

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงการคลัง มีภารกิจหลัก คือ การหารายได้ให้รัฐ โดยการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติรั้งนกอีแอ่น พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 รวมทั้งเสนอแนะนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรต่อกระทรวงการคลัง ในการจัดเก็บภาษีอากรดังกล่าว กรมสรรพากรมีหลักการและวิธีการจัดเก็บตามกฎหมายด้วยการให้ผู้เสียภาษีประเมินตนเองและใช้การสำรวจ การตรวจสอบภาษีอากรเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งผลการจัดเก็บภาษีอากรอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษี กรมสรรพากรจึงได้เน้นการยกระดับความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชน และให้บริการที่ดีแก่ผู้เสียภาษี โดยได้กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน มีหลักการของระบบภาษีอากรที่ดีประกอบด้วย ความเหมาะสมและความทั่วถึงของการจัดเก็บภาษีอากร การพัฒนาระบบเศรษฐกิจ การสร้างความเข้าใจของผู้เสียภาษีอากรและการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งวัตถุประสงค์หลักนี้ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรยึดถือเป็นนโยบายในการปฏิบัติงาน ตามหลักการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่ ซึ่งเริ่มถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2544 (สำนักมาตรฐานกรรมวิธีภาษี, 2544)

สำหรับกลยุทธ์ในการจัดเก็บภาษีที่สำคัญของกรมสรรพากรที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการจัดเก็บ ในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีด้วยการบริการที่ดี เพื่อให้ผู้เสียภาษีเกิดความพึงพอใจและสมัครใจเสียภาษี ซึ่งเป็นบริการที่มีทิศทางมุ่งไปสู่ความสมัครใจอย่างยิ่ง อันทำให้การบริหารการจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพสูงสุด และบรรลุตามเป้าหมายการจัดเก็บภาษี โดยในปีงบประมาณ 2546 กรมสรรพากรได้รับประมาณการในการจัดเก็บภาษี 538,000 ล้านบาท และสามารถจัดเก็บภาษีได้ 627,682.48 ล้านบาท (ดังตารางที่ 1) บนฐานของการขยายตัวทางเศรษฐกิจประมาณ 3% สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ปีงบประมาณ 2546 ได้รับประมาณการจัดเก็บภาษี 516.393 ล้านบาท สามารถจัดเก็บภาษีได้ 584.492 ล้านบาท โดยจัดเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นจากปีก่อน 84.79 ล้านบาท หรือร้อยละ 16.97 (ดังตารางที่ 2) ในภาวะที่กรมสรรพากรต้องประสบกับ

ผลกระทบต่อการจัดเก็บทั้งในส่วนของโครงสร้างภาษี การยกเว้นภาษี การลดอัตราภาษี การคืนเงิน ภาษีตามมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว และส่งเสริมการลงทุน รวมถึงสภาวะการณ์ทางด้าน ต่างประเทศ ตลอดจนการสนับสนุนนโยบายของรัฐในการที่จะบรรเทาภาระภาษีของผู้ประกอบการ ที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มในช่วงระยะที่เศรษฐกิจยังไม่ขยายตัว

**ตารางที่ 1** แสดงผลการจัดเก็บภาษีรายได้สรรพากรทั่วประเทศปีงบประมาณ 2541-2546

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยงาน	ปีงบประมาณ					
	2541	2542	2543	2544	2545	2546
รวมทั้งประเทศ	498,964.57	452,306.11	461,324.94	499,924.28	544,280.81	627,682.48
หน่วยงานอื่นในกรุงเทพและกึ่งกลาง	77,856.01	64,865.97	61,961.960	70,115.26	70,069.50	70,069.50
ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	5,316.24	10,872.08	10,739.24	17,154.42	19,127.64	21,772.58
กรุงเทพฯ	276,737.77	248,390.53	251,534.88	262,827.98	287,624.03	329,645.75
จังหวัดอื่น	139,054.55	128,177.54	137,088.87	149,826.63	167,459.64	198,601.11

ที่มา : กรมสรรพากร (2547)

**ตารางที่ 2** แสดงผลการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2

ปีงบประมาณ 2541-2546

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทภาษี	ปีงบประมาณ					
	2541	2542	2543	2544	2545	2546
1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	270.099	235.147	174.526	194.461	220.487	258.593
2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล	38.432	48.618	68.159	89.261	88.109	110.603
3. ภาษีมูลค่าเพิ่ม	139.994	131.375	129.299	142.081	157.875	170.370
4. ภาษีธุรกิจเฉพาะ	55.558	55.571	36.001	8.309	11.395	12.427
5. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	-	-	-	-	-	-
6. ภาษีการค้า	-	0.022	0.002	0.006	0.023	0.018
7. อากรแสดมปี	17.190	14.274	16.266	16.922	20.724	31.284
8. รายได้อื่นๆ	2.354	1.367	1.218	0.954	1.089	1.197
<b>รวม</b>	<b>523.627</b>	<b>486.374</b>	<b>425.471</b>	<b>451.994</b>	<b>499.702</b>	<b>584.492</b>

ที่มา : สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2547)

จากการที่กรมสรรพากรได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ทั้งด้านนโยบายภาษี โครงสร้างภาษี เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยได้เน้นการให้บริการที่ดี เพื่อเป็นการยกระดับความสมัครใจในการเสียภาษีและสร้างความพึงพอใจแก่ผู้เสียภาษี สิ่งหนึ่งที่กรมสรรพากรได้ให้ความสำคัญโดยได้ปรับปรุงแนวทางปฏิบัติต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากร คือ แนวทางปฏิบัติการพิจารณาคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้ส่งออกและจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มที่สุจริต โดยเน้นให้เกิดความถูกต้อง สะดวกและรวดเร็วแก่ผู้เสียภาษีมากที่สุด อันจะเป็นประโยชน์ทั้งผู้ประกอบการและการส่งออกของประเทศ ซึ่งเดิมการพิจารณาคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับผู้ส่งออกตามแนวปฏิบัติของกรมสรรพากรจะพิจารณาคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้สิทธิผู้ประกอบการในทะเบียนผู้ส่งออก (นค.1) ที่จะได้รับคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มโดยเร็ว ซึ่งหน่วยปฏิบัติจะต้องจดทะเบียนผู้ส่งออกทุกปี ประมาณเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม เมื่อกรมสรรพากรได้จัดส่งข้อมูลเบื้องต้นของผู้ประกอบการที่มียอดส่งออกตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไปของยอดขายรวมที่หน่วยปฏิบัติจะต้องนำไปเป็นข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นผู้ประกอบการในทะเบียนส่งออก (นค.1) ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เมื่อจัดทำทะเบียนเสร็จสิ้นและส่งให้สำนักงานสรรพากรภาคแล้ว หน่วยปฏิบัติจะใช้ทะเบียนผู้ส่งออก (นค.1) ดังกล่าวในการพิจารณาคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มในเดือนภาษีนั้น ตามรายชื่อผู้ประกอบการที่ปรากฏในทะเบียนผู้ส่งออก (นค.1) ซึ่งวิธีการคำนวณในการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภ.พ.30) ดำเนินการเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบการที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 7 ซึ่งภาษีที่ต้องชำระคือ ภาษีขายหักด้วยภาษีซื้อ แต่มีความแตกต่างกันในด้านภาษีขาย เนื่องจากผู้ส่งออกจะเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 (ศูนย์) จากมูลค่าส่งออก ทำให้ภาษีขายมีค่าเป็นศูนย์ ผู้ประกอบการก็จะได้รับคืนภาษีซื้อทั้งจำนวน โดยสามารถขอคืนเป็นเงินสดหรือขอเครดิตภาษีในเดือนถัดไป และผู้ประกอบการจะต้องมีหน้าที่จัดทำรายงานภาษีซื้อ รายงานภาษีขาย รายงานสินค้าและวัตถุดิบ ตลอดจนบัญชีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและขอคืนภาษีที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่ที่รับผิดชอบ ซึ่งผู้ประกอบการมีภูมิลำเนาตั้งอยู่ แม้ว่ากรมสรรพากรจะได้กำหนดแนวปฏิบัติว่าต้องคืนภาษีให้แก่ผู้ส่งออกที่ขอคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งเดือน และรายที่มีปัญหาต้องไม่เกินสามเดือน แต่ข้อเท็จจริงในการดำเนินการจะพบปัญหามากมาย เพราะมีความยุ่งยากและซับซ้อนในระดับหนึ่ง ดังนั้น กรมสรรพากรจึงได้พัฒนาปรับปรุงการดำเนินการ โดยให้มีแนวปฏิบัติเพิ่มเติมในการพิจารณาคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มแก่ผู้ประกอบการส่งออก โดยออกเป็นคำสั่งกรมสรรพากรที่ ท.596/2545 และ ที่ ท.597/2545 ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2545 กำหนดให้มีการจัดระดับเป็นผู้ประกอบการส่งออกที่ดีและผู้ส่งออกขึ้นทะเบียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ส่งออกมีทางเลือกในการเข้าสู่หลักเกณฑ์เป็นผู้ส่งออกของกรมสรรพากร โดยกำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติ เงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ที่ผู้ส่งออกจะได้รับ เมื่อได้รับการจัดระดับเป็นผู้ส่งออกที่ดี

หรือผู้ส่งออกขึ้นทะเบียน และให้หน่วยปฏิบัติประชาสัมพันธ์เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นคำขอรับการจัดระดับเป็นผู้ส่งออกที่ดีหรือผู้ส่งออกขึ้นทะเบียน โดยได้กำหนดมาตรการช่วงเปลี่ยนแปลงในการให้สิทธิผู้ประกอบการในทะเบียนผู้ส่งออก (นค.1) เดิมยังคงได้รับสิทธิคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มตามแนวทางระบบปฏิบัติงานใหม่ แต่จะต้องยื่นคำขอเพื่อรับสิทธิประโยชน์ในการได้รับคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มโดยเร็วขึ้น แต่จากการวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานปรากฏว่า มีจำนวนผู้ประกอบการมายื่นคำขอดังกล่าวมีน้อยกว่าจำนวนผู้ประกอบการที่คาดว่าจะมีสิทธิยื่นคำขอไว้ โดยผู้ประกอบการในทะเบียนผู้ขอคืนที่เป็นผู้ส่งออก (นค.1) ปี 2542 ของสำนักงานสรรพากรภาค 8 มีจำนวน 223 ราย มีผู้ประกอบการมายื่นคำขอเพียง 6 ราย และขณะเดียวกัน สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 มีผู้ประกอบการในทะเบียน นค.1 จำนวน 25 ราย แต่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการมายื่นคำขอแต่อย่างใด

**ตารางที่ 3** แสดงรายละเอียดการเปรียบเทียบจำนวนรายผู้ประกอบการในทะเบียนผู้ขอคืนที่เป็นผู้ส่งออก (นค.1) กับผู้ประกอบการส่งออกที่ดีและผู้ประกอบการขึ้นทะเบียน

หน่วย : ราย

หน่วยงาน	ผู้ประกอบการในทะเบียนผู้ขอคืนที่เป็นผู้ส่งออก (นค.1) ปี 2542	ผู้ประกอบการส่งออกที่ดี (1)			ผู้ประกอบการส่งออกขึ้นทะเบียน (2)			จำนวนรายรวม (1)+(2)		
		ยื่นคำขอ	อนุมัติ	ไม่อนุมัติ	ยื่นคำขอ	อนุมัติ	ไม่อนุมัติ	ยื่นคำขอ	อนุมัติ	ไม่อนุมัติ
ภาค 8	223	2	0	0	4	0	0	6	0	0
สท.เชียงใหม่ 1	51	1	0	0	0	0	0	1	0	0
<b>สท.เชียงใหม่ 2</b>	<b>25</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
สท. เชียงราย	50	0	0	0	4	0	0	4	0	0
สท.ลำปาง	34	0	0	0	0	0	0	0	0	0
สท.ลำพูน	55	1	0	0	0	0	0	1	0	0
สท.แพร่	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
สท.พะเยา	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
สท.น่าน	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
สท.แม่ฮ่องสอน	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

ที่มา : กรมสรรพากร. สำนักมาตรฐานการกำกับและตรวจสอบภาษี (2546)

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจจะศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการในการเข้าสู่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ส่งออกของกรมสรรพากรในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข อันเป็นการปูพื้นฐานที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการบริหารงานคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มต่อไปในอนาคต เพื่อให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาการดำเนินงานทางภาษีกับผู้ส่งออกให้เติบโตและเข้มแข็งขึ้น และทำให้ธุรกิจเหล่านี้อยู่ในระดับที่สามารถติดตาม พัฒนาและได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกัน กรมสรรพากรก็สามารถติดตามการจัดเก็บภาษีได้โดยง่าย รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม อันส่งผลไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน

## 1.2 วัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการในการเข้าสู่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ส่งออกของกรมสรรพากรในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกอบการในการเข้าสู่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ส่งออกของกรมสรรพากรในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2

## 1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

- 1) ทำให้ทราบถึงสาเหตุและปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการในการเข้าสู่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ส่งออกของกรมสรรพากร
- 2) เพื่อให้ทราบถึงทัศนคติความรู้ความเข้าใจของผู้ส่งออก รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการนำมาตรการทางภาษีมาใช้ในทางปฏิบัติ
- 3) เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการตัดสินใจในการเข้าสู่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ส่งออกของกรมสรรพากร
- 4) เพื่อสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 และผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อใช้เป็นเครื่องชี้วัดการดำเนินงานของกรมสรรพากรในด้านการจูงใจให้ผู้ประกอบการตัดสินใจในการเข้าสู่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ส่งออก
- 5) เพื่อให้สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เพิ่มการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของผู้ส่งออก

6) เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงมาตรการทางภาษีอากรให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ และมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผู้เสียภาษีมุ่งมีความพึงพอใจและมีความสมัครใจเสียภาษี

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตการศึกษานี้ ได้ศึกษาจากผู้ส่งออกที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มในท้องที่การจัดเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 รวมทั้งสิ้น 11 สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาดังนี้ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันกำแพง (รวมหน่วยงานย่อยกิ่งอำเภอแม่ออน) สันทราย ดอยสะเก็ด แม่ริม แม่แตง พร้าว ไชยปราการ เชียงดาว ฝาง แม่อาฮ และเวียงแหง

#### 1.5 นิยามศัพท์

**ผู้ประกอบการ** หมายถึงผู้ส่งออก ในเขตท้องที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2

**ผู้ส่งออก** หมายถึงบุคคลธรรมดา คณะบุคคลที่มีโชนิติบุคคล หรือนิติบุคคลที่ประกอบการส่งออกสินค้าหรือให้บริการเป็นธุรกิจหรือวิชาชีพ ผู้ประกอบการซึ่งส่งออก

**ส่งออก** หมายถึงส่งสินค้าออกนอกราชอาณาจักรเพื่อส่งไปต่างประเทศและให้หมายความรวมถึง การนำสินค้าในราชอาณาจักรเข้าไปในเขตปลอดอากรเฉพาะสินค้าที่ต้องเสียอากรขาออก หรือที่ได้รับยกเว้นอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด การขายสินค้าของคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรที่ขายให้แก่ผู้เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยให้ถือว่ายอดซื้อขายระหว่างผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมส่งออกด้วยกันเป็นยอดขายส่งออก เช่นเดียวกับการส่งสินค้าไปขายยังต่างประเทศ

**สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2** เป็นหน่วยจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ระดับพื้นที่ของกรมสรรพากร มีสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในความรับผิดชอบ 11 สำนักงานพื้นที่สาขา ประกอบด้วย

- 1) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันกำแพง (รวมหน่วยงานย่อยกิ่งอำเภอแม่ออน)
- 2) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันทราย
- 3) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาดอยสะเก็ด
- 4) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่ริม
- 5) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่แตง
- 6) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาพร้าว

- 7) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาไชยปราการ
- 8) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเชียงดาว
- 9) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาฝาง
- 10) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่ฮาด
- 11) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเวียงแหง

กรมสรรพากร (Revenue Department) หมายถึงหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่กำกับดูแลและจัดเก็บภาษีอากรภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright © by Chiang Mai University  
All rights reserved