ หรือปริมาณรังนกที่ขายได้ ไม่ว่าจะดำเนินการด้วยตนเองหรือโดยตัวแทน แล้วรายงานให้เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมทราบเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองครั้งต่อปี หรือหากใบอนุญาต สิ้นสุดลงหรือระงับลงก่อนกำหนดเวลาดังกล่าว ก็ให้รายงานให้เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมทราบในวันที่ ใบอนุญาตสิ้นสุดลง

ผู้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อตกลงที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตและคำสั่งของเจ้าหน้าที่ หากผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดในใบอนุญาตหรือกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสัตว์ป่า เจ้าหน้าที่อาจยกเลิกเพิกถอนหรือระงับใช้ใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาตได้ และนอกจากนี้แล้ว หากเจ้าหน้าที่เห็นว่า จำนวนประชากรนกก็แอ่นในธรรมชาติได้ลดจำนวนลงอย่างมาก เพื่อเป็นการควบคุมจำนวนประชากรนกก็แอ่น ก็นกจึงมีให้ลดจำนวนลงจนเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ เจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ระงับการจับนกหรือพักใช้ใบอนุญาตจับนกเอาไว้ก่อนก็ได้ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อระงับให้สามารถระงับเหตุในทางสุขภาพหรือเหตุอื่น อันทำให้ไม่อาจทำการนำเข้าหรือส่งออก หรือขายรังนกได้ เช่น เกิดปัญหาโรคระบาดในสัตว์ หรือปัญหาการปนเปื้อนสารอันตราย เจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ระงับการนำเข้าหรือส่งออก หรือการจำหน่ายรังนกเอาไว้ก่อนก็ได้

ข. มาตรการในการควบคุมอาคารบ้านรังนก คอนโดรังนก

ผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำการก่อสร้างอาคารหรือแก้ไขดัดแปลงอาคารให้มีสภาพแวดล้อมหรือสิ่งอำนวยความสะดวกแก่การอยู่อาศัยของนกก็แอ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการเก็บรังของนกก็แอ่นในบริเวณพื้นที่นอกเขตสัมปทานโดยมิได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ โดยเทียบเคียงจาก The Wild Life Protection Ordinance 1998 (กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ค.ศ. 1998) และ The Wild Life (Edible Bird's Nests) Rules 1998 (ข้อบังคับเกี่ยวกับการจับนกก็แอ่น ค.ศ. 1998) ของรัฐซาราวัก สหพันธรัฐมาเลเซีย กล่าวคือ ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้ก่อสร้างได้ตามกฎหมาย ให้เจ้าหน้าที่จัดให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 โดยทำการจัดผังพื้นที่ (Zoning) โดยแบ่งเป็นพื้นที่ที่อนุญาตให้ทำการปลูกสร้างบ้านรังนกหรือดัดแปลงอาคารให้เป็นบ้านรังนกได้ และพื้นที่ต้องห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารบ้านรังนก ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชน สิ่งแวดล้อม และประชาชนเป็นหลัก การปลูกสร้างอาคารบ้านรังนกดังกล่าวก็จะต้องปลูกสร้างอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ และเมื่อได้รับใบอนุญาตให้ทำการก่อสร้างดัดแปลงอาคารแล้ว ผู้รับใบอนุญาตจะต้องควบคุมสภาพแวดล้อมโดยรอบอาคารมิให้เกิดมลพิษแก่ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางเสียง โดยห้ามมิให้ทำการใช้เสียงรบกวน อันเป็นการรบกวนประชาชนผู้พักอาศัยในพื้นที่ใกล้เคียง หรือมลพิษทางกลิ่น โดยกำหนดให้เจ้าของอาคารจะต้องทำความสะอาดพื้นที่ในอาคารและบริเวณโดยรอบมิให้เกิดกลิ่นเหม็นฉุน หรือมีการสะสมของสิ่งปฏิกูลอันเกิดจากการประกอบกิจการ จนเกิดเป็นเหตุอันเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น

ค. การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการประกอบการจัดเก็บรังนกนอกเขตพื้นที่สัมปทาน

ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีเงินได้จากการประกอบธุรกิจรังนก อีแอ่นสามารถนำรายได้ให้แก่รัฐได้ จึงเห็นสมควรกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการ ประกอบการจัดเก็บรังนกนอกเขตพื้นที่สัมปทานนั้น ควรกำหนดโดยคำนึงถึงความเป็นธรรม ระหว่างผู้ประกอบการจัดเก็บรังนกในเขตพื้นที่สัมปทาน ซึ่งต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียมการจัดเก็บ รังนกในรูปแบบสัมปทานในอัตราที่สูง ผู้ประกอบการจัดเก็บรังนกนอกเขตพื้นที่สัมปทาน ซึ่งได้ใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรรังนกด้วย ก็ย่อมที่จะต้องชำระค่าธรรมเนียมในลักษณะดังกล่าว เช่นเดียวกันด้วย โดยคำนึงถึงแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ใช่ใช้อย่างฟุ่มเฟือย และการดูแลรักษาสมดุลธรรมชาติ รวมไปถึงการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย การดำเนินการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรังนกนอกเขตพื้นที่สัมปทานจึงต้องมีส่วนร่วมในการรักษา ทรัพยากรรังนกด้วย ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงจากการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตาม ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตเก็บรังนก อีแอ่นเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2549 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และใบรับรอง พ.ศ. 2550 ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ประกอบกับเทียบเคียงอัตราค่าธรรมเนียมตามความในข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดเก็บ รังนกอีแอ่น ค.ศ. 1998 The Wild Life (Edible Bird's Nests) Rules 1998 ของรัฐซาราวัก สหพันธรัฐมาเลเซีย ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามลักษณะในการประกอบ กิจการ ดังนี้

- 1) ค่าธรรมเนียมสำหรับการจัดเก็บรังนก โดยผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดให้ ใบอนุญาตสำหรับการจัดเก็บมีกำหนดสามปี โดยกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใบละสามหมื่นบาท
- 2) ค่าธรรมเนียมสำหรับการขายรังนก ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดให้ใบอนุญาต สำหรับการขายมีกำหนดหนึ่งปี โดยกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใบละหนึ่งหมื่นบาท
- 3) ค่าธรรมเนียมสำหรับการนำเข้รังนกหรือส่งออกรังนกที่ยังไม่ผ่านการแปรรูป ผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดเก็บในลักษณะเป็นรายกิโลกรัม ในอัตรา 1,000 บาท ต่อกิโลกรัม
- 4) ค่าธรรมเนียมสำหรับการนำเข้รังนกหรือส่งออกที่ผ่านการแปรรูปแล้ว ผู้วิจัย เห็นว่ารังนกเมื่อผ่านการแปรรูปแล้วย่อมมีมูลค่าสูงขึ้น จึงควรจัดเก็บในลักษณะเป็นรายกิโลกรัม และเป็นไปตามคุณภาพของรังนกที่จัดเก็บได้ โดยรังนกเกรดดีมาก (AAA) ชำระในอัตรา 5,000 บาทต่อกิโลกรัม เกรดดี (AA) ชำระในอัตรา 3,000 บาทต่อกิโลกรัม และเกรดปานกลาง (A) ชำระในอัตรา 1,000 บาทต่อกิโลกรัม
- 5) ค่าธรรมเนียมสำหรับการก่อสร้างหรือแก้ไขตัดแปลงอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง เพื่อการจัดเก็บรังนกเขตพื้นที่สัมปทาน ผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดเก็บในลักษณะของความสามารถ ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยอาคารที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ย่อมจะต้องชำระค่าธรรมเนียมสูงกว่า อาคารที่มีพื้นที่น้อย โดยเห็นควรกำหนดค่าธรรมเนียมเป็นรายปี ในอัตราต่อตารางเมตร

โดยอาคารที่มีพื้นที่ไม่เกิน 50 ตารางเมตร ชำระค่าธรรมเนียมปีละ 5,000 บาท และอาคารที่มีพื้นที่มากกว่า 50 ตารางเมตร ให้ชำระค่าธรรมเนียมเพิ่มอีก 5,000 บาทในทุกๆ 50 ตารางเมตร

ง. การกำหนดมาตรฐานสินค้ารังก และการรับรองคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยให้แก่รังกที่จัดเก็บได้จากพื้นที่นอกเขตสัมปทาน

เมื่อผู้ประกอบการจัดเก็บรังกนอกเขตพื้นที่สัมปทานได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่กำหนดอย่างครบถ้วน ได้ชำระค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการจนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้ประกอบการย่อมมีสิทธิที่จะยื่นคำขอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขึ้นทะเบียนแหล่งผลิต แหล่งรวบรวมรังกและผู้ส่งออกรังก ให้รับรองรังกนอกเขตสัมปทานที่จัดเก็บได้ และได้รับการตรวจสอบรับรองคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งจะสามารถจำหน่ายรังกดังกล่าวได้ทั้งในและต่างประเทศ

3. จากการเสนอแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะทำให้หน่วยงานของรัฐมีข้อมูลของผู้ประกอบการรังกนอกเขตสัมปทาน ในการจัดเก็บรังก ปริมาณของรังกที่จัดเก็บได้ต่อปี จำนวนรังกที่ขายได้ต่อปี จากการทำบัญชีของผู้ประกอบการซึ่งตรงกับความเป็นจริงอันจะทำให้สามารถนำข้อมูลมาคำนวณรายได้ต่อปี เพื่อประเมินการยื่นแบบแสดงรายการภาษีอากรของผู้มีเงินได้จากการประกอบธุรกิจรังกนอกเขตสัมปทานให้สอดคล้องตรงกับความเป็นจริง อันจะทำให้การจัดเก็บภาษีอากรเงินได้เป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นธรรม และเป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า การแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว จะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการรังกทั้งในเขตและนอกเขตสัมปทาน ให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่มีผลกระทบต่อสัตว์ป่า ชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม และเกิดความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีอากร และเป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี ซึ่งจะส่งผลดีต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวมต่อไป

บรรณานุกรม

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2543). *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กุลริสา มุณละศรี. (2556). *การวิเคราะห์ต้นทุน ผลตอบแทน และความเสี่ยงของผู้ประกอบการธุรกิจเลี้ยงนกแอ่นกินรังในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จิรศักดิ์ รอดจันทร์. (2555). *ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหลักการและบทวิเคราะห์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ดวงรัตน์ โพธิ์เที่ยง. (2548). นิเวศวิทยาและการกระจายพันธุ์ของนกแอ่นกินรัง (*Collocalia fuciphaga*) Ecology and Distribution of Edible-nest Swiftlet (*Collocalia Fuciphaga*). กรุงเทพฯ: สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช.
- ปรีดา นาคเนาวทิม. (2531). เศรษฐศาสตร์การภาษีอากร 1. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมคิด บางโม. (2547). ภาษีอากรธุรกิจ. กรุงเทพฯ: วิทย์พัฒนา.
- สรายุทธ์ วุฒยาภรณ์. (2548). “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากร,” ดุลพาห, 52(3), น. 31 - 75.
- Kehutanan Nomor : 100 / Kpts - II / 2003 Tentang Pedoman Pemanfaatan Sarang Burung Walet (*Collocalia* spp.) in Indonesia
- Law of the Republic of Indonesia Number 28 year 2009 concerning Local Taxation and Charges
- The Wild Life Protection Ordinance 1998 in Sarawak Malaysia
- The Wild Life (Edible Bird's Nests) Rules 1998 in Sarawak Malaysia