

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากรัฐบาลมีบทบาทและหน้าที่ในการบริหารกิจการด้านต่างๆ ของประเทศมากมาย เช่น การรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ การส่งเสริมการกินดีอยู่ดีของประชาชน การจัดสวัสดิการเพื่อสังคม และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งในการทำหน้าที่ดังกล่าวรัฐบาลต้องมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีรายได้ ซึ่งพอจะแบ่งรายได้ของรัฐบาลออกเป็นสองกลุ่มคือ รายได้ที่เป็นภาษีอากร (Tax Revenue) และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Nontax Revenue) โดยรายได้หลักที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลคือรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรประเภทต่างๆ ดังแสดงไว้ตาม ตารางที่ 1.1 ซึ่งหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรให้แก่รัฐ ได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร เมื่อพิจารณาสัดส่วนผลการจัดเก็บภาษีรวมของรัฐบาล จะพบว่ากรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักที่จัดเก็บภาษีให้แก่รัฐบาล โดยมีสัดส่วนการจัดเก็บภาษีโดยเฉลี่ยร้อยละ 56.61 ของรายได้ภาษีอากรรวม ดังนั้นระบบการบริหารการจัดเก็บภาษีที่ดีหรือความพยายามในการจัดเก็บภาษีที่สูงของกรมสรรพากร ย่อมส่งผลให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้เป็นไปตามเป้าหมายและเพิ่มมากขึ้น โดยกรมสรรพากรและหน่วยย่อยในสังกัดมีหน้าที่ในการดำเนินงานจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล
3. ภาษีมูลค่าเพิ่ม
4. ภาษีธุรกิจเฉพาะ
5. อากรแสตมป์
6. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม
7. รายได้อื่น

ตารางที่ 1.1 สัดส่วนประมาณการรายได้ของรัฐบาลจากภาษีอากร จำแนกตามหน่วยงานที่
จัดเก็บปีงบประมาณ 2539 – 2546

ปีงบประมาณ	รายได้ ภาษีรวม	หน่วยงานที่จัดเก็บ							
		กรมสรรพากร		กรมสรรพสามิต		กรมศุลกากร		หน่วยอื่น	
		จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน
2539	906,200	512,100	56.51	165,960	18.31	138,560	15.29	89,580	9.89
2540	1,050,700	609,700	58.03	190,500	18.13	150,500	14.32	100,000	9.52
2541	1,024,960	597,900	58.33	201,900	19.70	115,640	11.28	109,520	10.69
2542	785,508	434,070	55.26	159,041	20.25	65,274	8.31	127,123	16.18
2543	802,425	443,480	55.27	170,775	21.28	86,140	10.73	102,030	12.72
2544	871,140	490,210	56.27	184,385	21.17	100,320	11.52	96,225	11.05
2545	903,550	515,000	57.00	182,000	20.14	105,800	11.71	100,750	11.15
2546	956,550	537,740	56.22	199,786	20.89	102,880	10.76	116,144	12.14
สัดส่วนเฉลี่ย			56.61		19.98		11.74		11.67

ที่มา : สำนักงบประมาณ (2546)

ในการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรนั้นได้กำหนดเป้าหมายหรือประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรในแต่ละปีงบประมาณให้แต่ละหน่วยย่อยในสังกัดดำเนินการ ซึ่งประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่กรมสรรพากรนำมาใช้ในการประเมินประสิทธิภาพหรือศึกษาภาพการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรและหน่วยงานในสังกัดทุกระดับ ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรจึงมีความสำคัญดังนี้

1. ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารระดับสูงในการควบคุมการจัดเก็บภาษีสรรพากร
2. ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการคาดคะเนภาษีที่ควรเก็บได้ ซึ่งเป็นประโยชน์ในการวางแผนการคลังของรัฐบาล
3. ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานสรรพากรทุกระดับที่จัดเก็บภาษี
4. ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่สร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี โดยมีการกำหนดเป้าหมายในพื้นที่ซึ่งมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดี หรือธุรกิจที่มีแนวโน้มของผลการดำเนินการดี ในอัตราที่สูงกว่าพื้นที่ซึ่งมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่ำกว่า หรือแนวโน้มผลการดำเนินการต่ำกว่า

5. ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร เป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้ในการพัฒนาระบบงาน และองค์การ ทั้งนี้ เนื่องจากประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรจะแสดงถึงศักยภาพในการจัดเก็บภาษีของหน่วยงานต่าง ๆ

6. ประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร เป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารกรมสรรพากร และกระทรวงการคลังใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจที่จะเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงโครงสร้างกฎหมายภาษีสรรพากร โดยประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรจะเป็นเครื่องชี้ที่สำคัญว่าการเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงโครงสร้างภาษีสรรพากรจะส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของรัฐบาลอย่างไร

สำหรับในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ กรมสรรพากรได้แบ่งโครงสร้างการบริหารการจัดเก็บภาษีออกเป็น 2 พื้นที่ คือ สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1 และสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 โดยการบริหารการจัดเก็บภาษีของทั้ง 2 พื้นที่ จะแยกอิสระต่อกัน ทั้งนี้เนื่องจากในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมสูง และมีพื้นที่การปกครองมาก คือ มีจำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอถึง 23 อำเภอ

โดยสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เริ่มดำเนินงานในการจัดเก็บภาษีเมื่อปี 2539 โดยมีท้องที่ต้องรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษี จำนวน 12 อำเภอ คือ อำเภอสันกำแพง สันทราย แม่ริม ฝาง ดอยสะเก็ด แม่แตง เชียงดาว พร้าว ไชยปราการ แม่ฮาย เวียงแหง และกิ่งอำเภอแม่ฮอน ซึ่งมีผลการจัดเก็บภาษีสรรพากรระหว่างปีงบประมาณ 2539-2546 ดังปรากฏตามตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 ผลการจัดเก็บภาษีสรรพากร สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2
ปีงบประมาณ 2539 – 2546

ประเภทภาษี	ปีงบประมาณ							
	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	290.960	275.155	270.099	235.147	174.526	194.461	220.487	258.593
2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล	37.162	42.094	38.432	48.618	68.159	89.261	88.109	110.603
3. ภาษีมูลค่าเพิ่ม	86.659	114.392	139.994	131.375	129.299	142.081	157.875	170.370
4. ภาษีธุรกิจเฉพาะ	80.292	74.514	55.558	55.571	36.001	8.309	11.395	12.427
5. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	-	-	-	-	-	-	-	-
6. ภาษีการค้า	0.307	-	-	0.022	0.002	0.006	0.023	0.018
7. อากรแสตมป์	40.187	33.797	17.190	14.274	16.266	16.922	20.724	31.284
8. รายได้อื่นๆ	1.332	2.097	2.354	1.367	1.218	0.954	1.089	1.197
รวม	536.898	542.049	523.628	486.374	425.470	451.994	499.702	584.491

ที่มา : สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2539,2540,2541,2542,2543,2544,2545,2546)

**ตารางที่ 1.3 ผลการจัดเก็บภาษีสรรพากร ของกรมสรรพากรและสำนักงานสรรพากรพื้นที่
เชียงใหม่ 2 ปีงบประมาณ 2539 – 2545**

หน่วย : ล้านบาท

ปี	กรมสรรพากร				สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2			
	เก็บได้	ประมาณ การ	สูง/ต่ำ		เก็บได้	ประมาณ การ	สูง/ต่ำ	
			จำนวน	ร้อยละ			จำนวน	ร้อยละ
2539	508,832.40	512,100.00	-3,267.60	-0.64	536.898	309.102	227.80	73.70
2540	518,619.90	609,700.00	-91,080.10	-14.94	452.049	593.000	-140.95	-23.77
2541	498,966.20	597,900.00	-98,933.80	-16.55	523.628	553.062	-29.43	-5.32
2542	452,317.60	434,070.00	18,247.60	4.20	486.374	531.965	-45.59	-8.57
2543	461,321.70	443,480.00	17,841.70	4.02	425.470	543.480	-118.01	-21.71
2544	499,881.80	490,210.00	9,671.80	1.97	451.994	430.520	21.47	4.99
2545	544,281.00	515,000.00	29,281.00	5.69	499.702	478.340	21.36	4.47
2546	627,506.32	538,000.00	89,506.31	16.64	584.491	516.393	68.10	13.19

ที่มา : กรมสรรพากร. สำนักแผนภาษี (2546)

สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2546)

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 1.3 จะพบว่าผลการจัดเก็บภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณการในแต่ละปีงบประมาณ พบว่าปี 2539, 2544, 2545 และ 2546 จัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการ แต่ปี 2540 – 2543 จัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการ นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขผลการจัดเก็บของกรมสรรพากรแล้ว พบว่าผลการจัดเก็บของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ไม่ค่อยสอดคล้องกับของกรมสรรพากรมากนัก คือ บางปีกรมสรรพากรเก็บได้มากกว่าประมาณการแต่สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เก็บได้ต่ำกว่า เช่น ในปี 2542 กรมสรรพากรเก็บได้มากกว่าประมาณร้อยละ 4.2 แต่สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เก็บได้ต่ำกว่าประมาณการร้อยละ 8.57 ดังนั้นการศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 นับว่าเป็นหัวข้อที่มีความน่าสนใจและสำคัญที่สามารถนำผลของการศึกษาดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2

ซึ่งในการศึกษารั้งนี้มุ่งศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ว่าได้ใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรเพียงใด เป็นไปตามเป้าหมาย หรือ

ประมาณการที่กรมสรรพากรกำหนดไว้หรือไม่ ผลการจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปในทิศทางเดียวกับ ผลการจัดเก็บโดยรวมของกรมสรรพากรหรือไม่ และผลการจัดเก็บภาษีมีอัตราการเติบโตอย่างไร สอดคล้องกับอัตราการเจริญเติบโตของจังหวัดเชียงใหม่หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาวางแผนปรับปรุงการบริหารการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ๆ ขึ้นไป นอกจากนี้ยังจะได้ทำ การศึกษาถึงประเภทภาษีที่สำคัญของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 อีกด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาโครงสร้างการจัดเก็บภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ในช่วงปีงบประมาณ 2539-2546 และศึกษาถึงประเภทภาษีที่สำคัญที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่ เชียงใหม่ 2 สามารถจัดเก็บได้
- 2) เพื่อศึกษาอัตราการเติบโตของการจัดเก็บภาษีอากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ เชียงใหม่ 2
- 3) เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ เชียงใหม่ 2

1.3 ประโยชน์ของการศึกษา

ผลการศึกษาจะทำให้เข้าใจโครงสร้างการจัดเก็บภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากร พื้นที่เชียงใหม่ 2 และเป็นเครื่องชี้ให้เห็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีสรรพากรของสำนักงาน สรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 มีประโยชน์สำหรับผู้บริหารที่สามารถใช้ในการวางแผนและกำหนด กลยุทธ์ในการบริหารการจัดเก็บภาษีทั้งในด้าน การควบคุม ดูแล ติดตาม และประเมินผล การ ปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดในแต่ละปีงบประมาณ เป็นเครื่องมือในการวัดผลการปฏิบัติงาน ด้านภาษีของเจ้าหน้าที่สรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 และเพื่อเป็นประโยชน์ในกำหนดนโยบายภาษี และปรับปรุงการบริหารการจัดเก็บในปีงบประมาณต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เป็นการศึกษาเฉพาะการผลจัดเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 และ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในท้องที่ความรับผิดชอบ จำนวน 11 พื้นที่สาขา ได้แก่

1. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันกำแพง (รวมหน่วยงานย่อยกิ่ง อ.แม่ออน)
2. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันทราย
3. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่ริม

4. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาฝาง
5. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาคอยสะเก็ด
6. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่แตง
7. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเชียงดาว
8. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาพร้าว
9. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาไชยปราการ
10. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่ฮาด
11. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเวียงแหง

ในการศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะรายได้ที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่จัดเก็บเองเท่านั้น ไม่รวมรายได้ที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บและนำส่งให้ โดยการศึกษาตามประเภทภาษีที่สำคัญ คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อกรแสตมป์ และรายได้อื่น ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2539 – 2546

1.5 นิยามศัพท์

สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 หมายถึงหน่วยราชการในการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมสรรพากร และมีหน่วยงานย่อย คือ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในความรับผิดชอบ 11 พื้นที่สาขา ประกอบด้วย สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันกำแพง สันทราย แม่ริม ฝาง คอยสะเก็ด แม่แตง เชียงดาว พพร้าว ไชยปราการ แม่ฮาด และเวียงแหง

รายได้ภาษี (Tax yield) คือรายได้สุทธิที่รัฐบาลได้รับการจากการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งจะเท่ากับภาษีที่ประชาชนเสียให้แก่รัฐบาล

ผลการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพากร คือผลการจัดเก็บภาษีอากร ที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม อกรแสตมป์ และรายได้อื่น จัดเก็บโดยหน่วยงานย่อยของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 รวมทั้งรายได้จากภาษีอากรที่หน่วยงานจัดเก็บแทน ได้แก่คลังจังหวัด เชียงใหม่ ที่ดินจังหวัด สรรพสามิตพื้นที่ ด่านศุลกากร และขนส่งจังหวัด แต่ในการศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะรายได้ที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่จัดเก็บเองเท่านั้น ไม่รวมรายได้ที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บและนำส่งให้

ความไหวตัวของภาษีอากร หมายถึงการตอบสนองโดยรวมของรายได้ภาษีอากร (Total Response) ต่อการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

ความยืดหยุ่นของภาษีอากร หมายถึงการสนองตอบโดยอัตโนมัติของรายได้ภาษีอากร (Automatic Resonse) ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และเป็นการเปลี่ยนแปลงของรายได้ภาษีอากรที่ปราศจากผลของการใช้มาตรการภาษี

มาตรการภาษีอากร หมายถึงการที่รัฐดำเนินนโยบายการคลังแบบจงใจผ่านทางระบบภาษีอากร เพื่อต้องการให้ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงของรายได้ภาษีอากร หรือเพื่อวัตถุประสงค์โดยตรงในการแก้ไขความผันผวนของระบบเศรษฐกิจ โดยอาจดำเนินการในลักษณะ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอัตราภาษีอากร การเปลี่ยนแปลงกฎหมายและบทบัญญัติต่างๆ

The logo of Chiang Mai University is a circular emblem. In the center is a stylized elephant facing left, with a decorative tusk. Above the elephant is a traditional Thai lamp (Lampang) with a flame. The emblem is surrounded by a circular border containing the Thai text 'มหาวิทยาลัยเชียงใหม่' at the top and 'CHIANG MAI UNIVERSITY 1964' at the bottom. There are also decorative floral motifs on the sides.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved