

## บทที่ 2

### ทฤษฎี แนวความคิด และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงทฤษฎีแนวคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อนำมาเป็นแนวทางอ้างอิงในการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของผู้ประกอบการต่อการกำกับดูแล ผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิดของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1 ซึ่งสามารถแยกเป็นรายละเอียดออกเป็นหัวข้อต่างๆ ดังนี้

#### 2.1 ทฤษฎี แนวความคิด และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

##### 2.1.1 ทฤษฎีแนวความคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีอากร

ตามแนวคิดของอาดัม สมิท (Adam Smith) นักทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีอากรไว้ในหนังสือ The Wealth of Nation ในปี ค.ศ. 1776 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีอากรที่ดี ดังนี้

1. หลักความยุติธรรม (Equity) คือ ความยุติธรรมสำหรับผู้เสียภาษีอากร กล่าวคือ ผู้เสียภาษีอากรทุกคนมีรายได้หรือผลประโยชน์ตามฐานะทางเศรษฐกิจเท่าเทียมกัน ควรจะเสียภาษีอากรเท่าเทียมกัน

2. หลักความแน่นอน (Certainty) คือ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรจะต้องได้รับรู้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับ ลักษณะและรูปแบบของภาษี อัตราภาษี ฐานภาษี เวลาในการชำระภาษี วิธีการชำระภาษี จำนวนภาษีที่จะต้องชำระตลอดจนสถานที่ชำระภาษี

3. หลักความสะดวก (Convenient) คือ ความสะดวกต่างๆ ที่ผู้เสียภาษีอากรพึงจะได้รับในการชำระภาษี เช่น ความสะดวกที่เกี่ยวกับเวลาที่จะชำระภาษี ความสะดวกในวิธีการชำระภาษีอากร นอกจากนี้ยังรวมถึงตัวกฎหมายจะต้องเข้าใจง่าย แบบแสดงรายการและข้อกำหนดต่างๆ จะต้องง่ายต่อการปฏิบัติ

4. หลักการประหยัด (Economy) ภาษีอากรที่ดีนั้น การบริหารจัดการเก็บจะต้องเป็นไปโดยประหยัด คือ ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บต่ำ และทำให้รัฐได้รับเงินค่าภาษีอากรมากที่สุด ตลอดจนการเก็บภาษีจะต้องมีผลกระทบต่อการทำงานของผู้เสียภาษีน้อยที่สุด

จากหลักเกณฑ์ภาษีอากรที่ดีทั้ง 4 ข้อ ของอาดัม สมิท เมื่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลง ภาษีอากรมีบทบาทและมีความสำคัญมากขึ้น หลักเกณฑ์ภาษีอากรที่ดี

จึงได้เปลี่ยนแปลงและเพิ่มมากขึ้นตามความเหมาะสมต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งสรุปหลักเกณฑ์ที่สำคัญไว้ดังนี้

1. หลักความเป็นธรรม ภาษีอากรที่ดีจะต้องมีความเป็นธรรมระหว่างรัฐบาลและประชาชนผู้เสียภาษี หลักความเป็นธรรมนับเป็นหัวใจสำคัญของระบบภาษีที่ดี หากปราศจากความเป็นธรรมแล้ว ความยินยอมเสียภาษีโดยสมัครใจก็เกิดขึ้นได้ยาก

2. หลักความแน่นอน การบริหารการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่ใช้ในการเก็บภาษีทุกประเภทต้องมีความแน่นอนและเป็นที่ยึดถือโดยผู้เสียภาษีทุกคน เพื่อให้ผู้เสียภาษีเกิดความมั่นใจในระดับหนึ่งว่าภาษีที่ต้องชำระมีความแน่นอนในเรื่องฐานภาษี อัตราภาษี ตลอดจนวันเวลาและวิธีการจัดเก็บภาษีนั่นชัดเจนทั้งกฎหมายและแนวปฏิบัติ เป็นสิ่งที่สร้างความสมัครใจในการเสียให้เกิดขึ้นได้

3. หลักความเป็นกลาง ภาษีที่ดีจะต้องมีความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจมากที่สุด กล่าวคือ ระบบภาษีอากรจะไม่เปลี่ยนแปลงหรือกระทบกระเทือนรูปแบบการบริโภค การออก การแข่งขันการผลิตสินค้าและบริการ ตลอดจนการทำงานของกลไกตลาด แนวความคิดนี้มีรากฐานมาจากแนวความคิดที่ว่าภาษีอากรควรเป็นแหล่งรายได้ของรัฐเพียงแหล่งเดียว รัฐไม่ควรดำเนินกิจการใดๆ ที่จะกระทบกระเทือนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน ตัวอย่างเช่น ในด้านการบริโภค ภาษีที่กระทบกระเทือนรูปแบบการบริโภคน้อยที่สุดคือภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเก็บจากการขายสินค้าและบริการต่างๆ ในอัตราเท่ากัน แต่ภาษีสรรพสามิตหรือภาษีสินค้าฟุ่มเฟือย รัฐบาลใช้ความไม่เป็นกลางทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เป็นการจูงใจบิดเบือนรูปแบบของการบริโภค

4. หลักอำนาจรายได้ ปัจจุบันบทบาทของรัฐบาลได้มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นตลอดเวลา ระบบภาษีอากรที่ดีจึงควรเป็นระบบที่ทำรายได้สูงให้แก่รัฐบาล หากระบบภาษีมิโครงสร้างอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาลต่ำ เมื่อรัฐบาลต้องจัดเก็บภาษีเพิ่มเติม ประชาชนมักมองว่าเป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น ดังนั้นระบบภาษีอากรที่ดีตามหลักนี้ควรประกอบไปด้วยภาษีน้อยประเภท ภาษีแต่ละประเภทสามารถทำรายได้ให้สูงทั้งในปัจจุบันและเมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป

5. หลักความยืดหยุ่น ภาษีอากรที่ดีควรเป็นระบบที่ช่วยให้มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งด้านราคาและการจ้างงาน กล่าวคือ ภาษีอากรจะต้องมีการยืดหยุ่นหรือปรับตัวเข้ากับ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจได้อย่างเหมาะสม เช่น ขณะที่เศรษฐกิจรุ่งเรือง รายได้จากภาษีอากรก็ควรที่จะเพิ่มขึ้น ส่วนในยามที่เศรษฐกิจตกต่ำรายได้จากภาษีอากรก็ควรลดลงด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ

6. หลักของการประหยัด ระบบของการบริหารการจัดเก็บภาษีที่ดินนั้น ภาษีแต่ละประเภทที่จัดเก็บจะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุด และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บน้อยที่สุด ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ ส่วนค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษี เช่น ค่าเดินทาง ค่าจ้างผู้สอบบัญชีในการรับรองงบการเงิน การกรอกแบบแสดงรายการภาษีและการชำระภาษี ซึ่งภาระข้อยุ่งยากในการเสียภาษีและค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดเก็บ ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตเพิ่มขึ้น แต่เป็นการก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรไปในทางที่สูญเปล่า

### 2.1.2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

รัตนา ตาสุข (2546) ปัญหาที่พบในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิดและให้เป็นปัจจุบันของทีมกำกับดูแล สำนักงานสรรพากรจังหวัดเชียงใหม่ จากการศึกษาปัญหาดังกล่าวพบว่า ผู้ประกอบการมอบอำนาจให้สำนักงานบัญชีดำเนินการแทน และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นความสำคัญของการจัดทำบัญชีโดยส่วนใหญ่จะให้สำนักงานบัญชีเป็นผู้จัดทำและดำเนินการเสียภาษีแทน ผู้ประกอบการไม่ส่งรายงานเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายในกำหนดเวลาดำเนินการ ทำให้ดำเนินการตรวจล่าช้าและปัญหาของผู้ประกอบการที่พบ คือ ไม่เข้าใจหลักเกณฑ์การเสียภาษีที่ถูกต้อง ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านภาษีอากร ไม่เห็นความสำคัญของการกำกับดูแลและการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ไม่เห็นความสำคัญของการเสียภาษีให้ถูกต้อง ผู้บริหารขาดข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกิจการ ไม่มีที่ปรึกษาที่ดีในการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเสียภาษี และการจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ศุภรัตน์ ควัฒน์กุล (2545) อธิบดีกรมสรรพากร ได้กล่าวไว้ในสรรพากรสาส์น ปีที่ 49 ฉบับที่ 3 ประจำเดือนมีนาคม 2545 ในหัวเรื่อง บทบาทของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตและผู้สอบบัญชีภาษีอากรต่อการเสียภาษีอากร : ขณะนี้กรมสรรพากรได้ปรับเปลี่ยนแนวนโยบายการบริหารการจัดเก็บภาษีทั้งในด้านกระบวนการทำงานและการบริหารการจัดเก็บ โดยเน้นการเสียภาษีในปัจจุบันให้ถูกต้องครบถ้วนและให้มีความตั้งใจในการเสียภาษีอย่างถูกต้องต่อไป ซึ่งใช้แนวทางการกำกับดูแลผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิดเป็นรายผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล บุคคลธรรมดา รวมทั้งผู้ประกอบการที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ

วิชัย จึงรักเกียรติ (2545) รองอธิบดีกรมสรรพากร ได้กล่าวไว้ในจุลสารสรรพากร ปีที่ 20 ฉบับที่ 12 ประจำเดือนธันวาคม 2545 ในหัวเรื่อง สรรพากรแสดงศักยภาพระบบไอทีสมาชิกสภาอุตสาหกรรมฯ หอการค้าอุดรธานี : นโยบายการจัดเก็บของกรมสรรพากรจะเน้นการกำกับดูแลและให้บริการผู้เสียภาษีอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การเสียภาษีใกล้เคียงข้อเท็จจริงและปัจจุบัน หากผู้เสียภาษี เสียภาษีให้ถูกต้องในวันนี้ ก็จะไม่มีการจัดเก็บภาษีย้อนหลัง

กรมสรรพากร ได้จัดทีมกำกับดูแลให้คำปรึกษาแนะนำดูแลผู้เสียภาษีเป็นรายผู้ประกอบการ ถ้าพบว่าการปฏิบัติของผู้เสียภาษีในส่วนใดผิดพลาด ก็จะแนะนำให้ผู้ประกอบการได้ปรับปรุงให้เสียภาษีได้ถูกต้อง เพื่อป้องกันปัญหาการประเมินภาษีย้อนหลัง

สำนักมาตรฐานกรรมวิธี กรมสรรพากร (2546) ได้วางกรอบและทิศทางของแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากร โดยการจัดเก็บภาษีให้ได้เป้าหมาย และการให้บริการที่ดีเพื่อสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชนให้เพิ่มขึ้นจากการให้บริการที่สะดวกรวดเร็ว โปร่งใส ทัวถึงและเป็นธรรม

## 2.2 ความสำคัญหรือนโยบายการจัดเก็บภาษีอากร

ภารกิจของกรมสรรพากรที่เป็นบทบาทหลัก (Core Business) กำหนดไว้ 2 เรื่อง คือ การจัดเก็บภาษีให้ได้ตามเป้าหมาย และการให้บริการที่ดีเพื่อสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชนให้เพิ่มขึ้นจากการให้บริการที่สะดวกรวดเร็ว โปร่งใส ทัวถึง เป็นธรรม กรมสรรพากรจึงได้ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและวิธีการทำงานเพื่อให้สอดคล้องต่อการให้บริการตามความหนาแน่นทางธุรกิจ ซึ่งได้วางเป้าหมายการกำกับดูแลผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิดให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้การควบคุมและติดตามผู้ประกอบการทุกรายที่ต้องกำกับดูแลมีการยื่นแบบแสดงรายการภาษี โดยแสดงรายได้หรือเงินได้ และชำระภาษีในปัจจุบันถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการ สามารถจัดเก็บภาษีได้ถูกต้องครบถ้วน เป็นปัจจุบัน ไม่ก่อให้เกิดหนีภาษีอากรค้าง และการปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1 เป็นหน่วยงานหนึ่งของกรมสรรพากรที่จะต้องปฏิบัติงานให้บริการสุจริตประสงค์ตามที่กรมสรรพากรวางไว้ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงาน โดยแบ่งเป็นทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิด ออกเป็น 7 ทีม แต่ละทีมกำกับดูแลจะมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ รวม 10 คน และแบ่งทีมกำกับดูแลออกเป็นทีมงานย่อย 3 ทีม ซึ่งจะได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลผู้ประกอบการ แยกตามประเภทกิจการ และเป็นรายตัว แต่ละทีมมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลความถูกต้องในการเสียภาษีของผู้ประกอบการรายตัว และแยกตามประเภทกิจการ



### 2.3 การบริหารงานของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1

สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1 เป็นหน่วยจัดเก็บภาษีส่วนภูมิภาคในเขตภาคเหนือตอนบน ในจำนวน 9 พื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 1 สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงราย สำนักงานสรรพากรพื้นที่พะเยา สำนักงานสรรพากรพื้นที่แพร่ สำนักงานสรรพากรพื้นที่น่าน สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำปาง สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลำพูน สำนักงานสรรพากรพื้นที่แม่ฮ่องสอน ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมบริหารงานของสำนักงานสรรพากรภาค 8 โดยมีสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่

สำนักงานสรรพากรพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ รับผิดชอบการบริหารการจัดเก็บภาษี โดยมีหน่วยจัดเก็บภาษีในเขตท้องที่ความรับผิดชอบโดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นดังนี้

2.3.1 ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินงานธุรการ งานสารบรรณทั่วไป การบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและการพัสดุ การดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ควบคุมการออกเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร เก็บรักษาและให้บริการคัด คั่น ยืมแบบแสดงรายการภาษี และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3.2 ฝ่ายกฎหมายและเร่งรัดภาษีอากรค้าง ควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินการขอข้อยกเว้นหรือทางกฎหมายเฉพาะปัญหาที่กรมสรรพากรวินิจฉัย ดีความไว้ชัดเจนแล้ว ดำเนินคดีทุกประเภท พิจารณาเปรียบเทียบปรับคดีอาญา ดำเนินการเร่งรัดภาษีอากรค้าง จัดทำทะเบียนและรายงานที่เกี่ยวข้อง รับเรื่องเกี่ยวกับการอุทธรณ์ภาษีอากร ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและเร่งรัดภาษีอากรค้าง และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3.3 ฝ่ายวางแผนและประเมินผล ควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินงานวิเคราะห์ฐานภาษี จัดทำและประสานงานกับสำนักงานสรรพากรภาคในการทำประมาณการจัดเก็บภาษี การจัดทำแผนงานการจัดเก็บภาษี การกำกับดูแลผู้เสียภาษี การสำรวจ การตรวจสอบภาษี การตรวจปฏิบัติการ การเร่งรัดภาษีอากรค้าง และการคืนภาษี การติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือแผนงาน วิเคราะห์และนำเสนอผลการวิเคราะห์ พร้อมแนวทางแก้ไขปรับปรุงเกี่ยวกับการดำเนินการหรือการปฏิบัติงานตามแผนงานดังกล่าว ตรวจสอบตัดเดือน ตัดปี และตรวจราชการหน่วยงานในท้องที่ จัดทำสถิติ รายงาน ผลการปฏิบัติงาน การสืบสวนและประมวลหลักฐานเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากรและกระบวนการที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจัดเก็บภาษีอากร การสืบหาภูมิฐานะและทรัพย์สินของผู้เสียภาษีอากรและปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3.4 ส่วนกำกับดูแลผู้เสียหาย ควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้เสียหายโดยใกล้ชิด เป็นรายผู้ประกอบการและให้เป็นปัจจุบัน การบริการให้คำปรึกษาแนะนำผู้เสียหายให้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย การสำรวจเพื่อนำผู้เสียหายรายใหม่เข้าสู่ระบบ การตรวจปฏิบัติการภาษีมูลค่าเพิ่ม การตรวจสอบภาษี แนะนำการปฏิบัติที่ถูกต้องในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม และสอบชั้นความถูกต้องของการออกใบกำกับภาษี การตรวจสอบผู้ขอคืนภาษีและปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3.5 ฝ่ายกรรมวิธีและคืนภาษี ควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับงานกรรมวิธีข้อมูลการวิเคราะห์แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ประเมินเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติม ดำเนินการยกเลิกการประเมิน การติดตามและวิเคราะห์ตรวจสอบการหักภาษี ณ ที่จ่าย การพิจารณาคืนภาษีทุกประเภท ให้การสนับสนุนข้อมูลการหักภาษี ณ ที่จ่าย แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย<sup>4</sup>

## 2.4 การกำกับดูแลผู้เสียหายโดยใกล้ชิด

### 1. วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล

เพื่อให้การควบคุมและติดตามผู้ประกอบการทุกรายที่ต้องกำกับดูแล มีการยื่นแบบแสดงรายการภาษี โดยแสดงรายได้หรือเงินได้ และชำระภาษีในปัจจุบันถูกต้องเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการ สามารถจัดเก็บภาษีได้ถูกต้องครบถ้วนเป็นปัจจุบันไม่ก่อให้เกิดหนี้ภาษีอากรค้างและปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2. ขั้นตอนการกำกับดูแล

การกำกับดูแลผู้เสียหายโดยใกล้ชิดและให้เป็นปัจจุบัน มีการปรับเปลี่ยนระบบการปฏิบัติงานใหม่ทางการตรวจสอบสภาพกิจการ และการให้คำแนะนำด้านภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการทั้งรายใหม่และรายเก่า โดยมีขั้นตอนของการทำงานแต่ละด้านดังนี้

2.1 การตรวจสอบสภาพกิจการ หมายถึง การออกตรวจ ณ สถานประกอบการของผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นนโยบายหลักในการกำกับดูแลที่จะต้องครอบคลุมผู้เสียหายให้กว้างขวางเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงว่าการยื่นรายได้มีความเหมาะสมกับสภาพกิจการหรือไม่ สถานประกอบการมีจริงหรือไม่ ตั้งอยู่ที่ไหน มีสภาพอย่างไร ใครเป็นเจ้าของ และมีผู้ประกอบการ

<sup>4</sup> หนังสือที่ กค 0702/ว.ก. 00232, “เรื่อง หน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งงานในหน่วยงานสรรพากร,” (26 กรกฎาคม 2546).

อื่นรวมอยู่ด้วยหรือไม่ แบ่งสัดส่วนอย่างไร การประกอบกิจการเป็นลักษณะใด ข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการตรงกับที่ได้จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือที่แสดงไว้ตามหลักฐานการยื่นชำระภาษีหรือไม่ สถานะความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบการอยู่ในระดับใด รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะที่เหมาะสมกับผู้ประกอบการ

## 2.2 ข้อกำหนดในการตรวจสอบสภาพกิจการ

(ก) ออกตรวจสอบสภาพกิจการผู้ประกอบการแต่ละรายอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและการเปลี่ยนแปลง โดยผู้ประกอบการรายที่สำคัญ หรือที่มีผลต่อการจัดเก็บภาษี

(ข) มีการวางแผนว่าจะออกตรวจสอบสภาพกิจการผู้ประกอบการรายใดบ้าง เป็นการล่วงหน้า เป็นรายเดือน และจัดลำดับความสำคัญรายที่จะออกตรวจสอบสภาพกิจการตามลำดับก่อนหลัง

(ค) ออกตรวจสอบสภาพกิจการ ณ สถานประกอบการ ดื่อดำเนินการให้ได้อย่างน้อย 1 สถานประกอบการ/วัน/ทีมที่ออกตรวจ

## 2.3 การเตรียมการก่อนออกตรวจ

2.3.1 เตรียมรายผู้ประกอบการที่จะออกตรวจ โดยให้เรียงลำดับผู้ประกอบการที่จะออกตรวจสอบสภาพกิจการตามลำดับความสำคัญที่มีผลต่อการจัดเก็บภาษี เพื่อวางแผนการตรวจสอบสภาพกิจการล่วงหน้าเป็นรายเดือน ซึ่งผู้ประกอบการที่ควรให้ความสำคัญและออกตรวจสอบสภาพกิจการเป็นลำดับแรก คือ

- (ก) ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม
- (ข) ผู้ประกอบการรายใหญ่หรือรายที่มีผลต่อการจัดเก็บภาษี
- (ค) ผู้ประกอบการที่มีข้อมูลการชำระภาษีผิดปกติ
- (ง) ผู้ประกอบการที่ขอคืนภาษี
- (จ) ผู้ประกอบการที่ทีมสำรวจแจ้งและมีผลต่อการจัดเก็บภาษี
- (ฉ) นิติบุคคลรายใหม่

### 2.3.2 เตรียมข้อมูลและกำหนดประเด็นที่จะออกตรวจ

- (ก) ศึกษาสภาพและลักษณะธุรกิจ รวมทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำหรับประเภทกิจการที่จะออกตรวจ

- (ข) วิเคราะห์ข้อมูลการยื่นชำระภาษี เพื่อหาจุดบกพร่องและชี้แจงผู้เสียภาษีให้ยื่นแบบปรับปรุงการชำระภาษีในปัจจุบันให้ถูกต้อง
- (ค) นำข้อมูลที่ได้จาก (ก) และ (ข) มาเป็นประเด็นในการตรวจสอบ

### 2.3.3 เตรียมเอกสารที่จะใช้เพื่อการตรวจ ประกอบด้วย

- (ก) บัตรประจำตัวข้าราชการ
- (ข) หนังสือนำตัวออกตรวจ
- (ค) ข้อมูลการยื่นชำระภาษีในปัจจุบัน และประเด็นที่ผิดปกติ
- (ง) แบบรายงานการประเมินสถานะผู้ประกอบการ
- (จ) แบบรายงานการตรวจสอบสภาพกิจการ
- (ฉ) เอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

กรณีทีมกำกับดูแลพิจารณาแล้วเห็นว่า มีความจำเป็นต้องแจ้งการตรวจสอบสภาพกิจการให้ผู้ประกอบการทราบล่วงหน้าให้ขออนุมัติผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน เมื่อได้รับอนุมัติให้จัดทำหนังสือแจ้งการตรวจสอบสภาพกิจการตามแบบแนบท้ายแนวทางปฏิบัติ และส่งหนังสือแจ้งผู้ประกอบการก่อนออกตรวจไม่น้อยกว่า 7 วัน นับแต่วันที่ออกหนังสือแจ้งการตรวจสอบสภาพกิจการ

**2.4 การตรวจ ณ สถานประกอบการ** ในการเข้าตรวจสอบสถานประกอบการ ต้องตรวจให้ได้ข้อเท็จจริง โดยสอบถาม เป็นข้อๆ ดังนี้

(ก) ผู้ประกอบการเป็นใคร สถานประกอบการอยู่ที่ไหน มีสภาพเป็นอย่างไร ใครเป็นเจ้าของ และให้จัดทำแผนที่แสดงที่ตั้งสถานประกอบการ เพื่อเก็บไว้ในแฟ้มรายชื่อผู้ประกอบการ

(ข) ประกอบกิจการอะไร อย่างไร กรณีขายสินค้า มียอดขายสินค้าและสินค้าคงเหลือเป็นจำนวนเท่าไร กรณีเป็นผู้ผลิต วัตถุดิบหลักที่ใช้ในการผลิต กำลังการผลิต และปริมาณสินค้าที่ผลิตได้ เป็นอย่างไร จำนวนเท่าไร

(ค) กระบวนการซื้อขายสินค้าและวัตถุดิบ มีวิธีการอย่างไร มีแผนการสั่งซื้อและมีเอกสารหลักฐานการสั่งซื้อหรือไม่ รวมทั้งมีการซื้อขายกับบุคคลใดเป็นส่วนใหญ่ และบุคคลนั้นมีความสัมพันธ์ ด้านทุน หรือการจัดการกับผู้ประกอบการหรือไม่

(ง) กระบวนการเก็บรักษาและเบิกจ่ายวัตถุดิบและสินค้ามีวิธีการและระบบการควบคุมอย่างไร เช่น มีการเก็บรักษาเป็นหมวดหมู่ หรือเก็บรักษาอย่างเป็นระบบสะดวก



ต่อการดูแลตรวจนับเพียงใด และมีหลักฐานในการรับจ่ายนำเชื่อถือเพียงใด กรณีมีการรับฝากสินค้า ให้พิจารณาหลักฐานการรับฝาก และความมีเหตุผลในการรับฝากด้วย

(จ) การจ้างแรงงานและพนักงานมีวิธีการ และระบบการควบคุมอย่างไร มีหลักฐานการเบิกจ่ายนำเชื่อถือหรือไม่ จำนวนคนงาน และมูลค่าของการจ้างงานในแต่ละเดือน

(ฉ) วัตถุดิบและสินค้าคงเหลือ ควรดูปริมาณ มูลค่าของวัตถุดิบและสินค้าคงเหลือ ณ วันเข้าตรวจว่าเหมาะสมหรือไม่

(ช) ทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการ เช่น ที่ดิน อาคาร เครื่องจักร เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์

## 2.5 การดำเนินการหลังการออกตรวจ ประกอบด้วย

(ก) ประเมินสถานะความน่าเชื่อถือของกิจการ พิจารณาจากความเหมาะสมเบื้องต้นในการชำระภาษี ความมั่นคงของกิจการ

(ข) พิจารณาการยื่นรายได้ของผู้ประกอบการ จากการเข้าตรวจสภาพกิจการ ณ สถานประกอบการหากปรากฏว่า ผู้ประกอบการยื่นรายได้แตกต่างจากข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการให้พิจารณาลักษณะของธุรกิจว่ามีรายได้ประจำและรายได้ตามฤดูกาลอย่างไร เพื่อชี้แจงแนะนำผู้ประกอบการให้ปรับปรุงการยื่นชำระภาษีโดยแสดงรายได้ให้ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการในเดือนปัจจุบันที่เข้าตรวจ

(ค) ติดตามการยื่นชำระภาษีอย่างต่อเนื่อง ผู้ประกอบการที่ได้ออกตรวจสภาพกิจการแล้ว ให้ติดตามการยื่นชำระภาษีอย่างต่อเนื่องเพื่อกำกับดูแลให้มีการยื่นชำระภาษีตามข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการ

2.6 การเชิญพบผู้ประกอบการ หมายถึง การพิจารณาข้อมูลการชำระภาษี แล้วมีประเด็นสงสัยต้องการคำชี้แจง และข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ประกอบการ โดยสรุปผลการตรวจสภาพกิจการและข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจและให้ความเห็นเกี่ยวกับการยื่นชำระภาษีของผู้ประกอบการว่าเหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการหรือไม่ พร้อมทำบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อขออนุมัติออกหนังสือเชิญพบผู้ประกอบการต่อไป

2.7 การให้คำแนะนำและการชี้แจง ให้ทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิด โดยทำการแนะนำชี้แจงผู้ประกอบการในการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร เช่น การจัดทำบัญชีและรายงานตามประมวลรัษฎากร การออกใบกำกับภาษี การหักภาษี ณ ที่จ่าย และนำเสนอสิทธิหน้าที่ต่างๆ ทางภาษีอากร ฯลฯ รวมทั้งการแนะนำชี้แจงให้ผู้ประกอบการปรับปรุงการยื่นชำระภาษีในปัจจุบัน โดยแสดงรายได้และภาษีที่ชำระให้ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการ

การให้คำแนะนำ หรือการบันทึกถ้อยคำของผู้ประกอบการเพื่อแนะนำไม่ใช่ว่า  
การแจ้งประเด็นความผิด ผู้ประกอบการสามารถยื่นแบบแสดงรายการภาษี และปรับปรุงการชำระ  
ภาษีเพิ่มเติมด้วยตนเองให้ถูกต้องได้



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved