

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กรมสรรพากรได้เปลี่ยนแปลงระบบการปฏิบัติงานในการจัดเก็บภาษีเป็นการจัดเก็บแบบเชิงรุก ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2544 โดยมุ่งหวังว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการตรวจสอบภาษี และสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการ มีกลยุทธ์ในการจัดเก็บภาษีที่สำคัญที่นำมาใช้ในการบริหารการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี ด้วยการบริการที่ดี เพื่อให้ผู้เสียภาษีเกิดความพึงพอใจและสมัครใจเสียภาษี อันทำให้การบริหารจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพสูงสุด และบรรลุตามเป้าหมายการจัดเก็บภาษี มีลักษณะการทำงานเป็นทีมกำกับดูแลซึ่งดูแลผู้เสียภาษีอย่างใกล้ชิดเป็นรายผู้ประกอบการและเป็นปัจจุบัน แยกตามประเภทกิจการและดูแลทุกประเภทภาษี เพื่อให้การชำระภาษีของผู้เสียภาษีเหมาะสมและถูกต้องกับสภาพข้อเท็จจริงของกิจการ ซึ่งทีมกำกับดูแลมีหน้าที่หลักในการออกตรวจสอบสภาพกิจการและให้คำแนะนำเกี่ยวกับภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการ เห็นได้จากปีงบประมาณ 2546 กรมสรรพากรได้รับประมาณการในการจัดเก็บภาษี 538,000 ล้านบาท ในขณะที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวประมาณ 3 เปอร์เซ็นต์ สามารถจัดเก็บภาษีได้ 620,088.94 ล้านบาท (ดังตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 แสดงผลการจัดเก็บภาษีรายได้สรรพากรทั่วประเทศปีงบประมาณ 2543-2546

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยงาน	ปีงบประมาณ			
	2543	2544	2545	2546
หน่วยงานอื่นในกรุงเทพและกมลคัง	61,961.96	70,115.26	70,069.50	70,069.50
ภาษีเงินได้ปีโตรเลียม	10,739.24	17,154.42	19,127.64	21,772.58
กรุงเทพฯ	251,534.88	262,827.98	287,624.03	329,645.75
จังหวัดอื่น	137,088.87	149,826.63	167,459.64	198,601.11
รวมทั่วประเทศ	461,324.95	499,924.29	544,280.81	620,088.94

ที่มา : กรมสรรพากร (2547)

ขณะเดียวกัน การบริหารจัดการเก็บภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ในปีงบประมาณ 2546 ซึ่งได้รับประมาณการจัดเก็บภาษี 516.39 ล้านบาท จัดเก็บภาษีได้ 584.49 ล้านบาท สามารถจัดเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นจากปีก่อน 84.78 ล้านบาท หรือร้อยละ 16.97 (ดังตารางที่ 2)

**ตารางที่ 2** แสดงผลการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2  
ปีงบประมาณ 2543-2547

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทภาษี	ปีงบประมาณ				
	2543	2544	2545	2546	2547
1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	174.53	194.46	220.49	258.59	315.35
2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล	68.16	89.26	88.11	110.60	165.12
3. ภาษีมูลค่าเพิ่ม	129.30	142.08	157.88	170.37	222.48
4. ภาษีธุรกิจเฉพาะ	36.00	8.31	11.40	12.43	76.38
5. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	-	-	-	-	-
6. ภาษีการค้า	0.00	0.01	0.02	0.02	0.01
7. อากรแสดมปี	16.27	16.92	20.72	31.28	39.87
8. รายได้อื่นๆ	1.22	0.95	1.09	1.20	1.28
<b>รวม</b>	<b>425.48</b>	<b>451.99</b>	<b>499.71</b>	<b>584.49</b>	<b>820.49</b>

ที่มา : สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2548)

สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กรมสรรพากรกำหนดไว้ โดยแบ่งทีมกำกับดูแลออกเป็น 4 ทีม ในแต่ละทีมมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลผู้ประกอบการบนระบบเครือข่ายรัฐาการ การตรวจสอบสภาพกิจการ จัดทำแฟ้มรายชื่อผู้ประกอบการ ปรับปรุงฐานข้อมูลบนระบบเครือข่ายรัฐาการ แนะนำชี้แจงด้านภาษีอากร ตรวจสอบภาษี และพิจารณาความเหมาะสมในการคืนภาษี ตรวจสอบปฏิบัติการ ตรวจสอบตามหมายเรียก

งานหลักในการกำกับดูแลคือการตรวจสอบสภาพกิจการ โดยทีมกำกับดูแลต้องทำการตรวจสอบสภาพกิจการผู้ประกอบการแต่ละรายอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในการประกอบกิจการและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การคัดเลือกรายชื่อผู้ประกอบการที่จะพิจารณาจากลำดับความสำคัญต่าง ๆ เช่น ขนาดของกิจการและผลการจัดเก็บภาษี การขอคืนภาษี และความ

ผิดปกติของการชำระภาษีที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลบนระบบเครือข่ายรัฐาการ ขั้นตอนในการออกตรวจสอบสภาพกิจการเริ่มจากการวางแผนว่าจะออกตรวจผู้ประกอบการรายใดบ้างเป็นการล่วงหน้าเป็นรายเดือน จากนั้นจัดทำแฟ้มรายชื่อผู้ประกอบการซึ่งประกอบด้วยข้อมูลการชำระภาษีในปีปัจจุบัน ข้อมูลการจดทะเบียนนิติบุคคล แบบรายงานการประเมินสถานะผู้ประกอบการและรายงานการตรวจสอบสภาพกิจการ หนังสือนำตัวออกตรวจ เป็นต้น

ในการออกตรวจสอบสภาพกิจการต้องตรวจให้ได้ข้อเท็จจริงในการประกอบกิจการในด้านต่าง ๆ เช่น ประเภทกิจการ เจ้าของกิจการ สถานที่ตั้ง ปริมาณการขาย การผลิต กระบวนการทางธุรกิจ การจ้างแรงงาน ปริมาณสินค้าวัตถุดิบ สินค้าคงเหลือ ทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการ เป็นต้น จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อประเมินสถานะความน่าเชื่อถือของกิจการซึ่งประกอบด้วยความเหมาะสมในการชำระภาษีและการยื่นรายได้ของผู้ประกอบการ การจัดทำเอกสารหรือรายงานตามที่ประมวลรัษฎากรกำหนดให้ต้องจัดทำ เพื่อนำมาสรุปผลการตรวจสอบสภาพกิจการ หากไม่พบประเด็นความผิดปกติจากการตรวจสอบสภาพกิจการหรือพบประเด็นความผิดปกติแต่ผู้ประกอบการยินยอมปรับปรุงการยื่นแบบหรือวิธีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริงและประมวลรัษฎากร ให้ดำเนินการเสนอยุติการตรวจสอบสภาพกิจการต่อผู้บังคับบัญชา แต่หากพบประเด็นความผิดปกติและผู้ประกอบการไม่ยินยอมปรับปรุงให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริงและวิธีปฏิบัติแห่งประมวลรัษฎากร ให้ดำเนินการเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อขออนุมัติตรวจปฏิบัติการเฉพาะประเด็น หรือตรวจสอบตามหมายเรียกต่อไปแล้วแต่กรณี

ผลจากการปฏิบัติงาน ในปีภาษี 2546 ของทีมกำกับดูแลของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 โดยการออกตรวจสอบสภาพกิจการเพื่อดูข้อเท็จจริงในการประกอบกิจการ การสอบถามข้อมูลจากผู้ประกอบการ การตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประกอบการกิจการ จำนวน 1,132 ราย<sup>1</sup> พบว่าผู้ประกอบการที่ยังปฏิบัติไม่ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย เช่น การยื่นแบบแสดงรายการ การจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม การจัดทำเอกสารและรายงานตามที่ประมวลรัษฎากรกำหนดให้ต้องจัดทำ การชำระภาษีไม่ตรงตามสภาพข้อเท็จจริงของกิจการ การเลิกประกอบกิจการโดยมิได้ทำการแจ้งเลิกกิจการและชำระบัญชี ฯลฯ ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องรับผิดชำระภาษี พร้อมเบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าปรับอาญา เป็นจำนวนมากโดยไม่จำเป็น

<sup>1</sup> กรมสรรพากร. รายงานสรุปการตรวจสอบสภาพกิจการ. (ออนไลน์). แหล่งที่มา :

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาประเด็นความผิดที่ตรวจพบจากการตรวจสภาพกิจการ โดยทีมกำกับดูแลของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เพื่อศึกษาความผิดที่ตรวจพบจากการตรวจสภาพกิจการ โดยทีมกำกับดูแลของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ในปี 2546 เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจศึกษาและเป็นแนวทางในการตรวจสภาพกิจการของเจ้าหน้าที่ทีมกำกับดูแลของกรมสรรพากรต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาประเด็นความผิดที่ตรวจพบจากการตรวจสภาพกิจการ โดยทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2

## 1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

- 1) ทำให้ทราบถึงประเด็นความผิดที่ตรวจพบจากการตรวจสภาพกิจการของทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2
- 2) เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจศึกษา และเป็นแนวทางในการตรวจสภาพกิจการของเจ้าหน้าที่ทีมกำกับดูแลของกรมสรรพากร

## 1.4 ขอบเขตและวิธีการศึกษา

### 1.4.1 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้จะศึกษาประเด็นความผิดที่ตรวจพบจากการตรวจสภาพกิจการของทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ในปี 2546 โดยศึกษาจากแฟ้มข้อมูลรายชื่อผู้ประกอบการที่ได้มีการตรวจสภาพกิจการ ในปี 2546 จำนวน 1,132 ราย (สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 : 2548)

### 1.4.2 วิธีการศึกษาและเก็บข้อมูล

การศึกษาใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติ และใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนา และวิเคราะห์ (Descriptive and Analytic) ข้อมูลต่าง ๆ โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลดังต่อไปนี้

**ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data)** ทำการศึกษาค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลจากแฟ้มรายชื่อผู้ประกอบการที่ได้ทำการตรวจสภาพกิจการ ในปี 2546 ของเจ้าหน้าที่ทีมกำกับดูแลจำนวน 40 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 1,132 ราย รายงานการตรวจสภาพกิจการของทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษี

ของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ในปี 2546 ระเบียบกรมสรรพากร บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร และเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ

#### 1.4.3 สถิติในการวิเคราะห์

ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Means)

#### 1.5 นิยามศัพท์

**ประเด็นความผิด** หมายถึง การที่ผู้เสียภาษีไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร

**การตรวจสภาพกิจการ** หมายถึง การออกตรวจ ณ สถานที่ประกอบการของผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นนโยบายหลักในการกำกับดูแลที่จะต้องครอบคลุมผู้เสียภาษีให้กว้างขวาง เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงว่าการยื่นรายได้มีความเหมาะสมกับสภาพกิจการหรือไม่ สถานที่ประกอบการมีจริงหรือไม่ ตั้งอยู่ที่ไหน มีสภาพอย่างไร ใครเป็นเจ้าของ และมีผู้ประกอบการอื่นรวมอยู่ด้วยหรือไม่ แบ่งสัดส่วน อย่างไร การประกอบกิจการเป็นลักษณะใด ข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการตรงกับที่ได้จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มหรือที่แสดงไว้ตามหลักฐานการยื่นชำระภาษีหรือไม่ สถานะความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบการอยู่ในระดับใด รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะที่เหมาะสมกับผู้ประกอบการ

**ทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษี** หมายถึง ทีมที่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ทีมละ 10 คน ซึ่งจะได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลผู้ประกอบการ แยกตามประเภทกิจการ โดยติดตามการชำระภาษีอากรและการบริหารงานจัดเก็บภาษีผู้ประกอบการให้ชำระภาษีถูกต้องเป็นปัจจุบัน การตรวจสภาพกิจการ การตรวจคืนภาษีอากร การตรวจสอบภาษี รวมไปถึงการให้คำแนะนำเกี่ยวกับภาษีอากร

**สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2** หมายถึง หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรและกำกับดูแลผู้เสียภาษีเป็นรายผู้ประกอบการ การตรวจปฏิบัติการ และตรวจสอบภาษีอากร ประกอบด้วย สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา จำนวน 11 สาขา ได้แก่

- 1) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาดอยสะเก็ด
- 2) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันทราย
- 3) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาสันกำแพง (รวมหน่วยงานย่อยกิ่งอำเภอแม่ออน)
- 4) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่ริม



- 5) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่แตง
- 6) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเชียงดาว
- 7) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาไชยปราการ
- 8) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาฝาง
- 9) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาพร้าว
- 10) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาแม่อาย
- 11) สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเวียงแหง

**ผู้ประกอบการจดทะเบียน** หมายถึง ผู้เสียภาษีเงินได้ที่ได้ขอจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มตามแบบ ภ.พ.01 เป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งผู้มีหน้าที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้ประกอบการที่ขายสินค้าหรือให้บริการในทางธุรกิจหรือวิชาชีพ ซึ่งอาจหมายถึงผู้ประกอบการทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคลหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีใช้นิติบุคคล หรือนิติบุคคลใดๆ ที่มีรายรับจากการขายสินค้า หรือให้บริการเกินกว่า 1,200,000 บาทต่อปีขึ้นไป หรือเป็นผู้ประกอบการที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามกฎหมายบางกรณี แต่มีความประสงค์จะขอจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม เช่น มีรายรับไม่เกิน 1,200,000 บาทต่อปี หรือขายสินค้าทางการเกษตร ขายหนังสือพิมพ์ นิตยสาร ตำราเรียน เป็นต้น หรือผู้ประกอบการที่อยู่นอกราชอาณาจักร และได้ขายสินค้าหรือให้บริการในราชอาณาจักรเป็นปกติธุระ โดยฐานภาษีโดยทั่วไปคำนวณจากการนำภาษีขายตั้งแล้วลบด้วยภาษีซื้อ

**ผู้ประกอบการไม่จดทะเบียน** หมายถึง ผู้เสียภาษีเงินได้ทั่วไปที่ไม่มีได้จดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม