

บทบาทของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8



นางสาวอิลลิลลา วรรณะลี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2532

ISBN 974-576-162-1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

015275

1 10301884

THE ROLE OF THE REVENUE OFFICE IN THE AREA 1-8

Miss Ilchila Wannalee

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
Department of Public Administration

Graduate School

Chulalongkorn University

1989

ISBN 974-576-162-1

หัวข้อวิทยานิพนธ์

โดย

ภาควิชา

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทบาทของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8

นางสาวอิลชิลลา วรรณะลี

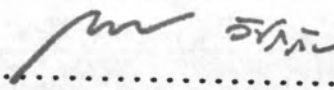
รัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์พนม ทินกร ณ อยุธยา

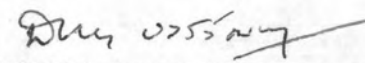
นายสุวรรณ เตชสกุลวัฒนา

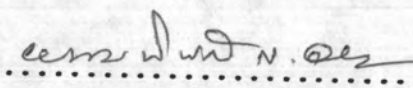


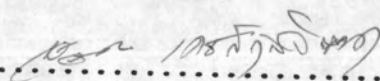
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการ  
ศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

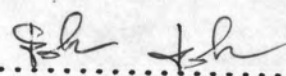
  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรปักษ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. นิตยา บวรวัฒนา)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พนม ทินกร ณ อยุธยา)

  
..... กรรมการ  
(นายสุวรรณ เตชสกุลวัฒนา)

  
..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ)



อิลชลา วรณะลี : บทบาทของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8 (THE ROLE OF THE REVENUE OFFICE IN THE AREA 1-8) อ.ที่ปรึกษา : ผศ.พนม ทินกร ณ อยุธยา และนายสุวรรณ เศษสกุลวัฒนา, 250 หน้า.

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือศึกษาถึงปัญหาต่าง ๆ ของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8 อันเป็นอุปสรรคต่อการบริหารการจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการศึกษาใช้การศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ รวมทั้งการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาสามด้านในฝ่ายส่งเสริมและบริการผู้เสียภาษี ฝ่ายสำรวจและกำหนดรายรับ ฝ่ายตรวจสอบภาษี ปัญหาทั้งสามด้านพบในสามฝ่ายดังกล่าวคือปัญหาด้านประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายมีข้อหวัดและความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชน และสามารถสรุปผลการวิเคราะห์ว่าภายหลังการจัดตั้งสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8 ขึ้น การดำเนินการของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8 สามารถตอบสนองต่อหลักการภาษีอากรที่ที่สองหลักคือ หลักอำนวยความสะดวก หลักอำนวยความสะดวกสำหรับในเรื่องของหลักความเป็นธรรมพบว่าบทบาทการดำเนินการในการบริหารการจัดเก็บภาษีของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8 ยังไม่บรรลุเป้าหมายในการบริหารการจัดเก็บภาษี

ภาควิชา ..... รัฐประศาสนศาสตร์  
สาขาวิชา ..... รัฐประศาสนศาสตร์  
ปีการศึกษา ..... 2531

ลายมือชื่อนิติ ..... *อิลชลา วรณะลี*  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา ..... *ผศ.พนม ทินกร ณ อยุธยา*



ILCHILA WANNALEE : THE ROLE OF THE REVENUE OFFICE IN THE AREA 1-8  
THESIS ADVISOR : ASST. PROF. PANOM DINAKARA NA AYUTHAYA AND  
MR. SUWAN DEJSAKUNWATTANA. 250 pp.

The purpose of this thesis is to search many problems which sender the administration tax collection of the revenue office in the area 1-8 inefficiency. The methods of the study are documentary research and interview of tax officers.

The research findings indicate that there are three problems in tax collection : inefficiency of tax officers, tax loopholes and lack of voluntary compliance. Three problems can be found in all three divisions : The Publicity and Taxpayers Service Sub-division, Canvassing and Minimum Gross-Receipt Determination Sub-division, Audit-division. The study concluded that the re-organization of the revenue office in the area 1-8, they could improve tax collection along the lives of the principles of convenience and increase in tax collection. However, the re-organization did not facilitate tax collection of the revenue office in the area 1-8 in accordance with the principle of equity.

ภาควิชา ..... รัฐประศาสนศาสตร์  
สาขาวิชา ..... รัฐประศาสนศาสตร์  
ปีการศึกษา ..... 2531

ลายมือชื่อนิสิต ..... *ILCHILA WANNALEE*  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา ..... *ASST. PROF. PANOM DINAKARA NA AYUTHAYA*



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา และคุณสุวรรณ เดชสกุลวัฒนาเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร 6 ซึ่งปัจจุบันปฏิบัติราชการที่สำนักงานสรรพากรจังหวัดร้อยเอ็ด ท่านทั้งสองเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ ของการวิจัยมาด้วยดีตลอด ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณ มา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. นิทยา บวรวัฒนา ที่ได้กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ ซึ่งเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และคุณไอฟาร ไกรฤกษ์รองอธิบดีกรมสรรพากร คุณประไพ กิตติคุณบุคคลากร 6 ฝ่าย 1 งาน 1 กองการเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร ซึ่งท่านทั้งหมดได้ให้กรอบ แนวความคิดและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม อันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ความสำเร็จในการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้รับการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ จากคุณ สมพร ฉิมม่วงเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร 6 คุณมนตรี ฉิมเฉลิมนักวิชาการสรรพากร 5 คุณอาคม คงพันธ์นักวิชาการสรรพากร 5 คุณสุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์จิตต์บุคคลากร 5 คุณนงพงา บุญเปี่ยมนักวิชาการสรรพากร 5 คุณพิกุล มโนภิญโญภิญโญนักวิชาการสรรพากร 5 และคุณพวงษ์ สุขพานิช ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมายของผู้เขียน ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณทุกท่านที่กล่าวมาไว้ ณ ที่นี้ด้วย

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งรวมทั้งกำลังใจต่าง ๆ จากพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ที่ศึกษาในระดับปริญญาโทของจุฬาฯ จากเพื่อน ๆ ข้าราชการที่ปฏิบัติราชการอยู่ในกรมสรรพากร และขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนช่วยเหลือ หากมีความดีและประโยชน์ทั้งหลายในการศึกษา วิทยานิพนธ์ต่อผู้อ่านแล้ว ผู้เขียนขออุทิศและมอบให้แก่คุณพ่อคุณแม่ คุณพจวิรา วรณะลี และคุณพวงษ์ สุขพานิช รวมทั้งเป็นวิทยาทานแก่หน่วยงานที่ผู้เขียนกำลังปฏิบัติราชการอยู่

อิลลิลลา วรณะลี



สารบัญ

|   | หน้า |
|---|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย.....                                    | ง    |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....                                 | จ    |
| กิตติกรรมประกาศ.....                                    | ฉ    |
| สารบัญตาราง.....  | ญ    |
| สารบัญแผนภูมิ.....                                      | ฎ    |
| สารบัญแผนภาพ.....                                       | ฏ    |
| บทที่   |      |
| 1. บทนำ.....  | 1    |
| 1. ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....                    | 1    |
| 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....                         | 4    |
| 3. ประโยชน์ของการศึกษา.....                             | 4    |
| 4. ขอบเขตของการศึกษา.....                               | 5    |
| 5. เอกสารและงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....                  | 6    |
| 6. ระเบียบวิธีการศึกษา.....                             | 26   |
| 7. การเสนอเรื่อง.....                                   | 27   |
| 2. การบริหารงานจัดเก็บภาษีอากรของสพท. 1-8.....          | 29   |
| 2.1 แนวความคิดการบริหารการจัดเก็บภาษี.....              | 29   |
| 2.1.1 ความหมาย.....                                     | 30   |
| 2.1.1.1 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา.....                     | 31   |
| 2.1.1.2 ภาษีเงินได้นิติบุคคล.....                       | 35   |
| 2.1.1.3 ภาษีการค้า.....                                 | 38   |
| 2.1.2. แนวความคิดการบริหารการจัดเก็บภาษีของสพท. 1-8.... | 40   |

สารบัญ (ต่อ)

|   | หน้า |
|---|------|
| 2.2 ที่มาของการจัดตั้งสพท. 1-8.....   | 41   |
| 2.2.1 วัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการฯ<br>พ.ศ. 2525.....   | 46   |
| 2.2.2 หลักการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการฯ<br>พ.ศ. 2525.....  | 47   |
| 2.2.3 รูปแบบการจัดองค์การ.....  | 48   |
| 2.3 หน้าที่ความรับผิดชอบ.....   | 53   |
| 2.3.1 งานบริหาร.....  | 54   |
| 2.3.2 ฝ่ายส่งเสริมและบริการผู้เสียหาย.....  | 54   |
| 2.3.3 ฝ่ายสำรวจและกำหนดรายรับ.....  | 57   |
| 2.3.4 ฝ่ายตรวจสอบภาษีอากร.....  | 58   |
| 3. ปัญหาในการบริหารงานจัดเก็บภาษีของสพท. 1-8.....   | 69   |
| 3.1 ปัญหาโครงสร้างการจัดองค์การและกลไกในการบริหาร<br>การจัดเก็บภาษีก่อนจะมี พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรม<br>สรรพากรฯ พ.ศ. 2525..... | 70   |
| 3.2 ปัญหาการบริหารงานจัดเก็บภาษีของสพท. 1-8.....  | 75   |
| 3.2.1 ปัญหาการส่งเสริมและการบริการผู้เสียหาย.....   | 77   |
| 3.2.1.1 ด้านประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บ.....  | 78   |
| 3.2.1.2 ด้านระเบียบ กฎหมายและปัญหาจากการ<br>ปฏิบัติตามกฎหมายภาษี.....   | 79   |
| 3.2.1.3 ด้านความสมัครใจในการเสียภาษีของ<br>ประชาชน.....   | 83   |
| 3.2.2 ปัญหาการสำรวจและการกำหนดรายรับ.....   | 84   |
| 3.2.2.1 ด้านประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บ.....  | 85   |



สารบัญ (ต่อ)

|   | หน้า |
|---|------|
| 3.2.2.2 ด้านระเบียบ กฎหมายและปัญหาจากการปฏิบัติตามกฎหมายภาษี.....                                 | 88   |
| 3.2.2.3 ด้านความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชน.....   | 92   |
| 3.2.3 ปัญหาการตรวจสอบภาษีอากร.....  | 93   |
| 3.2.3.1 ด้านประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บ.....  | 93   |
| 3.2.3.2 ด้านระเบียบ กฎหมายและปัญหาจากการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร.....                             | 95   |
| 3.2.3.3 ด้านความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชน.....   | 98   |
| 4. วิเคราะห์บทบาทในการบริหารงานจัดเก็บภาษีของสพท.1-8.....   | 102  |
| 4.1 การดำเนินงานของสพท.1-8 กับการแก้ปัญหาโครงสร้างของการจัดองค์การและการบริหารการจัดเก็บภาษี..... | 103  |
| 4.2 การดำเนินงานของสพท.1-8 กับการบริหารการจัดเก็บภาษีให้สอดคล้องกับหลักการภาษีอากร.....           | 115  |
| 4.2.1 หลักความเป็นธรรม.....   | 116  |
| 4.2.2 หลักความแน่นอน.....   | 122  |
| 4.2.3 หลักความสะดวก.....  | 124  |
| 4.2.4 หลักการประหยัด.....   | 126  |
| 4.2.5 หลักการอำนวยความสะดวก.....  | 129  |

สารบัญ (ต่อ)

|   | หน้า |
|---|------|
| 4.3 การดำเนินงานของสพท. 1-8 กับข้อเสนอแนะในบทความและ<br>งานศึกษาต่าง ๆ ซึ่งได้รวบรวมไว้บางประการเพื่อปรับปรุง<br>การบริหารการจัดเก็บภาษี..... | 148  |
| 4.3.1 ด้านประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บ.....  | 149  |
| 4.3.2 ด้านระเบียบ กฎหมายและปัญหาจากการปฏิบัติตาม<br>กฎหมายภาษี.....   | 152  |
| 4.3.3 ด้านความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชน.....   | 168  |
| 5. สรุปและข้อเสนอแนะ.....   | 175  |
| บรรณานุกรม.....   | 218  |
| ภาคผนวก.....  | 221  |
| ประวัติผู้เขียน.....  | 250  |



## สารบัญตาราง

|               |  | หน้า |
|---------------|--|------|
| ตารางที่ 1.1  | ตารางแสดงผลการจัดเก็บภาษีรวมทุกประเภทในกรุงเทพมหานคร.....  | 3    |
| ตารางที่ 2.1  | ตารางแสดงภาษีอากรบริการของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่.....   | 61   |
| ตารางที่ 3.1  | ตารางแสดงการเปรียบเทียบจำนวนรายแจ้ง เลิกต่อจำนวนราย<br>จดทะเบียนการค้า.....  | 80   |
| ตารางที่ 3.2  | ตารางแสดงปริมาณงานค้างแจ้ง เลิกและ โอนกิจการ.....  | 81   |
| ตารางที่ 3.3  | ตารางแสดงการเปรียบเทียบจำนวนรายสำรวจได้ต่อจำนวนครัวเรือน..   | 86   |
| ตารางที่ 4.1  | ตารางแสดงอัตราเพิ่มของการยื่นแบบภาษีเงิน ได้บุคคลธรรมดา.....   | 118  |
| ตารางที่ 4.2  | ตารางแสดงอัตราเพิ่มของจำนวนแบบนิติบุคคล และจำนวน<br>ภาษีเงิน ได้นิติบุคคล.....   | 119  |
| ตารางที่ 4.3  | ตารางแสดงจำนวนการยื่นแบบและการชำระภาษีเงิน ได้นิติบุคคล<br>ปีงบประมาณ 2525.....  | 121  |
| ตารางที่ 4.4  | ตารางแสดงรายได้ รายจ่ายและอัตรากำล้างชำระภาษีในกรมสรรพากร  | 128  |
| ตารางที่ 4.5  | ตารางแสดงสัดส่วนรายได้ภาษีสรรพากรต่อการจัดเก็บภาษีอากร....   | 131  |
| ตารางที่ 4.6  | ตารางแสดงจำนวนผู้เสียภาษีเงิน ได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงิน ได้นิติบุคคล<br>และภาษีการค้าในกรุงเทพมหานคร ปีงบประมาณ 2523-2530..... | 132  |
| ตารางที่ 4.7  | ตารางแสดงผลการจัดเก็บภาษีอากรในเขตกรุงเทพมหานคร<br>ปีงบประมาณ 2523-2530.....   | 133  |
| ตารางที่ 4.8  | ตารางสรุปผลการปฏิบัติงานของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8<br>เปรียบเทียบปีงบประมาณ 2529, 2530 และ 2531.....               | 136  |
| ตารางที่ 4.9  | ตารางแสดงผลการตรวจสอบภาษีอากร ปีงบประมาณ 2523-2527....   | 137  |
| ตารางที่ 4.10 | ตารางแสดงผลการตรวจสอบภาษีของสพท. 1-8 ปีงบประมาณ<br>2523-2530.....  | 138  |
| ตารางที่ 4.11 | ตารางสรุปสาระสำคัญของการแก้ไขปรับปรุงภาษีเงิน ได้บุคคลธรรมดา..   | 145  |
| ตารางที่ 5.1  | ตารางแสดงการปรับปรุงการแบ่งงานภายใน สพท. ....  | 215  |



สารบัญแผนภูมิ

|  | หน้า |
|--|------|
| แผนภูมิที่ 2.1 แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร.....                                       | 49   |
| แผนภูมิที่ 2.2 แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่<br>(สพท.).....         | 55   |
| แผนภูมิที่ 2.3 แผนภูมิแสดงการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของสพท.....                             | 56   |
| แผนภูมิที่ 3.1 แผนภูมิแสดงการแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง<br>พ.ศ. 2522.....       | 71   |
| แผนภูมิที่ 5.1 แผนภูมิแสดงหน้าที่ความรับผิดชอบของสพท. (ตามโครงสร้าง<br>ที่ปรับปรุงใหม่)..... | 216  |



สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่ 2.1 แผนภาพอาณาเขตรับผิดชอบของสพท. 8 แห่ง..... 50