

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน  
(ฉบับสมบูรณ์)

นาย พลธิษฐ์ เจนดิษฐการ

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของเอกัตศึกษาที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของเอกัตศึกษาที่ส่งผ่านทางคณะที่สังกัด

The abstract and full text of individual study in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)  
are the individual study authors' files submitted through the faculty.

หัวข้อเอกัตศึกษา      การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

โดย                              นาย พลิชฐ์ เจนดิษฐการ

รหัสประจำตัว                618 61716 34

หลักสูตร                      ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ  
   คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

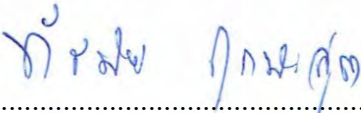
หมวดวิชา                      ภาษีอากร

อาจารย์ที่ปรึกษา            ศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต

ปีการศึกษา                    2562

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษา  
( ศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต )

## บทคัดย่อ

ในปัจจุบันการทำเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืนในประเทศไทย เช่น การทำเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวหรือการใช้สารเคมีการเกษตร ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ ประเทศไทยจึงควรมีมาตรการส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... ซึ่งในมาตรา 7 ของร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวระบุว่า จะต้องใช้มาตรการที่หลากหลายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน และหนึ่งในมาตรการนั้นคือ การใช้มาตรการทางภาษี แต่ในร่างฉบับดังกล่าวก็ยังมีได้ระบุว่า จะใช้มาตรการภาษีที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมแบบใด

ในประเทศไทยมีข้อกำหนดภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมหลักๆที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างภาษีของประเทศไทยก็ไม่มีความเป็นธรรม ขาดความยืดหยุ่น และไม่เอื้ออำนวยให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษามาตรการทางภาษีเพื่อใช้ในการส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนของต่างประเทศ ได้แก่ รัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางภาษีที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย สร้างความเป็นธรรมระหว่างต้นทุนภาษีของผู้ที่ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนและไม่ยั่งยืน และเป็นมาตรการทางภาษีที่มีความยืดหยุ่นเหมาะสมสอดคล้องกับแนวคิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ซึ่งสามารถสรุปออกมาได้เป็น 6 มาตรการ ดังนี้

(1) การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมาหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ เป็นจำนวน 2 เท่าของค่าใช้จ่ายที่ได้ออกไปจริง หรือการให้บุคคลธรรมดาสามารถหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้สูงกว่าร้อยละ 60

(2) การให้สิทธิได้รับยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับผู้ประกอบการที่ผ่านการรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (Tax Holiday)

(3) การให้สิทธิได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการขายสินค้าเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ที่มีการแปรรูปหรือใส่บรรจุภัณฑ์มันคง

(4) การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสารเคมีทางการเกษตร

(5) การยกเว้นฐานภาษีของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบธุรกิจการเกษตรที่ได้การรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

(6) การมีระบบงานรับรองมาตรฐานการเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

การใช้มาตรการดังกล่าวควรจะต้องใช้ควบคู่กันทั้งหมด เพราะจะเป็นจำนวนภาษีที่มากเพียงพอที่จะจูงใจให้มีการปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังทำให้ต้นทุนภาษีมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับแนวคิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน อันจะส่งผลให้สามารถแก้ไขปัญหาทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ จากการทำเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืนที่ประเทศไทยเผชิญอยู่ได้

## กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องด้วยความกรุณาของคณาจารย์หลายท่าน ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาเอกัตศึกษา ยอมเสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อช่วยชี้แนะแนวทาง ให้ความเห็น ให้คำปรึกษาแนะนำในการจัดทำและแก้ไข เอกัตศึกษามาโดยตลอดจนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พิณิจ ภูวดล ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบเอกัตศึกษา และอาจารย์ วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์ ที่กรุณารับเป็น กรรมการสอบเอกัตศึกษา ทั้งสองท่านได้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้ความรู้ด้านภาษี ให้คำแนะนำและชี้แนะ แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขที่เป็นประโยชน์ เพื่อให้เอกัตศึกษานับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และ ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่สอนหลักสูตรวิชากฎหมาย เศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้แก่ความรู้พื้นฐานแก่ข้าพเจ้า เพื่อใช้เป็นหลักในการทำเอกัตศึกษานับนี้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรสาขากฎหมาย เศรษฐกิจ ที่ช่วยให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอน ต่างๆในการจัดทำ การสอบ และการนำส่งเอกัตศึกษาจนสำเร็จลุล่วง ขอขอบคุณเพื่อนๆ หลักสูตรศิลปศาสตร มหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมาย เศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่มีส่วนช่วยเหลือและ ผลักดันให้เอกัตศึกษานับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบคุณสำนักงานวิทยทรัพยากร (หอสมุดกลาง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่กรุณาให้ข้าพเจ้าได้ยืมหนังสือเป็นระยะเวลานานหลายเดือนเพื่อใช้ในการศึกษาค้นคว้าสำหรับงานเอกัตศึกษาในสถานการณ์ที่มีโรคระบาดเกิดขึ้น และขอขอบคุณมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (วิทยาเขตบางเขน) ที่หล่อหลอมให้ข้าพเจ้ามีความสนใจในการหาวิธีส่งเสริมเกษตรกรรมของประเทศไทย ตั้งแต่เมื่อครั้งยังเรียนอยู่ระดับบัณฑิตศึกษา

อย่างไรก็ตาม เอกัตศึกษานับนี้ไม่อาจสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หากข้าพเจ้าไม่ได้รับการสนับสนุนและ กำลังใจที่ดีจากครอบครัวของข้าพเจ้า โดยเฉพาะบิดามารดา ที่คอยอบรมสั่งสอนเลี้ยงดูข้าพเจ้าเป็นอย่างดี เสมอมา คอยสนับสนุนทั้งกำลังกาย กำลังใจ และกำลังทรัพย์ในการศึกษาหาความรู้ของข้าพเจ้ามาโดยตลอด

ข้าพเจ้าคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกัตศึกษานับนี้จะสามารถเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจศึกษาในเรื่อง ของการส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนไม่มากนักน้อย และสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริม เกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้เกิดขึ้นในประเทศไทย ประโยชน์ของเอกัตศึกษานับนี้ ข้าพเจ้าขอมอบให้บิดา มารดา ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่คอยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนจนเอกัตศึกษานับนี้สำเร็จลุล่วง ไปได้ด้วยดี หากมีข้อบกพร่องประการใด ข้าพเจ้าขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

# สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ.....	ค
กิตติกรรมประกาศ.....	ง
สารบัญ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ช

## บทที่ 1 บทนำ

1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2	วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
1.3	สมมติฐาน.....	2
1.4	ขอบเขตการศึกษา.....	3
1.5	วิธีการดำเนินการศึกษา.....	3
1.6	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3

## บทที่ 2 ความรู้ทั่วไปและความสำคัญของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และหน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร

2.1	เกษตรกรรมแบบยั่งยืนคืออะไร	
2.1.1	นิยามความหมายของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน.....	4
2.1.2	หลักการและรูปแบบของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน	
2.1.2.1	หลักการของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน.....	6
2.1.2.2	รูปแบบการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน.....	8
2.1.3	แนวทางส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน.....	10

2.2	ความสำคัญในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย	
2.2.1	ปัญหาและผลกระทบจากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย	12
2.2.2	ประโยชน์ของการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย	17
2.2.3	แนวนโยบายการส่งเสริมจากภาครัฐ : ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ....	20
2.3	หน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร	
2.3.1	หน่วยงานระดับสากล	22
2.3.2	หน่วยงานภายในประเทศ	24

### บทที่ 3 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรม และปัญหาการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

3.1	ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากร ประเภทภาษีและหน่วยงานจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย	
3.1.1	หลักการภาษีอากรที่ดี	27
3.1.2	ประเภทภาษีอากรและหน่วยงานจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย	
3.1.2.1	ภาษีเงินได้	29
3.1.2.2	ภาษีมูลค่าเพิ่ม	33
3.1.2.3	ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	35
3.1.3	การบรรเทาภาระภาษี	37
3.2	ปัญหาการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย	38

### บทที่ 4 มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในต่างประเทศ

4.1	กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา	
4.1.1	ข้อมูลทั่วไป	43
4.1.2	มาตรการส่งเสริมทางภาษี	44

4.1.3	มาตรการส่งเสริมอื่นๆ.....	46
4.2	กรณีศึกษาประเทศฟิลิปปินส์	
4.2.1	ข้อมูลทั่วไป.....	47
4.2.2	มาตรการส่งเสริมทางภาษี.....	47
4.2.2	มาตรการส่งเสริมอื่นๆ.....	48

**บทที่ 5 การปรับใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย**

5.1	ข้อพิจารณาการปรับใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรม แบบยั่งยืนในประเทศไทย.....	50
5.2	มาตรการทางภาษีที่มีความเหมาะสมเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย..	52
5.3	ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริม เกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย.....	59

**บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ**

6.1	บทสรุป	
6.1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	61
6.1.2	ปัญหาของการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย.....	62
6.1.3	ปัญหาของการไม่มีระบบงานรับรองมาตรฐานและมาตรการทางภาษีอากร เพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย.....	62
6.1.4	การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนของต่างประเทศ....	64
6.1.5	แนวทางการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบ ยั่งยืนในประเทศไทย.....	65
6.2	ข้อเสนอแนะ.....	66

บรรณานุกรม.....	68
-----------------	----

## สารบัญตาราง

หน้า

### ตารางที่

1	การใช้สิทธิรักษาโรคจากการใช้สารเคมีทางการเกษตร.....	14
2	มูลค่าผลกระทบจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศไทย.....	15
3	ราคาเฉลี่ยเปรียบเทียบของผักสดวางจำหน่ายที่ร้านค้าปลีกในกรุงเทพฯ.....	19
4	เปรียบเทียบกำไรจากการปลูกข้าวแบบใช้สารเคมี แบบปลอดสารพิษ และแบบอินทรีย์.....	20
5	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี 2562.....	31
6	อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลปีภาษี 2562.....	32
7	อัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับเกษตรกรรมปีภาษี 2562.....	36
8	ตัวอย่างคำนวณการใช้สิทธิประโยชน์เครดิตภาษีของรัฐฮาวาย.....	45
9	สรุปเปรียบเทียบมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน.....	58



## บทที่ 1 บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรากฐานจากเกษตรกรรมมาอย่างยาวนาน แต่จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเกษตรในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้เกษตรกรหันมาใช้สารเคมีทางการเกษตรมากขึ้น เพื่อให้ตอบสนองเพียงพอต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม แต่วิธีดังกล่าวเป็นวิธีที่ขาดความยั่งยืนและจะก่อให้เกิดผลเสียในระยะยาว

การทำเกษตรกรรมด้วยสารเคมีจึงเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลาย อีกทั้งยังมีต้นทุนที่ถูกกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน แต่อย่างไรก็ดี ผลเสียจากการใช้สารเคมีก็ตกอยู่กับตัวเกษตรกรและระบบนิเวศโดยรอบ อาทิเช่น พื้นดิน แหล่งน้ำ และอากาศที่ปนเปื้อนสารเคมี รวมถึงเป็นอันตรายต่อผู้ที่นำไปบริโภคต่อยด้วย ดังที่จะเห็นได้จากข้อมูลของสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุขที่ระบุว่า มีเกษตรกรที่เป็นโรคจากการสัมผัสสารเคมีกำจัดศัตรูพืชกว่า 1 หมื่นคน และมีเกษตรกรที่มีความเสี่ยงในการเป็นโรคจากการตรวจคัดกรองจากสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมกว่าร้อยละ 28 ของผู้เข้ารับการตรวจคัดกรองทั้งสิ้นจำนวนกว่า 2.5 แสนคน<sup>1</sup> ซึ่งถือว่าส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และเป็นภาระต้องงบประมาณสาธารณสุขภาครัฐอย่างมาก

ในขณะที่ปัจจุบัน แนวโน้มของกระแสโลกและผู้บริโภคในประเทศก็หันมาให้ความสนใจกับสินค้าเกษตรที่มีกระบวนการผลิตแบบยั่งยืน ปลอดภัย และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ดังที่จะเห็นได้จากระดับราคาสินค้าเกษตรที่มีเครื่องหมายรับรองคุณภาพ เช่น สินค้าเกษตรอินทรีย์ที่มีเครื่องหมายรับรองของ IFOAM Accredited หรือ Organic Thailand ที่มีการจำหน่ายอยู่ในท้องตลาด จะมีระดับราคาที่สูงกว่าสินค้าเกษตรทั่วไปที่ไม่มีเครื่องหมายรับรอง หรือในการค้าขายระหว่างประเทศเองก็มีการนำมาตรการที่มีใช้มาตรการทางภาษี (Non-Tariff) มาใช้ในการควบคุมสินค้าเกษตรจากประเทศคู่ค้า เช่น การมิให้นำเข้าสินค้าเกษตรที่มีการปนเปื้อนของสารเคมีทางการเกษตรเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการส่งออกสินค้าเกษตรเป็นรายได้สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ อีกทั้งเป็นภาคส่วนที่มีการจ้างแรงงานเป็นจำนวนมาก หากภาครัฐมีได้มีมาตรการเพื่อช่วยส่งเสริมให้มีการปรับตัวมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จะส่งผลให้อุตสาหกรรมเกษตรของประเทศไทยในระยะยาวไม่สามารถปรับตัวและสูญเสียความสามารถในการแข่งขันระดับโลกได้ ภายใต้ปัญหาความมั่นคงปลอดภัยทางด้านสุขภาพ กระแสความยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งกำลังเป็นปัญหาความท้าทายของภาคเกษตรกรรมทั่วโลกที่ต้องเผชิญในหลายทศวรรษต่อจากนี้ อีกทั้งประเทศไทยก็ต้องมีการปรับตัวและเตรียมพร้อมรับมือการแข่งขันในภาคอุตสาหกรรมเกษตร

<sup>1</sup> สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข, รายงานสถานการณ์โรคและภัยสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม ปี 2560 [ออนไลน์], 21 ตุลาคม 2562, แหล่งที่มา : <http://envocc.ddc.moph.go.th/contents>

จากคู่แข่งทั่วโลก เกษตรกรรมแบบยั่งยืนจึงเป็นแนวทางที่จะตอบสนองต่อกระแสดังกล่าวได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นประเทศที่ภาคเกษตรกรรมเป็นรายได้สำคัญของประเทศ มีทรัพยากรและศักยภาพเพียงพอในการพัฒนาให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนได้ ซึ่งภาคเอกชนและกลุ่มเกษตรกรต่างๆ ได้เริ่มมีการปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนเป็นจำนวนมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายนักและยังมีสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับการทำเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวหรือแบบเคมี อีกทั้งการดำเนินนโยบายของภาครัฐที่ผ่านๆมาก็ยังไม่เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนเท่าที่ควร ซึ่งผู้ศึกษาได้เล็งเห็นว่าภาครัฐมีความพยายามจะให้ความสำคัญกับการทำการเกษตรแบบยั่งยืนมากยิ่งขึ้น โดยเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 ได้ระบุให้มีการส่งเสริมพัฒนาแนวทางการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้เกิดขึ้นในประเทศไทย ภาครัฐจึงได้มีความคิดริเริ่มในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... ซึ่งได้กำหนดแนวทางในหลายๆด้านเอาไว้ หนึ่งในนั้นคือ มาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากร แต่อย่างไรก็ดี ก็ยังไม่มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เป็นระบบและเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนเอาไว้ การศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับการนำเสนอให้ภาครัฐมีมาตรการทางภาษีที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม และมีความเหมาะสมกับประเทศไทย เพื่อส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศ เพื่อให้ตอบสนองต่อบริบทของเศรษฐกิจในยุคสมัยใหม่ และสร้างความสามารถในการแข่งขันและความยั่งยืนแก่อุตสาหกรรมเกษตรของประเทศไทย ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ปัญหาภาพรวมด้านการเกษตรของประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนตลอดไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และหน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐาน
- (2) เพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย
- (3) เพื่อศึกษากฎหมายภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย
- (4) เพื่อศึกษามาตรการทางภาษีที่ใช้ในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในต่างประเทศ
- (5) เพื่อหาแนวทางในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานการศึกษา

ประเทศไทยมีร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... ซึ่งกำหนดให้มีการใช้มาตรการส่งเสริมทางภาษี แต่ยังไม่ได้มีการระบุแนวทางที่มีความชัดเจน ดังนั้นจึงควรหาแนวทางที่เหมาะสมในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

- (1) ศึกษาความหมายและรูปแบบของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และหน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐาน
- (2) ศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย
- (3) ศึกษากฎหมายภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย ตลอดจนหน่วยงานทางภาษีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ....
- (4) ศึกษามาตรการทางภาษีที่ใช้ในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในต่างประเทศ ที่มีความเหมาะสมและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับในประเทศไทย

#### 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ดำเนินการศึกษาค้นคว้าเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยดำเนินการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำราวิชา หนังสือ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลรัษฎากร ภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... หลักการและรูปแบบของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และหน่วยงานที่รับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร เป็นต้น ตลอดจนสืบค้นข้อมูลทฤษฎีเชิงตัวเลขจากแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต บทความวิชาการภาคเอกชน เช่น สหกรณ์กรีนเนท ออร์แกนิกไทยแลนด์ ข้อมูลผู้ป่วยจากการใช้สารเคมีกำจัดแมลงและศัตรูพืชของกระทรวงสาธารณสุข และกฎหมายภาษีที่ใช้ในการส่งเสริมการทำเกษตรแบบยั่งยืนในต่างประเทศ แล้วนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุปเพื่อเป็นแนวทางในการนำเสนอมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ได้ทราบความหมายและรูปแบบของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน
- (2) ได้ทราบถึงปัญหาในการการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย
- (3) ได้ทราบถึงหลักกฎหมายภาษีของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรมในประเทศไทย
- (4) ได้ทราบถึงมาตรการทางภาษีที่ใช้ในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในต่างประเทศ
- (5) เสนอแนะมาตรการทางภาษีที่เป็นรูปธรรม มีความชัดเจน มีความเหมาะสมและสอดคล้องเพื่อช่วยส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

## บทที่ 2 ความรู้ทั่วไปและความสำคัญของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และหน่วยงานที่ให้การรับรอง มาตรฐานสินค้าเกษตร

การทำเกษตรกรรมในปัจจุบันที่ไม่มีความยั่งยืน เน้นการผลิตเพื่อตอบสนองอุตสาหกรรม ได้ทำให้เกิดปัญหาต่างๆตามมามากมาย เกษตรกรรมแบบยั่งยืน เป็นระบบการทำเกษตรกรรมที่ปลอดภัยต่อสุขภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และส่งผลดีต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งการส่งเสริมแนวทางดังกล่าวสามารถทำได้หลากหลายวิธีด้วยกัน ซึ่งหนึ่งในวิธีที่สำคัญ ได้แก่ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีความตั้งใจที่จะพัฒนาระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้เกิดขึ้นในประเทศ จึงได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... ขึ้นมา แต่อย่างไรก็ตาม การจะพัฒนาระบบดังกล่าวจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานการผลิตที่เป็นที่น่าเชื่อถือ เพื่อให้ภาครัฐสามารถใช้มาตรการส่งเสริมได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย ไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ ซึ่งทั้งประเทศไทยและต่างประเทศต่างก็มีหน่วยงานดังกล่าวแล้ว เพียงแต่ในประเทศไทยหน่วยงานดังกล่าวเป็นเพียงผู้ให้การรับรอง แต่ไม่ได้ให้สิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆ จึงมิได้มีเครื่องมือเพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีการพัฒนาเกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้เกิดขึ้นในประเทศไทย

### 2.1 เกษตรกรรมแบบยั่งยืนคืออะไร

เกษตรกรรมแบบยั่งยืน (Sustainable Agriculture) เป็นระบบเกษตรกรรมที่ให้ความสำคัญกับความสมดุลของระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม ผลผลิตที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อความต้องการของเกษตรกรและผู้บริโภค เน้นการพึ่งพาตนเอง รวมทั้งการให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น หลักการที่สำคัญของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน คือ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยไม่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ระบบการผลิต การบริโภค อาหารที่ผลิตได้เป็นอาหารที่มีคุณภาพปลอดภัยจากสารพิษตกค้าง ทำให้ระบบเกษตรกรรมเหล่านี้สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยไม่มีผลกระทบด้านลบต่อระบบนิเวศวิทยา และไม่เกิดปัญหาทั้งด้านสุขภาพ สังคม และเศรษฐกิจ การทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมีรูปแบบที่หลากหลาย มิใช่มีเพียงแค่เกษตรอินทรีย์ตามที่คนทั่วไปเข้าใจเพียงเท่านั้น

#### 2.1.1 นิยามความหมายของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

ที่ผ่านมา มีการพยายามให้ความหมายคำว่า เกษตรกรรมแบบยั่งยืน หรือ Sustainable Agriculture ไว้มากมาย แต่ส่วนใหญ่จะมีการให้ความหมายใกล้เคียงกันอันให้ความสำคัญใน 3 ด้าน ได้แก่ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ โดยมีการให้ความหมายดังนี้

(1) Food and Agriculture Organization of the United Nations : Sustainable agriculture is to meet society's food and textile needs in the present without compromising the ability of

future generations to meet their own needs. Practitioners of sustainable agriculture seek to integrate three main objectives into their work: a healthy environment, economic profitability, and social and economic equity. <sup>1</sup>

เกษตรกรรมแบบยั่งยืน คือ การตอบสนองความต้องการด้านอาหารและสิ่งทอของสังคมเท่าที่มีความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อคนรุ่นหลัง เป็นการผลิตเพื่อตอบสนองเฉพาะเท่าที่จำเป็น โดยมุ่งหมายวัตถุประสงค์ 3 ประการ อันได้แก่ สภาพแวดล้อมที่ดีต่อสุขภาพ การสร้างประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ และการสร้างความเสมอภาคในด้านสังคมและเศรษฐกิจ

(2) มุลินินิวซีวัน : เกษตรกรรมแบบยั่งยืน เป็นระบบเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผสมผสานและเชื่อมโยงระหว่างดิน การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ การเลิกหรือลดการใช้ทรัพยากรจากภายนอกที่อาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของเกษตรกรและผู้บริโภค ตลอดจนเน้นการใช้เทคนิคที่เป็นหรือปรับให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการธรรมชาติของท้องถิ่นนั้นๆ <sup>2</sup>

(3) วิฑูรย์ ปัญญากุล : เกษตรกรรมแบบยั่งยืน คือระบบการบริหารทรัพยากร เพื่อทำการผลิตทางการเกษตรที่ตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของมนุษย์ และในขณะเดียวกันก็ธำรงรักษาและฟื้นฟูคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ตลอดจนช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ <sup>3</sup>

(4) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... : ระบบเกษตรกรรมยั่งยืน หมายความว่า ระบบการผลิตทางการเกษตร การแปรรูป การจัดจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตร และหมายความรวมถึงวิถีการดำเนินชีวิตของเกษตรกรที่คำนึงและรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศ สภาพแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงและความปลอดภัยอาหาร สร้างความสมดุลความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและผู้บริโภค ตามแนวของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งพัฒนาสถาบันทางสังคมของชุมชนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนากระบวนเกษตรกรรมที่เข้มแข็งและยั่งยืน เช่น วนเกษตร เกษตรผสมผสาน เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรอินทรีย์ เกษตรธรรมชาติ ไร่หมุนเวียน หรือรูปแบบอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด <sup>4</sup>

จากการประมวลความหมายของเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจึงสามารถสรุปใจความร่วมกันได้ว่า เกษตรกรรมแบบยั่งยืน เป็นการทำการเกษตรที่ต้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสร้างความสมดุลต่อระบบ

<sup>1</sup> Sustainable Agriculture and Rural Development [online], 1 February 2020, Available from: <http://www.fao.org>

<sup>2</sup> ทศนีย์ เศรษฐ์บุญสร้าง, ระบบเกษตรกรรมยั่งยืน [ออนไลน์], 1 กุมภาพันธ์ 2563, แหล่งที่มา: <http://www.nawachione.org>

<sup>3</sup> วิฑูรย์ ปัญญากุล, เกษตรยั่งยืนวิถีการเกษตรเพื่ออนาคต ประมวลความรู้และประสบการณ์การเกษตรยั่งยืนจาก 47 ประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : มุลินินิวซีวัน, 2556), น.30

<sup>4</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... มาตรา 3

นิเวศ สามารถสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพและพอเพียงต่อความจำเป็นพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของเกษตรกร และผู้บริโภค ต้องเอื้ออำนวยให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาและพัฒนาตนเองได้และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อ เศรษฐกิจโดยรวม

## 2.1.2 หลักการและรูปแบบของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

เกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้ความสำคัญกับการสร้างความยั่งยืนใน 3 ด้าน อันได้แก่ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ ซึ่งเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรจะต้องมีแนวปฏิบัติโดยยึดหลักการ 3 ด้านข้างต้น เป็นหลัก โดยมีรูปแบบการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนที่หลากหลาย มีจำเป็นต้องทำเกษตรอินทรีย์แบบที่คนทั่วไปเข้าใจเพียงเท่านั้น ขอเพียงปฏิบัติให้เกิดความยั่งยืนในหลักการ 3 ด้าน ก็ถือว่าเป็นการทำเกษตรกรรม แบบยั่งยืนแล้วเช่นกัน

### 2.1.2.1 หลักการของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

เกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะต้องมีแนวทางยึดถือปฏิบัติอันเป็นหลักการ 6 ประการ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ อันได้แก่<sup>5</sup>

#### (1) ใช้ประโยชน์และพัฒนาภูมิปัญญาพื้นบ้านเพื่อใช้ในระบบเกษตรกรรม

การใช้ภูมิปัญญาที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมของในแต่ละท้องถิ่น เช่น ความรู้ในการเลือกพืชที่ปลูกและ สัตว์ที่เลี้ยง และรูปแบบการทำเกษตรกรรมที่มีความเหมาะสมกับสภาพภูมินิเวศ เศรษฐกิจและสังคมของ ท้องถิ่นนั้น จะเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการทำให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในกระบวนการ ผลิต

#### (2) ส่งเสริมให้เกษตรกรมีบทบาทหลักในการพัฒนาความรู้และการวิจัยทางการเกษตร

การพัฒนาองค์ความรู้และการวิจัยเพื่อพัฒนาในระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนต้องให้เกษตรกรเป็นผู้มี บทบาทหลักในการดำเนินการ โดยหน่วยงานและสถาบันวิจัยทางการเกษตรทั้งหลายของภาครัฐจะต้องเป็น ผู้ให้การสนับสนุน ทั้งด้านเงินทุนและการใช้มาตรการส่งเสริมด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านภาษี ด้าน ข้อมูลและเทคโนโลยีต่างๆ หรือที่รู้จักกันในชื่อ เกษตรกรรมแบบแม่นยำ (Precision Agriculture)

#### (3) ใช้ทรัพยากรจากภายในและลดการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอก

การทำเกษตรเชิงเดี่ยวตามแนวทางระบบทุนนิยมคือการทำเกษตรที่ต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจาก ภายนอก เช่น ปุ๋ย สารเคมี เครื่องจักรกลและพลังงานเชื้อเพลิง และระบบชลประทานจากแหล่งน้ำนอกพื้นที่ การทำการเกษตรตามแนวทางเช่นนี้จึงไม่ยั่งยืนและไม่สามารพพึ่งพาตนเองได้ตั้งแต่ต้น ในขณะที่เกษตรกรรม

<sup>5</sup> วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, ปฏิรูปเกษตรกรรมเพื่อความมั่นคงทางอาหาร, พิมพ์ครั้งที่ 1 (นนทบุรี : มูลนิธิชีววิถี, 2554), น.159 - 167

แบบยั่งยืนให้ความสำคัญในการใช้ทรัพยากรจากภายในท้องถิ่น เช่น พันธุ์พืชและเศษซากวัสดุภายในระบบ ภูมินิเวศชุมชนนั่นเอง ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรภายในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ ลดปัจจัยการผลิตจากภายนอก

**(4) สร้างความหลากหลายของกิจกรรมการผลิตทางการเกษตรในไร่นา และผสมผสานกิจกรรมการผลิตให้เกื้อกูลประโยชน์ต่อกันอย่างสูงสุด**

ความหลากหลายทางชีวภาพจะทำให้ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนดำรงต่อไปได้ และในขณะเดียวกัน ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนก็จะก่อให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นความสัมพันธ์ที่สอดรับประสานกันในระบบนิเวศการเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตร้อน จะมีทั้งการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์อย่างหลากหลาย โดยพืชจะดูดแร่ธาตุอาหารจากดิน ส่งเคราะห์แสงโดยใช้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากอากาศเพื่อสร้างการเจริญเติบโต สัตว์และแมลงก็จะกินพืชเป็นอาหาร เมื่อสัตว์หรือแมลงขับถ่ายหรือตายลงก็จะกลายเป็นอาหารของจุลินทรีย์ในดิน เกิดกระบวนการย่อยสลายให้กลายเป็นสารอาหารที่พืชนำไปใช้ในการเติบโต กลายเป็นระบบห่วงโซ่อาหารที่ประสานสัมพันธ์เกื้อกูลกัน

**(5) ควบคุมศัตรูพืชโดยวิธีธรรมชาติและวิธีการซึ่งไม่ใช้สารเคมีรูปแบบต่างๆ**

การทำเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวได้ทำให้เกิดแมลงศัตรูพืชหลายชนิด ในขณะเดียวกัน การใช้สารเคมีทางการเกษตรและสารปฏิชีวนะต่างๆ ก็ทำให้แมลงศัตรูพืชหรือโรคต่างๆเกิดการพัฒนาพันธุ์กรรมจนไม่สามารถจัดการหรือควบคุมได้ ในขณะที่การทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะเน้นเพิ่มพูนความอุดมสมบูรณ์ของดิน และจัดการกิจกรรมการผลิตให้มีความหลากหลายเพื่อให้เกิดระบบที่ควบคุมศัตรูพืชตามธรรมชาติ เช่น การเลี้ยงปลาในนาข้าวสามารถลดแมลงศัตรูพืชและวัชพืชในท้องนา การจัดระบบการเพาะปลูกให้มีพืชที่สามารถขับไล่แมลงได้ เป็นต้น

**(6) ผลิตอาหารโดยตอบสนองต่อความต้องการอาหารและปัจจัยในการดำเนินชีวิตภายในครอบครัวและชุมชนก่อนเป็นเบื้องต้น**

ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนทุกรูปแบบจะต้องมุ่งเน้นต่อการตอบสนองต่อความต้องการอาหารภายในครอบครัวก่อนเป็นพื้นฐาน เมื่อมีผลผลิตส่วนเกินถึงค่อยส่งขาย การที่เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองได้และผลิตอย่างมีความเหมาะสมพอเพียง จะเป็นการลดปัจจัยการผลิตและการบริโภคจากภายนอกพื้นที่ ทำให้เกิดการสร้างระบบการผลิตที่ยั่งยืนมากกว่าการสร้างระบบที่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแต่เพียงอย่างเดียว

### 2.1.2.2 รูปแบบการทำเกษตรกรรมยั่งยืน

การทำเกษตรกรรมตามแนวทางของการการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทยนั้น สามารถจำแนกได้เป็นรูปแบบใหญ่ 6 รูปแบบที่เป็นที่รู้จัก ดังนี้<sup>6</sup>

#### (1) เกษตรอินทรีย์ (Organic Farming)

เกษตรอินทรีย์ เป็นระบบการเกษตรที่ผลิตอาหารเพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ โดยเน้นหลักการปรับปรุงบำรุงดินให้มีแร่ธาตุและสารอาหาร ใช้ปัจจัยการผลิตโดยคำนึงถึงศักยภาพทางธรรมชาติของพืช สัตว์ และระบบนิเวศในพื้นที่ ลดการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอกและไม่ใช้สารเคมี อาทิเช่น ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช ในการทำการเกษตรเลย รวมทั้งไม่ใช้ฮอร์โมนสังเคราะห์ที่กระตุ้นการเจริญเติบโตของพืชและสัตว์ตลอดจนพืชหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (GMO) ในขณะเดียวกันก็พยายามประยุกต์ใช้ธรรมชาติเพื่อช่วยเพิ่มผลผลิตและพัฒนาความต้านทานศัตรูพืช

ในปัจจุบัน ระบบเกษตรอินทรีย์ได้แพร่หลายเป็นที่รู้จักกันทั่วโลก มีการพัฒนาระบบตลาดจนเป็นที่ยอมรับและมีการรับรองมาตรฐานการผลิตเป็นการเฉพาะ เช่น ในระดับสากลก็จะมีสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movements) หรือที่เรียกกันว่า IFOAM เป็นผู้ให้การรับรองมาตรฐาน ส่วนในประเทศไทยเองก็จะมีสถาบันพืชอินทรีย์หรือที่คุ้นเคยในเครื่องหมาย Organic Thailand เป็นผู้ให้การรับรองมาตรฐาน

#### (2) เกษตรทฤษฎีใหม่ (New Theory Agriculture)

เกษตรทฤษฎีใหม่ เป็นแนวทางการทำการเกษตรแบบพึ่งพาตนเองที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ได้พระราชทานให้ โดยเป็นวิธีทำการเกษตรที่ทำได้ง่ายไม่ยุ่งยากซับซ้อน สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และระบบนิเวศโดยรวมของธรรมชาติ มีการหมุนเวียนการใช้ประโยชน์จากปัจจัยการผลิตและเศษวัสดุเหลือใช้ในพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรสามารถผลิตอาหารไว้ใช้บริโภคเอง เน้นให้เกษตรกรสามารถทำการเกษตรเพื่อเลี้ยงตนเองได้แบบค่อยเป็นค่อยไปตามกำลัง ทำกิจกรรมการเกษตรหลายอย่างเพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเต็มที่ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของดิน และสร้างสมดุลให้กับระบบนิเวศ โดยจะเน้นการบริหารจัดการแหล่งน้ำและจัดสรรแบ่งส่วนพื้นที่ทำการเกษตรอย่างเหมาะสม มีการแบ่งพื้นที่ระหว่าง แหล่งน้ำ : นาข้าว : พืชผสมผสาน : พื้นที่เลี้ยงสัตว์ โรงเรือนและที่พักอาศัย ในอัตราส่วนพื้นที่ 30 : 30 : 30 : 10 ตามลำดับ

#### (3) เกษตรธรรมชาติ (Natural Farming)

เกษตรธรรมชาติ เป็นระบบเกษตรกรรมที่คำนึงถึงระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมเป็นสำคัญ พยายามเข้าใจกระบวนการทำงานของธรรมชาติ โดยมองว่าธรรมชาติได้จัดทุกสิ่งทุกอย่างไว้อย่างสมดุลดีแล้ว จึงควร

<sup>6</sup> วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, ปฏิรูปเกษตรกรรมเพื่อความมั่นคงทางอาหาร, น.167 – 173



ให้ความสำคัญกับธรรมชาติและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างเต็มที่โดยรบกวนธรรมชาติให้น้อยที่สุด พร้อมไปกับหาทางอนุรักษ์ธรรมชาตินั้นไว้ให้คงอยู่ตลอดไป

ในการทำเกษตรกรรมธรรมชาติจะมีการจัดระบบการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ที่สอดคล้องกันกับธรรมชาติอย่างเกื้อกูลซึ่งกันและกันโดยยึดหลักสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ ไม่มีการไถพรวนดิน ไม่กำจัดวัชพืช ไม่ใช้ปุ๋ยเคมี และไม่ใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช

#### (4) ไร่ นาป่าผสมหรือวนเกษตร (Agro Forestry)

ไร่ นาป่าผสมหรือวนเกษตร เป็นระบบเกษตรกรรมที่นำเอาหลักความยั่งยืนถาวรของระบบป่าธรรมชาติมาเป็นแนวทางในการทำเกษตร มีการจัดองค์ประกอบการผลิตทางการเกษตรให้มีความหลากหลายชนิดของพืชและสัตว์อย่างเหมาะสมและสมดุล เป็นการนำเกษตรกรรมมาบูรณาการกับการอนุรักษ์ป่าไม้ ทั้งนี้การทำวนเกษตรจะมีลักษณะแตกต่างหรือผันแปรไปตามสภาพพื้นที่ รวมถึงวัฒนธรรมและประเพณี ของแต่ละท้องถิ่นเอง วนเกษตรที่ประยุกต์ใช้ในประเทศไทยมีอยู่ 3 ระบบใหญ่ คือ ระบบป่าไม้-ไร่ นา ระบบป่าไม้-เลี้ยงสัตว์ และระบบเลี้ยงสัตว์-ไร่ นา-ป่าไม้ ซึ่งวิธีการนำแต่ละระบบไปประยุกต์ใช้ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมของแต่ละพื้นที่เป็นเกณฑ์

#### (5) เกษตรผสมผสาน (Integrated Farming)

เกษตรผสมผสาน เป็นระบบการเกษตรที่มีการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์หลายชนิดในพื้นที่เดียวกัน โดยที่กิจกรรมการผลิตแต่ละชนิดเอื้อประโยชน์กันและกัน ตลอดจนรู้จักนำวัสดุเหลือใช้จากการผลิตชนิดหนึ่งมาหมุนเวียนใช้ประโยชน์กับการผลิตอีกชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดภายในพื้นที่เพาะปลูกแบบครบวงจร เน้นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่อย่างเหมาะสมและให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การเลี้ยงปลาในนาข้าวที่ได้ผลผลิตทั้งข้าวและปลาโดยไม่ต้องใช้สารเคมี การเลี้ยงไก่หรือสุกรบนบ่อปลาทำให้ได้อาหารปลาจากเล้าไก่หรือสุกร หรือการเลี้ยงผึ้งในสวนผลไม้ได้ทั้งน้ำผึ้งและมีผึ้งช่วยผสมเกสรดอกไม้ เป็นต้น

#### (6) ไร่หมุนเวียน (Swidden / Rotational Farming)

ไร่หมุนเวียน เป็นระบบเกษตรกรรมแบบพื้นที่บ้านที่กระจายอยู่ในหลายวัฒนธรรม ปัจจุบันนั้นหลงเหลืออยู่ในหมู่ชาวเขาบนที่สูงของภาคเหนือและตะวันตกของประเทศ โดยเป็นระบบการเพาะปลูกในพื้นที่หนึ่งในช่วงเวลาหนึ่ง จากนั้นจะย้ายพื้นที่เพาะปลูกไปยังพื้นที่ใหม่เพื่อให้พื้นที่เดิมได้มีการฟื้นความอุดมสมบูรณ์ แล้วหมุนเวียนกลับมาใช้ประโยชน์ในพื้นที่เดิมอีกครั้งหนึ่ง เป็นรูปแบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนที่สามารถรักษาความหลากหลายทางชีวภาพไว้ได้มากที่สุดระบบหนึ่งสำหรับพื้นที่ที่มีข้อจำกัดในการทำเกษตรบนพื้นที่สูง ระบบไร่หมุนเวียนมักจะถูกเข้าใจผิดว่าเป็นระบบไร่เลื่อนลอยที่ทำลายป่าไม้บนพื้นที่สูง แต่จริงๆแล้วเป็นคนละระบบกัน

### 2.1.3 แนวทางส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

แนวทางพัฒนาและส่งเสริมให้มีการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทยสามารถทำได้หลากหลายวิธี แต่ในที่นี้จะขอนำเสนอวิธีการที่สำคัญ 4 วิธี ได้แก่

#### (1) การจัดให้มีโครงการถือครองและรักษาที่ดิน (Land Treasure and Conservative Program) <sup>7</sup> เพื่อเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

ในการพัฒนาการเกษตรของประเทศการมีนโยบายให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและรักษาที่ดินทำกินไว้ถือเป็นมาตรการที่มีความสำคัญเป็นอันดับต้น ระบบที่ปล่อยให้เกษตรกรเช่าที่ดินของรัฐทำการเกษตรโดยมิได้เป็นเจ้าของที่ดินเอง ไม่สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรอยากจะทำนาระบบการทำเกษตร ตัวอย่างปัญหาเช่น พื้นที่ที่ถูกทับเบิกที่แต่เดิมเป็นพื้นที่จัดสรรให้ทำการเกษตร แต่เกษตรกรปลูกเพียงกะหล่ำปลีจนสุดท้ายก็เกิดการขาดทุนจึงขายสิทธิทำกินในที่ดินให้กับนายทุนไปพัฒนาเป็นรีสอร์ทเพื่อการท่องเที่ยวอย่างที่เห็นในปัจจุบัน

การใช้นโยบายให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินจะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ให้เกษตรกรต้องพัฒนาที่ดินบนรากฐานการทำเกษตรแบบยั่งยืนเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การกำหนดพืชหรือสัตว์ที่มีความเหมาะสมกับพื้นที่และให้มีความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องมีการปลูกพืชหมุนเวียนเพื่อสร้างแร่ธาตุในดิน การกำหนดห้ามใช้สารเคมีในการทำเกษตร และการให้เกษตรกรจัดทำแหล่งชลประทานสำรองในพื้นที่ชุมชนของตนเอง เป็นต้น

#### (2) การจัดให้มีโครงการให้สินเชื่อเกษตรกรรม (Farm Credit Program) <sup>8</sup> และช่วยเหลือเกษตรกรที่มีรายได้น้อย แต่ต้องการปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

จากนโยบายการให้ที่ดินทำกินในข้างต้น ต่อมาก็คือการให้ทุนสนับสนุนเกษตรกร ทุนในที่นี้เป็นได้ทั้งที่เป็นตัวเงิน เช่น เงินให้เปล่า สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ และที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น โครงการอบรมให้ความรู้ การให้วัสดุอุปกรณ์ประกอบอาชีพ เป็นต้น

การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ มีระยะเวลาชำระเงินที่ยาวนานเหมาะสม และเข้าถึงสินเชื่อได้โดยง่าย เพื่อให้เกษตรกรปรับกระบวนการไปสู่การทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ตัวอย่างเช่น การลงทุนปรับปรุงพื้นที่ผลิต การลงทุนซื้อเครื่องจักรกลทางการเกษตร การลงทุนสร้างแหล่งน้ำและระบบบำบัดของเสีย จะเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดกระบวนการผลิตที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในระยะยาว

การช่วยเหลือเกษตรกรที่มีรายได้น้อย ไม่ควรเป็นเงินให้เปล่าแต่เพียงอย่างเดียว ต้องหาทางให้ความรู้เพื่อเพิ่มทุนประสิทธิภาพกระบวนการผลิตของเกษตรกรให้มีความยั่งยืน ส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรใน

<sup>7</sup> ดร.ไชยงค์ ชูชาติ, นโยบายเกษตร Agricultural Policy, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2554), น.233

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, น.193

ท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ จัดให้มีโครงการอบรมการจัดการไร่นา (Farm Management Program) เพื่อให้เกษตรกรมีการจัดการพื้นที่ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### (3) การส่งเสริมเครื่องหมายรับรองมาตรฐาน (Standard Accredited) ผลิตภัณฑ์เกษตรแบบยั่งยืน

การตรวจสอบรับรองและอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐาน คือการสร้างหลักประกันความมั่นใจให้กับผู้บริโภคที่ต้องการบริโภคผลิตภัณฑ์เกษตรแบบยั่งยืน และช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ได้อย่างถูกต้องเพราะมีเครื่องหมายรับรองให้สังเกต<sup>9</sup> อีกทั้งยังช่วยยกระดับคุณภาพผลผลิตของเกษตรกรที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการรับรอง ส่งผลให้ผลผลิตได้ระดับราคาที่สูงขึ้นอีกด้วย ดังนั้น ภาครัฐจึงควรสนับสนุนให้มีหน่วยงานตรวจรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรแบบยั่งยืนที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศและระดับสากล

การมีเครื่องหมายรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จะทำให้ภาครัฐสามารถพัฒนานโยบายเพื่อใช้ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย นโยบายดังกล่าว อาทิเช่น การให้เงินอุดหนุน การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เป็นต้น

### (4) การใช้มาตรการทางภาษีอากร (Tax Policies) เพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

มาตรการทางภาษีอากรเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญต่อการนำมาใช้พัฒนากระบวนการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เป็นการใช้อำนาจรัฐโดยชอบธรรมที่จะกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อวางแผนนโยบายต่างๆที่รัฐต้องการจะส่งเสริม รัฐจึงมีอำนาจเหนือเอกชนที่จะบังคับจัดเก็บหรือยกเว้นภาษีให้ ดังนั้น ภาษีจึงเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ เพราะเกษตรกรและผู้ประกอบการจะสามารถคำนวณเป็นเม็ดเงินได้ทันทีว่าจะประหยัดลงหรือเสียเงินเพิ่มเป็นจำนวนเท่าใด ตัวอย่างมาตรการทางภาษี เช่น<sup>10</sup> การใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม (Emission Tax) การใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน (Tax Differentiation) การใช้มาตรการจูงใจทางภาษี (Tax Incentives) เป็นต้น ซึ่งจะเป็นมาตรการส่งเสริมหลักสำหรับการศึกษานี้

<sup>9</sup> วิฑูรย์ ปัญญากุล, ความรู้เบื้องต้นเกษตรอินทรีย์, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสายใยแผ่นดิน, 2555), น.80 - 81

<sup>10</sup> ญัฐยา อีรานูวัฒน์, “มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดธุรกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาการดำเนินธุรกิจฟาร์มสุกรในรูปแบบปศุสัตว์อินทรีย์”, (นิตยสารกรมมหาดิน สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), น.70 - 71

## 2.2 ความสำคัญในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

ปัจจุบันเกษตรกรรมเชิงเดี่ยว (Monoculture) คือการทำเกษตรกรรมแบบปลูกพืชชนิดเดียวป้อนโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อตอบสนองระบบทุนนิยม ได้ทำให้เกิดปัญหาต่างๆที่เกิดจากกระบวนการผลิต ตัวอย่างเช่น ปัญหาฝุ่นควันจากการเผาไร่อ้อยเพื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตได้รวดเร็วขึ้น ปัญหาสารเคมีทางการเกษตรปนเปื้อนในแหล่งน้ำ หรือปัญหาฝุ่นควันจากการเผาทำลายป่าเพื่อบุกกรุกที่ดินแปลงใหม่ เนื่องจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวและการใช้สารเคมีทำการเกษตรทำให้สภาพดินมีความเสื่อมโทรมไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการเพาะปลูกอีก เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสูงมากจนไม่สามารถประเมินค่าความเสียหายได้

แนวโน้มการบริโภคอาหารของประชาชนก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่จะส่งผลให้เกษตรกรและผู้ประกอบการต้องตระหนักถึงกระบวนการผลิตมากยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันผู้บริโภคให้ความสำคัญกับกระแสเรื่องสุขภาพและการบริโภคสินค้าที่มีความปลอดภัย ผลผลิตที่มาจากกระบวนการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนก็จะมีระดับราคาที่สูงขึ้นไปด้วย จึงเป็นการยกระดับรายได้ของเกษตรกรไปในตัว เมื่อเกษตรกรมีทางเลือกมากขึ้นก็จะไม่เอาตัวเองเข้าไปเสี่ยงกับการใช้สารเคมีทำการเกษตร ส่งผลให้เป็นการลดภาระงบประมาณด้านสาธารณสุขของภาครัฐ ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน โดยวางหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับให้มีความชัดเจน โดยปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... แต่ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะใช้มาตรการส่งเสริมในรูปแบบใด โดยเฉพาะการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญสำหรับการศึกษานี้

### 2.2.1 ปัญหาและผลกระทบจากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย

หากภาครัฐไม่มีการใช้มาตรการเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ปัญหาและผลกระทบจากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทย เช่น การปลูกพืชเชิงเดี่ยว การใช้สารเคมีทางการเกษตร ก็จะไม่ได้รับการแก้ไข อันจะเป็นปัญหาและส่งผลเสียในระยะยาวที่สำคัญ 2 เรื่อง อันได้แก่

#### (1) ปัญหาจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่มีผลกระทบต่อสุขภาพและงบประมาณในการดูแลสุขภาพ

ปัญหาสุขภาพที่สำคัญในกลุ่มเกษตรกรคืออันตรายจากการใช้สารเคมีทางการเกษตร เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ใช้สารเคมีอย่างแพร่หลายเพื่อเพิ่มปริมาณผลผลิตทางการเกษตร และเกษตรกรส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการใช้สารเคมีที่ไม่ปลอดภัย ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ การสะสมของสารเคมีทางการเกษตรไม่เพียงแต่สะสมในร่างกายของมนุษย์แต่ยังสามารถสะสมในสิ่งแวดล้อม เช่น ชั้นดิน แหล่งน้ำ อากาศ เมื่อมนุษย์อาศัยปัจจัยเหล่านั้นในการดำรงชีวิต ก็ทำให้สารเคมีย้อนกลับมาสะสมในร่างกายได้อีกทางด้วย

ผลกระทบจากปัญหาสุขภาพเนื่องจากได้รับสารเคมีทางการเกษตรไม่ใช่ภาระแค่เฉพาะตัวเกษตรกรและผู้บริโภค แต่ยังเป็นภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายของประเทศที่ต้องนำไปดูแลรักษาสุขภาพประชาชนอีกด้วย โดยกลุ่มโรคที่มีการตรวจพบจากผู้ประกอบอาชีพที่อยู่ในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยส่วนใหญ่ 2 โรค ได้แก่<sup>11</sup>

(ก) โรคจากพิษสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

ผลกระทบของโรคจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่มีต่อร่างกาย ได้แก่ ทำให้อวัยวะภายในทำงานล้มเหลว เซลล์กล้ามเนื้อตายหรืออ่อนแรง วิงเวียนศีรษะหน้ามืด แผลเน่าหรืออาการระคายเคือง เป็นต้น และยังส่งผลข้างเคียงให้เป็นโรคแทรกซ้อนอื่นๆได้อีก เช่น โรคความดัน โรคหลอดเลือด โรคหัวใจ โรคมะเร็ง โรคปอดอักเสบ โรคอัมพฤกษ์อัมพาต และการสะสมของสารเคมียังสามารถสะสมจากหญิงตั้งครรภ์ไปสู่บุตรได้อีกด้วย

จากระบบคลังข้อมูลด้านการแพทย์และสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุขในปี พ.ศ. 2561 พบผู้ป่วยโรคจากพิษสารเคมีกำจัดศัตรูพืช จำนวน 6,075 ราย จาก 76 จังหวัดทั่วประเทศ แบ่งออกเป็น ผลกระทบจากการใช้สารเคมี 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสารเคมีกำจัดแมลงจำนวน 2,950 ราย คิดเป็นร้อยละ 49 กลุ่มสารเคมีกำจัดศัตรูพืชอื่นๆ จำนวน 1,783 ราย คิดเป็นร้อยละ 29 และกลุ่มสารเคมีกำจัดวัชพืช จำนวน 1,342 ราย คิดเป็นร้อยละ 22

(ข) โรคกระดูกและกล้ามเนื้อ

จากระบบคลังข้อมูลด้านการแพทย์และสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุขในปี พ.ศ. 2561 พบผู้ป่วยจากโรคกระดูกและกล้ามเนื้อ จำนวน 114,578 ราย จาก 76 จังหวัดทั่วประเทศ แบ่งออกเป็น กลุ่มอาชีพเกษตรกรผู้ปลูกพืชผักและพืชไร่ จำนวน 70,184 ราย คิดเป็นร้อยละ 61 กลุ่มอาชีพคนงานรับจ้าง จำนวน 18,738 ราย คิดเป็นร้อยละ 16 กลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านการปลูกพืชร่วมกับการเลี้ยงสัตว์เพื่อการดำรงชีพ จำนวน 5,957 ราย คิดเป็นร้อยละ 5 และกลุ่มอาชีพอื่นๆที่เกี่ยวข้อง จำนวน 19,699 คิดเป็นร้อยละ 18

จากการเปิดเผยข้อมูลระบบบัตรทองของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในระหว่างปี 2559 – 2562 พบว่ามีสถิติผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาเนื่องจากใช้สารเคมีทางการเกษตร แสดงได้เป็นตารางดังนี้<sup>12</sup>

<sup>11</sup> กองโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค, รายงานสถานการณ์โรคและภัยสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม ปี 2561 [ออนไลน์], 25 ธันวาคม 2562, แหล่งที่มา <http://envocc.ddc.moph.go.th/contents?g=11>

<sup>12</sup> สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.), ข้อมูลผู้ป่วยบัตรทอง ปี 62 พบผู้ป่วยพิษสารเคมีกว่า 3 พันราย [ออนไลน์], 10 เมษายน 2563, แหล่งที่มา <https://www.nhso.go.th/frontend/index.aspx>

ตารางที่ 1 การใช้สิทธิรักษาโรคจากการใช้สารเคมีทางการเกษตร

ข้อมูลการใช้สิทธิ / ปี พ.ศ.		2559	2560	2561	2562 *
จำนวนผู้ป่วย (คน)	จากการใช้สารเคมีกำจัดแมลง	1,394	1,299	1,025	705
	จากการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืช	2,063	2,234	2,205	1,337
	จากการใช้สารเคมีทางการเกษตรอื่นๆ	1,522	1,499	1,506	1,025
	รวม	4,979	5,032	4,736	3,067
จำนวนผู้เสียชีวิตระหว่างการรักษา (คน)	จากการใช้สารเคมีกำจัดแมลง	101	79	65	58
	จากการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืช	478	471	511	336
	จากการใช้สารเคมีทางการเกษตรอื่นๆ	34	32	25	13
	รวม	613	582	601	407
ค่ารักษาพยาบาล (ล้านบาท)	จากการใช้สารเคมีกำจัดแมลง	7.39	7.26	5.48	4.27
	จากการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืช	10.43	10.31	11.06	6.79
	จากการใช้สารเคมีทางการเกษตรอื่นๆ	5.01	5.08	5.24	3.57
	รวม	22.83	22.65	21.78	14.63

\* ข้อมูล 10 เดือน (ต.ค.61 - ก.ค.62)

จากตารางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ในระบบการใช้สิทธิประโยชน์การรักษาจากโครงการบัตรทองประเทศไทยมีผู้ป่วยจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรเฉลี่ยไม่น้อยกว่าปีละ 4,000 คน มีผู้เสียชีวิตเฉลี่ยไม่น้อยกว่าปีละ 400 คน คิดเป็นงบประมาณสาธารณสุขในระบบบัตรทองที่รัฐต้องสูญเสียไปเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 20 ล้านบาท ซึ่งนอกจากประเทศจะสูญเสียงบประมาณแผ่นดินแล้ว ยังต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลที่เป็นกำลังของประเทศไปอีกด้วย

และยังมีการศึกษาของวุฒิสภาเมื่อปี พ.ศ. 2556 เพื่อศึกษาผลกระทบจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรของประเทศไทย ซึ่งได้ศึกษามูลค่าผลกระทบจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศไทย แสดงได้ดังตารางต่อไปนี้<sup>13</sup>

<sup>13</sup> สาคร ศรีमुख, “ผลกระทบจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรของประเทศไทย”, บทความความสั้นนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ปีที่ 3 ฉบับที่ 17 กันยายน 2556, น.10

ตารางที่ 2 มูลค่าผลกระทบจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศไทย

ประเภทของต้นทุน	ข้อมูลที่ใช้คาดคะเน	มูลค่า (ล้านบาท) ปี 2539	มูลค่า (ล้านบาท) ปี 2552
ด้านสุขภาพ	- ข้อมูลผู้ป่วยจากสารกำจัดศัตรูพืช	1.00	0.56
	- จำนวนผู้ป่วยที่ได้รับพิษจากสารเคมีประเภทเฉียบพลัน ผนวกกับข้อมูลปริมาณการใช้สารกำจัดศัตรูพืช	13.00	17.37
การตกค้างของสารพิษในอาหาร	- การวิเคราะห์ปริมาณการตกค้างของสารกำจัดศัตรูพืชในผัก	2,067.00	2,280.27
	- การวิเคราะห์ปริมาณการตกค้างของสารกำจัดศัตรูพืชในผลไม้	2,950.00	8,620.43
การต้านทานสารของแมลง	- ค่าใช้จ่ายในการปราบศัตรูพืชเมื่อเกิดปัญหาการระบาดของศัตรูพืช	57.40	83.38
งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช	- งบประมาณงานวิจัยด้านสารกำจัดศัตรูพืช	25.29	36.74
การติดตามและตรวจสอบคุณภาพสารกำจัดศัตรูพืชและการตกค้างในสิ่งแวดล้อม	- งบประมาณการติดตามและตรวจสอบคุณภาพสารกำจัดศัตรูพืชและการตกค้างในสิ่งแวดล้อม ของกองวัดภูมิพิษกรมวิชาการเกษตร	48.47	70.41
การติดตามประเมินผลและตรวจสอบสารพิษตกค้างในอาหาร	- งบประมาณในการติดตามประเมินผลและตรวจสอบสารพิษตกค้างในอาหารตามสถานที่ในตลาดต่างๆ	46.00	66.82
การส่งเสริมการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช	- งบประมาณของภาครัฐในการส่งเสริมการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช	284.64	413.48
รวม	- ต้นทุนผลกระทบภายนอกขั้นต่ำ	462.80	671.39
	- ต้นทุนผลกระทบภายนอกขั้นสูง	5,491.80	11,588.90

จากตารางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าข้อมูลที่มีการทำเมื่อปี พ.ศ. 2552 การใช้สารเคมีทางการเกษตรนอกจากต้นทุนในด้านสุขภาพ ประเทศไทยยังมีต้นทุนแฝงในด้านต่างๆคิดเป็นภาระต่องบประมาณมูลค่าระหว่าง 671 – 11,589 ล้านบาทต่อปี และมีแนวโน้มที่จะมีภาระต้นทุนที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกด้วย

## (2) ปัญหาการสร้างมลภาวะต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วิกฤติการณ์จากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนในประเทศไทยต้องเผชิญและส่งผลกระทบต่อสังคมอีกประการ คือ ปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งความเสื่อมโทรมลงก็ดี การสร้างมลพิษก็ดี หรือความเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศก็ดี ซึ่งการศึกษาฉบับนี้จะนำเสนอปัญหาสำคัญด้านสิ่งแวดล้อมที่เห็นได้ชัดเจน 2 ปัญหา ได้แก่

### (ก) ปัญหาการเผาทำลายป่า และฝุ่นควันจากการเผาในพื้นที่เกษตร

จากข้อมูลของกรมพัฒนาที่ดินกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีการระบุถึงปัญหาหมอกควันและฝุ่นละอองภาคเหนือไว้ว่า เกิดจากการเผาและบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อปลูกพืชโดยเฉพาะข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยพื้นที่ภาคเหนือมีการบุกรุกป่าไม่ต่ำกว่า 16 ล้านไร่ โดยเป็นการเผาบุกรุกเพื่อเพาะปลูกข้าวโพด 6.9 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 42 ของพื้นที่บุกรุก รองลงมาได้แก่ปลูกข้าวและทิ้งร้างไว้ใช้เป็นพื้นที่หมุนเวียนรวมกัน 3.5 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 21 ของพื้นที่บุกรุก

นอกจากปัญหาฝุ่นควันจะเกิดจากการเผาป่าเพื่อบุกรุกที่ดินทำการเกษตรแล้ว ยังเกิดจากการเผาไร่เพื่อกำจัดวัชพืชและเตรียมการเพาะปลูกใหม่ เนื่องจากเป็นวิธีที่ง่ายและมีต้นทุนต่ำ จากข้อมูลการเผาป่าในเขตอุทยานแห่งชาติปีงบประมาณ 2556 – 2557 มีการบุกรุกเผาป่าเพิ่มในแต่ละปีคิดเป็นเนื้อที่ป่าที่เสียหายทั้งประเทศจำนวน 58,517 และ 50,795 ไร่ ตามลำดับ<sup>14</sup>

ระบบเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืนนั้นส่งผลให้เกิดการขยายพื้นที่ทำการเกษตรเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากขาดการใช้ทรัพยากรในที่ดินเดิมให้เกิดประสิทธิภาพ ทำให้ต้นทุนการผลิตในระยะยาวสูงขึ้น ป่าจึงถูกเผาทำลายมากขึ้นและก่อให้เกิดปัญหาฝุ่นควันจากภาคเกษตรกรรมตามมา ฝุ่นควันดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และยังส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

### (ข) สร้างมลพิษต่อแหล่งน้ำ

ภาคเกษตรกรรมเป็นภาคส่วนที่มีการใช้น้ำคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 70 ของการใช้น้ำในระบบชลประทานทั้งหมด<sup>15</sup> มีการปล่อยน้ำทิ้งที่ใช้ในกระบวนการผลิตกลับสู่ระบบชลประทานหรือแหล่งน้ำไหลเวียนตามธรรมชาติโดยไม่มีการบำบัดก่อนระบายออกไป มีการตรวจพบว่าน้ำที่ใช้แล้วจากภาคเกษตรกรรมมีสารเคมีทางการเกษตรปนเปื้อนสูง ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์ เมื่อน้ำมีการปนเปื้อนสารเคมี ก็จะส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในน้ำเช่นกัน

<sup>14</sup> กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, รายงานประเด็นปัญหาหมอกควันในพื้นที่จังหวัดภาคเหนือ [ออนไลน์], 14 เมษายน 2563, แหล่งที่มา <http://www.ddd.go.th/hotspot>

<sup>15</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พันธจิตต์ สีเหนียง, เกษตรอินทรีย์, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรีนติ้ง เฮ้าส์, 2559), น.6



นอกจากนั้นในระบบการเกษตรที่มีการเพาะปลูกอย่างหนาแน่นมากเกินไป จะทำให้มีการใช้น้ำอย่างสิ้นเปลืองทำให้มีน้ำไม่พอใช้ เกษตรกรจึงมีการเจาะบ่อดู่น้ำจากใต้ดินหรือที่เรียกว่าน้ำบาดาลมาใช้ เมื่อระดับน้ำใต้ดินลดลงอย่างรวดเร็วก็จะทำให้หน้าดินเกิดความแห้งแล้ง พื้นที่เกิดการทรุดตัวพังทลายลง อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงน้ำระหว่างเกษตรกรด้วยกันเองและกับภาคธุรกิจอื่นๆจนเป็นปัญหาระดับสังคม

### 2.2.2 ประโยชน์ของการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

หากภาครัฐมีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ก็จะทำให้เกิดประโยชน์ในระยะยาวที่สำคัญ 3 ด้าน ได้แก่

#### (1) ความปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

โดยปกติระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะลดหรือปฏิเสธการใช้สารเคมีทางการเกษตรทุกชนิดอยู่แล้ว ยิ่งถ้าภาครัฐส่งเสริมให้หน่วยงานที่ออกเงื่อนไข ข้อบังคับให้ปฏิบัติตาม และคอยตรวจสอบมาตรฐานรับรอง ก็จะสามารถช่วยลดการใช้สารเคมีได้อีกทางหนึ่ง แม้จะไม่สามารถทำให้เกษตรกรเลิกใช้สารเคมีอย่างถาวรได้ในทันที แต่การปนเปื้อนของสารเคมีในกระบวนการผลิตก็จะลดต่ำลง เพราะภาพรวมการใช้สารเคมีในระบบเกษตรกรรมทั้งประเทศลดลง จึงส่งผลให้เกษตรกรและผู้บริโภคมีความเสี่ยงในการเป็นได้รับสารเคมีสะสมในร่างกายต่ำลง และทำให้งบประมาณด้านสาธารณสุขของประเทศลดลงไปด้วย อีกทั้งจะส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อมใน 3 ด้าน ดังนี้<sup>16</sup>

#### (ก) สร้างความหลากหลายทางชีวภาพ

ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนนำไปสู่การสร้าง ความหลากหลายทางชีวภาพโดยเฉพะานก แมลง และพันธุ์พืช และทำให้ระบบห่วงโซ่อาหารที่ถูกทำลายไปจากการใช้สารเคมีฟื้นคืนกลับมา ส่งผลให้ระบบนิเวศมีความยั่งยืนเช่นเดียวกัน

#### (ข) ทำให้ดินอุดมสมบูรณ์

ตัวอย่างงานวิจัยการทำเกษตรอินทรีย์ (เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืนรูปแบบหนึ่ง) ในรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ระบบเกษตรอินทรีย์มีธาตุไนโตรเจนในดินที่เป็นอาหารของพืชสูงกว่าระบบเกษตรทั่วไปถึง 3 เท่า เมื่อดินมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้น ผลผลิตที่ได้ก็จะมีคุณภาพมากขึ้น ทำให้แมลงศัตรูพืชและการเกิดโรคในพืชลดน้อยลง เมื่อภาพรวมการผลิตมีประสิทธิภาพมากขึ้น การใช้สารเคมีทางการเกษตรหรือบุกรุกพื้นที่ป่าตามธรรมชาติก็จะน้อยลงตามไปด้วย

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, น.11

(ค) ทำให้น้ำเน่าเสียลดลง

ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะช่วยลดความเสี่ยงในการทำให้น้ำเน่าเสีย ตัวอย่างเช่น การลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรน้อยลงทำให้ปริมาณสารเคมีที่จะปนเปื้อนลงแหล่งน้ำลดลง การใช้มูลสัตว์ทำปุ๋ยอินทรีย์แทนการใช้ปุ๋ยเคมีก็จะช่วยลดการปล่อยสิ่งปฏิกูลลงในแหล่งน้ำ เป็นต้น

## (2) ความปลอดภัยด้านอาหาร

ระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะมีผลผลิตที่มีความปลอดภัยมากกว่าผลผลิตแบบทั่วไป เนื่องจากลดหรือปฏิเสธการใช้สารเคมีทางการเกษตร ทำให้สารเคมีตกค้างในผลผลิตน้อยลง นอกจากนี้เองยังมีประโยชน์ทางคุณค่าโภชนาการ จากงานศึกษาวิจัยเปรียบเทียบผลผลิตเกษตรอินทรีย์ (เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืนรูปแบบหนึ่ง) และเกษตรทั่วไปจำนวน 1,240 ชนิด พบว่า ผลผลิตเกษตรอินทรีย์มีคุณค่าทางโภชนาการสูงกว่าผลผลิตเกษตรทั่วไป ซึ่งเกิดจาก 2 ปัจจัย ได้แก่

(ก) การปรับปรุงบำรุงดินในระบบเกษตรอินทรีย์ ทำให้พืชมีระบบดูดซึมธาตุอาหารได้ดีกว่า ส่งผลให้ผลผลิตมีสารอาหารต่างๆที่สูงกว่าผลผลิตแบบทั่วไป รวมทั้งมีไนเตรท<sup>17</sup> และโลหะหนักตกค้างในผลผลิตน้อยกว่า

(ข) นักวิจัยเชื่อว่า พืชในระบบเกษตรอินทรีย์จะมีการสร้างสารต่างๆมาเพื่อป้องกันการทำลายของแมลงและศัตรูพืชคล้ายคลึงกับการสร้างภูมิคุ้มกันของมนุษย์ ดังนั้นพืชที่มีการปลูกโดยใช้สารเคมีกำจัดแมลงและศัตรูพืชจึงสร้างสารป้องกันน้อยกว่า<sup>18</sup> ตัวอย่างสารที่มีประโยชน์เหล่านี้ ได้แก่ สารฟีนอลิก (phenolic) ที่ช่วยป้องกันโรคมะเร็ง โรคหัวใจ และช่วยบรรเทาอาการที่เกิดจากระบบประสาทเสื่อมถอยในผู้สูงอายุ และสารต้านอนุมูลอิสระ (antioxidant compounds)

## (3) ยกระดับรายได้เกษตรกร

ผลผลิตจากกระบวนการทำเกษตรแบบยั่งยืนในปัจจุบัน มีปริมาณการผลิตที่ได้จำนวนต่ำกว่าความต้องการตลาด และในระบบควบคุมการผลิตเองก็มีต้นทุนที่สูงกว่าการทำเกษตรแบบทั่วไป เพราะต้องมีการจัดการระบบการผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานการรับรอง ดังนั้นผลผลิตจากการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจึงมีราคาที่สูงกว่าการผลิตแบบทั่วไป โดยในหลายปีที่ผ่านมามูลนิธิสายใยแผ่นดิน/กรีนเนท ได้ทำการสำรวจค่าเฉลี่ยราคาการจำหน่ายผักสดประเภทต่างๆ ในร้านค้าปลีกภายในกรุงเทพฯ ปรากฏได้ดังต่อไปนี้<sup>19</sup>

<sup>17</sup>ไนเตรท เป็นสารพิษอันตรายที่ตกค้างในผลผลิต สามารถสะสมในร่างกายของผู้บริโภคได้และก่อให้เกิดสารก่อมะเร็งได้ เกิดจากการใช้ปุ๋ยไนโตรเจน

<sup>18</sup>วิฑูรย์ ปัญญากุล, ความรู้เบื้องต้นเกษตรอินทรีย์, น.45 - 46

<sup>19</sup>เรื่องเดียวกัน, น.118

ตารางที่ 3 ราคาเฉลี่ยเปรียบเทียบของผักสดวางจำหน่ายที่ร้านค้าปลีกในกรุงเทพฯ

ช่วงที่เก็บข้อมูล	ราคาผักทั่วไป (บาท / ก.ก.)	ราคาผักปลอดสารพิษ * (บาท / ก.ก.)	ราคาผักอินทรีย์ (บาท / ก.ก.)
ธ.ค. 2544	40.18	54.79	88.38
ก.ค. 2545	41.28	60.28	66.99
มี.ค. 2546	38.98	35.29	65.94
ธ.ค. 2546	57.49	56.75	64.28
มี.ค. 2547	29.45	46.29	76.77
ส.ค. 2547	34.85	83.30	135.29
ก.พ. 2548	29.85	48.24	52.37
ส.ค. 2548	49.29	64.22	45.84
เม.ย. 2549	46.03	75.38	108.03
ก.ค. 2550	43.88	103.06	134.17
ธ.ค. 2550	42.13	105.26	122.80

\* ผักปลอดสารพิษ คือ ผักที่ปลูกโดยใช้ปุ๋ยเคมี แต่ไม่ใช้สารเคมีในการกำจัดศัตรูพืช

จากตารางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า โดยเฉลี่ยแล้ว ระดับราคาผักที่ไม่ใช้สารเคมีทางการเกษตรนั้นจะมีราคาที่สูงกว่าผักที่ปลูกด้วยวิธีทั่วไป โดยเฉพาะผักที่มีเครื่องหมายรับรองมาตรฐาน ซึ่งในที่นี้ก็คือเครื่องหมายรับรองเกษตรอินทรีย์ จะมีราคาที่สูงกว่ามาก เพราะถือเป็นผลผลิตที่มีคุณภาพได้รับการรับรอง ดังนั้น การส่งเสริมให้มีระบบการรับรองเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะช่วยยกระดับรายได้ให้กับเกษตรกร

และจากงานศึกษาค้นคว้าเมื่อปี พ.ศ. 2558 โดยเป็นการเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการปลูกข้าวด้วยวิธีต่างๆของชาวนาที่ปลูกข้าวในจังหวัดราชบุรี สามารถแสดงเป็นตารางดังต่อไปนี้<sup>20</sup>

<sup>20</sup> ศิริประภา ธงชัยสุริยา, “การวิเคราะห์เปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนทางการเงินของการผลิตข้าวระหว่างวิธีการผลิตแบบดั้งเดิม วิธีการผลิตแบบปลอดสารพิษ และวิธีการผลิตแบบอินทรีย์ ในจังหวัดราชบุรี”, (เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558), น.58 - 63

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบกำไรจากการปลูกข้าวแบบใช้สารเคมี แบบปลอดสารพิษ และแบบอินทรีย์

รายการ	การปลูกข้าวแบบ ใช้สารเคมี	การปลูกข้าวแบบ ปลอดสารพิษ	การปลูกข้าวแบบ อินทรีย์
ปริมาณผลผลิต (ก.ก. / ไร่)	727.68	801.5	615.76
ราคาขายข้าวเปลือก (บาท / ก.ก.)	7.00	8.00	45.00
รายได้ รวม (บาท / ไร่)	5,093.76	6,412.00	27,709.20
หัก :			
ต้นทุนคงที่ (บาท / ไร่)	1,761.13	1,748.63	1,748.63
ต้นทุนผันแปร (บาท / ไร่)	2,393.34	1,973.95	2,730.19
ต้นทุน รวม (บาท / ไร่)	4,154.47	3,722.58	4,478.82
กำไรสุทธิ (บาท / ไร่)	939.29	2,689.42	23,230.38

จากตารางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าแม้การปลูกข้าวแบบไม่ใช้สารเคมีทางการเกษตรจะมีต้นทุนที่สูงกว่า การใช้สารเคมีและมีผลผลิตต่อพื้นที่มีจำนวนที่น้อยกว่า แต่ราคาข้าวที่ชาวนาขายได้กลับมีราคาสูงกว่า ส่งผลให้มีกำไรต่อพื้นที่การเพาะปลูกที่สูงกว่า ดังนั้น จากกรณีศึกษาข้างต้นก็เป็นอีกกรณีชี้ให้เห็นว่า การส่งเสริมให้มีระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะช่วยยกระดับรายได้ให้กับเกษตรกร

### 2.2.3 แนวนโยบายการส่งเสริมจากภาครัฐ : ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ.....

นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 – 2544 ได้มีการให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจน สร้างคุณภาพในชีวิต ควบคู่กับการป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีคำว่า เกษตรกรรมยั่งยืน ปรากฏเป็นครั้งแรกในแผนพัฒนาฉบับนี้ด้วย แต่ก็ยังไม่ได้รับการสนับสนุนหรือมีมาตรการส่งเสริมที่เป็นรูปธรรมและชัดเจนเท่าที่ควร มีเพียงแต่เกษตรอินทรีย์ที่จะได้รับความสนใจและได้รับการสนับสนุนเพิ่มขึ้นอย่างเป็นลำดับทั้งเรื่องมาตรฐานการรับรองและการส่งเสริมการตลาด แต่เกษตรอินทรีย์นั้นเป็นเพียงเกษตรกรรมแบบยั่งยืนรูปแบบหนึ่งเท่านั้น

ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 มีการระบุในหัวข้อการพัฒนาภาคการเกษตรให้เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืน โดยสรุปได้ว่า

#### (1) สนับสนุนการผลิตภาคการเกษตรไปสู่เกษตรกรรมแบบยั่งยืน

โดยสนับสนุนการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยวไปสู่เกษตรกรรมแบบยั่งยืน อาทิเช่น เกษตรธรรมชาติ เกษตรผสมผสาน เกษตรอินทรีย์ วนเกษตร และเกษตรทฤษฎีใหม่ สนับสนุนการพัฒนาปุ๋ยอินทรีย์ การใช้วัสดุอินทรีย์และการใช้ผลิตภัณฑ์ชีวภาพทดแทนการใช้สารเคมีทางการเกษตร **ยกระดับ**

มาตรฐานสินค้าเกษตรเหล่านี้ให้เป็นมาตรการเชิงบังคับ และผลักดันสู่กระบวนการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนอย่างต่อเนื่อง

## (2) ส่งเสริมและเร่งขยายผลแนวทางการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

ส่งเสริมขยายผลและพัฒนาการผลิตในระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืน **ควบคุมการใช้สารเคมี การเกษตรที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด** ส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ชีวภาพทดแทนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หรือใช้สารเคมีทางการเกษตรอย่างเหมาะสมตามหลักวิชาการเพื่อลดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกำหนดมาตรการทางการคลังในการกำกับดูแลการผลิต การนำเข้าและการใช้สารเคมีการเกษตร

ด้วยแนวคิดจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้เอง ทำให้ภาคประชาสังคมมีการผลักดันกฎหมายเพื่อใช้ในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2561 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติให้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ....<sup>21</sup> จึงเป็นจุดเริ่มต้นของประเทศไทยในการมีมาตรการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน โดยในร่างฉบับดังกล่าวมีใจความสำคัญ ดังนี้

### (1) มาตรา 3 วรรค 1

ระบบเกษตรกรรมยั่งยืน หมายความว่า ระบบการผลิตทางการเกษตร การแปรรูป การจัดจำหน่าย ผลผลิตทางการเกษตร และหมายความรวมถึงวิถีการดำเนินชีวิตของเกษตรกรที่คำนึงและรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศ สภาพแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงและความปลอดภัยอาหาร สร้างความสมดุลความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและผู้บริโภค

### (2) มาตรา 7

การส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน อาจดำเนินการด้วยมาตรการหรือวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายวิธีร่วมกัน มีดังต่อไปนี้

- การให้เงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนในการทำเกษตรกรรมยั่งยืน
- การใช้มาตรการทางสิทธิประโยชน์ทางภาษี
- การให้เงินอุดหนุนในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเกษตรกรรมยั่งยืน
- การวิธีการอื่นใดที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

<sup>21</sup> กรม.ไฟ.เขียวร่าง พ.ร.บ.เกษตรกรรมยั่งยืน [ออนไลน์], 31 มีนาคม 2563, แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/274641>

ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ รูปแบบ วิธีการและเงื่อนไขในการส่งเสริมและสนับสนุน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวก็ยังเป็นแค่ฉบับร่างอยู่ การศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอมาตรการส่งเสริมทางภาษีที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน และมีความเหมาะสมกับประเทศไทย ไว้ในอนุบัญญัติของร่างฉบับดังกล่าวต่อไปในอนาคต ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

### 2.3 หน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร

หน่วยงานรับรองมาตรฐานสินค้าถือเป็นกลไกที่ช่วยยกระดับราคาผลผลิตได้ เพราะเป็นผู้ที่ตรวจสอบและอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐาน ถือเป็น การสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภค นอกจากนี้ในต่างประเทศ หน่วยงานรับรองมาตรฐานถือเป็นจุดเชื่อมโยงข้อมูลกับเกษตรกรหรือผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรกับภาครัฐ เพื่อให้ภาครัฐสามารถให้มาตรการสิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ ได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมายอีกด้วย

ในปัจจุบันผลผลิตทางการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจะเป็นผลผลิตจากเกษตรอินทรีย์ (Organic) เสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งยังไม่มีมาตรฐานที่ให้การรับรองผลผลิตทางการเกษตรที่เพาะปลูกหรือเลี้ยงดูด้วยวิธีแบบยั่งยืนวิธีอื่น โดยการตรวจสอบรับรองมีทั้งหน่วยงานในระดับสากลและหน่วยงานภายในประเทศไทยเอง

#### 2.3.1 หน่วยงานระดับสากล

มีหน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรในระดับสากลที่หลากหลาย แต่ที่เป็นที่รู้จักกัน ได้แก่<sup>22</sup>

(1) สหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movements - IFOAM)

เป็นองค์กรระหว่างประเทศภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2515 มีภารกิจหลักในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรอินทรีย์ให้กับภาคการเกษตรทั่วโลก โดยกำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำสำหรับเกษตรอินทรีย์ ซึ่งมีการนำไปใช้อ้างอิงโดยหน่วยงานระหว่างประเทศและหน่วยงานรับรองมาตรฐาน

<sup>22</sup>วิฑูรย์ ปัญญากุล, เกษตรอินทรีย์ ทำอย่างไรจึงจะได้รับการรับรอง, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสายใยแผ่นดิน, 2547), น.17 - 32

เกษตรอินทรีย์ในประเทศต่างๆทั่วโลก อีกทั้ง IFOAM ยังได้รับการขึ้นทะเบียนจาก ISO <sup>23</sup> ให้เป็นหน่วยงานที่กำหนดมาตรฐานเกษตรอินทรีย์อีกด้วย

IFOAM ได้มีการจัดตั้ง International Organic Accrediation Service – IOAS เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่ให้บริการและอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐาน IFOAM Accredited ซึ่งเป็นที่ยอมรับระดับสากลแก่หน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานการผลิตและแปรรูปเกษตรอินทรีย์ในแต่ละประเทศ



ปัจจุบัน ในประเทศไทยมีหน่วยงานที่ได้รับการอนุญาตให้ออกเครื่องหมายรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ IFOAM ได้แก่ สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) และสหกรณ์กรีนเนท เป็นต้น

(2) กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (United State Department of Agriculture - USDA)

USDA ได้ริเริ่มโครงการ National Organic Program – NOP ซึ่งเป็นโครงการภายใต้กฎหมายการผลิตอาหารเกษตรอินทรีย์ปี พ.ศ. 2533 (Organic Foods Productions Act 1990 - OFPA) โดยมีการกำหนดมาตรฐานการผลิตอาหารเกษตรอินทรีย์ และวิธีในการตรวจสอบรับรองมาตรฐาน ผู้ประกอบการที่สนใจส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ไปขายยังประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว จึงจะสามารถใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานของประเทศสหรัฐอเมริกาได้



ปัจจุบันในประเทศไทยมีหน่วยงานที่ได้รับการอนุญาตให้ออกเครื่องหมายรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทย ได้แก่ สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ หรือ มกท. (Organic Agriculture Certification Thailand – ACT)

---

<sup>23</sup> ISO หรือ องค์กรมาตรฐานสากล (International Organization for Standardization) เป็นองค์กรระหว่างประเทศภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานกลางสำหรับใช้ในการตรวจสอบมาตรฐานระหว่างประเทศสมาชิก

### 2.3.2 หน่วยงานภายในประเทศ

มีหน่วยงานที่ให้การรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ได้แก่<sup>24</sup>

#### (1) สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ หรือ มกอช.

ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2545 เป็นหน่วยงานระดับกรมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจหลักในการผลักดันมาตรฐานสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูปและอาหาร ซึ่งมีหน่วยงานใต้สังกัดที่สำคัญ 2 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานมาตรฐานสินค้าและระบบคุณภาพ มีหน้าที่ในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานและเกณฑ์ในการตรวจสอบรับรองเกษตรอินทรีย์เพื่อใช้ในการรับรองระบบงานให้กับหน่วยงานรับรองเกษตรอินทรีย์ และสำนักรับรองมาตรฐานสินค้าและระบบคุณภาพ มีหน้าที่รับรองระบบงานให้กับหน่วยงานรับรองเกษตรอินทรีย์

มกอช. จึงมิใช่หน่วยงานที่ให้การรับรองเกษตรอินทรีย์โดยตรง เป็นเพียงผู้ออกเกณฑ์ข้อกำหนดสำหรับหน่วยงานรับรองมาตรฐาน ดังนั้นในปี พ.ศ. 2547 จึงได้มีการรับรองหน่วยงานที่ให้บริการรับรองมาตรฐานระบบงานเกษตรอินทรีย์โดยตรงเป็นรายแรก คือ สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ หรือ มกท. ขึ้นมา (คล้ายกับ IFOAM ที่ให้ IOAS เป็นผู้รับรองโดยตรง)

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีได้เป็นผู้ให้การรับรองมาตรฐานระบบงานเกษตรอินทรีย์โดยตรง แต่ มกอช. ยังมีหน้าที่รับผิดชอบในการให้การรับรองอื่นๆ เช่น

(ก) ระบบงานเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practice - GAP)<sup>25</sup> เป็นระบบมาตรฐานเบื้องต้นในการผลิตสินค้าเกษตร เช่น การตรวจสอบแหล่งน้ำ การตรวจสอบพื้นที่เพาะปลูก การตรวจสอบการใช้สารเคมี การบันทึกจัดเก็บข้อมูล และการควบคุมการผลิต เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในระบบมาตรฐานนี้ยังอนุญาตให้ใช้สารเคมีทางการเกษตรได้ แต่ต้องใช้ตามคำแนะนำหรืออ้างอิงคำแนะนำของกรมวิชาการเกษตรหรือตามฉลากที่ขึ้นทะเบียนกับกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์



#### (ข) หลักเกณฑ์และวิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice - GMP)

<sup>24</sup> วิฑูรย์ ปัญญากุล, ความรู้เบื้องต้นเกษตรอินทรีย์, น.124 - 127

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (ปรับปรุง 2557) มกช. 9001- 2557 ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์



(ค) ระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม (Hazardous Analysis and Critical Control Point - HACCP) เป็นต้น

(2) สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ หรือ มกท. (Organic Agriculture Certification Thailand – ACT)

ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2538 เป็นองค์กรอิสระซึ่งเกิดจากความร่วมมือของภาครัฐและเอกชน สำหรับให้บริการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ระบบการตรวจสอบรับรองของ มกท. ได้รับการรับรองระบบงานเกษตรอินทรีย์ที่เป็นมาตรฐานของ International Federation of Organic Agriculture Movements - IFOAM จาก International Organic Accreditation Service – IOAS นอกจากนี้ มกท. ยังได้รับการรับรองระบบงานเกษตรอินทรีย์ที่เป็นมาตรฐานอื่นๆด้วย เช่น มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ดังนั้นมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ที่ออกโดย มกท. จึงเป็นมาตรฐานกระบวนการผลิตเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลทั่วโลก

ผู้ประกอบการที่อยากผลิตสินค้าเกษตรเพื่อส่งออกจึงสามารถขอการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์จาก มกท. ที่เป็นมาตรฐานในประเทศพร้อมกับมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ที่เป็นมาตรฐานในระดับสากลควบคู่พร้อมกันได้ด้วย แต่ก็จะต้องถูกตรวจสอบอย่างเข้มข้นเช่นกัน และเมื่อผ่านการตรวจสอบรับรองแล้วก็จะสามารถใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์ได้ ซึ่งถ้ามีการขอการรับรองที่เป็นมาตรฐานสากล เช่น IFOAM Accredited ควบคู่กันไปด้วยก็จะสามารถใช้เครื่องหมายรับรองได้พร้อมกัน

ตัวอย่างตรามาตรฐานรับรองของ มกท.

<p>- การใช้ประโยชน์ในประเทศ</p>	
<p>- การใช้ประโยชน์เพื่อการส่งออก</p>	

### (3) สถาบันพืชอินทรีย์

ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2545 เป็นหน่วยงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำหรับให้บริการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานการผลิตพืชอินทรีย์ของกรมวิชาการเกษตร โดยเป็นผู้อนุมัติรับรองเครื่องหมาย Organic Thailand ให้ผู้ประกอบการ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ดังกล่าวไม่ได้ถูกยอมรับในระดับสากล เป็นเพียงมาตรฐานการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่ใช้ในประเทศไทยเท่านั้น



### บทที่ 3 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรม และปัญหาการใช้มาตรการทาง ภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

ภาษีอากรถือเป็นเครื่องมือทางการคลังอย่างหนึ่งของภาครัฐในการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมาย เพราะสามารถให้ทั้งสิทธิประโยชน์ทางภาษีหรือเพิ่มภาระภาษีให้กับผู้เสียภาษีได้ ภาษีอากรสามารถจัดเก็บได้หลากหลายอัตราและรูปแบบ ประเทศไทยก็มีภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของภาษิดังกล่าวก็มีข้อจำกัดที่หลากหลาย และไม่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเกษตรกรรมแบบยั่งยืนให้เกิดขึ้นในประเทศไทย

#### 3.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากร ประเภทภาษีและหน่วยงานจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย

ภาษีอากรคือเครื่องมือในการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐ และเป็นเครื่องมือที่ใช้ส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายโดยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี แต่ภาษีอากรที่รัฐจะจัดเก็บนั้นก็จะต้องตั้งอยู่บนหลักการที่ดีด้วย สำหรับประเทศไทย การทำเกษตรกรรมมีภาษีที่เกี่ยวข้องอยู่หลายประเภทเช่นกัน

##### 3.1.1 หลักการภาษีอากรที่ดี

หลักการภาษีอากรที่ดี ควรมี 7 ประการ ดังนี้<sup>1</sup>

##### (1) มีความเป็นธรรม

การเสียภาษีควรจะพิจารณาถึงความสามารถในการเสียภาษีและความสามารถในการบริโภคของประชาชนแต่ละคน เช่น ผู้มีรายได้มากย่อมเสียภาษีในอัตราที่สูงกว่าผู้มีรายได้น้อย สินค้าที่ฟุ่มเฟือยย่อมมีภาษีสูงกว่าสินค้าที่จำเป็นทั่วไป สินค้าที่สร้างปัญหาต่อสุขภาพหรือทำลายสิ่งแวดล้อมย่อมมีภาษีสูงกว่าสินค้าทั่วไป เป็นต้น

##### (2) มีความแน่นอนและชัดเจน

ประชาชนสามารถเข้าใจได้โดยง่าย เช่น จะเก็บภาษีจากสินค้าอะไรหรือรายได้ประเภทใด ในอัตราภาษีเท่าใด เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าพนักงานรัฐใช้อำนาจจัดเก็บโดยมิชอบ

<sup>1</sup> ศาสตราจารย์ ดร.สุเมธ ศิริคุณโชติ, กำธร สิริชูตวงศ์, อติศักดิ์ สืบประดิษฐ์และภริรัตน์ เจียรน้อย, ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2562, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : หจก.เรือนแก้วการพิมพ์, 2562), น.3

### (3) มีความสะดวก

มีวิธีการยื่นแบบและชำระภาษี และให้ระยะเวลาการยื่นแบบเสียภาษีอากรโดยคำนึงถึงความสะดวกของผู้เสียภาษีอากร เช่น การให้ยื่นแบบและชำระภาษีผ่านช่องทางออนไลน์ได้

### (4) มีประสิทธิภาพ

ประหยัดรายจ่ายของทั้งผู้เสียและผู้จัดเก็บภาษีอากร ทำให้จัดเก็บภาษีได้มากโดยมีต้นทุนการจัดเก็บน้อยที่สุด โดยจัดเก็บภาษีได้อย่างครอบคลุม ตรงตามวัตถุประสงค์

### (5) มีความเป็นกลางทางเศรษฐกิจ

พยายามไม่ให้เกิดผลกระทบต่อกลไกตลาดหรือมีผลกระทบน้อยที่สุด แต่ในบางกรณีที่มีความจำเป็นที่รัฐต้องแทรกแซงเพื่อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัยของประชาชน รัฐก็สามารถทำได้ เช่น การเก็บภาษีสินค้าที่บริโภคแล้วเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

### (6) อำนวยรายได้

สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเป็นกอบเป็นกำ เพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายของรัฐบาล

### (7) มีความยืดหยุ่น

สามารถปรับปรุงเพิ่มหรือลดจำนวนภาษีอากรให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ได้ เช่น ในปัจจุบัน ความเสื่อมโทรมของธรรมชาติเป็นสิ่งสำคัญ ในบางประเทศจึงมีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม หรือ เครื่องดื่มที่มีความหวานสูงและส่งผลเสียต่อสุขภาพ ก็จะมีการจัดเก็บภาษีความหวานเช่นกัน

สำหรับโครงสร้างภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทยยังมีความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนและผู้ทำเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืน เพราะในขณะที่เกษตรกรรมแบบยั่งยืนต้องใช้เงินลงทุนสูง เกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืนใช้เงินลงทุนต่ำกว่า แต่กลับมีต้นทุนทางภาษีที่เท่ากัน ทั้งๆที่เกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่า

อีกทั้งยังมีโครงสร้างที่ไม่ยืดหยุ่นสอดคล้องต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน ที่ผู้บริโภคตระหนักในความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และนิยมบริโภคสินค้าเกษตรที่มีการแปรรูปมากขึ้น สินค้าเกษตรแปรรูปสามารถยกระดับรายได้ให้กับเกษตรกรได้ แต่สินค้าเกษตรแปรรูปกลับทำให้เกษตรกรมีภาระต้นทุนในการถูกบังคับให้เข้ามาอยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งๆที่เกษตรกรเพียงแคขายสินค้าให้มีความเหมาะสมสอดคล้องตามแนวโน้มการบริโภค มิได้มุ่งหวังการค้าหากำไรแบบผู้ประกอบการทั่วไป ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดๆไป

### 3.1.2 ประเภทภาษีอากรและหน่วยงานจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทยมีหลายฉบับด้วยกัน แต่ที่มีความสำคัญ ได้แก่

- ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 อันมีกรมสรรพากรเป็นผู้มีอำนาจในการประเมินและจัดเก็บภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการขายสินค้าเกษตร
- พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 อันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการประเมินและจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการทำเกษตรกรรม

#### 3.1.2.1 ภาษีเงินได้

ภาษีเงินได้ (Income Tax) เป็นภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 โดยให้อำนาจกรมสรรพากรเป็นผู้ประเมินและจัดเก็บภาษีอากร โดยสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคล

##### (1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax) ถือเป็นภาษีทางตรงซึ่งจัดเก็บจากการประกอบกิจการแล้วมีเงินได้ในรูปของบุคคลธรรมดาถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยมีโครงสร้างทางภาษีที่สำคัญ ดังนี้

##### (ก) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรที่สำคัญ ได้แก่ บุคคลธรรมดา ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีชีวิตตามมาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตัวอย่างเช่น เกษตรกร ชาวนา ชาวประมง เป็นต้น

##### (ข) ฐานภาษีอากร

ฐานภาษีอากรสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือ เงินได้พึงประเมิน ซึ่งมีความหมาย ดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

- เงิน เช่น เงินจากการขายผลผลิตทางการเกษตร
- ทรัพย์สินซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน เช่น การนำผลผลิตทางการเกษตรไปแลกเปลี่ยนปัจจัยการผลิต
- ประโยชน์อย่างอื่นซึ่งอาจคำนวณได้เป็นเงิน เช่น การให้ผลผลิตทางการเกษตรแลกกับการลดหนี้ให้

โดยมีการแบ่งเงินได้ที่ต้องนำมาคำนวณรวมเป็นฐานเพื่อเสียภาษีออกเป็น 8 ประเภท เช่น<sup>3</sup> เงินเดือน เงินปันผล ค่าเช่า เงินได้จากการเกษตรและพาณิชยกรรม ฯลฯ โดยเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะจะมีเงินได้จากการขายผลผลิตทางการเกษตรที่ยังไม่ได้แปรรูปหรือแปรรูปก็ตาม จะต้องเสียภาษีเป็นเงินได้ประเภทที่ 8

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, น.15

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, น.49 - 56

## (ค) การยกเว้นภาษีอากร

การยกเว้นภาษีอากร คือ การยกเว้นเงินได้ให้ไม่ต้องนำมาคำนวณรวมเป็นฐานภาษีอากร การยกเว้นภาษีอากรของเกษตรกร ได้แก่<sup>4</sup> การยกเว้นเงินได้ของชาวนาที่ได้จากการขายข้าว อันเกิดจากกิจกรรมที่ตนเองและหรือครอบครัวได้ทำเอง โดยจะสังเกตได้ว่าต้องเป็นการขายข้าวเปลือกหรือข้าวสาร และเป็นผลผลิตที่ได้จากการใช้แรงงานภายในครอบครัวที่ผลิตขึ้นมาเอง ถ้าเป็นการปลูกข้าว การขายเมล็ดพันธุ์ข้าว การทำยุ่งฉางรับซื้อข้าว ทำโรงสีรับซื้อข้าว ผลิตข้าวถุง โดยจ้างแรงงานและใช้เครื่องจักรที่มีลักษณะเป็นการประกอบอุตสาหกรรมการเกษตร หรือมีการจัดตั้งนิติบุคคลประกอบกิจการในลักษณะอุตสาหกรรมการเกษตร จะไม่เข้าข่ายได้รับการยกเว้นภาษีทั้งสิ้น

## (ง) การคำนวณภาษีอากร

การประกอบกิจการในรูปแบบของบุคคลธรรมดา สามารถคำนวณเงินได้เพื่อนำไปเสียภาษีเบื้องต้น โดยการนำเงินได้มาหักออกด้วยค่าใช้จ่าย ซึ่งสามารถเลือกค่าใช้จ่ายได้ 2 วิธี<sup>5</sup> คือ การหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรหรือที่เรียกกันง่ายๆว่า การหักค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งจะต้องมีการจัดทำบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายให้ครบถ้วน และการหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาในอัตราร้อยละ 60 ของเงินได้คงเหลือกำไรเท่าไรหรือนั้นจึงนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษี ตัวอย่างเช่น นายเอ็ม ปลูกผักส่งขาย มีรายได้ (เงินได้) ปีละ 1,000,000 บาท มีต้นทุนในการผลิตจริง 700,000 บาท นายเอ็มสามารถเลือกหักค่าใช้จ่าย ได้ 2 วิธีดังที่จะอธิบายต่อไปนี้

วิธีที่ 1 เลือกหักค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้นจริง 700,000 บาท แต่จะต้องทำบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายให้ครบถ้วน ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นสิ่งที่สร้างความลำบากให้กับเกษตรกรมาก เพราะค่าใช้จ่ายบางอย่าง เช่น ค่าซื้อปุ๋ย ค่าซื้อเมล็ดพันธุ์ ค่าซื้อสารชีวภัณฑ์ ฯลฯ โดยส่วนใหญ่ ผู้ขายมักจะไม่ออกใบเสร็จให้ จึงไม่สามารถจัดทำเอกสารทางบัญชีได้

วิธีที่ 2 เลือกหักค่าใช้จ่ายเหมาในอัตราร้อยละ 60 จะสามารถหักค่าใช้จ่ายได้เพียง 600,000 บาท แต่สามารถลดภาระการทำบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายลงได้

## (จ) อัตราภาษีอากร

อัตราภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาเป็นอัตราภาษีแบบก้าวหน้าหรือขั้นบันได ดังตารางต่อไปนี้

<sup>4</sup> ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 มาตรา 42 (15)

<sup>5</sup> พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 มาตรา 8 และ 8 ทวิ

ตารางที่ 5 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี 2562

ช่วงเงินได้สุทธิ (บาท)	อัตราภาษี (ร้อยละ)
1 – 150,000	ได้รับยกเว้น
150,0001 – 300,000	5
300,001 – 500,000	10
500,001 – 750,000	15
750,001 – 1,000,000	20
1,000,001 – 2,000,000	25
2,000,001 – 5,000,000	30
5,000,001 ขึ้นไป	35

## (2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล

ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate Income Tax) ถือเป็นภาษีทางตรงซึ่งจัดเก็บจากการประกอบกิจการแล้วมีรายได้<sup>6</sup> ในรูปของนิติบุคคลถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เช่น การตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดเพื่อผลิตสินค้าเกษตร การตั้งบริษัทเพื่อแปรรูปสินค้าเกษตร โดยมีโครงสร้างทางภาษีที่สำคัญ ดังนี้

### (ก) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรที่สำคัญ ได้แก่ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย เช่น บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด และห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน โดยส่วนใหญ่ผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทย จะนิยมจัดตั้งเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด (หจก.) ตามกฎหมายภายในประเทศ โดยเสียภาษีจากกำไรสุทธิของกิจการ

<sup>6</sup> รายได้ ตามประมวลรัษฎากร มาตรา 65 หมายถึง เงินได้พึงประเมินตามประมวลรัษฎากร มาตรา 39 ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพียงแต่สำหรับการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล กฎหมายกำหนดให้ใช้คำว่า “รายได้” และบุคคลธรรมดา กำหนดให้ใช้เกณฑ์เงินสด คือต้องได้รับเงินหรือสิ่งที่มีมูลค่าได้เป็นเงินจริงๆ แต่นิติบุคคลจะใช้เกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเรียกว่า “เกณฑ์สิทธิ์” ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องได้รับเป็นเงินสดก็ได้

## (ข) ฐานภาษีอากร

ฐานภาษีอากรสำหรับภาษีเงินได้นิติบุคคล มีฐานภาษีและการคำนวณที่แตกต่างกัน เช่น <sup>7</sup> ฐานกำไรสุทธิ ฐานรายได้ก่อนหักรายจ่าย ฯลฯ โดยผู้ประกอบการกิจกรรม จะทำธุรกิจในรูปบริษัทหรือหจก. จึงมักจะเสียภาษีจากฐานกำไรสุทธิ คือ การนำรายได้มาหักออกด้วยค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนด

## (ค) การคำนวณภาษีอากร

ในกรณีศึกษานี้เป็นการศึกษาเฉพาะผู้ประกอบการที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทย ดังนั้นจึงต้องใช้ฐานกำไรสุทธิในการคำนวณภาษีตามที่กฎหมายกำหนด ตัวอย่างเช่น บริษัท เอ็ม จำกัด รับซื้อผักส่งขาย มีรายได้ปีละ 2,000,000 บาท มีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจการ 1,500,000 บาท บริษัทเอ็มจะต้องมีกำไรสุทธิเพื่อคำนวณภาษีในเบื้องต้น คือ การประกอบกิจการในรูปแบบของนิติบุคคลคำนวณโดยการนำรายได้ 2,000,000 บาท มาหักออกด้วยค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการอย่างแท้จริง <sup>8</sup> 1,500,000 บาท คงเหลือกำไรสุทธิเพื่อคำนวณภาษี 500,000 บาท ซึ่งจะต้องมีการจัดทำบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการให้ครบถ้วนตามระเบียบที่กรมสรรพากรกำหนด ในทางปฏิบัตินั้น การจัดทำเอกสารและบัญชีจะมีความเข้มงวดมากกว่าของบุคคลธรรมดาเพราะมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 เป็นต้น

## (ง) อัตราภาษีอากร

อัตราภาษีเงินได้ของนิติบุคคลเป็นอัตราภาษีคงที่ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6 อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลปีภาษี 2562

กำไรสุทธิ (บาท)	อัตราภาษี (ร้อยละ)
กำไรสุทธิทั้งจำนวนตามปกติ	20
กำไรสุทธิเมื่อเข้าเงื่อนไข SMEs *	
300,000 แรก	ได้รับยกเว้น
300,001 – 3,000,000	15
3,000,001 ขึ้นไป	20

\* บริษัทขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับการส่งเสริม ต้องมีทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วไม่เกิน 5,000,000 บาท และมีรายได้ไม่เกิน 30,000,000 บาท

<sup>7</sup> ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม, คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ 12 (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2561), น.516 - 529

<sup>8</sup> ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 มาตรา 65 และ 65 ทวิ



### 3.1.2.2 ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax ) ถือเป็นภาษีทางอ้อม<sup>9</sup> ซึ่งจัดเก็บภาษีอากรตามประมวล ราชอาณาจักร พ.ศ. 2481 โดยให้อำนาจกรมสรรพากรเป็นผู้ประเมินและจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งจัดเก็บจากฐานการ บริโภคทั่วไป คือจัดเก็บจากราคาสินค้าหรือบริการของผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้มี หน้าที่เสียภาษีจะต้องจัดทำรายงานภาษีซื้อ รายงานภาษีขาย และต้องจัดทำใบกำกับภาษีเป็นเอกสาร หลักฐาน ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด โดยมีโครงสร้างทางภาษีที่สำคัญ ดังนี้

#### (ก) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร

สำหรับการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรม ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มที่สำคัญ คือ ผู้ประกอบการ<sup>10</sup> ซึ่งต้องมีองค์ประกอบครบถ้วนดังต่อไปนี้ถึงจะเข้าเกณฑ์ (1) เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติ บุคคล (2) ขายสินค้าหรือให้บริการในทางธุรกิจหรือวิชาชีพ<sup>11</sup> และ (3) ประกอบกิจการในราชอาณาจักร

#### (ข) การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม

การประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมที่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้แก่<sup>12</sup>

- การขายพืชผลทางการเกษตร ไม่ว่าจะเป็น ลำต้น กิ่ง ใบ เปลือก หน่อ ราก เหง้า ดอก หัว ฝัก เมล็ด หรือส่วนอื่น ๆ ของพืช และวัตถุดิบที่ได้จากพืช ทั้งที่อยู่ในสภาพของสดหรือรักษาสภาพไว้เพื่อมิให้เสียเป็น การชั่วคราวในระหว่างขนส่งหรือขาย

- การขายข้าวสารหรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการสีข้าว เช่น แกลบ รำ เป็นต้น ไม่ว่าจะบรรจุกระป๋อง ภาชนะ หรือหีบห่อที่ผนึกในลักษณะมั่นคงหรือไม่ก็ตาม

<sup>9</sup> ภาษีทางอ้อม หมายถึง ภาษีที่ผู้ประกอบการสามารถผลักภาระไปสู่ผู้บริโภคถัดไปได้ เช่น นายเอ็มซื้อเสื้อมา ต้นทุน 100 บาท และมีภาษีซื้ออีก 7 บาท รวมเป็น 107 บาท ต่อมา นายเอ็มขายเสื้อออกไปในราคา 200 บาท และมีภาษี ขายอีก 14 บาท รวมเป็น 214 บาท แปลว่านายเอ็มได้ผลักภาระต้นทุนภาษี 7 บาท และอีก 7 บาทเป็นภาษีส่วนเพิ่มซึ่งเกิด จากกำไร โดยมีลูกค้าเป็นผู้รับภาระภาษีไป

<sup>10</sup> ศาสตราจารย์ ดร.สุเมธ ศิริคุณโชติ และคณะ, ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2562, น.289 - 292

<sup>11</sup> สินค้า หมายถึง ทรัพย์สินที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่างที่อาจมีราคาและถือเอาได้ ไม่ว่าจะมิใช่เพื่อขาย หรือเพื่อการใด ๆ ก็ ตาม

ขาย หมายถึง จำหน่าย จ่าย โอนสินค้า ไม่ว่าจะได้รับประโยชน์หรือค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตามและให้รวมถึงสินค้า สูญหาย

บริการ หมายถึง การกระทำอันอาจหาประโยชน์ได้หรือไม่ก็ตามที่มีใช้การขาย

ทางธุรกิจหรือวิชาชีพ หมายถึง กระทำเพื่อการค้า หากำไร ไม่ว่าจะได้กระทำมากหรือน้อยก็ตาม เช่น การส่งของ เข้ามาขายเพียงครั้งเดียว

<sup>12</sup> ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 มาตรา 81

- การขายสัตว์ ไม่ว่าจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต และในกรณีสัตว์ไม่มีชีวิต ไม่ว่าจะป็นเนื้อ ส่วนต่างๆ ของสัตว์ ไข่ น้านม และวัตถุดิบที่ได้จากสัตว์ ทั้งที่อยู่ในสภาพของสดหรือรักษาสภาพไว้เพื่อมิให้เสียเป็นการชั่วคราวในระหว่างขนส่งหรือการขาย

โดยจะสังเกตได้ว่า ยกเว้นข้าวเปลือกที่แปรรูปเป็นข้าวสาร หากเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการแปรรูป ไม่ว่าจะปรุงแต่ง สี กลิ่น รสหรือไม่<sup>13</sup> เช่น น้ำผักผลไม้ น้ำธัญพืช น้ำมันสกัดจากพืชและสัตว์ น้านมปรุงแต่ง เนื้อสัตว์แปรรูปเป็นอาหาร ผัก ผลไม้ ธัญพืชที่แปรรูปเป็นอาหาร เป็นต้น รวมถึงผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่บรรจุกระป๋อง ภาชนะ หรือหีบห่อที่ผนึกในลักษณะมั่นคง<sup>14</sup> จะไม่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งสิ้น

- การขายปุ๋ยทั้งเคมีและอินทรีย์

- การขายยาหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ เพื่อบำรุงรักษา ป้องกัน ทำลายหรือกำจัดศัตรูหรือโรคของพืชและสัตว์

- ผู้ประกอบกิจการการขนถ่ายที่มีรายได้จากการประกอบกิจการขายสินค้าหรือให้บริการไม่เกิน 1,800,000 บาทต่อปี<sup>15</sup>

#### (ค) ฐานภาษีอากร

ส่วนใหญ่เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรมักจะมีรายได้จากการขายผลผลิต ดังนั้น ฐานภาษีสำหรับการขายสินค้าหรือการให้บริการ ได้แก่ มูลค่าของสิ่งที่พึงได้รับจากการขายสินค้าหรือให้บริการทางการเกษตร เช่น เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่อาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน

#### (ง) การคำนวณภาษี

ให้นำภาษีขายมาหักออกด้วยภาษีซื้อเป็นรายเดือน ถ้าเดือนใดมีภาษีขายมากกว่าภาษีซื้อก็ต้องชำระภาษี แต่หากเดือนใดมีภาษีขายน้อยกว่าภาษีซื้อจะถือเป็นเครดิตภาษี<sup>16</sup> ก็ได้

#### (จ) อัตราภาษีอากร

อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มมี 2 อัตรา ดังนี้

- อัตราปกติร้อยละ 10 แต่ปัจจุบันเหลือ 6.3<sup>17</sup> รวมภาษีท้องถิ่นอีกร้อยละ 0.7 รวมเป็นร้อยละ 7 ใช้สำหรับการขายหรือให้บริการปกติทั่วไป

<sup>13</sup> คำสั่งกรมสรรพากรที่ ป.28/2535 และ ป.29/2535

<sup>14</sup> ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม ฉบับที่ 3

<sup>15</sup> พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 432 พ.ศ. 2548 มาตรา 4

<sup>16</sup> เครดิตภาษี (Tax Credit) คือสิทธิประโยชน์ของผู้เสียภาษีที่สามารถขอคืนเงินภาษีจากกรมสรรพากร หรือนำไปหักกลบลบยอดภาษีที่ต้องจ่ายในงวดถัดไปได้ เนื่องจากได้มีการชำระภาษีไว้ล่วงหน้าสูงกว่าภาระภาษีที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

<sup>17</sup> พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 684 พ.ศ. 2562 มาตรา 4

- อัตราภาษีร้อยละ 0 สำหรับการส่งออก และการขายหรือให้บริการในเขตปลอดภาษี คือไม่ต้องนำภาษีขายมาคำนวณเพื่อเสียภาษี แต่มีสิทธินำภาษีซื้อมาเครดิตได้ ถือเป็นการจัดต้นทุนทางภาษีให้กับผู้ส่งออกสินค้า และสอดคล้องกับหลักการภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งจัดเก็บภาษีเฉพาะการบริโภคในประเทศเท่านั้น

### 3.1.2.3 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (Property Tax) จัดเป็นภาษีทรัพย์สินที่จัดเก็บจากความมั่งคั่ง (Wealth Tax) ประเภทหนึ่ง ถือเป็นภาษีทางตรงซึ่งจัดเก็บภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยให้อำนาจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้มีอำนาจในการประเมินและจัดเก็บภาษีอากร โดยมีโครงสร้างทางภาษีที่สำคัญ ดังนี้

#### (ก) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ไม่ว่าจะมีการมสทธิหรือไม่ก็ตาม มีชื่อในทะเบียนเอกสารสิทธิหรือปรากฏการเข้าครอบครองในวันที่ 1 มกราคมของทุกปี ได้แก่<sup>18</sup>

- เจ้าของที่ดินและหรือสิ่งปลูกสร้าง เช่น เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรที่มีการมสทธิในที่ดิน
- ผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของรัฐ เช่น เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรที่ใช้ที่ดินของรัฐ

#### (ข) ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีอากร ได้แก่

- ที่ดิน คือ พื้นดิน ภูเขา พื้นน้ำ
- สิ่งปลูกสร้าง คือ โรงเรือน อาคาร หอสมุด หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่โดยสภาพสามารถใช้อาศัย ใช้เพื่อประโยชน์ทางพาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรมได้ เช่น โรงสี ยุ้งฉาง อาคารแปรรูปผลผลิต โรงเพาะชำ คลังสินค้า หรือโรงเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

#### (ค) การยกเว้นภาษีอากร ได้แก่

- ถ้าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งเจ้าของเป็นบุคคลธรรมดา ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในการทำเกษตรกรรมในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าฐานภาษี 50 ล้านบาทต่อเขตนั้น<sup>19</sup>

ตัวอย่างเช่น นายเอ็มเป็นชาวนา มีที่ดินทำนาอยู่ในตำบลที่ 1 และตำบลที่ 2 ที่ดินมีราคาประเมินปีละ 60 ล้านบาท และ 50 ล้านบาทตามลำดับ นายเอ็มจะต้องนำที่ดินไปคำนวณเพื่อเสียภาษีปีแรก 10 ล้าน

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 5 และ 9

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 40

บาท เนื่องจากได้รับยกเว้นเพียง 50 ล้านบาทแรก และผืนที่สองได้รับการยกเว้นภาษีทั้งจำนวน ทั้งนี้ ที่ได้ประโยชน์จากการยกเว้นภาษีเพราะถือว่าเป็นที่ดินที่อยู่คนละเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกัน

(ง) ฐานภาษี

ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 <sup>20</sup>

(จ) การคำนวณภาษีอากร

ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์คูณด้วยจำนวนเนื้อที่ของทรัพย์นั้น หักออกด้วยมูลค่าฐานภาษีที่ได้รับการยกเว้น คงเหลือเพียงใดให้คุณด้วยอัตราภาษีตามประเภทการใช้ประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด จะได้ภาษีที่ต้องชำระ

(ฉ) อัตราภาษี

อัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับเกษตรกรรม เป็นอัตราภาษีแบบก้าวหน้าหรือขั้นบันได ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 7 อัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับเกษตรกรรมปีภาษี 2562

ช่วงราคาประเมินฯ (ล้านบาท)	อัตราภาษี (ร้อยละ)
0 – 75 *	0.01
75 – 100	0.03
100 – 500	0.05
500 – 1,000	0.07
1,000 ขึ้นไป	0.1

\* เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้นที่ได้รับยกเว้นมูลค่าห้าสิบล้านบาทแรก

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าค่าเฉลี่ยของเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีใครถือครองที่ดินที่มีมูลค่าสูงเกิน 50 ล้านบาท แต่ก็มีผู้ประกอบการเกษตรที่อาจจะได้รับผลกระทบ เช่น ผู้ประกอบการที่มีทั้งที่ดินและโรงงานไว้ประกอบการซึ่งอาจจะโดนประเมินภาษีสูงจากราคาสีงปลูกสร้าง วิสาหกิจชุมชนที่มีการรวมที่ดินกันเป็นผืนใหญ่ เกษตรกรที่มีสาธารณูปโภคตัดผ่านที่ดินทำให้ที่ดินราคาประเมินสูง หรือแม้กระทั่งเกษตรกรในเมืองซึ่งมีราคาประเมินอสังหาริมทรัพย์สูงอยู่แล้ว เป็นต้น

<sup>20</sup> ราคาประเมินฯ คือ ราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกรมธนารักษ์

### 3.1.3 การบรรเทาภาระภาษี

การบรรเทาภาระภาษี เป็นมาตรการทางภาษีที่ช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายให้กับผู้เสียภาษี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นหรือเกิดความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ประเทศต้องเผชิญในขณะนั้น การบรรเทาภาระภาษีในประเทศไทย โดยปกติแล้วแบ่งออกเป็นวิธีใหญ่ๆ ได้ 4 วิธี ได้แก่

(1) การหักลดหย่อนภาษีอากร (Tax Allowance and Deduction) คือ การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายบางประเภทมาหักออกจากฐานภาษี เพื่อให้คำนวณเสียภาษีได้น้อยลง เช่น การให้นำค่าใช้จ่ายการลงทุนในเครื่องจักรกลทางการเกษตรมาหักเป็นรายจ่ายได้ 2 เท่า การให้นำค่าใช้จ่ายจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดไปหักเป็นรายจ่ายได้โดยไม่ต้องสำแดงเอกสารหลักฐาน (หักค่าใช้จ่ายแบบเหมา) เป็นต้น

(2) การยกเว้นภาษีอากร (Tax Exemption) คือ การยกเว้นให้ไม่ต้องนำฐานภาษีบางรายการมาคำนวณเป็นฐานภาษีรวมเพื่อเสียภาษี ทำให้ฐานภาษีนั้นไม่ต้องเสียภาษีเลย การยกเว้นนั้นอาจยกเว้นให้ตลอดไปเมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไข หรืออาจลดให้ในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง (Tax Holiday) เช่น การให้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้เป็นระยะเวลา 15 ปีเมื่อได้รับการส่งเสริมการลงทุน การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มพืชผลการเกษตรบางประเภท หรือการยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้สำหรับเกษตรกรรมของบุคคลธรรมดา ส่วนที่ไม่เกิน 50 ล้านบาทแรก เป็นต้น

การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมในประเทศไทยในอดีต ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2536 ประเทศไทยมีการส่งเสริมให้ผลิตปุ๋ยใช้เองในประเทศ เพื่อเป็นการลดต้นทุนให้กับภาคเกษตรกรรม จึงส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตปุ๋ยในประเทศ โดยการตรากฎหมายให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตปุ๋ย<sup>21</sup> หรือในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยมีการประกาศลดค่าเงินบาทจากวิกฤติต้มยำกุ้ง ทำให้ต้นทุนในการนำเข้าสารเคมีกำจัดวัชพืชสูงขึ้น จึงมีการส่งเสริมให้ผลิตสารเคมีกำจัดวัชพืชใช้เองในประเทศ เพื่อเป็นการลดต้นทุนให้กับภาคเกษตรกรรม จึงส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตสารเคมีกำจัดวัชพืชในประเทศ โดยการตรากฎหมายให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตสารเคมีกำจัดวัชพืช<sup>22</sup> เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การบรรเทาภาระภาษีดังกล่าวข้างต้นได้สร้างความเป็นธรรม เพราะแต่เดิมผู้ประกอบการที่ผลิตปุ๋ยหรือสารเคมีกำจัดวัชพืชขายในประเทศจะมีต้นทุนภาษีซื้อจากวัตถุดิบหรือส่วนผสมที่ใช้ในการผลิต ในขณะที่ผู้ประกอบการที่นำเข้าปุ๋ยหรือสารเคมีกำจัดวัชพืชสำเร็จรูปจากต่างประเทศมาขายกลับไม่มีต้นทุนภาษีซื้อ ตามที่เคยกล่าวในเรื่องภาษีมูลค่าเพิ่มในข้อ 3.1.2.2 การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจึงช่วยสร้างความเป็นธรรม และมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศไทยในขณะนั้นที่ต้องการส่งเสริมและช่วยลดต้นทุนให้กับภาคเกษตรกรรม

<sup>21</sup> พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 269) พ.ศ. 2536

<sup>22</sup> พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 313) พ.ศ. 2540

**(3) การลดอัตราภาษี (Tax Rate Reduction)** คือ การกำหนดอัตราภาษีให้ต่ำกว่าปกติเพื่อส่งเสริมกิจการบางประเภท เช่น นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 5 ล้านบาท มีรายได้ไม่เกิน 30 ล้านบาท กำไรส่วนที่ไม่เกิน 3 ล้านบาท (SMEs) เสียภาษีในอัตราร้อยละ 15 ส่วนที่เกินเสียในอัตราร้อยละ 20 ตามปกติ การลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากอัตราร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 6.3 หรือการใช้อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 0 สำหรับการส่งออก เป็นต้น

การลดอัตราภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมในประเทศไทยในอดีต ได้แก่ ในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีการปรับอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จึงมีการตรากฎหมายปรับลดอัตราภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายสำหรับการจ่ายค่าซื้อข้าว และการจ่ายค่าซื้อพืชผลการเกษตรอื่นๆ ให้เหลืออัตราร้อยละ 0.5 และ 0.75 ตามลำดับ<sup>23</sup> เพื่อให้ยืดหยุ่นสอดคล้องกับโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้ในขณะนั้น

**(4) การคืนภาษี (Tax Refund) หรือ การเครดิตภาษี (Tax Credit)** คือ การให้สิทธินำจำนวนภาษีบางรายการที่ผู้ประกอบการได้เสียภาษีไว้ล่วงหน้าแล้ว มาลดยอดภาษีที่จะต้องเสียในอนาคตหรือขอภาษีคืนเป็นเงินสดได้ เช่น การให้สิทธินำภาษีซื้อจากปัจจัยการผลิตที่คำนวณแล้วมากกว่าภาษีขายจากการขายผลผลิตในแต่ละเดือน ยกยอดเป็นเครดิตภาษีซื้อเพื่อใช้ลดยอดภาษีขายที่ต้องจ่ายในเดือนถัดไปหรือขอคืนเป็นเงินสด การขอภาษีเงินได้จากการขายสินค้าเกษตรที่ถูกหักภาษีไว้ก่อนระหว่างปีคืนเป็นเงินสดเมื่อคำนวณภาษีตอนสิ้นปีแล้วมีภาษีที่สามารถขอคืนได้ หรือการขอคืนภาษีที่ถูกเก็บจากการนำเข้าเครื่องจักรกลทางการเกษตรคืนเป็นเงินสด เป็นต้น

ดังนั้น การบรรเทาภาระภาษีจึงเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นในการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย เพราะจะช่วยสร้างความเป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษีที่ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนและเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืน และมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับการช่วยแก้ปัญหาจากการทำเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืนในประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

### 3.2 ปัญหาการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

การทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืน เช่น เกษตรกรรมเชิงเดี่ยว เกษตรกรรมแบบใช้สารเคมีทางการเกษตร ที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และไม่สามารถยกระดับรายได้ของเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรได้ รวมถึงการไม่มีระบบงานรับรองมาตรฐานที่ครอบคลุมเพียงพอ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และโครงสร้างระบบภาษีของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการเกษตรที่สำคัญ อันได้แก่ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แม้จะมีการให้สิทธิประโยชน์กับสินค้าเกษตรบางประเภท แต่ก็มิได้ครอบคลุมสินค้าเกษตรตัวอื่นๆ และไม่มีการส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนอีกด้วย เพราะไม่ว่าจะทำเกษตรกรรมในรูปแบบใดก็ตาม ก็จะมีต้นทุนทางภาษีที่เท่ากัน

<sup>23</sup> กฎกระทรวง (ฉบับที่ 328) พ.ศ. 2560

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงสามารถจำแนกปัญหาได้เป็น 3 ด้าน ดังต่อไปนี้

### (1) การไม่มีระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

ระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างหลักประกันให้กับเกษตรกรว่าจะได้รับประโยชน์ต่างๆ ทั้งระดับราคาสินค้าและสิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆ สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคว่าจะได้บริโภคผลผลิตที่มีความปลอดภัย สร้างความยั่งยืนต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเป็นจุดยึดโยงให้ภาครัฐสามารถใช้มาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีให้ตรงกลุ่มเป้าหมายได้ หากปราศจากระบบงานรับรองและการให้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ก็จะทำให้ภาครัฐไม่สามารถทราบได้ว่าจะต้องให้สิทธิประโยชน์กับเกษตรกรหรือผู้ประกอบการเกษตรกลุ่มใด ถ้าให้สิทธิประโยชน์หมดทุกกลุ่มก็จะเป็นการเสียประโยชน์จากภาษีที่ควรจัดเก็บได้มากเกินควร และไม่มุ่งใจให้เกษตรกรและผู้ประกอบการเกษตรเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ซึ่งในต่างประเทศต่างก็ต้องมีการรับรองมาตรฐานก่อนจะให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกันทั้งนั้น ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

ประเทศไทยมีการรับรองระบบงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์แล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ก็เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของเกษตรกรรมแบบยั่งยืนเท่านั้น เกษตรกรและผู้ประกอบการเกษตรส่วนใหญ่ไม่มีต้นทุนเพียงพอที่จะเปลี่ยนไปทำระบบเกษตรดังกล่าว ดังนั้น ถ้าให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเฉพาะกลุ่มดังกล่าวก็จะมีเพียงคนส่วนน้อยที่ได้รับประโยชน์ และไปสร้างภาระต้นทุนในการปรับปรุงระบบการผลิตมากเกินควร แต่ในปัจจุบันก็ยังมิได้มีการออกกฎหมายเพื่อให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นการเฉพาะแก่สินค้าเกษตรอินทรีย์ ยังคงใช้เพียงสิทธิประโยชน์จากกฎหมายภาษีทั่วไปซึ่งมีข้อจำกัดและไม่ครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกประเภท

(2) โครงสร้างภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมของประเทศไทยไม่มีความเป็นธรรมและขาดความยืดหยุ่น ทำให้ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน แบ่งปัญหาออกเป็น 5 ข้อ ดังนี้

#### (ก) โครงสร้างต้นทุนทางภาษีไม่มีความแตกต่างกัน

โครงสร้างต้นทุนทางภาษีระหว่างการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนกับการทำเกษตรกรรมที่ไม่ยั่งยืน มีต้นทุนทางภาษีที่เท่ากัน ตัวอย่างเช่น ในการคำนวณฐานภาษีเงินได้ของรายได้ที่ได้รับจากการประกอบธุรกิจการเกษตร ถ้าเป็นบุคคลธรรมดาหักค่าใช้จ่ายก่อนการคำนวณภาษีได้อัตราร้อยละ 60 เท่ากัน และมีอัตราภาษีก้าวหน้าเท่ากัน หรือกรณีภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของเกษตรกรก็มีการยกเว้นฐานภาษีเท่ากัน คือ 50 ล้านบาท และมีอัตราภาษีที่ต้องเสียเท่ากัน

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบการเกษตรขาดแรงจูงใจที่จะปรับเปลี่ยนไปทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เพราะการปรับเปลี่ยนจะทำให้มีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น แต่กลับต้องเสียภาษีในอัตราเท่าเดิม และอาจจะต้องเสียภาษีจากสิ่งปลูกสร้างเพิ่มเติมจากเดิมด้วย เช่น โรงเรือนกันแมลง บ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น แต่ในขณะที่การทำเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืนนอกจากจะไม่ต้องลงทุนแล้ว ยังอาจจะไม่มีต้นทุนภาษีเพิ่มเติมด้วย ซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้เสียภาษีที่ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

### (ข) ไม่มีการส่งเสริมให้หักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าปกติหรือการยกเว้นภาษีให้

การลงทุนปรับเปลี่ยนไปทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะต้องใช้เงินลงทุนในระยะเริ่มแรกสูง เช่น การปรับพื้นที่ การซื้ออุปกรณ์และเครื่องจักรกลทางการเกษตร การลงทุนในระบบงานต่างๆ และยังมีต้นทุนในการซ่อมแซม บำรุงรักษาสิ่งต่างๆที่ได้ลงทุนไว้ตั้งแต่แรก ทำให้ได้กำไรน้อยลงหรือเกิดการขาดทุนในระยะเริ่มแรก แต่กลับไม่สามารถใช้ประโยชน์จากค่าใช้จ่ายที่ลงทุนไปได้ เพราะมีข้อจำกัดเรื่องเพดานการหักค่าใช้จ่ายได้ไม่เกินร้อยละ 60 ซึ่งถ้าไม่มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีให้หักค่าใช้จ่ายในการลงทุนได้เพิ่มเติมขึ้น หรือไม่มีการยกเว้นภาษีเงินได้ในช่วงระยะเวลาเริ่มแรก ก็จะทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรมีเพดานค่าใช้จ่ายที่ใช้หักภาษีเท่าเดิม ในขณะที่มีรายจ่ายจากการลงทุนเพิ่มสูงขึ้น หรือการลงทุนในสิ่งปลูกสร้างบางประเภทกลับทำให้ภาระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสูงขึ้น ส่งผลให้ขาดแรงจูงใจในการปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จึงไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรผู้เสียภาษีซึ่งได้ลงทุนปรับปรุงกระบวนการผลิตให้มีความยั่งยืน และยังไม่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับกระแสความยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอีกด้วย

สำหรับภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาของประเทศไทยในปัจจุบัน มีการยกเว้นภาษีเงินได้จากการขายข้าวของชาวนา ซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรเพียงตัวเดียวที่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ ในขณะที่ผัก ผลไม้ และสินค้าเกษตรตัวอื่นๆกลับไม่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ กรณีภาษีเงินได้นิติบุคคลแม้จะมีการให้นำรายจ่ายเพื่อการลงทุนเครื่องจักรมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้เพิ่มเติม<sup>24</sup> แต่ก็ต้องเป็นการลงทุนในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งถ้าพ้นระยะเวลาไปแล้วก็จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งในทางปฏิบัติคงไม่สามารถมากำหนดระยะเวลาให้เกษตรกรลงทุนในเครื่องจักรได้ เพราะเกษตรกรไม่ได้มีเงินลงทุนพร้อมอยู่ตลอดเวลา

### (ค) ไม่มีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรแปรรูป

หัวใจหลักของการยกระดับราคาสินค้าเกษตรนอกจากการมีมาตรฐานรับรองแล้ว การแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง ในสมัยก่อนนั้น กรมสรรพากรเล็งเห็นว่าการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายผลผลิตทางการเกษตร ถือเป็นภาระลดภาระให้กับเกษตรกรและผู้บริโภค แต่ก็ต้องเป็นการขายผลผลิตที่เป็นของสดหรือถนอมไว้เพื่อมิให้เน่าเสียเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันด้วยเทคโนโลยีเกษตรกรรม ข้อจำกัดการปลูกก็ลดลง ทำให้ผลผลิตออกสู่ท้องตลาดอย่างมากมาย ระดับราคาจึงลดต่ำลง ในขณะที่ผู้บริโภคก็มีความต้องการสินค้าเกษตรที่หลากหลายมากขึ้น มิใช่สินค้าที่เป็นของสดเพียงอย่างเดียวเหมือนสมัยก่อน เกษตรกรจึงต้องหันมาทำการแปรรูปและใส่บรรจุภัณฑ์ให้สวยงาม แต่ด้วยหลักเกณฑ์ของประมวลรัษฎากรทำให้เกษตรกรที่มีการแปรรูปหรือใส่บรรจุภัณฑ์ต้องเข้าสู่ระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม ส่งผลให้มีต้นทุนจากการเข้าระบบที่สูงขึ้น ในขณะที่การขายผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นของสดหรือของถนอมรูปแบบเดิมกลับไม่มีต้นทุนส่วนนี้ การยกเว้นภาษีดังกล่าวจึงไม่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับการบริโภคสินค้าเกษตรที่มีแนวโน้ม

<sup>24</sup> พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 690 พ.ศ. 2563 และ พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 604 พ.ศ. 2559 ว่าด้วยการยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้ที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนในทรัพย์สิน



จะเปลี่ยนไปบริโภคสินค้าแปรรูปหรือสินค้าเกษตรที่มีการใส่บรรจุภัณฑ์มั่นคงสวยงามมากยิ่งขึ้น ส่วนเกษตรกรก็จำเป็นต้องสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิต

### (ง) ไม่มีการเก็บภาษีสารเคมีทางการเกษตร

หลักการทำการเกษตรกรรมอย่างยั่งยืนที่สำคัญ คือ จะต้องปลอดภัยต่อสุขภาพ เป็นมิตรกับธรรมชาติและ ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม การใช้สารเคมีทางการเกษตร ไม่ว่าจะเป็น ปุ๋ยเคมี หรือสารกำจัดศัตรูพืช เป็นวิธีการทำการเกษตรที่ไม่สอดคล้องกับวิถีเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จึงสมควรทำให้มีต้นทุนการใช้งานผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่สูงขึ้น ในการศึกษาฉบับนี้ไม่ได้ศึกษาเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อม แต่ก็ชี้ให้เห็นว่าผลิตภัณฑ์ประเภทสารเคมีทางการเกษตรได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ด้วยเหตุที่สมัยก่อนที่เป็นยุคของการทำการเกษตรกรรมแบบใช้สารเคมีเพื่อป้องกันโรคพืชและศัตรูสัตว์ กรมสรรพากรจึงมองว่าหากไปเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากสารเคมีทางการเกษตร ก็จะทำให้เกษตรกรมีต้นทุนที่สูงขึ้น ทำให้การส่งออกสินค้าเกษตรแข่งขันได้ลำบาก แต่ในปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวไม่มีความเหมาะสมอีกต่อไปแล้ว เพราะอุตสาหกรรมเกษตรไม่ได้อยู่ที่การเพิ่มปริมาณผลผลิตในราคาถูก แต่อยู่ที่การสร้างมูลค่าเพิ่ม หรือการสร้างเชื่อมั่นในตัวสินค้า

การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร มาตรา 81 ซึ่งประกอบไปด้วย ปุ๋ยและสารกำจัดศัตรูพืชที่เป็นทั้งสารเคมีและสารจากธรรมชาติ ส่งผลให้เกษตรกรเลือกที่จะใช้สารเคมีมากกว่าสารจากธรรมชาติ เนื่องจากผลิตภัณฑ์มีราคาต่ำกว่า แต่กลับสร้างความเสียหายต่อสุขภาพ ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่า ดังนั้น การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มโดยยกเว้นผลิตภัณฑ์ในหมวดหมู่เดียวกันทั้งหมด จึงไม่ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย และเป็นการยกเว้นที่ไม่เป็นธรรม เพราะขัดกับหลักที่ว่า ผู้สร้างมลภาวะมาก ก็ย่อมต้องเป็นผู้จ่ายชดเชยสูงเช่นกัน และยังไม่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่ประเทศไทยต้องเผชิญปัญหาสารเคมีจากภาคการเกษตรและแนวโน้มการบริโภคสินค้าเกษตรที่เน้นเรื่องความปลอดภัยต่อสุขภาพมากยิ่งขึ้น

### (จ) ไม่มีการยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้กับหน่วยธุรกิจประเภทนิติบุคคล

การประกอบธุรกิจการเกษตรในรูปแบบของนิติบุคคล เช่น บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด ถือเป็นการยกระดับอุตสาหกรรมเกษตรของประเทศ เพราะรูปแบบดังกล่าวจะต้องมีการจัดทำระบบการบริหารที่ชัดเจน เช่น ระบบบัญชีการเงิน ระบบสต็อกสินค้าและระบบอื่นๆ เป็นการแยกความรับผิดชอบระหว่างเจ้าของกิจการออกจากตัวกิจการ ทำให้เกิดความกล้าที่จะขยายการลงทุนและสามารถนำกิจการไปใช้ระดมทุนในหลายๆช่องทางเพื่อขยายการลงทุนได้

การยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เพื่อการทำเกษตรกรรมเฉพาะบุคคลธรรมดา จำนวน 50 ล้านบาท จะทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรที่ทำกิจการในรูปแบบนิติบุคคล แล้วใช้นิติบุคคลถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เช่น ที่ดิน คลังสินค้า โรงงานแปรรูป มีต้นทุนภาษีที่สูงกว่าการทำในรูปแบบบุคคลธรรมดา สร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างหน่วยภาษีในรูปของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ส่งผลให้ขาดแรงจูงใจในการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในรูปของนิติบุคคล เกษตรกรและผู้ประกอบ

ธุรกิจการเกษตรก็จะหันมาทำกิจการในรูปแบบอุตสาหกรรมตา ทำให้ขยายการลงทุนได้ลำบาก และมีต้นทุนอื่นๆที่สูงขึ้นตามมา เช่น ต้นทุนทางการเงิน ต้นทุนภาษีเงินได้

**(3) ไม่มีการกำหนดมาตรการส่งเสริมทางภาษีให้เป็นรูปธรรม ชัดเจน เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย**

จากปัญหาโครงสร้างภาษีที่กล่าวไปแล้วข้างต้น โดยปกติการจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว มักจะไม่นิยมไปแก้ไขที่กฎหมายหลักที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษี ในที่นี้คือ ประมวลรัษฎากร ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่จะมีการตรากฎหมายสำหรับเรื่องนั้นเป็นการเฉพาะ แล้วค่อยตรากฎหมายอนุบัญญัติเพื่อระเบียบวิธีการที่ชัดเจน ออกมาในภายหลัง ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ก็ใช้วิธีการแบบเดียวกัน ในการระบุสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่จะได้รับสำหรับธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริม โดยไม่ต้องไปแก้ไขประมวลรัษฎากร

ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีการอนุมัติร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... ซึ่งในมาตรา 7 อนุ 2 ของร่างฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนสำหรับประเทศไทย แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ยังมีได้มีการอนุมัติจากรัฐสภาและประกาศใช้ในประเทศไทย ส่งผลให้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายส่งเสริมเป็นการเฉพาะ ทำให้ยังไม่มีมาตรการทางภาษีที่เป็นรูปธรรมและชัดเจน

## บทที่ 4 มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในต่างประเทศ

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในต่างประเทศ จะต้องมีการวางเงื่อนไขที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ก่อน นอกจากนี้เองก็ยังมีสิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆนอกเหนือจากภาษีอีกด้วย ในการศึกษาฉบับนี้ จะนำเสนอกรณีศึกษาของ รัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นรัฐที่มีผลผลิตทางการเกษตรใกล้เคียงกับประเทศไทย และสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์มาอย่างยาวนาน และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลก ส่วนอีกกรณีศึกษาหนึ่ง ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มอาเซียน ที่มีการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์มาเป็นระยะเวลาหนึ่ง และมีผลผลิตทางการเกษตรใกล้เคียงกับประเทศไทยเช่นกัน ซึ่งทั้ง 2 ประเทศ มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้

### 4.1 กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา

#### 4.1.1 ข้อมูลทั่วไป

สหรัฐอเมริกา (United States of America) ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ มีโครงสร้างการปกครองเป็นแบบสหพันธรัฐ (Federal Republic) ประกอบไปด้วย 50 รัฐ มีประชากรประมาณ 329 ล้านคน<sup>1</sup> ซึ่งมากเป็นอันดับ 3 ของโลก มีอัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศประมาณ 22.2 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>2</sup> ซึ่งมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลก รัฐที่มีพื้นที่ทำเกษตรอินทรีย์มากที่สุด ได้แก่<sup>3</sup> รัฐแคลิฟอร์เนีย วิสคอนซิน นอร์ทดาร์โกต้า มินิสโซต้า และมอนทาน่า ซึ่งนอกจากนโยบายการส่งเสริมจากรัฐบาลกลางแล้ว ในระดับมลรัฐเองก็มีกฎหมายส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์เช่นกัน เช่น รัฐฮาวาย มีการผ่านกฎหมาย<sup>4</sup> ที่มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีด้วยการนำจำนวนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับ

<sup>1</sup> 2020 World Population by Country [online], 31 March 2020, Available from: <https://worldpopulationreview.com>

<sup>2</sup> GDP Ranked by Country 2020 [online], 31 March 2020, Available from: <https://worldpopulationreview.com/countries/countries-by-gdp>

<sup>3</sup> ณัฐยา ธีรานุวัฒน์, “มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดธุรกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาการดำเนินธุรกิจฟาร์มสุกรในรูปแบบปศุสัตว์อินทรีย์”, (นิตยสารกรมมหาดิน สหราชอาณาจักร, สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), น.101 - 102

<sup>4</sup> House Bill 1689 CD 1 (HB1689 CD1)

การได้รับใบรับรองสินค้าเกษตรอินทรีย์ไปเป็นเครดิตภาษีเงินได้<sup>5</sup> หรือ รัฐโอไอโอวาที่มีการคืนภาษีอสังหาริมทรัพย์ที่ปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรอินทรีย์ตามเงื่อนไข<sup>6</sup> เป็นต้น

การพัฒนาด้านการเกษตรของสหรัฐอเมริกาเริ่มตั้งแต่ในช่วง การปฏิวัติสีเขียว มีการใช้ปัจจัยการผลิตอย่างเข้มข้น ใช้สารเคมีกำจัดแมลงและศัตรูพืชในการทำการเกษตรเป็นจำนวนมากเนื่องจากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวเพื่อป้อนภาคอุตสาหกรรม และเผาผลาญทรัพยากรไปเป็นจำนวนมาก จึงส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงปลอดภัยทางด้านอาหาร แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานสินค้าอินทรีย์ฉบับแรก (Organic Food Production Act of 1990) จึงส่งผลให้มีนโยบายและกฎหมายที่ให้สิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆสำหรับผู้ผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ เช่น แผนงานส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ (National Organic Program - NOP) ประกอบกับผู้บริโภคในประเทศมีความตื่นตัวในกระแสสุขภาพและการดูแลสิ่งแวดล้อมมากขึ้น จึงทำให้ระบบการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์เติบโตขึ้นอย่างมากในสหรัฐอเมริกา

#### 4.1.2 มาตรการส่งเสริมทางภาษี

ในงานศึกษานี้ จะขอกล่าวถึงการใช้กฎหมายในระดับรัฐในการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์เฉพาะรัฐฮาวาย (Hawaii) ซึ่งเป็นรัฐที่มีรายได้หลักจากภาคการท่องเที่ยวและภาคเกษตรกรรม โดยรัฐฮาวายมีลักษณะเป็นหมู่เกาะและอยู่ในเขตร้อนเช่นเดียวกับประเทศไทย มีผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ อ้อย สับปะรด มะละกอ กัญชง กาแฟ และว้าว ต่อมาในปี พ.ศ. 2559 รัฐสภาฮาวายได้ผ่านกฎหมาย House Bill 1689 CD 1 (HB1689 CD1) เพื่อให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นระยะเวลา 5 ปี สำหรับผู้ผลิตอาหารจากเกษตรอินทรีย์ โดยกฎหมายดังกล่าวมีใจความสำคัญ ดังนี้

##### (1) เงื่อนไขของการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี มีดังนี้

(ก) ต้องเป็นเกษตรกร เจ้าของฟาร์มและผู้ผลิตสินค้า ที่ต้องการปรับกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้ใบรับรองการทำเกษตรอินทรีย์ตาม Organic Foods Production Act of 1990

(ข) ต้องมียอดขายสินค้าเกษตรไม่เกินปีละ 500,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ

(ค) ผู้ขอรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจะต้องจัดทำเอกสาร<sup>7</sup> ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม รัฐฮาวายมีการจำกัดเพดานการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยรัฐจะให้สิทธิประโยชน์ได้สูงสุดไม่เกิน 2,000,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อหนึ่งรอบปีภาษี

<sup>5</sup> Joelle Katto-Andrighetto and team, GUIDELINES FOR PUBLIC SUPPORT TO ORGANIC AGRICULTURE, IFOAM Organic International, (September 2017), p.106

<sup>6</sup> ณัฐยา ธีรานุกวัฒน์, มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ, น.102 - 103

<sup>7</sup> FORM N-354, STATE OF HAWAII - DEPARTMENT OF TAXATION

(2) สิทธิประโยชน์ทางภาษี จะได้รับการส่งเสริมเป็นระยะเวลา 5 ปี ดังนี้

(ก) ภาษีเงินได้ สามารถใช้เครดิตภาษีได้เท่ากับจำนวนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนเพื่อปรับปรุงการผลิตให้ได้รับใบรับรอง และค่าธรรมเนียมอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการออกใบรับรองการทำเกษตรอินทรีย์ แต่สูงสุดไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ โดยสามารถคำนวณได้ตามตารางสมมุติดังนี้

ตารางที่ 8 ตัวอย่างคำนวณการใช้สิทธิประโยชน์เครดิตภาษีของรัฐฮาวาย

รายการสมมุติ	หน่วย (ดอลลาร์สหรัฐฯ)
รายได้ (+)	300,000
รายจ่ายทั้งหมด (รวมรายจ่ายรับรองมาตรฐาน) (-)	200,000
รายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองมาตรฐาน (+)	50,000
คงเหลือ : กำไรเพื่อคำนวณภาษี (=)	150,000
ภาษีเงินได้ (สมมุติให้อัตราภาษีเงินได้ 30%) (-)	45,000
เครดิตภาษี รายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการรับรอง (+)	50,000
คงเหลือ : เครดิตภาษีที่มีสิทธิได้รับคืน (=)	5,000 *

\* เครดิตภาษีดังกล่าวสามารถขอคืนเป็นเงินสด หรือสามารถยกไปใช้ลดยอดภาษีเงินได้ในปีถัดไปได้

(ข) ภาษีเงินได้ สามารถนำเครดิตภาษีจากการการทำเกษตรอินทรีย์ที่เข้าเงื่อนไขได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายฉบับนี้ไปหักออกจากหนี้สินภาษีเงินได้

(ค) ภาษีเงินได้ ถ้าในปีภาษีมีเครดิตภาษีมากกว่าภาษีที่ต้องจ่าย สามารถยกเครดิตภาษีไปใช้ในปีถัดไปได้

### 4.1.3 มาตรการส่งเสริมอื่นๆ

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเกษตรอินทรีย์เป็นอันดับต้นๆของโลก เนื่องจากรัฐบาลกลางมีนโยบายให้การส่งเสริมที่หลากหลาย นอกจากนี้จะมีมาตรการทางภาษีแล้ว ยังมีมาตรการส่งเสริมอื่นๆ ในอีกหลายด้าน ได้แก่<sup>8</sup>

(1) การให้เงินทุนวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ แก่มหาวิทยาลัยของรัฐและองค์กรสาธารณะต่างๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบปัญหาในการปรับปรุงวิธีการผลิต ช่วยลดต้นทุนของเกษตรกร อีกทั้งยังช่วยพัฒนาพันธุ์พืชและสัตว์ที่มีความเหมาะสมกับพื้นที่

(2) การยกเว้นค่าธรรมเนียมในการขอตรวจรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ สำหรับเกษตรกรที่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี

(3) การประกันราคาผลผลิตเกษตรอินทรีย์

(4) เงินทุนโครงการเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (National Organic Program Funding) เพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรเปลี่ยนผ่านไปสู่การทำเกษตรอินทรีย์ โดยเกษตรกรต้องยื่นเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการมาตรฐานเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (National Organic Standards Board - NOSB) เพื่อขอรับเงินทุนสนับสนุนเป็นรายกรณีไป

(5) ตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการอนุรักษ์ เพื่อให้เงินทุนกู้ยืมสำหรับใช้ในการอนุรักษ์พื้นที่ต่างๆ ให้มีความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งพื้นที่ทำเกษตรอินทรีย์เป็นพื้นที่เข้าข่ายที่สามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนนี้ได้เช่นกัน

หลังจากที่มีการออก Organic Foods Production Act of 1990 และมีนโยบายให้สิทธิประโยชน์ด้านต่างๆสำหรับผู้ผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ ประกอบกับกระแสตระหนักในเรื่องสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของผู้บริโภคชาวอเมริกัน ทำให้ตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ของสหรัฐอเมริกามีการขยายตัวกว่าร้อยละ 10 ต่อปี โดยในปี พ.ศ. 2548 มีขนาดตลาด 13,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และในปี พ.ศ. 2555 มีขนาดตลาด 28,400 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ<sup>9</sup> การขยายตัวมีขึ้นแม้แต่ปริมาณผลผลิตเท่านั้น โดยพบว่าผักผลไม้อินทรีย์มีราคาสูงกว่าผักผลไม้ทั่วไปประมาณร้อยละ 30 ส่งผลให้เกษตรกรอเมริกันมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นด้วย

<sup>8</sup> ญัฐยา อธิธาวัฒน์, มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ, น.104

<sup>9</sup> Organic Market Overview [online], 31 March 2020, Available from:

<https://www.ers.usda.gov/topics/natural-resources-environment/organic-agriculture/organic-market-overview>

## 4.2 กรณีศึกษาประเทศฟิลิปปินส์

### 4.2.1 ข้อมูลทั่วไป

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ เป็นประเทศที่ประกอบไปด้วยหมู่เกาะจำนวนกว่า 7,000 เกาะ มีประชากรประมาณ 108 ล้านคน<sup>10</sup> ซึ่งมากเป็นอันดับที่ 13 ของโลก มีอัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศประมาณ 3.9 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐฯ<sup>11</sup> โดยมีผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ มะพร้าว ข้าว ถั่วเหลือง สับปะรด มะม่วง และปลาหูฉลาม

การพัฒนาด้านการเกษตรอินทรีย์ของฟิลิปปินส์เริ่มตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2548 ประธานาธิบดีได้ออกคำสั่ง Executive Order No. 481 เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการทำเกษตรอินทรีย์ในประเทศ โดยมีกระทรวงเกษตรและสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและการประมงของฟิลิปปินส์ (Bureau of Agriculture and Fisheries Standards – BAFPS) เป็นผู้ออกกฎระเบียบและกำหนดมาตรฐานการรับรองสินค้าเกษตรอินทรีย์ โดยมีการเทียบเคียงจากมาตรฐานการรับรองระบบงานเกษตรอินทรีย์จาก IFOAM ซึ่งเป็นมาตรฐานสากล ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 จึงมีการจัดตั้งหน่วยงานได้สังกัดให้เป็นผู้ตรวจสอบและออกใบรับรองสินค้าเกษตรอินทรีย์ คือ ศูนย์รับรองเกษตรอินทรีย์ (Organic Certification Center of the Philippines - OCCP)

### 4.2.2 มาตรการส่งเสริมทางภาษี

ในปี พ.ศ. 2553 รัฐสภาของฟิลิปปินส์ได้ออกกฎหมาย Republic Act No.10068 หรือที่เรียกกันว่า Organic Agriculture Act of 2010 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยทางอาหาร รักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อม และยกระดับสินค้าเกษตร จึงมีความจำเป็นต้องส่งเสริมระบบการทำเกษตรแบบอินทรีย์โดยใช้มาตรการจูงใจในด้านต่างๆ รวมถึงมาตรการจูงใจทางภาษี โดยกฎหมายดังกล่าวมีใจความสำคัญ ดังนี้

<sup>10</sup> 2020 World Population by Country [online], 31 March 2020, Available from: <https://worldpopulationreview.com>

<sup>11</sup> GDP Ranked by Country 2020 [online], 31 March 2020, Available from: <https://worldpopulationreview.com/countries/countries-by-gdp>

**(1) เงื่อนไขของการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี มีดังนี้<sup>12</sup>**

(ก) ผู้มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามกฎหมายฉบับนี้ ต้องเป็นธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อม ตามนิยามที่ระบุในมาตรา 3 ของกฎหมาย Republic Act No. 9501 หรือ กฎบัตร Magna Carta เท่านั้น และ

(ข) ต้องเป็นผู้ผลิตและจัดจำหน่ายสินค้าอินทรีย์ ซึ่งขึ้นทะเบียนรับรองภายใต้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและการประมงของฟิลิปปินส์ (BAFPS) เท่านั้น

**(2) สิทธิประโยชน์ทางภาษี มีดังนี้<sup>13</sup>**

(ก) ภาษีเงินได้ มีการยกเว้นภาษีเงินได้ทุกประเภท (Tax Holiday) เป็นเวลา 7 ปี นับแต่วันที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ผลิตหรือจัดจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์

(ข) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ใช้อัตราภาษี 0% สำหรับรายการซื้อหรือขายที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตเกษตรอินทรีย์

(ค) ภาษีท้องถิ่น ให้อำนาจหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ใช้มาตรการส่งเสริมทางภาษีของท้องถิ่นนั้นได้ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีอสังหาริมทรัพย์ ภาษีการใช้สาธารณูปโภค เป็นต้น

(ง) ภาษีศุลกากร ได้รับการยกเว้นภาษีในการนำเข้าเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ในการทำเกษตรอินทรีย์

**4.2.3 มาตรการส่งเสริมอื่นๆ**

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศในกลุ่มอาเซียนที่เพิ่งเริ่มส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ได้ไม่นาน เนื่องจากเป็นประเทศที่ขาดความมั่นคงทางอาหารเพราะมีประชากรเยอะ จึงต้องมีการนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ โดยเฉพาะข้าว รัฐบาลจึงมีความพยายามที่จะส่งเสริมการทำเกษตรกรรมในประเทศเพื่อลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอก นอกจากนี้จะมีมาตรการทางภาษี ยังมีมาตรการส่งเสริมอื่นๆ ในอีกหลายด้าน ได้แก่<sup>14</sup>

**(1) ให้กู้ยืมโดยมีอัตราดอกเบี้ยพิเศษจากสถาบันการเงิน สำหรับเกษตรกรที่ต้องการปรับเปลี่ยนมาสู่การทำเกษตรอินทรีย์**

**(2) ช่วยหาตลาดรองรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ทั้งในและต่างประเทศ**

**(3) ช่วยฝึกอบรมเทคนิคในการบริหารจัดการธุรกิจเกษตรอินทรีย์และช่วยเหลือด้านการประชาสัมพันธ์ โดยไม่มีค่าใช้จ่าย**

<sup>12</sup> ญัตติฯ อีรานูวัฒน์, มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ, น.112

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, น.113 - 114

<sup>14</sup> ญัตติฯ อีรานูวัฒน์, มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ, น.114



(4) ให้เงินอุดหนุนและอำนวยความสะดวกในการตรวจรับรองมาตรฐาน โดยมีเจ้าหน้าที่คอยเข้าไปแนะนำและให้ความช่วยในการขออนุญาต ทำให้ประหยัดเวลาและต้นทุนของผู้ประกอบการ

จากข้อมูลในปี พ.ศ. 2542 มูลค่าตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ของฟิลิปปินส์มีขนาดประมาณ 6.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แต่ในปัจจุบันยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่า ภายหลังจากประเทศฟิลิปปินส์ขึ้นนโยบายส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ มูลค่าตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ของฟิลิปปินส์เติบโตขึ้นเป็นเท่าใด แต่คาดการณ์ว่าจะมีการขยายตัวราวร้อยละ 10 – 20 ต่อปี<sup>15</sup> โดยเฉพาะข้าวและอาหารแปรรูปซึ่งมีความต้องการบริโภคเป็นอย่างมาก

---

<sup>15</sup> Value of Organic Market in the Philippines [online], 31 March 2020, Available from: [http://www.pcaarrd.dost.gov.ph/home/momentum/philorgagri/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=3](http://www.pcaarrd.dost.gov.ph/home/momentum/philorgagri/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=3)

## บทที่ 5 การปรับใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

จากที่กล่าวมาในบทก่อนๆ ผู้ศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังขาดมาตรฐานการรับรองระบบงานเกษตรกรรมที่มีความเหมาะสมและไม่สร้างภาระแก่เกษตรกรหรือผู้ประกอบการเกษตร โดยระบบดังกล่าวจะมีหน่วยงานรับรองเป็นตัวเชื่อมโยงข้อมูลให้กับภาครัฐ เพื่อที่จะใช้มาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีส่งเสริมเป้าหมายได้อย่างตรงกลุ่ม ถึงแม้กฎหมายภาษีอากรของประเทศไทยจะมีบางส่วนที่ช่วยภาคเกษตรกรรม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ขาดความเป็นธรรม ไม่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และไม่ส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จึงเห็นควรให้มีการปรับใช้กรณีศึกษามาตรการทางภาษีของต่างประเทศเพื่อให้เป็นแนวทางนำเสนอมาตรการทางภาษีที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทยได้

### 5.1 ข้อพิจารณาการปรับใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีการอนุมัติร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ... ซึ่งในมาตรา 7 อนุ 2 ของร่างฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนสำหรับประเทศไทย ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดรายละเอียดเงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่จะได้รับให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์นั้นจะต้องมีข้อพิจารณา 2 ประการ ได้แก่

#### (1) การสร้างระบบรับรองเพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรของประเทศไทยหันมาปรับปรุงกระบวนการเพื่อขอรับใบรับรองการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

จากกรณีศึกษาของต่างประเทศเท่าที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้ามาจะพบว่า ในเบื้องต้นผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและได้ใบรับรองมาตรฐานการผลิต ใบรับรองที่ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีส่วนใหญ่จะเป็นใบรับรองสำหรับเกษตรกรอินทรีย์เท่านั้น และเป็นมาตรฐานการรับรองซึ่งอ้างอิงไปกับกฎเกณฑ์ระบบเกษตรอินทรีย์ของ IFOAM ซึ่งค่อนข้างมีความเข้มงวดมากเพราะเน้นเรื่องความปลอดภัยของผู้บริโภคและการลดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมในกระบวนการผลิตเป็นหลัก แต่ในประเทศไทยนั้นเป็นประเทศที่มีกระบวนการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนที่หลากหลาย เช่น ในพื้นที่ภูเขาก็กทำเกษตรกรรมแบบไร้หมุนเวียน ในพื้นที่ราบซึ่งมีพื้นที่มากก็มีการทำเกษตรกรรมแบบทฤษฎีใหม่ ในพื้นที่ป่าก็มีการทำเกษตรกรรมแบบวนเกษตร ส่วนพื้นที่ที่มีความพร้อมในเรื่องของปัจจัยการผลิตที่ไม่ปนเปื้อนมลพิษก็จะสามารถทำเกษตรกรรมแบบอินทรีย์ได้ การออกใบรับรองเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์สำหรับเกษตรกรอินทรีย์เท่านั้นจึงเป็นการกำหนดที่คับแคบเกินไป มีเพียงคนส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์ และสร้างต้นทุนเพิ่มเกินความจำเป็นให้กับเกษตรกรและผู้

ประกอบธุรกิจการเกษตรที่ต้องการรับเงื่อนไขการส่งเสริม อีกทั้งสินค้าเกษตรที่ผลิตในประเทศส่วนใหญ่ก็ใช้เพื่อการบริโภคภายใน จึงไม่มีความจำเป็นต้องสร้างมาตรฐานให้มีความยุ่งยากเพื่อการส่งออกตามแบบสากล อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีสำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ หรือ มกอช. เป็นผู้ออกใบรับรองระบบงานเกษตรที่ดีเหมาะสม (GAP) ซึ่งเป็นระบบงานเบื้องต้นในการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยที่มีการอนุญาตสำหรับรูปแบบการทำเกษตรกรรมที่หลากหลายอยู่แล้ว แต่ระบบงานนี้ก็ยังมีจุดอ่อนตรงที่ยังอนุญาตให้ใช้สารเคมี สารกำจัดศัตรู สารเร่งและยาปฏิชีวนะที่ใช้ในกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรได้ ซึ่งผู้ศึกษามองว่าควรพัฒนาระบบงานให้มีความเข้มงวดเรื่องการใช้สารเคมีทางการเกษตรขึ้น แต่กระบวนการผลิตด้านอื่นๆไม่จำเป็นต้องเข้มงวดเหมือนมาตรฐานของเกษตรอินทรีย์ โดยอาจจะพัฒนาเป็นใบรับรองระบบงานอีกระบบงานหนึ่งชื่อว่า ระบบงานเกษตรที่มีความยั่งยืน (Sustainable Agriculture Practice - SAP) ให้เป็นระบบงานเบื้องต้นที่มีสิทธิได้รับประโยชน์จากมาตรการส่งเสริมทางภาษี มีการออกใบรับรองมาตรฐานและอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายรับรองเกษตรกรรมแบบยั่งยืนกับสินค้าที่เข้าเงื่อนไข โดยอาจจะอ้างอิงมาตรฐานการตรวจสอบและรับรองจากมาตรฐานสากลอย่าง IFOAM เช่น การห้ามใช้สารเคมีทางการเกษตร มาปรับใช้ผสมกับระบบ GAP ของประเทศไทย เพื่อให้ได้มาตรฐานที่มีความเหมาะสม ไม่สร้างภาระกับผู้ประกอบการมากเกินไป ควบคู่ไปกับการสร้างความปลอดภัยในระดับที่ผู้บริโภคยอมรับได้

ระบบที่ไม่ยุ่งยากจนเกินไปจะทำให้ผู้ประกอบการยินดีที่จะเข้าร่วมมากขึ้น ส่งผลให้ช่วยลดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมได้ สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน เป็นจุดยึดโยงให้ภาครัฐสามารถออกมาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีได้ตรงกลุ่มเป้าหมาย และส่งผลให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

## (2) แนวทางการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนและได้รับใบรับรองการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

จากกรณีศึกษาของต่างประเทศเท่าที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้ามาจะพบว่า สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ได้รับจะมีทั้งการให้ก่อนหน้าและภายหลังการขึ้นทะเบียนมาตรฐานสินค้าเกษตร ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ภาครัฐจะมีการจัดตั้งเงินกองทุนเพื่อมาจ่ายคืนค่าภาษีให้กับผู้ประกอบการโดยตรง เพื่อเป็นการบรรเทาภาระการขาดรายได้ภาษีของส่วนท้องถิ่น แต่อาจจะไม่มีความเหมาะสมกับประเทศไทยเพราะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ สำหรับประเทศไทยเอง ภาครัฐให้แค่สิทธิประโยชน์โดยการยกเว้นภาษีให้หรือจ่ายภาษีน้อยลงก็เพียงพอแล้ว โดยต้องพิจารณาว่าเมื่อผู้ประกอบการขึ้นทะเบียนและได้รับใบรับรองเกษตรกรรมแบบยั่งยืนแล้ว จะมีการกำหนดเกณฑ์สิทธิประโยชน์ทางภาษีอย่างไร จะไปสร้างต้นทุนด้านอื่นๆเพิ่มขึ้นหรือไม่ เช่น ต้นทุนการทำระบบและการจัดทำเอกสาร จะมีการให้สิทธิประโยชน์เท่ากันหรือไม่ หรือให้สิทธิประโยชน์เป็นขั้นบันได เช่น ผู้ประกอบการขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ ประกอบกิจการในรูปแบบบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล หรือการให้สิทธิประโยชน์ตามระดับความเข้มข้นของใบรับรองมาตรฐาน เช่น ผู้ประกอบการที่ขอใบรับรองที่เป็นมาตรฐานสากลอย่างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของ IFOAM จากสำนักงานมาตรฐานเกษตร

อินทรี (มกท.) หรือสหกรณ์กรีนเนท ย่อมได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีสูงกว่าไปรับรองมาตรฐานที่ใช้ในประเทศเท่านั้น เป็นต้น ซึ่งจะต้องศึกษากันในเชิงลึกต่อไปว่าจะมีการกำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีกันอย่างไร แต่ในงานศึกษาระดับนี้จะขอศึกษาเพียงมาตรการสำหรับภาษีอากรแต่ละประเภทที่มีความเหมาะสมและใช้เป็นมาตรการส่งเสริมทางภาษีในเบื้องต้นเพื่อประกอบการออกกฎหมายอนุบัญญัติสำหรับ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... เพียงเท่านั้น จะมีได้เป็นการศึกษาในเชิงลึกว่าควรจะต้องกำหนดสิทธิประโยชน์ให้เป็นอัตราเท่าใด หรือคิดเป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษีมูลค่าในจำนวนเท่าใด

## 5.2 มาตรการทางภาษีที่มีความเหมาะสมเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

จากกรณีศึกษาของต่างประเทศ การจะให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีจะต้องตั้งอยู่บนเงื่อนไข 2 ประการ ประการแรก ต้องเป็นเกษตรกรหรือผู้ประกอบการที่อยู่ระหว่างกระบวนการปรับปรุงการผลิตเพื่อให้ได้รับการรับรอง หรือผ่านการรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ประการที่สอง จะต้องกำหนดขนาดของผู้ประกอบการที่จะส่งเสริมด้วย เพราะหากส่งเสริมทั้งหมดก็จะทำให้ภาครัฐสูญเสียวายได้ภาษีมากเกินไป ในรัฐฮาวาย มีการกำหนดว่าต้องเป็นผู้ประกอบการที่มียอดขายสินค้าเกษตรอินทรีย์ไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี ในประเทศฟิลิปปินส์ มีการกำหนดว่าต้องเป็นธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อมตามที่ระบุไว้ในกฎหมายของประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการที่มุ่งส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เป็นสำคัญ สำหรับประเทศไทย ก็มีลักษณะของ SMEs ที่ประมวลรัฐสภากรได้ให้แนวทางการส่งเสริมไว้ ซึ่งสามารถจะนำมาปรับใช้ได้ คือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนชำระแล้ว ไม่เกิน 5 ล้านบาท และมีรายได้จากการขายสินค้าและบริการไม่เกิน 30 ล้านบาทต่อปี หรือการประกอบกิจการที่มีสินทรัพย์ถาวร (ไม่รวมที่ดิน) มูลค่าไม่เกิน 200 ล้านบาทและจ้างแรงงานไม่เกินจำนวน 200 คน เป็นต้น

สำหรับมาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย ที่การศึกษาระดับนี้จะนำมาปรับใช้ แบ่งออกเป็นมาตรการบรรเทาภาระสำหรับ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นภาษีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจเกษตร โดยนำมาตรการทางภาษีในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของต่างประเทศมาปรับใช้ ประกอบกับการพิจารณาถึงความเหมาะสมของกฎหมายภาษีและหน่วยงานรับรองที่มีอยู่ในประเทศไทย จึงเห็นควรให้มีการตรามาตรการส่งเสริมทางภาษีให้เป็นรูปธรรมชัดเจน เป็นกฎหมายอนุบัญญัติสำหรับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ... ดังนี้

(1) มาตรการสำหรับภาษีเงินได้ มี 2 มาตรการดังนี้

(ก) การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมาหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ ได้เป็นจำนวน 2 เท่า

การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายมาหักลดหย่อนทางภาษีควรจะเป็นมาตรการที่ให้สิทธิประโยชน์ทั้งก่อนและหลังผู้ประกอบการขึ้นทะเบียนและได้ใบรับรอง เพื่อให้เกิดการส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง และเป็นแรงจูงใจให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในระยะยาว

โดยมาตรการที่ให้ก่อนขึ้นทะเบียนและได้รับใบรับรอง คือ การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงเพื่อให้ได้ใบรับรองเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมาหักลดหย่อนได้เป็นจำนวน 2 เท่า เพราะถือเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการรู้สึกว่าได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นในระหว่างทางที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐจะส่งเสริม โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ได้รับใบรับรองเรียบร้อยแล้วถึงจะค่อยได้ประโยชน์ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ ค่าปรับปรุงที่ดิน ค่าวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตหรือป้องกันแมลง ค่าปลูกต้นไม้เป็นแนวกันชน ค่าปรับปรุงโรงเรือนเป็นระบบปิด ค่าธรรมเนียมในการออกใบรับรอง เป็นต้น มาตรการดังกล่าวได้แนวคิดมาจากพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 604 พ.ศ. 2559<sup>1</sup> และการให้นำรายจ่ายมาเป็นเครดิตภาษีของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา แต่มาตรการของฮาวายยังไม่มี ความเหมาะสมกับประเทศไทยเสียทีเดียว เนื่องจากรัฐฮาวายได้รับเงินกองทุนสนับสนุนจากรัฐบาลกลางปีละ 2,000,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นไม่สูญเสียประโยชน์จากภาษีที่ควรจัดเก็บได้ ประเทศไทยจึงควรให้สิทธิประโยชน์โดยการหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษี แทนการไปหักลบกับยอดภาษีสุทธิที่ต้องจ่ายโดยตรง จะได้ไม่เป็นภาระต่องบประมาณของภาครัฐที่ต้องไปอุดหนุน

ส่วนมาตรการที่ให้ภายหลังเมื่อขึ้นทะเบียนและได้ใบรับรอง คือ การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนเพื่อพัฒนาการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมาหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ ได้เป็นจำนวน 2 เท่า เพราะถือเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบที่ได้รับใบรับรองแล้ว มีการพัฒนาคุณภาพการผลิต มีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่น การซื้อเครื่องจักรกลทางการเกษตร การสร้างโรงเรือนเพิ่มเติม การลงทุนทำระบบบำบัดของเสีย การลงทุนในระบบเกษตรอัจฉริยะ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การให้สิทธิประโยชน์โดยการนำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องมาหักลดหย่อนภาษีเงินได้ก็ยังมีข้อจำกัดสำหรับผู้ประกอบการที่ทำธุรกิจในรูปแบบของบุคคลธรรมดา เพราะจะต้องมีภาระในการทำเอกสารหลักฐานค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการให้สิทธิประโยชน์ ซึ่งในทางปฏิบัติ ประเทศ

<sup>1</sup> พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 604 พ.ศ. 2559 คือ การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้ ที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนในทรัพย์สินตามเงื่อนไข โดยสามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายได้เพิ่มเติมอีกเท่าตัวตามจำนวนที่จ่ายจริง

ไทยยังมีได้เข้าสู่ระบบ E-Tax Invoice / E-Receipt<sup>2</sup> เต็มรูปแบบ และผู้ขายสินค้าหรือให้บริการบางส่วนก็ได้มีการออกใบเสร็จรับเงินให้เป็นหลักฐานการทำบัญชีเพราะกลัวการตรวจสอบภาษี ทำให้ค่าใช้จ่ายบางอย่างไม่สามารถหาเอกสารมาเป็นหลักฐานได้ หรือสามารถทำได้ในอีกแนวทางหนึ่ง คือ สำหรับผู้ประกอบการที่เสียภาษีเงินได้ในรูปบุคคลธรรมดาแบบอัตราเหมาจ่าย ซึ่งปัจจุบันสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ในอัตราร้อยละ 60 ของรายได้จากการทำเกษตรกรรมโดยไม่ต้องยื่นหลักฐานเอกสารค่าใช้จ่าย อาจมีการกำหนดให้เมื่อได้รับใบรับรองแล้วสามารถหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาได้เพิ่มขึ้นเป็นอัตราร้อยละ 70 – 80 ของรายได้ที่เกิดจากการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

### (ข) การให้สิทธิได้รับยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับใบรับรองมาตรฐาน

การลงทุนปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เป็นการลงทุนที่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนสูงในระยะเริ่มต้น ในช่วงต้นที่ลงทุนอาจจะมีการขาดทุนและต้องใช้ระยะเวลานานกว่าจะเริ่มเห็นผลกำไร จึงควรมีการกำหนดช่วงระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์ (Tax Holiday) ในการยกเว้นภาษีเงินได้ที่มีความเหมาะสมยาวนานเพียงพอเพื่อจูงใจผู้ประกอบการ แต่ก็ต้องไม่ยาวนานเกินไปจนทำให้ภาครัฐสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรจัดเก็บภาษีได้ และต้องไม่เป็นการอุดหนุนอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่งมากเกินไป ระยะเวลาที่ผู้ศึกษาคิดว่ามีเหมาะสมคือ 8 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สอดคล้องกับการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับกิจการเกษตรที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment - BOI) เช่นกัน ตัวอย่างจากประเทศฟิลิปปินส์เองก็มีการยกเว้นภาษีเงินได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเช่นกัน

การยกเว้นภาษีเงินได้ต้องยกเว้นจากรายได้ (บุคคลธรรมดา) หรือกำไร (นิติบุคคล) เฉพาะส่วนที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการเกษตรกรรมที่ได้รับใบรับรองแล้วเท่านั้น ไม่รวมถึงรายได้หรือกำไรซึ่งเกิดจากการประกอบกิจการอย่างอื่น เช่น การลงทุนแล้วได้เงินปันผลหรือดอกเบี้ย การขายสินค้าหรือให้บริการอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้อง และการขายหรือแปรรูปผลผลิตทางเกษตรที่ใช้สารเคมีหรือไม่ได้ใบรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรยั่งยืนหรือใบรับรองมาตรฐานอื่นๆที่มีความเป็นสากลกว่า เป็นต้น เพราะถ้ามีการยกเว้นรายได้ทั้งหมดเช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ก็อาจเป็นการให้สิทธิประโยชน์ที่มากเกินไปจนส่งผลกระทบต่อรายได้ทั้งหมดจากภาคธุรกิจนี้ได้เลย และอาจเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดตั้งธุรกิจเกษตรขึ้นมาเพื่อประกอบการบังหน้าได้

อย่างไรก็ดี การให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวก็มีประสิทธิภาพและสร้างแรงจูงใจที่จำกัดในการให้ผู้ประกอบการหันมาพัฒนากระบวนการให้เป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เนื่องจากในช่วงแรกๆของการลงทุนย่อมมีโอกาสที่จะขาดทุนสูง จึงอาจไม่มีภาษีเงินได้ให้เสียตั้งแต่แรกอยู่แล้ว จึงเห็นควรอนุญาตให้

<sup>2</sup> E-Tax Invoice / E-Receipt เป็นระบบซึ่งกรมสรรพากรส่งเสริมให้ผู้ประกอบการออกหลักฐานเป็นเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อจะได้ลดต้นทุนของผู้ประกอบการ ลดภาระงานตรวจสอบของกรมสรรพากร และส่งเสริม Digital Economy ผู้ประกอบการที่สมัครเข้าระบบดังกล่าวจะได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีหลายประการ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการในปัจจุบันกลัวภาครัฐจะตรวจสอบภาษีจึงมีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวนน้อยมาก

ผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาสามารถใช้จำนวนผลขาดทุนสะสมยกเป็นเครดิตภาษี<sup>3</sup> ไปใช้หักกับรายได้ก่อนการคำนวณภาษีในปีถัดๆไปได้เช่นเดียวกับนิติบุคคล

## (2) มาตรการสำหรับภาษีมูลค่าเพิ่ม มี 2 มาตรการดังนี้

### (ก) การให้สิทธิได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการขายสินค้าเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐาน

ประมวลรัษฎากรในส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มมีการยกเว้นสำหรับการขายพืชผลทางการเกษตรหรือผลผลิตจากสัตว์อยู่แล้ว แต่ก็มีข้อจำกัดสำหรับสินค้าเกษตรที่มีการแปรรูป<sup>4</sup> หรือมีการบรรจุหีบห่อบรรจุภัณฑ์ที่มั่นคง<sup>5</sup> จะไม่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งไม่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบันที่ต้องสนับสนุนให้ผู้ประกอบการมีการแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่มในผลิตภัณฑ์ การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าถือเป็นการลดภาระต้นทุนงานเอกสารและบัญชี จึงเห็นควรให้มีการยกเว้นภาษีสำหรับสินค้าเกษตรแปรรูปหรือที่บรรจุหีบห่อบรรจุภัณฑ์อันมั่นคงด้วย และเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนไปพร้อมกัน การยกเว้นควรยกเว้นสำหรับผลิตภัณฑ์ซึ่งมีส่วนผสมของวัตถุดิบที่ได้รับใบรับรองเกษตรกรรมแบบยั่งยืนเป็นอัตราส่วนไม่น้อยกว่าเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้มิได้ศึกษาว่าอัตราส่วนผสมเท่าใดถึงมีความเหมาะสมที่จะอยู่ในเกณฑ์ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ สำหรับสินค้าที่มีการบรรจุหีบห่อบรรจุภัณฑ์ที่มั่นคง ถ้าเป็นการบรรจุสินค้าที่มีใบรับรองก็ควรได้รับการยกเว้นภาษีและต้องพิจารณาเรื่องเงื่อนไขของอัตราส่วนผสมเช่นเดียวกัน

ในกรณีของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีการใช้ระบบภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 เพื่อส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ เนื่องจากฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ไม่สามารถผลิตสินค้าเกษตรได้เพียงพอต่อความต้องการบริโภคภายในประเทศ ทำให้ต้องมีการนำเข้าสินค้าเกษตรมาจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะสินค้าเกษตรอินทรีย์ซึ่งผลิตในประเทศได้เป็นจำนวนน้อย การใช้อัตราภาษีร้อยละ 0 จึงเป็นการช่วยขจัดต้นทุนภาษีให้ผู้ผลิตในประเทศสามารถแข่งขันได้ แต่สำหรับประเทศไทยซึ่งผลิตสินค้าเกษตรได้อย่างเพียงพอและมีศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นจะต้องใช้มาตรการแบบเดียวกับฟิลิปปินส์ การใช้วิธียกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจะมีความเหมาะสมมากกว่า เพราะจะไม่มีต้นทุนในการเข้ามาอยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่มตั้งแต่แรก และไม่จำเป็นต้องมาทำเรื่องขอคืนเงินภาษีที่หลังแบบวิธีอัตราภาษีร้อยละ 0

<sup>3</sup> ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 มาตรา 65 ตรี อนุ 12 นิติบุคคลสามารถใช้ผลขาดทุนสุทธิไม่เกิน 5 รอบปีบัญชีก่อนมาใช้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้ได้

<sup>4</sup> ตัวอย่างสินค้าเกษตรที่มีการแปรรูป เช่น เครื่องดื่ม ขนมอบกรอบอบแห้งจากผัก ผลไม้ ธัญพืช หรือ เนื้อสัตว์แปรรูปโดยการปรุงสุก เป็นต้น

<sup>5</sup> ตัวอย่างสินค้าเกษตรบรรจุหีบห่อบรรจุภัณฑ์ที่มั่นคง เช่น ผลไม้กระป๋อง เซ็ทผักสลัดพร้อมทานบรรจุถุง น้ำผักผลไม้บรรจุขวด เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การยกเว้นเฉพาะสินค้าเกษตรดังที่กล่าวไปข้างต้นนี้ก็อาจจะถูกตั้งคำถามว่าเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่อย่างไร และในทางปฏิบัติ ถ้าผู้ประกอบการไม่มีการจัดทำระบบเอกสารหลักฐานหรือมีระบบตรวจสอบกระบวนการผลิตที่น่าเชื่อถือ ก็จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากมาตรการดังกล่าว

### (ข) การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสารเคมีทางการเกษตร

ในสมัยก่อนอุตสาหกรรมการเกษตรเป็นภาคส่วนที่สำคัญของประเทศไทย มีการทำเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวในพื้นที่เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการผลิตป้อนเข้าโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้เกิดปัญหาศัตรู แมลง และโรคในผลผลิตทางการเกษตรซึ่งระบาดได้ง่ายในระบบเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวแบบนี้ การใช้สารเคมีทางการเกษตรจึงเป็นเรื่องที่ต้องส่งเสริมควบคู่กันไปกับการค้าขายสินค้าเกษตรในยุคนั้น ดังนั้น กรมสรรพากรจึงอำนวยความสะดวกและลดต้นทุนให้กับเกษตรกร ในประมวลรัษฎากรมาตรา 81 จึงมีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการประกอบกิจการประเภทยาและเคมีภัณฑ์ทุกชนิดที่ใช้ในการเกษตร แต่ในปัจจุบันมาตรการดังกล่าวไม่มีความเหมาะสมแล้ว ผลผลิตภัณฑ์บางชนิดยังคงมีความจำเป็นอยู่ เช่น ยาที่ใช้ในการป้องกันรักษาโรคพืชและสัตว์ แต่ผลผลิตภัณฑ์บางชนิดกลับสร้างปัญหามลภาวะทางสุขภาพและสิ่งแวดล้อมมากกว่า เช่น สารเคมีกำจัดวัชพืช สารเคมีในการกำจัดแมลงและศัตรูพืช และปุ๋ยเคมี เป็นต้น จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงมาตรการดังกล่าว ให้ใช้คำว่า ...ให้ได้รับยกเว้น แต่ไม่รวมถึงสารเคมีทางการเกษตร

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 มีการระบุว่า รัฐจะต้องมีนโยบายส่งเสริมให้ลดการใช้สารเคมีทางการเกษตร มาตรการทางการคลังในการกำกับดูแลการผลิต การนำเข้า และการใช้สารเคมีทางการเกษตร ซึ่งมาตรการทางการคลังก็คือมาตรการทางภาษี ดังนั้น จึงเห็นควรให้ยกเลิกการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสารเคมีทางการเกษตร โดยเฉพาะสารเคมีกำจัดวัชพืช สารเคมีในการกำจัดแมลงและศัตรูพืช ซึ่งเป็นสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค และสร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม การไม่ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในสารเคมีดังกล่าวจะเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ประกอบการธุรกิจสารเคมีทางการเกษตร จนมีการผลักดันต้นทุนไปในราคาสินค้า ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของผู้ผลิตสินค้าเกษตรที่ใช้สารเคมีสูงขึ้น จนทำให้ผู้ผลิตต้องหันมาใช้กระบวนการผลิตสินค้าเกษตรที่มีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น เพราะต้นทุนต่ำกว่าเนื่องจากได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่มากกว่า แต่การใช้มาตรการเชิงลงโทษดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมธุรกิจสารเคมีทางการเกษตรในประเทศไทยก็เป็นได้



(3) มาตรการสำหรับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีเพียง 1 มาตรการ คือ การยกเว้นฐานภาษีของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบธุรกิจการเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐาน

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง<sup>6</sup> มีการยกเว้นฐานราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการทำเกษตรกรรมของบุคคลธรรมดามูลค่า 50 ล้านบาท ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้กับเกษตรกรทุกกลุ่มอยู่แล้ว ไม่ว่าจะทำเกษตรอินทรีย์ เกษตรเคมี หรือเกษตรรูปแบบอื่นๆ แต่อย่างไรก็ดี การยกเว้นดังกล่าวไม่เอื้อประโยชน์ให้เกษตรกรที่มีการรวมกลุ่มกัน จัดตั้งเป็นองค์กรเดียวและใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น วิสาหกิจชุมชน หรือสหกรณ์ชุมชนที่มีการครอบครองที่ดินการเกษตรที่ได้รับการจัดสรรจากนโยบายส่งเสริมให้มีที่ดินทำกินของภาครัฐ รวมถึงเอกชนที่มีการจัดตั้งนิติบุคคล เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดที่มีการถือครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อใช้ในการประกอบธุรกิจการเกษตร ทำให้องค์กรธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เหล่านี้ที่ไม่ใช่บุคคลธรรมดาจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากพระราชบัญญัติฉบับนี้

เพื่อให้สอดคล้องกับการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย จึงควรมีการยกเว้นฐานราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการทำเกษตรกรรมมูลค่า 50 ล้านบาท ให้กับองค์กรธุรกิจทุกรูปแบบ แต่จะต้องเป็นองค์กรธุรกิจที่ได้รับใบรับรองเกษตรกรรมแบบยั่งยืนและปฏิบัติตามเงื่อนไขเท่านั้น ถึงจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีนี้อย่าง

คำว่า การทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ไม่ควรคำนึงถึงแค่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ทำเกษตรกรรมโดยตรง เช่น กสิกรรม ทำสวนหรือปศุสัตว์ แต่ควรรวมถึงการแปรรูปสินค้าเกษตรด้วย เพราะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนและสร้างมูลค่าเพิ่มตลอดห่วงโซ่การผลิต แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติก็จะเป็นปัญหาสำหรับผู้ประกอบการที่มีทั้งการผลิตสินค้าเกษตรแบบปกติและสินค้าเกษตรแบบยั่งยืน ตัวอย่างเช่น โรงงานแปรรูปน้ำมะนาว ที่มีการรับซื้อมะนาวจากสวนที่ได้ใบรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และสวนมะนาวปกติ หรือเกษตรกรที่มีการปลูกทั้งข้าวอินทรีย์และข้าวใช้สารเคมีไปพร้อมกัน (สามารถทำได้ถ้ามีการเว้นระยะและสร้างแนวกันสารเคมีตามที่กำหนด) ซึ่งการคำนวณสัดส่วนเนื้อที่ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างว่าพื้นที่ใดใช้ทำเกษตรที่ได้ใบรับรองหรือทำเกษตรตามปกติเป็นจำนวนเท่าใดอาจเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก และมีโอกาสเปิดช่องให้ผู้ประกอบการแจ้งเนื้อที่ที่ใช้ประกอบการอันเป็นเท็จเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีได้อีกด้วย

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 40

ตารางที่ 9 สรุปเปรียบเทียบมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

คำอธิบาย	ไทย (ก่อนใช้ มาตรการ)	ไทย (หลังใช้ มาตรการ)	รัฐฮาวาย สหรัฐอเมริกา	ฟิลิปปินส์
<b>การกำหนดเงื่อนไข :</b>				
ขึ้นทะเบียน และได้ใบรับรอง มาตรฐาน	X	มาตรฐานเกษตร ยั่งยืน	มาตรฐานเกษตร อินทรีย์	มาตรฐานเกษตร อินทรีย์
ขนาดกิจการ	SMEs	SMEs	SMEs	SMEs
<b>สิทธิประโยชน์ทางภาษี :</b>				
การลดหย่อน ภาษีเงินได้	บุคคลธรรมดาหัก ค่าใช้จ่าย 60%	- บุคคลธรรมดาหัก ค่าใช้จ่าย 70 - 80% - นิติบุคคลหัก รายจ่ายลงทุนได้ 2 เท่า	X	X
การยกเว้น ภาษีเงินได้	X	Tax Holiday 8 yrs	X	Tax Holiday 7 yrs
เครดิตภาษี หรือค่าใช้จ่าย	นิติบุคคลใช้ ขาดทุนสะสม 5 ปี	บุคคลธรรมดาและ นิติบุคคลใช้ขาดทุน สะสม 5 ปี	ใช้รายจ่ายลงทุนหัก ลดยอดภาษีเงินได้ หากยังเหลือให้ยก ยอดไปเป็นเครดิต ภาษีใช้ได้ 5 ปี หรือ ขอคืนเป็นเงินสดได้	N/A
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	ยกเว้นของสดหรือ ถนอมไว้ไม่ให้เน่า เสีย	- ยกเว้นของสด ของถนอม รวมถึง สินค้าแปรรูป หรือ ใส่บรรจุภัณฑ์มั่นคง ที่เข้าเงื่อนไข - จัดเก็บภาษี สารเคมีการเกษตร	X	อัตราร้อยละ 0

ตารางที่ 9 สรุปเปรียบเทียบมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน (ต่อ)

คำอธิบาย	ไทย (ก่อนใช้ มาตรการ)	ไทย (หลังใช้ มาตรการ)	รัฐฮาวาย สหรัฐอเมริกา	ฟิลิปปินส์
<b>สิทธิประโยชน์ทางภาษี :</b>				
ภาษีท้องถิ่น	บุคคลธรรมดา ยกเว้นมูลค่าที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างใช้ สำหรับการเกษตร มูลค่า 50 ล้านบาท	บุคคลธรรมดาและ นิติบุคคลยกเว้น มูลค่าที่ดินและสิ่ง ปลูกสร้างใช้สำหรับ การเกษตรมูลค่า 50 ล้านบาท	X	ลดอัตราภาษี
ภาษีศุลกากร	N/A	N/A	N/A	ยกเว้นภาษีในการ นำเข้าเครื่องจักรกล ทางการเกษตร

X = ไม่มีมาตรการที่ใช้ส่งเสริม

N/A = ไม่ทราบเพราะไม่ได้อยู่ในมาตรการที่ศึกษา

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทยที่ได้นำเสนอไป ทั้งมาตรการบรรเทาภาระสำหรับ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ผู้ศึกษาเห็นควรว่า จะต้องมีการใช้มาตรการทั้งหมดควบคู่กันไป เพราะจะช่วยลดต้นทุนภาษีโดยรวมให้กับผู้ที่ปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนได้อย่างชัดเจน และสร้างความแตกต่างของต้นทุนภาษีระหว่างผู้ที่ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนและแบบไม่ยั่งยืนได้เป็นอย่างมาก ซึ่งจะชักจูงให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทยได้อย่างกว้างขวางรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม หากภาครัฐเห็นควรจะใช้มาตรการบรรเทาภาระสำหรับภาษีด้านใดเพียงด้านหนึ่ง เช่น มาตรการด้านภาษีเงินได้เพียงอย่างเดียว หรือมาตรการด้านภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพียงอย่างเดียว ก็อาจจะไม่ช่วยส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทยได้ เพราะผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นการช่วยลดต้นทุนภาษีที่น้อยเกินไป จนไม่จูงใจให้มีการปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

### 5.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีไม่ว่าจะเป็นการหักลดหย่อนภาษีอากร การยกเว้นภาษีอากร ให้สำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริม ย่อมเป็นผลเสียต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลและส่วนท้องถิ่นนั้น แต่หากเปรียบเทียบกับความคุ้มค่าในด้านอื่นๆ เช่น การยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต ไม่ว่าจะเป็นการผลิตหรือการแปรรูป การลดค่าใช้จ่ายทางสาธารณสุขเนื่องจากโรคจากการใช้สารเคมีทาง

การเกษตร การลดงบประมาณในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการสร้างความปลอดภัยในการบริโภคอาหารการกินให้กับภาคประชาชน จะมีความคุ้มค่าในระยะยาวจนไม่สามารถประเมินเป็นตัวเลขได้

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนโดยให้สิทธิประโยชน์ทั้งกับผู้ผลิตและผู้แปรรูปถือว่าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว เพราะภาครัฐไม่จำเป็นต้องใช้เงินจัดตั้งกองทุนหรือตั้งงบประมาณมาใช้เพื่ออุดหนุนเป็นการเฉพาะ ภาครัฐเป็นแค่ผู้สร้างกลไกแรงจูงใจ ส่วนผู้ประกอบการจะเป็นผู้คำนวณเองว่าถ้าปรับเปลี่ยนจากการประกอบธุรกิจการเกษตรแบบเดิมไปสู่การเกษตรแบบยั่งยืน ประโยชน์ที่ได้รับจากภาษีจะคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ลงทุนไปหรือไม่ ซึ่งการศึกษานี้เชื่อว่าถ้ามีการพัฒนาระบบมาตรฐานการรับรองกระบวนการผลิตและสร้างเครื่องหมายรับรองสินค้า ควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จะเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรและผู้ประกอบการเกษตรหันมาเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตเป็นการผลิตแบบยั่งยืนอย่างแน่นอน

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย จะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีที่ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เพราะเป็นผู้ที่ช่วยลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ จึงสมควรจะได้รับการบรรเทาภาระต้นทุนภาษี ในทางกลับกันผู้เสียภาษีที่ทำเกษตรกรรมแบบไม่ยั่งยืน ไม่สมควรจะได้รับการบรรเทาภาระต้นทุนภาษี เพราะเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ<sup>7</sup> แม้การใช้มาตรการทางภาษีจะขาดความเป็นกลางทางเศรษฐกิจ ส่งผลต่อกลไกตลาดเพราะทำให้อุตสาหกรรมสารเคมีทางการเกษตรได้รับผลกระทบในเชิงลบ และอาจทำให้รัฐจัดเก็บภาษีได้น้อยลง อันเป็นการขัดแย้งกับหลักการภาษีอากรที่ดีบางประการ แต่ก็นับว่ามีความคุ้มค่าหากมองในแง่ของต้นทุนในการจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่จะลดลง และมีความยืดหยุ่นสอดคล้องในการช่วยแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ประเทศไทยกำลังเผชิญในปัจจุบัน และแนวโน้มการหันมาบริโภคสินค้าเกษตรแปรรูปได้อีกด้วย

<sup>7</sup> ญัฐยา ธีรานูวัฒน์, “มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดธุรกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาการดำเนินธุรกิจฟาร์มสุกรในรูปแบบปศุสัตว์อินทรีย์”, (นิตยสารกรมมหาดินคดี สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), น.139

## บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 6.1 บทสรุป

ภาคเกษตรกรรมเป็นกิจกรรมที่มีส่วนสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ แต่ก็ยังเป็นสาเหตุหลักที่มีส่วนสำคัญในการทำให้ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงเช่นกัน โดยเฉพาะระบบเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวและระบบเกษตรกรรมแบบใช้สารเคมีทางการเกษตร อีกทั้งยังส่งผลต่อปัญหาสุขภาพของประชาชน การส่งเสริมให้เกิดระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำหรับในประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... แต่อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวยังไม่มีกระบวนการใช้มาตรการส่งเสริมทางภาษีที่เป็นรูปธรรมและชัดเจน และปัญหาโครงสร้างภาษีอากรของประเทศไทยก็ไม่เป็นธรรม ขาดความยืดหยุ่น และไม่เอื้ออำนวยให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ในงานศึกษาศึกษาฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อหามาตรการทางภาษีที่มีความเหมาะสม เพื่อใช้ส่งเสริมให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย โดยเป็นการประยุกต์ระหว่าง แนวทางส่งเสริมของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โครงสร้างภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศไทย และมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย

#### 6.1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รูปแบบการทำเกษตรกรรมในปัจจุบันเพื่อตอบสนองภาคอุตสาหกรรมและระบบทุนนิยมในหลายทศวรรษที่ผ่านมา เช่น เกษตรกรรมเชิงเดี่ยวและเกษตรกรรมแบบใช้สารเคมีทางการเกษตร ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ จนมีอาจตอบโจทย์ความยั่งยืนในระยะยาวได้

เกษตรกรรมแบบยั่งยืน (Sustainable Agriculture) เป็นระบบเกษตรกรรมที่สร้างความสมดุลระหว่าง สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ คือ การทำเกษตรกรรมที่ต้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ ความสมดุลของระบบนิเวศควบคู่กันโดยไม่ใช้สารเคมีทางการเกษตร ในขณะเดียวกัน ก็สร้างผลผลิตที่มีคุณภาพ และเอื้ออำนวยให้สามารถใช้ทรัพยากรหรือภูมิปัญญาในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการช่วยแก้ปัญหาจากการทำเกษตรกรรมในปัจจุบัน และช่วยยกระดับรายได้ของเกษตรกร โดยมีรูปแบบที่เป็นที่รู้จักโดยทั่วไป 6 รูปแบบ ได้แก่ เกษตรอินทรีย์ เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรธรรมชาติ วนเกษตร เกษตรผสมผสาน และไร่หมุนเวียน

ในปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาจากการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืน แต่อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้อนุมัติกฎหมายส่งเสริมเป็นการเฉพาะ คือ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... โดยร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวมีการกำหนดให้ใช้มาตรการส่งเสริมทางภาษี แต่ยังไม่ได้ระบุแนวทางที่เป็นรูปธรรมและชัดเจน รวมถึงยังไม่มีระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ซึ่งจะเป็นระบบที่เชื่อมข้อมูลระหว่างภาครัฐและเกษตรกร

ให้สามารถใช้มาตรการส่งเสริมได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย และโครงสร้างภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมในประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีการส่งเสริมผลผลิตการเกษตรบางประเภท เช่น ข้าวและผลผลิตที่ไม่ได้แปรรูป แต่ก็ไม่เป็นธรรม ขาดความยืดหยุ่นและมีข้อจำกัดอยู่หลายประการจนไม่ส่งเสริมให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ดังนั้น จึงควรหาแนวทางที่เหมาะสมในการใช้มาตรการเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย โดยเฉพาะมาตรการทางภาษี ซึ่งเป็นมาตรการที่งานศึกษานี้มุ่งเน้นเป็นสำคัญ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย

### 6.1.2 ปัญหาของการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีคามยั่งยืนในประเทศไทย

การทำเกษตรกรรมที่ไม่มีคามยั่งยืนในประเทศไทย เช่น เกษตรกรรมเชิงเดี่ยวและเกษตรกรรมแบบใช้สารเคมีทางการเกษตร ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และเศรษฐกิจ อันได้แก่

(1) ปัญหาโรคจากสารเคมีทางการเกษตร ซึ่งทำให้อวัยวะภายในทำงานล้มเหลว แผลเน่าหรืออาการระคายเคือง กล้ามเนื้ออ่อนแรง กระดูกพรุน และเป็นปัจจัยให้เกิดโรคแทรกซ้อนอื่นๆ โดยกระทรวงสาธารณสุขได้มีการเก็บข้อมูล ในปี พ.ศ. 2561 พบว่า มีแรงงานในภาคเกษตรกรรมของประเทศที่ป่วยจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรกว่า 1 แสนคน มีผู้เสียชีวิตกว่า 500 คน และมีผู้ใช้บัตรทองเข้ารับการรักษาคิดเป็นค่าใช้จ่ายกว่า 20 ล้านบาท

(2) ปัญหาตองบประมาณในการดูแลผลกระทบจากการใช้สารเคมีทางการเกษตร ซึ่งเป็นทั้งงบประมาณด้านสุขภาพ และงบประมาณด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาของวุฒิสภาเมื่อปี พ.ศ.2556 เพื่อศึกษาผลกระทบจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรของประเทศไทย ซึ่งจัดเก็บข้อมูลเมื่อปี พ.ศ. 2552 พบว่า ประเทศไทยมีภาระงบประมาณคิดเป็นค่าใช้จ่ายประมาณ 600 – 11,000 ล้านบาทต่อปี และมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อยๆ

(3) ปัญหาการสร้างมลภาวะต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาการบุกรุกเผาทำลายป่าเพื่อเพิ่มพื้นที่การเกษตร ปัญหาฝุ่นควันจากการเผาในพื้นที่เกษตร และปัญหามลพิษในแหล่งน้ำจากการปนเปื้อนสารเคมีทางการเกษตร

### 6.1.3 ปัญหาของการไม่มีระบบงานรับรองมาตรฐานและมาตรการทางภาษีอากรเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

การจะใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน จะต้องใช้แนวทางควบคู่กันไป 3 แนวทาง ได้แก่ การให้มีระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน การปรับโครงสร้างภาษีของประเทศเพื่อส่งเสริมให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน และการมีกฎหมายเฉพาะเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ซึ่งประเทศไทยมีปัญหาทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

(1) การไม่มีระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างหลักประกันให้กับเกษตรกรว่าจะได้รับประโยชน์ต่างๆ ทั้งระดับราคาสินค้าและสิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆ เช่น ภาษี สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคว่าจะได้บริโภคผลผลิตที่มีความปลอดภัย และเป็นจุดเชื่อมโยงให้ภาครัฐสามารถใช้มาตรการส่งเสริมให้ตรงกลุ่มเป้าหมายได้ในต่างประเทศ มักจะมีระบบงานรับรองมาตรฐานที่อ้างอิงกับมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (IFOAM)

สำหรับประเทศไทย หน่วยงานรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรมีหลายหน่วยงานได้แก่ สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ซึ่งรับรองมาตรฐานการผลิตทั่วไป คือ Good Agricultural Practice (GAP) สถาบันพืชอินทรีย์ ซึ่งรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์ในประเทศ คือ Organic Thailand และสำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) ซึ่งรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่อ้างอิง IFOAM แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานดังกล่าวไม่ได้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับภาครัฐ และระบบงานรับรองส่วนใหญ่ก็ครอบคลุมเพียงแค่ผลผลิตจากเกษตรอินทรีย์ ไม่ได้ครอบคลุมผลผลิตจากเกษตรกรรมแบบยั่งยืนวิธีอื่นๆ ซึ่งถ้าจะให้สิทธิประโยชน์เพียงแค่เกษตรอินทรีย์ก็จะสร้างภาระต้นทุนการผลิตแก่เกษตรกรมากเกินไป ไม่จูงใจให้เกิดการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนอย่างกว้างขวาง

(2) โครงสร้างภาษีของประเทศไทยไม่มีความเป็นธรรมและขาดความยืดหยุ่น จึงไม่เอื้ออำนวยให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งสามารถวิเคราะห์ปัญหาแบ่งออกเป็น 5 ประการ ดังนี้

(ก) โครงสร้างต้นทุนทางภาษีไม่มีความแตกต่างกัน โดยต้นทุนระหว่างการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนกับการทำเกษตรกรรมที่ไม่มีความยั่งยืน ถ้าทำในรูปของบุคคลธรรมดา เช่น เกษตรกร สามารถหักค่าใช้จ่ายก่อนการคำนวณภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละ 60 เท่ากัน และยังมีอัตราภาษีก้าวหน้าที่เท่ากันด้วย และสำหรับเกษตรกรที่ลงทุนปรับปรุงกระบวนการผลิตให้มีความยั่งยืน เช่น การทำโรงเรือน การสร้างบ่อบำบัด จะมีต้นทุนภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าเกษตรกรที่ไม่ลงทุนอะไรเลย ปัญหาดังกล่าวสร้างความไม่เป็นธรรม และทำให้เกษตรกรขาดแรงจูงใจที่จะปรับเปลี่ยนไปทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

(ข) ไม่มีการส่งเสริมให้หักค่าใช้จ่ายได้มากกว่าปกติหรือการยกเว้นภาษี การลงทุนปรับเปลี่ยนไปทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะต้องใช้เงินลงทุนในระยะเริ่มแรกสูง และยังมีต้นทุนในการซ่อมแซม บำรุงรักษาสิ่งต่างๆ ที่ได้ลงทุนไว้ ส่งผลให้ได้กำไรน้อยหรืออาจจะขาดทุนตั้งแต่ระยะเริ่มแรก ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะลงทุนเป็นเงินมากแค่ไหน แต่เกษตรกรก็จะถูกจำกัดเพดานให้หักค่าใช้จ่ายได้ไม่เกินอัตราร้อยละ 60 ของเงินได้พึงประเมิน ส่วนถ้าเป็นการประกอบกิจการในรูปของนิติบุคคล เช่น บริษัทจำกัด ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายภาษีกำหนดให้นำรายจ่ายจากการลงทุนมาหักค่าใช้จ่ายได้เพิ่มมากขึ้น แต่ก็ต้องเป็นการลงทุนในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งผู้ประกอบการไม่ได้มีเงินลงทุนพร้อมตลอดเวลา จึงไม่เป็นธรรมที่ถูกจำกัดค่าใช้จ่ายในการลงทุน

และไม่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ อย่างไรก็ตาม ยังมีการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากการขายข้าวของชาวนา ซึ่งเป็นผลผลิตการเกษตรเพียงอย่างเดียวที่ได้รับสิทธิประโยชน์

(ค) ไม่มีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรแปรรูป โดยประมวลรัษฎากรมีการยกเว้นให้เฉพาะผลผลิตการเกษตรที่มีได้แปรรูปเท่านั้น ถ้ามีการแปรรูปหรือใส่บรรจุภัณฑ์ที่มั่นคงก็จะได้ไม่ได้รับยกเว้น ซึ่งไม่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับการบริโภคในปัจจุบันที่ต้องมีการแปรรูป ใส่บรรจุภัณฑ์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม

(ง) ไม่มีการเก็บภาษีสารเคมีทางการเกษตร โดยประมวลรัษฎากรมีการยกเว้นทั้งปุ๋ยเคมีและสารกำจัดศัตรูพืช ซึ่งการยกเว้นดังกล่าว ไม่เป็นธรรมเพราะผู้สร้างมลพิษกลับไม่มีต้นทุนภาษี และไม่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

(จ) ไม่มีการยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้กับหน่วยธุรกิจประเภทนิติบุคคล การประกอบกิจการโดยลงทุนสิ่งปลูกสร้างขนาดใหญ่มักจะทำในรูปของนิติบุคคล แต่สำหรับธุรกิจการเกษตรภายหลังจากที่มีการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การลงทุนในรูปของบุคคลธรรมดากลับได้ประโยชน์จากการยกเว้นที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เพื่อเกษตรกรรม จำนวน 50 ล้านบาท สร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างหน่วยภาษีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ส่งผลให้นิติบุคคลอาจจะไม่ลงทุนปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เพราะทำให้เสียภาษีเยอะขึ้น

(3) การไม่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมทางภาษีให้เป็นรูปธรรมและชัดเจน เพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย โดยปกติการจะกำหนดมาตรการทางภาษี มักจะไม่นิยมไปแก้ไขที่กฎหมายหลักที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษี ในที่นี้คือ ประมวลรัษฎากร ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่จะมีการตรากฎหมายสำหรับเรื่องนั้นเป็นการเฉพาะ แล้วค่อยตรากฎหมายอนุบัญญัติเพื่อระบุวิธีการที่ชัดเจนออกมาในภายหลัง สำหรับประเทศไทย แม้จะมีร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ยังมีได้มีการอนุมัติจากรัฐสภาและประกาศใช้ในประเทศไทย

#### 6.1.4 การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนของต่างประเทศ

งานศึกษาฉบับนี้ศึกษามาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ของ 2 ประเทศ ได้แก่ รัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศที่มีประเภทการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมคล้ายคลึงกับประเทศไทย

รัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา จะให้สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ และมียอดขายไม่เกิน 5 แสนดอลลาร์สหรัฐฯ/ปี โดยสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนเพื่อปรับปรุงการผลิตและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ มาหักออกจากภาษีเงินได้ที่ต้องเสีย สูงสุดไม่เกิน 5 หมื่นดอลลาร์สหรัฐฯ และถ้ามีค่าใช้จ่ายมากกว่า ยอดภาษีที่ต้องเสีย เกษตรกรสามารถนำยอดดังกล่าวมาเป็นเครดิตภาษีในปีถัดไปหรือขอคืนเป็นเงินสดได้ โดยรัฐบาลกลางจะตั้งกองทุนขึ้นมาดูแลสิทธิประโยชน์ภาษีส่วนนี้ สูงสุดไม่เกิน 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ/ปี



ประเทศฟิลิปปินส์ จะให้สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ และเป็นธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อมที่เข้าหลักเกณฑ์ โดยจะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้เป็นเวลา 7 ปี เสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 สำหรับการซื้อขายผลผลิตเกษตรอินทรีย์ ได้รับการลดอัตราภาษีท้องถิ่นได้ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีอสังหาริมทรัพย์ ภาษีการใช้สาธารณูปโภค และได้รับยกเว้นภาษีศุลกากรในการนำเข้าเครื่องจักรที่ใช้ในการเกษตร

#### 6.1.5 แนวทางการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

ควรให้มีการกำหนดมาตรการทางภาษีสำหรับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ตรวจสอบการรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมยั่งยืน ให้เป็นรูปธรรมชัดเจน มีความยืดหยุ่นและเป็นธรรม เป็นกฎหมายอนุบัญญัติสำหรับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... ดังต่อไปนี้

(1) การให้สิทธินำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนมาหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ ได้เป็นจำนวน 2 เท่า โดยต้องเป็นมาตรการที่ให้ก่อนขึ้นทะเบียนและภายหลังขึ้นทะเบียน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการลงทุนทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนอย่างต่อเนื่อง

(2) การให้สิทธิได้รับยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับใบรับรองมาตรฐาน เฉพาะรายได้จากการประกอบกิจการเกษตรกรรมที่ได้รับใบรับรองแล้วเท่านั้น โดยกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาที่ได้รับสิทธิประโยชน์เป็นระยะเวลาพอสมควร

(3) การให้สิทธิได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการขายสินค้าเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐาน ไม่ว่าจะสินค้าที่มีการแปรรูปหรือไม่แปรรูปก็ตาม รวมถึงสินค้าที่ใส่ในบรรจุภัณฑ์มั่นคงด้วย เพื่อให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มตลอดห่วงโซ่การผลิต

(4) การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสารเคมีทางการเกษตร ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะไม่ตราเป็นอนุบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. .... แต่ควรให้มีการปรับปรุงในประมวลรัษฎากร เพราะการยกเว้นดังกล่าวไม่สอดคล้องกับการพัฒนาระบบเกษตรกรรมและหลักการของเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

(5) การยกเว้นฐานภาษีของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบธุรกิจการเกษตรที่ได้ใบรับรองมาตรฐาน โดยยกเว้นทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เป็นจำนวน 50 ล้านบาท เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และส่งเสริมให้เกิดการลงทุนปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนอย่างกว้างขวาง

(6) การมีระบบงานรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืน เพื่อเป็นจุดเชื่อมโยงข้อมูลให้ภาครัฐใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบยั่งยืนได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย

การใช้มาตรการทางภาษีดังกล่าวข้างต้น ควรใช้ทุกมาตรการทั้งหมด เพราะจะช่วยสร้างแรงจูงใจเป็นอย่างมากในการปรับปรุงกระบวนการผลิต ทำให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้ผลิตที่ทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนและไม่ยั่งยืน มีความเหมาะสมสอดคล้องและช่วยส่งเสริมให้เกิดเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาที่กล่าวมาในข้อ 6.1.3 มาตรการส่งเสริมของต่างประเทศในข้อ 6.1.4 และมาตรการที่นำเสนอในข้อ 6.1.5 ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติม ดังนี้

(1) สำหรับมาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนในประเทศไทย ที่นำเสนอไปนั้น จะมีเรื่องของ การเพิ่มภาระภาษีสารเคมีทางการเกษตรด้วยการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นมาตรการเชิงลบ มิใช่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ โดยผู้ศึกษาเสนอให้ปรับปรุงข้อความในประมวลรัษฎากร มาตรา 81 ว่าด้วยเรื่องการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ในอนุมาตราเรื่องปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตร แต่การแก้ไขดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมสารเคมีทางการเกษตรของประเทศไทยได้ ซึ่งผู้ศึกษาเองก็ได้ศึกษาว่าภาคอุตสาหกรรมนี้ในประเทศไทยมีมูลค่าตลาดเท่าใด แล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายเพียงเท่าใด ดังนั้น ก่อนที่ภาครัฐจะใช้มาตรการเชิงลบดังกล่าว ก็ควรศึกษาผลกระทบต่อให้ชัดเจนก่อน

(2) สำหรับมาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีอื่นๆ ผู้ศึกษาเสนอว่ามีจำเป็นต้องไปปรับแก้ในประมวลรัษฎากร แต่เสนอให้เป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีผ่านกฎหมายอนุบัญญัติในกฎหมายเฉพาะฉบับใหม่จะดีกว่า เพราะประเทศไทยกำลังมีการนำเสนอกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อใช้ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ....

(3) สำหรับงานระบบรับรองมาตรฐานเกษตรกรรมแบบยั่งยืนของประเทศไทย ที่มีความเหมาะสมในการปรับใช้ คือ ระบบมาตรฐานรับรอง GAP ของ มกอช. แต่อย่างไรก็ตาม ระบบดังกล่าวก็มีจุดที่ไม่สอดคล้องกับหลักความยั่งยืน เพราะอนุญาตให้ใช้สารเคมีทางการเกษตรได้ แต่ต้องใช้ให้ตรงตามเกณฑ์ควบคุม ผู้ศึกษาจึงเสนอว่า ต้องสร้างระบบงานรับรองมาตรฐานขึ้นมาใหม่ชื่อว่า Sustainable Agriculture Practice (SAP) โดยอยู่ตรงกลางระหว่าง กฎเกณฑ์ที่เข้มงวดของ IFOAM และกฎเกณฑ์ของ มกอช. ที่เกษตรกรส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติได้ ซึ่งการสร้างระบบรับรองมาตรฐานสินค้าที่ไม่สร้างภาระมากเกินไป เกษตรกรสามารถปฏิบัติได้ และผู้บริโภคยอมรับได้ ก็จะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนมาสู่การทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน

(4) ในต่างประเทศที่ภาครัฐมักนิยมจัดตั้งกองทุนขึ้นมาให้เป็นเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำหรือเงินให้เปล่า เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรหรือผู้ประกอบการเกษตรหันมาปรับปรุงพัฒนากระบวนการผลิตจากเกษตรกรรมแบบใช้สารเคมีไปเป็นเกษตรกรรมแบบยั่งยืน หากประเทศไทยจะจัดตั้งกองทุนดังกล่าวก็ควรศึกษาให้ดีว่าจะไปสร้างภาระต่องบประมาณหรือไม่ ถ้าทำแล้ว งบประมาณที่เสียไปแลกกับงบประมาณส่วนอื่นๆที่ลดลง เช่น งบประมาณด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จะมีความคุ้มค่าหรือไม่

(5) ยังไม่มีกฎหมายให้นิยามคำว่าผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สำหรับบุคคลธรรมดา สิทธิประโยชน์ทางภาษีของประเทศไทยที่ให้กับผู้ประกอบการ SMEs คือ การประกอบการในรูปแบบของนิติบุคคลเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงบุคคลธรรมดา ดังนั้นจึงควรกำหนดนิยามของ SMEs สำหรับการประกอบ

กิจการในรูปแบบของบุคคลธรรมดาด้วย เพื่อให้การกำหนดขนาดธุรกิจ SMEs ที่จะใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืน มีความเป็นธรรม และครอบคลุมถึงการประกอบกิจการในรูปแบบต่างๆ

ถ้ามีการให้สิทธิประโยชน์กับการประกอบธุรกิจในรูปแบบบุคคลธรรมดาทั้งหมด โดยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขว่าต้องเป็น SMEs ก็อาจจะทำให้เกิดการจงใจหลบเลี่ยงมาลงทุนทำเกษตรกรรมในรูปแบบของบุคคลธรรมดาเพื่อที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมผู้ประกอบการที่เป็น SMEs อย่างแท้จริง และทำให้รัฐสูญเสียรายได้ภาษีมากเกินควรอีกด้วย

## บรรณานุกรม

### หนังสือและบทความในหนังสือ

ดร.ไชยยงค์ ชูชาติ, นโยบายเกษตร Agricultural Policy, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2554.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พันธ์จิตต์ สี่เหนียง, เกษตรอินทรีย์, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์, 2559.

วิฑูรย์ ปัญญากุล, เกษตรอินทรีย์ ทำอย่างไรจึงจะได้รับการรับรอง, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสายใยแผ่นดิน, 2547.

วิฑูรย์ ปัญญากุล, เกษตรยั่งยืนวิถีการเกษตรเพื่ออนาคต ประมวลความรู้และประสบการณ์การเกษตรยั่งยืนจาก 47 ประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสายใยแผ่นดิน, 2556.

วิฑูรย์ ปัญญากุล, ความรู้เบื้องต้นเกษตรอินทรีย์, พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสายใยแผ่นดิน, 2555.

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, ปฏิรูปเกษตรกรรมเพื่อความมั่นคงทางอาหาร, พิมพ์ครั้งที่ 1, นนทบุรี : มูลนิธิชีววิถี, 2554.

ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม, คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ 12, กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2561.

ศาสตราจารย์ ดร.สุเมธ ศิริคุณโชติ, กำธร สิริชูตวิวงศ์, อติศักดิ์ สืบประดิษฐ์และภริรัตน์ เจียรนัย, ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2562, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร : หจก.เรือนแก้วการพิมพ์, 2562.

สาคร ศรีमुख, “ผลกระทบจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรของประเทศไทย”, บทความสำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ปีที่ 3 ฉบับที่ 17 กันยายน 2556.

Joelle Katto-Andrighetto and team, GUIDELINES FOR PUBLIC SUPPORT TO ORGANIC AGRICULTURE, IFOAM Organic International, September 2017.

### วิทยานิพนธ์

ณัฐยา ธีรานูวัฒน์, “มาตรการจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดธุรกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาการดำเนินธุรกิจฟาร์มสุกรในรูปแบบปศุสัตว์อินทรีย์”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

วันวิสา แก้วสืบ, “มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์เพื่อการพัฒนาเกษตรกรรมที่ยั่งยืน และความมั่นคงทางอาหาร”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

### งานศึกษาค้นคว้าอิสระ

ศิริประภา ธงชัยสุริยา, “การวิเคราะห์เปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนทางการเงินของการผลิตข้าวระหว่างวิธีการผลิตแบบดั้งเดิม วิธีการผลิตแบบปลอดภัย และวิธีการผลิตแบบอินทรีย์ ในจังหวัดราชบุรี”, งานศึกษาค้นคว้าอิสระมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, รายงานประเด็นปัญหาหมอกควันในพื้นที่จังหวัดภาคเหนือ [ออนไลน์], 14 เมษายน 2563, แหล่งที่มา <http://www.ldd.go.th/hotspot>

กองโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, รายงานสถานการณ์โรคและภัยสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม ปี 2561 [ออนไลน์], 25 ธันวาคม 2562, แหล่งที่มา : <http://envocc.ddc.moph.go.th/contents>

กรม.ไฟเขียวร่าง พ.ร.บ.เกษตรกรรมยั่งยืน [ออนไลน์], 31 มีนาคม 2563, แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/274641>

ทัศนีย์ เศรษฐ์บุญสร้าง, ระบบเกษตรกรรมยั่งยืน [ออนไลน์], 1 กุมภาพันธ์ 2563, แหล่งที่มา: <http://www.nawachione.org>

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.), ข้อมูลผู้ป่วยบัตรทอง ปี 62 พบผู้ป่วยพิษสารเคมีกว่า 3 พันราย [ออนไลน์], 10 เมษายน 2563, แหล่งที่มา <https://www.nhso.go.th/frontend/index.aspx>

Organic Market Overview [online], 31 March 2020, Available from: <https://www.ers.usda.gov/topics/natural-resources-environment/organic-agriculture/organic-market-overview>

Sustainable Agriculture and Rural Development [online], 1 February 2020, Available from: <http://www.fao.org>

Value of Organic Market in the Philippines [online], 31 March 2020, Available from: [http://www.pcaarrd.dost.gov.ph/home/momentum/philorgagri/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=3](http://www.pcaarrd.dost.gov.ph/home/momentum/philorgagri/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=3)

World Population & GDP 2020 [online], 31 March 2020, Available from: <https://worldpopulationreview.com>