

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลได้มีการจัดเก็บภาษีอากรมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2416 โดยมีการพัฒนาการจัดเก็บภาษีอย่างต่อเนื่องมาเป็นลำดับ จนถึงปัจจุบัน การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการเพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล การดำเนินงานของรัฐบาลในการบริหารและพัฒนาประเทศ สิ่งสำคัญสิ่งหนึ่งที่รัฐบาลต้องตัดสินใจคือ งบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นการพิจารณาทั้งด้าน “งบประมาณรายจ่าย” และ “งบประมาณรายได้” ซึ่งด้าน “งบประมาณรายได้” เป็นการพิจารณาแหล่งที่มาของรายได้ รัฐบาลซึ่งได้มาจาก 2 แหล่ง คือ จากรายได้ที่เป็นภาษีอากร (Tax Revenue) และรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Nontax Revenue) ได้แก่ รายได้ที่รัฐบาลได้รับจากการขายสิ่งของและบริการ รายได้จากรัฐวิสาหกิจ และรายได้อื่น ๆ เช่น ค่าแสตมป์ ฤชากร และค่าปรับ เป็นต้น โดยรายได้หลักที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลคือ รายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรประเภทต่าง ๆ ดังแสดงไว้ตามตารางที่ 1.1 โดยจะมีทั้งภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม ที่ได้มาจากการจัดเก็บของหน่วยงานหลักในสังกัดกระทรวงการคลัง อันได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร และตามตารางที่ 1.2 จะแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนของรายได้จากภาษีอากรต่อรายได้รวมทั้งหมดของรัฐบาล ซึ่งมีถึงประมาณร้อยละ 90 และสัดส่วนรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากรมีเพียงประมาณร้อยละ 10 ของรายได้รวมเท่านั้น

เมื่อพิจารณาประมาณการรายได้ของรัฐบาลจากภาษีอากร แยกตามหน่วยงานที่จัดเก็บตามตารางที่ 1.3 แล้วพบว่ากรมสรรพากรมีสัดส่วนประมาณการรายได้โดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 56 ของประมาณการรายได้ภาษีอากรรวม และจากการที่กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในกระทรวงการคลัง ที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่น โดยจัดเก็บตามประเภทภาษี ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต อากรแสตมป์ และรายได้อื่น ๆ เพื่อนำมาใช้จ่ายในการบริหารประเทศ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สำคัญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านต่าง ๆ รวมทั้งมีการใช้มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชนและของประเทศในเวทีโลก

ตารางที่ 1.1 ผลการจัดเก็บรายได้แต่ละประเภทต่อรายได้รัฐบาล ปีงบประมาณ 2539 - 2545

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทรายได้	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545
1. รายได้จากภาษีอากร	808,310	808,146	731,029	691,604	723,282	781,520	863,932
1.1 ภาษีทางตรง	284,067	283,349	227,741	225,763	248,083	267,970	297,914
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	108,785	115,005	122,945	106,071	91,790	101,149	108,371
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	171,852	162,709	99,480	108,820	145,554	149,667	170,415
ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	3,430	5,635	5,316	10,872	10,739	17,154	19,128
ภาษีเงินได้	-	-	-	-	-	-	-
1.2 ภาษีทางอ้อม	524,243	524,797	503,288	465,841	475,199	513,550	566,018
1.2.1 ภาษีการขายทั่วไป	223,418	235,020	270,963	226,297	213,002	231,664	246,132
ภาษีการค้า	572	266	342	186	126	84	99
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	184,155	195,730	232,388	201,976	192,510	215,318	228,196
ภาษีธุรกิจเฉพาะ	33,405	34,286	35,241	21,311	17,015	12,852	13,715
อากรแสตมป์	5,286	4,738	2,992	2,824	3,351	3,410	4,122
1.2.2 ภาษีสรรพสามิต	167,041	180,025	155,424	163,735	164,826	177,386	207,940
ภาษียาสูบ	24,057	29,816	28,560	26,655	28,134	32,310	31,697
ภาษีน้ำมันฯ	58,005	63,983	65,373	66,584	64,832	64,124	68,840
ภาษีสุราฯ	21,549	22,763	20,257	22,800	8,276	8,933	22,290
ภาษีเบียร์	17,360	21,383	23,190	24,992	26,438	29,991	31,650
ภาษีเครื่องดื่ม	6,845	7,519	7,023	6,484	7,444	8,100	7,748
ภาษีเครื่องไฟฟ้า	1,729	1,765	1,003	904	1,104	1,429	1,793
ภาษียรถยนต์	37,343	32,295	8,557	13,941	26,781	30,330	41,560
อื่น ๆ	153	501	1,461	1,375	1,817	2,169	2,362
1.2.3 อากรนำเข้า-ส่งออก	128,219	102,712	67,125	67,030	85,412	91,442	96,489
อากรนำเข้า	128,212	102,704	67,108	66,994	85,337	91,359	96,326
อากรส่งออก	7	8	17	36	75	83	163
1.2.4 ภาษีอื่น ๆ	5,565	7,040	9,776	8,779	11,959	13,058	15,457
ภาษีทรัพย์สิน	4,559	5,866	8,503	7,630	10,854	11,467	14,273
อื่น ๆ	1,006	1,174	1,273	1,149	1,105	1,591	1,184
2. รายได้ที่มิใช่ภาษี	87,435	100,995	84,327	101,458	94,315	93,096	95,505
2.1 รายได้จากรัฐวิสาหกิจ	49,106	68,000	49,294	56,364	44,075	59,023	57,862
2.2 รายได้อื่น ๆ	38,329	32,995	35,033	45,094	50,240	34,073	37,643
3. รวมทั้งสิ้น	895,745	909,141	815,356	793,062	817,597	874,616	959,437

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2546)

ตารางที่ 1.2 สัดส่วนผลการจัดเก็บรายได้แต่ละประเภทต่อรายได้รัฐบาล
ปีงบประมาณ 2539 - 2545

หน่วย : ร้อยละ

ประเภทรายได้	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545
1. รายได้จากภาษีอากร	90.24	88.89	89.66	87.21	88.46	89.36	90.05
1.1 ภาษีทางตรง	31.71	31.17	27.93	28.47	30.34	30.64	31.05
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	12.14	12.65	15.08	13.37	11.23	11.56	11.30
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	19.19	17.90	12.20	13.72	17.80	17.11	17.76
ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	0.38	0.62	0.65	1.37	1.31	1.96	1.99
ภาษีเคินทาง	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.2 ภาษีทางอ้อม	58.53	57.72	61.73	58.74	58.12	58.72	58.99
1.2.1 ภาษีการขายทั่วไป	24.94	25.85	33.23	28.53	26.05	26.49	25.65
ภาษีการค้า	0.06	0.03	0.04	0.02	0.02	0.01	0.01
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	20.56	21.53	28.50	25.47	23.55	24.62	23.78
ภาษีสรรพสามิต	3.73	3.77	4.32	2.69	2.08	1.47	1.43
อากรแสตมป์	0.59	0.52	0.37	0.36	0.41	0.39	0.43
1.2.2 ภาษีสรรพสามิต	18.65	19.80	19.06	20.65	20.16	20.28	21.67
ภาษียาสูบ	2.69	3.28	3.50	3.36	3.44	3.69	3.30
ภาษีน้ำมันฯ	6.48	7.04	8.02	8.40	7.93	7.33	7.18
ภาษีสสุราฯ	2.41	2.50	2.48	2.87	1.01	1.02	2.32
ภาษีเบียร์	1.94	2.35	2.84	3.15	3.23	3.43	3.30
ภาษีเครื่องคั้น	0.76	0.83	0.86	0.82	0.91	0.93	0.81
ภาษีเครื่องไฟฟ้า	0.19	0.19	0.12	0.11	0.14	0.16	0.19
ภาษียรถยนต์	4.17	3.55	1.05	1.76	3.28	3.47	4.33
อื่นๆ	0.02	0.06	0.18	0.17	0.22	0.25	0.25
1.2.3 อากรนำเข้า—ส่งออก	14.31	11.30	8.23	8.45	10.45	10.46	10.06
อากรนำเข้า	14.31	11.30	8.23	8.45	10.44	10.45	10.04
อากรส่งออก	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.02
1.2.4 ภาษีอื่น ๆ	0.62	0.77	1.20	1.11	1.46	1.49	1.61
ภาษีทรัพยากรธรรมชาติ	0.51	0.65	1.04	0.96	1.33	1.31	1.49
อื่นๆ	0.11	0.13	0.16	0.14	0.14	0.18	0.12
2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี	9.76	11.11	10.34	12.79	11.54	10.64	9.95
2.1 รายได้จากรัฐวิสาหกิจ	5.48	7.48	6.05	7.11	5.39	6.75	6.03
2.2 รายได้อื่น ๆ	4.28	3.63	4.30	5.69	6.14	3.90	3.92
3. รวมทั้งสิ้น	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา: จากการคำนวณ

ตารางที่ 1.3 สัดส่วนประมาณการรายได้ของรัฐบาลจากภาษีอากร จำแนกตามหน่วยงาน
ที่จัดเก็บปีงบประมาณ 2538 – 2547

หน่วย : ล้านบาท : ร้อยละ

ปีงบประมาณ	หน่วยงานที่จัดเก็บ				รายได้ภาษีอากร
	กรมสรรพากร	กรมสรรพสามิต	กรมศุลกากร	หน่วยงานอื่น	รวม
2538	401,150.0 (52.2)	155,820.0 (20.3)	126,830.0 (16.5)	84.5 (11.0)	768,300.0 (100.0)
2539	512,100.0 (56.5)	165,960.0 (18.3)	138,560.0 (15.3)	89,580.0 (9.9)	906,200.0 (100.0)
2540	609,700.0 (58.0)	190,500.0 (18.3)	150,500.0 (14.3)	100,000.0 (9.5)	1,050,700.0 (100.0)
2541	498,703.0 (61.1)	155,425.0 (19.3)	67,125.0 (8.2)	94,427.0 (11.6)	815,680.0 (100.0)
2542	452,060.0 (57.0)	163,734.0 (20.6)	67,031.0 (8.5)	110,236.0 (13.9)	793,061.0 (100.0)
2543	461,322.0 (56.4)	164,823.0 (20.2)	85,413.0 (10.4)	106,037.0 (13.0)	817,595.0 (100.0)
2544	499,882.0 (57.2)	177,386.0 (20.3)	91,442.0 (10.5)	105,906.0 (12.1)	874,616.0 (100.0)
2545	544,281.0 (56.8)	208,153.0 (21.7)	98,627.0 (10.3)	107,163.0 (11.2)	958,224.0 (100.0)
2546	537,740.0 (56.2)	199,786.0 (20.9)	102,880.0 (10.8)	116,144.0 (12.1)	956,550.0 (100.0)
2547	694,000.0 (57.4)	270,000.0 (22.3)	102,500.0 (8.5)	142,745.0 (11.8)	1,209,245.0 (100.0)

ที่มา: สำนักเศรษฐกิจการคลัง (2547)

นับตั้งแต่ประเทศไทยประสบกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจปี 2540 เป็นต้นมา การจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรจึงมีความยุ่งยาก ซับซ้อนและมีข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ หลายด้านทั้งในด้านความสามารถในการเสียภาษีของประชาชนที่ลดลง เป้าหมายการจัดเก็บภาษีให้รัฐบาลมีเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งรัฐบาลยังจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการทางด้านภาษีเพื่อช่วยสนับสนุนการฟื้นตัวของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ กรมสรรพากรมีแนวทางหลักที่จะจัดเก็บรายได้ให้กับรัฐบาลให้บรรลุผลจึงได้เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บ และการให้บริการที่ดีเพื่อเพิ่มความสมัครใจในการเสียภาษีโดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นแกนนำในการให้บริการผู้เสียภาษีด้านต่าง ๆ การกำกับดูแลการเสียภาษีให้ถูกต้องเป็นปัจจุบันเพื่อลดภาระและปัญหาการตรวจสอบภาษีย้อนหลัง เพิ่มช่องทางการให้บริการใหม่ ๆ เพื่อความรวดเร็วและลดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนมีการปรับกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้ผลการจัดเก็บได้ตามประมาณการซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการช่วยกอบกู้วิกฤติเศรษฐกิจ และช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของฐานะการคลังของประเทศ

ถึงแม้แนวโน้มของสถานการณ์การจัดเก็บภาษีของประเทศดีขึ้นเป็นลำดับ โดยพิจารณาจากการเปรียบเทียบผลการจัดเก็บภาษีอากรกับประมาณการของกรมสรรพากร ตามตารางที่ 1.5 จะเห็นว่าสามารถเก็บได้สูงกว่าประมาณการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2542 เป็นต้นมา แต่เนื่องจากโลกในอนาคตอาจมีการเปลี่ยนแปลงสูง การเป็นหน่วยงานหลักของกระทรวงการคลังและของประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพและความแข็งแกร่งของภาคการคลัง จึงมีความจำเป็นที่ต้องสร้างฐานรายได้ภาษีที่มีความทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน สร้างระบบภาษีที่สนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนและดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศแล้ว จำเป็นต้องปฏิบัติงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอันทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจรัฐ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน(กรมสรรพากร, 2547)

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดเป้าหมายหรือประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรในแต่ละปีงบประมาณจึงมีความสำคัญเพื่อใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการควบคุมผลการจัดเก็บภาษีอากร และควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยจัดเก็บให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งจะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรในการจัดเก็บภาษีอากรที่กรมสรรพากรมีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งช่วยให้การคาดการณ์จำนวนภาษีที่ควรจัดเก็บได้เพื่อประโยชน์สำหรับการวางแผนการคลังของรัฐบาล รวมไปถึงนำมาใช้ในการวัดประสิทธิภาพหรือศักยภาพการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรและหน่วยงานในสังกัด และเพื่อใช้เป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี

การจัดทำประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรจึงใช้เป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารใน
กระทรวงการคลังและกรมสรรพากรในทุกระดับด้วยเหตุผลดังนี้

- เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารระดับสูงในการควบคุมการจัดเก็บภาษีสรรพากร
- เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการคาดคะเนภาษีที่ควรเก็บได้ซึ่งเป็นประโยชน์ในการวางแผน
การคลังของรัฐบาล
- เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานสรรพากร
ทุกระดับที่จัดเก็บภาษี
- สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่สร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี โดยมีการกำหนด
เป้าหมายในพื้นที่ซึ่งมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดี หรือธุรกิจที่มีแนวโน้มของผลการดำเนินการดีใน
อัตราที่สูงกว่าพื้นที่ซึ่งมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่ำกว่า หรือแนวโน้มผลการดำเนินการต่ำกว่า
- เป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้ในการพัฒนาระบบงานและองค์กร ทั้งนี้ เนื่องจาก
การประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรจะแสดงถึงศักยภาพในการจัดเก็บภาษีของหน่วยงานต่าง ๆ
- เป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารกรมสรรพากร และกระทรวงการคลังใช้เป็นเครื่องมือในการ
ตัดสินใจที่จะเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงโครงสร้างกฎหมายภาษีสรรพากร

จากนโยบายของกรมสรรพากรที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อ
ให้ได้ตามประมาณการ และเป้าหมายที่ได้วางไว้ โดยกำหนดนโยบายให้สำนักงานสรรพากรภาค
สำนักงานสรรพากรพื้นที่ และสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา ดำเนินการตามแนวทางการเพิ่ม
ประสิทธิภาพของกรมสรรพากร ในส่วนของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง เป็นหน่วยงานที่อยู่
ในความดูแลของสำนักงานสรรพากรภาค 8 เมื่อพิจารณาตามตารางที่ 1.4 จะเห็นว่าสัดส่วนผลการ
จัดเก็บของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538-2547 มีสัดส่วนเป็นอันดับ 2
ของสำนักงานสรรพากรภาค 8 ซึ่งรองลงมาจากสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1 ซึ่งเป็นจังหวัด
ที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรอยู่หนาแน่น และมีจำนวนนักท่องเที่ยวสูง สำหรับจังหวัดลำปาง
การจัดเก็บภาษีส่วนใหญ่มาจากภาคอุตสาหกรรมผลิตจากทรัพยากรธรรมชาติ และเมื่อพิจารณา
ตามตารางที่ 1.5 จะเห็นว่าสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปางได้รับการจัดสรรประมาณการรายได้ภาษี
สรรพากร จากกรมสรรพากรลดลงในช่วงปีงบประมาณ 2542-2544 และเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปีงบประมาณ
2545 จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่ประมาณการของกรมสรรพากรลดลงเพียงปีงบประมาณ 2541-2542
เท่านั้น และสำหรับผลการจัดเก็บภาษีอากรเมื่อเปรียบเทียบกับประมาณการของสำนักงาน
สรรพากรพื้นที่ลำปางนั้น พบว่าจัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการในปีงบประมาณ 2540-2544
ส่วนผลการจัดเก็บของกรมสรรพากรนั้น จัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการในปีงบประมาณ 2539-2541

ตารางที่ 1.4 สัดส่วนผลการจัดเก็บภาษีสรรพากร จำแนกเป็นรายสำนักงานสรรพากรพื้นที่
ในท้องที่ภาค 8 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538-2547

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	สำนักงานสรรพากรพื้นที่									ภาค 8
	เชียงใหม่1	ลำปาง	ลำพูน	เชียงใหม่2	แพร่	พะเยา	น่าน	แม่ฮ่องสอน	ภาค 8	
2538	2,686.39	723.34	413.75	796.3	--	268.74	196.47	154.84	89.32	5,328.15
2539	3,343.64	964.3	524.38	976.67	--	376	265.59	179.33	98.09	6,728.00
2540	2,856.71	1,094.52	574.77	1,054.25	542.19	413.29	260.33	209.69	99.36	7,105.11
2541	3,002.51	1,143.58	796.262	1,093.75	523.292	391.152	268.366	201.44	90.385	7,510.74
2542	2,489.77	1,047.57	892.085	988.233	486.594	368.962	240.5	189.102	88.342	6,791.16
2543	2,002.27	821.162	878.42	744.703	425.442	306.807	191.887	155.233	73.347	5,599.27
2544	2,094.32	834.31	1,294.79	754.883	460.265	298.817	199.347	159.442	74.191	6,170.37
2545	2,297.01	958.081	1,449.71	812.755	499.703	337.043	224.338	184.659	85.05	6,848.35
2546	2,601.48	1,108.51	1,229.69	830.805	584.417	321.715	227.376	201.163	88.276	7,193.43
2547	2,725.62	1,184.86	1,511.29	983.035	823.967	356.217	245.205	212.626	97.755	8,140.94
รวม (สัดส่วน)	26,099.72 (38.71)	9,879.59 (14.65)	9,565.15 (14.19)	9,035.38 (13.4)	4,345.87 (6.45)	3,438.74 (5.1)	2,319.41 (3.44)	1,847.53 (2.74)	884.116 (1.31)	67,415.51 (100)

ที่มา: กรมสรรพากร. สำนักแผนภาษี(2547)

ตารางที่ 1.5 เปรียบเทียบผลการจัดเก็บกับประมาณการ ของกรมสรรพากร
และสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง ตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2538-2547

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	กรมสรรพากร				สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง			
	ประมาณการ	จัดเก็บได้	เปรียบเทียบจัดเก็บได้/ ประมาณการ		ประมาณการ	จัดเก็บได้	เปรียบเทียบจัดเก็บได้/ ประมาณการ	
			ล้านบาท	ร้อยละ			ล้านบาท	ร้อยละ
2538	431,550.0	444,145.7	12,595.7	2.92	698.661	723.340	24.679	3.53
2539	512,100.0	508,832.4	-3,267.60	-0.64	786.640	964.300	177.660	22.58
2540	609,700.0	518,619.9	-91,080.10	-14.94	1,157.000	1,094.520	-62.480	-5.40
2541	597,900.0	498,966.2	-98,933.80	-16.55	1,307.050	1,143.580	-163.470	-12.51
2542	434,070.0	452,317.6	18,247.60	4.20	1,216.356	1,047.570	-168.786	-13.88
2543	443,480.0	461,321.7	17,841.70	4.02	1,084.740	821.165	-263.575	-24.30
2544	490,210.0	499,881.8	9,671.80	1.97	887.902	834.310	-53.592	-6.04
2545	515,000.0	544,281.0	29,281.00	5.69	908.536	958.081	49.545	5.45
2546	538,000.0	627,682.5	89,682.5	16.67	1,013.980	1,108.510	94.530	9.32
2547	608,000.0	772,236.4	164,236.4	27.01	1,102.509	1,184.855	82.346	7.47

ที่มา: สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง (2547)

ดังนั้น จะพบว่า การลดลงของประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร ในส่วนของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปางและของกรมสรรพากรมีความไม่สอดคล้องกัน ซึ่งอาจจะเกิดจากการจัดสรรประมาณการที่ไม่เป็นไปตามสภาพข้อเท็จจริงหรือตามสภาพเศรษฐกิจของพื้นที่ได้ จากประเด็นดังกล่าวข้างต้น จึงควรต้องมีการศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บและการประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง เพื่อสามารถนำผลการศึกษาดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง โดยการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง และสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในท้องที่ที่รับผิดชอบ จำนวน 11 พื้นที่สาขา ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 - 2547 ว่ามีผลการจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการจัดเก็บโดยรวมของกรมสรรพากร โดยได้ใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรเพียงใด และการจัดเก็บภาษีอากรมีอัตราการเติบโตสอดคล้องกับอัตราการเจริญเติบโตของจังหวัด และเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ที่กรมสรรพากรได้วางไว้หรือไม่ รวมทั้งศึกษาถึงการประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรว่ามีความสัมพันธ์กับผลการจัดเก็บที่เก็บได้จริงและสอดคล้องหรือเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในท้องที่หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นประโยชน์ในการติดตาม ประเมินผล และพิจารณาวางแผนปรับปรุงการบริหารการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยสามารถนำไปใช้ในการประเมินการจัดเก็บภาษีอากรของหน่วยจัดเก็บได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาโครงสร้างการจัดเก็บภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง และศึกษาถึงประเภทภาษีที่สำคัญ ที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปางสามารถจัดเก็บได้ รวมทั้งศึกษาถึงมาตรการภาษีสรรพากรที่สำคัญ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 - 2547
- 2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดเก็บและการประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 - 2547

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

เพื่อนำผลการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการจัดเก็บและการประมาณการรายได้ ภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง ให้ผู้บริหารใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนและ บริหารการจัดเก็บภาษีให้ได้ตามประมาณการและมีความสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจใน ปีงบประมาณต่อไป เพื่อจะทำให้ทราบถึงลักษณะโครงสร้างการจัดเก็บภาษี และทราบถึงมาตรการ ภาษีต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษี ให้สามารถนำไปใช้ในการวางแผนและกำหนด ยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษี ตลอดจนการควบคุม ติดตาม กำกับดูแล และประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานและของเจ้าหน้าที่ในสังกัดในแต่ละปีงบประมาณ และปรับปรุงการ บริหารการจัดเก็บและเป็นแนวทางในการจัดทำประมาณการรายได้ภาษีสรรพากรในปีงบประมาณ ต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เป็นการศึกษาเฉพาะผลการจัดเก็บภาษีอากรและประมาณการรายได้ภาษีสรรพากร ของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง และสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในท้องที่ความรับผิดชอบ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538-2547 จำนวน 11 พื้นที่สาขา ได้แก่

1. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเมืองลำปาง
2. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่เม่า
3. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเกาะคา
4. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแจ้ห่ม
5. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาห้างฉัตร
6. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่ทะ
7. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขางาว
8. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเดิน
9. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสบปราบ
10. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาวังเหนือ
11. สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่พริก

ในการศึกษาคั้งนี้จะศึกษาตามประเภทภาษีที่สำคัญ คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ และรายได้อื่น

1.5 นิยามศัพท์

สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง(Lampang Area Revenue Office) หมายถึง หน่วยราชการในการบริหารส่วนกลางของกรมสรรพากร และมีหน่วยงานย่อย คือ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในความรับผิดชอบ 11 พื้นที่สาขา ประกอบด้วย สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเมืองลำปาง แม่เมาะ แจ้ห่ม เกาะคา ห้างฉัตร แม่ทะ งาว เถิน สบปราบ วังเหนือ และ แม่พริก

รายได้ภาษี (Tax yield) คือ รายได้สุทธิที่รัฐบาลได้รับจากการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งจะเท่ากับภาษีที่ประชาชนเสียให้แก่รัฐบาล

ผลการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพากร คือผลการจัดเก็บภาษีอากร ที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม อากรแสตมป์ และรายได้อื่น จัดเก็บโดยหน่วยงานย่อยของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง รวมทั้งรายได้จากภาษีอากรที่หน่วยงานจัดเก็บแทนได้แก่ สำนักงานคลังจังหวัดลำปาง สำนักงานที่ดินจังหวัดลำปาง และสำนักงานขนส่งจังหวัดลำปาง แต่ในการศึกษาครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะรายได้ที่หน่วยงานสรรพากรจัดเก็บเท่านั้น ไม่รวมรายได้ที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บและนำส่งให้