

พัฒนาการการระงับข้อพิพาทภาษาอีสาน



นาย ธวัชชัย ว่องพรรณงาม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-1656-7

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

11 11 34

120825749

THE DEVELOPMENT OF TAX DISPUTE'S SETTLEMENT

Mr.Thawatchai Wongpunngam

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17-1656-7

หัวข้อวิทยานิพนธ์

พัฒนาการการระงับข้อพิพาทภาษาอีสาน

โดย

นายรัชชัย ว่องพรรณงาม

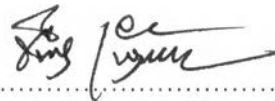
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภลักษณ์ พิณีจิววดล

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์

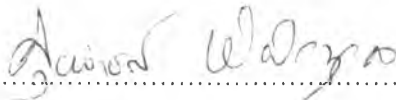


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
( ผู้ช่วยศาสตราจารย์นิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย )

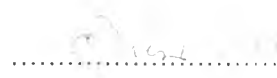
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



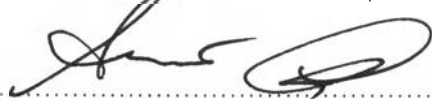
..... ประธานกรรมการ  
( รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ )



..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
( รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พิณีจิววดล )



..... กรรมการ  
( รองศาสตราจารย์ ดร.อรพิน ผลสุวรรณีย์ สบายรูป )



..... กรรมการ  
( ผู้ช่วยศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา )



..... กรรมการ  
( อาจารย์ ดร.พล ธีรคุปต์ )

รัชชชัย ว่องพรรณงาม : พัฒนาการการระงับข้อพิพาทภาษีอากร. ( THE DEVELOPMENT OF TAX DISPUTE'S SETTLEMENT ) อ.ที่ปรึกษา : รศ. ดร. ศุภลักษณ์ พิณจิวอดล 189 หน้า. ISBN 974-17-1656 -7.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิวัฒนาการการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรที่มีอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เพื่อหาคำตอบเกี่ยวกับพัฒนาการของการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรของไทย

จากการศึกษาพบว่า พัฒนาการอย่างต่อเนื่องของการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรของไทยมีกระบวนการวิธีการระงับข้อพิพาทซึ่งสามารถแบ่งเป็นสองช่วง ช่วงแรก เป็นการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งมีกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยแบ่งได้สองขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกเป็นการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีเสนอคำฟ้องต่อศาล โดยผู้เสียภาษีที่ต้องการโต้แย้งการจัดเก็บภาษีของผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรต้องเสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดก่อนเมื่อศาลวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว หากผู้เสียภาษีเห็นว่าตนไม่ได้รับความยุติธรรมก็สามารถกล่าวโทษผู้พิพากษาต่อพระมหากษัตริย์โดยวิธีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเป็นลำดับถัดมา อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา กระบวนการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรโดยวิธีทูลเกล้าฯ ถวายฎีกามีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ผู้เสียภาษีสามารถกล่าวโทษเจ้าพนักงานผู้จัดเก็บภาษีอากรต่อพระมหากษัตริย์ได้ทันทีโดยผู้เสียภาษีไม่จำเป็นต้องดำเนินการผ่านขั้นตอนฟ้องร้องต่อศาลก่อน

ช่วงที่สอง เป็นการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง) สามารถแบ่งขั้นตอนการระงับข้อพิพาทเป็นสองขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งประเมินภาษีอากรต่อองค์กรฝ่ายบริหาร เช่น การอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดีกรมสรรพากร หรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเป็นขั้นตอนการคุ้มครองสิทธิผู้เสียภาษีในเชิงแก้ไขภายในฝ่ายบริหาร(ฝ่ายปกครอง) ภายหลังจากองค์กรฝ่ายบริหารมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วหากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยดังกล่าวสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อองค์กรตุลาการได้ ซึ่งในอดีตองค์กรตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากรได้แก่ศาลยุติธรรมทั่วไป แต่ปัจจุบันได้แก่ศาลภาษีอากร

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....  
ปีการศึกษา.....2545.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

## 4286077934 : MAJOR LAWS

KEY WORD : TAX DISPUTE / TAX / SETTLEMENT / DEVELOPMENT

THAWATCHAI WONGPUNNGAM : THE DEVELOPMENT OF TAX DISPUTE ' S  
SETTLEMENT. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF. DR. SUPALAK  
PINITPUVADOL 189 pp. ISBN 974-17-1656-7

This study intends to look in to the development of settlement of tax disputes through the history to look for a better solution for tax dispute settlement.

The study indicates that the settlement of tax disputes of Thailand can be broken down in to two era. In the monarchical era, the settlement was done at two levels. The first one is to submit the dispute to the court whereby the taxpayer challenged the tax collection of the tax collector. Once the court have ruled he might submit a petition to the King if he perceived that he was not given a justice ruling. Later on since the reign of King Rama the Fifth, onward the petition process was changed i.e. the taxpayer could charge the tax collector without going to the court.

In the second era under democratic government, the settlement of tax disputes can be devided in to two steps. First is the appeal against the administrative organization like the prefect, the Director General, or the Board of Appeal. The last one is the step for protecting the taxpayer through a remedy done by the administration. Once the ruling on the appeal was handed down the taxpayer can submit a plaint to the judicial courts, at one time the general judicial courts handled the tax disputes. Now a day it is the duty of the tax court.

Field of study.....Laws.....Student's signature.....

Academic year.....2002.....Advisor's signature.....

*S. Pinitpuvadol*  
*Supalak Pinitpuvadol*

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเรียบร้อยได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ซึ่งได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พิณจิววดล ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและให้คำแนะนำ รวมทั้งดูแลแก้ไขความเรียบร้อยของวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ ให้ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา อาจารย์ ดร. พล ธีรคุปต์ ซึ่งได้กรุณาสละเวลามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อีกทั้งยังได้ให้ความรู้ข้อคิดเห็นตลอดจนชี้แนะประเด็นต่างๆอันเป็นประโยชน์ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านมา ณ ที่นี้

ขอขอบคุณ คุณอภิญา เกษตรเยี่ยม ซึ่งคอยให้กำลังใจผู้เขียนและสนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์และเอกสารต่างเกี่ยวกับการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้มาตลอด ขอขอบคุณ คุณปรีชา เสมือนเพ็ญ โดม พีเจเน คีค ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการพิมพ์วิทยานิพนธ์และสละเวลาบางส่วนช่วยอ่านวิทยานิพนธ์ และขอบคุณเพื่อนๆอีกหลายคนและผู้เขียนไม่อาจจะเอ่ยนามได้หมดในที่นี้

ในท้ายสุดนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สามารถสำเร็จลุล่วงได้หากขาดพระคุณของบิดา มารดา ครอบครัวของผู้เขียนที่ให้ความรัก ความห่วงใย และให้โอกาสในการศึกษาอย่างเต็มที่ พร้อมทั้งคอยเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนตลอดมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงสุด

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับและขออภัยมา ณ โอกาสนี้

นายรัชชัย ว่องพรรณงาม  
พฤษภาคม 2546

## สารบัญ

	หน้า	
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง	
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ	
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ	
สารบัญ.....	ช	
<b>บทที่ 1</b>	<b>บทนำ</b>	
1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2	วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
1.3	สมมติฐานของการวิจัย.....	2
1.4	ขอบเขตของการวิจัย.....	3
1.5	วิธีการค้นคว้าและดำเนินการวิจัย.....	3
1.6	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
<b>บทที่ 2</b>	<b>วิวัฒนาการการจัดเก็บภาษีอากรของไทย</b>	
2.1	การจัดเก็บภาษีอากรในระบอบการปกครองแบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	4
2.1.1	การจัดเก็บภาษีอากรก่อนการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน.....	4
2.1.1.1	สมัยสุโขทัย.....	4
2.1.1.2	สมัยอยุธยา.....	6
2.1.1.3	สมัยธนบุรี.....	12
2.1.1.4	สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ช่วงแรก (พ.ศ. 2316-2435).....	13
2.1.2	การจัดเก็บภาษีอากรภายหลังการปฏิรูป การปกครองแผ่นดิน.....	22
2.2	การจัดเก็บภาษีอากรในระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตย : ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง.....	30

## สารบัญ (ต่อ)

<b>บทที่ 3</b>	<b>มูลเหตุและแนวความคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางภาษีอากร</b>	
	3.1 มูลเหตุที่ทำให้เกิดการจัดเก็บภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรม.....	43
	3.1.1 การเปลี่ยนแปลงกระบวนการวิธีการคัดค้าน การประเมินภาษีอากร.....	44
	3.1.2 ความไม่สมดุลขององค์กรที่มีอำนาจจัดเก็บภาษีอากร.....	47
	3.1.3 ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการใช้อำนาจของผู้ปกครอง...	52
	3.1.4 การใช้วิธีจัดเก็บภาษีโดยระบบเจ้าภาษีนายอากร.....	55
	3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางภาษีอากร.....	63
	3.2.1 ความหมายของภาษีอากรและการประเมินภาษีอากร.....	63
	3.2.1.1 ความหมายของภาษีอากร.....	63
	3.2.1.1.1 แนวความคิดดั้งเดิม.....	63
	3.2.1.1.2 แนวความคิดปัจจุบัน.....	65
	3.2.1.2 ความหมายของการประเมินภาษีอากร.....	67
<b>บทที่ 4</b>	<b>รูปแบบของการระงับข้อพิพาททางภาษีอากร</b>	
	4.1 การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรภายในอำนาจบริหาร (ฝ่ายปกครอง).....	70
	4.1.1 การร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้ที่ออกคำสั่ง ประเมินภาษีอากร.....	70
	4.1.2 การขอให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานประเมินภาษีทบทวน คำสั่งประเมินภาษีอากร.....	73
	4.1.3 การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ.....	75
	4.2 การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในส่วนของอำนาจตุลาการ.....	78
	4.2.1 ศาลยุติธรรม.....	78
	4.2.2 ศาลพิเศษ.....	82



## สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 5	วิธีการการระงับข้อพิพาททางภาษีอากร	
5.1	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในสมัยสมบูรณ์ตามกฎหมายสิทธิราชย์.....	86
5.1.1	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในช่วงก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	86
5.1.1.1	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรโดยวิธีเสนอคำฟ้องต่อศาล.....	87
5.1.1.2	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรโดยวิธีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา.....	96
5.1.2	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	99
5.1.2.1	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรระหว่างเจ้าภาษี นายอากรและผู้เสียภาษี.....	100
5.1.2.1.1	การเสนอคำฟ้องต่อศาล.....	100
5.1.2.1.2	การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา.....	111
5.1.2.2	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรระหว่างเจ้าพนักงานและผู้เสียภาษี.....	116
5.2	การระงับข้อพิพาททางภาษีอากรนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง.....	121
5.2.1	การอุทธรณ์คำสั่งประเมินภาษีอากรต่อองค์กรฝ่ายบริหาร.....	122
5.2.1.1	การอุทธรณ์คำสั่งประเมินภาษีอากรต่อองค์กรฝ่ายบริหารที่มีไต่คณะกรรมการ.....	122
5.2.1.2	การอุทธรณ์คำสั่งประเมินภาษีต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์.....	128
5.2.2	การฟ้องร้องคดีภาษีอากรต่อศาลยุติธรรม.....	144
5.2.2.1	การฟ้องร้องคดีภาษีอากรต่อศาลยุติธรรมก่อนการจัดตั้งศาลภาษีอากร.....	144
5.2.2.2	การฟ้องร้องคดีภาษีอากรต่อศาลภาษีอากร.....	165

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 6 บทสรุป.....	171
รายการอ้างอิง.....	180
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	189