

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กรณีวิกฤต เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา ที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อตลาดหุ้น สหรัฐฯ และตลาดหุ้นทั่วโลก ซึ่งเป็นผลทำให้ เศรษฐกิจสหรัฐฯ เข้าสู่ภาวะวิกฤต ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก และเศรษฐกิจของไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ต้นตอของวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์เป็นผลมาจาก ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นกับไทยเมื่อ 10 ปีที่แล้ว คือ ปัญหาของการขาดสภาพคล่อง ที่เป็นผลมาจากการปล่อยกู้ในภาคอสังหาริมทรัพย์ และได้มีการนำเอาเงินกู้ดังกล่าวไปเปลี่ยนสภาพและปล่อยกู้ต่อให้ธนาคารต่างๆ ทั่วโลก ผลสืบเนื่องจึงเป็นลักษณะลูกโซ่ ทำให้ธนาคารต่างๆ ทั่วโลกมีความไม่แน่ใจในค่าของเงินกู้ดังกล่าว และเริ่มมีความเสี่ยงในการปล่อยกู้ เริ่มมีความไม่เชื่อมั่นในสถานะทางการเงินของธนาคารต่างๆ ทั่วโลก ทำให้ทั้งธนาคาร สถาบันการเงิน บริษัทและผู้บริโภค มีความยากลำบากในการกู้เงิน จากวิกฤตเศรษฐกิจสหรัฐฯ ส่งผลกระทบต่อการค้าโลก ซึ่ง มีแนวโน้มว่าอาจนำไปสู่ภาวะเศรษฐกิจถดถอย และ สหรัฐฯ มีแนวโน้มที่ จะใช้นโยบายปกป้องทางการค้าและต่อต้านเสรีนิยมมากขึ้นในอนาคตนั้น นอกจากจะเป็นผลมาจากวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์แล้ว ยังเป็นผลจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น การเพิ่มขึ้นของการขาดดุลการค้าของสหรัฐฯ การย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมภาคบริการไปยังต่างประเทศ เป็นผล คนอเมริกันตกงานเป็นจำนวนมาก

ในภาพของเศรษฐกิจโดยรวม สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือ ความผันผวนของตลาดหุ้นใน สหรัฐอเมริกา รวมทั้งตลาดหุ้นทั่วโลก และตลาดหุ้นของไทย อีกทั้ง การประกาศลดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารกลาง ในภูมิภาคเอเชีย อีกเรื่องหนึ่งคือ ค่าเงินบาทที่อาจจะแข็งค่าขึ้น โดยเปรียบเทียบกับเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ อันเป็นผลพวงจากการใช้งบประมาณแบบขาดดุลเพิ่มขึ้นสำหรับมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงเรื่องของการส่งออก

ผลกระทบของวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ ได้เริ่มส่งผลกระทบต่อ ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะ ประเทศที่พึ่งพิงการส่งออกสินค้าและบริการ ไปยังตลาดสหรัฐฯ และความต้องการการนำเข้าสินค้าของสหรัฐฯ ก็กำลังลดลงอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบของวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ ที่มีต่อแต่ละประเทศนั้นจะแตกต่างกันขึ้น อยู่กับว่า ประเทศนั้น ๆ พึ่งพาการส่งออกไปยังตลาดสหรัฐฯ มาก

น้อยเพียงใด ซึ่งประเทศในเอเชียส่วนใหญ่จะพึ่งพาการส่งออกไปยังตลาดสหรัฐฯเป็นหลัก ไม่ว่าจะ
เป็น ญี่ปุ่น จีน มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย

สำหรับประเทศไทยนั้น ผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ **ผลกระทบต่อตลาดหุ้น** ทำให้
ดัชนีตลาดหุ้นของไทยตกต่ำลงอย่างมาก นอกจากนี้แนวโน้มในระยะยาวคือ ผลกระทบต่อการ
ลงทุนของสหรัฐฯในประเทศไทย ในปัจจุบันสหรัฐฯ ถือเป็นประเทศที่มาลงทุนใน ประเทศไทย
มากเป็นอันดับ 2 รองจากญี่ปุ่น แต่จากวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ มีแนวโน้มจะทำให้การลงทุนของ
สหรัฐฯในประเทศไทยลดลง และจากการที่สหรัฐฯประสบวิกฤตทางเศรษฐกิจทำให้ค่าเงินดอลลาร์
อ่อนตัวลง สินค้าที่ส่งไปขายยังตลาดสหรัฐฯแพงขึ้นจากอัตราแลกเปลี่ยน **ทำให้การส่งออกสินค้า
ของไทยได้รับผลกระทบเพราะว่า** สหรัฐฯเป็นตลาดการส่งออกที่ใหญ่ที่สุดของไทย ทั้งนี้เพราะอุป
สงค์ของสหรัฐฯลดลง รวมทั้งไทยก็จะเจอมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ สินค้าหลัก ๆ
ที่ไทยส่งออกไปสหรัฐฯที่จะได้รับผลกระทบ ได้แก่ สินค้าสิ่งทอ สินค้าเกษตร โดยเฉพาะสินค้า กุ้ง
ไก่ และข้าวหอมมะลิ การส่งออกชิ้นส่วนยานยนต์ การส่งออกปลาหมึกกระป๋อง สินค้าเหล็ก และ
สินค้าสับปะรดกระป๋อง เป็นต้น

จากภาวะความผันผวนทางเศรษฐกิจของโลก และวิกฤตการทางเศรษฐกิจของประเทศไทย
ในช่วงเวลาที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับปัจจัยภายนอกที่มากกระทบค่อนข้างมาก เช่น คลื่น
ยักษ์สึนามิ โรคไข้หวัดนก ภัยแล้ง น้ำท่วม ราคาน้ำมันแพง อัตราดอกเบี้ยสูง ปัญหาความไม่สงบ
ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และปัญหาความไม่แน่นอนทางการเมือง ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบ
เศรษฐกิจของประเทศโดยตรง ทั้ง นักลงทุนไทยและนักลงทุนต่างประเทศ ที่ไม่ยอมมาลงทุนหรือ
ขยายกิจการในประเทศไทย นักท่องเที่ยวลดลงจากความไม่แน่นอนทางการเมือง ผู้ประกอบการ
นักธุรกิจ ไม่สามารถขายสินค้าหรือให้บริการได้เพียงพอกับค่าใช้จ่าย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็น
ผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรเป็นอย่างมาก แต่เป้าหมายการจัดเก็บภาษีใน
แต่ละปีกลับเพิ่มขึ้น เนื่องมาจากการจัดท่างบประมาณแผ่นดินในแต่ละปี จะมีการกำหนดจำนวน
เงินที่สูงขึ้นทุกปี

ตารางที่ 1 ประมาณการรายได้ของรัฐบาล ตั้งแต่ปี 2544 - 2553

ประมาณการรายได้ในการจัดทำประมาณแผ่นดิน ตั้งแต่ปี 2544 - 2553

ปีงบประมาณ	รายได้รวม	สูง(ต่ำ)กว่าปีก่อน
2544	871,140.00	
2545	903,550.00	3.72
2546	956,550.00	5.87
2547	1,067,660.00	11.62
2548	1,366,200.00	27.96
2549	1,579,400.00	15.61
2550	1,673,200.00	5.94
2551	1,772,500.00	5.93
2552	1,900,000.00	7.19
2553	1,625,600.00	(14.44)

ที่มา : สำนักงบประมาณ ออนไลน์

ในปี 2552 เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มชะลอตัวประมาณร้อยละ -3.5 ถึง -2.5 และอัตราเงินเฟ้อประมาณร้อยละ -0.5 ถึง 0.5 โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการใช้จ่ายภายในประเทศและเศรษฐกิจต่างประเทศที่ชะลอตัว อย่างรวดเร็วและรุนแรงกว่าที่คาดการณ์ไว้ ส่งผลให้การส่งออกและการนำเข้าลดลงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การบริโภคภาคเอกชน ก็ไม่มากนัก เนื่องจากรายได้ของภาคครัวเรือนมีแนวโน้มลดลงตามรายได้เกษตรกรที่ลดลงจากราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลก ประกอบกับความไม่แน่นอนในการจ้างงาน อย่างไรก็ตาม คาดว่าเศรษฐกิจจะเริ่มฟื้นตัว โดยมีปัจจัยสำคัญที่ช่วยสนับสนุนและรักษาระดับอุปสงค์ภายในประเทศไม่ให้เกิดตัวอย่างรุนแรงมากนัก ได้แก่ การเร่งรัดการใช้จ่ายของภาครัฐผ่านรายจ่ายเพื่อการบริโภคและการลงทุน การดำเนินนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการใช้จ่ายงบประมาณเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 การดำเนินมาตรการเพื่อเร่งการสร้างรายได้และลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน และการกระตุ้นการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง

สำหรับปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยในปี 2552 ที่ต้องพึงระวัง ได้แก่ อัตราการว่างงานที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจที่หดตัว ราคาน้ำมันที่มีความผันผวนได้ง่าย

ปัญหาด้านการเมืองที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและนักท่องเที่ยว รวมทั้งการชะลอตัวของค่าใช้จ่ายและการลงทุนในประเทศ

เศรษฐกิจไทยในปี 2553 คาดว่าจะขยายตัวประมาณร้อยละ 2.0 - 3.0 อัตราเงินเฟ้อประมาณร้อยละ 0 ถึง 1.0 โดยแรงกระตุ้นเศรษฐกิจที่สำคัญมาจากการฟื้นตัวของอุปสงค์ในประเทศและการส่งออก อันเป็นผลเนื่องจากการเริ่มฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกที่ชัดเจนขึ้น ประกอบกับผลจากการดำเนินนโยบายรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่าย การระดมทุนจากแหล่งต่างๆทั้งภายในประเทศและต่างประเทศเพื่อเร่งรัดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 ของรัฐบาล รวมทั้งความเชื่อมั่นในด้านการท่องเที่ยวภายในประเทศที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจอื่นๆ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำ อัตราเงินเฟ้อที่ยังอยู่ในระดับต่ำ การเร่งรัดผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการเบิกจ่ายเงินของส่วนราชการ และรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่มีแนวโน้มอ่อนค่าตามภาวะอัตราแลกเปลี่ยนของค่าเงินในภูมิภาค

อย่างไรก็ดี ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจในปี 2553 ปัจจัยเสี่ยงที่รัฐบาลยังคงต้องพึงระมัดระวัง ได้แก่ภาวะเศรษฐกิจโลกที่อาจขยายตัวช้ากว่าที่คาดการณ์ อาจส่งผลกระทบต่อ การส่งออกของไทยและมีผลต่อเนื่องถึงการจ้างงานภายในประเทศ การรักษาสมดุลของค่าเงินบาท รวมถึงอัตราเงินเฟ้อที่ยังคงผันผวนตามราคาน้ำมัน

นโยบายงบประมาณ ปี 2553

แนวทางในการบริหารจัดการเศรษฐกิจในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 รัฐบาลให้ความสำคัญในการนำแนวทางของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักในการพัฒนาและบริหารเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจมีภูมิคุ้มกัน ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่างๆ และพัฒนาประเทศไปสู่การเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน ดังนั้น ในการบริหารจัดการการใช้จ่ายภาครัฐ จะยึดหลักของผลสำเร็จของการดำเนินงานตามเป้าหมาย ความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และสามารถนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติและเกิดประโยชน์โดยตรงต่อประชาชน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 จึงกำหนดนโยบายงบประมาณ ดังนี้

1. ดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุล โดยคำนึงถึงกรอบความยั่งยืนทางการคลังและสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ
2. ทบทวนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ (Redeploy) ที่ไม่ตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 - 2554 และแผนปฏิบัติการราชการอย่าง

จริงจัง โดยเฉพาะผลผลิต/โครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่มีลำดับความสำคัญลดลงหรือหมดความจำเป็น และสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายได้

3. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ
4. กำหนดรายจ่ายลงทุนในระดับที่เหมาะสมกับวงเงินงบประมาณที่ลดลงเพื่อสมทบกับรายจ่ายลงทุนที่สำคัญซึ่งรัฐบาลจะใช้แหล่งเงินอื่น นอกเหนือจากงบประมาณมาร่วมดำเนินการ
5. สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอย่างต่อเนื่องตามสถานการณ์ด้านการคลังของประเทศ

6. ส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล

ภายใต้กรอบนโยบายงบประมาณข้างต้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 รัฐบาลจึงกำหนดให้เป็นงบประมาณขาดดุล โดยกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย จำนวน 1,700,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 18.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จำนวน 251,700 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 12.9 และประมาณการรายได้สุทธิ จำนวน 1,350,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 14.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ โดยกำหนดเป็นวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณจำนวน 350,000 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 3.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศทั้งนี้ เพื่อรักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทยให้ยั่งยืนและสามารถขยายตัวได้ ภายใต้ผลกระทบต่อเนื่องจากเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวลง รวมทั้งสะท้อนภาระค่าใช้จ่ายในปัจจุบันของรัฐบาลที่มีอยู่จริงจากการกำหนดนโยบายและมาตรการในการดำเนินงานด้านต่างๆ โดยคำนึงถึงการรักษาวินัยทางการคลังและเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ (เอกสารงบประมาณ โดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ : 2553)

ในการจัดทำงบประมาณแผ่นดินของแต่ละปี รัฐบาลจะกำหนดนโยบาย ว่าในแต่ละปีจะให้ เป็นงบประมาณแบบ เกินดุล สมดุล หรือ ขาดดุล หลังจากนั้นรัฐบาลจะมีการกำหนดงบประมาณรายรับก่อนเสมอ จึงจะกำหนดงบประมาณรายจ่ายเป็นลำดับสุดท้าย การกำหนดวงเงินงบประมาณรายรับ ต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น รายได้ประชาชาติ ความสามารถในการจัดเก็บภาษี อัตราเงินเฟ้อ ภาวะเศรษฐกิจ สังคม ดังนั้นเมื่อมีการกำหนดงบประมาณรายรับ สำนักงบประมาณจะแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องด้านการจัดเก็บรายได้ ให้จัดทำรายละเอียดประมาณรายได้ที่คาดว่าจะจัดเก็บได้

หลักการที่สำคัญในการจัดทำประมาณการ ได้แก่

1. ความถูกต้องของข้อมูล จะต้องให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและจัดให้ถูกยุทธศาสตร์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณในปีต่อไป ได้อย่างถูกต้อง
2. ประหยัด ระบุถึงค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุดที่ต้องเกิดขึ้นในอนาคต หากดำเนินตามนโยบายที่อยู่ในงบประมาณปัจจุบัน
3. ทันทเวลา ปรับตัวเลขตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ เช่น ภาวะเงินเฟ้อ และอัตราแลกเปลี่ยน นโยบายสำคัญของรัฐบาลและศักยภาพการปฏิบัติงาน/ผลการดำเนินงานของหน่วยงาน
4. การจัดลำดับความสำคัญ จัดลำดับก่อนหลังของภารกิจ โดยจัดลำดับนโยบายสำคัญของรัฐบาลอยู่ในลำดับสูง
5. การกำหนดช่วงเวลา หรือกำหนดระยะเวลา ทั้งในส่วนของการดำเนินภารกิจ และการใช้จ่ายให้มีความเหมาะสม

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบรายได้ภาษีอากรที่จัดเก็บโดยกรมสรรพากรกับประมาณการรายรับของรัฐบาล

หน่วย : ล้านบาท

ปีภาษี	รายได้ภาษีอากรที่จัดเก็บโดยกรมสรรพากร	ประมาณการรายรับของรัฐบาล	ร้อยละของรายได้ภาษีอากรเปรียบเทียบกับประมาณการรายรับ
2544	499,924.274	871,140.00	57.39
2545	544,318.819	903,550.00	60.24
2546	627,681.116	956,550.00	65.62
2547	772,315.773	1,067,160.00	72.37
2548	937,242.676	1,366,200.00	68.60
2549	1,057,444.254	1,579,400.00	66.95
2550	1,119,273.519	4,523,900.00	24.74
2551	1,276,270.378	1,772,500.00	72.00
2552	1,138,564.899	1,900,000.00	59.92

ที่มา : กรมสรรพากร (ออนไลน์)

จากผลงานของกรมสรรพากรที่ผ่านมาในช่วงปี 2544 – 2552 รายได้หลักของรัฐบาลมาจากการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งกรมสรรพากรมีบทบาทต่อการจัดทำงานประมาณแผ่นดินแก่รัฐบาลเป็นอย่างมาก โดยกรมสรรพากรสามารถจัดเก็บภาษีเป็นรายได้ให้กับรัฐบาลคิดเป็นร้อยละ 50 – 70 ของรายได้ทั้งประเทศ แต่เนื่องจากมีที่ปัจจัยหลายด้านที่ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีอากร ประกอบด้วย ภาวะเศรษฐกิจของประเทศและปัจจัยทางการเมือง ความผันผวนของเศรษฐกิจโลกที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศ อีกทั้งมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลทางด้านภาษีเป็นผลให้ฐานภาษีที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรสูงขึ้น

มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลทางด้านภาษีอากร ได้แก่

ยกเว้นเงินได้สุทธิ 150,000.00 บาทแรก สำหรับการยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและยกเว้นกำไรสุทธิ 150,000.00 บาทแรก สำหรับการยื่นภาษีเงินได้นิติบุคคล ส่งเสริมการออมในภาคประชาชนในรูปของการลงทุนในกองทุนต่างๆ เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมหุ้นระยะยาว โดยผู้ลงทุนสามารถนำเงินลงทุนมาหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตอนสิ้นปีได้

มาตรการการลดอัตราภาษีธุรกิจเฉพาะจากการขายอสังหาริมทรัพย์จากร้อยละ 3.0 เหลือร้อยละ 0.01 ภาษี

มาตรการภาษีผู้ประกอบการเอสเอ็มอี จะขยายวงเงินได้พึงประเมินขั้นต่ำที่ต้องมาคำนวณภาษีในอัตรา 0.5% จาก 60,000 ล้านบาท เป็น 1 ล้านบาท

มาตรการภาษีสำหรับวิสาหกิจชุมชน เป็นการเพิ่มเพดานวงเงินได้ที่ได้รับยกเว้นภาษี จาก 1.2 ล้านบาท เป็น 1.8 ล้านบาท สำหรับเงินได้ในปี 52-53 ซึ่งจะช่วยให้รายได้แก่ประชาชน

มาตรการภาษีด้านการท่องเที่ยว โดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สามารถนำค่าใช้จ่ายในการจัดอบรมสัมมนาในประเทศ (ค่าห้องพัก และค่าห้องสัมมนา) มาหักภาษีได้ 2 เท่าของที่จ่ายจริง สำหรับรายจ่ายในรอบปีบัญชี 52 ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวในประเทศ รวมถึงธุรกิจโรงแรม ร้านค้า ร้านอาหาร

มาตรการภาษีสำหรับธุรกิจเงินร่วมลงทุน เป็นการขยายเวลาการขึ้นทะเบียนนิติบุคคลร่วมลงทุน (Venture Capital) ถึง วันที่ 31 ธ.ค. 54 และยกเลิกเงื่อนไขที่กำหนดให้ธุรกิจเงินร่วมลงทุนต้องนำเงินไปลงทุนใน SME ไม่น้อยกว่า 20% ของทุนจดทะเบียนในปีแรก และยกเว้นภาษีเงินได้แก่ผลประโยชน์จากการโอนหุ้นของ SME ทั้งนี้เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวของ SME และพัฒนาตลาดทุนไทย หาก SME เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

มาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างหนี้ โดยเว้นภาษีสำหรับเงินได้แก่ลูกหนี้ที่ได้รับจากการปลดหนี้ของสถาบันการเงิน และเจ้าหนี้อื่นๆ ให้เจ้าหนี้สามารถจำหน่ายหนี้สูญจากการปลดหนี้ดังกล่าว โดยไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ปกติ ยกเว้นภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ สำหรับเงินได้ที่ได้จากการโอนสินทรัพย์ การขายสินค้า และการกระทำจากการปรับโครงสร้างหนี้ การโอนสินทรัพย์ที่ลูกหนี้นำมาจำนองเป็นประกันหนี้ของสถาบันการเงินให้แก่ผู้อื่น โดยลูกหนี้ต้องนำเงินไปชำระแก่เจ้าหนี้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเร่งรัดการปรับโครงสร้างหนี้เพื่อลดผลกระทบจากปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ

มาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องจากการโอนกิจการบางส่วน โดยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ และค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกรรมที่ดิน ที่เกิดจากการโอนกิจการบางส่วน แก่ผู้ประกอบการที่เป็นบริษัทมหาชน หรือ บริษัทจำกัด โดยการโอนต้องแล้วเสร็จภายใน 31 ธ.ค. 2552 ทั้งนี้เพื่อเร่งรัดการปรับโครงสร้างองค์กรให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันได้ และลดภาระค่าใช้จ่าย

1.2 หลักการและเหตุผล

ตารางที่ 3 ประมาณการรายได้ของรัฐบาลแยกตามหน่วยจัดเก็บ

หน่วย:ล้านบาท

ปีงบประมาณ	ประมาณการรายได้แยกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ					ประมาณการรายได้รวม
	กรมสรรพากร	กรมสรรพสามิต	กรมศุลกากร	ส่วนราชการอื่น	รัฐพาณิชย์	
2544	490,210.00	184,385.00	100,320.00	48,715.00	47,510.00	871,140.00
2545	515,000.00	182,000.00	105,800.00	59,841.50	40,908.50	903,550.00
2546	538,000.00	200,000.00	104,580.00	76,970.00	37,000.00	956,550.00
2547	608,000.00	236,000.00	112,300.00	64,760.00	46,100.00	1,067,160.00
2548	820,000.00	313,000.00	104,600.00	71,100.00	57,500.00	1,366,200.00
2549	1,009,000.00	312,500.00	120,400.00	76,900.00	60,600.00	1,579,400.00
2550	1,141,000.00	3,125,000.00	120,400.00	76,900.00	60,600.00	4,523,900.00
2551	1,208,800.00	292,800.00	87,800.00	84,450.00	98,650.00	1,772,500.00
2552	1,318,500.00	307,300.00	99,600.00	81,600.00	93,000.00	1,900,000.00

ที่มา : กรมสรรพากร (ออนไลน์)

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่ากรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บรายได้ให้กับรัฐบาล และในปัจจุบันกรมสรรพากรได้นำเทคโนโลยีมาให้บริการแก่ผู้เสียภาษี เพื่อเป็นการกำกับดูแลการเสียภาษีให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน และยังเป็นการเพิ่มช่องทางการให้บริการใหม่ๆ ให้แก่ผู้เสียภาษี เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว สะดวก ประหยัด และเป็นลดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนเป็นการปรับกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งยังช่วยในการจัดเก็บภาษีได้ทั่วถึง ในขณะที่รัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ เช่น การลดอัตราภาษี ให้สิทธิการหักค่าลดหย่อนสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้น เป็นต้น รายได้ที่กรมสรรพากรทำหน้าที่จัดเก็บให้กับรัฐบาลเรียกว่า “ภาษีอากร” ซึ่งกฎหมายที่ทางรัฐบาลใช้ในการเรียกเก็บภาษีคือ ประมวลรัษฎากร

ประมวลรัษฎากรเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกรมสรรพากรจัดเก็บภาษี 5 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นภาษีทางตรงซึ่งที่จัดเก็บตามบทบัญญัติ ประมวลกฎหมายรัษฎากร จัดเก็บจากเงินได้ทุกประเภท ตามหลักเกณฑ์เงินสด หากเงินได้ประเภทใดที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีนั้น จะต้องบัญญัติไว้โดยกฎหมายว่าเงินได้ประเภทนั้นได้รับการยกเว้น

2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นเครื่องมือของรัฐประเภทหนึ่ง ที่จัดเก็บจากผู้ประกอบการที่มีรายได้จากการประกอบกิจการหรือเนื่องจากการประกอบกิจการของบริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชี มีกำหนดสิบสองเดือนต่อหนึ่งรอบระยะเวลาบัญชี นอกจากนี้ยังมีวิธีการจัดเก็บวิธีอื่นอีก คือ เก็บจากยอดขายรับหรือยอดขายก่อนหักรายจ่ายใดๆ หรือเก็บจากค่าโดยสาร ค่าระวางฯ ของกิจการขนส่งระหว่างประเทศ หรือเก็บจากการจำหน่ายเงินกำไรไปต่างประเทศ เป็นต้น

3. ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax - VAT) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า แวต เป็นภาษีทางอ้อมประเภทหนึ่งซึ่งเรียกเก็บจากบุคคล หรือนิติบุคคล ที่ซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยจัดเก็บเฉพาะจากมูลค่าส่วนที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอนของการผลิต การจำหน่ายหรือการให้บริการ

4. ภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นภาษีตามประมวลรัษฎากรประเภทหนึ่ง จัดเก็บจากการประกอบกิจการเฉพาะอย่างแทนภาษีการค้าที่ถูกยกเลิก ภาษีธุรกิจเฉพาะเริ่มใช้บังคับใน พ.ศ. 2535 พร้อมกับกับภาษีมูลค่าเพิ่ม กิจการที่จะต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะได้แก่ การธนาคาร ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ หรือกฎหมายเฉพาะ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ การรับประกันชีวิต ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต การรับจํานำ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจํานำ การประกอบกิจการโดยปกติเยี่ยงธนาคารพาณิชย์ เช่น การให้กู้ยืมเงินค้ำประกัน แลกเปลี่ยนเงินตรา ออก ซื้อ หรือขายตัวเงิน หรือรับส่งเงินไปต่างประเทศด้วยวิธีต่างๆ และการขายอสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้าหรือหากำไร ซึ่งกิจการดังกล่าวจะต้องประกอบกิจการในราชอาณาจักร

5. อากรแสดมปี เป็นภาษีอากร ตามประมวลรัษฎากร ประเภทหนึ่ง ซึ่งมีการจัดเก็บจากการทำตราสารระหว่างกัน 28 ลักษณะ ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราอากรแสดมปี ลักษณะของ อากรแสดมปีจะมีการจัดพิมพ์คล้ายกับตราไปรษณียากร (แสดมปีไปรษณีย์) มีลวดลาย รอยปรุของ ฟันแสดมปี และราคาแสดมปี แต่ต่างกันที่จะไม่มี ตราประทับ จะใช้การขีดฆ่าแสดมปีการใช้แสดมปีดังกล่าว ซึ่งผู้ที่ขีดฆ่าได้ต้องเป็นไปตามกำหนดของประมวลรัษฎากร

อัตราภาษี (TAX RATE)

ในการกำหนดภาระภาษีสำหรับภาษีอากรแต่ละประเภทแล้ว ยังมีการกำหนดขอบเขตของสิ่งที่จะใช้เป็นฐานภาษีแล้ว ยังต้องกำหนดโครงสร้างอัตราภาษี เพื่อให้ได้จำนวนหนี้ภาษี ซึ่งหมายถึง ผลลัพธ์ที่ได้จากการนำฐานภาษีไปคำนวณตามอัตราภาษีที่ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ต้องชำระ

อัตราภาษีแบ่งออกเป็น

1. อัตราภาษีแบบคงที่
2. อัตราภาษีแบบก้าวหน้า
3. อัตราภาษีแบบถอยหลัง

ลักษณะของภาษีอากรที่ดี รัฐธรรมนูญทุกฉบับมักบัญญัติให้ประชาชนมีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ ในการบัญญัติกฎหมายภาษีอากรที่ดีนั้น มีหลักการบางประการที่ควรคำนึงถึง เพื่อให้ประชาชนมีความสมัครใจในการเสียภาษีอากร และให้กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาษีอากรที่ดีควรมีลักษณะดังนี้ ได้แก่ มีความเป็นธรรม มีความแน่นอน และชัดเจน มีความสะดวก มีประสิทธิภาพ มีความเป็นกลางทางเศรษฐกิจ อำนวยรายได้ มีความยืดหยุ่น

ตารางที่ 4 ประมาณการรายได้ภาษีอากรและผลการจัดเก็บจริง ปี 2544 – 2552
ของกรมสรรพากร

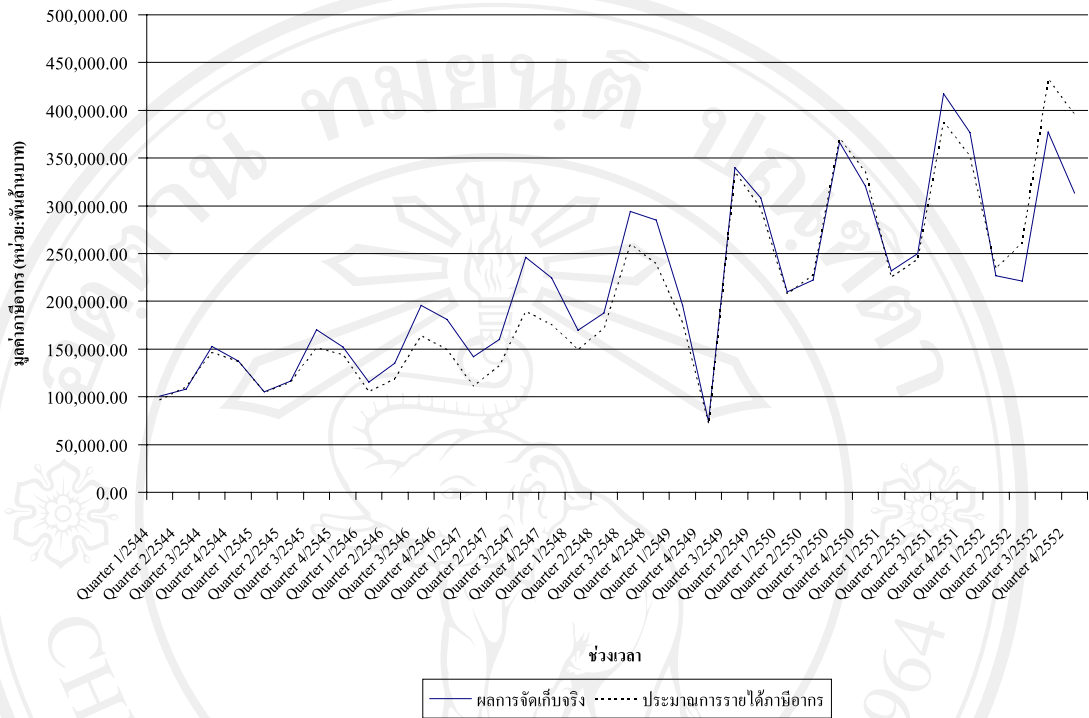
หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	ประมาณการ	ผลการจัดเก็บจริง	สูง (ต่ำ) %
2544	490,210.000	499,924.274	1.94
2545	515,000.000	544,318.819	5.39
2546	538,000.000	627,681.116	14.29
2547	608,000.000	772,315.773	21.28
2548	820,000.000	937,242.676	12.51
2549	1,009,000.000	1,057,444.254	4.58
2550	1,141,000.000	1,119,273.519	(1.94)
2551	1,208,800.000	1,276,270.378	5.29
2552	1,318,500.000	1,138,564.899	(15.80)

ที่มา : กรมสรรพากร(2553)

ภาพที่ 1

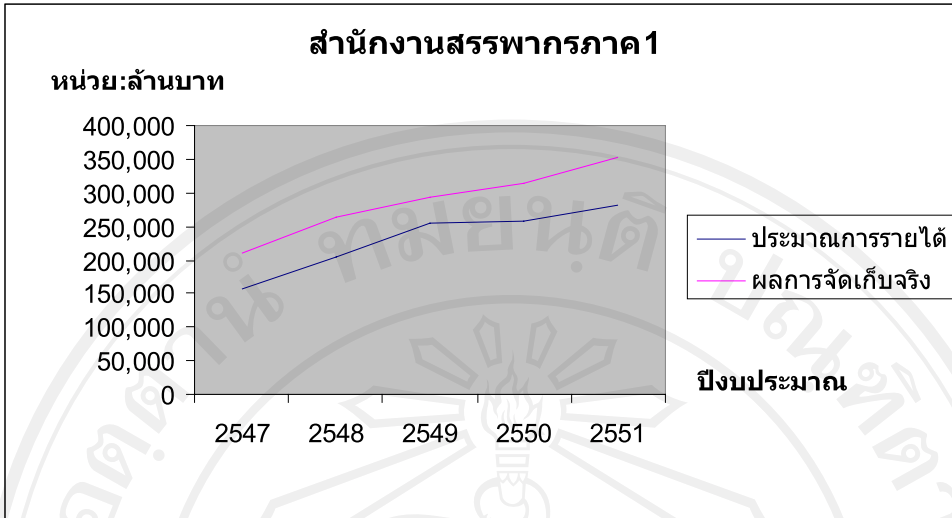
กราฟเปรียบเทียบประมาณการรายได้ภาษีอากรและภาษีอากรที่จัดเก็บได้จริง ของกรมสรรพากร



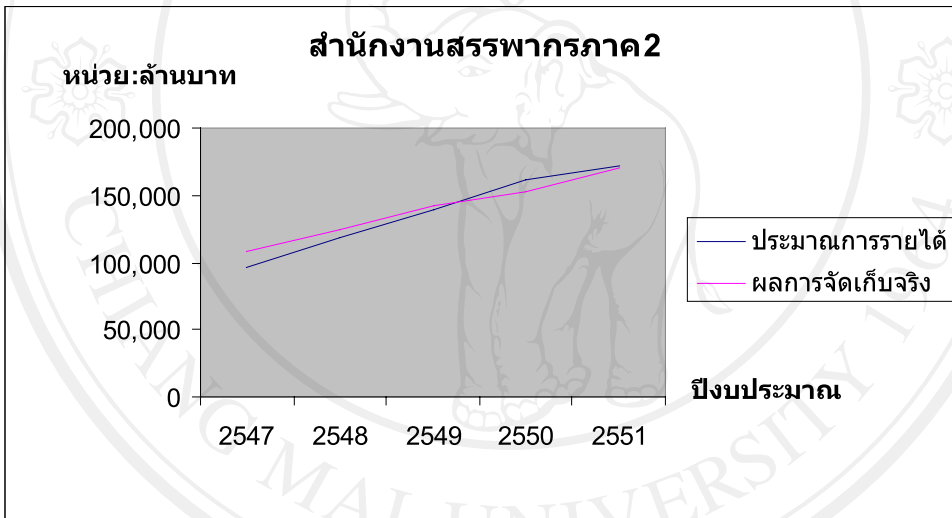
ที่มา : กรมสรรพากร (ออนไลน์)

ในการจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากร ของกรมสรรพากรเพื่อเสนอให้รัฐบาลใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปีแล้ว ยังใช้เป็นข้อมูลภายในของกรมสรรพากรในการวางแผนจัดเก็บภาษีอากรในแต่ละปีอีกด้วย

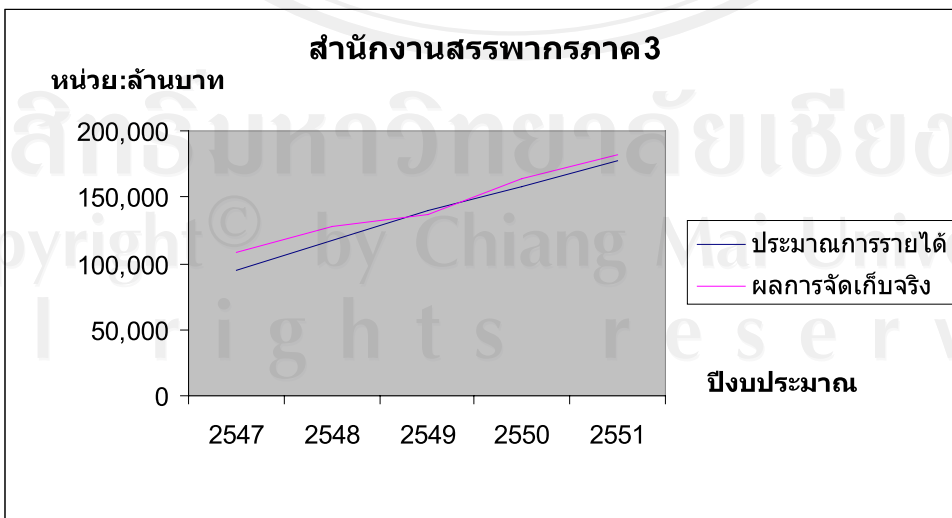
กรมสรรพากรมีนโยบายให้สรรพากรภาคทุกภาค สรรพากรพื้นที่ทุกพื้นที่ สรรพากรสาขาทุกสาขามีส่วนร่วมในการจัดทำประมาณการรายได้เบื้องต้นเพื่อเสนอกรมสรรพากร และร่วมประชุมพิจารณากำหนดประมาณการรายได้ภาษีอากร เพื่อที่จะทำให้กรจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากรมีข้อมูลในการวิเคราะห์ทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค ซึ่งจะส่งผลให้ประมาณการรายได้ที่จะนำมาใช้เป็นเป้าหมายในการจัดเก็บภาษีอากรของแต่ละหน่วยงาน ทุกระดับมีความเป็นไปได้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ และเหมาะสมกับศักยภาพในการจัดเก็บภาษีอากรของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งดังได้แสดงเปรียบเทียบระหว่างประมาณการรายได้ภาษีอากรและผลการจัดเก็บจริงของแต่ละหน่วยจัดเก็บของกรมสรรพากร ได้แก่ สรรพากรภาค 1 – 12 และหน่วยงานอื่นที่มีได้สังกัดสรรพากรภาค ของกรมสรรพากร ดังนี้



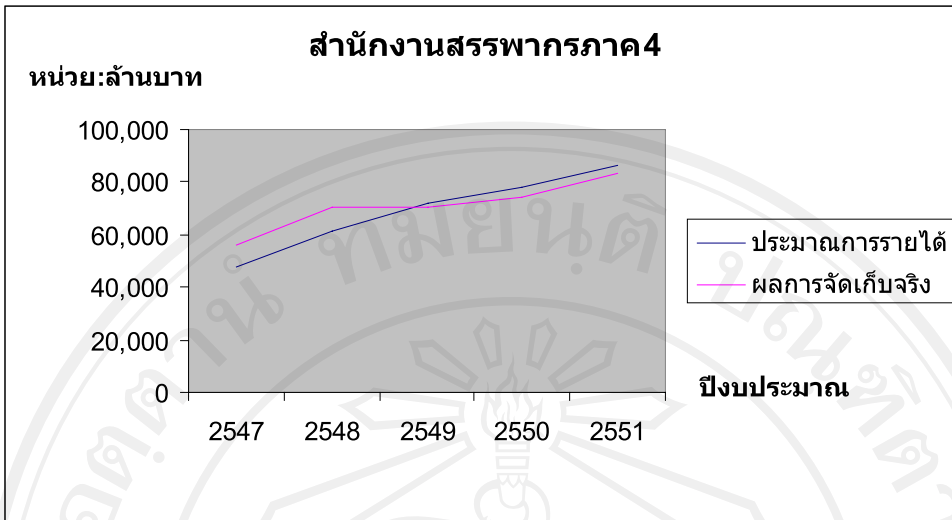
ภาพที่ 2



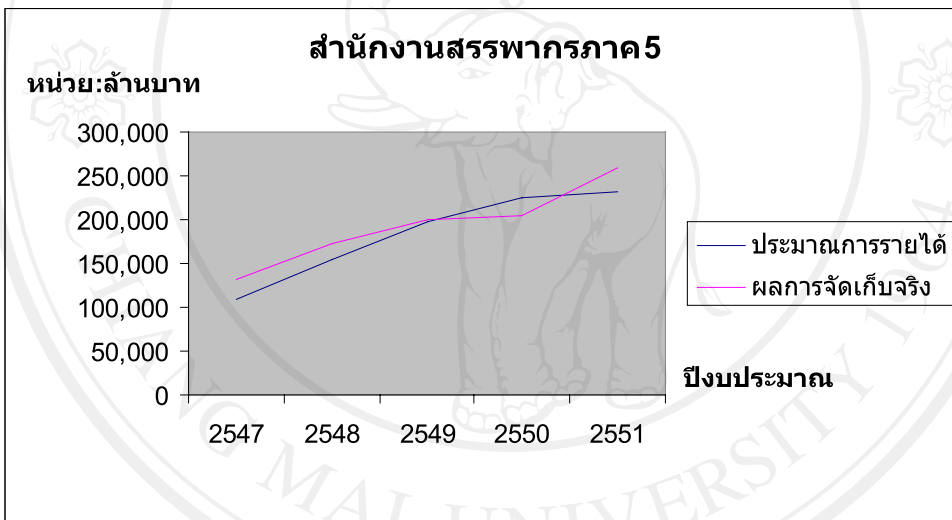
ภาพที่ 3



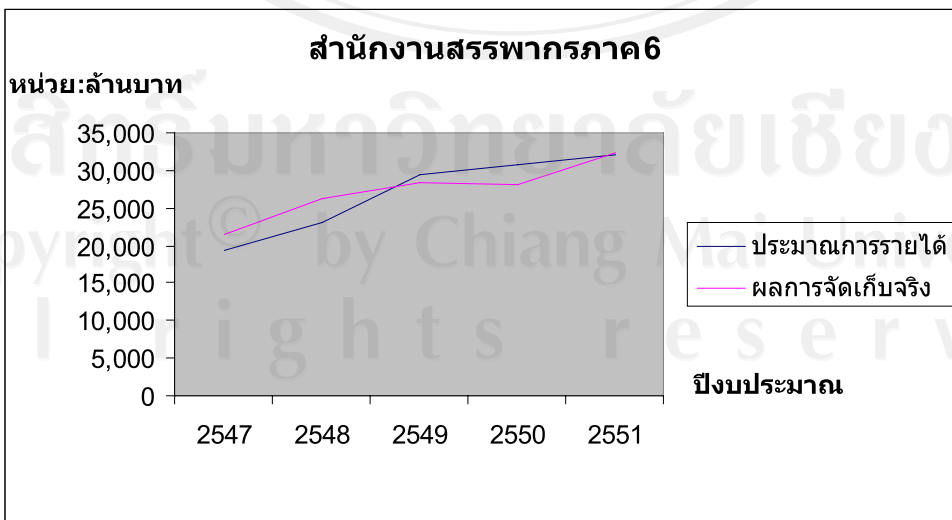
ภาพที่ 4



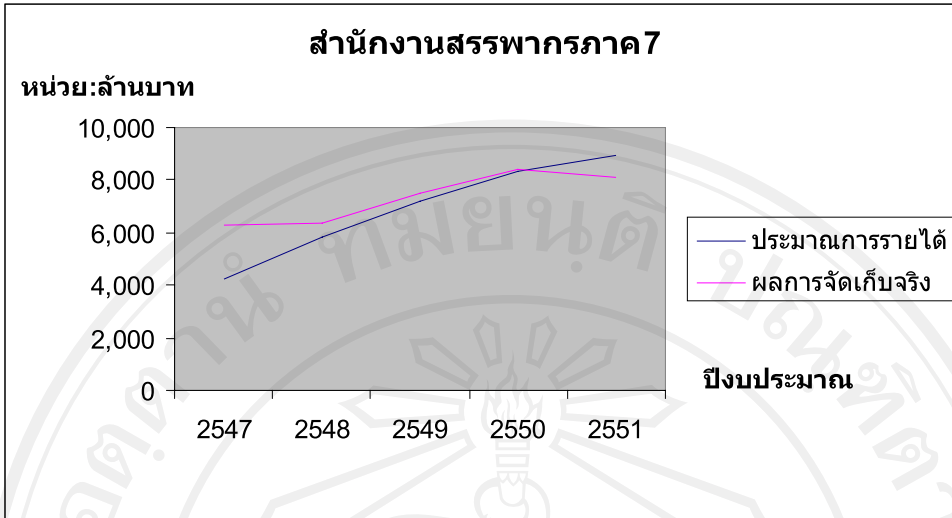
ภาพที่ 5



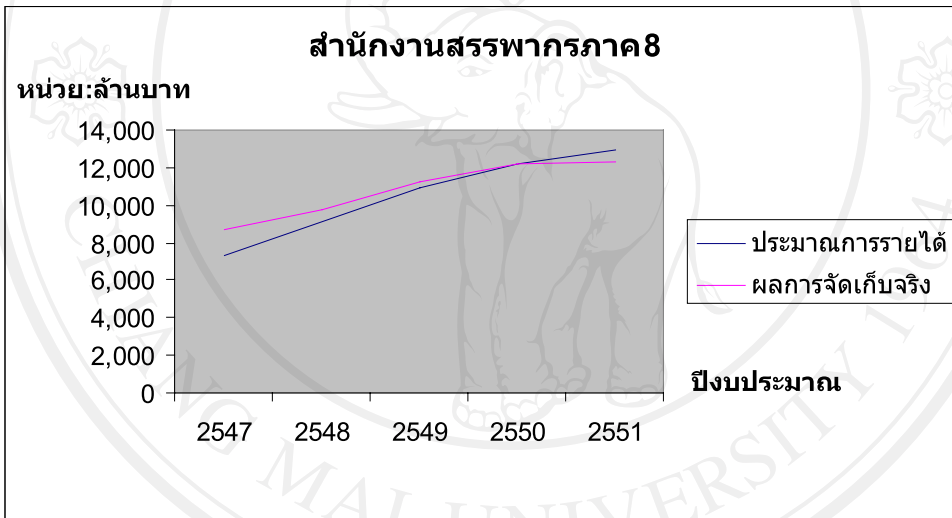
ภาพที่ 6



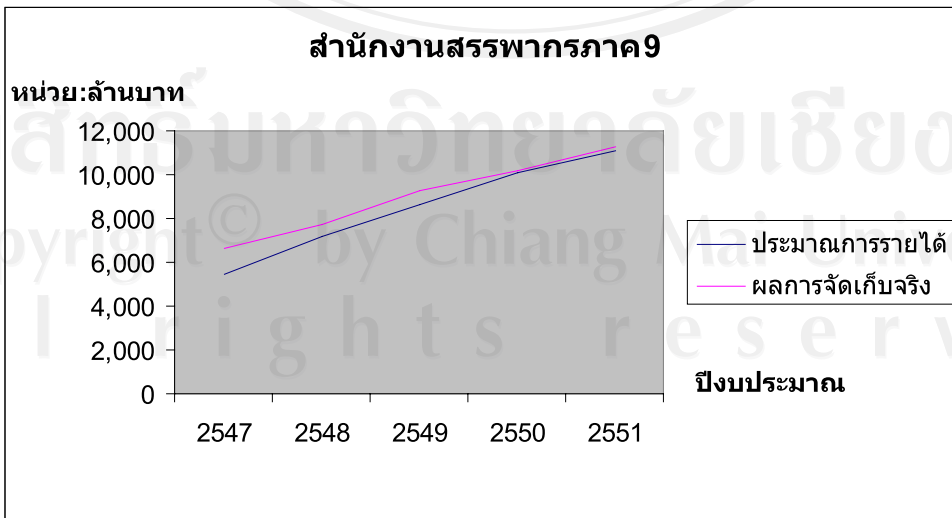
ภาพที่ 7



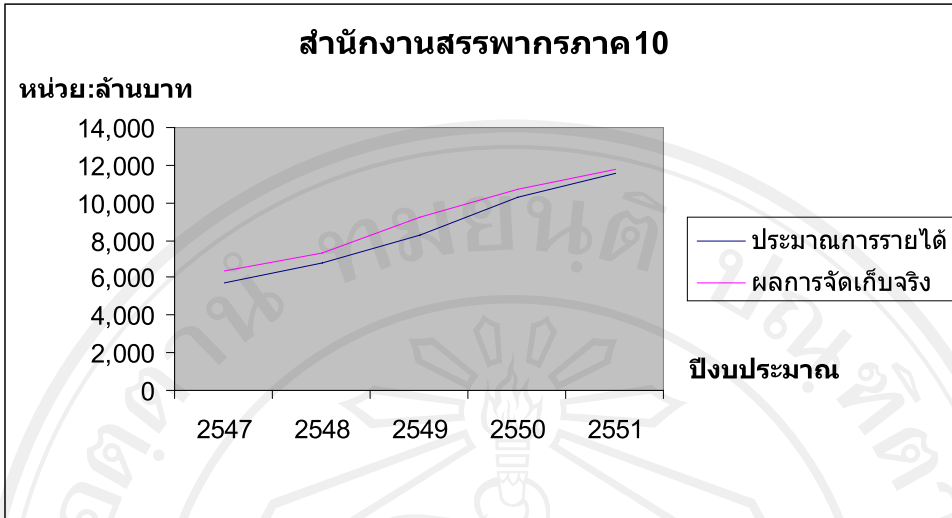
ภาพที่ 8



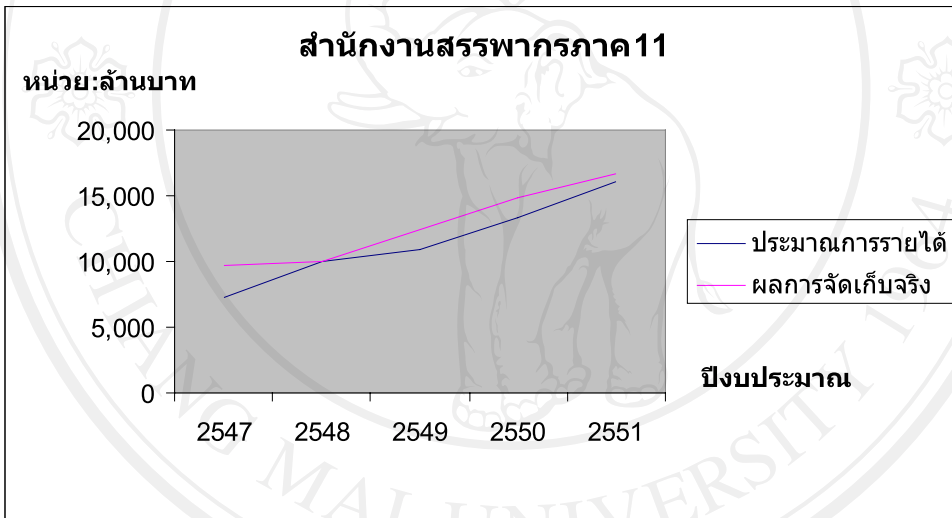
ภาพที่ 9



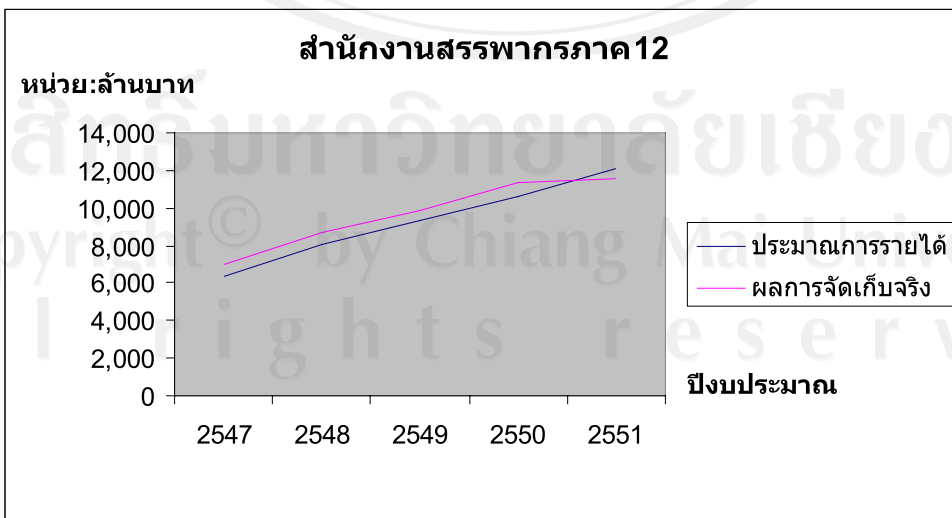
ภาพที่ 10



ภาพที่

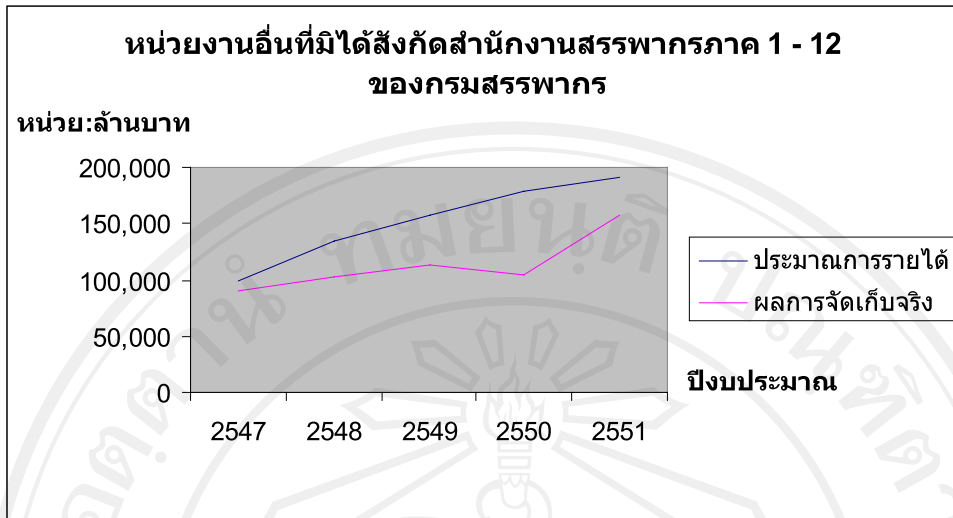


ภาพที่



ภาพที่ 13

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved



ภาพที่ 14

ที่มา : กรมสรรพากร (ออนไลน์)

ประมาณการรายได้สรรพากรเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารของ กระทรวงการคลัง และ กรมสรรพากรในทุกระดับ ความสำคัญของการจัดทำประมาณการรายได้ ดังนี้

1. เพื่อใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการในการควบคุมผลการจัดเก็บภาษีอากร และ เพื่อใช้ควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยจัดเก็บให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งจะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรในการจัดเก็บภาษีอากรที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อคาดการณ์จำนวนภาษีที่ควรจัดเก็บได้ เพื่อประโยชน์สำหรับการวางแผนการคลังของรัฐบาล โดยการนำผลการประมาณการรายได้มาเปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายรวมของรัฐบาลแล้ว จะให้รัฐบาลสามารถตัดสินใจได้ว่างบประมาณแผ่นดินในปีถัดไปควรมีลักษณะอย่างไร เช่น เกินดุล สมดุล หรือ ขาดดุล เป็นจำนวนเงินเท่าใด ในกรณีที่ปีงบประมาณขาดดุล ก็จะทำให้รัฐบาลตัดสินใจได้ว่าจะต้องก่อหนี้สาธารณะเป็นจำนวนเท่าใด หรือจะตัดรายจ่าย และชะลอการใช้จ่ายโครงการไหนได้บ้าง
3. เพื่อใช้วัดประสิทธิภาพของหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากร โดยนำจำนวนภาษีที่แต่ละหน่วยงานจัดเก็บได้มาเปรียบเทียบกับประมาณการรายได้ภาษีอากรที่แต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมาย
4. สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี โดยมุ่งเน้นจัดเก็บภาษีอากรในเขตพื้นที่ หรือธุรกิจที่มีการขยายตัว โดยกำหนดประมาณการรายได้ภาษีอากรในพื้นที่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีในอัตราที่สูงกว่าพื้นที่ที่มีพื้นฐานเศรษฐกิจต่ำกว่า

5. เป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจในการปรับปรุงโครงสร้างกฎหมาย ภาษีสรรพากรที่สำคัญ ว่าการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงโครงสร้างภาษีสรรพากรจะส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของรัฐบาลอย่างไร

กรมสรรพากรมีการจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากรแบ่งออกเป็น 2 ระดับดังนี้

ระดับที่ 1 ประมาณการรายได้สรรพากรที่ใช้ในเอกสารงบประมาณ ประมาณการรายได้ประเภทนี้ใช้เป็นเป้าหมายในการจัดเก็บภาษี โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำเพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลในแต่ละปี โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำประมาณการ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมบัญชีกลาง และกรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีอากรทั้ง 3 กรม คือ กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต ซึ่งหน่วยงานต่างๆ จะศึกษาข้อมูลเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจต่างๆ เช่น อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ การนำเข้าและส่งออก อัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ ตลอดจนผลการจัดเก็บภาษีอากรในอดีต มาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดเป้าหมายการจัดเก็บภาษีอากรในปีถัดไป โดยใช้หลักวิธีการสถิติ เศรษฐศาสตร์ และเศรษฐมิติ เพื่อคำนวณตัวเลขที่เป็นไปได้นำมากำหนดเป้าหมายการจัดเก็บภาษีอากร เป้าหมายที่กำหนดนี้เป็นเป้าหมายรวมเพื่อเข้าใช้กำหนดงบประมาณรายจ่ายรายจ่ายของทั้งประเทศและรัฐบาลจะเสนอขอความเห็นชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ระดับที่ 2 ประมาณการรายได้สรรพากรที่ใช้เป็นเป้าหมายในการบริหารงานของกรมสรรพากรเป็นการภายใน เนื่องจากประมาณการรายได้ตามระดับที่ 1 นั้น เป็นประมาณการรายได้ที่ได้จัดทำขึ้นล่วงหน้าก่อนที่จะเริ่มปีงบประมาณใหม่นานถึง 8 เดือน ซึ่งเป้าหมายหรือประมาณการรายได้ที่จัดทำขึ้นล่วงหน้าเป็นเวลาค่อนข้างนานนั้น ตัวแปรหรือสมมติฐานของภาวะเศรษฐกิจที่กำหนดไว้เดิมอาจเปลี่ยนแปลงสูงหรือต่ำกว่าเมื่อครั้งที่จัดทำประมาณการ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำประมาณการอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้หน่วยจัดเก็บภาษีสามารถนำไปใช้ปฏิบัติหรือบริหารการจัดเก็บภาษีได้อย่างเหมาะสมมากขึ้น

1.2.1. ข้อมูลที่กรมสรรพากรใช้ในการประมาณการรายได้

1. แหล่งข้อมูลภายในกรมสรรพากร

1.1 ข้อมูลผลการจัดเก็บภาษีสรรพากรจากรายงานต่างๆ ของกรมสรรพากร เช่น รายงานผลการจัดเก็บภาษีสรรพากรรายเดือน ซึ่งแสดงผลจัดเก็บเป็นรายประเภทภาษี รายแบบตามประเภท ภาษี ต่าง ๆ รายงานแสดงภาวะการณจัดเก็บภาษีสรรพากรของหน่วยงานจัดเก็บ ภาษีในระดับ จังหวัด และสรรพากรพื้นที่ รายงานผลการจัดเก็บภาษีอากรซึ่งหน่วยงานจัดเก็บภาษี ต่างๆ

ส่งมาให้กรมสรรพากรทราบในกรณีที่มีการจัดเก็บภาษีผิดปกติ เช่น การโยกย้ายแหล่งฐานภาษี การซื้อขายที่ดิน รายใหญ่ผิดปกติ การลงทุนในอุตสาหกรรมหรือโรงงานใหม่ เป็นต้น ซึ่งรายงานเหล่านี้จำเป็นมาก ในการพิจารณาตั้งเป้าหมายการจัดเก็บภาษีสรรพากรในระดับจังหวัดและระดับสรรพากรพื้นที่

1.2 ข้อมูลผลการปฏิบัติงานของกรมสรรพากรในด้านอื่น เช่น ผลการตรวจสอบภาษี ปกติ การ ปฏิบัติงานสำรวจ และตรวจปฏิบัติการ ผลการเร่งรัดหนี้ภาษีอากรค้าง ผลการปฏิบัติงานตรวจสอบ เพื่อคืนภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีประเภทอื่น ข้อมูลการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ เหล่านี้จะช่วยในการวิเคราะห์แหล่งภาษีและจัดทำเป้าหมายจัดเก็บให้สรรพากรได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

2. แหล่งข้อมูลภายนอกกรมสรรพากร

2.1. ข้อมูลเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจต่างๆ โดยใช้ข้อมูลเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานทางเศรษฐกิจเอกชน เช่น สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ธนาคารพาณิชย์จัดทำขึ้น ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อัตราเงินเฟ้อ อัตราการขยายตัวของสินค้านำเข้า ข้อมูลการขยายตัวของการส่งสินค้าออก การบริโภคในระดับเอกชน-รัฐบาล การลงทุนภาคเอกชน-รัฐบาล ข้อมูลการออมในประเทศ อัตราแลกเปลี่ยน และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพากร

2.2. ข้อมูลเฉพาะด้านที่มีผลกระทบต่อด้านภาษีจากปัจจัยต่างๆ รวมถึงผลกระทบจากกฎหมายประมวลรัษฎากร พิกัดอัตราศุลกากร และการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณเงินฝากในธนาคารพาณิชย์แยกตามประเภทเงินฝากและแยกตามขนาดของเงินฝากรวมทั้งอัตรา ดอกเบี้ย เพื่อใช้ในการวัดผลกระทบของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย จาก ดอกเบี้ย กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษี สรรพากร เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เช่น การยกเว้นภาษีหัก ณ ที่จ่าย สำหรับ ดอกเบี้ยเงินฝาก ที่เป็นการฝากผูกพันระยะยาว ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณ มูลค่าและอัตรา การนำสินค้าเข้าแยกเป็นแต่ละประเภทสินค้านำเข้าเพื่อใช้วัด ผลกระทบของ ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยเฉพาะการปรับลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรซึ่ง รัฐบาลไทย มีข้อผูกพัน อยู่กับองค์การการค้า โลก (WTO) ซึ่งจะทำให้กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าลดลงไปด้วย ข้อมูลเฉพาะด้านเหล่านี้จะถูกนำมาใช้เพื่อปรับปรุง ประเมิน การรายรับให้เป็นเป้าหมายที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

1.2.2. ขั้นตอนในการจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากรของกรมสรรพากร

1. การคาดการณ์ผลการจัดเก็บ 1-3 เดือนสุดท้ายของปีงบประมาณปัจจุบัน (กรกฎาคม-กันยายน) ประมาณการรายได้สรรพากรสำหรับปีงบประมาณหน้าเป็นการคาดการณ์

ผลการจัดเก็บที่ต้อง จัดทำขึ้นเป็นการล่วงหน้าก่อนที่จะเริ่มปีงบประมาณใหม่ โดยปกติในขณะที่จัดทำประมาณการรายได้ จะมีผลการจัดเก็บจริงเพียง 9-11 เดือน ฉะนั้นต้องมีการคาดการณ์ผลการจัดเก็บ 1-3 เดือนสุดท้ายเพื่อให้ได้เสมือนผลการจัดเก็บ ทั้งปีงบประมาณ

2. การพิจารณาผลการจัดเก็บภาษีอากรที่ผิดปกติในปีงบประมาณปัจจุบัน และการปรับฐาน โยกย้ายฐานภาษีในปีงบประมาณหน้า เมื่อได้คาดจัดเก็บทั้งปีงบประมาณปัจจุบันต้องทำการปรับปรุงข้อมูลโดยทำการพิจารณาถึงเหตุการณ์ผิดปกติและการ โยกย้ายฐานจัดเก็บ

3. การคาดการณ์ผลจัดเก็บปีงบประมาณหน้า เมื่อได้คาดผลจัดเก็บปรับปรุงแล้ว ก็ให้แต่ละลักษณะจัดเก็บมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นตามดัชนีเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ของดัชนีกับผลจัดเก็บที่เหมาะสม โดยปกติจะใช้ GDP และ Tax Elasticity สำหรับการคำนวณหาการขยายตัวของผลจัดเก็บในปี งบประมาณหน้า

4. การจัดทำคาดการณ์ ผลการจัดเก็บ รายเดือน มีหลายวิธีในการจัดทำ แต่ที่ใช้ทั่วไปคือ หาสัดส่วนเฉลี่ย ของ ผลจัดเก็บของเดือนที่ต้องการต่อผลจัดเก็บทั้งปีย้อน หลังจัดผิดปกติ และโยกย้ายฐาน โดยนำผลจัดเก็บรายเดือนรายละเอียดภาษี รายละเอียดจัดเก็บ มาหักด้วย เหตุการณ์ผิดปกติหรือเหตุการณ์ที่จะไม่ เกิดขึ้นอีกในปีงบประมาณหน้า หักด้วยการย้ายฐานภาษี ไปหน่วยจัดเก็บอื่น หรือจากหน่วยจัดเก็บอื่นเข้ามา ปรับด้วยเหลือมเดือนในปีงบประมาณปัจจุบัน และถัดไป ของลักษณะจัดเก็บต่าง ๆ แล้วถึงจะมหาสัดส่วนเฉลี่ยรายเดือนของหน่วยจัดเก็บ

1.2.3. วิธีการจัดทำประมาณการรายได้

การคาดการณ์สำหรับรายได้สรรพากรสามารถจำแนกเป็น 3 ประเภท คือการคาดการณ์ระยะสั้น การคาดการณ์ระยะปานกลาง และ การคาดการณ์ระยะยาว มีรายละเอียดดังนี้

1.2.3.1. การคาดการณ์ระยะสั้น (3 เดือน หรือน้อยกว่า) สามารถใช้ประโยชน์จากแนวโน้มของการ จัดเก็บในช่วงเวลาที่ผ่านมา (ตามปกติ ใช้ 1 – 6 เดือน) โดยมีข้อสมมติฐานว่าแนวโน้มจัดเก็บในอนาคต อันใกล้จะยังเหมือนกับแนวโน้มในช่วงเวลาที่ผ่านมา จึงใช้แนวโน้มดังกล่าว สำหรับการคาดการณ์สำหรับระยะ 1 –3 เดือนข้างหน้า อย่างไรก็ตาม ต้องพิจารณาถึงฤดูกาลของการจัดเก็บด้วย วิธีการทางสถิติที่ใช้คาดการณ์คือ วิธีการอนุกรมเวลา (Time series) ได้แก่

1. วิธีค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ (Simple Moving Average)

$$F_{t+1} = \frac{x_t + x_{t-1} + \dots + x_{t-n+1}}{n}$$

$$F_{t+1} = \text{คาดการณ์เวลาที่ } t+1$$

$$X_t = \text{การจัดเก็บ เวลา } t$$

$$n = \text{จำนวนข้อมูลที่นำมาหาค่าเฉลี่ย}$$

2. วิธีค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ถ่วงน้ำหนัก (Weighted Moving Average)

$$F_{t+1} = W_1 X_t + W_2 X_{t-1} + \dots + W_n X_{t-n+1}$$

$$F_{t+1} = \text{คาดการณ์เวลาที่ } t+1$$

$$X_t = \text{การจัดเก็บ เวลา } t$$

$$W = \text{ค่าถ่วงน้ำหนัก โดยที่ } W_1 + W_2 + \dots + W_n = 1$$

$$n = \text{จำนวนข้อมูลที่นำมาหาค่าเฉลี่ย}$$

1.2.3.2. การคาดการณ์ระยะปานกลาง (3 เดือน ถึง 1 ปี) จะให้ความสำคัญกับแนวโน้มของดัชนีเศรษฐกิจต่างๆ เช่น การขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชน การขยายตัวของ การนำเข้าและอัตราดอกเบี้ย ในการคาดการณ์ใช้แนวโน้มของดัชนีเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ของ ดัชนีเศรษฐกิจเหล่านี้กับการจัดเก็บตามประเภทภาษีต่างๆ เช่น Tax Elasticity การหา ความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถหา ได้โดยใช้วิธีเศรษฐมิติ (Econometrics)

1.2.3.3. การคาดการณ์ระยะยาว (มากกว่า 1 ปี ขึ้นไป) จะให้ความสำคัญกับ แนวโน้มเศรษฐกิจตัว รวม คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ GDP ในการคาดการณ์ใช้แนวโน้ม การขยายตัวของ GDP และความสัมพันธ์ระหว่าง GDP กับการจัดเก็บเป็นหลัก การหา ความสัมพันธ์นี้ใช้วิธีเศรษฐมิติ (Econometrics)

การคาดการณ์ระยะปานกลาง (3 เดือน ถึง 1 ปี) และ ระยะยาว (มากกว่า 1 ปี ขึ้นไป)

1. วิธีเศรษฐมิติ (Econometrics)โดยหาความสัมพันธ์ระหว่าง ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและการจัดเก็บภาษี

การหาค่า Tax Elasticity และ Tax Buoyancy

Tax Buoyancy คือ ดัชนีหรือค่าสัมประสิทธิ์ ที่แสดงความสัมพันธ์ ระหว่าง ผลจัดเก็บภาษีกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product) โดยจะแสดงเป็นสัดส่วนระหว่าง อัตราการขยายตัว (หรือหดตัว) ของผลจัดเก็บ ต่ออัตราการขยายตัว (หรือหดตัว) ของเศรษฐกิจ และ ถ้าสัดส่วนนี้เท่ากับ x หมายถึงอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจเป็นร้อยละ 1 จะทำให้อัตราการขยายตัวของผลจัดเก็บมีค่า เป็นร้อยละ x มีประโยชน์ในการ วัดการขยายตัวของฐาน ภาษี และ ความสามารถในการจัดเก็บภาษี

Tax Elasticity ดัชนีหรือค่าสัมประสิทธิ์ แสดงความสัมพันธ์ ระหว่าง ผลจัดเก็บภาษีที่จัดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีและโครงสร้างเศรษฐกิจที่สำคัญกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(Gross Domestic Product) มีประโยชน์ในการวัดผลของนโยบายภาษี และการบริหารภาษี

2. การใช้โปรแกรม E-view คำนวณ

3. การใช้การคำนวณ logarithmic function

เพื่อใช้ค่าที่ได้นำไปใช้ได้สะดวกขึ้น จากสมการ $\text{Tax Revenue} = a + b \cdot \text{GDP}$

นำค่า Logarithmic มาใช้ ดังนี้

$$\text{Log (Tax Revenue)} = \log a + b \log \text{GDP}$$

โดยที่ Tax Revenue = รายได้ภาษีอากร

GDP = Gross Domestic Product

a = ค่าคงที่

b = ค่าความลดยตัว หรือความไหวตัวของภาษีอากร

ค่า b จะเป็น Buoyancy ถ้าข้อมูลรายได้ภาษีอากรได้ขจัดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงมาตรการภาษี ค่า b ที่ได้จะเป็นค่าความยืดหยุ่นของภาษีอากร (Elasticity)

4. การใช้สมการความถดถอยอย่างง่าย (Simple Regression Analysis and Correlation)

เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปร 2 ตัวแปร โดยต้องทราบค่าตัวแปรหนึ่งล่วงหน้า เพื่อจะหาค่าตัวแปรอีกตัวหนึ่ง สามารถแสดงความสัมพันธ์ในรูปสมการเชิงเส้น ดังนี้

$$Y_i = a + bX_i + e_i ; i = 1,2,3,4, \dots$$

Y = เป็นตัวแปรตาม ขึ้นกับค่าของ X

a = ส่วนตัดแกน Y หรือ ค่าของ Y เมื่อ X มีค่าเป็นศูนย์

b = ความชันหรือ Slope อัตราการเปลี่ยนแปลงของ Y เมื่อ X เปลี่ยนไป 1 หน่วย หรือ สัมประสิทธิ์ความถดถอย Regression Coefficient

e = ความคลาดเคลื่อนอย่างสุ่ม

ถ้า $b > 0$ แสดงว่า X และ Y มีความสัมพันธ์ในทางเดียวกัน เพิ่มหรือลงทางเดียวกัน

ถ้า $b < 0$ แสดงว่า X และ Y มีความสัมพันธ์ตรงกันข้าม เพิ่มหรือลงคนละทางกัน

ถ้า $b \rightarrow 0$ แสดงว่า X และ Y มีความสัมพันธ์น้อย

ถ้า $b = 0$ แสดงว่า X และ Y ไม่มีความสัมพันธ์

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ของประมาณการรายได้อาคารและรายได้ภาษีอากรที่ จัดเก็บได้จริงของแต่ละหน่วยจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร
- 2) เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ในการจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากรของกรมสรรพากรกับรายได้ภาษีอากรที่จัดเก็บได้จริงของกรมสรรพากร เพื่อที่จะได้ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการจัดเก็บภาษีให้ดียิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

- 1) เพื่อที่จะสามารถเลือกใช้เครื่องมือในการจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากร ให้เหมาะสมตามแต่ละหน่วยจัดเก็บของกรมสรรพากร
- 2) เพื่อที่จะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี ของแต่ละหน่วยจัดเก็บภาษี ของกรมสรรพากรให้ดียิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต
- 3) เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารของกรมสรรพากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการวางแผนจัดทำประมาณการรายได้ภาษีอากร เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บภาษีที่ดีขึ้นต่อไปในอนาคต

1.5 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการนำข้อมูลประมาณการรายได้ภาษีอากร ระหว่าง เดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 – เดือนกันยายน พ.ศ. 2551 รวมจำนวนทั้งสิ้น 60 เดือน ทำการเปรียบเทียบผลการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรในช่วงระยะเวลาเดียวกัน และเปรียบเทียบตามหน่วยจัดเก็บ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ จะทำการศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะ สำนักงานสรรพากรภาค 1 – 12 และหน่วยงานอื่น รวมทั้งหมด 13 หน่วยจัดเก็บ

1.6 นิยามศัพท์

ปีงบประมาณ หมายถึง รอบระยะเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไป

ปีภาษี หมายถึง ปีปฏิทิน นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ของแต่ละปี
รายได้ภาษีอากร หมายถึง รายได้ที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชนผู้มีรายได้เพื่อใช้จ่าย ในกิจกรรมของรัฐบาลเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม และไม่มีผลตอบแทนโดยตรงจากผู้เสียภาษีอากร

ฐานภาษี หมายถึง สิ่งที่ใช้เป็นมูลเหตุหรือข้ออ้างในการเรียกเก็บภาษี หรือ สิ่งที่เป็นมูลเหตุขั้นต้นที่ทำให้บุคคล หรือนิติบุคคล ต้องเสียภาษีอากร หรือ สิ่งที่ใช้เป็นฐานในการประเมินภาษีอากร เช่น ฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา คือเงินได้สุทธิ ซึ่งก็คือเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนต่าง ๆ แล้ว เป็นต้น

อัตรากำหนด หมายถึง สัดส่วนที่ถูกกำหนดให้จัดเก็บเป็นภาษีจากฐานภาษี เมื่ออัตรากำหนดไปคูณกับฐานภาษีจะได้จำนวนภาษีที่ต้องชำระ

ประมาณการ หมายถึง การคาดการณ์ พยากรณ์ เหตุการณ์ที่จะเกิดไว้ล่วงหน้า
งบประมาณ (Budget) หมายถึง การแสดงรายการรับและรายการจ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้น ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วรายรับจะเกิดจากการเก็บภาษีและการกู้ยืม ส่วนรายจ่ายจะประกอบด้วย การซื้อสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายต่าง ๆ ในตลาดผลผลิต และการใช้จ่ายในรูปแบบเงินโอน เช่น เงินที่เกี่ยวกับการสงเคราะห์สังคมต่าง ๆ เป็นต้น

งบประมาณแผ่นดิน หมายถึง แผนเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐบาลและแผนเกี่ยวกับการจัดหารายรับให้เพียงพอกับการใช้จ่ายของรัฐบาลที่ได้วางแผนไว้แล้วในรอบระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง